



ODGOVORI EUROPSKE KOMISIJE

NA TEMATSKO IZVJEŠĆE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA

**Sinergije između programa Obzor 2020. i
europskih strukturnih i investicijskih
fondova:**

Još nije iskorišten puni potencijal

Sadržaj

SAŽETAK (odlomci I.–IX.)	2
UVOD (odlomci 1.–9.)	3
OPSEG REVIZIJE I PRISTUP (odlomci 10.–13.)	5
OPAŽANJA (odlomci 14.–78.)	5
ZAKLJUČCI I PREPORUKE (odlomci 79.–91.)	10
1. preporuka – Potrebno je poboljšati suradnju između tijela uključenih u upravljanje ESI fondovima i okvirnim programima	11
2. preporuka – Potrebno je iskoristiti potencijal podataka za poticanje sinergija	12
3. preporuka – Potrebno je povećati uporabu sinergija u fazi primjene	12
4. preporuka – Potrebno je poboljšati protok informacija o projektima kojima je dodijeljen pečat izvrsnosti	12

Ovaj dokument sadržava odgovore Europske komisije na opažanja iz tematskog izvješća Europskog revizorskog suda u skladu s člankom 259. [Financijske uredbe](#) i objavit će se zajedno s tematskim izvješćem.

SAŽETAK (odlomci I.–IX.)

Odgovori Komisije:

I. Program Obzor 2020. i njegov nasljednik Obzor Europa glavni su programi Europske unije za potporu istraživanjima i inovacijama. Njihov je konačni cilj otvoriti radna mjesta, potaknuti gospodarski rast, promicati industrijsku konkurentnost i povećati privlačnost Unije u području istraživanja i inovacija.

Osim toga, iz europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi) mobilizirana su znatna sredstva za potporu inovacijama i državama članicama te za pomoć u premošćivanju inovacijskog jaza.

Proračun Komisije predviđen za istraživanje i inovacije u razdoblju 2014.–2020. odražava ambiciju EU-a da ulaže u budućnost Europe.

II. Povezivanje kohezijske politike i programa Obzor Europa posljednjih je godina bilo važan prioritet Komisije, posebno u pripremi za razdoblje 2021.–2027. Cilj je ojačati učinak obiju politika stvaranjem komplementarnosti, posebno u slabije razvijenim i perifernim regijama. Promicanjem integriranog pristupa i jačanjem sinergija između tih ključnih instrumenata EU-a (i njihovih odgovarajućih stupova te ciljeva politike) mogu se stvoriti nove, svima korisne mogućnosti. Na primjer, poticanjem održivog i pametnog regionalnog gospodarskog razvoja istodobno se može općenito poboljšati inovacijski ekosustav EU-a kako bi mogao bolje odgovoriti na ključne društvene izazove i razvijati temeljne strateške lance vrijednosti.

Takvim pristupom stvaraju se nove prilike za poticanje inovacija u svim regijama i bolju integraciju slabije razvijenih i perifernih regija u europski istraživački prostor (EIP) i europski inovacijski ekosustav.

V. U smjernicama koje je Komisija pripremila 2014.¹ već je istaknuto da će „ta nova stvarnost nastajati postupno s obzirom na to da se ESI fondovi provode u skladu s pravilima podijeljenog upravljanja s državama članicama, dok se potpora za Obzor 2020., Program za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME), Erasmus + itd. dodjeljuje na razini EU-a (tu potporu izravno ili neizravno dodjeljuje Komisija)“.

Komisija radi na nekoliko aspekata usmjerenih na jačanje sinergija, posebno za razdoblje 2021.–2027., kao što je pojednostavnjivanje i usklađivanje uredbi povezanih s tim politikama u suradnji s proračunskim tijelima. To upućuje na njezinu predanost ostvarenju sinergija. Osim toga, poduzela je neke aktivnosti za promicanje sinergija. Komisija je objavila brošuru s primjerima sinergija u prethodnom programskom razdoblju, a na internetskim stranicama o certifikatu pečat izvrsnosti istaknula je primjere programa kojima se podupire pečat izvrsnosti i primjere nositelja tog pečata koji primaju financijska sredstva.

¹ Europska komisija, Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku, *Enabling synergies between European Structural and Investment Funds, Horizon 2020 and other research, innovation and competitiveness-related Union programmes: guidance for policy-makers and implementing bodies* (Omogućavanje sinergije između europskih strukturnih i investicijskih fondova, programa Obzor 2020. i ostalih programa Unije povezanih s istraživanjem, inovacijama i konkurentnošću – Smjernice za oblikovatelje politika i provedbena tijela), Ured za publikacije, 2014., <https://data.europa.eu/doi/10.2776/84939>.

Međutim, bolje razumijevanje ciljeva politika EU-a državama članicama može pomoći da bolje oblikuju svoje strateške dokumente. Komisija potvrđuje da ima prostora za poboljšanje sinergija i usklađenosti između ciljeva i programa politika EU-a, i na razini EU-a i na nacionalnoj razini, te da je potrebno učiniti više.

