

HR



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

**Sažeti prikaz revizija zajedničkih
poduzeća EU-a za**

2020.

**Predstavljanje godišnjeg izvješća Europskog revizorskog suda
o zajedničkim poduzećima EU-a za 2020.**

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx

Internetske stranice: eca.europa.eu

Twitter: @EJAuditors

Više informacija o Europskoj uniji dostupno je na internetu (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2021

PDF	ISBN 978-92-847-6997-1	doi:10.2865/61022	QJ-09-21-448-HR-N
HTML	ISBN 978-92-847-6970-4	doi:10.2865/78875	QJ-09-21-448-HR-Q

Sadržaj

	Odlomak
Pokrate i skraćeni nazivi	
Sažetak	I.-VIII.
Predmet revizije	01.-20.
Pravni oblik i struktura zajedničkih poduzeća	01.-03.
Zajednička poduzeća koja djeluju u okviru programa Obzor 2020.	04.-05.
Zajedničko poduzeće F4E djeluje u okviru Euratoma u svrhu uspostave ITER-a	06.-09.
Zajednička poduzeća smještena su u Europskoj uniji	10.-11.
Modeli upravljanja zajedničkim poduzećima	12.
Istraživačke i inovacijske aktivnosti zajedničkih poduzeća u okviru programa FP7 i Obzor 2020. zajednički financiraju svi članovi	13.-19.
Postupak davanja razrješnice	20.
Revizija koju je proveo Sud	21.-24.
Ovlasti Suda i oslanjanje na rad drugih stručnjaka	21.-23.
Revizijski pristup Suda za isplate bespovratnih sredstava	24.
Nalazi revizije	25.-65.
Bezuvjetna (pozitivna) revizorska mišljenja za sva zajednička poduzeća...	25.-28.
... o njihovoj godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji	25.
... ali uz posebnu napomenu za Zajedničko poduzeće F4E u vezi s doprinosom EU-a ITER-u	26.
... o prihodima povezanim s računovodstvenom dokumentacijom zajedničkih poduzeća	27.
... o plaćanjima povezanim s računovodstvenom dokumentacijom zajedničkih poduzeća	28.
... ali opažanja Suda odnose se na nekoliko područja u kojima su moguća poboljšanja	29.-47.

Postojani nedostaci u godišnjem planiranju plaćanja	30.
Zajednička poduzeća gotovo su u potpunosti provela aktivnosti u okviru programa FP7 i TEN-T, ali suočavaju se s izazovima u provedbi aktivnosti u okviru programa Obzor 2020.	31.-32.
Doprinos privatnih članova znatno je više usmjeren na dodatne aktivnosti koje nisu predviđene planovima rada zajedničkih poduzeća	33.-34.
Zajednička poduzeća nailaze na ozbiljne prepreke u dobivanju novčanih doprinosa privatnih članova za svoje operativne troškove	35.
Preuzete su obveze za izvršenje približno 77 % doprinosa za istraživačke i inovacijske programe zajedničkih poduzeća u okviru programa Obzor 2020.	36.
Unutarnje kontrole isplata bespovratnih sredstava općenito su bile djelotvorne	37.-39.
Revizijom isplata bespovratnih sredstava izvršenih 2020. koju je Sud proveo na razini korisnika otkrivene su postojane sistemske pogreške u vezi s prijavljenim troškovima za osoblje	40.-41.
Nedostaci u lokalnoj IT aplikaciji za upravljanje ugovorima kojom se služi zajedničko poduzeće F4E	42.
Nedovoljan broj statutarnog osoblja u zajedničkim poduzećima	43.-44.
Primjena otvorenog postupka javne nabave u situaciji u kojoj postoji prednost u pogledu stručnog znanja	45.
Zajednička poduzeća ne koriste se u potpunosti Komisijinim rješenjem za e-nabavu, pri čemu je Zajedničko poduzeće F4E razvilo vlastiti portal	46.-47.
Tijekom 2020. zajednička poduzeća iskoristila su sinergije kako bi prevladala krizu uzrokovanu bolešću COVID-19	48.-64.
Zajednička poduzeća blisko su surađivala kako bi se zajamčio kontinuitet poslovanja u kontekstu pandemije bolesti COVID-19	49.-52.
Zajednička poduzeća koordinirala su svoje mjere ublažavanja i zajamčila odgovarajuće upravljanje	53.-54.
Zajednička poduzeća ispunila su svoje dužnosti u pogledu brige za osoblje...	55.-56.
... što je doprinijelo stabilnom stanju osoblja tijekom krize	57.
Unatoč pandemiji bolesti COVID-19 zajednička poduzeća zajamčila su dodjelu bespovratnih sredstava...	58.-60.
... i izvršavanje plaćanja korisnicima	61.-62.
Zabilježena su kašnjenja u aktivnostima Zajedničkog poduzeća F4E u vezi s projektom ITER	63.-64.
Praćenje mjera poduzetih u pogledu revizijskih nalaza iz prijašnjih godina	65.

**Ostale revizije i pregledi povezani sa zajedničkim
poduzećima**

66.

Pokrate i skraćeni nazivi

Popis pokrata obuhvaća zajednička poduzeća EU-a i ostala tijela Unije na koja se ovo izvješće odnosi.

Pokrata ili skraćeni naziv	Puni naziv
ABAC	Komisijin središnji financijski informacijski sustav za računovodstvo koje se temelji na načelu nastanka poslovnog događaja
ARES	Komisijin središnji sustav za upravljanje dokumentima
ARTEMIS	Zajedničko poduzeće ARTEMIS za provedbu zajedničke tehnološke inicijative o ugrađenim računalnim sustavima
BBI	Zajedničko poduzeće za bioindustriju
CAS	Zajednička služba GU-a RTD za reviziju
CEF	Instrument za povezivanje Europe
COMPASS	Komisijino središnje rješenje za elektroničko upravljanje bespovratnim sredstvima
COSO	Odbor sponzorskih organizacija Povjerenstva <i>Treadway</i>
CS	Zajedničko poduzeće „Clean Sky”
GU RTD	Glavna uprava za istraživanje i inovacije
EASA	Agencija Europske unije za sigurnost zračnog prometa
ECSEL	Zajedničko poduzeće za elektroničke komponente i sustave
ENIAC	Europsko savjetodavno vijeće za inicijativu u području nanoelektronike
EIT	Europski institut za inovacije i tehnologiju
EU	Europska unija
EUAN	Mreža agencija Europske unije
Euratom	Europska zajednica za atomsku energiju

Pokrata ili skraćeni naziv	Puni naziv
EuroHPC	Zajedničko poduzeće za europsko računalstvo visokih performansi
EVM	Upravljanje ostvarenom vrijednošću
FP7	Sedmi okvirni program za istraživanja i tehnološki razvoj (2007. – 2013.)
F4E	Zajedničko poduzeće „Fuzija za energiju”
FCH	Zajedničko poduzeće za gorivne članke i vodik
Obzor 2020.	Okvirni program za istraživanja i inovacije (razdoblje 2014. – 2020.)
IKT	Informacijska i komunikacijska tehnologija
IFAC	Međunarodna federacija računovođa
DNDA	Doprinosi u naravi za dodatne aktivnosti
DNOA	Doprinosi u naravi za operativne aktivnosti
IMI	Zajedničko poduzeće za inicijativu za inovativne lijekove
INTOSAI	Međunarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucija
MRevS	Međunarodni revizijski standardi Međunarodne federacije računovođa
Standardi ISSAI	Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
ITER	Međunarodni termonuklearni eksperimentalni reaktor (engl. <i>International Thermonuclear Experimental Reactor</i>).
ITER-IO	Međunarodna organizacija za energiju fuzije ITER
VFO	Višegodišnji financijski okvir
OLAF	Europski ured za borbu protiv prijevara
PMO	Ured za upravljanje individualnim materijalnim pravima i njihovu isplatu

Pokrata ili skraćeni naziv	Puni naziv
S2R	Zajedničko poduzeće „Shift2Rail” (Europska inicijativa za željeznice)
SESAR	Zajedničko poduzeće za istraživanje u području upravljanja zračnim prometom jedinstvenog europskog neba
TEN-T	Transeuropska prometna mreža
UFEU	Ugovor o funkcioniranju Europske unije

Sažetak

- I. Sud u okviru svojih ovlasti obavlja ispitivanje godišnje računovodstvene dokumentacije i povezanih transakcija za devet zajedničkih poduzeća EU-a (poznata pod zajedničkim nazivom „zajednička poduzeća“): za osam zajedničkih poduzeća koja djeluju u okviru programa Obzor 2020., programa za istraživanja i inovacije u sklopu tekućeg višegodišnjeg financijskog okvira (VFO za razdoblje 2014. – 2020.), i za Zajedničko poduzeće „Fuzija za energiju” (F4E).
- II. Sud je za financijsku godinu koja je završila 31. prosinca 2020. za svih devet zajedničkih poduzeća izrazio bezuvjetno (pozitivno) revizorsko mišljenje o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije. Zajedničko poduzeće F4E znatno je poboljšalo kvalitetu informacija u godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji za 2020. prikazujući procijenjene ukupne troškove do završetka ispunjavanja svojih obveza u visini od 17,97 milijardi eura (u vrijednostima iz 2020.). U odlomku s „posebnom napomenom” Sud skreće pozornost na činjenicu da bi svaka promjena ključnih pretpostavki koja se odnosi na tu procjenu mogla dovesti do znatnih povećanja troškova i/ili dodatnih kašnjenja u provedbi projekta ITER.
- III. Sud je također za svih devet zajedničkih poduzeća izrazio bezuvjetno (pozitivno) revizorsko mišljenje o zakonitosti i pravilnosti plaćanja i prihoda povezanih s računovodstvenom dokumentacijom za 2020. godinu.
- IV. Općenito govoreći, revizijom koju je Sud proveo nad godišnjom računovodstvenom dokumentacijom zajedničkih poduzeća i povezanim transakcijama potvrđeni su pozitivni rezultati koji su objavljavani i prethodnih godina. Međutim, Sud je iznio niz opažanja o pitanjima koja je potrebno poboljšati u područjima proračunskog i financijskog upravljanja, doprinosa u naravi, isplata bespovratnih sredstava, postupaka javne nabave, ljudskih resursa i dobrog financijskog upravljanja.
- V. Do kraja 2020., odnosno sedme godine njihova desetogodišnjeg razdoblja poslovanja, zajednička poduzeća preuzela su obveze za približno 77 % doprinosa za svoje istraživačke i inovacijske programe u okviru programa Obzor 2020., ali dosegla su tek otprilike 62 % ciljnih vrijednosti za doprinose svojih članova (uključujući doprinose za dodatne aktivnosti). Zajednička poduzeća dosegla su različite stupnjeve postignuća u pogledu ciljnih vrijednosti doprinosa utvrđenih u uredbama o njihovu osnivanju za aktivnosti u okviru programa Obzor 2020. Te se razlike djelomično mogu pripisati različitim područjima istraživanja u kojima djeluju zajednička poduzeća, a posebice trajanju projekata zbog prirode istraživanja koja provode i veličine konzorcija

koji ih provode. Osim toga, postoji rizik od toga da administrativni resursi možda neće biti dovoljni jer se sve veći broj projekata iz različitih programa VFO-a provodi istodobno.

