

Tematsko izvješće

**Europski institut za  
inovacije i tehnologiju  
mora izmijeniti svoje  
mehanizme provedbe  
i elemente ustroja kako bi  
postigao očekivani učinak**



EUROPSKI  
REVIZORSKI  
SUD

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

Tel. +352 4398-1

E-pošta: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2016.

Print	ISBN 978-92-872-4243-3	ISSN 2315-0548	doi:10.2865/47403	QJ-AB-16-003-HR-C
PDF	ISBN 978-92-872-4253-2	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/372150	QJ-AB-16-003-HR-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4248-8	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/09000	QJ-AB-16-003-HR-E

© Europska unija, 2016.

Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.

Za svaku uporabu ili umnažanje slike u okviru 1. na str. 10. dopuštenje treba zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

**Tematsko izvješće****Europski institut za inovacije i tehnologiju mora izmijeniti svoje mehanizme provedbe i elemente ustroja kako bi postigao očekivani učinak**

(u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a)

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija uspješnosti i usklađenosti koje su provedene za posebna proračunska područja ili teme povezane s upravljanjem. U odabiru i osmišljavanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je IV. revizijsko vijeće, kojem je na čelu član Suda Milan Martin Cvikl, a specijalizirano je za revizije u područjima prihoda, istraživanja i unutarnjih politika, financijskog i gospodarskog upravljanja te institucija i tijela Europske unije. Reviziju je predvodio član Suda Alex Brenninkmeijer, a na njoj su radili i voditelj njegova ureda Antonius Moonen, ataše Raphael Debets, stažist Michael Schuppan, glavni rukovoditelj Paul Stafford, voditeljica radnog zadatka Maria Echanove te revizori Alexandre Hugé, Eddy Struyvelt i Juan Vazquez Rivera.



*Slijeva nadesno: R. Debets, A. Hugé, M. Schuppan, A. Brenninkmeijer, P. Stafford, M. Echanove, A. Moonen.*

## Odlomak

### Pojmovnik i kratice

#### I.–IX. **Sažetak**

#### 1.–13. **Uvod**

1.–2. **Europa zaostaje u području inovacija**

3.–6. **Interes politike EU-a premješta se na inovacije**

7.–13. **Europski institut za inovacije i tehnologiju**

7.–8. **Misija i cilj EIT-a**

9.–13. **Kako EIT funkcionira?**

#### 14.–18. **Opseg revizije i revizijski pristup**

#### 19.–103. **Opažanja**

19.–23. **EIT se temelji na valjanim razlozima**

24.–68. **Neki od ključnih elemenata nisu primjereno osmišljeni**

25.–26. **Trokut znanja ne odražava se prikladno na razini Komisije**

27.–33. **Koncept financiranja temeljenog na komplementarnim aktivnostima koji primjenjuje EIT nije dobro definiran**

34.–37. **Navodni učinak financijske poluge nije dokazan ni vjerojatan**

38.–39. **Malo je vjerojatno da će ZZI-jevi postići financijsku održivost**

40. **Zaklada EIT-a (ZEIT) nije privukla dodatna sredstva**

41.–50. **Godišnjim postupkom dodjele bespovratnih sredstava inovacijske se aktivnosti ne potiču na odgovarajući način**

- 51.–54. Postojeći ključni pokazatelji uspješnosti nisu prikladni za djelotvorno praćenje
- 55.–57. Ima prostora za poboljšanje sudjelovanja poslovnih subjekata
- 58.–62. Modelom EIT-a ne utvrđuju se u dovoljnoj mjeri ciljne vrijednosti za podupiranje malih i srednjih poduzetnika (MSP-ova)
- 63.–64. Ne postoji dovoljno konkretne sinergije i komplementarnosti
- 65.–68. Neki elementi EIT-a visoko se cijene: usredotočenost na tržište, dugoročna perspektiva, autonomija ZZI-jeva i kolokacijskih centara
- 69.–95. **Potrebno je poboljšati provedbu modela EIT-a**
- 69. EIT još nije potpuno autonoman
- 70.–72. EIT nije ispunio svoju ulogu kao ulagač čija ulaganja imaju društveno pozitivan učinak
- 73. Mehanizmom financiranja na temelju natječaja ne pridaje se primjerena važnost uspješnosti
- 74.–79. Postoji znatno administrativno i revizijsko opterećenje partnera ZZI-jeva
- 80.–84. EIT nema dovoljno zaposlenika te se njime u prošlosti loše upravljalo
- 85.–86. Financijska je potpora EIT-a koncentrirana
- 87.–88. ZZI-jevima manjka transparentnosti
- 89.–95. ZZI-jevi su potaknuli inovacijsku mrežu i poduzetničku kulturu, ali zasad ima malo dokaza da su postignuti opipljivi rezultati ili učinak
- 96.–103. **Budućnost**
- 97.–98. Uvedena su načela financijske održivosti
- 99.–100. Revidirana je definicija komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva
- 101. Razvit će se bolje osmišljeni ključni pokazatelji uspješnosti
- 102. EIT pokušava uključiti više zemalja
- 103. Trenutačno se raspravlja o novim okvirnim sporazumima o partnerstvu

104.–111. **Zaključci i preporuke**

105. **Razlozi osnivanja**

106.–107. **Ustroj**

108.–109. **Provedba i učinak**

**Prilog I. — Regionalni kolokacijski centri diljem Europe**

**Prilog II. — Ciljevi EIT-a**

**Odgovori Komisije**

**EIT:** Europski institut za inovacije i tehnologiju.

**Europa 2020.:** Europa 2020. strategija je EU-a za rast za nadolazeće godine te joj je cilj da EU postane pametno, održivo i uključivo gospodarstvo.

**GU za istraživanje i inovacije:** Glavna uprava za istraživanje i inovacije Europske komisije odgovorna je za politiku istraživanja i inovacija u Europskoj uniji te za usklađivanje povezanih aktivnosti. GU financira inovativne aktivnosti s pomoću okvirnih programa, kao što je postojeći program Obzor 2020.

**GU za obrazovanje i kulturu:** Glavna uprava za obrazovanje i kulturu Europske komisije izvršni je ogranak Europske unije odgovoran za politiku obrazovanja, kulture, mladih, jezika i sporta. GU za obrazovanje i kulturu nadzorno je tijelo EIT-a.

**GU za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo i MSP-ove:** Cilj je Glavne uprave za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo i MSP-ove Europske komisije promicati okvir za poduzeća u EU-u kojim se potiče rast. GU za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo i MSP-ove odgovoran je za niz radnji kojima se poboljšava poslovno okruženje, posebno za MSP-ove, te za podupiranje razvoja snažne i održive industrijske osnove koja može biti konkurentna na svjetskoj razini.

**Kolokacijski centar:** Kolokacijski centar zemljopisno je čvorište za praktičnu integraciju trokuta znanja, a osniva ga i njime upravlja zajednica znanja i inovacija. Kolokacijski centri osiguravaju uredske prostore u kojima se inovatori mogu sastajati uživo i raditi zajedno.

**KPU-ovi:** Ključni pokazatelji uspješnosti upotrebljavaju se za mjerenje čimbenika koji su presudni za uspjeh neke organizacije.

**O2020.:** Obzor 2020. sljednik je programa OP7. S početnim proračunom od 77 milijardi eura za razdoblje 2014.–2020., njegov je glavni cilj zajamčiti da je znanost u EU-u na vrhunskoj svjetskoj razini, da se uklone prepreke inovacijama te da se olakša suradnja javnog i privatnog sektora u ostvarivanju inovacija. EIT čini dio programa O2020.

**OP7:** Sedmi okvirni program za istraživanja, tehnološki razvoj i demonstracijske aktivnosti bio je glavni instrument Europske unije za podupiranje istraživanja i inovacija u razdoblju 2007.–2013. EIT nije bio u sastavu programa OP7.

**Poduzetnički inkubator:** Poduzetnički inkubator organizacija je osmišljena za podupiranje uspješnog osnivanja i daljnjeg razvoja poduzeća. Često nudi pristup fizičkoj poslovnoj infrastrukturi, individualno prilagođenim uslugama potpore poduzetnicima te prilikama za umrežavanje.

**Rezultat:** Neposredne promjene za izravne korisnike koje se javljaju na kraju sudjelovanja u intervenciji.

**Sud:** Europski revizorski sud.



**Temeljno istraživanje:** Temeljno je istraživanje eksperimentalna ili teorijska aktivnost koja se obavlja ponajprije radi stjecanja novih znanja o temeljima fenomena i zamjetnih činjenica bez predviđene konkretne primjene ili uporabe.

**Trokut znanja:** Doprinos visokoga obrazovanja stvaranju radnih mjesta i rastu može se povećati snažnim, djelotvornim vezama između obrazovanja, istraživanja i inovacija, koji čine tri stranice trokuta znanja.

**Učinak:** Dugoročne društveno-gospodarske posljedice koje se mogu zamijetiti u određenom vremenu nakon dovršetka intervencije koja može utjecati na izravne korisnike intervencije ili na neizravne korisnike koji nisu obuhvaćeni intervencijom.

**ZZI:** Zajednica znanja i inovacija iznimno je autonomno partnerstvo vodećih ustanova za visoko obrazovanje, istraživačkih organizacija, trgovačkih društava i drugih zainteresiranih strana u inovacijskom postupku kojim se nastoji riješiti društvene probleme razvijanjem proizvoda, usluga i postupaka te poticanjem inovativnih i poduzetnih osoba.

I Slabe veze između obrazovanja, znanosti i poslovnog svijeta često se navode kao jedan od glavnih razloga zašto EU zaostaje za svojim konkurentima kad je riječ o inovacijskoj uspješnosti. Europski institut za inovacije i tehnologiju (EIT) osnovan je 2008. godine te ima ambiciozan plan svladati tu prepreku. Cilj je EIT-a ojačati inovacijski kapacitet EU-a „promicanjem sinergija i suradnje [...] najviših standarda visokog obrazovanja, istraživanja i inovacija, među ostalim poticanjem poduzetništva“.

II S početnim proračunom od 3 milijarde eura za razdoblje 2008.–2020., EIT ima istaknutu ulogu u strategiji Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast. EIT obuhvaća cijeli inovacijski ciklus na razini EU-a, od laboratorija do tržišta, te mu je cilj dovesti najbolje kreativne i inovativne partnere iz akademske zajednice, istraživačkog i poslovnog svijeta kako bi surađivali na rješavanju velikih društvenih problema kao što su klimatske promjene, energetska učinkovitost, digitalne inovacije, zdravlje i sirovine.

III EIT nije istraživački centar te ne pridonosi izravno financiranju pojedinačnih projekata. On umjesto toga osigurava bespovratna sredstva za zajednice znanja i inovacija (ZZI-jeve). ZZI-jevi su autonomna partnerstva postojećih poduzeća, instituta za istraživanja i sveučilišta te se odabiru preko natječaja. Uglavnom se bave: 1. aktivnostima osposobljavanja i obrazovanja, 2. zajedničkim istraživanjima koja su usmjerena na inovacije, 3. osnivanjem i razvojem inovativnih poduzeća.

IV Ispitali smo je li EIT djelotvoran instrument za poticanje inovacija u EU-u. Razmotrili smo pružaju li razlozi osnivanja i ustroj EIT-a rješenje za potrebe zajednica inovacija te procijenili provedbu i praćenje aktivnosti EIT-a. Zaključujemo da je, unatoč valjanu razlogu postojanja EIT-a, njegova ukupna djelotvornost narušena složenim operativnim okvirom i problemima s upravljanjem.

V Glavni razlozi za osnivanje EIT-a dobro su utemeljeni, a dionici EIT-a općenito ih podržavaju: slabe veze između poslovnog svijeta, instituta za istraživanje i visokog obrazovanja, nedovoljno uspjeha u donošenju rezultata istraživanja na tržište i nedostatak poduzetničke kulture bili su argumenti za opravdavanje njegova stvaranja radi rješavanja tih posebnih pitanja. Zahvaljujući EIT-u tri ZZI-ja pokrenuta 2010. godine okupila su više od 500 partnera iz svih disciplina, zemalja i sektora. ZZI-jevi su autonomni, a to je odlika koju partneri ZZI-jeva osobito cijene. ZZI-jevi su u suradnji s EIT-om pružali nove mogućnosti za obavljanje inovativnih aktivnosti te promovirali poduzetničku kulturu.

## VI

Međutim, revizijom je utvrđeno nekoliko nedostataka u ključnim konceptima i operativnim postupcima:

- (a) model financiranja koji primjenjuje EIT obuhvaća koncept komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva, a te su aktivnosti izvan opsega djelatnosti koje EIT financira. Za taj uvjet financiranja postoji mala dodana vrijednost ili je uopće nema, a njime se nepotrebno komplicira praćenje financijskog doprinosa EIT-a i izvješćivanje o njemu;
- (b) praktični sporazumi između EIT-a i ZZI-jeva, kao što su načini dodjele bespovratnih sredstava EIT-a ZZI-jevima, nisu prikladni ako se uzme u obzir priroda inovacijskih aktivnosti koje EIT želi podržati;
- (c) financijska održivost ZZI-jeva upitna je. Poduzeća nisu dovoljno uključena u aktivnosti ZZI-jeva iako je njihovo sudjelovanje bilo preduvjet za uspješnost EIT-a. Financiranje sredstvima EIT-a koncentrirano je u nekoliko zemalja i namijenjeno je za ograničen broj partnera ZZI-jeva;
- (d) pokazatelji uspješnosti te postupci praćenja i izvješćivanja ne pružaju informativnu sliku rezultata i učinaka.

## VII

Ni sedam godina nakon svojeg osnutka EIT nije potpuno operativno neovisan o Europskoj komisiji. To mu je otežalo donošenje odluka. EIT nije postao predviđenim institutom usmjerenim na učinak. Pri provedbi konačne isplate bespovratnih sredstava uspješnost ZZI-jeva ne uzima se dovoljno u obzir. Prije 2015. godine EIT je rijetko odbacivao zahtjeve za nadoknadom troškova u slučajevima nedostatne uspješnosti.

## VIII

Učinak korektivnih mjera koje su Komisija i EIT poduzeli 2015. godine tek će se pokazati. Sljedeći zaključci i preporuke primjereni su te je potrebno pridržavati ih se i pratiti njihovu provedbu.

## IX

Ako EIT želi postati revolucionaran, inovativan institut kako je to u početku bilo zamišljeno, potrebne su bitne zakonodavne i operativne prilagodbe radi većeg poticanja inovacijskog potencijala EU-a. Preporučujemo da:

1. Komisija predloži Europskom parlamentu i Vijeću izmijenjenu pravnu osnovu EIT-a, kojom se revidira EIT-ov model financiranja;
2. EIT-ov ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava: (a) obuhvati razdoblje dulje od jedne kalendarske godine i (b) da se potpiše prije početka aktivnosti;
3. EIT ponovno usmjeri svoj pristup na ostvarivanje učinka. U tu bi svrhu trebao stremiti k većoj autonomiji i iskoristiti fleksibilnost u pravnoj osnovi programa Obzor 2020. Ponajprije bi trebao donijeti posebne propise prilagođene potrebama partnera ZZI-jeva. EIT bi trebao riješiti svoje probleme s osobljem kako bi omogućio neprekidno praćenje uspješnosti ZZI-jeva;
4. EIT izradi analizu koja se temelji na učinku. EIT bi također trebao usavršiti svoje postupke praćenja i izvješćivanja.

## Europa zaostaje u području inovacija

### 01

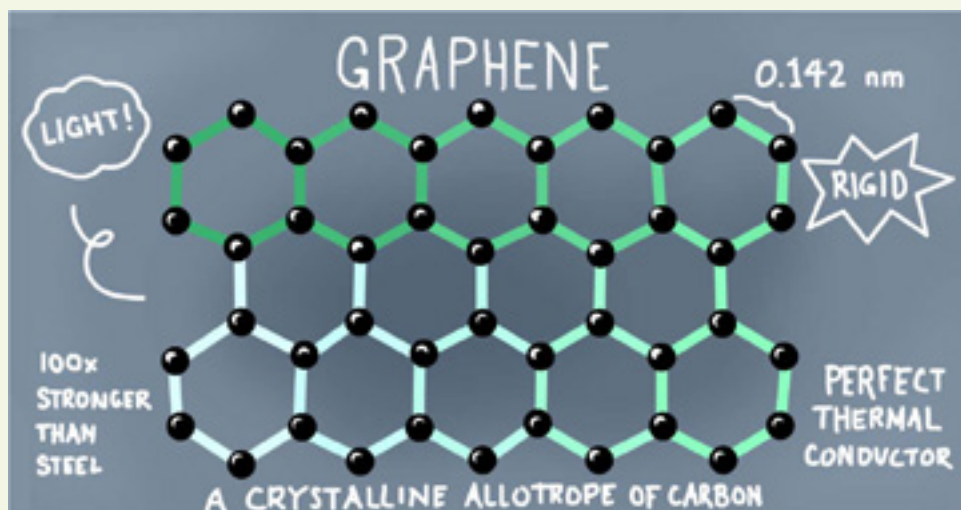
Istraživanja Komisije pokazala su da u EU-u nedostaje inovacijske kulture u kojoj se dobre ideje lako mogu pretvoriti u nove proizvode i usluge. EU nije uspio pretvoriti svoju izvrsnost u osnovnom istraživanju u inovaciju koja se zasniva na tržištu. U **okviru 1.** navodi se primjer tog neuspjeha, a naziva se „europskim paradoksom“<sup>1</sup>.

1 Teorija razvijena u Zelenoj knjizi o inovacijama, Europska komisija, 1995.

#### Okvir 1.

### Europski paradoks: primjer grafena

Grafen je konstrukcijski materijal koji se zasniva na ugljiku, a 2004. godine otkrio ga je Andre Geim, profesor fizike sa Sveučilišta u Manchesteru. Zbog svojih iznimnih svojstava (lakši je od čelika, ali je jači od njega, podnosi visoke temperature i odličan je vodič električne struje) grafen ima golem potencijal za široku primjenu, od visokoučinkovitih elektroničkih uređaja do skladištenja energije.



Izvor: [www.sketchport.com](http://www.sketchport.com), © Magicalhobo, 2014. Licencirano u skladu s uvjetima CC-BY.

Od njegova je otkrića u svijetu predano i odobreno više od 11 000 zahtjeva za priznanje patenata povezanih s grafenom. Prema podacima tehnološko-strateškoga društva Cambridge IP sa sjedištem u Ujedinjenoj Kraljevini (UK), UK broji manje od 1 % tih zahtjeva, dok su azijske organizacije zaslužne za gotovo dvije trećine.

Izvor: Sarah Gordon „Red tape and cost lie behind Europe’s poor patent performance“ („U pozadini europske neučinkovitosti u vezi s patentiranjem stoje birokracija i troškovi“), *Financial times*, prosinac 2014.

## 02

Kako bi riješio ovaj problem, EU teži postati gospodarstvo koje se temelji na znanju te je usredotočeno na ambiciozna istraživanja i program inovacija. Strategija Europske unije jest „stvoriti okruženje koje potiče inovacije i olakšava pretvaranje dobrih ideja u proizvode i usluge koji će donijeti [...] gospodarski rast i nova radna mjesta”.<sup>2</sup> U **okviru 2.** definiraju se inovacije koje su zaista ključni pokretač gospodarskog rasta i stvaranja radnih mjesta.

- 2 Inovacijska unija, inicijativa strategije Europa 2020. ([http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm)).

### Okvir 2.

#### Definicija inovacija

**Inovacija** je provedba novog ili znatno poboljšanog proizvoda (robe ili usluge) ili postupka, nove marketinške metode ili nove organizacijske metode u poslovnim praksama, organizaciji radnog mjesta ili vanjskim odnosima. Minimalan je zahtjev za inovacije da proizvod, postupak, marketinška metoda ili organizacijska metoda moraju biti novi (ili znatno poboljšani) za to poduzeće.

**Inovacijske aktivnosti** jesu sve znanstvene, tehnološke, organizacijske, financijske i komercijalne mjere koje zaista dovode, ili bi trebale dovesti, do provedbe inovacija. Inovacijske aktivnosti također uključuju istraživanje i razvoj koji nisu izravno povezani s razvojem određene inovacije.

Izvor: OECD/Europske zajednice, „Priručnik iz Osla: smjernice za prikupljanje i tumačenje podataka o inovacijama”, 2005.

## Interes politike EU-a premješta se na inovacije

### 03

Nesposobnost Europe da izume pretvori u robu i usluge koje se mogu prodati potaknula je EU da preispita svoje politike u pogledu istraživanja. Javne politike EU-a tradicionalno su se usredotočivale na osnovno istraživanje<sup>3</sup>, koje je više potaknuto znatiželjom nego mogućom primjenom na tržištu. Temeljna pretpostavka bila je da bi osnovno istraživanje potaknulo primijenjeno istraživanje, koje bi pak dovelo do inovacija i komercijalizacije. Međutim, te su politike često zanemarivale kapacitet tržišta za usvajanje i potrebu za potporom inovacijama koju zahtijeva privatni sektor.

- 3 Glavni korisnici u okviru prethodnih europskih okvirnih programa za istraživanja i inovacije bili su istraživači izvan poslovnog sektora (privremena evaluacija Sedmog okvirovog programa – izvješće stručne skupine od 12. studenoga 2012.).

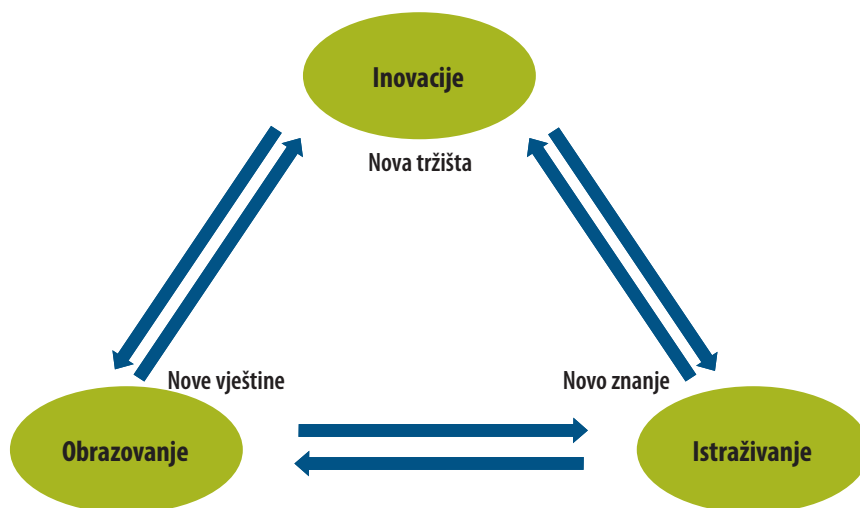
## 04

Europska komisija stavila je veći naglasak na kraj inovacijskog ciklusa u cilju donošenja rezultata istraživanja na tržište. Za razliku od programa koji su mu prethodili, programom Obzor 2020. (trenutačni okvirni program za istraživanja i inovacije) izričito se financiraju inovacije. Novi javni instrumenti EU-a kao što su javno-privatna partnerstva (npr. ZTI-jevi<sup>4</sup>), programi zajmova i jamstava (npr. RSFF<sup>5</sup>) te poduzetnički kapital (npr. GIF<sup>6</sup>) uvedeni su radi jačanja europskih inovacija i dodatnog poticanja sudjelovanja poduzeća u inovacijskim aktivnostima<sup>7</sup>.

