



EUROOPA KOMISJONI VASTUSED

EUROOPA KONTROLLIKOJA ERARUANDELE

**Programmi „Horisont 2020“ ning Euroopa
struktuuri- ja investeerimisfondide vahelist
sünergiat**

ei ole veel täielikult ära kasutatud

Sisukord

KOKKUVÕTE (punktid I–IX).....	2
SISSEJUHATUS (punktid 1–9).....	4
AUDITI ULATUS JA KÄSITLUSVIIS (punktid 10–13).....	5
TÄHELEPANEKUD (punktid 14–78).....	5
JÄRELDUSED JA SOOVITUSED (punktid 79–91).....	11
1. soovitus. Parandada koostööd Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning raamprogrammide haldamises osalevate asutuste vahel	11
2. soovitus. Kasutada sünergia edendamiseks andmetes peituvat potentsiaali.....	12
3. soovitus. Suurendada järgneva sünergia kasutamist.....	13
4. soovitus. Parandada teabe liikumist kvaliteedimärgise saanud projektide kohta	13

Käesolevas dokumendis on esitatud Euroopa Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja eriaruandes sisalduvatele tähelepanekutele kooskõlas [finantsmääruse](#) artikliga 259. Vastused avaldatakse koos eriaruandega.

KOKKUVÕTE (punktid I–IX)

Komisjoni vastused

I Programm „Horisont 2020“ ja selle jätkuprogramm „Euroopa Horisont“ on peamised Euroopa Liidu programmid, millega toetatakse teadusuuringuid ja innovatsiooni. Nende lõppeesmärk on luua töökohti, hoogustada majanduskasvu, edendada tööstuse konkurentsivõimet ning suurendada liidu atraktiivsust teadus- ja arendustegevuse valdkonnas.

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid on samuti võtnud kasutusele märkimisväärseid vahendeid innovatsiooni ja liikmesriikide toetamiseks ning innovatsioonilõhe ületamiseks.

Perioodiks 2014–2020 teadusuuringute ja innovatsiooni jaoks ette nähtud komisjoni eelarve on kooskõlas ELi eesmärgiga investeerida Euroopa tulevikku.

II Ühtekuuluvuspoliitika ja programmi „Euroopa horisont“ lähendamine on olnud komisjoni jaoks viimastel aastatel ja eelkõige perioodiks 2021–2027 valmistudes oluline prioriteet. Eesmärk on suurendada mõlema poliitikasuuna mõju, luues vastastikust täiendavust, eelkõige vähem arenenud ja äärepoolsetes piirkondades. Lõimitud lähenemisviisi edendamine ja nende peamiste ELi rahastamisvahendite (ja nende vastavate sammaste ja poliitikaeesmärkide) sünergia tugevdamine võib pakkuda uusi võimalusi, mis toovad kõigile kasu. Näiteks saab toetada kestlikku ja arukat piirkondlikku majandusarengut ning parandada samal ajal üldiselt ELi innovatsiooni ökosüsteemi, muutes selle paremini reageerivaks peamistele ühiskondlikele probleemidele ja luues olulisi strateegilisi väärtusahelaid.

Selline lähenemisviis loob uusi võimalusi, mis aitavad edendada innovatsiooni kõigis piirkondades ning lõimida vähem arenenud ja äärepoolsed piirkonnad paremini Euroopa teadusruumi ja Euroopa innovatsiooni ökosüsteemiga.

V Alates 2014. aastast on juba komisjoni koostatud juhenddokumendis¹ rõhutatud, et uue reaalsuse tõlgendamine on õppimisprotsess, arvestades, et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamine toimub liikmesriikide jagatud eelarve täitmise eeskirjade alusel, samal ajal kui programmi „Horisont 2020“, COSME, Erasmus+ jne toetust määratakse ELi tasandil (otse või kaudselt komisjoni poolt).

Komisjon on teinud jõupingutusi seoses mitme aspektiga, mille eesmärk on toetada tugevamat sünergia, eriti perioodil 2021–2027, näiteks koostöös eelarvapädevate institutsioonidega nende poliitikaga seotud määruste lihtsustamine ja ühtlustamine. See on märk komisjoni pühendumusest sünergia elluviimisele. Peale selle on sünergia edendamiseks võetud mõned meetmed. Komisjon on avaldanud brošüüri möödunud programmitöö perioodi sünergia näidete kohta ning edendanud näiteid kavades, millega toetatakse kvaliteedimärgist, ja kvaliteedimärgise omanikest, keda rahastatakse kvaliteedimärgise veebisaidi kaudu.

¹ Euroopa Komisjon, regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat, „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“ (Sünergia saavutamine Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide, programmi „Horisont 2020“ ning muude teadusuuringute, innovatsiooni ja konkurentsivõimega seotud liidu programmide vahel – suunised poliitikakujundajatele ja rakendusorganitele), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2014, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/84939>.

Sellegipoolest võib ELi poliitikaga seotud eesmärkide parem mõistmine liikmesriikide tasandil kaasa aidata nende strateegiliste dokumentide paremaks kujundamisele. Komisjon tunnustab, et ELi poliitika eesmärkide ja programmide vahelise parema sünergia ja kooskõla saavutamises nii ELi kui ka riiklikul tasandil on veel kasvuruumi ning et teha tuleb rohkem.

