

Særberetning

De fleste af de forenklingsforanstaltninger, der blev indført i Horisont 2020, har gjort livet lettere for støttemodtagerne, men der er stadig mulighed for forbedringer

(artikel 287, stk. 4, andet afsnit, TEUF)



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

REVISIONSHOLDET

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

Denne forvaltningsrevision blev udført af Afdeling IV - Regulering af markeder og konkurrenceøkonomi, der ledes af Neven Mates, medlem af Revisionsretten. Revisionsarbejdet blev ledet af Alex Brenninkmeijer, medlem af revisionsretten, med støtte fra kabinetschef Raphael Debets og attaché Di Hai, ledende administrator Paul Stafford, opgaveansvarlig Daniela Hristova samt revisorerne Wayne Codd, Juan Antonio Vázquez Rivera og Marco Montorio.



Fra venstre til højre: Raphael Debets, Di Hai, Wayne Codd, Alex Brenninkmeijer, Paul Stafford, Daniela Hristova, Marco Montorio, Juan Antonio Vázquez Rivera.

INDHOLD

	Punkt
Forkortelser og akronymer	
Ordliste	
Resumé	I-XI
Indledning	1-10
Hvad er Horisont 2020?	1-4
Historien bag EU-finansiering af forskning og innovation	5-7
Oversigt over de seneste forenklingsinitiativer	8-10
Revisionens omfang og revisionsmetoden	11-14
Revisionens omfang	11-12
Fremgangsmåde	13-14
Bemærkninger	15-115
Kommissionen trak på sine erfaringer fra tidligere rammeprogrammer for at identificere, hvilke forenklingsforanstaltninger der var behov for	15-20
De vigtigste ændringer for at opnå forenkling skete gennem udformning, organisation og hjælperedskaber	21-69
Det fælles støttecenter er et stort skridt i retning af en sammenhængende gennemførelse af Horisont 2020	21-29
Støttemodtagerne sætter pris på kommunikations- og feedbackkanalerne, men melder stadig om inkonsekvent behandling og forskellige serviceniveauer	30-45
Deltagerportalen forenkler tilskudsforvaltningen for støttemodtagerne	46-51
Kommissionens vejledning (AMGA) er omfattende, men vanskelig at anvende, og hyppige ændringer har medført usikkerhed	52-55
Nye initiativer med forenklingspotentiale er endnu ikke blevet fuldt ud afprøvet og evalueret	56-69
Det er hurtigere at opnå et tilskud, men mulighederne for at mindske den administrative byrde er ikke blevet udnyttet fuldt ud	70-96

Afskaffelse af forhandlingsfasen har forkortet tidsrummet frem til bevilling af støtten	72-75
Udvidet anvendelse af tofasemodellen kunne reducere omkostningerne for det store antal ansøgere, som får afslag	76-79
Der er fortsat bekymring med hensyn til evalueringernes kvalitet og feedback til de ansøgere, som får afslag	80-90
Kvalitetsstemplet har ikke levet op til forventningerne	91-96
Indberetning og revision af projektomkostninger	97-112
Reglerne for personaleomkostninger er blevet forenklet, men nogle ændringer har skabt vanskeligheder for støttemodtagerne, og personaleomkostninger er fortsat den primære, største kilde til fejl	97-105
Revisionsbyrden er mindsket, men støttemodtagerne oplever inkonsekvent behandling i forbindelse med outsourcete efterfølgende revisioner	106-112
SMV'ernes deltagelse er øget, men der er fortsat hindringer	113-115
Konklusioner og anbefalinger	116-129
Organisatoriske bestræbelser på forenkling	117-121
Iværksættelse af et projekt	122-126
Indberetning og revision af projektomkostninger	127-128
SMV'ers deltagelse	129
Bilag - Risici ved at anvende forenklede omkostningsoptioner, som oplevet af støttemodtagerne	
Kommissionens svar	

FORKORTELSER OG AKRONYMER

AMGA	Kommenteret standardtilskudsaftale
CIP	Rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation
EARTO	Den Europæiske Sammenslutning af Forsknings- og Teknologiororganisationer
EASME	Forvaltningsorganet for Små og Mellemstore Virksomheder
EIT	Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi
EUA	Den Europæiske Universitetssammenslutning
GD CNECT	Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Kommunikationsnet, Indhold og Teknologi
GD RTD	Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Forskning og Innovation
H2020	Horisont 2020 (det ottende rammeprogram)
JRC	Det Fælles Forskningscenter
MGA	Standardtilskudsaf-talen
REA	Forvaltningsorganet for Forskning
RP7	Det syvende rammeprogram
RP9	Det niende rammeprogram
SMV	Små og mellemstore virksomheder.
SMVI	Instrumentet for små og mellemstore virksomheder
TRL	Teknologisk modenhedsniveau
UEAPME	Den Europæiske Organisation for Håndværk og Små og Mellemstore Virksomheder.

ORDLISTE

Ansøger: Person eller organisation (individuel eller i en gruppe), som ansøger om EU-støtte.

Briefingpapir: Revisionsrettens briefingpapir fra marts 2018, "Et bidrag til forenkling af EU's forskningsprogram efter Horisont 2020".

Deltagerportal: Deltagerportalen er en internetplatform til elektronisk administration af EU-finansierede forsknings- og innovationsprojekter, som hoster tjenesterne til forvaltning af tilskudsforlag og projekter i hele deres livscyklus.

Den flerårige finansielle ramme (FFR): Flerårigt EU-budget, som fastsætter prioriteter og parametre for EU's udgifter i fortløbende perioder på 5-7 år.

Efterfølgende kontrol: Kontrol, som gennemføres, efter at betalingen er foretaget.

Europa 2020: En tiårsstrategi foreslået af Europa-Kommissionen den 3. marts 2010 med det formål at fremme EU's økonomi (erstatte Lissabonstrategien for 2000-2010). Det primære mål er "intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst" med større koordinering mellem national politik og EU-politik.

Finansiering med faste beløb: en form for forenklet omkostningsoption, hvor forud fastsatte beløb godtgøres, når forud definerede projektmål eller milepæle er nået, uden krav om indberetning af de faktiske omkostninger fra deltagerens side.

Forsknings- og innovationsfamilie: Kommissionens GD'er, forvaltningsorganer og fællesforetagender.

Forudgående kontrol: Forebyggende kontrol, som gennemføres enten før undertegnelse af tilskudsaftalen eller før betaling.

Fælles støttecenter: Et direktorat under Kommissionen, som samler alle støttefunktioner inden for forskning og innovation.

H2020: Det ottende rammeprogram.

Horisont 2020 dashboard: onlinepræsentation af gennemførelsesdata for Horisont 2020, som er tilgængelige via deltagerportalen.

Incitamentsskabende pris: en form for forenklet omkostningsoption, hvor finansielle bidrag gives som belønning i forbindelse med en konkurrence.

Indkaldelse af forslag: Proceduren, hvor ansøgere opfordres til at indsende projektforslag med henblik på at opnå EU-støtte. Der findes flere typer af indkaldelser (med særlige indsendelses- eller evalueringsordninger): Indkaldelser i to faser; indkaldelser med flere frister og opfordringer til at indsende et forslag.

Innovation i EU: Et af de syv flagskibsinitiativer under Europa 2020-strategien.

Kaskadefinansiering: En mekanisme under Europa-Kommissionen, hvor tilskudsmodtagere kan fordele midler via kaskadetilskud til tredjeparter uden for konsortiet.

Kommenteret standardtilskudsftale (AMGA): en brugervejledning for ansøgere og støttemodtagere, som opsummerer og forklarer begreberne i den generelle standardtilskudsftale (GMGA) og de forskellige specifikke standardtilskudsftaler for Horisont 2020.

Nationale kontaktpunkter: En national struktur oprettet i en EU-medlemsstat eller et andet land, der deltager i Horisont 2020, med det formål at give ansøgerne personlig støtte på stedet og på deres eget sprog.

Projektansvarlig: En EU-embedsmand, som har ansvaret for at forvalte EU's interesser i et projekt; støttemodtagernes primære kontaktpunkt. Følger normalt et projekt fra start til slut, med en central rolle i alle relevante beslutninger, som vedrører projektet (betalinger, ændringer, evalueringer osv.)

Rammeprogram: Rammeprogrammet er EU's primære instrument til forskningsfinansiering i Europa. Rammeprogrammet foreslås af Europa-Kommissionen og vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet i den fælles beslutningsprocedure.

Regler for deltagelse: Specifikke finansieringsregler for Horisont 2020, jf. forordning (EU) nr. 1290/2013.

RP7: Det syvende rammeprogram.

Små og mellemstore virksomheder (SMV'er): virksomheder, som beskæftiger under 250 personer, og som har en årlig omsætning på ikke over 50 millioner euro og/eller en samlet årlig balance på ikke over 43 millioner euro (defineret i artikel 2 i bilaget til henstilling 2003/361/EF).

Spørgetjenesten: En onlinetjeneste under Kommissionen, som besvarer spørgsmål fra ansøgere og støttemodtagere om europæisk forskning generelt og om valideringsprocessen for juridiske enheder.

Støttemodtager: Person eller organisation (individuelt eller i en gruppe), som tildeles EU-støtte i form af et tilskud.

Teknologisk modenhedsniveau (TRL): En målestok udviklet af NASA til at bedømme en bestemt teknologisk modenhed. Anvendes til at bedømme, om individuelle teknologiske komponenter er modne til at operere i et større teknologisk system. På en skala fra 1 til 9 svarer TRL 1 nogenlunde til grundforskning, TRL 2-4 til anvendt forskning, TRL 5-6 til anvendt forskning/udvikling, TRL 7-8 til demonstration og TRL 9 til anvendelse i fuld skala.

Tidsrum frem til bevilling: defineret som den administrative periode mellem indsendelse af et forslag og undertegnelse af tilskudsaf-talen, som markerer projektets officielle start.

RESUMÉ

I. Horisont 2020 er EU's ottende rammeprogram for forskning og innovation. Med et budget på 76,4 milliarder euro i perioden 2014-2020 er det verdens største offentlige forsknings- og innovationsprogram.

II. Horisont 2020 indvirker på en bred vifte af EU-politikker og forvaltes af en række af Kommissionens generaldirektorater, hvilket bidrager til at gøre det komplekst. I Horisont 2020 har Kommissionen forenklet sine regler og procedurer, forkortet "tidsrummet frem til bevilling", strømlinet IT-systemer, reduceret antallet af finansieringsordninger og givet støttemodtagerne klarere vejledning og større retssikkerhed.

III. Vi vurderede, om Kommissionens forenklingsforanstaltninger havde reduceret den administrative byrde for støttemodtagerne. Vi undersøgte om udformningen af foranstaltningerne var baseret på tidligere evalueringer og feedback fra interessenterne. Vi gennemførte en undersøgelse blandt modtagere af Horisont 2020-tilskud for at vurdere, hvordan de har oplevet disse foranstaltningers positive og negative indvirkning med hensyn til at mindske den administrative byrde for dem.

IV. Vi konstaterede, at de fleste af Kommissionens forenklingsforanstaltninger har været effektive med hensyn til at mindske den administrative byrde for modtagerne af støtte under Horisont 2020, selv om ikke alle foranstaltninger gav det ønskede resultat, og der stadig er mulighed for forbedringer. Stabilitet i reglerne er også vigtigt; støttemodtagerne er i stand til at tilpasse sig kompleksitet, men hyppige ændringer af vejledning kan skabe forvirring og usikkerhed.

V. Vi konstaterede, at Kommissionen trak på sine erfaringer med at forvalte tidligere rammeprogrammer for at identificere, hvor der var behov for forenkling. Nye organisatoriske og horisontale strukturer, bl.a. oprettelsen af det fælles støttecenter, bidrog væsentligt til forenklingen. Dette har ført til en mere sammenhængende gennemførelse af programmet.

VI. Spørgetjenesten, som yder rådgivning og støtte til ansøgere og deltagere, er ikke blevet inkorporeret i det fælles støttecenter. Selv om der er sket forbedringer siden RP7, findes der

andre kanaler, som besvarer forespørgsler, og derfor kan det ikke garanteres, at sager behandles ensartet. Nationale kontaktpunkter tilbyder også forskellige niveauer af støtte og rådgivning.

VII. Støtteredskaber som f.eks. deltagerportalen er blevet forbedret. Indførelsen af elektroniske signaturer har forenklet tildelingen af tilskud og forvaltningen for ansøgere og støttemodtagere. Der er dog stadig behov for visse tekniske forbedringer. Desuden er tilskudsvejledningen, selv om den indeholder omfattende og detaljerede oplysninger, vanskelig at navigere i, især for uerfarne støttemodtagere.

VIII. Tidsrummet frem til bevillingen, dvs. perioden mellem ansøgning og undertegnelse af en tilskudsaftale, er blevet reduceret markant takket være elektronisk forvaltning og afskaffelse af forhandlingsfasen, men mulighederne for at mindske den administrative byrde er ikke blevet udnyttet fuldt ud. Det er kun en del af indkaldelserne af forslag, der anvender en evaluering i to faser. Dette har især betydning for de ansøgere, der får afslag. Desuden har kvalitetsstempet (Seal of Excellence), som skal hjælpe de bedste af de forslag, der får afslag, med at finde finansiering andetsteds, endnu ikke været effektivt.

IX. Forsøg på at forenkle reglerne for personaleomkostninger har ikke ført til de tilsigtede resultater, og reglerne er fortsat komplicerede at håndtere for støttemodtagerne, hvilket fører til fejl i omkostningsanmeldelserne. De nye metoder havde nogle negative bivirkninger, og de efterfølgende justeringer har ført til en vis forvirring og manglende retssikkerhed. En øget anvendelse af sædvanlige omkostningsregnskabspraksis, navnlig i forbindelse med personaleomkostninger, kunne mindske den administrative byrde. Nye forenklede omkostningsoptioner, bl.a. faste beløb og incitamentsskabende priser, har potentiale til at mindske den administrative byrde, men de er endnu ikke afprøvet tilstrækkeligt af Kommissionen.

X. Oprettelsen af den fælles revisionstjeneste og udarbejdelsen af en ny revisionsstrategi har mindsket den administrative byrde i forhold til RP7, men varierende kvalitet af outsourcete revisioner kan føre til frustration og forvirring for støttemodtagerne.

XI. Vi anbefaler, at Kommissionen:

- a) kommunikerer bedre med ansøgere og støttemodtagere
- b) intensiverer afprøvningen af faste beløb
- c) undersøger muligheden for større brug af forslagsevalueringer i to faser
- d) på ny gennemgår vederlagsbetingelserne for evalueringseksperter
- e) øger anerkendelsen af kvalitetsstemplet
- f) sikrer stabilitet i regler og vejledning for deltagere
- g) forbedrer kvaliteten af outsourcete revisioner
- h) forenkler redskaber og vejledning for SMV'er yderligere.

INDLEDNING

Hvad er Horisont 2020?

1. Horisont 2020 er EU's ottende rammeprogram for forskning og innovation. Med et budget på 76,4 milliarder euro¹ i perioden 2014-2020 er det verdens største offentlige forsknings- og innovationsprogram.
2. Horisont 2020 har sit udspring i prioriteterne i Europa 2020-strategien. Det er opbygget omkring tre hovedsøjler og specifikke målsætninger, som dækker en lang række emner (jf. ***figur 1***). Det yder støtte til forskere, forskningsinstitutioner, universiteter, private virksomheder (både store virksomheder og SMV'er) og offentlige enheder enten individuelt eller i konsortium, som er engageret i fælles forskningsprojekter.
3. Programmet har et særligt fokus på SMV'er. Europa-Kommissionen sigter målrettet efter deltagelse af SMV'er, både i samarbejdsprojekter og gennem det nye SMV-instrument, som blev udformet specifikt til meget innovative mindre virksomheder.
4. Forskning og innovation har en tværgående karakter og indvirker på en bred vifte af EU-politikker, hvilket former den måde, Horisont 2020 forvaltes på. Kommissionens Generaldirektorat for Forskning og Innovation (GD RTD) forvalter programmet i samarbejde med otte andre generaldirektorater². Dele af budgettet kan være underlagt mere end ét generaldirektorats ansvar. Alt i alt gennemfører 22 forskellige organer³ Horisont 2020's budget.

¹ Ajourført budgetbeløb for H2020 efter oprettelsen af Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) og medtagelsen af Euratomprogrammet for forskning og uddannelse.

² GD RTD, GD CNECT, GD GROW, GD EAC, GD AGRI, GD MOVE, GD HOME, GD ENER og JRC.

³ Kommissionens forvaltningsorganer, offentlig-private partnerskaber mellem EU og medlemsstaterne, offentlig-private partnerskaber med erhvervslivet, Den Europæiske Investeringsbank og Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT).

