

Sprawozdanie specjalne

Większość działań na rzecz uproszczenia podjętych w związku z programem „Horyzont 2020” przysłużyła się beneficjentom, lecz nadal istnieją możliwości poprawy

(przedstawione na mocy art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE)



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

ZESPÓŁ KONTROLNY

Sprawozdania specjalne Trybunału przedstawiają wyniki kontroli dotyczących wybranych obszarów polityki i programów unijnych bądź kwestii związanych z zarządzaniem w wybranych obszarach budżetowych. Trybunał wybiera i opracowuje zadania kontrolne w taki sposób, aby miały one jak największe oddziaływanie, biorąc pod uwagę kryteria takie jak zagrożenia dla wykonania zadań lub zgodności, poziom dochodów lub wydatków w danym obszarze, nadchodzące zmiany oraz interes polityczny i społeczny.

Niniejsza kontrola wykonania zadań została przeprowadzona przez Izbę IV – której przewodniczy członek Trybunału Neven Mates – zajmującą się obszarami regulacji rynków i konkurencyjnej gospodarki. Kontrolą kierował Alex Brenninkmeijer, członek Trybunału, a w działania kontrolne zaangażowani byli: Raphael Debets, szef gabinetu; Di Hai, attaché; Paul Stafford, kierownik; Daniela Hristova, koordynator zadania, a także kontrolerzy: Wayne Codd, Juan Antonio Vázquez Rivera i Marco Montorio.



Od lewej: Raphael Debets, Di Hai, Wayne Codd, Alex Brenninkmeijer, Paul Stafford, Daniela Hristova, Marco Montorio, Juan Antonio Vázquez Rivera.

SPIS TREŚCI

	Punkt
Wykaz skrótów	
Glosariusz	
Streszczenie	I-XI
Wstęp	1-10
Czym jest program „Horyzont 2020”?	1-4
Historia finansowania unijnego na rzecz badań naukowych i innowacji	5-7
Podsumowanie ostatnich inicjatyw na rzecz uproszczenia	8-10
Zakres kontroli i podejście kontrolne	11-14
Zakres kontroli	11-12
Podejście	13-14
Uwagi	15-115
Komisja czerpała z własnych doświadczeń z wcześniejszych programów ramowych, aby ustalić, jakie działania podjąć na rzecz uproszczenia	15-20
Główne zmiany w celu osiągnięcia uproszczenia były wprowadzane na rzecz poziomu koncepcji i organizacji oraz za pomocą narzędzi wsparcia	21-69
Wspólne Centrum Wsparcia to ważny krok w kierunku spójnego wdrażania programu „Horyzont 2020”	21-29
Beneficjenci doceniają wprowadzenie kanałów komunikacji i przekazywania informacji zwrotnych, ale niektórzy z nich nadal zgłaszają niejednolite traktowanie i różnice w poziomie usług	30-45
Portal dla uczestników ułatwia zarządzanie dotacjami dla beneficjentów	46-51
Wytyczne Komisji (wzór umowy o udzielenie dotacji opatrzone uwagami) są kompleksowe, ale trudne do stosowania w praktyce, a częste ich zmiany skutkowały brakiem pewności	52-55
Nowe inicjatywy mogące skutkować uproszczeniem nie zostały jeszcze w pełni przetestowane i ocenione	56-69
Dotacje udzielane są szybciej, ale nie wykorzystano jeszcze w pełni możliwości zmniejszenia obciążenia administracyjnego	70-96

Wycofanie etapu negocjacji skróciło czas oczekiwania na przyznanie dotacji	72-75
Powszechniejsze stosowanie podejścia dwuetapowego mogłoby ograniczyć koszty dla dużej liczby niewybranych wnioskodawców	76-79
Nadal istnieją wątpliwości co do jakości ocen i informacji zwrotnych przekazywanych wnioskodawcom, których wnioski nie zostały wybrane	80-90
Pieczęć doskonałości nie spełnia oczekiwań	91-96
Sprawozdawczość i kontrola kosztów projektów	97-112
Zasady dotyczące kosztów osobowych zostały uproszczone, ale niektóre zmiany skutkowały trudnościami dla beneficjentów, a koszty osobowe pozostają głównym źródłem błędów	97-105
Obciążenia związane z audytami zmniejszyły się, lecz beneficjenci nie są traktowani w jednakowy sposób w audytach <i>ex post</i> zlecanych wykonawcom zewnętrznym	106-112
Poziom uczestnictwa MŚP wzrósł, lecz nadal występują przeszkody w tym zakresie	113-115
Wnioski i zalecenia	116-129
Wysiłki organizacyjne na rzecz uproszczenia	117-121
Uruchamianie projektu	122-126
Zgłaszanie i audyt kosztów projektów	127-128
Uczestnictwo MŚP	129

Załącznik – Zagrożenia, jakie beneficjenci widzą w stosowaniu uproszczonych form kosztów

Odpowiedzi Komisji

WYKAZ SKRÓTÓW

7PR	Siódmy program ramowy
9PR	Dziewiąty program ramowy
CIP	Program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji
CSC	Wspólne Centrum Wsparcia
DG CNECT	Dyrekcja Generalna Komisji ds. Sieci Komunikacyjnych, Treści i Technologii
DG RTD	Dyrekcja Generalna Komisji ds. Badań Naukowych i Innowacji
EARTO	Europejskie Stowarzyszenie Organizacji Badawczo-Technologicznych
EASME	Agencja Wykonawcza ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw
EIT	Europejski Instytut Innowacji i Technologii
EUA	Europejskie Stowarzyszenie Uniwersytetów
H2020	Program „Horyzont 2020”
JRC	Wspólne Centrum Badawcze
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
PE	Parlament Europejski
REA	Agencja Wykonawcza ds. Badań Naukowych
RES	Serwis informacji o badaniach
SMEI	Instrument dla małych i średnich przedsiębiorstw
TRL	Poziom gotowości technologicznej
Trybunał	Europejski Trybunał Obrachunkowy
UEAPME	Europejskie Stowarzyszenie Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw

GLOSARIUSZ

Wzór umowy o udzielenie dotacji opatrzony uwagami: podręcznik dla wnioskodawców i beneficjentów, w którym podsumowano i wyjaśniono terminy zawarte w ogólnym wzorze umowy o udzielenie dotacji i różnych szczegółowych wzorach umów o udzielenie dotacji w ramach programu „Horyzont 2020”.

Wnioskodawca: osoba lub organizacja (występująca indywidualnie lub grupowo) wnioskująca o środki finansowe UE.

Beneficjent: osoba lub organizacja (występująca indywidualnie lub grupowo), której przyznano środki finansowe UE w formie dotacji.

Dokument analityczny: dokument analityczny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z marca 2018 r. pt. „Wkład na rzecz uproszczenia kolejnych programów badawczych UE po programie »Horyzont 2020«”.

Zaproszenie do składania wniosków: procedura zapraszania wnioskodawców do składania wniosków projektowych w celu uzyskania środków finansowych UE. Istnieje kilka rodzajów zaproszeń (przewidujących szczególne systemy składania lub oceny): zaproszenia dwuetapowe, zaproszenia z wieloma datami granicznymi oraz zaproszenia do złożenia wniosku.

Finansowanie kaskadowe: mechanizm Komisji Europejskiej, za pomocą którego beneficjenci dotacji mogą przekazywać środki finansowe za pomocą dotacji w systemie kaskadowym stronom trzecim spoza konsorcjum.

Wspólne Centrum Wsparcia: dyrekcja Komisji centralizująca wszystkie usługi wsparcia w obszarze badań naukowych i innowacji.

„Europa 2020”: dziesięcioletnia strategia zaproponowana przez Komisję Europejską w dniu 3 marca 2010 r. w celu rozwoju gospodarki Unii Europejskiej (zastępująca strategię lizbońską na lata 2000-2010). Głównym celem jest „inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu”, z zapewnieniem lepszej koordynacji polityki krajowej i unijnej.

Kontrole *ex ante*: termin stosowany w odniesieniu do kontroli przeprowadzanych przed podpisaniem umowy o udzielenie dotacji lub przed dokonaniem płatności.

Kontrole *ex post*: termin stosowany w odniesieniu do kontroli przeprowadzanych po dokonaniu płatności.

Program ramowy (PR): program ramowy jest głównym instrumentem UE w zakresie finansowania badań naukowych w Europie. Jest on proponowany przez Komisję Europejską, a przyjmują go Rada i Parlament Europejski w ramach procedury współdecyzji.

7PR: siódmy program ramowy.

„Horyzont 2020”: ósmy program ramowy.

Tablica wyników programu „Horyzont 2020”: internetowa prezentacja danych na temat wdrażania programu „Horyzont 2020”, dostępna za pośrednictwem portalu dla uczestników.

Nagrody motywacyjne: rodzaj uproszczonej formy kosztów, w ramach której wkład finansowy przyznawany jest w formie nagrody w następstwie konkursu.

Unia innowacji: jedna z siedmiu inicjatyw przewodnich strategii „Europa 2020”.

Kwoty ryczałtowe: rodzaj uproszczonej formy kosztów, w ramach której wstępnie określone kwoty są wypłacane po osiągnięciu wstępnie zdefiniowanych celów lub ważnych etapów realizacji projektów, bez konieczności zgłaszania faktycznych kosztów poniesionych przez uczestnika.

Wieloletnie ramy finansowe (WRF): wieloletni budżet UE ustanawiający priorytety i parametry dla wydatków UE na kolejne okresy 5-7 lat.

Krajowy punkt kontaktowy: struktura krajowa ustanowiona w państwie członkowskim UE lub innym państwie uczestniczącym w programie „Horyzont 2020” w celu zapewniania wnioskodawcom spersonalizowanego wsparcia na miejscu i w ich języku ojczystym.

Portal dla uczestników: portal dla uczestników to platforma internetowa do elektronicznego administrowania projektami w obszarze badań naukowych i innowacji finansowanymi ze

środków UE, która świadczy usługi zarządzania wnioskami o dotacje i projektami w całym cyklu ich realizacji.

Specjalista ds. projektów: urzędnik unijny odpowiedzialny za zarządzanie projektem w interesie UE, będący jednocześnie główną osobą do kontaktu dla beneficjentów. Zwykle monitoruje projekt od jego rozpoczęcia do zakończenia, odgrywając kluczową rolę we wszystkich istotnych decyzjach mających wpływ na projekt (płatności, zmiany, przeglądy itd.).

Służby odpowiedzialne za badania naukowe i innowacje: dyrekcje generalne Komisji, agencje wykonawcze i wspólne przedsięwzięcia.

Serwis informacji o badaniach: serwis internetowy utworzony przez Komisję w celu udzielania odpowiedzi na pytania wnioskodawców i beneficjentów dotyczące europejskich badań naukowych w ujęciu ogólnym oraz procesu walidacji podmiotów prawnych.

Zasady uczestnictwa: szczególne przepisy dotyczące finansowania programu „Horyzont 2020” ustanowione w rozporządzeniu (UE) nr 1290/2013.

Małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP): przedsiębiorstwa, które zatrudniają mniej niż 250 pracowników i których obroty roczne nie przekraczają 50 mln euro lub których roczna suma bilansowa nie przekracza 43 mln euro (zdefiniowane w art. 2 załącznika do zalecenia 2003/361/WE).

Poziom gotowości technologicznej: skala pomiarowa opracowana przez NASA w celu oceny stopnia zaawansowania danej technologii. Stosowana głównie do oceny gotowości poszczególnych elementów technologicznych do działania w większym systemie technologicznym. W skali od 1 do 9 TRL 1 odpowiada w przybliżeniu podstawowym badaniom naukowym, TRL 2-4 badaniom stosowanym, TRL 5-6 badaniom stosowanym i pracom rozwojowym, TRL 7-8 demonstracji, a TRL 9 wdrożeniu na pełną skalę.

Czas oczekiwania na przyznanie dotacji: okres administracyjny między złożeniem wniosku a momentem podpisania umowy o udzielenie dotacji, oznaczającym oficjalne rozpoczęcie projektu.

STRESZCZENIE

I. „Horyzont 2020” jest ósmym programem ramowym UE w zakresie badań naukowych i innowacji. Dysponuje on budżetem w wysokości 76,4 mld euro na lata 2014-2020, co sprawia, że stanowi największy na świecie publiczny program w zakresie badań naukowych i innowacji.

II. Program „Horyzont 2020” wywiera wpływ na różnorodne strategie polityczne UE, a zarządza nim kilka dyrekcji generalnych Komisji, co zwiększa jego złożoność. W ramach programu „Horyzont 2020” Komisja uprościła obowiązujące w nim zasady i procedury, skróciła czas oczekiwania na przyznanie dotacji, usprawniła systemy informatyczne, ograniczyła liczbę systemów finansowania oraz zapewniła beneficjentom jaśniejsze wytyczne i większą pewność prawa.

III. Trybunał ocenił, czy działania podjęte przez Komisję na rzecz uproszczenia zmniejszyły obciążenie administracyjne beneficjentów. W tym celu zbadał, czy działania te opracowano w oparciu o wcześniejsze oceny i informacje zwrotne przekazane przez zainteresowane strony. Przeprowadził też ankietę wśród beneficjentów dotacji w ramach programu „Horyzont 2020”, aby ocenić, jak postrzegają oni korzystne i niekorzystne oddziaływanie tych działań z perspektywy ograniczenia spoczywających na nich obciążeń administracyjnych.

IV. Zdaniem Trybunału działania na rzecz uproszczenia podjęte przez Komisję w większości przypadków skutecznie ograniczyły obciążenia administracyjne spoczywające na beneficjentach programu „Horyzont 2020”. Nie wszystkie działania przyniosły jednak pożądane rezultaty i nadal istnieją możliwości poprawy. Duże znaczenie ma także stabilność samych zasad – o ile bowiem beneficjenci są w stanie dostosować się do złożonych wytycznych, o tyle częste ich zmiany mogą wywoływać zamieszanie i niepewność.

V. Trybunał stwierdził, że Komisja czerpała z własnych doświadczeń w zarządzaniu wcześniejszymi programami ramowymi, aby ustalić, w których obszarach potrzebne były uproszczenia. Istotnym elementem przyczyniającym się do uproszczenia były nowe struktury organizacyjne i horyzontalne, zwłaszcza nowo utworzone Wspólne Centrum Wsparcia (CSC). Doprowadziło to do poprawy spójności we wdrażaniu programu.

VI. Serwis informacji o badaniach, który zapewnia doradztwo i wsparcie dla wnioskodawców i uczestników, nie został włączony do Wspólnego Centrum Wsparcia. Chociaż został on udoskonalony od czasu 7PR, istnieje wiele innych kanałów udzielania odpowiedzi na zapytania, co oznacza, że nie można było zagwarantować spójności w rozpatrywaniu poszczególnych spraw. Krajowe punkty kontaktowe także oferują różny poziom wsparcia i wytycznych.

VII. Udoskonalono narzędzia wsparcia, takie jak portal dla uczestników. Wprowadzenie podpisów elektronicznych przyczyniło się do uproszczonego udzielania dotacji i zarządzania nimi z punktu widzenia wnioskodawców i beneficjentów. Nadal konieczne są jednak pewne usprawnienia techniczne. Co więcej, mimo że podręcznik dotyczący dotacji zawiera kompleksowe i szczegółowe informacje, posługiwanie się nim nastręcza trudności, zwłaszcza niedoświadczonym beneficjentom.

VIII. Czas oczekiwania na przyznanie dotacji, od złożenia wniosku do podpisania umowy o dotację, został znacznie skrócony dzięki zarządzaniu elektronicznemu i wycofaniu etapu negocjacji, ale możliwości ograniczenia obciążenia administracyjnego nie zostały w pełni wykorzystane. Tylko niewielki odsetek zaproszeń do składania wniosków obejmuje ocenę dwuetapową. Ma to skutki przede wszystkim dla niewybranych wnioskodawców. Ponadto pieczęć doskonałości, która miała pomóc w uzyskaniu finansowania z innych źródeł na rzecz najlepszych niewybranych wniosków, nie działa jeszcze skutecznie.

IX. Próby uproszczenia zasad dotyczących kosztów osobowych nie przyniosły oczekiwanych rezultatów – zasady te nadal są skomplikowane dla beneficjentów, co prowadzi do błędów w zestawieniach poniesionych wydatków. Nowo przyjęte podejścia miały pewne negatywne skutki uboczne, a modyfikacje, które następnie wprowadzono, doprowadziły do nieporozumień i braku pewności prawa. Poleganie w większym stopniu na zwyczajowych praktykach księgowania kosztów, w szczególności w odniesieniu do kosztów osobowych, mogłoby ograniczyć obciążenie administracyjne. Nowe uproszczone formy kosztów, takie jak kwoty ryczałtowe i nagrody motywacyjne, mogą potencjalnie przyczynić się do ograniczenia obciążeń administracyjnych, lecz nie zostały jeszcze wystarczająco przetestowane przez Komisję.

X. Utworzenie Wspólnej Służby Audytu oraz opracowanie nowej strategii audytu ograniczyło obciążenia związane z audytem w porównaniu z 7PR, ale fakt, że audyty przeprowadzane przez firmy zewnętrzne miały różną jakość, może być źródłem frustracji i nieporozumień wśród beneficjentów.

XI. Trybunał zaleca, by Komisja:

- a) uprawniła komunikację z wnioskodawcami i beneficjentami;
- b) zintensyfikowała testowanie kwot ryczałtowych;
- c) zbadała możliwości korzystania na większą skalę z dwuetapowej oceny wniosków projektowych;
- d) ponownie przeanalizowała warunki dotyczące wynagrodzeń ekspertów dokonujących ocen;
- e) zapewniła szersze uznawanie pieczęci doskonałości;
- f) zapewniła stabilność zasad i wytycznych dla uczestników;
- g) dopilnowała, by audyty przeprowadzane przez firmy zewnętrzne wykazywały się lepszą jakością;
- h) podejmowała dalsze kroki w celu uproszczenia narzędzi i wytycznych dla MŚP.

WSTĘP

Czym jest program „Horyzont 2020”?