VI Hiljutises uuringus ELi aruka spetsialiseerumise strateegiate prioriteetide seadmise kohta² leiti, et ELi aruka spetsialiseerumise strateegiate prioriteetsed valdkonnad põhinevad suurel määral objektiivsete andmepõhiste tuvastusprotsesside kogumil. See on viinud ELi liikmesriikides ja piirkondades prioriteetide seadmiseks kasutatavate lähenemisviisideni, millega määratletakse konkreetsed, kuid sageli laiaulatuslikud prioriteetsed valdkonnad, mis on suunatud teadus- ja arendustegevusele ning rohkem tehnoloogiapõhiste teemadele.

Komisjon leiab, et sageli vastavad aruka spetsialiseerumise strateegiad programmi „Horisont“ prioriteetsetele valdkondadele, isegi kui neile ei ole selgesõnaliselt viidatud.

Aruka spetsialiseerumisega seotud prioriteetide lai ulatus ei pruugi tingimata piirata sünergia loomise võimalusi.

VII Kuigi kõik programmi „Horisont 2020“ toetuste saajad peavad esitama oma kavad järgmise etapi vahendite kasutuse kohta, ei pruugi nad samas alati võtta arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rahalisi vahendeid või viidata neile selgesõnaliselt kui mehhanismile, mille abil oma uurimistegevuse tulemusi edaspidi rakendada. See ei ole iseenesest probleem, kui kasutuskavad ei sõltu jätkuvalt liidu eelarvest eraldatavatest toetustest.

Paljud korraldusasutused rakendavad edukalt innovatsiooni toetusmeetmeid ja loovad seeläbi võimalusi järgneva sünergiaks. Sellest olenemata peaksid liikmesriigid samuti veelgi tõhustama oma sisemist suutlikkust, et maksimeerida suurema sünergia saavutamise võimalusi.

VIII Üks peamisi sünergia saavutamise vahendeid on kvaliteedimärgis, millega tunnustatakse projektiettepaneku väärtust ja mis aitab teistel rahastamisasutustel saada kasu komisjoni kvaliteetsest hindamisprotsessist.

Kvaliteedimärgise saajad ei ole kohustatud aru andma oma projekti kasutuselevõtu kohta muude rahastamisvahendite abil. Seetõttu ei ole komisjonil võimalik kindlaks määrata sellise rahastuse saanud projektiettepanekute täpset summat, kuid see võib olla suurem kui kvaliteedimärgise praktikakogonna liikmete vabatahtlikult esitatud andmed.

IX Komisjon on soovustega nõus.

² Euroopa Komisjon, regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat, „Study on prioritisation in smart specialisation strategies in the EU: final report“ (uuring ELi aruka spetsialiseerumise strateegiate prioriteetide seadmise kohta – lõpparuanne), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/60867>.

SISSEJUHATUS (punktid 1–9)

Komisjoni vastused

01 Nagu on leitud komisjoni teatises³ programmi „Horisont 2020“ kohta, aitavad teadusuuringud ja innovatsioon luua töökohti, saavutada heaolu, parandada elukvaliteeti ning pakkuda üleilmseid avalikke hüvesid. Tänu neile saavutatakse teaduslikud ja tehnilised läbimurded, mida on vaja kiireloomuliste ühiskonnaprobleemide lahendamiseks. Teadusuuringud ja innovatsioon on asetatud Euroopa 2020. aasta strateegia keskmesse, et edendada arukat, kestlikku ja kaasavat majanduskasvu.

Lisaks hoiab praegune Euroopa Komisjoni koosseis (2019–2024) seda poliitikat oma poliitiliste prioriteetide keskmes⁴.

03 Komisjon rõhutab üldist vajadust edendada sünergiaid teiste liidu programmidega, nagu näiteks majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse ühise strateegilise raamistikuga ning ettevõtete konkurentsivõime ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate programmiga.

04 Programmi „Euroopa horisont“ määrus kajastab samuti seda eesmärki: „[...] peaks raamprogramm püüdma saavutada koostoimet muude liidu programmidega alates nende kavandamisest ja strateegilisest planeerimisest kuni projektide valimise, haldamise, nendest teavitamise, tulemuste levitamise ja teadusrakenduse, seire, auditeerimise ja juhtimiseni. [...] Dupleerimiste ja kattumiste ärahoidmiseks, liidupoolse rahastamise mõju suurendamiseks ning taotlejate ja toetusesaajate halduskoormuse vähendamiseks peaks olema võimalik koostoimet edendada eelkõige alternatiivse, kombineeritud ja kumulatiivse rahastamise ning vahendite ümberpaigutamisega.“

Ühissätete määru⁵ (põhjendus 61) on öeldud nii: „Optimeerida tuleks fondide ja otse hallatavate instrumentide vahelist koostoimet. Hõlbustada tuleks fondide panust tegevustele, mis on juba saanud kvaliteedimärgise või mida kaasrahastati programmist „Euroopa horisont“. Tingimusi, mida on liidu tasandil juba hinnatud enne kvaliteedimärgise andmist või enne kaasrahastamist programmist „Euroopa horisont“, ei tuleks uuesti hinnata, kui tegevused vastavad käesolevas määru⁵ sätetatud piiratud arvule nõudmistele. See peaks lihtsustama ka asjakohaste normide järgimist, mis on sätetatud komisjoni määru⁵ (EL) nr 651/2014.“

05 Ülalpool esitatud viidetes rõhutatakse Euroopa Liidu poliitikavaldkondade vahelise sünergia edendamise tähtsust, mida on tunnustanud ka peamised sidusrühmad. Sellega seoses on komisjon välja andnud juhenddokumendi programmi „Euroopa horisont“ ja Euroopa Regionaalarengu Fondi vahelise sünergia maksimeerimise võimaluste kohta. Dokumentis tuuakse esile uued sünergia võimalused ja selgitatakse selle praktilist rakendamist ühtekuuluvuspoliitika

³ KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE „Horisont 2020 – teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm“ /* COM/2011/0808 final*

⁴ Poliitilised suunised järgmisele Euroopa Komisjonile (2019–2024) (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0).