VI. U nedavnoj studiji² o određivanju prioriteta strategija pametne specijalizacije u EU-u utvrđeno je da se prioriteta područja strategija pametne specijalizacije (strategije S3) u EU-u uglavnom temelje na skupu objektivnih postupaka identifikacije koji se temelje na podacima. To je dovelo do pristupa određivanja prioriteta u državama članicama/regijama EU-a u kojima se utvrđuje ograničen, ali često širok skup prioriteta područja usmjerenih na istraživanje i razvoj te teme koje se većim dijelom temelje na tehnologiji.

Komisija smatra da strategije pametne specijalizacije često odgovaraju prioriteta područjima programa Obzor, čak i ako ne upućuju jedni na druge.

Širok skup prioriteta pametne specijalizacije ne ograničava nužno mogućnost stvaranja sinergija.

VII. Iako svi korisnici bespovratnih sredstava iz programa Obzor 2020. moraju utvrditi planove za daljnje iskorištavanje, možda neće uvijek razmatrati financijska sredstva iz ESI fondova kao mehanizam za daljnje iskorištavanje rezultata istraživanja ili izričito uputiti na njih. Samo po sebi nije problem ako planovi za iskorištavanje ne ovise o kontinuiranim subvencijama iz proračuna EU-a.

Mnoga upravljačka tijela uspješno provode mjere potpore inovacijama i tako stvaraju prilike za sinergije u fazi primjene. Međutim, države članice isto bi tako trebale dodatno poboljšati svoje unutarnje kapacitete kako bi što više povećale prilike za poboljšanje sinergija.

VIII. Pečat izvrsnosti jedan je od ključnih instrumenata sinergije, a njime se potvrđuje vrijednost prijedloga i pomaže drugim tijelima za financiranje da iskoriste Komisijin visokokvalitetan postupak ocjenjivanja.

Dobitnici pečata izvrsnosti nisu obvezni izvijestiti o tome financiraju li se njihovi projekti drugim instrumentima financiranja. Stoga Komisija ne može utvrditi točan broj prijedloga projekata kojima su dodijeljena takva financijska sredstva, ali taj broj može biti veći od onoga koji su dobrovoljno prijavili članovi Zajednice praktične provedbe pečata izvrsnosti.

IX. Komisija prihvaća preporuke.

UVOD (odlomci 1.–9.)

Odgovori Komisije:

² Europska komisija, Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku, *Study on prioritisation in smart specialisation strategies in the EU: final report* (Studija o određivanju prioriteta strategija pametne specijalizacije u EU-u: završno izvješće), Ured za publikacije, 2021., <https://data.europa.eu/doi/10.2776/60867>.

01. Kako je navedeno u Komunikaciji Komisije³ o programu Obzor 2020., „istraživanje i inovacije pomažu u stvaranju radnih mjesta te osiguravanju blagostanja, kvalitete života i globalnih javnih dobara. Oni potiču znanstvena i tehnološka otkrića potrebna za rješavanje hitnih izazova s kojima se društvo suočava. Istraživanje i inovacije zauzimaju središnje mjesto u strategiji Europa 2020. za promicanje pametnog, održivog i uključivog rasta”.

Osim toga, ta je politika u središtu političkih prioriteta aktualne Europske komisije (2019.–2024.)⁴.

03. Komisija naglašava opću potrebu za razvojem sinergija s drugim programima Unije kao što je Zajednički strateški okvir za gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju te Program za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća.

04. U Uredbi o programu Obzor Europa odražava se i sljedeći cilj: „[...] u provedbi Programa trebalo bi nastojati ostvariti sinergije s drugim programima Unije, od njihova osmišljavanja i strateškog planiranja do odabira projekata, upravljanja, komunikacije, širenja i iskorištavanja rezultata do praćenja, revizija i zakonodavnog uređivanja. [...] kako bi se izbjegla udvostručavanja ili preklapanja, povećao učinak financiranja sredstvima Unije i smanjilo administrativno opterećenje za podnositelje zahtjeva i korisnike, trebalo bi biti moguće promicati sinergije, posebice s pomoću alternativnog, kombiniranog, kumulativnog financiranja i prijenosâ sredstava”.

U Uredbi o zajedničkim odredbama (UZO)⁵ (uvodna izjava 61.) navodi se sljedeće: „trebalo bi na optimalan način ostvariti sinergije između fondova i instrumenata kojima se izravno upravlja. Trebalo bi olakšati pružanje potpore za operacije koje su već dobile oznaku pečat izvrsnosti ili su sufinancirane iz programa Obzor Europa na temelju doprinosa iz fondova. Uvjete koje se već procijenilo na razini Unije, prije dodjele oznake kvalitete pečat izvrsnosti ili sufinanciranja iz programa Obzor Europa, ne bi trebalo ponovno procjenjivati, sve dok su operacije usklađene s ograničenim skupom zahtjeva utvrđenih u ovoj Uredbi. Time bi se trebala olakšati i primjena odgovarajućih pravila utvrđenih u Uredbi Komisije (EU) br. 651/2014”.