VI. Unutarnje kontrole zajedničkih poduzeća općenito su bile djelotvorne za isplate bespovratnih sredstava te su zajednička poduzeća na temelju rezultata *ex post* revizija prijavila stope preostale pogreške za 2020. ispod praga značajnosti od 2 %. Kao i rezultati *ex post* revizija rezultati revizije koju je proveo Sud pokazuju da su glavni izvor pogrešaka troškovi za osoblje, kao i da je vjerojatnost pogreške veća kod MSP-ova nego kod drugih korisnika. Daljnje pojednostavnjenje pravila programa Obzor 2020. za prijavu troškova za osoblje i smanjenje pravne nesigurnosti još raširenijom upotrebom pojednostavnjenih mogućnosti financiranja preduvjet je da se za buduće okvirne programe za istraživanje stopa pogreške stabilizira ispod razine značajnosti.

VII. Zajednička poduzeća poduzela su 2020. odgovarajuće mjere kako bi održala kontinuitet poslovanja tijekom pandemije bolesti COVID-19 i ublažila njezin mogući učinak na pružanje usluga. Zahvaljujući bliskoj suradnji radi zajedničke pripravnosti i koordinacije mjera ublažavanja zajamčila su odgovarajuće mehanizme upravljanja i održala uobičajenu razinu aktivnosti tijekom pandemije.

VIII. Sva zajednička poduzeća poduzela su korektivne mjere u vezi s opažanjima Suda iz prijašnjih godina. Za 19 revizorskih opažanja u pogledu kojih do kraja 2019. nisu bile poduzete korektivne mjere, takve su mjere do kraja 2020. dovršene za 16 opažanja (84 %), dok su za tri opažanja (16 %) mjere i dalje bile u tijeku ili pak nisu poduzete.

Predmet revizije

Pravni oblik i struktura zajedničkih poduzeća

01. Zajednička poduzeća imaju oblik javno-privatnih partnerstava između Komisije i relevantnih sektorskih partnera, a u nekim slučajevima i istraživačkih partnera ili međuvladinih organizacija, te su uspostavljena u skladu s člankom 187. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i, u slučaju Zajedničkog poduzeća „Fuzija za energiju” (F4E), člancima od 45. do 51. Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (Ugovor o Euratomu), u svrhu podupiranja tržišno usmjerenih projekata u strateškim područjima istraživanja i inovacija.

02. Zajednička poduzeća zasebne su pravne osobe te sama usvajaju svoje programe istraživanja i dodjeljuju financijska sredstva, uglavnom na temelju poziva za podnošenje prijedloga. Iznimka je Zajedničko poduzeće F4E, koje je odgovorno za pružanje doprinosa EU-a projektu Međunarodnog termonuklearnog eksperimentalnog reaktora (ITER), kao i Zajedničko poduzeće za europsko računalstvo visokih performansi (EuroHPC) koje uglavnom pokreće postupak nabave za kupnju i održavanje europskih superračunala.

03. Na [slici 1.](#) prikazano je devet zajedničkih poduzeća s posebnim područjem istraživanja i inovacija u kojem svako od njih djeluje.

Slika 1. – Zajednička poduzeća EU-a i njihovo područje djelovanja



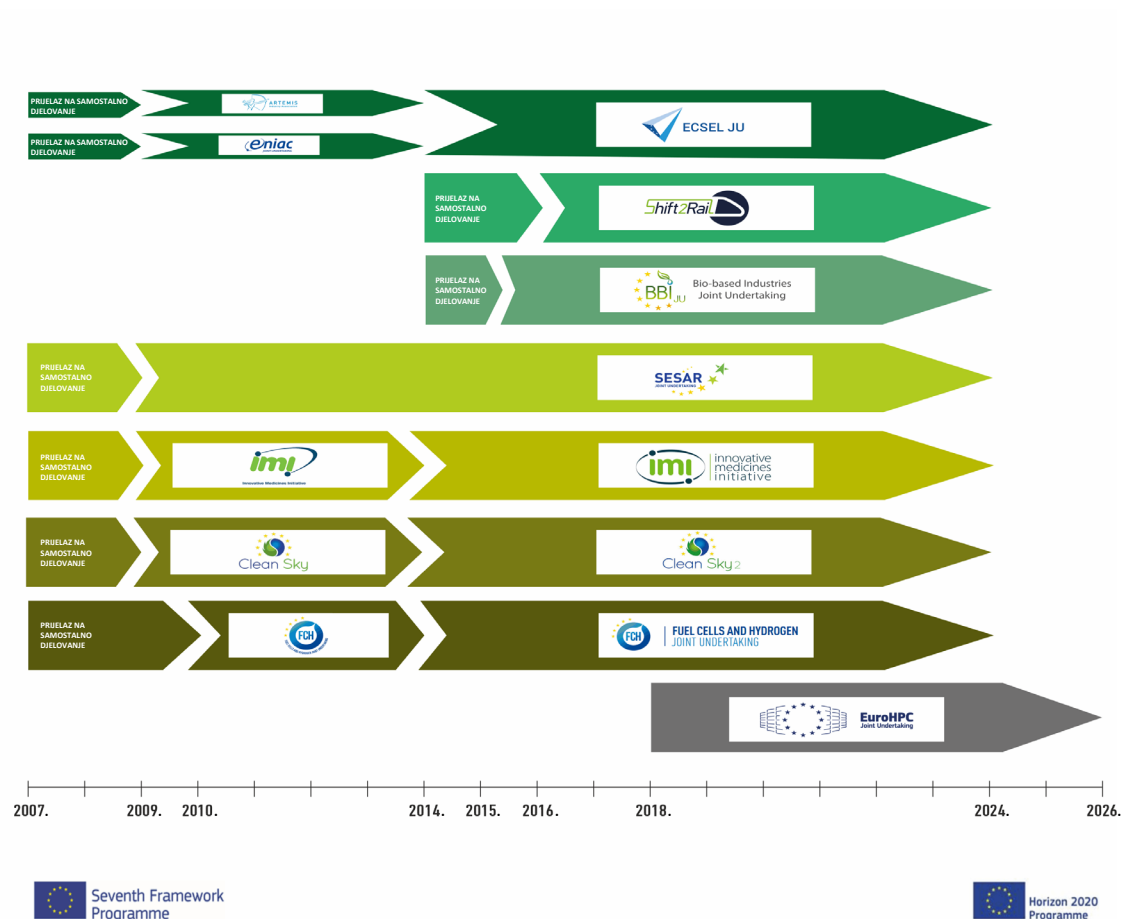
Izvor: Sud.

Zajednička poduzeća koja djeluju u okviru programa Obzor 2020.

04. Na *slici 2.* prikazan je razvoj zajedničkih poduzeća koja djeluju u okviru programa FP7 i Obzor 2020. Trenutačno osam zajedničkih poduzeća provodi projekte u okviru programa Obzor 2020. te je planirano da ona posluju tijekom desetogodišnjeg razdoblja do 2024., uz iznimku Zajedničkog poduzeća EuroHPC, koje posluje tijekom osmogodišnjeg razdoblja do kraja 2026.

05. Zajednička poduzeća provode istraživačke i inovacijske aktivnosti u područjima prometa (CS, SESAR i S2R), zelene energije (FCH), zdravlja (IMI), kružnog gospodarstva (BBI), digitalizacije (ECSEL) i superračunalstva (EuroHPC). EuroHPC je započeo sa samostalnim radom 23. rujna 2020. te je revizija za financijsku godinu 2020. prva koja je obavljena za to zajedničko poduzeće.

Slika 2. – Razvoj europskih zajedničkih poduzeća



Izvor: Europska komisija na temelju uredbi Vijeća o osnivanju zajedničkih poduzeća, prilagodio Sud.

Zajedničko poduzeće F4E djeluje u okviru Euratoma u svrhu uspostave ITER-a

06. U projektu ITER sudjeluje sedam globalnih partnera: EU, koji predstavlja Europska zajednica za atomsku energiju (Euratom)¹, Sjedinjene Američke Države, Rusija, Japan, Kina, Južna Koreja i Indija. EU² je preuzeo vodeću ulogu s 45 %-tnim udjelom troškova izgradnje. Svaki od ostalih članova ITER-a snosi oko 9 % troškova.

07. Europsko zajedničko poduzeće za ITER i razvoj energije fuzije (F4E) osnovano je u travnju 2007. na razdoblje od 35 godina, i to kao unutarnja agencija EU-a zadužena za doprinos EU-a projektu ITER. Njegove glavne zadaće uključuju upravljanje Euratomovim doprinosom Međunarodnoj organizaciji za ITER, koja je zadužena za provedbu projekta ITER. Zajedničko poduzeće ujedno koordinira aktivnosti i vodi potrebne postupke nabave tijekom pripreme izgradnje demonstracijskog fuzijskog reaktora i povezanih postrojenja.

08. F4E uglavnom financiraju Euratom (oko 80 %) i država članica domaćin ITER-a – Francuska (oko 20 %). Prema posljednjoj Komisijinoj procjeni (iz 2018.) ukupni proračun Euratoma koji je potreban Zajedničkom poduzeću F4E za financiranje europskog dijela provedbe projekta ITER iznosi oko 15 milijardi eura (u sadašnjim vrijednostima), uključujući trošak provedbe te nuklearne operacije za razdoblje 2028. – 2035. Doprinos države članice domaćina (Francuske) i država članica Euratoma (uključujući pridružene države Švicarsku i Ujedinjenu Kraljevinu) iznosit će dodatne 3,3 milijarde eura (u sadašnjim vrijednostima). U veljači 2021. Vijeće EU-a odobrilo je oko 5,6 milijardi eura (u sadašnjim vrijednostima) za doprinos Euratoma Zajedničkom poduzeću F4E za VFO za razdoblje 2021. – 2027.³

09. Ujedinjena Kraljevina povukla se iz EU-a i Euratoma 31. siječnja 2020. U skladu sa Sporazumom o povlačenju Ujedinjene Kraljevine prijelazno razdoblje za pregovore o novom sporazumu o partnerstvu s Euratomom završilo je 31. prosinca 2020. Ujedinjena Kraljevina postat će pridružena država članica Euratoma pod jednakim uvjetima kao punopravne države članice ratifikacijom protokola o pridruživanju

¹ Članove Euratoma čine države članice EU-a i pridružene države Švicarska i Ujedinjena Kraljevina.

² Države članice EU-a i pridružene države Švicarska i Ujedinjena Kraljevina.

