

FI



EUROOPAN  
TILINTARKASTUS-  
TUOMIOISTUIN

# 2020

## Yhteenveto EU:n yhteisyritysten tarkastuksesta varainhoitovuodelta 2020

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus  
EU:n yhteisyrityksistä varainhoitovuodelta 2020

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxemburg  
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1  
Tiedustelut: [eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx)  
Verkkosivut: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors

Suuri määrä muuta tietoa Euroopan unionista on käytettävissä internetissä Europa-palvelimen kautta (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2021

|      |                        |                    |                   |
|------|------------------------|--------------------|-------------------|
| PDF  | ISBN 978-92-847-6968-1 | doi:10.2865/296128 | QJ-09-21-448-FI-N |
| HTML | ISBN 978-92-847-7001-4 | doi:10.2865/7067   | QJ-09-21-448-FI-Q |

# Sisällys

|                                                                                                                                                              | Kohta  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| <b>Lyhenteet</b>                                                                                                                                             |        |
| <b>Tiivistelmä</b>                                                                                                                                           | I-VIII |
| <b>Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus</b>                                                                                                                | 01-20  |
| Yhteisyritysten oikeudellinen perusta ja rakenne                                                                                                             | 01-03  |
| Horisontti 2020 -puiteohjelmaa toteuttavat yhteisyritykset                                                                                                   | 04-05  |
| F4E-yhteisyritys kuuluu Euratomin toimialaan ja osallistuu ITER-hankkeen toteuttamiseen                                                                      | 06-09  |
| Yhteisyritykset sijaitsevat Euroopan unionissa                                                                                                               | 10-11  |
| Yhteisyritysten hallintomallit                                                                                                                               | 12     |
| Kaikki osakkaat yhdessä rahoittivat seitsemänteen puiteohjelmaan ja Horisontti 2020 -puiteohjelmaan sisältyviä yhteisyritysten tutkimus- ja innovointitoimia | 13-19  |
| Vastuuvapausmenettely                                                                                                                                        | 20     |
| <b>Tilintarkastustuomioistuimen toimittama tarkastus</b>                                                                                                     | 21-24  |
| Tilintarkastustuomioistuimen tehtävä ja muiden työn hyödyntäminen                                                                                            | 21-23  |
| Avustusmaksuja koskeva tilintarkastustuomioistuimen tarkastustapa                                                                                            | 24     |
| <b>Tarkastushavainnot</b>                                                                                                                                    | 25-65  |
| Vakiomuotoinen ("puhdas") tarkastuslausunto kaikille yhteisyrityksille                                                                                       | 25-28  |
| ... tilinpäätösten osalta                                                                                                                                    | 25     |
| ... mutta F4E-yhteisyrityksen osalta tiettyjä seikkoja painottava kappale, joka koski EU:n rahoitusosuutta ITER-hankkeessa                                   | 26     |
| ... yhteisyritysten tilien perustana olevista tuloista                                                                                                       | 27     |
| ... yhteisyritysten tilien perustana olevista maksuista                                                                                                      | 28     |

|                                                                                                                                                                                                                 |              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>... mutta tilintarkastustuomioistuimen huomautuksissa tuodaan esiin useita osa-alueita, joilla tarvitaan parannuksia</b>                                                                                     | <b>29-47</b> |
| Maksujen vuotuisessa suunnittelussa ilmenee toistuvia puutteita                                                                                                                                                 | 30           |
| Yhteisyritykset toteuttivat seitsemänteen puiteohjelmaan ja TEN-T-liikenneverkkoon liittyvät toimet lähes kokonaisuudessaan, mutta niillä oli vaikeuksia toteuttaa Horisontti 2020 -puiteohjelman toimia        | 31-32        |
| Yksityiset osakkaat ovat edistäneet huomattavasti aiempaa enemmän täydentäviä toimia, jotka eivät kuulu yhteisyrityksen työsuunnitelmiin                                                                        | 33-34        |
| Yhteisyrityksillä on vakavia vaikeuksia saada yksityisiltä osakkailta käteissuorituksia operatiivisiin menoihinsa                                                                                               | 35           |
| Noin 77 prosenttia yhteisyritysten Horisontti 2020 -puiteohjelman tutkimus- ja innovointiohjelmasta on jo sidottu toteutusta varten                                                                             | 36           |
| Avustumaksuihin sovelletut sisäiset kontrollit olivat tavallisesti vaikuttavia                                                                                                                                  | 37-39        |
| Edunsaajien luona tehdyssä tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa, jossa käytiin läpi vuoden 2020 avustumaksuja, tuli esiin ilmoitettuihin henkilöstökustannuksiin liittyviä jatkuvia systeemisiä virheitä | 40-41        |
| F4E-yhteisyrityksen sopimushallinnoinnissa käyttämässä paikallisessa tietoteknisessä sovelluksessa ilmeni puutteita                                                                                             | 42           |
| Yhteisyrityksissä ei ole riittävästi henkilöstösääntöjen alaista henkilöstöä                                                                                                                                    | 43-44        |
| Avoimen hankintamenettelyn käyttö tietoon perustuvan etuaseman yhteydessä                                                                                                                                       | 45           |
| Yhteisyritykset eivät hyödynnä komission kehittämää sähköisten hankintamenettelyjen ratkaisua täysimääräisesti, ja F4E kehitti oman portaalin                                                                   | 46-47        |
| <b>Yhteisyritykset hyödynsivät synergioita selviytyäkseen covid-19-kriisistä vuonna 2020</b>                                                                                                                    | <b>48-64</b> |
| Yhteisyritykset tekivät tiivistä yhteistyötä varmistaa toiminnan jatkuvuuden covid-19-pandemian aiheuttamassa tilanteessa                                                                                       | 49-52        |
| Yhteisyritykset koordinoivat lieventäviä toimiaan ja huolehtivat hallinnoinnista                                                                                                                                | 53-54        |
| Yhteisyritykset täyttivät velvollisuutensa huolehtia henkilöstöstään                                                                                                                                            | 55-56        |
| ...mikä edisti vakaata henkilöstötilannetta kriisin aikana                                                                                                                                                      | 57           |
| Covid-19-pandemiasta huolimatta yhteisyritykset huolehtivat avustusten myöntämisestä...                                                                                                                         | 58-60        |
| ...ja maksuista edunsaajille                                                                                                                                                                                    | 61-62        |
| F4E-yhteisyrityksen toiminta ITER-hankkeessa viivästyi                                                                                                                                                          | 63-64        |
| <b>Aiempien vuosien tarkastushavaintojen seuranta</b>                                                                                                                                                           | <b>65</b>    |

|                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Muut yhteisyrityksiä koskevat tarkastukset ja katsaukset</b> | <b>66</b> |
|-----------------------------------------------------------------|-----------|

## Lyhenteet

Lyhenneluettelo sisältää tässä kertomuksessa käsitellyt EU:n yhteisyritykset ja muut unionin elimet.

| Lyhyt muoto                 | Koko nimi                                                                                                           |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ABAC</b>                 | Komission suoriteperusteisen kirjanpidon keskustietojärjestelmä                                                     |
| <b>ARES</b>                 | Komission asiakirjahallinnon keskusjärjestelmä                                                                      |
| <b>ARTEMIS</b>              | ARTEMIS-yhteisyritys sulautettuja tietotekniikkajärjestelmiä koskevan yhteisen teknologia-aloitteen toteuttamiseksi |
| <b>BBI</b>                  | Biopohjaisten teollisuudenalojen yhteisyritys                                                                       |
| <b>Jatkuvuussuunnitelma</b> | Toiminnan jatkuvuussuunnitelma                                                                                      |
| <b>CAS</b>                  | Yhteinen tarkastustoiminto komission tutkimuksen ja innovoinnin pääosastolla                                        |
| <b>CEF</b>                  | Verkojen Eurooppa -väline                                                                                           |
| <b>COMPASS</b>              | Komission keskitetty sähköinen avustusten hallinnointijärjestelmä                                                   |
| <b>COSO</b>                 | COSO-yhteishanke (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)                                 |
| <b>Clean Sky</b>            | Clean Sky -yhteisyritys                                                                                             |
| <b>PO RTD</b>               | Tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto                                                                                |
| <b>EASA</b>                 | Euroopan unionin lentoturvallisuusvirasto                                                                           |
| <b>ECSEL</b>                | Elektroniset komponentit ja järjestelmät -yhteisyritys                                                              |
| <b>ENIAC</b>                | Eurooppalaisen nanoelektroniikka-aloitteen neuvoa-antava toimikunta                                                 |
| <b>EIT</b>                  | Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutti                                                                       |
| <b>EU</b>                   | Euroopan unioni                                                                                                     |

| Lyhyt muoto                          | Koko nimi                                                                               |
|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>EUAN</b>                          | Euroopan unionin virastojen verkosto                                                    |
| <b>Euratom</b>                       | Euroopan atomienergiayhteisö                                                            |
| <b>EuroHPC</b>                       | Euroopan suurteholaskennan yhteisyritys                                                 |
| <b>Seitsemäs puiteohjelma</b>        | Seitsemäs tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelma (2007–2013)              |
| <b>F4E</b>                           | Fusion for Energy -yhteisyritys                                                         |
| <b>FCH</b>                           | Polttokenno- ja vety-yhteisyritys                                                       |
| <b>Horisontti 2020 -puiteohjelma</b> | Tutkimuksen ja innovoinnin Horisontti 2020 -puiteohjelma (2014–2020)                    |
| <b>IFAC</b>                          | Kansainvälinen tilintarkastajaliitto                                                    |
| <b>IKA</b>                           | Luontoissuoritukset täydentäviin toimiin                                                |
| <b>IKOP</b>                          | Luontoissuoritukset operatiivisiin toimiin                                              |
| <b>IMI</b>                           | Innovatiivisia lääkkeitä koskevaa yhteistä teknologia-aloitetta toteuttava yhteisyritys |
| <b>INTOSAI</b>                       | Ylimpien tarkastuselinten kansainvälinen järjestö                                       |
| <b>ISA</b>                           | Kansainvälinen tilintarkastusstandardi                                                  |
| <b>ISSAI</b>                         | Ylimpien tarkastuselinten kansainvälinen standardi                                      |
| <b>ITER</b>                          | Kansainvälinen lämpöydinkoereaktori                                                     |
| <b>ITER-IO</b>                       | Fuusioenergia-alan kansainvälinen ITER-organisaatio                                     |
| <b>MRK</b>                           | Monivuotinen rahoituskehys                                                              |
| <b>MUS</b>                           | Rahayksikköön perustuva otanta                                                          |
| <b>OLAF</b>                          | Euroopan petostentorjuntavirasto                                                        |
| <b>PMO</b>                           | Henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimisto                                  |
| <b>S2R</b>                           | Shift2Rail-yhteisyritys (eurooppalainen rautatiealoite)                                 |

| Lyhyt muoto  | Koko nimi                                                                                          |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SESAR</b> | Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan ilmaliikenteen hallinnan tutkimushanketta koskeva yhteisyritys |
| <b>TEN-T</b> | Euroopan laajuinen liikenneverkko                                                                  |
| <b>SEUT</b>  | Sopimus Euroopan unionin toiminnasta                                                               |
| <b>TRL</b>   | Teknologian valmiustaso                                                                            |



## Tiivistelmä

I Tehtävänsä mukaisesti tilintarkastustuomioistuin tarkastaa EU:n yhteisyritysten (jäljempänä yhteisnimellä 'yhteisyritykset') tilinpäätökset ja tilien perustana olevat toimet. Yhteisyrityksiä on yhdeksän: kahdeksan yhteisyritystä, jotka toteuttavat vuosien 2014–2020 monivuotiseen rahoituskehykseen (MRK) sisältyvää tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa (Horisontti 2020), ja Fusion for Energy -yhteisyritys (F4E).

II Tilintarkastustuomioistuin antoi vakimuotoisen ("puhtaan") tarkastuslausunnon kaikkien yhdeksän yhteisyrityksen tilien luotettavuudesta 31. joulukuuta 2020 päättyneeltä varainhoitovuodelta. F4E paransi huomattavasti tietojen laatua vuoden 2020 tilinpäätöksessään esittämällä arvion kokonaiskustannuksista, joita sen ITER-hankkeeseen liittyvien velvoitteiden päätökseen saattaminen edellyttää (vuoden 2020 hinnoin). Arvioitu määrä oli 17,97 miljardia euroa. Tiettyjä seikkoja painottavassa kappaleessa kiinnitetään huomiota siihen, että kaikki muutokset arvion keskeisiin oletuksiin saattavat johtaa kustannusten merkittävään kasvuun ja/tai siihen, että ITER-hankkeen toteuttaminen edelleen viivästyy.

III Tilintarkastustuomioistuin antoi vakimuotoisen ("puhtaan") tarkastuslausunnon myös varainhoitovuoden 2020 tilien perustana olevien maksujen ja tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta) kaikkien yhdeksän yhteisyrityksen osalta.

