



EUROPSKI  
REVIZORSKI  
SUD

HR

2018

**Doprinos pojednostavnjenju  
programa EU a za istraživanja  
koji će naslijediti program  
Obzor 2020.**

**Informativni dokument**  
ožujak 2018.



## SADRŽAJ

	Odlomak
Sažetak	I. – IV.
Program EU-a za istraživanja i inovacije Obzor 2020.	1. – 3.
Dvojbe povezane s pojednostavnjenjem	4. – 10.
Stabilnost i promjena	4.
Odgovornost i vlasništvo	5.
Pravna sigurnost i diskrecijsko pravo	6. – 7.
Interes korisnika i interes EU-a	8.
Regionalno širenje i izvrsnost	9.
Sagledavanje dvojbi u širem kontekstu	10.
Obzor 2020.: složen sustav	11. – 22.
Oblikovanje programa Obzor 2020.	11. – 16.
Predložak sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava	13. – 14.
Program rada	15.
Portal za sudionike	16.
Upravljanje programom Obzor 2020.	17. – 19.
Komisija	17.
Jedinstvena uloga Zajedničkog centra za podršku	18. – 19.
Proces donošenja odluka	20. – 22.
Model financiranja	23. – 30.
Prijelaz s programa FP6 na programe FP7 i Obzor 2020.	23.
Financiranje projekata primjenom fiksnih iznosa	24. – 26.
Prihvatanje računovodstvenih praksi korisnika	27. – 28.
Kretanje stope pogreške	29. – 30.

Sudjelovanje i izvrsnost	31. – 37.
Stopa podnošenja zahtjeva, stopa uspjeha i stopa sudjelovanja	31. – 35.
Zemljopisne razlike	32. – 34.
Razlike među skupinama korisnika	35.
Mjere širenja i pečat izvrsnosti	36. – 37.
Doprinos pojednostavnjenju programa za istraživanja koji će naslijediti program Obzor 2020.	38. – 42.
U kojim je područjima vidljivo pojednostavnjenje?	38. – 41.
Prijedlozi za pojednostavnjenje izvan okvira programa Obzor 2020.	42.
Prilog I. – Revizijske aktivnosti Suda u vezi s okvirnim programima EU-a za istraživanja i inovacije	
Prilog II. – Popis radionica i konferencija na kojima je prisustvovalo osoblje Suda	
Prilog III. – Pregled znatnih pojednostavnjenja uvedenih od programa FP5	
Prilog IV. – Temeljno zakonodavstvo i smjernice za okvirne programe	

## SAŽETAK

I. Europski parlament i Vijeće zatražili su da Europski revizorski sud (Sud) da svoj doprinos preliminarnoj zakonodavnoj raspravi o programu koji će naslijediti program Obzor 2020. (Devetom okvirnom programu, tj. programu FP9). Ovaj informativni dokument predviđen je kao odgovor na te zahtjeve te se u njemu naglasak stavlja na pitanje pojednostavnjenja okvirnih programa EU-a za istraživanja. Na temelju analize koju je obavio Sud utvrđeno je da je pojednostavnjenje složen proces te se iznosi nekoliko prijedloga o tome kako se usredotočiti na raspravu o programu FP9 koja je trenutačno u tijeku.

II. Sud iznosi niz suprotstavljenih prioriteta, odnosno dvojbi<sup>1</sup>, koje su utjecale na napore koje je Komisija uložila u pojednostavnjenje provedbe programa EU-a za istraživanja i inovacije. Sud se služio informacijama prikupljenima od Komisije<sup>2</sup> i korisnika<sup>3</sup>, kao i informacijama prikupljenima tijekom revizija<sup>4</sup> (***prilog I.*** i ***prilog II.***) kako bi te dvojbe doveo u vezu s načinom na koji su oblikovani regulatorni okvir za istraživanja, model financiranja i sustav sudjelovanja.

III. Sud skreće pozornost na sljedeće prijedloge koje je potrebno razmotriti kako bi se stavio veći naglasak na raspravu o programu FP9 koja je trenutačno u tijeku: 1) predviđanje dovoljno vremena od donošenja pravnih akata do njihove provedbe; 2) uporaba fiksnih iznosa i nagrada; 3) uporaba smjernica kao neobvezujućih pravila; 4) priznavanje

---

<sup>1</sup> Sud dvojbe definira kao međusobno suprotstavljene prioritete za koje Komisija i proračunsko tijelo trebaju naći odgovarajuću ravnotežu.

<sup>2</sup> Primjerice, Europska komisija na svojim internetskim stranicama posvećenima evaluaciji i praćenju okvirnih programa donosi nepotpuni pregled dokumenata s korisnim informacijama. Te internetske stranice sadrže više od 400 dokumenata povezanih s preispitivanjem okvirnih programa. <https://ec.europa.eu/research/evaluations/index.cfm?pg=archive>.

<sup>3</sup> Primjerice: Europska udruga sveučilišta (EUA), Europsko udruženje organizacija za istraživanje i tehnologiju (EARTO), Liga europskih istraživačkih sveučilišta (LERU), Neformalna skupina ureda za vezu GU-a RTD (IGLO), Liga IDEA (strateški savez pet vodećih europskih tehnoloških sveučilišta), Europsko udruženje upravitelja i administratora u području znanosti (EARMA), Registrirana udruga njemačkih istraživačkih centara *Helmholtz*, organizacija *Business Europe*, Europsko udruženje proizvođača automobilske opreme (CLEPA) itd.

<sup>4</sup> <https://www.eca.europa.eu>.

računovodstvene prakse koju primjenjuju korisnici i 5) priznavanje kvalitetnih projektnih prijedloga podnesenih za program Obzor 2020. u okviru drugih programa primjenom pristupa „sve na jednom mjestu“.

IV. Ovaj informativni dokument nije revizijsko izvješće. Sud trenutačno provodi reviziju uspješnosti o „pojednostavnjenju programa Obzor 2020.“ te će povezano tematsko izvješće biti objavljeno krajem 2018. godine. U tom će se izvješću iznijeti revizijska procjena djelotvornosti mjera pojednostavnjenja koje Komisija uvodi. Ta će procjena poslužiti kao doprinos raspravi o provedbi program FP9 koja će započeti krajem 2018. godine.

### **PROGRAM EU-A ZA ISTRAŽIVANJA I INOVACIJE OBZOR 2020.**

1. Obzor 2020. jedan je od programa EU-a za istraživanja i inovacije za koji je za razdoblje od sedam godina (2014. – 2020.) izdvojeno gotovo 80 milijardi eura. Riječ je o jednom od najvećih programa za financiranje javnih istraživanja i razvoja na svijetu, za koji se izdvaja otprilike 8 % proračuna EU-a<sup>5</sup>. Sudionici se mogu podijeliti u nekoliko skupina: sveučilišta, istraživačke ustanove, mala i srednja poduzeća (MSP), velika poduzeća i javna tijela. Dosad je podneseno više od 130 000 prijava te je financijsku potporu primilo gotovo 20 000 projekata.<sup>6</sup>
2. Program Obzor 2020. složen je zbog niza propisa, pravila, smjernica, postupaka i procesa kojima je uređena njegova provedba (uključujući kontrolu i reviziju) te velikog broja instrumenata financiranja<sup>7</sup>. Nepotrebna složenost dovodi do rizika od: nepravilnosti (ako su pravila složena ili nejasna, velika je vjerojatnost da će doći do neusklađenosti); neučinkovitosti (previše bi se moglo trošiti na administraciju ili financirane projekte) i nedjelotvornosti (moguće je da se ne postignu ciljne vrijednosti u pogledu uspješnosti).

---

<sup>5</sup> <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/>.

<sup>6</sup> Podatke je dostavila Komisija.

<sup>7</sup> Europski parlament (EP), izvješće o ocjeni provedbe programa Obzor 2020. u svjetlu njegove privremene evaluacije i o prijedlogu Devetog okvirnog programa. „(...) učiniti strukture EU-a za financiranje jednostavnijima“. (RR\1 127 422EN.docx).

3. Vijeće je 2011. u pogledu programa Obzor 2020. pozvalo na „novu ravnotežu između povjerenja i kontrole”, a Europski parlament 2010. na pristup prema sudionicima koji je „više zasnovan[...] na povjerenju i otpor[an] na rizike”<sup>8</sup>. Pokrenute su mnogobrojne inicijative za pojednostavnjenje, posebice u pogledu programa EU-a za istraživanja i inovacije (**prilog III.**). Iako je pojednostavnjenje poželjno, ipak je potrebna određena razina složenosti kako bi se zajamčilo da se mogu postići ciljevi politike i primjereno dodijeliti financijska sredstva EU-a.

### **DVOJBE POVEZANE S POJEDNOSTAVNJENJEM**<sup>9</sup>

#### ***Stabilnost i promjena***

4. Stabilnost podrazumijeva uporabu istog skupa pravila za uzastopne programe za istraživanja i inovacije, dok za promjenu sudionici trebaju uložiti dodatne napore kako bi se prilagodili novim pravilima. Promjenom se ostavlja prostor za poboljšanja, ali ona ujedno može dovesti do toga da se sudionici moraju prilagođavati različitim skupovima pravila u okviru različitih programa za istraživanja (s obzirom na to da će mnogi projekti kojima su dodijeljena bespovratna sredstva iz programa Obzor 2020. biti u tijeku još nekoliko godina nakon početka programa FP9)<sup>10 11</sup> (**okvir 1.**).

---

<sup>8</sup> Uredba (EU) br. 1291/2013 o osnivanju programa Obzor 2020. (SL L, 20.12.2013., str. 109.).

<sup>9</sup> Iako je ukupan broj dvojbi veći, Sud je analizirao njih pet, koje uključuju pitanja kao što su: nacionalni interesi i interesi EU-a, mala i velika industrija, javno i privatno ulaganje u istraživanje i razvoj te državna potpora (Lamyjevo izvješće, str. 17. – 18.).

<sup>10</sup> OECD 2010., „Strategy and policies for better regulation” (Strategija i politike za bolju regulativu), Ujedinjena Kraljevina, str. 38.

<sup>11</sup> Europska komisija, COM(2010) 187, 29. travnja 2010., str. 12.

**Okvir 1. – Korisnici cijene stabilnost<sup>12</sup>**

Liga europskih istraživačkih sveučilišta (LERU) okuplja 23 sveučilišta. U lipnju 2010. LERU je objavio savjetodavni dokument: „Towards an effective 8th framework programme for research” (Put prema djelotvornom Osmom okvirnom programu za istraživanja). Taj je dokument određenim dijelom sastavljen kao odgovor na komunikaciju Komisije o pojednostavnjenju provedbe okvirnih programa za istraživanje. U dokumentu (odlomak 27.) navodi se sljedeće: „optimizacija je iznimno poželjna u najgorim slučajevima, ali održavanje stabilnosti pravila samo je po sebi jedna od mjera pojednostavnjenja i poželjnije je od promjene kojom bi se ostvarila tek neznatno jednostavnija pravila. Potrebno je izbjegavati uvođenje prevelikog broja uzastopnih promjena.”