Figur 1 - Opbygningen af Horisont 2020

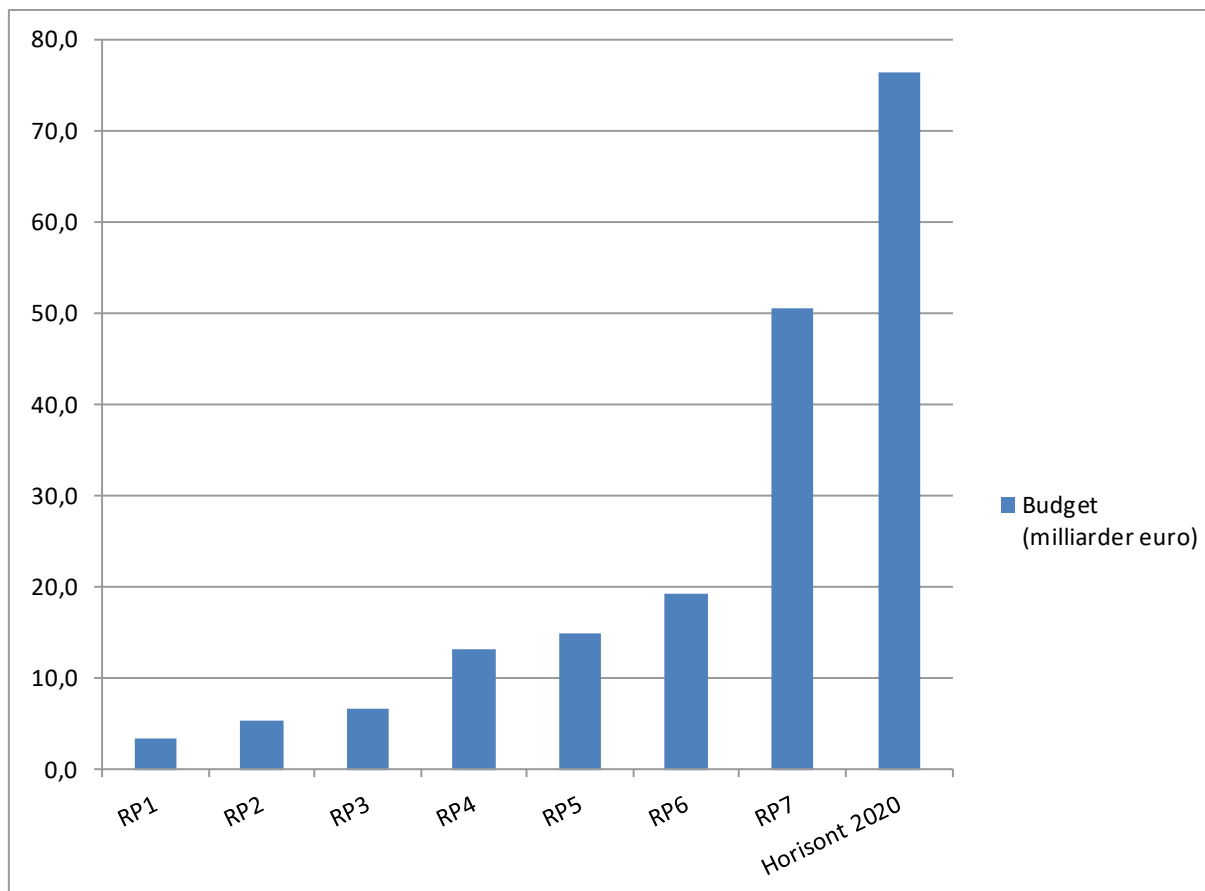


Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

Historien bag EU-finansiering af forskning og innovation

5. Den europæiske finansiering af forskningsaktiviteter begyndte under de første Fællesskabstraktater og blev udvidet i 1983 med etableringen af det første EF-rammeprogram for forskning (det første rammeprogram, RP1).

6. Siden da er skiftende rammeprogrammer blevet en væsentlig del af forskningssamarbejdet i Europa og er gradvist vokset i størrelse, anvendelsesområde og ambitionsniveau. **Figur 2** viser udviklingen i den europæiske forskningsfinansiering siden det første program.

Figur 2 - Udviklingen i forskningsfinansieringen 1984-2020

Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

7. Som det ottende program er Horisont 2020 et vigtigt instrument til at gennemføre Innovation i EU, et af de syv flagskibsinitiativer under Europa 2020-strategien⁴. Horisont 2020 kombinerer alle de midler til forskning og innovation, som tidligere blev stillet til rådighed under det syvende rammeprogram (RP7), de innovationsrelaterede aktiviteter under rammeprogrammet for Konkurrenceevne og Innovation (CIP) og Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT).

Oversigt over de seneste forenklingsinitiativer

8. Forenklingen af EU's forsknings- og innovationsfinansiering^{1/2} har været på dagsordenen i mange år, idet erhvervslivet, academia og forskere i hele Europa efterspørger enklere

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

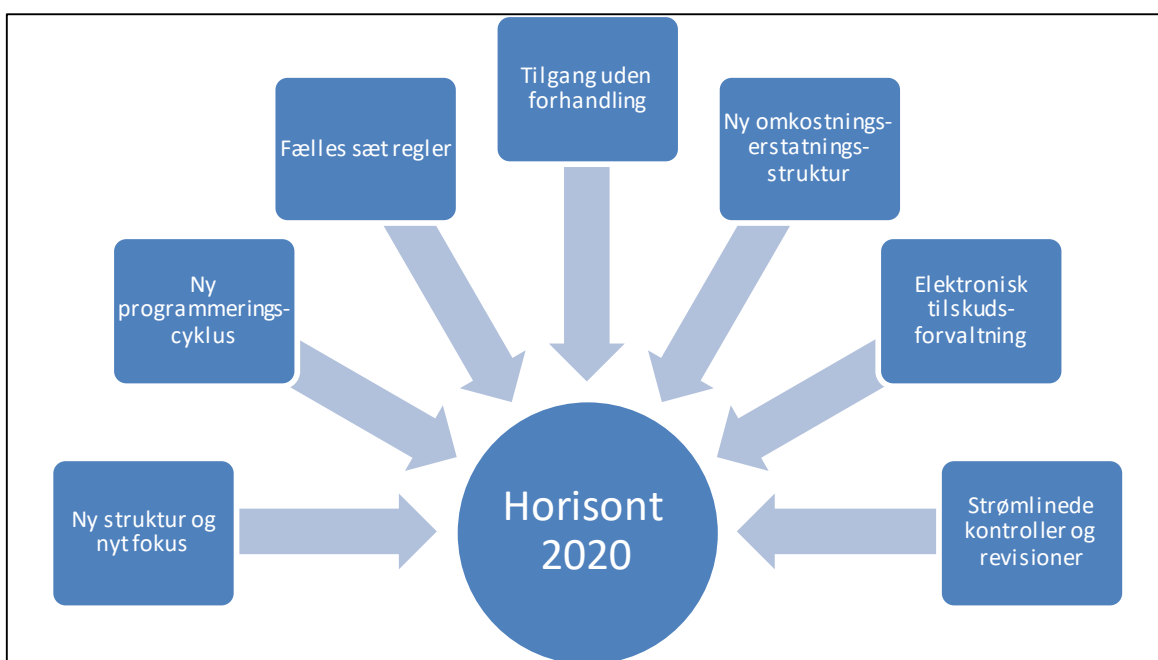
administrative regler, bedre kommunikation med Europa-Kommissionen, retssikkerhed og sammenhæng. Kommissionen er blevet kritiseret for sine uklare vejledninger til støttemodtagere, lange tidsrum frem til bevilling, komplicerede finansieringsregler og ineffektive procedurer for forvaltning af tilskud.

9. Med Horisont 2020 blev forenkling gjort til et centralt mål⁵. Europa-Kommissionen foreslog ændringer, som skulle forenkle reglerne for EU's forsknings- og innovationsmidler.

10. Disse ændringer omfattede: indførelse af et fælles sæt af regler, harmonisering af processerne med forvaltning af tilskud og strømlining af de understøttende IT-systemer, reduktion af antallet af programmer, mere sammenhængende og præcise regler, klarere prioriteringsmål og indikatorer, mere sammenhængende regler for støtteberettigede omkostninger, forenklede tilskudsformer og kortere perioder til tilskud og betaling (jf. **figur 3**).

figur 3).

Figur 3 - De vigtigste forenklingsforanstaltninger i Horisont 2020



Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

⁵ Jf. betragtning 20 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1291/2013 af 11. december 2013 om Horisont 2020 - rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020) (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 104).

REVISIONENS OMFANG OG REVISIONSMETODEN

Revisionens omfang

11. Denne særberetning er den seneste i rækken af Den Europæiske Revisionsrets publikationer, som behandler rammeprogrammet for forskning og innovation. Den inkluderer et fremadskuende briefingpapir med titlen "Et bidrag til forenkling af EU's forskningsprogram efter Horisont 2020", som blev udsendt i marts 2018. Revisionsretten besluttede at gennemføre sin revision inden udarbejdelsen af det næste rammeprogram for forskning og innovation.

12. I denne revision stillede vi spørgsmålet "Har Kommissionens forenklingsforanstaltninger i Horisont 2020 været effektive med hensyn til at reducere den administrative byrde for støttemodtagerne?" For at besvare dette spørgsmål undersøgte vi, om Kommissionens foranstaltninger var udformet på grundlag af tidligere evalueringer og feedback fra interessenter. Vi foretog en spørgeundersøgelse blandt støttemodtagerne under Horisont 2020-programmet for at vurdere de positive og negative virkninger af disse foranstaltninger.

Fremgangsmåde

13. Vi undersøgte oplysninger fra en lang række kilder:

- a) Vi gennemgik og analyserede lovgrundlag, retningslinjer, evaluerings- og overvågningsrapporter, holdningsdokumenter og anden dokumentation i relation til forenkling
- b) Vi drøftede forenklingsforanstaltningerne med de relevante tjenestegrene i Kommissionen⁶ og repræsentanter for tre paraplyorganisationer⁷; vi deltog også i et møde mellem de nationale kontaktpunkter og et interessentmøde arrangeret af det fælles støttecenter.

⁶ GD RTD, GD CNECT og REA.

⁷ EARTO, UEAPME, EUA.

14. I februar 2018 udsendte vi en onlinespørgeundersøgelse til 32 918 kontakter fra 20 797 organisationer, som var blevet bevilget støtte under Horisont 2020. Undersøgelsen dækkede perioden fra programmets start i 2014 til januar 2018 og bestod af 59 spørgsmål. Vi spurgte støttemodtagerne om deres opfattelse af effektiviteten af forenklingsforanstaltningerne, herunder, hvor det var relevant, hvordan de opfattede programmet i forhold til RP7. Vi fik 3 598 besvarelser. For at opnå mere detaljerede oplysninger til støtte for resultaterne af undersøgelsen afholdt vi møder med otte endelige støttemodtagere (to SMV'er, to universiteter, en stor privat virksomhed og tre forsknings- og teknologioorganisationer.

BEMÆRKNINGER

Kommissionen trak på sine erfaringer fra tidligere rammeprogrammer for at identificere, hvilke forenklingsforanstaltninger der var behov for

15. Når man forbereder et nyt rammeprogram, er det vigtigt at foretage en grundig analyse og evaluering af de foregående programmer. Kommissionen bør evaluere, om politikker og udgiftsaktiviteter er velegnede til formålet og har leveret de ønskede forandringer for Europas erhvervsliv og borgere. Resultaterne af evalueringen bør hjælpe Kommissionen med at beslutte, om EU-aktioner kan fortsætte uforandret, eller der er behov for ændringer.

16. RP7's retsgrundlag krævede, at Kommissionen løbende og systematisk skulle overvåge gennemførelsen af programmet⁸. Vi konstaterede, at Kommissionen havde udarbejdet årlige overvågningsrapporter under gennemførelsen af RP7, hvori den regelmæssigt og detaljeret analyserede deltagelsesmønstre, spørgsmål i forbindelse med gennemførelsen og situationen med hensyn til forenklingsprocessen.

⁸ Artikel 7 i Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1982/2006/EF af 18. december 2006 om Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013) (EUT L 412 af 30.12.2006, s. 1).

17. I overensstemmelse med den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning⁹ indhentede Kommissionen også feedback fra centrale interessenter gennem en række høringskanaler (jf. **tekstboks 1**).

18. Kommissionen opsummerede interessenternes input til en bred offentlig høring i sin "Green Paper on a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation Funding" (grønbog om en fælles strategisk ramme for EU's finansiering af forskning og innovation). I grønningen identificeres forenkling som en topprioritet for at få EU's finansiering af forskning og innovation til at generere større effekt og blive mere attraktiv for deltagerne¹⁰.

19. I konsekvensanalysen, som ledsagede lovgivningsforslagene til Horisont 2020¹¹, definerede Kommissionen behovet for en yderligere forenkling af finansiering af forskning og innovation, fastsatte specifikke og operationelle mål for den næste programmeringsperiode, analyserede fire politikoptioner og foreslog endelig Horisont 2020 som den mest hensigtsmæssige mulighed for at nå de fastsatte mål.

20. Vi konkluderer, at de forenklingsforanstaltninger, som Kommissionen iværksatte i Horisont 2020, er resultatet af en analyse af tidligere rammeprogrammer, navnlig den umiddelbare forgænger, RP7.

Tekstboks 1 - Høringer af interessenter og interesserede parter som forberedelse af Horisont 2020

- Efterfølgende evaluering af RP6, februar 2009
- Midtvejsevaluering af RP7, november 2010
- Offentlig høring om grønningen om den fælles strategiske ramme for forskning og innovation, juni 2011
- Offentlig høring om efterfølgeren til rammeprogrammet for innovation og konkurrenceevne (CIP), november 2011

⁹ 2003/C 321/01 i kraft indtil 12/4/2016 og erstattet af [32016Q0512\(01\)](#) (EUT L 123 af 12.5.2016).

¹⁰ Europa-Kommissionen: "Green Paper on a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation Funding", juni 2011.

¹¹ SEC(2011) 1427 endelig af 30.11.2011.

- CIP: midtvejsevalueringer og endelige evalueringer, forudgående evalueringer og konsekvensanalyser for ICT-PSP, IEE og innovationsrelaterede dele af iværksætter- og innovationsprogrammet
- Store interessentkonferencer om efterfølgeren til CIP (januar 2011) og den fælles strategiske ramme (juni 2011)
- Ekspertpaneler og interessentkonferencer om det europæiske forskningsråd, Marie Curie, EIT, osv.
- EU-formandskaber: Lundkonferencen om fremtiden for EU's forskning (Sverige, juli 2009), konference om midtvejsevaluering af RP7 (Ungarn, februar 2011)
- En lang række holdningsdokumenter om fremtidig EU-finansiering af forskning og innovation under forberedelserne til EU-budgettet
- Tematiske høringer af interessenter: IKT, transport, sundhed, bioteknologi, rumfart
- Drøftelser med repræsentanter for nationale forvaltninger (møde i de fælles forvaltningskomitéer for CIP, møder i EIP-Forvaltningsudvalget).

Kilde: Europa-Kommissionen.

De vigtigste ændringer for at opnå forenkling skete gennem udformning, organisation og hjælperedskaber

Det fælles støttecenter er et stort skridt i retning af en sammenhængende gennemførelse af Horisont 2020

21. Programforvaltning defineres som den centraliserede koordinerede forvaltning af et program med henblik på at opnå programmets strategiske mål og fordele¹². Konceptet med delte tjenester er en måde, hvorpå man kan opnå en sådan centraliseret, koordineret forvaltning.

22. I vores særberetning om RP7¹³ kritiserede vi Kommissionens forvaltning og konstaterede, at clearingudvalget for forskning, som blev nedsat af de forvaltende

¹² Project management Institute, "A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)", Fourth edition.

¹³ Særberetning nr. 2/2013: "Har Kommissionen sørget for, at syvende rammeprogram for forskning gennemføres effektivt?".

generaldirektorater for at forbedre retssikkerheden og sikre ligebehandling af støttemodtagerne, ikke lykkedes med at identificere alle afvigende praksisser i gennemførelsen af RP7.

23. Kommissionen strømlinede forvaltningsmodellen for Horisont 2020 ved at oprette et nyt direktorat, Det fælles støttecenter (CSC), i 2014. Ved at centralisere horizontale støttetjenester inden for forskning og innovation sikrer det fælles støttecenter, at alle organer i forsknings- og innovationsfamilien (Kommissionens generaldirektorater, forvaltningsorganer og fællesforetagender) anvender Horisont 2020-lovgivningen på en sammenhængende måde.

