

**EKONOMISK HANTERING AV PROJEKT INOM EU:s
FJÄRDE RAMPROGRAM**

***Tolkningar och tillämpningar av
Kommissionens regler***

(Utarbetade av EU-forskningskontoret och internrevisionen vid
Lunds universitet i samarbete med SLU)

Sveriges universitets- och högskoleförbund

Beslut i arbetsutskottet 1998-09-24 att publicera denna PM som
vägledning för universitet och högskolor

UTGÅNGSPUNKT

Den primära målsättningen för EU:s forskningsprogram är att stärka den europeiska industrins konkurrenskraft, vilket skall uppnås genom stöd för utvecklingen av den teknisk-vetenskapliga basen i Europa. Med en mer konkurrenskraftig industri förväntas arbetslösheten minska och en ekonomisk bas skapas för ett samhälle som kan främja medborgarnas livskvalitet och hälsa samt en god miljö.

Beslut om EU:s forskningsprogram fattas gemensamt av samtliga medlemsstater. I en komplex demokratisk process definieras i detalj de forskningsområden som skall stödjas under den kommande fyraårsperioden. Utgångspunkten vid valet av områden är de gemensamma problem som identifierats, och den kunskap som behövs för att lösa dem.

EU:s forskningsprogram har alltså inte som syfte att stödja forskare vid universitet och högskolor. Forskare deltar i EU-projekt för att med sin kompetens bidra till lösningen av definierade problem, och får som ersättning för detta de merkostnader som det utförda arbetet förorsakat täckta av kommissionen. Det arbete som skall göras, liksom villkor och former för genomförandet, regleras genom ett kontrakt mellan kommissionen och respektive organisation, och det förutsätts att kontraktet följs.

Den EU-finansierade forskningen präglas alltså av ett annorlunda synsätt än vad som hitintills gällt för huvuddelen av den nationellt finansierade forskningen. För att svenska UoH utan problem skall kunna medverka i EU-programmen krävs att kunskap om detta synsätt blir allmänt spridd bland berörda forskare och bland administrativ personal inom högskolornas förvaltningar.

Vi kan inte få, och bör inte heller söka, anvisningar från kommissionen vilka i detalj reglerar alla aspekter av finansieringen av EU-projekt. Vi bör i stället eftersträva ett gemensamt synsätt mellan alla svenska universitet, vilket dels baserar sig på innehållet i kommissionens modellkontrakt, dels på de erfarenheter och signaler som erhållits genom de revisioner som genomförts vid ett antal svenska universitet och högskolor. Alla de specifika och udda frågeställningar som kontinuerligt dyker upp måste avgöras från fall till fall utifrån denna gemensamma grundsyn.

FINANSIERINGSMODELLER

Ett EU-projekt är inte totalfinansierat av kommissionen. Grundprincipen för ett forskningsprojekt (ett 'shared cost' projekt) är att projektets totala kostnader skall delas lika mellan EU och projekt-deltagarna. Det finns två olika sätt att bedöma hur stora kostnaderna är och hur de skall fördelas.

Fullkostnadsfinansiering

Denna modell gäller för företag och forskningsinstitut, samt för några enstaka universitet. Dessa organisationer anses ha ett redovisningssystem som gör det möjligt att i detalj dokumentera ett projekts samtliga kostnader. Kommissionen kan då bidra med 50% av de totala kostnaderna. För att en organisation skall kunna använda denna finansieringsprincip måste redovisningssystemet först ha godkänts av kommissionen.

Marginalkostnadsfinansiering

För det övervägande antalet universitet i Europa gäller att bokförings-systemen, enligt EU-kommissionens uppfattning, inte gör det möjligt att tillräckligt noggrant dokumentera den totala kostnaden. Man väljer då att, i stället för att betala hälften av de totala kostnaderna, betala 100% av de tillkommande kostnaderna, det vill säga de merkostnader som direkt föranleds av EU-projektet. De basresurser som universitetet därutöver tillhandahåller antas motsvara cirka hälften av de totala kostnaderna.