IV Yhteisyritysten tilinpäätöksiä ja tilien perustana olevia toimia koskevassa tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa saatiin yleisesti ottaen vahvistus aiempina vuosina raportoiduille myönteisille tuloksille. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin erinäisiä parannustarpeita seuraavilla aloilla: talousarvio- ja varainhallinto, luontoissuoritukset, avustusmaksut, hankintamenettelyt, henkilöstöresurssit ja moitteeton varainhoito.

V Vuoden 2020 loppuun mennessä yhteisyritykset, jotka olivat kymmenvuotisen toiminta-aikansa seitsemännessä vuodessa, olivat jo tehneet sitoumuksia noin 77 prosentista Horisontti 2020 -puiteohjelman mukaisia tutkimus- ja innovointitavoitteita. Yhteisyritykset olivat kuitenkin saavuttaneet vain noin 62 prosenttia osakkaidensa rahoitusosuustavoitteista (kun huomioon otetaan myös täydentävät toimet). Yhteisyritykset olivat saavuttaneet vaihtelevassa määrin rahoitusosuustavoitteet, jotka on asetettu Horisontti 2020 -puiteohjelman toimia varten kunkin yhteisyrityksen perustamisasetuksessa. Erot selittyvät osin sillä, että yhteisyritysten tutkimusalat eroavat toisistaan. Eroihin vaikuttavat etenkin hankkeiden

kesto, joka riippuu tutkimusalan luonteesta, ja hankkeita toteuttavien konsortioiden koko. Lisäksi on olemassa riski, että hallintoresurssit eivät mahdollisesti ole riittävät, sillä yhä suurempaa määrää useiden monivuotisen rahoituskehysten ohjelmien hankkeita toteutetaan samanaikaisesti.

**VI** Yhteisyritysten sisäiset kontrollit olivat yleisesti ottaen vaikuttavia, ja yhteisyritykset raportoivat jälkitarkastustulosten perusteella, että avustusmaksujen jäännösvirhetaso vuonna 2020 jäi alle kahden prosentin olennaisuusrajan. Näiden jälkitarkastustulosten mukaisesti myös tilintarkastustuomioistuimen tekemät avustusmaksujen tarkastukset osoittavat, että henkilöstökulut muodostavat suurimman virhelähteen ja että erityisesti pk-yritykset ovat muita edunsaajia alttiimpia virheille. Horisontti 2020 -puiteohjelman henkilöstökustannusten ilmoittamista koskevia sääntöjä olisi edelleen selkeytettävä ja oikeudellista epävarmuutta vähennettävä käyttämällä yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja nykyistä useammin. Tämä on edellytyksenä tulevien tutkimuksen puiteohjelmien toteuttamiselle niin, että virhetaso voidaan vakauttaa olennaisuusrajan alapuolelle.

**VII** Vuonna 2020 yhteisyritykset toteuttivat tarkoituksenmukaiset toimenpiteet huolehtiakseen toiminnan jatkuvuudesta covid-19-pandemian aikana ja lieventääkseen pandemian mahdollisia vaikutuksia palvelutarjontaan. Yhteisyritykset huolehtivat tiiviisti yhdessä varautumisesta ja koordinoivat lieventämistoimiaan. Siten ne varmistivat, että hallintojärjestelyt olivat asianmukaiset ja että toiminta pysyi tavanomaisella tasollaan pandemia aikana.

**VIII** Kaikki yhteisyritykset toteuttivat korjaavia toimia tilintarkastustuomioistuimen aiempina vuosina esittämien huomautusten vuoksi. Vuoden 2019 lopussa avoinna olleista 19 tarkastushuomautuksesta 16 (84 prosenttia) oli otettu täysimääräisesti huomioon vuoden 2020 loppuun mennessä ja kolmessa (16 prosenttia) korjaavat toimet olivat kesken tai kokonaan tekemättä.

# Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus

## Yhteisyritysten oikeudellinen perusta ja rakenne

**01** Yhteisyritykset ovat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, joissa on komission lisäksi mukana teollisuuden edustajia ja joissakin tapauksissa myös tutkimusorganisaatioita tai hallitustenvälisiä organisaatioita. Yhteisyritykset on perustettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 187 artiklan tai, Fusion for Energy -yhteisyrityksen (F4E) tapauksessa, Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen (Euratomin perustamissopimuksen) 45–51 artiklan nojalla. Yhteisyritysten tarkoituksena on tukea markkinalähtöisiä hankkeita strategisilla tutkimus- ja innovointialoilla.

**02** Yhteisyritykset, joista jokaisella on erillinen oikeushenkilöytensä, vahvistavat oman tutkimusohjelmansa ja myöntävät rahoitusta pääasiassa ehdotuspyyntöjen kautta. Poikkeuksen muodostavat F4E-yhteisyritys, joka vastaa EU:n panoksesta kansainvälisessä lämpöydinkooreaktorihankkeessa (ITER), ja Euroopan suurteholaskennan yhteisyritys (EuroHPC), joka lähinnä käynnistää hankinnat eurooppalaisten supertietokoneiden hankintaa ja ylläpitoa varten.

**03** *Kaaviosta 1* ilmenee, millä tutkimuksen ja innovoinnin alalla kukin yhdeksästä yhteisyrityksestä toimii.

## Kaavio 1 – EU:n yhteisyritykset ja niiden toiminta-alat



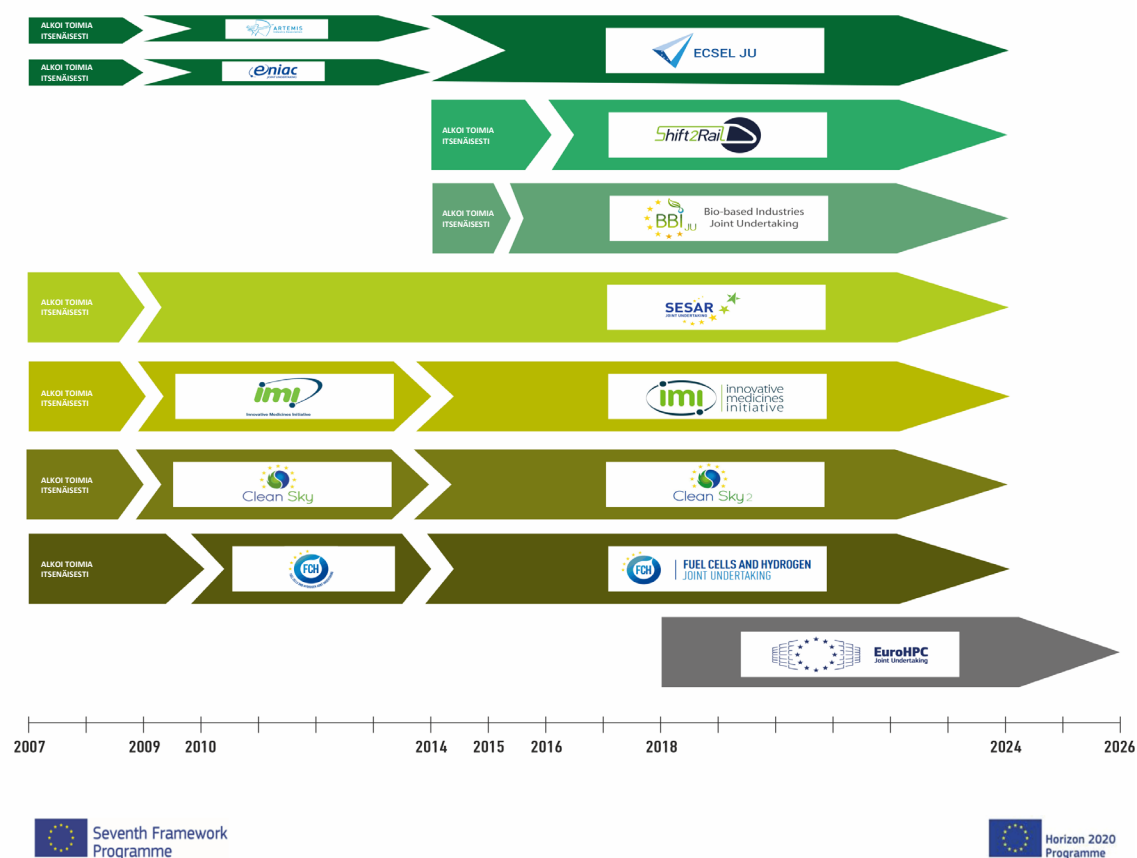
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistu.

## Horisontti 2020 -puiteohjelmaa toteuttavat yhteisyritykset

**04** *Kaaviossa 2* annetaan yleiskuva yhteisyritysten kehityksestä seitsemännen puiteohjelman ja Horisontti 2020 -puiteohjelman yhteydessä. Tällä hetkellä kahdeksan yhteisyritystä toteuttaa Horisontti 2020 -puiteohjelman hankkeita, ja niiden on suunnitelman mukaan määrä toimia kymmenen vuoden ajan eli vuoteen 2024 saakka. Poikkeuksena tästä on EuroHPC, joka toimii kahdeksan vuoden ajan eli vuoteen 2026.

**05** Nämä yhteisyritykset toteuttavat tutkimus- ja innovointitoimia liikenteen (Clean Sky, SESAR ja S2R), vihreän energian (FCH), terveyden (IMI), kiertotalouden (BBI), digitalisoinnin (ECSEL) ja superlaskennan (EuroHPC) aloilla. EuroHPC alkoi toimia itsenäisesti 23. syyskuuta 2020, ja se tarkastettiin ensimmäisen kerran varainhoitovuoden 2020 osalta.

## Kaavio 2 – EU:n yhteisyritysten kehitys



*Lähde:* Euroopan komissio niiden neuvoston asetusten pohjalta, joilla yhteisyritykset on perustettu. Euroopan tilintarkastustuomioistuin on muokannut esitystä.

## F4E-yhteisyritys kuuluu Euratomin toimialaan ja osallistuu ITER-hankkeen toteuttamiseen

**06** ITER-hankkeessa on mukana seitsemän kumppania eri puolilta maailmaa: Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom)<sup>1</sup> edustama EU, Yhdysvallat, Venäjä, Japani, Kiina, Etelä-Korea ja Intia. EU<sup>2</sup> on ottanut hankkeenvetäjän aseman 45 prosentin osuudella rakennuskustannuksista. Kunkin muun ITERin osakkaan osuus on noin yhdeksän prosenttia.

**07** ITERin ja fuusioenergian kehittämisestä vastaava eurooppalainen yhteisyritys (F4E-yhteisyritys) perustettiin 35 vuodeksi huhtikuussa 2007. Se on unionin hallinnointivirasto, joka huolehtii EU:n osuudesta ITER-hankkeessa. Sen tärkeimpiin tehtäviin kuuluu hallinnoida Euratomin rahoitusosuutta ITER-organisaatiossa, joka vastaa ITER-hankkeen toteuttamisesta. Se koordinoi toimia ja huolehtii tarvittavista hankinnoista, joilla valmistellaan koefuusioreaktorin ja muiden siihen liittyvien laitosten rakentamista.

**08** F4E-yhteisyritystä rahoittavat pääasiassa Euratom (noin 80 prosenttia) ja ITER-hankkeen isäntäjäsenvaltio Ranska (noin 20 prosenttia). Komission viimeisin arvio (2018) Euratomin kokonaisbudjetista, jonka F4E-yhteisyritys tarvitsee ITERin toteuttamisen EU-rahoitusosuuteen, on noin 15 miljardia euroa (käypinä hintoina). Määrä sisältää ydinvoimahankkeen käyttökustannukset vuosina 2028–2035. Isäntäjäsenvaltion (Ranska) ja Euratomin jäsenvaltioiden (mukaan lukien assosioituneet valtiot Sveitsi ja Yhdistynyt kuningaskunta) on lisäksi määrä osallistua kustannuksiin 3,3 miljardilla eurolla (käypinä hintoina). Helmikuussa 2021 EU:n neuvosto hyväksyi monivuotisessa rahoituskehyksessä 2021–2027 Euratomin rahoitusosuudeksi F4E-yhteisyrityksessä noin 5,6 miljardia euroa (käypinä hintoina)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Euratomiin kuuluvat EU:n jäsenvaltiot sekä assosioituneet valtiot Sveitsi ja Yhdistynyt kuningaskunta.

<sup>2</sup> EU:n jäsenvaltiot ja assosioituneet valtiot Sveitsi ja Yhdistynyt kuningaskunta.