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid, ELT L 231, 30.6.2021, lk 159–706.

korraldusasutustele, programmi „Euroopa horisont“ riiklikele kontaktpunktidele ning selle programmi projektide edendajatele ja taotlejatele. Selles rõhutatakse kõikide osalejate jagatud vastutust edu tagamisel.

07 Kontrollikoda rõhutab selle ettevõtmise keerukust, kuna eri rahastamisvahendite mitu aspekti (eesmärgid, juhtimine, rakendamine ja prioriteetide seadmine) ei kattu üksteisega täielikult.

Programm „Horisont 2020“ keskendub tipptasemel teadusuuringute ja innovatsiooni toetamisele kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 179. Ühtekuuluvuspoliitika eesmärk on edendada ja toetada liikmesriikide ja nende piirkondade igakülgset harmoonilist arengut kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 174, eelkõige piirkondlike erinevuste vähendamise kaudu. Euroopa Regionaalarengu Fond ja programm „Horisont“ on ELi rahastamisvahendid, millega toetatakse investeeringuid teadusuuringutesse ja innovatsiooni.

Ühtekuuluvuspoliitika ja programmi „Euroopa horisont“ lähendamine on olnud komisjoni jaoks viimastel aastatel ja eelkõige perioodiks 2021–2027 valmistudes oluline prioriteet. Eesmärk on suurendada mõlema poliitikasuuna mõju, luues vastastikust täiendavust, eelkõige vähem arenenud ja äärepoolsetes piirkondades. Lõimitud lähenemisviisi edendamine ja nende peamiste ELi rahastamisvahendite (ja nende vastavate sammaste ja poliitikaeesmärkide) sünergia tugevdamine võib pakkuda uusi võimalusi, mis toovad kõigile kasu.

AUDITI ULATUS JA KÄSITLUSVIIS (punktid 10–13)

Komisjoni vastused puuduvad.

TÄHELEPANEKUD (punktid 14–78)

Komisjoni vastused

14 Komisjoni poliitika, mida kontrollikoda auditeerib, järgib regionaalarengu ning teadusuuringute ja innovatsiooniga seotud eesmärgi. Seda poliitikat on peamiselt ellu viidud killustatult. Keskendumine sünergia edendamisele on eespool nimetatud poliitika elluviimises suhteliselt hiljutine samm. Komisjon on sünergia edendamise nimel aktiivselt tegutsenud alates programmitöö perioodi 2014–2020 algusest. Komisjoni roll eespool nimetatud poliitikaga seotud määruste lihtsustamisel ja ühtlustamisel on märk tema pühendumusest sellele, et tugevama sünergia loomisest edu tagada.

16 Komisjoni pidev eesmärk on olnud Euroopa Liidu eesmärkide poole püüdlemisel liidu erinevate programmide sünergia ja järjepidevuse saavutamine. Komisjon tunneb heameelt selle üle, et tema jõupingutusi määruste ühtlustamiseks perioodiks 2021–2027 on märgatud.

Komisjon leiab, et juba ühised jõupingutused, mille tulemusena saavutati perioodiga 2021–2027 seotud muudatused, võimaldasid suurendada teadlikkust ja vastastikust teadmist eesmärkidest ja võimalustest, millel oli iseenesest positiivne mõju.

19 Euroopa Parlamendi uuringuteenistus toob selle ettevõtmise keerukuse esile. Dokumentis esitatakse mõningad aspektid ja märkused selle kohta, kuidas edasi minna ja ületada tekkinud raskused, mis takistavad tugevama sünergia edenemist.

Komisjoni talitused on teinud tihedat koostööd sünergiaavõimaluste suurendamiseks, võttes kasutusele paremini kooskõlastatud eeskirjad perioodiks 2021–2027 ja kajastades selliseid sätteid kõikides asjakohastes õigusaktides (programm „Euroopa horisont“, ühtekuuluvuspoliitika, riigiabi üldine grupierandi määrus). Talitused teevad praegu koostööd tagamaks, et Euroopa Regionaalarengu Fondi korraldusasutused ning teadus- ja innovatsioonivaldkonna sidusrühmad kasutaksid ära võimalusi, mida uus mitmeaastane finantsraamistik pakub erinevat laadi sünergia loomiseks ja maksimeerimiseks. Uusi võimalusi on liikmesriikidele, piirkondadele ja sidusrühmadele juba mitmel korral tutvustatud. Peale selle on alates 5. juulist 2022 saadaval uued suunised programmi „Euroopa horisont“ ja Euroopa Regionaalarengu Fondi vahelise sünergia maksimeerimise võimaluste kohta⁶.