24. Det fælles støttecenters opgaver vises i **figur 4**.

Figur 4 - Det fælles støttecenters opgaver



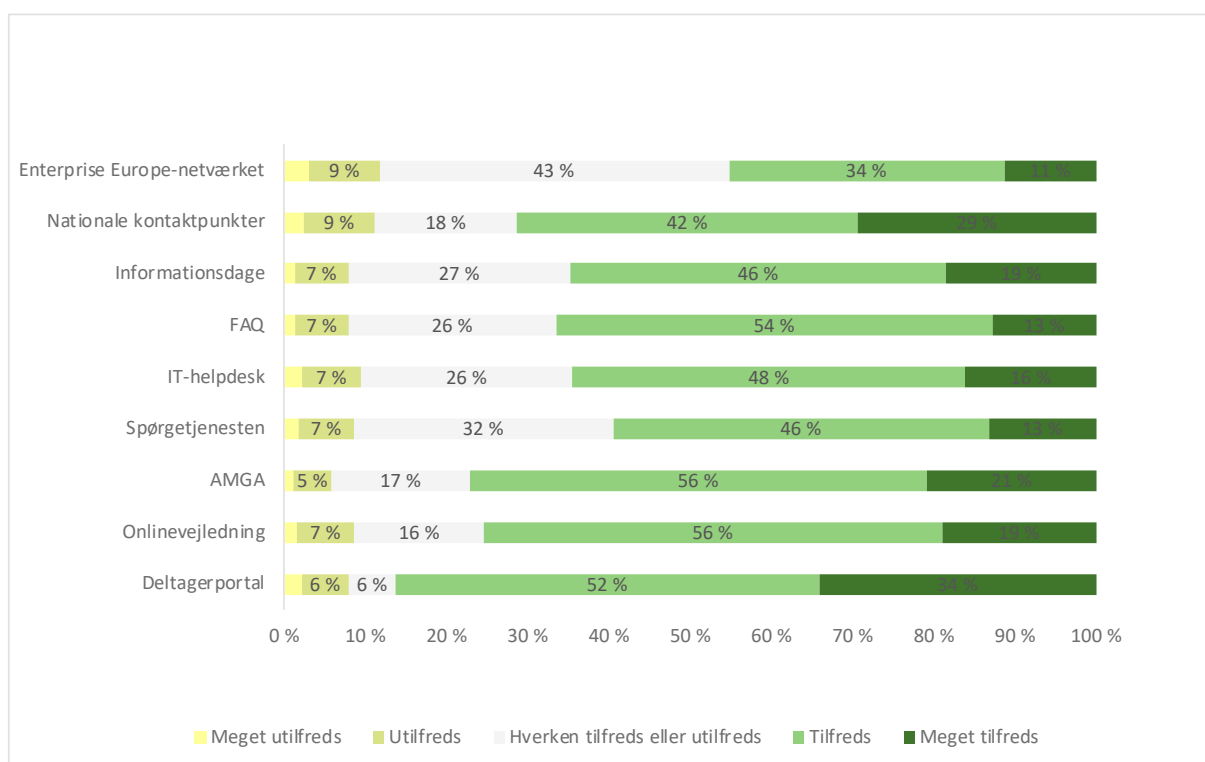
Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

25. Kommissionen indførte en række redskaber for at lette deltagelsen i Horisont 2020, øge kendskabet og styrke en konsekvent anvendelse af programmets regler. Nogle af disse redskaber, f.eks. deltagerportalen, den kommenterede standardtilskuds aftale (AMGA),

Horisont 2020 onlinevejledningen og delen med spørgsmål og svar (FAQ), hører under det fælles støttecenters direkte ansvar, mens andre, f.eks. de nationale kontaktpunkter, skal udpeges af medlemsstaterne. Spørgetjenesten og IT-helpdesken varetages primært af henholdsvis Forvaltningsorganet for Forskning (REA) og GD DIGIT. Det fælles støttecenter stiller helpdesktjenester på andet niveau til rådighed for personer under sit ansvarsområde.

26. Vi spurgte de støttemodtagere, som deltog i vores undersøgelse, om de var tilfredse med støtteredskaberne. Generelt gav respondenterne udtryk for en høj grad af tilfredshed, lige fra 45 % af respondenterne, som mente at Enterprise Europe-netværket levede op til sit formål, til 86 % for deltagerportalen (jf. **figur 5**).

Figur 5 - Respondenternes tilfredshed med støtteredskaberne



Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse, marts 2018.

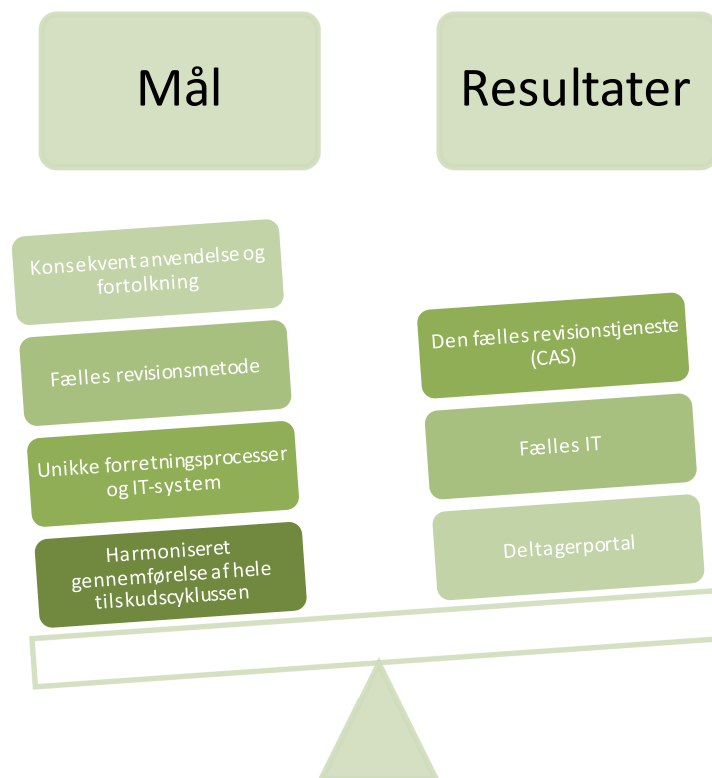
27. Det fælles støttecenter indledte sine aktiviteter med klare målsætninger (jf. **figur 6**)¹⁴. Siden etableringen i 2014 har det gjort en stor indsats for at forbedre deltagerportalen, og

¹⁴ Commission Decision C(2014) 2656 final on the operating rules for the Common Support Centre for Horizon 2020, the Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020).

det har foretaget talrige opdateringer og udvidelser af AMGA. En juridisk og finansiell helpdesk kan nu besvare spørgsmål fra støttemodtagerne (via spørgetjenesten) og andre af Kommissionens tjenestegrene. Et andet skridt mod forenkling var vedtagelsen af den fælles revisionsstrategi og en fælles strategi for forudgående kontrol.

28. Indførelsen af et elektronisk workflow for forvaltning af tilskud var et af de mest markante forenklingresultater i Horisont 2020. Et andet positivt element, som de nationale kontaktpunkter sætter stor pris på, var en praksis, som blev overtaget fra RP7, med at organisere roadshow i medlemsstaterne, hvor det fælles støttecenter holder oplæg for støttemodtagere, nationale kontaktpunkter og certificerende revisorer om forskellige juridiske og finansielle emner.

Figur 6 - Det fælles støttecenters opgaver og resultater



Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

29. Det fælles støttecenter førte således an i forenklingprocessen. Centret har inden for sine ansvarsområder harmoniseret reglerne for deltagelse, udviklet en ny revisionsstrategi og forbedret IT-redskaberne til forvaltning af tilskud og rapportering. Det er imidlertid ikke alle støttetjenester, der er blevet lagt ind under det fælles støttecenters kontrol, og det fører

til en risiko for, at støttemodtagerne modtager inkonsekvent rådgivning og fortolkning. Dette spørgsmål diskuteres nedenfor med hensyn til to kommunikationsredskaber.

Støttemodtagerne sætter pris på kommunikations- og feedbackkanalerne, men melder stadig om inkonsekvent behandling og forskellige serviceniveauer

30. Effektiv kommunikation og et velfungerende feedbacksystem er forudsætninger for en sammenhængende anvendelse af reglerne for deltagelse og konsekvent behandling af støttemodtagerne. En brist i kommunikationen kan have en negativ indvirkning på et projekt. Det fælles støttecenter har flere kanaler, som er skitseret nedenfor, til at kommunikere med og modtage feedback fra støttemodtagere om rammeprogrammets funktion og gennemførelse.

Spørgetjenesten

31. Kommissionen oprettede spørgetjenesten under RP7 for at lette kommunikationen med og opnå effektiv feedback fra modtagerne af støtte til forskning og innovation.

Spørgetjenesten erstattede et system med 60 fungerende mailbokse og kan tilgås fra deltagerportalen, men også gennem andre kanaler, f.eks. Horisont 2020 Europa-webstedet. Redskabet fungerer som en helpdesk, hvor potentielle og nuværende Horisont 2020-støttemodtagere kan søge metodisk, teknisk og juridisk støtte gennem hele deres projekts livscyklus.

32. Spørgetjenesten forvaltes i dag af Forvaltningsorganet for Forskning. En del af tjenesten udføres af Europe Direct-kontaktcentret (EDCC)¹⁵. EDCC har et bredere målområde, idet det besvarer forespørgsler om en række EU-politikker, ikke kun Horisont 2020.

33. EDCC besvarer spørgsmål ved at anvende informationer, som kan findes i offentligt tilgængelige kilder, og mere komplicerede spørgsmål besvares med input fra de relevante tjenestegrene i Kommissionen.

¹⁵ Under en kontrakt med GD COMM.

34. I vores spørgeundersøgelse bad vi støttemodtagerne evaluere spørgetjenestens kvalitet. Mere end halvdelen af de respondenter, som besvarede spørgsmålet, mente, at spørgetjenesten generelt er et nyttigt og hensigtsmæssigt redskab.

35. I forbindelse med spørgetjenesten fremhævede respondenterne to vigtige emner, nemlig på den ene side hurtige svar til støttemodtagerne og på den anden side manglende grundighed (nogle svar er hentet direkte fra Kommissionens vejledning).

36. Selv om det fælles støttecenters generelle mål er at centralisere fælles tjenester, konstaterede vi, at spørgetjenesten har en decentral struktur. I praksis støttes spørgetjenesten af 36 forskellige helpdesks, som hostes af en række GD'er og forvaltningsorganer. Spørgsmål, som ikke kan besvares af den eksterne kontrahent (56 % i 2017), fremsendes til REA-teamet eller direkte til en af de 36 helpdesks. Hver måned kontrollerer REA-teamet, som består af tre personer, alle de svar, den eksterne kontrahent og de decentrale helpdesks har givet, for både kvalitet og kategorisering.

37. Vi konstaterede også, at visse forvaltningsorganer (f.eks. EASME) oven i den service, som spørgetjenesten yder, anvender andre fungerende mailbokse. Andre afdelinger (f.eks. GD CNECT) svarer via sociale medier. I sådanne tilfælde er det vanskeligt for REA eller det fælles støttecenter at udøve nogen form for kontrol med svarene.

38. I vores undersøgelse spurgte vi støttemodtagerne, om de, hvis de havde deltaget i mere end et Horisont 2020-projekt, havde oplevet, at identiske eller ækvivalente situationer var blevet behandlet forskelligt. 36 % af respondenterne svarede, at dette var tilfældet. De mest almindelige uoverensstemmelser havde at gøre med fortolkningen af finansielle regler (20 %), rapporteringskrav (18 %) og projektevalueringer (17 %).

39. Kommissionen har oprettet et særligt kontor under spørgetjenesten til at behandle indberetninger om mulige uoverensstemmelser. Vi konstaterede dog, at 82 % af de respondenter, som havde oplevet tilfælde af forskellig behandling, ikke havde kendskab til denne tjeneste. Dette betyder, at Kommissionen sjældent informeres om uoverensstemmelser og ikke altid kan træffe passende afhjælpende foranstaltninger.

40. Selv om spørgetjenesten blev forbedret med programmeringen af Horisont 2020, betyder de alternative kanaler, som forespørgsler og svar kan udveksles igennem, at det stadig ikke kan garanteres, at der er overensstemmelse mellem informationerne.

Nationale kontaktpunkter

41. Netværket af nationale kontaktpunkter fungerer som en vigtig kanal mellem Kommissionen og støttemodtagerne. Kommissionen anser dette netværk for at være den primære struktur til at yde praktisk information og støtte til potentielle deltagere¹⁶. Det giver også Kommissionen mulighed for at få feedback fra støttemodtagerne. Støtte fra de nationale kontaktpunkter kan især være nyttig for SMV'er og nye deltagere i programmet, hvis relative mangel på ekspertise kan sætter deres ansøgningers succes over styr.

42. For at sikre konsistens i den støtte, som de nationale kontaktpunkter yder til ansøgere til og modtagere af forskningsmidler, udsendte Kommissionen i 2013 publikationen "Minimum standards and guiding principles for National Contact Points"¹⁷. Dette dokument giver en fælles reference for alle deltagende lande og definerer de nationale kontaktpunkters centrale funktioner og samarbejdsmekanismerne mellem dem og Kommissionen.

43. Medlemsstaterne og de associerede lande udpeger de nationale kontaktpunkter. Selv om de nationale kontaktpunkter ikke er underlagt Kommissionens direkte ansvar, organiserer Kommissionens GD'er med ansvar for forskellige dele af programmet møder med dem for at drøfte den politiske udvikling, proceduremæssige aspekter og indholdet af indkaldelser af forslag. Det fælles støttecenter organiserer også møder med juridiske og finansielle nationale kontaktpunkter for at præsentere de seneste udviklinger.

44. I vores spørgeundersøgelse spurgte vi støttemodtagerne om deres oplevelse af de nationale kontaktpunkter. Den generelle opfattelse af de nationale kontaktpunkters arbejde

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.

var positiv (71 % af respondenterne anså støtten fra de nationale kontaktpunkter for egnet til formålet), men der var forskel på tilfredshedsniveauet i de enkelte lande. Utilfredshed med kvaliteten af de nationale kontaktpunkters service lå mellem 4 % og 25 % i forskellige medlemsstater; de fleste bekymringer handlede om deres grad af imødekommenhed og tilgængelighed.

45. Vi konkluderer, at selv om støttemodtagerne generelt er tilfredse med deres nationale kontaktpunkter, er der store forskelle mellem de deltagende lande med hensyn til den tekniske støtte og vejledning, de tilbyder, hvilket mindsker netværkets nytteværdi for støttemodtagerne.

Deltagerportalen forenkler tilskudsforvaltningen for støttemodtagerne

46. Deltagerportalen er den primære grænseflade mellem Kommissionen og modtagerne af forsknings- og innovationsmidler. Dens formål er at lette ansøgning om og forvaltning af tilskud for ansøgere og støttemodtagere. Den udgør en adgangsportal til de forskellige systemer (redskabet til indsendelse af forslag, redskabet til projektforvaltning, notifikationssystemet), som letter interessenternes deltagelse, og hensigten er, at den skal være det centrale kontaktpunkt for en effektiv og papirløs forvaltning af tilskud.

47. Kommissionen udsendte den første deltagerportal under RP7. På det tidspunkt var det imidlertid kun et begrænset antal tjenester, der var tilgængelige for støttemodtagerne.

48. Siden starten af Horisont 2020 har det fælles støttecenter indført nye redskaber og funktionaliteter, som har forbedret kvaliteten af portaltjenesterne. Disse omfatter en "partner search service", hvor man kan finde samarbejdspartnere til kommende projekter, muligheden for at udfylde formularer i en hvilken som helst browser og en platform, som overholder HTML5-standarden.

49. Mere end 85 % af respondenterne i vores spørgeundersøgelse var tilfredse med portalen og anerkendte det fælles støttecenters indsats for at forbedre dens funktioner. Med hensyn til tilgængelighed er den nuværende portal en betydelig forbedring i forhold til RP7, hvor hvert enkelt redskab krævede separat adgang og log-ins. Den er blevet et fælles referencepunkt, som dækker en lang række tjenester. Støttemodtagerne påskønnede også

indførelsen af en elektronisk signaturfunktion, som har betydet en væsentlig reduktion af den administrative byrde i Horisont 2020.

50. Vi konstaterede imidlertid, at nogle støttemodtagere havde oplevet vanskeligheder med, at systemet var langsomt, med navigation mellem et forvirrende eller uforholdsmæssigt stort antal skærme, pop-ups osv. Disse støttemodtagere rapporterede, at sådanne problemer skabte ekstra arbejde og tog tid at løse.

51. Desuden oplevede nye deltagere i EU's finansieringsordninger, navnlig SMV'er, at det var vanskeligt at håndtere Kommissionens komplicerede IT-redskaber. F.eks. berettede en støttemodtagende SMV under et af vores besøg, at den havde oplevet vanskeligheder med portalen og havde måttet engagere en ekstern konsulent til at udfylde al den krævede information og dokumentation i redskabet.