Ett EU-projekt måste alltså i normalfallet delfinansieras av andra externa finansiärer, med fakultetsmedel, eller med en kombination av dessa finansieringskällor.

BETALNINGAR FRÅN KOMMISSIONEN

- I kontraktet definieras till vem kommissionen kommer att betala ut projektmedlen. Det normala är att hela summan betalas till koordinatören, vilken sedan ansvarar för att medel direkt överförs till övriga deltagare. I vissa fall kan en sådan "övrig deltagare" ha ansvar för att i sin tur distribuera medel vidare till associerad partner eller underleverantör (subcontractor).
- Kontraktet definierar också när utbetalningar från kommissionen skall göras, och hur mycket den så kallade förskottsbetalningen utgör. För ett treårsprojekt betalas normalt 40% av det totala beloppet ut inom två månader från det att kontraktet undertecknats. Efter ett respektive två års verksamhet betalas ytterligare medel i relation till de kostnader som har redovisats. Kommissionen håller dock inne betalningen av återstående 10% av sitt bidrag tills man godkänt de ekonomiska och vetenskapliga slutrapporterna. Om inte kostnader motsvarande hela anslaget kan redovisas, så kommer inte heller hela anslaget att betalas ut.
- EU-medel betalas in till universitetets / högskolans ECU-konto, *med undantag* för de fall då koordinatören / betalaren är en annan statlig svensk myndighet, t ex ett annat svenskt universitet, då betalning skall göras till post- eller bankgirokonto.

EKONOMISK REDOVISNING TILL KOMMISSIONEN (Cost statements)

- I kontraktet specificeras när ekonomisk redovisning av projektet skall göras. Det vanligaste är att det görs en gång om året, men avvikelser kan förekomma. En slutrapportering skall göras senast tre månader efter det att den vetenskapliga slutrapporteringen blivit godkänd.
- De blanketter som skall användas finns i kontraktet. Utöver de blanketter som skall fyllas i av samtliga deltagare, så finns en sammanfattande blankett som skall fyllas i av koordinatör.
- Koordinatör gör en redovisning av sina egna kostnader, samlar in redovisningen från alla övriga deltagare, gör sammanställningen av projektets totala kostnader, och skickar därefter in allt material till kommissionen.
- Verifikationer skall inte bifogas. De skall dock sparas och vid behov kunna göras tillgängliga, till exempel vid en revision.
- Varje deltagande organisation har ett eget ansvar för att dess bokföring och redovisning är korrekt. Det EU-finansierade projektet bör särredovisas i bokföringen. EU-kommissionen begär i 'Cost statements' redovisning enbart för sin andel av projektet, och någon totalsammanställning för projektet efterfrågas inte. För den egna interna uppföljningen kan det dock vara värdefullt att redovisningen struktureras på sådant sätt att information kan tas fram, såväl för den EU-finansierade delen av projektet, som för hela projektet.

Grundprinciper

- det skall finnas överensstämmelse mellan bokföring och cost statement
- alla redovisade kostnader skall kunna hänföras till projektet
- alla redovisade kostnader skall kunna verifieras

Undantag: För overheadkostnader erfordras inte överensstämmelse mellan bokföring och redovisning. Viktigt är dock att overheadkostnader särredovisas på ett tydligt sätt i bokföringen. I kostnadsredovisningen till kommissionen uppges overheadkostnader alltid som en schablon beräknad på förbrukade medel. (Se 'Overhead' nedan.)

PROJEKTPERIOD

- Projektets varaktighet i antal månader anges alltid i kontraktet.
- I kontraktet anges i allmänhet också projektets officiella startdatum. Om detta inte finns angivet är det normalt den första dagen i månaden efter den då kommissionen undertecknar avtalet. Vid eventuell oklarhet skall alltid projektets koordinator kunna ge besked.
- Kostnader som uppstår före projektets startdatum, som till exempel kostnader för kontraktsförhandlingar, får inte belasta projektet (undantag utrustning se nedan). Efter projektperiodens slut får kostnader för avrapporteringen till kommissionen belasta projektet.