21 Kuigi komisjoni ning riiklike ja piirkondlike sidusrühmade vaheliseks teabevahetuseks on palju võimalusi ja mehhanisme, sealhulgas ametlik teabevahetusprotsess komisjoni, liikmesriikide ja asjakohaste sidusrühmade vahel seadusandliku protsessi käigus ning sellele järgnev kavandamine ja vahendite rakendamine (nt strateegiline kavandamine, kvaliteedimärgise praktikakogukond), tuleks teha lisajõupingutusi sünergia tagamiseks elluviimisprotsessis (vt komisjoni vastust punktile 19).

SELGITUS 1. Kvaliteedimärgise praktikakogukond – positiivne näide mitmetasandilisest koostööst

Kvaliteedimärgise praktikakogukonna liikmed on enamasti Euroopa Regionaalarengu Fondi korraldusasutused, kuid ka muud avaliku ja erasektori asutused, mis omavad rahastamisvõimet rakendamaks kvaliteedimärgisega seotud toetusmeetmeid nende tarbeks, kes on otsustanud kogukonnaga vabatahtlikult liituda. Praegu on kogukonnas ligikaudu 250 liiget ja see toimib korrapäraselt peetavate koosolekute vormis, mida juhatab komisjon. Sellel on kogukonnaplatvorm (SINAPSE), mis võimaldab vahetada teavet ja parimaid tavasid kvaliteedimärgise kohta.

24 Alates programmi „Horisont 2020“ väga varajastest etappidest on komisjoni seisukoht olnud, et parem teabevahetus riiklikul tasandil võib parandada ELi programmide järjepidevat elluviimist.

Seda kinnitab ka 2014. aasta juhenddokumendi („Programmi „Horisont 2020“ ja muude asjakohaste ELi programmidega seotud riiklike ja piirkondlike ametiasutuste meetmed“) punkt 3.3. See punkt viitab programmiga seotud erinevate ELi asutuste, näiteks programmi „Horisont 2020“ riiklike kontaktpunktide, Euroopa ettevõtlusvõrgustiku jt vajadusele teha koostööd riiklike korraldusasutustega ning suurendada teadlikkust Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning programmi „Horisont 2020“ rahaliste vahendite kombineeritud kasutusvõimalustest.

Lisaks soovitatakse selles korraldada seminare, mis toovad kokku asjakohased korraldusasutused ning aruka spetsialiseerumise teadusuuringute ja innovatsiooni eest vastutavad asutused erinevate programmi „Horisont 2020“, COSME jne programmitomiteede esindajatega, et arutleda võimaliku sünergia ja rahastamisotsuste ühtlustamise üle, vahetada korrapäraselt teavet ja suurendada vastastikust teadlikkust aruka spetsialiseerumise teadus- ja innovatsioonistrateegiate (RI S3 strateegiad) elluviimise hetkeseisu kohta. Näiteks võiksid nad analüüsida selliste programmiga „Horisont 2020“ seotud kvaliteetsete projektiettepanekute võimalikku alternatiivset

⁶ C(2022) 4747 final: TEATIS KOMISJONILE – Euroopa Regionaalarengu Fondi programmide ja programmi „Euroopa Horisont“ vahelist sünergia käsitleva komisjoni teatise eelnõu sisu heakskiitmine, 5. juuli 2022.

rahastamist/ümbersuunamist, mille punktisumma ületas künnise ja mille jaoks puudusid küllaldased programmi „Horisont 2020“ eelarve vahendid.

26 Raamprogrammide kaudu toetatavate projektide kohta on võimalik saada teavet programmi „Horisont“ tulemustabeli⁷, CORDISE⁸, Kohesio⁹ ja konkreetsete programmide veebisaitide kaudu.

Lisaks avaldatakse raamprogrammide andmed avaandmetena Euroopa andmete ametlikus portaalis data.europa.eu¹⁰, mis toetab läbipaistvust, korduskasutust ja lõimimist mis tahes väliste sidusrühmade poolt.

29 Komisjon on välja töötanud andme- ja teabevahendid, et tagada lihtsalt arusaadav ja läbipaistev teave teadus- ja arendustegevuse raamprogrammide toetusesaajate (programmi „Horisont“ tulemustabel, millele pääseb juurde ka rahastamis- ja hankevõimaluste portaali¹¹ kaudu) ning alates 2022. aasta märtsist kehtiva ELi ühtekuuluvuspoliitika (Kohesio) kohta.

Teadus- ja innovatsiooniprogrammide andmed, eelkõige programmi „Horisont 2020“ andmed, on avalikult kättesaadavad. Programmi „Horisont 2020“ teadus- ja innovatsiooniprojektide tarbeks (välja arvatud CORDIS) andis komisjon liikmesriikide käsutusse piiratud juurdepääsuga andmebaasi eCORDA, kuni 2018. aastal käivitati avalik programmi „Horisont 2020“ tulemustabel (mis lõimiti 2021. aastal programmi „Horisont“ tulemustabeliga). Tulemustabel on avalikult kättesaadav rahastamis- ja hankevõimaluste portaalis.

Vt ka vastust punktile 31.

30 Programmi „Horisont“ ja ühtekuuluvuspoliitika andmebaasidel on erinev struktuur, mis näitab nende vahendite õigusraamistiku erisusi.