Kommissionens vejledning (AMGA) er omfattende, men vanskelig at anvende, og hyppige ændringer har medført usikkerhed

52. Forordning (EU) nr. 1290/2013 om reglerne for deltagelse¹⁸ i Horisont 2020 kræver, at Kommissionen skal stille tilstrækkelig vejledning og information til rådighed for alle potentielle deltagere på tidspunktet for offentliggørelsen af indkaldelsen af forslag, navnlig den gældende modeltilskudsftale.

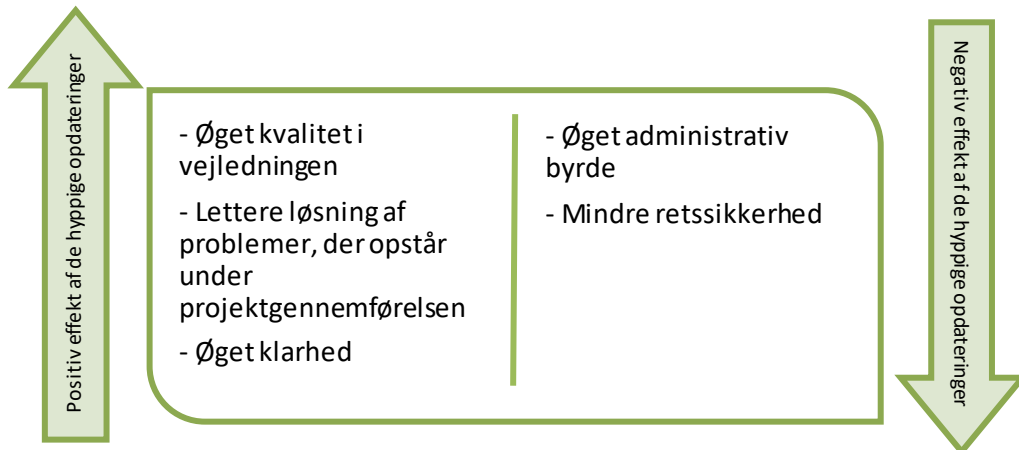
53. Den kommenterede standardtilskudsftale (AMGA) har en klar styrke, som har væsentlig indflydelse på forenklingen: Den samler al vejledning i forbindelse med Horisont 2020 i et enkelt dokument. På 750 sider forklarer AMGA med anvendelse af eksempler på bedste praksis, specifikke tilfælde og undtagelser hver enkelt artikel i den generelle standardtilskudsftale (GMGA) og specifikke tilskudsftaler. I modsætning hertil var vejledningen til RP7 spredt i flere forskellige manualer for hver del af programmet. Omkring 77 % af respondenterne i vores spørgeundersøgelse mente, at AMGA er et redskab, som er egnet til sit formål.

¹⁸ Artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1290/2013 af 11. december 2013 om reglerne for deltagelse og formidling i Horisont 2020 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 81).

54. I vores spørgeundersøgelse bad vi om deltagernes opfattelse af AMGA. Respondenterne sagde, at vejledningen har den fordel, at den er meget omfattende og detaljeret. De udtrykte dog bekymring med hensyn til dens overdrevne længde og kompleksitet og påpegede, at det er vanskeligt at navigere mellem de forskellige underafsnit i et dokument i pdf-format.

55. Siden udsendelsen af den første version i december 2013 er standardtilkudsaftalen (MGA) blevet ændret seks gange, og AMGA'en har været igennem 18 opdateringer. Selv om støttemodtagerne orienteres om disse ændringer, udtrykte de en række bekymringer med hensyn til konsekvenserne heraf (jf. **figur 7**). Ikke desto mindre angav de fleste respondenter i spørgeundersøgelsen og de fleste interviewede støttemodtagere, at de ville have lettere ved at håndtere sådanne opdateringer, hvis de var planlagt med faste mellemrum for at opfange de nødvendige ændringer i forbindelse med gennemførelsen af Horisont 2020.

Figur 7 - Virkningen af de hyppige opdateringer af MGA og AMGA



Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

Nye initiativer med forenklingspotentiale er endnu ikke blevet fuldt ud afprøvet og evalueret

Faste beløb og priser

56. Efter tilskyndelse fra Europa-Parlamentet¹⁹ og Rådet²⁰ indledte Kommissionen forud for lanceringen af den flerårige finansielle ramme 2014-2020 og Horisont 2020 en undersøgelse af muligheden for at forenkle tilskudsforvaltningen gennem innovative, forenklede omkostningsoptioner. Retsgrundlaget for at anvende finansiering med faste beløb og incitamentsskabende priser findes i finansforordningen for 2012²¹.

57. Anvendelsen af forenklede omkostningsoptioner under Horisont 2020 har været begrænset, idet priser anvendes til at støtte et lille antal initiativer²², og faste beløb anvendes til at støtte: i) SMV-instrument 1-projekter, ii) et begrænset antal ledsageforanstaltninger og iii) to pilotindkaldelser²³ af forslag for projekter med flere støttemodtagere og støtten til særlige behov under Marie Skłodowska-Curie-aktiviteter, der er omfattet af arbejdsprogrammet 2018-2020.

58. I september 2018 var de to pilotindkaldelser med faste beløb stadig i gang, og der forelå endnu ikke tilstrækkelig dokumentation fra analyserne af projekternes fuldstændige livscyklus.

59. Gennem vores spørgeundersøgelse og under vores besøg på stedet spurgte vi Horisont 2020-støttemodtagerne og paraplyorganisationerne, om de ville hilse en mere udbredt

¹⁹ P7_TA (2010)0401, Europa-Parlamentets beslutning af 11. november 2010 om forenkling af gennemførelsen af rammeprogrammerne for forskning (2010/2079(INI)).

²⁰ Konklusionerne fra 3 016. samling i Rådet (konkurrenceevne), den 26. maj 2010 i Bruxelles.

²¹ Forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (EUT L 298 af 26.10.2012, s. 1).

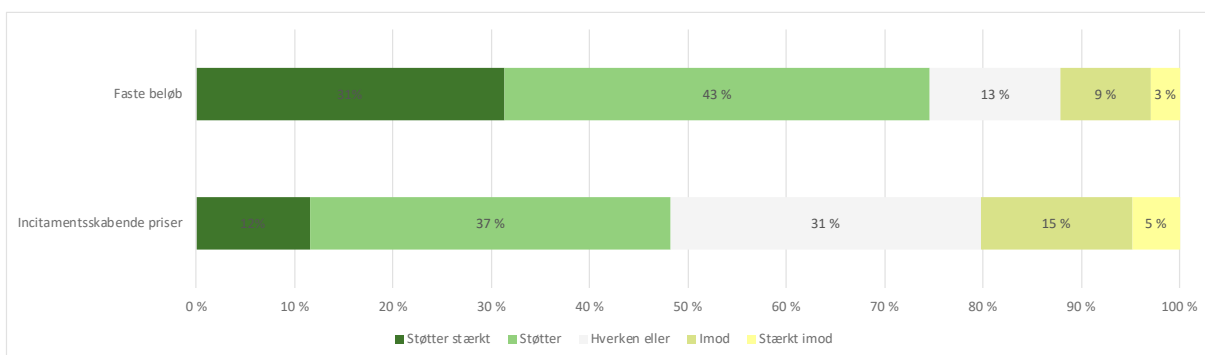
²² Prisernes samlede værdi udgør ca. 0,11 % af Horisont 2020-budgettet.

²³ Indkaldelse DT-NMBP-20-2018 (et trin). Indkaldelse SC1-BHC-15-2018 (to trin).

anvendelse af disse forenklede omkostningsoptioner velkommen, og hvad der efter deres mening var de væsentligste fordele og ulemper.

60. Svarene på vores spørgeundersøgelse viser, at disse forenklede omkostningsoptioner opfattes som et brugbart alternativ til den traditionelle godtgørelse af omkostninger. **Figur 8** viser, at 74 % af respondenterne ville hilse en mere udbredt anvendelse af faste beløb velkommen, mens 49 % foretrækker indførelse af incitamentsskabende priser.

Figur 8 - Holdningen til en mere udbredt anvendelse af faste beløb og incitamentsskabende priser

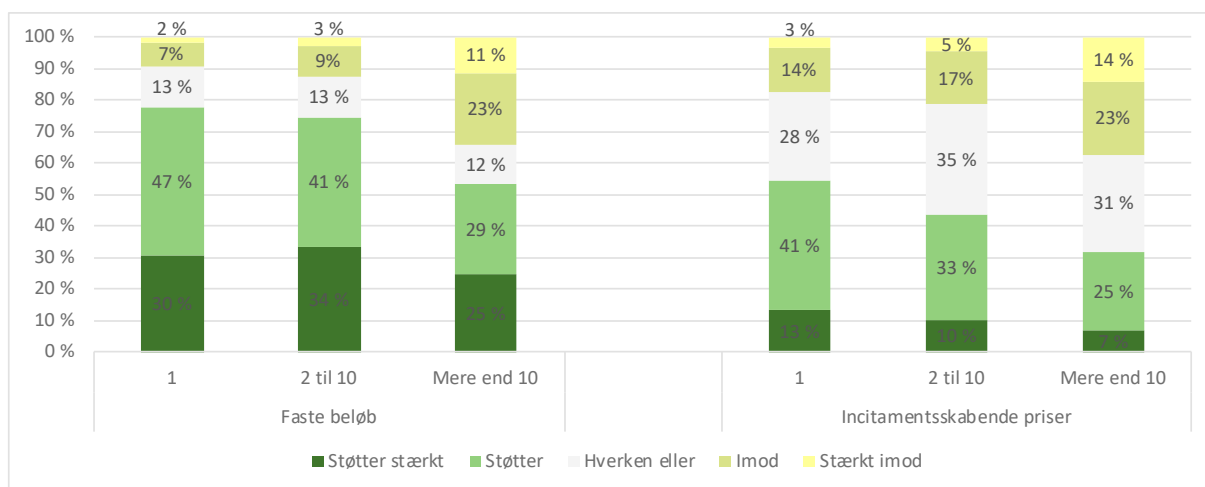


Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse, marts 2018.

61. Opfattelsen af forenklede omkostningsoptioner varierer alt efter typen af støttemodtager og afhænger især af deres erfaringsniveau²⁴. Mere erfarne støttemodtagere er mindre positive over for en bredere anvendelse af såvel faste beløb som incitamentsskabende priser (jf. **figur 9**).

²⁴ Her målt som det antal Horisont 2020-projekter, som støttemodtageren har været involveret i.

Figur 9 - Holdningen til en mere udbredt anvendelse af faste beløb og incitamentsskabende priser, opdelt efter erfaringsniveau (antal Horisont 2020-projekter)



Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse, marts 2018.

62. Trods den generelt positive opfattelse udtrykte støttemodtagerne en vis bekymring med hensyn til faste beløb og priser, idet de fremhævede risici og påpegede, at disse forenklede omkostningsoptioner formentlig ikke er egnede til alle typer projekter. Disse bekymringer deltes af de støttemodtagere og nationale kontaktpunkter, som vi interviewede (jf. **bilag I**).

63. Forenklede omkostningsoptioner kunne reducere den administrative byrde og forekomsten af fejl for Horisont 2020-tilskud og dermed give støttemodtagerne mulighed for at fokusere på de videnskabelige mål og håndtere projekterne på en mere fleksibel måde. De er imidlertid muligvis ikke velegnede til alle typer af forsknings- og innovationsprojekter, og Kommissionen har endnu ikke tilstrækkelige erfaringer fra pilotafprøvningen.

64. Som anført i vores briefingpapir fra marts 2018 kan finansieringsordninger baseret på faste beløb, hvis de er rigtigt udformet, også tilskynde til større deltagelse af alle typer af støttemodtagergrupper (inklusive SMV'er og nye deltagere).

Kaskadefinansiering:

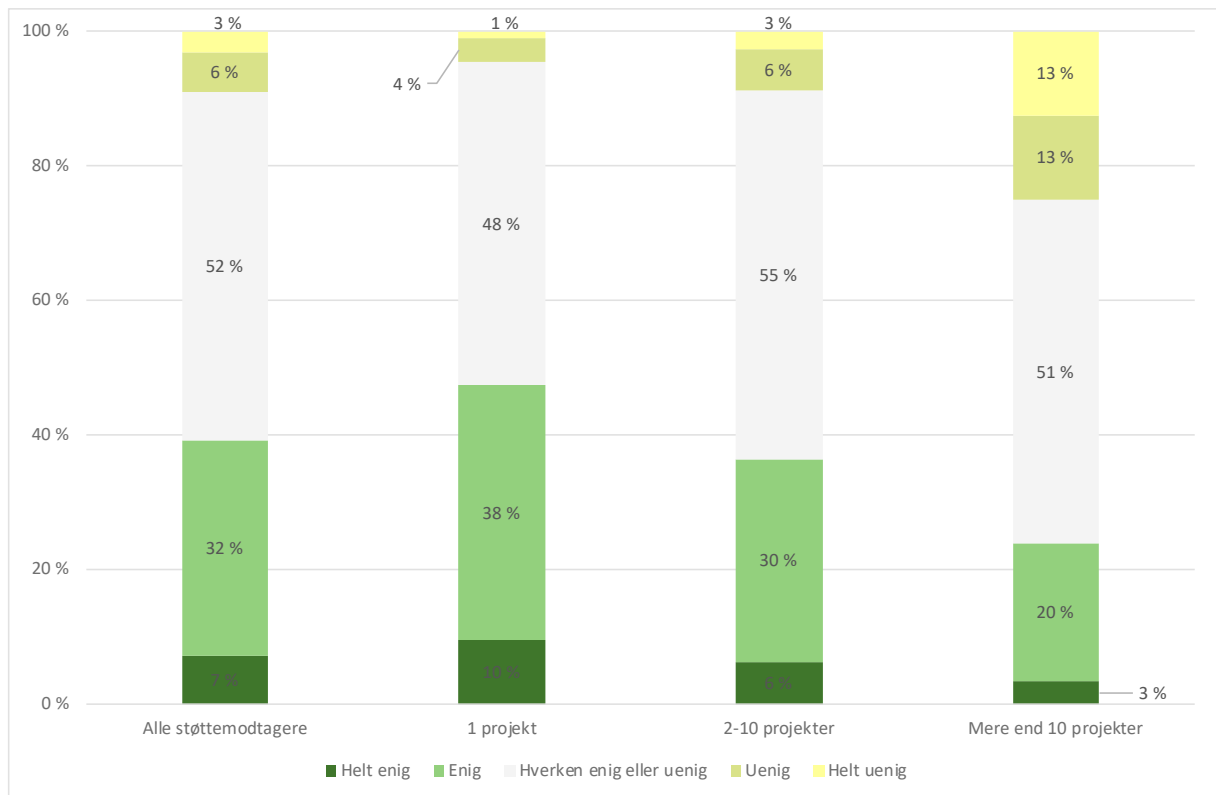
65. Kaskadefinansiering fungerer ved at give tilskudsmodtagere en mekanisme til at fordele Horisont 2020-midler til tredjeparter i form af undertilskud (efter indkaldelse af forslag) eller

priser. Dette flytter den administrative byrde fra Kommissionen til støttemodtageren, som er ansvarlig for at forvalte indkaldelsen af forslag til undertilskud.

66. Horisont 2020-støttemodtageren eller konsortiet udskriver sine egne indkaldelser af forslag for at tiltrække specifikke grupper af potentielle støttemodtagere, navnlig opstartsvirksomheder og SMV'er, og yder tilskud i størrelsesordenen fra 50 000 til 150 000 euro pr. tredje part. Kaskadefinansiering blev gennemført som pilotprojekt under RP7, og under Horisont 2020 gør Kommissionen i større omfang brug af denne mekanisme.

67. I vores spørgeundersøgelse spurgte vi, om anvendelsen af kaskadefinansiering under Horisont 2020 havde ført til en mindre administrativ byrde sammenlignet med RP7. Et lille flertal (52 %) af de respondenter, der udtrykte en holdning, svarede, at kaskadetilskud havde ringe eller ingen effekt i denne henseende, mens 39 % svarede, at byrden var mindre sammenlignet med RP7. **Figur 10** viser, hvordan opfattelsen af kaskadefinansiering varierede med erfaringen: 23 % af de respondenter, som havde været involveret i mere end 10 Horisont 2020-projekter mente, at kaskadefinansiering havde reduceret deres administrative byrde, mens administrationen var blevet større for 26 %.

Figur 10 - Kaskadetilskud reducerede den administrative byrde i forhold til RP7, opdelt efter erfaringsniveau (antal Horisont 2020-projekter)



Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse, marts 2018.

68. Vi konstaterede, at vejledningen fra Kommissionen²⁵ ikke havde givet støttemodtagerne nok klarhed over, hvordan de skulle forvalte indkaldelserne af forslag til kaskadetilskud. Desuden var de interviewede støttemodtagere usikre på hvilke regler de skal anvende, når de udformer deres indkaldelser af forslag, og når de yder tilskud til tredjeparter.