***Odgovornost i vlasništvo***

5. Odgovornost podrazumijeva da je teret dokazivanja za korištenje financijskim sredstvima EU-a na korisnicima. Vlasništvo podrazumijeva oslanjanje na samoupravljanje i samoregulaciju korisnika. Bilo bi jednostavnije isplatiti bespovratna sredstva za istraživanja, a da se pritom od korisnika ne traži da odgovaraju za primljena javna sredstva. No takvo je pozivanje na odgovornost ključno za zadobivanje povjerenja javnosti. Međutim, inzistiranje na odgovornosti moglo bi dovesti do prekomjernog opreza u pojednostavnjenju složenih propisa za istraživanja i tako stvoriti prepreke za istraživačke aktivnosti (***okvir 2.***).

---

<sup>12</sup> Savjetodavni dokument LERU-a „Towards an effective 8th framework programme for research” (Put prema djelotvornom Osmom okvirnom programu za istraživanja), br. 2., svibanj 2010., str. 10., odlomak 27.

**Okvir 2. – Istraživači pozivaju na uspostavu ravnoteže između primjerene odgovornosti i razumnog administrativnog opterećenja**

Komisija u sklopu pozivanja na odgovornost traži ne samo da se dokaže dobro financijsko upravljanje rashodima, već i da se u svrhu praćenja i evaluacije pružaju informacije i podatci o učinku financijskih sredstava EU-a za istraživanja i inovacije na gospodarstvo i društvo. „Cilj je predstojećeg okvirnog programa prilagoditi obveze izvješćivanja i praćenja, ograničavajući, kad je to moguće, broj ključnih pokazatelja uspješnosti, nadovezujući se na postojeće pokazatelje i usredotočujući se na pokazatelje učinka”<sup>13</sup>.

**Pravna sigurnost i diskrecijsko pravo**

6. Pravna je sigurnost važna jer korisnici snose financijski rizik od pogrešnog tumačenja odredaba. Pravna sigurnost znači da prevladava samo jedno tumačenje danog pravila; „(...) sve mjere institucija koje imaju pravni učinak moraju biti jasne i precizne, a dotična osoba o njima mora biti obaviještena tako da može točno utvrditi kad ta mjera stupa na snagu i od kojeg trenutka ima pravni učinak (...)”<sup>14</sup>.

7. Diskrecijsko pravo podrazumijeva različite moguće i opravdane načine na koje nadležna tijela mogu tumačiti određeno pravilo. Različiti dionici koji interveniraju u različitim fazama projektnog ciklusa (službenici na projektu i revizori u Komisiji, nacionalna tijela<sup>15</sup>, revizori Suda) mogu na svoj način shvaćati i različito tumačiti obveze, uz rizik od neizvjesnih financijskih posljedica za korisnike (**okvir 3.**). Nadalje, kada se smjernice i primjeri

---

<sup>13</sup> Izvješće s radionice o idejama za daljnje pojednostavnjenje provedbe okvirnih programa za istraživanja i inovacije koja je okupila različite dionike, Bruxelles, 20. listopada 2017., str. 12.

<sup>14</sup> Vidi predmet Opel Austria, T-115/94, točka 124., u kojem se upućuje na: predmet 169/80 *Administration des Douanes protiv Gondrand Frères i Garancini* (1981.) ECR 1931., točka 17.; predmet 70/83 *Kloppenburger protiv Finanzamt Leer* (1984.) ECR 1075, točka 11.; predmet 325/85 *Irska protiv Komisije* (1987.) ECR 5041, točka 18.; spojeni predmeti T-18/89 i T-24/89 *Tagaras protiv Suda Europske unije* (1991.) ECR II-53, točka 40.

<sup>15</sup> Primjerice, nacionalna ministarstva, nacionalni ulagači, vrhovne revizijske institucije i privatna revizorska društva.



upotrebljavaju da se objasni diskrecijski prostor, te smjernice i primjeri ne bi se trebali tumačiti na način kojim bi se ograničio mogući diskrecijski prostor.

**Okvir 3. – Korisnici su zabrinuti zbog mogućnosti suočavanja s pravnom nesigurnošću<sup>16</sup>**

Sud je organizirao radionicu s pravnim stručnjacima, revizorima i krajnjim korisnicima o revizijskim iskustvima u programima EU-a za istraživanja i inovacije. Korisnici su kao glavne izvore zabrinutosti naveli sljedeće:

- u slučajevima kada su smjernice preširoko definirane neki revizori mogu način na koji je Komisija upotrijebila primjere smatrati jedinom prihvatljivom praksom
- pri procjeni usklađenosti revizori na različitim razinama kontrolnog lanca trebaju tumačiti kontekst i svrhu istih pravila, no to može ovisiti o dostupnosti informacija
- kada korisnici upotrebljavaju pojednostavnjene mogućnosti financiranja, kao što su fiksni iznosi i fiksne stope, očekuju da i revizori prilagode svoj pristup
- Europska komisija promijenila je neke članke predloška sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava u okviru programa Obzor 2020., s retroaktivnom primjenom na prethodne projekte<sup>17</sup>
- u različitim propisima (koji se odnose na program Obzor 2020. i Europski institut za inovacije i tehnologiju (EIT)) ne upotrebljavaju se uvijek iste definicije i načela.

***Interes korisnika i interes EU-a***

8. Korisnicima je u interesu dobiti nadoknadu troškova, dok je EU usredotočen na cjelokupna financijska sredstva i učinkovitost dodjele sredstava pojedinim korisnicima. Za korisnike kao što su sveučilišta potencijalni nepovoljni učinci pojednostavnjenja na njihove

---

<sup>16</sup> Radionica Suda, 9. veljače 2015. i 11. ožujka 2016., Bruxelles.

<sup>17</sup> Primjeri su dostupni na:  
[http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/mga/h2020-mga-art-updatehistory\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/mga/h2020-mga-art-updatehistory_en.pdf).

prihode mogli bi prouzročiti strah od pojednostavnjenja i otpor prema njemu, čak i ako se ti učinci pokažu pozitivnima (**okvir 4.**).

**Okvir 4. – Korisnici strahuju od nepovoljnog financijskog učinka<sup>18</sup>**

Uporaba pojednostavnjenih mogućnosti financiranja kao što su fiksne stope, jedinični troškovi, fiksni iznosi i nagrade mogla bi značiti da neki korisnici dobivaju više ili manje financijskih sredstava, u odnosu na nepromijenjeno stanje, iako se u prosjeku isplaćuje isti iznos. Neki su sudionici izjavili da daju prednost postojećem (složenom) sustavu nadoknade stvarno nastalih troškova te da se boje da će se količina sredstava koja primaju smanjiti, iako pojednostavnjeni oblici izvješćivanja o troškovima podrazumijevaju manje administrativno opterećenje.

**Regionalno širenje i izvrsnost<sup>19</sup>**

9. Izvrsnost znači pružanje potpore najboljim istraživačkim projektima na razini EU-a, dok je cilj regionalnog širenja smanjiti razlike među zemljopisnim regijama. U praksi su neke zemljopisne regije uspješnije od drugih u provedbi programa EU-a za istraživanja i inovacije, kao i u dokazivanju potencijala za postizanje istraživačke izvrsnosti (**okvir 5.**).

---

<sup>18</sup> Popratna radionica o pojednostavnjenju koju je 2017. organizirala Komisija, str. 4. [http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/events/2017-10-20/final-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/events/2017-10-20/final-report_en.pdf).

<sup>19</sup> EP/EPRS, „EU framework programmes for research and innovation, evolution and key data from FP1 to Horizon 2020 in view of FP9” (Okvirni programi EU-a za istraživanja i inovacije, razvoj i ključni podatci u razdoblju od programa FP1 do programa Obzor 2020. s obzirom na program FP9) (rujan 2017. – PE 608.697), str. 32.

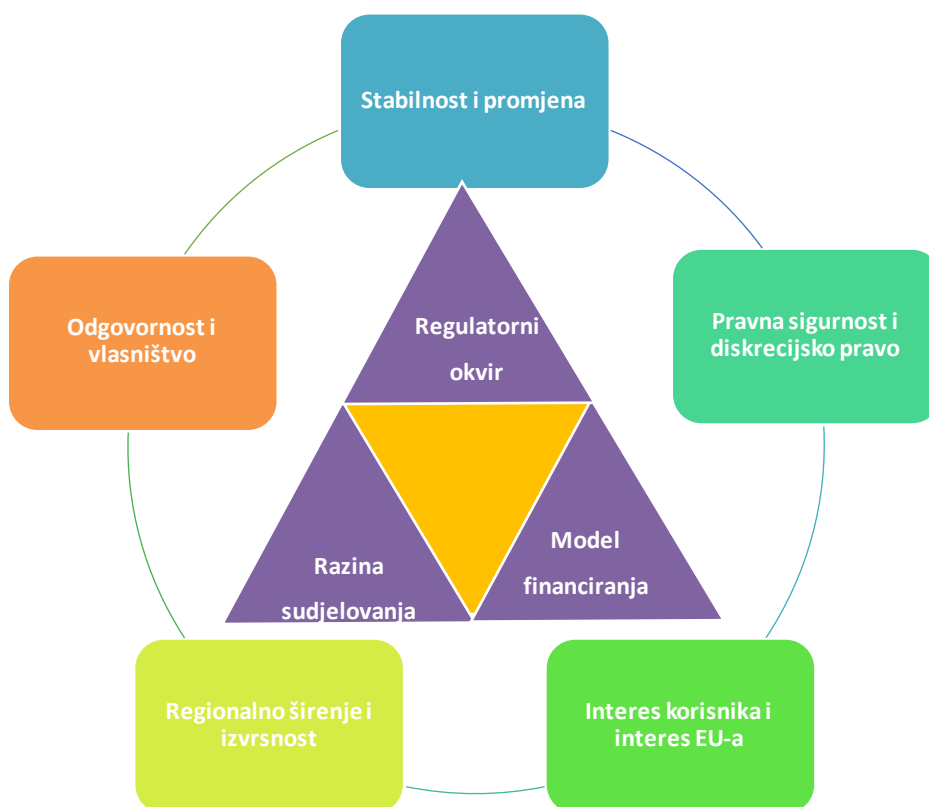
### **Okvir 5. – „Širenje” je i dalje jedno od pitanja koje je potrebno riješiti**

Sud je utvrdio da su zajednice znanja i inovacija i financijski doprinosi Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (EIT) koncentrirani u ograničenom broju država članica. EIT je, u svrhu boljeg širenja svoje potpore, osmislio regionalne programe za inovacije, koji djeluju kao mehanizam za bolje promicanje inovacija u određenim regijama<sup>20</sup>.

#### **Sagledavanje dvojbi u širem kontekstu**

10. **Slika 1.** sažeto prikazuje prethodno predstavljene dvojbe. U sljedećim odjeljcima Sud je nastojao analizirati kako su te dvojbe utjecale na oblikovanje regulatornog okvira, modela financiranja i programa sudjelovanja.

#### **Slika 1. – Dvojbe koje utječu na pojednostavnjenje programa EU-a za istraživanja**



*Izvor:* Sud, na temelju zakonodavnog okvira u vezi s programom Obzor 2020.