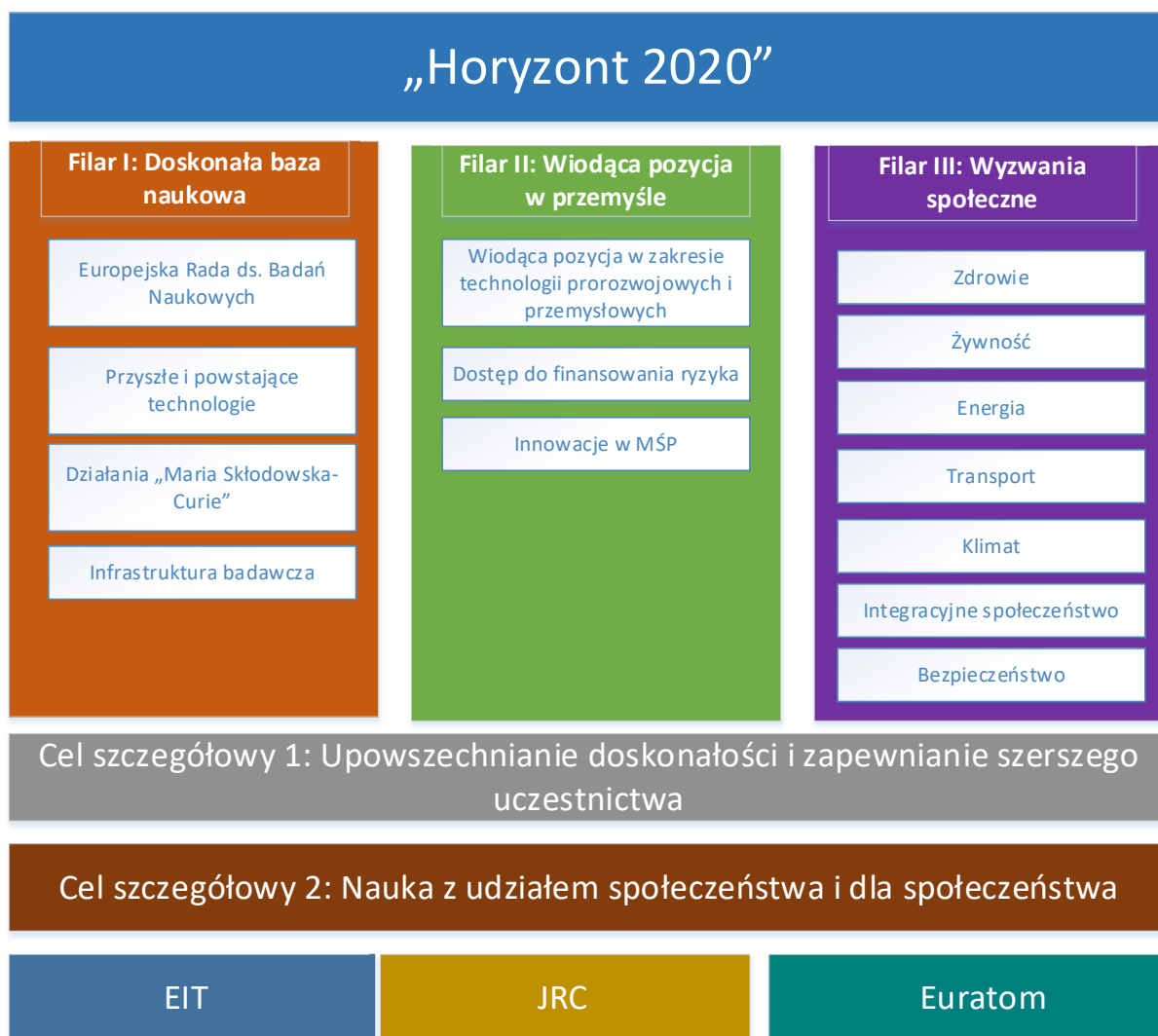
1. „Horyzont 2020” jest ósmym programem ramowym UE w zakresie badań naukowych i innowacji. Dysponuje on budżetem w wysokości 76,4 mld euro¹ na lata 2014-2020, co sprawia, że stanowi największy na świecie publiczny program w zakresie badań naukowych i innowacji.
2. Program „Horyzont 2020” wywodzi się z priorytetów strategii „Europa 2020”. Opiera się na trzech filarach i dwóch celach szczegółowych obejmujących szeroki zakres zagadnień (zob. rys. 1). Zapewnia finansowanie na rzecz naukowców, instytutów badawczych, uniwersytetów, przedsiębiorstw prywatnych (zarówno dużych, jak i MŚP) i podmiotów publicznych – występujących indywidualnie lub w ramach konsorcjum, zaangażowanych w projekty badawcze oparte na współpracy.
3. Program skupia się w szczególności na MŚP. Komisja Europejska wspiera uczestnictwo MŚP, zarówno w projektach opartych na współpracy, jak i za pośrednictwem nowego instrumentu dla MŚP, który został opracowany specjalnie z myślą o wysoce innowacyjnych mniejszych przedsiębiorstwach.
4. Tryb zarządzania programem „Horyzont 2020” wynika z interdyscyplinarnego charakteru badań naukowych i innowacji oraz faktu, że oddziałują one na szereg obszarów polityki UE. Dyrekcja Generalna Komisji ds. Badań Naukowych i Innowacji (DG RTD) zarządza programem wraz z ośmioma innymi dyrekcjami generalnymi². Części budżetu mogą

¹ Zaktualizowany budżet programu „Horyzont 2020” po ustanowieniu Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) i z uwzględnieniem programu badawczo-szkoleniowego Euratomu.

² DG RTD, DG CNECT, DG GROW, DG EAC, DG AGRI, DG MOVE, DG HOME, DG ENER i JRC.

wchodzić w zakres odpowiedzialności więcej niż jednej DG. Budżet programu „Horyzont 2020” wdrażają łącznie 22 różne podmioty³.

Rys. 1 – Architektura programu „Horyzont 2020”



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

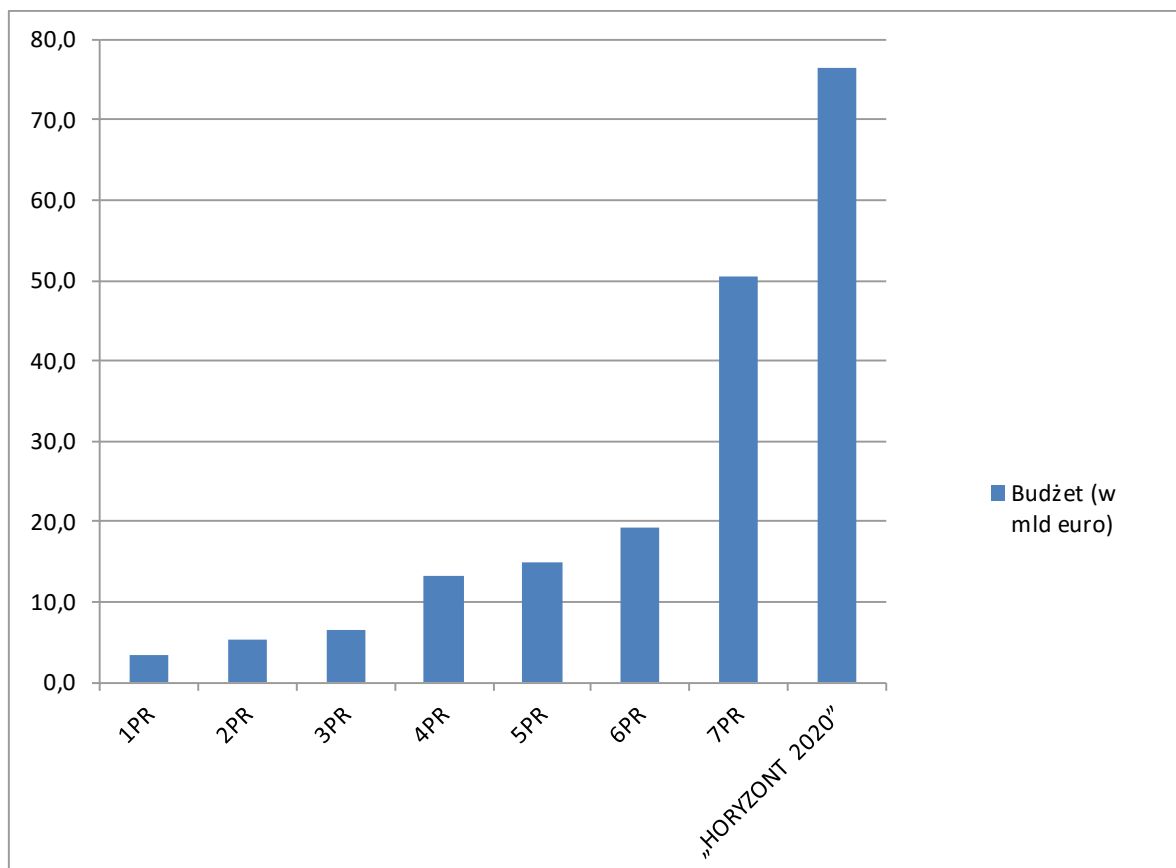
³ Agencje wykonawcze Komisji, partnerstwa publiczno-prywatne między UE a państwami członkowskimi, partnerstwa publiczno-prywatne z podmiotami z branży, Europejski Bank Inwestycyjny oraz Europejski Instytut Innowacji i Technologii (EIT).

Historia finansowania unijnego na rzecz badań naukowych i innowacji

5. Europejskie finansowanie działań badawczych miało swoje początki w ramach pierwszych traktatów wspólnotowych, a jego zakres został poszerzony w 1983 r. dzięki ustanowieniu „pierwszego wspólnotowego programu ramowego w zakresie badań” (1PR).

6. Od tego czasu kolejne programy ramowe stały się ważnym elementem współpracy badawczej w Europie, rozwijając się stopniowo pod względem wielkości, zakresu i stopnia ambicji. Na **rys. 2** pokazano, jak kształtowało się europejskie finansowanie badań naukowych od czasu pierwszego programu ramowego.

Rys. 2 – Kształtowanie się finansowania badań naukowych w latach 1984-2020



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

7. „Horyzont 2020”, ósmy program ramowy, stanowi ważne narzędzie wdrażania Unii innowacji, jednej z siedmiu inicjatyw przewodnich strategii „Europa 2020”⁴. Program ten łączy wszystkie środki finansowe na potrzeby badań naukowych i innowacji zapewniane uprzednio w ramach siódmego programu ramowego (7PR), działań związanych z innowacjami wchodzących w zakres Programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji (CIP) oraz Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii (EIT).

Podsumowanie ostatnich inicjatyw na rzecz uproszczenia

8. Uproszczenie finansowania unijnego na rzecz badań naukowych i innowacji było planowane od wielu lat, przy czym zarówno branża, jak i środowisko akademickie i naukowcy z całej Europy poszukiwali sposobów na uproszczenie zasad administracyjnych, lepszą komunikację z Komisją Europejską i zapewnienie większej pewności prawa i spójności. Komisja była krytykowana za niejasne wytyczne dla beneficjentów, długi czas oczekiwania na przyznanie dotacji, złożone zasady finansowania i nieskuteczne procedury zarządzania dotacjami.

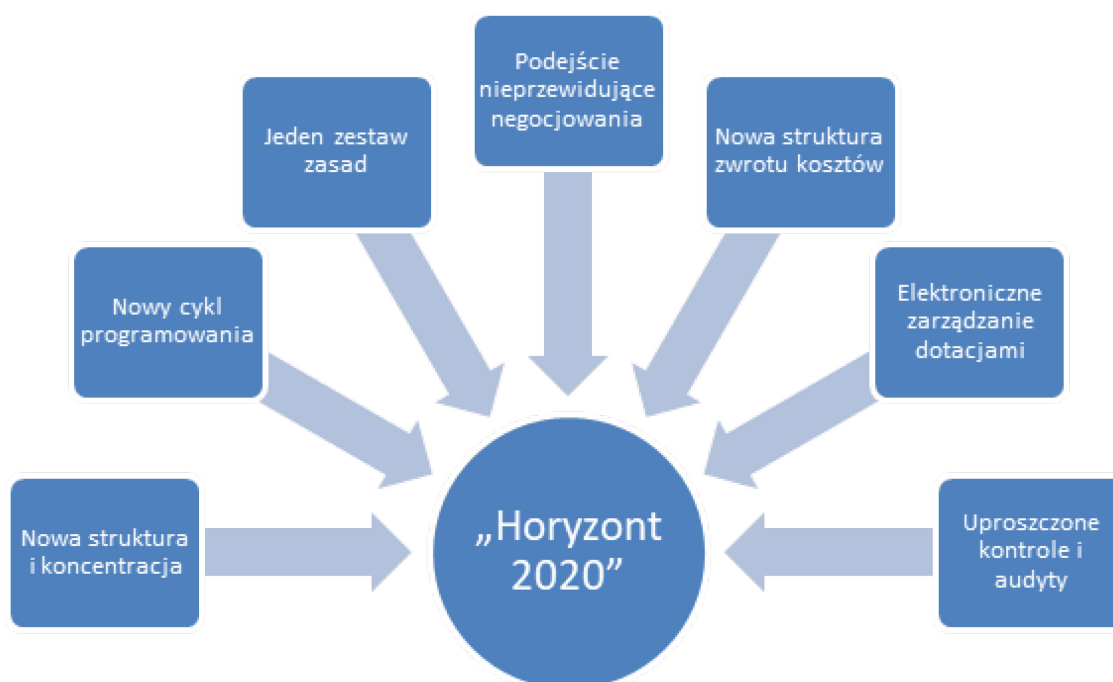
9. W przypadku programu „Horyzont 2020” uproszczenie stało się podstawowym celem⁵. Komisja Europejska zaproponowała zmiany mające na celu uproszczenie zasad regulujących finansowanie unijne na rzecz badań naukowych i innowacji.

10. Zmiany te obejmowały: ustanowienie jednego zestawu zasad, zharmonizowane procesów zarządzania dotacjami i usprawnienie powiązanych systemów informatycznych, ograniczenie liczby programów, zwiększenie spójności i jasności zasad, ustanowienie wyraźniejszych celów priorytetowych i wskaźników, zapewnienie spójniejszych zasad kwalifikowalności kosztów, uproszczenie form dotacji oraz skrócenie czasu oczekiwania na przyznanie dotacji i dokonanie płatności (zob. **rys. 3**).

⁴ <http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index.cfm>

⁵ Zob. motyw 20 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1291/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiającego „Horyzont 2020” – program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji (2014-2020) (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 104).

Rys. 3 – Główne działania na rzecz uproszczenia podjęte w związku z programem „Horyzont 2020”



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE

Zakres kontroli

11. Niniejsze sprawozdanie to najnowszy dokument z cyklu publikacji Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczących programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji. Ów cykl obejmuje m.in. wybiegający w przyszłość dokument analityczny pt. „Wkład na rzecz uproszczenia kolejnych programów badawczych UE po programie »Horyzont 2020«, opublikowany w marcu 2018 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy zdecydował o przeprowadzeniu przedmiotowej kontroli w takim terminie, by jej wyniki mogły zostać wykorzystane w pracach nad następnym programem ramowym w zakresie badań naukowych i innowacji.

12. W ramach tej kontroli Trybunał postawił pytanie: „Czy działania na rzecz uproszczenia podjęte przez Komisję w związku z programem »Horyzont 2020« skutecznie ograniczają obciążenia administracyjne dla beneficjentów?”. Aby na nie odpowiedzieć, zbadał on, czy działania podjęte przez Komisję zostały opracowane na podstawie wcześniejszych ocen

i informacji zwrotnych otrzymanych od zainteresowanych stron. Przeprowadził też ankietę wśród beneficjentów programu „Horyzont 2020”, aby ocenić korzystne i niekorzystne oddziaływanie tych działań.

Podejście

13. Informacje przeanalizowane przez Trybunał pochodziły z różnorodnych źródeł:

- a) Trybunał dokonał przeglądu i analizy podstaw prawnych, wytycznych, sprawozdań z oceny i monitorowania, stanowisk i innych dokumentów mających wpływ na uproszczenie;
- b) Trybunał omówił działania na rzecz uproszczenia z odpowiednimi departamentami Komisji⁶ i przedstawicielami trzech organizacji patronackich⁷; wziął także udział w posiedzeniu krajowych punktów kontaktowych i posiedzeniu zainteresowanych stron zorganizowanym przez Wspólne Centrum Wsparcia.

14. W lutym 2018 r. Trybunał rozesłał ankietę internetową do 32 918 osób kontaktowych z 20 797 organizacji, którym przyznano finansowanie z programu „Horyzont 2020”. Ankieta dotyczyła okresu od uruchomienia programu w 2014 r. do stycznia 2018 r. i obejmowała 59 pytań. Trybunał zwrócił się do beneficjentów o przedstawienie opinii na temat skuteczności działań na rzecz uproszczenia, z uwzględnieniem w stosownych przypadkach porównania bieżącego programu z 7PR. Otrzymano 3 598 odpowiedzi. Aby uzyskać bardziej szczegółowe informacje na poparcie wyników ankiety, Trybunał zorganizował spotkania z ośmioma beneficjentami końcowymi (dwoma MŚP, dwoma uczelniami wyższymi, jednym dużym przedsiębiorstwem prywatnym i trzema organizacjami badawczo-technologicznymi).

⁶ DG RTD, DG CNECT i REA.

⁷ EARTO, UEAPME, EUA.

UWAGI

Komisja czerpała z własnych doświadczeń z wcześniejszych programów ramowych, aby ustalić, jakie działania podjąć na rzecz uproszczenia

15. Podczas przygotowywania nowego programu ramowego ważne jest przeprowadzenie dogłębnej analizy i oceny poprzednich programów. Komisja powinna ocenić, czy strategie polityczne i działania w zakresie wydatków są dostosowane do celów, jakim mają służyć, oraz czy umożliwiły wprowadzenie pożądanych zmian dla europejskich przedsiębiorstw i obywateli. Wyniki takiej oceny powinny pomóc Komisji w podjęciu decyzji, czy działania UE mogą być kontynuowane bez zmian, czy też wymagają modyfikacji.

16. W podstawie prawnej 7PR przewidziano wymóg, by Komisja w sposób ciągły i systematyczny monitorowała wdrażanie programu⁸. Trybunał ustalił, że w trakcie realizacji 7PR Komisja przygotowywała roczne sprawozdania monitorujące, w których regularnie i szczegółowo analizowała modele uczestnictwa, problemy z wdrażaniem i sytuację w odniesieniu do procesu upraszczania.

17. Zgodnie z Porozumieniem międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa⁹ Komisja dążyła także do uzyskania informacji zwrotnych od kluczowych zainteresowanych stron za pomocą różnych kanałów konsultacji (zob. **ramka 1**).

18. Komisja podsumowała wkład zainteresowanych stron w szeroko zakrojone konsultacje publiczne w zielonej księdze w sprawie wspólnych ram strategicznych dla finansowania unijnego na rzecz badań naukowych i innowacji. W księdze tej uproszczenie uznano za

⁸ Art. 7 decyzji nr 1982/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. dotyczącej siódmego programu ramowego Wspólnoty Europejskiej w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (2007-2013) (Dz.U. L 412 z 30.12.2006, s. 1).

⁹ Porozumienie 2003/C 321/01 obowiązujące do dnia 12 kwietnia 2016 r. i zastąpione porozumieniem [32016Q0512\(01\)](#) (Dz.U. L 123 z 12.5.2016).

„główny priorytet mający zapewnić, by finansowanie unijne na rzecz badań naukowych i innowacji wywierało większe oddziaływanie i było bardziej atrakcyjne dla uczestników”¹⁰.

19. W ocenie skutków dołączonej do zestawu wniosków ustawodawczych dotyczących programu „Horyzont 2020”¹¹ Komisja wskazała potrzebę dalszego uproszczenia finansowania badań naukowych i innowacji, ustanowiła cele szczegółowe i operacyjne na następny okres programowania, przeanalizowała cztery warianty strategiczne oraz zaproponowała ostatecznie program „Horyzont 2020” jako najbardziej odpowiedni wariant na potrzeby osiągnięcia ustanowionych celów.

20. Trybunał stwierdza, że działania na rzecz uproszczenia podjęte przez Komisję Europejską w ramach programu „Horyzont 2020” są rezultatem analizy wcześniejszych programów ramowych, w szczególności 7PR, jego bezpośredniego poprzednika.

Ramka 1 – Konsultacje z zainteresowanymi stronami podczas przygotowywania programu „Horyzont 2020”

- ocena ex post 6PR, luty 2009 r.;
- ocena śródkresowa 7PR, listopad 2010 r.;
- konsultacje publiczne na temat zielonej księgi opisującej wspólne ramy strategiczne dla badań naukowych i innowacji, czerwiec 2011 r.;
- konsultacje publiczne na temat następcy Programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji (CIP), listopad 2011 r.;
- CIP: oceny śródkresowe i końcowe, oceny *ex ante* i oceny skutków opracowane dla Programu na rzecz wspierania polityki w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT-PSP), programu Inteligentna Energia dla Europy (IEE) oraz części programu na rzecz przedsiębiorczości i innowacji związanych z innowacjami;
- konferencje z udziałem zainteresowanych stron na temat następcy CIP (styczeń 2011 r.) oraz wspólnych ram strategicznych (czerwiec 2011 r.);

¹⁰ Komisja Europejska, „Green Paper on a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation Funding” [Zielona księga w sprawie wspólnych ram strategicznych dla finansowania unijnego na rzecz badań naukowych i innowacji], czerwiec 2011 r.