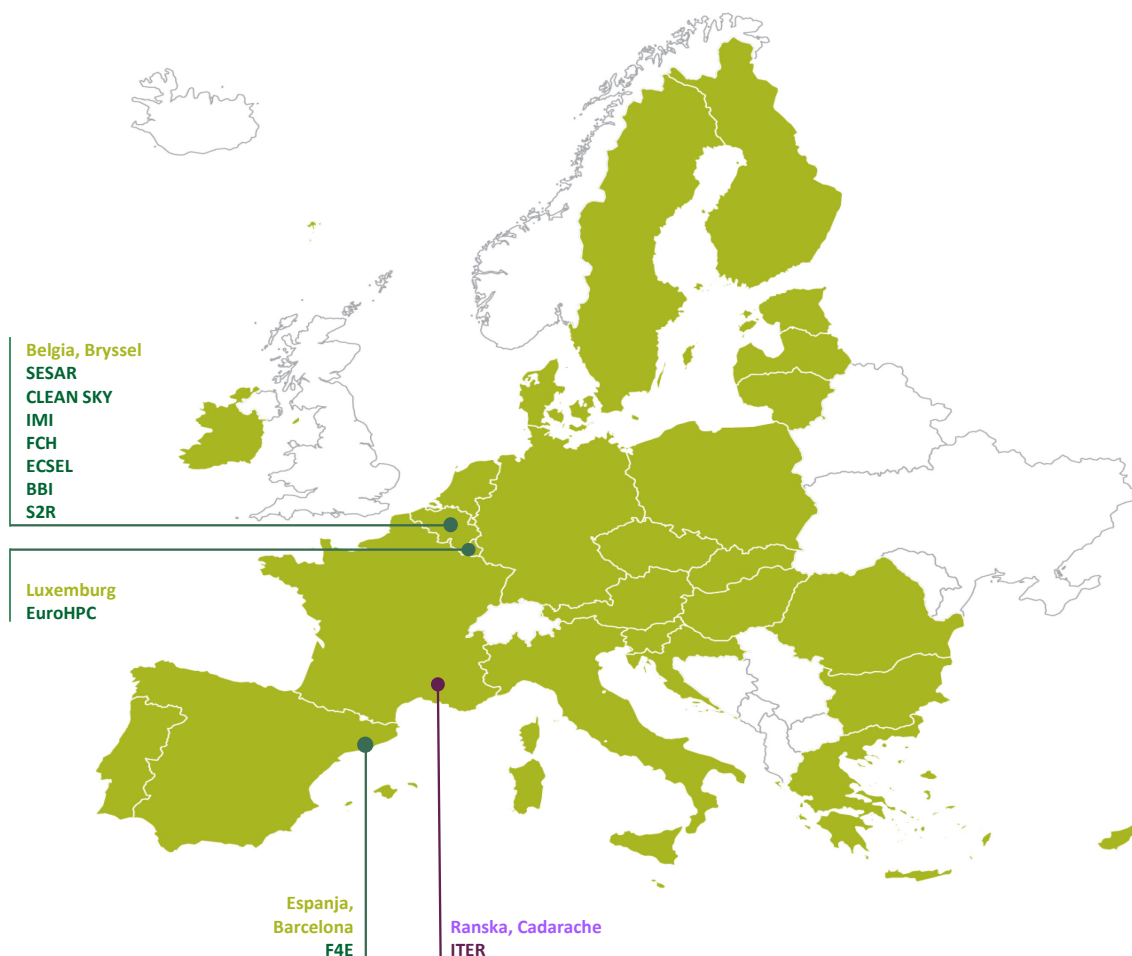
<sup>3</sup> Neuvoston päätös 2021/281 (Euratom) eurooppalaisen yhteisyrityksen perustamisesta ITERiä ja fuusioenergian kehittämistä varten sekä etujen myöntämisestä perustettavalle yhteisyritykselle tehdyn päätöksen 2007/198/Euratom muuttamisesta.

**09** Yhdistynyt kuningaskunta erosi EU:sta ja Euratomista 31. tammikuuta 2020. Brexit-erosopimuksen mukainen siirtymäaika, jonka kuluessa oli määrä neuvotella uusi kumppanuussopimus Euratomin kanssa, päättyi 31. joulukuuta 2020. Yhdistyneestä kuningaskunnasta tulee Euratomiin assosioitunut maa samoin edellytyksin kuin varsinaiset jäsenvaltiot, kunhan Yhdistyneen kuningaskunnan assosiaatiota EU:n ohjelmiin koskeva pöytäkirja on ratifioitu (pöytäkirja on Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n välisen kauppaa- ja yhteistyösopimuksen liitteenä).

## Yhteisyritykset sijaitsevat Euroopan unionissa

**10** Seitsemän yhteisyritystä toimii Brysselissä (SESAR, Clean Sky, IMI, FCH, ECSEL, BBI ja S2R). EuroHPC sijaitsee Luxemburgissa, ja F4E:n toimipaikka on Barcelonassa Espanjassa, mutta sen fuusiotoiminnot kehitetään pääosin Cadarachessa Ranskassa (ks. [kaavio 3](#)).

### Kaavio 3 – Yhteisyritykset Euroopan unionissa vuonna 2020



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

**11** Yhteisyritykset kokoavat yhteen teollisuus- ja tutkimusalan osallistujia eri puolilta maailmaa tutkimus- ja innovointitoimintaansa varten. Noin 88,5 prosenttia yhteisyritysten varoista käytetään EU:n jäsenvaltioista tulevien osallistujien toteuttamien toimien yhteisrahoitukseen. Noin 11,5 prosenttia käytetään puolestaan EU:n ulkopuolisista maista tuleville osallistujille suunnattuun yhteisrahoitukseen.

## **Yhteisyritysten hallintomallit**

**12** Useimmat yhteisyritykset noudattavat kahdenvälistä mallia, jossa komissio ja yksityiset kumppanit teollisuudesta (joissakin tapauksissa myös tutkimusalalta) ovat edustettuina yhteisyrityksen hallintoneuvostossa ja edistävät yhteisyrityksen toimia (Clean Sky, IMI, FCH, BBI ja S2R). Lopuissa yhteisyrityksissä toimintamalli on kolmenvälinen. Siinä osallistujavaltiot tai hallitustenväliset järjestöt, komissio ja, useimmissa tapauksissa, yksityiset kumppanit ovat mukana hallintoneuvostossa ja osallistuvat yhteisyrityksen toimintaan (ECSEL, SESAR ja EuroHPC).

## **Kaikki osakkaat yhdessä rahoittivat seitsemänteen puiteohjelmaan ja Horisontti 2020 -puiteohjelmaan sisältyviä yhteisyritysten tutkimus- ja innovointitoimia**

**13** Yhteisyrityksissä, jotka toteuttavat seitsemännen puiteohjelman ja Horisontti 2020 -puiteohjelman hankkeita, tutkimus- ja innovointitoimien rahoittamiseen osallistuvat sekä EU että sen kumppanit.

- EU (jota edustaa komissio) myöntää etenkin seitsemänneistä puiteohjelmasta ja Horisontti 2020 -puiteohjelmasta käteisvaroja, joilla yhteisrahoitetaan yhteisyritysten tutkimus- ja innovointihankkeita<sup>4</sup>.
- Yksityiset kumppanit, jotka edustavat teollisuutta ja tutkimusalaan, tekevät luontoissuorituksia toteuttamalla yhteisyritysten tutkimus- ja innovointitoimia, joihin ne investoivat omia rahoitusvarojaan, henkilöstöresurssejaan, omaisuuseriään ja teknologioitaan.

---

<sup>4</sup> SESAR sai edellisen monivuotisen rahoituskehityksen aikana (2007–2013) rahoitusta myös Euroopan laajuisten liikenneverkkojen TEN-T-ohjelmasta. Monivuotisen rahoituskehityksen 2014–2020 aikana SESAR ja EuroHPC saivat lisävaroja Verkkojen Eurooppa -välineestä.

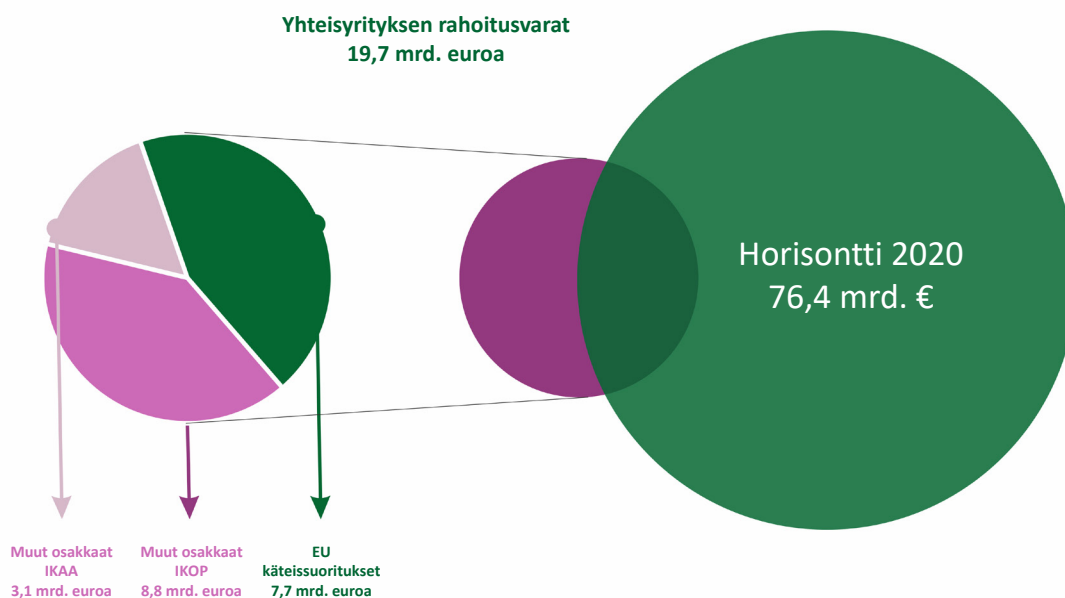


- o Joissakin tapauksissa myös osallistujavaltiot ja hallitustenväliset organisaatiot antavat rahoitusta yhteisyritysten toimiin.
- o Sekä EU että sen kumppanit rahoittavat yhtä lailla yhteisyritysten hallinnollisia kuluja.

**14** Edellisessä monivuotisessa rahoituskehyksessä (2007–2013) yhteisyritykset käyttivät noin 3,6 miljardia euroa eli noin seitsemän prosenttia seitsemännen puiteohjelman kokonaismäärärahoista. Koska yksityisten kumppaneiden luontoissuorituksia on oltava vähintään yhtä suuri määrä kuin EU:n yhteisrahoitusta, EU:n 3,6 miljardin euron rahoituksella on vivutettu seitsemännen puiteohjelman tutkimus- ja innovointihankkeita noin 8,7 miljardin euron arvosta.

**15** Rahoituskehyn 2014–2020 yhteydessä yhteisyritykset hallinnoivat noin 7,7:ää miljardia euroa eli kymmentä prosenttia Horisontti 2020 -puiteohjelman kokonaismäärärahoista. Kuten [kaaviosta 4](#) käy ilmi, tällä EU:n rahoituksella kuitenkin odotetaan vivutettavan tutkimus- ja innovointihankkeita noin 19,7 miljardin euron arvosta niillä Horisontti 2020 -puiteohjelman aloilla, jotka on annettu yhteisyritysten hoidettaviksi. Määrä pitää sisällään myös osallistujavaltioiden suorat rahoitusosuudet ECSEL- ja EuroHPC-yhteisyrityksille.

#### Kaavio 4 – EU:n käteissuoritukset yhteisyrityksille ja muiden osakkaiden vivutetut rahoitusosuudet Horisontti 2020 -puiteohjelmassa



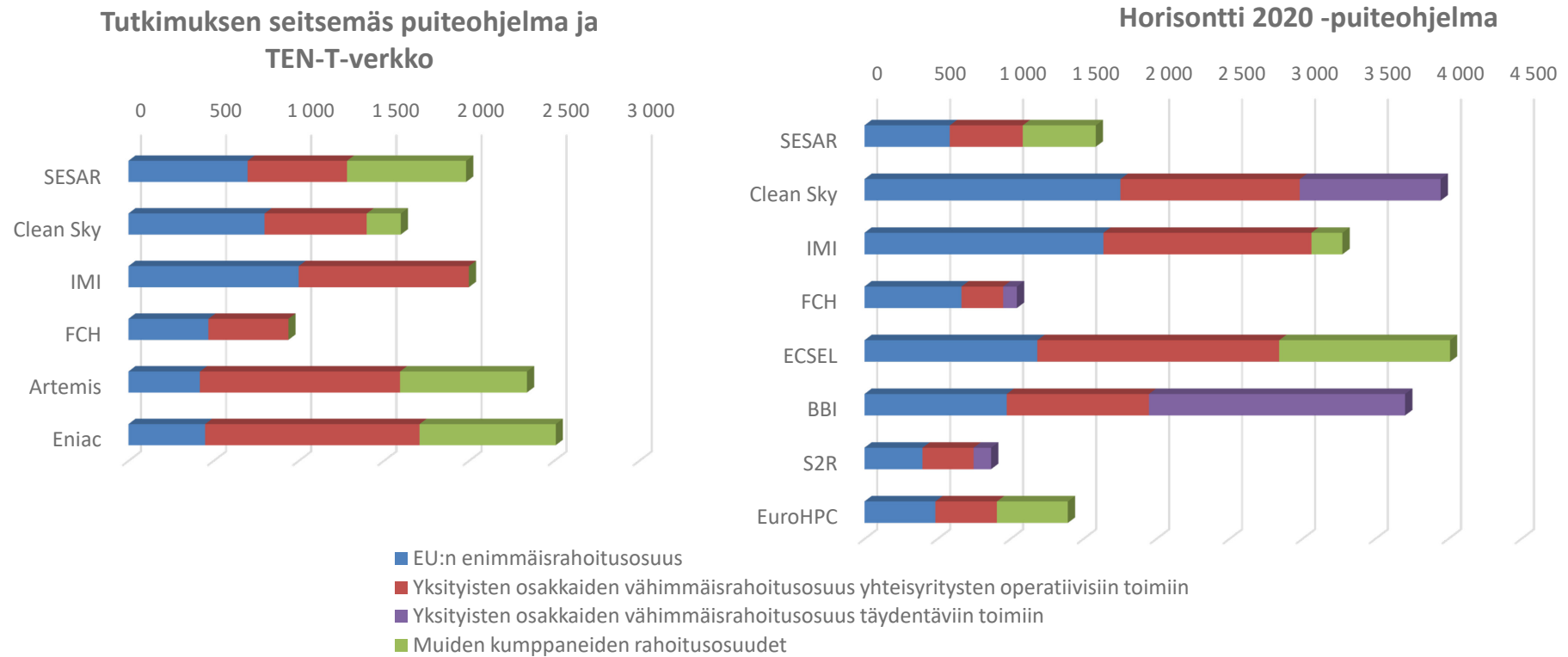
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