Ühist ja jäika taksonoomiat on keeruline rakendada, sealhulgas rahastamisvahendite erineva kohaldamisala tõttu. Aruka spetsialiseerumise strateegiad ei pea olema seotud teatud kindla klassifikaatori raamistikku (nt NACE, Euroopa Liidu majanduse tegevusalade statistiline klassifikaator), vaid neid viiakse ellu ettevõtluse vaimus toimuva avastamisprotsessi alt-üles kohapõhise lähenemisviisi rakendamise käigus.

31 Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide aruandlus- ja seiremehhanismid on kooskõlas õigusaktidest tulenevate nõuetega ja neid peetakse poliitika seireks sobivaks.

Komisjon leiab, et kuigi need kaks andmebaasi ei ole koostalitlusvõimelised, võimaldavad olemasolevad funktsioonid juba mingil määral asjakohast teavet tuvastada.

Eelkõige võimaldab Kohesio sekkumisvaldkonna filtri kaudu tuvastada kõik ühtekuuluvusfondist rahastatud teadus- ja innovatsiooniprojektid. Enamik (> 85 %) aruka spetsialiseerumise strateegiatega seotud koguinvesteeringutest on koondunud üksikutesse sekkumisvaldkondadesse.

Kasutajatel on võimalik kasutada seda temaatilist filtrit koos lisafiltritega (nt riik, programm, fond), et täpsustada oma otsingut ning saada juurdepääs teadus- ja innovatsiooniprojektide loendile, samuti ülevaade geograafilisest ulatusest ja üksikasjalikku teavet asjakohaste toetusesaajate kohta.

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/et>.

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

Lisaks on Kohesios tehisintellekti toel kasutusel semantilise otsingu funktsioonid, mis võimaldavad kasutajatel leida konkreetsete valdkondade teadus- ja innovatsiooniprojekte, mida ülalmainitud sekkumisvaldkonnad otseselt ei hõlma (nt vähiuuringud).

Käimasolevate jõupingutuste eesmärk on liigitada projekti pealkiri ja kirjeldus vastavalt Euroopa Liidu Väljaannete Talituse hallatava EuroVoci kontrollitud algsõnastikule. See samm parandab veelgi Kohesios sisalduvate andmete otsitavust.

Veelgi enam, CORDIST kasutatakse juba EuroSciVoci klassifikaatorite väljatöötamiseks, mis võimaldaks Kohesio kaudu andmete teataval tasemel kaardistamist.

Komisjon tunnistab, et on vaja parandada olemasolevaid andmeraamistikke, andmete otsitavust ja kaardistamist, sünergia seiret ja hea tava näidete edendamist.

32 Komisjon ja riiklikud ametiasutused keskenduvad enamasti sellise poliitika elluviimisele, mille eest nad vastutavad. Sünergia seire ei olnud hõlmatud ka ühissätete määruse kohase seire regulatiivsete nõuetega.

33 Komisjon teeb pidevaid jõupingutusi oma poliitika paremaks elluviimiseks. Seetõttu on seireprotsessi paremal ülesehitusel selle eesmärgi saavutamisel keskne koht. Samuti on oluline, kuidas asjakohane teave otsustusprotsessi kaasatakse.

Sellega seoses peab teabe kogumine, et teha järeldusi programmi rakendamise kohta (seire), põhinema praktilisel töökorraldusel, mis võimaldab hõlbustada protsessi, ilma et koormataks liigselt programmide kaudu toetuse saajaid. Ühtekuuluvuspoliitika fondide seiresüsteemi õigusraamistikus ei ole ette nähtud korraldusasutuste kohustuslikku ja süstemaatilist aruandlust kvaliteedimärgise kasutuselevõtu kohta.

Samamoodi puudub kvaliteedimärgisega seotud projektiettepanekute seiresüsteem, kuna need jäävad tegelikult väljapoole Horisondi projektide järelkontrolli.

Võrreldes programmiga „Horisont 2020“ kogutakse programmi „Euroopa horisont“ projektitulemuste järelmeetmete kohta rohkem teavet tänu selle aruandlusraamistikule ning toetusesaajatele programmi „Euroopa horisont“ tulemuste levitamise ja kasutamise strateegia raames kättesaadavaks tehtud teenustele ja töövahenditele, nagu näiteks programmi „Horisont“ tulemuste kiirendi ja programmi „Horisont“ tulemuste platvorm.

34 Seoses programmide selle aspektiga ei saa jätta tähelepanuta riiklike ametiasutuste osa.

36 Komisjon on võtnud mitu meetet, millele kontrollikoda viitas.

Sünergia juhenddokument, mis on välja antud programmi „Horisont 2020“ rakendamise väga varajases etapis, on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik põhidokument.

Poliitika toetusvahendi puhul ei ole vastastikune kogemuste vahetamine mõeldud kõikide liikmesriikide vahetu kaasamise jaoks. Selliste arutelude tulemuste levitamine teistele riikidele on tagatud aruannete ja järeldusi tutvustavate seminaride kaudu, mis on kättesaadavad poliitika toetusvahendi veebisaidil.

Komisjon on ka korraldanud mitmeid riiklikul ja piirkondlikul tasandil toimunud seminare või neil osalenud, et tutvustada sünergiaalast tegevust kohalike või riiklike ametiasutuste ettepanekul.

41 ELi programmide haldamise eest vastutavatel riikliku tasandi ametiasutustel on nende strateegiliste meetmete kavandamisel ja edukal rakendamisel keskse tähtsusega osa.

