EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK

HU

2018

Hozzájárulás a „Horizont 2020” keretprogramot követő uniós kutatási programok egyszerűsítéséhez

Tájékoztató

2018. március

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Összefoglaló	I–IV
A „Horizont 2020” uniós kutatási és innovációs keretprogram	1–3
Az egyszerűsítéshez kapcsolódó dilemmák	4–10
Stabilitás és változás	4
Elszámoltathatóság és felelősségvállalás	5
Jogbiztonság és mérlegelési jogkör	6–7
A kedvezményezettek, illetve az Unió érdekei	8
Regionális elosztás és kiválóság	9
A dilemmák bemutatása	10
A „Horizont 2020” egy összetett rendszer	11–22
A „Horizont 2020” keretprogram kialakítása	11–16
Támogatásimegállapodás-minta	13–14
Munkaprogram	15
Résztvevői portál	16
A „Horizont 2020” keretprogram irányítása	17–19
A Bizottság	17
A közös támogatási központ (CSC) egyedi szerepe	18–19
Döntéshozatali folyamat	20–22
Finanszírozási modell	23–30
A hatodik és a hetedik keretprogram közötti átmenet és a „Horizont 2020”	23
Átalányalapú projektfinanszírozás	24–26
A kedvezményezettek számviteli gyakorlatának elfogadása	27–28
A hibaarány alakulása	29–30

Részvétel és kiválóság 31–37

Pályázati arány, sikerességi arány és részvételi arány 31–35

Földrajzi eltérések 32–34

A kedvezményezett csoportok közötti eltérések 35

A tevékenységek bővítése és a kiválósági pecsét 36–37

A „Horizont 2020” program után: hozzájárulás a kutatási programok egyszerűsítéséhez 38–42

Hol hajtható végre egyszerűsítés? 38–41

A „Horizont 2020” keretprogramot követő uniós kutatási programok egyszerűsítésére irányuló javaslatok 42

I. melléklet. A Számvevőszék az Unió kutatási és innovációs keretprogramjaival kapcsolatban végzett munkája

II. melléklet. A Számvevőszék részvételével megrendezett szakmai találkozók és konferenciák jegyzéke

III. melléklet. Az ötödik keretprogram óta bevezetett jelentős egyszerűsítések áttekintése

IV. melléklet. A keretprogramokra vonatkozó alapvető jogszabályok és iránymutatások

ÖSSZEFOGLALÓ

I. Az Európai Parlament (EP) és a Tanács felkérte az Európai Számvevőszéket, hogy a „Horizont 2020" keretprogram („9. keretprogram") utódjáról szóló előzetes jogalkotási vitához nyújtson be észrevételeket. Tájékoztató dokumentumunk e felkérésre reagálva az Európai Unió kutatási keretprogramjai egyszerűsítésének kérdésére összpontosít. Elemzésünk egyrészt rámutat, hogy az egyszerűsítés összetett feladat, másrészt több olyan javaslatot is tartalmaz, amelyek célja, hogy a 9. keretprogrammal kapcsolatban jelenleg folyó vitára irányítsa a figyelmet.

II. Tájékoztatónkban a Bizottság által az uniós kutatási és innovációs programok végrehajtásának egyszerűsítésére tett erőfeszítéseket befolyásoló dilemmákra[1] is kitérünk. A Bizottságtól[2] és a kedvezményezettektől[3] származó információk, valamint korábbi ellenőrzéseink[4] során szerzett tapasztalataink (***I. melléklet*** és ***II. melléklet***) alapján vizsgáljuk ezeket a dilemmákat a szabályozási keretrendszer, a finanszírozási modell és a részvételi rendszer kialakítása vonatkozásában.

III. Szeretnénk felhívni a figyelmet a következő javaslatokra, amelyek a 9. keretprogramra vonatkozó, jelenleg zajló vitára összpontosítanak: 1) észszerű időtartam a jogi aktusok elfogadása és végrehajtása között; 2) átalányösszegek és díjak alkalmazása; 3) az iránymutatások nem kötelező erejű szabályként történő alkalmazása; 4) a

---

[1] Dilemma alatt olyan, egymással versengő prioritásokat értünk, amelyekre vonatkozóan a Bizottságnak és a költségvetési hatóságnak megfelelő egyensúlyt kell találnia.

[2] Például az Európai Bizottság (EB) a keretprogram programértékelési dokumentumaival foglalkozó weboldalán tett közzé értékes, de nem teljes körű információkat. A weboldal több mint 400 felülvizsgálati dokumentumot tartalmaz. https://ec.europa.eu/research/evaluations/index.cfm?pg=archive.

[3] Például: Európai Egyetemek Szövetsége (EUA), Európai Kutatási és Technológiai Szervezetek Szövetsége (EARTO), az Európai Kutatási Egyetemek Ligája (LERU), a KTF-kapcsolattartó irodák informális csoportja (IGLO), IDEA-liga (öt vezető európai műszaki egyetem stratégiai szövetsége), Kutatásvezetők és Kutatási Tisztviselők Európai Szövetsége (EARMA), Német Kutatási Központok Európai Szövetsége (Helmholz Association of German Research Centres e.V.), Business Europe, Gépjárműipari Beszállítók Európai Szövetsége (CLEPA) stb.

[4] https://www.eca.europa.eu.

kedvezményezettek számviteli gyakorlatának elfogadása és 5) a „Horizont 2020” keretprogram keretében benyújtott jó projektjavaslatok egyablakos megközelítés keretében történő elismerése más programok esetében is.

IV. Ez a tájékoztató dokumentum nem minősül ellenőrzési jelentésnek. A „Horizont 2020” keretprogram egyszerűsítésével kapcsolatos teljesítményellenőrzés jelenleg folyamatban van, a kapcsolódó különjelentést 2018 végén tesszük közzé. Ez a később közzéteendő jelentés nyújt majd ellenőrzési értékelést a Bizottság – a 2018 végén kezdődő 9. keretprogram végrehajtásáról folyó vitát támogató – egyszerűsítési intézkedéseinek hatékonyságáról.

A „HORIZONT 2020” UNIÓS KUTATÁSI ÉS INNOVÁCIÓS KERETPROGRAM

1. A „Horizont 2020” uniós kutatási és innovációs keretprogram hét évre elosztva (2014-től 2020-ig) csaknem 80 milliárd euró összegű finanszírozást tesz lehetővé. A világ egyik legnagyobb közfinanszírozású kutatási és fejlesztési programjaként a „Horizont 2020” az Unió költségvetésének mintegy 8%-át teszi ki[5]. A résztvevők a következőképpen csoportosíthatók: egyetemek, kutatóintézetek, kis- és középvállalkozások (kkv-k), nagyvállalatok és közintézmények. Eddig már több mint 130 000 pályázatot nyújtottak be, és közel 20 000 projekt részesült támogatásban[6].

2. A „Horizont 2020” keretprogram a vonatkozó rendeletek, szabályok, iránymutatások, végrehajtási eljárások és folyamatok (beleértve a kontrollt és ellenőrzést), valamint a finanszírozási eszközök széles köre miatt igen összetett[7]. Ez a szükségtelen összetettség a következő kockázatokat hordozza magában: szabálytalanság (ha a szabályok összetettek vagy nem egyértelműek, a meg nem felelés valószínűsége magas), a hatékonyság hiánya

---

[5] https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/.

[6] A Bizottság által megadott adatok.

[7] Az Európai Parlament (EP) jelentése a „Horizont 2020” végrehajtásának értékeléséről a program időközi értékelésével és a 9. keretprogramra irányuló javaslattal összefüggésben. „(…) az uniós finanszírozási rendszer egyszerűsítése”. (RR\1 127 422EN .docx).

(felmerülhet, hogy túl nagy összegeket fordítanak adminisztrációra vagy a finanszírozott projektekre) és az alacsony eredményesség (a teljesítménycélok nem valósulnak meg).

3. A „Horizont 2020" keretprogrammal kapcsolatban a Tanács 2011-ben a bizalom és az ellenőrzés közötti új egyensúly megteremtésére, a Parlament pedig 2010-ben egy bizalomalapúbb és kockázattűrőbb megközelítés alkalmazására szólított fel a résztvevőkkel szemben[8]. Az uniós kutatási és innovációs programra vonatkozóan számos egyszerűsítési kezdeményezés indult már (***III. melléklet***). Valóban törekedni kell az egyszerűsítésre, a szakpolitikai célkitűzések megvalósulásához, és az uniós források megfelelő elosztásához azonban némi összetettség is szükséges.

AZ EGYSZERŰSÍTÉSHEZ KAPCSOLÓDÓ DILEMMÁK[9]

Stabilitás és változás

4. A stabilitás az egymást követő kutatási és innovációs programokra vonatkozó azonos szabályrendszer alkalmazását jelenti, míg a változás további erőfeszítéseket igényel a résztvevők részéről az új szabályokhoz való alkalmazkodás érdekében. A változás lehetőséget nyújt a javításra, de olyan helyzetet is eredményezhet, amelyben a résztvevőknek a különböző kutatási programok esetében különböző szabályokhoz kell alkalmazkodniuk (hiszen számos „Horizont 2020" támogatás a 9. keretprogram kezdetét követően még több évig is eltarthat)[10][11] (***1. háttérmagyarázat***).

---

[8] A „Horizont 2020" keretprogram létrehozásáról szóló 1291/2013/EU rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 109. o.).

[9] Öt dilemmát elemeztünk, de ezeken kívül továbbiak is fennállnak, pl.: a nemzeti és uniós érdekek, a kis- és nagyvállalatok, az állami és magánszektor K+F kiadásai és az állami támogatási kérdések (Lamy-jelentés, 17–18. o.).

[10] OECD 2010, *Strategy and policies for better regulation* (Stratégia és szakpolitikák a jobb szabályozás érdekében), Egyesült Királyság, 38. o.

[11] Európai Bizottság, COM (2010) 187, 2010. április 29., 12. o.

1. háttérmagyarázat. A kedvezményezettek nagyra értékelik a stabilitást[12]

Az Európai Kutatási Egyetemek Ligája (LERU) 23 egyetemet képvisel. 2010 júniusában a LERU tanácsadási dokumentumot tett közzé *Towards an effective 8th framework programme for research* (A 8. kutatási keretprogram megvalósítása felé) címmel. A dokumentum részben a kutatási keretprogramok végrehajtásának egyszerűsítéséről szóló bizottsági közleményre adott válasz volt. A dokumentum 27. bekezdése úgy fogalmaz, hogy a legrosszabb esetekben erősen kívánatos lenne az optimalizáció, de a szabályok stabilitása már önmagában is az egyszerűsítés eszköze, ezért inkább ez a megoldás tekintendő előnyösnek, mintsem a csak kis mértékű egyszerűsítést eredményező szabálymódosítások. El kell kerülni a szabályok gyakori, egymást követő módosítását.

Elszámoltathatóság és felelősségvállalás

5. Az elszámoltathatóság azt jelenti, hogy a kedvezményezettre hárul a bizonyítási teher az uniós források felhasználása tekintetében A felelősségvállalás azt jelenti, hogy a kedvezményezettekre van bízva önmaguk irányítása és az önszabályozás. A kutatási támogatások folyósítását megkönnyítené, ha nem várnánk el a kedvezményezettektől, hogy elszámoljanak a kapott közpénzzel, az elszámoltathatóság azonban alapvető fontosságú a polgárok bizalmának fenntartásához. Az elszámoltathatóságra irányuló törekvés azonban túlzott mértékű elővigyázatosságot eredményezhet az összetett kutatási előírások egyszerűsítésére irányuló erőfeszítések során, és akadályozhatja a kutatási munkát (***2. háttérmagyarázat***).