05. U prethodno navedenim upućivanjima naglašava se važnost razvoja sinergija među politikama Europske unije, a to su nastojanje prepoznali ključni dionici. U tom je kontekstu Komisija objavila dokument sa smjernicama o prilikama za postizanje najvećih sinergija između programa Obzor Europa i Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR). U dokumentu se ističu nove mogućnosti za sinergije i navode pojašnjenja za praktičnu provedbu namijenjena upravljačkim tijelima kohezijske politike, nacionalnim kontaktnim točkama programa Obzor Europa i nositeljima/predlagateljima projekata u programu Obzor Europa. Naglašava se da su svi dionici zajedno odgovorni za uspjeh.

07. Sud naglašava složenost tog nastojanja jer se nekoliko aspekata (ciljevi, upravljanje, provedba i određivanje prioriteta) različitih instrumenata međusobno ne poklapa u potpunosti.

Program Obzor 2020. usmjeren je na podupiranje izvrsnosti u istraživanjima i inovacijama u skladu s člankom 179. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Kohezijskom politikom nastoji se

³ KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA Obzor 2020. – Okvirni program za istraživanja i inovacije /* COM/2011/0808 final *

⁴ POLITIČKE SMJERNICE ZA SLJEDEĆU EUROPSKU KOMISIJU 2019.–2024. (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0).

⁵ Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike; SL L 231, 30.6.2021., str. 159.–706.

promicati i podupirati opći uravnotežen razvoj država članica i njihovih regija u skladu s člankom 174. UFEU-a, ponajprije smanjenjem regionalnih razlika. EFRR i Obzor instrumenti su EU-a kojima se podupiru ulaganja u istraživanje i inovacije.

Povezivanje kohezijske politike i programa Obzor Europa posljednjih je godina bilo važan prioritet Komisije, posebno u pripremi za razdoblje 2021.–2027. Cilj je ojačati učinak obiju politika stvaranjem komplementarnosti, posebno u slabije razvijenim i perifernim regijama. Promicanjem integriranog pristupa i jačanjem sinergija između tih ključnih instrumenata EU-a (i njihovih odgovarajućih stupova te ciljeva politike) mogu se stvoriti nove, svima korisne mogućnosti.

OPSEG REVIZIJE I PRISTUP (odlomci 10.–13.)

Nema odgovora Komisije.

OPAŽANJA (odlomci 14.–78.)

Odgovori Komisije:

14. Politikama Komisije koje podliježu reviziji Suda nastoje se ostvariti ciljevi povezani s regionalnim razvojem te istraživanjem i inovacijama. Te se politike uglavnom provode zasebno. Usmjerenost na razvoj sinergija relativno je nov korak naprijed u provedbi navedenih politika. Komisija aktivno radi na promicanju sinergija od početka programskog razdoblja 2014.–2020. Uloga Komisije u pojednostavnjivanju i usklađivanju uredbi povezanih s navedenim politikama znak je njezine predanosti uspješnom postizanju jačih sinergija.

16. Komisija uvijek nastoji da različiti programi Unije funkcioniraju zajedno i dosljedno kako bi se ostvarili ciljevi Europske unije. Komisija cijeni što su prepoznat njezin rad na usklađivanju uredbi za razdoblje 2021.–2027.

Komisija smatra da je zajednički rad koji je doveo do promjena u razdoblju 2021.–2027. već omogućio bolju informiranost i uzajamno poznavanje ciljeva i prilika, što je samo po sebi imalo pozitivan učinak.

19. Služba Europskog parlamenta za istraživanja ukazuje na složenost tih nastojanja. Dokument sadržava određene uvide i napomene o tome kako nastaviti s radom i prevladati poteškoće koje sprečavaju napredak u postizanju jačih sinergija.

Službe Komisije blisko surađuju na povećanju prilika za sinergije s pomoću usklađenijih pravila za razdoblje 2021.–2027. i navođenjem istovjetnih odredbi u cjelokupnom relevantnom zakonodavstvu (Obzor Europa, kohezijska politika, Uredba o općem skupnom izuzeću državnih potpora). Službe trenutačno surađuju kako bi osigurale da upravljačka tijela EFRR-a i dionici u području istraživanja i inovacija iskoriste prilike koje nudi novi višegodišnji financijski okvir za stvaranje i postizanje najvećih sinergija različitih vrsta. Nove su mogućnosti već u nekoliko navrata predstavljene državama članicama, regijama i dionicima. Osim toga, od 5. srpnja 2022. dostupne su

nove smjernice o prilikama za postizanje najvećih sinergija između programa Obzor Europa i Europskog fonda za regionalni razvoj⁶.