## 05

Međutim, te su inovativne inicijative EU-a nedovoljno vodile računa o vezama između glavnih dionika uključenih u trokut znanja, interakciju između istraživanja, obrazovanja i inovacija (vidjeti **sliku 1.**). Gospodarski rast temelji se na širem „sustavu znanja i inovacija“ koji dobro funkcionira i u kojemu je ključna produktivna interakcija između svih inovacijskih aktera. Bolje razumijevanje tih veza u trokutu znanja potaknulo je razvoj novoga javnog programa osmišljenog kako bi podržao cijeli inovacijski ekosustav.

Slika 1. Trokut znanja



Izvor: Sud.

- 4 Zajedničke tehnološke inicijative uvedene su radi boljeg rješavanja potreba industrije u predviđenim područjima istraživanja. To su neovisna tijela EU-a u kojima sudjeluje industrijski sektor te, u nekim slučajevima, države članice.
- 5 Instrument za financiranje na temelju podjele rizika pokrenut je kako bi se olakšao pristup financiranju dugova za istraživače, posebno za ulaganja većeg rizika u istraživanje, tehnološki razvoj i inovacije.
- 6 Instrument za brzo rastuće i inovativne MSP-ove u okviru programa konkurentnosti i inovacija pruža rizični kapital za inovativne MSP-ove i MSP-ove koji brzo rastu.
- 7 Nedovoljna predanost poduzeća izdancima za istraživanje i razvoj često se navodi kao razlog zašto uspješnost EU-a nije zadovoljavajuća. Prema podacima Eurostata, istraživanje i razvoj koji se provode u poduzetničkom sektoru bili su jednaki iznosu od 1,30 % BDP-a 28 država članica EU-a 2012. godine, dok su u Japanu iznosili 2,49 % (podatci za 2010. ), a u Sjedinjenim Američkim Državama 1,83 % (podatci za 2011.).

## 06

Komisija je predstavila „inovacijsku strategiju širokog opsega za EU čiji je cilj prenijeti ulaganja u znanje u proizvode i usluge“ te predložila stvaranje posebnog tijela koje bi „privuklo najbolje umove, ideje i društva iz cijelog svijeta<sup>8</sup>“: Europski institut za inovacije i tehnologiju (EIT) nastao je 2008. godine.

### Izvorni logotip EIT-a



## Europski institut za inovacije i tehnologiju

### Misija i cilj EIT-a

## 07

EIT želi premostiti jaz između sveučilišta usmjerenih na istraživanja i društava usmjerenih na tržište. EIT-ov koncept integriranog pristupa trokutu znanja jedinstven je način na koji se javnim programom EU-a mogu promicati inovacije i poduzetništvo. Osim toga, izričiti je cilj EIT-a jasno se usredotočiti na opipljive rezultate i konkretnu korist za društvo pretvaranjem „rezultata istraživanja u proizvode i usluge visoke vrijednosti“<sup>9</sup>.

## 08

S proračunom od više od 300 milijuna eura za razdoblje 2008.–2013. i 2,7 milijardi eura koje su izvorno trebale biti namijenjene za razdoblje 2014.–2020., EIT ima važnu ulogu u strategiji Europa 2020. jer pridonosi „održivom europskom ekonomskom rastu i konkurentnosti osnaživanjem inovacijskog kapaciteta država članica i Unije radi rješavanja velikih problema s kojima se suočava europsko društvo. To će postići promicanjem sinergija i suradnje i integracijom najviših standarda visokog obrazovanja, istraživanja i inovacija, među ostalim poticanjem poduzetništva.“<sup>10</sup>. EIT je sad uključen u postojeći okvirni program za istraživanja i inovacije, Obzor 2020.<sup>11</sup>.

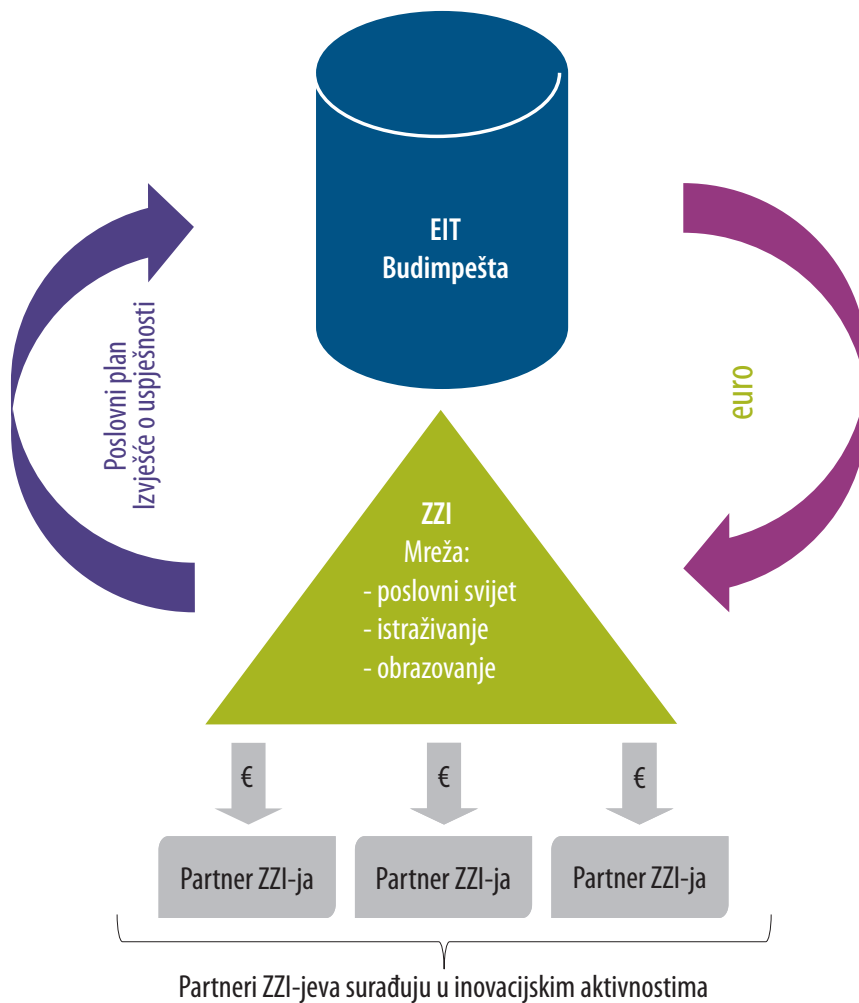
- 8 COM(2005) 24 završna verzija od 2. veljače 2005. „Zajedničkim radom do rasta i zaposlenja. Novi početak za Lisabonsku strategiju“.
- 9 Odluka (EU) br. 1312/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o Strateškom inovacijskom programu Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (EIT): doprinos EIT-a inovativnijoj Europi (SL L 347, 20.12.2013., str. 892.).
- 10 Članak 3. Uredbe (EU) br. 1292/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 294/2008 o osnivanju Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (SL L 347, 20.12.2013., str. 174.).
- 11 Program Obzor 2020. osnovan je Uredbom (EU) br. 1291/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. (SL L 347, 20.12.2013., str. 104.). Obzor 2020. nasljednik je programa OP7 te je namijenjen za razdoblje 2014.–2020. s proračunom od 77 milijardi eura.

## Kako EIT funkcionira?

### 09

EIT funkcionira kao decentralizirano tijelo EU-a pod nadzorom GU-a za obrazovanje i kulturu Europske komisije. Njegovo se sjedište nalazi u Budimpešti (EIT HQ). EIT nije istraživački centar te ne pridonosi izravno financiranju pojedinačnih projekata. On umjesto toga osigurava bespovratna sredstva Zajednicama znanja i inovacija (ZZI-jevi), strukturiranim partnerstvima postojećih poduzeća, instituta za istraživanja i sveučilišta (partneri ZZI-jeva). ZZI-jevi su temelj aktivnosti EIT-a te su glavno sredstvo s pomoću kojega bi EIT trebao ostvariti svoje ciljeve (vidjeti *sliku 2.* s pregledom modela EIT-a).

Slika 2: Pregled modela EIT-a





## 10

ZZI-jevi bi trebali osigurati da se vizija i politike EIT-a prenesu u djelotvorne aktivnosti. ZZI-jevi se odabiru s pomoću otvorenog poziva na temelju prioriternih tema s velikim društvenim učinkom. EIT je odabrao pet ZZI-jeva za financijsku potporu – vidjeti **sliku 3**. Za sklapanje ugovornih sporazuma s EIT-om svaki ZZI zastupa autonomna organizacija, pravni subjekt relevantnog ZZI-ja.

**Slika 3. Pet ZZI-jeva koje je EIT odabrao i financirao**

ZZI	Misija	Broj partnera ZZI-ja	
EIT Digital (Digitalne tehnologije)	Poticati europsko vodstvo u pogledu inovacija u području IKT-a radi gospodarskog rasta i kvalitete života	115	Pokrenuti 2010. g.
Climate-KIC (ZZI za klimatske promjene)	Inovatorima otvoriti mogućnosti za rješavanje problema klimatskih promjena i oblikovanje svjetskoga gospodarstva	209	
KIC InnoEnergy (ZZI za održivu energiju)	Postati vodeći pokretač inovacija i poduzetništva u području održive energije	242	
EIT Health (Zdravlje)	Ubrzati poduzetništvo i inovacije u zdravom življenju i aktivnom starenju, pružajući najvećim talentima Europe nove mogućnosti i sredstva u korist svih građana	209	Pokrenuti 2015. g.
EIT Raw Materials (Sirovine)	Jačati konkurentnost, rast i privlačnost europskog sektora sirovina radikalnim inovacijama i poduzetništvom	115	

Izvor: Sud/EIT.

## 11

U ugovoru EIT-a o dodjeli bespovratnih sredstava određuje se najveći godišnji financijski doprinos i portfelj aktivnosti koje ZZI treba poduzeti u kalendarskoj godini za koju su sredstva odobrena. Planirani portfelj svih aktivnosti ZZI-ja mora biti uključen u poslovni plan ZZI-ja, koji se prilaže ugovoru o dodjeli bespovratnih sredstava. Te se aktivnosti ZZI-ja mogu dodatno podijeliti na četiri glavne linije djelovanja:

- i. obrazovanje;
- ii. inovacijski projekti;
- iii. poduzetništvo;
- iv. upravljanje i ostali operativni troškovi ZZI-ja.

## 12

U okviru obrazovne linije djelovanja EIT financira aktivnosti obrazovanja i osposobljavanja na diplomskoj i doktorskoj razini, s posebnim naglaskom na ostvarivanje poduzetničkih i inovacijskih vještina. U okviru druge linije djelovanja, projekte koji se temelje na inovacijama provodi konzorcij partnera ZZI-jeva koji su odabrani preko unutarnjeg poziva koji organizira i kojim upravlja pravni subjekt ZZI-ja. Cilj je premostiti inovacijski jaz između istraživanja i tržišta financiranjem projekata povezanih s aktivnostima poslovnog razvoja<sup>12</sup>. Poduzetničkom linijom djelovanja želi se potaknuti osnivanje poduzeća s pomoću inkubatora i ubrzati razvoj poduzeća s pomoću financijske i tehničke potpore rastu novoosnovanih poduzeća. Jedan je od glavnih ciljeva te linije djelovanja smanjiti vrijeme potrebno za izlazak na tržište za nova poduzeća s pomoću oglednih radnji kojima se potiču laboratoriji za ispitivanje iskustva i tržišne studije.

## 13

Četvrtom linijom djelovanja obuhvaćaju se troškovi povezani s upravljanjem ZZI-jem i njegovim kolokacijskim centrima. Svaki ZZI ima regionalne kolokacijske centre diljem EU-a (vidjeti **prilog I.**). To su prostori za sastajanje uživo i zajednički rad, a zamišljeno je da se u njima inovacije ostvaruju lokalno.

12 Naglasak na poslovnoj primjeni glavna je razlika od tradicionalnih kolaborativnih istraživačkih projekata, kao što su oni koji su se predlagali na otvorenim pozivima programa OP7.

# Opseg revizije i revizijski pristup

## 14

Cilj revizije Suda bio je procijeniti je li EIT djelotvoran instrument za poticanje inovacija u EU-u. Posebno su ispitivani razlozi, izrada i provedba EIT-a kako bi se procijenilo je li ovaj novi instrument na pravom putu da postigne svoj opći cilj poticanja inovacija u EU-u integriranjem trokuta znanja.

## 15

Revizija je provedena od prosinca 2014. do lipnja 2015. i obuhvatila je aktivnosti ZZI-jeva i EIT-a u razdoblju 2010.–2014. EIT je pokrenuo nekoliko inicijativa 2015. godine i one su opisane u odlomcima 96.–103. Sastali smo se s predstavnicima sljedećih subjekata:

- GU za obrazovanje i kulturu Europske komisije;
- središnji ured EIT-a;
- tri pravna subjekta ZZI-ja;
- sedam partnera ZZI-jeva;
- pet kolokacijskih centara<sup>13</sup>.

## 16

Partneri ZZI-ja odabrani su na temelju važnosti koju imaju financijska sredstva EIT-a koja su primili. Drugi se kriterij primjenjivao kako bi se osiguralo da su uzorkovani partneri ZZI-ja obuhvatili sve ZZI-jeve osnovane 2010. godine i sve vrste organizacija koje predstavljaju tri stranice trokuta znanja (tj. sveučilišta, institute za istraživanja i poduzeća). Na temelju uzorka revidirane su i aktivnosti ZZI-ja koje je financirao EIT.

## 17

Revizijski pristup nadopunili su sljedeći elementi:

- anketa na internetu radi prikupljanja stajališta partnera ZZI-jeva<sup>14</sup>;
- kvantitativna analiza troškova koje su ZZI-jevi prijavili za razdoblje 2010.–2014.;
- pregled akademske literature o inovacijama i EIT-u;
- analiza inicijativa koje su EIT i Komisija poduzeli tijekom naše revizije i nakon nje.

## 18

Prije revizije bio je organiziran panel ključnih dionika radi boljeg razumijevanja izazova s kojima se EIT mora suočiti. Kao izvor informacija također su se upotrebljavali podaci i zaključci godišnje revizije računovodstvene dokumentacije koju je proveo Sud.

13 Smješteni su u Grenoble (KIC InnoEnergy), Londonu (Climate-KIC i EIT Digital) i Stockholmu (EIT Digital i KIC InnoEnergy).

14 ZZI-jevi su pružili valjane adrese e-pošte samo za 298 partnera ZZI-jeva (od njih 546), od kojih je 113 u cijelosti odgovorilo na pitanja u anketi, što predstavlja stopu odaziva od 38 %.

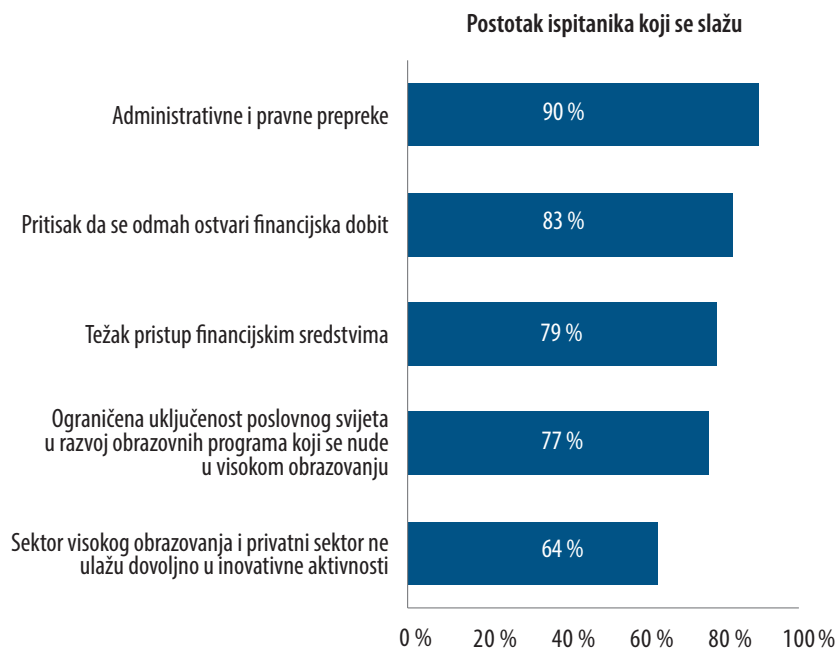
## EIT se temelji na valjanim razlozima

### 19

Dionici i većina partnera ZZI-jeva koji su odgovorili na anketu smatraju da su ovo glavne prepreke inovacijama (redoslijedom važnosti za sudionike u anketi (vidjeti *sliku 4.*):

Slika 4.

### Glavne prepreke inovacijama prema mišljenju sudionika



Izvor: Sud.

### 20

Ostale prijavljene prepreke inovacijama u EU-u jesu sljedeće: previše različitih mehanizama javnog financiranja sa svojim pravilima koja oslabljuju ukupnu učinkovitost programa javne potpore; previše fragmentacije istraživačkog truda diljem EU-a koja dovodi do skupih udvostručavanja; nedostatak zajedničkih strategija i/ili sinergija u programima EU-a s drugim EU-ovim, nacionalnim i lokalnim programima kojima se podržavaju inovacije; postojanje različitih pravnih sustava na nacionalnoj razini ograničava prekogranične inovacije; nedostatak djelotvornoga unutarnjeg tržišta EU-a, što povećava težinu komercijalizacije novih proizvoda/usluga u ostalim zemljama EU-a.

21

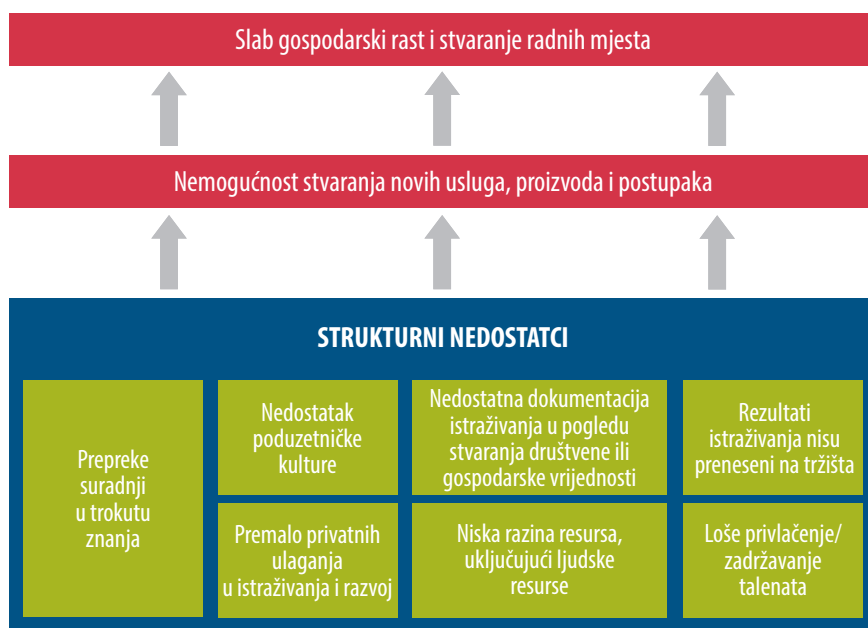
Gotovo 80 % ispitanika složilo se da javni programi kojima se podržavaju inovacije nisu dovoljno usmjereni na tržišne primjene. To je mišljenje potvrđeno i tijekom intervjua. Prema mišljenju 66 % ispitanika ankete, ciljevi EIT-a važni su za uklanjanje glavnih prepreka inovacijama u Europi – vidjeti **prilog II.** s ciljevima EIT-a. Sve osobe koje su bile uključene u savjetovanje potvrdile su razloge i potrebu da se uspostavi novi instrument EU-a (EIT) koji bi se razlikovao od prethodnih.

22

Tržišni nedostaci koje EIT želi riješiti (vidjeti **sliku 5.**) jesu strukturni nedostaci koji sprečavaju inovacije i tako otežavaju gospodarski rast i stvaranje radnih mjesta. U poduzetničkoj kulturi nema dovoljno razvoja. Nedostatak komercijalizacije rezultata i niska razina suradnje između sveučilišta usmjerenih na istraživanje i društava usmjerenih na tržište često se navode kao glavni razlozi zaostajanja EU-a kad je riječ o inovacijskoj uspješnosti. Visoko obrazovanje nije se dovoljno usredotočilo na poticanje inovatora i poduzetnika. Postoji potreba da visoko obrazovanje uvrsti inovacijske i poduzetničke vještine u obrazovne programe.

Slika 5.

**Nedostaci tržišta koje EIT želi riješiti**



Izvor: Sud.

## 23

Stoga EIT želi dati prednost prijenosu svojih aktivnosti u visokom obrazovanju, istraživanju i inovacijama u poslovni kontekst i njihovoj tržišnoj primjeni. No, iako se EIT-ov koncept temelji na valjanim razlozima, njime se tek mora postići željeni učinak.

## Neki od ključnih elemenata nisu primjereno osmišljeni

## 24

EIT je izvorno bio zamišljen kao inovativan javni program. Modelom EIT-a uvedene su posebne značajke koje se ne mogu naći ni u jednom drugom instrumentu EU-a kojim se potiču inovacije. Primjerice, njegova sposobnost da podrži cijeli inovacijski ekosustav od obrazovanja do novih poduzeća preko projekata temeljenih na inovacijama kojima upravlja više partnera ZZI-jeva jedinstvena je značajka. Autonomija koju ZZI-jevi dobivaju još je jedna od značajki modela EIT-a koju njegovi partneri posebno cijene. Međutim, neki ključni elementi modela EIT-a nisu osmišljeni na odgovarajući način kako bi se osiguralo da je to djelotvoran i inovativan javni program.

## Trokut znanja ne odražava se prikladno na razini Komisije

## 25

Početni poriv da se osnuje EIT zasnivao se na pretpostavci da je najslabija karika u integraciji trokuta znanja sektor visokog obrazovanja. Stoga je odgovornost za EIT preuzeo GU za obrazovanje i kulturu, koji ima mnogo iskustva s obrazovnim programima. GU za obrazovanje i kulturu preuzeo je, dakle, vodeću ulogu u Komisiji, primjerice kao njezin promatrač u Upravnom odboru EIT-a.