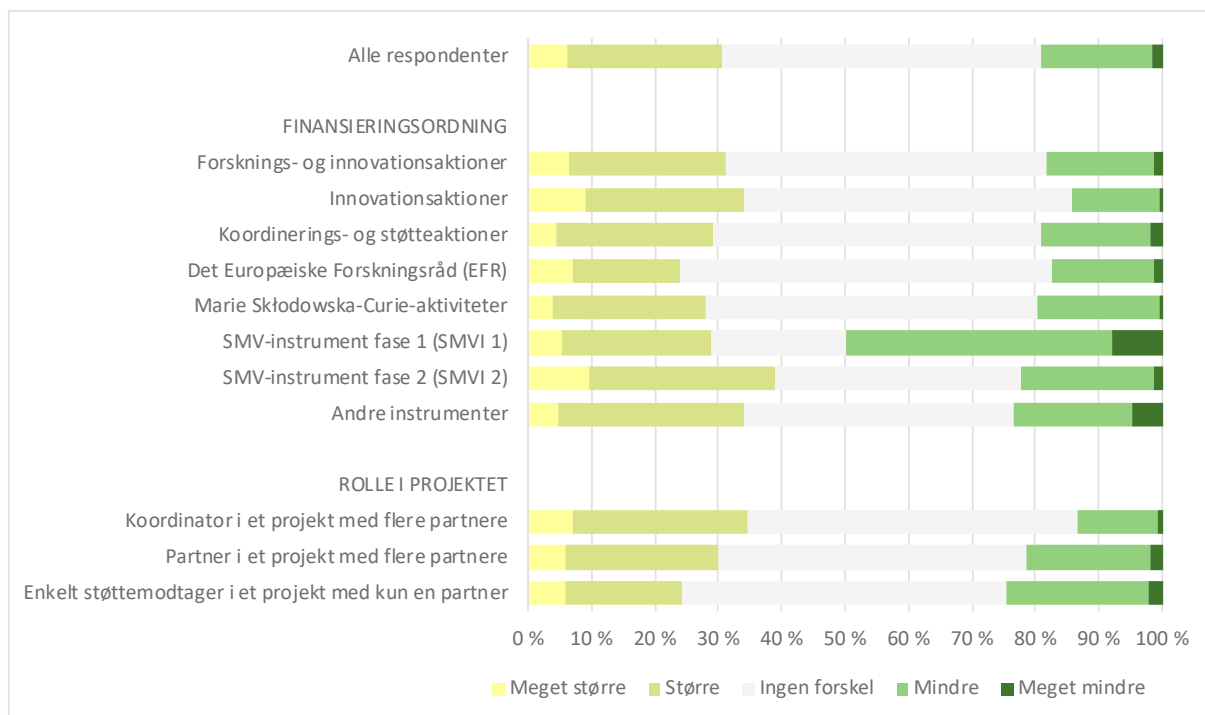
69. Kommissionen har ikke vurderet kaskadefinansieringsmekanismen efterfølgende for at fastslå, om den med hensyn til effektivitet og produktivitet har opnået de tilsigtede resultater.

²⁵ Guidance note on financial support to third parties under Horizon 2020.

Det er hurtigere at opnå et tilskud, men mulighederne for at mindske den administrative byrde er ikke blevet udnyttet fuldt ud

70. Der skal findes en balance mellem på den ene side at minimere den tid, indsats og penge, der skal bruges på at indsende et forslag, og på den anden side at fremlægge nok information til at gøre det muligt for Kommissionen at sammenligne ansøgningerne og udvælge de bedste forslag til finansiering. Det er særligt vigtigt at forenkle forslagsproceduren i betragtning af den lave succesrate for ansøgninger, idet kun et ud af otte forslag modtager finansiering²⁶.

Figur 11 - Indsats til forberedelse af forslag i Horisont 2020 i forhold til RP7, opdelt efter finansieringsordning og rolle i projektet



Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse, marts 2018.

71. I vores spørgeundersøgelse bad vi støttemodtagerne om at sammenligne RP7 med Horisont 2020 med hensyn til det administrative arbejde med at forberede forslag. Blandt de respondenter, som kunne foretage en sammenligning (jf. **figur 11**), berettede 30 % om en

²⁶ Europa-Kommissionen, "Horizon 2020 in full swing - Three years on - Key facts and figures 2014-2016", december 2017.

større arbejdsbyrde, 20 % om en mindre arbejdsbyrde og omkring halvdelen om ingen forskel overhovedet. SMVI 1-støttemodtagere rapporterede den største forbedring, idet halvdelen af disse respondenter mente, at deres nuværende arbejdsbyrde var mindre eller meget mindre end for RP7. SMVI 1 var imidlertid et nyt instrument for Horisont 2020, og i RP7 optrådte initiativet "Forskning til fordel for SMV'er" under en anden finansieringsordning. Projektkoordinatorer rapporterede om en større vækst i arbejdsbyrden end andre støttemodtagere; dette er en konsekvens af beslutningen om at centralisere projektkoordinering og interaktion med Kommissionen på disses niveau under Horisont 2020.

Afskaffelse af forhandlingsfasen har forkortet tidsrummet frem til bevilling af støtten

72. En af de ændringer, der blev indført under Horisont 2020, var fjernelsen af "forhandlingsfasen", som tidligere fandt sted mellem udvælgelsen af et forslag til finansiering og undertegnelsen af tilskudsaftalen. I Horisont 2020 gennemføres projekter i den form, de er foreslået i.

73. Respondenterne i spørgeundersøgelsen og de interviewede støttemodtagere var generelt positive over for modellen uden forhandling. Samtidig mente et mindretal, at fjernelsen af forhandlingerne begrænsede muligheden for at forbedre projekter og øgede sandsynligheden for ændring af en tilskuds aftale efter undertegnelsen.

74. Formålet med at fjerne forhandlingsfasen var at fremskynde iværksættelsen af finansierede projekter. Indikatoren "tidsrum frem til bevilling" er defineret som perioden mellem indsendelse af et forslag og undertegnelse af tilskuds aftalen, som markerer projektets officielle start. Horisont 2020-reglerne for deltagelse fastsætter et maksimalt tidsrum frem til bevilling af støtten på otte måneder²⁷. Det er vigtigt at reducere længden af denne proces, både for ansøgere, som får afslag og må træffe alternative foranstaltninger så

²⁷ Artikel 20 i forordning (EU) nr. 1290/2013: For at underrette ansøgerne, om hvorvidt deres forslag er blevet accepteret, en periode på maksimalt fem måneder, fulgt af en periode på maksimalt tre måneder til at undertegne tilskuds aftalen.

hurtigt som muligt, og for dem, der får bevilget støtte og måske forsøger at få et produkt på markedet før deres konkurrenter.

Figur 12 - Gennemsnitligt tidsrum frem til bevilling af støtten, opdelt efter programmeringsperiode

	RP6 (2002-2006) ¹	RP7 (2007-2013) ²	Horisont 2020 (2014-2017) ³
Tidsrum frem til bevilling af støtten	347	309	191

¹ Gennemsnitligt antal dage fra ansøgningsfrist til underskrivelse af tilskudsftale.

² Gennemsnitligt antal dage fra ansøgningsfrist til underskrivelse af tilskudsftale (undtagen ERC).

³ Gennemsnitligt antal dage fra ansøgningsfrist til underskrivelse af tilskudsftale (undtagen ERC).

Kilde: Europa-Kommissionen.

75. Afskaffelsen af forhandlingsfasen har sammen med den øgede anvendelse af elektronisk fremsendelse af dokumenter og underskrifter betydet en betydelig afkortning af tidsrummet frem til bevilling af støtten i forhold til RP7 og RP7 (jf. **figur 12**).

Udvidet anvendelse af tofasemodellen kunne reducere omkostningerne for det store antal ansøgere, som får afslag

76. I overensstemmelse med artikel 15, stk. 5, i deltagelsesreglerne²⁸ anvender Horisont 2020 evalueringsprocedurer i såvel en som to faser. I tofasemodellen fremsender koordinatorene korte forslag til en indledende evaluering, hvorefter de udvalgte ansøgere opfordres til at indsende et fuldstændigt forslag. Efter endnu en evaluering fremsendes en prioriteret liste til Kommissionen til udvælgelse. I Horisont 2020 er omkring 10 % af alle fuldstændige forslag kommet frem gennem tofasemodellen²⁹.

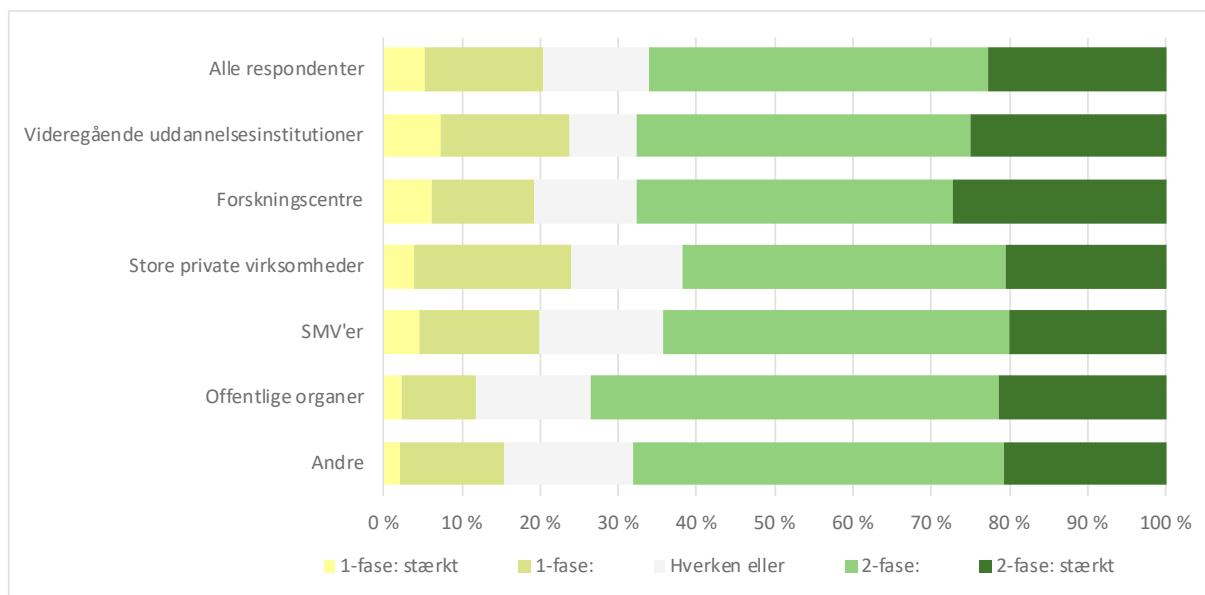
²⁸ "Kommissionen tager hensyn til muligheden for en tofaseprocedure for indgivelse af forslag [...], hvis dette er hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med målene for forslagsindkaldelserne."

²⁹ SWD(2017) 220 final– "In-depth interim evaluation of Horizon 2020".

77. Tofasemodellen kan hjælpe ansøgerne med at undgå at gøre en unødvendig stor indsats med at udvikle detaljer i forslag, som i sidste ende får afslag. For nogle projekter kan tofaseproceduren imidlertid være for langsom og indebære en risiko for, at produkter kommer på markedet senere end konkurrenternes. Kommissionen skønner, at den anden evalueringsfase lægger omkring tre måneder til processen, samtidig med at den medfører ekstra udgifter for Kommissionen.

78. Respondenterne i vores undersøgelse var generelt af den opfattelse, at en evaluering i to faser ville mindske den samlede arbejdsbyrde ved indsendelse, idet offentlige organer viste størst støtte (jf. **figur 13**). Nogle af de støttemodtagere, vi interviewede, følte, at en stor del af arbejdet med at forberede et forslag lå i at danne et konsortium og udvikle den grundlæggende idé detaljeret nok til at minimere risikoen for afslag snarere end i at skrive selve forslaget, og for dem ville en model i to faser ikke gøre nogen nævneværdig forskel med hensyn til arbejdsbyrden. Andre udtrykte bekymring for, at fase et-godkendelsen ville blive forsinket og gøre det nødvendigt at forberede fase to under alle omstændigheder og dermed ophæve en potentiel ressourcebesparelse.

Figur 13 - Præference for evalueringer i en eller to faser, opdelt efter respondenttype



Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse, marts 2018.

79. Mange ansøgere investerer en masse tid og penge i at udarbejde forslag, som i sidste ende får afslag. De støttemodtagere, vi talte med, var generelt enige i, at dette problem

kunne mindskes ved at udvide brugen af tofaseevalueringer, men kun i tilfælde, hvor eventuelle medfølgende forsinkelser i tidsrummet frem til bevilling af støtten ikke skaber andre ulemper.

Der er fortsat bekymring med hensyn til evalueringernes kvalitet og feedback til de ansøgere, som får afslag

80. Evalueringer af høj kvalitet af forslag i forhold til passende kriterier er, selv om det kun indirekte er knyttet til forenkling, afgørende for at bidrage til at sikre, at de bedste projekter opnår finansiering, og at målene for Horisont 2020 nås. Ansøgere, som får afslag, bør få informativ feedback med begrundelser for resultatet, som kan hjælpe dem med fremtidige forslag.

81. Antagelige og støtteberettigede forslag evalueres i forhold til faste kriterier af mindst tre uafhængige eksperter. Hver evaluator tildeler point for ekspertise, virkning og gennemførelsens kvalitet og effektivitet på basis af tildelingskriterier, der er offentliggjort i Horisont 2020-arbejdsprogrammet. Evalueringspanelet udarbejder en oversigtsrapport om alle de modtagne forslag, og Kommissionen anvender så denne til at udarbejde en liste over forslag, der skal modtage finansiering.

Evalueringer

82. Forvaltningsorganet for Forskning (REA) forvalter og kontraherer med alle uafhængige eksperter, som er involveret i Horisont 2020, men udvælgelsen foretages af individuelle GD-enheder (eller organer) for hver indkaldelse, idet man trækker på databasen over 120 000 registrerede eksperter (eksperter registrerer sig selv i databasen, og der foretages ingen validering, godkendelse eller kvalitetskontrol). Denne database etableres på basis af en ubegrænset indkaldelse af eksperter. Kommissionen er forpligtet til hvert år at offentliggøre en liste over de anvendte evaluatore. Der gælder regler for udskiftning og rotation. F.eks. bør mindst 25 % af eksperterne for en indkaldelse ikke have været involveret i de foregående tre år. REA overvåger også antallet af helt nye evaluatore.

83. I en undersøgelse blandt evaluatorene foretaget af GD RTD³⁰ svarede 44 % af evaluatorene, at de havde fået kompensation for mindre tid end de faktisk havde haft behov for og brugt. Det kan udgøre en væsentlig risiko for kvaliteten af en evaluering, hvis der afsættes utilstrækkelig tid til den.

84. De fleste af respondenterne i vores spørgeundersøgelse blandt støttemodtagerne mente, at evalueringskriterierne var passende, idet kun 17 % gav udtryk for en negativ holdning. Nogle støttemodtagere satte dog spørgsmålstegn ved, om eksperterne havde tilstrækkelig teknisk viden på området. Kommissionens egen midtvejsevaluering af Horisont 2020³¹ konkluderede, at kvaliteten af evalueringsprocessen på det tidspunkt burde forbedres.

85. Det er nødvendigt med et passende vederlag for at rekruttere kvalificerede evaluatore, således at forslagene vurderes korrekt, og de bedste forslag udvælges og finansieres.

86. Eksperterne betales med en takst pr. arbejdsdag, som ikke er blevet opdateret siden 2007. De bruger i gennemsnit 5,6 timer på hver enkelt evaluering³², hvilket efter vores opfattelse er utilstrækkeligt til, at en evaluator kan læse et forslag grundigt og foretage en kvalitetsevaluering.

87. Konsekvensen af dette er, at der er risiko for, at den utilstrækkelige betaling afskrækker kvalificerede personer fra at deltage i evalueringsprocessen. At afsætte utilstrækkelig tid til evalueringen kan have samme virkning og/eller kompromittere kvaliteten af evalueringen.

Feedback

88. Feedback til ansøgerne om resultatet af forslag, som får afslag, bør forenkles deres arbejde, når de udarbejder efterfølgende forslag, og bidrager til Horisont 2020-programmets generelle kvalitet.