47 ELi liikmesriigid ja piirkonnad on määratlenud konkreetsed, kuid sageli laiaulatuslikud prioriteetsed valdkonnad, mis on suunatud teadus- ja arendustegevusele ning rohkem tehnoloogiapõhiste teemadele. Prioriteetse valdkonna ulatus ei pruugi tingimata piirata sünergia loomise võimalusi.

51 Komisjon kordab riiklike haldusasutuste suutlikkuse suurendamise tähtsust, et toetada potentsiaalseid toetusajaajaid toetuste andmise menetluse taotluste esitamise etapis, kuna see aitab olulisel määral kaasa liidu programmide edukale elluviimisele (riiklikul tasandil).

ÜHINE VASTUS PUNKTIDELE 56–63

Komisjon tunnustab, et oluline on toetada järgnevat sünergiat kui võimalikku mehhanismi selliste teadusprojektide tulemuste edasiseks levitamiseks ja kasutamiseks, millel võib olla oluline mõju territooriumi sotsiaal-majanduslikule arengule.

64 Näide otse hallatavatest teadus- ja innovatsiooniprogrammidest – näiteks programmist „Horisont 2020“ ja Euroopa Regionaalarengu Fondi rahastatud Interregist – pärineva teabe sünergia kohta on programmi „Horisont 2020“ ja Interregi vahelise sünergia kaardistamise töövahendi (n-ö suhtlemist võimaldav töövahend) loomine, mille kasutuselevõtu vajadus selgus pärast Interregi Kesk-Euroopa programmi raames eksperimentaalse projektikonkursi „Koordineerimisest saadav kasu“ käivitamist. See vahend on avalikult kättesaadav rahastamis- ja hankevõimaluste portaalis (vt vastust punktile 29). Astutakse veel samme, et täiendada Interacti hallatavat Interregi keep.eu andmebaasi¹² osalejate püsiidentifikaatoritega, näiteks osaleja tunnuskoodiga, mis tugevdab mõlema programmi tuleviku sünergiat.

69 Kvaliteedimärgis võeti esmakordselt kasutusele programmi „Horisont 2020“ raames ja programmiga „Euroopa Horisont“ tugevdatakse seda veelgi. Teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammide ning Euroopa Regionaalarengu Fondi vahelise sünergia tugevdamise kontekstis kavatakse veelgi edendada kvaliteedimärgise kasutuselevõttu ühtekuuluvuspoliitika programmides.

71 Kuigi 2013. aasta ühissätete määruses ja rakenduskavades, mis võeti vastu enne seda, kui kvaliteedimärgise algatus 2015. aastal käivitati, puuduvad viited kvaliteedimärgisele, püüab komisjon koguda teavet kvaliteedimärgise praktikakogukonna loodud riiklike ja piirkondlike kvaliteedimärgise toetuskavade kohta. Aruande esitamine on siiski vabatahtlik. Üksnes väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks mõeldud kvaliteedimärgise ehk Euroopa Innovatsiooninõukogu katseprojekti „Accelerator“ 2. etapi puhul teatati 15 toetuskavast 11 riigis. Sama palju toetuskavasid loodi ka Marie Skłodowska-Curie meetme kvaliteedimärgise jaoks. Komisjonil puuduvad aga täpsed andmed realselt rahastatud kvaliteedimärgise projektide arvu kohta.

72 Mis puudutab meetme „Teaming“ kolme projekti, siis kuigi rakenduskavadesse ei kaasatud meetmeid, mille eesmärk on toetada kvaliteedimärgiste andmist, on komisjon teadlik nende kasutuselevõttust Euroopa Regionaalarengu Fondi poolt.

¹² <https://keep.eu/>.

74 Alates kvaliteedimärgise algatuse käivitamisest on komisjon rakendanud mitmeid meetmeid, et parandada kvaliteedimärgisega projektide elluviimist. Üks näide on üldise grupierandi määrase muutmine, mis võimaldab liikmesriikidel ilma ette teatamata rakendada teatavaid abimeetmeid (sealhulgas kvaliteedimärgise projektide rahastamine).

See võimaldas sünergia elluviimiseks kasutusele võtta lihtsustusi, mida korraldusasutused on pidanud oluliseks: toetada kvaliteedimärgiseid otse (st ilma, et projektiettepanekute teadus- ja innovatsioonialast kvaliteeti uuesti hinnataks) ning rakendada programmi „Euroopa Horisont“ raames rahastamiskõlblike kulude kategooriaid, maksimumsummasid ja arvutamise meetodeid. Nii välditakse toetusesaajate ja korraldusasutuste tegevuse dubleerimist, kui nad Euroopa Regionaalarengu Fondi kaudu toetuse saamiseks tegevusi valivad, hindavad ja esitavad.

75 Ühtekuuluvuspoliitika määrustes on nii perioodiks 2014–2020 kui ka perioodiks 2021–2027 üldreeglina määratletud ainult VKEdesse investeerimise toetamine, kuna väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate toetamine on liidu poliitiline prioriteet.

Sarnaselt perioodile 2014–2020 on perioodi 2021–2027 määrustes tehtud üks erand muudesse ettevõtetesse kui VKEdesse investeerimiseks, kui selline investeering tehakse koostöös VKEdega teadus- ja innovatsioonitegevuse vallas.