## 26

Inovacijske i poduzetničke linije djelovanja kojima se trenutačno obuhvaća većina financiranja EIT-a moraju imati izravno dostupno stručno znanje<sup>15</sup>. Kako bi to napravio, EIT bi trebao imati izravan kontakt s GU-om za istraživanje i inovacije te GU-om za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo i MSP-ove. GU za istraživanje i inovacije ima vrijedno iskustvo u upravljanju projektima istraživanja i inovacija, a GU za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo i MSP-ove stručan je u osnivanju novih poduzeća. Međutim, ti GU-ovi nemaju odjele zadužene za pitanja u vezi s EIT-om i Sud je našao malo dokaza o njihovoj aktivnoj uključenosti.

15 Tijekom razdoblja 2010.–2014. linija djelovanja inovacijskih projekata činila je 42 % troškova EIT-ovih financiranih aktivnosti, poduzetništvo 22 %, obrazovanje 14 %, a ostali troškovi 22 % (vidjeti odlomke 11.–13.). Potrebno je napomenuti da postoji znatno odstupanje u metodologijama ZZI-jeva pri mjerenju ostalih troškova koje uglavnom čine administrativni i neizravni troškovi.

**Koncept financiranja temeljenog na komplementarnim aktivnostima koji primjenjuje EIT nije dobro definiran**

**27**

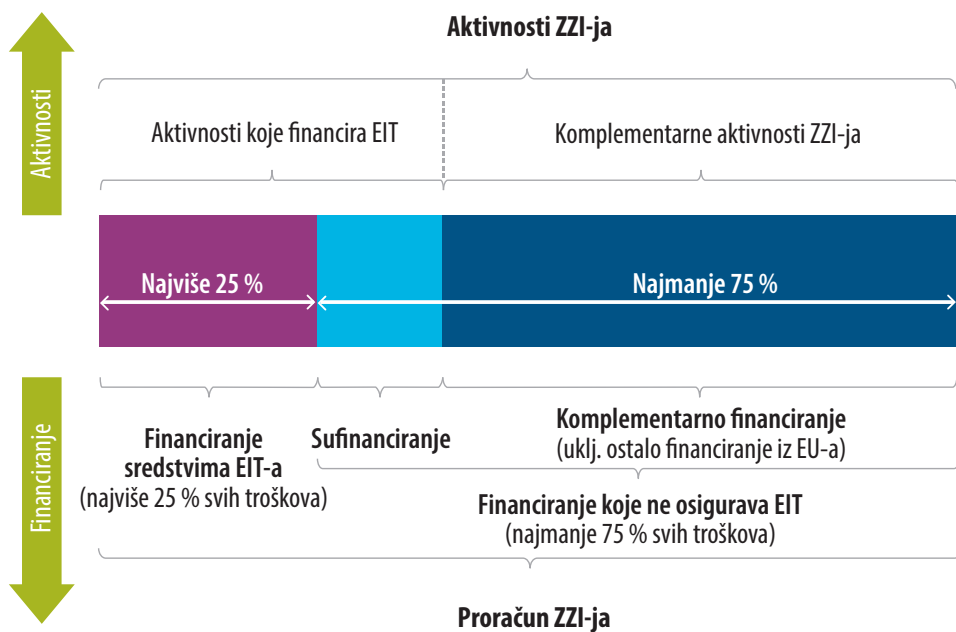
Inovacijske aktivnosti kojima se bave partneri ZZI-jeva podijeljene su u dvije kategorije:

- (a) aktivnosti koje do 100 % financira EIT;
- (b) komplementarne aktivnosti ZZI-jeva koje ne financira EIT.

Razlika između tih dviju vrsta aktivnosti ključna je za model financiranja EIT-a jer određuje gornju granicu doprinosa EIT-a. Financiranjem koje pruža EIT može se obuhvatiti najviše 25 % ukupnih troškova ZZI-ja (tj. zbroj troškova aktivnosti koje financira EIT i onih koje ne financira EIT – ovaj složeni model nalazi se na **slici 6.**).

Slika 6.

**EIT-ov model financiranja**

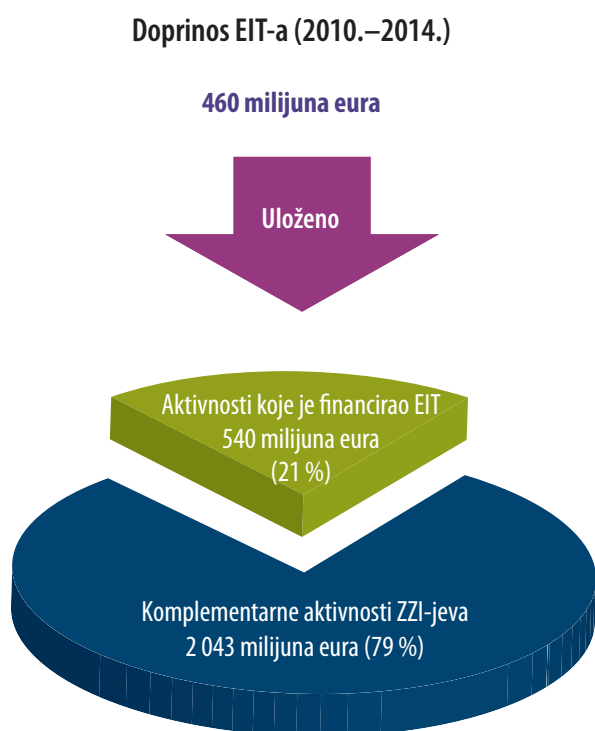


Izvor: Sud.

## 28

U razdoblju 2010.–2014. EIT je trima ZZI-jevima osigurao 460 milijuna eura. To je pomoglo u financiranju inovacijskih aktivnosti koje su iznosile 540 milijuna eura. Komplementarne aktivnosti ZZI-jeva procijenjene su na 2 043 milijuna eura (od čega su 10 % financirali programi EU-a koji nisu EIT, primjerice kolaborativni projekti programa OP7, sheme financiranja ERC-a, projekti zajedničkih tehnoloških inicijativa itd., a 23 % drugi nacionalni ili regionalni javni programi) – vidjeti *sliku 7.*

Slika 7.

**Doprinos EIT-a aktivnostima ZZI-jeva u razdoblju 2010.–2014.**

Izvor: EIT.



## 29

Komplementarne aktivnosti ZZI-jeva bile su loše definirane. Manjak jasnih definicija uzrokovao je operativne teškoće za partnere ZZI-jeva koji su imali drugačije viđenje od EIT-a o tome što se može prijaviti kao komplementarna aktivnost ZZI-jeva i kako je prijaviti. Godine 2012. jedan je ZZI spomenuo to pitanje u svojem izvješću o uspješnosti: „čekanje definicije komplementarnog financiranja uzrokuje probleme za potpunu angažiranost nekih partnera i potpunu prijavu komplementarne opskrbe koju zaista osiguravaju“.

## 30

Komplementarne aktivnosti ZZI-jeva nisu bile zakonski definirane sve dok ZZI-jevi i EIT nisu potpisali ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava za 2014. godinu na početku četvrte godine djelovanja ZZI-jeva. Međutim, ni ta definicija nije bila od pomoći jer se komplementarne aktivnosti opisuju samo kao „aktivnosti [...] koje obavljaju [...] partneri ZZI-jeva [...] koji su ponajprije usmjereni na aktivnosti koje [ZZI mora obaviti kako bi ostvario svoju misiju]“. U EIT-ovu dokumentu sa smjernicama iz 2014. godine pod nazivom „Načela za financiranje, praćenje i vrednovanje aktivnosti ZZI-jeva“ određeno je da takve aktivnosti moraju imati „jasnu vezu s najmanje jednom [aktivnošću koju financira EIT], a ne da EIT financira njih“. U dokumentu se također navodi da troškovi tih aktivnosti moraju biti „razmjerni trošku [aktivnosti koje financira EIT] i/ili očekivanom učinku u unapređivanju misije ZZI-ja“.

## 31

EIT je uveo načelo proporcionalnosti radi rješavanja problema i sprečavanja pojavljivanja uvećanih komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva. Ipak, procjenjivanje toga poštuje li se kriterij „razmjernosti“ za posebnu komplementarnu aktivnost ZZI-jeva i dalje je izazov jer nisu izdane nikakve dodatne smjernice, a EIT nije uspostavio nikakve posebne mehanizme za sustavno provjeravanje proporcionalnosti. Kao posljedica toga, EIT tijekom svojeg pregleda komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva za razdoblje 2010.–2014. nije odbio nikakve troškove zbog njihove „nerazmjernosti“.

## 32

Kriteriji prema kojima je potrebna „jasna veza“ i „razmjernost“ mogu se tumačiti na različite načine. To je dovelo do nesigurnosti između partnera ZZI-jeva, EIT-a i subjekata koji provjeravaju troškovnike<sup>16</sup> u pogledu toga trebaju li se povezani troškovi prihvatiti u izračunu najvećeg doprinosa EIT-a (vidjeti primjere u **okviru 3.**). To utječe na partnere ZZI-jeva jer odbačeni troškovi dovode do smanjenja EIT-ova financijskog doprinosa.

16 Provjere i revizije provode EIT, privatni vanjski revizori i Sud.

### Primjer komplementarne aktivnosti ZZI-jeva koja nema ni „jasnu vezu“ s aktivnošću koju financira EIT

Jedan je od partnera ZZI-jeva prijavio 2013. godine jednu komplementarnu aktivnost ZZI-jeva procijenjenu na 188 milijuna eura. Prema financijskom izvješću, ta je aktivnost povezana s inovacijskim projektom vrijednim 4,5 milijuna eura koji je financirao EIT – omjer troškova koji se podrazumijevaju iznosi 42:1. Sam iznos te komplementarne aktivnosti ZZI-jeva bio bi dovoljan za potporu cjelokupnom doprinosu EIT-a za 2013. godinu dotičnom ZZI-ju. Kako bi se opravdala veza, podnesen je kratak dokument u kojemu se objašnjava da je partner uključen u mnoge aktivnosti ZZI-jeva, uključujući programe obrazovanja i osnivanja poduzeća.

Međutim, ne postoje uvjerljivi dokazi o „jasnoj vezi“ između svrhe nastalih troškova u iznosu od 188 milijuna eura i inovacijskog projekta procijenjenog na 4,5 milijuna eura koji su izveli ostali partneri ZZI-ja.

## 33

Komplementarne aktivnosti ZZI-jeva nisu ključne za postizanje ciljeva EIT-a: samo su aktivnosti koje financira EIT „one aktivnosti koje ZZI čine ZZI-jem“<sup>17</sup>. Svrha je bespovratnih sredstava financirati aktivnosti koje financira EIT, a ne 25 % ukupnih troškova ZZI-ja. Izuzimanje komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva kao uvjeta financiranja ne bi utjecalo na ishod: ZZI-jevi bi i dalje obavljali aktivnosti koje financira EIT.

## Navodni učinak financijske poluge nije dokazan ni vjerojatan

## 34

Uključivanje komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva u EIT-ov model financiranja upotrebljava se kako bi se prikazao njegov učinak financijske poluge. U programu Obzor 2020. navodi se da će se „[p]ristup EIT-a financiranju čvrsto [...] temeljiti na snažnom učinku poluge [...]“. U godišnjem izvješću EIT-a za 2013. godinu navodi se sljedeće: „faktor poluge od četiri: više od 80 % ukupnog proračuna ZZI-ja dolazi iz vanjskih izvora, a svaki euro uložen iz proračuna EU-a potiče veće ulaganje iz drugog izvora“. Godine 2013. Komisija je kao pokazatelj uspješnosti prijavila „poboljšani učinak poluge EIT-a na privatne i ostale javne izvore financija“.

17 „Česta pitanja o ZZI-jevima“ – EIT (2010.).

**35**

Navodni faktor poluge EIT-a od četiri temelji se na pretpostavci da su sve komplementarne aktivnosti ZZI-jeva koje su prijavili partneri ZZI-jeva dodatne, tj. da ih je potaknula intervencija EIT-a. Ta je hipoteza nerealna jer je EIT dopustio ZZI-jevima da retroaktivno prijave komplementarne aktivnosti ZZI-jeva: troškovi prethodne komplementarne aktivnosti ZZI-ja mogu se prijaviti u tekućoj godini u kojoj se izvješćuje o povezanoj aktivnosti koju financira EIT.

**36**

Te retroaktivne komplementarne aktivnosti ZZI-jeva nisu dodatne jer su ih obavljali partneri ZZI-jeva bez potpore EIT-a (vidjeti primjere u **okviru 4.**). Retroaktivne komplementarne aktivnosti ZZI-jeva iznose 450 milijuna eura (22 %) ukupnih komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva prijavljenih u razdoblju 2010.–2014.

**Okvir 4.****Učinak financijske poluge ne može nastati iz retroaktivne aktivnosti**

Partner ZZI-ja može prijaviti troškove nastale u okviru prethodnog zajedničkog projekta EU-a za razdoblje 2010.–2013. godine kao aktivnost ZZI-jeva koja je komplementarna aktivnosti koju financira EIT i koja se događa 2014. godine. No, odluka o preuzimanju projekta OP7 2010. godine nije ovisila o odobrenju EIT-a iz 2014. godine da financira povezane aktivnosti: stoga nema učinka financijske poluge u ovom posebnom slučaju.

**37**

Nadalje, partneri ZZI-jeva uglavnom pridonose proračunu ZZI-jeva „u naravi“, a ne u gotovini: stoga je visok inherentni rizik od toga da partneri ZZI-jeva rade što bi ionako radili (mrtvi teret) te da je prijavljivanje troškova doprinos komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva EIT-u. Partneri ZZI-jeva i tri pravna subjekta ZZI-ja koji su intervjuirani tijekom ove revizije potvrdili su da većina komplementarnih aktivnosti ZZI-ja nije dodatna: one bi se obavljale i bez postojanja EIT-a. Naš pregled svake komplementarne aktivnosti ZZI-jeva vrednije od 2 milijuna eura potvrdio je tu izjavu.

**Okvir 5.****Primjeri komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva koje nisu dodatne**

Partneri ZZI-jeva prijavili su trošak studenata koji ne dolaze s EIT-a, a koji pohađaju tečajeve u kojima sudjeluju studenti EIT-a kao komplementarnu aktivnost ZZI-jeva. Taj trošak nije dodatan jer su ti tečajevi dio standardnoga obrazovnog programa sveučilišta.

## Malo je vjerojatno da će ZZI-jevi postići financijsku održivost

### 38

ZZI-jevi moraju razviti strategije kako bi postali financijski održivi<sup>18</sup>, iako taj cilj dugoročno nije u skladu s očekivanim vijekom trajanja ZZI-ja (od sedam do petnaest godina) kako je opisano u osnivačkoj uredbi EIT-a<sup>19</sup>. Zbog te se zakonodavne nedosljednosti obično smatra<sup>20</sup> da bi financijski doprinos EIT-a trebao prestati, u načelu, nakon najviše petnaest godina, ali bi ZZI-jevi trebali nastaviti postojati.

### 39

Ispitani partneri ZZI-jeva i tri pravna subjekta ZZI-jeva naveli su da je malo vjerojatno da će ZZI-jevi postati financijski neovisni nakon petnaest godina. U razdoblju 2010.–2014. samo je jedan ZZI prijavio ikakav dohodak (400 000 eura), dok je EIT uložio više od 460 milijuna eura u ZZI-jeve. Dvije trećine ispitanika u anketi Suda ne smatraju da će ZZI-jevi dugoročno postati financijski neovisni.

## Zaklada EIT-a (ZEIT) nije privukla dodatna sredstva

### 40

U godišnjem izvješću EIT-a za 2010. godinu najavljeno je stvaranje ZEIT-a, koji će se „upotrebljavati kao instrument za privlačenje i usmjeravanje sredstava za aktivnosti EIT-a koje nisu obuhvaćene okvirom njegova uobičajenog financiranja (...). Na taj će način Zaklada imati ključnu ulogu u očuvanju financijske održivosti i autonomije EIT-a te poboljšavanju njegova društvenog dosega.“ Zaklada nije privukla nikakva značajna financijska sredstva te je ugašena 2014. godine.

## Godišnjim postupkom dodjele bespovratnih sredstava inovacijske se aktivnosti ne potiču na odgovarajući način

### 41

Poslovni plan ZZI-jeva, priložen ugovoru o dodjeli bespovratnih sredstava, sveobuhvatan je dokument kojim se određuje odabir, opis i upravljanje ZZI-jevim portfeljem planiranih aktivnosti za kalendarsku godinu. EIT izdaje smjernice za objašnjavanje zahtjeva poslovnog plana u pogledu strukture, sadržaja i razine podrobnosti.

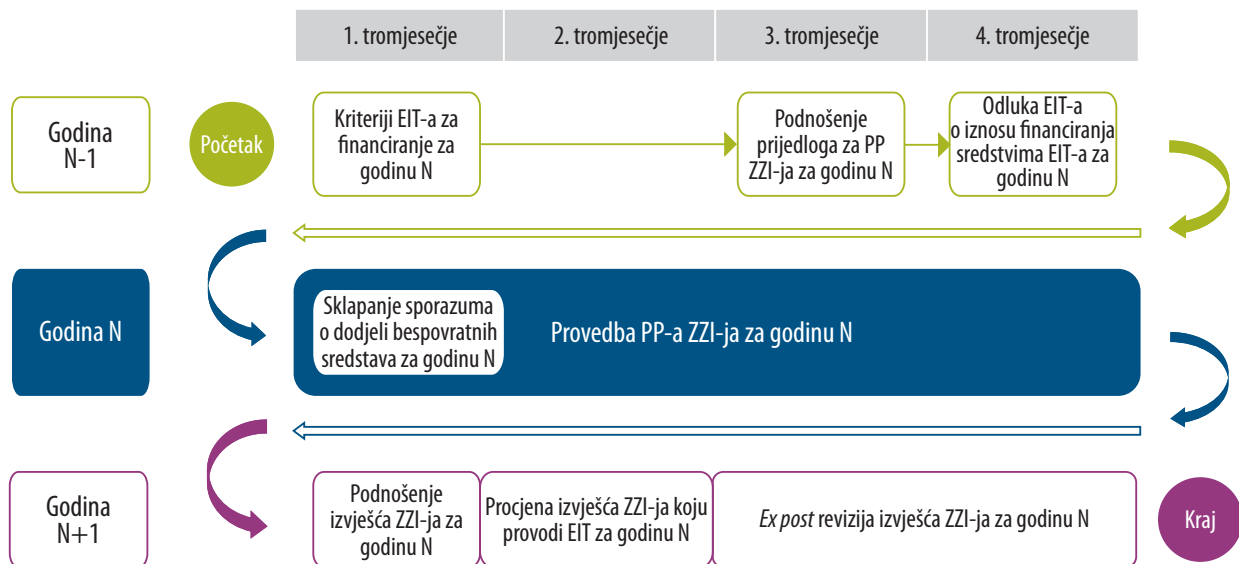
- 18 U članku 6.2. izmijenjene osnivačke uredbe EIT-a navodi se sljedeće: „ZZI-ovi imaju značajnu ukupnu autonomiju da definiraju svoju unutarnju organizaciju i sastav, kao i svoj precizan plan i metode rada. ZZI-ovi posebno [...] razvijaju strategije financijske održivosti.“
- 19 U članku 7.b izmijenjene osnivačke uredbe EIT-a navodi se sljedeće: „[...] ZZI obično ima vremenski okvir od sedam do petnaest godina.“
- 20 EIT je o tome izričito izvijestio ZZI-jeve 2015. godine.

42

Poslovni plan ZZI-ja više je poput godišnjeg programa rada s velikim naglaskom na kratkoročno. Nacrt poslovnog plana za sljedeću godinu mora se predati EIT-u najkasnije na kraju rujna godine N-1 – vidjeti **sliku 8.** radi vremenskog redosljeda ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava i povezanoga poslovnog plana. Kako bi ZZI poštovao ovaj rok, partneri ZZI-jeva moraju utvrditi i procijeniti sve inovacijske aktivnosti koje žele obaviti sljedeće godine do kraja drugoga tromjesečja. Stoga partneri ZZI-jeva moraju barem 6 mjeseci unaprijed predvidjeti koje će točno inovacijske aktivnosti obavljati u sljedećoj kalendarskoj godini. U okviru linija djelovanja za inovacijske projekte potrebno je dodatno razdoblje od tri mjeseca za objavljivanje natječaja za projektne prijedloge. Međutim, tijekom godine ZZI-jevi mogu izmijeniti poslovne planove kako bi uključili nove inovacijske projekte, što se službeno uređuje izmjenom godišnjeg ugovora o bespovratnim sredstvima.

Slika 8.

**Vremenski okvir ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, povezani poslovni plan ZZI-ja i procjena izvješća o uspješnosti ZZI-ja**



Izvor: EIT – „Načela za financiranje, praćenje i vrednovanje aktivnosti ZZI-jeva“.

## 43

Strategija ZZI-ja trebala bi se „temelji[ti] na zajedničkom srednjoročnom i dugoročnom planiranju inovacija, kako bi se ostvarili izazovi EIT-a [...]“<sup>21</sup>. No, ugovorom o dodjeli bespovratnih sredstava koji su potpisali EIT i pravni subjekt ZZI-ja samo se određuje financijski doprinos za jednu kalendarsku godinu. Stoga se financijska sredstva EIT-a osiguravaju samo za pokrivanje troškova koji se prijavljuju na godišnjoj osnovi. Financiranje ubuduće ovisi o dostupnosti proračuna EIT-a, koji je nesiguran zbog učinka uvođenja EFSU-a – vidjeti **okvir 6.** – te o rezultatima financiranja na temelju natječaja između ZZI-jeva<sup>22</sup>.

## 44

Iako Sud podržava financiranje na temelju natječaja, ovdje je riječ o problemu s vremenskim okvirom. Budući da o financiranju na temelju natječaja odlučuje Upravni odbor EIT-a na svojem sastanku u prosincu, rezultati u vezi s tim načinom financiranja nisu poznati prije kraja godine. To dovodi do nesigurnosti partnera ZZI-jeva jer se neki projekti stavljaju na čekanje dok ne bude jasno hoće li financiranje biti dostupno.

21 Uredba (EU) br. 294/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2008. o osnivanju Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (SL L 97, 9.4.2008., str. 1.).

22 O dijelu godišnjih bespovratnih sredstava odlučuje se preko natječaja između ZZI-jeva. 40 % ukupnoga doprinosa EIT-a za 2015. godinu dodijeljeno je na taj način. Taj bi se udio trebao povećati tijekom godina.

## Okvir 6.

### Europski fond za strateška ulaganja (EFSU)<sup>23</sup> i njegov učinak na proračun EIT-a

U studenome 2014. godine Europska je komisija pokrenula plan financiranja za Europu radi ponovnog poticanja rasta i ulaganja u EU-u. Predložila je stvaranje Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU), koji je osnovan u okviru EIB-a i koji zajedno financiraju EU i EIB.