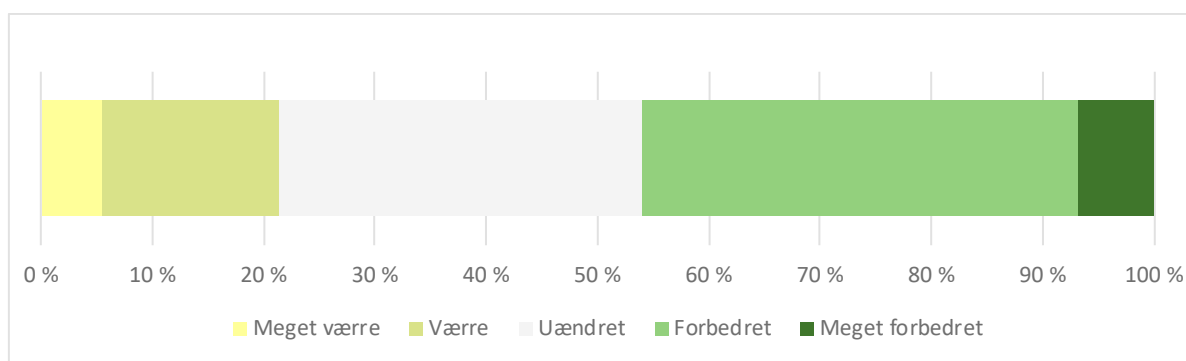
³⁰ Evaluation of the operation of REA (2012-2015) Final Report, 2016.

³¹ SWD(2017) 221 final, "In-depth interim evaluation of Horizon 2020", Annex 1.

³² SWD(2017) 220 final, "In-depth Interim Evaluation of Horizon 2020", maj 2017.

89. Koordinatorer og deltagerkontakter informeres om resultatet af evalueringen via en resultatskrivelse. Selvom 46 % af respondenterne i undersøgelsen angav, at kvaliteten af feedbacken var forbedret fra RP7 til Horisont 2020 (jf. **figur 14**), udtrykkes der i interview med støttemodtagere og kommentarer til vores undersøgelse bekymring over kvaliteten af feedback på evalueringer. En ud af fem respondenter i undersøgelsen følte, at der var sket et fald i kvaliteten mellem RP7 og Horisont 2020. Kommissionens midtvejsevaluering af Horisont 2020³³ rapporterede også, at 34 % af respondenterne vurderede feedbackkvaliteten til at være "dårlig" eller "meget dårlig".

Figur 14 - Holdninger til evalueringsfeedback i Horisont 2020 sammenlignet med RP7



Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse, marts 2018.

90. En hyppig klage fra støttemodtagerne, både til Kommissionen og i kommentarerne til undersøgelsen, var at man, efter først at have fået afslag, havde genfremsendt et forslag til en efterfølgende indkaldelse, inklusive ændringer baseret på evaluatorernes feedback, men havde fået en lavere score end tidligere. Indkaldelsen kan dog have været forskellig fra den foregående, eller den oprindelige idé kan være blevet mindre innovativ med tiden.

Kvalitetsstempet har ikke levet op til forventningerne

91. Kvalitetsstempet er et kvalitetsmærke, som tildeles projektforslag, der har opfyldt udvælgelses- og tildelingskriterierne for finansiering under Horisont 2020 og er blevet indplaceret over en forud defineret kvalitetstærskel, men som i sidste ende ikke opnåede finansiering på grund af budgetbegrænsninger. Formålet er at hjælpe indehavere af

³³ SWD(2017) 220 final, "In-depth Interim Evaluation of Horizon 2020", maj 2017.

kvalitetsstempelen med at opnå midler til disse forslag fra andre nationale, europæiske eller internationale programmer uden at skulle gennem den ekstra administrative byrde med at genindsende forslag. Kommissionen iværksatte kvalitetsstempelen i oktober 2015. Initiativet blev i første omgang indført i SMV-instrumentet og i 2016 udvidet til de individuelle Marie Skłodowska-Curie-stipendier.

92. I vores undersøgelse spurgte vi modtagere af et kvalitetsstempel, om mærket havde hjulpet dem med at opnå midler fra andre kilder. Vi konstaterede, at kvalitetsstempelen ikke er almindeligt anerkendt. Kun 15 % af respondenterne svarede, at det havde hjulpet dem til at opnå en anden form for finansiering (jf. **figur 15**).

93. Vi konstaterede, at trods den oplysningskampagne, Kommissionen foretog, skyldes kvalitetsstempelets manglende succes følgende: i) manglende anerkendelse fra andre finansieringsinstitutioners side, ii) mangel på klar vejledning i brugen af mærket, og iii) manglende parallelitet mellem nationale og andre EU-programmer og Horisont 2020 med hensyn til emner, udvælgelses- og tildelingskriterier og evalueringsprocesser.

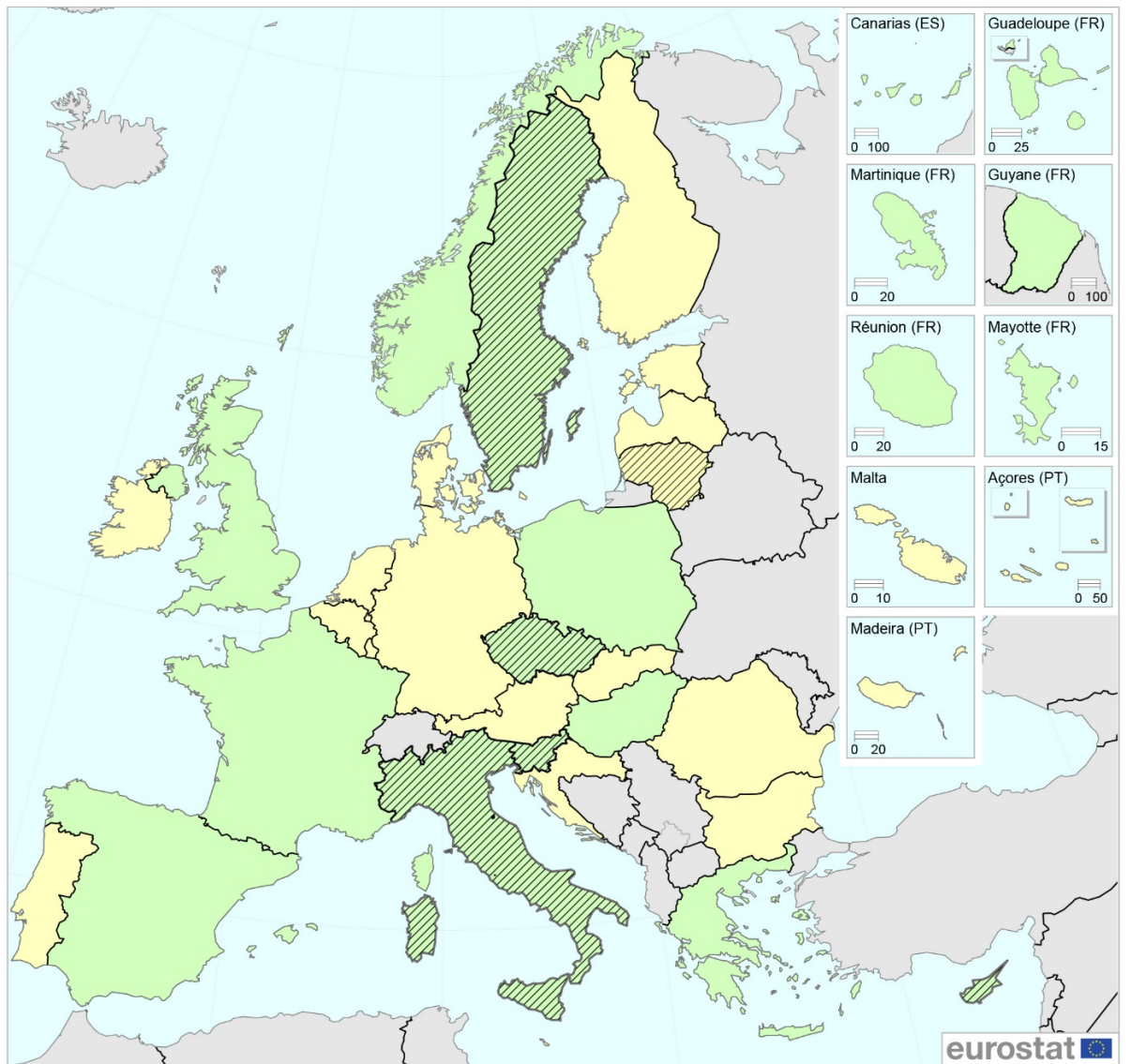
94. Desuden var der på det tidspunkt, hvor Kommissionen indførte kvalitetsstempelen, endnu ikke etableret effektive samarbejds mekanismer med andre finansieringsordninger, og der var ikke tilstrækkelig klarhed om anvendelsen af reglerne om statsstøtte på de offentlige fonde, der støttede kvalitetsstempelede projekter. Kommissionen præciserede ikke anvendelsen af reglerne om statsstøtte før i 2017³⁴.

95. Kommissionen indsamler lagedata om støtteordninger for kvalitetsstempelen (jf. **figur 15**). I vores undersøgelse spurgte vi om modtagernes adgang til alternative finansieringskilder i de enkelte lande. Svarene viser, at adgangen til andre kilder alt i alt stadig er begrænset i EU's medlemsstater. Kommissionen har ikke data om antallet af

³⁴ Commission Staff Working Document "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'", januar 2017.

kvalitetsstemplede projekter, som har opnået finansiering fra andre programmer i de enkelte lande.

Figur 15 - Kvalitetsstemplets anvendelighed



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

Ordninger pr. land

- Lande med kvalitetsstempelordninger for SMV-instrumentet
- Lande med kvalitetsstempelordninger for Marie Skłodowska-Curie-aktioner
- Lande uden kvalitetsstempelordninger

0 200 400 600 800 km

Kilde: Eurostat.

96. Som anført i vores briefingpapir fra marts 2018 har manglen på en egentlig koordinationsmekanisme mellem Horisont 2020 og andre europæiske og nationale

programmer begrænset kvalitetsstemplets virkning med hensyn til at hjælpe støttemodtagerne med at finde alternative finansieringskilder. Det er derfor ikke lykkedes for stemplet at lette byrden ved at ansøge om forskningsmidler.

Indberetning og revision af projektkostninger

Reglerne for personaleomkostninger er blevet forenklet, men nogle ændringer har skabt vanskeligheder for støttemodtagerne, og personaleomkostninger er fortsat den primære, største kilde til fejl

97. Personaleomkostninger er en central omkostningskategori, som i gennemsnit udgør ca. 45 % af de samlede omkostninger i Horisont 2020-forskningsprojekter.

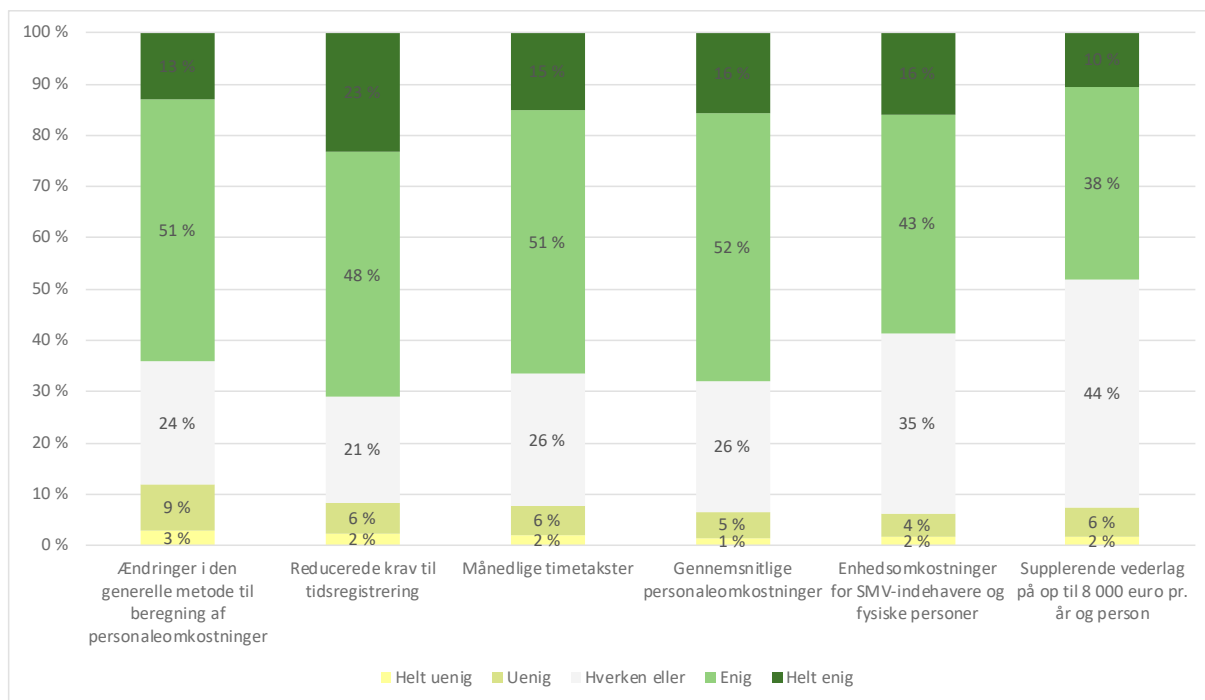
98. I vores undersøgelse og under vores besøg på stedet spurgte vi Horisont 2020-støttemodtagerne, om de var glade for den forenkling med hensyn til beregning og indberetning af personaleomkostninger, som blev indført under Horisont 2020, og om der stadig var behov og mulighed for at mindske den administrative byrde på dette område.

99. Flertallet af respondenterne satte pris på de ændringer, der er foretaget i Horisont 2020 med hensyn til personaleomkostninger. ***Figur 16*** opsummerer de holdninger, de udtrykte om:

- ændringerne i den generelle metode til beregning af personaleomkostninger
- lettelsen af kravene til tidsregistrering (f.eks. afskaffelse af kravet om tidsregistrering for personale, som udelukkende arbejder på et Horisont 2020-projekt)
- accepten af månedlige timesatser sideløbende med årlige timesatser
- anvendelsen af gennemsnitlige personaleomkostninger beregnet af støttemodtagerne
- anvendelsen af enhedsomkostninger for SMV-indehavere og fysiske personer uden løn

- accepten af supplerende betalinger på op til 8 000 pr. person og år for nonprofitorganisationer.

Figur 16 - Forenklingsforanstaltningerne, som blev indført under Horisont 2020, har reduceret den administrative byrde i forhold til RP7



Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse, marts 2018.

100. Et nærmere blik på resultaterne af vores undersøgelse viser, at:

- holdningen afhænger af respondenternes erfaring med Horisont 2020-projekter³⁵, idet mere erfarne støttemodtagere generelt sætter mindre pris på de indførte ændringer
- når de blev spurgt om, hvilke af de tiltag der blev indført under Horisont 2020, der havde *øget* den administrative byrde i forbindelse med indberetning af projektomkostninger, pegede de fleste af respondenterne på foranstaltninger i forbindelse med beregning og indberetning af personaleomkostninger

³⁵ Målt som det antal Horisont 2020-projekter, som støttemodtageren har været involveret i.

- når de blev spurgt om, hvor der var størst behov for forenkling i forbindelse med RP9, nævnte respondenterne indberetningen af personaleomkostninger.

101. Desuden erklærede 41 % af respondenterne i vores undersøgelse, at de var nødt til at køre et særligt tidsregistreringssystem for at administrere deres Horisont 2020-projekter, og at der ikke var nogen mærkbar reduktion i forhold til RP7.

102. De klager, som støttemodtagere og andre interessenter (såsom nationale kontaktpunkter og sammenslutninger) oftest gav udtryk for, vedrørte:

- anvendelsen af detaljerede timesedler opdelt på arbejdsmoduler
- de besværlige omregninger, som nogle støttemodtagere må foretage for at få personalets lønninger til at opfylde Horisont 2020-reglerne
- den hyppige indførelse af ændringer under hele gennemførelsen af Horisont 2020
- vanskeligheder med at anvende konceptet med yderligere vederlag.

103. Ifølge Kommissionens første revisioner af Horisont 2020-projekter var 68 % af alle efterfølgende justeringer knyttet til forkert indberetning af personaleomkostninger³⁶. Langt de fleste (65 % af det samlede antal) vedrørte beregningen af personaleomkostningerne *i sig selv* (især forkert beregning af produktive timer, forkerte vederlagsomkostninger, forkert tidsforbrug for en given aktivitet, manglende timesedler, forkert yderligere vederlag), mens resten (3 % af det samlede antal) var knyttet til tilfælde, hvor personaleomkostninger blev indberettet som enhedsomkostninger³⁷.

104. 70 % af de respondenter, der gav udtryk for en holdning, er af den opfattelse, at Horisont 2020-reglerne for godtgørelse af projektomkostninger i forhold til RP7 i højere grad hviler på accepten af sædvanlige regnskabsmetoder. Der er dog fortsat en stor andel af

³⁶ Revisionsretten finder også fejl af denne type og rapporterer om dem i sine årsberetninger.