[12] A *Towards an effective 8th framework programme for research* (A 8. kutatási keretprogram megvalósítása felé) című LERU tanácsadási dokumentum, 2. sz., 2010. május, 10. oldal, 27. bekezdés.

2. háttérmagyarázat. A kutatóknak egyensúlyra van szüksége a megfelelő mértékű elszámoltathatóság és az észszerű mértékű adminisztratív terhek között

Az elszámoltathatóság részeként – a kiadásokkal kapcsolatos gondos pénzgazdálkodás szükségességét szem előtt tartva – a Bizottságnak nyomon követés és értékelés céljából információra és adatokra van szüksége a kutatás és az innováció uniós finanszírozásának gazdasági és társadalmi hatásairól. „A következő keretprogram célja a jelentéstételi és nyomonkövetési követelmények kiigazítása, lehetőség szerint a fő teljesítménymutatók számának korlátozása, építve a meglévő mutatókra és nagyobb figyelmet szentelve a hatásmutatóknak”[13].

Jogbiztonság és mérlegelési jogkör

6. A jogbiztonság azért fontos, mivel a kedvezményezettek viselik a rendelkezések téves értelmezésével kapcsolatos pénzügyi kockázatot. A jogbiztonság azt jelenti, hogy az adott szabály csak egyféleképpen értelmezendő: „(…) az intézmények minden aktusa, amely joghatást vált ki, világos és pontos legyen, valamint, hogy úgy hozzák azokat az érdekeltek tudomására, hogy azok pontosan megállapíthassák azt az időpontot, amelytől fogva az adott jogi aktus létezik és joghatásokat vált ki”[14].

7. A mérlegelési jogkör azt jelenti, hogy az illetékes hatóságok észszerűen és adott esetben eltérően értelmezik a szabályokat. A projekt életciklusának különböző szakaszaiban részt vevő különböző szereplők (a Bizottság projekttisztviselői és ellenőrei, a nemzeti szervek[15], az

---

[13] Az érdekelt felek szakmai találkozója a kutatási és innovációs keretprogramok végrehajtásának további egyszerűsítésére irányuló elképzelésekről, Brüsszel, 2017. október 20., 12. o.

[14] Lásd: a T-115/94. sz., Opel Austria kontra Tanács ügyben hozott ítélet 124. pontja, amely a következőkre hivatkozik: a 169/80. sz., Administration des douanes kontra Gonrand Frères és Garancini ügyben hozott ítélet (EBHT 1981., 1931. o.) 17. pontja; a 70/83. sz. Kloppenburg kontra Finanzamt Leer ügyben hozott ítélet (EBHT 1984., 1075. o.) 11. pontja; a 325/85. sz., Írország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet (EBHT 1987., 5041. o.) 18. pontja; a T-18/89. és T-24/89. sz., TagARAS kontra Bíróság egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 1991., II-53. o.) 40. pontja.

[15] Például tagállami minisztériumok, nemzeti támogatásokat nyújtó szereplők, legfelsőbb ellenőrző intézmények, valamint magán könyvvizsgáló cégek.

Európai Számvevőszék ellenőrei) eltérően értelmezhetik a követelményeket, ami azzal a kockázattal jár, hogy a kedvezményezettek bizonytalan pénzügyi következményekkel nézhetnek szembe (***3. háttérmagyarázat***). Továbbá, ha a mérlegelési jogkör szemléltetésére iránymutatások és példák szolgálnak, ezeket az iránymutatásokat és példákat nem szabad úgy értelmezni, hogy az korlátozza a lehetséges mérlegelési jogkört.

3. háttérmagyarázat. A kedvezményezettek aggályosnak tartják a jogbizonytalanság lehetőségét[16]

Szakmai találkozókat szerveztünk jogi szakértőkkel, könyvvizsgálókkal és végső kedvezményezettekkel az uniós kutatási és innovációs programok kapcsán szerzett ellenőrzési tapasztalataikról. A kedvezményezettek által felvetett fő aggályok a következők voltak:

- túl általános iránymutatások; egyes könyvvizsgálók számára az egyetlen elfogadható gyakorlat az, ha a Bizottság példákat mutat be;
- a megfelelés értékelése során az ellenőrzési lánc több szintjén tevékenykedő ellenőröknek értelmezniük kell az említett szabályok kontextusát és célját, de ezt az értelmezést az információk elérhetősége befolyásolhatja;
- amikor a kedvezményezettek egyszerűsített költségelszámolási módszereket alkalmaznak, mint például az átalányösszegek és az átalánykulcsok, akkor a kedvezményezettek arra számítanak, hogy az ellenőrök ehhez igazítják az általuk alkalmazott megközelítést;

[16] A Számvevőszék által szervezett szakmai találkozó, Brüsszel, 2015. február 9. és 2016. március 11.

- az Európai Bizottság a „Horizont 2020” támogatásimegállapodás-minták egyes rendelkezéseit a korábbi projektekre is alkalmazandóan, visszamenőleges hatállyal módosította[17];

- a különböző – a „Horizont 2020”-ra és az Európai Innovációs és Technológiai Intézetre (EIT) vonatkozó – rendeletek nem mindig ugyanazokat a fogalommeghatározásokat és alapelveket alkalmazzák.

A kedvezményezettek, illetve az Unió érdekei

8. A kedvezményezettek érdeke a költségeik visszatérítése, míg az Unió az alap egészére és az egyes kedvezményezetteknek juttatott források elosztásának hatékonyságára összpontosít. Az olyan kedvezményezettek számára, mint például az egyetemek, a bevételeikre gyakorolt esetleges kedvezőtlen hatások félelmet és ellenérzéseket kelthetnek az egyszerűsítéssel szemben, még akkor is, ha ezek a hatások végül pozitívnak bizonyulnak (***4. háttérmagyarázat***).

4. háttérmagyarázat. **A kedvezményezettek az őket hátrányosan érintő pénzügyi hatásoktól tartanak[18]**

Az egyszerűsített költségelszámolási módszerek – például az átalánykulcsok, az egységköltségek, az átalányösszegek és a díjak – alkalmazása azt jelentheti, hogy egyes kedvezményezettek a jelenlegihez képest több vagy kevesebb támogatásban részesülnek, bár a kifizetések átlagos összege nem változik. Egyes résztvevők a finanszírozás csökkentésétől tartva kijelentették, hogy a ténylegesen felmerült költségek megtérítésének jelenlegi (összetett) rendszerét részesítik előnyben, még úgy is, ha a költségelszámolás egyszerűsített formái kisebb adminisztratív terhet jelentenek.

---

[17] Az alábbi weboldalon találhatók példák: http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/mga/h2020-mga-art-updatehistory_en.pdf.

[18] A Bizottság által 2017-ben szervezett, az egyszerűsítéssel foglalkozó szakmai találkozóról szóló jelentés, 4. o. http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/events/2017–10-20/final-report_en.pdf.

Regionális elosztás és kiválóság[19]

9. A kiválóság azt jelenti, hogy a legjobb kutatási projekteket uniós szinten támogatják, míg a regionális elosztás célja a földrajzi régiók közötti eltérések csökkentése. A gyakorlatban egyes földrajzi régiók a többinél sikeresebbek bizonyulnak az uniós kutatási és innovációs programok, valamint a kutatási kiválóság elérésére vonatkozó potenciáljuk bizonyítása terén (***5. háttérmagyarázat***).

5. háttérmagyarázat. Továbbra is problémát jelent a földrajzi lefedettség javítása

Megállapítottuk, hogy a tudományos és innovációs társulások (a továbbiakban: TIT-partnerek) és az Európai Innovációs és Technológiai Intézet (EIT) finanszírozási hozzájárulásai korlátozott számú tagállamra összpontosulnak. Az EIT regionális innovációs rendszereket hozott létre, amelyek célja, hogy az innováció szélesebb körben történő elterjesztése érdekében az egyes régiókban az innováció jobb előmozdítását célzó tájékoztatási mechanizmust hozzanak létre[20].

A dilemmák bemutatása

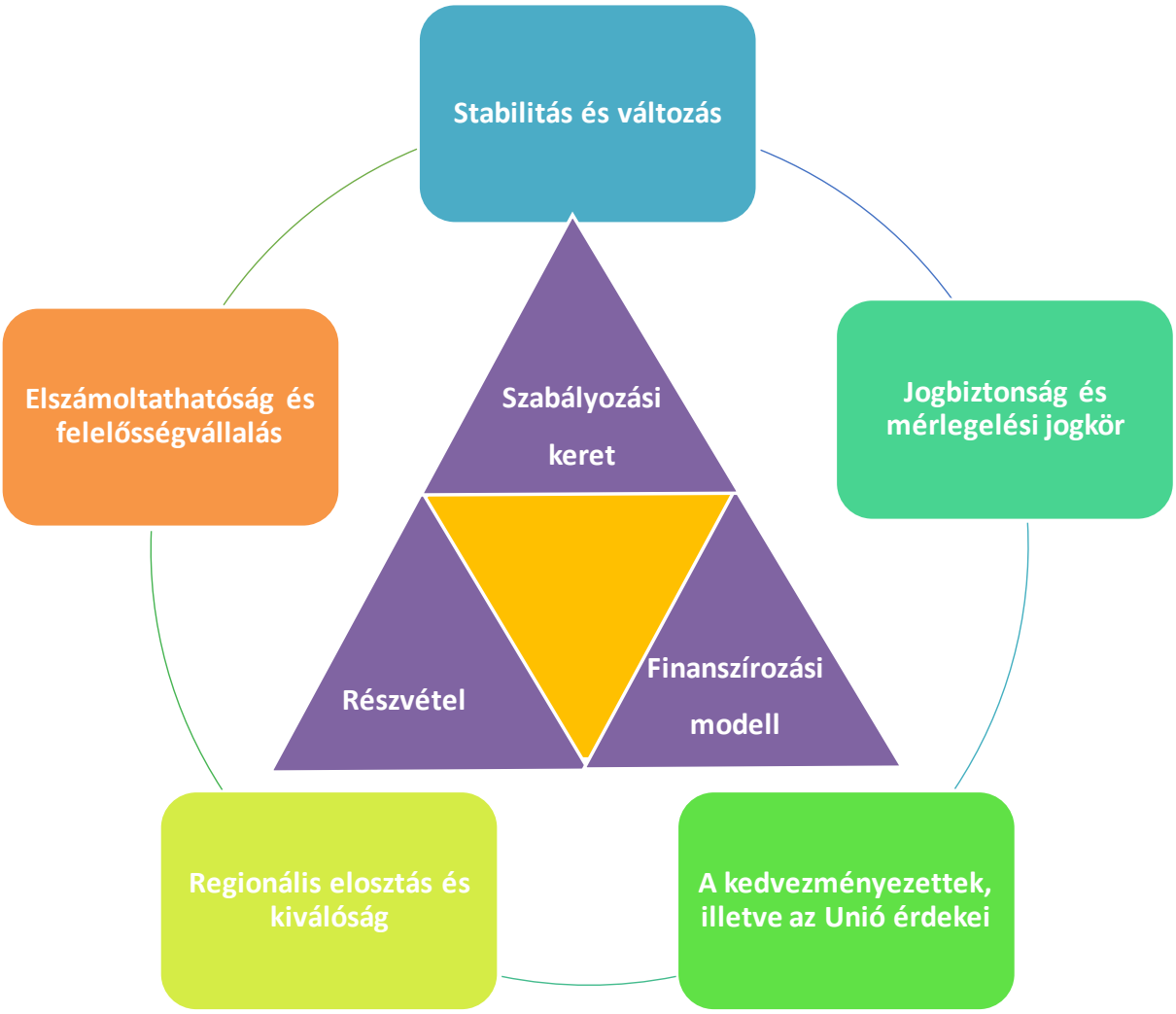
10. Az ***1. ábra*** összegzi a korábban bemutatott dilemmákat. A következő szakaszokban törekszünk annak vizsgálatára, hogy ezek a dilemmák hogyan befolyásolták a szabályozási keret, a finanszírozási modell és a részvételi rendszer kialakítását.