<sup>20</sup> Tematsko izvješće Suda br. 4/2016, odlomci 86. i 102.

## **OBZOR 2020.: SLOŽEN SUSTAV**

### ***Oblikovanje programa Obzor 2020.***

11. Sud je istaknuo da bi pretjerano složen pravni okvir u prethodnim okvirnim programima mogao biti prepreka učinkovitoj provedbi programa<sup>21</sup>. Kad je riječ o programu Obzor 2020., nepotrebna složenost u oblikovanju programa može se ukloniti na dva načina: ponovnim sastavljanjem temeljnih propisa (obvezujuće zakonodavstvo) vodeći se načelima dobrog upravljanja<sup>22</sup> i/ili osmišljavanjem jednostavnijeg mehanizma za komunikaciju s dionicima kako bi se složeni sustav bolje prilagodio stvarnom životu istraživača. Oba su načina valjane metode održavanja odgovarajuće ravnoteže između potrebne birokracije i stvarnog života istraživača. Ipak, jedno je sigurno: pojednostavnjenje je složen proces.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Tematsko izvješće Suda br. 2/2013: „Je li Komisija zajamčila učinkovitu provedbu sedmog okvirnog programa za istraživanje?” sažetak V., odlomci 3., 89., 103., prilog II.

<sup>22</sup> Opća načela povezana s pravom na dobru upravu iz članka 41. Povelje EU-a o temeljnim pravima i s načelom otvorene, učinkovite i neovisne europske administracije iz članka 298. UFEU-a: npr. proporcionalnost, pravednost i jednako postupanje, pravna sigurnost, težnja stalnom poboljšanju.

<sup>23</sup> Europska konvencija, „Final report of Working Group IX on Simplification” (Završno izvješće radne skupine IX. o pojednostavnjenju), str. 1., 29. 11. 2002. [http://european-convention.europa.eu/EN/doc\\_register/doc\\_registereb92.html?lang=EN&Content=WGIX](http://european-convention.europa.eu/EN/doc_register/doc_registereb92.html?lang=EN&Content=WGIX) i „Final conclusions and recommendations of the High Level Group on Simplification for post 2020” (Završni zaključci i preporuke skupine na visokoj razini za postupak pojednostavnjenja za razdoblje nakon 2020.), str. 1.

12. U usporedbi s programom FP7, struktura skupa temeljnih propisa<sup>24 25 26</sup> u programu Obzor 2020. uglavnom je ostala nepromijenjena (**prilog IV.**), osim što je broj posebnih programa smanjen s četiri na jednog. Međutim, Komisija je uvela nekoliko mehanizama za komunikaciju kako bi se korisnicima olakšala provedba temeljnih propisa (**slika 2.**):

- predložak sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava
- programe rada (višegodišnje umjesto godišnjih programa rada) s pomoću kojih se ciljevi posebnog programa pretvaraju u detaljne mjere
- digitalni portal za sudionike<sup>27</sup>.

---

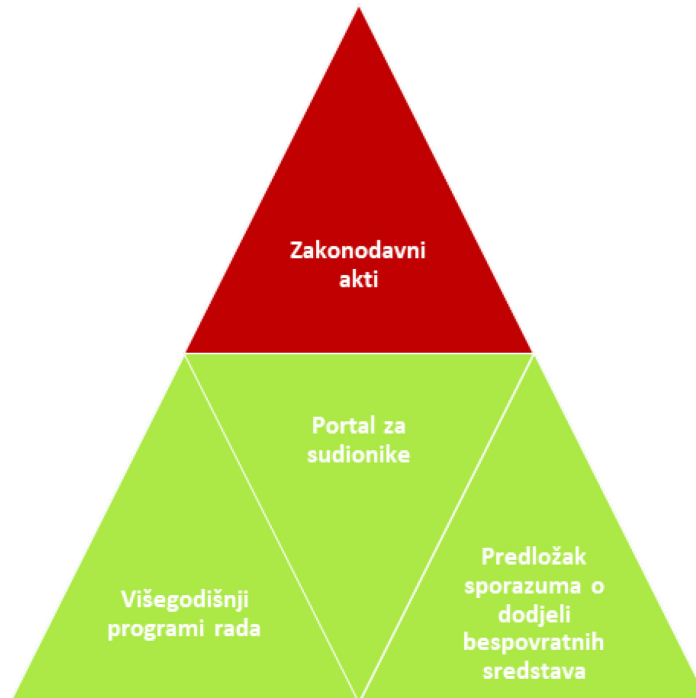
<sup>24</sup> Uredba 1291/2013 L 347/104 od 11. prosinca 2013. o osnivanju Okvirnog programa za istraživanja i inovacije Obzor 2020.  
[http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/legal\\_basis/fp/h2020-eu-establact\\_hr.pdf](http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/legal_basis/fp/h2020-eu-establact_hr.pdf).

<sup>25</sup> Uredba 1291/2013 L 347/104 popraćena je Odlukom Vijeća L 347/965 od 3. prosinca 2013. o osnivanju Posebnog programa za provedbu Okvirnog programa za istraživanja i inovacije Obzor 2020. (2014. – 2020.)  
[http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/legal\\_basis/sp/h2020-sp\\_hr.pdf](http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/legal_basis/sp/h2020-sp_hr.pdf).

<sup>26</sup> Pravila sudjelovanja utvrđena su u Uredbi br. 1290/2013 L 347/81 od 11. prosinca 2013. o utvrđivanju pravila za sudjelovanje u Okvirnom programu za istraživanja i inovacije Obzor 2020. (2014. – 2020.) i širenje njegovih rezultata (obvezujuće zakonodavstvo)  
[http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/legal\\_basis/rules\\_participation/h2020-rules-participation\\_hr.pdf](http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/legal_basis/rules_participation/h2020-rules-participation_hr.pdf).

<sup>27</sup> <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/home.html>. Na tom se portalu (koji djeluje kao polazište za elektroničko upravljanje istraživačkim i inovacijskim projektima koji se financiraju sredstvima EU-a) pružaju informacije na strukturiran način te se ujedno oblikuje digitalni mehanizam za komunikaciju među sudionicima u programu Obzor 2020.

**Slika 2. – Mehanizmi za komunikaciju između zakonodavaca, službi Komisije i korisnika**



*Izvor:* Sud, na temelju zakonodavnog okvira u vezi s programom Obzor 2020.

### **Predložak sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava**

13. Prava i obveze korisnika utvrđeni su u sporazumu o dodjeli bespovratnih sredstava. Komisija je izradila predložak sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava i predložak sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava s objašnjenjima kao vodič za podnositelje prijave koji je dostupan na internetu. U svojem je godišnjem izvješću za 2016. godinu Sud iznio primjedbe na dužinu vodiča (riječ je o dokumentu od 750 stranica).<sup>28</sup> Komisija je primijetila da je tijekom provedbe programa FP7 isti sadržaj iznesen u nekoliko dokumenata koji imaju više od 1000 stranica.<sup>29</sup>

14. Opsežna uporaba primjera u vodiču od pomoći je korisnicima kad primjenjuju pravila. Međutim, postoji rizik od toga da bi se shvaćanjem navedenih primjera kao jedinog mogućeg

<sup>28</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, poglavlje 5. odlomak 5.18.

<sup>29</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, poglavlje 5. odlomak 5.18., s odgovorom Komisije.

rješenja za sve korisnike mogao ograničiti diskrecijski prostor korisnika za usvajanje vlastitih praksi.

### **Program rada**

15. Cilj je programa rada pretvoriti ciljeve Europske komisije koji su na visokoj razini u posebne mjere. Prema podacima iz godišnjeg izvješća Suda za 2015. godinu<sup>30</sup>, mjere nad kojima je provedena revizija uglavnom su u skladu s ciljevima na visokoj razini, ali razlog za to mogla bi biti poprilično općenita definicija tih ciljeva. Programi rada stručnjacima služe kao temelj za procjenu primjene programa Obzor 2020. i sužavanje odabira projekata u skladu s ciljevima.<sup>31</sup>

### **Portal za sudionike**

16. Komisija je osmislila internetski portal za sudionike kao jedinstvenu platformu za elektroničko upravljanje zahtjevima i bespovratnim sredstvima. Cilj je tog portala za sudionike pomoći podnositeljima zahtjeva (primjerice, preko jedinstvene službe za pomoć korisnicima) u pronalaženju detaljnih informacija o svim procesima, razumijevanju dijelova pravnog okvira u vezi s programom Obzor 2020. koji se primjenjuju na njihovu specifičnu situaciju i pružanju pravne sigurnosti za njihovo djelovanje.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Godišnje izvješće Suda za 2015. godinu, odlomci 3.36. i 3.37.

<sup>31</sup> Radionica Suda održana u Bruxellesu s krajnjim korisnicima europskih okvirnih programa, 9. veljače 2015.

<sup>32</sup> Europska komisija, „ Interim evaluation of Horizon 2020” (Privremena evaluacija programa Obzor 2020.), str. 27. i 59.

## Upravljanje programom Obzor 2020.

### Komisija

17. Programom Obzor 2020. izravno upravljaju razna tijela EU-a, uključujući osam glavnih uprava Komisije, četiri izvršne agencije i sedam zajedničkih poduzeća (**tablica 1.**)<sup>33</sup>. Komisija navodi da su se sudionici u okvirnim programima EU-a prije programa Obzor 2020. žalili na to da su različite glavne uprave ili druga provedbena tijela različito pristupala istim pitanjima<sup>34</sup>.

**Tablica 1. – Brojne glavne uprave i druge službe sudjeluju u upravljanju programom Obzor 2020.**

	Programsko razdoblje		
	2002. – 2006.	2007. – 2013.	2014. – 2020.
Okvirni program za istraživanja i inovacije			
Broj nadležnih glavnih uprava	5	6	8
Broj nadležnih povjerenika	4	6	8
Druga tijela odgovorna za provedbu			
Izvršne agencije	0	2 (ERCEA, REA)	4 (EASME, ERCEA, INEA, REA)
Inicijative predviđene čl. 187.	0	5 zajedničkih tehnoloških inicijativa (Artemis, ENIAC, FCH, CS, IMI) + SESAR	7 zajedničkih poduzeća (BBI, CS, ECSEL, IMI, FCH, S2R, SESSAR) 10 ugovornih javno-privatnih partnerstava (JPP)
Inicijative javno-javnih partnerstava	1 iz čl. 185	4 inicijative iz čl. 185.	6 inicijativa iz čl. 185. 10 inicijativa za zajedničku izradu programa
Drugo		2 (EIB, EIT)	3 (EIB, EIT, vodeće buduće tehnologije i tehnologije u nastajanju)

Izvor: Sud, na temelju podataka koje je dostavila Komisija, ažuriranih u veljači 2018.

<sup>33</sup> U području istraživanja i inovacija trenutačno djeluje 8 glavnih uprava (AGRI, CNECT, EAC, ENER, GROW, HOME, MOVE i RTD), 4 izvršne agencije (EACEA, EASME, ERCEA i REA), 1 decentralizirana agencija (GSA) i 7 zajedničkih poduzeća (BBI, Clean Sky, ECSEL, FCH, IMI, SESAR i Shift2Rail).