³⁷ Præsentationen *Audits and Financial issues*, møde mellem nationale kontaktpunkter den 14.-15. marts 2018.

støttemodtagere, som ikke ser en forskel i niveauet for accept af sædvanlige regnskabsmetoder mellem RP7 og Horisont 2020.

105. En øget anvendelse af sædvanlige omkostningsregnskabspraksis, navnlig i forbindelse med personaleomkostninger, kunne mindske den administrative byrde.

Revisionsbyrden er mindsket, men støttemodtagerne oplever inkonsekvent behandling i forbindelse med outsourcete efterfølgende revisioner

106. Principperne for kontrol og revision af Horisont 2020-omkostninger er defineret i deltagelsesreglerne i Horisont 2020-forordningen³⁸. De har til formål at sikre i) en passende balance mellem tillid og kontrol og ii) en revision i overensstemmelse med principperne om sparsommelighed, produktivitet og effektivitet for at mindske revisionsbyrden for deltagerne.

Figur 17 - Kommissionens finansielle kontrol- og revisionsstrategi i Horisont 2020

Attest for årsregnskabet (CFS)	Forudgående kontroller af omkostningskravene udført af projekt- og finansembedsmænd	Efterfølgende revision af en prøve af betalte tilskud
<ul style="list-style-type: none"> • forudgående kontroller baseret på aftalte procedurer udført af uafhængige revisorer, som engageres af støttemodtagerne • en attest for årsregnskabet skal afleveres, når der anmodes om et beløb på over 325 000 euro (godtgørelse af faktiske omkostninger og enhedsomkostninger) 	<ul style="list-style-type: none"> • gennemgang af ressourceudnyttelsen • sandsynlighedskontroller • analyse af afvigelser mellem det oprindelige budget og gennemførelsen • analyse af revisionspåtegningen og forudgående certificering af omkostningsmetoder 	<ul style="list-style-type: none"> • 7 % af alle Horisont 2020-udgifter underkastes en efterfølgende revision • dette er ikke et lovkrav • en sådan grænse fandtes ikke under RP7

Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

³⁸ Artikel 29 i forordning (EU) nr. 1291/2013 om Horisont 2020.

107. I overensstemmelse med Revisionsrettens anbefalinger³⁹ har Kommissionen centraliseret udformningen og gennemførelsen af revisionsstrategien for Horisont 2020 gennem den fælles revisionstjeneste (CAS) under anvendelse af en enkelt repræsentativ stikprøve i hele Horisont 2020, og den har valgt en mere risikobaseret revisionsstrategi⁴⁰.

108. I vores undersøgelse spurgte vi støttemodtagerne om deres opfattelse af kontrol- og revisionsbyrden under Horisont 2020. 53 % af respondenterne svarede, at den generelle revisionsbyrde var mindsket under Horisont 2020 i forhold til RP7, og kun 14 % angav, at den var vokset. To tredjedele af respondenterne svarede også, at revisionsbyrden bør mindskes yderligere.

109. De støttemodtagere, som vi interviewede, satte pris på den nye fælles revisionstjeneste som et middel til at sikre konsekvens. Nogle respondenter i undersøgelsen klagede imidlertid over, at der stadig ikke var konsekvens i kontrol- og revisionsprocessen. Efter deres opfattelse kan den manglende konsekvens skyldes de hyppige ændringer af AMGA, idet revisorerne nogle gange ikke var bekendt med ændringer med tilbagevirkende kraft eller ikke vidste, hvilken version af AMGA, de skulle anvende.

110. Kommissionen har en rammeaftale med uafhængige eksterne revisionsfirmaer for omkring 80 % af de efterfølgende revisioner under Horisont 2020, idet Kommissionen selv udfører de resterende 20 %. Kommissionen afsluttede de første efterfølgende revisioner af Horisont 2020-projekter i 2017.

111. De støttemodtagere, som vi mødte under vores besøg og til workshops, kritiserede nogle eksterne revisionsfirmaers arbejde. De mest almindelige klager omhandlede arbejdets kvalitet, revisorerens begrænsede viden om programmet og den tid, det tager at udarbejde revisionsrapporter. Nationale kontaktpunkter har fremsat samme kritik ved et arrangement, som Kommissionen havde arrangeret⁴¹, og i interview.

³⁹ Jf. vores særberetning nr. 2/2013.

⁴⁰ Horizon 2020 Ex post Audit Strategy, DG RTD 9.11.2015.

⁴¹ 11. møde mellem de nationale kontaktpunkter for juridiske og finansielle spørgsmål under Horisont 2020 den 14.-15. marts 2018 i Bruxelles.

112. Vi konstaterede, at oprettelsen af en fælles revisionstjeneste og den nye revisionsstrategi har mindsket revisionsbyrden for støttemodtagerne. Vi konstaterede imidlertid også, at der er plads til forbedring med hensyn til kvaliteten af de outsourcete efterfølgende revisioner.

SMV'ernes deltagelse er øget, men der er fortsat hindringer

113. Støtte til SMV'er er en af Kommissionens prioriteter i indeværende programmeringsperiode, og Kommissionen har tilskyndet SMV'er til at deltage i alle områder af Horisont 2020. Den udformede SMV-instrumentet⁴², som for nylig blev inkorporeret i instrumentet European Innovation Council pilot, for at lette SMV'ernes adgang til forsknings- og innovationsmidler.

114. Trods SMV'ernes øgede deltagelse i Horisont 2020 konstaterede vi, at de har mødt vanskeligheder både under ansøgningsproceduren og under gennemførelsen af deres forsknings- og innovationsprojekter. SMV'er, som ikke havde erfaring med EU's finansieringsordninger, oplevede, at det var vanskeligt at forstå de lovgivningsmæssige krav med hensyn til tilskuddene. AMGA's længde og omfang er særligt byrdefuld for SMV'er, som ikke har særligt personale til at håndtere fortolkningen af EU's retningslinjer og rapportering.

115. Vi konstaterede, at SMV'er er stærkt afhængige af eksterne konsulenter for at overvinde de vanskeligheder, som de møder under forberedelsen af deres forslag. Dette er navnlig tilfældet for projekter med en enkelt støttemodtager i SMVI's første og anden fase (jf. **tekstboks 2**).

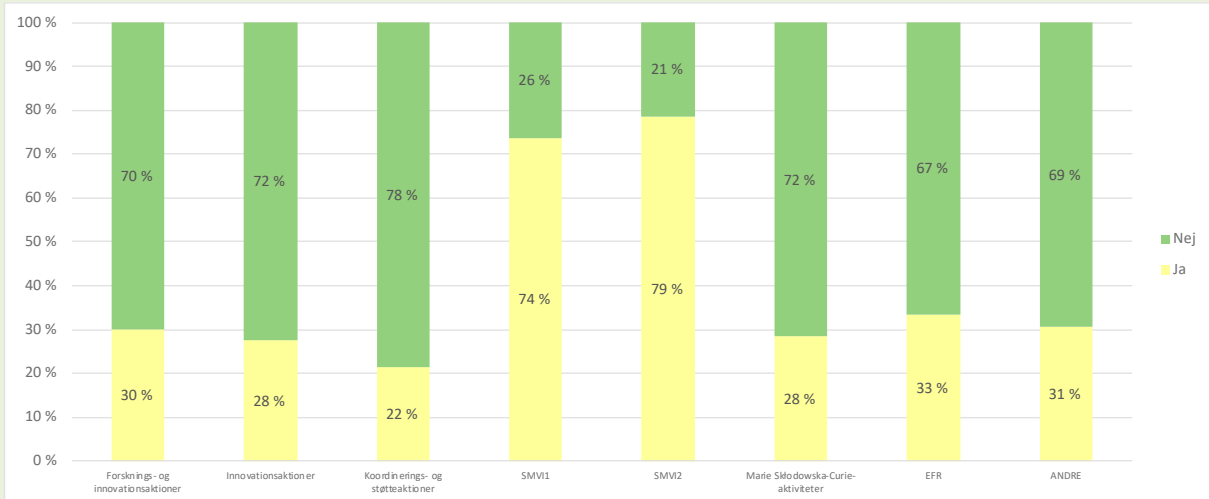
Tekstboks 2 - Brugen af eksterne konsulenter ved udarbejdelse af forslag og projektrapportering

- 36 % af respondenterne i vores undersøgelse sagde, at de havde brug for hjælp fra eksterne konsulenter i forslagsudarbejdelsesfasen. Tallet varierede alt efter respondenternes erfaring (mindre erfarne støttemodtagere brugte oftere ekstern støtte), typen af respondent og

⁴² Under SMV-instrumentet kan virksomheder ansøge i to forskellige ikke-relaterede faser, afhængigt af deres innovative projekters teknologiske modenhed. I første fase modtager hvert projekt 50 000 euro til en gennemførlighedsundersøgelse, og hvis projektet udvælges, kan det i anden fase modtage op til 2,5 millioner euro til at finansiere innovationsaktiviteter.

finansieringsordningen. SMV'er, som arbejder alene, er særligt afhængige af eksterne konsulenter, navnlig i SMVI's første og anden fase (jf. **figur 18**).

Figur 18 - Brugen af eksterne konsulenter til at forberede forslag, opdelt efter finansieringsordning



Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse, marts 2018.

- Den vigtigste grund til at anvende eksterne konsulenter til at forberede forslag var at øge chancerne for succes, fulgt af behovet for at styre den komplicerede administrative proces. Mere end halvdelen af respondenterne foretrak at anvende eksterne konsulenter frem for interne ressourcer til dette formål, mens et mindretal tyede til konsulenter for at få videnskabelig og teknisk støtte.
- Eksterne konsulenter blev brugt i mindre omfang under projektgennemførelsen end til forberedelse af forslag. Ikke desto mindre angav en tredjedel af SMV'erne, at de i nogen grad brugte eksterne konsulenter til projektstyring og rapportering. Tallet steg til omkring 50 % for SMV'er, der var eneste støttemodtager, i SMVI's første og anden fase.
- De fleste respondenter mente, at behovet for eksterne konsulenter enten var det samme eller var steget fra RP7 til Horisont 2020, både til forberedelse af forslag og til gennemførelse af projektet.
- Adspurgte om honoraret til de eksterne konsulenter (som en procentdel af den samlede finansiering) rapporterede respondenterne en medianværdi på 5 % til forberedelse af forslag og 5 % til gennemførelse af projektet.
- Behovet for eksterne konsulenter i forslagsforberedelsesfasen er en hindring for at indgå i Horisont 2020 for SMV'er, som ikke har råd til de relaterede omkostninger. Dette er særligt alvorligt for nye ansøgere, eftersom de på grund af deres manglende erfaring især har behov for ekstern hjælp.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

116. De fleste af de forenklingsforanstaltninger, som Kommissionen har indført, har været effektive med hensyn til at mindske den administrative byrde for støttemodtagerne under Horisont 2020, selv om ikke alle aktioner gav det ønskede resultat, og der stadig er mulighed for forbedringer. I besvarelsen af vores undersøgelse udtrykte støttemodtagerne, at der er behov for mere brugervenlig vejledning og redskaber og yderligere afprøvning af nye finansieringsordningers hensigtsmæssighed og anvendelighed. Stabilitet i reglerne er også vigtigt; støttemodtagerne er i stand til at tilpasse sig kompleksitet, men hyppige ændringer af vejledning kan skabe forvirring og usikkerhed.

Organisatoriske bestræbelser på forenkling

117. De forenklingsforanstaltninger, som Kommissionen indførte for Horisont 2020, var et resultat af dens analyser af tidligere rammeprogrammer (navnlig RP7) og feedback fra centrale interessenter. Oprettelsen af det fælles støttecenter var et væsentligt bidrag til forenkling, navnlig gennem harmonisering af reglerne om deltagelse, en ny revisionsstrategi og IT-løsninger til forvaltning af tilskud og rapportering (jf. **punkt 15-29**).

118. Mange ansøgere og støttemodtagere oplever stadig, at de bliver behandlet inkonsekvent under ansøgningsproceduren og gennemførelsen af deres projekter. Trods Kommissionens bestræbelser på at forbedre kommunikationen er der kun et begrænset kendskab til det særlige backoffice-værktøj, som Kommissionen har indført til indberetning af inkonsekvent behandling. Vi konstaterede desuden, at spørgetjenestens arbejde - sideløbende med de andre eksisterende kanaler - er for fragmenteret til at sikre konsekvens (jf. **punkt 30-40**).

119. De nationale kontaktpunkter yder nyttig bistand til ansøgere og støttemodtagere ved at hjælpe med at sikre en sammenhængende anvendelse af lovgivningen for Horisont 2020, men vi konstaterede markante forskelle i niveauet for de nationale kontaktpunkters ydelse af teknisk støtte og vejledning de forskellige medlemsstater (jf. **punkt 41-45**).

120. Støtteredskaberne, som Kommissionen har udviklet for at lette gennemførelsen af forsknings- og innovationsprogrammer, er blevet forbedret betydeligt siden begyndelsen af

Horisont 2020, og støttemodtagerne sætter pris på dem. Der var dog nogle tekniske spørgsmål i forbindelse med deltagerportalen (jf. **punkt 46-51**), og Kommissionens vejledning om forskning og innovation (AMGA), som tilstræber at give en omfattende vejledning, har udviklet sig til et kompliceret og langt dokument. Hyppige ændringer af AMGA har bidraget til den generelle administrative byrde og har i nogle tilfælde ført til øget retsikkerhed for støttemodtagerne (jf. **punkt 52-55**).

Anbefaling 1 - Bedre kommunikation med ansøgere og støttemodtagere

Kommissionen bør forbedre sine kanaler for kommunikation med ansøgere og støttemodtagere ved at:

- i) indføre bedre procedurer og kontroller med hensyn til helpdeskfunktioners præstationer, navnlig spørgetjenesten, og øge kendskabet til de redskaber, som støttemodtagerne kan bruge til at indberette inkonsekvent behandling under ansøgningsprocessen eller under gennemførelsen af deres projekter
- ii) løse de resterende tekniske spørgsmål omkring deltagerportalen, forbedre dens design og lette navigationen og søgefunktionen
- iii) samarbejde med medlemsstaterne om at forbedre den metodiske og tekniske vejledning til de nationale kontaktpunkter, så de kan yde den nødvendige kvalitetsservice til potentielle modtagere af forsknings- og innovationsmidler.

Disse foranstaltninger bør være på plads ved starten af 2021.

121. Forenklede omkostningsoptioner - faste beløb og incitamentsskabende priser - har potentiale til at mindske den administrative byrde i forbindelse med hele et Horisont 2020-projekts livscyklus. Et stort flertal af støttemodtagerne støtter yderligere anvendelse af faste beløb. De er dog muligvis ikke egnede til alle typer af forsknings- og innovationsprojekter, og der er behov for at indvinde erfaringer fra pilotafprøvninger, før de indføres i større målestok (jf. **punkt 56-69**).

Anbefaling 2 - Intensivering af afprøvningen af faste beløb

Kommissionen bør intensivere afprøvningen af forenklede omkostningsoptioner, navnlig faste beløb, ved at:

- i) analysere og rapportere om resultatet af indkaldelser, som allerede er iværksat under Horisont 2020, så snart de første resultater foreligger
- ii) iværksætte nye pilotinitiativer i en større målestok for at identificere de mest egnede projektyper, vurdere eventuelle ulemper og udforme passende afhjælpende foranstaltninger.

Disse foranstaltninger bør træffes omgående.

Iværksættelse af et projekt

122. Kun 20 % af respondenterne i vores undersøgelse mente, at Kommissionens forenklinger faktisk havde mindsket den administrative byrde i forbindelse med ansøgning om støtte. Halvdelen af respondenterne rapporterede, at arbejdet med at udvikle et forslag var uændret (jf. **punkt 70-71**).

123. De fleste respondenter var tilfredse med, at afskaffelsen af forhandlingsfasen havde lettet byrden, selv om et betydeligt mindretal var af den modsatte opfattelse. Afskaffelsen af formelle forhandlinger blev anset for at fremskynde processen, og det er fortsat muligt at foretage en finjustering i tilskudsaftalen. De, som ikke var glade for afskaffelsen af denne fase, mente, at der nu er større sandsynlighed for ændringer af tilskudsaftalen efter undertegnelsen (jf. **punkt 72-75**).

124. Ansøgere beklager det arbejde, der er lagt i at udarbejde lange forslag, som bedømmes til at være af god kvalitet, men ikke gode nok til at opnå støtte. En udvidet anvendelse af indkaldelser i to faser ville ifølge respondenterne mindske byrden, men den ville kun være egnet for de videnskabelige områder og markedssektorer, hvor den ekstra fase ikke medfører en forsinkelse af markedsføringen af projektets resultat (jf. **punkt 76-79**).