---

[19] Az Európai Parlament Kutatószolgálatának az *EU framework programmes for research and innovation, evolution and key data from FP1 to Horizon 2020 in view of FP9* (Uniós kutatási és innovációs keretprogramok: fejlődésük és kulcsfontosságú adataik az első keretprogramtól a „Horizont 2020”-ig, a 9. keretprogram fényében) című, 2017. szeptemberi PE 608.697. számú dokumentuma, 32. o.

[20] A Számvevőszék 04/2016. sz. különjelentése, 86. és 102. bekezdés.

1. ábra. Az uniós kutatási programok egyszerűsítését érintő dilemmák



Forrás: Európai Számvevőszék, a „Horizont 2020" jogszabályi keretei alapján.

A „HORIZONT 2020" EGY ÖSSZETETT RENDSZER

A „Horizont 2020" keretprogram kialakítása

11. Amint rámutattunk, a korábbi keretprogramok túlságosan összetett jogi keretei akadályozhatják a programok hatékony végrehajtását[21]. A „Horizont 2020" keretprogram esetében a programok kialakítása révén két módon lehet a szükségtelen összetettséget

[21] A Számvevőszék „Biztosította a Bizottság a hetedik kutatási keretprogram hatékony végrehajtását?" című, 2/2013. sz. különjelentése, az Összefoglaló V. bekezdése, a 3., 89. és 103. bekezdés, valamint a II. melléklet.

megszüntetni: az alapvető jogszabályok (a továbbiakban: kötelezően alkalmazandó jogszabályok) a megfelelő ügyintézés elveinek megfelelően történő átfogalmazásával[22] és/vagy a kutatók valós életkörülményeihez igazodó egyszerűbb kapcsolódási pontok létrehozásával. Mindkét módszer alkalmas arra, hogy megfelelő egyensúlyt teremtsen a még szükséges bürokrácia és a kutatók tényleges munkakörülményei között. Mindazonáltal egy dolog biztosra vehető: az egyszerűsítés összetett feladat[23].

12. A hetedik keretprogramhoz képest az alaprendeletek szerkezete[24][25][26] nagyrészt változatlan maradt a „Horizont 2020" keretprogramban (***IV. melléklet***), eltekintve attól a ténytől, hogy az egyedi programok száma négyről egyre csökkent. A Bizottság azonban több kapcsolódási pontot vezetett be a kedvezményezettekre vonatkozó alaprendeletek végrehajtásának megkönnyítése érdekében (***2. ábra***):

- támogatásimegállapodás-minta;

---

[22] Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikkében foglalt, a megfelelő ügyintézéshez való joghoz, valamint az EUMSZ 298. cikkében kinyilvánított, a nyílt, hatékony és független európai közigazgatás elvéhez kapcsolódó általános alapelvek, mint az arányosság, a méltányosság, az egyenlő bánásmód, a jogbiztonság és a folyamatos javításra való törekvés.

[23] Az Európai Unió jövőjéről szóló konvent egyszerűsítésről szóló IX. munkacsoportjának zárójelentése, 2002.11.29., 1. o. http://european-convention.europa.eu/EN/doc_register/doc_registereb92.html?lang=EN&Content=WGIX és a 2020 utáni egyszerűsítéssel foglalkozó magas szintű munkacsoport végső következtetései és ajánlásai, 1. o.

[24] Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 11-i 1291/2013/EU rendelete a „Horizont 2020" kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) létrehozásáról http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/legal_basis/fp/h2020-eu-establact_hu.pdf.

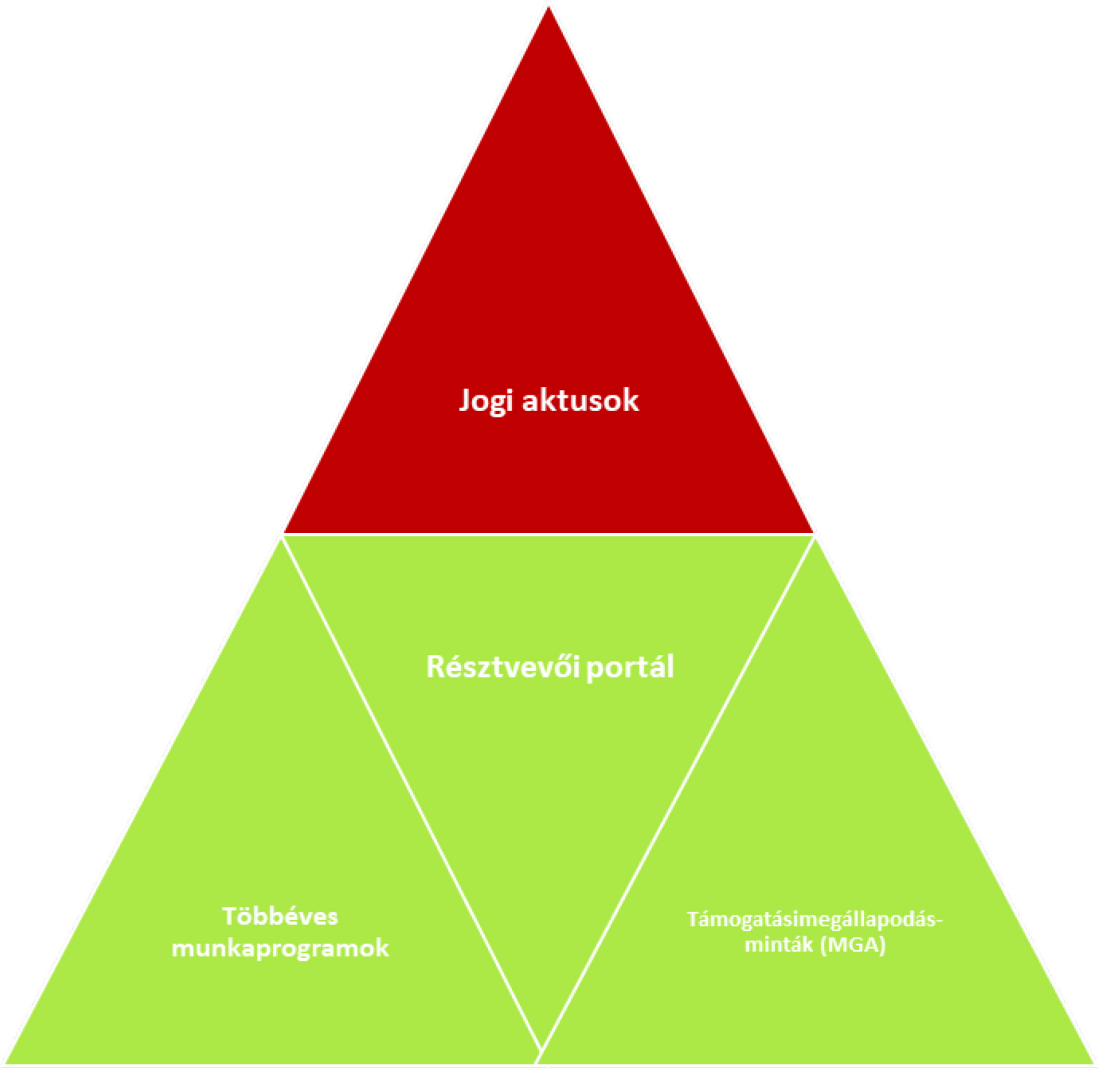
[25] Az 1291/2013/EU rendeletet a „Horizont 2020" kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) végrehajtását szolgáló egyedi program létrehozásáról szóló, 2013. december 3-i 2013/743/EU tanácsi határozat kísérte http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/legal_basis/sp/h2020-sp_hu.pdf.

[26] A részvételi szabályokat a „Horizont 2020" kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) részvételi és terjesztési szabályainak megállapításáról szóló, 2013. december 11-i 1290/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet határozza meg http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/legal_basis/rules_participation/h2020-rules-participation_hu.pdf.

- munkaprogramok (többéves munkaprogramok az éves munkaprogramok helyett), amelyek az egyedi program célkitűzéseit részletes intézkedésekre bontják;

- digitális résztvevői portál[27].

2. ábra. Kapcsolódási pontok a jogalkotók, a Bizottság szolgálatai és a kedvezményezettek között



Forrás: Európai Számvevőszék, a „Horizont 2020” jogszabályi keretei alapján.

[27] http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/home.html Ez a portál (az Unió által finanszírozott kutatási és innovációs projektek elektronikus igazgatásának belépési pontja) nem csupán strukturált formában nyújt tájékoztatást, hanem digitális felületet is teremt a „Horizont 2020” programban részt vevők számára.

Támogatásimegállapodás-minta

13. A kedvezményezettek jogait és kötelezettségeit a támogatási megállapodás határozza meg. A Bizottság a pályázók számára online útmutatóként kidolgozott egy támogatásimegállapodás-mintát és egy magyarázatokkal ellátott támogatásimegállapodás-mintát. 2016-os éves jelentésünkben kritikát fogalmaztunk meg az iránymutatás hosszával kapcsolatban (a dokumentum terjedelme 750 oldal)[28]. A Bizottság megjegyezte, hogy a hetedik keretprogram során ugyanezek az információk számos, összesen több mint 1000 oldalt kitevő dokumentumban voltak megtalálhatók[29].

14. Az iránymutatásban szereplő példák széles körű használata segítséget nyújt a kedvezményezetteknek a szabályok alkalmazása során. Fennáll azonban annak a kockázata, hogy a kedvezményezettek az egyetlen szóba jöhető megoldásként értelmezik a példákat, és ez korlátozhatja a kedvezményezettek mérlegelési jogkörét az általuk követett gyakorlatokra vonatkozóan.

Munkaprogram

15. A munkaprogramok célja, hogy az Európai Bizottság magas szintű célkitűzéseit konkrét intézkedésekre bontsák le. A 2015-es éves jelentésünk szerint[30] az ellenőrzött intézkedések általában összhangban vannak a magas szintű célkitűzésekkel, de ez a célkitűzések meglehetősen tág meghatározásának tudható be. A szakértők a munkaprogramok alapján végzik el a „Horizont 2020” alkalmazásának értékelését és a projektek kiválasztását a célkitűzéseknek megfelelően[31].

---

[28] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, 5. fejezet, 5.18. bekezdés.

[29] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, 5. fejezet, 5.18. bekezdés, a Bizottság válasza.

[30] A Számvevőszék 2015-ös éves jelentése, 3.36. és 3.37. bekezdés.

[31] Az európai keretprogramok végső kedvezményezettjeinek szakmai találkozója, amelynek a Számvevőszék adott otthont Brüsszelben, 2015. február 9-én.

Résztvevői portál

16. A Bizottság online résztvevői portált hozott létre, amely a pályázatok és támogatások elektronikus kezelésére szolgáló egységes platformként működik. E résztvevői portál a következőkben nyújt segítséget a pályázóknak (például az egységes ügyfélszolgálat révén): hogy részletes információkat kaphassanak valamennyi folyamatról, megértsék a „Horizont 2020" jogi keretének az egyes konkrét helyzetekre vonatkozó részeit, valamint jogbiztonságot teremtsen fellépéseik számára[32].