Veel üks usaldusväärset finantsjuhtimisel põhineva poliitika nurgakivi on põhimõte, et toetust ei anta raskustes olevatele äriühingutele. Ainsad erandid üldreeglit tehti pärast COVID-19 pandeemiat, mis võimaldas toetada raskustes olevaid äriühinguid, kui neile oli antud selleks luba erakorraliste asjaolude käsitlemiseks loodud ajutise riigiabi raamistiku või vähese tähtsusega abi alusel.

ÜHINE VASTUS PUNKTIDELE 76 JA 77

Mis tahes kvaliteedimärgise andmise kohta automaatse teavituse mehhanismi väljatöötamine võib olla keeruline ja kulud võivad ületada saadava kasu. Siiski kaalub Euroopa Innovatsiooninõukogu kvaliteedimärgise komisjon edaspidiseks sellist lahendust.

Seni saavad aga korraldusasutused ja muud huvitatud rahastamisasutused nõudmise korral terviklikku teavet oma riigi/piirkonna kvaliteedimärgisega projektiettepanekute kohta, mis on andnud selleks oma nõusoleku. See teave on alates 2015. aastast kvaliteedimärgise praktikakogukonna liikmetele kättesaadav ka kogukonna platvormi (SINAPSE) kaudu. Siiski ei ole kõik korraldusasutused kvaliteedimärgise praktikakogukonna liikmed, kuna registreerumine ei ole kohustuslik.

Alates 2015. aastast pakutakse kvaliteedimärgise veebisaidil üksikasjalikku teavet algatuse, selle kasutamise ja rahastamisvõimaluste kohta ning kvaliteedimärgise praktikakogukonna veebisaidil teavet rahastamisasutuste jaoks. Veebisaidi kaudu saab samuti saata e-kirju, et tagada vastused võimalikele küsimustele.

Komisjon esitab programmi „Horisont“ avalikult kättesaadavas tulemustabelis koondandmed projektiettepanekute kohta, millele on antud kvaliteedimärgis.

78 Komisjon julgustab korraldusasutusi igal kvaliteedimärgise praktikakogukonna koosolekul jagama oma riiklike ja piirkondlike parimaid tavasid ning arutama seal elluviimisega seotud küsimusi. Komisjon on teadlik teistest liikmesriikidest, kes on kasutusele võtnud oma süsteemid, et tagada kvaliteedimärgiste kohta optimaalne teabe liikumine.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED (punktid 79–91)

Komisjoni vastused

ÜHINE VASTUS PUNKTIDELE 79 JA 80

Kuigi komisjon tunnustab, et järgneva sünergia elluviimist saaks veelgi parandada, märgib ta, et programmi „Euroopa horisont“ ja ühtekuuluvuspoliitika programmide vahelise sünergia võimalused on perioodil 2021–2027 oluliselt paranenud tänu paremini kooskõlastatud eeskirjadele kõikides asjakohastes õigusaktides (programm „Euroopa horisont“, ühtekuuluvuspoliitika, riigiabi üldine grupierandi määrus), mille eesmärk on tagada liidu lisandväärtus, vältida kattumisi ning püüda saavutada maksimaalset tõhusust ja lihtsustada haldustoiminguid. Euroopa Regionaalarengu Fondi eesmärk teadus- ja innovatsioonivaldkonnas on toetada turulähedasi uuringuid ja uurimistegevuse tulemuste kasutuselevõttu (viimaste hulka kuuluvad ka programmi „Horisont“ projektide tulemused). See on peamine eeltingimus järgneva sünergia elluviimiseks.

Komisjon rõhutab, et asjakohased õiguslikud alusdokumendid ei nõua sünergia süstemaatilist seiret. Sellegipoolest tegi komisjon kindlaks mõningad head tavad, nagu näidete kogumine (ELi fondid, mis teevad koostööd töökohtade ja majanduskasvu tagamise nimel), ja edendas neid. Näited teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammide (programm „Horisont 2020“) ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahelisest sünergiast hõlmavad Interregi Kesk-Euroopa programmi raames eksperimentaalse projektikonkursi „Koordineerimisest saadav kasu“ tulemuste levitamist.

81 Komisjon leiab, et tema peamised teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammide ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide eest vastutavad talitused, st teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraat ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat, teevad head koostööd nii ametlikult kui ka mitteametlikult ning kvaliteedimärgise praktikakogukonna puhul on kaasatud ka sidusrühmad, kes vastutavad programmide kavandamise ja elluviimise eest riiklikul ja piirkondlikul tasandil. Siiski saab veelgi soodustada selliste asutuste vahelist koostööd riiklikul tasandil, mis vastutavad programmide elluviimise eest või aitavad sellele kaasa.

1. soovitus. Parandada koostööd Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning raamprogrammide haldamises osalevate asutuste vahel

Komisjon nõustub selle soovitusega.

Komisjon tunnustab teadus- ja innovatsioonipoliitika valdkonnaga seotud ja tegevuskohustusi omavate liikmesriikide ametiasutuste ning teaduse ja innovatsiooni eest vastutavate riiklike ühtekuuluvuspoliitika asutuste vahelise koostöö parandamise tähtsust ja lisandväärtust. Nende kogukondade lähendamine aitab luua ja edendada suhteid ning teadmiste ja tavade vahetamist.