Uredbom o EFSU-u smanjen je doprinos EU-a EIT-u za 12 %, s 2 711 na 2 383 milijuna eura u sedmogodišnjem razdoblju 2014.–2020. Proračun EIT-a za 2016. godinu smanjit će se s 336 milijuna (kako je izvorno predviđeno u programu Obzor 2020.) na 285 milijuna eura (-15 %). To će dovesti do smanjivanja broja inovacijskih aktivnosti koje financira EIT. Ovime se u kombinaciji s konkurentnim financiranjem stvara dodatna nesigurnost za ZZI-jeve, koji moraju odabirati projekte i izrađivati nacрте svojih poslovnih planova a da pritom nemaju nikakvu jasnu ideju o dostupnim financijskim sredstvima za sljedeću godinu ili sljedeće godine.

ZZI-jevi mogu ostvariti neizravnu korist od sredstava u okviru EFSU-a, čime će se nadoknaditi dio smanjenja proračuna EIT-a.

23 Mišljenje br. 4/2015 o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za strateška ulaganja i o izmjeni uredaba (EU) br. 1291/2013 i (EU) br. 1316/2013 (<http://eca.europa.eu>).

## Opažanja

### 45

Ta kratkoročna vizija u smislu operativnog i financijskog planiranja nije u skladu s rokom inovacijskih aktivnosti koje obavljaju ZZI-jevi. Svi partneri ZZI-jeva koje je Sud posjetio naveli su načelo jedne godine kao najveće ograničenje za dugoročno poticanje inovacija.

### 46

Obrazovna linija djelovanja uglavnom se sastoji od diplomskih i doktorskih programa. Diplomski program ima očekivani vremenski okvir od dvije godine, a doktorski četiri godine. Stoga je riskantno da partneri ZZI-jeva za visoko obrazovanje potpisuju višegodišnje ugovore sa studentima EIT-a jer postoji pravna nesigurnost u pogledu financijskih sredstava koje će primiti u nadolazećim godinama. To je pogotovo problematično za javne organizacije (uglavnom sveučilišta i institute za istraživanja) koji u okviru svojih nacionalnih zakonodavstava moraju primjenjivati stroge financijske propise.

### 47

Postupak godišnje dodjele bespovratnih sredstava također je velika prepreka planiranju i usklađivanju višegodišnjih inovacijskih projekata u okviru inovacijske linije djelovanja. Neki ZZI-jevi sastavili su posebne aktivnosti posvećene dugoročnijim projektima s financiranjem koje je uglavnom zajamčeno tijekom njihova vijeka trajanja (s postupkom privremene procjene radi utvrđivanja jesu li financirani projekti održivi te je li vjerojatno da će imati komercijalni učinak – negativna privremena procjena zaustavila bi financiranje poduzeća). Međutim, budući da je financijski doprinos EIT-a određen samo za jednu godinu, partneri ZZI-jeva snose financijske rizike povezane s nadolazećim godinama: neki projekti ZZI-jeva možda će se morati prekinuti ili napustiti zbog nedostatka financijskih sredstava.

### 48

Nasuprot tomu, ugovori o bespovratnim sredstvima EU-a za zajedničke istraživačke projekte potpisuju se za višegodišnja razdoblja; tako se, primjerice, bespovratnim sredstvima u okviru programa Marie Skłodowska-Curie istraživačima nudi sigurno financiranje za razdoblja dulja od dvanaest mjeseci.

### 49

U razdoblju 2011.–2014. ugovori o dodjeli bespovratnih sredstava potpisivali su se u prosjeku tri mjeseca nakon početka kalendarske godine. Potpisivanje ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava odgođeno je do lipnja 2015. godine. Aktivnosti koje su ZZI-jevi obavljali nakon 1. siječnja neće biti obuhvaćene pravnim ugovorom dok se ne potpiše novi godišnji ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava. Kašnjenje s potpisivanjem uzrokuje prekid u inovacijskom postupku jer neki partneri ZZI-jeva ne žele poduzeti pravni i financijski rizik tako što će preuzeti sredstva prije potpisivanja ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava.

## 50

Kašnjenje s potpisivanjem godišnjih ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava uzrokuje i to da EIT kasni s isplatama predfinanciranja za ZZI-jeve, koje bi se trebale izvršiti u roku od 30 dana nakon što ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava stupi na snagu. Tek tada ZZI-jevi mogu podijeliti novac pojedinačnim partnerima. Stoga partneri moraju podmiriti sve troškove nastale prije toga. EIT će nadoknaditi sve troškove koji premašuju iznos primljenih sredstava u okviru predfinanciranja konačnom isplatom koju će izvršiti u drugoj polovici sljedeće godine.

### Postojeći ključni pokazatelji uspješnosti nisu prikladni za djelotvorno praćenje

## 51

Sukladno SIP-u<sup>24</sup>, EIT bi trebao „u suradnji s Komisijom i ZZI-ovima uspostaviti opsežan sustav za praćenje doprinosa EIT-a programu Obzor 2020., učinka EIT-a ostvarenog kroz vlastite aktivnosti i kroz aktivnosti ZZI-ja te rezultata ZZI-ja“. Taj se sustav još nije uspostavio.

## 52

Temeljni KPU-ovi EIT-a (vidjeti **okvir 7.**) nisu jasno definirani te nisu bili dosljedni tijekom vremena (definicija diplomiranih studenata, koncept prijenosa tehnologije i usvajanja znanja, pojam ideja u pripremljenoj fazi itd.). U **okviru 8.** nalazi se primjer nejasne definicije KPU-ova. To čini izvješćivanje o uspješnosti složenim, posebno kad se definicije KPU-a mijenjaju usred kalendarske godine, što zahtijeva retroaktivnu prilagodbu.

24 Odluka br. 1312/2013.

### Okvir 7.

#### KPU-ovi

Postoje tri vrste KPU-ova:

1. **Temeljni KPU EIT-a:** postoji šest temeljnih KPU-ova EIT-a: privlačnost obrazovnih programa; broj novih diplomiranih studenata; broj poslovnih ideja u pripremljenoj fazi; broj osnovanih novih poduzeća ili izdvojenih poduzetnika; prijenos/usvajanje znanja; novi ili poboljšani proizvodi/usluge/postupci stavljeni na tržište. Napredak prema tim KPU-ovima mjeri se za potrebe financiranja na temelju natječaja.
2. **KPU specifičan za EIT** mjeri aktivnosti EIT-a prateći njegovu operativnu uspješnost koristeći se pokazateljima kao što su rokovi za dovršenje ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, izvješće o prihvaćanju i provođenju isplata, postotak formaliziranih postupaka i razina zadovoljstva EIT-om.
3. **KPU specifičan za ZZI** razvija sam ZZI.



### Nejasna definicija KPU-a za osnovana nova poduzeća

Kako bi novo poduzeće bilo priznato, ZZI mora pružiti „dokaz (npr. pismo namjere ili narudžba/faktura) kojim se dokazuje da je to novo poduzeće dobilo svojega prvog klijenta ili da postoji mogući prvi klijent ili neki drugi dokument kojim se dokazuje da je to novo poduzeće počelo sa svojim komercijalnim poslovanjem“. Budući da je ovaj kriterij nejasan (što je točno „mogući prvi klijent?“), ZZI-jevi tumače ovaj propis na različite načine.

### 53

Teško je uspoređivati navedena tri ZZI-ja s pomoću tih temeljnih KPU-ova. Okolnosti kao što je veličina novoosnovanog poduzeća, trajanje tečaja itd. ne uzimaju se u obzir kod temeljnih KPU-ova. Osim toga, ZZI-jevi djeluju u različitim sektorima s različitim razinama iskustva, više-manje otežavajući time osnivanje novih poduzeća, stavljanje poslovnih ideja u pripremnu fazu itd. Samo se kvantitativnom analizom ne uzimaju u obzir različita okruženja u kojima ta tri ZZI-ja djeluju. Napredak u razvoju KPU-ova specifičnih za ZZI ograničen je.

### 54

Nekoliko nedostataka koji su utvrđeni tijekom vanjske evaluacije 2011. godine još nije ispravljeno: temeljni pokazatelji i dalje su usmjereni na ulazne ili izlazne proizvode, a ne na rezultate ili učinke, te na apsolutne vrijednosti, a ne na povećanje aktivnosti kao posljedicu djelovanja ZZI-jeva<sup>25</sup> (vidjeti također odlomak 99.).

### Ima prostora za poboljšanje sudjelovanja poslovnih subjekata

### 55

Poslovna zajednica trebala bi biti intenzivno uključena na strateškoj i operativnoj razini kako bi EIT bio uspješan. Time bi se osiguralo da se aktivnosti ZZI-jeva temelje na tržišnim potrebama i da se dalje usmjeravaju u smjerovima koji su korisni za gospodarstvo i društvo<sup>26</sup>. Godine 2006. povjerenik za obrazovanje, osposobljavanje i kulturu istaknuo je važnost poslovne zajednice u prijedlogu: „Poduzeća će biti temeljni partneri na strateškoj i operativnoj razini Instituta“. Trgovačka društva će se izravno uključivati u aktivnosti istraživanja i obrazovanja, što će pridonijeti poticanju poduzetničkog načina razmišljanja među diplomiranim studentima i istraživačima<sup>27</sup>. Poduzeća će time imati ključnu ulogu u premošćivanju razlika između istraživanja i inovacija.

25 Stavak 6.31. Praćenje napretka i ishoda – Vanjska evaluacija Europskog instituta za inovacije i tehnologiju – Okvirni ugovor o evaluaciji i povezanim uslugama (EAC 03/06), svibanj 2011.

26 COM(2006) 77 završna verzija od 22. veljače 2006. „Provedba obnovljenog partnerstva za rast i radna mjesta. Razvoj vodećeg nositelja znanja: Europski institut za tehnologiju“.

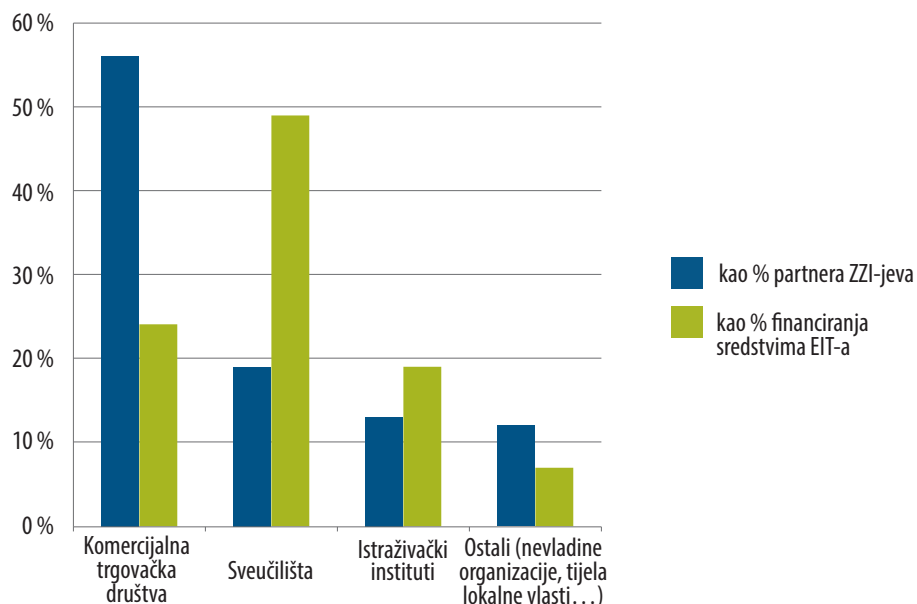
27 „Komisija navodi pojedinosti svojega plana za Europski institut tehnologije“, priopćenje za tisak Europske komisije (IP/06/751), 8. lipnja 2006.

56

Poslovni subjekti, koji čine 56 % partnera ZZI-jeva, primili su unatoč svojoj važnosti tek 24 % financijske potpore EIT-a (vidjeti **sliku 9.**). Iako razina financijskog doprinosa nije jedini pokazatelj sudjelovanja<sup>28</sup>, ima prostora za povećanje uključenosti poslovne zajednice u EIT i ZZI-jeve. U razdoblju 2010.–2014. samo su dva od 40 najvažnijih korisnika financiranja sredstvima EIT-a bila poduzeća.

28 Poduzeća imaju nefinancijskih razloga za priključivanje ZZI-jevima, primjerice radi pristupa talentiranim studentima koji završavaju obrazovne programe s oznakom EIT-a.

Slika 9. Podjela po vrsti organizacije u razdoblju 2010.–2014.



Izvor: EIT.

### 57

Poslovni dionici izrazili su zabrinutost da se plan ZZI-jeva uglavnom temelji na potrebama visokog obrazovanja, a sveučilišta s kojima su obavljani razgovori tijekom ove revizije izrazila su žaljenje što poslovna zajednica nije dovoljno uključena u razvoj obrazovnih programa. Tijekom prve tri godine zajednički projekti koje su pokrenuli ZZI-jevi ili su obustavljeni ili nisu doveli do opipljivih rezultata jer se nisu dovoljno usmjerili na tržišnu primjenu. Jedan od uzroka takvom stanju bila je činjenica što se odabir tema za projekte financirane sredstvima EIT-a uglavnom temeljio na potrebama visokog obrazovanja, a ne na potrebama poslovne zajednice. U međuvremenu su ZZI-jevi ispravili tu pogrešku time što se jamči da bi projekti koji se financiraju sredstvima EIT-a trebali dovesti do moguće tržišne primjene i tako stvarati buduće prihode.

### **Modelom EIT-a ne utvrđuju se u dovoljnoj mjeri ciljne vrijednosti za podupiranje malih i srednjih poduzetnika (MSP-ova)**

### 58

MSP-ovi su često spretniji i bolji u razvijanju i primjeni novih tehnologija nego što su to velike organizacije. U mnogim politikama EU-a priznaje se važna uloga koju imaju MSP-ovi. Iako program Obzor 2020. sadržava posebni cilj da se najmanje 20 % proračuna tog programa dodijeli MSP-ovima, EIT si u tom pogledu nije postavio nikakvu ciljnu vrijednost.

### 59

Unatoč tomu što su ispitanici u anketi ocijenili „promicanje i poticanje sudjelovanja MSP-ova u inovacijskim aktivnostima“ kao treći cilj po važnosti koji bi EIT trebao postići kako bi potaknuo inovacije u Europi, EIT nije proveo posebne mjere za uspješnije podupiranje postojećih MSP-ova osim mjera utvrđenih u drugim programima EU-a. Dok se novoosnovana poduzeća podupiru u okviru poduzetničkih inkubatora ZZI-jeva, postojeći MSP-ovi s velikim potencijalom rasta susreću se s velikim poteškoćama kako bi potpuno iskoristili podršku koju nudi EIT. Sudjelovanje MSP-ova u aktivnostima projekata usmjerenih na inovacije posebice je ograničeno.

**60**

Nadalje, ispitani partneri ZZI-jeva naveli su da je ciklus isplate bespovratnih sredstava prepreka jer ne zadovoljava financijske potrebe MSP-ova. EIT-ov ciklus isplate znatna je zapreka financijski slabijim partnerima kao što su MSP-ovi koji nemaju financijski kapacitet za pokrivanje manjka u financiranju (vidjeti odlomak 50.).

**61**

Podatci koje je EIT prikupio nesustavni su jer izvješća MSP-ova nisu obvezna. Međutim, u razdoblju 2010.–2014. MSP-ovi su primili manje od 5 % financijske potpore EIT-a<sup>29</sup>.

**62**

Budući da su MSP-ovi neizravni korisnici i nisu uzeti u obzir, šira slika možda nije toliko nepovoljna. Ispitanici u anketi naveli su da su partnerstva ZZI-jeva stvorila okruženje u kojem se omogućava rast novoosnovanih i supsidijarnih poduzeća te MSP-ova. ZZI-jevi zaista pružaju potporu novoosnovanim poduzećima/MSP-ovima, posebno preko svojih poduzetničkih inkubatora. Međutim, sudjelovanje MSP-ova u ZZI-jevima može se samo pojačati stvaranjem boljih uvjeta radi davanja prednosti MSP-ovima. Vidjeti **okvir 9.** s primjerima kritičkih primjedbi zbog nedostatka djelotvorne potpore EIT-a MSP-ovima.

29 Podatci o MSP-ovima dostupni su samo za jedan ZZI.

**Okvir 9.****Primjeri kritičkih primjedbi u vezi sa sudjelovanjem MSP-ova**

„EIT-u sustavno nedostaje jasna poruka za MSP-ove [...]“

„MSP-ovi imaju kritičnu važnost za inovacije u EU-u i potrebno ih je uključiti, no naglasak se sada stavlja na novoosnovana poduzeća, a složena birokracija i neučinkovite komunikacije povezani su s velikim poduzećima.“

„MSP-ovi nisu dovoljno zastupljeni u upravljanju ZZI-jevima, zbog čega se njihova ograničenja i interesi ne uzimaju u obzir.“

(Izvor: Revizijska anketa)

## Ne postoji dovoljno konkretne sinergije i komplementarnosti

### 63

Prije poslovnih planova za 2016. godinu postojalo je malo djelotvornih poticaja koji bi pojedinačne ZZI-jeve potaknuli da teže k sinergiji s nekim drugim ZZI-jem. Financiranjem na temelju natječaja među ZZI-jevima stvara se poticaj da ZZI-jevi budu uspješniji. Međutim, to ih sprečava u suradnji jer bi se koristi morale dijeliti s konkurentom za financiranje. Iako različitim ZZI-jevima neke znanstvene teme mogu biti zajedničke, pogotovo između ZZI-ja KIC InnoEnergy i KIC-Climate, ne postoje nikakvi dokazi o rezultatima nastalima suradnjom ZZI-jeva u revidiranom razdoblju (2010.–2014.).

### 64

Mnoštvo programa EU-a za istraživanja i inovacije otežava sinergiju među njima. Interakcija između ZZI-jeva i drugih inicijativa EU-a povećava se, no potrebno ju je dodatno razvijati.

## Neki elementi EIT-a visoko se cijene: usredotočenost na tržište, dugoročna perspektiva, autonomija ZZI-jeva i kolokacijskih centara

### 65

Ključna razlika od ostalih javnih programa za istraživanja i inovacije jest u tome da je glavni cilj EIT-a usmjeravanje na tržište. Glavni cilj EIT-a da „prenese visoko obrazovanje, znanje o istraživanjima i inovacijama u poslovni kontekst i njihovu komercijalnu primjenu“ ispitanici u anketi ocijenili su kao najvažniji cilj kojemu bi EIT trebao težiti.

### 66

Dugoročna perspektiva EIT-ove financijske potpore partnerstvu ZZI-jeva jedinstvena je značajka koju korisnici cijene. Instrument EIT-a u načelu omogućuje srednjoročno ili dugoročno planiranje inovacijskih aktivnosti koje nijedan drugi javni program ne može ponuditi. Međutim, EIT-ova uporaba godišnjih bespovratnih sredstva dovela je to u pitanje na razini partnera ZZI-jeva (vidjeti također odlomke 42.–45.).

**67**

Kako je navedeno u pravnoj osnovi EIT-a, „ZZI-ovi imaju značajnu ukupnu autonomiju da definiraju svoju unutarnju organizaciju i sastav, kao i svoj precizan plan i metode rada“. Partneri ZZI-jeva cijene takvu razinu autonomije. Ona je olakšala pristup „odozdo prema gore“, koji se traži u zajednici inovacija. Za razliku od tradicionalnih javnih programa, u kojima se teme istraživanja i inovacija razvijaju primjenom pristupa odozgo prema dolje koji je određen zahtjevima proračuna, koncept ZZI-jeva omogućuje veću fleksibilnost u odabiru aktivnosti, što je značajka koju partneri posebno pozdravljaju.

**68**

Kolokacijski centri (vidjeti **prilog I.**) čine još jednu posebnost modela EIT-a koju partneri ZZI-jeva cijene. U kolokacijskom se centru može provoditi integracija trokuta inovacija. Povezani s tematskim ili regionalnim područjima, kolokacijski centri vode projekte, razvijaju ideje, okupljaju regionalne partnere i izrađuju strategije. Oni usklađuju i izvode partnerove administrativne zadatke povezane sa ZZI-jem i nude zajednički prostor za raspravu o brigama partnera. U nekim slučajevima također nude prostorije za rad novim poduzećima.

**Potrebno je poboljšati provedbu modela EIT-a****EIT još nije potpuno autonoman****69**

EIT još nije zadobio potpunu autonomiju. Ovakvo odgađanje dulje je nego inače: ostala tijela EU-a, kao što su zajedničke tehnološke inicijative (koje su također osnovane 2008.), zadobila su potpunu financijsku autonomiju nakon najviše tri godine. GU za obrazovanje i kulturu tvrdi da je to bilo uzrokovano činjenicom da „uprava EIT-a ima ograničene sposobnosti vodstva i upravljanja“<sup>30</sup>. Kontinuirani uzrok toga učestala je promjena članova višeg rukovodstva (vidjeti odlomak 84.).

30 Godišnje izvješće o radu GU-a za obrazovanje i kulturu, 2013.

## EIT nije ispunio svoju ulogu kao ulagač čija ulaganja imaju društveno pozitivan učinak

### 70

EIT se često predstavlja kao „poduzetnički institut inovacija čija ulaganja imaju društveno pozitivni učinak“. U pravnoj osnovi programa O2020 navodi se da „EIT [...] ima pristup usmjeren na rezultate“. U svojem trogodišnjem radnom programu za razdoblje 2012.–2014. EIT je istaknuo svoj cilj da postane „angažirani ulagač čija ulaganja imaju društveno pozitivni učinak“.

### 71

Iako je zamišljen i predstavljen kao institut usmjeren na učinak, EIT se uglavnom usredotočuje na usklađenost s pravilima i vlastitu iskorištenost proračuna. U rujnu 2014. godine nekoliko je članova odbora EIT-a istaknulo potrebu da se EIT preobrati u vrstu instituta koji se temelji na učinku. Prije 2015. godine EIT je rijetko odbacivao zahtjeve za nadoknadom troškova u slučajevima nedostatne uspješnosti.

### 72

Do 2015. godine procjenjivanje godišnje uspješnosti ZZI-jeva koje provodi EIT ima malo ili nimalo učinka na razinu konačne isplate bespovratnih sredstava. U godišnjim se procjenama često izvješćuje o tome da nekoliko ciljeva određenih u fazi planiranja nije ispunjeno ili je ispunjeno djelomično, ali je konačan iznos bespovratnih sredstava ipak plaćen (vidjeti **okvir 10.**).