**16** Seitsemännessä puiteohjelmassa yhteisyritysten oli huolehdittava, että yksityisten osakkaiden ja muiden kumppaneiden yhteenlasketut rahoitusosuudet vastaavat suuruudeltaan vähintään EU:n rahoitusosuutta. Horisontti 2020 -puiteohjelman osalta kunkin yhteisyrityksen perustamisasetuksessa määritellään puiteohjelman mukaisiin yhteisyrityksen tutkimus- ja innovointitavoitteisiin osoitettava EU:n käteissuoritusten<sup>5</sup> enimmäismäärä sekä yksityisten kumppaneiden ja muiden kumppaneiden luontois- tai käteissuoritusten vähimmäismäärä (ks. [kaavio 5](#)).

---

<sup>5</sup> SESARin tapauksessa yksityisten kumppaneiden ja Eurocontrolin rahoitusosuudet on määritelty erillisissä sopimuksissa.

### Kaavio 5 – Osakkaiden rahoitusosuudet yhteisyritysten elinkaaren aikana (miljoonaa euroa)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

**17** Yksityiset osakkaat tekevät Horisontti 2020 -puiteohjelmaan kahdenlaisia luontoissuorituksia.

- o Yksityisten osakkaiden on kaikissa yhteisyrityksissä rahoitettava tietty vähimmäismäärä yhteisyritysten tutkimus- ja innovointitavoitteiden kokonaiskustannuksista (nk. luontoissuoritukset operatiivisiin toimiin, IKOP).
- o Neljän yhteisyrityksen tapauksessa (Clean Sky, FCH, BBI ja S2R) yksityisten osakkaiden on lisäksi osoitettava vähimmäismäärä luontoissuorituksia sellaisten toimien rahoittamiseen, jotka toteutetaan yhteisyritysten työsuunnitelmien ulkopuolella mutta jotka sisältyvät yhteisyritysten tavoitteiden piiriin (nk. luontoissuoritukset täydentäviin toimiin, IKAA).

**18** Kaikkien yhteisyritysten maksumäärärahat olivat vuonna 2020 yhteensä 2,3 miljardia euroa (2019: 1,9 miljardia euroa). Tutkimus- ja innovointitoimia toteuttavilla kahdeksalla yhteisyrityksellä oli vuonna 2020 maksumäärärahoja kaikkiaan 1,5 miljardia euroa (2019: 1,2 miljardia euroa) ja F4E-yhteisyrityksellä 0,8 miljardia euroa (2019: 0,7 miljardia euroa).

**19** Horisontti 2020 -puiteohjelmaa toteuttavissa yhteisyrityksissä työskenteli vuoden 2020 lopussa 241 varsinaista henkilöstön jäsentä (väliaikaisia ja sopimussuhteisia toimihenkilöitä) sekä yhdeksän työkomennuksella olevaa kansallista asiantuntijaa (2019: 229 henkilöstön jäsentä ja kahdeksan kansallista asiantuntijaa). F4E-yhteisyrityksen palveluksessa oli 433 henkilöstön jäsentä (virkamiehiä sekä väliaikaisia ja sopimussuhteisia toimihenkilöitä) ja kaksi kansallista asiantuntijaa (2019: 437 henkilöstön jäsentä ja kaksi kansallista asiantuntijaa).

## Vastuuvapausmenettely

**20** *Kaaviossa 6* esitetään vuotuisen vastuuvapausmenettelyn aikataulu.

## Kaavio 6 – Vuotuinen vastuuvapausmenettely



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

# Tilintarkastustuomioistuimen toimittama tarkastus

## Tilintarkastustuomioistuimen tehtävä ja muiden työn hyödyntäminen

**21** Tilintarkastustuomioistuin on SEUT-sopimuksen 287 artiklan mukaisesti tarkastanut yhdeksän yhteisyrityksen (SESAR, Clean Sky, IMI, FCH, ECSEL, BBI, S2R, EuroHPC ja F4E) tilinpäätökset 31. joulukuuta 2020 päättyneeltä varainhoitovuodelta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuuden ja asianmukaisuuden (sääntöjenmukaisuuden).

**22** Tilintarkastustuomioistuin perusti yhteisyritysten tilinpäätösten luotettavuutta koskevan tarkastuslausuntonsa EU:n varainhoitoasetuksen 70 artiklan 6 kohdan ja 71 artiklan mukaisesti yhteisyritysten palkkaamien riippumattomien ulkoisten tarkastajien lopullisiin tarkastuskertomuksiin. Tilintarkastustuomioistuin tutki kunkin yhteisyrityksen osalta ulkoisten tarkastajien työn laatua aloilla, jotka olivat kaikkein riskialtteimpia.

**23** Tilien perustana olevien maksujen säännönmukaisuuden tarkastuksessa tilintarkastustuomioistuin otti seitsemännen puiteohjelman ja Horisontti 2020 -puiteohjelman avustusk maksujen osalta huomioon tulokset, jotka komission yhteinen tarkastus (CAS) ja tältä toimeksiannon saaneet ulkoiset tarkastusyritykset olivat saaneet jälkitarkastuksissaan. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin otti huomioon tulokset, jotka komission sisäinen tarkastus (IAS) oli saanut yhteisyrityksiä koskeviin prosesseihin vuonna 2020 kohdistamissaan tarkastuksissa.

## Avustusmaksuja koskeva tilintarkastustuomioistuimen tarkastustapa

**24** Tilintarkastustuomioistuin arvioi vuoden 2018 ja 2019 osalta jälkitarkastukset, joita komission yhteinen tarkastus ja sen toimeksiannosta toimivat ulkopuoliset tarkastajat olivat tehneet. Tilintarkastustuomioistuin teki arvionsa otannan perusteella. Arvioiden perusteella ilmeni, että tarkastusten laadussa on edelleen puutteita ja menetelmäeroja<sup>6</sup>. Edellä sanotun vuoksi tilintarkastustuomioistuin täydensi yhteisyritysten suorittamiin avustusmaksuihin kohdistetun tarkastuksen osalta jälkitarkastuksista saatua varmuutta edunsaajien luona tehdyllä yksityiskohtaisella tarkastuksella (suoralla aineistotarkastuksella). Tarkastuksen kohteena oli yhteisyritysten myöntämiä avustuksia koskevista maksutapahtumista poimittu otos. Tarkastetut tapahtumat valittiin satunnaisotannalla (rahayksikköön perustuvalla otannalla) kaikkien niiden väli- ja loppumaksujen perusjoukosta, jotka seitsemän yhteisyritystä oli suorittanut vuoden 2020 aikana toteuttaessaan seitsemättä puiteohjelmaa ja Horisontti 2020 -puiteohjelmaa<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Ks. tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomukset varainhoitovuodelta 2018, 5. luku (kohdat 5.31–5.34), varainhoitovuodelta 2019, 4. luku (kohdat 4.28 ja 4.29) sekä varainhoitovuodelta 2020, 4. luku (kohdat 4.23–4.30).

<sup>7</sup> EuroHPC-yhteisyritystä ei otettu huomioon, sillä se suoritti vuonna 2020 ainoastaan ennakkomaksuja avustussopimusten perusteella.

# Tarkastushavainnot

## Vakiomuotoinen ("puhdas") tarkastuslausunto kaikille yhteisyrityksille

### ... tilinpäätösten osalta

**25** Tilintarkastustuomioistuin antoi *vakiomuotoiset ("puhtaat") tarkastuslausunnot* kaikkien yhteisyritysten tilinpäätöksistä. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tilinpäätökset antavat kaikilta olennaisilta osiltaan oikeat ja riittävät tiedot yhteisyritysten taloudellisesta asemasta 31. päivältä joulukuuta 2020 sekä yhteisyritysten toimien tuloksista ja rahavirroista mainittuna päivänä päättyneeltä varainhoitovuodelta voimassa olevien varainhoitoa koskevien säännösten ja komission tilinpitäjän vahvistamien kirjanpitosääntöjen mukaisesti.

### ... mutta F4E-yhteisyrityksen osalta tiettyjä seikkoja painottava kappale, joka koski EU:n rahoitusosuutta ITER-hankkeessa

**26** F4E paransi huomattavasti tietojen laatua vuoden 2020 tilinpäätöksessään esittämällä ITER-hyvitysten sijaan euromääräisen arvion (vuoden 2020 hinnoin) kokonaiskustannuksista, joita sen ITER-hankkeeseen liittyvien velvoitteiden päätökseen saattaminen edellyttää. Arvioitu määrä oli 17,97 miljardia euroa. Tilintarkastustuomioistuin kiinnittää tiettyjä seikkoja painottavassa kappaleessa huomiota siihen, että kaikki muutokset keskeisiin oletuksiin, jotka koskevat arviointia ja riskialtistusta<sup>8</sup>, saattavat johtaa kustannusten merkittävään kasvuun ja/tai siihen, että ITER-hankkeen toteuttaminen viivästyy lisää<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Riskialtistus on riskin (riskien) arvioitu vaikutusarvo kerrottuna tiettyyn toimintaan liittyvän riskin (riskien) todennäköisyydellä.

<sup>9</sup> Tiettyjä seikkoja painottavaa kappaletta käytetään, jotta lukijoiden huomio saadaan kiinnitettyä seikkaan, joka ei ole kirjanpidossa olennaisesti virheellinen mutta joka on siinä määrin merkittävä, että se on perustavanlaatuinen käyttäjien tileistä saaman käsityksen kannalta.



### ... yhteisyritysten tilien perustana olevista tuloista

**27** Tilintarkastustuomioistuin antoi *vakiomuotoiset (”puhtaat”) tarkastuslausunnot* kaikkien yhteisyritysten osalta tilinpäätösten perustana olevien tulojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta) 31. joulukuuta 2020 päättyneeltä varainhoitovuodelta. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että toimet olivat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset.

### ... yhteisyritysten tilien perustana olevista maksuista

**28** Tilintarkastustuomioistuin antoi *vakiomuotoiset (”puhtaat”) tarkastuslausunnot* kaikkien yhteisyritysten osalta tilinpäätösten perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta (sääntöjenmukaisuudesta) 31. joulukuuta 2020 päättyneeltä varainhoitovuodelta. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että toimet olivat kaikilta olennaisilta osiltaan lailliset ja asianmukaiset.

### ... mutta tilintarkastustuomioistuimen huomautuksissa tuodaan esiin useita osa-alueita, joilla tarvitaan parannuksia

**29** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi lisäksi erinäisiä parannustarpeita seuraavilla aloilla: talousarvio- ja varainhallinto, luontoissuoritukset, avustusmaksuihin liittyvä sisäisen valvonnan ja seurannan järjestelmä, henkilöstöresurssit, hankintamenettelyt ja moitteeton varainhoito. Nämä seikat eivät kuitenkaan aseta tilintarkastustuomioistuimen lausuntoja kyseenalaisiksi.

### Maksujen vuotuisessa suunnittelussa ilmenee toistuvia puutteita

**30** EuroHPC suoritti huomattavasti suunniteltua vähemmän ennakkomaksuja supertietokoneiden hankintaan ja avustussopimuksiin, joten toimintaan tarkoitettujen maksumäärärahojen käyttöaste jäi alhaiseksi, noin 23 prosenttiin. ECSEL aktivoi uudelleen 57,2 miljoonaa euroa Horisontti 2020 -puiteohjelman toimia koskevaan operatiiviseen talousarvioon kuuluvia käyttämättömiä maksumäärärahoja. Se kykeni käyttämään niistä vain 70 prosenttia ennen kuluva varainhoitovuoden määrärahojen käyttöä. Vastaavasti Clean Sky ei käyttänyt noin 13 miljoonan euron uudelleen aktivoituja toimintaan tarkoitettuja maksumäärärahoja Horisontti 2020 -puiteohjelman hankkeisiin ennen varainhoitovuoden maksumäärärahojen käyttöä.