¹¹ SEC(2011) 1427 final z dnia 30 listopada 2011 r.

- grupy ekspertów i konferencje z udziałem zainteresowanych stron na temat Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych, działania „Maria Skłodowska-Curie”, EIT itd.;
- prezydencje UE: konferencja w Lund na temat przyszłości unijnych badań naukowych (Szwecja, lipiec 2009 r.); konferencja na temat śródkresowej oceny 7PR (Węgry, luty 2011 r.);
- różnorodne stanowiska na temat przyszłości finansowania unijnego na rzecz badań naukowych i innowacji podczas ustanawiania budżetu UE;
- konsultacje tematyczne z zainteresowanymi stronami: ICT, transport, zdrowie, biotechnologia, przestrzeń kosmiczna;
- dyskusje z przedstawicielami organów administracji krajowych (posiedzenie komitetów ds. zarządzania wspólnego CIP, posiedzenia komitetu zarządzającego EIP).

Źródło: Komisja Europejska.

Główne zmiany w celu osiągnięcia uproszczenia były wprowadzane na rzecz poziomie koncepcji i organizacji oraz za pomocą narzędzi wsparcia

Wspólne Centrum Wsparcia to ważny krok w kierunku spójnego wdrażania programu „Horyzont 2020”

21. Zarządzanie programem jest definiowane jako scentralizowane, skoordynowane zarządzanie mające na celu osiągnięcie korzyści i celów strategicznych programu¹². Jednym ze sposobów osiągnięcia takiego scentralizowanego skoordynowanego zarządzania jest koncepcja wspólnych usług.

22. W sprawozdaniu specjalnym na temat 7PR¹³ Trybunał skrytykował zarządzanie sprawowane przez Komisję oraz stwierdził, że komitet ds. rozliczania badań ustanowiony przez zarządzające dyrekcje generalne w celu zwiększenia pewności prawa i równego

¹² Project Management Institute, „A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)” [Przewodnik po wiedzy na temat zarządzania projektami (przewodnik PMBOK)], wydanie czwarte.

¹³ Sprawozdanie specjalne nr 2/2013 „Czy Komisja zapewniła wydajną realizację siódmego programu ramowego w zakresie badań?”.

traktowania beneficjentów nie zdołał wskazać wszystkich rozbieżnych praktyk w realizacji 7PR.

23. Komisja usprawniła podejście do zarządzania w ramach programu „Horyzont 2020” dzięki ustanowieniu w 2014 r. nowej dyrekcji – Wspólnego Centrum Wsparcia (CSC). Centralizując usługi wsparcia horyzontalnego w obszarze badań naukowych i innowacji, Wspólne Centrum Wsparcia zapewnia, by wszystkie podmioty w ramach służb odpowiedzialnych za badania naukowe i innowacje (dyrekcje generalne Komisji, agencje wykonawcze i wspólne przedsięwzięcia) stosowały przepisy dotyczące programu „Horyzont 2020” w spójny sposób.

24. Zadania CSC zostały zaprezentowane na **rys. 4**.

Rys. 4 – Zadania Wspólnego Centrum Wsparcia



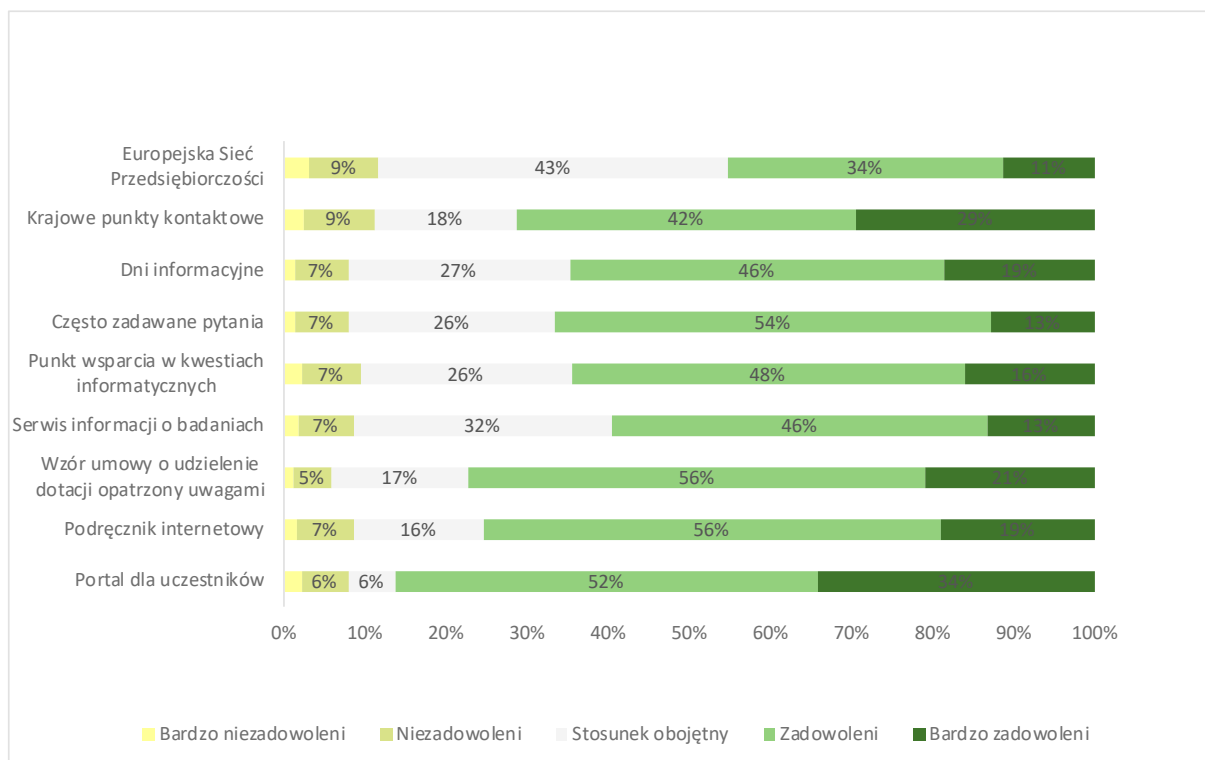
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

25. Komisja wdrożyła różnorodne narzędzia w celu ułatwienia uczestnictwa w programie „Horyzont 2020”, zwiększenia wiedzy na jego temat i zapewnienia bardziej spójnego stosowania zasad programu. Za niektóre z tych narzędzi, takie jak portal dla uczestników,

wzór umowy o udzielenie dotacji opatrzone uwagami, podręcznik internetowy programu „Horyzont 2020” oraz często zadawane pytania, bezpośrednio odpowiada Wspólne Centrum Wsparcia. Inne, takie jak krajowe punkty kontaktowe, leżą w kompetencji państw członkowskich. Serwis informacji o badaniach i punkt wsparcia w kwestiach informatycznych są prowadzone przede wszystkim przez, odpowiednio, Agencję Wykonawczą ds. Badań Naukowych (REA) i DG DIGIT. Wspólne Centrum Wsparcia zapewnia wsparcie informatyczne drugiego stopnia jedynie w przypadku zagadnień wchodzących z zakres jego odpowiedzialności.

26. Trybunał zapytał beneficjentów objętych ankietą, czy są zadowoleni z narzędzi wsparcia. Zasadniczo z udzielonych odpowiedzi wynika, że są oni bardzo zadowoleni – zdaniem 45% z nich Europejska Sieć Przedsiębiorczości jest odpowiednia do swojego celu, a w przypadku portalu dla uczestników podobnego zdania jest 86% z nich (zob. **rys. 5**).

Rys. 5 – Poziom zadowolenia respondentów ankiety z narzędzi wsparcia



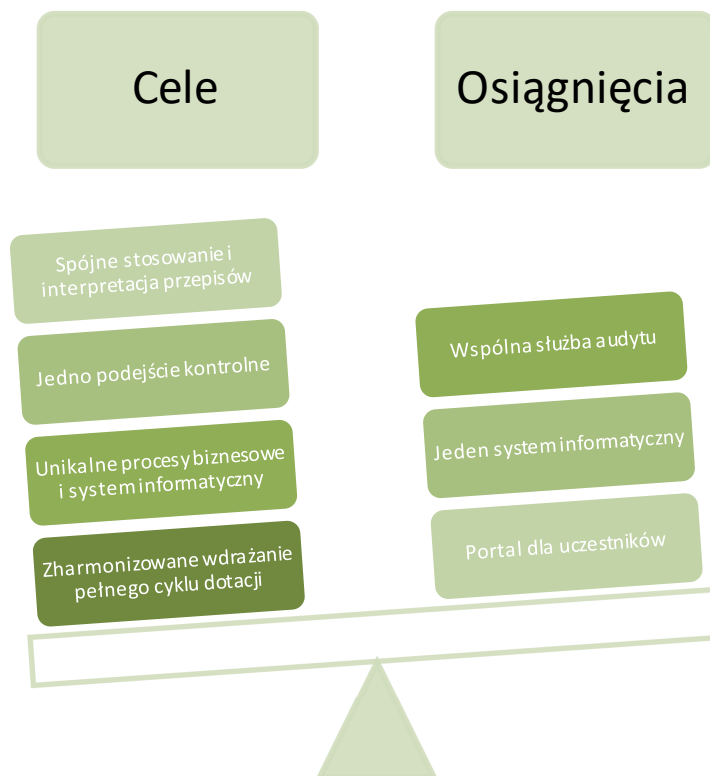
Źródło: ankieta Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, marzec 2018 r.

27. Wspólne Centrum Wsparcia rozpoczęło działalność z jasno określonymi celami (zob. rys. 6)¹⁴. Od momentu utworzenia w 2014 r. podjęło ono ogromne wysiłki w celu udoskonalenia portalu dla uczestników oraz często aktualizuje wzór umowy o udzielenie dotacji opatrzoney uwagami i uzupełnia go o dodatkowe informacje. Punkt informacyjny ds. prawnych i finansowych może obecnie odpowiadać na pytania zadawane przez beneficjentów (za pomocą serwisu informacji o badaniach) i inne departamenty Komisji. Kolejnym krokiem w kierunku uproszczenia było przyjęcie wspólnej strategii audytu i wspólnej strategii kontroli *ex ante*.

28. Jednym z najważniejszych osiągnięć, jeśli chodzi o uproszczenie programu „Horyzont 2020”, było wprowadzenie elektronicznego zarządzania dotacjami. Kolejnym pozytywnym elementem, docenianym zwłaszcza przez krajowe punkty kontaktowe, była kontynuowana po 7PR praktyka polegająca na organizacji kampanii objazdowych w państwach członkowskich, podczas których Wspólne Centrum Wsparcia prowadzi prezentacje dla beneficjentów, krajowych punktów kontaktowych i kontrolerów poświadczających na temat różnych kwestii prawnych i finansowych.

¹⁴ Decyzja Komisji C(2014) 2656 final w sprawie zasad operacyjnych dla Wspólnego Centrum Wsparcia programu „Horyzont 2020” – programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji (2014-2020).

Rys. 6 – Wspólne Centrum Wsparcia: cele a osiągnięcia



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

29. Wspólne Centrum Wsparcia przejęło zatem inicjatywę w procesie uproszczenia. W obszarach objętych jego kompetencjami zharmonizowało zasady uczestnictwa, opracowało nową strategię audytu oraz udoskonaliło narzędzia informatyczne do zarządzania dotacjami i sprawozdawczości. Nie wszystkie usługi wsparcia zostały jednak objęte kontrolą Wspólnego Centrum Wsparcia, co skutkowało ryzykiem niespójności w przekazywaniu beneficjentom porad i interpretacji. Kwestię tę omówiono poniżej w odniesieniu do dwóch narzędzi komunikacji.

Beneficjenci doceniają wprowadzenie kanały komunikacji i przekazywania informacji zwrotnych, ale niektórzy z nich nadal zgłaszają niejednolite traktowanie i różnice w poziomie usług

30. Skuteczna komunikacja i dobrze działający system przekazywania informacji zwrotnych to warunki wstępne spójnego stosowania zasad uczestnictwa i konsekwentnego traktowania beneficjentów. Braki w komunikacji mogą mieć negatywny wpływ na projekt. Wspólne Centrum Wsparcia dysponuje kilkoma opisanymi poniżej kanałami, które umożliwiają

komunikację z beneficjentami i otrzymywanie od nich informacji zwrotnych na temat funkcjonowania i wdrażania programu ramowego.

Serwis informacji o badaniach

31. W toku realizacji 7PR Komisja uruchomiła serwis informacji o badaniach (Research Enquiry Services – RES), aby ułatwić komunikację z beneficjentami finansowania na rzecz badań naukowych i innowacji oraz otrzymywać od nich skuteczne informacje zwrotne. RES zastąpił system 60 skrzynek kontaktowych i jest dostępny z portalu dla uczestników, a także za pośrednictwem innych kanałów, takich jak strona internetowa programu „Horyzont 2020” w portalu Europa. Narzędzie to odgrywa rolę punktu informacyjnego, w którym potencjalni i obecni beneficjenci programu „Horyzont 2020” mogą uzyskać wsparcie metodyczne, techniczne i prawne w całym cyklu realizacji swoich projektów.

32. Obecnie RES jest zarządzany przez Agencję Wykonawczą ds. Badań Naukowych. Część serwisu obsługiwana jest natomiast przez centrum kontaktowe Europe Direct¹⁵, które prowadzi działalność na większą skalę, odpowiadając na pytania dotyczące różnych obszarów polityki UE, nie tylko programu „Horyzont 2020”.

33. Centrum kontaktowe Europe Direct odpowiada na pytania z wykorzystaniem informacji, które można znaleźć w publicznie dostępnych źródłach, a aby odpowiedzieć na bardziej skomplikowane pytania, korzysta z informacji uzyskiwanych od odpowiednich służb Komisji.

34. W ankiecie Trybunał poprosił beneficjentów o ocenę jakości serwisu RES. Zdaniem ponad połowy respondentów RES jest zasadniczo użytecznym narzędziem, które spełnia swój cel.

35. W odniesieniu do serwisu respondenci zwrócili uwagę na dwa główne problemy: z jednej strony terminowość udzielania odpowiedzi beneficjentom, a z drugiej strony brak skrupulatności (niektóre odpowiedzi miały postać bezpośredniego przytoczenia wytycznych Komisji).

¹⁵ Na podstawie umowy z DG COMM.

36. Kontrolerzy stwierdzili, że pomimo ogólnego celu Wspólnego Centrum Wsparcia, jakim było scentralizowanie wspólnych usług, RES posiada strukturę zdecentralizowaną.

W praktyce RES jest wspierany przez 36 różnych punktów informacyjnych funkcjonujących w strukturach różnych DG i agencji wykonawczych. Pytania, na które odpowiedzi nie może udzielić zewnętrzny wykonawca (56% w 2017 r.), są przekazywane do zespołu REA lub bezpośrednio do jednego z 36 punktów informacyjnych. Co miesiąc zespół REA składający się z trzech osób sprawdza wszystkie odpowiedzi przekazane przez zewnętrznego wykonawcę i zdecentralizowane punkty informacyjne zarówno pod względem jakości, jak i kategoryzacji.

37. Trybunał ustalił ponadto, że oprócz usług świadczonych przez RES niektóre agencje wykonawcze (np. EASME) korzystają z innych skrzynek kontaktowych. Inne departamenty (np. DG CNECT) udzielają z kolei odpowiedzi za pośrednictwem mediów społecznościowych. W takich przypadkach trudno jest, by REA lub Wspólne Centrum Wsparcia zachowały jakąkolwiek kontrolę nad odpowiedziami.

38. Trybunał wykorzystał ankietę, aby zapytać beneficjentów, czy w przypadku uczestnictwa w więcej niż jednym projekcie w ramach programu „Horyzont 2020” zauważyli oni, że identyczne lub równoważne sytuacje były traktowane w niejednolity sposób. 36% respondentów odpowiedziało na to pytanie twierdząco. Najczęściej występujące niespójności dotyczyły interpretacji przepisów finansowych (20%), wymogów sprawozdawczych (18%) i ocen projektów (17%).

39. Komisja utworzyła specjalny dział wsparcia RES zajmujący się obsługą zgłoszeń dotyczących ewentualnych niespójności. Trybunał ustalił jednak, że 82% respondentów, którzy doświadczyli niejednolitego traktowania, nie zdawało sobie sprawy z istnienia tego działu. Oznacza to, że Komisja jest rzadko informowana o niespójnościach i nie zawsze jest w stanie przygotować odpowiednie działania naprawcze.

40. Chociaż podczas opracowywania programu „Horyzont 2020” serwis RES został udoskonalony, istnienie alternatywnych kanałów, za pomocą których można udzielać odpowiedzi na pytania, sprawia, że nadal nie można zagwarantować spójności informacji.

Krajowe punkty kontaktowe

41. Sieć krajowych punktów kontaktowych stanowi ważny kanał komunikacji między Komisją a beneficjentami. Komisja uważa tę sieć za „główną strukturę zapewniającą informacje praktyczne i pomoc potencjalnym uczestnikom”¹⁶. Umożliwia ona także Komisji uzyskiwanie informacji zwrotnych od beneficjentów. Wsparcie ze strony krajowych punktów kontaktowych może być szczególnie pomocne dla MŚP i nowych uczestników programu, w przypadku których względny brak wiedzy fachowej może zagrozić powodzeniu wniosków.
42. Aby zapewnić spójność wsparcia udzielanego przez krajowe punkty kontaktowe wnioskodawcom i beneficjentom finansowania na rzecz badań naukowych, w 2013 r. Komisja opracowała „Minimalne normy i wytyczne dla krajowych punktów kontaktowych”¹⁷. Dokument ten stanowi wspólny punkt odniesienia dla wszystkich państw uczestniczących oraz precyzuje podstawowe funkcje krajowych punktów kontaktowych i mechanizmy współpracy między nimi a Komisją.
43. Krajowe punkty kontaktowe są powoływane przez państwa członkowskie i kraje stowarzyszone. Chociaż Komisja nie ponosi za nie bezpośredniej odpowiedzialności, dyrekcje generalne Komisji odpowiadające za różne części programu organizują posiedzenia z ich udziałem w celu omawiania zmian w polityce, kwestii proceduralnych oraz treści zaproszeń do składania wniosków. Wspólne Centrum Wsparcia organizuje ponadto spotkania z udziałem krajowych punktów kontaktowych ds. prawnych i finansowych w celu zaprezentowania najnowszych wydarzeń.
44. W ankiecie Trybunał zapytał beneficjentów o ich doświadczenia z krajowymi punktami kontaktowymi. Ogólna opinia na temat pracy tych punktów była pozytywna (71% respondentów uznało wsparcie z ich strony za odpowiednie do wyznaczonych celów), jednak poziom zadowolenia różnił się w poszczególnych krajach. Niezadowolenie z jakości usług

¹⁶ http://ec.europa.eu/research/participants/data/support/20131125_NCP%20Minimum%20standards.pdf.

¹⁷ http://ec.europa.eu/research/participants/data/support/20131125_NCP%20Minimum%20standards.pdf.

krajowych punktów kontaktowych kształtowało się na poziomie od 4% do 25% w poszczególnych państwach członkowskich. Większość wątpliwości dotyczyła poziomu gotowości i dostępności tych punktów.

45. Trybunał stwierdził, że chociaż beneficjenci są zasadniczo zadowoleni z usług krajowych punktów kontaktowych, między uczestniczącymi państwami występują znaczne różnice, jeśli chodzi o wsparcie techniczne i wytyczne zapewniane przez te punkty kontaktowe, co ogranicza użyteczność sieci dla beneficjentów.