21. Iako postoje brojna mjesta i mehanizmi za razmjenu između Komisije te nacionalnih i regionalnih dionika, uključujući službeni postupak za suradnju Komisije, država članica i relevantnih dionika tijekom zakonodavnog postupka te naknadnog programiranja i provedbe instrumenata (npr. strateško programiranje, Zajednica praktične provedbe pečata izvrsnosti), potrebno je učiniti više kako bi se ostvarile sinergije u provedbi (vidjeti odgovor Komisije na odlomak 19.).

OKVIR 1 – „Zajednica praktične provedbe pečata izvrsnosti”: pozitivan primjer višerazinske suradnje.

Članovi Zajednice praktične provedbe pečata izvrsnosti uglavnom su upravljačka tijela EFRR-a, ali i druga javna i privatna tijela s ovlastima financiranja posvećena provedbi mjera u skladu s pečatom izvrsnosti, koja su se odlučila dobrovoljno pridružiti zajednici. Zajednica danas ima otprilike 250 članova koji se sastaju na redovitim sastancima kojima predsjedava Komisija. U okviru Zajednice postoji platforma (SINAPSE) koja omogućuje razmjenu informacija i primjera dobre prakse koji se odnose na pečat izvrsnosti.

24. Komisija još od vrlo rane faze programa Obzor 2020. smatra da bi se boljom komunikacijom na nacionalnoj razini mogla poboljšati dosljedna provedba programa EU-a.

To se potvrđuje u točki 3.3. dokumenta sa smjericama iz 2014. („Mjere za nacionalna i regionalna tijela uključena u Obzor 2020. i druge relevantne programe EU-a”). Ta se točka odnosi na potrebu različitih tijela za provedbu programa EU-a, kao što su nacionalne kontaktne točke za Obzor 2020., Europska poduzetnička mreža itd., da surađuju s nacionalnim upravljačkim tijelima i ukazuju na mogućnosti koje nudi kombinirana uporaba financijskih sredstava iz ESI fondova i programa Obzor 2020.

Osim toga, preporučuje se da se organiziraju radionice na kojima se relevantna upravljačka tijela i tijela zadužena za istraživanje i inovacije za pametnu specijalizaciju nalaze s predstavnicima iz različitih programskih odbora za Obzor 2020., COSME itd., kako bi razmjenjivali ideje o mogućim sinergijama i sinkronizaciji odluka o financiranju te kako bi redovito razmjenjivali informacije i znanje o trenutnom stanju provedbe istraživačke i inovacijske strategije za pametnu specijalizaciju (RIS3). Na primjer, mogli bi istraživati potencijalno alternativno financiranje/preusmjeravanje visokokvalitetnih prijedloga u okviru programa Obzor 2020. s ocjenom iznad praga za koje nije bilo dovoljno raspoloživih financijskih sredstava iz programa Obzor 2020.

26. Informacije o projektima koji se podupiru okvirnim programima dostupne su na obavijesnoj ploči programa Obzor⁷ te na internetskim stranicama baze podataka CORDIS⁸, baze podataka Kohesio⁹ i pojedinačnih programa.

Nadalje, podaci okvirnih programa objavljuju se kao otvoreni podaci na službenom portalu za europske podatke „data.europa.eu”¹⁰, što svim vanjskim dionicima omogućuje transparentnost, ponovnu uporabu i povezivanje.

⁶ C(2022) 4747 final: KOMUNIKACIJA KOMISIJI Odobrenje sadržaja nacrtu Obavijesti Komisije o sinergijama između programa EFRR-a i Obzora Europa, 5. srpnja 2022.

⁷ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/horizon-dashboard>

⁸ <https://cordis.europa.eu/>

⁹ <https://kohesio.ec.europa.eu/en/>

¹⁰ <https://data.europa.eu/hr>

29. Komisija je razvila podatkovne i informacijske alate za jednostavno i transparentno informiranje o korisnicima okvirnih programa za istraživanje i inovacije (obavijesna ploča programa Obzor dostupna je i na portalu za prilike za financiranje i natječaje („Funding & Tender Opportunities”¹¹)) i o kohezijskoj politici EU-a (Kohesio) koja je na snazi od ožujka 2022.

Podaci programa za istraživanje i inovacije, posebno programa Obzor 2020., javno su dostupni. Kad je riječ o projektima iz područja istraživanja i inovacija u okviru programa Obzor 2020., osim programa CORDIS, Komisija je državama članicama omogućivala pristup povjerljivoj bazi podataka eCORDA dok 2018. nije pokrenuta javna obavijesna ploča programa Obzor 2020. (koja je 2021. integrirana u obavijesnu ploču programa Obzor). Obavijesna ploča dostupna je na portalu za prilike za financiranje i natječaje („Funding & Tender Opportunities”), a pristup je omogućen široj javnosti.

Vidjeti i odgovor na odlomak 31.