82 Komisjon peab oluliseks hõlbustada juurdepääsu teabele komisjoni fondide ja rahastamisvahendite kaudu toetatud projektide ja toetusesaajate kohta. Euroopa Regionaalarengu Fondi poolel sisaldab hiljuti (2022. aasta märtsis) käivitatud Kohesio andmebaas põhjalikku ja ajakohast teavet ühtekuuluvuspoliitika kaudu toetatud projektide ja toetusesaajate kohta. Sellesse on koondatud ning selles on ühtlustatud ja uuesti avaldatud koostalitlusvõimelises vormingus teave, mille korraldusasutused toimingute loetelus avaldanud on.

Programmi „Horisont“ tulemustabel sisaldab üksikasjalikke andmeid rahastatud projektide ja nende toetusesaajate kohta.

83 Kuigi komisjon tunnistas olemasolevate andmeraamistike, andmete otsitavuse ja kaardistamise täiustamise vajadust, on ta seisukohal, et ühise ja jäiga taksonoomiaga koostalitlusvõimelist andmebaasi ei ole praegu sobiva funktsionaalsuse, näiteks andmebaasiotsingu või kaardistamistoimingute pakkumiseks vaja. Komisjon leiab, et olemasolevate andmebaaside funktsioonid võimaldavad tuvastada asjakohast teavet.

84 Komisjon leiab, et on oluline seirata olemasolevate sünergiamehhanismide kasutuselevõttu. Mõnel juhul on see iseenesest keerukas ka seetõttu, et asjakohane teave on kättesaadav üksnes liikmesriigi tasandil. Aruandluse esitamiseks puudub õiguslik nõue, kuid komisjon uurib asjakohase teabe kogumiseks vabatahtlikke lähenemisviise, näiteks kvaliteedimärgise tulemustabelit.

Isegi ilma süstemaatilise seireta on komisjon suutnud tuvastada ja edendada hea tava näiteid (vt https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/seal-excellence_en).

Komisjon tegeleb pidevalt teadlikkuse suurendamisega (kvaliteedimärgise veebisaidi, sotsiaalmeedia kanalite, riiklike kontaktpunktide ja Euroopa ettevõtlusvõrgustiku kaudu) ning sünergia kontseptsiooni edendamisega erinevatel sihtüritustel (nt teaduse töörihm, Euroopa piirkondade ja linnade nädal).

2. soovitus. Kasutada sünergia edendamiseks andmetes peituvat potentsiaali

Komisjon nõustub selle soovitusega.

Komisjon tunnistas, et on vaja parandada olemasolevaid andmeraamistikke, andmete otsitavust ja kaardistamist, sünergia seiret ja hea tava näidete edendamist.

85 Tugevama sünergia toetamiseks avaldas komisjon 5. juulil 2022 teatise programmi „Euroopa horisont“ ja Euroopa Regionaalarengu Fondi programmide vahelise sünergia kohta (sünergiajuhised)¹³, millega suurendati sidusrühmade asjatundlikkust ja suutlikkust uute võimaluste rakendamiseks.

86 2022. aasta juulis käivitas komisjon teavitussürituste ja seminaride sarja, et selgitada liikmesriikide huvitatud sidusrühmadele uusi sünergiajuhiseid. Nende tegevustega jätkatakse samuti järgnevatel kuudel.

87 Hiljutises uuringus ELi aruka spetsialiseerumise strateegiate prioriteetide seadmise kohta¹⁴ leiti, et ELi aruka spetsialiseerumise strateegiate prioriteetsed valdkonnad põhinevad suurel määral objektiivsetel andmepõhistel tuvastusprotsessidel. See on viinud ELi liikmesriikides ja piirkondades prioriteetide seadmiseks kasutatavate lähenemisviisideni, millega määratletakse konkreetsed, kuid sageli laiaulatuslikud prioriteetsed valdkonnad, mis on suunatud teadus- ja arendustegevusele ning rohkem tehnoloogiapõhiste teemadele. Prioriteetse valdkonna ulatus ei pruugi tingimata piirata sünergia loomise võimalusi.

¹³ Viide, vt vastust punktile 19.

¹⁴ Euroopa Komisjon, regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat, „Study on prioritisation in smart specialisation strategies in the EU: final report“ (uuring ELi aruka spetsialiseerumise strateegiate prioriteetide seadmise kohta – lõpparuanne), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/60867>.

90 Kõik programmi „Horisont 2020“ toetuste saajad peavad esitama oma kavad järgmise etapi vahendite kasutuse kohta, kuid nad ei pruugi alati võtta arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rahalisi vahendeid kui mehhanismi, mille abil oma uurimistegevuse tulemusi edaspidi rakendada. See ei ole iseenesest probleem, kui kasutuskavad ei sõltu jätkuvalt liidu eelarvest eraldatavatest toetustest.

Euroopa Regionaalarengu Fondile viitamiste vähesus on tingitud ka asjaolust, et mitme aasta lõikes on keerukas etteulatuvalt prognoosida, milliseid rahalisi vahendeid kasutatakse.

3. soovitus. Suurendada järgneva sünergia kasutamist

Komisjon nõustub selle soovitusega.

4. soovitus. Parandada teabe liikumist kvaliteedimärgise saanud projektide kohta

Komisjon nõustub soovitusega ja parandab teabe liikumist kvaliteedimärgise saanud projektide kohta.