A „Horizont 2020" keretprogram irányítása

A Bizottság

17. A „Horizont 2020" keretprogramot különböző uniós szervek irányítják közvetlenül, köztük nyolc bizottsági főigazgatóság, négy végrehajtó ügynökség (EA) és hét közös vállalkozás (***1. táblázat***)[33]. A Bizottság szerint a „Horizont 2020" keretprogramot megelőzően az uniós keretprogramok résztvevői azt kifogásolták, hogy különböző főigazgatóságok vagy más végrehajtó szervek eltérően kezelik ugyanazokat a kérdéseket[34].

---

[32] Európai Bizottság, a „Horizont 2020" időközi értékelése, 27. és 59. o.

[33] A kutatási és innovációs programok irányításában résztvevő szervezeti egységek a következők: 8 főigazgatóság (AGRI, CNECT, EAC, ENER, GROW, HOME, MOVE és RTD), 4 végrehajtó ügynökség (EACEA, EASME, ERCEA, REA), egy decentralizált ügynökség (GSA), valamint 7 közös vállalkozás (BBI, Tiszta Égbolt, ECSEL, FCH, IMI, SESAR, Shift2Rail).

[34] Európai Bizottság, A hetedik keretprogram utólagos értékelő jelentése, 64. o. https://ec.europa.eu/research/evaluations/index.cfm?pg=fp7.

<u>1. táblázat.</u> A „Horizont 2020” keretprogram irányításában közreműködő főigazgatóságok és egyéb szervezeti egységek

	Programozási időszak		
Kutatási és innovációs keretprogram	2002–2006	2007–2013	2014–2020
A programokért felelős főigazgatóságok száma	5	6	8
A programokért felelős biztosok száma	4	6	8
A végrehajtásért felelős egyéb szervezetek			
Végrehajtó ügynökségek	0	2 (ERCEA, REA)	4 (EASME, ERCEA, INEA, REA)
A 187. cikk szerinti kezdeményezések	0	5 közös technológiai kezdeményezés (Artemis, ENIAC, FCH, CS, IMI) + SESAR	7 közös vállalkozás (BBI, CS, ECSEL, IMI, FCH, S2R, SESSAR) 10 szerződéses PPP
Közszektoron belüli társulás	1 darab 185. cikk szerinti kezdeményezés	4 darab 185. cikk szerinti kezdeményezés	6 darab 185. cikk szerinti kezdeményezés 10 közös programozási kezdeményezés (JPI)
Egyéb		2 (EIB, EIT)	3 (EBB, EIT, FET kiemelt kezdeményezések)

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság által közölt, 2018. februárban aktualizált adatok alapján.

A közös támogatási központ (CSC) egyedi szerepe

18. A Számvevőszék[35] és a kedvezményezettekkel[36] együtt a szabályok következetes és egységes alkalmazását, valamint a keretprogramok koherens irányítását szorgalmazta[37]. További javításokra tettünk javaslatot, amelyek a közös támogatási központ létrehozásához

[35] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, 5.15. bekezdés.

[36] #Industry4Europa, 2017. október, 11. o. LERU, *KISS –Horizon 2020 – Keep it simple and straightforward* (A „Horizont 2020” program maradjon egyszerű és egyértelmű) (2015. október 23.). A Versenyképességi Tanács 2010. október 11–12-i következtetései, 2. o.

[37] A Számvevőszék „Biztosította a Bizottság a hetedik kutatási keretprogram hatékony végrehajtását?” című, 2/2013. sz. különjelentése, 27. oldal. 36. bekezdés.

vezettek[38][39]. Ezt a hetedik keretprogram időközi értékelése (2011) is megerősítette, amely kiemelte, hogy a jogbiztonság hiányának és a kutatási támogatásokat kezelő különböző uniós szervek általi eltérő bánásmódnak a kezelése érdekében létre kell hozni egy „Kutatási Információs Bizottságot”[40].

19. Megállapítottuk, hogy a Bizottság tökéletesítette kontrollrendszereit, különösen az elmúlt években az utólagos ellenőrzési funkciónak a CSC részét képező Közös Ellenőrzési Szolgálat (CAS) révén történő megerősítésével[41]. Hasonlóképpen, a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálata (IAS) megállapította, melyek a „Horizont 2020” közös támogatási központjával történő koordináció bevált gyakorlatai (***6. háttérmagyarázat***). A CSC létrehozásának célja emellett az utólagos ellenőrzések során tapasztalt következetlenségek és hiányosságok megszüntetése volt. Mivel a hetedik keretprogramhoz kapcsolódóan végzett utólagos ellenőrzéseket a különböző végrehajtási szolgálatokhoz tartozó ellenőrzési egységek végezték el, fennáll annak a kockázata, hogy nem egységes megközelítéssel történik a kedvezményezettek ellenőrzése és/vagy hogy ugyanazon a kedvezményezett esetében több egymást átfedő ellenőrzést végeznek[42].

---

[38] A „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) közös támogatási központja működési szabályairól szóló C(2013) 8751 bizottsági határozat.

[39] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, 5.15. bekezdés és 3.2. melléklet.

[40] A Bizottság közleménye a hetedik kutatási keretprogram időközi értékelésével foglalkozó szakértői csoport jelentésére megfogalmazott válaszról, COM (2011) 52 final, 2.5. szakasz.

[41] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, 3.2. melléklet, 131. o.

[42] Belső Ellenőrzési Szolgálat (2017).

6. háttérmagyarázat. A Belső Ellenőrzési Szolgálat pozitívan értékelte az Üzemanyagcella- és Hidrogéntechnológiai Közös Vállalkozásnak a közös támogatási központtal végzett koordinációs tevékenységeit

Egy 2017 decemberében befejezett ellenőrzés során az IAS megállapította, hogy az Üzemanyagcella- és Hidrogéntechnológiai Közös Vállalkozás megfelelő irányítási, kockázatkezelési és belső ellenőrzési eljárásokat vezetett be, amelyek hatékonyan és eredményesen támogatták a CSC-vel folytatott koordinációs tevékenységeit, valamint a CSC eszközeinek és szolgáltatásainak alkalmazását.

Döntéshozatali folyamat

20. Az egyszerűsítés mértékével kapcsolatos döntéshozatal összetett folyamat, és nem csak a Bizottságtól, hanem a társjogalkotóktól, azaz az Európai Parlamenttől és a Tanácstól is függ. Korábban az Európai Parlament például kifejezte aggályait a javasolt egységes visszatérítési ráta és a közvetett költségekre vonatkozó kötelező átalánykulcs tekintetében[43][44], a Számvevőszék véleményével szemben[45].

21. Hasonlóképpen a Tanács[46] javasolta a kutatók kiegészítő javadalmazásának („bónuszkifizetések”) bevezetését, és ismét létrehozták az egyedi projektek kiválasztására szolgáló programbizottságokat, ami a támogatás odaítéléséhez szükséges átfutási idő növekedését eredményezheti.

22. Ezenkívül túl kevés idő telik el egy keretprogram alapvető jogi aktusainak elfogadása és annak tényleges kezdete között[47], még abban az esetben is, ha a Bizottság javaslatait két

---

[43] Európai Bizottság, COM (2013) 98 final, 2013.2.26., 27. és 6–7. o.

[44] A Számvevőszék 1/2004. sz. különjelentése az ötödik kutatási és technológiafejlesztési keretprogramban (5. KP, 1998–2002) végrehajtott KTF-intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt, az összefoglaló IV. bekezdése, (2004/C99/01).

[45] A Számvevőszék 2012. július 19-i 6/2012. sz. véleményének 16. bekezdése.

[46] Európai Bizottság, COM (2013) 98 final, 2013.2.26., 7–8. o.

[47] Például a 2014–2020-as programozási időszakra a többéves pénzügyi keret elfogadásának időpontja 2013. december 2. volt, a Bizottság jogalkotási aktusokra vonatkozó javaslatainak

évvel korábban terjesztik a jogalkotók elé, mint ahogy az a „Horizont 2020” keretprogram esetében is történt. Ez megnehezíti a program végrehajtásának átfogó előkészítését.

FINANSZÍROZÁSI MODELL

A hatodik és a hetedik keretprogram közötti átmenet és a „Horizont 2020”

23. Véleményünk szerint a „Horizont 2020” keretprogram (2012) kapcsán az új költségfinanszírozási modell „radikálisan leegyszerűsödött”[48]. A „Horizont 2020” jelentős részben azonban továbbra is a felmerült költségek visszatérítésén alapul. A „Horizont 2020” keretprogram költségvetésének jelentős részében alkalmazzák az egyszerűsített költségelszámolási módszereket, mint például az átalányfinanszírozást és az egységköltség-alapú térítést, míg a jogosultságon alapuló rendszerek, mint például a díjak és az átalányösszegű projektfinanszírozás csak jóval kisebb részt tesznek ki. A ***2. táblázat*** szemlélteti a díjak használatát, és a ***3. ábra*** mutatja be a különböző keretprogramok költségmodelljeinek alakulását. 2016-os éves jelentésünkben[49] megállapítottuk, hogy a költségvetés egészét nézve a jogosultságalapú rendszerek kevésbé hajlamosak a hibákra, mint a költségvisszatérítések (pl. a személyi költségek esetében[50]). A jogosultságalapú kiadások esetében a kedvezményezetteknek bizonyos feltételek teljesítése esetén folyósítják a támogatást.

---

elfogadása 2011. november 30-án történt, és a jogalkotási aktusokat 2013 decemberében fogadták el.

[48] A Számvevőszék 6/2012. sz. véleménye, 16–19. bekezdés.

[49] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, az 1.4. háttérmagyarázat, valamint az 1.10. és az 1.38. bekezdés.

[50] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, 5.9. bekezdés.

2. táblázat. Az uniós kutatási és innovációs programok csak korlátozott mértékben alkalmazzák a pénzdíjakat

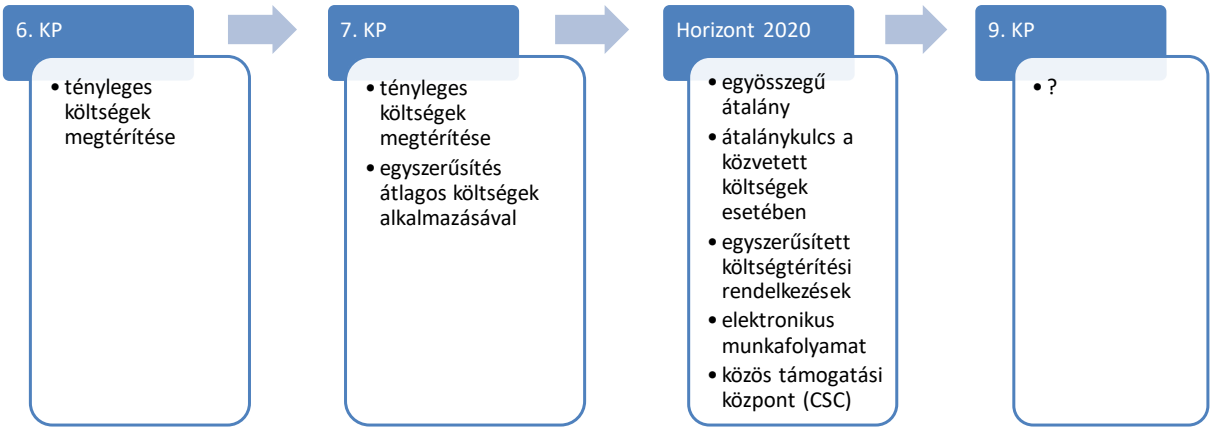
	Programozási időszak		
	2000–2006[1]	2007–2013[2]	2014–2020
Pénzdíjak	Nincs	kisebb mint 0,1%	a teljes költségvetés 0,11%-a

[1] A hatodik keretprogram során nem voltak pénzdíjak.