<sup>34</sup> Europska komisija, izvješće nakon evaluacije programa FP7, str. 64.  
<https://ec.europa.eu/research/evaluations/index.cfm?pg=fp7>.



### Jedinstvena uloga Zajedničkog centra za podršku

18. Sud<sup>35</sup>, kao i korisnici<sup>36</sup>, poziva na dosljednu i ujednačenu primjenu pravila te na usklađeno upravljanje okvirnim programima<sup>37</sup>. Sud je predložio daljnja poboljšanja, što je dovelo do osnivanja Zajedničkog centra za podršku<sup>38 39</sup>. To je ponovljeno u privremenoj evaluaciji programa FP7 (2011.), u kojoj je istaknuta potreba za osnivanjem odbora za usklađivanje u području istraživanja kako bi se riješila pravna nesigurnost i izbjeglo da različita tijela EU-a koja upravljaju bespovratnim sredstvima za istraživanja različito pristupaju istim pitanjima.<sup>40</sup>

19. Sud je utvrdio da je Komisija poboljšala svoje sustave kontrole, posebno posljednjih godina, i to jačanjem funkcije *ex post* revizija u okviru Zajedničke službe za reviziju, koja je dio Zajedničkog centra za podršku.<sup>41</sup> Isto tako, Služba Komisije za unutarnju reviziju utvrdila je dobru praksu koordinacije sa Zajedničkim centrom za podršku za program Obzor 2020. (**okvir 6.**). Osim toga, cilj osnivanja Zajedničkog centra za podršku bio je prevladati neke od neusklađenosti i neučinkovitosti u *ex post* revizijama. Budući da su *ex post* revizije u okviru programa FP7 provodile pojedinačni odjeli za reviziju različitih provedbenih službi, postoji

---

<sup>35</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, odlomak 5.15.

<sup>36</sup> #Industry4Europa, listopad 2017., str. 11. LERU, „KISS-Horizon 2020 - Keep it simple and straightforward” (Obzor 2020. – Zadržavanje jednostavnosti i jasnoće) (23. listopada 2015.). Zaključci Vijeća („Konkurentnost”) od 11. i 12. listopada 2010., str. 2.

<sup>37</sup> Tematsko izvješće Suda br. 2/2013 „Je li Komisija osigurala učinkovitu provedbu Sedmog okvirnog programa za istraživanje?”, str. 27., odlomak 36.

<sup>38</sup> Odluka Komisije C(2013)8751 o pravilima rada za Zajednički centar za podršku za Okvirni program za istraživanja i inovacije Obzor 2020. (2014. – 2020.).

<sup>39</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, odlomak 5.15. i prilog 3.2.

<sup>40</sup> Komunikacija Komisije o odgovoru na izvješće Stručne skupine o privremenoj evaluaciji Sedmog okvirnog programa za istraživanja COM(2011) 52 final, odlomak 2.5.

<sup>41</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, prilog 3.2, str. 131.

rizik od toga da bi se na korisnike primjenjivao različiti pristup i/ili da bi se nad istim korisnikom provodilo nekoliko revizija koje se preklapaju<sup>42</sup>.

**Okvir 6. – Služba za unutarnju reviziju pozitivno je ocijenila aktivnosti koordinacije Zajedničkog poduzeća za gorivne članke i vodik sa Zajedničkim centrom za podršku**

Tijekom revizije završene u prosincu 2017. Služba za unutarnju reviziju utvrdila je da je Zajedničko poduzeće za gorivne članke i vodik uspostavilo odgovarajuće procese upravljanja, upravljanja rizicima i unutarnje kontrole kojima se pružila djelotvorna i učinkovita potpora njegovim aktivnostima koordinacije sa Zajedničkim centrom za podršku, kao i potpora provedbi alata i usluga Zajedničkog centra za podršku.

***Proces donošenja odluka***

20. Donošenje odluka o stupnju pojednostavnjenja složen je proces koji zahtijeva doprinos ne samo Komisije nego i suzakonodavaca: Europskog parlamenta i Vijeća. U prošlosti je Europski parlament, primjerice, izrazio zabrinutost zbog jedinstvene stope nadoknada i obvezne fiksne stope za neizravne troškove<sup>43 44</sup>, što je bilo u suprotnosti s mišljenjem Suda<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Služba za unutarnju reviziju (2017.).

<sup>43</sup> Europska komisija, COM(2013) 98 final, 26.2.2013., str. 27. i 6. – 7.

<sup>44</sup> Tematsko izvješće br. 1/2004 o upravljanju neizravnim mjerama u području istraživanja i tehnološkog razvoja u sklopu Petog okvirnog programa (FP5) za istraživanja i tehnološki razvoj (1998. – 2002.), s odgovorima Komisije, sažetak IV. (2004/C99/01).

<sup>45</sup> Mišljenje Suda br. 6/2012 od 19. srpnja 2012., odlomak 16.

21. Isto tako, Vijeće<sup>46</sup> je predložilo koncept dodatnih naknada za istraživače („isplate bonusa”) i ponovno uspostavilo programske odbore za odabir pojedinačnih projekata, što bi moglo dovesti do produljenja razdoblja potrebnog za dodjelu bespovratnih sredstava.

22. Osim toga, Sud smatra da je stvarno razdoblje od donošenja temeljnih pravnih akata u vezi s okvirnim programom do stvarnog početka programa prekratko<sup>47</sup>, iako je Komisija svoje prijedloge u vezi s programom Obzor 2020. predstavila zakonodavcima dvije godine unaprijed Time se otežava temeljita priprema provedbe programa.

## **MODEL FINANCIRANJA**

### ***Prijelaz s programa FP6 na programe FP7 i Obzor 2020.***

23. U svojem mišljenju o programu Obzor 2020. (2012.) Sud je istaknuo da je novi model financiranja troškova „radikalno pojednostavnjen”.<sup>48</sup> Međutim, znatan dio programa Obzor 2020. i dalje se temelji na nadoknadi nastalih troškova. Pojednostavnjene mogućnosti financiranja, kao što je financiranje primjenom fiksnih stopa i standardne veličine jediničnih troškova, u programu Obzor 2020. upotrebljavaju se za znatan dio proračuna, dok programi isplate materijalnih prava, kao što su nagrade i financiranje projekata primjenom fiksnih iznosa, pokrivaju samo manji dio. U **tablici 2.** prikazana je uporaba nagrada, a na **slici 3.** prikazan je razvoj troškovnih modela u različitim okvirnim programima. U svojem godišnjem izvješću za 2016. godinu<sup>49</sup> Sud je istaknuo da je, na razini cjelokupnog proračuna, manje pogrešaka utvrđeno u programima isplate materijalnih prava nego u nadoknadi troškova

---

<sup>46</sup> Europska komisija, COM(2013) 98 final, 26.2.2013., str. 7. – 8.

<sup>47</sup> Primjerice, za programsko razdoblje 2014. – 2020. datum donošenja VFO-a bio je 2. prosinca 2013., datum kad je Komisija donijela prijedloge zakonodavnih akata bio je 30. studenoga 2011., a zakonodavni akti doneseni su u prosincu 2013.

<sup>48</sup> Mišljenje Suda br. 6/2012, odlomci 16. – 19.

<sup>49</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, okvir 1.4., odlomci 1.10. i 1.38.

(kao što je slučaj s troškovima osoblja<sup>50</sup>). Kad je riječ o rashodima za materijalna prava, korisnici primaju plaćanja ako ispune određene uvjete.

**Tablica 2. – U programima EU-a za istraživanja i inovacije nagrade su se upotrebljavale tek u ograničenoj mjeri**

	Programsko razdoblje		
	2000. – 2006. <sup>(1)</sup>	2007. – 2013. <sup>(2)</sup>	2014. – 2020.
Nagrade	nema	ispod 0,1 %	0,11 % ukupnog proračuna

<sup>(1)</sup> U okviru programa FP6 nije bilo nagrada.

<sup>(2)</sup> Tijekom provedbe programa FP7 uveden je vrlo mali broj nagrada u znak priznanja (npr. nagrade DESCARTES), dok su pri kraju razdoblja provedbe tog programa uvedene ograničena probna mjera dodjele motivacijskih nagrada u okviru programa „Zdravlje” i nagrada za inovatorice.

Izvor: Sud, na temelju podataka koje je dostavila Komisija, ažuriranih u siječnju 2018.

**Slika 3. – Razvoj troškovnog modela u okvirnim programima**



Izvor: Sud.

### **Financiranje projekata primjenom fiksnih iznosa**

24. Financiranje projekata primjenom fiksnih iznosa znači da će se plaćanje fiksnog iznosa izvršiti kad se završe prethodno definirane aktivnosti i/ili postignu unaprijed definirana ostvarenja. Ako se projekti financiraju primjenom fiksnih iznosa, ne primjenjuje se obveza

<sup>50</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, odlomak 5.9.

izvješćivanja o troškovima i obavljanja financijskih *ex post* revizija za korisnike koji primaju financijska sredstva EU-a. Time bi se mogla pojednostavniti nadoknada troškova. Komisija ispituje dva pilot-programa u okviru programa Obzor 2020. Kao prvo, fiksni iznos može se odobriti za projekt u cjelini, s iznosom utvrđenim u pozivu na podnošenje prijedloga. Kao drugo, fiksni iznos može se izračunati na temelju procjene troškova koju korisnik dostavi u okviru projektnog prijedloga. U okviru tih programa korisnici će dobiti fiksni iznos pod uvjetom da postoji dostatno jamstvo da su izvršili sve aktivnosti opisane u projektnom planu.

25. Na temelju revizije u svrhu davanja godišnje izjave o jamstvu Sud je analizirao ustroj programa za financiranje projekata u području istraživanja primjenom fiksnih iznosa i mišljenja je da program:

- može poslužiti kao prikladan model financiranja čija relativna jednostavnost može biti poticaj za sudjelovanje, osobito mladim istraživačima, MSP-ovima i novim dionicima u programu Obzor 2020.
- no njegova bi provedba mogla biti teža jer je za to potrebna promjena mentaliteta u istraživačkoj zajednici koja je već desetljećima navikla provoditi programe nadoknade troškova. Nadalje, Sud poziva na promjenu u pristupu Komisije odabiru, procjeni, praćenju i evaluaciji projekata.

26. Komisija razmatra daljnje poboljšanje uporabe pojednostavnjenih mogućnosti financiranja, kao što je financiranje projekata primjenom fiksnih iznosa. To dosad nije bilo lako jer nisu postojale odgovarajuće informacije i kriteriji u vezi s uspješnošću, s obzirom na to da je priroda rezultata i učinaka istraživanja takva da ih je teško predvidjeti i ocijeniti. Oni često ne slijede linearnu putanju<sup>51</sup> i mogu se pojaviti dugo nakon trenutka financiranja.<sup>52</sup> Ipak, uporaba informacija i kriterija o uspješnosti važna je za jamčenje dodane vrijednosti EU-a u financiranim istraživačkim projektima i za postizanje ciljeva politike kao što su „izvrsnost”, širenje rezultata i suradnja s industrijom.