**Yhteisyritykset toteuttivat seitsemänteen puiteohjelmaan ja TEN-T-liikenneverkkoon liittyvät toimet lähes kokonaisuudessaan, mutta niillä oli vaikeuksia toteuttaa Horisontti 2020 -puiteohjelman toimia**

**31** Vuoden 2020 lopussa yhteisyritykset olivat kymmenvuotisen toiminta-aikansa seitsemännessä vuodessa. Ne olivat tällöin vaihtelevassa määrin edistyneet Horisontti 2020-puiteohjelman toimintaan liittyvien, yhteisyritysten perustamisasetuksissa asetettujen rahoitusosuustavoitteiden saavuttamisessa (MRK 2014–2020). Eroja voidaan osittain selittää sillä, että yhteisyritykset toimivat erilaisilla tutkimuksen aloilla. Esimerkiksi IMIn hankkeet ovat pitkäaikaisia sen tutkimusalan luonteesta johtuen ja koska hankkeita toteuttavat lukuisat erilaiset globaalit yhteenliittymät. Lisäksi on olemassa riski, että varojen oikea-aikaiseen hallinnointiin tarvittavia hallinnollisia resursseja ei ole riittävästi, sillä samaan aikaan toteutetaan kasvavaa määrää useisiin monivuotisen rahoituskehysten ohjelmiin kuuluvia hankkeita. EuroHPC-yhteisyrityksellä, jolle 2020 oli toinen toimintavuosi, ei edelleenkään ollut luotettavia menettelyjä yksityisten osakkaidensa ja osallistujavaltioiden ilmoittamien luontoissuoritusten validoimista ja todentamista varten.

**32** *Taulukossa 1* esitetään yhteenveto rahoitusosuuksista, joita osakkaat olivat suorittaneet näiden yhteisyritysten Horisontti 2020 -toimiin (tilanne vuoden 2020 lopussa). Vuoden 2020 loppuun mennessä kyseiset yhteisyritykset olivat saavuttaneet osakkaidensa rahoitusosuustavoitteista IKAA-suoritukset mukaan lukien keskimäärin 62 prosenttia ja IKAA pois lukien 54 prosenttia.

**Taulukko 1 – Horisontti 2020 -puiteohjelma – Osakkaiden rahoitusosuudet (miljoonaa euroa)**

| Osakkaiden rahoitusosuudet<br>(perustamisasetuksen ja oikeudellisten päätösten mukaan) |                                                     |                              |                 | Horisontti 2020<br>-puiteohjelmaa<br>toteuttavat<br>yhteisyritykset | Osakkaiden rahoitusosuudet<br>(tilanne 31.12.2020) |                   |                                     |                |                 |                               |                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------|-----------------|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------|-------------------------------------|----------------|-----------------|-------------------------------|-----------------------------|
| EU                                                                                     | Muut osakkaat<br>IKOP ja käteis-<br>suoritukset (1) | Muut<br>osakkaat<br>IKAA (2) | Yhteensä        |                                                                     | EU                                                 | IKOP<br>validoitu | IKOP<br>raportoitu,<br>ei validoitu | IKAA           | Yhteensä        | Toteuttamisaste,<br>sis. IKAA | Toteuttamisaste,<br>ei IKAA |
| 585,0                                                                                  | 1 000,0                                             | -                            | 1 585,0         | <b>SESAR 2020</b>                                                   | 441,6                                              | 358,3             | 93,2                                | -              | 893,1           | 56 %                          | 56 %                        |
| 1 755,0                                                                                | 1 228,5                                             | 965,3                        | 3 948,8         | <b>Clean Sky 2</b>                                                  | 1 451,0                                            | 604,4             | 136,3                               | 1 144,2        | 3 335,9         | 84 %                          | 73 %                        |
| 1 638,0                                                                                | 1 638,0                                             | -                            | 3 276,0         | <b>IMI 2</b>                                                        | 643,2                                              | 380,0             | 263,0                               | -              | 1 286,2         | 39 %                          | 39 %                        |
| 665,0                                                                                  | 95,0                                                | 285,0                        | 1 045,0         | <b>FCH 2</b>                                                        | 498,6                                              | 20,6              | 35,0                                | 1 095,0        | 1 649,2         | 158 %                         | 73 %                        |
| 1 185,0                                                                                | 2 827,5                                             | -                            | 4 012,5         | <b>ECSEL</b>                                                        | 944,9                                              | 574,6             | 896,5                               | -              | 2 416,0         | 60 %                          | 60 %                        |
| 835,0                                                                                  | 504,6                                               | 2 234,7                      | 3 574,3         | <b>BBI</b>                                                          | 603,2                                              | 57,8              | 53,7                                | 929,2          | 1 643,9         | 46 %                          | 53 %                        |
| 398,0                                                                                  | 350,0                                               | 120,0                        | 868,0           | <b>S2R</b>                                                          | 297,7                                              | 131,1             | 93,1                                | 204,8          | 726,7           | 84 %                          | 70 %                        |
| 536,0                                                                                  | 908,0                                               | -                            | 1 444,0         | <b>EuroHPC</b>                                                      | 190,9                                              | 28,9              | 0,0                                 | -              | 219,8           | 15 %                          | 15 %                        |
| <b>7 597,0</b>                                                                         | <b>8 551,6</b>                                      | <b>3 605,0</b>               | <b>19 753,5</b> | <b>Yhteensä</b>                                                     | <b>5 071,1</b>                                     | <b>2 155,7</b>    | <b>1 570,8</b>                      | <b>3 373,2</b> | <b>12 170,8</b> | <b>62 %</b>                   | <b>54 %</b>                 |

(1) IKOP = Luontoissuoritukset yhteisyritysten operatiivisiin toimiin.

(2) IKAA = Luontoissuoritukset täydentäviin toimiin, jotka eivät sisällä yhteisyrityksen työsuunnitelmaan.

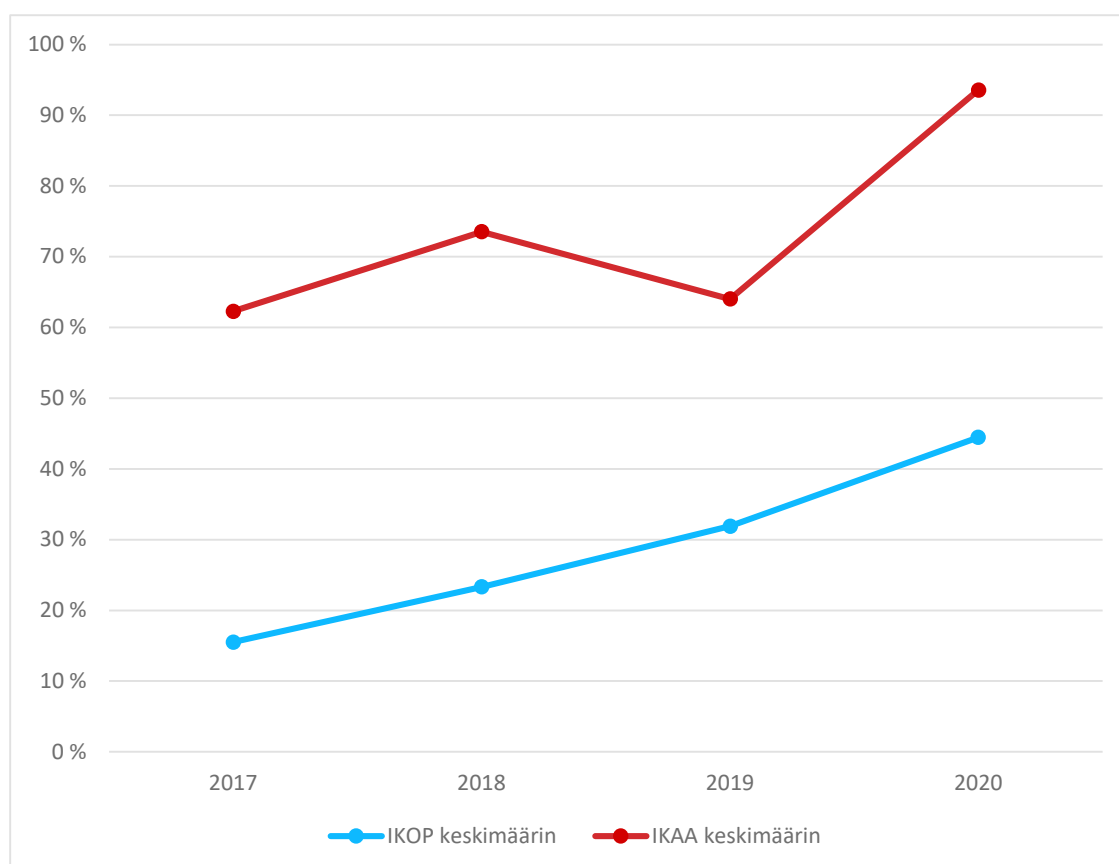
Lähde: Yhteisyritysten toimittamat tiedot.

## Yksityiset osakkaat ovat edistäneet huomattavasti aiempaa enemmän täydentäviä toimia, jotka eivät kuulu yhteisyrityksen työsuunnitelmiin

**33** Yksityisten osakkaiden on tarjottava erilaisia luontoissuorituksia Horisontti 2020 -puiteohjelman toimia toteuttaville yhteisyrityksille (ks. kohta [17](#)).

**34** *Kaaviossa 7* esitetään yksityisten osakkaiden keskimääräisten luontoissuoritusten kehitys vuosina 2017–2020. Täydentäviin toimiin tarkoitettujen luontoissuoritusten (IKAA) määrä ja merkitys ovat kasvaneet huomattavasti, mutta niitä vastaavia rahoitusosuuksia ei ole pakko ilmoittaa tilinpäätöksessä eivätkä ne niin ollen sisälly tilintarkastustuomioistuimen tarkastukseen<sup>10</sup>. Siksi on olemassa riski, että IKAA-suoritukset eivät ehkä täysin vastaa yhteisyrityksen tavoitteita. Riskiä kuitenkin lieventää yhteisyritysten IKAA-suoritteisiin soveltama todentamismenettely.

### Kaavio 7 – Yksityisten osakkaiden luontoissuoritusten kehitys



*Lähde:* Euroopan tilintarkastustuomioistuin yhteisyritysten tietojen perusteella.

<sup>10</sup> Yhteisyritysten perustamisasetusten 4 artiklan 4 kohta.

## **Yhteisyrityksillä on vakavia vaikeuksia saada yksityisiltä osakkailta käteissuorituksia operatiivisiin menoihinsa**

**35** BBI-yhteisyrityksen osalta on todettava, että teollisuutta edustavien osakkaiden IKA-suoritukset olivat saavuttaneet vuoden 2020 loppuun mennessä arviolta vain noin puolet yhteisyrityksen perustamisasetuksessa vahvistetusta vähimmäistavoitteesta. Lisäksi BBI:n perustamisasetusta muutettiin vuonna 2018 nimenomaan sitä varten, että teollisuutta edustavat osakkaat voisivat tehdä käteissuorituksista (vähintään 182,5 miljoonaa euroa) selkoa hankekohtaisesti. Teollisuutta edustavat osakkaat eivät tästä huolimatta osoittaneet enempää käteissuorituksia yhteisyrityksen operatiivisiin menoihin vuonna 2020. Tämä osoittaa, että yhteisyrityksellä on huomattavia vaikeuksia saada kyseisiä käteissuorituksia yksityisiltä osakkailta ja että vähimmäistavoitetta ei saavuteta Horisontti 2020 -ohjelman päättymiseen mennessä. Tästä syystä komissio (tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto) vähensi yhteisyritykselle suorittamia käteissuorituksia 140 miljoonaa euroa. Tämä osakkaiden rahoitusosuuksien merkittävä väheneminen muodosti riskin yhteisyrityksen tutkimus- ja innovointitavoitteiden saavuttamiselle Horisontti 2020 -puiteohjelmassa.

## **Noin 77 prosenttia yhteisyritysten Horisontti 2020 -puiteohjelman tutkimus- ja innovointiohjelmasta on jo sidottu toteutusta varten**

**36** Kuten [taulukosta 2](#) käy ilmi, yhteisyritykset olivat vuoden 2020 loppuun mennessä jo tehneet myöntämispäätökset ja/tai allekirjoittaneet sopimukset avustushankkeista, jotka vastasivat (keskimäärin) 80:aa prosenttia yhteisyritysten Horisontti 2020 -toimien yhteisrahoitukseen käytettävissä olevien käteissuoritusten enimmäismäärästä. Samaan aikaan muut osakkaat sitoutuivat antamaan näihin hankkeisiin luontoissuorituksia, jotka vastasivat (keskimäärin) 68:aa prosenttia niiden IKOP-suorituksista ja kunkin yhteisyrityksen perustamisasetuksessa asetetuista operatiivisiin menoihin suunnatuille käteissuorituksille asetetuista tavoitteista. Tämän perusteella yhteisyritysten Horisontti 2020 -puiteohjelman tutkimus- ja innovointiohjelman keskimääräiseksi toteutusasteeksi vuoden 2020 lopussa voidaan arvioida 77 prosenttia.