[2] A hetedik keretprogramban nagyon kis számú elismerési díj (pl. DESCARTES díjak), valamint az egészségügyi programban az ösztönző jellegű pénzdíjakkal kapcsolatos korlátozott kísérleti fellépés, továbbá a hetedik keretprogram végén a „Woman Innovator díj" részesült finanszírozásban.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság által közölt, 2018. januárban aktualizált adatok alapján.

3. ábra. A költségmodellek alakulása a keretprogramokban



Forrás: Európai Számvevőszék.

Átalányalapú projektfinanszírozás

24. Az átalányalapú projektfinanszírozás azt jelenti, hogy a rögzített összeget akkor fizetik ki, amikor az előre meghatározott tevékenységek befejeződnek és/vagy megvalósul a tervezett output. Az átalányalapú projektfinanszírozás megszünteti az uniós támogatásban részesülő kedvezményezettek számára a költségek bejelentésére és az utólagos pénzügyi ellenőrzésére vonatkozó kötelezettségeket. Ez a megközelítés egyszerűsítheti a költségek megtérítését.
A Bizottság két kísérleti finanszírozási rendszert tesztel a „Horizont 2020" keretében. Az első keretében az átalányfinanszírozás a projekt egészére vonatkozóan, a pályázati felhívásban rögzített összegben nyújtható. A második esetben az átalányösszeget a kedvezményezett

által a projektjavaslatban megadott költségbecslés alapján lehet kiszámítani. E programok keretében a kedvezményezettek akkor részesülnek átalányfinanszírozásban, ha kellő bizonyosságot lehet szerezni arról, hogy a projekttervben leírt tevékenységeket végrehajtották.

25. Éves megbízhatósági nyilatkozatunkhoz kapcsolódó munkánk alapján megvizsgáltuk a kutatás területén alkalmazott átalányalapú projektfinanszírozás rendszerét, és megállapítottuk, hogy az:

- alkalmas finanszírozási modellként szolgálhat, amelynek viszonylagos egyszerűsége ösztönözheti a fiatal kutatók, a kkv-k és az új belépők részvételét a „Horizont 2020" programban.

- végrehajtása azonban nehezebb lenne, mert a kutatóközösség mentalitásának megváltoztatását igényli, mivel a kutatók az elmúlt évtizedek alatt hozzászoktak a költségtérítés-alapú rendszerek alkalmazásához. Emellett a bizottsági projektkiválasztás, projektértékelés, nyomon követés és utólagos értékelés terén is változtatást szorgalmaz.

26. A Bizottság mérlegeli az egyszerűsített költségelszámolási módszerek, mint például az átalányösszegek alkalmazásának szélesebb körben való elterjesztését. Ez eddig nehézségekbe ütközött a teljesítményre vonatkozó megfelelő információk és kritériumok hiánya miatt, mivel a kutatások eredményeit és hatását természetüknél fogva nehéz megjósolni és értékelni. Ezek gyakran nem lineáris pályát követnek[51], és a finanszírozás időpontját követően csak hosszú idő elteltével jelentkezhetnek[52]. Mindazonáltal a teljesítményre vonatkozó információk és kritériumok használata fontos ahhoz, hogy az uniós hozzáadott érték biztosítható legyen a finanszírozott kutatási projektekben, és hogy megvalósuljanak az olyan szakpolitikai célkitűzések, mint például a „kiválóság", az eredmények terjesztése és az iparral folytatott együttműködés.

---

[51] A Számvevőszék 2015-ös éves jelentése, 3.24. bekezdés.

[52] A Számvevőszék 2015-ös éves jelentése, 3.31. bekezdés.

A kedvezményezettek számviteli gyakorlatának elfogadása[53]

27. A kedvezményezettek olyan saját számviteli rendszerekkel és gyakorlatokkal rendelkezhetnek, amelyeket a nemzeti jogszabályoknak és a nemzetközi számviteli standardoknak megfelelően hoztak létre. Az ilyen jogszabályok és standardok bizonyos mérlegelési jogkört biztosíthatnak a kedvezményezettek számára a költségelszámolási módszerekre vonatkozóan. Ennek következtében fennáll annak a kockázata, hogy a kedvezményezetteknek a költségtételek kiszámítására és osztályozására szolgáló módszerei nem felelnek meg az uniós költségvetési rendeletben és a kutatási és innovációs programban való részvételi szabályokban meghatározott költségtámogathatósági kritériumoknak, még akkor sem, ha ezeket a módszereket pl. a nemzeti támogatásokat nyújtó szereplők elismerik. Ez azt eredményezi, hogy egyes résztvevőknek a „Horizont 2020" finanszírozás bizonyos költségtételeinek igazolásához speciális számviteli eszközökbe kell beruházniuk, ám ezt nem kell megtenniük más, nemzeti forrásból nyújtott finanszírozás esetén.

28. Csökkenti a kedvezményezettek költségeit, ha ellenőrzési célokra is a kedvezményezettek szokásos számviteli gyakorlatát lehet felhasználni. E tekintetben a „Horizont 2020" bizonyos mértékig lehetővé teszi a kedvezményezettek szokásos számviteli gyakorlatának alkalmazását[54]. A Bizottság azonban óvatosan jár a kedvezményezettek számviteli gyakorlatának teljes körű elfogadásával kapcsolatban, mivel ez veszélyeztetheti a kedvezményezettekre vonatkozó szabályok valamennyi tagállamban történő egységes alkalmazását. Ezenkívül a nemzeti ellenőrzési és kontrollrendszerek általában nem vizsgálják a közvetlen irányítás alatt álló uniós projektek költségeit. Ez akadályt jelent a Bizottság számára a nemzeti ellenőrzések eredményeinek átvétele tekintetében.

---

[53] Az Európai Parlament Bizottsági Elnökeinek Értekezlete 2017. március 21-i levele a Számvevőszék 2018. évi munkaprogramjáról, 4.o. Az ITRE javasolta, hogy értékeljék „a nemzeti számviteli rendszerek alkalmazásának lehetőségét […] az egyszerűsítés érdekében".

[54] A 2011. január 24-i C(2011) 174 végleges bizottsági határozat az 1982/2006/EK európai parlamenti és tanácsi határozat és a 970/2006/Euratom tanácsi határozat végrehajtásának egyszerűsítését szolgáló három intézkedés elfogadásáról, valamint a C(2007)1509 és a C(2007)1625 határozat módosításáról.

A hibaarány alakulása

29. 2016-os éves jelentésünk „Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért” című fejezetében a hibaarány csökkenését állapítottuk meg (a 2014. évi 5,6%-ról 2015-ben 4,4%-ra, 2016-ban pedig 4,1%-ra) (***4. ábra***). Ez a csökkenés a következők miatt azonban csak korlátozott körű információt nyújt a hetedik keretprogram és a „Horizont 2020” közötti átmenetről:

- a kutatási és innovációs kiadások a „Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért” fejezet alá tartozó kiadásoknak csak 59%-át teszik ki[55];

- a kutatás és innováció területén 2016-ban általunk ellenőrzött 92 tranzakció közül 79 tartozott a hetedik keretprogramhoz és 13 a „Horizont 2020” programhoz; 2015-ben csak egy „Horizont 2020” tranzakciót választottunk ki a mintánkban.

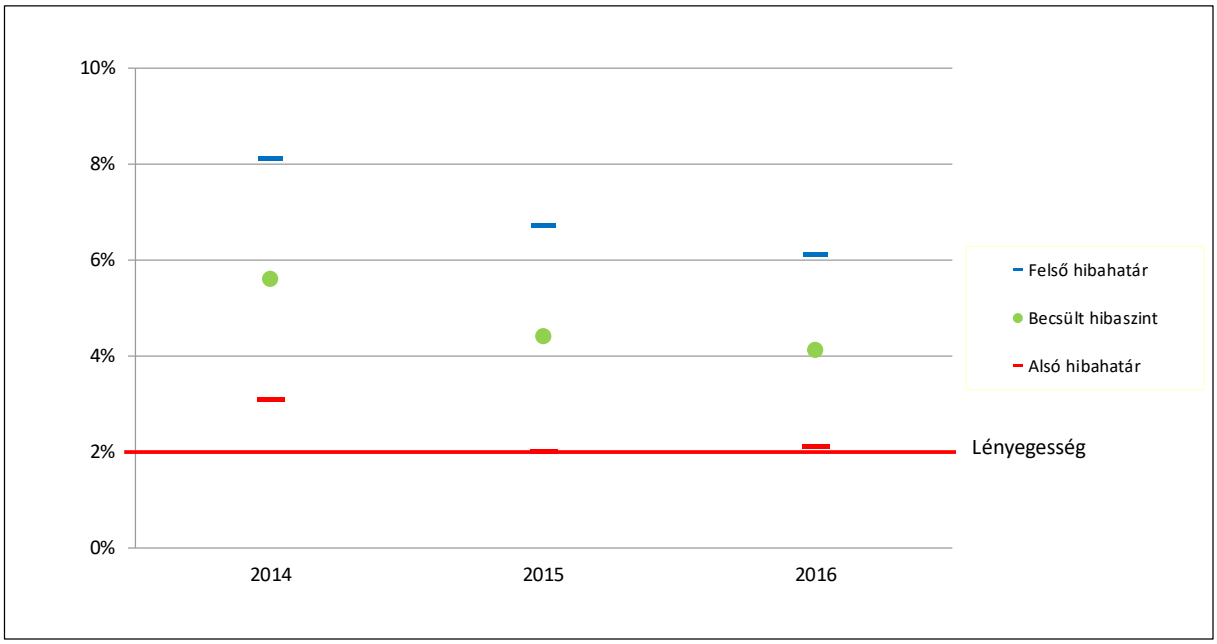
- a szabályszerűségre vonatkozó ellenőrzési eredményeinket évente mutatjuk be, a kutatási programok azonban több évig is elhúzódhatnak; a kedvezményezettek és a Bizottság a teljes programidőszakban és az utolsó kifizetéskor is eszközölhetnek kiigazításokat;

- a hibaarány azokon hibákon alapul, amelyeket számszerűsíteni tudtunk. Más észrevételeket is tehetünk, például a rendszerhiányosságokra vagy a dokumentációs előírások be nem tartására vonatkozóan, ezek azonban nem befolyásolják közvetlenül a vizsgált tranzakciók szabályszerűségét. Ezeket az észrevételeket a megbízhatósági nyilatkozatunkban (SoA) vesszük figyelembe, de jellegüknél fogva nem szerepelnek a hibaarány kiszámításában.

---

[55] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, 5.1. háttérmagyarázat.

<u>4. ábra.</u> Becsült hibaszint (%) a „Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért” fejezetre vonatkozóan, 2014–2016



Forrás: Európai Számvevőszék.

30. Megállapítottuk, hogy a hetedik keretprogram keretében a legtöbb hiba a támogathatósági szabályok helytelen alkalmazásából eredt, amely alapján az egyszerűsítés a hibák csökkentésének potenciális eszköze lehet[56]. Bár a „Horizont 2020” keretprogram végrehajtására vonatkozó információink a tesztelt tranzakciók alacsony száma miatt csak korlátozott körűek[57], de vannak arra utaló jelek, hogy a kedvezményezettek költségelszámolásaiban előforduló szabálytalanságok kockázata – különösen a személyzeti költségek tekintetében – továbbra is fennáll. 2016-ban a „Horizont 2020” keretprogram tizenhárom ellenőrzött tranzakciójából négyet jellemeztek hibák. Ezek közül három az egyszerűsített költségelszámolási módszerek és a munkaidő-nyilvántartásra vonatkozó kevésbé szigorú követelmények bevezetése ellenére a helytelenül bejelentett személyzeti költségekhez kapcsolódott (***<u>3. táblázat</u>***). Megállapítottuk továbbá, hogy – különösen a

---

[56] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, 1.10. bekezdés. Konkrét példák a 2016-os éves jelentés 5.2. mellékletében (A legalább 20%-os hatást gyakorló hibák áttekintése – „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért”) találhatók.