---

<sup>51</sup> Godišnje izvješće Suda za 2015. godinu, odlomak 3.24.

<sup>52</sup> Godišnje izvješće Suda za 2015. godinu, odlomak 3.31.

### ***Prihvatanje računovodstvenih praksi korisnika<sup>53</sup>***

27. Korisnici mogu imati vlastite računovodstvene sustave i prakse uspostavljene u skladu s nacionalnim zakonodavstvom i međunarodnim računovodstvenim standardima. Takvo zakonodavstvo i standardi mogu ostaviti određenu slobodu u odlučivanju o metodama troškovnog računovodstva korisnika. Slijedom toga, postoji rizik da metode kojima se korisnik služi za izračun i klasificiranje troškovnih stavki možda neće biti u skladu s kriterijima prihvatljivosti troškova utvrđenima u Financijskoj uredbi EU-a i pravilima za sudjelovanje u programu za istraživanja i inovacije, iako te metode, primjerice, priznaju nacionalni ulagači. Zbog toga neki sudionici moraju uložiti u posebne računovodstvene alate kako bi opravdali određene troškovne stavke za program Obzor 2020., dok to nije potrebno kad je riječ o drugim nacionalnim sredstvima.

28. Uporabom uobičajenih računovodstvenih praksi korisnika u revizijske svrhe smanjuju se troškovi korisnika. Imajući to u vidu, u programu Obzor 2020. u određenoj se mjeri dopušta uporaba uobičajenih računovodstvenih praksi korisnika<sup>54</sup>. Međutim, Komisija pristupa potpunom prihvaćanju računovodstvenih praksi korisnika s oprezom jer bi se time narušila primjena ujednačenih pravila za korisnike u svim državama članicama. Osim toga, u okviru nacionalnih sustava kontrole i revizije u pravilu se ne provjeravaju troškovi nastali u okviru projekata EU-a koji se provode pod izravnim upravljanjem. Komisiju to sprječava da se osloni na nacionalne revizije.

### ***Kretanje stope pogreške***

29. Sud je u poglavlju „Konkurentnost za rast i zapošljavanje” svojeg godišnjeg izvješća za 2016. godinu utvrdio da je došlo do smanjenja stope pogreške (s 5,6 % 2014. na 4,4 % 2015. i

---

<sup>53</sup> Europski parlament, Konferencija predsjednika odbora, dopis od 21. 3. 2017. o programu rada Suda za 2018., str. 4. Odbor za industriju, istraživanje i energiju (ITRE) predložio je procjenu „uporabe nacionalnih računovodstvenih sustava [...] u svrhu pojednostavnjenja”.

<sup>54</sup> Odluka Komisije od 24. siječnja 2011. o trima mjerama za pojednostavnjenje provedbe Odluke br. 1982/2006/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Odluke Vijeća br. 970/2006/Euratom i o izmjeni odluka C(2007) 1509 i C(2007) 1625.

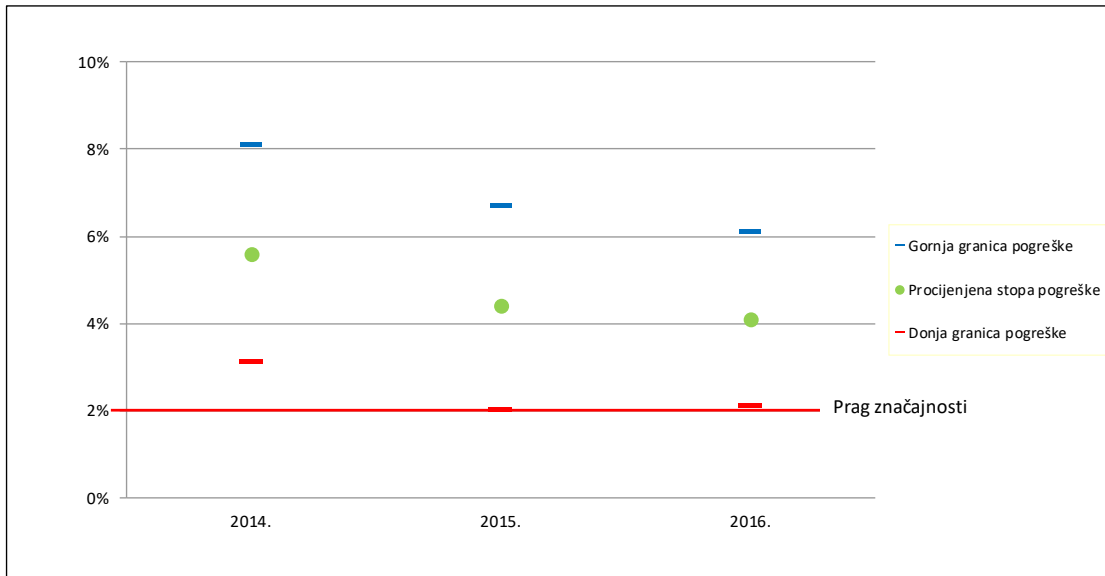
4,1 % 2016. (*slika 4.*). Međutim, tim smanjenjem pružaju se samo ograničene informacije o prijelazu s programa FP7 na program Obzor 2020. s obzirom na to da:

- rashodi za istraživanja i inovacije čine samo 59 % ukupnih rashoda obuhvaćenih poglavljem „Konkurentnost za rast i zapošljavanje”<sup>55</sup>
- od 92 transakcije u području istraživanja i inovacija obuhvaćene revizijom 2016. godine, njih 79 bilo je iz programa FP7, a samo 13 iz programa Obzor 2020.; 2015. godine uzorkom Suda odabrana je samo jedna transakcija iz programa Obzor 2020.
- Sud iznosi svoje nalaze u pogledu pravilnosti na jednogodišnjoj razini, no programi za istraživanja mogu trajati i nekoliko godina, a korisnici i Komisija mogu uvoditi izmjene tijekom cijelog razdoblja i pri završnom plaćanju
- stopa pogreške temelji se na pogreškama koje je Sud mogao kvantificirati. U opažanjima se mogu isticati u drugi nedostatci, kao što su nedostatci u sustavu ili neispunjavanje obveza u pogledu dokumentacije, koji izravno ne utječu na pravilnost ispitanih transakcija. Ti se nedostatci uzimaju se u obzir u izvaji o jamstvu koju daje Sud, ali zbog svoje naravi nisu uključeni u izračun stope pogreške.

---

<sup>55</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, okvir 5.1.

**Slika 4. – Procijenjena razina pogreške (%) „Konkurentnost za rast i zapošljavanje” (2014. – 2016.)**



Izvor: Sud.

30. Sud je utvrdio da većina pogrešaka u okviru programa FP7 proizlazi iz neispravne primjene pravila prihvatljivosti, zbog čega se pojednostavnjenje čini mogućim načinom smanjenja pogrešaka<sup>56</sup>. Iako Sud raspolaže ograničenim informacijama o provedbi programa Obzor 2020.<sup>57</sup>, s obzirom na to da je ispitao tek mali broj transakcija, postoje naznake da i dalje postoji rizik od nepravilnosti u zahtjevima korisnika za povrat troškova, osobito u vezi s troškovima za osoblje. 2016. godine u četirima od četrnaest transakcija iz programa Obzor 2020. nad kojima je provedena revizija postojale su pogreške. Tri su bile povezane s neispravno prijavljenim troškovima za osoblje, unatoč primjeni pojednostavnjenih mogućnosti financiranja i manje strogim obvezama u vezi s vođenjem evidencije radnih sati (**tablica 3.**). Nadalje, Sud je prepoznao rizik od toga da bi korisnici mogli pogrešno

<sup>56</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, odlomak 1.10. Za konkretne primjere vidi prilog 5.2.: pregled pogrešaka s učinkom od najmanje 20 % za područje „Konkurentnost za rast i zapošljavanje” (godišnje izvješće Suda za 2016. godinu).

<sup>57</sup> Sud očekuje da će se više od polovice uzorka u području istraživanja za godišnje izvješće za 2018. godinu odnositi na transakcije iz programa Obzor 2020.



protumačiti pravila, osobito oni manje upoznati s pravilima, kao što su MSP-ovi i korisnici koji prvi puta sudjeluju u programu.<sup>58</sup>

**Tablica 3. – Iskustva stečena provedbom programa FP7 / Obzor 2020. iz godišnjeg izvješća za 2016. godinu**

Detaljan prikaz uzorka u području istraživanja iz godišnjeg izvješća za 2016. godinu						
	FP7		Obzor 2020.		Ukupno	
	br.	%	br.	%	br.	%
Ispitane transakcije	79	100 %	13	100 %	92	100 %
Od kojih one u kojima su postojale mjerljive pogreške povezane s neprihvatljivim troškovima	33	41 %	4	30 %	37	40 %
Od kojih one proizašle iz neprihvatljivih troškova za osoblje	18	23 %	3	23 %	21	23 %

Izvor: Sud.

## **SUDJELOVANJE I IZVRSNOST**

### ***Stopa podnošenja zahtjeva, stopa uspjeha i stopa sudjelovanja***

31. Stopom podnošenja zahtjeva mjeri se broj zahtjeva podnesenih po državi članici ili po vrsti skupine korisnika. Stopom uspjeha mjeri se broj financiranih podnesenih zahtjeva u odnosu na ukupan broj podnesenih zahtjeva po državi članici ili po vrsti skupine korisnika. Stopom sudjelovanja mjere se stvarno dobivena financijska sredstva po državi članici ili po vrsti skupine korisnika. Izvrsnost je najvažnije načelo u programu Obzor 2020. koje podrazumijeva da se na temelju konkurentnih poziva odabiru samo najbolji projekti.

### **Zemljopisne razlike**

32. Kada je riječ o stopi podnesenih zahtjeva, podatci Komisije pokazuju da su države članice iz skupine EU-15, osim Luksemburga, imale veći broj podnesenih zahtjeva u okviru programa Obzor 2020. tijekom prve tri godine programa (2014. – 2016.) od država članica iz skupine

---

<sup>58</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, odlomak 5.5.

EU-13<sup>59</sup>. Međutim, neke su države članice iz skupine EU-13 imale veću stopu podnošenja zahtjeva od država članica iz skupine EU-15 ako se broj podnesenih zahtjeva usporedi s brojem istraživačkog osoblja u toj državi članici.<sup>60</sup>

33. Kad je riječ o stopi uspjeha, podatci Komisije pokazuju da se ona za zahtjeve podnesene u okviru programa Obzor 2020. kreće u rasponu od 9 % do 18 %, ovisno o državi članici<sup>61</sup>.

Deset država članica iz skupine EU-15 imalo je najviše stope uspjeha podnesenih zahtjeva koje premašuju prosječnu stopu od 14,8 % tijekom prve tri godine programa Obzor 2020.

Kao što je prikazano u **tablici 4.**, iako su se prosječne stope uspjeha po državi članici smanjile u novijim okvirnim programima, razlika u stopama uspjeha između država članica iz skupine EU-15 i država članica iz skupine EU-13 i dalje postoji.