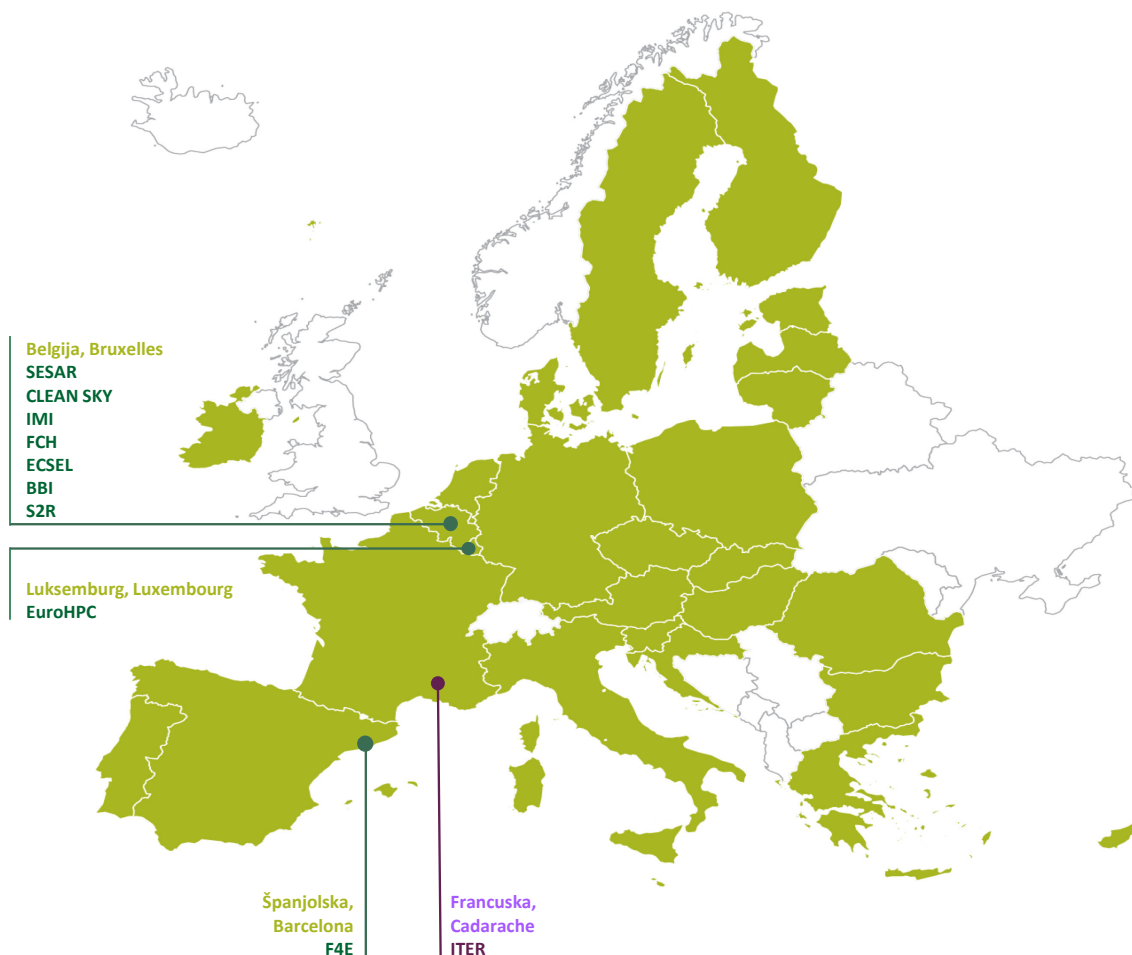
³ Odluka Vijeća 2021/281 (Euratom) o izmjeni Odluke 2007/198/Euratom o osnivanju Europskog zajedničkog poduzeća za ITER i razvoj energije fuzije i davanju povlastica tom poduzeću.

Ujedinjene Kraljevine programima EU-a koji je priložen Sporazumu o trgovini i suradnji između Ujedinjene Kraljevine i EU-a.

Zajednička poduzeća smještena su u Europskoj uniji

10. Sjedište sedam zajedničkih poduzeća nalazi se u Bruxellesu (SESAR, CS, IMI, FCH, ECSEL, BBI i S2R). Sjedište zajedničkog poduzeća EuroHPC nalazi se u Luxembourggu, a Zajedničkog poduzeća F4E u Barceloni (Španjolska), dok se glavna postrojenja za fuziju grade u Cadaracheu (Francuska) (vidjeti [sliku 3.](#)).

Slika 3. – Zajednička poduzeća u Europskoj uniji 2020.



Izvor: Sud.

11. Za provedbu svojih istraživačkih i inovacijskih aktivnosti zajednička poduzeća okupljaju sudionike iz predmetnih sektora i istraživače iz cijelog svijeta. Oko 88,5 % njihovih financijskih sredstava upotrebljava se za sufinanciranje aktivnosti sudionika iz država članica EU-a, a oko 11,5 % za sufinanciranje aktivnosti sudionika iz zemalja izvan EU-a.

Modeli upravljanja zajedničkim poduzećima

12. Većina zajedničkih poduzeća ustrojena je prema dvostranom modelu, u okviru kojeg su Komisija i privatni partneri iz predmetnih sektora (a u nekim slučajevima i iz sektora istraživanja) zastupljeni u upravnom odboru i doprinose aktivnostima zajedničkog poduzeća (CS, IMI, FCH, BBI i S2R). Ostala zajednička poduzeća ustrojena su prema trostranom modelu, u okviru kojeg države sudionice ili međuvladine organizacije, Komisija i, u većini slučajeva, privatni partneri sudjeluju u upravnom odboru i doprinose aktivnostima zajedničkog poduzeća (ECSEL, SESAR i EuroHPC).

Istraživačke i inovacijske aktivnosti zajedničkih poduzeća u okviru programa FP7 i Obzor 2020. zajednički financiraju svi članovi

13. Istraživačkim i inovacijskim aktivnostima zajedničkih poduzeća koja provode projekte u okviru programa FP7 i Obzor 2020. doprinose i EU i njegovi partneri:

- EU (koji predstavlja Komisija) osigurava novčana sredstva uglavnom iz programa FP7 i Obzor 2020. za sufinanciranje istraživačkih i inovacijskih projekata zajedničkih poduzeća⁴.
- Sektorski i istraživački partneri koji su privatni članovi pružaju doprinose u naravi provedbom istraživačkih i inovacijskih aktivnosti zajedničkih poduzeća u koje ulažu vlastite financijske i ljudske resurse, imovinu i tehnologije.
- U nekim slučajevima države sudionice ili međuvladine organizacije također financijski doprinose aktivnostima zajedničkih poduzeća.
- EU i njegovi partneri financiraju administrativne troškove zajedničkih poduzeća u jednakom omjeru.

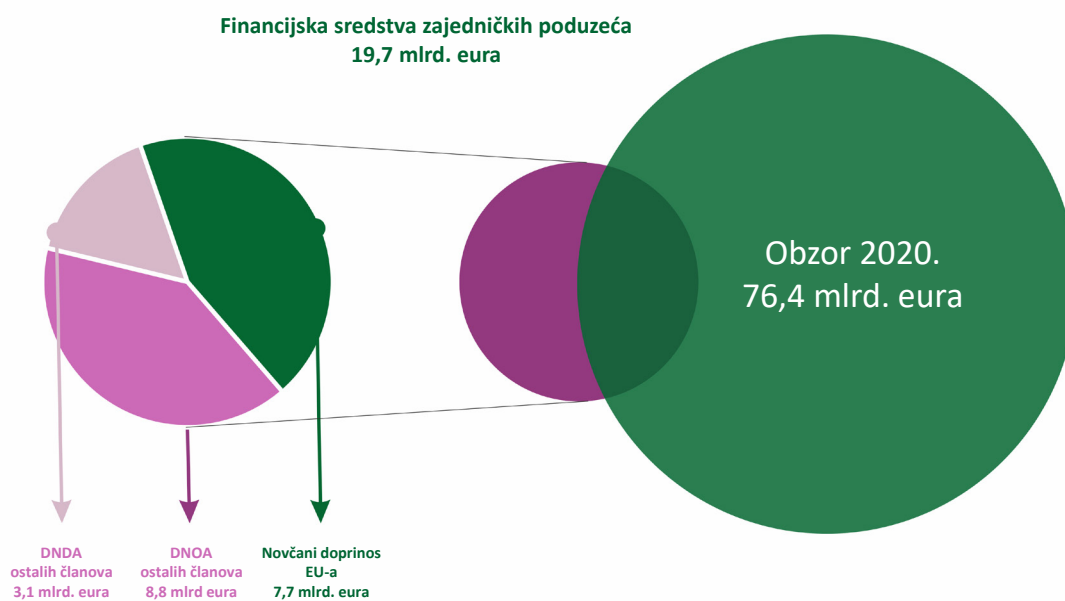
14. Kad je riječ o prethodnom VFO-u za razdoblje 2007. – 2013., za zajednička poduzeća izdvojeno je 3,6 milijardi eura, odnosno oko 7 % cjelokupnog proračuna programa FP7. Budući da iznos doprinosa u naravi koje izdvajaju privatni partneri mora biti barem jednak iznosu sufinanciranja sredstvima EU-a, doprinosom EU-a u iznosu od

⁴ SESAR se financirao i iz programa transeuropske prometne mreže (TEN-T) u sklopu prethodnog višegodišnjeg financijskog okvira (VFO za razdoblje 2007. – 2013.), a u sklopu tekućeg VFO-a za razdoblje 2014. – 2020. SESAR i EuroHPC primaju dodatna sredstva iz Instrumenta za povezivanje Europe (CEF).

3,6 milijardi eura potaknuta je realizacija istraživačkih i inovacijskih projekata u okviru programa FP7 u vrijednosti od oko 8,7 milijardi eura.

15. Kad je riječ o tekućem višegodišnjem financijskom okviru (VFO za razdoblje 2014. – 2020.), za zajednička poduzeća izdvojeno je 7,7 milijardi eura, odnosno oko 10 % cjelokupnog proračuna programa Obzor 2020. Međutim, kako je prikazano na *slici 4.*, očekuje se da će se tim financijskim sredstvima EU-a potaknuti realizacija istraživačkih i inovacijskih projekata u vrijednosti od otprilike 19,7 milijardi eura u područjima programa Obzor 2020. koja su povjerena zajedničkim poduzećima, uključujući izravne doprinose država sudionica zajedničkim poduzećima ECSEL i EuroHPC.

Slika 4. – Novčani doprinosi EU-a zajedničkim poduzećima i učinak financijske poluge na doprinose drugih članova u okviru programa Obzor 2020.

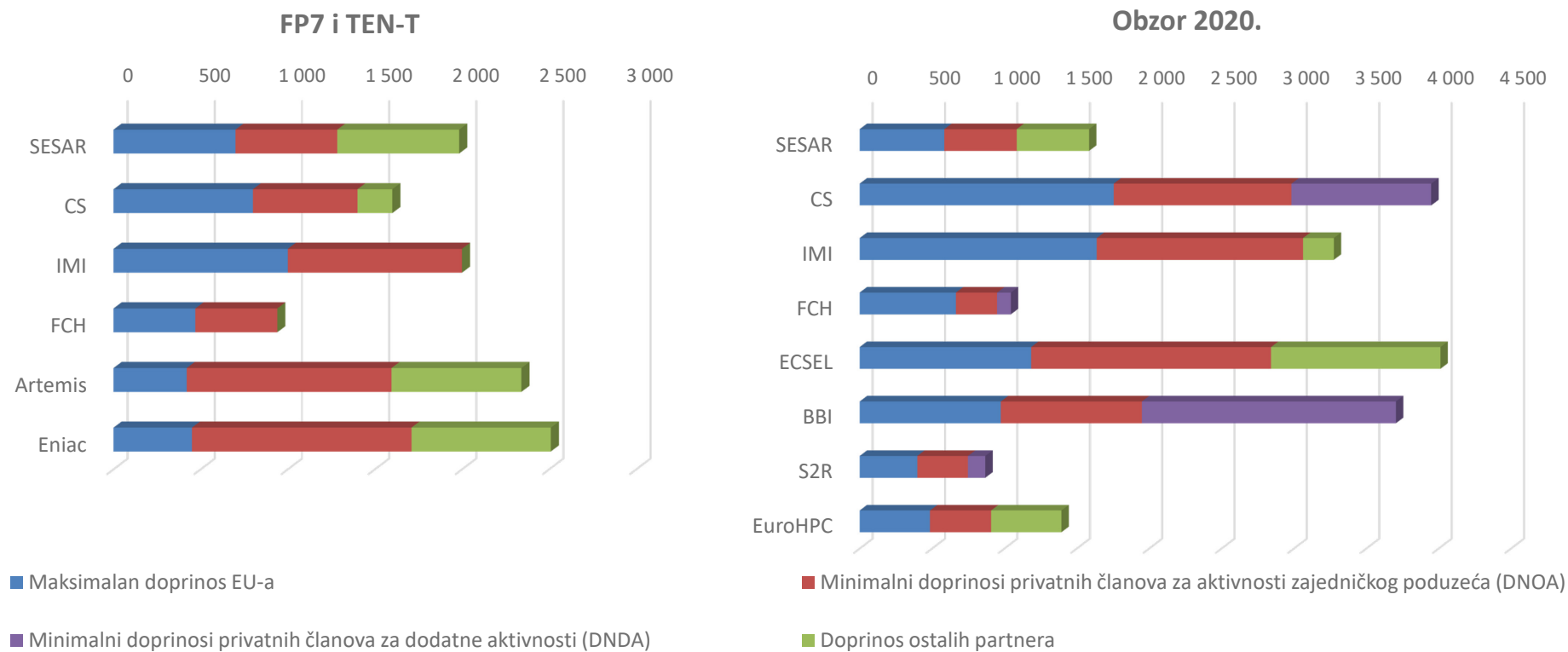


Izvor: Sud.