#### Okvir 10.

### Primjeri izostanka uspješnosti ZZI-ja

U procjeni poslovnog plana ZZI-ja 2013. godine, koju provode projektni dužnosnici EIT-a uz pomoć vanjskih stručnjaka, navodi se da, „kad se radi o ključnim postignućima navedenima u poslovnom planu za 2013., ZZI Climate-KIC postigao je samo umjereni napredak. (...) Što se tiče 18 strateških ciljeva navedenih u PP-u za 2013., ZZI Climate-KIC uspio je u cijelosti ostvariti njih 8, dok ih je 7 ispunjeno samo djelomično, a 3 cilja dosad nisu ispunjena.“

### Mehanizmom financiranja na temelju natječaja ne pridaje se primjerena važnost uspješnosti

#### 73

Financiranje na temelju natječaja trebalo bi se usmjeriti na nagrađivanje uspješnosti. 40 % ukupnog iznosa bespovratnih sredstava za ZZI-jeve u 2015. godini dodijeljeno je preko natječaja, koji se temelji na procjeni triju stupova: 1. prošlost: uspješnost 2013.; 2. budućnost: poslovni plan za 2015.; i 3. provedba višegodišnje strategije ZZI-jeva preko rasprave upravnog odbora EIT-a. Svaki od ta tri stupa jednako se ponderira. Budući da je treći stup usmjeren i na budućnost i na prošlost, uspješnost u prošlosti i planovi za budućnost zapravo se jednako ponderiraju. Stoga se financiranjem na temelju natječaja EIT-a samo djelomično nagrađuje uspješnost.

### Postoji znatno administrativno i revizijsko opterećenje partnera ZZI-jeva

#### 74

EIT je uvelike preuzeo svoj operativni okvir i postupke iz tradicionalnih istraživačkih programa EU-a iako mu to nije bila zakonska obveza. Dok se većinom programa EU-a financiraju pojedinačni projekti, EIT financira portfelj aktivnosti preko ZZI-jeva. Međutim, povezani postupci nisu prilagođeni kako bi se njima uzimala u obzir ova temeljna razlika. Na primjer, primjena istog praga od 325 000 eura vjerojatno će pokrenuti potrebu za većim brojem certifikata jer će ga aktivnosti (za razliku od pojedinačnih projekata) često premašiti (vidjeti odlomak 79.).

#### 75

Troškovi koje prijavljuju partneri ZZI-jeva podvrgnuti su mnogim financijskim provjerama obuhvaćenima ovim operativnim okvirom. Nekoliko partnera ZZI-jeva koje je Sud intervjuirao ili ispitao u okviru ankete požalilo se da katkad moraju više puta pružati iste informacije.

#### 76

Godišnje izvješćivanje o komplementarnim aktivnostima ZZI-jeva, u poslovnim planovima i u financijskim izvješćima koje podnose ZZI-jevi, specifično je za EIT i dodaje znatno opterećenje s ograničenom dodanom vrijednošću (vidjeti odlomak 33.). Godišnji troškovnici koje ZZI-jevi podnose sadrže detaljnu raščlambu troškova komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva. Revizijske potvrde pribavljene za komplementarne aktivnosti ZZI-jeva 2015. godine obuhvaćaju razdoblje 2010.–2014.



### 77

Pravnim okvirom koji se primjenjuje na sva tijela EU-a (agencije i zajednička poduzeća) koja dodjeljuju bespovratna sredstva zahtijevaju se provjere troškova koje prijavljuju partneri ZZI-jeva. Te se provjere obavljaju prije (*ex ante*) i nakon (*ex post*) što ZZI-jevi prime konačnu isplatu bespovratnih sredstava od EIT-a.

### 78

*Ex ante* provjere uključuju certificiranje troškovnika koje provodi neovisni revizor kojega zapošljava partner ZZI-jeva i neke uredske provjere koje obavljaju financijski dužnosnici u EIT-u. *Ex post* provjere obavljaju privatne revizijske tvrtke koje zapošljava EIT i koje provjeravaju uzorak partnera ZZI-jeva na terenu. Sud provodi godišnju reviziju na temelju koje izdaje mišljenje o pouzdanosti godišnje računovodstvene dokumentacije EIT-a te zakonitosti i pravilnosti transakcija na kojima se temelji ta dokumentacija. Sud je izdao uvjetna mišljenja o transakcijama povezanim s računovodstvenom dokumentacijom EIT-a za 2012. i 2013. godinu na temelju znatne razine pogreške. Računovodstvena dokumentacija za 2014. godinu nije bila obuhvaćena.

### 79

Zakonske odredbe i znatna razina pogreške koju je Sud ustanovio potvrđuju potrebu za djelotvornim financijskim provjerama. Međutim, postoje razne mogućnosti kojima bi se povećala djelotvornost zahtjeva za provjeravanje i izvješćivanje, kao što su:

- o uporaba jednostavnijeg modela financiranja s pomoću veće uporabe paušalnih plaćanja i fiksnih rata;
- o pribavljanje financijske potvrde neovisnog revizora za odabrane troškove pojedinačnih partnera ZZI-jeva na temelju primjerenog praga za svaku aktivnost (vidjeti odlomak 74.);
- o povećanje praga koji je trenutno postavljen na 325 000 eura i kojim se izaziva potreba za certifikacijom troškovnika.

## EIT nema dovoljno zaposlenika te se njime u prošlosti loše upravljalo

### 80

U razdoblju 2011.–2014. u središnjem uredu EIT-a bilo je između 40 i 50 zaposlenika. Broj projektnih dužnosnika, u usporedbi s proračunom bespovratnih sredstava, mnogo je niži nego u većini drugih programa EU-a za subvencioniranje istraživanja (proračun kojim se upravlja po članu osoblja u okviru programa OP7 u području IKT-a, energije i okoliša<sup>31</sup> kretao se od 12,5 do 20,4 milijuna eura<sup>32</sup>). EIT ima jednoga projektnog dužnosnika određenog za svaki ZZI čiji godišnji proračun može iznositi do 400 milijuna eura. Osim toga, postoje tri dužnosnika koja djeluju u više ZZI-jeva i odgovorna su za linije djelovanja u obrazovanju, inovacijama i poduzetništvu.

### 81

Budući da oni nemaju uvijek dovoljno tehničkog znanja u povezanim domenama, EIT za dio procjene projekata zapošljava vanjske stručnjake. Za procjenu izvješća o uspješnosti iz 2013. godine EIT nije imao višeg dužnosnika zaduženoga za inovacije. Stoga je interna sposobnost EIT-a da procijeni operativnu uspješnost ZZI-jeva ograničena.

### 82

Unatoč velikom povećanju proračuna s 309 milijuna eura (2008.–2013.) na 2,7 milijardi eura (2014.–2020.) i činjenici da je broj ZZI-jeva od kraja 2014. godine narastao s tri na pet, ne predviđa se nikakav značajan rast broja mjesta. Postoji opasnost da EIT neće imati dovoljno kapaciteta za bavljenje povećanim radnim opterećenjem.

### 83

Velike smjene zaposlenika i mnogo slobodnih radnih mjesta u EIT-u bili su problem: 25 od 40 članova osoblja koji su radili u EIT-u krajem 2011. godine dali su otkaz u roku od tri godine, a 30 % mjesta ostalo je nepopunjeno do kraja 2013. godine (vidjeti **sluku 10.**). Taj se postotak 2015. godine smanjio na 16 %. Međutim, smjena zaposlenika i dalje je velika te 2015. godine iznosi 17 %. Nekoliko slobodnih mjesta nalazi se u odjelu odgovornom za tehničku i financijsku procjenu ZZI-jevih izvješća. Plaća koju EIT može ponuditi niža je od onoga što može ponuditi većina drugih tijela EU-a, što je čimbenik koji pridonosi velikoj smjeni zaposlenika i stopi nepopunjenih radnih mjesta<sup>33</sup>.

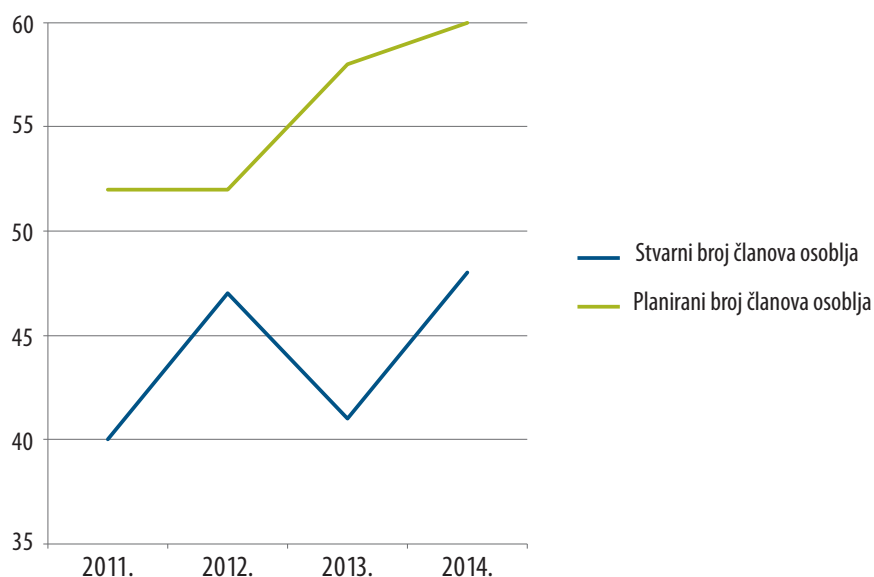
31 Ta tri područja povezana su s trima prvim ZZI-jevima koja je EIT osnovao.

32 Tematsko izvješće br. 2/2013 „Je li Komisija osigurala učinkovitu provedbu Sedmog okvirnog programa za istraživanje?“ (<http://eca.europa.eu>).

33 Isplata naknade osoblju institucija EU-a, agencija i ostalih tijela EU-a množi se s koeficijentom ispravka ovisno o trošku života u mjestu zaposlenja. Za Mađarsku je taj koeficijent u razdoblju 2014.–2015. iznosio 71,4 %, što znači da agenti koji rade za EIT zarađuju gotovo 30 % manje od svojih kolega zaposlenih u Bruxellesu.

Slika 10.

## Razlika između stvarnog i planiranog broja članova osoblja



Izvor: EIT.

## 84

EIT-om od njegova osnivanja upravlja pet različitih izvršnih direktora/vršitelja dužnosti direktora (vidjeti **tablicu 1.**). Dvojica su dala otkaz nakon manje od jedne godine provedene na dužnosti. Tri visokorangirana zaposlenika EIT-a otpuštena su 2013. godine. Od 1. siječnja 2015. jedno radno mjesto voditelja odjela bilo je slobodno, a drugo je popunjeno privremeno od 2013. godine. Brze smjene na razini višeg rukovodstva remete i narušavaju vodstvo i strateški kontinuitet.

Tablica 1.

## Izvršni direktor EIT-a

Izvršni direktor	Početak mandata	Kraj mandata	Trajanje mandata
1. direktor resursa GU-a za obrazovanje i kulturu ( <i>ad interim</i> )	travanj 2008.	listopad 2009.	1,5 godina
2. direktor	1. 11. 2009.	31. 8. 2010.	10 mjeseci
3. direktor	1. 9. 2010.	30. 6. 2011.	10 mjeseci
4. direktor	1. 7. 2011.	31. 7. 2014.	3 godine
5. vršitelj dužnosti direktora	1. 8. 2014.	u tijeku	u tijeku

Izvor: EIT.

## Financijska je potpora EIT-a koncentrirana

## 85

U svakom je ZZI-ju većina financijskog doprinosa EIT-a koncentrirana u jezgri partnera ZZI-ja: najvažnijih 10 partnera primilo je između 49 % i 65 % financijske potpore EIT-a svakom ZZI-ju (vidjeti **tablicu 2.**). U ZZI-ju KIC InnoEnergy najvažnijih 10 partnera prima gotovo dvije trećine doprinosa EIT-a, dok se preostali dio dijeli među ostalih 220 partnera ZZI-ja. Osim značajne uloge koju imaju sveučilišta u svim linijama djelovanja, takva se koncentracija može objasniti dominantnom ulogom središnjih partnera ZZI-jeva koji su snažno uključeni od samog početka djelovanja ZZI-jeva. S druge strane, većina partnera ZZI-jeva primila je manje od 500 000 eura u razdoblju 2010.–2014., a od 20 % do 58 % partnera primilo je u tom razdoblju manje od 100 000 eura.

Tablica 2.

## Raspodjela EIT-ova financijskog doprinosa među partnerima ZZI-jeva

2010.–2014.	Climate-KIC	KIC InnoEnergy	EIT Digital
10 najvećih korisnika kao % ukupnog financiranja EIT-a	55 %	65 %	49 %
Broj partnera ZZI-jeva koji djeluju u aktivnostima koje financira EIT	205	230	114
Broj aktivnih partnera ZZI-jeva koji primaju manje od 500 000 eura u %	76 %	85 %	52 %
Broj aktivnih partnera ZZI-jeva koji primaju manje od 100 000 eura	83	133	23
Broj aktivnih partnera ZZI-jeva koji primaju manje od 100 000 eura u %	40 %	58 %	20 %

Izvor: EIT.

## 86

Financijski doprinos EIT-a visoko je koncentriran u pet zemalja (73 %), dok su financijsku potporu EIT-a primile samo dvije zemlje iz skupine EU-12<sup>34</sup> (6 %) (vidjeti **tablicu 3.**). Europa koja se kreće dvjema različitim brzinama u opasnosti je da se dodatno podijeli s obzirom na to da su izdatci EIT-a koncentrirani u zemljama s razvijenom istraživačkom infrastrukturom (vidjeti također odlomak 102.).

34 EU-12 odnosi se na 12 zemalja koje su pristupile EU-u 2004. i 2007. godine.

Tablica 3.

## Financijski doprinos EIT-a za svaki ZZI po zemljama (2010.–2014.)

u % ukupnog doprinosa EIT-a	Climate-KIC	KIC InnoEnergy	EIT Digital	UKUPNO EIT <sup>1</sup>
Pet vodećih zemalja	88 %	85 %	79 %	73 % <sup>2</sup>
EU-12	4 %	10 %	2 %	6 % <sup>3</sup>
Ostale	8 %	5 %	19 %	21 %

- 1 Pet vodećih zemalja razlikuje se u pogledu ZZI-jeva, što objašnjava zašto je ukupan postotak za 5 vodećih zemalja niži od pojedinačnih ZZI-jeva.
- 2 Pet vodećih zemalja koje primaju potporu EIT-a: Nizozemska (24 %), Njemačka (15 %), Francuska (13 %), Švedska (12 %) i Ujedinjena Kraljevina (9 %).
- 3 Dvije zemlje iz skupine EU-12 koje primaju financijsku potporu EIT-a jesu Poljska (4 %) i Mađarska (2 %).

Izvor: EIT.

## ZZI-jevima manjka transparentnosti

### 87

Takvu koncentraciju financijske potpore EIT-a među ograničenim brojem partnera potrebno je pratiti kako bi se osiguralo da nije posljedica nepoštene raspodjele javnih financijskih sredstava u ZZI-ju – vidjeti **okvir 11**. U nekim je slučajevima partner član odbora koji pregledava prijedloge i odabire projekte. To bi moglo dovesti do sukoba interesa i uzrokovati gubitak povjerenja u dotični ZZI. Nadalje, iako se u načelu postupak odabira temeljito evidentira, kad partneri podnesu svoje prijedloge, ne znaju uvijek komu će se sredstva naposljetku dodijeliti. Gotovo polovina ispitanika u anketi ne vjeruje da je odabir aktivnosti koje će u ZZI-ju financirati EIT pošten i transparentan.

### 88

Unatoč postojanju mnogih komunikacijskih kanala, neki partneri ZZI-jeva nisu dobro upoznati s napretkom i posebnim rezultatima projekata koje nisu predvodili. U nekim zajedničkim projektima svaki partner obavlja svoj dio, ali nema saznanja o daljnjem razvoju. Takav nedostatak komunikacije može spriječiti širenje znanja.

#### Okvir 11.

### Zabrinutost zbog koncentracije financijske potpore EIT-a i nedostatka transparentnosti

Neki partneri ZZI-jeva izrazili su svoju zabrinutost navodeći da „postoji nekoliko utjecajnih partnera koji dijele sredstva među sobom. Postupci za odabir aktivnosti izrazito su [netransparentni]“, a EIT je u teoriji dobra ideja, ali u praksi služi samo financiranju izvornih [...] partnera koji su uglavnom velike organizacije. [...] Osim toga, procjenu projekata provode sami partneri zbog čega su u sukobu interesa. [...]

## ZZI-jevi su potaknuli inovacijsku mrežu i poduzetničku kulturu, ali zasad ima malo dokaza da su postignuti opipljivi rezultati ili učinak

### 89

ZZI-jevi su preko EIT-a okupili više od 500 partnera iz svih disciplina, zemalja i sektora. Broj partnera prvih triju ZZI-jeva osnovanih 2010. godine znatno se povećao: Climate-KIC narastao je s 24 partnera na početku 2010. godine na 209 aktivnih partnera na kraju 2014. godine, EIT Digital narastao je s 31 na 115, a KIC InnoEnergy s 27 na 242<sup>35</sup>. Popis partnera uključuje nekoliko najvažnijih europskih društava te vrhunska europska sveučilišta i institute za istraživanja. Poduzeća čine 56 % svih partnera ZZI-jeva, sveučilišta 19 %, a istraživački instituti 13 % (vidjeti **sliku 9.**).

### 90

Partnerstvo ZZI-jeva ponudilo je nove mogućnosti za inovacije (složilo se 86 % ispitanika u anketi). Obuhvaćena su neka od najvećih imena u poslovnom svijetu. S njima surađuju prestižne ustanove za visoko obrazovanje i centri za istraživanja zajedno s gradovima, regijama i nevladinim organizacijama. Time se pridonosi smanjenju rascjepkanosti krajobraza europskog istraživanja u područjima djelovanja ZZI-jeva. Nijedan drugi program EU-a nema takvu paneuropsku mrežu.

### 91

Partneri ZZI-jeva uglavnom se slažu da je s pomoću EIT-a uspješno pokrenut niz obrazovnih aktivnosti: otprilike 75 % ispitanika u anketi potvrdilo je da je partnerstvo ZZI-jeva stvorilo obrazovne programe koji stvaraju nove profile poduzetničkih i vještih talenata (vidjeti **okvir 12.**).

35 Utvrđeno nakon što su partneri ZZI-jeva prijavili troškove aktivnosti ZZI-jeva tijekom razdoblja 2010.–2014.

### Program diplomskoga studija ZZI-ja EIT Digital

Program diplomskoga studija ZZI-ja EIT Digital nudi osam tehničkih glavnih predmeta i jedan izborni predmet u području inovacija i poduzetništva. Dvadeset europskih vrhunskih sveučilišta, renomirani istraživači i vodeća poduzeća surađuju kako bi postigli napredne i izvrsne informacijske te komunikacijske tehnologije u kombinaciji s osposobljavanjem u području inovacija i poduzetništva, što će dovesti do dvostruke diplome i certifikata s oznakom EIT-a.

## 92

Sve ispitane osobe i gotovo 80 % ispitanika u anketi složili su se da su partnerstva ZZI-jeva promaknula poduzetničku kulturu kreativnog razmišljanja. Međutim, zasad ne postoji nikakva procjena učinka EIT-a na otvaranje poduzeća te pitanja je li se razina prihvaćanja rizika u Europi zaista povećala. Pokazatelj „broj novo-osnovanih poduzeća ili novih otvorenih poduzeća“ ne pruža dovoljno informacija bez konteksta ili referentne vrijednosti.

## 93

Upotrebljavajući temeljne KPU-ove EIT-a, tri su ZZI-ja 2014. godine zajedno izvijestila o osnivanju 90 novih poduzeća, stavljanju više od 400 poslovnih ideja u pripremnu fazu, 52 nova i 19 poboljšanih proizvoda, usluga ili postupaka te 126 slučajeva prijenosa znanja i 159 slučajeva usvajanja znanja. Riječ je o pokazateljima koji se temelje na izlaznim proizvodima (vidjeti odlomak 54.). Na primjer, u jednom izvješću o procjeni za EIT Digital naglašava se da su „inovacijske aktivnosti ostvarile malo opipljivih rezultata u pogledu proizvoda koji su blizu tržišta“.

## 94

Rezultati za 2014. godinu u području obrazovanja mješoviti su. Broj studenata na diplomskoj i doktorskoj razini upisanih u programe s oznakom EIT-a u razdoblju 2014.–2015. narastao je na gotovo jednu tisuću, ali je broj upisanih na diplomske i doktorske studije koje organiziraju dva od tri ZZI-ja ostao ispod očekivanja. Navodi se da je stopa odustajanja tijekom upisa studenata koji su primljeni u te programe posebno visoka. Osim toga, bez prikladnog praćenja, niska stopa primanja europskih studenata na diplomske i doktorske programe ZZI-jeva dodatno naglašava pitanje o europskoj dodanoj vrijednosti EIT-a<sup>36</sup> jer nije poznato hoće li studenti koji ne dolaze iz EU-a ostati u EU-u ili raditi za neku organizaciju EU-a.

## 95

Prema procjeni izvješća ZZI-jeva za 2014. godinu koju je obavio EIT, EIT Digital i KIC InnoEnergy postigli su u razdoblju od pet godina nakon svojeg osnutka samo neznatan napredak prema integraciji aktera trokuta znanja ZZI-jeva.

36 Europska dodana vrijednost jest vrijednost koju EIT stvara za EU ili svoje države članice. Dodana je i ima europsku dimenziju jer je države članice ne bi mogle stvoriti same.



## Budućnost

### Novi logotip (2015.)



### 96

Tijekom 2015. godine EIT je poduzeo nekoliko mjera za rješavanje većine nedostataka istaknutih u ovom izvješću. Njihov učinak tek će se vidjeti.

### Uvedena su načela financijske održivosti

### 97

EIT je 2015. godine usvojio načela financijske održivosti<sup>37</sup>. Tim se dokumentom određuju definicije, načela financiranja i poticaji za ZZI-jeve da postignu financijsku održivost.

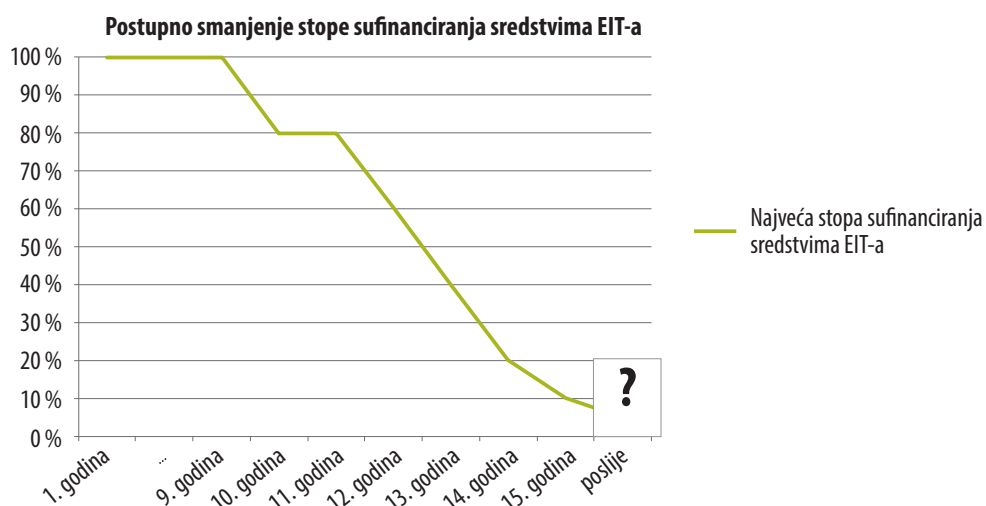
### 98

Nakon 10 godina postojanja ZZI-ja najveći doprinos EIT-a postupno će se smanjivati sa 100 % troškova aktivnosti koje financira EIT na najviše 10 % u petnaestoj godini. Nakon petnaeste godine može se donijeti odluka o prethodno utvrđenoj najmanjoj razini EIT-ova financiranja ZZI-ja (vidjeti **sliku 11.**). Načela održivosti ne upućuju na to kako će ZZI-jevi zamijeniti financijska sredstva EIT-a. Smatra se da su ZZI-jevi odgovorni za razvoj i provedbu svojih strategija održivosti. Detaljne strategije zasad ne postoje. Do 2015. godine ZZI-jevi su nedovoljno napredovali u ovom području, dok je EIT nastavio podmirivati gotovo 90 % troškova aktivnosti koje financira.