Portal dla uczestników ułatwia zarządzanie dotacjami dla beneficjentów

46. Portal dla uczestników jest głównym interfejsem między Komisją a beneficjentami finansowania na rzecz badań naukowych i innowacji. Powinien on ułatwiać wnioskodawcom i beneficjentom wnioskowanie o dotacje i zarządzanie nimi. Stanowi on punkt wejściowy do różnych systemów (narzędzie składania wniosków, narzędzie zarządzania projektami, system powiadamiania), które ułatwiają zainteresowanym stronom uczestnictwo, oraz ma stanowić pojedynczy punkt kontaktowy do celów wydajnego, elektronicznego zarządzania dotacjami.

47. Komisja po raz pierwszy udostępniła portal dla uczestników w trakcie wdrażania 7PR. W tym czasie dla beneficjentów dostępna była jednak tylko ograniczona liczba usług.

48. Od czasu rozpoczęcia programu „Horyzont 2020” Wspólne Centrum Wsparcia wprowadziło nowe narzędzia i funkcje, dzięki czemu poprawiła się jakość usług na portalu. Obecnie obejmują one „usługę wyszukiwania partnerów” (w celu znajdowania partnerów do współpracy w ramach przyszłych projektów), możliwość wypełniania formularzy w dowolnej wyszukiwarce oraz platformę zgodną z HTML5.

49. Ponad 85% respondentów w ramach ankiety Trybunału było zadowolonych z portalu i doceniało wysiłki podjęte przez Wspólne Centrum Wsparcia w celu udoskonalenia jego funkcji. Pod względem dostępności obecnie portal wykazuje znaczną poprawę względem 7PR, w przypadku którego każde narzędzie wymagało odrębnego dostępu i loginu. Stał się on pojedynczym punktem informacyjnym, obejmującym dużą liczbę usług. Beneficjenci chwalili także wprowadzenie funkcji podpisu elektronicznego, która znacznie ograniczyła obciążenia administracyjne w programie „Horyzont 2020”.

50. Kontrolerzy ustalili jednak, że niektórzy beneficjenci doświadczali trudności wynikających z wolnego funkcjonowania systemu i dotyczących mylącej nawigacji między nadmierną liczbą ekranów i wyskakujących okienek itd. Beneficjenci ci zgłaszali, że takie problemy oznaczały dla nich dodatkową pracę, a ich rozwiązanie wymagało czasu.

51. Ponadto nowi uczestnicy unijnych systemów finansowania, w szczególności MŚP, doświadczali pewnych trudności w związku ze złożonością narzędzi informatycznych Komisji. Na przykład podczas jednej z wizyt kontrolerów Trybunału beneficjent będący MŚP zgłosił, że miał trudności z obsługą portalu i musiał zwrócić się do zewnętrznego konsultanta, by wprowadzić wszystkie wymagane informacje i całą wymaganą dokumentację do narzędzia.

Wytyczne Komisji (wzór umowy o udzielenie dotacji opatrzony uwagami) są kompleksowe, ale trudne do stosowania w praktyce, a częste ich zmiany skutkowały brakiem pewności

52. Rozporządzenie (UE) nr 1290/2013 ustanawiające zasady uczestnictwa¹⁸ w programie „Horyzont 2020” wymaga, by w momencie opublikowania zaproszenia do składania wniosków Komisja udostępniła wszystkim potencjalnym uczestnikom wystarczające wytyczne i informacje, w szczególności stosowny wzór umowy o udzielenie dotacji.

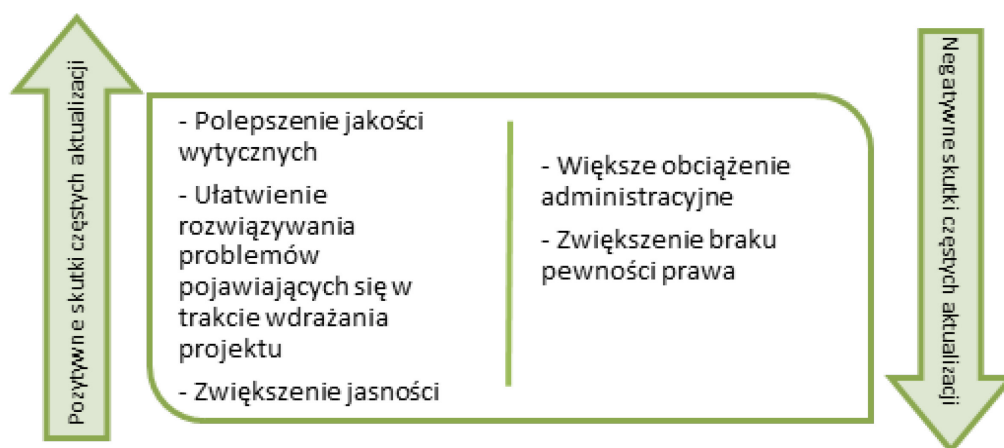
53. Wzór umowy o udzielenie dotacji opatrzony uwagami ma jedną wyraźną zaletę, która znacząco wpływa na uproszczenie: jest dokumentem, w którym w jednym miejscu zebrano wszystkie wytyczne związane z programem „Horyzont 2020”. Na 750 stronach, z wykorzystaniem przykładów najlepszych praktyk, konkretnych przypadków i wyjątków, we wzorze umowy o udzielenie dotacji opatrzonym uwagami wyjaśniono wszystkie artykuły ogólnego wzoru umowy o udzielenie dotacji i szczególnych wzorów umów. Dla porównania, w 7PR wytyczne były rozproszone w różnych zbiorach przepisów obowiązujących dla każdej części programu. Około 77% respondentów, którzy wypełnili ankietę Trybunału, uznało wzór umowy o udzielenie dotacji opatrzony uwagami za narzędzie dostosowane do swojego celu.

¹⁸ Art. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1290/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiającego zasady uczestnictwa i upowszechniania dla programu „Horyzont 2020” (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 81).

54. Trybunał w ramach ankiety zwrócił się o przekazanie opinii na temat wzoru umowy o udzielenie dotacji opatrzonego uwagami. Respondenci stwierdzili, że zaletą tych wytycznych jest ich dalece kompleksowy i szczegółowy charakter. Wyrazili jednak zaniepokojenie ich nadmierną objętością i złożonością oraz wskazali na trudności w poruszaniu się pomiędzy różnymi częściami dokumentu w formacie pdf.

55. Od czasu udostępnienia wstępnej wersji w grudniu 2013 r. wzór umowy o udzielenie dotacji modyfikowano sześć razy, a wzór umowy o udzielenie dotacji opatrzonego uwagami aktualizowano osiemnastokrotnie. Choć beneficjentów informowano o tych zmianach, byli oni zaniepokojeni konsekwencjami takiego stanu rzeczy (zob. **rys. 7**). Niemniej jednak większość respondentów w ramach ankiety i beneficjentów, z którymi przeprowadzono wywiady, stwierdziła, że byłoby im łatwiej poradzić sobie z takimi aktualizacjami, jeśli byłyby one dokonywane w stałych odstępach czasu w celu uwzględnienia potrzeb pojawiających się podczas wdrażania programu „Horyzont 2020”.

Rys. 7 – Skutki częstych aktualizacji wzoru umowy o udzielenie dotacji i wzoru umowy o udzielenie dotacji opatrzonego uwagami



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Nowe inicjatywy mogące skutkować uproszczeniem nie zostały jeszcze w pełni przetestowane i ocenione

Kwoty ryczałtowe i nagrody

56. Przed uruchomieniem WRF na lata 2014-2020 i programu „Horyzont 2020” Komisja, zachęcana przez Parlament Europejski¹⁹ i Radę²⁰, zaczęła badać możliwości uproszczenia zarządzania dotacjami za pomocą innowacyjnych uproszczonych form kosztów. Podstawę prawną do finansowania za pomocą kwot ryczałtowych i nagród motywacyjnych stanowi rozporządzenie finansowe z 2012 r.²¹

57. Uproszczone formy kosztów w ramach programu „Horyzont 2020” są stosowane na ograniczoną skalę. Nagrody wykorzystuje się do wsparcia niewielkiej liczby inicjatyw²², a kwoty ryczałtowe do wsparcia: (i) projektów w ramach instrumentu dla MŚP 1, (ii) ograniczonej liczby środków wspomagających oraz (iii) dwóch zaproszeń pilotażowych²³ dotyczących zawartych w programie prac na lata 2018-2020 projektów obejmujących wielu beneficjentów oraz wsparcia przeznaczonego na zaspokojenie szczególnych potrzeb w ramach działań „Maria Skłodowska-Curie”.

58. Według stanu na wrzesień 2018 r. dwa pilotaże z finansowaniem w formie kwot ryczałtowych wciąż były w toku, w związku z czym brak jest jak dotąd jednoznacznych wniosków z analizy pełnego cyklu realizacji projektów.

59. Za pośrednictwem ankiety i podczas wizyt na miejscu Trybunał zapytał beneficjentów programu „Horyzont 2020” i stowarzyszenia patronackie, jak zapatrywaliby się na szersze

¹⁹ P7_TA (2010)0401, rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 listopada 2010 r. w sprawie uproszczeń w realizacji programów ramowych w zakresie badań naukowych (2010/2079(INI)).

²⁰ Konkluzje z 3016. posiedzenia Rady ds. Konkurencyjności, Bruksela, 26 maja 2010 r.

²¹ Rozporządzenie (WE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1).

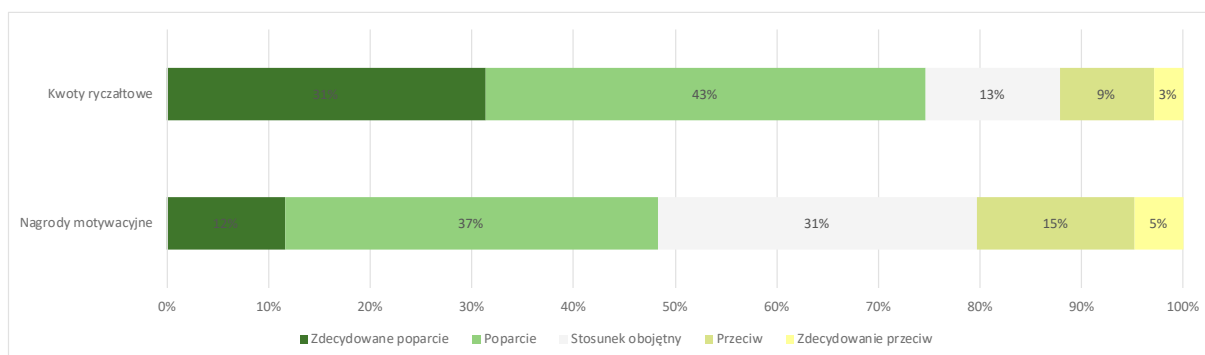
²² Łączna wartość nagród wynosi około 0,11% budżetu programu „Horyzont 2020”.

²³ Zaproszenie DT-NMBP-20-2018 (jednoetapowe). Zaproszenie SC1-BHC-15-2018 (dwuetapowe).

zastosowanie tych uproszczonych form kosztów oraz jakie ich zdaniem są podstawowe wady i zalety tego rozwiązania.

60. Odpowiedzi na ankietę Trybunału pokazały, że uproszczone formy kosztów są postrzegane jako rozsądna alternatywa dla tradycyjnej metody zwrotu kosztów. **Rys. 8** pokazuje, że 74% respondentów z zadowoleniem przyjąłoby szersze zastosowanie kwot ryczałtowych, podczas gdy 49% opowiada się za wprowadzeniem nagród motywacyjnych.

Rys. 8 – Opinie na temat szerszego zastosowania kwot ryczałtowych i nagród motywacyjnych

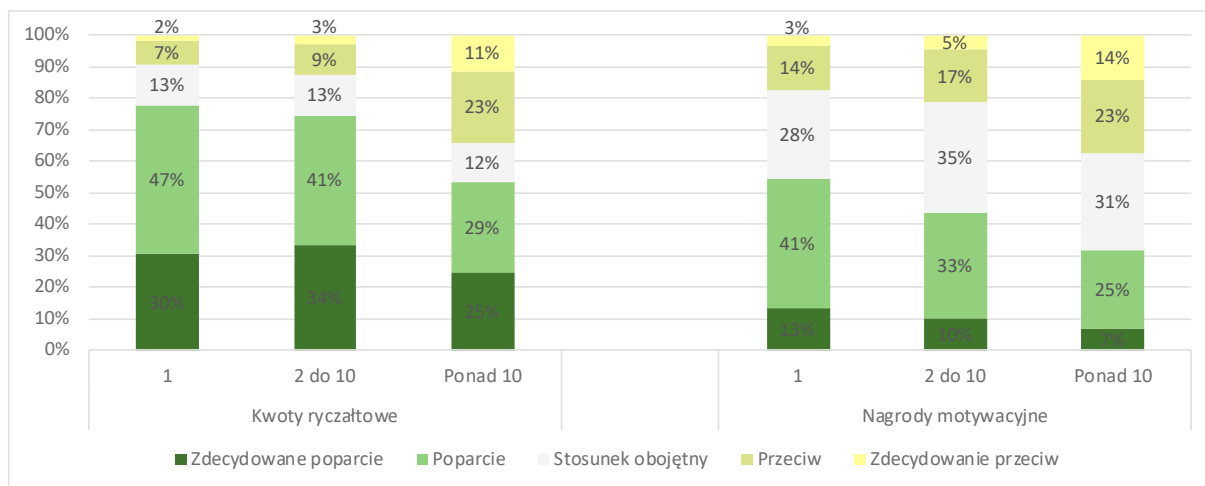


Źródło: ankieta Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, marzec 2018 r.

61. Opinie na temat uproszczonych form kosztów różnią się w zależności od typu beneficjentów i zależą w szczególności od ich poziomu doświadczenia²⁴. Bardziej doświadczeni beneficjenci są mniej chętni do wprowadzania na większą skalę kwot ryczałtowych i nagród motywacyjnych (zob. **rys. 9**).

²⁴ Mierzony tutaj za pomocą liczby projektów programu „Horyzont 2020”, w które zaangażowany był beneficjent.

Rys. 9 – Opinia na temat szerszego zastosowania kwot ryczałtowych i nagród motywacyjnych w zależności poziomu doświadczenia (liczba projektów programu „Horyzont 2020”)



Źródło: ankieta Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, marzec 2018 r.

62. Pomimo ogólnie pozytywnych opinii beneficjenci wyrazili pewne obawy dotyczące kwot ryczałtowych i nagród, zwracając uwagę na postrzegane ryzyko i wskazując, że te uproszczone formy kosztów mogą nie być odpowiednie dla wszystkich typów projektów. Obawy te były wyrażane zarówno przez beneficjentów, jak i krajowe punkty kontaktowe, z którymi kontrolerzy Trybunału przeprowadzili wywiady (zob. załącznik I).

63. Uproszczone formy kosztów mogłyby ograniczyć obciążenie administracyjne oraz występowanie błędów w przypadku dotacji z programu „Horyzont 2020”, umożliwiając beneficjentom skupienie się na celach naukowych, a przy tym bardziej elastyczne zarządzanie projektami. Mogą one nie być jednak odpowiednie dla wszystkich typów projektów w obszarze badań naukowych i innowacji, lecz Komisja nie dysponuje jeszcze wystarczającymi dowodami z testów pilotażowych.

64. Jak stwierdzono w dokumencie analitycznym Trybunału z marca 2018 r., systemy finansowania oparte na płatnościach ryczałtowych mogłyby stanowić zachętę dla wszystkich rodzajów grup beneficjentów (w tym MŚP i nowych podmiotów) do większego udziału w programie, pod warunkiem że będą one odpowiednio zaprojektowane.

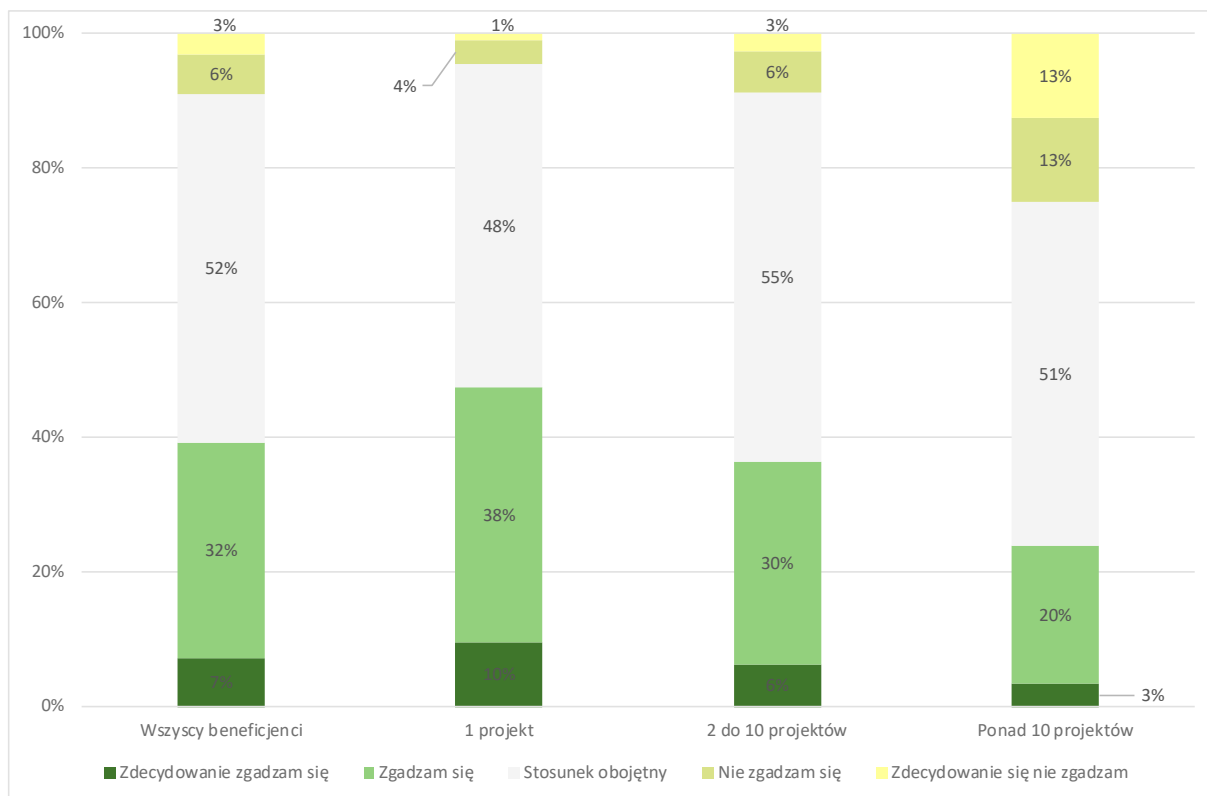
Finansowanie kaskadowe

65. Finansowanie kaskadowe umożliwia beneficjentom dotacji przekazywanie środków finansowych z programu „Horyzont 2020” stronom trzecim w formie dotacji w systemie kaskadowym (w następstwie zaproszenia do składania wniosków) lub nagród. Przenosi to obciążenie administracyjne z Komisji na beneficjenta, który jest odpowiedzialny za zarządzanie zaproszeniami do składania wniosków na dotacje w systemie kaskadowym.

66. Beneficjent programu „Horyzont 2020” lub konsorcjum publikuje własne zaproszenia do składania wniosków, aby przyciągnąć szczególne grupy potencjalnych beneficjentów, w szczególności przedsiębiorstwa typu start-up i MŚP, oraz udziela podmiotom trzecim dotacji w wysokości od 50 000 do 150 000 euro. Finansowanie kaskadowe miało charakter pilotażowy w ramach 7PR. W programie „Horyzont 2020” Komisja Europejska korzysta z tego mechanizmu w coraz większym stopniu.