[57] Arra számítunk, hogy a 2018-as éves jelentésünk kutatási mintájának több mint fele „Horizont 2020” tranzakciókhoz fog kapcsolódni.

szabályokat kevésbé ismerő kkv-k és első résztvevők körében – fennáll annak kockázata, hogy a kedvezményezettek félreértelmezhetik a szabályokat[58].

3. táblázat. A 2016-os éves jelentésben a hetedik keretprogramhoz, illetve a „Horizont 2020”-hoz kapcsolódó információk

A 2016. évi éves jelentés kutatási mintájának összetétele						
	7. KP		„Horizont 2020”		Összesen	
	Sz.	%	Sz.	%	Sz.	%
Vizsgált tranzakciók	79	100%	13	100%	92	100%
Ebből a nem támogatható költségekhez kapcsolódó számszerűsíthető hibák	33	41%	4	30%	37	40%
Ebből nem támogatható személyzeti költségek	18	23%	3	23%	21	23%

Forrás: Európai Számvevőszék.

RÉSZVÉTEL ÉS KIVÁLÓSÁG

Pályázati arány, sikerességi arány és részvételi arány

31. A pályázati arány az egyes tagállamok vagy kedvezményezetti csoportok által benyújtott támogatási kérelmek számát méri. A sikerességi arány a támogatott kérelmek számát a benyújtott kérelmek számához viszonyítva, tagállamonként vagy kedvezményezetti csoportonként méri. A részvételi arány az egyes tagállamokra vagy kedvezményezetti csoportokra jutó tényleges finanszírozást méri. A kiválóság a „Horizont 2020” keretprogram elsődleges alapelve, és azt jelenti, hogy a versenypályázati felhívások alapján csak a legjobb projekteket választják ki támogatásra.

Földrajzi eltérések

32. Ami a pályázati arányt illeti, a Bizottság adatai azt mutatják, hogy Luxemburg kivételével az EU-15 tagállamai a program első három évében (2014–2016) több „Horizont 2020”

[58] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, 5.5. bekezdés.

támogatási kérelmet nyújtottak be, mint az EU-13 tagállamok[59]. Néhány EU-13 tagállam esetében azonban a pályázati arány magasabb volt az EU-15 tagállamainál, ha a kérelmek számát összevetjük az adott tagállamban dolgozó kutatószemélyzet létszámával[60].

33. A sikerarány a Bizottság adatai szerint a „Horizont 2020" pályázatok esetében tagállamtól függően 9%-tól 18%-ig terjed[61]. A „Horizont 2020" keretprogram első három évében az EU-15 tagállamok közül tíz esetében figyelhető meg a 14,8%-os átlag feletti sikerességi arány. Amint azt a ***4. táblázat*** mutatja, a legutóbbi keretprogramok során a tagállamonkénti átlagos sikerességi arány csökkent, továbbra is fennáll azonban az EU-15 és az EU-13 tagállamok közötti különbség.

4. táblázat. Az EU-13 tagállamok[(a)] sikeraránya alacsonyabb, mint az EU-15 tagállamoké[62]

	Országcsoport	
	EU-15	**EU-13**
6. KP	*25%*	*20%*
7. KP	*22%*	*18%*
„Horizont 2020"	*15%*	*11,9%*

[(a)]A pályázatok számához viszonyítva.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság által közölt, 2018. februárban aktualizált adatok alapján.

34. A részvételi arány kiszámítása a pályázati arány és a sikerességi arány alapján történik. A Bizottság adatai szerint az EU-15 tagállamai a „Horizont 2020" teljes finanszírozásának mintegy 87,8%-át a program első három évében (2014–2016) kapják meg. Az EU-15

---

59 Európai Bizottság: *Horizon 2020 in full swing – Three years on – Key facts and figures 2014 - 2016* (Lendületben a „Horizont 2020": Főbb tények és számok a 2014 és 2016 közötti első hároméves időszakra vonatkozóan), 12. o.

60 Uo., 13. o.

61 Uo., 20. o.

62 Az EU-13 tagállamok alatt a következő, az Unióhoz 2004 óta csatlakozott országokat értjük: Bulgária, Horvátország, Ciprus, Cseh Köztársaság, Észtország, Magyarország, Lettország, Litvánia, Málta, Lengyelország, Románia, Szlovákia és Szlovénia. Az EU-15 tagállamok közé Ausztria, Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Portugália, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság tartozik.

tagállamai közül Luxemburg és Portugália részesedése a legalacsonyabb (0,3% és 1,6%), míg az EU-13 tagállamok összességét tekintve az átlagos részvételi arány 4,9%[63]. A finanszírozás fennmaradó része nem EU-28 országokra irányul[64]. Néhány EU-13 tagállam esetében azonban a részvételi arány magasabb volt az EU-15 tagállamainál, ha az odaítélt források összegét összevetjük az adott tagállamban dolgozó kutatószemélyzet létszámával[65]. A hetedik keretprogram időközi értékelése[66] alapján a tagállamonkénti finanszírozás nem arányos a tagállamok népességének vagy GDP-jének nagyságával.

A kedvezményezett csoportok közötti eltérések

35. A kedvezményezett csoportok közül az állami szervek nyújtják be a „Horizont 2020" keretprogram összes pályázatának mintegy 60%-át, míg a vállalkozások által benyújtott pályázatok aránya körülbelül 36%-ot tesz ki[67]. A sikerességi arány tekintetében a „Horizont 2020" keretprogramban a vállalkozások sikerességi aránya az oktatási intézményekéhez hasonló (13,5%), azaz alacsonyabb, mint a valamennyi kedvezményezett csoportra vonatkozóan kiszámított összesített átlagos arány (14,8%)[68]. A program első három évében a vállalkozások a „Horizont 2020" program forrásainak összesen 27%-át

---

[63] Európai Bizottság: *Horizon 2020 in full swing – Three years on – Key facts and figures 2014 - 2016* (Lendületben a „Horizont 2020": Főbb tények és számok a 2014 és 2016 közötti első hároméves időszakra vonatkozóan), 28. o.

[64] Uo., 26. o.

[65] Uo., 29. o.

[66] A hetedik keretprogram időközi értékelése, a szakértői csoport jelentése, zárójelentés, 2010. november 12., 5.3. szakasz.

[67] Európai Bizottság: *Horizon 2020 in full swing – Three years on – Key facts and figures 2014 - 2016* (Lendületben a „Horizont 2020": Főbb tények és számok a 2014 és 2016 közötti első hároméves időszakra vonatkozóan), 11. o.

[68] Uo., 19. o.

kapják meg, míg az állami szervek mintegy 69%-ban részesülnek[69]. A finanszírozás fennmaradó részét más (állami szerveken vagy vállalkozásokon kívüli) szervezetek kapják[70].

A tevékenységek bővítése és a kiválósági pecsét

36. A tagállamok kiválasztott csoportja (az EU-13 tagállamok, Luxemburg és Portugália) és a szomszédos társult országok jogosultak részt venni a Bizottság tevékenységbővítési intézkedéseiben. Ezek az intézkedések az említett tagállamok „Horizont 2020" keretprogramban történő alacsony részvétele mögött álló okok kezelését célozzák azáltal, hogy kiegészítő támogatást nyújtanak a szakpolitikai tervezéshez, az intézményfejlesztéshez és a kapacitásépítéshez, a kommunikáció és a hálózatépítés javításához, valamint megkönnyítik a szükséges strukturális reformokat. A tevékenységbővítési intézkedéseket eddig úgy alakították ki, hogy a kiválasztott országokban főként az állami kutatási és oktatási szervezetekre irányuljanak, míg a magánvállalkozások, köztük a kkv-k és a az először pályázó vállalkozások nem tartoznak közvetlenül e fellépés hatálya alá.

37. A kiválósági pecsét a kiemelkedő minőség védjegye, amelyet a kiválasztási szempontoknak megfelelő, de a költségvetési korlátok miatt támogatásban nem részesülő projektjavaslatoknak ítélnek oda. Becslés szerint további 66,3 milliárd euró összegű finanszírozási forrásra lett volna szükség ahhoz, hogy az összes, eddig „kiválónak" minősülő javaslat támogatásban részesüljön[71]. A „Horizont 2020" keretprogramhoz tartozó kkv-támogatási eszközt választották ki első jelöltként a kiválósági pecsétre irányuló kezdeményezés végrehajtására, amelynek célja, hogy megkönnyítse a kkv-k számára, hogy jó minőségű, de támogatásban nem részesülő javaslataik számára olyan alternatív forrásokból származó finanszírozáshoz jussanak, mint például a nemzeti hatóságok által irányított európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok). A Bizottság adatai szerint 8781

---

[69] Uo., 24. o.

[70] Uo., 24. o.

[71] Európai Bizottság, A keretprogram nyomon követésehttps://ec.europa.eu/research/evaluations/index.cfm?pg=monitoring.

kiválósági tanúsítványt ítéltek oda a kkv-támogatási eszköz olyan projektpályázataira, amelyeket nem lehetett a „Horizont 2020” keretprogramból finanszírozni.

A „HORIZONT 2020” PROGRAM UTÁN: HOZZÁJÁRULÁS A KUTATÁSI PROGRAMOK EGYSZERŰSÍTÉSÉHEZ

Hol hajtható végre egyszerűsítés?

38. A korábbi kutatási programokkal összehasonlítva a szakemberek úgy vélik, hogy a „Horizont 2020” keretprogram az eddigi legjobb uniós kutatási és innovációs program[72]. A különböző szereplők elismerik a Bizottság egyszerűsítésre irányuló jelentős erőfeszítéseit, és ösztönzik a további egyszerűsítést[73][74][75][76][77].

39. Elemzésünk feltárta továbbá azokat a területeket, ahol egyértelműen érzékelhető az egyszerűsítésre való törekvés. Ezek a következők:

---

[72] Második konferencia a „Horizont 2020” keretprogramról: teljesítmény és további egyszerűsítés, 2017. február 28. http://ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=events&eventcode=21CCBCEC-AF19–3ABA-EA2990E929F25BAC.

[73] EB, Vitaanyag az Európai Unió pénzügyeinek jövőjéről, COM (2017) 358, 2017. június 28., 4.2.3. bekezdés.

[74] Például: EUA, *From Vision to Action: What EUA proposes for the Next Framework Programme for Research and Innovation (FP9).*(*A jövőképtől a cselekvésig: az EUA ajánlásai a következő kutatási és innovációs keretprogram számára (9. KP),* valamint az Európai Bizottság jelentése a „Horizont 2020” egyszerűsítésével kapcsolatos felmérésről, 28. o.

[75] EP, 2015. évi mentesítési állásfoglalás (43). P8_TA(2017/P8_TA (2017/0143), 2017. április 27., 23., 24., 41. és 50. o., 34., 43., 161. és 214. bekezdés, az Európai Parlament Ipari, Kutatási és Energiaügyi Bizottságának jelentése a „Horizont 2020” keretprogram végrehajtásának értékeléséről a program időközi értékelése és a 9. keretprogramra irányuló javaslat tekintetében (2016/2147 (INI)), 7., 19. és 30. oldal, 49. bekezdés és D1 javaslat, valamint az Európai Parlament Kutatószolgálatának „Horizont 2020, az EU kutatási és innovációs keretprogramja. Európai végrehajtási értékelés” című, 2017. februári tanulmánya (PE 598.599).

[76] A 2016. évi mentesítési eljárásról szóló 5940/18 ADD1 tanácsi következtetéstervezet (12. o.), 5. fejezet „Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért”, 12. o.