**Tablica 4. – Države članice iz skupine EU-13 imaju manje stope uspjeha<sup>(a)</sup> od država članica iz skupine EU-15<sup>62</sup>**

	Skupina država	
	EU-15	EU-13
FP6	25 %	20 %
FP7	22 %	18 %
Obzor 2020.	15 %	11,9 %

<sup>(a)</sup>U odnosu na broj podnesenih zahtjeva.

Izvor: Sud, na temelju podataka koje je dostavila Komisija, ažuriranih u veljači 2018.

<sup>59</sup> Europska komisija. „Horizon 2020 in full swing – Three years on – Key facts and figures 2014 - 2016” (Obzor 2020. u punom zamahu – Tri godine poslije – Ključne činjenice i brojke za razdoblje 2014. – 2016.), str. 12.

<sup>60</sup> Idem., str. 13.

<sup>61</sup> Idem., str. 20.

<sup>62</sup> EU-13 odnosi se na zemlje koje su pristupile EU-u 2004. godine i kasnije, a to su Bugarska, Hrvatska, Cipar, Češka Republika, Estonija, Mađarska, Latvija, Litva, Malta, Poljska, Rumunjska, Slovačka i Slovenija. EU-15 odnosi se na Austriju, Belgiju, Dansku, Finsku, Francusku, Njemačku, Grčku, Irsku, Italiju, Luksemburg, Nizozemsku, Portugal, Španjolsku, Švedsku i Ujedinjenu Kraljevinu.

34. Stopa sudjelovanja rezultat je stope podnošenja zahtjeva i stope uspjeha. Podatci Komisije pokazuju da su države članice iz skupine EU-15 dobile otprilike 87,8 % ukupnih financijskih sredstava iz programa Obzor 2020. u prve tri godine programa (2014. – 2016.), pri čemu su Luksemburg (0,3 %) i Portugal (1,6 %) dobili najmanje sredstava, u usporedbi s otprilike 4,9 % financijskih sredstava, koliko su dobile države članice iz skupine EU-13 zajedno<sup>63</sup>. Preostali dio financijskih sredstava dodijeljen je zemljama koje ne pripadaju skupini država članica EU-28<sup>64</sup>. Međutim, neke države članice iz skupine EU-13 imaju veću stopu sudjelovanja od država članica iz skupine EU-15 ako se iznos financijskih sredstava usporedi s brojem istraživačkog osoblja u toj državi članici<sup>65</sup>. Privremenom evaluacijom programa FP7<sup>66</sup> pokazalo se da iznos financijskih sredstava po državi članici nije razmjernan broju stanovnika ili BDP-u.

#### **Razlike među skupinama korisnika**

35. Kad je riječ o skupinama korisnika, otprilike 60 % ukupnog broja predanih zahtjeva u okviru programa Obzor 2020. podnijela su javna tijela, dok su poduzeća podnijela otprilike 36 % ukupnih predanih zahtjeva u okviru programa Obzor 2020.<sup>67</sup> Kad je riječ o stopi uspjeha, ona je u okviru programa Obzor 2020. za poduzeća slična stopi uspjeha obrazovnih ustanova (13,5 %), koja je manja od prosječne stope uspjeha svih skupina korisnika (14,8 %)<sup>68</sup>. Poduzeća ukupno dobivaju 27 % financijskih sredstava iz programa Obzor 2020.

---

<sup>63</sup> Europska komisija. „Horizon 2020 in full swing – Three years on – Key facts and figures 2014 - 2016” (Obzor 2020. u punom zamahu – Tri godine poslije – Ključne činjenice i brojke za razdoblje 2014. – 2016.), str. 28.

<sup>64</sup> Idem., str. 26.

<sup>65</sup> Idem., str. 29.

<sup>66</sup> Privremena evaluacija Sedmog okvirnog programa, izvješće stručne skupine, završno izvješće od 12. studenoga 2010., odlomak 5.3.

<sup>67</sup> Europska komisija. „Horizon 2020 in full swing – Three years on – Key facts and figures 2014 - 2016” (Obzor 2020. u punom zamahu – Tri godine poslije – Ključne činjenice i brojke za razdoblje 2014. – 2016.), str. 11.

<sup>68</sup> Idem., str. 19.

tijekom prve tri godine programa, dok javna tijela dobivaju otprilike 69 %<sup>69</sup>. Preostali dio financijskih sredstava dodjeljuje se drugim subjektima (koji nisu javna tijela ili poduzeća)<sup>70</sup>.

### ***Mjere širenja i pečat izvrsnosti***

36. Odabrana skupina država članica (tj. države članice iz skupine EU-13, Luksemburg i Portugal) i povezane susjedne zemlje prihvatljive su za mjere širenja koje provodi Komisija. Cilj je tih mjera pronaći rješenje za uzroke niske stope sudjelovanja tih država članica u programu Obzor 2020. pružanjem dodatne potpore za oblikovanje politika te jačanje institucija i kapaciteta, poboljšanjem komunikacije i umrežavanja te poticanjem potrebnih strukturnih reformi. Dosad su mjere širenja bile oblikovane tako da obuhvate uglavnom javna tijela za istraživanja i obrazovanje u odabranim zemljama, dok privatna poduzeća, uključujući MSP-ove i korisnike koji prvi put sudjeluju u programu, nisu izravno uključena u područje primjene tih mjera.

37. Pečat izvrsnosti oznaka je visoke kvalitete koja se dodjeljuje projektnim prijedlozima koji ispunjavaju kriterije za odabir, ali kojima zbog proračunskih ograničenja nisu dodijeljena financijska sredstva. Procijenjeno je da bi bilo potrebno 66,3 milijarde eura dodatnih financijskih sredstava za financiranje svih prijedloga koji su dosad ocijenjeni kao „izvrсни”.<sup>71</sup> Instrument za MSP-ove u okviru programa Obzor 2020. odabran je kao prvi kandidat za provedbu inicijative pečata izvrsnosti, kojemu je cilj da se dobrim prijedlozima MSP-ova koji nisu dobili financijsku potporu olakša dobivanje financijskih sredstava iz alternativnih izvora, kao što su europski strukturni i investicijski fondovi (ESI fondovi) kojima upravljaju nacionalna tijela. Prema podacima Komisije, dodijeljena je ukupno 8781 potvrda o pečatu izvrsnosti projektnim prijedlozima u okviru instrumenta za MSP-ove koji se nisu mogli financirati iz programa Obzor 2020.

---

<sup>69</sup> Idem., str. 24.

<sup>70</sup> Idem., str. 24.

<sup>71</sup> Europska komisija, Praćenje okvirnog programa  
<https://ec.europa.eu/research/evaluations/index.cfm?pg=monitoring>.

**DOPRINOS POJEDNOSTAVNENJU PROGRAMA ZA ISTRAŽIVANJA KOJI ĆE NASLIJEDITI  
PROGRAM OBZOR 2020.**

***U kojim je područjima vidljivo pojednostavnjenje?***

38. U usporedbi s prijašnjim programima za istraživanja, stručnjaci program Obzor 2020. smatraju najboljim dosadašnjim programom EU-a za istraživanja i inovacije.<sup>72</sup> Različiti dionici prepoznaju znatne napore koje je Komisija uložila u pojednostavnjenje i potiču na daljnje pojednostavnjenje<sup>73 74 75 76 77</sup>.

39. Na temelju analize Sud je utvrdio sljedeća područja u kojima su uloženi vidljivi napori u pogledu pojednostavnjenja:

---

<sup>72</sup> Druga konferencija o uspješnosti i daljnjem pojednostavnjenju programa Obzor 2020., 28. veljače 2017. <http://ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=events&eventcode=21CCBCEC-AF19-3ABA-EA2990E929F25BAC>.

<sup>73</sup> Europska komisija, Dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a, COM(2017) 358, 28. lipnja 2017., odlomak 4.2.3.

<sup>74</sup> Primjerice: EUA, „From Vision to Action: What EUA proposes for the Next Framework Programme for Research and Innovation (FP9)” (Od vizije do djelovanja: što EUA predlaže za sljedeći okvirni program za istraživanja i inovacije (FP9)). I Europska komisija, „Report on the Horizon 2020 simplification survey” (Izvešće o ispitivanju o pojednostavnjenju programa Obzor 2020.), str. 28.

<sup>75</sup> Europski parlament, Rezolucija o davanju razrješnice za 2015. (43). P8\_TA(2017/0143), 27. travnja 2017., str. 23., 24., 41. i 50., odlomci 34., 43., 161. i 214. I Europski parlament, Odbor za industriju, istraživanje i energetiku, izvješće o ocjeni provedbe programa Obzor 2020. u svjetlu njegove privremene evaluacije i prijedlogu Devetog okvirnog programa (2016/2147(INI)), str. 7., 19. i 30., odlomak 49. i prijedlog D1. I Europski parlament, GU za usluge parlamentarnih istraživanja (EPRS), Okvirni program EU-a za istraživanja i inovacije Obzor 2020., evaluacija provedbe u Europi, veljača 2017. (PE 598.599).

<sup>76</sup> Nacrt zaključaka Vijeća 5940/18 ADD1 (str. 12) o postupku davanja razrješnice za 2016., poglavlje 5. „Konkurentnost za rast i zapošljavanje”, str. 12.

<sup>77</sup> Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (EGSO) „Revizija tijekom provedbe programa Obzor 2020.”, odlomci 5.1. i 5.4. (INT/792), odlomci 5.1. i 5.4.

- bolji pristup temeljnim pravnim propisima zahvaljujući izradi mehanizama za komunikaciju kao što su predložak sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava, program rada i portal za sudionike (**odlomci 12. – 16.**)
- osnivanje Zajedničkog centra za podršku i njegova uloga u pojednostavnjenju zbog kojih je Komisija odlučila da Zajedničkom centru za podršku prepusti upravljačku ulogu u uvođenju jedinstvenog elektroničkog sustava za upravljanje bespovratnim sredstvima na razini cijele Komisije<sup>78</sup> (**odlomci 18. – 19.**)
- uporaba pojednostavnjenih mogućnosti financiranja kao što je financiranje projekata primjenom fiksnih iznosa (**odlomci 24. – 26.**);
- veća fleksibilnost u izvješćivanju o troškovima, kao što je djelomično prihvaćanje uobičajenih praksi troškovnog računovodstva korisnika (**odlomci 27. – 28.**).

40. Međutim, s obzirom na dvojbe povezane s pojednostavnjenjem koje su opisane u ovom informativnom dokumentu, pojednostavnjenje je i dalje zahtjevno u sljedećim područjima:

- sudionici se i dalje suočavaju s teškoćama pri razumijevanju propisa, posebno oni koji su manje upoznati s pravilima, kao što su MSP-ovi (**odlomci 11. – 16. i odlomak 30.**)
- primjena jednostavnijih mogućnosti financiranja i dalje je zahtjevna za korisnike (npr. moraju prilagoditi svoje prakse troškovnog računovodstva), dok je revizorima teško kontrolirati takve mogućnosti (npr. zbog nedostatka revizijskih dokaza). Osim toga, još ne postoje čvrsti dokazi kojima bi se napori uloženi u pojednostavnjenje doveli u vezu s promjenom visine stope mjerljive pogreške (**odlomci 27. – 30. i okviri 3. i 4.**)
- stopa uspjeha podnesenih zahtjeva bilježi pad u uzastopnim programima za istraživanja; države članice iz skupine EU-13 zaostaju za državama članicama iz skupine EU-15 (**odlomak 33. i tablica 4.**).