67. W ankiecie Trybunał zapytał, czy stosowanie finansowania kaskadowego w programie „Horyzont 2020” poskutkowało mniejszym obciążeniem administracyjnym w porównaniu z 7PR. Nieznaczna większość respondentów (52%), którzy wyrazili opinię, odpowiedziała, że dotacje w systemie kaskadowym przyniosły niewielkie lub zerowe skutki w tym względzie, podczas gdy 39% przyznało, że obciążenie było mniejsze w porównaniu z 7PR. **Rys. 10** pokazuje, w jaki sposób postrzeganie finansowania kaskadowego różniło się w zależności od doświadczenia: 23% respondentów zaangażowanych w więcej niż dziesięć projektów w ramach programu „Horyzont 2020” twierdziło, że finansowanie kaskadowe zmniejszyło obciążenie administracyjne, podczas gdy zdaniem 26% obciążenie administracyjne wzrosło.

Rys. 10 – Dotacje w systemie kaskadowym ograniczyły obciążenie administracyjne w porównaniu z 7PR, według poziomu doświadczenia (liczba projektów programu „Horyzont 2020”)



Źródło: ankieta Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, marzec 2018 r.

68. Trybunał odnotował, że wytyczne wydane przez Komisję²⁵ nie zapewniły beneficjentom wystarczającej jasności w odniesieniu do zarządzania zaproszeniami dotyczącymi dotacji w systemie kaskadowym. Ponadto beneficjenci, z którymi przeprowadzono wywiady, nie byli pewni co do rodzaju przepisów, jakie należy stosować podczas opracowywania zaproszeń do składania wniosków oraz przekazywania dotacji podmiotom trzecim.

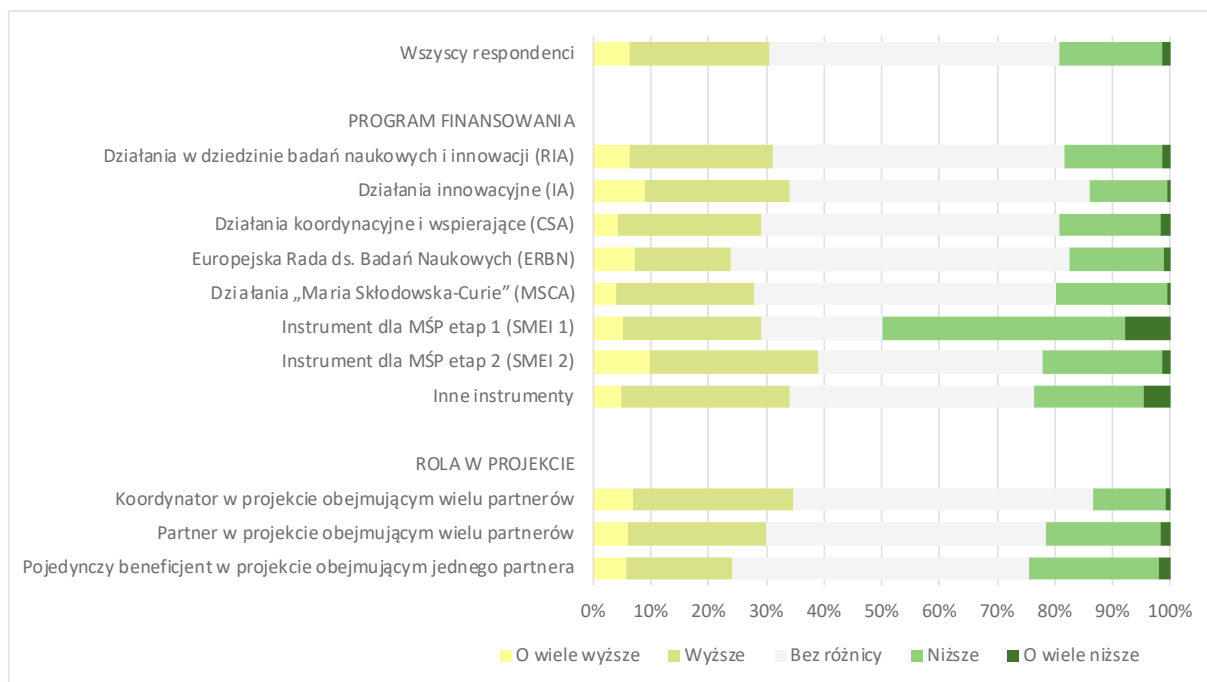
69. Komisja nie oceniła mechanizmu finansowania kaskadowego *ex post* w celu ustalenia, czy mechanizm ten osiągnął oczekiwane wyniki w sposób skuteczny i wydajny.

²⁵ „Guidance note on financial support to third parties under Horizon 2020” [Wytyczne dotyczące wsparcia finansowego na rzecz stron trzecich w ramach programu „Horyzont 2020”].

Dotacje udzielane są szybciej, ale nie wykorzystano jeszcze w pełni możliwości zmniejszenia obciążenia administracyjnego

70. Należy znaleźć równowagę między ograniczaniem do minimum nakładów czasu, wysiłków i środków finansowych w związku ze składaniem wniosku a przekazaniem wystarczających informacji, aby umożliwić Komisji porównanie wniosków i wskazanie najlepszych z nich do finansowania. Uproszczenie procedury składania wniosków jest szczególnie ważne, biorąc pod uwagę niski współczynnik powodzenia wniosków, z których tylko jeden na osiem otrzymuje finansowanie²⁶.

Rys. 11 – Wysiłki związane z przygotowywaniem wniosków w ramach programu „Horyzont 2020” w porównaniu z 7PR, w podziale na systemy finansowania i rolę w projekcie



Źródło: ankieta Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, marzec 2018 r.

71. W ankiecie Trybunał zwrócił się do beneficjentów o porównanie 7PR i programu „Horyzont 2020” pod względem obciążenia administracyjnego związanego z przygotowywaniem wniosków. Spośród respondentów, którzy byli w stanie dokonać

²⁶ Komisja Europejska, „Horizon 2020 in full swing - Three years on - Key facts and figures 2014-2016” [Program „Horyzont 2020” w pełnym rozkwicie – trzy lata realizacji – kluczowe fakty i dane za lata 2014-2016], grudzień 2017 r.

takiego porównania (zob. **rys. 11**), 30% zgłosiło większe obciążenie pracą, 20% mniejsze obciążenie, a około połowy nie zaobserwowało żadnej zmiany. Największą poprawę odczuli beneficjenci instrumentu dla MŚP 1 – połowa respondentów z tej grupy uznała swoje obecne obciążenie za mniejsze lub o wiele mniejsze niż w 7PR. Instrument dla MŚP 1 był jednak nowym instrumentem w programie „Horyzont 2020”, a w 7PR działanie „Badania na rzecz MŚP” objęte było innym systemem finansowania. Koordynatorzy projektów zgłosili większy wzrost obciążenia pracą niż inni beneficjenci, co wynika z decyzji o scentralizowaniu koordynacji projektów i interakcji z Komisją na ich poziomie w ramach programu „Horyzont 2020”.

Wycofanie etapu negocjacji skróciło czas oczekiwania na przyznanie dotacji

72. Jedną ze zmian wprowadzonych w programie „Horyzont 2020” była rezygnacja z „etapu negocjacji”, który wcześniej miał miejsce między wyborem wniosku do finansowania a podpisaniem umowy o udzielenie dotacji. W programie „Horyzont 2020” projekty mają być wdrażane w zaproponowanej formie.

73. Respondenci ankiety i beneficjenci, z którymi przeprowadzono wywiady, powszechnie opowiedzieli się za podejściem nieprzewidującym negocjowania. Jednocześnie mniejszość uznała, że rezygnacja z negocjacji ograniczyła możliwość udoskonalenia projektów i zwiększyła prawdopodobieństwo aneksów do umów o udzielenie dotacji już po ich podpisaniu.

74. Celem rezygnacji z etapu negocjacji było przyspieszenie rozpoczęcia realizacji projektów. Wskaźnik „czas oczekiwania na przyznanie dotacji” jest zdefiniowany jako okres między zamknięciem zaproszenia a podpisaniem umowy o udzielenie dotacji, oznaczającym oficjalne rozpoczęcie projektu. Zasady uczestnictwa w programie „Horyzont 2020” przewidują maksymalny czas oczekiwania na przyznanie dotacji wynoszący osiem miesięcy²⁷. Skrócenie czasu trwania tego procesu ma duże znaczenie zarówno dla niewybranych wnioskodawców,

²⁷ Art. 20 rozporządzenia (UE) nr 1290/2013: „do pięciu miesięcy na poinformowanie wnioskodawców o przyjęciu wniosku oraz maksymalnie trzy miesiące na podpisanie umowy o udzielenie dotacji”.

którzy muszą jak najszybciej znaleźć inne rozwiązania, jak i dla wybranych, którzy mogą próbować wprowadzić produkt na rynek wcześniej niż konkurencja.

Rys. 12 – Średni czas oczekiwania na przyznanie dotacji w dniach, według okresu programowania

	6PR (2002-2006) ¹	7PR (2007-2013) ²	„Horyzont 2020” (2014-2017) ³
Czas oczekiwania na przyznanie dotacji	347	309	191

¹ Średnia liczba dni od ostatecznego terminu określonego w zaproszeniu do podpisania umowy o udzielenie dotacji.

² Średnia liczba dni od ostatecznego terminu określonego w zaproszeniu do podpisania umowy o udzielenie dotacji (z wyjątkiem ERBN).

³ Średnia liczba dni od ostatecznego terminu określonego w zaproszeniu do podpisania umowy o udzielenie dotacji (z wyjątkiem ERBN).

Źródło: Komisja Europejska.

75. Wycofanie „etapu negocjacji”, wraz z powszechniejszym przekazywaniem i podpisywaniem dokumentów drogą elektroniczną, znacznie skróciło czas oczekiwania na przyznanie dotacji w porównaniu z 7PR i 6PR (zob. **rys. 12**).

Powszechniejsze stosowanie podejścia dwuetapowego mogłoby ograniczyć koszty dla dużej liczby niewybranych wnioskodawców

76. Zgodnie z art. 15 ust. 5 zasad uczestnictwa²⁸ program „Horyzont 2020” przewiduje zarówno jedno-, jak i dwuetapowe procesy oceny. W ramach podejścia dwuetapowego koordynatorzy składają skrócone wnioski na potrzeby oceny wstępnej, a wybrani

²⁸ „Komisja uwzględnia możliwość zastosowania dwuetapowej procedury składania wniosków [...], jeśli jest to odpowiednie i zgodne z celami zaproszenia do składania wniosków”.

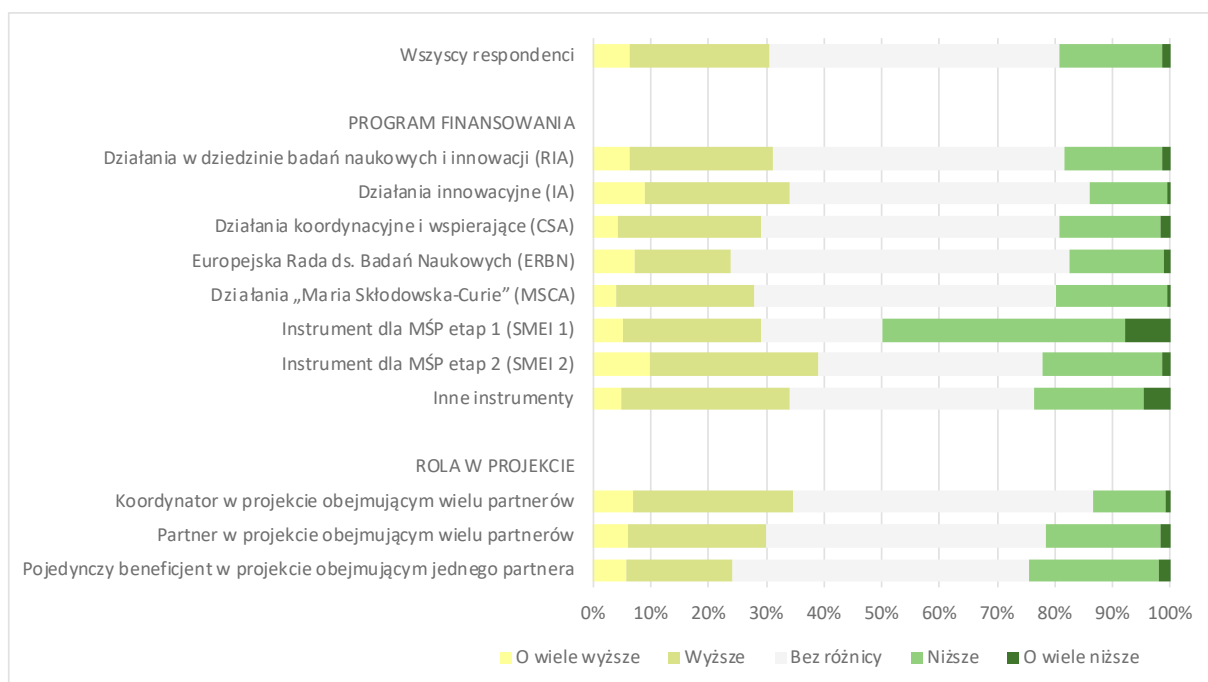
wnioskodawcy są następnie zapraszani do złożenia pełnego wniosku. Po drugiej ocenie lista rankingowa jest przekazywana do Komisji, która dokonuje wyboru. W programie „Horyzont 2020” około 10% wszystkich pełnych wniosków zostało złożonych w ramach podejścia dwuetapowego²⁹.

77. Podejście dwuetapowe może pomóc wnioskodawcom uniknąć niepotrzebnego podejmowania wysiłków w związku ze szczegółowym opracowaniem wniosków projektowych, które ostatecznie nie zostaną wybrane. W przypadku niektórych projektów podejście dwuetapowe może być jednak zbyt powolne i wiązać się z ryzykiem, że produkty pojawią się na rynku później od produktów konkurencji. Komisja szacuje, że drugi etap oceny wydłuża cały proces o około trzy miesiące, a także generuje dodatkowe koszty administracyjne dla Komisji.

78. Respondenci w ramach ankiety Trybunału zasadniczo uważali, że dwuetapowa ocena ograniczyłaby ogólne obciążenie pracą związane ze składaniem wniosków, przy czym największe poparcie w tym względzie wyrażały podmioty publiczne (zob. rys. 13). Niektórzy beneficjenci, z którymi kontrolerzy Trybunału przeprowadzili wywiady, byli zdania, że znaczna część prac przygotowawczych wiąże się z utworzeniem konsorcjum i opracowaniem podstawowej koncepcji w sposób wystarczająco szczegółowy, aby zminimalizować ryzyko odrzucenia, a nie ze sporządzaniem samego wniosku. W ich przypadku podejście dwuetapowe nie zmieniłoby zatem w istotny sposób obciążenia pracą. Inni z kolei wyrazili obawę, że zatwierdzenie na pierwszym etapie byłoby opóźnione, co wiązałoby się każdorazowo z koniecznością przygotowań do etapu drugiego i tym samym uniemożliwiłoby jakąkolwiek oszczędność zasobów.

²⁹ SWD(2017) 220 final – „In-depth interim evaluation of Horizon 2020” [Wnikliwa ocena śródkresowa programu „Horyzont 2020”].

Rys. 13 – Preferencje względem ocen jedno- lub dwuetapowych, według rodzaju respondentów



Źródło: ankieta Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, marzec 2018 r.

79. Wielu wnioskodawców inwestuje dużo czasu i pieniędzy w opracowywanie wniosków, które ostatecznie nie zostają wybrane. Beneficjenci, do których zwrócili się kontrolerzy Trybunału, zasadniczo zgadzali się, że problem ten można ograniczyć dzięki powszechniejszemu wykorzystywaniu dwuetapowych ocen, ale tylko pod warunkiem, że wszelkie opóźnienia w przyznaniu dotacji nie odbiją się niekorzystnie na projekcie.

Nadal istnieją wątpliwości co do jakości ocen i informacji zwrotnych przekazywanych wnioskodawcom, których wnioski nie zostały wybrane

80. Wysokiej jakości ocena wniosków na podstawie odpowiednich kryteriów, choć tylko pośrednio wiąże się z uproszczeniem, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia finansowania najlepszych projektów i osiągnięcia celów programu „Horyzont 2020”. Wnioskodawcom, których wnioski nie zostały wybrane, należy przekazywać informacje zwrotne wraz z uzasadnieniem wyniku, aby zapewnić im pomoc w odniesieniu do przyszłych wniosków.

81. Dopuszczalne i kwalifikowalne wnioski są oceniane na podstawie ustanowionych kryteriów przez co najmniej trzech niezależnych ekspertów. Każdy oceniający przydziela punkty za doskonałość, oddziaływanie oraz jakość i wydajność wdrażania na podstawie kryteriów udzielania dofinansowania opublikowanych w programie prac „Horyzont 2020”. „Panel oceniający” opracowuje sprawozdanie podsumowujące na temat wszystkich otrzymanych wniosków, które Komisja następnie wykorzystuje, aby sporządzić wykaz projektów do finansowania.

Oceny

82. Agencja Wykonawcza ds. Badań Naukowych (REA) zarządza i podpisuje kontrakty ze wszystkimi niezależnymi ekspertami zaangażowanymi w program „Horyzont 2020”, chociaż ich wyboru na potrzeby każdego zaproszenia dokonują poszczególne działy DG (lub agencji) z bazy obejmującej 120 000 zarejestrowanych ekspertów (eksperci sami rejestrują się w bazie danych i nie pociąga to za sobą rekomendacji, zatwierdzenia lub kontroli jakości). Ta baza danych jest tworzona na podstawie otwartego zaproszenia dla ekspertów. Komisja jest zobowiązana do publikowania co roku wykazu osób oceniających, z których usług skorzystano. Zastosowanie mają przy tym zasady odświeżania i rotacji. Na przykład co najmniej 25% ekspertów w ramach danego zaproszenia nie powinno być zaangażowanych w trzech poprzednich latach. REA monitoruje także liczbę zupełnie nowych osób oceniających.

83. W ankiecie DG RTD skierowanej do oceniających³⁰ 44% respondentów odpowiedziało, że otrzymali wynagrodzenie za mniej czasu niż faktycznie potrzebowali i poświęcili na wykonanie zadań. Tymczasem przeznaczenie mniejszej ilości czasu na ocenę może w istotny sposób obniżyć jej jakość.

³⁰ „Evaluation of the operation of REA (2012-2015)” [Ocena działalności REA (2012-2015)], sprawozdanie końcowe, 2016 r.

84. Większość respondentów w ramach ankiety Trybunału skierowanej do beneficjentów uznała kryteria oceny za odpowiednie, a jedynie 17% wyraziło negatywną opinię na ich temat. Niektórzy beneficjenci mieli jednak wątpliwości, czy eksperci posiadali wystarczającą wiedzę techniczną w danej dziedzinie. Komisja we własnej śródkresowej ocenie programu „Horyzont 2020”³¹ stwierdziła, że należy podnieść jakość procesu oceny.

85. W celu pozyskania wykwalifikowanych oceniających niezbędne jest odpowiednie wynagrodzenie, tak aby wnioski zostały prawidłowo ocenione oraz by wybierano i finansowano najlepsze z nich.

86. Eksperci są wynagradzani na podstawie stawki za dzień roboczy, która nie była aktualizowana od 2007 r. Jedna ocena zajmuje im średnio 5,6 godziny³², co zdaniem Trybunału jest niewystarczające na dokładne zapoznanie się z wnioskiem i przeprowadzenie wysokiej jakości oceny.