30. Baze podataka programa Obzor i kohezijske politike u različitim su formatima, što je odraz razlika u pravnom okviru za te instrumente.

Zajedničku i statičnu taksonomiju teško je provesti i zbog različitih područja primjene instrumenata. Za strategije S3 one se ne moraju utvrđivati unutar određene fiksne klasifikacije (npr. NACE, Nomenklatura gospodarskih aktivnosti), već se uspostavljaju u procesu poduzetničkog otkrivanja „odozdo prema gore”.

31. Mehanizmi izvješćivanja i praćenja za ESI fondove u skladu su sa zakonodavnim zahtjevima i smatraju se prikladnima za praćenje politika.

Iako te dvije baze podataka nisu interoperabilne, Komisija smatra da postojeće funkcionalnosti već u određenoj mjeri omogućuju prepoznavanje relevantnih informacija.

Konkretno, Kohesio doista omogućuje identifikaciju svih projekata u području istraživanja i inovacija koji se financiraju iz kohezijske politike uporabom filtra za područje intervencije. Većina (>85 %) ukupnih ulaganja povezanih sa strategijom S3 odnosi se na kratak raspon područjâ intervencije.

Korisnici taj tematski filter mogu kombinirati s dodatnim filterima (npr. država, program, fond) kako bi suzili pretraživanje i dobili popis projekata istraživanja i inovacija, kao i uvide u geografsku pokrivenost i detaljne informacije o povezanim korisnicima.

Osim toga, Kohesio upotrebljava funkcije semantičkog pretraživanja koje se temelji na umjetnoj inteligenciji, što korisnicima omogućuje da otkriju projekte istraživanja i inovacija u posebnim područjima koja nisu izravno obuhvaćena navedenim područjima intervencije (npr. istraživanje raka).

Trenutačno se radi na klasificiranju naslova i opisa projekta u skladu s kontroliranim rječnikom Eurovoc, koji održava Ured za publikacije. Time će se dodatno poboljšati mogućnost pretraživanja podataka sadržanih u bazi Kohesio.

Nadalje, CORDIS već primjenjuje klasifikaciju EuroSciVoc, što omogućuje određenu razinu mapiranja s bazom podataka Kohesio.

Komisija potvrđuje da postoji potreba za poboljšanjem postojećih okvira podataka, mogućnosti pretraživanja i mapiranja podataka, praćenja sinergija i promicanja primjera dobre prakse.

¹¹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home>

32. Komisija i nacionalna tijela uglavnom su usmjereni na provedbu politika za koje su zaduženi. Osim toga, praćenje sinergija nije bilo obuhvaćeno regulatornim zahtjevima za praćenje u skladu s UZO-om.

33. Komisija kontinuirano radi na boljoj provedbi svojih politika. Stoga je za taj cilj ključno bolje osmisliti postupak praćenja. Važan je i način prikupljanja relevantnih informacija u procesu donošenja odluka.

U tom kontekstu prikupljanje informacija za donošenje zaključaka o provedbi programa (praćenje) mora se temeljiti na praktičnim rješenjima koja olakšavaju proces i ne uzrokuju prekomjerno opterećenje za korisnike programâ. Pravnim okvirom za sustav praćenja fondova kohezijske politike ne predviđa se obvezno i sustavno izvješćivanje upravljačkih tijela o uporabi pečata izvrsnosti.

Slično tomu, ne postoji sustav praćenja prijedloga za pečat izvrsnosti jer oni zapravo nisu obuhvaćeni postupkom praćenja projekata u okviru programa „Obzor”.

U usporedbi s programom Obzor 2020. u okviru programa Obzor Europa prikupljat će se više informacija o praćenju rezultata projekta zahvaljujući njegovu okviru za izvješćivanje te uslugama i alatima koji su korisnicima dostupni u skladu sa strategijom širenja i iskorištavanja rezultata u okviru programa Obzor, kao što su alat Horizon Results Booster i platforma za rezultate programa Obzor.

34. Uloga nacionalnih tijela ne može se zanemariti u tom aspektu programâ.

36. Komisija je poduzela nekoliko mjera na koje upućuje Sud.

Dokument sa smjernicama o sinergiji, objavljen u vrlo ranoj fazi provedbe programa Obzor 2020., ključan je dokument za tu svrhu.

Kad je riječ o instrumentu za političku podršku, u svrhu uzajamnog učenja ne moraju se okupiti sve države članice. S rezultatima takve rasprave druge se zemlje mogu upoznati u izvješćima i na radionicama u kojima se predstavljaju zaključci, dostupnima na internetskim stranicama instrumenta za političku podršku.

Komisija je isto tako vodila brojne radionice na nacionalnoj i regionalnoj razini ili u njima sudjelovala kako bi na zahtjev lokalnih ili nacionalnih tijela predstavila sinergije.

41. Tijela na nacionalnoj razini zadužena za upravljanje programima EU-a imaju ključnu ulogu u planiranju i uspješnoj provedbi svojih strateških aktivnosti.