37 Odluka 4/2015 Upravnog odbora EIT-a „Načela financijske održivosti ZZI-ja“.

Slika 11.

**Smanjivanje stope sufinansiranja sredstvima EIT-a**



Izvor: Sud.

**Revidirana je definicija komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva**

**99**

EIT je 2015. godine izmijenio definiciju komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva i pružio ZZI-jevima dodatne smjernice. Također je prvi put revidirao komplementarne aktivnosti ZZI-jeva u razdoblju 2010.–2014. Revizija je bila ograničenog opsega i sastojala se od dvaju dijelova: postupka certifikacije izdataka komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva koji provode neovisni revizori, a koji su prijavljeni u financijskom izvješću, te pregleda koji obavljaju EIT-ovi projektni dužnosnici u pogledu razmjernosti i postojanja jasne veze između financiranih aktivnosti EIT-a i komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva.

**100**

EIT je također uveo nove smjernice za pripremanje poslovnih planova. Počevši od ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava iz 2016. godine, komplementarne aktivnosti ZZI-jeva pregledavat će se u fazi procjene poslovnoga plana kako bi se zajamčila jasna veza između planiranih financiranih aktivnosti EIT-a i komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva.

### Razvit će se bolje osmišljeni ključni pokazatelji uspješnosti

#### 101

U trogodišnjem programu rada EIT-a za razdoblje 2015.–2017. EIT je naveo da će se uspostaviti usavršen sustav praćenja „usmjeren na rezultate i učinke“. Godine 2015. pokrenuo je postupak natječaja za izradu KPU-a koji se temelji na učinku te je osnovao radnu skupinu radi rješavanja toga posebnog problema. Osim toga, namjerava izraditi posebno mjerenje rezultata KPU-a u integraciji trokuta znanja.

### EIT pokušava uključiti više zemalja

#### 102

Dosad je vodeće načelo EIT-a bila tehnička izvrsnost, zbog čega se prednost davala partnerima u državama članicama s naprednim istraživanjem i inovacijskom infrastrukturom. EIT je ustanovio da je to dovelo do visoke geografske koncentracije partnera ZZI-jeva u ograničenom broju država članica EU-a (vidjeti odlomak 86.) te je pokrenuo Regionalni program za inovacije, mehanizam aktivnosti informiranja za veće promicanje inovacija u posebnim regijama, radi boljeg širenja njegove potpore. Kako bi to postigao, od 2016. godine 10 % godišnjega konkurentnog doprinosa EIT-a ZZI-jevima dodijelit će se za potporu i popularizaciju Regionalnog programa za inovacije.

### Trenutačno se raspravlja o novim okvirnim sporazumima o partnerstvu

#### 103

Kako bi uskladio svoj okvir s okvirom programa O2020, EIT je nastojao da partneri ZZI-jeva potpišu nove okvirne sporazume o partnerstvu 2015. godine. Načela upravljanja koja će se uvesti preko kodeksa ponašanja te predloženi propisi o pravima intelektualnog vlasništva naišli su na veliki otpor. Stoga je potpisivanje novih okvirnih sporazuma o partnerstvu odgođeno.

## 104

Zaključujemo da je, unatoč valjanu razlogu postojanja EIT-a, njegova ukupna djelotvornost narušena složenim operativnim okvirom i problemima s upravljanjem. Učinak mjera koje su Komisija i EIT poduzeli 2015. godine (vidjeti odlomke 96.–103.) tek će se pokazati. Sljedeći zaključci i preporuke primjereni su te je potrebno pridržavati ih se i pratiti njihovu provedbu.

## Razlozi osnivanja

### 105

Osnivanje EIT-a 2008. godine temeljilo se na ambicioznoj i inovativnoj ideji: promicanje inovacija integracijom triju stranica trokuta znanja. Razlozi za stvaranje takva instrumenta bili su valjani: slabe veze između obrazovanja, znanosti i poslovnog svijeta, nedostatak poduzetničke kulture i nedovoljno uspjeha u donošenju rezultata istraživanja u EU-u na tržište (vidjeti odlomke 19.–23.). EIT je prva inicijativa EU-a kojom se obuhvaća cijeli inovacijski ciklus na razini EU-a, od laboratorija do tržišta, koji spaja više od 500 partnera iz svih disciplina: od akademske sredine, istraživačkog svijeta pa do poslovnog svijeta, čime se omogućuje stvaranje kritične mase koja je potrebna za rješavanje glavnih društvenih problema (vidjeti odlomke 89. i 90.).

## Ustroj

### 106

Iako su neke jedinstvene značajke EIT-a uspješno osmišljene (vidjeti odlomke 65.–68.), neki se ključni koncepti i strateški elementi nisu dovoljno razmotrili od samog početka (vidjeti odlomke 24.–64.). Budući da su aktivnosti koje ne financira EIT uključene u izračun iznosa koji je potrebno platiti, model financiranja pretjerano je složen. „Snažni učinak financijske poluge“ koji EIT navodi još nije pokazan.

## Zaključci i preporuke

### 1. preporuka – Europskom parlamentu i Vijeću, koji revidiraju model financiranja EIT-a, Komisija bi trebala predložiti izmijenjenu pravnu osnovu EIT-a.

Aktivnosti ZZI-jeva koje ne financira EIT ne bi trebale biti uključene u osnovu izračuna pri određivanju financijskog doprinosa EIT-a ZZI-jevima kao što je bio slučaj u izvornoj pravnoj osnovi iz 2008. godine kojom se osniva EIT. Uklanjanjem 25 % uvjeta financiranja umanjio bi se veći dio tereta operativnog i financijskog izvješćivanja koji snose partneri ZZI-jeva. Učinak financijske poluge trebao bi se mjeriti kako bi se prikazao uspjeh EIT-a u privlačenju dodatnog financiranja za inovacije.

**Ciljni datum provedbe:** što je prije moguće nakon evaluacije 2017. godine.

## 107

U izradi temeljnih operativnih postupaka postoje nedostaci. Načini dodjele financijske potpore EIT-a nisu prikladni ako se uzmu u obzir potrebe partnera ZZI-jeva: dodjela bespovratnih sredstava na godišnjoj osnovi i sustavno kašnjenje s njezinim potpisivanjem otežavaju neometanu provedbu inovacijskih aktivnosti koje EIT želi promicati (vidjeti odlomke 41.–50.). Ciklus isplate bespovratnih sredstava znatna je zapreka financijski slabijim partnerima kao što su MSP-ovi koji nemaju financijski kapacitet za predfinanciranje izdataka (vidjeti odlomak 59.).

### 2. preporuka – EIT-ov ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava: (a) trebao bi obuhvatiti razdoblje dulje od jedne kalendarske godine i (b) trebao bi se potpisati prije početka aktivnosti.

Dugoročnija perspektiva ne bi samo pružala veću pravnu i financijsku sigurnost za partnere ZZI-jeva nego bi i dodatno konsolidirala inovacijske aktivnosti u skladu s višegodišnjom strategijom koju su usvojili ZZI-jevi. Također bi smanjila administrativno opterećenje smanjenjem godišnjeg izvješćivanja partnera ZZI-jeva te bi olakšala procjenjivanje uspješnosti ZZI-jeva tijekom duljeg razdoblja. Pravodobno potpisivanje ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava omogućilo bi pravni i financijski kontinuitet inovacijskih aktivnosti ZZI-jeva, čime bi se spriječilo stanje u kojemu se aktivna i pasivna razdoblja neprestano izmjenjuju.

**Ciljni datum provedbe:** ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava za razdoblje od 1. siječnja 2017.

### Provedba i učinak

#### 108

EIT i dalje, sedam godina nakon svojeg osnutka, nije potpuno operativno neovisan o Europskoj komisiji. Nije postao predviđenim institutom usmjerenim na učinak (vidjeti odlomke 70. i 71.). Pri konačnoj isplati bespovratnih sredstava uspješnost ZZI-ja ne uzima se dovoljno u obzir (vidjeti odlomak 72.). EIT je jedinstveni instrument u okviru inicijativa EU-a, ali se prestrogo pridržava općeg okvira za istraživanja i inovacije (vidjeti odlomak 74.). EIT nema dovoljno zaposlenika te se njime u prošlosti loše upravljalo (vidjeti odlomke 80.–84.).

### **3. preporuka – EIT bi trebao ponovno usmjeriti svoj pristup na ostvarivanje učinka. U tu bi svrhu trebao stremiti k većoj autonomiji i iskoristiti fleksibilnost u pravnoj osnovi programa Obzor 2020. Ponajprije bi trebao donijeti posebne propise prilagođene potrebama partnera ZZI-jeva. EIT bi trebao riješiti svoje probleme s osobljem kako bi omogućio neprekidno praćenje uspješnosti ZZI-jeva.**

EIT bi trebao hitno postati financijski autonoman jer je rok koji je izvorno odredila Europska komisija bio 2010. godina. Dodjeljivanje više autonomije EIT-u može samo ojačati njegovu sposobnost vođenja, što je preduvjet da bi ovaj javni program bio uspješan. Osim toga, EIT bi trebao bolje odražavati svoju izjavu o misiji i postati institut koji se temelji na učinku prilagođavanjem svojih vlastitih propisa. Ključni su popunjavanje slobodnih radnih mjesta i stabilnost u višem rukovodstvu.

**Ciljni datum provedbe:** tijekom 2016. godine.

#### 109

EIT je pridonio integraciji trokuta znanja i potaknuo kulturu poduzetništva. Međutim, teško je procijeniti uspješnost EIT-a od početka djelovanja 2010. godine. Nedostaju pouzdani i relevantni postupci izvješćivanja i praćenja te nije vidljiv dovoljan učinak (vidjeti odlomke 51.–53.). ZZI-jevima nedostaje transparentnosti u odabiru aktivnosti koje će financirati EIT (vidjeti odlomke 87. i 88.).

## Zaključci i preporuke

### 4. preporuka – EIT bi trebao izraditi analizu koja se temelji na učinku. EIT bi također trebao usavršiti svoje postupke praćenja i izvješćivanja.

Sud pozdravlja odluku EIT-a da pregleda svoje pokazatelje u 2015. godini provedbom novog sustava upravljanja ključnim pokazateljima uspješnosti. To bi se trebalo usmjeriti na mjerenje učinka svakog ZZI-ja uzevši u obzir da se postojećim postupcima ne omogućuje detaljna analiza postignuća aktivnosti koje financira EIT. Trenutačno posebno nije dokazan učinak inovacijskih aktivnosti. Osim toga, kako bi poboljšao postupak praćenja i bolje prilagodio financijsku analizu (pogotovo za MSP-ove i troškove ZZI-jeva za upravljanje), EIT bi trebao razmotriti normizaciju postupaka financijskog izvješćivanja u svim ZZI-jevima.

**Ciljni datum provedbe:** tijekom 2016. godine.

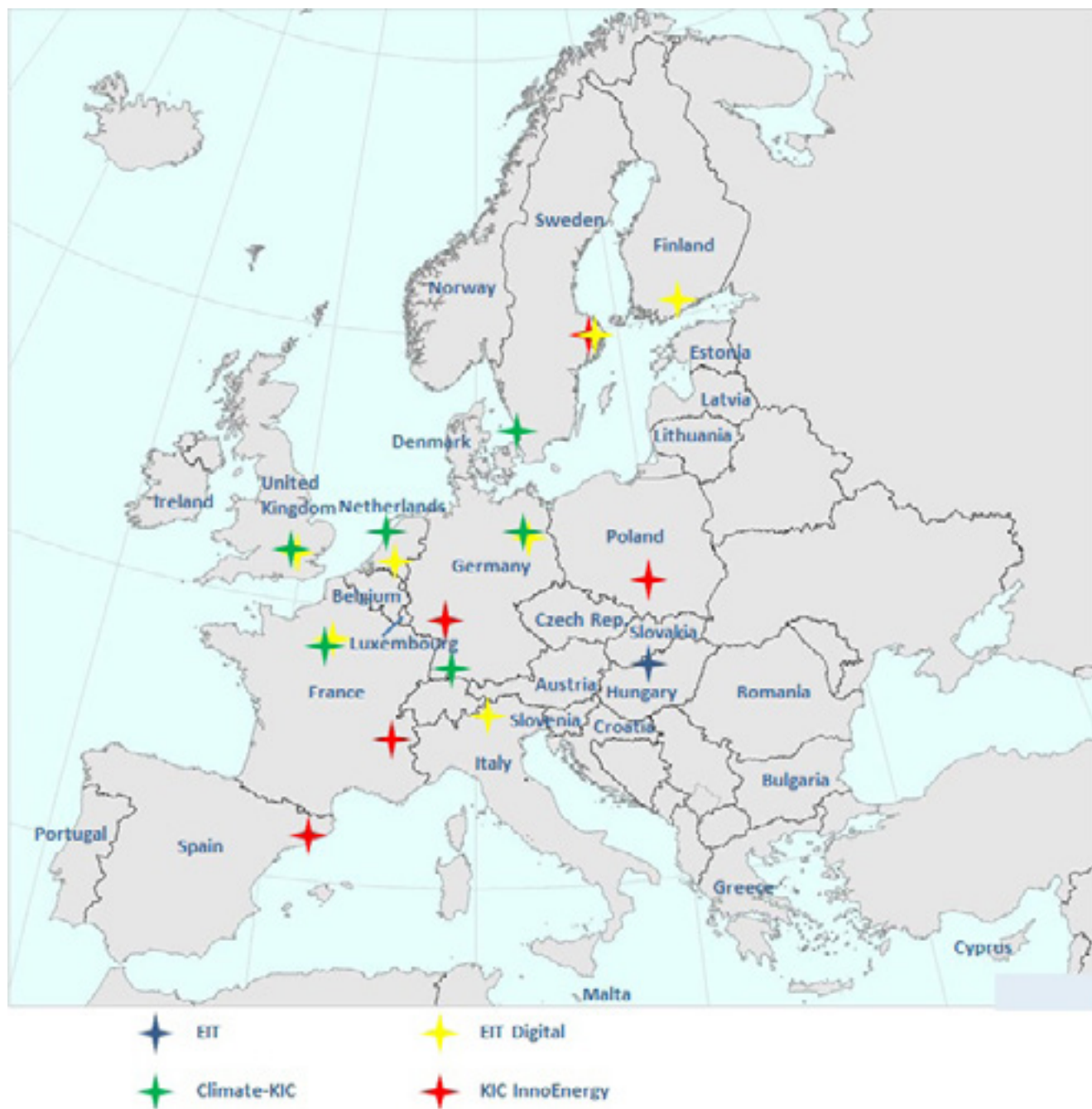
Ovo je izvješće usvojilo IV. revizijsko vijeće kojim predsjedava član Revizorskog suda Milan Martin CVIKL na sastanku održanom u Luxembourg 3. veljače 2016.

*Za Revizorski sud*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Predsjednik*

## Regionalni kolokacijski centri diljem Europe



Izvor: Na temelju podataka Eurostata.



## Ciljevi EIT-a

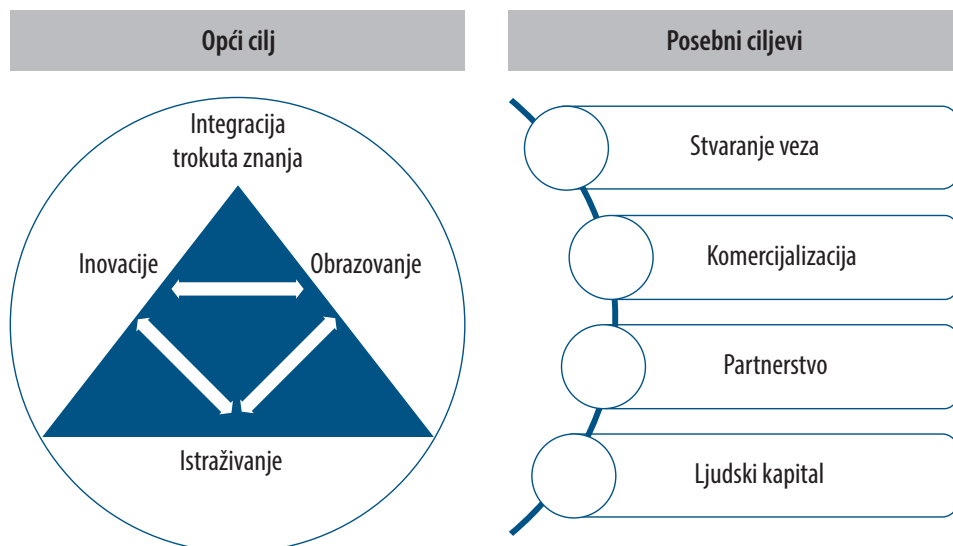
Opći je cilj EIT-a „davanje doprinosa održivom europskom ekonomskom rastu i konkurentnosti osnaživanjem inovacijskog kapaciteta država članica i Unije radi rješavanja većih izazova s kojima se suočava europsko društvo. To će postići promicanjem sinergija i suradnje i integracijom najviših standarda visokog obrazovanja, istraživanja i inovacija, među ostalim poticanjem poduzetništva.“<sup>1</sup>

Ovaj je opći cilj prilagođen s pomoću pravne osnove programa Obzor 2020. u četiri posebna cilja za razdoblje 2014.–2020.<sup>2</sup>:

- o stvaranje veza integracijom obrazovanja i poduzetništva s istraživanjem i inovacijama;
- o usvajanje poslovne logike i pristupa koji je usmjeren na rezultate;
- o nadilaženje rascjepkanosti s pomoću dugoročnih integriranih partnerstava; i
- o poticanje glavnoga inovacijskog sredstva EU-a: njegovih iznimno talentiranih stanovnika.

Vidjeti **sliku** u nastavku s pregledom ciljeva EIT-a.

### Pregled ciljeva EIT-a



Izvor: Sud.

1 Članak 3. Uredbe (EU) br. 1292/2013.

2 Obzor 2020., Okvirni program za istraživanja i inovacije.

Ostali podciljevi EIT-a uključuju:

- razvoj oznake EIT-a radi privlačenja i zadržavanja najboljih inovatora iz trokuta znanja;
- održivost ZZI-jeva; i
- promicanje suradnje MSP-ova.

Stoga EIT želi ujediniti najbolje umove i ideje sa sveučilišta, iz centara za istraživanje i privatnih društava kako bi postigao kritičnu masu za osnaživanje „inovacijskog kapaciteta Unije i njezinih država članica te da ojača njihovu sposobnost pretvaranja rezultata istraživanja u proizvode i usluge visoke vrijednosti“<sup>3</sup>. EIT bi trebao moći prikazati upravo to „jačanje“.

3 Kako je utvrđeno u odjeljku 1.1. Odluke 1312/2013/EU.

## Sažetak

### IV

EIT je donio niz mjera za uklanjanje nedostataka u pogledu svoje učinkovitosti. Riješio je problem složenosti svojeg operativnog okvira s pomoću radne skupine za pojednostavnjenje, strategije EIT-a za praćenje i načela dobrog upravljanja i financijske održivosti. Naposljetku, EIT je pojačao svoje strukture za upravljanje i vodstvo.

### VI (a)

Komplementarne aktivnosti zajednice znanja i inovacija (ZZI) od ključne su važnosti za objedinjavanje inovacijskih aktivnosti u javnom i privatnom sektoru. Njima se, povrh postojećih struktura i kapaciteta, mjeri i jačanje inovacijskog kapaciteta.

Komisija i EIT potvrđuju da je potrebno dodatno razmotriti i poboljšati izvješćivanje o komplementarnim aktivnostima ZZI-ja i njihovo praćenje. Kako bi unaprijedio način na koji se komplementarne aktivnosti upotrebljavaju kao dio modela financiranja EIT-a, EIT je 2015. izvršio reviziju kako bi osigurao jamstvo da su iznosi prihvaćeni u razdoblju 2010.–2014. razmjerni i ispravno povezani s aktivnostima dodane vrijednosti ZZI-jeva te da se poštovalo pravilo financiranja najviše 25 % ukupnih rashoda ZZI-ja. Nadalje, tijekom 2015. izrađene su dodatne smjernice u cilju jačanja veze između aktivnosti dodane vrijednosti i komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva.

Aktivnosti dodane vrijednosti ZZI-jeva aktivnosti su koje financira EIT i koje, prema potrebi, obavljaju partnerske organizacije ili pravne osobe ZZI-ja, te kojima se pridonosi općim ciljevima EIT-a i integraciji trokuta znanja sastavljenog od visokog obrazovanja, istraživanja i inovacija, uključujući aktivnosti osnivanja, upravljanja i koordinacije ZZI-jeva.

### VI (b)

Dugoročni odnosi između ZZI-ja i EIT-a uređeni su okvirnim sporazumom o partnerstvu (FPA) i ugovorno se razvijaju na temelju sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava, koji su većinom utemeljeni na modelu iz Obzora 2020. Kako bi se omogućilo dugoročno planiranje i ocjenjivane strategija i aktivnosti ZZI-ja, FPA-u se prilaže strateški program ZZI-ja. U dokumentu je predstavljena strategija ZZI-ja, njezini ciljevi, očekivani učinak i aktivnosti u okviru okvirnog partnerstva zajedno s višegodišnjim poslovnim modelom i financijskim planom za ostvarenje ciljeva na tržištu i strateških postignuća. EIT dodjeljuje posebna godišnja bespovratna sredstva u okviru okvirnih sporazuma o partnerstvu. Bespovratna sredstva odobravaju se na godišnjoj osnovi zbog potrebe za brzom prilagodbom promjenama u okruženju u kojem se provode inovacije.

Nadalje, uspješnost i rezultati mnogih aktivnosti EIT-a kojima su stvoreni studenti usmjereni na poduzetništvo, nova poduzeća i poslovne ideje koje se razvijaju dokaz su prikladnosti modela EIT-a za izvršavanje inovacijskih aktivnosti. Radna skupina za pojednostavnjenje radi na daljnjem jačanju učinkovitosti provedbe i već je donijela niz konkretnih mjera i u tijeku je izrada plana budućih pojednostavnjenja.