87. W rezultacie istnieje ryzyko, że niewystarczający poziom wynagrodzenia zniechęci wykwalifikowane osoby do udziału w procesie oceny. Przeznaczenie niewystarczającego czasu na ocenę może przynieść takie same skutki lub odbijać się niekorzystnie na jakości oceny.

Informacje zwrotne

88. Informacje zwrotne dla wnioskodawców na temat niewybranych wniosków powinny ułatwić im opracowywanie kolejnych wniosków oraz przyczyniać się do poprawy ogólnej jakości programu „Horyzont 2020”.

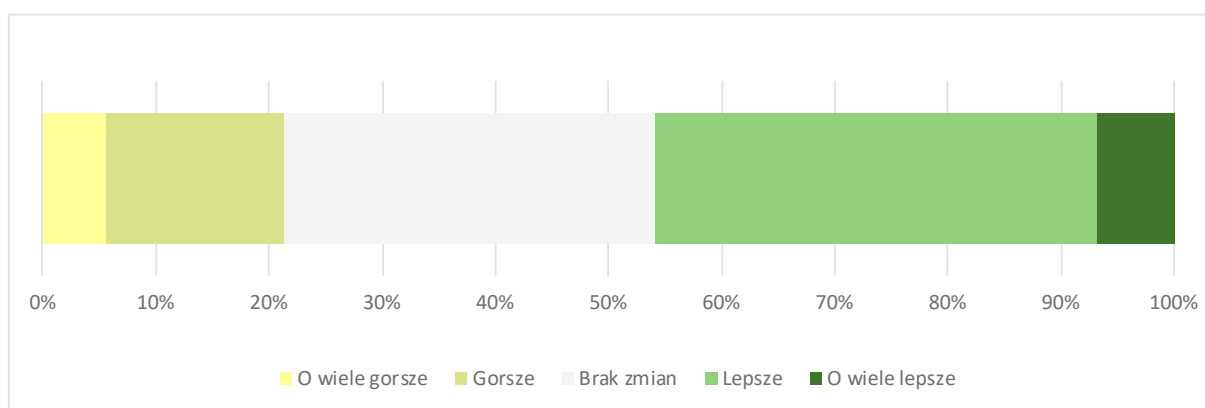
89. Koordynatorzy i osoby wyznaczone do kontaktów w imieniu uczestników są informowani o wyniku oceny za pośrednictwem pisma z rezultatami. Chociaż 46% respondentów w ramach ankiety stwierdziło, że jakość informacji zwrotnych polepszyła się

³¹ SWD(2017) 221 final, „In-depth interim evaluation of Horizon 2020” [Wnikliwa ocena śródkresowa programu „Horyzont 2020”], załącznik 1.

³² SWD(2017) 220 final, „In-depth interim evaluation of Horizon 2020” [Wnikliwa ocena śródkresowa programu „Horyzont 2020”], maj 2017 r.

w programie „Horyzont 2020” w porównaniu z 7PR (zob. **rys. 14**), w wywiadach z beneficjentami i uwagach zawartych w ankiecie Trybunału wyrażano obawy co do jakości informacji zwrotnych na temat oceny. Jeden na pięciu respondentów ankiety stwierdził, że w programie „Horyzont 2020” nastąpiło pogorszenie jakości w porównaniu z 7PR. W śródkresowej ocenie programu „Horyzont 2020”³³ Komisja także podała, że 34% respondentów oceniło jakość informacji zwrotnych jako „złą” lub „bardzo złą”.

Rys. 14 – Opinie dotyczące informacji zwrotnych na temat ocen w programie „Horyzont 2020” w porównaniu z 7PR



Źródło: ankieta Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, marzec 2018 r.

90. Beneficjenci skarżyli się często, zarówno wobec Komisji, jak i w uwagach zawartych w ankiecie, że po tym, jak ich wniosek nie został wybrany, złożyli go ponownie w odpowiedzi na kolejne zaproszenie, uwzględniając zmiany w oparciu o informacje zwrotne przekazane przez oceniającego. Mimo to uzyskali oni mniej punktów niż wcześniej. Zaproszenie mogło jednak różnić się od poprzedniego lub pierwotny pomysł mógł stać się mniej innowacyjny wraz z upływem czasu.

Pieczęć doskonałości nie spełnia oczekiwań

91. „Pieczęć doskonałości” to etykieta jakości przyznawana wnioskowi projektowemu, które spełniły kryteria wyboru i uzyskania finansowania w ramach programu „Horyzont 2020” oraz przekroczyły wstępnie określony próg jakości, jednak ostatecznie nie mogły zostać

³³ SWD(2017) 220 final, „In-depth interim evaluation of Horizon 2020” [Wnikliwa ocena śródkresowa programu „Horyzont 2020”], maj 2017 r.

sfinansowane ze względu na ograniczone środki budżetowe. Celem jest zapewnienie pomocy posiadaczom pieczęci doskonałości w pozyskaniu środków finansowych na realizację zgłoszonych przez nich projektów z innych programów krajowych, europejskich lub międzynarodowych bez konieczności ponoszenia dodatkowego obciążenia administracyjnego związanego z ponownym składaniem wniosków. Komisja wystąpiła z inicjatywą dotyczącą pieczęci doskonałości w październiku 2015 r. Została ona uruchomiona najpierw pilotażowo w ramach instrumentu dla MŚP, a w 2016 r. jej zakres został rozszerzony na indywidualne stypendia w ramach działania „Maria Skłodowska-Curie”.

92. W ankiecie Trybunał zapytał posiadaczy pieczęci doskonałości, czy etykieta pomogła im w pozyskaniu środków finansowych z innych źródeł. Z udzielonych odpowiedzi wynika, że pieczęć doskonałości nie była powszechnie uznawana: jedynie 15% respondentów odpowiedziało, że pomogła im w zdobyciu innego rodzaju finansowania (zob. **rys. 15**).

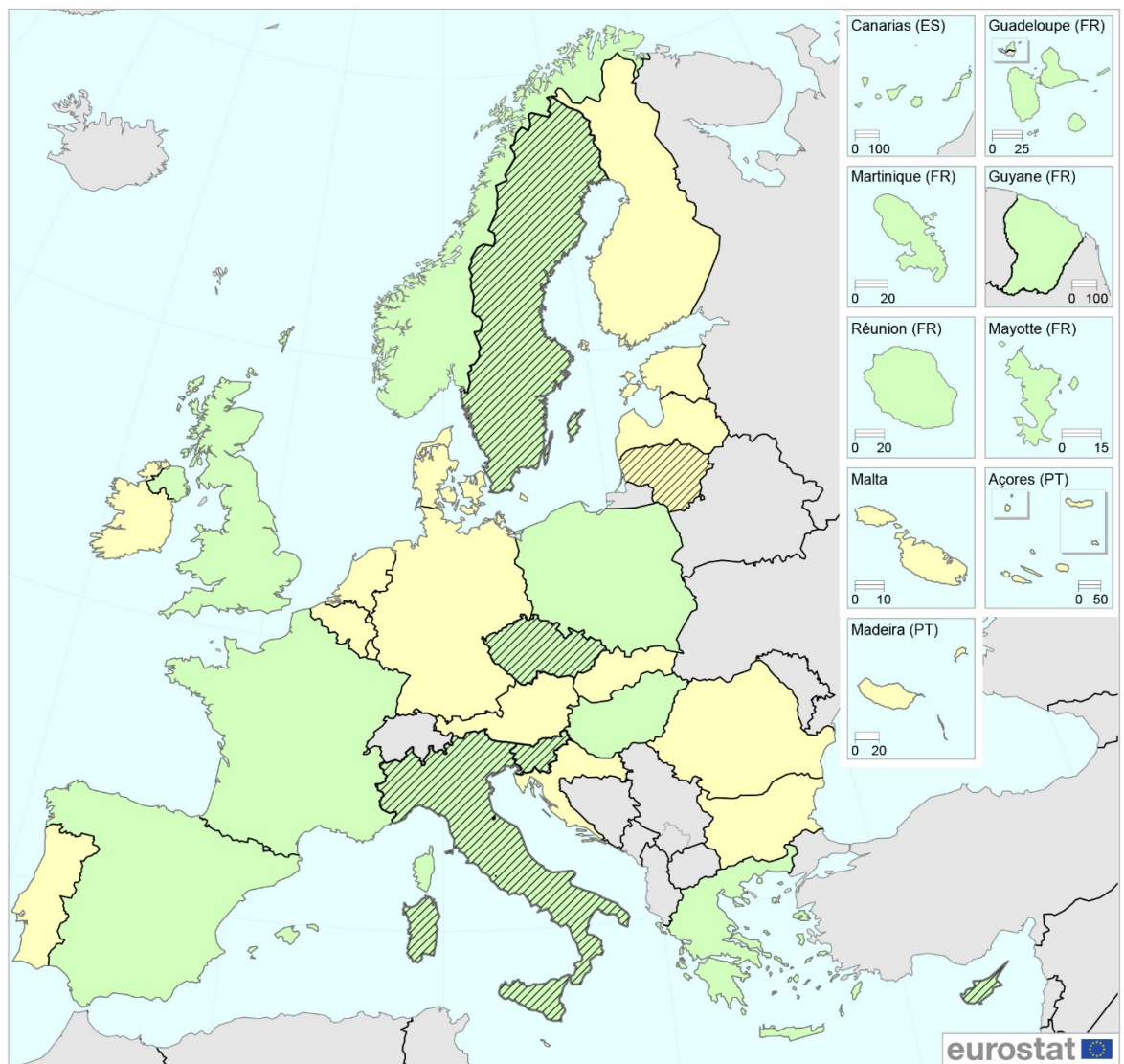
93. Brak powodzenia pieczęci doskonałości – pomimo kampanii informacyjnej przeprowadzonej przez Komisję – wynika zdaniem Trybunału z: (i) nieuznawania jej przez inne instytucje finansujące; (ii) braku jasnych wytycznych dotyczących stosowania etykiety oraz (iii) braku harmonizacji między krajowymi i innymi unijnymi programami a programem „Horyzont 2020”, jeśli chodzi o tematykę, kryteria wyboru i przyznania dotacji czy procedury oceny.

94. Ponadto w momencie, gdy Komisja wprowadziła pieczęć doskonałości, nie ustanowiono jeszcze skutecznych mechanizmów współpracy z innymi systemami finansowania oraz brakowało wystarczającej jasności co do stosowania zasad pomocy państwa w przypadku środków publicznych wspierających projekty objęte pieczęcią doskonałości. Kwestia zastosowania zasad pomocy państwa została wyjaśniona dopiero w 2017 r.³⁴

³⁴ Dokument roboczy służb Komisji, „Explanatory note of the Commission services on the application of State Aid Rules to national and regional funding schemes that offer alternative support to SME Instrument project proposals with a Horizon 2020 'Seal of Excellence'” [Nota wyjaśniająca służb Komisji na temat stosowania zasad pomocy państwa do krajowych i regionalnych systemów finansowania, które oferują alternatywne wsparcie dla wniosków projektowych w ramach instrumentu dla MŚP opatrzonych „pieczęcią doskonałości” programu „Horyzont 2020”], styczeń 2017 r.

95. Komisja gromadzi dane krajowe na temat systemów wsparcia pieczęci doskonałości (zob. rys. 15). W ankiecie Trybunał zapytał o dostęp posiadaczy w każdym kraju do alternatywnych źródeł finansowania. Odpowiedzi pokazują, że w ujęciu ogólnym dostęp do innych źródeł w państwach członkowskich UE jest nadal ograniczony. Komisja nie dysponuje danymi na temat liczby projektów objętych pieczęcią doskonałości finansowanych w ramach innych programów w każdym kraju.

Rys. 15 – Przydatność pieczęci doskonałości



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat - GISCO, 05-2018

Systemy według kraju

- Kraje posiadające systemy pieczęci doskonałości w odniesieniu do instrumentu dla MŚP
- Kraje posiadające systemy pieczęci doskonałości w odniesieniu do działań „Maria Skłodowska-Curie”
- Kraje nieposiadające systemów pieczęci doskonałości

0 200 400 600 km km

Źródło: Eurostat.

96. Jak stwierdzono w dokumencie analitycznym Trybunału z marca 2018 r., brak odpowiedniego mechanizmu koordynacji między programem „Horyzont 2020” a innymi programami europejskimi i krajowymi sprawił, że pieczęć doskonałości mniej skutecznie wspierała beneficjentów w znajdowaniu alternatywnych źródeł finansowania. W związku

z tym nie przełożyła się ona na zmniejszenie obciążenia związanego ze składaniem wniosków o finansowanie badań naukowych.

Sprawozdawczość i kontrola kosztów projektów

Zasady dotyczące kosztów osobowych zostały uproszczone, ale niektóre zmiany poskutkowały trudnościami dla beneficjentów, a koszty osobowe pozostają głównym źródłem błędów

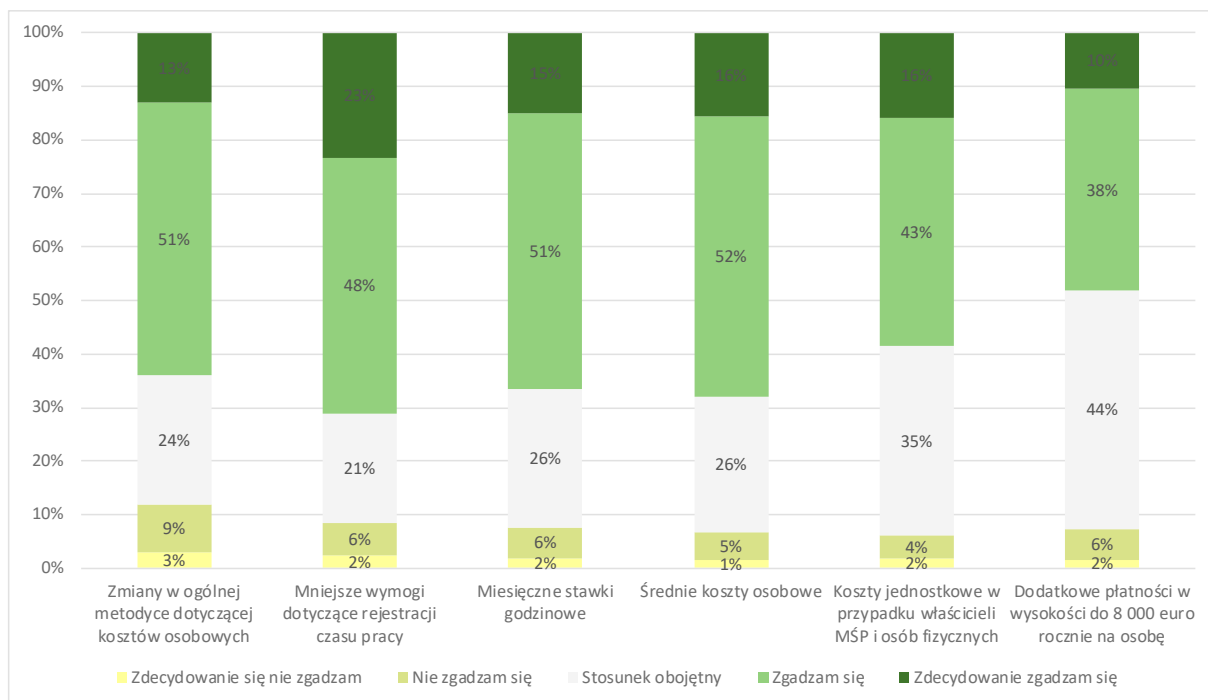
97. Koszty osobowe to podstawowa kategoria kosztów, na którą przypada średnio około 45% łącznych kosztów projektów badawczych w ramach programu „Horyzont 2020”.

98. Za pośrednictwem ankiety i podczas wizyt na miejscu Trybunał zapytał beneficjentów programu „Horyzont 2020”, jak oceniają uproszczenia wprowadzone w ramach tego programu w odniesieniu do obliczania i zgłaszania kosztów osobowych oraz czy nadal istnieje potrzeba i możliwość ograniczenia obciążeń administracyjnych w tym obszarze.

99. Większość respondentów pozytywnie odniosła się do zmian wprowadzonych w programie „Horyzont 2020” w zakresie kosztów osobowych. Na **rys. 16** podsumowano opinie wyrażone przez nich na temat:

- zmian w ogólnej metodyce obliczania kosztów osobowych;
- złagodzenia wymogów dotyczących rejestracji czasu pracy (np. zniesienie obowiązku rejestracji czasu pracy w przypadku pracowników pracujących wyłącznie nad projektem w ramach programu „Horyzont 2020”);
- akceptacji miesięcznych stawek godzinowych oprócz rocznych stawek godzinowych;
- stosowania średnich kosztów osobowych obliczanych przez beneficjentów;
- stosowania kosztów jednostkowych w przypadku właścicieli MŚP i osób fizycznych niepobierających wynagrodzenia;
- akceptacji dodatkowych płatności w wysokości do 8 000 euro na osobę rocznie dla organizacji non-profit.

Rys. 16 – Działania na rzecz uproszczenia podjęte w ramach programu „Horyzont 2020” ograniczyły obciążenia administracyjne w porównaniu z 7PR



Źródło: ankieta Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, marzec 2018 r.

100. Dokładniejsza analiza wyników ankiety Trybunału pokazuje, że:

- opinie zależą od doświadczenia respondentów w realizowaniu projektów w ramach programu „Horyzont 2020”³⁵, przy czym bardziej doświadczeni beneficjenci zasadniczo w mniejszym stopniu doceniają wprowadzone zmiany;
- jeśli chodzi o działania w ramach programu „Horyzont 2020”, które zwiększyły obciążenie administracyjne w związku ze zgłaszaniem kosztów projektów, większość respondentów wskazała na działania związane z obliczaniem i zgłaszaniem kosztów osobowych;
- w przypadku pytania o uproszczenie najbardziej potrzebne w 7PR respondenci wskazali zgłaszanie kosztów osobowych.

³⁵ Mierzone jako liczba projektów programu „Horyzont 2020”, w które zaangażowany był beneficjent.

101. Ponadto 41% respondentów w ramach ankiety Trybunału zadeklarowało konieczność korzystania ze specjalnego systemu rejestracji czasu pracy, aby zarządzać projektami programu „Horyzont 2020”, co nie przyniosło znacznego zmniejszenia obciążeń w porównaniu z 7PR.

102. Problematyczne kwestie poruszane najczęściej przez beneficjentów i inne zainteresowane strony (takie jak krajowe punkty kontaktowe i stowarzyszenia) dotyczyły:

- stosowania szczegółowych kart ewidencji czasu pracy podzielonych według pakietów roboczych;
- uciążliwych ponownych obliczeń, których musieli dokonywać niektórzy beneficjenci, aby zharmonizować wynagrodzenia pracowników z zasadami programu „Horyzont 2020”;
- częstego wprowadzania zmian podczas wdrażania programu „Horyzont 2020”;
- trudności w stosowaniu koncepcji dodatkowego wynagrodzenia.

103. Po przeprowadzeniu przez Komisję pierwszych audytów projektów w ramach programu „Horyzont 2020” 68% wszystkich późniejszych korekt wiązało się z niewłaściwym zgłaszaniem kosztów osobowych³⁶. Zdecydowana większość (65% wszystkich korekt) dotyczyła obliczania kosztów osobowych jako takich (w szczególności nieprawidłowego obliczania liczby godzin efektywnego czasu pracy, nieprawidłowych kosztów wynagrodzenia, nieprawidłowego czasu zgłoszonego w związku z danym działaniem, brakujących kart ewidencji czasu pracy, nieprawidłowego dodatkowego wynagrodzenia), podczas gdy pozostała część (3% korekt) dotyczyła kosztów osobowych zgłaszanych jako koszty jednostkowe³⁷.