16. U slučaju programa FP7 relevantna zajednička poduzeća morala su zajamčiti da su doprinosi privatnih članova i ostalih partnera barem jednaki doprinosu EU-a. Kad je riječ o programu Obzor 2020., uredbama o osnivanju relevantnih zajedničkih poduzeća utvrđen je maksimalni iznos novčanih doprinosa EU-a, kao i minimalni iznos doprinosa u naravi i/ili novčanih doprinosa⁵ koje privatni članovi i drugi partneri trebaju dati za istraživačke i inovacijske programe relevantnog zajedničkog poduzeća u okviru programa Obzor 2020., kako je prikazano na [slici 5](#).

⁵ U slučaju Zajedničkog poduzeća SESAR doprinosi privatnih partnera i Eurocontrola utvrđeni su zasebnim sporazumima.

Slika 5. – Doprinosi članova tijekom razdoblja djelovanja zajedničkih poduzeća (u milijunima eura)



Izvor: Sud.

17. U okviru programa Obzor 2020. postoje dvije vrste doprinosa u naravi koje daju privatni članovi:

- o za svako zajedničko poduzeće privatni članovi dužni su dati minimalan doprinos ukupnim troškovima istraživačkog i inovacijskog programa relevantnog zajedničkog poduzeća, takozvane „doprinos u naravi za operativne aktivnosti“;
- o u slučaju četiriju zajedničkih poduzeća (CS, FCH, BBI i S2R) usto je utvrđena minimalna količina doprinosa u naravi koje privatni članovi moraju dati za financiranje aktivnosti koje nisu predviđene planovima rada zajedničkih poduzeća, ali koje ulaze u njihove ciljeve, takozvane „doprinos u naravi za dodatne aktivnosti“.

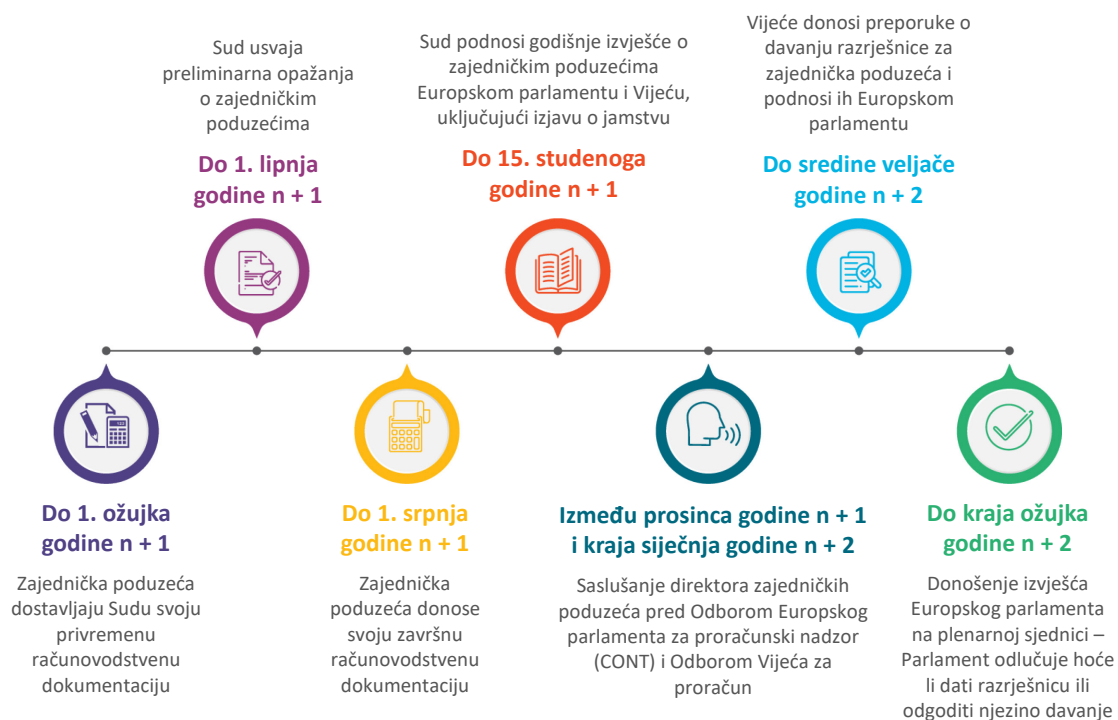
18. Ukupni proračun za plaćanja svih zajedničkih poduzeća za 2020. iznosio je 2,3 milijarde eura (2019.: 1,9 milijardi eura). Ukupni proračun za plaćanja osam zajedničkih poduzeća koja provode istraživačke i inovacijske aktivnosti za 2020. iznosio je 1,5 milijardi eura (2019.: 1,2 milijarde eura) i 0,8 milijardi eura za F4E (2019.: 0,7 milijardi eura).

19. Na kraju 2020. zajednička poduzeća koja djeluju u okviru programa Obzor 2020. zapošljavala su 241 člana osoblja (privremeno i ugovorno osoblje) i devet upućenih nacionalnih stručnjaka (2019.: 229 članova osoblja i osam upućenih nacionalnih stručnjaka). Zajedničko poduzeće F4E zapošljavalo je 433 člana osoblja (dužnosnici, privremeno i ugovorno osoblje) i dva upućena nacionalna stručnjaka (2019.: 437 članova osoblja i dva upućena nacionalna stručnjaka).

Postupak davanja razrješnice

20. Na [slici 6.](#) nalazi se kronološki prikaz godišnjeg postupka davanja razrješnice.

Slika 6. – Godišnji postupak davanja razrješnice



Izvor: Sud.

Revizija koju je proveo Sud

Ovlasti Suda i oslanjanje na rad drugih stručnjaka

21. U skladu s člankom 287. UFEU-a Sud je obavio reviziju računovodstvene dokumentacije devet zajedničkih poduzeća (SESAR, CS, IMI, FCH, ECSEL, BBI, S2R, EuroHPC i F4E) za financijsku godinu koja je završila 31. prosinca 2020. te zakonitosti i pravilnosti (usklađenosti) transakcija povezanih s tom računovodstvenom dokumentacijom.

22. Kad je riječ o reviziji pouzdanosti računovodstvene dokumentacije zajedničkih poduzeća, te u skladu s člankom 70. stavkom 6. i člankom 71. Financijske uredbe EU-a, Sud je svoje mišljenje utemeljio na završnim revizijskim izvješćima neovisnih vanjskih revizora koje su angažirala zajednička poduzeća. Sud je za svako zajedničko poduzeće ispitao kvalitetu aktivnosti vanjskih revizora u onim područjima koja su najizloženija rizicima.

23. Sud je pri obavljanju revizije usklađenosti povezanih plaćanja uzeo u obzir rezultate *ex post* revizija koje su Zajednička služba Komisije za reviziju i vanjska revizorska društva koja je ona angažirala proveli za bespovratna sredstva u okviru programa FP7 i Obzor 2020. Sud je uzeo u obzir i rezultate revizija koje je Zajednička služba Komisije za reviziju provela 2020. u pogledu posebnih procesa koji se primjenjuju u zajedničkim poduzećima.

Revizijski pristup Suda za isplate bespovratnih sredstava

24. Sud je 2018. i 2019. pregledao uzorak *ex post* revizija koje su obavili Zajednička služba Komisije za reviziju i vanjski revizori koje je ta služba angažirala. Tim su pregledima otkriveni postojani nedostaci u kvaliteti revizija i utvrđene razlike u metodologijama⁶. Stoga je za isplate bespovratnih sredstava koje su izvršila zajednička poduzeća jamstvo dobiveno na temelju *ex post* revizija Sud nadopunio detaljnom revizijom na razini korisnika (izravno dokazno ispitivanje) za uzorak transakcija zajedničkih poduzeća povezanih s isplatama bespovratnih sredstava. Te su transakcije odabrane nasumično (uzorkovanje po novčanoj jedinici) iz skupine podataka o svim međuplaćanjima i završnim isplatama bespovratnih sredstava koje je 2020. izvršilo sedam zajedničkih poduzeća koja provode projekte u okviru programa FP7 i Obzor 2020.⁷

⁶ Vidjeti godišnje izvješće Suda za 2018. godinu, poglavlje 5. (odlomci 5.31. – 5.34.), godišnje izvješće Suda za 2019. godinu, poglavlje 4. (odlomci 4.28. i 4.29.) i godišnje izvješće Suda za 2020. godinu, poglavlje 4. (odlomci 4.23. – 4.30.).

⁷ EuroHPC nije obuhvaćen provjerom jer je 2020. za svoje sporazume o dodjeli bespovratnih sredstava izvršio samo isplate pretfinanciranja.

Nalazi revizije

Bezuvjetna (pozitivna) revizorska mišljenja za sva zajednička poduzeća...

... o njihovoj godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji

25. Sud je izrazio *bezuovjetna (pozitivna) revizorska mišljenja* o godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji svih zajedničkih poduzeća. Prema mišljenju Suda njihova računovodstvena dokumentacija u svim značajnim aspektima vjerno prikazuje njihovo financijsko stanje na dan 31. prosinca 2020. te rezultate poslovanja i novčane tokove za godinu završenu tim danom, u skladu s odredbama važećih financijskih uredbi i računovodstvenim pravilima koja je usvojio računovodstveni službenik Komisije.

... ali uz posebnu napomenu za Zajedničko poduzeće F4E u vezi s doprinosom EU-a ITER-u

26. Zajedničko poduzeće F4E znatno je poboljšalo kvalitetu informacija u godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji za 2020. prikazujući procijenjene ukupne troškove do završetka ispunjavanja svojih obveza u eurima, a ne koristeći se bodovnim sustavom ITER-a, i to u visini od 17,97 milijardi eura (u vrijednostima iz 2020.). U odlomku s „posebnom napomenom” Sud skreće pozornost na činjenicu da bi svaka promjena ključnih pretpostavki koja se odnosi na procjenu i izloženost riziku⁸ mogla dovesti do znatnih povećanja troškova i/ili dodatnih kašnjenja u provedbi projekta ITER⁹.

⁸ Izloženost riziku procijenjena je vrijednost učinka rizika pomnožena s vjerojatnošću rizika povezanih s određenom aktivnošću.

⁹ Posebna napomena služi za skretanje pozornosti čitatelja na nešto što nije značajno pogrešno prikazano u računovodstvenoj dokumentaciji, ali je toliko važno da bez toga korisnici ne bi mogli razumjeti računovodstvenu dokumentaciju.

... o prihodima povezanim s računovodstvenom dokumentacijom zajedničkih poduzeća

27. Sud je za sva zajednička poduzeća izrazio *bezuovjetna (pozitivna) revizorska mišljenja* o zakonitosti i pravilnosti prihoda povezanih s njihovom godišnjom računovodstvenom dokumentacijom za godinu koja je završila 31. prosinca 2020. Prema mišljenju Suda te su transakcije u svim značajnim aspektima bile zakonite i pravilne.