Anbefaling 3 - Undersøgelse af muligheden for større brug af forslagsevalueringer i to faser

Kommissionen bør identificere et større antal emner, hvor anvendelsen af forslagsevalueringer i to faser kunne mindske den administrative byrde for ansøgere, som får afslag, og samtidig opretholde det kortest mulige tidsrum frem til bevilling af støtten, hvis hurtighed med at nå markedet er afgørende.

Denne foranstaltning bør være på plads ved starten af 2021.

125. De fleste respondenter mente, at evalueringskriterierne for vurdering af forslagene er passende. Nogle støttemodtagere var dog bekymrede for, at eksperterne muligvis ikke har tilstrækkelig teknisk viden til at sikre kvalitet i evalueringerne, navnlig inden for projekter, som inddrager flere discipliner. Desuden får evaluatorene muligvis ikke tilstrækkelig tid til at evaluere lange og udfordrende forslag, og den daglige vederlagstakst er ikke blevet ændret siden 2007. Et betydeligt antal støttemodtagere angav utilfredshed med kvaliteten af feedback på evalueringen, hvilket kan være frustrerende for deres bestræbelser på at forbedre efterfølgende forslag (jf. **punkt 80-90**).

Anbefaling 4 - Ny gennemgang af vederlagsbetingelserne for evalueringseksperter

Kommissionen bør opdatere den daglige vederlagstakst og genvurdere den tid, som eksperter skal bruge til at udføre pålidelige evalueringer af projektforslag.

Denne foranstaltning bør være på plads ved udgangen af 2019.

126. Kvalitetsstempelen har kun haft begrænset virkning på nationalt niveau, da det ikke er almindeligt anerkendt i medlemsstaterne. Det har ikke i tilstrækkelig grad lettet byrden for ansøgere med gode forslag (jf. **punkt 91-96**).

Anbefaling 5 - Øget anerkendelse af kvalitetsstempelen

Kommissionen bør:

- i) indføre egnede mekanismer i udformningen af det næste rammeprogram til at lette de forskellige EU- og nationale finansieringsordningers anerkendelse af forskningsprojekter af høj kvalitet

- ii) arbejde hen imod at skabe synergi mellem programmer for at øge sandsynligheden for, at projekter, som har fået kvalitetsstempelen, lettere kan få adgang til andre forskningsmidler
- iii) yde passende vejledning i brugen af kvalitetsstempelen.

Disse foranstaltninger bør være på plads ved starten af 2021.

Indberetning og revision af projektomkostninger

127. Flertallet af de støttemodtagere, som besvarede vores undersøgelse, satte pris på de foranstaltninger der er indført i Horisont 2020 for at forenkle beregningen og indberetningen af personaleomkostninger. Der er dog opstået nogle negative bivirkninger, og de justeringer der er foretaget under gennemførelsen af programmet har skabt en vis forvirring og retsikkerhed. Beregning og indberetning af personaleomkostninger er fortsat det vigtigste område, hvor yderligere forenkling ville hjælpe støttemodtagerne ved at reducere de administrative krav. En øget anvendelse af sædvanlige omkostningsregnskabspraksis, navnlig for så vidt angår personaleomkostninger, kunne mindske den administrative byrde (jf. **punkt 97-105**).

Anbefaling 6 - Stabilitet i regler og vejledning for deltagere

Kommissionen bør:

- i) opretholde kontinuiteten i reglerne om deltagelse mellem rammeprogrammerne, hvor det er muligt
- ii) minimere justeringer af vejledningen under gennemførelsen af rammeprogrammet
- iii) forenkle timesedler for at undgå unødvendig indberetning af indsats pr. arbejdsmodul
- iv) undersøge muligheden for i større omfang at acceptere de sædvanlige omkostningsregnskabspraksis, navnlig for så vidt personaleomkostninger.

Disse foranstaltninger bør være på plads ved starten af 2021.

128. Kommissionen har i forbindelse med Horisont 2020 indført en revisionsstrategi, som er baseret på en mere risikobetonet model end for de tidligere rammeprogrammer. Vi

konstaterede, at den nye strategi har mindsket revisionsbyrden for støttemodtagerne. Vi konstaterede imidlertid også, at kvaliteten af de efterfølgende revisioner, som udføres af eksterne revisionsfirmaer, kan forbedres. Den efterfølgende revisionsprocedure opfattes stadig som for lang (jf. **punkt 106-112**).

Anbefaling 7 - Bedre kvalitet af outsourcete efterfølgende revisioner

Kommissionen bør:

- i) forbedre sine mekanismer for at kontrollere kvaliteten af outsourcete efterfølgende revisioner
- ii) fremskynde sådanne revisioner.

Disse foranstaltninger bør være på plads ved starten af 2021.

SMV'ers deltagelse

129. SMV'ernes deltagelse er øget i Horisont 2020 i forhold til RP7. Vi konstaterede dog, at nogle SMV'er har mødt vanskeligheder både under ansøgningsproceduren og under gennemførelsen af deres forsknings- og innovationsprojekter. Det er en udbredt praksis at anvende eksterne konsulenter til at forberede forslag, navnlig i forbindelse med SMV-instrumentet, og, i mindre omfang, til at forvalte projekter og rapportere. Denne praksis er desuden tiltaget fra RP7 til Horisont 2020. En af de vigtigste årsager til at søge eksternt bistand er at holde styr på programmets kompleksitet. Den lange vejledning medfører en ekstra byrde for SMV'er (jf. **punkt 113-115**).

Anbefaling 8 - Yderligere forenkling af redskaber og vejledning for SMV'er

Kommissionen bør forenkles sine redskaber og vejledning yderligere på en sådan måde, at de udgør en minimal byrde for SMV'er, navnlig for opstartsvirksomheder, som ikke har det fornødne personale

til at håndtere deres kompleksitet. Kommissionen bør navnlig overveje at udsende et sammendrag af vejledningen (AMGA) til SMV'er og nye ansøgere.

Disse foranstaltninger bør være på plads ved starten af 2021.

Vedtaget af Afdeling IV, der ledes af Neven Mates, medlem af Revisionsretten, på mødet den 2. oktober 2018 i Luxembourg.

På Revisionsrettens vegne

Klaus-Heiner Lehne

Formand

Risici ved at anvende forenklede omkostningsoptioner, som oplevet af støttemodtagerne

- Faste beløb og priser er muligvis mere egnede til mindre projekter med høj TRL og med klart definerede mål, og mindre egnede til større, mere grundlæggende forskningsprojekter, som indebærer en større risiko.
- Evalueringen af projektets resultater vil være kritisk, og Kommissionen vil være nødt til at stole på kvalificerede, sektorkompetente evaluatore (som ofte er svære at finde).
- Når betalinger sammenkædes med opnåelsen af videnskabelige resultater, er der risiko for, at støttemodtagere ikke modtager midler for forskningsarbejde, der faktisk er udført.
- Medmindre de faste beløb indekseres i forhold til nationale arbejdskraftomkostninger, er der risiko for, at projektkoordinatorer fristes til at udvælge projektpartnere ud fra arbejdskraftomkostninger i stedet for videnskabelig ekspertise. Dette kan skabe geografiske ubalancer til fordel for lande, hvor arbejdskraftomkostningerne er lavere.
- Forvaltningen af projekter og konsortier vil være mere kompleks. Der kan opstå spændinger i projektkonsortier (især inden for store projekter med flere støttemodtagere) på grund af større finansiel afhængighed mellem projektpartnerne (f.eks. får hele konsortiet måske ingen midler, hvis én partner underpræsterer). Hvis der ikke bliver taget hånd om dette problem, kan det betyde, at veletablerede konsortier vil være mere tilbageholdende med at inddrage nye, potentielt upålidelige partnere, navnlig SMV'er.
- Priser kan muligvis favorisere visse aktører. Mindre aktører vil ikke have ressourcerne til at gennemføre forskningsprojekter uden forfinansiering eller en rimelig sikkerhed for efterfølgende finansiering. Offentlige organer, f.eks. mange universiteter og forskningscentre, kan ikke tage den risiko, der er knyttet til ikke at vinde en pris (efter at have udført forskningsprojektet) og kan ikke iværksætte et forskningsprojekt uden finansiel støtte.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS SÆRBERETNING
”DE FLESTE AF DE FORENKLINGSFORANSTALTNINGER, DER BLEV INDFØRT I
HORISONT 2020, HAR GJORT LIVET LETTERE FOR STØTTEMODTAGERNE, MEN
DER ER STADIG MULIGHED FOR FORBEDRINGER”

RESUMÉ

VIII. Der er på nuværende tidspunkt etableret mere end 30 støtteordninger for topkvalitetsseglet i 15 lande. Kommissionen anerkender dog, at yderligere udvikling er nødvendig. For yderligere oplysninger henvises til Kommissionens svar i punkt 91.

X. Den fælles revisionstjeneste har intensiveret indsatsen for at sikre, at alle revisioner udføres effektivt. De eksterne virksomheder overvåges tæt og kontrolleres gennem møder, uddannelse, daglige anvisninger og vejledning.

XI. Kommissionen accepterer alle anbefalingerne.

BEMÆRKNINGER

Kommissionens fælles svar på punkt 35 og 36.

Kontrahenten svarer inden for tre arbejdsdage, og rapporterne 2016/2017 indeholder oplysninger om svartiden via helpdesk (gennemsnitligt 7,5 dage).

Den decentrale struktur giver mulighed for, at den mest kompetente tjeneste kan besvare den pågældende forespørgsel direkte. De 36 tematiske helpdesks sikrer input fra medarbejdere med behørig professionel ekspertise inden for et specifikt område, afhængigt af ordningernes tekniske forhold og karakteristika. Denne struktur skaber konsekvens og sammenhæng.

I et meget begrænset antal tilfælde, hvor der er givet ukorrekte oplysninger til deltagere, rettes disse af kontoret under spørgetjenesten i REA i en korrigerende e-mail, som sendes til deltageren.

66. På grundlag af finansforordningen¹ må kaskadetilskud ikke overstige 60 000 EUR for hver tredjemand, medmindre det er nødvendigt for at nå aktionens målsætning. Kommissionen fremhæver, at tallene, der er anført i teksten, vedrører et specifikt område i arbejdsprogrammet (IKT).

Kommissionen fælles svar på punkt 92-96.

Topkvalitetsseglet var et første specifikt forsøg på at skabe konkrete synergier med ESI-fondene. Med 35 ordninger etableret i 15 medlemslande har det haft en vis grad af succes. Dog anerkender Kommissionen, at virkningen har været begrænset.

Kommissionen har taget en række skridt i Horisont 2020 til at forbedre ordningens potentielle virkning:

- udvidelse til MSCA i 2016

¹ Forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (EUT L 298 af 26.10.2012, s. 1).

- vedtagelse af en meddelelse om statsstøttereglernes anvendelse i forbindelse med topkvalitetsseglet i begyndelsen af januar 2017
- etablering af en fælles praksis, som omfatter mere end 200 finansieringsorganer
- udgivelse af retningslinjer.

Alligevel udgør de begrænsninger, som Den Europæiske Revisionsret har udpeget, fortsat et problem, især hvad angår friheden for nationale programmer og for programmer under ESI-fondene til at vælge at anerkende seglet eller ej.

Forslagene til den næste generation af programmer vil yderligere fremme synergier mellem EU's rammeprogram for forskning, programmerne under ESI-fondene og andre EU-programmer samt nationale og regionale programmer. Erfaringerne fra topkvalitetsseglet har i høj grad bidraget til disse nye bestemmelser.

109. Den fælles revisionstjeneste har etableret en enhed for kvalitetskontrol, som gennemgår alle revisionsberetninger, både udkast og endelige beretninger, og sikrer overensstemmelse med de gældende regler og med tidligere revisionserklæringer om samme emne.

111. Den fælles revisionstjeneste har lagt stor vægt på at sikre, at revisioner udføres konsekvent og er af høj kvalitet. De eksterne virksomheder overvåges tæt og kontrolleres gennem møder, uddannelse, daglige anvisninger og vejledning.

Kommissionens fælles svar på punkt 113 og 114.

Kommissionen bemærker, at der har været en betydelig stigning i SMV'ers deltagelse, og det viser, at Horisont 2020 har succes med at tiltrække og støtte dem.

I det syvende rammeprogram udgjorde SMV'ers deltagelse 17 % af de relevante omkostninger ved et EU-bidrag på 4,9 mia. EUR over de syv år. I juli 2018 udgjorde SMV'ers deltagelse 24 % af de relevante omkostninger i H2020, et godt stykke over målet på 20 %, ved et EU-bidrag på 5,6 mia. EUR i blot fire år.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

118. På deltagerportalen kan deltagerne rapportere om problemer med inkonsekvens via spørgetjenestens webformular.

Den decentrale struktur giver mulighed for, at den mest kompetente tjeneste kan besvare den pågældende forespørgsel direkte. De 36 tematiske helpdesks sikrer input fra medarbejdere med behørig professionel ekspertise inden for et specifikt område. Denne struktur skaber konsekvens og sammenhæng.

Derudover finder en kvalitetskontrol sted, som drives af kontoret under spørgetjenesten i REA.

Anbefaling 1 — bedre kommunikation med ansøgere og støttemodtagere

Kommissionen accepterer denne anbefaling.

Anbefaling 2 — intensivere afprøvning af faste beløb

Kommissionen accepterer denne anbefaling.

123. I det syvende rammeprogram var det gennemsnitlige antal ændringer per tilskud 0,99. Det foreløbige tal for H2020 er 0,60. Der er derfor ikke belæg for, at modellen "uden forhandling" har forøget sandsynligheden for ændring af en tilkuds aftale efter undertegnelsen.

Anbefaling 3 — undersøge hyppigere anvendelse af forslagsbedømmelser i to faser

Kommissionen accepterer denne anbefaling.

Anbefaling 4 — revurdere betingelser vedrørende vederlag for ekspertevaluatorer

Kommissionen accepterer denne anbefaling.

126. Der er i dag 35 ordninger for topkvalitetsseglet i 15 lande. Kommissionen anerkender, at yderligere potentiale kan udnyttes. Yderligere bestemmelser er blevet medtaget for den næste generation af programmer. Medlemsstaterne vil dog fortsat ikke være forpligtet til at anerkende topkvalitetsseglet. Det er deres eget valg.

Anbefaling 5 — øget anerkendelse af topkvalitetsseglet

Kommissionen accepterer denne anbefaling.

Anbefaling 6 — stabile regler og vejledning for deltagerne

Kommissionen accepterer denne anbefaling.

128. Se Kommissionens svar på punkt 109 og 112.

Anbefaling 7 — forbedre kvaliteten af outsourcete efterfølgende revisioner

Kommissionen accepterer denne anbefaling.

Anbefaling 8 — forenkle redskaber og vejledning for SMV'er yderligere

Kommissionen accepterer denne anbefaling.

Begivenhed	Dato
Revisionsplanens vedtagelse/revisionens start	12.12.2017
Officiel fremsendelse af udkastet til beretning til Kommissionen (eller en anden revideret enhed)	19.7.2018
Vedtagelse af den endelige beretning efter den kontradiktoriske procedure	2.10.2018
Modtagelse af Kommissionens (eller en anden revideret enheds) officielle svar på alle sprog	31.10.2018

PDF ISBN 978-92-847-0763-8 doi:10.2865/328 QJ-AB-18-020-DA-N

HTML ISBN 978-92-847-0739-3 doi:10.2865/652049 QJ-AB-18-020-DA-Q

Forenklingen af EU's forsknings- og innovationsfinansiering har været på dagsordenen i mange år, idet erhvervslivet, academia og forskere i hele Europa efterspørger enklere administrative regler, bedre kommunikation med Europa-Kommissionen, retssikkerhed og sammenhæng. Med Horisont 2020 indførte Kommissionen ændringer, som skulle forenkle reglerne på dette område. Formålet med vores revision var at undersøge, om disse ændringer har været effektive med hensyn til at mindske den administrative byrde for støttemodtagerne. Vi konkluderede, at de fleste forenklingsforanstaltninger har været effektive, selv om ikke alle aktioner gav det ønskede resultat, og der stadig er mulighed for forbedringer. Støttemodtagerne har brug for vejledning og redskaber med større brugervenlighed, og Kommissionen skal afprøve nye finansieringsordningers hensigtsmæssighed og anvendelighed yderligere. Stabilitet i reglerne er også vigtigt, og selv om støttemodtagerne er i stand til at tilpasse sig kompleksitet, kan hyppige ændringer af vejledning skabe forvirring og usikkerhed.



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET



Publikationskontoret

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

Tlf. +352 4398-1

Kontakt: eca.europa.eu/da/Pages/ContactForm.aspx
Websted: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Den Europæiske Union, 2018.

Tilladelse til at anvende eller gengive fotos eller andet materiale, hvortil Den Europæiske Union ikke har ophavsretten, skal indhentes direkte hos indehaveren af ophavsretten.