³⁶ Europejski Trybunał Obrachunkowy również wykrywa błędy tego rodzaju i omawia je w swoich sprawozdaniach rocznych.

³⁷ Prezentacja *Audits and Financial issues* [Audyty i sprawy finansowe], posiedzenie krajowych punktów kontaktowych, 14-15 marca 2018 r.

104. 70% respondentów, którzy wyrazili opinię, jest zdania, że w porównaniu z 7PR zasady programu „Horyzont 2020” dotyczące zwrotu kosztów projektów w większym stopniu polegają na akceptowaniu zwykłych praktyk księgowania kosztów. Odsetek beneficjentów, którzy nie dostrzegają różnicy w poziomie akceptacji zwykłych praktyk księgowania kosztów między 7PR a programem „Horyzont 2020”, wciąż jednak jest wysoki.

105. Poleganie w większym stopniu na zwyczajowych praktykach księgowania kosztów, zwłaszcza w odniesieniu do kosztów osobowych, mogłoby zmniejszyć obciążenie administracyjne.

Obciążenia związane z audytami zmniejszyły się, lecz beneficjenci nie są traktowani w jednakowy sposób w audytach *ex post* zlecanych wykonawcom zewnętrznym

106. Zasady kontroli i audytu wydatków programu „Horyzont 2020” są zdefiniowane w rozporządzeniu w sprawie tego programu³⁸. Celem jest zapewnienie (i) odpowiedniej równowagi między zaufaniem a kontrolą oraz (ii) procesu kontroli zgodnego z zasadami oszczędności, wydajności i skuteczności w celu ograniczenia do minimum obciążenia uczestników audytami.

³⁸ Art. 29 rozporządzenia (UE) nr 1291/2013 ustanawiającego „Horyzont 2020”.

Rys. 17 – Strategia Komisji dotycząca kontroli finansowej i audytu w ramach programu „Horyzont 2020”

Świadectwa kontroli sprawozdań finansowych	Kontrole <i>ex ante</i> dotyczące wniosków o płatności przeprowadzane przez specjalistów ds. projektów i spraw finansowych	Audyty <i>ex post</i> na próbie wypłaconych dotacji
- kontrole <i>ex ante</i> oparte na uzgodnionych procedurach przeprowadzane przez niezależnych audytorów zaangażowanych przez beneficjentów - należy przedstawić świadectwo kontroli sprawozdania finansowego w przypadku wnioskowania o płatność przekraczającą 325 000 euro (zwrot kosztów rzeczywistych i niektórych kosztów jednostkowych)	- przegląd wykorzystania zasobów - kontrole wiarygodności - analiza odchyleń między wstępnym budżetem a etapem wdrażania - analiza świadectwa kontroli sprawozdań finansowych i certyfikacja <i>ex ante</i> metodyki obliczania kosztów	7% wszystkich wydatków w ramach programu „Horyzont 2020” będzie podlegać audytowi <i>ex post</i> - nie jest to wymóg regulacyjny - brak takiego limitu w 7PR

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

107. Zgodnie z zaleceniami Europejskiego Trybunału Obrachunkowego³⁹ Komisja scentralizowała opracowanie i wdrażanie strategii audytu w ramach programu „Horyzont 2020” za pomocą wspólnej służby audytu, z wykorzystaniem jednej reprezentatywnej próby w całym programie, oraz przyjęła strategię audytu, która jest w większym stopniu oparta na analizie ryzyka⁴⁰.

108. W ankiecie Trybunał zwrócił się do beneficjentów o wyrażenie opinii na temat obciążenia związanego z kontrolą i audytem w ramach programu „Horyzont 2020”. 53% respondentów odpowiedziało, że ogólne obciążenie związane z audytem w programie „Horyzont 2020” zmniejszyło się w porównaniu z 7PR, a jedynie 14% stwierdziło, że obciążenie wzrosło. Dwie trzecie respondentów stwierdziło ponadto, że obciążenie związane z audytem powinno być dalej ograniczane.

109. Beneficjenci, z którymi kontrolerzy Trybunału przeprowadzili wywiady, docenili nową wspólną służbę audytu jako instrument zapewniający większą spójność. Niektórzy respondenci skarżyli się jednak, że nadal brakuje spójności w procesie kontroli i audytu. Ich zdaniem ów brak spójności może wynikać z częstych zmian wzoru umowy o udzielenie

³⁹ Zob. sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 2/2013.

⁴⁰ „Horizon 2020 Ex post Audit Strategy” [Strategia audytu *ex post* programu „Horyzont 2020”], DG RTD, 9 listopada 2015 r.

dotacji opatrzonego uwagami, jako że audytorzy niekiedy nie zdawali sobie sprawy ze zmian wprowadzanych z mocą wsteczną lub nie wiedzieli, którą wersję wzoru umowy stosować.

110. Komisja zawarła umowę ramową z niezależnymi zewnętrznymi firmami audytorskimi na przeprowadzenie około 80% audytów *ex post* programu „Horyzont 2020”, a sama przeprowadza pozostałe 20% audytów. Pierwsze audyty *ex post* projektów z programu „Horyzont 2020” przeprowadzone przez Komisję zakończyły się w 2017 r.

111. Beneficjenci, z którymi kontrolerzy Trybunału spotkali się podczas wizyt na miejscu i warsztatów, krytykowali pracę niektórych zewnętrznych firm audytorskich. Najczęściej skarżyli się na jakość pracy, ograniczoną wiedzę audytorów na temat programu oraz czas poświęcony na opracowanie sprawozdań z audytu. Takie same krytyczne uwagi zostały przekazane przez krajowe punkty kontaktowe podczas wydarzenia zorganizowanego przez Komisję⁴¹ oraz podczas wywiadów.

112. Trybunał ustalił, że utworzenie wspólnej służby audytu i przyjęcie nowej strategii audytu ograniczyło obciążenia beneficjentów związane z audytem. Jednocześnie jednak Trybunał stwierdził, że istnieje możliwość poprawy jakości audytów *ex post* zleconych firmom zewnętrznym.

Poziom uczestnictwa MŚP wzrósł, lecz nadal występują przeszkody w tym zakresie

113. Wspieranie MŚP jest jednym z priorytetów Komisji w bieżącym okresie programowania – zachęcała ona MŚP do uczestnictwa we wszystkich obszarach programu „Horyzont 2020”. Komisja opracowała instrument dla MŚP⁴², niedawno włączony do działania pilotażowego Europejskiej Rady ds. Innowacji, aby ułatwić MŚP dostęp do finansowania na rzecz badań naukowych i innowacji.

⁴¹ 11. posiedzenie krajowych punktów kontaktowych ds. prawnych i finansowych w ramach programu „Horyzont 2020”, Bruksela, 14-15 marca 2018 r.

⁴² W ramach instrumentu dla MŚP przedsiębiorstwa mogą składać wnioski na dwóch odrębnych, niepowiązanych ze sobą etapach, w zależności od zaawansowania technologicznego ich projektów innowacyjnych. Na pierwszym etapie każdy projekt otrzymuje 50 000 euro na studium wykonalności. Jeśli zostanie wybrany, na drugim etapie projekt może otrzymać do 2,5 mln euro w celu sfinansowania działań innowacyjnych.

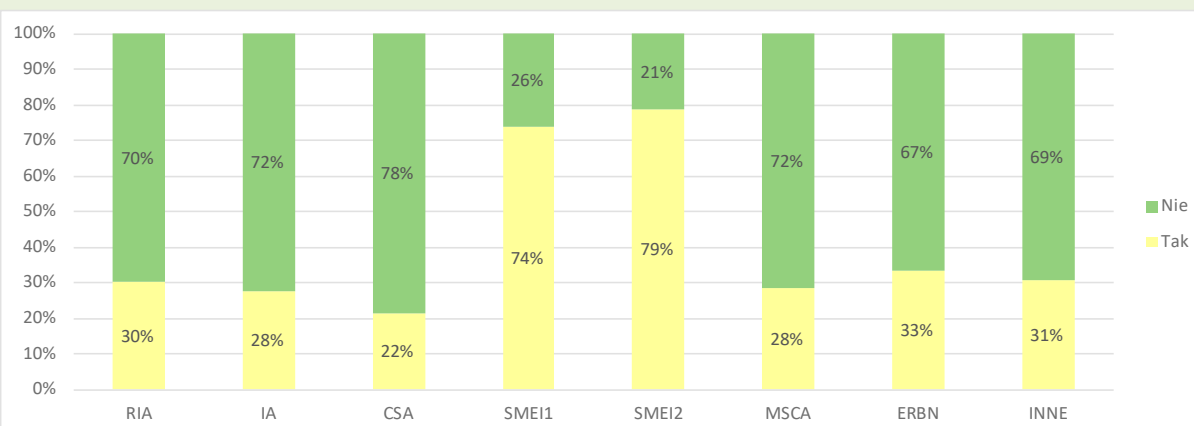
114. Pomimo większego uczestnictwa MŚP w programie „Horyzont 2020” Trybunał ustalił, że MŚP napotkały trudności zarówno na etapie składania wniosków, jak i podczas wdrażania swoich projektów w obszarze badań naukowych i innowacji. MŚP, które były nowymi uczestnikami systemów finansowania UE, miały trudności ze zrozumieniem wymogów regulacyjnych dotyczących dotacji. Obszerność i kompleksowy charakter wzoru umowy o udzielenie dotacji opatrzonego uwagami są szczególnie uciążliwe dla MŚP, które nie dysponują pracownikami zajmującymi się interpretacją wytycznych UE i sprawozdawczością.

115. Trybunał zauważył, że MŚP w dużym stopniu polegają na zewnętrznych konsultantach, aby poradzić sobie z trudnościami, jakich doświadczają podczas przygotowywania wniosków. Odnosi się to w szczególności do projektów obejmujących pojedynczego beneficjenta na pierwszym i drugim etapie w ramach instrumentu dla MŚP (zob. **ramka 2**).

Ramka 2 – Korzystanie z usług zewnętrznych konsultantów na etapie przygotowywania wniosków i sprawozdawczości w ramach projektów

- 36% respondentów ankiety stwierdziło, że na etapie przygotowywania projektów potrzebna im była pomoc ze strony zewnętrznych konsultantów. Odsetek ten różnił się w zależności od doświadczenia respondentów (mniej doświadczeni beneficjenci częściej korzystali z zewnętrznego wsparcia), typu respondenta i systemu finansowania. MŚP działające w pojedynkę w dużej mierze polegają na zewnętrznych konsultantach, zwłaszcza na pierwszym i drugim etapie w ramach instrumentu dla MŚP (zob. **rys. 18**).

Rys. 18 – Korzystanie z zewnętrznych konsultantów w celu przygotowania wniosków, w rozbiciu na systemy finansowania



Źródło: ankieta Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, marzec 2018 r.

- Głównym powodem korzystania z zewnętrznych konsultantów w celu przygotowania wniosków było zwiększenie szans na powodzenie, a drugą najczęściej wymienianą przyczyną była potrzeba podołania złożoności administracyjnej procedury. Ponad połowa respondentów preferowała korzystanie w tym celu z zewnętrznych konsultantów zamiast z zasobów wewnętrznych, a mniejszość zwracała się do konsultantów o wsparcie naukowe i techniczne.
- Z usług zewnętrznych konsultantów korzystano w mniejszym stopniu podczas wdrażania projektów niż na etapie przygotowywania wniosków. Niemniej jednak prawie jedna trzecia MŚP stwierdziła, że korzystała w pewnym stopniu z zewnętrznych konsultantów na potrzeby zarządzania projektem i sprawozdawczości. Odsetek ten wzrastał do około 50% w przypadku MŚP będących pojedynczymi beneficjentami instrumentu dla MŚP na pierwszym i drugim etapie.
- Większość respondentów uważała, że potrzeba zaangażowania zewnętrznych konsultantów była taka sama lub wzrosła w programie „Horyzont 2020” w porównaniu z 7PR w odniesieniu do zarówno przygotowywania wniosków, jak i wdrażania projektów.
- Jeśli chodzi o wynagrodzenie wypłacane zewnętrznym konsultantom (wyrażone jako wartość procentowa łącznego finansowania), mediana podana przez respondentów wynosiła 5% na potrzeby przygotowywania wniosków oraz 5% w przypadku wdrażania projektów.
- Potrzeba korzystania z usług zewnętrznych konsultantów na etapie przygotowywania wniosków stanowi przeszkodę w dostępie do programu „Horyzont 2020” dla tych MŚP, których nie stać na poniesienie odnośnych kosztów. Ma to szczególnie duże znaczenie w przypadku nowych uczestników, ponieważ oni w szczególności potrzebują pomocy zewnętrznej z uwagi na brak doświadczenia.

WNIOSKI I ZALECENIA

116. Większość działań na rzecz uproszczenia podjętych przez Komisję skutecznie przyczyniła się do zmniejszenia obciążeń administracyjnych beneficjentów programu „Horyzont 2020”, chociaż nie wszystkie działania przyniosły pożądane rezultaty i nadal istnieją możliwości poprawy. W odpowiedzi na ankietę Trybunału beneficjenci opowiedzieli się za bardziej przyjaznymi dla użytkowników wytycznymi i narzędziami oraz za dalszym testowaniem stosowności i użyteczności nowych systemów finansowania. Duże znaczenie ma także

stabilność samych zasad – o ile bowiem beneficjenci są w stanie dostosować się do złożonych wytycznych, o tyle częste ich zmiany mogą wywoływać zamieszanie i niepewność.

Wysiłki organizacyjne na rzecz uproszczenia

117. Działania na rzecz uproszczenia podjęte przez Komisję w programie „Horyzont 2020” były rezultatem analizy wcześniejszych programów ramowych (w szczególności 7PR) oraz informacji otrzymanych od kluczowych zainteresowanych stron. Utworzenie Wspólnego Centrum Wsparcia przyczyniło się w dużym stopniu do uproszczenia, w szczególności dzięki harmonizacji zasad uczestnictwa, nowej strategii audytu oraz rozwiązaniom informatycznym do celów zarządzania dotacjami i sprawozdawczości (zob. **pkt 15-29**).

118. Wielu wnioskodawców i beneficjentów nadal uważa, że są traktowani w niejednolity sposób na etapie składania wniosków i podczas wdrażania projektów. Pomimo wysiłków Komisji podejmowanych w celu udoskonalenia komunikacji niewiele podmiotów zdaje sobie sprawę z istnienia specjalnego narzędzia wsparcia utworzonego przez Komisję na potrzeby zgłaszania przypadków niejednolitego traktowania. Ponadto Trybunał ustalił, że prace serwisu informacji o badaniach (RES), który funkcjonuje równolegle z innymi kanałami pozyskiwania informacji, nie są wystarczająco scentralizowane, aby zagwarantować spójność (zob. **pkt 30-40**).

119. Krajowe punkty kontaktowe zapewniają wnioskodawcom i beneficjentom użyteczne wsparcie oraz pomagają w spójnym stosowaniu przepisów dotyczących programu „Horyzont 2020”, ale Trybunał odnotował istotne różnice w poziomie wsparcia technicznego i wytycznych zapewnianych przez krajowe punkty kontaktowe w poszczególnych państwach członkowskich (zob. **pkt 41-45**).

120. Narzędzia wsparcia opracowane przez Komisję, aby ułatwić wdrażanie programów badań naukowych i innowacji, zostały znacznie udoskonalone od czasu rozpoczęcia programu „Horyzont 2020” i beneficjenci je doceniają. W funkcjonowaniu portalu dla uczestników wystąpiły jednak pewne problemy techniczne (zob. **pkt 46-51**), a podręcznik Komisji na temat badań naukowych i innowacji (wzór umowy o udzielenie dotacji opatrzony uwagami), który ma zapewniać kompleksowe wytyczne, stał się zbyt złożonym i obszernym dokumentem. Częste modyfikacje wzoru umowy o udzielenie dotacji opatrzonego uwagami

spowodowały wzrost ogólnego obciążenia administracyjnego, a w niektórych przypadkach zwiększyły brak pewności prawa dla beneficjentów (zob. pkt 52-55).

Zalecenie 1 – Lepsza komunikacja z wnioskodawcami i beneficjentami

Komisja powinna udoskonalić swoje kanały komunikacji z wnioskującymi o dotacje i beneficjentami poprzez:

- (i) ustanowienie lepszych procedur i środków kontroli w odniesieniu do efektywnego działania punktów informacyjnych, w szczególności serwisu informacji o badaniach, oraz rozpowszechnianie informacji na temat narzędzi, za pomocą których beneficjenci mogą zgłaszać przypadki niejednolitego traktowania na etapie składania wniosków lub wdrażania projektów;
- (ii) rozwiązanie utrzymujących się problemów technicznych wpływających negatywnie na funkcjonowanie portalu dla uczestników, a także udoskonalenie jego struktury oraz uproszczenie nawigacji i funkcji wyszukiwania;
- (iii) współpracę z państwami członkowskimi w celu poprawy wytycznych metodycznych i technicznych dla krajowych punktów kontaktowych, tak aby punkty te zapewniały wymaganą jakość usług potencjalnym beneficjentom finansowania na rzecz badań naukowych i innowacji.

Działania te należy wdrożyć przed początkiem 2021 r.

121. Uproszczone formy kosztów – kwoty ryczałtowe i nagrody motywacyjne – mogłyby zmniejszyć obciążenie administracyjne w całym cyklu życia projektu realizowanego w ramach programu „Horyzont 2020”. Zdecydowana większość beneficjentów popiera korzystanie w większym stopniu z kwot ryczałtowych. Mogą one nie być jednak odpowiednie dla wszystkich typów projektów w obszarze badań naukowych i innowacji. Ponadto konieczne są pozyskanie dowodów z testów pilotażowych przed wdrożeniem ich na większą skalę (zob. pkt 56-69).

Zalecenie 2 – Bardziej intensywne testowanie kwot ryczałtowych

Komisja powinna zintensyfikować testowanie uproszczonych form kosztów, a w szczególności kwot ryczałtowych, poprzez:

- (i) analizowanie wyników zaproszeń ogłoszonych już w ramach programu „Horyzont 2020” i podawanie informacji na ten temat, jak tylko dostępne będą pierwsze rezultaty;
- (ii) podjęcie nowych inicjatyw pilotażowych na większą skalę w celu wskazania najbardziej odpowiednich typów projektów, oceny potencjalnych wad i przygotowania odpowiednich działań naprawczych.

Działania te należy zrealizować natychmiast.

Uruchamianie projektu

122. Tylko 20% respondentów ankiety Trybunału uznało, że uproszczenia wprowadzone przez Komisję faktycznie zmniejszyły obciążenie administracyjne na etapie wnioskowania o finansowanie. Połowa respondentów stwierdziła, że wysiłki konieczne na etapie opracowywania wniosku nie zmieniły się (zob. **pkt 70-71**).

123. Większość respondentów uznała, że rezygnacja z etapu negocjacji przełożyła się na mniejsze obciążenie, lecz spora mniejszość wyraziła przeciwny pogląd. Brak formalnych negocjacji był postrzegany jako czynnik przyspieszający procedury, przy czym nadal możliwe jest wprowadzenie pewnych ulepszeń w umowie o udzielenie dotacji. Osoby niezadowolone z rezygnacji z tego etapu uznały, że obecnie istnieje większe prawdopodobieństwo aneksów do umowy o udzielenie dotacji już po jej podpisaniu (zob. **pkt 72-75**).