... o plaćanjima povezanim s računovodstvenom dokumentacijom zajedničkih poduzeća

28. Sud je za sva zajednička poduzeća izrazio *bezuovjetna (pozitivna) revizorska mišljenja* o zakonitosti i pravilnosti plaćanja povezanih s njihovom godišnjom računovodstvenom dokumentacijom za godinu koja je završila 31. prosinca 2020. Prema mišljenju Suda te su transakcije u svim značajnim aspektima bile zakonite i pravilne.

... ali opažanja Suda odnose se na nekoliko područja u kojima su moguća poboljšanja

29. Sud je, ne dovodeći u pitanje svoja mišljenja, iznio niz opažanja o pitanjima koja je potrebno poboljšati u područjima proračunskog i financijskog upravljanja, doprinosa u naravi, unutarnje kontrole i okvira za praćenje isplata za bespovratna sredstva, ljudskih resursa, postupaka javne nabave i dobrog financijskog upravljanja.

Postojani nedostaci u godišnjem planiranju plaćanja

30. Kad je riječ o Zajedničkom poduzeću EuroHPC, izvršena plaćanja pretfinanciranja za ugovore povezane s nabavom superračunala i sporazume o dodjeli bespovratnih sredstava bila su znatno manja od planiranih, što je u proračunu za operativna plaćanja dovelo do niske stope izvršenja od oko 23 %. Zajedničko poduzeće ECSEL ponovno je aktiviralo 57,2 milijuna eura neiskorištenih odobrenih sredstava za plaćanje u operativnom proračunu za aktivnosti u okviru programa Obzor 2020., od čega je iskoristilo samo 70 % prije upotrebe odobrenih sredstava za predmetnu godinu. Slično tome, Zajedničko poduzeće CS za projekte u okviru programa Obzor 2020. uopće nije upotrijebilo ponovno aktivirani proračun za operativna plaćanja u visini od oko 13 milijuna eura prije nego što je počelo upotrebljavati odobrena sredstva za plaćanje za tekuću godinu.

Zajednička poduzeća gotovo su u potpunosti provela aktivnosti u okviru programa FP7 i TEN-T, ali suočavaju se s izazovima u provedbi aktivnosti u okviru programa Obzor 2020.

31. Na kraju 2020., odnosno sedme godine njihova desetogodišnjeg razdoblja poslovanja, različita zajednička poduzeća dosegla su različite stupnjeve postignuća u pogledu ciljnih vrijednosti doprinosa utvrđenih u uredbama o njihovu osnivanju za aktivnosti u okviru programa Obzor 2020. (VFO 2014. – 2020.). Te se razlike djelomično mogu pripisati različitim područjima istraživanja u kojima djeluju zajednička poduzeća. Primjerice, projekti Zajedničkog poduzeća IMI dugog su trajanja zbog prirode istraživanja i znatne veličine globalnih konzorcija koji ih provode. Osim toga, postoji rizik od toga da razina administrativnih resursa potrebnih za upravljanje relevantnim financijskim sredstvima možda neće biti dovoljna jer se sve veći broj projekata iz različitih programa VFO-a provodi istodobno. Zajedničko poduzeće EuroHPC, za koje je 2020. bila druga godina poslovanja, još nije bilo uspostavilo pouzdane postupke za ovjeravanje i potvrđivanje doprinosa u naravi koje su prijavili njegovi privatni članovi i države sudionice.

32. U **tablici 1.** prikazani su doprinosi članova tih zajedničkih poduzeća aktivnostima u okviru programa Obzor 2020. na kraju 2020. Do kraja 2020. ta su zajednička poduzeća u prosjeku dosegla 62 % ciljnih vrijednosti za doprinose svojih članova (uključujući doprinose u naravi za dodatne aktivnosti), odnosno 54 % bez tih doprinosa.

Tablica 1. – Program Obzor 2020. – doprinosi članova (u milijunima eura)

Doprinosi članova (u skladu s uredbom o osnivanju i pravnim odlukama)				Zajednička poduzeća u okviru programa Obzor 2020.	Doprinosi članova (stanje na dan 31. 12. 2020.)						
EU	DNOA i novčani doprinosi ostalih članova (1)	DNDA ostalih članova (2)	Ukupno		EU	Potvrđeni DNOA	Prijavljeni DNOA koji nisu potvrđeni	DNDA	Ukupno	Stopa izvršenja s DNDA	Stopa izvršenja bez DNDA
585,0	1 000,0	—	1 585,0	SESAR 2020.	441,6	358,3	93,2	—	893,1	56 %	56 %
1 755,0	1 228,5	965,3	3 948,8	CS 2	1 451,0	604,4	136,3	1 144,2	3 335,9	84 %	73 %
1 638,0	1 638,0	—	3 276,0	IMI 2	643,2	380,0	263,0	—	1 286,2	39 %	39 %
665,0	95,0	285,0	1 045,0	FCH 2	498,6	20,6	35,0	1 095,0	1 649,2	158 %	73 %
1 185,0	2 827,5	—	4 012,5	ECSEL	944,9	574,6	896,5	—	2 416,0	60 %	60 %
835,0	504,6	2 234,7	3 574,3	BBI	603,2	57,8	53,7	929,2	1 643,9	46 %	53 %
398,0	350,0	120,0	868,0	S2R	297,7	131,1	93,1	204,8	726,7	84 %	70 %
536,0	908,0	—	1 444,0	EuroHPC	190,9	28,9	0,0	—	219,8	15 %	15 %
7 597,0	8 551,6	3 605,0	19 753,5	Ukupno	5 071,1	2 155,7	1 570,8	3 373,2	12 170,8	62 %	54 %

(1) Doprinosi u naravi za operativne aktivnosti zajedničkog poduzeća

(2) Doprinosi u naravi za dodatne aktivnosti koje nisu obuhvaćene programom rada zajedničkog poduzeća

Izvor: podatci koje su dostavila zajednička poduzeća.

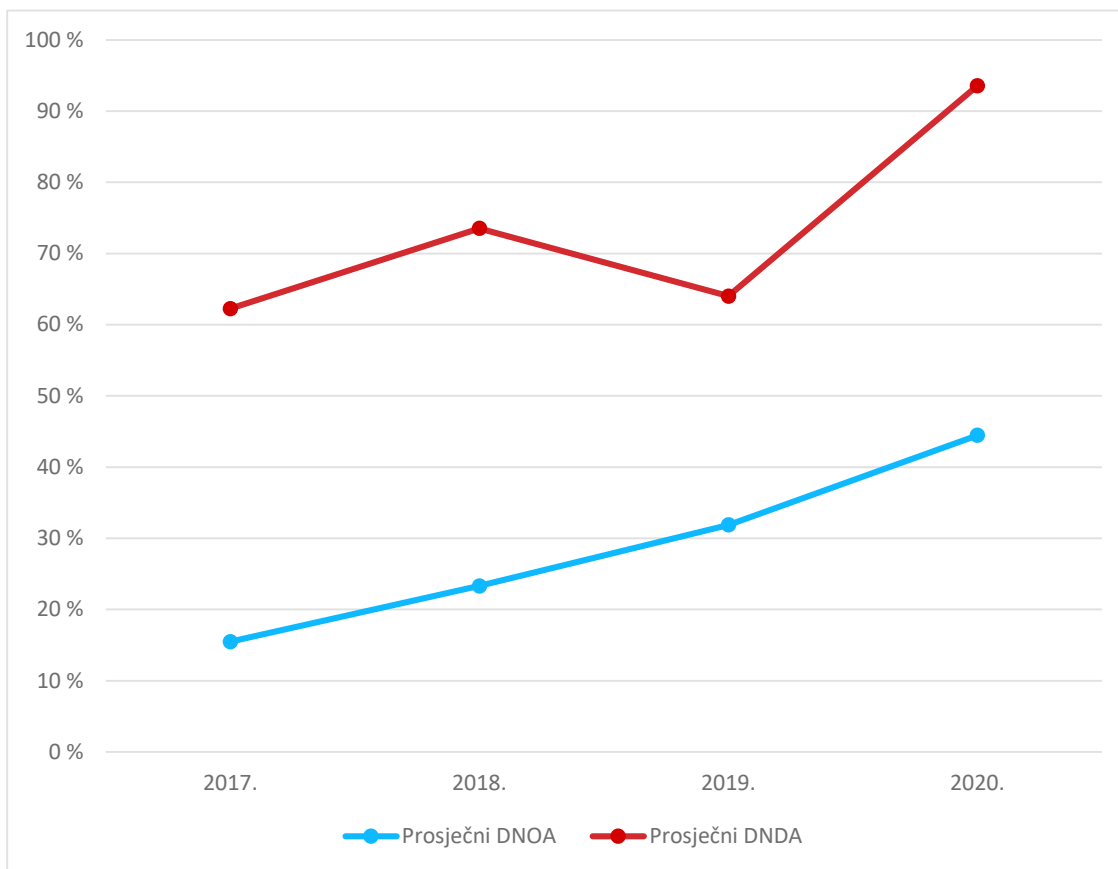
Doprinos privatnih članova znatno je više usmjeren na dodatne aktivnosti koje nisu predviđene planovima rada zajedničkih poduzeća

33. Privatni članovi dužni su zajedničkim poduzećima koja provode aktivnosti u okviru programa Obzor 2020. dati različite vrste doprinosa u naravi (vidjeti odlomak 17.).

34. Na *slici 7.* prikazane su promjene prosječnih doprinosa u naravi privatnih članova za razdoblje 2017. – 2020. Unatoč znatnom povećanju i velikoj važnosti doprinosa u naravi za dodatne aktivnosti, u godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji nije obvezno prikazivati predmetne doprinose, te oni stoga nisu obuhvaćeni opsegom revizije koju provodi Sud¹⁰. Stoga postoji rizik da doprinosi u naravi za dodatne aktivnosti ne budu u potpunosti usklađeni s ciljevima zajedničkih poduzeća. Međutim, taj je rizik ublažen procesima zajedničkih poduzeća za ovjeravanje doprinosa u naravi za dodatne aktivnosti.

¹⁰ Članak 4. stavak 4. relevantnih uredbi o osnivanju zajedničkih poduzeća.

Slika 7. – Promjene doprinosa u naravi privatnih članova



Izvor: Sud, na temelju podataka zajedničkih poduzeća.

Zajednička poduzeća nailaze na ozbiljne prepreke u dobivanju novčanih doprinosa privatnih članova za svoje operativne troškove

35. Kad je pak riječ o Zajedničkom poduzeću BBI, ukupni doprinosi u naravi sektorskih članova za dodatne aktivnosti prema procjenama na kraju 2020. iznosili su tek oko polovice minimalnog ciljnog iznosa utvrđenog u uredbi o osnivanju tog zajedničkog poduzeća. Povrh toga, iako je relevantna uredba o osnivanju 2018. izričito izmijenjena kako bi se članovima iz bioindustrijskog sektora omogućilo da svoje novčane doprinose u iznosu od najmanje 182,5 milijuna eura prikažu na razini projekata, članovi iz predmetnog sektora nisu tijekom 2020. dali nikakve dodatne novčane doprinose operativnim troškovima zajedničkog poduzeća. To upućuje na to da BBI nailazi na znatne prepreke u dobivanju takvih doprinosa od privatnih članova i da se do kraja programa Obzor 2020. neće dosegnuti relevantna minimalna ciljna vrijednost. Zbog toga je Komisija (GU RTD) smanjila svoje novčane doprinose tom zajedničkom poduzeću za 140 milijuna eura. Takvo osjetno smanjenje doprinosa članova sa sobom nosi znatan rizik da se neće provesti sve što je planirano

istraživačkim i inovacijskim programom Zajedničkog poduzeća BBI u vezi s programom Obzor 2020.