[77] Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) véleménye a „Horizont 2020” félidős értékeléséről, 5.1. és 5.4. szakasz (INT/792), 5.1. és 5.4. pont.

- az alapvető jogi szabályozáshoz való jobb hozzáférés az olyan kapcsolódási pontok létrehozásának köszönhetően, mint például a támogatásimegállapodás-minta (MGA), a munkaprogram és a résztvevői portál (***12–16. bekezdés***);

- a közös támogatási központ (CSC) létrehozása, valamint e központnak az egyszerűsítésben játszott szerepe, amely a Bizottságot arra késztette, hogy a CSC számára vezető szerepet biztosítson az egységes elektronikus támogatáskezelési rendszer a Bizottság egészére kiterjedő kiépítése során[78] (***18–19. bekezdés***);

- az egyszerűsített költségelszámolási módszerek, például az átalányalapú projektfinanszírozás alkalmazása (***24–26. bekezdés***);

- nagyobb rugalmasság a költségekkel kapcsolatos beszámolásban, mint például a kedvezményezettek szokásos költségelszámolási gyakorlatának részleges elfogadása (***27–28. bekezdés***).

40. A tájékoztatónkban ismertetett dilemmákkal összefüggésben azonban az egyszerűsítés továbbra is nehézségekbe ütközik az alábbi területeken:

- az alaprendeletek továbbra is nehezen értelmezhetők a résztvevők, különösen a szabályokat kevéssé ismerők, mint például a kkv-k számára (***11–16. és 30. bekezdés***);

- az egyszerűsített finanszírozási lehetőségek alkalmazása továbbra is nehézségekbe ütközik mind a kedvezményezettek (pl. át kell alakítaniuk költségelszámolási gyakorlataikat), mind az ellenőrök számára (pl. nincsenek ellenőrzési bizonyítékok); valamint mindeddig még nem született megalapozott bizonyíték arra nézve, hogy az egyszerűsítési erőfeszítések hatással lennének a számszerűsíthető hibaaránya (***27–30. bekezdés***, valamint ***3.és 4. háttérmagyarázat***);

---

[78] A Bizottság szervezetirányító tanácsa (CMB) 2016. október 26-i ülésének operatív következtetései.

- a pályázatok sikerességi aránya az egymást követő kutatási programokban csökkent; az EU-13 tagállamai lemaradtak az EU-15 tagállamok mögött (***33. bekezdés és 4. táblázat***).

41. A kutatási programokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport szerint[79]: a „Horizont 2020" keretprogram figyelemre méltó egyszerűsítést valósított meg, és annak további egyszerűsítését tanácsolják[80]. Az egyszerűsítés terén szerzett ellenőrzési tapasztalataink azt mutatják, hogy a kedvezményezettek terheinek csökkentésére, a szabályoknak a nemzeti támogatásokat nyújtó szereplők által elismert szokásos gyakorlatokkal való összehangolására, a Bizottság irányítási folyamatainak optimalizálására, valamint indokolt esetben a kontrolltevékenységek kockázatorientáltabb megközelítésének bevezetésére van szükség[81]. Javasoljuk továbbá, hogy a jogbizonytalanság csökkentése érdekében vegyék figyelembe az egyszerűsített költségelszámolási módokat, mint például az egységköltségek, az átalányösszegek, az átalánykulcsos finanszírozás és a pénzdíjak.[82]

A „Horizont 2020" keretprogramot követő uniós kutatási programok egyszerűsítésére irányuló javaslatok

42. Elemzésünk szerint – korábbi különjelentéseink és véleményeink figyelembevételével – a következő területekre kell figyelmet fordítani:

---

[79] Az uniós kutatási és innovációs programok hatásának maximalizálásával foglalkozó független magas szintű csoport LAP-FAB-APP jelentése (2017. július).

[80] *LAB – FAB – APP – Investing in the European future we want* (Befektetés Európa általunk kívánatosnak tartott jövőjébe), Európai Bizottság, Kutatási és Innovációs Főigazgatóság, 2017. július, 18. és 6. o. (7. ajánlás).

[81] A Számvevőszék 2/2013. sz. különjelentése.

[82] A Számvevőszék 2016-os éves jelentése, 5.31. bekezdés.

1. javaslat (stabilitás és változás) – a jogi aktusok elfogadása és végrehajtása között észszerű időtartamot kell biztosítani[83][84]

- a megfelelő ügyintézés elvei alapján az érintett szereplőknek, mint például a Bizottságnak és a kedvezményezetteknek elegendő időre van szükségük ahhoz, hogy alkalmazkodni tudjanak az új jogi kerethez (***4., 11. és 20–22. bekezdés***).

2. javaslat (elszámoltathatóság és felelősségvállalás) — meg kell fontolni az egyszerűsített költségelszámolási módszerek, mint pl. átalányösszegű projektfinanszírozás és pénzdíjak szélesebb körű alkalmazását[85][86][87]

- fontolóra kell venni az egyszerűsített költségelszámolási módszerek szélesebb körű alkalmazását annak érdekében, hogy megfelelőbb teljesítménykritériumok alapján ösztönözzék a kedvezményezett csoportok (például a kkv-k és az új belépők) szélesebb körű részvételét (***5. és 24–26. bekezdés***).

---

[83] A Számvevőszék „A Bizottság tárgyalásai a 2014–2020-as partnerségi megállapodásokról és kohéziós programokról” című 2/2017. sz. különjelentése, az összefoglaló X. bekezdése, 3. ábra, 36–37. bekezdés, 138–139. bekezdés, 1. ajánlás.

[84] A Számvevőszék 1/2004. sz. különjelentése az ötödik kutatási és technológiafejlesztési keretprogramban (5. KP, 1998–2002) végrehajtott KTF-intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt (HL C 099., 2004.04.23., 1. o.), az összefoglaló VI. bekezdése.

[85] 2016-os éves jelentés, 5.31. bekezdés, 1. ajánlás.

[86] A Számvevőszék „Biztosította a Bizottság a hetedik kutatási keretprogram hatékony végrehajtását?” című 2/2013. sz. különjelentése, 5. ajánlás.

[87] A Számvevőszék 6/2012. sz. véleménye a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) részvételi és terjesztési szabályainak megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról, az összefoglaló XI. bekezdése, 36. bekezdés.

3. javaslat (jogbiztonság és mérlegelési jogkör) – egyértelművé kell tenni, hogy az iránymutatások nem kötelező erejű szabályokként alkalmazandók[88]

- a jogszabályi rendelkezéseket kiegészítő kapcsolódási pontok – mint például az iránymutatások – alkalmazása nem akadályozhatja a mérlegelési jogkört az egyedi gyakorlatok esetében (***6–7. és 11–16. bekezdés***).

4. javaslat (a kedvezményezettek, illetve az Unió érdekei) – a programrendelkezéseket össze kell hangolni a kedvezményezettek számviteli gyakorlatával[89]

- az új költségvetési rendelettel összhangban elő kell mozdítani a kedvezményezettek számviteli gyakorlatának elfogadását, és amennyiben indokolt, azt mások munkájára, mint például az illetékes nemzeti hatóságok általi tanúsításra kell alapozni. ***(8. és 27–28. bekezdés)***.

5. javaslat (regionális elosztás és kiválóság) – a „Horizont 2020" keretében elfogadott jó kutatási javaslatokat egy megfelelő koordinációs mechanizmus révén más európai és nemzeti programokban is el kell ismerni[90][91][92]

- a „Horizont 2020" keretprogramra vonatkozó jó kutatási javaslatok értékelését és kiválasztását más uniós szakpolitikák, mint például a kohéziós politika terén is el kell

---

[88] A Számvevőszék „Biztosította a Bizottság a hetedik kutatási keretprogram hatékony végrehajtását?" című 2/2013. sz. különjelentése, az összefoglaló III. bekezdése, 26., 31. és 34. bekezdés.

[89] A Számvevőszék „Biztosította a Bizottság a hetedik kutatási keretprogram hatékony végrehajtását?" című 2/2013. sz. különjelentése, az összefoglaló VI. bekezdésének a) pontja, 21., 22. bekezdés és 1. ajánlás.

[90] A „Biztosította a Bizottság a hetedik kutatási keretprogram hatékony végrehajtását?" című 2/2013. sz. különjelentés, az összefoglaló VI. bekezdésének b) és c) pontja, 5. ábra, 31–34. bekezdés, valamint a 2., 3. és 4. ajánlás.

[91] A Számvevőszék „A hatodik kutatási keretprogram »Tervezési tanulmányokhoz« és »Új infrastruktúrák létrehozásához« nyújtott támogatási rendszereinek eredményessége" című 2/2010. sz. különjelentése, 2. ajánlás.

[92] A Számvevőszék 6/2012. sz. véleménye a „Horizont 2020" kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) részvételi és terjesztési szabályainak megállapításáról szóló európai parlamenti és

ismerni, hogy elkerülhető legyen a Bizottság szervezeti egységei által az egyablakos megközelítéssel összhangban végzett tevékenységek párhuzamos elvégzése, valamint, hogy az uniós források elosztása során biztosított legyen a folyamat általános hatékonysága (***9., 33., 35. és 37. bekezdés***).

tanácsi rendeletre irányuló javaslatról, a bevezetés 2. bekezdése, az összefoglaló II. bekezdése és a 9. bekezdés.

I. MELLÉKLET

A Számvevőszék az Unió kutatási és innovációs keretprogramjaival kapcsolatban végzett munkája

- A Számvevőszék 2015-ös és 2016-os éves jelentései és külön éves jelentései[1].
- Számvevőszéki különjelentések:
  - 4/2016. sz. különjelentés: „Az Európai Innovációs és Technológiai Intézetnek a tőle várt hatás eléréséhez módosítania kell működési mechanizmusait és egyes strukturális elemeit”
  - 2/2013. sz. különjelentés: „Biztosította a Bizottság a hetedik kutatási keretprogram hatékony végrehajtását?”
  - 2/2010. sz. különjelentés: „A hatodik kutatási keretprogram »Tervezési tanulmányokhoz« és »Új infrastruktúrák létrehozásához« nyújtott támogatási rendszereinek eredményessége”
  - 8/2009. sz. különjelentés: „«Kiválósági hálózatok» és «integrált projektek» a Közösség kutatási politikájában: elérték-e céljaikat?”
  - 1/2004. sz. különjelentés az ötödik kutatási és technológiafejlesztési keretprogramban (5. KP, 1998–2002) végrehajtott KTF-intézkedések irányításáról
- Számvevőszéki vélemények:
  - 6/2012. sz. vélemény a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) részvételi és terjesztési szabályainak megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról
  - 1/2006. sz. vélemény a vállalkozásoknak, a kutatóközpontoknak és az egyetemeknek a hetedik keretprogram intézkedéseiben való részvételére, valamint a kutatási eredmények terjesztésére (2007–2013) vonatkozó szabályok

[1] https://www.eca.europa.eu.

megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról

II. MELLÉKLET

A Számvevőszék munkatársai részvételével megrendezett szakmai találkozók és konferenciák jegyzéke

1. Az „Európai kutatási és innovációs keretprogramok (hetedik keretprogram és „Horizont 2020”) végső kedvezményezettjeivel folytatott gyakorlati tapasztalatok” című szakmai találkozó, 2015. február 9., Brüsszel.

2. Az „*Auditing is listening*” (Ellenőrizni annyi, mint meghallgatni) címmel az ellenőrzési alapelvek és az ellenőrzési standardok eredetével, kapcsolataival és következményeivel foglalkozó szimpózium, 2015. július 2., Európai Számvevőszék, Luxembourg.