**Taulukko 2 – Horisontti 2020 -puiteohjelma – Osakkaiden sidotut rahoitusosuudet vuoden 2020 lopussa (miljoonaa euroa)**

| Osakkaiden rahoitusosuudet toimintamenoihin<br>(perustamisasetuksen ja oikeudellisten päätösten mukaan) |                                                      |                 | Horisontti 2020<br>-puiteohjelmaa<br>toteuttavat<br>yhteisyritykset | Avustussopimuksia ja muita sopimuksia myönnetty ja/tai tehty<br>(tilanne 31.12.2020) |             |                                                             |             |                 |                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------------------------------------------------------|-------------|-----------------|-----------------------------|
| EU                                                                                                      | Muut osakkaat:<br>IKOP ja käteis-<br>suoritukset (1) | Yhteensä        |                                                                     | Sidottu EU:n<br>yhteisrahoitus                                                       | %           | Muut osakkaat:<br>IKOP ja käteis-<br>suoritukset<br>(arvio) | %           | Yhteensä        | Ohjelman<br>toteuttamisaste |
| 555,8                                                                                                   | 950,0                                                | 1 505,8         | <b>SESAR 2020</b>                                                   | 548,2                                                                                | 99 %        | 573,7                                                       | 60 %        | 1 121,9         | 75 %                        |
| 1 716,0                                                                                                 | 1 189,6                                              | 2 905,6         | <b>Clean Sky 2</b>                                                  | 1 554,9                                                                              | 91 %        | 717,6                                                       | 60 %        | 2 272,5         | 78 %                        |
| 1 595,4                                                                                                 | 1 595,4                                              | 3 190,8         | <b>IMI 2</b>                                                        | 1 273,7                                                                              | 80 %        | 1 276,5                                                     | 80 %        | 2 550,2         | 80 %                        |
| 646,0                                                                                                   | 76,0                                                 | 722,0           | <b>FCH 2</b>                                                        | 617,2                                                                                | 96 %        | 158,6                                                       | 209 %       | 775,8           | 107 %                       |
| 1 169,7                                                                                                 | 2 787,5                                              | 3 957,2         | <b>ECSEL (1)</b>                                                    | 1 000,3                                                                              | 86 %        | 1 943,2                                                     | 70 %        | 2 943,5         | 74 %                        |
| 815,8                                                                                                   | 475,3                                                | 1 291,1         | <b>BBI (2)</b>                                                      | 717,6                                                                                | 88 %        | 251,2                                                       | 53 %        | 968,8           | 75 %                        |
| 384,5                                                                                                   | 336,5                                                | 721,0           | <b>S2R</b>                                                          | 379,6                                                                                | 99 %        | 354,0                                                       | 105 %       | 733,6           | 102 %                       |
| 426,0                                                                                                   | 796,0                                                | 1 222,0         | <b>EuroHPC (1)</b>                                                  | 331,4                                                                                | 78 %        | 272,9                                                       | 34 %        | 604,3           | 49 %                        |
| <b>7 309,2</b>                                                                                          | <b>8 206,3</b>                                       | <b>15 515,5</b> | <b>Yhteensä</b>                                                     | <b>6 422,9</b>                                                                       | <b>88 %</b> | <b>5 547,7</b>                                              | <b>68 %</b> | <b>11 970,6</b> | <b>77 %</b>                 |

(1) Osallistujavaltioiden maksuosuudet kuuluvat muiden osakkaiden rahoitusosuuksiin.

(2) Vuotuisissa työsuunnitelmissa sovitut IKOP-rahoitusosuustavoitteet ja operatiivisiin menoihin suunnatut vähentyneet käteissuoritukset.

Lähde: Yhteisyritysten toimittamat tiedot.

## **Avustumaksuihin sovelletut sisäiset kontrollit olivat tavallisesti vaikuttavia**

**37** Yhteisyritykset ovat ottaneet käyttöön luotettavat rahoitusta ja operatiivista toimintaa koskevat ennakkotarkastusmenettelyt, jotka perustuvat asiakirjatarkastuksiin. EuroHPC-yhteisyritystä lukuun ottamatta kaikki yhteisyritykset panivat vuonna 2020 kokonaisuudessaan täytäntöön komission sisäisen valvonnan kehyksen, joka perustuu 17:ään sisäisen valvonnan periaatteeseen. Nämä yhteisyritykset kehittivät tarkoituksenmukaisia indikaattoreita kaikkia sisäisen valvonnan periaatteita varten, suorittivat vuotuisia itsearviointeja ja paransivat valvontatoimiensa vaikuttavuuden seurantaan. Käyttöön otetun sisäisen valvonnan kehyksen hyödyntäminen on kuitenkin jatkuva prosessi, jonka laatu riippuu yhteisyritysten keskeisten valvontaindikaattoreiden jatkuvasta parantamisesta ja vuotuisten itsearviointien laadusta.

**38** Vuonna 2020 vain kolme yhteisyritystä (IMI, FCH ja ECSEL) suoritti edelleen seitsemännen puiteohjelman avustusten loppumaksuja. IMI ja FCH raportoivat vuoden 2020 loppuun mennessä saatujen jälkitarkastustulosten perusteella, että jäännösvirhetaso jää alle kahden prosentin olennaisuusrajan. ECSEL-yhteisyritys puolestaan ei voi laskea seitsemännen puiteohjelman maksujen osalta vain yhtä jäännösvirhetasoa, sillä osallistujavaltioiden kansallisten rahoitusviranomaisien soveltamat menetelmät ja menettelyt vaihtelevat huomattavasti. Tilintarkastustuomioistuin sovelsikin kyseisiin maksuihin jäännösvirhetasoa, jonka tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto oli määrittänyt koko seitsemännen puiteohjelman osalta ja joka oli 3,51 prosenttia vuoden 2020 lopussa. ECSEL-yhteisyrityksessä seitsemännen puiteohjelman maksujen prosenttiosuus oli vuonna 2020 pieni, noin 8,6 prosenttia, minkä vuoksi jäännösvirhetason katsotaan yhteisyrityksen operatiivisten maksujen kokonaismäärän osalta jäävän vuonna 2020 olennaisuusrajan alapuolelle.

**39** Kaikki Horisontti 2020 -puiteohjelman hankkeita toteuttavat yhteisyritykset raportoivat, että puiteohjelman avustumaksuja koskeva jäännösvirhetaso jää alle kahden prosentin olennaisuusrajan. Johtopäätös perustui tuloksiin, jotka oli vuoden 2020 loppuun mennessä saatu komission yhteisen tarkastuksen tekemistä jälkitarkastuksista.

## **Edunsaajien luona tehdyssä tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa, jossa käytiin läpi vuoden 2020 avustuskassu, tuli esiin ilmoitettuihin henkilöstökustannuksiin liittyviä jatkuvia systeemisiä virheitä**

**40** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustulokset osoittavat yhteisyritysten tilien perustana olevien avustuskassujen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden osalta, että henkilöstökulut muodostavat suurimman virhelähteen ja että erityisesti pk-yritykset ovat alttiimpia virheille kuin muut edunsaajat. Horisontti 2020 -puiteohjelman henkilöstökustannusten ilmoittamista koskevia sääntöjä olisi edelleen selkeytettävä ja oikeudellista epävarmuutta vähennettävä käyttämällä yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja nykyistä useammin. Tämä on edellytyksenä tulevien tutkimuksen puiteohjelmien toteuttamiselle niin, että virhetaso voidaan vakauttaa olennaisuusrajan alapuolelle.

**41** Vuoden 2020 avustuskassuissa havaittiin seuraavat pääasialliset virhelähteet:

- ilmoitetut henkilöstökustannukset oli laskettu virheellisellä menetelmällä
- tuntitaksat eivät perustuneet kokonaiseen, jo päätettyyn varainhoitovuoteen
- hankkeessa tehtäviin työtunteihin sovellettavia enimmäismääriä ei noudatettu
- jo ilmoitettuja ja hyväksyttyjä henkilöstökustannuksia korjattiin myöhemmällä raportointijaksolla perusteettomasti
- kustannuksia, jotka eivät johdu suoraan hankkeesta, ilmoitettiin muina välittöminä kustannuksina
- hankinnat toiselta edunsaajalta, joka kuului hankeconsortioon, ilmoitettiin muina välittöminä kustannuksina
- ilmoitetut kustannukset muunnettiin euroiksi käyttäen virheellistä vaihtokurssia.

## **F4E-yhteisyrityksen sopimushallinnoinnissa käyttämässä paikallisessa tietoteknisessä sovelluksessa ilmeni puutteita**

**42** F4E-yhteisyrityksen sopimushallinnoinnissa käyttämä paikallinen tietotekniikkasovellus (DACC) kattoi aiemmin vain sopimusmuutokset, mutta maaliskuussa 2020 sovelluksen käyttö laajennettiin covid-19-pandemiasta johtuen koskemaan myös uusien sopimusten hallinnointia. Tämän ansiosta F4E pystyi ylläpitämään toiminnan jatkuvuutta. F4E ei kuitenkaan täysin mukauttanut paikallisia



tietotekniikkasovelluksiaan vastaamaan sisäisiä valtuutusprosesseja. Vaikka F4E on toteuttanut lieventäviä toimia tilanteen korjaamiseksi, ratkaistavana on vielä merkittäviä puutteita, kuten tilien tarkoituksenmukainen käyttö virtuaalisten henkilöllisyyksien avulla sekä oikeudellisten sitoumusten asianmukainen hyväksyminen käyttöoikeuksien ja valtuutusten avulla. F4E-yhteisyrityksen kirjanpitojärjestelmää ei myöskään ole validoitu sen jälkeen, kun DACC-järjestelmä otettiin käyttöön.

## **Yhteisyrityksissä ei ole riittävästi henkilöstösääntöjen alaista henkilöstöä**

**43** Yhteisyrityksissä ei ole riittävästi henkilöstösääntöjen alaista henkilöstöä. Tämä lisää tilapäisen tai sopimussuhteisen henkilöstön käyttöä. Tilanne aiheuttaa yhteisyritykselle tiettyjä riskejä, jotka saattavat vaikuttaa kielteisesti yhteisyrityksen yleiseen toimintaan, sillä sen ote keskeisistä osaamisalueista voi heiketä, tilivelvollisuus hämärtyä ja henkilöstön tehokkuus laskea. Esimerkiksi Clean Sky -yhteisyritys siirsi huomattavassa määrin painopistettä tilapäisestä henkilöstöstä henkilöstösääntöjen alaisen henkilöstöön, jonka osuus oli kahdeksan prosenttia vuonna 2017 ja 24 prosenttia vuonna 2020. Tämä koski luonteeltaan pysyviä tehtäviä (esim. oikeudellisen yksikön avustaja, sihteeristö, viestintäavustaja ja hankevastaavan avustaja). Sopimussuhteisten toimihenkilöiden suuri määrä lisää yleensä merkittävästi yhteisyrityksen henkilöstön vaihtuvuutta ja horjuttaa henkilöstötilannetta entisestään.

**44** Ensimmäisenä toimintavuotenaan EuroHPC keskittyi pääasiassa operatiivisiin prosesseihin ja tehtäviin. Keskeisen hallintohenkilöstön tarpeeseen ei ole vielä vastattu, mistä seuraa riski, että rahoitus-, budjetti- ja henkilöstöhallinnossa sekä operatiivisten maksujen ja luontoissuoritusten sisäisessä valvonnassa ilmenee puutteita. Lisäksi sopimussuhteisten toimihenkilöiden suuri osuus (74 prosenttia) saattaa lähitulevaisuudessa johtaa henkilöstön huomattavaa vaihtuvuuteen, mikä lisää yhteisyrityksen hallintojärjestelmään kohdistuvia riskejä entisestään.

## **Avoimen hankintamenettelyn käyttö tietoon perustuvan etuaseman yhteydessä**

**45** Kun ilmenee tietoon perustuva etuasema, yhteisyrityksiä kannustetaan tekemään alustavaa markkinatutkimusta hinnoista ja neuvottelemaan etukäteen muiden markkinoilla toimivien yritysten kanssa, jotta hinta ja paras hinta-laatusuhde voitaisiin arvioida paremmin. FCH esimerkiksi käynnisti vuonna 2020 avoimen hankintamenettelyn puitesopimuksesta, joka liittyi H2-sertifiointijärjestelmän perustamista koskevan hankkeen kolmannen vaiheen täytäntöönpanoon. Konsortio, joka oli jo toteuttanut hankkeen kaksi ensimmäistä vaihetta ja joka näin ollen oli

tietoon perustuvassa etuasemassa, oli ainoa tarjouksen tehnyt ehdokas. Sen tarjoama hinta oli lähellä tarjouseritelmässä vahvistettua sopimuksen arvioitua enimmäisarvoa.