47. Države članice/regije EU-a utvrdile su ograničen, ali često širok skup prioriteta područja usmjerenih na istraživanje i razvoj te teme koje se većim dijelom temelje na tehnologiji. Međutim, veličina prioriteta područja ne ograničava nužno mogućnost stvaranja sinergija.

51. Komisija ponavlja da je važno da nacionalne uprave izgrade kapacitet kako bi potencijalne korisnike poduprle u fazi podnošenja prijave za dodjelu bespovratnih sredstava jer to znatno pridonosi uspješnoj provedbi programâ Unije (na nacionalnoj razini).

ZAJEDNIČKI ODGOVOR NA ODLOMKE OD 56. DO 63.:

Komisija prepoznaje važnost podupiranja sinergija u fazi primjene kao mogućeg mehanizma za daljnje širenje i iskorištavanje rezultata onih istraživačkih projekata koji mogu znatno utjecati na socioekonomski razvoj određenog područja.

64. Primjer funkcionalne povezanosti informacija koje proizlaze iz programa za istraživanje i inovacije kojima se izravno upravlja, kao što su Obzor 2020. i Interreg, koji se financira iz EFRR-a, bio je uspostava alata za mapiranje sinergija u okviru programa Obzor 2020. i Interreg (alat za povezivanje) kao odgovor na potrebu izraženu nakon eksperimentalnog poziva na podnošenje prijedloga o kapitalizaciji u okviru programa Interreg Središnja Europa. Taj je alat javno dostupan na portalu za prilike za financiranje i natječaje („Funding & Tender Opportunities”) (vidjeti odgovor na odlomak 29.). Poduzimaju se daljnji koraci za proširenje baze podataka Interreg keep.eu¹², kojom upravlja Interact, trajnim identifikatorima sudionikâ kao što je PID, čime se jača budući aspekt sinergija u oba programa.

69. Pečat izvrsnosti pokrenut je u okviru programa Obzor 2020., a ojačan je u okviru programa Obzor Europa. Uporaba pečata izvrsnosti u programima kohezijske politike dodatno će se promicati u kontekstu jačanja sinergija između okvirnih programa za istraživanje i inovacije i Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR).

71. Iako se na pečat izvrsnosti ne upućuje u UZO-u iz 2013. i operativnim programima donesenima prije pokretanja inicijative pečata izvrsnosti 2015., Komisija nastoji prikupiti informacije o nacionalnim/regionalnim programima potpore pečatu izvrsnosti koje su uspostavili članovi Zajednice praktične provedbe. Međutim, izvješće je dobrovoljno. Samo za pečat izvrsnosti u okviru projekta Akcelerator EIC-a/druge faze Instrumenta za MSP-ove prijavljeno je 15 programa potpore u 11 zemalja. Isti je broj programa prijavljen za pečat izvrsnosti u okviru aktivnosti Marie Skłodowska-Curie (MSCA). Međutim, Komisija nema precizne podatke o broju projekata s pečatom izvrsnosti koji su u konačnici financirani.

72. Kad je riječ o tri projekta „Udruživanja”, iako mjere za pružanje potpore za pečat izvrsnosti nisu bile uključene u operativne programe, Komisija je svjesna da ih je EFRR prihvatio.

74. Od pokretanja inicijative pečata izvrsnosti Komisija je poduzela nekoliko mjera za poboljšanje prihvaćanja projekata s pečatom izvrsnosti. Jedna je od njih izmjena Uredbe o općem skupnom izuzeću kojom se državama članicama omogućuje provedba određenih mjera potpore (uključujući financiranje projekata s pečatom izvrsnosti) bez prethodne obavijesti.

To je omogućilo uvođenje pojednostavnjenja koja upravljačka tijela smatraju ključnima za provedbu sinergija: izravno podupiranje pečata izvrsnosti (tj. bez nove evaluacije kvalitete prijedloga istraživanja i inovacija) i primjenakategorija, maksimalnih iznosa i metoda izračuna prihvatljivih troškova u okviru programa Obzor Europa. Time se izbjegava udvostručavanje rada korisnikâ i upravljačkih tijela u fazi podnošenja, evaluacije i odabira operacija za potporu EFRR-a.

75. Uredbama o kohezijskoj politici za razdoblje 2014.–2020. i 2021.–2027. uspostavljeno je opće pravilo podupiranja ulaganja samo u MSP-ove jer je potpora malim i srednjim poduzećima politički prioritet Unije.

Slično kao i za razdoblje 2014.–2020. u uredbama za razdoblje 2021.–2027. postoji jedna iznimka koja se odnosi na ulaganja u poduzeća koja nisu MSP-ovi ako se provode u suradnji s MSP-ovima u aktivnostima istraživanja i inovacija.