3. Carlos Moedas, kutatásért, tudományért és innovációért felelős európai biztos zárszámadási beszéde Alex Brenninkmeijer európai számvevőszéki tag jelenlétében, a 2014-es éves jelentés bemutatásakor, 2015. december 3., Brüsszel.

4. Az uniós támogatások végső kedvezményezettjeire vonatkozó jogi bizonytalansággal kapcsolatos elméleti kerettel foglalkozó számvevőszéki szakmai találkozó, 2016. március 11., Brüsszel.

5. A Számvevőszék EIT-ről szóló különjelentésének bemutatása, 2016. április 21., EP, Brüsszel.

6. ITRE – Eszmecsere a Számvevőszék 2015-ös éves jelentéséről, 2016. november 10., Brüsszel.

7. Az ITRE „Horizont 2020” programmal foglalkozó munkacsoportja: *„Simplification and Accounting system: flat rate vs. full costs / cooperation with the European Court of Auditors”* (Egyszerűsítés és a számviteli rendszer: átalánykulcsos vagy a teljes felmerült költségen alapuló elszámolás / együttműködés az Európai Számvevőszékkel), 2016. december 8., Brüsszel.

8. Az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottsága ülésén folytatott eszmecsere Carlos Moedas, kutatásért, tudományért és innovációért felelős európai biztossal Alex Brenninkmeijer, az éves jelentésért felelős európai számvevőszéki tag jelenlétében, a 2015-ös éves jelentés bemutatásakor, 2017. január 24., Brüsszel.

9. Az IDEA-liga, az Európai Bizottság és az Európai Számvevőszék közötti informális párbeszéd, 2017. március 28., Brüsszel.

10. A kutatásfinanszírozással és a Számvevőszék 2016-es éves jelentésével kapcsolatos megbeszélés az IGLO-csoporttal, 2017. június 7., Brüsszel.

11. Az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottságának a „Hetedik keretprogramtól a «Horizont 2020»-ig” témakörben tartott meghallgatása, 2017. június 21., Brüsszel.

12. Az érdekelt felek informális találkozója a jövőbeli keretprogram (9. KP) egyszerűsítéséről, Európai Egyetemi Szövetség (EUA), 2017. október 11., Brüsszel.

13. Az EARTO által *„Towards FP9: Maximising R&I Impact to Ensure Europe's Position as Global Player” (*A 9. keretprogram felé: a kutatás és innováció hatásának maximalizálása Európa globális szereplőként betöltött pozíciójának biztosítása érdekében) címmel tartott szakpolitikai rendezvénye, 2017. október 11., Brüsszel.

14. Az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottsága ülésén folytatott eszmecsere Carlos Moedas, kutatásért, tudományért és innovációért felelős európai biztossal Alex Brenninkmeijer, az éves jelentésért felelős európai számvevőszéki tag jelenlétében, a 2016-os éves jelentés bemutatásakor, 2017. október 19., Brüsszel.

15. Az érdekelt felek szakmai találkozója a kutatási és innovációs keretprogramok végrehajtásának további egyszerűsítéséről, 2017. október 20., Brüsszel.

16. A közös támogatási központ (DG RTD) igazgatójának látogatása a Számvevőszéken, 2017. november 15., Luxembourg.

III. MELLÉKLET

Az ötödik keretprogram óta bevezetett jelentős egyszerűsítések áttekintése[1]

5. KP– 6. KP

- Az elektronikus pályázatbenyújtási szolgáltatás (EPSS) bevezetése a pályázatok benyújtására és elektronikus eszközök kifejlesztése
- A könyvvizsgálói igazolások bevezetése
- A projektpartnerek kollektív pénzügyi felelősségének bevezetése
- Az észszerűsítésre és a feldolgozás felgyorsítására vonatkozó cselekvési terv elfogadása, amelynek fő intézkedései a következők: a szerződéskötésig eltelt idő csökkentése, a szabályok pontosítása, a tájékoztatás javítása, a belső irányítás javítása

6. KP–7. KP

- A jogi keret egyértelműbbé tétele keretszerződések helyett általános támogatási megállapodások elfogadásával
- Az adatszolgáltatási terhek csökkentése a projektekre vonatkozó beszámolási időszakok standard időtartamának növelésével (12 hónap helyett 18)
- A kétszakaszos projektjavaslat-benyújtás alkalmazási körének kibővítése

Finanszírozási modell

- A „többletköltség" modell megszüntetése (ez a modell nem tette lehetővé az egyetemek számára, hogy személyzeti költségeket számítsanak fel az állandó munkatársak után)
- A közvetett költségek kiszámítására szolgáló „egyszerűsített módszer" elfogadása azon kedvezményezettek esetében, amelyek nem rendelkeznek teljes körű költségelszámolási rendszerrel
- A nemzetközi együttműködésben részt vevő partnerországok (ICPC) számára nyújtott átalányösszeg

---

[1] Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján (2018. február).

Ellenőrzések és kontrollok

- Az átlagos személyi költségek költségképzési módszerének előzetes hitelesítése (CoMAv)
- A könyvvizsgálói igazolások rendszerének javítása (egyeztetett eljárások a hitelesítő könyvvizsgálókra vonatkozóan és a pénzügyi kimutatásokra vonatkozó igazolás (CFS) bevezetése)
- A CFS-igazolások számának jelentős csökkentése a CFS-igazolásokra vonatkozó minimális küszöbérték (375 000 euró) bevezetésével
- Iránymutatások elfogadása a kérelmezők pénzügyi életképességének ellenőrzésére, egyenlő bánásmód biztosítása és a jogbiztonság növelése. Egyedi regisztrációs eszköz létrehozása, amely lehetővé teszi a résztvevők számára, hogy csak egyetlen alkalommal kelljen benyújtaniuk az alapvető jogi, adminisztratív és pénzügyi információkat. Ezt a feladatot a Kutatási Végrehajtó Ügynökségre ruházták át
- A garanciaalap létrehozása, amely lehetővé teszi az előzetes ellenőrzések rendszerének reformját és a banki pénzügyi garanciák megszüntetését
- Három intézkedés elfogadása a hetedik uniós keretprogramhoz tartozó uniós kutatási támogatások irányításának egyszerűsítése érdekében (átlagos személyi költségek, a kkv-tulajdonosok számára nyújtott átalánykulcsos finanszírozás, a Kutatási Elszámolóbizottság létrehozása) (C (2011) 174 final, 2011.01.24., a résztvevői portálon közzétéve)
- A visszafizettetési eljárás egyszerűsítése, a javadalmazáshoz kapcsolódó adók és díjak támogathatóságának tisztázása (C(1720) 2009.12.12., a résztvevői portálon közzétéve)
- A Bizottság határozata az Európai Közösség hetedik keretprogramjának (2007–2013) és az Európai Atomenergia-közösség (Euratom) (2007–2011) hetedik keretprogramjának keretében megkötött, közvetett cselekvésekre irányuló támogatások keretében a kedvezményezetteknél felmerült tartózkodási költségek fedezésére szolgáló átalánykulcsos finanszírozás alkalmazásáról

7. KP–H2020

Finanszírozási modell

- Radikálisan egyszerűsített finanszírozási modell:
    - A hetedik keretprogramban korábban alkalmazott, szervezeti kategóriák és tevékenységtípusok szerint eltérő finanszírozási ráták összetett mátrixát projektenként egységes finanszírozási ráta váltotta fel
- A hetedik keretprogramban a közvetett költségekre vonatkozó négy lehetőség helyébe a közvetett költségekre vonatkozó egységes átalánykulcs (25%) lépett

Ellenőrzések és kontrollok

- A pénzügyi kapacitásra vonatkozó előzetes ellenőrzések számának csökkentése: csak a magánszektorbeli koordinátorokat ellenőrzik (a többi olyan partnert nem, amelyek kockázatait a garanciaalap fedezi)
- A CFS-igazolások számának további jelentős csökkenése (kedvezményezettenként és projektenként csak egy igazolás a végén, és csak akkor, ha a tényleges költségeken és a kedvezményezett szokásos költségszámítási gyakorlatának megfelelően számított egységköltségeken alapuló hozzájárulás legalább 325 000 euró).
- A projekten teljes munkaidőben dolgozó alkalmazottak munkaidő-nyilvántartási kötelezettségének eltörlése, egyszerűsített munkaidő-nyilvántartás bevezetése a projekten részben dolgozó munkatársak számára
- Egy központi uniós ellenőrzési szolgálat létrehozása a kutatási és innovációs kiadások tekintetében, valamint egységes ellenőrzési stratégia minden végrehajtó szerv számára; a projekt lezárását követő ellenőrzési időszak 5 évről 2 évre csökkentése

A szellemi tulajdonhoz fűződő jogok

- A szellemi tulajdonhoz fűződő jogok könnyebb átruházása, a Bizottság kisebb mértékű beavatkozása mellett (a „Horizont 2020” részvételi szabályai, 44. cikk)

Kommunikáció/informatika

- Résztvevői portál: egységes portál a „Horizont 2020” keretprogram kedvezményezettjei és támogatásokat kezelő végrehajtó szervek, valamint a szakértők közötti információcseréhez
- Elektronikus irányítás: a támogatások és a szakértői szerződések teljesen papírmentes formában történő kezelése; a dokumentumok automatikus és teljes mértékben papírmentes módon történő tárolása és archiválása

A támogatás odaítéléséhez szükséges átfutási idő (8 hónap)

- A határidők nem képeznek tárgyalási alapot
- Az igazgatási folyamatok felgyorsítása

IV. MELLÉKLET

A keretprogramokra vonatkozó alapvető jogszabályok és iránymutatások

Dokumentum típusa (szám, oldal)	**Programozási időszak**		
	2002–2006	**2007–2013**	**2014–2020**
Jogalap - Rendelet(ek) - Részvételi szabályok - Egyedi programok	(1513/2002/EK,33) (2321/2002,12) 3 egyedi program (összesen: 73 oldal) 2002/834/EK 2002/835/EK 2002/836/EK	(1982/2006/EK,41) (1906/2006,18) 4 egyedi program (összesen 284 oldal) 2006/971/EK 2006/972/EK 2006/973/EK 2006/974/EK	(1291/2013,70) (1290/2013,23) 1 egyedi program (2013/743/EU, 77 oldal)
A végrehajtás jogi dokumentumai - Munkaprogramok - Támogatásimegállapodás-minták[1]	(18 dokumentum, 994 oldal)	(7 dokumentum, 9048 oldal) (21 dokumentum, 1554 oldal)	(3 dokumentum, 5487 oldal) (26 dokumentum, 2897 oldal)
Útmutatók a támogatási megállapodásokról[2]		(29 dokumentum, 800 oldal)	(1 dokumentum, 750 oldal)
Egyéb A 185. cikk szerinti kezdeményezések: - EDCTP - Eurostars - EMRP (2009)/EMPIR (2014) - AAL - BONUS - PRIMA Közös vállalkozások: – BBI JU – IMI2 – CS2 – ECSEL – FCH2 – SESAR – S2R		- (743/2008, 10 oldal) (912/2009, 14 oldal) (742/2008, 9 oldal) (862/2010, 14 oldal) (560/2014, 22 oldal) (557/2014, 23 oldal) (558/2014, 31 oldal) 561/2014 (27pages) (559/2014, 22 oldal) (219/2007, 11 oldal - módosította: 1361/2008, 6 oldal és 721/2014, 8 oldal) (642/2014/25 oldal)	(556/2014, 16 oldal) (553/2014, 13 oldal) (555/2014, 11 oldal) (554/2014, 13 oldal) (2017/1324, 15 oldal)

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján (2018. február).

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK

Kiadóhivatal

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx
Weboldal: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Európai Unió, 2018
Az olyan fényképek és más anyagok felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek szerzői jogainak nem az Európai Unió a tulajdonosa, közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.