Preuzete su obveze za izvršenje približno 77 % doprinosa za istraživačke i inovacijske programe zajedničkih poduzeća u okviru programa Obzor 2020.

36. Kako je prikazano u *tablici 2.*, do kraja 2020. zajednička poduzeća već su dodijelila i/ili sklopila ugovore za projekte koji se financiraju bespovratnim sredstvima čija je ukupna (prosječna) vrijednost dosegla 88 % maksimalnog novčanog doprinosa koji je dostupan za sufinanciranje aktivnosti u okviru programa Obzor 2020. Istodobno su se ostali članovi obvezali dati doprinose u naravi za te projekte u (prosječnoj) visini od 68 % ciljnih vrijednosti za doprinose u naravi za operativne aktivnosti i operativne novčane doprinose koje su utvrđene u odgovarajućim uredbama o osnivanju zajedničkih poduzeća. Na temelju navedenoga prosječna stopa izvršenja doprinosa za istraživačke i inovacijske programe zajedničkih poduzeća u okviru programa Obzor 2020. na kraju 2020. procijenjena je na 77 %.

Tablica 2. – Obzor 2020. – Doprinosi članova za koje su preuzete obveze do kraja 2020. (u milijunima eura)

Doprinosi članova operativnim troškovima (u skladu s uredbom o osnivanju i pravnim odlukama)			Zajednička poduzeća u okviru programa Obzor 2020.	Dodijeljeni i/ili sklopljeni sporazumi i ugovori o dodjeli bespovratnih sredstava (stanje na dan 31. 12. 2020.)					
EU	DNOA i novčani doprinosi ostalih članova	Ukupno		Rezerviran a sredstva EU-a za sufinancira nje	%	DNOA i novčani doprinosi ostalih članova (procjena)	%	Ukupno	Stopa provedbe programa
555,8	950,0	1 505,8	SESAR 2020.	548,2	99 %	573,7	60 %	1 121,9	75 %
1 716,0	1 189,6	2 905,6	CS 2	1 554,9	91 %	717,6	60 %	2 272,5	78 %
1 595,4	1 595,4	3 190,8	IMI 2	1 273,7	80 %	1 276,5	80 %	2 550,2	80 %
646,0	76,0	722,0	FCH 2	617,2	96 %	158,6	209 %	775,8	107 %
1 169,7	2 787,5	3 957,2	ECSEL (1)	1 000,3	86 %	1 943,2	70 %	2 943,5	74 %
815,8	475,3	1 291,1	BBI (2)	717,6	88 %	251,2	53 %	968,8	75 %
384,5	336,5	721,0	S2R	379,6	99 %	354,0	105 %	733,6	102 %
426,0	796,0	1 222,0	EuroHPC (1)	331,4	78 %	272,9	34 %	604,3	49 %
7 309,2	8 206,3	15 515,5	Ukupno	6 422,9	88 %	5 547,7	68 %	11 970,6	77 %

(1) Doprinosi ostalih članova uključuju doprinose država sudionica

(2) Ciljne vrijednosti doprinosa u naravi za operativne aktivnosti koje su postavljene u godišnjim planovima rada zajedničkih poduzeća i smanjeni novčani doprinosi za operativne aktivnosti

Izvor: podatci koje su dostavila zajednička poduzeća.

Unutarnje kontrole isplata bespovratnih sredstava općenito su bile djelotvorne

37. Zajednička poduzeća uspostavila su pouzdane postupke *ex ante* kontrole koji se temelje na pregledima financijske i operativne dokumentacije. Sva zajednička poduzeća osim Zajedničkog poduzeća EuroHPC u cijelosti su tijekom 2020. uvela Komisijin okvir unutarnje kontrole koji se temelji na 17 načela unutarnje kontrole. Osmislila su relevantne pokazatelje za sva načela unutarnje kontrole, provela godišnju samoprocjenu i poboljšala praćenje djelotvornosti svojih kontrolnih aktivnosti. Međutim, primjena uspostavljenog okvira unutarnje kontrole kontinuiran je proces, čija kvaliteta ovisi o stalnim poboljšanjima u ključnim pokazateljima za kontrole i kvaliteti godišnjih samoprocjena zajedničkih poduzeća.

38. Samo su tri zajednička poduzeća (IMI, FCH i ECSEL) tijekom 2020. još uvijek izvršavala završne isplate bespovratnih sredstava u okviru programa FP7. Zajednička poduzeća IMI i FCH prijavila su stope preostale pogreške ispod praga značajnosti od 2 % na temelju rezultata *ex post* revizija na kraju 2020. Kad je riječ o Zajedničkom poduzeću ECSEL, zbog znatnih razlika u metodologijama i postupcima koje primjenjuju različita nacionalna tijela za financiranje u državama sudionicama nije moguće izračunati jedinstvenu stopu preostale pogreške za plaćanja u okviru programa FP7. Zbog toga je Sud za ta plaćanja primijenio stopu preostale pogreške koju je GU RTD utvrdio za cijeli program FP7, koja je na kraju 2020. iznosila 3,51 %. S obzirom na nisku stopu plaćanja u okviru programa FP7 tijekom 2020. (oko 8,6 %) smatra se da je stopa preostale pogreške za ukupna operativna plaćanja Zajedničkog poduzeća ECSEL za 2020. godinu ispod praga značajnosti.

39. Kad je riječ o isplatama bespovratnih sredstava u okviru programa Obzor 2020., rezultati *ex post* revizija koje je do kraja 2020. godine provela Zajednička služba Komisije za reviziju pokazuju da su sva zajednička poduzeća koja provode projekte u okviru programa Obzor 2020. prijavila stopu preostale pogreške ispod praga značajnosti od 2 %.

Revizijom isplata bespovratnih sredstava izvršenih 2020. koju je Sud proveo na razini korisnika otkrivene su postojane sistemske pogreške u vezi s prijavljenim troškovima za osoblje

40. Kad je riječ o zakonitosti i pravilnosti transakcija zajedničkih poduzeća povezanih s isplatama bespovratnih sredstava, rezultati revizije koju je proveo Sud pokazuju da su glavni izvor pogrešaka troškovi za osoblje, kao i da je vjerojatnost pogreške veća kod MSP-ova nego kod drugih korisnika. Daljnje pojednostavnjenje pravila programa Obzor 2020. za prijavu troškova za osoblje i smanjenje pravne nesigurnosti još raširenijom upotrebom pojednostavnjenih mogućnosti financiranja preduvjet je da se za buduće okvirne programe za istraživanje stopa pogreške stabilizira ispod razine značajnosti.

41. Kad je riječ o isplatama bespovratnih sredstava izvršenima 2020., glavni izvori pogrešaka bili su sljedeći:

- primjena pogrešne metode za izračun prijavljenih troškova za osoblje;
- primjena naknada po satu koje se nisu temeljile na završenoj financijskoj godini;
- nepoštovanje gornjih granica za sate rada na projektu;
- neopravdano ispravljanje već prijavljenih i prihvaćenih troškova za osoblje u sljedećem izvještajnom razdoblju;
- troškovi koji se ne mogu izravno pripisati relevantnom projektu prijavljeni kao drugi izravni troškovi;
- nabave od korisnika koji je dio istog konzorcija prijavljene kao drugi izravni troškovi; i
- primjena pogrešnog tečaja za konverziju prijavljenih troškova u eure.

Nedostatci u lokalnoj IT aplikaciji za upravljanje ugovorima kojom se služi zajedničko poduzeće F4E

42. U ožujku 2020., kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19, lokalna IT aplikacija za upravljanje ugovorima (DACC) kojom se služi Zajedničko poduzeće F4E, i to prethodno isključivo za upravljanje izmjenama ugovora, počela se upotrebljavati i za upravljanje novim ugovorima. Iako je tom mjerom Zajedničkom poduzeću F4E omogućeno da održi kontinuitet poslovanja, ono nije u potpunosti uskladilo svoje lokalne IT aplikacije s internim procesima za delegiranje ovlasti. Iako je Zajedničko

poduzeće F4E poduzelo mjere za ublažavanje te situacije, i dalje je potrebno ukloniti bitne nedostatke, primjerice u pogledu pravilne uporabe korisničkih računa s virtualnim identitetom i pravilne uporabe prava i delegiranih ovlasti za odobravanje preuzimanja pravnih obveza. Naposljetku, otkako je sustav DACC uveden, potvrđivanje valjanosti računovodstvenog sustava Zajedničkog poduzeća F4E nije obavljeno nijednom.

Nedovoljan broj statutarnog osoblja u zajedničkim poduzećima

43. Zbog nedovoljnog broja statutarnog osoblja u zajedničkim poduzećima zapošljava se više vanjskih djelatnika. Iz te situacije proizlaze rizici koji bi mogli nepovoljno utjecati na opću uspješnost zajedničkih poduzeća, kao što rizici u pogledu zadržavanja stručnjaka s ključnim kompetencijama, nejasnih kanala kontrole odgovornosti i smanjene učinkovitosti osoblja. Primjerice, Zajedničko poduzeće CS znatno je povećalo postotak vanjskih djelatnika u odnosu na statutarno osoblje, s 8 % 2017. na 24 % 2020., i to za zadaće koje su trajne naravi (npr. pomoćnik u pravnoj službi, tajnička podrška, asistent na komunikacijskim poslovima i pomoćnik službenika za projekte). Visok udio ugovornog osoblja obično vodi do znatno veće stope fluktuacije osoblja zajedničkog poduzeća i dodatne destabilizacije kadrovske stanja.

44. U prvoj godini poslovanja Zajedničko poduzeće EuroHPC ponajprije se usredotočilo na operativne procese i zadaće. Budući da je zapošljavanje ključnog administrativnog osoblja pitanje koje se tek treba riješiti, riječ je o riziku u smislu nedostataka u upravljanju financijama, proračunom i osobljem te u procesima unutarnje kontrole za operativna plaćanja i doprinose u naravi. Osim toga, visok udio ugovornog osoblja (74 %) može dovesti do znatne fluktuacije osoblja u bliskoj budućnosti, čime se dodatno povećavaju rizici za upravljačke sustave tog zajedničkog poduzeća.

Primjena otvorenog postupka javne nabave u situaciji u kojoj postoji prednost u pogledu stručnog znanja

45. U situaciji u kojoj postoji određeni povlaštenu položaj u pogledu stručnog znanja zajednička poduzeća potiču se na provođenje preliminarnih istraživanja tržišta u pogledu cijena i na prethodno savjetovanje s drugim poduzećima koja djeluju na tržištu kako bi se omogućili bolja procjena cijene te najbolji omjer cijene i kvalitete. Na primjer, Zajedničko poduzeće FCH pokrenulo je tijekom 2020. otvoreni postupak javne nabave za okvirni ugovor povezan s provedbom treće faze projekta uvođenja programa za certificiranje u vezi s tehnologijama iskorištavanja vodika. Konzorcij koji je već

proveo prve dvije faze projekta i koji je stoga imao povlaštenu položaj u pogledu stručnog znanja bio je jedini kandidat koji je dostavio ponudu, pri čemu je njegova financijska ponuda bila približna najvišoj procijenjenoj vrijednosti ugovora navedenoj u natječajnoj specifikaciji.