VALUTAEFFEKTER OCH ECU-KURSER

- EU-kommissionen betalar ut projektmedel i form av ECU. Hur mycket de utbetalda projektmedlen motsvarar i svenska kronor varierar självfallet med kronans värdesvängningar. Ett projekt kan alltså i praktiken få antingen ett större eller ett mindre belopp i svenska kronor än vad man från början räknat med. Kommissionen tar inget ansvar för sådana avvikelser, utan projektet ansvarar för samtliga valutakursdifferenser.
- När en statlig svensk myndighet är koordinator betalas EU-medlen in till myndighetens ECU-konto, och den svenska andelen av projektmedlen överförs till svenska kronor enligt gällande dagskurs.
- När en statlig svensk myndighet *inte* är koordinator, betalas myndighetens andel av projektmedlen in till ECU-kontot, och omvandlas till svenska kronor enligt gällande dagskurs, *med undantag* för de fall då koordinatören är svensk statlig myndighet, se punkten ovan. Pengarna utbetalas i detta fall till myndighetens post- eller bankgirokonto.
- Under projektets gång bokförs kostnader i svenska kronor. I redovisning till kommissionen anges kostnader både som svenska kronor och som ECU. Den ECU-kurs som skall användas är den som kommissionen anger för den första arbetsdagen i månaden efter den som avslutar den period som skall redovisas.

Exempel: Kostnader för perioden 1 juni 1996 till 31 maj 1998 skall redovisas. Den kurs som då skall användas är den som gällde den 2 juni 1998. (1 juni var en söndag.)

- Varje universitet / högskola bör centralt tillhandahålla aktuella växlingskurser för kostnadsredovisningar.

- Varje universitet / högskola bör ta fram en ECU-policy (förekommer regelmässigt t ex i Storbritannien) för ansökan och kontraktsförhandlingar.
- Koordinatorer hävdar ibland att det är så bråttom med redovisningen att man inte hinner vänta på den anvisade växlingskursen. Kommissionens ställningstagande är dock helt klart och framgår av kontraktet: 'Progress reports' som lämnas under projektperioden består av dels den vetenskapliga rapporten, dels den ekonomiska. Båda skall täcka samma tidsperiod och skall lämnas in samtidigt, senast en månad efter periodens slut. I den ekonomiska rapporten skall kostnader redovisas både i lokal valuta och i ECU. Eftersom den ECU-kurs som skall användas publiceras av kommissionen första arbetsdagen i månaden efter den som avslutar perioden, kan kostnadsredovisning skickas till koordinatören nästan en månad före deadline.

Från svenska universitet kan vi endast hävda att förfaringsättet som anges i kontraktet skall respekteras.

För slutrapportering finns mer tid avsatt, och problem bör normalt sett inte uppstå här.

TILLÅTNA KOSTNADER

Enligt kontraktet med kommissionen indelas de tillåtna kostnaderna i ett antal kostnadskategorier. I redovisningen skall projektets kostnader delas upp i enlighet med dessa.

Nedanstående är en sammanfattning av hur de tillåtna kostnaderna inom de respektive kategorierna definieras i det vanligast använda kommissionskontraktet (betecknat 'Model contract', 'Cost reimbursement contract' eller 'Actual cost contract'). Majoriteten av universitetens EU-projekt omfattas av denna kontraktsversion och av dessa regler.

För förtydliganden måste alltid det aktuella kontraktet konsulteras. Avvikelser förekommer speciellt för nätverk och för individuella stipendier.