### **Yhteisyritykset eivät hyödynnä komission kehittämää sähköisten hankintamenettelyjen ratkaisua täysimääräisesti, ja F4E kehitti oman portaalin**

**46** EU:n varainhoitoasetuksessa vaaditaan, että kaikki EU:n toimielimet ja elimet, yhteisyritykset mukaan lukien, kehittävät ratkaisuja, joita ne soveltavat ratkaisu- ja myöntämismenettelyissä välitettyjen tietojen toimittamisessa, säilyttämisessä ja käsittelyssä, ja perustavat tätä varten keskitetyn sähköisten tietojen vaihtamisjärjestelmän osallistujia varten. Tästä syystä komissio kehittää parhaillaan yhdenmätyn rahoitus- ja tarjouspyyntöportaalin (*Funding and Tenders*) ja *TED eTendering* -portaalin avulla sähköisten hankintamenettelyjen ratkaisua, jossa kaikki julkaistut tarjoukset ovat julkisesti saatavilla. Sähköisten hankintamenettelyjen ratkaisu tukee jo nyt avoimia ja rajoitettuja (myös nopeutettuja) menettelyjä, arvoltaan keskisuuria ja vähäisiä menettelyjä sekä poikkeuksellisia neuvottelumenettelyjä EU:n toimielinten ja elinten, myös yhteisyritysten, osalta.

**47** Clean Sky, FCH ja S2R käyttivät sähköisten hankintamenettelyjen ratkaisua avoimissa hankintamenettelyissään vuonna 2020; IMI ja ESAR alkoivat käyttää sitä vuoden 2021 alussa. Sen sijaan BBI ja ECSEL eivät ole aikoneet käyttää alustan kaikkia moduuleita, koska niillä on vain vähäinen määrä arvoltaan merkittäviä hankintamenettelyjä. F4E käyttää omaa sähköisten hankintamenettelyjen välinettä, jota ei ole synkronoitu komission sähköisten hankintamenettelyjen ratkaisun kanssa. F4E-yhteisyrityksen sähköisten hankintamenettelyjen välineen jatkokehittäminen voi johtaa tarpeettomaan päällekkäisyyteen komission kehitystoimien ja investointien kanssa.

### **Yhteisyritykset hyödynsivät synergioita selviytyäkseen covid-19-kriisistä vuonna 2020**

**48** Vuonna 2020 tilintarkastustuomioistuin analysoi toimenpiteitä, joita yhteisyritykset toteuttivat huolehtiakseen toiminnan jatkuvuudesta covid-19-pandemian aikana. Lisäksi arvioitiin pandemian mahdollisia vaikutuksia yhteisyritysten palvelujen tarjoamiseen.

## **Yhteisyritykset tekivät tiivistä yhteistyötä varmistaakseen toiminnan jatkuvuuden covid-19-pandemian aiheuttamassa tilanteessa**

**49** Brysselissä sijaitsevat yhteisyritykset (SESAR, Clean Sky, IMI, FCH, ECSEL, BBI ja S2R) selvisivät covid-19-pandemian vaikutuksista varsin hyvin pienestä koostaan ja rajallisista resursseistaan huolimatta, koska ne toteuttivat tiiviisti yhdessä varautumistoimia pandemian alkaessa maaliskuussa 2020.

**50** Koska Clean Sky-, IMI-, FCH-, ECSEL-, BBI- ja S2R-yhteisyritysten päätoimipaikka sijaitsee samassa rakennuksessa, ne hyväksyivät tammikuussa 2019 yhteisen toiminnanjatkuvuussuunnitelman, johon sisältyy tammikuussa 2020 testattu ja helmikuussa päivitetty yhteinen tietotekniikkaa koskeva palautumissuunnitelma. SESAR hyväksyi oman toiminnan jatkuvuuden hallintaa koskevan asiakirjansa vuonna 2016 ja F4E vuonna 2017. Yhteisyritykset saattoivat nämä asiakirjansa ajan tasalle vuonna 2019.

**51** Yhteisen tietoteknisen palautumissuunnitelman testauksessa keskityttiin seuraaviin osatekijöihin:

- sijaintipaikan saavutettavuus ja pääsy varatiloihin
- tietoteknisen infrastruktuurin (laitteistot ja ohjelmistot) käytettävyys
- EU Login -tilien toimivuus ja sovellusten etäkäyttö.

Testitulokset analysoitiin ja havaittujen toimintahäiriöiden varalta laadittiin ratkaisuja.

**52** F4E suoritti samanlaisia testejä maaliskuussa 2020, ja etätyö on ollut yleinen sääntö kaikissa F4E-yhteisyrityksen toimipaikoissa (Barcelona, Cadarache ja Garching) pandemian alusta lähtien. Näin ollen kaikilla yhteisyrityksillä oli päivitetty ja virallisesti hyväksytty toiminnanjatkuvuussuunnitelma ennen covid-19-pandemian puhkeamista.

## **Yhteisyritykset koordinoivat lieventäviä toimiaan ja huolehtivat hallinnoinnista**

**53** Brysselissä sijaitsevien yhteisyritysten johtajat pitivät viikoittain kokouksia, joissa keskusteltiin pandemian vaikutuksista, toimintaan kohdistuvista riskeistä ja yhteisestä lähestymistavasta näiden vaikutusten ja riskien lieventämiseen. Vastaavia kokouksia järjestivät hallinnon ja sisäisen tarkastuksen päälliköt. Toukokuussa 2020 yhteisyritykset käynnistivät IMI-yhteisyrityksen johdolla suojaruusteiden yhteisen

hankinnan varmistamiseksi henkilöstönsä turvallisuuden silloin, kun sen on työskenneltävä toimistossa.

**54** Lisäksi yhteisyritysten hallintoneuvostot mukautuivat nopeasti covid-19-pandemiaan: ne järjestivät etäkokouksia ja hyväksyivät päätöksiä samaa tahtia vuonna 2020 kuin vuonna 2019. Hallintoneuvostojen kokousten määrä pysyi lähes ennallaan, sillä vuonna 2020 kokouksia oli 27 (2019: 25). Hallintoneuvostot tekivät 110 päätöstä vuonna 2020 (2019: 108).

### **Yhteisyritykset täyttivät velvollisuutensa huolehtia henkilöstöstään**

**55** Brysselissä sijaitsevat yhteisyritykset ottivat käyttöön hyvinvointia ja selviytymiskykyä koskevan koulutusohjelman, jotta henkilöstö saisi riittävästi tukea siihen, miten covid-19-pandemian aiheuttamiin uusiin haasteisiin voitaisiin parhaiten vastata. Lokakuussa 2020 kaikkien Brysselissä sijaitsevien yhteisyritysten henkilöstö osallistui SESAR-yhteisyrityksen käynnistämään koulutukseen ”Coping in a time of COVID”, joka toteutettiin hyväksytyn ammattivalmentajan johdolla. Koulutukseen sisältyi pienryhmäkokouksia, joissa osallistujat voivat vaihtaa näkemyksiä työoloistaan. Yhteisyritysten johto järjesti säännöllisiä verkkokokouksia, joissa käsiteltiin myös henkilöstön esittämiä kysymyksiä. Verkkokokousten tiheys vaihteli yhteisyrityksestä ja pandemian voimakkuudesta riippuen viikoittaisesta kuukausittaiseen.

**56** Saadakseen henkilöstöltä palautetta työoloista covid-19-pandemian aikana viisi yhteisyritystä (SESAR, Clean Sky, IMI, ECSEL ja BBI) teki henkilöstökyselyjä huhtimarraskuussa 2020. Kyselyissä keskityttiin pääasiassa kahteen näkökohtaan: työskentelyolosuhteisiin (kuten tietoteknisten laitteiden saatavuus ja toiminta ja johdon tarjoama tuki) sekä sulkutilasta johtuviin henkilökohtaisiin kokemuksiin (vuorovaikutus työtovereiden kanssa, stressitasot työmäärän muuttumisen vuoksi jne.). Kyselyn tulokset osoittivat, että suurin osa yhteisyritysten henkilöstöstä oli tyytyväisiä johtajuuteen ja johdon antamaan tukeen eikä kohdannut merkittäviä tietotekniikkaongelmia. Toiminnan arvioitiin jatkuneen tehokkaasti.

### **...mikä edisti vakaata henkilöstötilannetta kriisin aikana**

**57** Covid-19-pandemialla ei ollut mitattavissa olevaa vaikutusta yhteisyritysten henkilöstömäärään tai avoimien työpaikkojen määrään. Brysselissä sijaitsevat yhteisyritykset noudattavat tällä hetkellä komission toimintasuunnitelmaa, joka koskee asteittaista paluuta toimistolle.

## Covid-19-pandemiasta huolimatta yhteisyritykset huolehtivat avustusten myöntämisestä...

**58** Horisontti 2020 -puiteohjelmaa toteuttavien yhteisyritysten avustussopimuksia koskevat talousarviositoumukset pysyivät haastavasta tilanteesta huolimatta vakaina 889,2 miljoonassa eurossa vuonna 2020 (2019: 855,6 miljoonaa euroa). F4E-yhteisyrityksen operatiiviset hankintatoimet jatkuivat entiseen tahtiin, ja sen toimintasopimuksiin liittyvät talousarviositoumukset kasvoivat 670,5 miljoonasta eurosta 826,1 miljoonaan euroon vuosina 2019–2020.

**59** IMI antoi merkittävän panoksen komission koordinoimiin yhteisiin eurooppalaisiin toimiin, joilla torjuttiin covid-19-pandemiaa. Yhteisyritys kohdensi uudelleen 45 miljoonaa euroa vuoden 2020 talousarviostaan maaliskuussa 2020 käynnistettyyn nopeutettuun ehdotuspyyntöön, jossa keskityttiin koronavirusinfektioiden torjuntaan tarkoitettujen hoitomenetelmien ja diagnostiikan kehittämiseen. Komission lisärahoitus Horisontti 2020 -puiteohjelmasta kasvatti ehdotuspyyntöön liittyvän määrän 72 miljoonaan euroon. Yli 140 vastaanotettua ehdotusta arvioitiin etänä ja ennätysajassa, kun yhteisyrityksen tavanomaiseen ehdotuspyyntöjen arviointimenettelyyn oli tehty merkittäviä muutoksia. Avustussopimuksia varten valittiin kahdeksan hanketta (joista kolme koski hoitomenetelmiä ja viisi diagnostiikkaa), joita varten asetettiin käyttöön yli 115 miljoonaa euroa. Hankkeiden täytäntöönpano aloitettiin ennen kesää 2020.

**60** Lisäksi todettakoon Horisontti 2020 -puiteohjelman toimia toteuttavien yhteisyritysten osalta, että keskimääräinen aika, joka kuluu ehdotusten jättämisen määräajasta avustussopimusten allekirjoittamiseen, pysyi vakaana eli keskimäärin 220 päivässä vuonna 2020 (2019: 221 päivää)<sup>11</sup>. Tämä oli selvästi alle enimmäisajan, joka Horisontti 2020 -puiteohjelmaan osallistumista koskevien sääntöjen mukaan on kahdeksan kuukautta eli noin 240 päivää. Tulos selittyy pääasiassa niillä huomattavilla ponnisteluilla, joiden avulla yhteisyritykset ovat pyrkineet toteuttamaan ajoissa asianmukaiset menettelyt ulkoisten asiantuntijoiden suorittamaa ehdotusten etäarviointia varten.

<sup>11</sup> Tiedoissa otetaan huomioon kaikki Horisontti 2020 -puiteohjelmaa toteuttavien yhteisyritysten vuonna N-1 julkaisemat ehdotuspyynnöt, joita koskevat avustussopimukset allekirjoitettiin vuonna N.

### ...ja maksuista edunsaajille

**61** Horisontti 2020 -puiteohjelmaa toteuttavissa yhteisyrityksissä ja F4E-yhteisyrityksessä maksut operatiivisiin toimiin jatkoivat vuonna 2020 neljän edellisen vuoden suuntausta. Horisontti 2020 -puiteohjelmaa toteuttavien yhteisyritysten operatiivisiin toimiin liittyvien maksujen kokonaismäärä pieneni vain hieman vuosina 2019–2020 eli 847,1 miljoonasta eurosta 827,8 miljoonaan euroon. F4E-yhteisyrityksen tapauksessa sopimukseen liittyvät operatiiviset maksut kasvoivat 681,3 miljoonasta eurosta 741,1 miljoonaan euroon vuosina 2019–2020.

**62** Huolimatta haasteista, jotka liittyvät sisäisen valvonnan prosessien ylläpitämiseen etätyöolosuhteissa, erityisesti avustuksia koskevien operatiivisten välimaksujen ja loppumaksujen ja monimutkaisten sopimusmaksujen kohdalla, viivästyneiden maksujen määrä väheni keskimäärin kahdeksasta prosentista keskimäärin kuuteen prosenttiin vuosina 2019–2020.