### VI (c)

Postizanje financijske održivosti jedan je od najzahtjevnijih aspekata misije EIT-a. Otkad je EIT prihvatio načela financijske održivosti u ožujku 2015., ostvaren je napredak prema financijskoj održivosti. Dva ZZI-ja imenovana 2014. imaju znatna vlastita sredstva: jedan od njih može potpuno financirati sve troškove upravljanja i neizravne troškove pravne osobe ZZI-ja tijekom prve godine rada. Vidjeti odgovor na odlomak 38.

Postoji velik interes poduzeća za inovacijski model EIT-ZZI-ja što je razvidno iz činjenice da poduzeća čine 56 % svih partnera ZZI-jeva. Na taj način nastaju izvanredne mogućnosti za jačanje razine sudjelovanja poduzeća u ZZI-jevima, kako je navedeno u odgovorima na odlomke 56.–58.

U skladu s Uredbom o osnivanju EIT-a, EIT bi trebao prije svega djelovati putem autonomnih partnerstava ustanova za visoko obrazovanje usmjerenih na izvrsnost, autonomnih partnerstava visokih učilišta, istraživačkih organizacija, trgovačkih društava i drugih dionika. Načelo izvrsnosti podrazumijeva određenu razinu usmjerenosti na države s visokim inovacijskim kapacitetom. Neovisno o tome, EIT je poduzeo snažne inicijative za širenje potpore EIT-a većem broju zemalja korisnica primjenom EIT-ovog Regionalnog programa za inovacije (EIT RIS). Nove smjernice za Regionalni program za inovacije koje je EIT izdao 2015. provode se u poslovnim planovima ZZI-jeva za 2016. i njima se povećava broj sudionika. Naposljetku, povećanje broja partnera ZZI-ja posljednjih mjeseci na više od 800 i činjenica da novi ZZI-jevi otvaraju nove kolokacijske centre diljem Europe znak su da financiranje više nije usmjereno na nekoliko zemalja ili partnera.

### VI (d)

EIT provodi iscrpna ocjenjivanja uspješnosti ZZI-jeva. EIT svake godine analizira provedbu poslovnog plana ZZI-ja na temelju mjerljivih pokazatelja uspješnosti te na temelju revizija kvalitete koje provode vanjski stručnjaci i osoblje EIT-a. EIT također provodi praćenje na licu mjesta i tematsko preispitivanje aktivnosti ZZI-jeva. Tim se alatima zajednički dobiva vrlo informativna slika uspješnosti ZZI-ja.

Upravni odbor EIT-a donio je 3. prosinca 2015. sveobuhvatnu strategiju praćenja kojom će se mjeriti rezultati i učinak.

### VII

Strukturom EIT-a uspostavlja se ravnoteža između instituta usmjerenog na učinke i odgovornog pružatelja financiranja Zajednice. EIT ne može odobriti financijska sredstva bez jamstva, a ne može ni financirati projekte koji ne ostvaruju dobre rezultate. EIT je dosljedno poboljšavao svoje provjere uspješnosti ZZI-jeva. Nedavno je EIT odbio više od 1,5 milijuna eura troškova provedbe aktivnosti jednog ZZI-ja zbog ocjene njegove uspješnosti. EIT je dodatno jačao svoju procjenu učinka: najnovije proljetno preispitivanje između upravnog odbora EIT-a i ZZI-jeva bilo je usmjereno na učinak; revizijom ključnih pokazatelja uspješnosti nastoji se povećati učinak; donošenje načela financijske održivosti i tekuća studija o izvedivosti fonda za učinke dokazi su da je EIT i dalje usmjeren na učinak i uspješnost ZZI-jeva (vidjeti i odgovore na odlomke 71.–73.).

### VIII

Komisija i EIT uvjereni su da će se mjerama pokrenutima 2015., uključujući onima obuhvaćenima odlomcima 97.–105., riješiti glavni problemi koje je utvrdio sud.

### IX (1)

Komisija i EIT prihvaćaju preporuku.

### IX (2) (a)

Komisija i EIT djelomično prihvaćaju preporuku i istražiti će u kojoj je mjeri moguće dodatno proširiti načelo više godina.

### IX (2) (b)

Komisija i EIT prihvaćaju preporuku.

## IX (3)

EIT i Komisija prihvaćaju ovu preporuku.

## IX (4)

Komisija i EIT prihvaćaju preporuku. EIT će nastaviti razvijati usmjerenost na učinak, što je pokrenuto već tijekom 2015.

## Uvod

### Okvir 2. – Definicija inovacija

Od svojeg osnivanja 2008. (Uredba (EZ) br. 294/2008) EIT je djelovao na temelju definicije inovacija koja uključuje stvaranje novih tržišta i vrijednosti u društvu. Definiciju koja se ovdje upotrebljava ažurirao je OECD kako bi uključivala širi pojam inovacija iz njegovih Inovacijskih strategija iz 2010. i 2015<sup>1</sup>.

Misija EIT-a, a tako i njegovi ciljevi, oslanjaju se na definiciju inovacija koja uključuje društvene ciljeve.

## Opazanja

### 25

Stavljanjem EIT-a u nadležnost Glavne uprave za obrazovanje i kulturu (EAC), koja također sudjeluje u programu Obzor 2020. svojim mjerama Marie Skłodowska-Curie, osiguralo se uključivanje sektora visokog obrazovanja u integraciju trokuta znanja, što je od ključne važnosti za EIT. Glavni mehanizam kojim se to može osigurati jest upravni odbor EIT-a u kojem je uvijek osigurano ravnopravno sudjelovanje svih strana trokuta. Komisija (GU EAC) poduzima nužne korake kako bi osigurala dobru koordinaciju između odgovarajućih službi Komisije.

---

<sup>1</sup> Inovacijska strategija OECD-a iz 2015., stranica 15., <http://www.oecd.org/sti/OECD-Innovation-Strategy-2015-CMIN2015-7.pdf>; „Područje primjene izvan znanosti i tehnologije koje uključuje ulaganja u širok raspon imovine utemeljene na znanju koja premašuje istraživanje i razvoj. Inovacije u društvu i poduzećima, uključujući nove poslovne modele, sve su važnija nadopuna tehnoloških inovacija.“

Inovacijska strategija OECD-a iz 2010., stranica 20., <http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&I SB=9789264084704>; „Tako definirane inovacije jasno su širi pojam od istraživanja i razvoja i na njih utječe širok raspon čimbenika od kojih na neke može utjecati politika. Inovacije su moguće u bilo kojem sektoru gospodarstva, uključujući javne usluge kao što su zdravlje ili obrazovanje.“

Uputa na Obzor 2020.: [https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/support/reference\\_terms.html](https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/support/reference_terms.html)

**26**

Koordinaciju između različitih službi Komisije osigurava GU za obrazovanje i kulturu i ta se suradnja odvija u obliku izravne komunikacije ZZI-jeva i EIT-a s odgovarajućim službama Komisije. GU za obrazovanje i kulturu razvio je različite načine za olakšavanje te koordinacije na svim razinama, od operativne do strateške. GU za obrazovanje i kulturu svake godine organizira jednodnevne konferencije s radionicama na kojima se ZZI-jevi i EIT sastaju sa službama Komisije iz različitih glavnih uprava. Kada je to potrebno radi olakšavanja suradnje, organiziraju se i neformalni *ad hoc* sastanci između EIT-a i službi Komisije ili ZZI-jeva sa službama Komisije. GU za obrazovanje i kulturu koordinira i savjetovanja među službama prije donošenja Trogodišnjeg programa rada u kojem formalno sudjeluju sve glavne uprave. Sve uključene službe Komisije sudjeluju u upravljačkoj skupini različitih službi za srednjoročnu evaluaciju EIT-a.

EIT također redovito i izravno komunicira sa službama Komisije, najviše s GU-om za istraživanje i inovacije i GU-om za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo te male i srednje poduzetnike, ali ne isključivo s njima. Na primjer, EIT je u izravnom kontaktu sa službama GU-a za istraživanje i inovacije u vezi sa sljedećim pozivom za ZZI-jeve ili u vezi s pristupom IT alatima za Obzor 2020. U okviru godišnjeg sastanka GU za obrazovanje i kulturu podržava bilateralne sastanke između EIT-a i službi Komisije u cilju koordinacije rada na posebnim inicijativama.

GU za obrazovanje i kulturu, EIT i GU za regionalni razvoj opsežno su komunicirali tijekom 2015. u vezi sa zajedničkim ciljevima Regionalnog programa za inovacije EIT-a i strategija pametne specijalizacije.

**27**

Postojanje obje vrste aktivnosti od ključne je važnosti za inovacijski model EIT-a: odražava cilj izgradnje inovacija (aktivnosti koje financira EIT) povrh postojećih struktura i kapaciteta (komplementarne aktivnosti). Komisija i EIT smatraju da aktivnosti dodane vrijednosti ZZI-ja i komplementarne aktivnosti ZZI-ja čine povezani skup inovacijskih aktivnosti.

**29**

Pojam komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva izvorno nije bio dovoljno detaljno definiran, ali je s vremenom pojačan (vidjeti isto odlomke 100. i 101.).

Potvrđena je slaba veza između aktivnosti koje financira EIT i komplementarnih aktivnosti koje ovdje spominje Sud i EIT je u prvoj polovini 2015. uveo promjene kojima će se pojačati provjera ove veze u fazi poslovnog planiranja.

**31**

EIT je znatno pojačao vezu između aktivnosti koje financira EIT i komplementarnih aktivnosti ZZI-ja. U poslovnom planu iz 2015. i sporazumima o dodjeli bespovratnih sredstava prvo je uvedeno načelo proporcionalnosti između tih aktivnosti. Ta je veza dodatno pojačana od 2016.: komplementarne aktivnosti ZZI-ja sada preispituje EIT u fazi ocjenjivanja godišnjeg poslovnog plana ZZI-jeva. Rezultati ovih promjena bit će vidljivi 2016.

EIT također uzima u obzir rezultate i ostvarenja svake pojedine komplementarne aktivnosti. Ako postoji snažan rezultat, moguće je prihvatiti relativno visok trošak komplementarne aktivnosti ZZI-ja. Trošak komplementarne aktivnosti ZZI-jeva mora biti razmjerni trošku aktivnosti koju financira EIT i/ili njezinom očekivanom učinku. Stoga se može prihvatiti i relativno visoka komplementarna aktivnost ako ta aktivnost ima velik učinak na promicanje misije ZZI-ja.

### 32

EIT jača provjeru veza između aktivnosti koje financira EIT i komplementarnih aktivnosti ZZI-ja u fazi programiranja, odnosno, kada ocjenjuje poslovne planove, od ciklusa poslovnog plana za 2016. Zbog toga ZZI-jevi više neće moći zamijeniti planirane komplementarne aktivnosti ZZI-ja u fazi izvještavanja bez odobrenja EIT-a i više neće postojati nesigurnosti u vezi s time hoće li troškovi komplementarnih aktivnosti ZZI-ja biti prihvaćeni u fazi izvješćivanja.

### Okvir 3. – Primjer komplementarne aktivnosti ZZI-jeva koja nema ni „jasnu vezu“ s aktivnošću koju financira EIT

Komplementarnim aktivnostima pridonosi se na dva načina ostvarenju ciljeva ZZI-ja. One se mogu nastavljati na aktivnosti koje financira EIT ili činiti osnovu iz koje EIT može financirati daljnje inovacije. Uporabom komplementarnih aktivnosti ZZI-ja samo kao poluge za financiranje primjenjuje se previše uzak pristup inovacijama.

Nadalje, EIT je dodatno razradio svoje smjernice o komplementarnim aktivnostima za ZZI-jeve kao dio smjernica za godišnji poslovni plan.

### 33

Inovacije se ne javljaju u izolaciji i za njih su potrebne komplementarne aktivnosti i ekosustavi u koje se mogu ugraditi aktivnosti koje financira EIT.

Međutim, Komisija i EIT slažu se da je potrebno posvetiti dodatnu pozornost definiciji komplementarnih aktivnosti i načinu točnijeg mjerenja poluge financiranja EIT-a. Komisija i EIT stoga pozdravljaju prijedloge Suda. EIT je već poduzeo korake u tom smjeru.

### 35

Komplementarne aktivnosti ZZI-jeva kojima se osigurava baza znanja za nove aktivnosti s dodanom vrijednosti logično će uvijek biti „retroaktivne“ u smislu da su predmetne komplementarne aktivnosti ZZI-jeva već završene prije nego što počnu aktivnosti koje financira EIT.

Neke komplementarne aktivnosti ZZI-jeva po definiciji nisu dodatne. One će umjesto toga biti osnova za aktivnosti koje financira EIT. Tim aktivnostima koje financira EIT može se kasnije u postupku ostvariti dodatna poluga jer se njima stvaraju proizvodi, procesi ili usluge kojima se ostvaruju povrti. Ako nije uspostavljena izvorna komplementarna aktivnost ZZI-ja, nisu se mogli pojaviti ni rezultati aktivnosti koju financira EIT, a koja se na nju oslanjala. Iz tog su razloga u inovacijskom modelu EIT-a potrebne retroaktivne komplementarne aktivnosti ZZI-ja.

Komisija i EIT istovremeno prihvaćaju da se takve komplementarne aktivnosti ZZI-ja ne mogu izravno uzeti u obzir kod izračuna učinka financijske poluge aktivnosti koje financira EIT.

Kako je prethodno objašnjeno, komplementarne aktivnosti od ključne su važnosti za učinkovito funkcioniranje inovacijskih sustava i u skladu su s višegodišnjom perspektivom.

### **Okvir 4. – Učinak financijske poluge ne može nastati iz retroaktivne aktivnosti**

Komplementarne aktivnosti nužne su kao osnova za aktivnosti koje financira EIT ili ih moraju nadopunjavati. Ne može se smatrati da sve komplementarne aktivnosti stvaraju učinak poluge i potrebne su bolje definicije za mjerenje tog učinka.

#### **37**

Doprinosi u naravi i doprinosi u gotovini kao komplementarne aktivnosti od ključne su važnosti za funkcioniranje inovacijskih sustava.

### **Okvir 5. – Primjeri komplementarnih aktivnosti ZZI-jeva koje nisu dodatne**

Uključivanje novih studenata ne podrazumijeva uvijek dodatne troškove u pogledu vremena učitelja za pohađanje tečajeva, laboratorijske opreme (posebno na tečajevima u kojima postoji velika praktična komponenta), upravljanja stažiranjem u trgovačkim društvima (u okviru kojih je potrebno raditi jedan na jedan) i uporabe sveučilišnih usluga. Zbog toga se troškovi studenata koje ne financira EIT mogu opravdati kao diferencirani troškovi komplementarne aktivnosti za tečaj koji financira EIT.

#### **38**

Financijsku održivost ne treba shvaćati kao potpuni prekid financiranja EIT-a za ZZI-jeve, već će se financiranje EIT-a smanjiti na „prethodno utvrđenu najmanju razinu“ koja je definirana u „Načelima financijske održivosti ZZI-jeva“ koja je donio upravni odbor EIT-a 5. ožujka 2015.

Još nije dokazano da 15 godina nije dovoljno za razvoj i uspješno provođenje strategije za postizanje financijske održivosti.

Zaklada EIT-a osnovana je kako bi djelovala na različitoj razini i s drugačijom svrhom od ZZI-jeva. ZZI-jevi prikupljaju i osiguravaju sredstva imajući na umu mogući povrat na ulaganje i mogu ostvarivati ​​prihode od vlastitih aktivnosti, što nikada nije bio slučaj sa Zakladom EIT-a.

#### **39**

Iako je prihvaćena činjenica da će postizanje financijske održivosti biti izazov, još je prerano donositi neke prosudbe. OECD ističe u svojoj Inovacijskoj strategiji za 2015. da povrat na ulaganja u inovacije treba promatrati iz dugoročne perspektive. Zbog toga se zaključak o dugoročnoj financijskoj održivosti ne može donijeti na temelju podataka iz prvih pet godina rada ZZI-jeva.

EIT je jačao svoje napore u ovom području. U skladu s Načelima financijske održivosti ZZI-jeva, EIT trenutačno razvija predložak za izvješćivanje o financijskoj održivosti ZZI-jeva koji će biti uključen u smjernice za izvješćivanje kako bi se osiguralo ispravno prijavljivanje prihoda ZZI-jeva. Znatna napredak već je razvidan u poslovnim planovima za 2016. i ocjenama stručnjaka iz EIT-a. Ovoj je jedan od prioritarnih ciljeva svih ZZI-jeva i u skladu s time preispituju se aktivnosti u cilju stvaranja povrata prihoda od aktivnosti. Na primjer, jedan od novih ZZI-jeva potpuno financira svoje troškove upravljanja i neizravne troškove iz vlastitih sredstava, što je snažna početna točka prema financijskoj održivosti.



Tijekom 2016., nakon primitka prvih izvješća, ocjenjivat će se napredak koji su ZZI-jevi ostvarili prema financijskoj održivosti. U skladu s načelima financijske održivosti, EIT će nakon 7 godina detaljnije preispitivati napredak koji su ostvarili ZZI-jevi. EIT je uspostavio i radnu skupinu, zaposlio stručnjaka i pokrenuo niz inicijativa za podupiranje nastojanja ZZI-jeva da ostvare financijsku održivost.

Iz svih tih razloga prerano je procijeniti kakva će biti financijska održivost ZZI-jeva za 10 godina.

### 42

Izmjene poslovnih planova tijekom provedbe redovit su postupak kojim se osigurava visok stupanj fleksibilnosti za uključivanje inovacijskih projekata čak i u posljednjim mjesecima trajanja sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava. ZZI-jevi su se opsežno koristili tom mogućnošću u razdoblju 2010.–2014. Tijekom 2014. EIT je odobrio pet izmjena koje su uključivale nove aktivnosti ZZI-jeva.

Nadalje, Smjernicama za izradu poslovnih planova ZZI-jeva iz 2014. dopušteno je ZZI-jevima da u poslovni plan uključe aktivnosti dodane vrijednosti za ZZI-jeve koje nisu potpuno opisane u iznosu do 15 % proračuna. Istovjetni pristup slijedi se i tijekom 2015., odnosno poslovni planovi uključuju opis postupka za odabir novih aktivnosti, a točna definicija aktivnosti daje se kad su dostupne pojedinosti.

Nadalje, ZZI-jevi mogu bez prethodnog odobrenja EIT-a premješati do 100 % svojeg proračuna između aktivnosti unutar iste proračunske stavke i do 20 % između proračunskih stavki. Ova odredba mnogo je fleksibilnija i povoljnija nego u bilo kojem drugom programu EU-a i pokazuje da su osmišljeni posebni mehanizmi za podupiranje promjena u okruženju koje brzo reagira na promjene, što je u skladu s potrebama inovacijskih projekata.

### 43

Godišnji proračun EIT-a ovisi o izglasanom iznosu u godišnjem proračunu EU-a, obično u prosincu godine N-1. Odobrena sredstva u proračunu za EIT ne mogu biti veća od sredstava odobrenih u proračunu EU-a. Zbog toga EIT potpisuje sa ZZI-jevima godišnje sporazume o dodjeli bespovratnih sredstava. Međutim, istražuju se dodatne mjere kojima će se uzeti u obzir višegodišnja dimenzija nekih aktivnosti, posebno uz pomoć Radne skupine za pojednostavnjenje.

### 44

EIT-ovo konkurentno financiranje temelji se na određivanju proračuna na temelju uspješnosti, što ima ugrađenu nesigurnost i nagrađivanu izvornost i učinak. Pružanje dugoročne sigurnosti financiranja može biti štetno za rezultat i pristup usmjeren na učinak.

Nadalje, kako je navedeno u odgovorima na odlomke 41. i 44., ZZI-jevi imaju na raspolaganju niz instrumenata za pružanje osiguranja protiv kratkoročne nestabilnosti financiranja. To uključuje opće instrumente financijskog tržišta, kao što je fleksibilnost u izradi poslovnog plana.

## **Okvir 6. – Europski fond za strateška ulaganja (EFSU)<sup>2</sup> i njegov utjecaj na proračun EIT-a – Drugi odlomak:**

Iako je financiranje ZZI-jeva tijekom 2016. smanjeno, svejedno je dovoljno da tri zrela ZZI-ja mogu održati opsežne poslovne planove i za brzi rast dva novoosnovana ZZI-ja. Više od 233 milijuna eura izdvojeno je za tri zrela ZZI-ja, a 41 milijun eura za financiranje dvaju novih ZZI-jeva tijekom 2016.

<sup>2</sup> Mišljenje br. 4/2015 o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za strateška ulaganja i o izmjeni uredaba (EU) br. 1291/2013 i (EU) br. 1316/2013.

### 45

Navedeni argumenti o neprimjerenosti godišnjih sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava trebali bi se ublažiti uzimanjem u obzir inicijativa koje EIT poduzima radi kombiniranja godišnjih i višegodišnjih perspektiva. Važno je napomenuti da se u okviru godišnjeg konkurentnog financiranja uzima u obzir višegodišnja perspektiva. Nadalje, povrh konkurentnog financiranja postoji i dodatni element financiranja u okviru godišnjih izdvojenih sredstava za ZZI. Dodatno financiranje ravnopravno je raspoređeno među ZZI-jevima i njima se osigurava velika sigurnost financiranja. Također je važno napomenuti da FPA služi kao pravna osnova i „obveza“ EIT-a za podupiranje ZZI-jeva u dugoročnom razdoblju. Kako je prethodno navedeno, godišnji ciklus bespovratnih sredstava ima ugrađenu fleksibilnost za prekidanje projekata i uvođenje inovativnih projekata tijekom godine, odnosno godišnjim ciklusom ne sprječava se fleksibilnost pojedinačnih aktivnosti, već se osigurava opći okvir za planiranje.

### 46

Obrazovanje je jedan od glavnih stupova djelovanja EIT-a. EIT posebno vodi računa o odgovarajućem financiranju njegovih obrazovnih programa. Pružanjem zajamčenog dodatnog financiranja svakom ZZI-ju za znatan dio proračuna smanjuje se nesigurnost za višegodišnje prioritetne aktivnosti, kao što su obrazovni programi.

### 47

Pružanjem dodatnog financiranja smanjuje se rizik od prekidanja velikog dijela programa.

Vidjeti odgovor Komisije i EIT-a na odlomke 41. i 44.

### 48

Elementom znatnog dodatnog financiranja modela financiranja EIT-a osigurava se određena sigurnost za dugoročno planiranje.

Vidjeti odgovor Komisije i EIT-a na odlomke 41. i 44.

### 49

Zbog godišnje prirode proračuna EIT-a i budući da se proračun EU-a u načelu ne donosi prije sredine prosinca, sporazumi o dodjeli bespovratnih sredstava za određenu godinu ne mogu se potpisivati prije 1. siječnja te godine. O tom je pitanju prvo govorio Europski revizorski sud u svom posebnom godišnjem izvješću za financijsku godinu 2011. i EIT je dao svoje primjedbe. EIT se obvezao smanjiti jaz između datuma početka provedbe mjere definiranog u poslovnim planovima ZZI-jeva i datuma potpisivanja sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava. Zahvaljujući tim naporima, sporazumi o dodjeli bespovratnih sredstava za 2013. i 2014. potpisani su s tri ZZI-ja u veljači 2013. i 2014.