- **Löner** (Labour)

Följande regler gäller vid marginalkostnadsfinansiering:

Tillåtna lönekostnader är den totala lönekostnaden, inklusive samtliga lönebikostnader, för forskare, forskarstuderande eller teknisk personal då de tillhör någon av följande kategorier:

- i) personal med tidsbegränsad anställning specifikt avsedd för projektet
- ii) doktorander med tidsbegränsad anställning
- iii) personal som är beroende av externfinansiering

Ett tillägg i kontraktet i anslutning till punkt i) ovan har försvårat den svenska debatten. Där sägs:

'Permanent employees paid for working full time for the Contractor are excluded from charging their costs under any such arrangements'. 'Permanent employee' i relation till 'tillsvidareanställd' har inneburit tolkningsproblem. Vem är att anse som fast anställd och vem kan avlönas med EU-medel?

Följande tolkning tillämpas:

- Forskare eller teknisk personal som ej redan är anställd av högskolan kan tillfälligt anställas för EU-projektet.
- Doktorander kan tillfälligt anställas för EU-projektet.
- Personal som är tillsvidareanställd kan för en definierad tidsperiod avlönas inom EU-projektet, under förutsättning att de är beroende av externfinansiering.

Detta beroende måste kunna visas.

- * Tidigare externfinansiering av lönen kan visas genom förordnanden, genom skriftliga arbetsledningsbeslut eller, i brist på annan dokumentation, genom att man från bokföringen kan hämta uppgifter om hur lönen finansierats under tidigare år.
- * En tidigare statsmedelsfinansierad tjänst kan ha upphört på grund av att den från början varit tidsbegränsad eller på grund av medelsbrist. Detta skall kunna visas genom förordnanden/beslut om tidsbegränsad tjänst alternativt ett uppsägningsbeslut.

Kommissionen gör inga inskränkningar i omfattningen av beroendet av externfinansiering.

För *doktorander* tillämpas följande:

De delar av doktorandens arbete och utbildning som direkt hör till ett projekt, eller som kan anses gynna projektet, finansieras av projektet. Annat arbete, som t ex undervisning eller institutionsarbete som ej har direkt relevans för projektet, finansieras ej av projektet.

Vid de revisioner som hitintills genomförts i Sverige har, såvitt vi känner till, inget universitet fått kritik för att man avlönat någon som klassificerats som 'permanent staff'. Kritiken har däremot i första hand avsett löneutbetalningar till personal som varken via förordnanden, tidsredovisning eller vetenskapliga rapporter har kunnat knytas till det aktuella projektet.

I *förordnanden* skall det klart framgå att personen skall arbeta på det specifika EU-projektet, hur stor andel av tjänsten som avses, vilken tidsperiod som omfattas, samt hur/var lönen skall konteras. För doktorander skall handledare anges. För personer som redan har ett förordnande, men där detta saknar uppgifter om det aktuella EU-projektet, bör ett kompletterande *arbetsledningsbeslut* upprättas. Varje universitet / högskola bör centralt tillhandahålla underlag för upprättande av sådant.

All debiterad tid måste redovisas och bestyrkas. (Se 'Tidsredovisning' nedan.) Blankett för tidsredovisning skall tillhandahållas av universitetet / högskolan.

Stipendier

För ett EU-finansierat projekt eller nätverk (concerted action eller TMR network) finns inga föreskrifter från kommissionen för om personal skall erhålla lön eller stipendium. Det man kräver är att forskare avlönade inom ramen för EU-projekt och nätverk behandlas på samma sätt som övriga forskare med motsvarande position vid den aktuella institutionen, vad avser lönenivåer och anställningsförhållanden. Om svenska regler tillåter att en forskare får ett stipendium i stället för lön, kommer även kommissionen att acceptera detta.

Undantag: För Marie Curie stipendiater (EUs individuella stipendier) anges i avtalet med kommissionen ett exakt stipendiebelopp. Avsteg från detta belopp får inte göras.

- **Resor och traktamenten** (Travel and subsistence)

För projektrelaterade resor inom Europa kan reskostnader och traktamenten debiteras projektet. För resor utanför Europa krävs först ett tillstånd av kommissionen. Om sådana resor ingår i projektplanerna, och om detta klart framgår av det tekniska annexet till kontraktet, så anses de därigenom vara godkända.

Traktamenten tas upp enligt de regler som gäller inom universitetet / högskolan.