### F4E-yhteisyrityksen toiminta ITER-hankkeessa viivästyi

**63** F4E ilmoitti, että covid-19-pandemia ja siitä johtuvat rajoitukset vaikuttivat moniin sen tavarantoimittajiin. Yhteisyritys arvioi, että vuoden 2020 loppuun mennessä pandemia oli aiheuttanut joidenkin toimitusten osalta jopa neljän kuukauden viiveen. ITER-hankkeeseen tarkoitetuista yhteisyrityksen suoritteista aiheutuvat kustannukset nousivat tämän seurauksena noin 47 miljoonaa euroa (vuoden 2008 hinnoin).

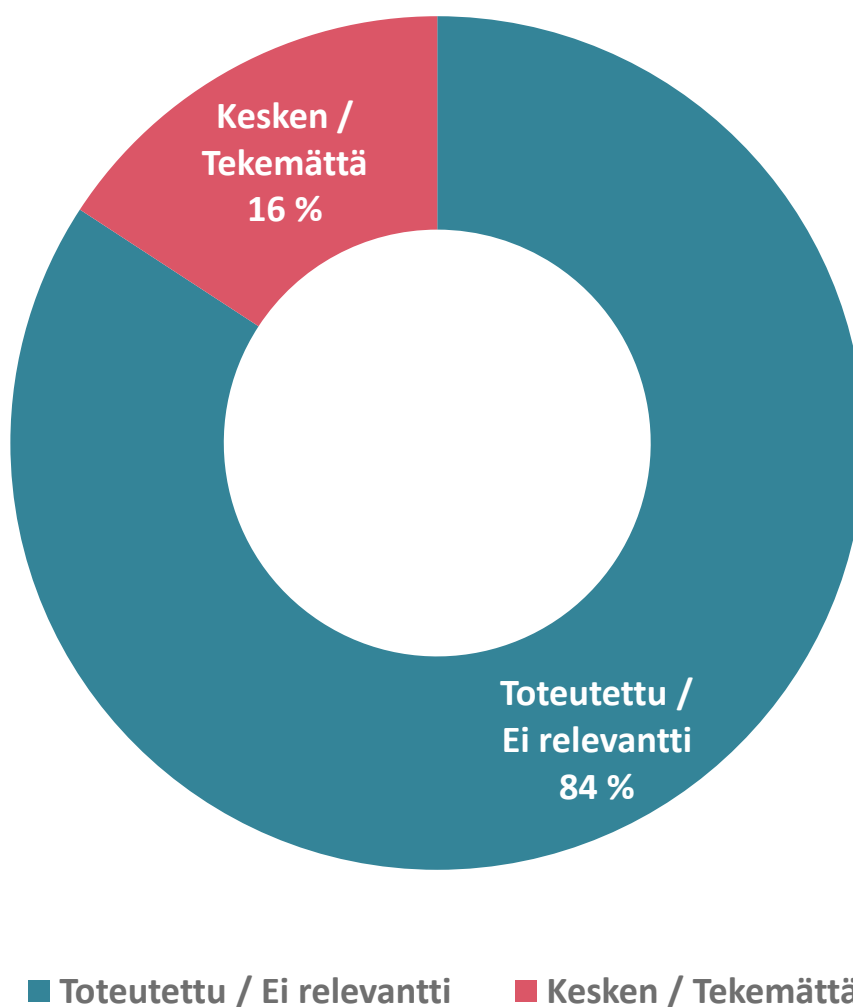
**64** Komissio toteutti lokakuussa 2020 verkkokyselyn selvittääkseen, miten covid-19-pandemia vaikutti ITER-hankkeeseen osallistuviin yrityksiin. Kaksi kolmasosaa vastaajista katsoi, että pandemia vaikutti kielteisesti esimerkiksi aiheuttamalla viivästyksiä (70 prosenttia) ja vähentämällä kysyntää, millä oli kielteisiä taloudellisia seurauksia (50 prosenttia). Toisaalta 31 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että heidän osallistumisensa ITER-hankkeeseen paransi yrityksen kykyä selviytyä kriisin seurauksista.

### Aiempien vuosien tarkastushavaintojen seuranta

**65** Useimmissa tapauksissa yhteisyritykset ovat suorittaneet korjaavia toimenpiteitä tilintarkastustuomioistuimen edellisten vuosien erityisvuosikertomuksissa esittämien huomautusten ja kommenttien perusteella. [Kaaviosta 8](#) käy ilmi, että vuoden 2019 lopussa vielä avoinna olleiden 19 huomautuksen kohdalla oli vuoden 2020 aikana

toteutettu korjaavia toimia, joiden ansiosta vuoden 2020 loppuun mennessä oli saatettu loppuun 16 huomautukseen (84 prosenttia) perustuvat toimet, ja kolmeen huomautukseen (16 prosenttia) liittyvät korjaavat toimet olivat edelleen kesken tai tekemättä<sup>12</sup>.

### Kaavio 8 – Yhteisyritysten jatkotoimet, jotka on toteutettu aiempien vuosien huomautusten perusteella



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

<sup>12</sup> Huom. Kaikki aiempien vuosien huomautukset, jotka koskivat yhteisyrityksiä Sesar, Clean Sky, IMI, FCH, ECSEL ja S2R, oli saatu päätökseen niiden korjaavien toimien ansiosta, joita yhteisyritykset olivat vuotta 2020 koskevan tarkastuksen aikana toteuttaneet. EuroHPC tarkastettiin vuonna 2020 ensimmäisen kerran.

## Muut yhteisyrityksiä koskevat tarkastukset ja katsaukset

**66** Yhteisyritysten tilinpäätöksiä käsittelevän vuotuisen tarkastuskertomuksen lisäksi tilintarkastustuomioistuin julkaisi yhteisyrityksiin liittyviä erityistarkastuskertomuksia ja katsauksia vuoden 2020 mittaan (ks. [kaavio 9](#)).



## Kaavio 9 – Tarkastustulokset muissa yhteisyrityksiin liittyvissä viimeaikaisissa tilintarkastustuomioistuimen kertomuksissa

**Euroopan tilintarkastustuomioistuimen katsaus 1/2021:**  
EU:n ensimmäiset panostukset covid-19-pandemian torjumiseksi toteutettuihin kansanterveystoimiin

Maailman terveysjärjestö WHO luokitteli covid-19:n pandemiaksi 11. maaliskuuta 2020. Euroopan unionin toiminnasta tehdystä sopimuksessa EU:lle annetaan kansanterveyden alalla vain tuki- ja koordinointitehtävä. Ala kuuluu edelleen ensisijaisesti jäsenvaltioiden toimivaltaan.

Tilintarkastustuomioistuin arvioi ensimmäisiä toimia (3. tammikuuta–30. kesäkuuta 2020), joilla EU reagoi pandemiaan. Arviossa keskityttiin siihen, miten EU:n kehystä on hyödynnetty rajat ylittävien terveysuhkien torjumisessa, millaisin lisätoimin EU on pyrkinyt tukemaan lääkinnällisten laitteiden ja suojaruusteiden saatavuutta ja miten EU on tukenut Covid-19-testien ja -rokotusten kehittämistä.

Komissio on edistänyt tiedonvaihtoa jäsenvaltioiden kesken ja tukenut covid-19-tutkimusta ja rokotteiden ennakkohankintasopimusten tekemistä. Lisäksi IMI-yhteisyritys (Innovatiivisia lääkkeitä koskeva aloite) käynnisti ehdotuspyyntömenettelyn, joka koski koronavirustaudin hoitomenetelmiä ja testausta.

Tilintarkastustuomioistuin toi esiin eräitä haasteita, jotka EU kohtasi tukiessaan jäsenvaltioita covid-19-rkiihin vastatoimissa. Haasteet liittyivät muun muassa toimiin, joilla luotiin tarkoituksenmukaiset puitteet rajat ylittävien terveysuhkien torjumiseksi, helpotettiin tarvittavien tavaroiden toimituksia ja tuettiin rokotteiden kehittämistä.

Tarkastusten johtopäätöksiin, niihin liittyviin suosituksiin ja tarkastuskohteiden vastauksiin voi tutustua tarkemmin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen verkkosivulla [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu).

**Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 19/2020:**  
Euroopan teollisuuden digitalisointi: kunnianhimoinen aloite, jonka onnistuminen riippuu EU:n, valtioiden ja yritysten sitoutumisen kestävydestä

Digitaalinen siirtymä on monille EU:ssa toimiville yrityksille välttämätön kilpailukykyisen pysymisen edellytys. Yritykset eivät kuitenkaan hyödynnä edistyneitä teknologioita innovoinnissa täysimääräisesti. Tältä osin komissio käynnisti vuonna 2016 Euroopan teollisuuden digitalisointia koskevan aloitteen, jonka tarkoituksena on vahvistaa EU:n kilpailukykyä digitaaliteknologian alalla.

Tilintarkastustuomioistuin tutki, kuinka vaikuttavalla tavalla EU tuki teollisuuden digitalisointia koskevia kansallisia strategioita ja digitaali-innovaatiokeskittymiä. Se selvitti myös, panivatko komissio ja jäsenvaltiot Euroopan teollisuuden digitalisointia koskevan strategian vaikuttavasti täytäntöön.

Tilintarkastustuomioistuin totesi, että Euroopan teollisuuden digitalisointia koskeva komission strategia oli rakennettu vakaalle pohjalle ja sai jäsenvaltioiden kannatuksen, mutta se ei sisältänyt tietoja tavoitelluista tuotoksista, tulosindikaattoreista tai tavoitearvoista. Tämän vuoksi komission ja jäsenvaltioiden on vaikeampi suunnata toimensa paremmin ja maksimoida niiden vaikutus. Jäsenvaltioita ei myöskään kannustettu osoittamaan ERI-rahastojen varoja aloitteeseen.

Tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että komissio tarjoaa jäsenvaltioille tukea rahoitusvajeiden määrittämistä ja seurannan parantamista varten ja ryhtyy yhdessä jäsenvaltioiden kanssa lisätoimiin, jotta voidaan saavuttaa riittäväntasoinen laajakaistayhteyksien tarjonta.

Tarkastusten johtopäätöksiin, niihin liittyviin suosituksiin ja tarkastuskohteiden vastauksiin voi tutustua tarkemmin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen verkkosivulla [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu).

**Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 2/2020:**  
Pk-yritysten rahoitusväline toiminnassaan: vaikuttava ja innovatiivinen ohjelma, jolla on myös haasteita

Pienille ja keskisuurille yrityksille kohdennettu EU:n väline (pk-väline) perustettiin tutkimuksen Horisontti 2020 -puiteohjelmassa. Pk-välineen tehtävänä on tukea innovointia pienissä ja keskisuurissa yrityksissä (pk-yritykset). Välineen tavoitteena on kehittää ja hyödyntää pk-yritysten potentiaalia pienentämällä alkuvaiheen suuririskisten hankkeiden rahoitusvajetta ja lisäämällä tutkimustulosten kaupallistamista yksityisellä sektorilla. Väline on suunnattu EU:ssa ja 16 assosioituneessa maassa toimiville innovatiivisille pk-yrityksille. Pk-välineen kokonaismäärärahat vuosiksi 2014–2020 olivat kolme miljardia euroa. Välineestä myönnetään avustuksia erittäin lupaaville yrityksille.

Tarkastajat selvittivät seuraavia kysymyksiä: Kohdistuiko pk-välineen toiminta oikean tyyppisiin pk-yrityksiin? Oliko pk-välineen maantieteellinen kattavuus laaja? Olivatko sen valintamenettelyt vaikuttavia? Oliko pk-välineeseen kohdistuva komission seuranta riittävää?

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että pk-välineen tuki pk-yritysten innovaatiohankkeiden kehittämiseksi oli vaikuttavaa. Tarkastajien havaintojen mukaan on kuitenkin olemassa riski, että pk-välineellä rahoitetaan joitakin pk-yrityksiä, jotka olisivat voineet saada rahoituksensa markkinoilta. Lisäksi yritysten osallistuminen pk-välineeseen vaihtelee huomattavasti osallistujamaittain, ja se, että hylättyjä ehdotuksia jätetään uudelleen, vie alati suurenevan määrän hallinto- ja arviointiresursseja tuomatta lainkaan lisäarvoa.

Tarkastusten johtopäätöksiin, niihin liittyviin suosituksiin ja tarkastuskohteiden vastauksiin voi tutustua tarkemmin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen verkkosivulla [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu).

**Lähde:** Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

## TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2021.

[Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksellä nro 6-2019](#), joka koskee avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleen käyttämistä, pannaan täytäntöön datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat tilintarkastustuomioistuimen periaatteet.

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietty sisältö esittää tunnistettavissa olevia henkilöitä esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuissa tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä. Jos tällainen lisäoikeus saadaan, yllä mainittu yleinen käyttöoikeus peruuntuu. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin, eikä niiden käyttöön anneta lupaa.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille verkkosivuille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

### **Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logon käyttäminen**

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.



EUROOPAN  
TILINTARKASTUS-  
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin  
julkaisutoimisto