¹² <https://keep.eu/>

Nedostatna potpora poduzetnicima u teškoćama još je jedan temelj politike koja se zasniva na dobrom financijskom upravljanju. Jedina odstupanja od općeg pravila dopuštena su zbog pandemije bolesti COVID-19, a omogućuju dodjeljivanje potpore poduzetnicima u teškoćama ako je to odobreno u skladu s privremenim okvirom za državne potpore uspostavljenim za rješavanje iznimnih okolnosti ili prema načelu *de minimis*.

ZAJEDNIČKI ODGOVOR NA ODLOMKE 76. I 77.:

Moglo bi biti teško uspostaviti mehanizam za automatsko obavješćivanje o svim vrstama dodijeljenih pečata izvrsnosti, a trošak bi mogao biti veći od koristi. Međutim, Komisija razmatra uspostavljanje takvog mehanizma za pečat izvrsnosti u okviru Europskog vijeća za inovacije u budućnosti.

Upravljačka tijela i druga zainteresirana tijela za financiranje u međuvremenu na zahtjev dobivaju potpune informacije o prijedlozima projekata s pečatom izvrsnosti u svojoj zemlji/regiji koja je dala suglasnost. Te su informacije od 2015. dostupne i članovima Zajednice praktične provedbe na platformi zajednice (SINAPSE). Međutim, nisu sva upravljačka tijela članovi Zajednice praktične provedbe jer registracija nije obvezna.

Od 2015. na namjenskim internetskim stranicama pečata izvrsnosti navode se detaljne informacije o toj inicijativi, načinu na koji se njome može koristiti, mogućnostima financiranja i informacijama za tijela za financiranje. Funkcionalni pretinac e-pošte dostupan je na internetskim stranicama s odgovorima na moguća pitanja.

Komisija na javnoj obavijesnoj ploči programa Obzor objavljuje agregirane podatke o prijedlozima projekata kojima je dodijeljen pečat izvrsnosti.

78. Komisija na svakom sastanku Zajednice praktične provedbe potiče upravljačka tijela da podijele nacionalne ili regionalne primjere dobre prakse i raspravljaju o pitanjima provedbe. Komisija je svjesna da postoji još država članica koje su uspostavile sustave za optimalan protok informacija o pečatu izvrsnosti.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE (odlomci 79.–91.)

Odgovori Komisije:

ZAJEDNIČKI ODGOVOR NA ODLOMKE 79. I 80.:

Iako prepoznaje da postoji prostor za daljnje poboljšanje provedbe sinergija u fazi primjene, Komisija napominje da su prilike za sinergije između programa Obzor Europa i programâ kohezijske politike znatno poboljšane u razdoblju 2021.–2027. tako što su u cjelokupnom relevantnom zakonodavstvu (Obzor Europa, kohezijska politika, Uredba o općem skupnom izuzeću državnih potpora) navedene istovjetne odredbe, koje su osmišljene kako bi se osigurala dodana vrijednost Unije, izbjegnula preklapanja te postigli maksimalna učinkovitost i administrativno pojednostavnjenje. Cilj je EFRR-a u području istraživanja i inovacija podupirati istraživanje s tržišnim potencijalom i iskorištavanje rezultata istraživanja (koji uključuju rezultate iz projekata u okviru programa Obzor). To je glavni preduvjet za ostvarivanje sinergija u fazi primjene.

Komisija naglašava da relevantne pravne osnove ne zahtijevaju sustavno praćenje sinergija. Međutim, Komisija je utvrdila i promicala primjere dobre prakse, kao što je prikupljanje primjera

(„Suradnja fondova EU-a u korist radnih mjesta i rasta”). Primjeri sinergija između okvirnih programa za istraživanje i inovacije (Obzor 2020.) i europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi) uključuju informiranje o eksperimentalnom pozivu „Kapitalizacija putem koordinacije” u okviru programa Interreg Središnja Europa.

81. Komisija smatra da njezine glavne službe zadužene za okvirne programe za istraživanje i inovacije i ESI fondove, tj. GU za istraživanje i inovacije i GU za regionalnu i urbanu politiku, dobro surađuju i formalno i neformalno, a u okviru Zajednice praktične provedbe pečata izvrsnosti surađuju i s dionicima odgovornima za izradu i provedbu programâ na nacionalnoj i regionalnoj razini. Međutim, na nacionalnoj se razini može dodatno poticati suradnja tijela odgovornih za provedbu ili pomoć u provedbi tih programâ.

1. preporuka – Potrebno je poboljšati suradnju između tijela uključenih u upravljanje ESI fondovima i okvirnim programima

Komisija prihvaća preporuku.

Komisija prepoznaje važnost i dodanu vrijednost poboljšanja suradnje između tijela država članica s politikom istraživanja i inovacija i operativnim odgovornostima i nacionalnih tijela nadležnih za kohezijsku politiku zaduženih za istraživanje i inovacije. Pojačana suradnja tih tijela pomoći će u stvaranju i poticanju veza te razmjeni znanja i prakse.