Undantag: För nätverksprojekt inom programmet 'Training and Mobility of Researchers' är endast internationella resor i Europa tillåtna. Resor inom det egna landet är alltså inte tillåtna och får inte belastas projektet, även om de görs för projektets räkning.

- **Underleverantörer** (Third party assistance)

Här avses kostnader för olika typer av externa tjänster. Om kostnaderna för dessa utgör mer än 20% av budgeten för den organisation som anlitar 'tredje man' så krävs ett godkännande från kommissionen. Kostnader för externa tjänster får ej utgöra underlag för beräkning av overhead (se nedan).

- **Utrustning** (Equipment)

Utrustning definieras som sådana poster som förs upp på inventarieförteckningen.

Tillåtna kostnader för utrustning beräknas enligt nedanstående formel:

$$\frac{A}{B} \times C \times D$$

- A = period uttryckt i antal månader under vilken utrustningen skall användas för projektet efter leverans.
B = avskrivningsperiod på 60 månader (36 månader för datorer som kostar mindre än 25.000 ECU).
C = inköpskostnaden.
D = den procentuella andel av utrustningens användning som avser EU-projektet, i det fall då utrustningen används av flera projekt.

Hela den tillåtna kostnaden redovisas det år som utrustningen köpts. Observera att avskrivningstid inte kan tillgodoräknas innan det datum som utrustningen levererats, dock tidigast räknat från projektets officiella startdatum. Utrustning får inköpas upp till sex månader innan projektet startar.

I universitetets/högskolans bokföring skall myndighetens gängse avskrivningsplan tillämpas. I 'Cost statements' tillämpas dock alltid kommissionens regler och beräkningsmetoden enligt formel ovan.

Eftersom de flesta EU-projekt är 3-åriga innebär EU:s regel om 5-årig avskrivning från leveransdagen i normalfallet att utrustningen bara delvis finansieras av EU. Det är då viktigt att identifiera vilken finansiär utöver EU som finansierar utrustningen. Enligt kapitalförsörjningsförordningen skall anläggningstillgång som till någon del finansieras av statsbudgetanslag, bidrag från statlig givare eller uppdragsmedel i sin helhet lånefinansieras.

- **Förbrukningsmaterial och datorkostnader** (Consumables and computing)

Förbrukningsmaterial skall vara sådant som direkt kan hänföras till det aktuella projektet. Kostnader för kontormaterial, telefon, fax och liknande skall täckas inom det som avsätts för overhead (se nedan).

Med datorkostnad (computing) avses här fakturerad kostnad för datorkörning, *inte inköp av datorer*. Datorprogram räknas normalt som förbrukningsmaterial.

Samköp av förbrukningsvaror: Varje universitet bör centralt ta fram rekommendationer för att underlätta institutionernas rutiner för att registrera förbrukningen av gemensamt basmaterial i olika projekt. Syftet med registreringen är att inför EUs revisorer kunna göra sannolikt att de redovisade kostnaderna överensstämmer med den verkliga förbrukningen. Registreringen bör, för att accepteras, inte bygga på en procentuell fördelning eller liknande schablon.

- **Andra väsentliga kostnader som rör projektet** (Significant specific project costs)

Detta kan gälla kostnader som har direkt anknytning till projektet, men som inte kan hänföras till någon av ovanstående kategorier. Det kan till exempel vara framställning av prototyper, utbildning eller konferensavgifter. Kostnader inom denna kategori måste godkännas av kommissionen.

Internfakturering: Oklarhet finns för närvarande kring vilka kostnader som kan ingå i en internfaktura till ett EU-projekt. Internrevisorerna vid bl a Lunds universitet och SLU kommer att ta fram en gemensam modell, vilken skall kunna tillämpas vid svenska universitet och högskolor.

- **Overhead**

För projektdeltagare som använder marginalkostnadsprincipen gäller, att upp till maximalt 20% av summan av de tillåtna kostnaderna ovan, undantaget kostnader för externa tjänster, kan tas upp som overhead. Kommissionen kräver ej redovisning av vad som finansieras med dessa medel.

Kostnader som skall täckas med overhead är, enligt kommissionen, kontorsmaterial, telefon, fax, sekreterarhjälp, hyror, uppvärmning och liknande. Hit hör också det som benämns 'hospitality costs', vilket innebär till exempel mat och kaffe för projektdeltagare som kommer till universitetet för projektmöten.

Observera att ett overheadpåslag på 20% motsvarar ett avdrag på 16.7%.

EU:s schablonregel kan innebära att man inte uppnår full täckning för overheadkostnader i den EU-finansierade delen av projektet.

Undantag: Inom forskarnätverk (networks) i programmet 'Training and Mobility of Researchers' är det möjligt för koordinatören att ta mer än 20% overhead, under förutsättning att övriga deltagare godkänner detta. För det totala nätverket gäller maximigränsen 20%.

För institutioner som tar emot EU-stipendiater (Marie Curie stipendiater) gäller att ingen overhead, utöver de i kontraktet angivna 830 ECU per månad, får tas ut. Dessa pengar är avsedda att täcka institutionens kostnader för stipendiats projekt, men även kostnader för stipendiats deltagande i konferenser och liknande.

- **Momsavgift**

När universitetet / högskolan mottar icke statliga medel som bidrag för sin verksamhet skall i normalfallet 8 % av mottaget belopp betalas in till Skattemyndigheten, s k momsavgift. Enligt RRVs allmänna råd till Förordning (1993:529) om myndigheters hantering av ingående mervärdesskatt, skall bestämmelsen inte tillämpas på medel som erhålls från EU för programsamarbete för forskning och utbild-

ning. Om universitetet / högskolan är koordinator, 'contractor' eller 'associated contractor' skall momsavgift inte tas ut. En 'subcontractor' (third party assistant) betraktas som underleverantör i projektet, och då gäller momsreglerna vid uppdragsverksamhet (t ex 25 % moms).

TIDSREDOVISNING (EC project time records)

Kommissionen kräver att det finns bestyrkt redovisning av den tid som projektavlönad personal lägger ner på projektet. Detta finns reglerat i avtalet som universitetet / högskolan godkänt och under-tecknat. Redovisningen skall föras för en månad i taget, och skall i slutet av varje månad signeras av den ansvarige projektledaren. Blanketten skall ses som en verifikation för den lön som betalas ut och skall hanteras på samma sätt som andra verifikationer.

- Kommissionen kräver inte att tid utöver arbete i EU-projektet redovisas, men man har uppgivit att kvaliteten i tidredovisningen bedöms som väsentligt högre om den omfattar all tid.
- För en heltidsanställd skall den totala tiden rapporterad per månad uppgå till normalarbetstiden (antalet arbetsdagar x 8), för en deltidsanställd motsvarande andel av normalarbetstiden (antalet arbetsdagar x motsvarande andel av 8 timmar), o.s.v.
- Endast personal avlönad med EU-medel behöver redovisa tid.

ICKE TILLÅTNA KOSTNADER

Onödigt höga eller extravaganta kostnader är inte tillåtna, inte heller kostnader för marknadsföring, försäljning, distribution, räntor, tackning för framtida förluster eller någon form av kostnader för andra projekt än det aktuella EU-projektet.

REVISION

Upp till två år efter projektets slut har kommissionens revisorer rätt att göra en revision av den ekonomiska hanteringen inom projektet. Detta kan göras som en 'pre-audit', då material skickas till Bryssel för genomgång, eller som en fullständig revision. Det senare innebär en grundlig genomgång av bokföring, verifikationer och annat underlag samt en kontroll av samstämmigheten mellan detta material och de kostnadsredovisningar som tidigare lämnats.

Om revisorn finner att projektmedel har använts på annat sätt än vad kontraktet föreskriver, eller att de verkliga kostnaderna varit lägre än de rapporterade, så blir följden att pengar måste betalas tillbaka.