124. Wnioskodawcy ubolewają nad wysiłkami włożonymi w opracowanie obszernych wniosków, których jakość została oceniona jako dobra, lecz nie na tyle, aby uzyskać finansowanie. Powszechniejsze stosowanie zaproszeń dwuetapowych mogłoby zdaniem respondentów ograniczyć obciążenia, ale byłoby odpowiednie jedynie w przypadku takich dziedzin naukowych i sektorów rynku, w których dodatkowy etap nie doprowadziłby do opóźnień we wprowadzaniu rezultatów projektu na rynek (zob. **pkt 76-79**).

Zalecenie 3 – Zbadanie możliwości korzystania na większą skalę z dwuetapowej oceny wniosków projektowych

Komisja powinna wskazać większą liczbę obszarów, w których stosowanie dwuetapowych ocen wniosków mogłoby ograniczyć obciążenie administracyjne w przypadku niewybranych wnioskodawców, przy jednoczesnym zachowaniu jak najkrótszego czasu oczekiwania na przyznanie dotacji, jeśli szybkość w dotarciu na rynek ma krytyczne znaczenie.

Działanie to należy wdrożyć przed początkiem 2021 r.

125. Większość respondentów uważała kryteria oceny wniosków za odpowiednie. Niektórzy beneficjenci wyrażali jednak obawy, że eksperci mogą nie posiadać wystarczającej wiedzy technicznej, aby zapewnić odpowiednią jakość ocen, w szczególności w projektach interdyscyplinarnych. Ponadto istnieje ryzyko, że oceniający nie będą mieli dostatecznie dużo czasu na ocenę obszernych i skomplikowanych wniosków, a stawka dziennego wynagrodzenia nie została zmieniona od 2007 r. Znaczna liczba beneficjentów była niezadowolona z informacji zwrotnych przekazywanych w następstwie ocen, co może niweczyć ich starania, aby udoskonalić kolejne wnioski (zob. **pkt 80-90**).

Zalecenie 4 – Ponowne przeanalizowanie kwestii wynagrodzeń ekspertów dokonujących ocen

Komisja powinna zaktualizować stawkę dziennego wynagrodzenia i ponownie zweryfikować czas wymagany przez ekspertów na dokonanie wiarygodnych ocen wniosków projektowych.

Działanie to należy wdrożyć do końca 2019 r.

126. Pieczęć doskonałości wywarła jedynie ograniczone oddziaływanie na szczeblu krajowym, gdyż nie jest ona powszechnie uznawana w państwach członkowskich. Nie ograniczyła zatem w odpowiednim stopniu obciążenia wnioskodawców składających dobrej jakości wnioski (zob. **pkt 91-96**).

Zalecenie 5 – Zapewnienie szerszego uznawania pieczęci doskonałości

Komisja powinna:

- (i) ustanowić odpowiednie mechanizmy w projekcie następnego programu ramowego w celu ułatwienia uznawania doskonałych projektów badawczych w ramach różnorodnych unijnych i krajowych systemów finansowania;
- (ii) dążyć do wypracowania synergii między programami, tak aby zwiększyć prawdopodobieństwo łatwiejszego uzyskania dostępu do innych źródeł finansowania przez projekty, którym przyznano pieczęć doskonałości;
- (iii) opracować odpowiednie wytyczne dotyczące stosowania pieczęci doskonałości.

Działania te należy wdrożyć przed początkiem 2021 r.

Zgłaszanie i audyt kosztów projektów

127. Większość respondentów będących beneficjentami doceniała środki wprowadzone w programie „Horyzont 2020” w celu uproszczenia obliczania i zgłaszania kosztów osobowych. Wystąpiły jednak pewne negatywne skutki uboczne, a modyfikacje wprowadzone podczas wdrażania programu doprowadziły do zamieszania i braku pewności prawa. Obliczanie i zgłaszanie kosztów osobowych to nadal główny obszar, w którym dalsze uproszczenie mogłoby przynieść beneficjentom korzyści dzięki ograniczeniu wymogów administracyjnych. Poleganie w większym stopniu na zwykłych praktykach księgowania kosztów, w szczególności kosztów osobowych, mogłoby ograniczyć obciążenie administracyjne (zob. **pkt 97-105**).

Zalecenie 6 – Stabilność zasad i wytycznych dla uczestników

Komisja powinna:

- (i) zachować – o ile to możliwe – ciągłość zasad uczestnictwa w kolejnych programach ramowych;
- (ii) ograniczyć do minimum modyfikacje wytycznych w trakcie wdrażania programu ramowego;
- (iii) uprościć karty ewidencji czasu pracy w celu uniknięcia zbędnego zgłaszania nakładów w podziale na pakiety robocze;

- (iv) zbadać możliwość powszechniejszego akceptowania zwykłych praktyk księgowania kosztów, w szczególności w odniesieniu do kosztów osobowych.

Działania te należy wdrożyć przed początkiem 2021 r.

128. W programie „Horyzont 2020” Komisja wdrożyła strategię audytu opartą na podejściu ukierunkowanym w większym stopniu na analizę ryzyka niż w poprzednich programach ramowych. Trybunał ustalił, że dzięki tej nowej strategii ograniczono obciążenie beneficjentów w związku z audytem. Z jego obserwacji wynika jednak również, że jakość audytów *ex post*, które są prowadzone przez zewnętrzne firmy audytorskie, mogłaby zostać ulepszona. Proces audytu *ex post* nadal uznaje się za zbyt długi (zob. [pkt 106-112](#)).

Zalecenie 7 – Poprawa jakości audytów *ex post* zlecanych firmom zewnętrznym

Komisja powinna:

- (i) udoskonalić mechanizmy weryfikowania jakości audytów *ex post* zleconych firmom zewnętrznym;
- (ii) przyspieszyć takie audyty.

Działania te należy wdrożyć przed początkiem 2021 r.

Uczestnictwo MŚP

129. Poziom uczestnictwa MŚP w programie „Horyzont 2020” wzrósł w porównaniu z 7PR. Niemniej jednak Trybunał ustalił, że niektóre MŚP napotkały trudności zarówno na etapie składania wniosków, jak i podczas wdrażania swoich projektów w obszarze badań naukowych i innowacji. Praktyka korzystania z zewnętrznych konsultantów jest powszechna podczas przygotowywania wniosków, zwłaszcza w ramach instrumentu dla MŚP, a także, w mniejszym stopniu, w zakresie zarządzania projektami i sprawozdawczości. Praktyka ta zyskała jednak jeszcze bardziej na popularności w programie „Horyzont 2020” w porównaniu z 7PR. Jednym z głównych powodów zwracania się po wsparcie z zewnątrz jest potrzeba podołania złożonym wymagom programu. Dodatkowym obciążeniem dla MŚP były obszerne wytyczne (zob. [pkt 113-115](#)).

Zalecenie 8 – Dalsze uproszczenie narzędzi i wytycznych dla MŚP

Komisja powinna w większym stopniu uprościć swoje narzędzia i wytyczne tak, aby stanowiły one minimalne obciążenie dla MŚP, w szczególności dla przedsiębiorstw typu start-up, które nie posiadają wystarczających zasobów i pracowników, by poradzić sobie ze złożonością tych narzędzi i wytycznych. W szczególności Komisja powinna rozważyć wydanie skróconej wersji wytycznych (wzoru umowy o udzielenie dotacji opatrzonego uwagami) dla MŚP i nowych uczestników.

Działania te należy wdrożyć przed początkiem 2021 r.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Neven MATES, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 2 października 2018 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Klaus-Heiner LEHNE

Prezes

Zagrożenia, jakie beneficjenci widzą w stosowaniu uproszczonych form kosztów

- Kwoty ryczałtowe i nagrody mogą być bardziej odpowiednie w przypadku mniejszych projektów o wysokim poziomie zaawansowania technologicznego i o jasno określonych rezultatach, a mniej odpowiednie w przypadku większych, bardziej podstawowych projektów badawczych, które z natury są bardziej ryzykowne.
- Ocena osiągnięć projektu będzie miała krytyczne znaczenie, a Komisja będzie musiała polegać na wykwalifikowanych recenzentach posiadających wiedzę na temat danego sektora (których często trudno jest znaleźć).
- Uzależnienie płatności od osiągnięcia rezultatów naukowych może oznaczać, że beneficjenci nie uzyskają finansowania na rzecz faktycznie przeprowadzonych prac badawczych.
- Jeśli kwoty ryczałtowe nie będą indeksowane do krajowych kosztów pracy, koordynatorzy projektów mogą preferować wybór partnerów projektu w oparciu o względy związane z kosztami pracy, a nie doskonałość naukową. Mogłoby to prowadzić do braku równowagi geograficznej, z korzyścią dla krajów, w których koszty pracy są niższe.
- Zarządzanie projektami i konsorcjami będzie bardziej skomplikowane. W konsorcjach projektowych mogą wystąpić napięcia (w szczególności w przypadku dużych projektów obejmujących wielu beneficjentów) ze względu na większe zależności finansowe między partnerami w ramach danego projektu (np. całe konsorcjum może nie otrzymać finansowania, jeśli jeden z partnerów nie osiągnie oczekiwanych wyników). Jeśli ten problem nie zostanie odpowiednio rozwiązany, może spowodować, że konsorcja o ugruntowanej pozycji będą mniej skłonne do angażowania nowych, potencjalnie niesolidnych partnerów, w szczególności MŚP.
- Nagrody mogą prowadzić do faworyzowania niektórych podmiotów. Mniejsze podmioty nie będą dysponowały zasobami do podjęcia projektów badawczych bez płatności zaliczkowej lub jeśli nie uzyskają wystarczającej pewności, że otrzymają finansowanie

ex post. Podmioty publiczne, takie jak wiele uczelni wyższych i ośrodków badań naukowych, nie mogą wziąć na siebie ryzyka związanego z brakiem uzyskania nagrody (po realizacji projektu badawczego) i nie mogą rozpocząć projektu badawczego bez wsparcia finansowego.

ODPOWIEDZI KOMISJI NA SPRAWOZDANIE SPECJALNE EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO

„WIĘKSZOŚĆ DZIAŁAŃ NA RZECZ UPROSZCZENIA PODJĘTYCH W ZWIĄZKU Z PROGRAMEM „HORYZONT 2020” PRZYSŁUŻYŁA SIĘ BENEFICJENTOM, LECZ NADAL ISTNIEJE MOŻLIWOŚĆ POPRAWY”

STRESZCZENIE

VIII. Jeżeli chodzi o „pieczęć doskonałości”, w 15 krajach funkcjonuje obecnie ponad 30 programów wsparcia pieczęci. Jednak Komisja zgadza się ze stwierdzeniem, że konieczny jest dalszy rozwój. Szczegółowe informacje znajdują się w odpowiedzi Komisji, pkt 91.

X. Wspólna Służba Audytu zintensyfikowała wysiłki w celu zagwarantowania skutecznej realizacji wszystkich audytów. Prowadzony jest ścisły monitoring i ścisła kontrola firm zewnętrznych, za pośrednictwem spotkań, szkoleń, udzielanych codziennie instrukcji i wskazówek.

XI. Komisja przyjmuje wszystkie zalecenia.

UWAGI

Wspólna odpowiedź Komisji na pkt 35 i 36.

Wykonawca udziela odpowiedzi w ciągu trzech dni roboczych, a w sprawozdaniach 2016/2017 zawarto informacje na temat czasu na udzielenie odpowiedzi za pośrednictwem punktów informacyjnych (średnia u to 7,5 dnia).

Zdecentralizowana struktura pozwala najbardziej kompetentnym służbom bezpośrednio udzielać odpowiedzi na niektóre zapytania. 36 tematycznych punktów informacyjnych zapewnia wkład ze strony swoich pracowników dysponujących stosowną wiedzą fachową w danej dziedzinie, w zależności od specyfiki technicznej i właściwości danego programu. Przyczynia się to do zwiększenia spójności i konsekwencji.

W bardzo ograniczonej liczbie przypadków, w których uczestnicy otrzymali nieprawidłowe informacje, są one korygowane przez biuro serwisu informacji o badaniach (RES) w REA, a uczestnicy otrzymują email zawierający skorygowaną informację.

66. W myśl rozporządzenia finansowego¹ dotacje w systemie kaskadowym nie mogą przekraczać kwoty 60 000 EUR dla każdej osoby trzeciej, chyba że jest to konieczne do osiągnięcia celów działania. Komisja podkreśla, że liczby przytoczone w tekście odnoszą się do konkretnego obszaru programu prac (ICT).

Wspólna odpowiedź Komisji na pkt 92–96.

„Pieczęć doskonałości” była pierwszą konkretną próbą osiągnięcia konkretnych synergii z europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi. Osiągnęła pewien sukces – w 15 państwach członkowskich stworzono 35 programów. Komisja zgadza się jednak z tym, że wpływ ten był ograniczony.

¹ Rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1).

Komisja podjęła szereg działań w ramach programu „Horyzont 2020”, aby zwiększyć jego potencjalne oddziaływanie:

- w 2016 r. nastąpiło rozszerzenie na działania „Maria Skłodowska-Curie”
- na początku stycznia 2017 r. przyjęto notę wyjaśniającą dotyczącą stosowania zasad pomocy państwa w odniesieniu do „pieczęci doskonałości”
- ustanowiono wspólnotę praktyków, skupiając ponad 200 organów finansujących
- opublikowano wytyczne

Problemem pozostają niemniej ograniczenia wskazane przez ETO, zwłaszcza dotyczące swobody podejmowania decyzji w ramach programów krajowych i programów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych odnośnie do uznania „pieczęci”.

We wnioskach dotyczących programów następnej generacji uproszczone zostaną synergie między unijnym programem ramowym w zakresie badań, europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi oraz innymi programami UE a programami krajowymi i regionalnymi. Doświadczenia płynące ze stosowania „pieczęci doskonałości” w dużym stopniu przyczyniły się do sformułowania tych nowych przepisów.

109. Wspólna Służba Audytu wprowadziła jednostkę kontroli jakości, która dokonuje przeglądu wszystkich sprawozdań z audytów, na etapie roboczym i ostatecznym, i która gwarantuje zachowanie spójności z obowiązującymi przepisami oraz opiniami z uprzednich audytów, dotyczącymi tych samych kwestii.

111. Wspólna Służba Audytu kładzie duży nacisk na to, aby audyty były prowadzone na spójnej podstawie i aby ich jakość była wysoka. Prowadzony jest ścisły monitoring i ścisła kontrola firm zewnętrznych, za pośrednictwem spotkań, szkoleń, udzielanych codziennie instrukcji i wskazówek.

Wspólna odpowiedź Komisji na pkt 113 i 114.

Komisja zauważa, że odnotowano znaczący wzrost udziału MŚP, co jest dowodem na to, iż udało się zachęcić te przedsiębiorstwa do programu „Horyzont 2020” oraz udzielić im wsparcia.

W siódmym programie ramowym uczestnictwo MŚP wynosiło 17 % odpowiednich wydatków, na przestrzeni siedmiu lat wkład UE wyniósł 4,9 mld EUR. Jeżeli chodzi o program „Horyzont 2020”, do lipca 2018 r. udział MŚP w odnośnych wydatkach wynosił 24 %, co znacznie przekracza cel, jakim jest 20 %. Wkład UE wyniósł 5,6 mld EUR w ciągu zaledwie czterech lat.

WNIOSKI I ZALECENIA

118. Na przeznaczonym dla uczestników portalu mogą oni zgłaszać przypadki niekonsekwentnego traktowania, składając drogą internetową formularz serwisu informacji o badaniach (RES).

Zdecentralizowana struktura pozwala najbardziej kompetentnym służbom bezpośrednio udzielać odpowiedzi na niektóre zapytania. 36 tematycznych punktów informacyjnych zapewnia wkład ze strony swoich pracowników dysponujących stosowną wiedzą fachową w danej dziedzinie. Takie rozwiązanie przyczynia się do zachowania spójności i konsekwencji.

Ponadto biuro serwisu informacji o badaniach (RES) w REA prowadzi kontrolę jakości.

Zalecenie 1- lepsza komunikacja z wnioskodawcami i beneficjentami

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Zalecenie 2 – intensyfikacja testowania sum ryczałtowych

Komisja przyjmuje to zalecenie.

123. W siódmym programie ramowym średnia liczba zmian przypadających na dotację wyniosła 0,99. Wstępna liczba dla programu „Horyzont 2020” wynosi 0,60. Nie ma zatem dowodów na to, że podejście oparte na „braku negocjacji” zwiększyło prawdopodobieństwo wprowadzenia zmian do umowy o dotację po jej podpisaniu.

Zalecenie 3 - rozpoznanie możliwości szerszego stosowania dwuetapowych oceny wniosków

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Zalecenie 4 – zweryfikowanie kwoty wynagrodzenia dla ekspertów dokonujących ocen

Komisja przyjmuje to zalecenie.

126. Obecnie w 15 państwach funkcjonuje 35 programów „pieczęci doskonałości”. Komisja zgadza się, że istnieje tu dalszy potencjał, który należy wykorzystać. Dla kolejnej generacji programów przewidziano dodatkowe przepisy. Państwa członkowskie nadal nie będą jednak miały obowiązku uznawania „pieczęci doskonałości”. Będzie to ich wybór.

Zalecenie 5 – zwiększenie zakresu uznawania „pieczęci doskonałości”

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Zalecenie 6 – stabilność zasad i wytycznych dla uczestników

Komisja przyjmuje to zalecenie.

128. Zob. odpowiedzi Komisji na pkt 109 i 112.

Zalecenie 7 – udoskonalenie jakości audytów *ex post*, zlecanych podmiotom zewnętrznym

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Zalecenie 8 – dalsze uproszczenie narzędzi i wytycznych dla MŚP

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Wydarzenie	Data
Przyjęcie ramowego programu kontroli / rozpoczęcie kontroli	12.12.2017
Oficjalne przesłanie projektu sprawozdania do Komisji (lub innej jednostki kontrolowanej)	19.7.2018
Przyjęcie sprawozdania końcowego po przeprowadzeniu postępowania kontryktoryjnego	2.10.2018
Otrzymanie oficjalnych odpowiedzi Komisji (lub innej jednostki kontrolowanej) we wszystkich językach	31.10.2018

PDF ISBN 978-92-847-0748-5 doi:10.2865/779749 QJ-AB-18-020-PL-N

HTML ISBN 978-92-847-0750-8 doi:10.2865/994366 QJ-AB-18-020-PL-Q

Uproszczenie finansowania unijnego na rzecz badań naukowych i innowacji było planowane od wielu lat, przy czym zarówno branża, jak i środowiska akademickie i badawcze z całej Europy poszukiwały sposobów na uproszczenie zasad administracyjnych, lepszą komunikację z Komisją Europejską i zapewnienie większej pewności prawa i spójności. Wraz z przyjęciem programu „Horyzont 2020” Komisja wprowadziła zmiany mające na celu uproszczenie zasad w tym obszarze. W ramach kontroli Trybunał ocenił, czy zmiany te w skuteczny sposób przyczyniły się do zmniejszenia obciążenia administracyjnego beneficjentów. Zdaniem Trybunału działania na rzecz uproszczenia w większości przypadków były skuteczne, choć nie wszystkie z nich przyniosły pożądane rezultaty, a ponadto nadal istnieją możliwości poprawy w tym zakresie. Beneficjenci potrzebują wytycznych i narzędzi bardziej przyjaznych dla użytkowników, a Komisja musi w dalszym ciągu testować stosowność i użyteczność nowych systemów finansowania. Duże znaczenie ma także stabilność samych zasad – o ile bowiem beneficjenci są w stanie dostosować się do złożonych wytycznych, o tyle częste ich zmiany mogą wywoływać zamieszanie i niepewność.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12 rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: eca.europa.eu/pl/Pages/ContactForm.aspx

Strona internetowa: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Unia Europejska, 2018

W celu wykorzystania lub powielenia zdjęć lub innych materiałów nieobjętych prawem autorskim Unii Europejskiej należy wystąpić o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.