82. Komisija smatra da je važno olakšati pristup informacijama o projektima i korisnicima koji se financiraju njezinim sredstvima i instrumentima. Kad je riječ o EFRR-u, nedavno pokrenuta baza podataka Kohesio (ožujak 2022.) sadržava sveobuhvatne i ažurirane informacije o projektima i korisnicima koji se financiraju u okviru kohezijske politike. U toj se bazi u interoperabilnom formatu objedinjuju, standardiziraju i ponovno objavljuju informacije koje upravljačka tijela objavljuju na popisu operacija.

Na obavijesnoj ploči programa Obzor navode se detaljni podaci o financiranim projektima i njihovim korisnicima.

83. Iako prepoznaje potrebu za poboljšanjem postojećih okvira podataka, mogućnosti pretraživanja i mapiranja podataka, Komisija smatra da interoperabilna baza podataka sa zajedničkom i statičnom taksonomijom trenutačno nije potrebna za pružanje odgovarajuće funkcionalnosti za, primjerice, pretraživanje baze podataka ili mapiranja. Komisija smatra da su funkcionalnosti postojećih baza podataka dostatne da se utvrde relevantne informacije.

84. Komisija smatra da je važno pratiti uporabu postojećih mehanizama za stvaranje sinergija. Ponekad je to iznimno teško, među ostalim zato što su relevantne informacije dostupne samo na razini države članice. Pravni zahtjev za izvješćivanje ne postoji, ali Komisija istražuje dobrovoljne pristupe za prikupljanje relevantnih informacija, kao što je obavijesna ploča za pečat izvrsnosti.

Čak i bez uspostavljenog sustavnog praćenja, Komisija je uspjela identificirati i promicati primjere dobre prakse. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/seal-excellence_hr

Komisija kontinuirano provodi aktivnosti informiranja (putem internetskih stranica pečata izvrsnosti, kanala društvenih medija, nacionalnih kontaktnih točaka i Europske poduzetničke mreže) i

promicanja koncepta sinergije na različitim ciljanim događanjima (npr. Radna skupina za istraživanje, Europski tjedan regija i gradova).

2. preporuka – Potrebno je iskoristiti potencijal podataka za poticanje sinergija

Komisija prihvaća preporuku.

Komisija potvrđuje da postoji potreba za poboljšanjem postojećih okvira podataka, mogućnosti pretraživanja i mapiranja podataka, praćenja sinergija i promicanja primjera dobre prakse.

85. Kako bi poduprla jače sinergije, Komisija je 5. srpnja 2022. objavila Obavijest Komisije o sinergijama između programa Obzor Europa i EFRR-a („Smjernice o sinergiji”)¹³ za jačanje stručnog znanja i kapaciteta dionika za provedbu novih prilika.

86. Komisija je od srpnja 2022. pokrenula niz događanja i radionica za širenje rezultata kako bi zainteresiranim dionicima u državama članicama pojasnila nove „Smjernice o sinergiji”. Te će se aktivnosti nastaviti provoditi u narednim mjesecima.

87. U nedavnoj studiji¹⁴ o određivanju prioriteta strategija pametne specijalizacije u EU-u utvrđeno je da se prioriteta područja strategija S3 u EU-u uglavnom temelje na objektivnim postupcima identifikacije temeljenima na podacima. To je dovelo do pristupa određivanja prioriteta u državama članicama/regijama EU-a u kojima se utvrđuje ograničen, ali često širok skup prioriteta područja usmjerenih na istraživanje i razvoj te teme koje se većim dijelom temelje na tehnologiji. Međutim, veličina prioriteta područja ne ograničava nužno mogućnost stvaranja sinergija.

90. Svi korisnici bespovratnih sredstava iz programa Obzor 2020. moraju utvrditi planove za daljnje iskorištavanje, a možda neće uvijek razmatrati financijska sredstva iz ESI fondova kao mehanizam za daljnje iskorištavanje rezultata istraživanja. Samo po sebi nije problem ako planovi za iskorištavanje ne ovise o kontinuiranim subvencijama iz proračuna EU-a.

Mali broj upućivanja na EFRR posljedica je, među ostalim, činjenice da je teško godinama unaprijed utvrditi koja će se sredstva upotrijebiti.

3. preporuka – Potrebno je povećati uporabu sinergija u fazi primjene

Komisija prihvaća preporuku.

4. preporuka – Potrebno je poboljšati protok informacija o projektima kojima je dodijeljen pečat izvrsnosti

Komisija prihvaća preporuku i poboljšat će protok informacija o projektima kojima je dodijeljen pečat izvrsnosti.

¹³ Za upućivanje vidjeti odgovor na odlomak 19.

¹⁴ Europska komisija, Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku, *Study on prioritisation in smart specialisation strategies in the EU: final report* (Studija o određivanju prioriteta strategija pametne specijalizacije u EU-u: završno izvješće), Ured za publikacije, 2021., <https://data.europa.eu/doi/10.2776/60867>.