Godina 2015. bila je iznimka jer su ZZI-jevi tražili odgodu primjene novog okvirnog sporazuma o partnerstvu u cilju daljnjeg pojašnjenja utjecaja posebnih odredbi između EIT-a, ZZI-ja i Europske komisije u kontekstu usklađivanja s pravilima iz programa Obzor 2020. Nadalje, budući da su bila potrebna savjetovanja o pravnim pitanjima, Komisiji je trebalo više vremena nego obično da donese svoje *ex ante* odobrenje novih sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava. EIT očekuje da će sporazumi o dodjeli bespovratnih sredstava 2016. ponovno biti potpisani na vrijeme, kada već budu sklopljeni novi okvirni sporazumi o partnerstvu, odnosno kasno potpisivanje 2015. bilo je jednokratni događaj.

### 50

Budući da je to bila uobičajena praksa do 2015., ZZI-jevi bi mogli zatražiti dodatna plaćanja pretfinanciranja pod određenim uvjetima kao što je potrošnja prethodnih pretfinanciranja, i podložno nekim obvezama izvješćivanja tijekom provedbe.

Iako bi EIT želio isplatiti pretfinanciranje u iznosu do 70 % odobrenih bespovratnih sredstava kako bi pomogao ZZI-jevima s upravljanjem njihovim gotovinskim pozicijama, važno je napomenuti da razina pretfinanciranja ovisi o dostupnosti kredita za plaćanje, na što EIT-ovi ne mogu utjecati. Predviđa se da će pretfinanciranje za sporazume o dodjeli bespovratnih sredstava za 2016. iznositi otprilike 60 %.

ZZI-jevi kao snažne inovacijske mreže, uključujući snažne industrijske partnere i sveučilišta, mogu rješavati novčane tokove s pomoću zajmova banaka, kao što su neki ZZI-jevi već i pokazali. Na taj način mogu povećati stope pretfinanciranja partnerima i korisnicima (npr. studenti ili nova poduzeća) kojima novčani tokovi inače stvaraju probleme.

### 51

Upravni odbor EIT-a donio je 3. prosinca 2015. strategiju za praćenje EIT-a u skladu s kojom će se mjeriti podaci za Obzor 2020., za učinak EIT-a uslijed provedbe njegovih aktivnosti i aktivnosti ZZI-jeva i za rezultate ZZI-jeva. Nadalje, EIT aktivno pridonosi godišnjem izvješću o praćenju Obzora 2020. za 2014. i jedan odjeljak izvješća bit će posvećen njemu.

### 52

Prethodne promjene u ključnim pokazateljima uspješnosti (KPU) izvršene su kako bi se prilagodio njihov koncept/ značenje u cilju osiguranja ravnopravnosti između različitih ZZI-jeva i kao odgovor na prirodu ZZI-jeva koja se razvija. Promjene su izvršene nakon savjetovanja sa ZZI-jevima kako bi se uklonile, među ostalim, razlike u sektorima djelovanja ZZI-jeva i širem okruženju.

Promjene KPU-ova tijekom vremena stoga se izravno odnose na nalaz iz odlomka 52.

### 53

EIT izvršava sveobuhvatne analize kako bi usporedio ZZI-jeve na temelju nekoliko čimbenika, a ne jednostavno na temelju glavnih KPU-ova. Provedba poslovnog plana ZZI-ja ocjenjuje se na temelju kvantitativnih pokazatelja uspješnosti te na temelju revizija kvalitete koje provode vanjski stručnjaci i osoblje EIT-a. EIT također provodi praćenje na licu mjesta i tematsko preispitivanje aktivnosti ZZI-jeva. Tim se alatima zajednički dobiva vrlo informativna slika o razlikama između ZZI-jeva.

### 54

EIT potvrđuje da se rezultati i učinci mogu mjeriti samo kombinacijom kvalitativnih i kvantitativnih pokazatelja. To je sveobuhvatno obuhvaćeno strategijom praćenja EIT-a koju je upravni odbor EIT-a donio u prosincu 2015. i preispitivanjem KPU-ova koje je u tijeku, kako je navedeno u odlomku 102.

### 55

Poslovna zajednica znatno je zastupljena u upravi ZZI-jeva i ima vodeću ulogu u oblikovanju njihovih strategija. U nastavku je naveden neiscrpan popis predstavnika odgovarajućih industrija u upravnim odborima ZZI-jeva:

- EIT za digitalni sektor: Deutsche Telekom AG, Philips, Nokia, British Telecom, Alcatel-Lucent, Ericsson,
- ZZI-jevi za klimu: Bayer Technology Services GmbH, GDF Suez, South Pole Carbon, Velux A/S,
- ZZI-jevi za inovativne energije: Total SA, Gas Natural Fenosa, Electricité de France, ABB AB, Areva SA.

### 56

Razina financiranja bespovratnim sredstvima iz EIT-a nije dovoljna mjera razine sudjelovanja u ZZI-jevima. Na primjer, sredstvima za visoko obrazovanje podupiru se kurikulumi koji su više usmjereni na poduzetništvo i studente koji diplomiraju, od čega poduzeća imaju izravne koristi. Pri mjerenju sudjelovanja trebao bi se uzeti u obzir broj partnera jer je to izravna mjera privlačnosti ZZI-ja te priroda financiranih aktivnosti, a ne vrsta institucije koja proizvodi mjeru.

### 57

Svrha je EIT-ova i ZZI-jeva riješiti problem niske razine suradnje između sveučilišta i poduzeća koji postoji u cijelom EU-u. Zbog toga je poslovna zajednica znatno zastupljena u upravi ZZI-jeva i ima vodeću ulogu u oblikovanju njihovih strategija. Međutim, svejedno se moglo očekivati da će se u početku javiti problemi s postizanjem željene razine suradnje između sveučilišta i poduzeća. Kako bi riješio taj problem, EIT je mijenjao smjernice za poslovne planove i davao strateške prijedloge ZZI-jevima. ZZI-jevi su isto mijenjali svoja interna pravila i postupke.

Napredak koji su EIT i ZZI-jevi ostvarili u tom području znak je da je model ZZI-ja odgovarajući model za razvoj dugoročne suradnje između sveučilišta, istraživačkih instituta i poduzeća i uvjereni smo da će u budućnosti rezultati biti sve bolji.

### 58

Iako EIT nema cilj za dio proračuna za MSP-ove, on ima mjerljive ciljeve za osnivanje MSP-ova. Nova mala i srednja poduzeća koja je osnovao EIT jedan su od ključnih pokazatelja uspješnosti EIT-a i stoga se za njih pružaju snažni poticaji. Tri ZZI-ja iz prvog vala izvijestila su 2014. da je osnovano 90 novih poduzeća koja su sva MSP-ovi u skladu s definicijom iz Preporuke Komisije (C(2003) 1422). Nadalje, mnoga druga postojeća mala poduzeća primala su potporu zahvaljujući dodatnim bespovratnim sredstvima ili pružanjem usluga u akceleratorima ZZI-jeva.

### 59

EIT je ostvario izvrsne rezultate u pogledu promicanja i podupiranja suradnje MSP-ova u inovacijskim aktivnostima.

Mnoge aktivnosti EIT-a usmjerene su posebno na MSP-ove. Kao financijski poticaj za MSP-ove, EIT-u je odobreno čak posebno odstupanje od Financijske uredbe EU-a u razdoblju 2010.–2013. kojim je omogućeno MSP-ovima, kao partnerima ZZI-ja, da povrh povrata izravnih troškova traže povrat 40 % neizravnih troškova, za razliku od 20 % što je dopušteno za poduzeća koja nisu MSP-ovi.

U pogledu ciljne potpore postojećim MSP-ovima, partnerstva ZZI-jeva snažan su ekosustav u kojem mogu dobivati potporu. Postojeći MSP-ovi s iznimnim inovacijskim mogućnostima stoga bi bili u idealnom položaju da se pridruže partnerstvu ZZI-ja i potpuno iskoriste potporu koju nudi EIT. Zbog toga sve veći broj MSP-ova sudjeluje kao partneri i kao korisnici bespovratnih sredstava ZZI-jeva i primatelji usluga stvaranja poduzeća i ubrzavanja.

### 60

Budući da ZZI-jevi nastoje postati financijski održivi i mogu se koristiti financijskim instrumentima (npr. bankovnim kreditima) i drugim izvorima prihoda osim financiranja EIT-a, oni mogu osigurati da se plaćanja MSP-ovima izvršavaju na vrijeme bez obzira na to kada je primljeno financiranje EIT-a. EIT ne može ZZI-jevima nametati uvjete plaćanja na temelju ugovornih odnosa koje ima s partnerima jer su ZZI-jevi u tom pogledu neovisni. Međutim, budući da je plaćanje potpore MSP-ovima ograničenog iznosa u odnosu na program u cjelini, ZZI-jevi mogu povećati predumove MSP-ovima odgovarajućim upravljanjem novčanim tokom (u odgovorima Komisije i EIT-a na odlomke 41. i 44. nalazi se više primjera fleksibilnosti financiranja ZZI-ja).

### 61

EIT sustavno prikuplja informacije o stanju novih partnera ZZI-jeva nakon njihova pristupanja ZZI-jevima. EIT stoga ima ažurne informacije o broju ZZI-jevih partnera koji su MSP-ovi.

Nadalje, veće organizacije imaju većinu tijekom prvih godina života ZZI-ja jer imaju kapacitete za izradu čvrstih strateških programa i prijedloga koji će se izabrati kao ZZI. MSP-ovi se obično pridružuju ZZI-jevima kasnije kada se njihovim sudjelovanjem može pridodati vrijednost aktivnostima uspostavljenih partnerstava.

Na primjer, ZZI za inovativnu energiju (InnoEnergy) imao je 25 MSP-ova partnera u razdoblju 2010.–2013. Međutim, tijekom 2014. ZZI-ju za inovativnu energiju pridružilo se 55 novih MSP-ova, a 2015. njih 50, čime je povećan broj MSP-ova partnera na 130.

Mnogi MSP-ovi sudjeluju u programu Zajednica znanja i inovacija EIT-a i krajnji su primatelji bespovratnih sredstava EIT-a na temelju ugovora o podugovaranju ili dodjeli bespovratnih sredstava s drugim partnerima ZZI-ja kao što su sveučilišta, istraživački centri ili industrijska poduzeća. Programi ZZI-jeva za ubrzavanje i inkubaciju posebno su usmjereni na nove MSP-ove i EIT ima KPU koji prati osnivanje novih MSP-ova. Zbog sve većeg broja MSP-ova u partnerstvima ZZI-jeva te na temelju bespovratnih sredstava EIT-a povećat će se udio bespovratnih sredstava koja će iskoristiti MSP-ovi.

### 62

EIT aktivno podupire MSP-ove. Postoje jasni ciljevi za osnivanje novih poduzeća i to je jedan od glavnih ključnih pokazatelja uspješnosti EIT-ova.

Vidjeti odgovor Komisije i EIT-a na odlomak 57.

### 64

Promicanje strategija i komplementarnosti s drugim inicijativama EU-a prioritet je za EIT i za GU za obrazovanje i kulturu. Cilj je ugrađen u Strateški inovacijski program EIT-a i u Uredbu.

GU za obrazovanje i kulturu i EIT potiču sinergije i nadopunjavanje (npr. godišnji sastanak sa službama Komisije, EIT-om i ZZI-jevima te kriterije za odabir za nove ZZI-jeve) i oni su ugrađeni u model ZZI-ja čiji elementi su odraz ciljeva i pouka naučenih iz drugih programa EU-a (npr. koncept trokuta znanja temelji se na aspektima programa Erasmus+ i dijaloga između sveučilišta i poduzeća; koncept kolokacijskog centra potječe iz regionalne politike EU-a; pristup društvenih izazova postoji u Obzoru 2020.; model financiranja EIT-a temelji se na lekcijama naučenima iz drugih programa). Postoje konkretni primjeri sinergija unutar tematskih područja ZZI-ja kao što je EIT za digitalni sektor: Javno-privatna partnerstva za buduću internet i velike podatke, ZZI za inovativnu energiju: Plan SET, i ZZI za klimu: suradnja s Glavnom upravom za klimu na pripremama za Konferenciju Ujedinjenih naroda o promjenama klime u Parizu u prosincu 2015.

EIT i dalje potiče sinergije na razini konkretnih projekata, u novije vrijeme u kontekstu Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSI), s Europskom suradnjom u znanosti i tehnologiji (COST) i s Europskom svemirskom agencijom (ESA).

### 69

EIT je već zatražio pokretanje postupka za postizanje potpune financijske neovisnosti. Očekuje se da će taj postupak biti okončan prije kraja 2016.

### 71

Osim osiguranja usklađenosti s pravilima, EIT također sve više nagrađuje uspješnost i potiče učinke. Na primjer, nedovoljna uspješnost imat će sve veći negativni učinak na proračun ZZI-ja. U skladu s načelom financijske održivosti ZZI-ja, proračun EIT-a za ZZI-jeve sadržavat će sve veći udio konkurentnog financiranja. Kako se taj udio, kojim se nagrađuje uspješnost, bude s vremenom povećavao, nedovoljno uspješni ZZI-jevi imat će još snažniji financijski poticaj da se poboljšaju.

### 72

Tijekom 2015. EIT je pojačao izravni učinak loše uspješnosti na iznose koji će se plaćati – EIT neće prihvatiti dijelove zahtjeva ZZI-jeva za pokrivanje troškova ako provedba aktivnosti nije bila dovoljno dobra. Pogledajte odgovore Komisije i EIT-a na odlomak VII. Sažetka.

Nakon intervencije Suda, EIT je nastavio jačati svoju provjeru troškova u godišnjim izvješćima o reviziji. EIT snažno nagrađuje uspješnost istovremeno osiguravajući visoku razinu jamstva za prihvatljivost nastalih troškova.

### 74

EIT i Komisija smatraju da je prag iz članka 34. Pravila za sudjelovanje u programu Obzor 2020. primjeren za bespovratna sredstva EIT-a plaćena ZZI-jevima. Smatramo razmjernim tražiti potvrdu o reviziji od korisnika sredstava EU-a/EIT-a koji traži godišnja bespovratna sredstva veća od 325 000 eura. EIT-u bi u svakom slučaju bilo potrebno posebno odstupanje od članka 34. Pravila o sudjelovanju u programu Obzor 2020. da bi mogao upotrijebiti različiti ili viši prag od 325 000 eura za bespovratna sredstva koja su tražili sudionici.

Vidjeti isto odgovore Komisije i EIT-a na odlomke 79. i 80.

### 76

Važno je napomenuti da „financijski izvještaji“ više nisu specifični za EIT jer su izvještaji o troškovima od sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava za 2016. potpuno usklađeni s predlošcima za Obzor 2020.

### 79 Druga alineja

Za ovu bi preporuku bilo potrebno posebno odstupanje od Pravila za sudjelovanje u programu Obzor 2020. i od Financijske uredbe<sup>3</sup>.

### 79 Treća alineja

Ova preporuka nalazi se izvan kontrole EIT-a jer bi za nju bilo potrebno posebno odstupanje od Pravila za sudjelovanje u programu Obzor 2020. i od Financijske uredbe<sup>4</sup>.

### 81

Podugovaranje tehničkog ocjenjivanja projekata uobičajena je praksa za programe istraživanja i razvoja. To se posebno događa u slučaju vrlo složenih projekata kojima je obuhvaćeno nekoliko područja i koji uključuju nekoliko područja djelovanja kao što su obrazovanje, inovacije i poduzeća.

### 83

Važno je napomenuti da je EIT poboljšao trend smjene zaposlenika od 2013. Niski koeficijent za Mađarsku (trenutačno 69 %) važan je čimbenik koji pridonosi smjeni zaposlenika. Međutim, to je izvan kontrole EIT-a.

### 84

U međuvremenu je znatno poboljšan upravljački kapacitet EIT-a. Ispražnjeno mjesto voditelja odjela popunjeno je i u tijeku je izbor drugog voditelja odjela. Nadalje, u tijeku je i izbor ravnatelja EIT-a.

<sup>3</sup> [https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08\\_finreg2012.aspx#fr135](https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08_finreg2012.aspx#fr135)

<sup>4</sup> [https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08\\_finreg2012.aspx#fr135](https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/leg/finreg/Pages/leg-020-08_finreg2012.aspx#fr135)

**86**

Budući da je EIT usmjeren na izvrsnost države, prirodno je da su države s višim inovacijskim kapacitetom više zastupljene u ZZI-jevima. Iako je jasan cilj EIT-ova jačanje postojećih sposobnosti i centara izvrsnosti u EU-u, EIT osigurava i pružanje koristi u područjima Unije koja ne sudjeluju izravno u ZZI-jevima s pomoću Regionalnih programa za inovacije (EIT RIS).

### **Okvir 11. – Zabrinutost zbog koncentracije financijske potpore EIT-a i nedostatka transparentnosti**

Između strana trokuta znanja postoji razumna ravnoteža u pogledu podjele partnera i financiranja. Postoje jasni postupci za odabir projekata ZZI-jeva, čime se osigurava kontrola kvalitete i transparentnost.

**89**

Počeli su se javljati dokazi o rezultatima EIT-a. EIT je proizveo više od 1 000 poduzetnika, brojna nova poduzeća, niz priča o uspjehu i snažnu paneuropsku mrežu kolokacijskih centara i poduzetničkih akceleratora i promicao je poduzetničku kulturu.

**92**

Revizijom osnivanja poduzeća koja je dovršena u studenom 2015. osigurani su snažni dokazi o dodanoj vrijednosti programa akceleratora EIT-a/ZZI-ja i postoje uvjeti za financirane pothvate kojima su ostvareni znatni rezultati iz potpore EIT-a za osnivanje poduzeća.

**93**

KPU-i pokazuju da su proizvedene znatne izlazne vrijednosti od kojih su mnoge dosad prenesene u opipljive rezultate (vidjeti primjere spomenute u odlomku 90.).

**94**

Treba naglasiti da se studenti podrijetlom izvan EU-a isto integriraju u poduzeća u EU-u ili pokreću vlastite pothvate nakon završetka studija, čime se stvara učinak i dodana vrijednost za naše društvo. Zajednice znanja i inovacija EIT-a stvorile su okruženje u kojem se smanjio jaz između sveučilišta i poduzeća i stoga je studentima omogućeno da nakon završetka studija rade za poslovnog partnera ZZI-ja i tako ostanu u EU-u.

**98**

U skladu s člankom 6. stavkom 2. točkom (e) Uredbe o financiranju EIT-a, sva tri ZZI-ja iz prvog vala imaju utvrđene strategije financijske održivosti. Sažetak tih strategija dostavlja se u poslovnim planovima ZZI-jeva od 2014. Za potrebe poslovnog plana za 2016. stručnjak EIT-a posebno se usmjerio na pitanja financijske održivosti i ocijenio je planove za svaki ZZI.

**103**

Novi okvirni sporazumi o partnerstvu potpisivat će se početkom 2016.



## Zaključci i preporuke

### 1. preporuka

Komisija i EIT prihvaćaju preporuku.

Svaki prijedlog izmjene pravnih propisa morat će se pripremiti u skladu s načelima bolje regulacije, posebno s načelom „prvo evaluirati“. U skladu s pravnom osnovom za EIT Komisija mora ocijeniti EIT do kraja 2017. i trenutačno u pripremama za evaluaciju sudjeluju sve odgovarajuće službe Komisije.

Evaluacijom će se uzeti u obzir ključno mišljenje revizije i toj će reviziji moći pristupiti neovisni revizori. Na temelju rezultata evaluacije odlučivat će se o budućim koracima u skladu s načelima bolje regulacije.

Komisija će zauzeti stav o izmjeni pravne osnove EIT-a na temelju nalaza evaluacije neovisnog stručnjaka i na temelju rezultata ove revizije.

### 107

Vidjeti odgovore Komisije i EIT-a na odlomke 40. do 49. i 60. u kojima je sažeto njihovo stajalište o tim pitanjima.

### 2. preporuka (a)

Komisija i EIT djelomično prihvaćaju preporuku i istražiti će u kojoj je mjeri moguće dodatno proširiti načelo više godina.

### 2. preporuka (b)

Komisija i EIT prihvaćaju preporuku.

Za (a) potpunu reviziju do proljeća 2017. i provedbu (koja ovisi o reviziji) do 2018.

### 108

Vidjeti odgovore Komisije i EIT-a na te odlomke u kojima je sažeto njihovo stajalište o tim pitanjima.

### 3. preporuka

EIT i Komisija prihvaćaju ovu preporuku.

### 109

Vidjeti odgovore Komisije i EIT-a na te odlomke u kojima je sažeto njihovo stajalište o tim pitanjima.

#### 4. preporuka

Komisija i EIT prihvaćaju preporuku.

EIT će nastaviti razvijati usmjerenost na učinak, što je pokrenuto već tijekom 2015.

## KAKO DOĆI DO PUBLIKACIJA EU-a

### Besplatne publikacije:

- jedan primjerak:  
u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>);
- više od jednog primjerka ili plakati/zemljovidi:  
u predstavništvima Europske unije ([http://ec.europa.eu/represent\\_en.htm](http://ec.europa.eu/represent_en.htm)),  
pri delegacijama u zemljama koje nisu članice EU-a ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_hr.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_hr.htm)),  
kontaktiranjem službe Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_hr.htm](http://europa.eu/europedirect/index_hr.htm))  
ili pozivanjem broja 00 800 6 7 8 9 10 11 (besplatni poziv iz EU-a) (\*).

(\*) Informacije su besplatne, kao i većina poziva (premda neke mreže, javne govornice ili hoteli mogu naplaćivati pozive).

### Publikacije koje se plaćaju:

- u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>).

Europski institut za inovacije i tehnologiju (EIT) ima ambiciozan cilj: osnažiti veze između obrazovanja, znanosti i poslovnog svijeta te time djelovati kao pokretač inovacija u EU-u. Zaključujemo da je, unatoč valjanu razlogu postojanja EIT-a, njegova ukupna djelotvornost narušena složenim operativnim okvirom i problemima s upravljanjem. Utvrdili smo nekoliko nedostataka u modelu financiranja koji primjenjuje EIT, mehanizmima izvješćivanja između EIT-a i zajednica znanja i inovacija te u pogledu financijske održivosti zajednica znanja i inovacija. Ni sedam godina nakon svojeg osnutka EIT nije potpuno operativno neovisan o Europskoj komisiji. To mu je otežalo donošenje odluka. Naš je zaključak: ako EIT želi postati revolucionaran, inovativan institut kako je to u početku bilo zamišljeno, potrebne su zakonodavne i operativne prilagodbe radi većeg poticanja inovacijskog potencijala EU-a.



EUROPSKI  
REVIZORSKI  
SUD



Ured za publikacije