---

<sup>78</sup> Operativni zaključci sa sastanka Korporativnog upravnog odbora Komisije od 26. listopada 2016.

41. U izvješću skupine na visokoj razini za programe za istraživanja<sup>79</sup> navodi se da je: „u programu Obzor 2020. postignuto izvanredno pojednostavnjenje” te se savjetuje „daljnje pojednostavnjenje”<sup>80</sup>. Sud na temelju obavljenih revizijskih aktivnosti u vezi s pojednostavnjenjem smatra da je potrebno i dalje raditi na smanjenju opterećenja za korisnike, usklađivanju pravila s uobičajenim praksama korisnika koje priznaju nacionalni ulagači, optimiziranju procesa upravljanja na razini Komisije i, kada je to opravdano, usvajanju pristupa kontrolnim aktivnostima kojim se više uzima u obzir rizik<sup>81</sup>. Osim toga, Sud preporučuje da se pojednostavnjene mogućnosti financiranja, kao što su jedinični troškovi, fiksni iznosi, financiranje primjenom fiksnih stopa i nagrade, dodatno uzmu u obzir kako bi se smanjila pravna nesigurnost.<sup>82</sup>

***Prijedlozi za pojednostavnjenje izvan okvira programa Obzor 2020.***

42. Analiza koju je obavio Sud pokazuje da je, uzimajući u obzir prethodna tematska izvješća i mišljenja, potrebno posebnu pozornost pridati sljedećim područjima:

---

<sup>79</sup> Neovisna skupina na visokoj razini za postizanje najvećeg učinka programa EU-a za istraživanja i inovacije objavila je svoje izvješće LAP-FAB-APP u srpnju 2017.

<sup>80</sup> LAB – FAB – APP – „Investing in the European future we want” (Ulaganje u budućnost kakvu želimo), Europska komisija, GU za istraživanje i inovacije, srpanj 2017., str. 18. i str. 6. (preporuka 7.).

<sup>81</sup> Tematsko izvješće Suda br. 2/2013.

<sup>82</sup> Godišnje izvješće Suda za 2016. godinu, odlomak 5.31.

**1. prijedlog (stabilnost i promjena) – Potrebno je predvidjeti dovoljno vremena od donošenja pravnih akata do njihove provedbe<sup>8384</sup>**

- relevantnim dionicima kao što su Komisija i korisnici potrebno je omogućiti dovoljno vremena da se prilagode novom pravnom okviru u skladu s načelima dobrog upravljanja (odlomci 4. i 11. i 20. – 22.).

**2. prijedlog (odgovornost i vlasništvo) – Potrebno je procijeniti daljnju primjenu pojednostavnjenih mogućnosti financiranja, kao što su financiranje projekata primjenom fiksnih iznosa i nagrade<sup>85 86 87</sup>**

- potrebno je procijeniti daljnju primjenu pojednostavnjenih mogućnosti financiranja kako bi se potaknulo veće sudjelovanje svih vrsta skupina korisnika (kao što su MSP-ovi i novi dionici), na temelju prikladnijih kriterija uspješnosti (odlomci 5. i 24. – 26.).

---

<sup>83</sup> Tematsko izvješće br. 2/2017: „Pregovori Komisije o sporazumima o partnerstvu i programima u području kohezije za razdoblje 2014. – 2020.“, sažetak, odlomak X., slika 3., odlomci 36. – 37., odlomci 138. i 139., 1. preporuka.

<sup>84</sup> Tematsko izvješće br. 1/2004 o upravljanju neizravnim mjerama u području istraživanja i tehnološkog razvoja u sklopu Petog okvirnog programa (FP5) za istraživanja i tehnološki razvoj (1998. – 2002.), s odgovorima Komisije (2004/C 99/01), sažetak VI.

<sup>85</sup> Godišnje izvješće za 2016. godinu, odlomak 5.31., 1. preporuka.

<sup>86</sup> Tematsko izvješće br. 2/2013 „Je li Komisija osigurala učinkovitu provedbu Sedmog okvirnog programa za istraživanje?“, 5. preporuka.

<sup>87</sup> Mišljenje br. 6/2012 o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila za sudjelovanje u Okvirnom programu za istraživanja i inovacije Obzor 2020. (2014. – 2020.) i širenje njegovih rezultata, sažetak XI., dio o nagradama, odlomak 36.



### **3. prijedlog (pravna sigurnost i diskrecijsko pravo) – Potrebno je pojasniti uporabu smjernica kao neobvezujućih pravila<sup>88</sup>**

- primjenom mehanizama za komunikaciju s dionicima, kao što su smjernice koje služe kao dodatak pravnim propisima, ne bi se smjelo narušiti diskrecijsko pravo korisnika da provode pojedinačne prakse (**odlomci 6. i 7. i 11. – 16.**).

### **4. prijedlog (interes korisnika i interes EU-a) – Potrebno je dodatno uskladiti odredbe programa s računovodstvenim praksama korisnika<sup>89</sup>**

- priznavanje računovodstvenih praksi korisnika potrebno je dodatno uskladiti s novom Financijskom uredbom i to se priznavanje, kada je to opravdano, treba temeljiti na radu koji su obavila druga tijela, npr. postupku ovjeravanja koji provode nadležna nacionalna tijela (**odlomak 8. i odlomci 27. i 28.**).

### **5. prijedlog (regionalno širenje i izvrsnost) – Potrebno je da se kvalitetni potvrđeni istraživački prijedlozi podneseni u okviru programa Obzor 2020. prepoznaju u okviru drugih europskih i nacionalnih programa na temelju primjerenog koordinacijskog mehanizma<sup>90 91 92</sup>**

- evaluacija i odabir dobrih istraživačkih prijedloga za program Obzor 2020. trebaju se priznati i u okviru drugih politika EU-a, kao što je kohezijska politika, kako bi se izbjeglo

---

<sup>88</sup> Tematsko izvješće br. 2/2013 „Je li Komisija osigurala učinkovitu provedbu Sedmog okvirnog programa za istraživanje?“, sažetak III., odlomci 26., 31. i 34.

<sup>89</sup> Tematsko izvješće br. 2/2013 „Je li Komisija osigurala učinkovitu provedbu Sedmog okvirnog programa za istraživanje?“, sažetak VI. točka (a), odlomci 21. i 22., 1. preporuka.

<sup>90</sup> Tematsko izvješće br. 2/2013 „Je li Komisija osigurala učinkovitu provedbu Sedmog okvirnog programa za istraživanje?“, sažetak VI. točke (b) i (c), slika 5., odlomci 31. – 34., 2., 3. i 4. preporuka.

<sup>91</sup> Tematsko izvješće br. 2/2010 „Djelotvornost programa potpore pripremnim studijama i izgradnji nove infrastrukture u okviru Šestog okvirnog programa za istraživanje“, 2. preporuka.

<sup>92</sup> Mišljenje br. 6/2012 o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila za sudjelovanje u Okvirnom programu za istraživanja i inovacije Obzor 2020. (2014. – 2020.) i širenje njegovih rezultata, uvod, odlomak 2., sažetak II. i odlomak 9.

nepotrebno udvostručivanje rada službi Komisije u skladu s pristupom „sve na jednom mjestu” i kako bi se zajamčila ukupna učinkovitost procesa u dodjeli sredstava EU-a (odlomci 9., 33., 35. i 37.).

**PRILOG I.****Revizijske aktivnosti Suda u vezi s okvirnim programima EU-a za istraživanja i inovacije**

- Godišnja i tematska izvješća Suda za 2015. i 2016. godinu<sup>1</sup>.
- Tematska izvješća Suda:
  - tematsko izvješće br. 4/2016: „Europski institut za inovacije i tehnologiju mora izmijeniti svoje mehanizme provedbe i elemente ustroja kako bi postigao očekivani učinak”
  - tematsko izvješće br. 2/2013: „Je li Komisija osigurala učinkovitu provedbu Sedmog okvirnog programa za istraživanje?”
  - tematsko izvješće br. 2/2010: „Djelotvornost programa potpore pripremnim studijama i izgradnji nove infrastrukture u okviru Šestog okvirnog programa za istraživanje”
  - tematsko izvješće br. 8/2009: „Jesu li mreže izvrsnosti i integrirani projekti u istraživačkoj politici Zajednica ostvarili svoje ciljeve?”
  - tematsko izvješće br. 1/2004: „Upravljanje neizravnim mjerama u području istraživanja i tehnološkog razvoja u sklopu Petog okvirnog programa (FP5) za istraživanja i tehnološki razvoj (1998. – 2002.)”
- Mišljenja Suda:
  - mišljenje br. 6/2012 o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila za sudjelovanje u Okvirnom programu za istraživanja i inovacije Obzor 2020. (2014. – 2020.) i širenje njegovih rezultata.
  - mišljenje br. 1/2006 o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila za sudjelovanje poduzeća, istraživačkih centara i sveučilišta u aktivnostima u okviru Sedmog okvirnog programa te za širenje rezultata istraživanja (2007. – 2013.).

---

<sup>1</sup> <https://www.eca.europa.eu>.

**PRILOG II.****Popis radionica i konferencija na kojima je prisustvovalo osoblje Suda**

1. Radionica „Experiences from practice with final beneficiaries from European Framework programmes for research and innovation FP7/Horizon 2020” (Iskustva iz prakse provedbe programa EU-a za istraživanja i inovacije FP7 / Obzor 2020., s krajnjim korisnicima ), 9. veljače 2015., Bruxelles.
2. Simpozij „Auditing is listening – Audit principles and audit standards: their origins, connections and consequences” (Obavljati reviziju znači slušati – revizijska načela i standardi: njihovo podrijetlo, veze i posljedice), 2. srpnja 2015., Sud, Luxembourg.
3. Sastanak u vezi s davanjem razrješnice s povjerenikom za istraživanja, znanost i inovacije Carlosom Moedasom u prisutnosti gosp. Brenninkmeijera, godišnje izvješće za 2014. godinu, 3. prosinca 2015., Bruxelles.
4. Radionica Suda, „Theoretical framework on Legal Uncertainty on Final beneficiaries of EU subsidies” (Teorijski okvir o pravnoj nesigurnosti za krajnje korisnike subvencija EU-a), 11. ožujka 2016., Bruxelles.
5. Predstavljanje tematskog izvješća Suda o EIT-u, Bruxelles, 21. travnja 2016.
6. ITRE - Razmjena stajališta o godišnjem izvješću Suda za 2015. godinu, 10. studenoga 2016., Bruxelles.
7. Radna skupina odbora ITRE za Obzor 2020.: „Simplification and Accounting system: flat rate vs. full costs / cooperation with the European Court of Auditors” (Pojednostavnjenje i računovodstveni sustav: fiksna stopa u usporedbi s ukupnim iznosom troškova / suradnja s Europskim revizorskim sudom), 8. prosinca 2016., Bruxelles.
8. EP-CONT, razmjena stajališta s povjerenikom za istraživanja, znanost i inovacije Carlosom Moedasom, u prisutnosti odgovornog člana Europskog revizorskog suda Alexa Brenninkmeijera, Bruxelles, godišnje izvješće za 2015. godinu, 24. siječnja 2017., Bruxelles.
9. Neslužbeni dijalog između Lige IDEA, Europske komisije i Europskog revizorskog suda, 28. ožujka 2017., Bruxelles.
10. Rasprava s Neformalnom skupinom ureda za vezu GU-a RTD (IGLO) o financiranju istraživanja i godišnjem izvješću Suda za 2016. godinu, 7. lipnja 2017., Bruxelles.
11. Saslušanje Odbora za proračunski nadzor Europskog parlamenta (EP-CONT) o prijelazu sa Sedmog okvirnog programa na program Obzor 2020., 21. lipnja 2017., Bruxelles.
12. Neslužbeni sastanak dionika o pojednostavnjenju budućeg okvirnog programa (FP9), Europska udruga sveučilišta (EUA), 11. listopada 2017., Bruxelles.
13. Događanje koje je organizirao EARTO: „Towards FP9: Maximising R&I Impact to Ensure Europe's Position as Global Player” (Put prema programu FP9: maksimalno povećanje učinka istraživanja i inovacija radi jamčenja položaja Europe kao globalnog aktera), 11. listopada 2017., Bruxelles.

14. EP-CONT, razmjena stajališta s povjerenikom za istraživanja, znanost i inovacije Carlosom Moedasom, u prisutnosti odgovornog člana Europskog revizorskog suda Alexa Brenninkmeijera, godišnje izvješće za 2016. godinu, 19. listopada 2017., Bruxelles.
15. Radionica o idejama za daljnje pojednostavnjenje provedbe okvirnih programa za istraživanja i inovacije koja je okupila različite dionike, 20. listopada 2017., Bruxelles.
16. Posjet ravnatelja Zajedničkog centra za podršku (GU RTD) Sudu, 15. studenoga 2017., Luxembourg.

**Pregled znatnih pojednostavnjenja uvedenih od programa FP5<sup>1</sup>****FP5 – FP6:**

- uvođenje službe za elektroničko podnošenje prijedloga (EPSS) na internetu za podnošenje prijedloga i razvoj elektroničkih alata
- uvođenje revizijskih potvrda
- uvođenje zajedničke financijske odgovornosti partnera u projektima
- donošenje Akcijskog plana o racionalizaciji i ubrzanju kojim su predviđene sljedeće glavne mjere: skraćivanje vremena potrebnog za sklapanje ugovora, pojašnjenje pravila, poboljšanje kvalitete informacija, poboljšanje unutarnjeg upravljanja.

**FP6 – FP7:**

- pojašnjenje pravnog okvira uz donošenje općeg sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava umjesto općeg ugovora
- smanjenje opterećenosti zbog obveze izvješćivanja povećanjem standardnog trajanja izvještajnih razdoblja projekata (18 umjesto 12 mjeseci)
- proširenje postupka podnošenja projektnih prijedloga koji je podijeljen u dvije faze.

***Model financiranja:***

- ukidanje modela „dodatnih troškova” (koji sveučilištima nije dopuštao da traže naknadu troškova stalno zaposlenog osoblja)
- donošenje „jednostavnije metode” za izračun neizravnih troškova namijenjene korisnicima koji nemaju uspostavljen potpuni sustav troškovnog računovodstva
- fiksni iznosi za zemlje partnerice u međunarodnoj suradnji (ICPS).

***Revizije i kontrole:***

- uvođenje *ex ante* ovjeravanja troškovne metodologije za prosječne troškove za osoblje
- poboljšanje sustava revizijskih potvrda (dogovoreni postupci za revizore koji izdaju potvrdu i uvođenje potvrda o financijskim izvještajima)

---

<sup>1</sup> Sud, na temelju podataka Komisije (veljača 2018.).

- znatno smanjenje broja potvrda o financijskim izvještajima uvođenjem minimalnog praga za obvezu dobivanja potvrde o financijskim izvještajima (375 000 eura).
- donošenje smjernica za provjeru financijske sposobnosti podnositelja zahtjeva, čime se jamči jednako postupanje i veća pravna sigurnost. Stvaranje jedinstvenog sustava za registraciju (URF) kako bi se sudionicima omogućilo da svoje osnovne pravne, administrativne i financijske informacije podnesu samo jedanput. Taj je zadatak povjeren Izvršnoj agenciji za istraživanje
- osnivanje Jamstvenog fonda, čime se omogućuje reforma sustava *ex ante* kontrola i ukidanje bankovnih financijskih jamstava
- donošenje triju mjera za pojednostavnjenje upravljanja bespovratnim sredstvima za istraživanja u okviru programa EU-a FP7 (prosječni troškovi za osoblje, fiksne stope za vlasnike MSP-ova, osnivanje Odbora za usklađivanje u području istraživanja) (C(2011) 174 final, 24. siječnja 2011. (objavljeno na portalu za sudionike)
- pojednostavnjenje postupka povrata, objašnjenje prihvatljivosti poreza i pristojbi povezanih s nadoknadom (C(1720), 12. prosinca 2009. (objavljeno na portalu za sudionike)
- odluka Komisije o uporabi fiksnih stopa za pokrivanje troškova dnevnica korisnika za putovanja koji su prihvatljivi u okviru bespovratnih sredstava za neizravne aktivnosti, koja su dodijeljena u okviru Sedmog okvirnog programa Europske zajednice (2007. – 2013.) i Sedmog okvirnog programa Europske zajednice za atomsku energiju (Euratom) (2007. – 2011.).

## **FP7 – Obzor 2020.**

### ***Model financiranja***

- Radikalno pojednostavnjen model financiranja:
  - jedinstvena stopa financiranja po projektu koja zamjenjuje složenu matricu stopa financiranja prema kategorijama organizacija i vrstama aktivnosti u okviru programa FP7
- jedinstvena fiksna stopa (25 %) za pokrivanje neizravnih troškova zamjenjuje četiri mogućnosti za neizravne troškove u okviru programa FP7.

### ***Revizije i kontrole:***

- smanjenje broja *ex ante* provjera financijske sposobnosti: provjeravaju se samo privatni koordinatori (nijedan od drugih partnera, čiji su rizici pokriveni jamstvenim fondom)
- dodatno znatno smanjenje broja potvrda o financijskim izvještajima (na kraju samo jedna po korisniku i po projektu, i to samo ako doprinos koji se temelji na stvarnim

troškovima i jediničnim troškovima izračunanim u skladu s uobičajenom praksom troškovnog računovodstva korisnika iznosi najmanje 325 000 eura)

- nema više obveze evidentiranja radnih sati osoblja koje na projektu radi na puno radno vrijeme (100 % radnog vremena), pojednostavnjeno evidentiranje radnih sati osoblja koje na projektu radi na nepuno radno vrijeme
- jedna središnja služba EU-a za reviziju rashoda za istraživanja i inovacije s jedinstvenom revizijskom strategijom za sva provedbena tijela; razdoblje revizije nakon završetka projekta smanjeno je s 5 na 2 godine.

***Prava intelektualnog vlasništva:***

- lakši prijenos prava intelektualnog vlasništva, pri čemu je smanjena intervencija Komisije (Obzor 2020.: pravila za sudjelovanje, članak 44.)

***Komunikacije/IT:***

- portal za sudionike: jedinstveni digitalni pristupnik za sve razmjene između korisnika i provedbenih tijela koji upravljaju bespovratnim sredstvima iz programa Obzor 2020., kao i za stručnjake
- e-upravljanje – potpuno elektroničko upravljanje bespovratnim sredstvima i ugovorima sa stručnjacima; automatsko elektroničko pohranjivanje i arhiviranje dokumenata

***Vrijeme potrebno za dodjelu bespovratnih sredstava (8 mjeseci):***

- pristup bez mogućnosti pregovaranja
- ubrzanje administrativnih postupaka.



**PRILOG IV.****Temeljno zakonodavstvo i smjernice za okvirne programe**

Vrsta dokumenta (broj, stranice)	Programsko razdoblje		
	2002. – 2006.	2007. – 2013.	2014. – 2020.
Pravna osnova - Uredba/uredbe - Pravila za sudjelovanje - Posebni programi	(1513/2002/EZ, 33) (2321/2002, 12) 3 posebna programa (ukupno: 73 stranice) 2002/834/EZ 2002/835/EZ 2002/836/EZ	(1982/2006/EZ, 41) (1906/2006, 18) 4 posebna programa (ukupno 284 stranice) 2006/971/EZ 2006/972/EZ 2006/973/EZ 2006/974/EZ	(1291/2013, 70) (1290/2013, 23) 1 poseban program (2013/743/EU, 77 stranica)
Pravni dokumenti za provedbu - Programi rada - Predložak sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava <sup>(1)</sup>	(18 dokumenata, 994 stranice)	(7 dokumenata, 9048 stranica) (21 dokument, 1554 stranice)	(3 dokumenta, 5487 stranica) (26 dokumenata, 2897 stranica)
Smjernice o sporazumima o dodjeli bespovratnih sredstava <sup>(2)</sup>		(29 dokumenata, 800 stranica)	(1 dokument, 750 stranica)
Ostalo Inicijative predviđene čl. 185.: - Partnerstvo europskih država i država u razvoju u području kliničkih studija (EDCTP) - Program istraživanja i razvoja usmjeren na potporu istraživanju koja provode mala i srednja poduzeća (Eurostars) - Europski istraživački program u području mjeriteljstva (EMRP, 2009.) / Europski program za istraživanja i inovacije u području mjeriteljstva (EMPIR, 2014.) - Program istraživanja i razvoja u području aktivnog i potpomognutog života (AAL) - Zajednički program istraživanja i razvoja za Baltičko more (BONUS) - Partnerstvo za istraživanja i inovacije na mediteranskom području (PRIMA) Zajednička poduzeća: - BBI JU - IMI2 - CS2 - ECSEL - FCH2 - SESAR - S2R		- (743/2008, 10 stranica) (912/2009, 14 stranica) (742/2008, 9 stranica) (862/2010, 14 stranica) (560/2014, 22 stranice) (557/2014, 23 stranice) (558/2014, 31 stranica) (561/2014, 27 stranica) (559/2014, 22 stranice) (219/2007, 11 stranica – izmijenjeno dokumentom 1361/2008, 6 stranica i 721/2014, 8 stranica) (642/2014, 25 stranica)	(556/2014, 16 stranica) (553/2014, 13 stranica) (555/2014, 11 stranica) (554/2014, 13 stranica) (2017/1324, 15 stranica)

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije (veljača 2018.).



EUROPSKI  
REVIZORSKI  
SUD



Ured za publikacije

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

Tel.: +352 4398-1

Upiti: [eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx)

Internetske stranice: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors

© Europska unija, 2018.

Za svaku uporabu ili umnažanje fotografija ili druge građe koja nije obuhvaćena autorskim pravima Europske unije dopuštenje se mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.