Zajednička poduzeća ne koriste se u potpunosti Komisijinim rješenjem za e-nabavu, pri čemu je Zajedničko poduzeće F4E razvilo vlastiti portal

46. Financijskom uredbom EU-a propisano je da su sve institucije i tijela EU-a, uključujući zajednička poduzeća, dužni osmišljavati i primjenjivati rješenja za dostavu, pohranu i obradu podataka dostavljenih u postupcima dodjele ugovora i da u tu svrhu moraju uspostaviti jedinstveno „područje elektroničke razmjene podataka” za sudionike. S tim na umu Komisija trenutačno razvija rješenje za e-nabavu s integriranim portalom *Financiranje i natječaji* te platformom *TED eTendering*, na kojem su sve objavljene ponude javno dostupne. Rješenje za e-nabavu već podržava otvorene i ograničene postupke (uključujući ubrzane), postupke srednje i niske vrijednosti te izvanredne pregovaračke postupke za institucije i tijela EU-a, uključujući zajednička poduzeća.

47. Zajednička poduzeća CS, FCH i S2R upotrebljavala su rješenje za e-nabavu za svoje otvorene postupke javne nabave tijekom 2020., dok su ga zajednička poduzeća IMI i SESAR počela upotrebljavati početkom 2021. Međutim, zajednička poduzeća BBI i ECSEL ne planiraju se služiti svim modulima te platforme jer provode mali broj postupaka javne nabave visoke vrijednosti. Zajedničko poduzeće F4E upotrebljava vlastiti alat za e-nabavu, koji nije u cijelosti sinkroniziran s Komisijinim rješenjem za e-nabavu. Buduća usavršavanja alata za e-nabavu kojim se služi Zajedničko poduzeće F4E mogla bi dovesti do nepotrebnog udvostručavanja aktivnosti s obzirom na Komisijine razvojne napore i ulaganja.

Tijekom 2020. zajednička poduzeća iskoristila su sinergije kako bi prevladala krizu uzrokovanu bolešću COVID-19

48. Sud je 2020. analizirao mjere koje su zajednička poduzeća poduzela kako bi održala kontinuitet poslovanja tijekom pandemije bolesti COVID-19, kao i njezin mogući učinak na pružanje usluga.

Zajednička poduzeća blisko su surađivala kako bi se zajamčio kontinuitet poslovanja u kontekstu pandemije bolesti COVID-19

49. Unatoč njihovoj maloj veličini i ograničenim resursima, zajednička poduzeća sa sjedištem u Bruxellesu (SESAR, CS, IMI, FCH, ECSEL, BBI i S2R) u velikoj su mjeri prevladala učinak pandemije bolesti COVID-19 zahvaljujući bliskoj suradnji radi zajedničke pripravnosti na početku pandemije u ožujku 2020.

50. Budući da zajednička poduzeća CS, IMI, FCH, ECSEL, BBI i S2R imaju sjedište u istoj zgradi, u siječnju 2019. donijela su zajednički plan kontinuiteta poslovanja, uključujući zajednički plan za oporavak od katastrofa u području IT-a, koji je testiran u siječnju i ažuriran u veljači 2020. Zajedničko poduzeće SESAR donijelo je vlastiti dokument o upravljanju kontinuitetom poslovanja 2016., a Zajedničko poduzeće F4E 2017., koje su ažurirala 2019. godine.

51. Pri testiranju zajedničkog plana za oporavak od katastrofa u području IT-a naglasak je stavljen na sljedeće:

- dostupnost lokacije i pristup pričuvnom centru;
- dostupnost IT infrastrukture (hardvera i softvera); te
- funkcionalnost korisničkih računa *EU login* i pristup aplikacijama na daljinu.

Obavljena je analiza rezultata testiranja te su osmišljena rješenja za otklanjanje otkrivenih neispravnosti.

52. Zajedničko poduzeće F4E provelo je slična testiranja u ožujku 2020. te je rad na daljinu opće pravilo na svim lokacijama tog zajedničkog poduzeća (Barcelona, Cadarache i Garching) od početka pandemije. Slijedom toga, sva zajednička poduzeća imala su prije izbijanja pandemije bolesti COVID-19 ažuriran i službeno odobren plan kontinuiteta poslovanja.

Zajednička poduzeća koordinirala su svoje mjere ublažavanja i zajamčila odgovarajuće upravljanje

53. Direktori zajedničkih poduzeća sa sjedištem u Bruxellesu održavali su tjedne sastanke kako bi raspravljali o posljedicama pandemije, rizicima za poslovanje i zajedničkom pristupu njihovu ublažavanju. Slične sastanke održavali su i voditelji administrativnih službi i službi za unutarnju reviziju. Kako bi zajamčila sigurnost svojeg osoblja u slučaju potrebe za njihovim radom u uredu, zajednička poduzeća pokrenula

su u svibnju 2020. zajednički postupak javne nabave zaštitnih materijala koji je predvodilo Zajedničko poduzeće IMI.

54. Naposljetku, upravni odbori zajedničkih poduzeća brzo su se prilagodili pandemiji bolesti COVID-19 održavanjem sastanaka na daljinu i zadržavanjem slične brzine donošenja odluka 2020. u usporedbi s 2019. godinom. Broj sastanaka upravnih odbora ostao je gotovo nepromijenjen te je tijekom 2020. održano 27 takvih sastanaka (2019.: 25) i doneseno 110 odluka upravnog odbora (2019.: 108).

Zajednička poduzeća ispunila su svoje dužnosti u pogledu brige za osoblje...

55. Kako bi se osoblju pružila odgovarajuća potpora u pogledu pronalaska odgovora na nove izazove uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19, zajednička poduzeća sa sjedištem u Bruxellesu uvela su program osposobljavanja za dobrobit i otpornost. U listopadu 2020. osoblje svih zajedničkih poduzeća sa sjedištem u Bruxellesu sudjelovalo je u osposobljavanju pod nazivom „Nošenje s poteškoćama u vrijeme pandemije bolesti COVID”, koje je organizirano na inicijativu Zajedničkog poduzeća SESAR i koje je predvodio ovlašteni stručni predavač. Osposobljavanje je uključivalo razgovore u skupinama kako bi sudionici mogli razmijeniti stajališta o svojim uvjetima rada. Osim toga, direktori zajedničkih poduzeća organizirali su redovite virtualne sastanke, na kojima je bilo predviđeno i vrijeme za pitanja članova osoblja. Učestalost virtualnih sastanaka razlikovala se od zajedničkog poduzeća do zajedničkog poduzeća i ovisila je o intenzitetu pandemije te su se oni održavali od jedanput tjedno do jedanput mjesečno.

56. Kako bi prikupila povratne informacije od osoblja o uvjetima rada tijekom pandemije bolesti COVID-19, pet zajedničkih poduzeća (SESAR, CS, IMI, ECSEL i BBI) provelo je od travnja do studenoga 2020. ankete među zaposlenicima. Ankete su većinom bile usmjerene na dva aspekta: uvjete rada, kao što su dostupnost i funkcionalnost informatičke opreme i podrške koju pruža rukovodstvo, te osobna iskustva zbog izolacije (npr. razina interakcije s kolegama i razine stresa zbog promjene radnog opterećenja itd.). Rezultati ankete pokazali su da je većina zaposlenika zajedničkih poduzeća zadovoljna upravljanjem i podrškom rukovodstva te da se nije suočila sa znatnim problemima u području IT-a, a djelotvornost kontinuiteta poslovanja ocijenjena je visokom.

... što je doprinijelo stabilnom stanju osoblja tijekom krize

57. Pandemija bolesti COVID-19 nije imala mjerljiv učinak na broj članova osoblja ili na stope slobodnih radnih mjesta u zajedničkim poduzećima. Zajednička poduzeća sa sjedištem u Bruxellesu trenutačno primjenjuju Komisijin akcijski plan za postupni povratak u urede.

Unatoč pandemiji bolesti COVID-19 zajednička poduzeća zajamčila su dodjelu bespovratnih sredstava...

58. Unatoč zahtjevnoj situaciji proračunske obveze zajedničkih poduzeća koja djeluju u okviru programa Obzor 2020. za sporazume o dodjeli bespovratnih sredstava ostale su uglavnom nepromijenjene te su 2020. iznosile 889,2 milijuna eura (2019.: 855,6 milijuna eura). Kad je riječ o Zajedničkom poduzeću F4E, aktivnosti operativne nabave nastavile su se provoditi sličnom brzinom, a proračunske obveze tog zajedničkog poduzeća za operativne ugovore povećale su se sa 670,5 milijuna eura 2019. godine na 826,1 milijun eura 2020. godine.

59. Zajedničko poduzeće IMI dalo je važan doprinos zajedničkom europskom odgovoru na pandemiju bolesti COVID-19, koji je koordinirala Komisija. Predmetno zajedničko poduzeće preraspodijelilo je 45 milijuna eura iz svojeg proračuna za 2020. kako bi se financirao ubrzani poziv na podnošenje prijedloga pokrenut u ožujku 2020., s naglaskom na razvoju terapijskih sredstava i dijagnostike za borbu protiv zaraze koronavirusom. Dodatnim financijskim sredstvima Komisije u okviru programa Obzor 2020. vrijednost tog poziva povećana je na 72 milijuna eura. Više od 140 zaprimljenih prijedloga ocijenjeno je na daljinu i u dotad nezabilježnom roku, nakon znatnih izmjena uobičajenog postupka evaluacije u okviru poziva tog zajedničkog poduzeća. Za sklapanje sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava odabrano je osam projekata (tri u vezi s liječenjem i pet u vezi s dijagnostikom) u okviru kojih je mobilizirano više od 115 milijuna eura, a njihova je provedba započela prije ljeta 2020.

60. Nadalje, u slučaju zajedničkih poduzeća koja provode aktivnosti u okviru programa Obzor 2020. prosječno vrijeme potrebno za dodjelu bespovratnih sredstava, odnosno razdoblje od roka za podnošenje prijedloga do sklapanja sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava, ostalo je 2020. gotovo nepromijenjeno i iznosilo je prosječno

220 dana (2019.: 221 dan)¹¹. To je znatno manje od maksimalnog dopuštenog razdoblja od osam mjeseci ili otprilike 240 dana utvrđenog u pravilima za sudjelovanje u programu Obzor 2020. Razlog za takvu uspješnost ponajprije leži u znatnim naporima koje su zajednička poduzeća uložila u pravodobnu provedbu odgovarajućih postupaka za ocjenjivanje prijedloga na daljinu koje provode vanjski stručnjaci.

... i izvršavanje plaćanja korisnicima

61. Razina plaćanja zajedničkih poduzeća koja djeluju u okviru programa Obzor 2020. i Zajedničkog poduzeća F4E za njihove operativne aktivnosti nastavila se 2020. kretati jednako dinamično kao i posljednje četiri godine. U slučaju zajedničkih poduzeća koja djeluju u okviru programa Obzor 2020. ukupna plaćanja za operativne aktivnosti zabilježila su tek neznatno smanjenje s 847,1 milijuna eura 2019. na 827,8 milijuna eura 2020. godine. Za Zajedničko poduzeće F4E operativna plaćanja za ugovore povećala su se sa 681,3 milijuna eura 2019. na 741,1 milijun eura 2020. godine.

62. Unatoč izazovima u nastavku provedbe procesa unutarnje kontrole u uvjetima rada na daljinu, posebno u pogledu operativnih međuplaćanja i konačnih plaćanja bespovratnih sredstava te složenih ugovornih plaćanja, prosječan broj zakašnjelih plaćanja smanjen je s 8 %, koliko je iznosio 2019., na 6 % 2020. godine.

Zabilježena su kašnjenja u aktivnostima Zajedničkog poduzeća F4E u vezi s projektom ITER

63. Zajedničko poduzeće F4E izvijestilo je da su mnogi od njegovih dobavljača bili pogođeni pandemijom bolesti COVID-19 i povezanim ograničenjima. Predmetno zajedničko poduzeće procijenilo je da je do kraja 2020. pandemija prouzročila kašnjenja od do četiri mjeseca za određene isporuke, što je dovelo do povećanja troškova za ispunjenje obveza tog zajedničkog poduzeća za projekt ITER za otprilike 47 milijuna eura (u vrijednostima iz 2008.).

¹¹ Podatci se odnose na sve pozive zajedničkih poduzeća na podnošenje prijedloga u okviru programa Obzor 2020. objavljene u godini n – 1 za koje su odgovarajući sporazumi o dodjeli bespovratnih sredstava sklopljeni u godini n.

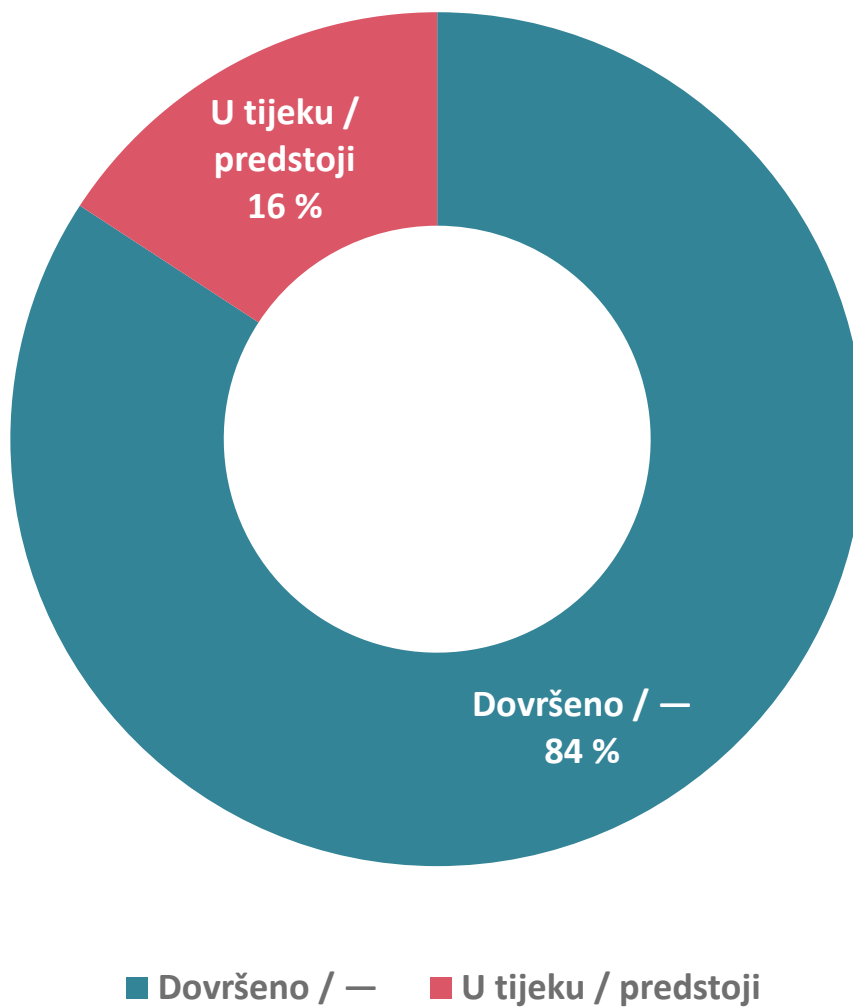
64. Komisija je u listopadu 2020. provela internetsku anketu kako bi razumjela posljedice pandemije bolesti COVID-19 za poduzeća uključena u projekt ITER. Za dvije trećine ispitanika pandemija je imala negativan učinak, kao što su kašnjenja (70 %) i smanjena potražnja s negativnim financijskim posljedicama (50 %). S druge strane, 31 % ispitanika potvrdilo je da je njihovo poduzeće postalo otpornije na posljedice krize zbog njihove uključenosti u projekt ITER.

Praćenje mjera poduzetih u pogledu revizijskih nalaza iz prijašnjih godina

65. Zajednička poduzeća u većini su slučajeva poduzela korektivne mjere u vezi s opažanjima i primjedbama koje je Sud iznio u posebnim godišnjim izvješćima iz prethodnih godina. Kao što je prikazano na [slici 8.](#), za 19 opažanja u pogledu kojih do kraja 2019. još nisu bile poduzete korektivne mjere, takve su mjere poduzete tijekom 2020. te su do kraja te godine dovršene za 16 opažanja (84 %), dok su za tri opažanja (16 %) mjere i dalje bile u tijeku ili pak nisu poduzete¹².

¹² Napomena: za zajednička poduzeća SESAR, CS, IMI, FCH, ECSEL i S2R dovršena je provedba svih mjera povezanih s opažanjima iz prijašnjih godina zbog korektivnih mjera koje su zajednička poduzeća poduzela tijekom razdoblja revizije za 2020. U slučaju Zajedničkog poduzeća EuroHPC 2020. godina prva je za koju je provedena revizija.

Slika 8. – Faza mjera koje zajednička poduzeća poduzimaju u pogledu opažanja iz prijašnjih godina



Izvor: Sud.

Ostale revizije i pregledi povezani sa zajedničkim poduzećima

66. Osim godišnjeg izvješća o reviziji godišnje računovodstvene dokumentacije zajedničkih poduzeća Sud je tijekom 2020. objavio i tematska revizijska izvješća i preglede u kojima ima riječi o zajedničkim poduzećima (vidi [sliku 9.](#)).

Slika 9. – Rezultati revizije izneseni u drugim nedavno objavljenim publikacijama Suda u kojima ima riječi o zajedničkim poduzećima

Pregled Suda br. 1/2021:

Početni doprinos EU-a javnozdravstvenom odgovoru na pandemiju bolesti COVID-19

Svjetska zdravstvena organizacija klasificirala je 11. ožujka 2020. bolest COVID-19 kao pandemiju. U skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije EU ima isključivo ulogu pružatelja potpore i koordinatora u području javnog zdravstva, koje je u prvom redu u nadležnosti država članica.

Sud je preispitao početni odgovor EU-a na mjere povezane s pandemijom poduzete u razdoblju 3. siječnja – 30. lipnja 2020., s naglaskom na upotrebi okvira EU-a za suočavanje s prekograničnim prijetnjama zdravlju, na dodatnim mjerama koje je EU poduzeo za pružanje potpore opskrbi medicinskom zaštitnom opremom te na potpori EU-a razvoju testova i cjepiva protiv bolesti COVID-19.

Komisija je poticala razmjenu informacija među državama članicama te je podržavala aktivnosti povezane s istraživanjem bolesti COVID-19 i sklapanjem ugovora o predviđenoj kupoprodaji cjepiva. Zajedničko poduzeće za inicijativu za inovativne lijekove (IMI) objavilo je i poziv na podnošenje prijedloga u vezi s liječenjem od bolesti uzrokovane koronavirusom i povezanim testiranjem.

Sud je istaknuo određene izazove s kojima se EU suočava u pružanju potpore odgovoru država članica na pandemiju bolesti COVID-19, kao što su uspostava odgovarajućeg okvira za prekogranične prijetnje zdravlju, olakšavanje opskrbe odgovarajućim zalihama i podupiranje razvoja cjepiva.

Pojedinosti o zaključcima revizije, povezane preporuke i odgovor subjekta revizije dostupni su na internetskim stranicama Suda eca.europa.eu.

Tematsko izvješće Suda br. 19/2020:

Digitalizacija europske industrije: ambiciozna inicijativa čiji uspjeh ovisi o kontinuiranoj predanosti EU-a, vlada i poduzeća

Iako je digitalna transformacija ključna kako bi mnoga poduzeća u EU-u ostala konkurentna, ona ne iskorištavaju u potpunosti prednosti koje pružaju napredne tehnologije kako bi uvodila inovacije.

U tom je kontekstu Komisija 2016. pokrenula inicijativu „Digitalizacija europske industrije” čiji je cilj jačanje konkurentnosti EU-a u području digitalnih tehnologija.

Sud je ispitao mjeru u kojoj je EU djelotvorno pružao potporu provedbi nacionalnih strategija za digitalizaciju industrije i digitalnoinovacijskim centrima, kao i jesu li Komisija i države članice djelotvorno provodile strategiju za digitalizaciju europske industrije.

Sud je utvrdio da je Komisijina strategija za digitalizaciju europske industrije imala dobar temelj i da je države članice podržavaju, ali nije sadržavala dovoljno informacija o predviđenim ishodima, pokazateljima rezultata i ciljnim vrijednostima. Zbog toga je Komisiji i državama članicama teško bolje usmjeriti svoje aktivnosti i povećati utjecaj na najvišu moguću razinu, a države članice nije se poticalo na to da inicijativi dodijele financijska sredstva iz ESI fondova.

Sud preporučuje da Komisija, u suradnji s državama članicama, pruži potporu državama članicama u utvrđivanju njihova manjka financijskih sredstava i poboljšanju praćenja te da poduzme daljnje mjere za postizanje odgovarajućih razina širokopoasne povezivosti.

Pojedinosti o zaključcima revizije, povezane preporuke i odgovor subjekta revizije dostupni su na internetskim stranicama Suda eca.europa.eu.

Tematsko izvješće Suda br. 2/2020:

Instrument za mala i srednja poduzeća u praksi: djelotvoran i inovativan program koji je suočen s izazovima

Instrument za mala i srednja poduzeća uspostavljen je u sklopu okvirnog programa za istraživanje Obzor 2020. s ciljem podupiranja inovacija u malim i srednjim poduzećima (MSP-ovi). Njime se nastoji razviti i iskoristiti potencijal MSP-ova tako da se popuni praznina u financiranju za visokorizične projekte u ranoj fazi i pospeši mogućnost privatnog sektora da komercijalizira rezultate istraživanja. Namijenjen je inovativnim MSP-ovima u EU-u i 16 pridruženih zemalja. S ukupnim proračunom od 3 milijarde eura za razdoblje 2014. – 2020. iz instrumenta se pružaju bespovratna sredstva za poduzeća s velikim potencijalom.

Sud je ispitao je li instrument usmjeren na odgovarajuću vrstu MSP-ova, je li se njime postigla široka zemljopisna pokrivenost, je li postupak odabira bio djelotvoran i je li Komisija na odgovarajući način pratila primjenu instrumenta.

Sud je utvrdio da se tim instrumentom pruža djelotvorna potpora MSP-ovima u razvoju njihovih inovacijskih projekata, ali i da postoji rizik od toga da se financiraju neki MSP-ovi koji bi se mogli financirati na tržištu, da se stopa sudjelovanja u instrumentu znatno razlikuje od zemlje do zemlje te da postoji velik broj ponovno podnesenih neuspješnih prijedloga, što sve više iscrpljuje resurse potrebne za upravljanje i ocjenjivanje bez pružanja dodane vrijednosti.

Pojedinosti o zaključcima revizije, povezane preporuke i odgovor subjekta revizije dostupni su na internetskim stranicama Suda eca.europa.eu.

Izvor: Sud.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2021.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja provodi se na temelju [Odluke Europskog revizorskog suda br. 6. – 201.9](#) o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znači da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku dokumenata. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje privatne pojedince čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, dužni ste zatražiti dodatno dopuštenje. Ako dobijete dopuštenje, njime se poništava prethodno opisano opće dopuštenje te je potrebno navesti sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje ste po potrebi dužni zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja te nemate dozvolu za njihovu uporabu.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite privatnosti i autorskih prava.

Uporaba logotipa Europskog revizorskog suda

Logotip Europskog revizorskog suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Europskog revizorskog suda.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije