

Eriaruanne

Programmis „Horisont 2020“ osalemise laiendamise meetmed olid hästi kavandatud, kuid kestlike muutuste saavutamine sõltub ennekõike liikmesriikide ametiasutuste jõupingutustest



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–X
Sissejuhatus	01–11
Teadusuuringute ja innovatsiooni tähtsus ELis	01–08
Rollid ja kohustused	09–11
Auditi ulatus ja käsitlusviis	12–16
Tähelepanekud	17–86
Kuigi laiendamismeetmete ülesehitus oli üldiselt asjakohane, saavad need edusammudele teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas vaid tõeke anda	17–51
Meetmed tegelesid üldiselt teadusuuringute ja innovatsiooni madala taseme põhjustega, kuid teadusuuringutesse ja innovatsiooni tehtavate investeeringute suurendamiseks on vaja riikide pühendumist	20–27
Poliitika toetusvahendi võime kutsuda esile vajalikke muudatusi riiklikes teadus- ja innovatsioonisüsteemides oli piiratud, sõltudes ka liikmesriikide pühendumusest, kuid see toetab teisi reforme käsitlevaid ELi meetmeid	28–41
Mõned sihtrühma kuuluvad riigid said laiendamismeetmetest oluliselt vähem kasu kui teised	42–51
Laiendamismeetmete rakendamisel esines probleeme, kuid näha on esimesi tulemusi	52–78
Täiendav rahastamine saabus sageli hilinemisega	54–62
Rahvusvaheliste töötajate värbamine oli aeganõudev	63–64
Kestlikkuse tagamine on endiselt probleem	65–72
On esimesi tõendeid konkreetsete tulemuste kohta	73–78
Komisjon ei ole võtnud vajalikke samme laiendamismeetmete mõju jälgimiseks	79–86
Järeldused ja soovitused	87–99

Lisad

I lisa. Programmi „Euroopa horisont“ raames võetavad laiendamismeetmed

II lisa. Metoodika

III lisa. Teadus- ja innovatsiooniinvesteeringute ning teadus- ja innovatsioonitegevuse tulemuste vaheline seos

IV lisa. Riigipõhised soovitusel teadusuuringute ja innovatsiooni kohta

V lisa. Näitajad, mida kasutati analüüsis, mille komisjon esitas kaasseadusandjatele osalemist laiendavate riikide väljavalimiseks

VI lisa. Statistika

Lühendid

Mõisted

Komisjoni vastused

Ajakava

Auditirühm

Kokkuvõte

I Oma strateegias „Euroopa 2020“ rõhutas komisjon teadusuuringute ja innovatsiooni rolli ELi sotsiaalse ja majandusliku heaolu ning keskkonnasäästlikkuse peamise edendajana. EL on toetanud teadusuuringuid ja innovatsiooni alates 1984. aastast järjestikuste raamprogrammide kaudu. Kaheksas raamprogramm, „Horisont 2020“, hõlmas ajavahemikku 2014–2020 (eelarve 76,4 miljardit eurot). Sellele järgneb aastail 2021–2027 programm „Euroopa horisont“ (eelarve 95,5 miljardit eurot).

II ELi liikmesriikide vahel on teadusuuringute ja innovatsiooni tulemuslikkuses märkimisväärsed erinevusi. Lõhe kajastub ka selles, kui erineval määral osaletakse raamprogrammides, mille puhul rahaliste vahendite eraldamine põhineb tiptaseme olemasolul. Vähene osalemine omakorda vähendab kehvade tulemustega riikide võimalusi kõrvaldada oma teadus- ja innovatsioonisüsteemide puudused. Innovatsioonilõhe kaotamiseks ja osalemise suurendamiseks eraldati programmi „Horisont 2020“ raames 935 miljonit eurot nn laiendamismeetmeteks, mis on suunatud eelkõige kehvade tulemustega liikmesriikidele. Selle eesmärk oli suurendada kõnealuste liikmesriikide teadusasutuste suutlikkust, näiteks aidates neil luua võrgustikke ja teha koostööd juhtivate asutustega ning ligi meelitada kõrge kvalifikatsiooniga tööjõudu. Meetmeid on programmi „Euroopa horisont“ raames tõhustatud ja nende eelarve on nüüd 2,95 miljardit eurot.

III Otsustasime käesoleva auditi läbi viia, et teavitada poliitikakujundajaid küsimustest, mis mõjutavad laiendamismeetmete kavandamist ja rakendamist, eelkõige põhjusel, et need meetmed jätkuvad programmi „Euroopa horisont“ raames. Käesolev eriaruanne on uusim kontrollikoja väljaannete seas, milles uuritakse programmile „Horisont 2020“ antavat toetust.

IV Hindasime, kas programmi „Horisont 2020“ laiendamismeetmed olid otstarbekohased. Selleks uurisime meetmete üldist ülesehitust ning neist kahe rakendamise ja järelevalve korda. Need on „Teaming“ (tippkeskuste toetamine) ja Euroopa teadusruumi õppetoolid (mis toovad väljapaistvaid teadlasi teadusasutustesse), mis mõlemad olid kavandatud selleks, et avaldada toetusesaajatele pikaajalist mõju.

V Jõudsime järeldusele, et laiendamismeetmed olid hästi kavandatud, tegelemaks paljude teguritega, mis on vähendanud osalemist laiendavate riikide osavõttu järjestikustest raamprogrammidest. Tõelise ja püsiva muutuse saavutamine sõltub aga

suurel määral teadusuuringutesse ja innovatsiooni tehtavatest investeeringutest ning liikmesriikide tasandi reformidest.

VI Poliitika toetusvahend on osa vahendite kogumist, mida EL kasutab reformide edendamiseks riikide ökosüsteemides. Mitte kõik osalemist laiendavad riigid ei kasutanud perioodil 2014–2020 toetusvahendit ja komisjon pidi ressursipuuduse tõttu mõne projekti edasi lükkama. Leidsime, et kuigi poliitika toetusvahendiga seotud tegevustest tulenevatele soovitudele reageerimine oli liikmesriikide ülesanne, kasutas ka komisjon riiklike teadus- ja innovatsioonisüsteemide kohta saadud teadmisi, peamiselt Euroopa poolaasta raames tehtavateks riigipõhisteks hindamisteks, mille tulemuseks on riigipõhised soovitud.

VII Meie hinnangul on laiendamismeetmetest kasu saanud rühm riike, kus teadusuuringute ja innovatsiooni ning raamprogrammi tulemuslikkus on ebaühtlane. Ehkki siin ei pruugi olla täielikku korrelatsiooni, kajastuvad need erinevused ka riikide osalemises laiendamismeetmetes.

VIII Kuigi meetmete täielikku mõju on liiga vara hinnata, jõudsimme järeldusele, et meetmete „Teaming“ ja „Euroopa teadusruumi õppetoolid“ projektid on hakanud andma paljulubavaid tulemusi, eelkõige väljaannete arvu, võrgustike loomise ja suuremale toetusele juurdepääsu osas. Siiski esines nende elluviimisel mitmesuguseid probleeme, nagu raskused täiendavate rahaliste vahendite tagamisel muudest allikatest kui programm „Horisont 2020“, teistest riikidest pärit teadlaste värbamisel ja – mis kõige tähtsam – kestlikkuse tagamisel, loomaks tulu teadusuuringute tulemuste kasutamisest.

IX Leidsime, et meetmete „Teaming“ ja „Euroopa teadusruumi õppetoolid“ projektide järelevalvet on võimalik parandada, eelkõige seoses mõlema vahendi pikaajalise mõju mõõtmisega.

X Soovitame komisjonil

- tõhustada poliitika toetusvahendi kasutamist;
- seada eesmärgiks osalemist laiendavate riikide tasakaalustatum osalemine laiendamismeetmetes;
- hõlbustada täiendava rahastamise õigeaegset kättesaadavust;

- o suurendada projektide toetusesaajate suutlikkust kasutada oma teadusuuringute tulemusi;
- o tõhustada laiendamismeetmete järelevalvet.

Sissejuhatus

Teadusuuringute ja innovatsiooni tähtsus ELis

01 Oma strateegias „Euroopa 2020“ seadis komisjon eesmärgiks aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu ning rõhutas teadusuuringute ja innovatsiooni rolli sotsiaalse ja majandusliku heaolu ning keskkonnasäästlikkuse peamise edendajana. Teadusuuringute ja innovatsiooni jätkuv tähtsus ELi jaoks kajastub ka komisjoni [kuues prioriteedis aastateks 2019–2024](#), kuna teadusuuringutel ja innovatsioonil on oluline roll neist vähemalt neljas: Euroopa rohelises kokkuleppes, inimeste hüvanguks toimivas majanduses, digiajastule vastavas Euroopas ja Euroopa maailmapositsiooni tugevdamises.

02 Samuti seati ELi 2020. aasta strateegias eesmärgiks suurendada kulutusi teadus- ja arendustegevusele, et meelitada ligi erainvesteeringuid kuni kahe kolmandiku ulatuses koguinvesteeringutest, mis moodustaks ELi tasandil 2020. aastaks kokku 3% sisemajanduse koguproduktist (SKP). Liikmesriigid kehtestasid oma riiklikud eesmärgid vahemikus 0,5% kuni 4,0%.

03 ELi eelarvest on alates 1984. aastast toetatud konkreetseid rahastamisprogramme teadusuuringute ja innovatsiooni edendamiseks. Teadusuuringute ja innovatsiooni kaheksas raamprogramm „[Horisont 2020](#)“ hõlmas ajavahemikku 2014–2020 ja selle eelarve oli 76,4 miljardit eurot. Üheksas raamprogramm, „[Euroopa horisont](#)“, hõlmab ajavahemikku 2021–2027 ja selle eelarve on 95,5 miljardit eurot. Teadusuuringuid ja innovatsiooni toetavad ka muud ELi fondid, eelkõige Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), mis on üks ühtekuuluvuspoliitika rakendamise fondidest.

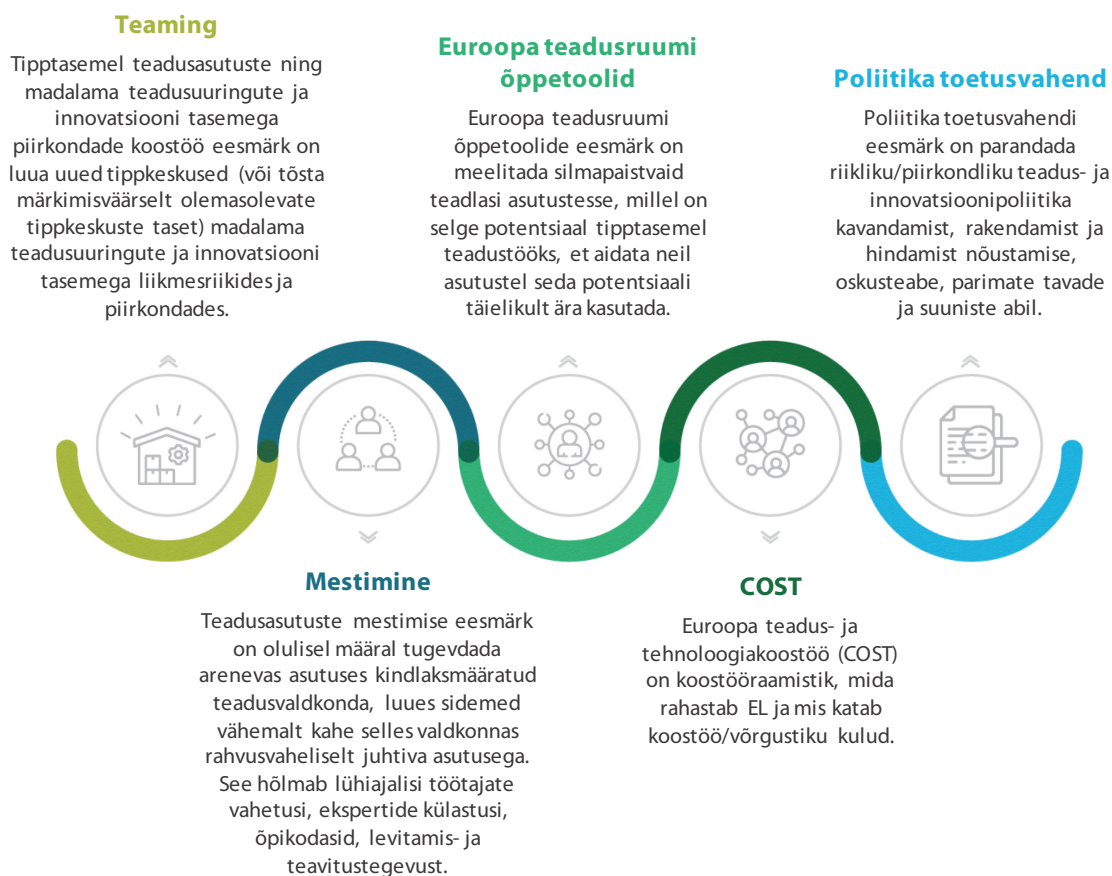
04 Nii kuuenda [raamprogrammi](#) (2002–2006) lõpphindamises kui ka seitsmenda [raamprogrammi](#) (2007–2013) vahehindamises osutati sellele, et teatavate liikmesriikide osalemine raamprogrammides on jätkuvalt vähene. Vähene osalus piirab nende teadus- ja innovatsioonitegevuses osalejate kaasamist ELi ja rahvusvahelistesse koostööprojektidesse ja kogukondadesse.

05 Programmi „[Horisont 2020](#)“ [määruses](#) tunnistati 2013. aastal, et „vaatamata viimase aja suundumusele, mille kohaselt on eri riikide ja piirkondade innovatsioonialased saavutused lähenenud, püsivad liikmesriikide vahel ikka veel teravad erinevused“. Kuna rahaliste vahendite eraldamine raamprogrammide raames

põhineb tipptasemel (st valitakse välja ainult parimad ettepanekud), oli kehvemate tulemustega liikmesriikidel raske tugevamate liikmesriikidega konkureerida. Komisjon tegi esmakordselt 2011. aastal kindlaks mõningad selle põhjused, nagu ebapiisavad riiklikud investeeringud teadusuuringutesse ja innovatsiooni ning piiratud juurdepääs olemasolevatele võrgustikele. Seepärast kehtestati määrusega spetsiifiline tegevussuund „Tipptasemel teadmiste levitamine ja osalemise laiendamine“ (perioodiks 2014–2020). See oli ette nähtud madala tasemega ehk osalemist laiendavatele riikidele, nagu neid nüüd nimetatakse. Selle eesmärk oli vähendada teadusuuringute ja innovatsiooni tulemuste ebaühtlust liikmesriikides ja anda tuge tipptaseme saavutamiseks (st aktiveerida olemasolevad tippkeskused ja ühendada need tippkeskuste võrgustikega) madala tasemega riikides, suurendades seeläbi osalemist programmis „Horisont 2020“.

06 Laiendamismeetmed koosnesid mitmesugustest vahendist, mille abil toetada suutlikkuse suurendamist, luua sidemeid juhtivate teadusasutuste ning madala tasemega riikide ja piirkondade vahel ning pakkuda ekspertide poolt poliitikaalast toetust (vt [joonis 1](#)).

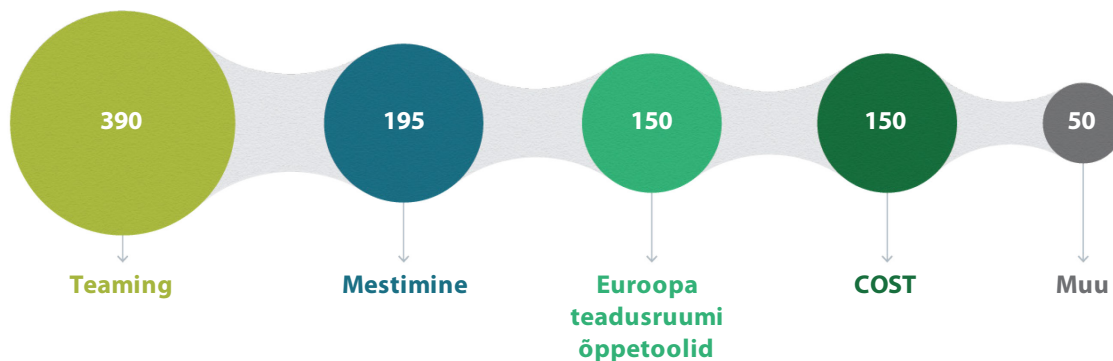
Joonis 1. Laiendamismeetmed programmi „Horisont 2020“ raames



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

07 Laiendamismeetmetele eraldati kokku 935 miljonit eurot (1,2% kõigist programmi „Horisont 2020“ kulukohustustest). Suurim osa läks Teamingu projektidele (390 miljonit eurot ehk 41%, vt [joonis 2](#)). Meetmeid jätkatakse programmi „Euroopa horisont“ raames, kuid need sisaldavad uusi elemente ja nende eraldis on märkimisväärselt suurem – 2,95 miljardit eurot (3% programmi „Euroopa horisont“ eelarvest) (vt [I lisa](#)). Tuginedes programmi „Horisont 2020“ vahehindamisele ja programmi „Euroopa horisont“ mõjuhinnangule, tegi komisjon ettepaneku suurendada eelarvet 2,1 miljardi euroni, mida kaasseadusandjad seadusandliku protsessi tulemusena veelgi suurendasid.

Joonis 2. „Horisont 2020“ raames võetud kohustused seoses tegevussuunaga „Tiptasemel teadmiste levitamine ja osalemise laiendamine“ (miljonites eurodes)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Euroopa Komisjoni andmete põhjal.

08 Programmi „Horisont 2020“ raames olid laiendamismeetmed suunatud eelkõige neile 13 liikmesriigile, kes on ELiga ühinenud alates 2004. aastast (EL 13), pluss Luksemburgile ja Portugalile ([joonis 3](#)). Programmis „Euroopa horisont“ keskendutakse samadele riikidele, ainult Luksemburg on asendatud Kreekaga. Rühmaga on ühinenud ka [Prantsusmaa ja Hispaania äärepoolseimad piirkonnad](#). Programmi „Euroopa horisont“ käsitlevas määruses on sätestatud, et rühma koosseis jääb kehtima kogu programmi „Euroopa horisont“ kestuse jooksul.

Joonis 3. Programmi „Horisont 2020“ laiendamismeetmetest kasu saavad liikmesriigid



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

Rollid ja kohustused

09 Komisjoni teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraat (DG RTD) on peamine peadirektoraat, mis vastutab ELi teadusuuringute, teaduse ja innovatsiooni poliitika eest (sealhulgas raamprogrammide kavandamise ja haldamise eest). Programmi „Horisont 2020“ rakendati mitmeaastaste tööprogrammide kaudu, milles määrati kindlaks komisjoni prioriteedid, mis seejärel olid aluseks projektikonkurssidele.

10 Euroopa Teadusuuringute Rakendusamet (REA) haldab kõiki laiendamismeetmeid (eelkõige projektide valikut, rakendamist ja järelvalvet), välja arvatud poliitika toetusvahend, mida haldab DG RTD, ning COST, mida rakendab Euroopa teadus- ja tehnoloogiakoostöö (COST) ühendus.

11 Laiendamismeetmete raames rahastatavad projektid võivad saada täiendavat rahastamist muudest allikatest, nagu ERF. ERFi rakendatakse riiklike/piirkondlike ametiasutuste koostatud ja komisjoni poolt heaks kiidetud rakenduskavade alusel. Asjaomaste rakenduskavade eest vastutavad korraldusasutused hindavad ja valivad

täiendava rahastamise tingimustele vastavaid projekte ning jälgivad nende rakendamist toetusesaajate poolt.

Auditi ulatus ja käsitusviis

12 Auditi eesmärk oli selgitada laiendamismeetmete ülesehitust ja tuua esile probleemid, mis võivad nende edukat rakendamist takistada, eriti kuna neid on programmi „Euroopa horisont“ raames tugevdatud. Kuna laiendamismeetmed võeti esmakordselt kasutusele programmi „Horisont 2020“ raames ja enamik laiendamisprojekte on veel pooleli, ei keskendunud auditis meetmete mõju hindamisele, kuna eeldatavasti realiseerub see täielikult alles alates 2020. aastate keskpaigast.

13 Meie varasemates programmi „Horisont 2020“ käsitlevates eriaruannetes¹ on juba viidatud ELi liikmesriikide raamprogrammides osalemise erinevale tasemele. Otsustasime selle auditi läbi viia, et käsitleda kaheksandas raamprogrammis kasutusele võetud laiendamismeetmeid ja täiendada programmi „Horisont 2020“ kohta tehtud auditeid.

14 Keskendusime laiendamismeetmetele „Teaming“ ja „Euroopa teadusruumi õppetoolid“, mille eesmärk on pikaajalise mõju saavutamine, ning poliitika toetusvahendi rollile. Aruandes ei hinnata programmi „Horisont 2020“ ja ühtekuuluvuspoliitikat rakendavate fondide koostoimet, mida on kavas käsitleda ühes meie järgmistest aruannetest.

15 Tõstatasime küsimuse, kas programmi „Horisont 2020“ laiendamismeetmed on sobivad teadusuuringute ja innovatsiooni lõhe vähendamiseks. Küsimusele vastuse leidmiseks uurisime, kas

- laiendamismeetmed olid hästi kavandatud;
- laiendamismeetmed olid eesmärkide saavutamiseks ajakavas;
- komisjonil on tõhus süsteem laiendamismeetmete mõju jälgimiseks.

16 Uurisime tõendusmaterjali mitmest allikast:

- asjassepuutuvate dokumentide ülevaatamine;

¹ Eriaruanne 02/2020 (punkt 41) ja eriaruanne 04/2016 (punkt 86).

- küsimustikud ja intervjuud komisjoni, Teadusuuringute Rakendusameti, korraldusasutuste ja laiendamismeetmete riiklike kontaktpunktidega Horvaatias, Poolas, Portugalis, Rumeenias ja Sloveenias;
- programmi „Horisont 2020“ andmete statistiline analüüs ning liikmesriikide andmed teadusuuringute ja innovatsiooni investeeringute kohta;
- viiest Euroopa teadusruumi õppetooli projektist ja kuuest Teamingu projektist koosneva hinnangulise valimi põhjalik analüüs – neist nelja projekti rahastati esimese projektikonkursi raames (2016.–2017. aasta tööprogramm) ja kaht teise projektikonkursi raames (2018–2020). Projektide analüüs põhines 2021. aasta keskpaigani kogutud andmetel. Täpsemad üksikasjad meie metoodika kohta on esitatud *II lisas*;
- kõikide Teamingu projektide täiendava rahastamise üksikasjalik analüüs.

Tähelepanekud

Kuigi laiendamismeetmete ülesehitus oli üldiselt asjakohane, saavad need edusammudele teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas vaid tõuke anda

17 Laiendamismeetmete eesmärk oli vähendada teadusuuringute ja innovatsiooni lõhet ning jätkuvat vähest osalemist raamprogrammides, avades tipptaseme potentsiaali riikides, mida peetakse selles valdkonnas madala tasemega riikideks (vt punkt **05**).

18 Komisjoni hinnangul on struktuuriprobleemid (nt nõrgad juhtimisstruktuurid ja institutsioonid ja/või riiklike teadusuuringute ja innovatsiooni ökosüsteemide killustatus ja/või puuduvad seosed hariduse ja teadusuuringute vahel) üks põhjus, miks teatavad liikmesriigid on innovatsiooni alal maha jäänud. ELil on reformide edendamiseks mitmesuguseid vahendeid, näiteks poliitika toetusvahend (vt punkt **06**).

19 Hindasime, kas

- laiendamismeetmed kavandati eesmärgiga tegeleda teadusuuringute ja innovatsiooni madala taseme põhjustega;
- laiendamismeetmed olid kooskõlas teiste ELi meetmetega, mis edendasid reforme liikmesriikides;
- laiendamismeetmed olid suunatud mahajäänud riikidele.

Meetmed tegelesid üldiselt teadusuuringute ja innovatsiooni madala taseme põhjustega, kuid teadusuuringutesse ja innovatsiooni tehtavate investeeringute suurendamiseks on vaja riikide pühendumist

20 Mitmes uuringus² on analüüsitud osalemist laiendavate riikide teadusuuringute ja innovatsiooni madala taseme ning programmis „Horisont 2020“ piiratud osalemise põhjuseid. Põhjusteks on muu hulgas ebapiisavad teadusuuringute ja innovatsiooni ökosüsteemid (killustatud juhtimine ja piiratud investeeringud), nõrgemad sidemed rahvusvaheliste koostöövõrgustikega, puudujäägid inimkapitalis, ajude äravool, vähene koostöö innovatsioonis osalevate avaliku ja erasektori asutuste vahel ning teadus- ja innovatsiooniasutuste piiratud rahvusvahelistumine.

21 Hindasime, kas laiendamismeetmed olid konkreetselt suunatud eeltoodud põhjuste kõrvaldamisele. Meie tulemused on esitatud *tabelis 1*.

² Projekti MIRRIS lõpparuanne, juuni 2016; „MLE on National Practices in Widening Participation and Strengthening Synergies: Summary Report“, Euroopa Komisjon, 2018; „Overcoming innovation gaps in EU-13 Member States“, Euroopa Parlamendi uuringuteenistus, märts 2018; „Mobilising European Structural and Investment Funds and Horizon 2020 in support of innovation in less developed regions“, Teadusuuringute Ühiskeskus, november 2018.

Tabel 1. Teadusuuringute ja innovatsiooni madala taseme põhjused, mida laiendamismeetmete abil käsitletakse

Teadusuuringute ja innovatsiooni madala taseme põhjused		Teaming	Euroopa teadusruumi õppetoolid	Mestimine	COST	PSF
1. Ökosüsteem	1.1. Riigi vähene investeerimine teadusuuringutesse ja innovatsiooni					
	1.2. Erasektori vähene investeerimine teadusuuringutesse ja innovatsiooni					
	1.3. Riiklike teadusuuringute ja innovatsiooni ökosüsteeme mõjutavad struktuursed probleemid (nt teadusuuringute ja innovatsiooni juhtimise killustatus)	X	X			X
2. Piiratud juurdepääs rahvusvahelistele võrgustikele		X	X	X	X	
3. Ülikoolide ja uurimiskeskuste piiratud rahvusvaheline nähtavus		X	X	X	X	
4. Piiratud koostöö uurimiskeskuste ja ettevõtete vahel		X				
5. Palgaerinevused/ajude äravool		X	X			
6. Vähe kogemusi varasematest raamprogrammidest		X	X	X		
7. Raamprogrammide ja ühtekuuluvuspoliitikat rakendavate fondide vähene koostoime		X				X

Allikas: Euroopa Kontrollikoda programmi „Horisont 2020“ määruse ja tööprogrammide alusel.

22 Kõiki põhjuseid, välja arvatud riigi (nii avaliku kui erasektori) vähene investeerimine teadusuuringutesse ja innovatsiooni, käsitleti vähemalt ühe laiendamismeetmega. Laiendamismeetmetega ei käsitletud aga innovatsiooni ning nendega toetati vaid piiratud määral riiklike kontaktpunktide võrgustikku, mille

ülesanne on toetusesaajatele seoses raamprogrammiga teavet ja toetust pakkuda. Meie eriaruande 28/2018 järelduste kohaselt on selline toetus vajalik. Märgime, et programmi „Euroopa horisont“ raames hõlmavad meetmed nüüd seda liiki toetust, samuti toetust ajude äravoolu probleemi lahendamiseks ja tipptaseme edendamiseks ülikoolides ning kohapõhistes innovatsiooni ökosüsteemides (vt [I lisa](#)).

23 **1. selgituses** kirjeldatakse, kuidas kahe meetmega, millele projektide rakendamise analüüsis keskendusime (Teaming ja Euroopa teadusruumi õppetoolid), teadusuuringute ja innovatsiooni lõhe põhjuseid käsitleti.

1. selgitus

Teadusuuringute ja innovatsiooni lõhe põhjuste käsitlemine meetmetega „Teaming“ ja „Euroopa teadusruumi õppetoolid“

Teaming

Teamingu projektid (vt [joonis 1](#)) hõlmavad osalemist laiendava riigi teadusasutust (teadusuuringute ja innovatsiooni tipptaseme keskus), kes tegutseb koordinaatorina, ning ühte või mitut tunnustatud rahvusvahelise tipptaseme asutust, kes osalevad projektipartneritena. See peaks aitama kõrvaldada puudused nr 2, 3 ja 6 (vt [tabel 1](#)).

Toetust saavad tippkeskused peaksid pühenduma majandusarengule suunatud strateegilisele kasvule; seetõttu peavad nad koos projektiettepanekuga esitatavatesse äriplaanidesse lisama, kuidas nad loovad sidemeid ettevõtetega ja kasutavad uurimistulemusi (puudus nr 4). Samuti peaksid nad aitama märkimisväärselt parandada riiklikku teadusuuringute ja innovatsiooni ökosüsteemi (puudus nr 1.3).

Iga Teamingu projekt võib saada programmi „Horisont 2020“ raames kuni 15 miljonit eurot, peamiselt palkade ja üldkulude katmiseks (puudus nr 5). Avaliku sektori asutused või erasektori osalejad peavad projekti toetama täiendava rahastamisega, mis on vähemalt võrdne programmi „Horisont 2020“ pakutava rahastamisega. Raha saab eraldada rakenduskavade kaudu, luues seeläbi sünergiat programmi „Horisont 2020“ ning ühtekuuluvuspoliitikat rakendavate fondide vahel (puudus nr 7).

Euroopa teadusruumi õppetoolid

Euroopa teadusruumi õppetoolide projektidele (vt [joonis 1](#)) eraldatakse programmist „Horisont 2020“ vahendeid, et mõne osalemist laiendava riigi teadusasutus (õppetooli pakkuja) saaks pakkuda ametikohta mõnele kõrgetasemelisele teadlasele (õppetooli hoidjale). Rahastamine katab eelkõige õppetooli hoidjate ja nende poolt kokku pandud teadlaste rühmade töötasud.

Eesmärk on suurendada vastuvõtva organisatsiooni atraktiivsust rahvusvaheliste teadlaste jaoks, aidates tal ühtlasi ellu viia struktuurimuutusi, saavutada tipp-tase kestlikul viisil ja taotleda edukamalt konkurentsipõhist rahastamist. Euroopa teadusruumi õppetoolide meede tegeleb seega puudustega nr 1.3, 2, 3, 5 ja 6.

24 Programmi „Horisont 2020“ laiendamismeetmetega ei käsitletud otseselt riigi (nii avaliku kui erasektori) investeeringuid teadusuuringutesse ja innovatsiooni.

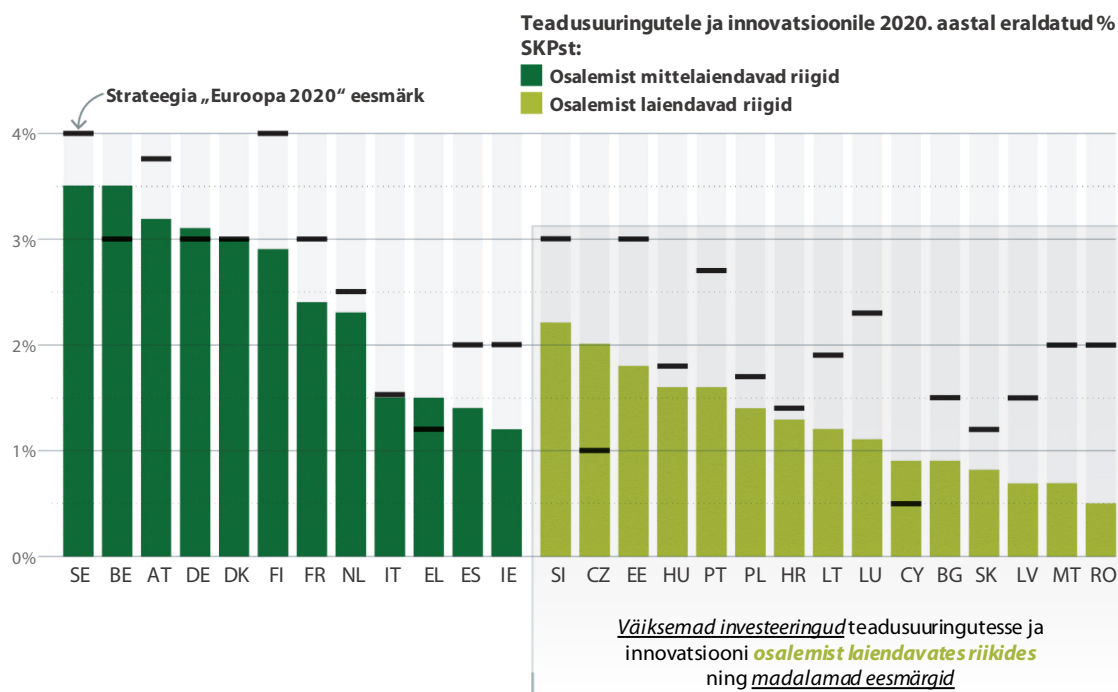
Laiendamismeetmete eelarve maht (vt punkt **07**) näitab, et nende peamine eesmärk oli kiirendada teadusuuringute ja innovatsiooni tulemuslikkust üldiselt ning eelkõige osalemist programmis „Horisont 2020“.

25 On aga muid ELi meetmeid, mille eesmärk on hoogustada investeeringuid, näiteks programmi „Horisont 2020“ või muude ELi programmide raames, samuti Euroopa poolaasta protsessi, st ELi iga-aastase majandus- ja eelarvepoliitika koordineerimise tsükli kaudu (vt ka meie [eriaruanne 16/2020](#) Euroopa poolaasta kohta).

26 Lisaks vastutavad avaliku sektori investeeringute taseme eest peamiselt liikmesriigid. Riigi (avaliku ja erasektori) teadus- ja innovatsiooniinvesteeringute suurus ning riiklike teadusuuringute ja innovatsiooni ökosüsteemide tugevus mõjutavad oluliselt teadusuuringute ja innovatsiooni tulemuslikkust ja osalemist programmis „Horisont 2020“. Rohkem teavet selle seose kohta on [III lisas](#).

27 2020. aastal investeeris EL 2,3% SKPst teadusuuringutesse ja innovatsiooni. Teadusuuringute ja innovatsiooni investeeringute määrad on ELi liikmesriikides väga erinevad (vt [joonis 4](#)), kuid ühegi osalemist laiendava riigi investeeringud ei ulatunud ELi keskmiseni ja ainult kaks (Sloveenia ja Tšehhi) investeerisid rohkem kui 2,0%. Lisaks oli 2020. aasta lõpus enamik liikmesriike, eelkõige osalemist laiendavad riigid, veel kaugel oma eesmärkide saavutamisest (vt punkt **02**), mis enamikul juhtudel jäid alla ELi keskmisele (vt [joonis 4](#)).

Joonis 4. Liikmesriikide teadusuuringute ja innovatsiooni investeeringute osakaal SKPst 2020. aasta lõpus võrreldes strateegia „Euroopa 2020“ eesmärkidega



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Eurostati (reaalsed arvud) ja strateegia „Euroopa 2020“ (eesmärgid) põhjal.

Poliitika toetusvahendi võime kutsuda esile vajalikke muudatusi riiklikes teadus- ja innovatsioonisüsteemides oli piiratud, sõltudes ka liikmesriikide pühendumusest, kuid see toetab teisi reforme käsitlevaid ELi meetmeid

28 Tulenevalt liikmesriikide ilmest vajadusest reformide järele (vt punkt 18) võttis komisjon ajavahemikuks 2014–2020 vastu uued toetusvahendid, et hoogustada reformiprotsessi ja aidata liikmesriikidel sellega seotud probleeme lahendada. Mõned neist vahenditest võeti kasutusele teadusuuringute ja ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas. Programmi „Horisont 2020“ puhul oli uueks vahendiks eespool nimetatud poliitika toetusvahend (vt punkt 06).

29 Uurisime, kas poliitika toetusvahend oli kooskõlas muude ELi toetusmeetmetega ja kas komisjon reageeris asjakohaselt oma 2019. aasta poliitika toetusvahendi hindamise tulemustele.

30 Poliitika toetusvahendi raames pakutavad teenused ja osalemist laiendavates riikides rahastatud projektide arv on esitatud 2. selgituses. Kogueelarve oli suhteliselt

väike (ainult 5,7 miljonit eurot) ja mõned projektid käivitusid hilinemisega, kuna komisjonis nappis personali.

2. selgitus

Poliitika toetusvahendi teenused ja projektide elluviimine (2014–2020)

- Riiklike teadus- ja innovatsioonisüsteemide **vastastikune eksperdihindamine**: ekspertide ja valdkonna kolleegide rühmad hindasid põhjalikult riiklike teadus- ja innovatsioonisüsteeme ning andsid tegevusalaseid soovitusi nende tugevdamiseks vajalike reformide kohta. Ellu viidi kaheksa projekti (sealhulgas viis projekti osalemist laiendavates riikides).
- **Vastastikune kogemuste vahetamine**: mitu riiki vahetasid omavahel häid tavasid, saadud kogemusi ja edutegureid. Ellu viidi 12 projekti (osa võtsid kõik osalemist laiendavad riigid, välja arvatud kolm).
- **Spetsiifiline toetustegevus**: ekspertide rühmad andsid riikidele individuaalset nõu ning aitasid neil kavandada või rakendada teadusuuringute ja innovatsiooniga seotud konkreetseid reforme (nt idufirmade ökosüsteem, teadusuuringute ja innovatsiooni juhtimine ning seosed teadusuuringute ja ettevõtluse vahel). Ellu viidi 14 projekti (sealhulgas kaheksa projekti osalemist laiendavates riikides).

31 Liikmesriigid osalesid poliitika toetusvahendi tegevuses vabatahtlikkuse alusel. Leidsime, et ajavahemikul 2014–2020 ei võtnud neli osalemist laiendavat riiki (Horvaatia, Tšehhi, Luksemburg ja Portugal) osa tegevustest, mis olid otseselt suunatud teadusuuringute ja innovatsiooni süsteemide reformidele (vastastikune eksperdihindamine ja spetsiifiline toetus).

32 Kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega otsustavad osalevad riigid ise, kas ja kuidas nende tegevuste raames tehtud soovitusi ellu viia. Komisjoni 2019. aasta hinnangus poliitika toetusvahendi kohta jõuti järeldusele, et komisjon ei pööranud piisavalt tähelepanu poliitikas tehtud tegelike muutuste jälgimisele ja seirele. Seetõttu on oluline tagada, et teadmised vajalike riiklike reformide kohta ei läheks kaduma, vaid et neid kasutataks tõhusalt Euroopa poolaasta raames. Euroopa poolaasta töö tulemusena kiidab nõukogu igal aastal heaks komisjoni ettepanekul põhinevad riigipõhised soovitusel.

33 Analüüsisime iga-aastaseid riigipõhiseid hindamisi, mis on riigipõhiste soovitude aluseks, ja leidsime, et komisjon hakkas alles alates 2019. aastast sõnaselgelt viitama poliitika toetusvahendi tegevusest saadud teabele³. Kõik sellised viited olid valikulised, sisaldades kõige olulisemaid poliitika toetusvahendiga seotud sõnumeid.

34 Samuti alustas komisjon alles 2019. aastal süstemaatilisemalt teadusuuringute ja innovatsiooniga seotud riigipõhiste soovitude esitamist liikmesriikidele. Meie analüüs teadusuuringuid ja innovatsiooni puudutavate 2019. aasta riigipõhiste soovitude kohta näitas, et need olid üldist laadi ja keskendusid pigem investeringutele kui reformidele. Aastatel 2015–2018 ei esitatud mõnele osalemist laiendavale riigile ühtki teadusuuringuid ja innovatsiooni puudutavat riigipõhist soovitud (üksikasjalikum teave on toodud *IV lisas*). Jõudsimme juba oma eriaruandes 16/2020 Euroopa poolaasta kohta järeldusele, et komisjon ei esitanud teadusuuringute probleemide käsitlemiseks piisavalt soovitusi.

35 Tuleb aga rõhutada, et just liikmesriigid on need, kes vastutavad oma teadus- ja innovatsioonisüsteemide olukorra eest, mis hõlmab sammude astumist vajalike reformide elluviimiseks. Komisjoni analüüs 2019. aasta riigipõhiste soovitude elluviimise kohta näitas, et pärast aasta möödumist soovitude esitamisest oli enam kui pool osalemist laiendavatest riikidest teinud vähe või mitte mingeid edusamme.

36 Reformide elluviimine on ka üks taaste- ja vastupidavusraha põhisuundi. Selle määruses on sätestatud, et rahastu peaks aitama tõhusalt lahendada kõiki probleeme või suurt osa probleemidest, mis on kindlaks tehtud asjakohastes riigipõhistes soovitudes. Komisjon peab hindama selle tingimuse täitmist enne iga liikmesriigi esitatud taaste- ja vastupidavuskava heakskiitmist. Auditi tegemise ajal oli liiga vara hinnata, mil määral taaste- ja vastupidavusraha raames kavandatud reformide elluviimine praktikas realiseerub, st muutub paberil võetud kohustustest (nt õigusakti vastuvõtmine) tegelikeks edusammudeks.

37 Reformide kasvav tähtsus taaste- ja vastupidavusraha kontekstis ning riigipõhiste soovitude elluviimise aeglane tempo (vt punkt 32) rõhutavad komisjoni poliitikaalase toetuse tähtsust.

³ „Teadusuuringute ja innovatsiooni analüüs 2020. aasta Euroopa poolaasta riigipõhistes aruannetes“, Euroopa Komisjon, mai 2020.

38 Komisjoni 2019. aasta hinnangus poliitika toetusvahendi kohta märgiti, et enamik küsitlusele vastanud sidusrühmadest oli vahendist saadava kasu suhtes väga positiivne. Sellest hoolimata sisaldas hinnang mitmeid soovitusi:

- a) suurendada poliitika toetusvahendi rolli reformide liikumapaneva jõuna (nt kasutades seda ka selleks, et ergutada süstemaatilisemat ja ulatuslikumat dialoogi liikmesriikide vahel ning nende ja komisjoni vahel);
- b) üle vaadata poliitika toetusvahendi ülesehitus (nt pikendades selle kehtivusaega ja kehtestades järelmeetmete raamistik, et toetada selle rakendamist ja jälgida mõju);
- c) parandada poliitika toetusvahendi toimimist (nt tõhustades teadmiste levitamist ja teabevahetust, et suurendada nähtavust ja tagada tulemuste suurem mõju asjaomastes riikides).

39 Komisjon ei ole neid kolm aastat tagasi esitatud soovitusi aga ikka veel täielikult ellu viinud. Komisjon teatas meile, et kavatseb mõningatelt liikmesriikidelt saadud kogemustele tuginedes edasi arendada põhjalikku kahepoolset dialoogi teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas nende liikmesriikidega, kes soovivad protsessis osaleda (punkt a) ning et praegu tehakse jõupingutusi teadmiste levitamise, teabevahetuse ja nähtavuse parandamiseks (punkt c).

40 Komisjon jälgib liikmesriikidele suunatud poliitika toetusvahendi tegevusest tulenevate soovitude elluviimist (punkt b) praegu peamiselt Euroopa poolaasta protsessi raames, tulevikus aga ka taaste- ja vastupidavuskavade järelevalve kaudu (vt punkt 36). Samuti on vastusena 2019. aasta hinnangu sellele punktile programmi „Euroopa horisont“ poliitika toetusvahendi raames kasutusele võetud uus mehhanism, „PSF Open“. Selle raames võivad liikmesriigid, kes on juba saanud kasu mõnest poliitika toetusvahendi tegevusest, saada toetust poliitika toetusvahendi soovitude eluviimiseks. Poliitika toetusvahend jääb siiski nõudlusel põhinevaks vahendiks. Meil ei olnud võimalik hinnata uue mehhanismi asjakohasust, kuna selle rakendamisega seotud praktilisi aspekte ei ole veel kindlaks määratud.

41 Intervjueeritud Teadusuuringute Ühiskeskuse töötajad rõhutasid kaasnevate meetmete tähtsust, et aidata liikmesriikidel oma teadus- ja innovatsioonisüsteeme reformida. Nad mainisid jätkuvat toetust, investeerimissuuniseid ja nõustamist kõige sobivamate vahendite ja meetmete kohta, mida programmi „Horisont 2020“ poliitika toetusvahendi raames ei pakutud.

Mõned sihtrühma kuuluvad riigid said laiendamismeetmetest oluliselt vähem kasu kui teised

42 Programmi „Horisont 2020“ puhul võeti otsus laiendamismeetmetest kasu saavate riikide kohta vastu tööprogrammide vastuvõtmise kontekstis. Komisjon võtab tööprogrammid vastu [komiteemenetluse](#) teel, mis hõlmab liikmesriikide esindajatest koosnevat komiteed. Programmi „Euroopa horisont“ puhul valiti osalemist laiendavad riigid välja kaasseadusandjate poolt ja kanti määrusesse.

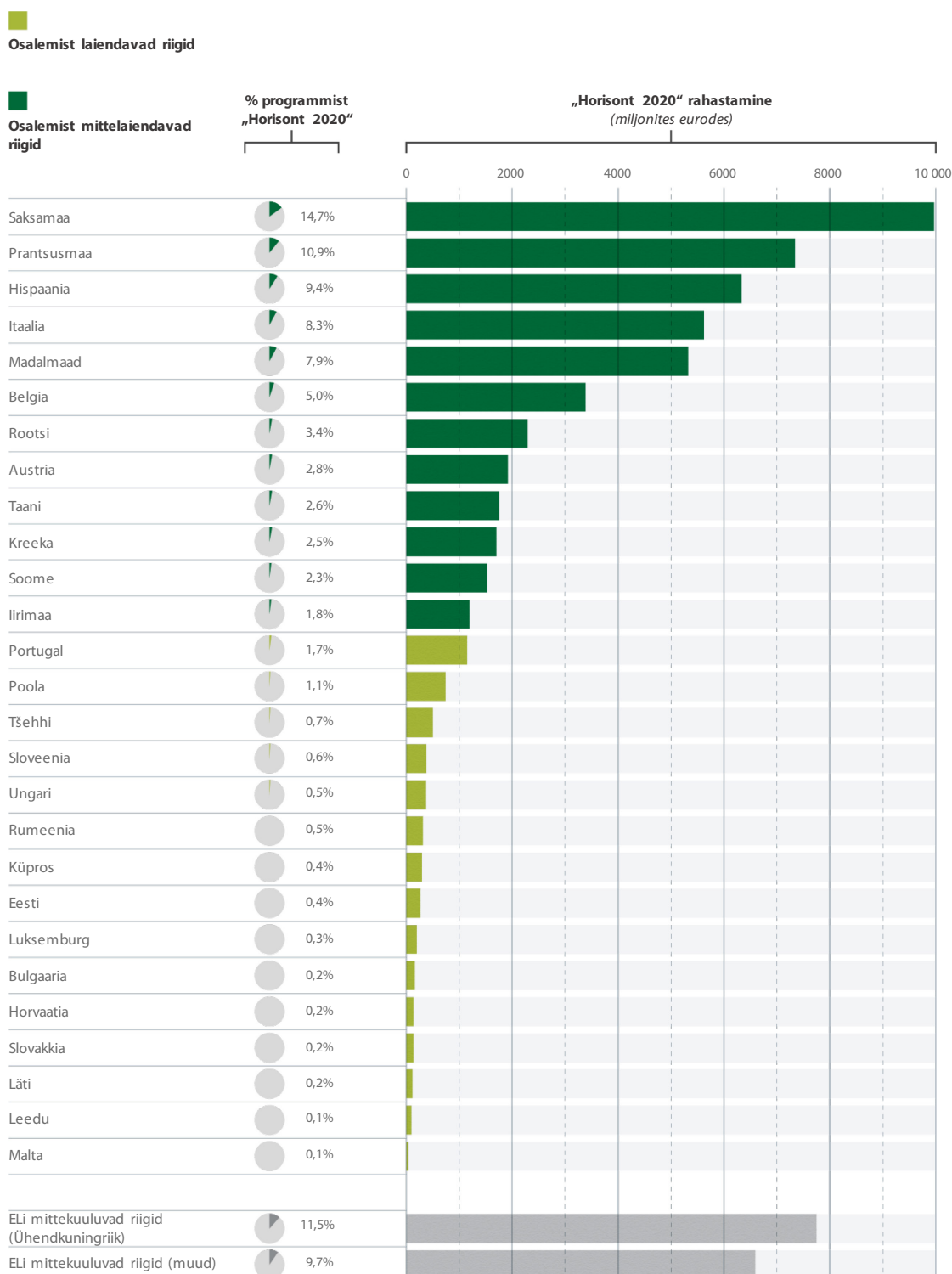
43 Kuigi riikide valimine ei olnud komisjoni otsene ülesanne, esitas ta analüüse, mis võimaldasid teha tõenditel põhinevaid otsuseid kooskõlas tema [parema õigusloome](#) põhimõtetega. Need analüüsid põhinesid mitmel näitajal, mis valiti välja, et näitlikustada madala taseme põhjuseid.

44 Pärast programmi „Horisont 2020“ puhul kasutatud näitajate läbivaatamist kasutas komisjon programmi „Euroopa horisont“ analüüsis teistsuguseid näitajaid (üksikasjad mõlema perioodi näitajate kohta on esitatud [V lisas](#)). Analüüs, mis esitati kaasseadusandjatele programmi „Euroopa horisont“ riikide valimiseks mitteametliku dokumendi vormis, ei sisaldanud teavet riigi

- 1) osalemise kohta eelmistes raamprogrammides. See näitaja on asjakohane, võttes arvesse, et laiendamismeetmete vahetu eesmärk on osaluse suurendamine (vt programmi „Euroopa horisont“ käsitleva määruse artikli 7 lõige 5);
- 2) positsiooni kohta riikidevahelistes ja multidistsiplinaarsetes teadusvõrgustikes. See on oluline näitaja, kuna keskne positsioon võrgustikes ja seega tugev ühendatus näitab riigi raamprogrammis osalemise taset. Suurem osa raamprogrammide eelarvest kulutatakse ühistele teadus- ja innovatsiooniprojektidele, et edendada muu hulgas riikide- ja valdkondadevaheliste võrgustike loomist, mida komisjon peab raamprogrammide peamiseks lisaväärtuseks.

45 Seetõttu analüüsisime neid kahte näitajat. Kõigi osalemist laiendavate riikide osavõtt programmist „Horisont 2020“ on väiksem kui teistel riikidel (vt [joonis 5](#)).

Joonis 5. Programmi „Horisont 2020“ eraldatud vahendid riikide kaupa absoluut- ja suhtarvudes (programmi lõpus)

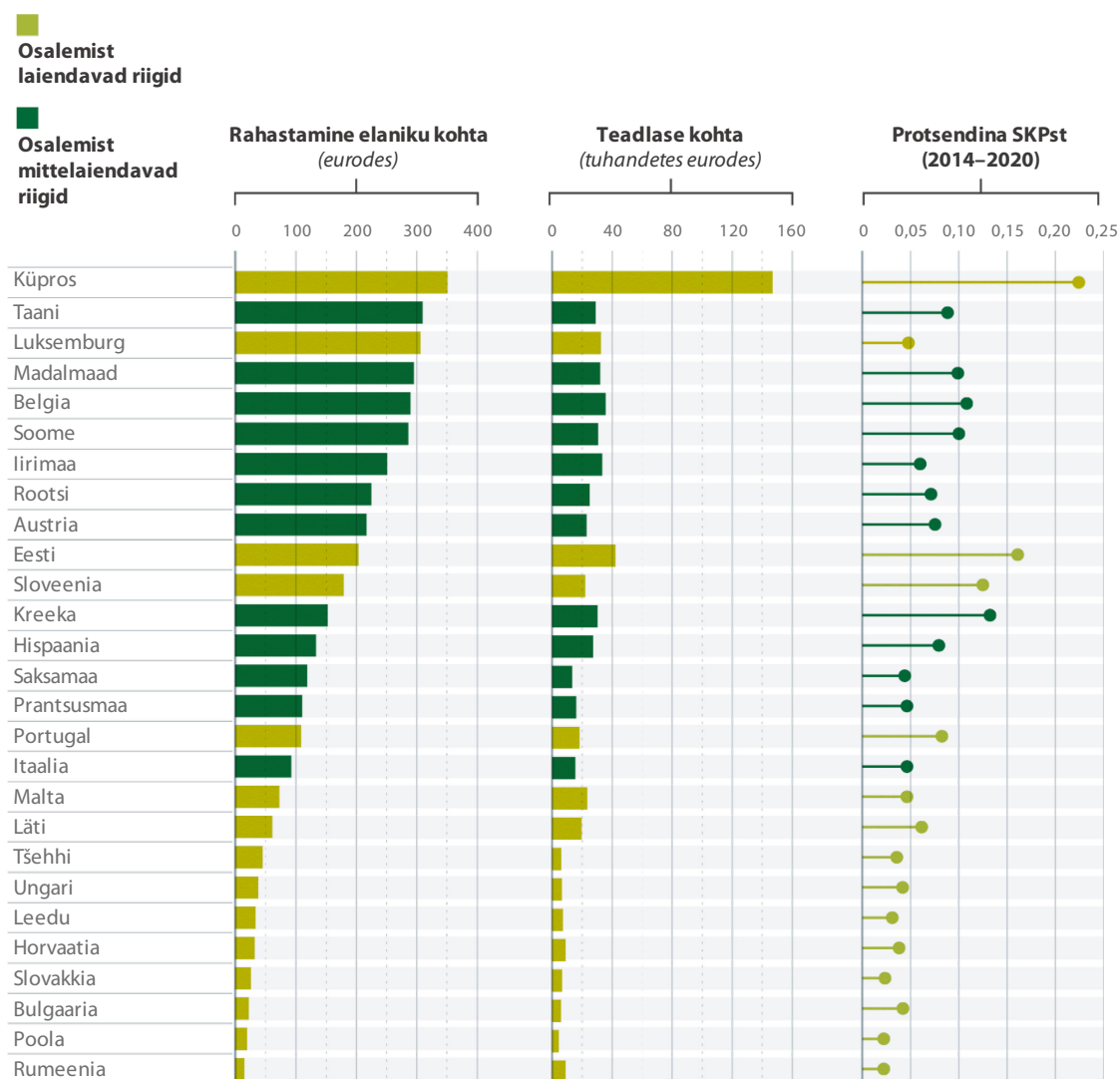


Allikas: Euroopa Kontrollikoda programmi „Horisont 2020“ andmebaasi põhjal.

46 Statistikat mõjutab aga oluliselt iga riigi suurus. Selle arvessevõtmisel saame teistsuguse ja sisukama pildi. Normaliseerisime andmed elanikkonna (eraldatud rahalised vahendid elaniku kohta) ja teadlaste arvu (täistööaja ekvivalentides) järgi. Et

arvestada erinevate palgaskaaladega seotud võimalikke moonutusi, normaliseerisime andmed ka SKP alusel (vt [joonis 6](#)).

Joonis 6. Programmi „Horisont 2020“ rahastamine riikide kaupa, normaliseerituna elanikkonna (ühe elaniku kohta), teadlaste täistööaja ekvivalendi ja SKP alusel (programmi lõpus)

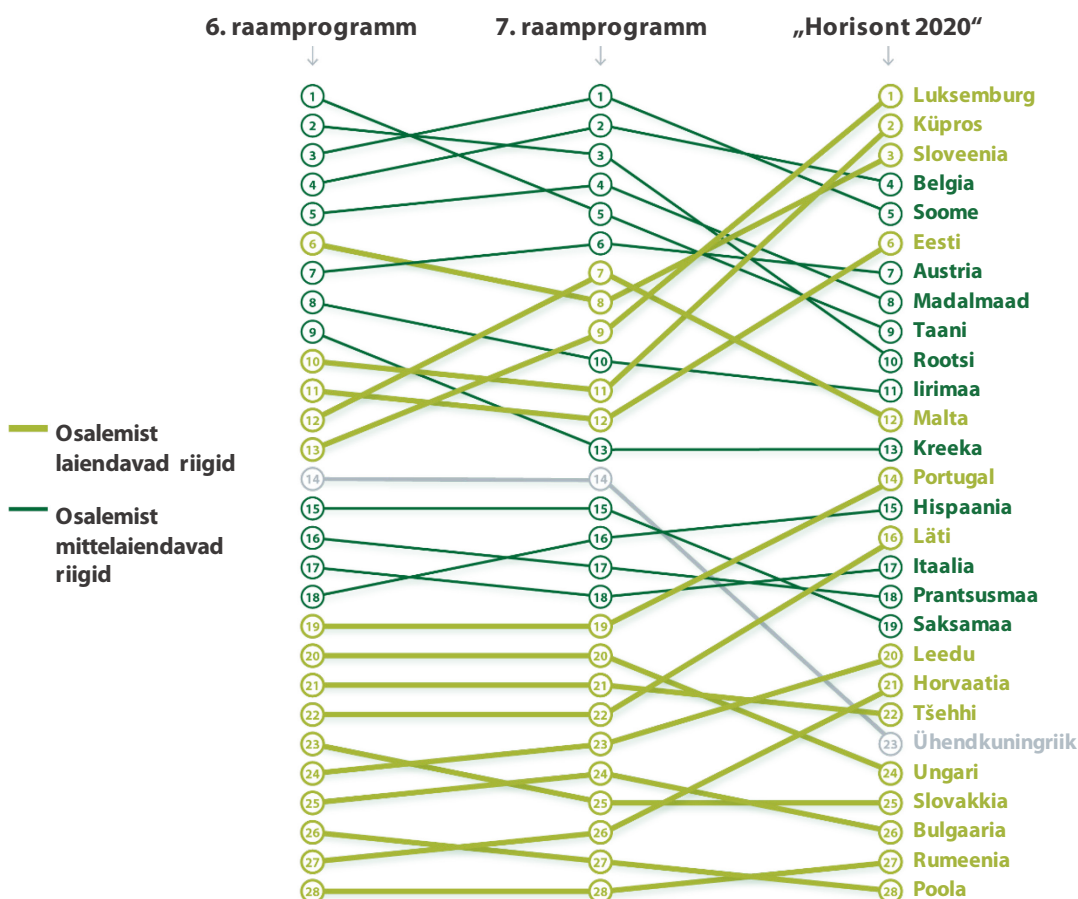


Allikas: Euroopa Kontrollikoda Eurostati andmete ja programmi „Horisont 2020“ andmebaasi põhjal.

47 [Joonisel 6](#) on näidatud olulised erinevused osalemist laiendavate riikide vahel. Enamik neist asub pingerea lõpus. Kõige tugevamate osalemist laiendavate riikide osaluse määr sarnaneb aga kõige edukamate osalemist mittelaiendavate riikide omaga. Sellest hoolimata säilitasid kõik programmi „Horisont 2020“ raames osalemist laiendavad riigid sama staatuse ka programmi „Euroopa horisont“ raames, välja arvatud Luksemburg (vt punkt [08](#)).

48 Samalaadsed erinevused on näha riikide osalemises teadusvõrgustikes (vt [joonis 7](#)). Komisjoni programmi „Horisont 2020“ järelvalve kiiraruandes (2018) märgiti, et mitu EL-13 riiki on perioodi jooksul püsivalt pingerea lõpus.

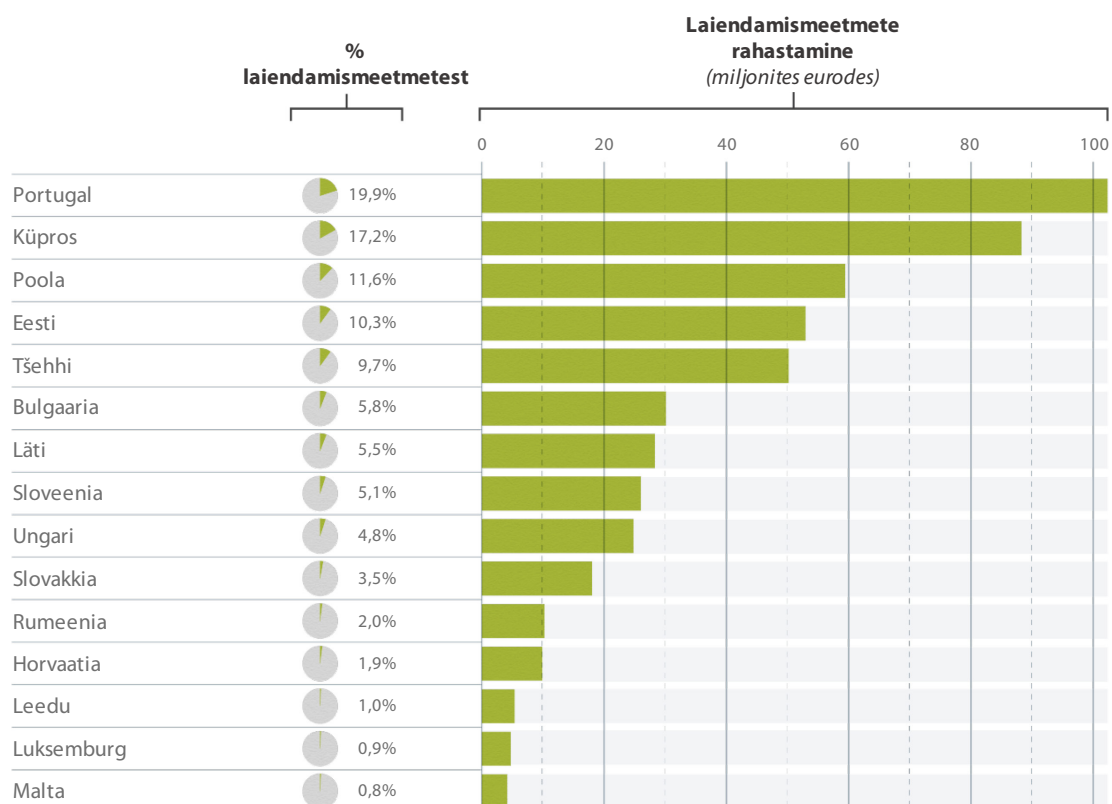
Joonis 7. Võrgustikes osalemise näitaja normaliseerituna riigi suuruse järgi (programmi lõppedes)



Allikas: programmi „Horisont 2020“ tulemustabel.

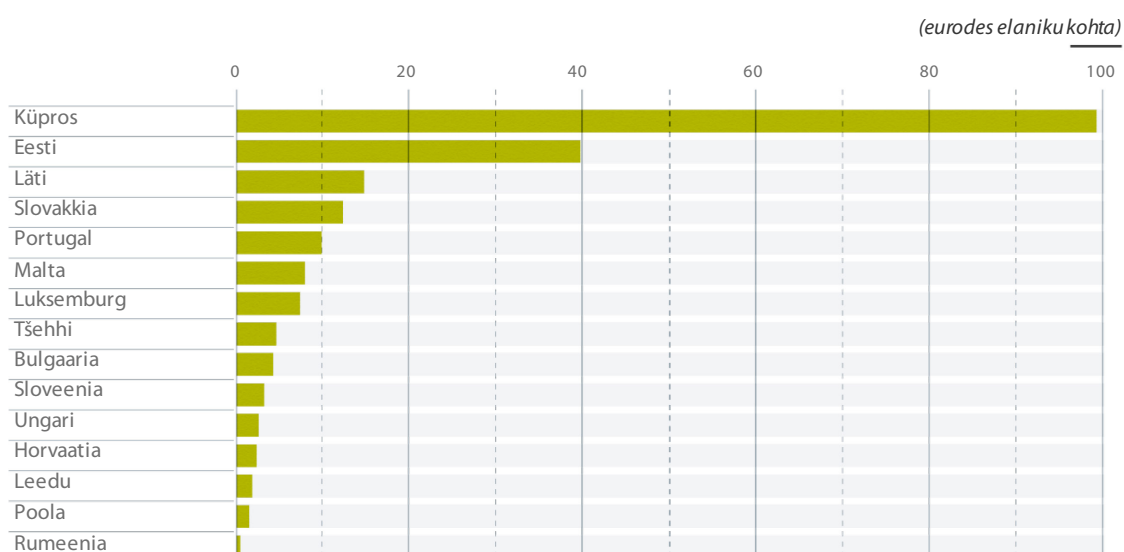
49 Erinevused osalemist laiendavate riikide rühmas ilmnevad ka laiendamismeetmetega seotud kulukohustuste võtmises (vt [joonis 8](#)). Umbes pool programmi „Horisont 2020“ rahalistest vahenditest läks ainult kolmele riigile 15-st. Seda näitajat mõjutab aga oluliselt riigi suurus. Seetõttu saame täpsema pildi, kui andmed elanikkonna järgi normaliseerida (vt [joonis 9](#)). Need osalemist laiendavad riigid, kes on võrgustikega halvemini ühendatud (vt punkt [47](#)), saavad laiendamismeetmetest ka vähem kasu.

Joonis 8. Programmi „Horisont 2020“ laiendamismeetmete rahastamine riikide kaupa (programmi lõppedes)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda programmi „Horisont 2020“ andmebaasi põhjal.

Joonis 9. Programmi „Horisont 2020“ laiendamismeetmete rahastamine ühe elaniku kohta (programmi lõppedes)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda programmi „Horisont 2020“ andmebaasi põhjal.

50 Keskendudes kahele analüüsitud meetmele (vt punkt [14](#)), leidsime, et:

- o rohkem kui 60% programmi „Horisont 2020“ raames rahastatud Teamingu projektidest viivad ellu vaid neli osalemist laiendavat riiki. Küpros on esirinnas kuue projektiga (24%). Viies riigis ei viida ellu ühtegi Teamingu projekti (üksikasjalikum teave on esitatud [VI lisas](#));
- o umbes 51% Euroopa teadusruumi õppetoolide projektidest on koondunud vaid kahte osalemist laiendavasse riiki. Kolmes riigis ei ole ellu viidud ühtegi Euroopa teadusruumi õppetoolide projekti ja neljas riigis oli neid vaid üks (üksikasjalikum teave on esitatud [VI lisas](#)).

51 Samad põhjused, mis selgitasid riikide varasemat väikest osalust (vt punktid [05](#) ja [20–21](#)), selgitavad ka lõhet osalemist laiendavate riikide rühmas. Kuigi raamprogrammide ja eelkõige laiendamismeetmetest saadavad kogemused peaksid aitama riikidel parandada oma suutlikkust koostada konkurentsivõimelisi projektiettepanekuid ja luua koostöösidemeid, avaldub see mõju alles lähiaastatel (vt punkt [12](#)).

Laiendamismeetmete rakendamisel esines probleeme, kuid näha on esimesi tulemusi

52 Tegime kindlaks aspektid, mis on olulised meetmete sujuvaks rakendamiseks. Need on:

- o Teamingu projektide täiendava rahastuse õigeaegne kättesaamine, kuna sellest kaetakse tavaliselt taristu- ja seadmetega seotud kulud. Lisaks on tiptasemel taristu ja varustus rahvusvaheliste teadlaste ligimeelitamisel keskse tähtsusega;
- o rahvusvaheliste teadlaste värbamine, et tuua riiki teadusuuringute ja innovatsiooni tiptase;
- o kestlikkuse saavutamine. Püsiva mõju saavutamiseks peavad meetme Teaming tiptaskused saama pikas perspektiivis isemajandavaks ning nad peavad seda eesmärki oma projektiettepanekule lisatud äriplaanis näitama. Euroopa teadusruumi õppetoolide projektid peavad kutsuma esile struktuurimuutusi vastuvõtvast institutsioonis, et saavutada kestlik tiptase⁴.

⁴ Eesmärk (kestliku tiptaseme saavutamine) esitati programmi „Horisont 2020“ tööprogrammis „Tiptasemel teadmiste levitamine ja osalemise laiendamine“.

53 Tegime intervjuusid projektide toetusesaajate, korraldusasutuste ja riiklike kontaktpunktidega ning analüüsisime tõendavaid dokumente (toetuslepingud ja järelevalvearuanded), et hinnata, kas auditeeritud projektides käsitleti neid aspekte edukalt. Auditi ajaks ei olnud ühtki Teamingu projekti lõpule viidud, neli Euroopa teadusruumi õppetoolide projekti oli aga just lõppenud. Lisaks hindasime, kas laiendamismeetmed olid hakanud kaasa aitama innovatsioonilõhe kaotamisele.

Täiendav rahastamine saabus sageli hilinemisega

54 Toetuslepingute kohaselt oli 24 käimasoleva Teamingu projekti täiendava rahastamise summa 784 miljonit eurot, mis on rohkem kui kaks korda suurem kui programmi „Horisont 2020“ eraldis. ERFi rakenduskavad on andnud 44% kogu täiendavast rahastamisest. Liikmesriikide (nii avaliku kui ka erasektori) vahendid, mitterahalised ja muud toetused ning tippkeskuste toodetud tulud moodustavad ülejäänud 56%.

55 Dokumentide läbivaatamine ja kõigi Teamingu projektide üksikasjalik analüüs näitas, et 55% esimese projektikonkursi toetusesaajatest ja vähemalt 28% teise projektikonkursi toetusesaajatest olid kogunud viivitusi täiendava rahastamise saamisel, eelkõige rakenduskavadest (ERF pluss riigisisene kaasrahastamine). Teave teise projektikonkursi täiendava rahastamise väljamaksete kohta on piiratud, kuna kõik projektid olid andmete kogumise ajaks kestnud vähem kui poolteist aastat.

56 Neid pikki viivitusi – ühel juhul ligi kaks aastat (vt [3. selgitus](#)) – ja koormavaid haldusmenetlusi täiendava rahastamise (ERF ja/või liikmesriikide vahendid) saamiseks mainiti ühe põhjusena, miks kuuest projektist neljal esines viivitusi ruumide ehitamisel või ajakohastamisel. REA 2021. aasta poliitikavaldkonna mõju aruande toetuseks 24 Teamingu projekti toetusesaajate seas tehtud küsitluses jõuti viivituste kohta sarnastele järeldustele. Samuti näitas küsitlus, et 2021. aasta alguseks ei olnud 60% 2016. aasta projektikonkursi toetusesaajate ruumidest veel täielikult valmis ehitatud või renoveeritud.

57 Lisaks eespool käsitletud viivitustele on meie valimisse kuulunud kuuest Teamingu projektist neljal olnud raskusi täiendava rahastamise haldamisel, peamiselt ajastuse või regulatiivsete probleemide tõttu. Eri analüüside käigus tegime kindlaks näiteks järgmised probleemid:

- o ajaliselt ei kooskõlastatud ERFi täiendava rahastamise projektikonkursse vastavate Teamingu projektide konkurssidega. Seda küsimust on juba rõhutatud komisjoni [Teadusuuringute Ühiskeskuse](#) 2018. aasta tehnilises aruandes;
- o programmi „Horisont 2020“ projektid võivad kesta kuni 2026. aastani ja kulud kiidetakse heaks kuni selle ajani. ERFist rahastatakse aga ainult enne 2023. aasta lõppu kantud kulusid. Toetusesaajad kurdavad, et nende ERFi täiendavat rahastamist on selleks tähtjaks raske ära kasutada. See on eriti murettekitav Teamingu teise projektikonkursi raames rahastatavate projektide puhul (2019-2020. aastal allkirjastatud toetuslepingud) (vt [3. selgitus](#)). Leidsime, et 2016. aasta projektikonkursi raames rahastatud kümnest projektist kaheksas on juba esinenud viivitusi ja taotletud tähtaegade edasilükkamist. Leidsime, et ka COVID-19 pandeemia on ajakava mõjutanud. Seetõttu on tõenäoline, et veelgi rohkem teise projektikonkursi raames rahastatavaid projekte seisab silmitsi sama probleemiga, mis seab ohtu nende rakendamise, eriti juhul, kui ERFist saamata jäänud rahaliste vahendite korvamiseks ei eraldata liikmesriikide vahendeid.

3. selgitus

Näide raskustest, mis esinevad ERFist täiendavalt rahastatava Teamingu projekti puhul

Toetusesaaja allkirjastas programmi „Horisont 2020“ toetuslepingu 2019. aasta oktoobris. Leping sisaldas korraldusasutuse kinnitust ERFi vahendite eraldamise kohta. 2020. aasta veebruaris käivitas korraldusasutus selle projekti jaoks eraldi projektikonkursi, millel kandideerides tuli esitada suur hulk dokumente. Pärast seda on korraldusasutus pikendanud dokumentide esitamise tähtaega kolm korda ja nõudnud kuuel korral (viimati 2021. aasta mais) täiendavaid dokumente, et oma ulatuslik hindamisprotsess lõpule viia. Pärast korraldusasutuse põhjalikku ja pikaajalist hindamisprotsessi allkirjastati ERFi toetusleping 2021. aasta juunis, peaaegu kaks aastat pärast programmi „Horisont 2020“ toetuslepingu sõlmimist.

ERFi projektikonkurss hõlmas võimalust kasutada 20% toetusest hoonete renoveerimiseks. Korraldusasutus eemaldas selle lepingupunkti 2021. aasta jaanuaris, leides, et taristukulud ei saa rakenduskava raames rahastada. Pakutud lahenduseks oli toetuse vähendamine ja uue projektikonkursi algatamine teise meetme raames, et katta taristuga seotud kulud. 2021. aasta juuni lõpu seisuga oli teine projektikonkurss veel käivitamata.

ERFi toetusega seotud kulud tuleb kanda 2023. aasta septembri lõpuks, kuigi toetuslepingule lisatud äriplaani kohaselt kavatseti ERFi vahendeid kasutada kogu projekti rakendusperioodi vältel (kuni 2026. aasta lõpuni). Toetusesaaja selgituse kohaselt on vahendite ärakasutamine nii lühikese aja jooksul (2021. aasta juunist kuni 2023. aasta septembrini) ebatõenäoline.

58 Ka Euroopa teadusruumi õppetoolide projektid võivad ERFist täiendavat toetust saada. Meie valimisse kuulunud viiest projektist kaks said sellist lisarahastust, kuid ka siin toimus see märkimisväärse viivitusega – ühel juhul neli aastat pärast programmi „Horisont 2020“ toetuse määramist.

59 REA, kes vastutab projektide valimise ja rakendamise eest, ei saanud teha i) Teamingu projektidele eraldatud lisavahendite põhjalikku eelhindamist ega ii) järelkontrolli selle kohta, kas vahendid tegelikult välja makstakse. See piirab REA võimalusi võtta vajaduse korral parandusmeetmeid. Nagu ta rõhutas oma 2021. aasta poliitikavaldkonna mõju aruandes:

- „Teamingu projektides ei anta alati aru täiendavast rahastamisest ühtsel ja ühtlustatud viisil“, mis raskendab saadud toetussummade võrdlemist projektiettepanekutes toodud kulukohustustega, ning
- „täiendava rahastamise andmine [---] nõuab rangemat järelevalvet“.

60 Analüüsisime kõikide Teamingu projektide toetuslepingutes sisalduvaid andmeid täiendava rahastamise kohta ja leidsime, et neid ei ole esitatud selgelt ega järjepidevalt. REA poliitikavaldkonna mõju aruandes jõuti sarnastele järeldustele. Eelkõige leidsime, et

- 28% kõigist projektiettepanekutest hõlmas nii tagatud täiendavat rahastamist kui ka tagamata rahastamist (konkurentsipõhised toetused, teadusprojektidest saadav tulu jne), ilma neid eristamata;
- 56% kõigist projektiettepanekutest sisaldas täiendavat rahastamist mitterahalise toetuse vormis, kuid neis ei kirjeldatud selgelt, kuidas mitterahalisi toetusi hinnati;
- 36% projektidest hõlmas täiendavat rahastamist, mis kestis kauem kui seitsmeaastane Teamingu projekti periood. Projektiettepanekutes ei esitatud alati piisavalt teavet selleks, et oleks võimalik välja arvutada, kui suur osa kulukohustustest hõlmas seitsmeaastast perioodi. Lisaks ei ole REA-l võimalik kontrollida, kas täiendav raha pärast projekti lõppu ka tegelikult välja makstakse.

61 Märkime, et REA ja/või komisjon on võtnud esialgseid meetmeid vastavalt REA 2021. aasta poliitikavaldkonna mõju aruandes esitatud järeldustele. Eelkõige on nad standardiseerinud i) teabe, mis tuleb projektiettepanekule täiendava rahastamise kohta lisada; ii) aruandluse täiendava rahastamise väljamaksmise kohta (nii et kulukohustusi oleks võimalik tegelikult saadud summadega võrrelda), ning mitterahalisi toetusi ei saa enam pidada täiendavaks rahastamiseks.

62 Leidsime, et järelevalvet mõjutavad probleemid (vt punkt **59**) tulenevad osaliselt asjaolust, et riikide ametiasutuste ja teiste rahastajate kinnitused täiendava rahastamise kohta on mõnikord ebamäärased ja mitteteostatavad. Näiteks:

- ei ole märgitud eraldatavat summat;
- selliste väljendite kasutamine nagu „me kaalume toetust summas [---] kuni [---] eurot aastas“;
- üldine kulukohustus kõigi asjaomases riigis konkureerivate projektide katmiseks, millega kaasneb oht, et ei suudeta toetada kõiki projekte, mis lõpuks välja valitakse.

Rahvusvaheliste töötajate värbamine oli aeganõudev

63 Tuginedes meie intervjuudele projektide toetusesaajatega ja meie valimisse kuulunud projektide perioodiliste eduaruannete analüüsile (vt punkt 15), leidsime, et rahvusvaheliste töötajate värbamine on osutunud keeruliseks ja aeganõudvaks (vt tabel 2). REA 2021. aasta juuni poliitikavaldkonna mõju aruandes jõuti sarnastele järeldustele.

Tabel 2. Töölevõtmisega seotud probleemid meie valimisse kuulunud projektides

	Teaming		Euroopa teadusruumi õppetoolid	
	Projektide osakaal	Märkus	Projektide osakaal	Märkus
Töölevõtmine	75%	Tööle võeti vähemalt üks teadlane välismaalt	80%	Õppetooli hoidja ametikohale võeti tööle kõrgetasemeline rahvusvaheline teadlane
	50%	Rahvusvaheliste töötajate värbamisega seotud probleemid	80%	Rahvusvaheliste töötajate värbamisega seotud probleemid
Töökohal püsimine	--	--	60%	Õppetooli hoidja vahetus rahastamisperioodil
	--	--	50%	Õppetooli hoidja ei jäänud pärast ELi rahastamise lõppu ametisse

Allikas: Euroopa Kontrollikoja kogutud andmed.

64 Kirjeldatud probleemide põhjusteks on muu hulgas vajadus teise riiki kolida ja teadlase karjääri vähene atraktiivsus teatavates osalemist laiendavates riikides. Oma osa võib mängida ka palkade vähene atraktiivsus, eriti juhul, kui teaduskeskused on avalik-õiguslikud asutused, kuna õiguslikud piirangud seoses töötingimustega, mida nad saavad oma töötajatele pakkuda, võivad halvendada nende võimalusi värvata tipptasemel rahvusvahelisi tippteadlasi. REA kinnitas, et Teamingus osalevad tippkeskused on sageli piirdunud samast riigist pärit kandidaatide värbamisega.

Kestlikkuse tagamine on endiselt probleem

65 Kestlikkus tähendab, et projektid peavad otsima täiendavat konkurentsipõhist toetust, aga ka tootma tulu oma teadusuuringute tulemuste kasutamise kaudu. Kaks eeldust selleks on teadusuuringute hea nähtavus ja sidemed ettevõtetega, et tuua innovatsioon turule. Kestlikkuse tagamine jääb peamiselt projektide toetusesaajate ja liikmesriikide ametiasutuste ülesandeks. Sellest hoolimata saab komisjon pakkuda vahendeid, et hõlbustada kestlikkuse saavutamist.

66 Meie analüüs valimi kõige edasijõudnumate projektide (vt punkt 16) perioodiliste eduaruannete ja nendest saadud tulu kohta näitas, et enamiku projektide pikaajaline kestlikkus ei ole tagatud. Peamised sellega seotud probleemid on esitatud **tabelis 3**.

Tabel 3. Projektide pikaajalist kestlikkust mõjutavad probleemid

Probleemid	Teaming, projektide arv	Euroopa teadusruumi õppetoolid, projektide arv
Raskused teadusuuringute tulemuste ärilisel eesmärgil kasutamisega	50%	50%
Teamingu / Euroopa teadusruumi õppetoolide rahastamist ei täienda konkurentsipõhised uurimistoetused	25%	50%
Sidemed ettevõtetega puuduvad	50%	50%
Toetusesaajate hinnangul on nad ELi teaduskeskkonnas vähe nähtavad	100%	75%

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

67 Analüüsisime valimisse kuulunud Teamingu projektide toetuslepinguid ja leidsime, et 75% neist sisaldasid kommertsialiseerimise tulemusnäitajaid. Kõik neist olid auditi tegemise ajal aga oma eesmärgi saavutamisest veel kaugel. Lisaks ei ole 50% projektidest siiani tulu teeninud.

68 Meie analüüsi tulemused Teamingu projektide kestlikkust mõjutavate probleemide kohta on kooskõlas REA järelustega:

- o REA 2021. aasta aruande aluseks olevas küsitluses ütles 80% esimese Teamingu projektikonkursi vastajatest, et nad on suutnud toetusi hankida, ja 50% ütles, et nad toodavad muud liiki tulu. Ei ole aga selge, kas olemasolevatest tuluallikatest piisab tippkeskuste rahalise jätkusuutlikkuse tagamiseks. Lisaks ütles 40%

vastanutest, et neil ei ole veel võimalik saada muud tulu kui teadusuuringute konkurentsipõhine rahastamine;

- o teise analüüsi kohaselt, mille REA tegi 2020. aasta oktoobris, olid 2016. aasta projektikonkursi kümnest käimasolevast Teamingu projektist vaid kolm loonud sidemeid ettevõtetega.

69 Mis puudutab Teamingu projekte, siis kommertsialiseerimise parandamiseks nähti programmi „Horisont 2020“ rakendamist käsitlevas nõukogu otsuses ette, et „kaalutakse sidemete loomist innovatiivsete klastritega ja tiptasemel saavutuste tunnustamist teadus- ja arendustegevuse ja innovatsiooniga vähem tegelevates liikmesriikides ja piirkondades, sealhulgas eksperdihinnangute kaudu, ning pädevustunnistuste andmist rahvusvahelistele standarditele vastavatele asutustele“. Komisjon ei ole aga eksperdihinnangute tegemist kehtestanud ja pädevustunnistuste andmine on kehtestatud vaid osaliselt.

70 Märkime, et programmi „Euroopa horisont“ laiendamise tegevussuuna raames on komisjon võtnud kasutusele uue meetme tippkeskuste toetamiseks. Eesmärk on muu hulgas luua tihedamad seosed teaduse ja ettevõtluse vahel. Siiski ei ole tagatud, et käimasolevad Teamingu projektid saavad sellest algatusest kasu: näiteks on need tippkeskused teemapõhised, nii et Teamingu projektid, mis keskenduvad muudele kui keskustes käsitletavatele teemadele, võivad kõrvale jääda. Lisaks ei käsitleta algatuses toetusesaajate puudulikku teadlikkust ja eksperditeadmisi selle kohta, kuidas oma teadusuuringute tulemusi kõige paremini ära kasutada.

71 Programmi „Horisont 2020“ ja programmi „Euroopa horisont“ raames on kõigile liikmesriikidele kättesaadavad täiendavad algatused, mille eesmärk on luua sidemeid teadusringkondade ja ettevõtjate vahel, näiteks teadmusinnovatsiooni kogukonnad. Komisjon ei ole aga aktiivselt edendanud sidemete loomist projektide ja innovatsioonikogukondade vahel.

72 Teadusuuringute tulemuste levitamiseks ja nende kasutamise edendamiseks peab komisjon spetsiaalset andmebaasi, mida tuntakse ühenduse teadus- ja arendustegevuse teabeteenistuse (CORDIS) nime all. See annab teavet kogu ELi toetatava teadus- ja arendustegevuse kohta, sealhulgas projektide tulemuste ja väljaannete kohta, mille projektide toetusesaajad peavad CORDISes registreerima. Leidsime siiski, et CORDISes sisalduv teave on vananenud ja ainult osaliselt usaldusväärne (eelkõige Euroopa teadusruumi õppetoolide projektide puhul).

On esimesi tõendeid konkreetsete tulemuste kohta

73 Võttes arvesse, et laiendamismeetmete üks eesmärk (vt punkt **05**) oli osalemist laiendavate riikide aktiivsem osavõtt programmist „Horisont 2020“, ning pidades silmas, et meetmete mõju avaldub eeldatavasti alles keskpikas ja pikas perspektiivis (vt punkt **12**), uurisime osalemise esialgseid suundumusi. Lisaks hindasime, kas projektid andsid esimesi nähtavaid tulemusi.

74 Osalemist laiendavate riikide tagatud rahastamise osakaal suurenes seitsmenda raamprogrammi ja programmi „Horisont 2020“ vahel (+1,7 protsendipunkti ja suhteline kasv +31%) (vt **tabel 4**). Kõik osalemist laiendavad riigid peale Horvaatia ja Ungari suurendasid oma osalemist nii protsendipunktides kui ka suhtelises arvestuses (üksikasjalik teave liikmesriikide kaupa on esitatud **VI lisas**).

Tabel 4. Seitsmenda raamprogrammi ja programmi „Horisont 2020“ kulukohustustega seotud vahendite osakaal riikide rühmade kaupa (mõlema programmi lõpus)

	7. raamprogrammi kulukohustustega seotud vahendid (a)	Programmi „Horisont 2020“ kulukohustustega seotud vahendid (b)	Muutus (b – a)	Muutus (protsentides) (b – a)/a
ELi osalemist laiendavad riigid	5,5%	7,2%	+ 1,7	+ 31
ELi osalemist mittelaiendavad riigid	68,4%	71,5%	+ 3,1	+ 4,5
Ühendkuningriik	15,5%	11,5%	- 4,0	- 25,8
ELi mittekuuluvad riigid (v.a Ühendkuningriik)	10,6%	9,7%	- 0,9	- 8,0

Allikas: Euroopa Kontrollikoda seitsmenda raamprogrammi ja programmi „Horisont 2020“ andmebaaside põhjal.

75 Kui laiendamismeetmed välja jätta, oli kulukohustustega seotud vahendite suurenemine osalemist laiendavate riikide tarbeks väiksem, moodustades 1,1% protsendipunkti ja 20% suhtarvust. Riigid, kus osavõtt laiendamismeetmetest on laialdasem (vt **joonis 9**), kuuluvad ka nende riikide hulka, kus seitsmenda raamprogrammi ja programmi „Horisont 2020“ vahel suurenes osalemise määr kõige

rohkem, seda nii rahastamise (vt *VI lisa tabel 10*) kui ka võrgustike loomise seisukohast (vt *joonis 7*).

76 Leidsime, et meie valimisse kuulunud projektid on juba andnud mitmeid positiivseid, nii mittemateriaalseid kui ka käegakatsutavaid tulemusi. Teamingu projektide puhul hõlmavad need muu hulgas järgmist:

- toetusesaajate ja korraldusasutuste sõnul pälvisid projektid riiklike ja piirkondlike ametiasutuste suurt poliitilist huvi nii üksikprojektide kui ka üldisemalt teadusuuringute ja innovatsiooni tasandil osalemist laiendavates riikides;
- projektid on andnud tööd teadlastele ja novaatoritele (esimese projektikonkursi neljast analüüsitud keskusest kolm on loonud igaüks kuni 70 töökohta);
- mõned väljundid on juba teoks saamas, peamiselt teaduspublikatsioonide kujul (esimesest projektikonkursist neli projekti, kuid teise projektikonkursi projektide jaoks on veel liiga vara);
- projektid on teeninud rohkem tulu kui täiendavaks rahastamiseks taotletud summa (vt punkt *11*).

77 Euroopa teadusruumi õppetoolide projektide esimesed positiivsed tulemused on näiteks järgmised:

- toetusesaajate ja korraldusasutuste sõnul on õppetoolide hoidjatele ja vastuvõtivatele institutsioonidele osaks saanud rahvusvaheline tunnustus;
- 80% valimisse kuulunud projektidest on saanud kasu aktiivsemast võrgustike kasutamisest;
- 60% valimisse kuulunud projektidest on toonud vastuvõtvas asutuses kaasa struktuurimuudatusi.

78 *4. selgituses* on esitatud kaks näidet projektidest, mis näitavad paljutootavaid ja konkreetseid tulemusi.

4. selgitus

Näiteid positiivsetest tulemustest

Teamingu projekt: esimesed paljutootavad tulemused

Projekt käivitati 2017. aastal viieks aastaks. Pärast nelja aastat töötas vastloodud tippkeskuses juba 68 töötajat 17 riigist. Arenenumad partnerid pakkusid tuge sidemete loomisel ja rahvusvaheliste teadlaste värbamisel.

Esimesel neljal aastal on keskus taganud rahastamise 47 teadusprojektile (sealhulgas kaheksale programmi „Horisont 2020“ projektile), avaldanud märkimisväärset hulgal teaduspublikatsioone, loonud sidemeid ettevõtetega ja esitanud ühe patenditaotluse.

Euroopa teadusruumi õppetoolid: positiivsed tulemused

Projekt algas 2015. aasta juulis ja kestis kuus aastat. Õppetooli hoidja töö andis konkreetseid tulemusi ja ta jätkab vastuvõtvas teadusasutuses töötamist ka nüüd, mil projekt on lõppenud. Eelkõige ajendas projekt vastuvõtvat teadusasutust i) heaks kiitma ELi teadlaste harta ja teadlaste töölevõtmise juhendi; ii) parandama osalemist rahvusvahelistes võrgustikes; iii) suurendama Euroopa teadusruumi õppetooli teadusuuringute valdkonnas eelretsenseeritud publikatsioonide arvu 20% võrra; iv) looma tehnoosiirde büroo, mis on aidanud kaasa aktiivsemale koostööle tööstusega ja teadusuuringute tulemuste (uued leiutised, patendid, ärilitsentsid ja võrsefirmad) kasutamisele.

Lisaks on meeskond saanud konkurentsipõhiseid toetusi, sealhulgas rahvusvahelisi. Samuti on ta võtnud väga aktiivse rolli COVID-19ga seotud teadusuuringutes.

Komisjon ei ole võtnud vajalikke samme laiendamismeetmete mõju jälgimiseks

79 ELi finantsmääruses nõutakse, et komisjon seaks oma programmidele eesmärgid ja jälgiks nende saavutamist tulemusnäitajate abil. Hindasime, kas laiendamismeetmete järelevalve kord oli asjakohane.

80 Juhtisime juba oma 2015. aasta aastaaruandes tähelepanu puudustele programmi „Horisont 2020“ ülesehituses, eelkõige seoses tulemusnäitajatega, ning liiga üldistele ja kõrgetasemelistele eesmärkidele.

81 Programmi „Horisont 2020“ jaoks kindlaks määratud näitajatest puudutas ainult üks konkreetselt osalemise laiendamise tegevussuunda (piirdudes Euroopa teadusruumi õppetoolide ja mestimistegevustega): „rahastatava teadusametuse poolt asjaomase teadusvaldkonna mõjukates ajakirjades avaldatud publikatsioonide osakaalu suurenemine [protsentides] (võrreldes võrdlusperioodiga [3 aastat] enne toetuslepingu allkirjastamist“.

82 Alates 2016. aastast on mitmes komisjoni või REA jaoks koostatud dokumendis rõhutatud, kui oluline on hakata koguma andmeid konkreetsete ja mõõdetavate põhiliste tulemusnäitajate kohta⁵, eelkõige Teamingu projektide puhul. Näiteks on REA soovitanud põhilisi tulemusnäitajaid, millega mõõdetakse organisatsiooni struktuurimuutusi, samuti projektiettepanekutes esitatud teabe näitajaid, nagu patentide, litsentsilepingute, palgatud teadlaste ja rahastatud uute teadusprojektide arv.

83 Vastuseks nendele soovitudele sisaldas komisjoni 2018.–2020. aasta laiendamismeetmeid käsitlev tööprogramm järgmisi järelevalve seisukohast olulisi üksikasju:

- Teamingu raames tuli mõõdetavate põhiliste tulemusnäitajate abil tugevdada uute/ajakohastatud tippkeskuste võimalikku mõju, samuti tuleks näitajate abil mõõta teadusuuringute ja innovatsiooni ökosüsteemi paranemist keskpikas ja pikas perspektiivis (nt teadusuuringute intensiivsus);
- Euroopa teadusruumi õppetoolide meetme raames esitati tööprogrammis näiteid näitajate kohta, mille abil mõõta teadusuuringute tippaset (nt publikatsioonid eelretsenseeritud ajakirjades, koostöölepingud ettevõtetega, intellektuaalomand, uued uuenduslikud tooted ja teenused).

84 Komisjon ei kehtestanud aga Teamingu meetme jaoks üksikasjalikke peamisi tulemusnäitajaid ning Euroopa teadusruumi õppetoolide meetme näitajatel puudusid lähtetasemed ja eesmärgid. Selle asemel tuli näitajad määratleda ja üksikasjalikult kirjeldada iga projekti toetuslepingus. Ühiste näitajate puudumine raskendab järelduste tegemist mõju kohta.

⁵ Lõpparuanne, „H2020 Advisory Group on Spreading Excellence and Widening Participation“, juuni 2016; „Brainstorming on Future Widening Actions in Horizon Europe:“ „Contribution from REA B5“, oktoober 2019; „Policy Impact Report on Teaming“, REA, juuni 2021.

85 Projekti toetusesaajad peavad edusammude kohta korrapäraselt aru andma. Lisaks teeb REA korrapäraseid uuringuid, et hinnata tegelikke edusamme, eelkõige Teamingu projektide puhul. Nendes uuringutes on edukalt kindlaks tehtud projekte mõjutavad peamised probleemid (vt punkt **56**).

86 Laiendamisprojektid avaldavad vastuvõtvates riikides eeldatavasti mõju keskpikas ja pikas perspektiivis. Selleks sisaldavad toetuslepingud ka nn levitamise ja kasutamise kava, mida toetusesaajad peaksid pärast ELi rahastamisperioodi lõppu rakendama. Komisjon ei ole aga kavandanud mingeid meetmeid projektide järelkontrolliks ega järelevalveks, kui rahastamisperiood on lõppenud.

Järeldused ja soovitused

87 Meie üldine järeldus on, et programmi „Horisont 2020“ raames kehtestatud laiendamismeetmed olid otstarbekohased, käsitledes paljusid tegureid, mis põhjustavad mõningate liikmesriikide vähest osalemist raamprogrammides. Erinevused osalemist laiendavate riikide teadusuuringute ja innovatsiooni ökosüsteemis tähendasid siiski seda, et nad kõik ei saanud meetmetest samavõrra kasu. Meetmete täielik mõju avaldub eeldatavasti täielikult alles lähiaastatel. Kuigi need meetmed koos muude reforme soodustavate ELi meetmetega võivad toetust saavates riikides hoogustada edusamme teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas, sõltuvad tõelised kestlikud muutused sellest, kas riikide valitsused täidavad täiel määral oma ülesannet muuta teadusuuringud ja innovatsioon prioriteediks, seda nii investeeringute kui ka reformide osas.

88 Programmi „Horisont 2020“ laiendamismeetmetega käsitleti paljusid teadusuuringuid ja innovatsiooni mõjutavaid probleeme. Siiski toimivad need peamiselt edusammude katalüsaatorina, kuna teadusuuringutesse ja innovatsiooni tehtavate riiklike investeeringute tase ja reformid ning seega ka strateegilised riiklikud otsused mängivad riigi tulemustes otsustavat rolli (vt punktid [20–27](#)).

89 Poliitika toetusvahend on osa ELi poolt liikmesriikides reformide edendamiseks kehtestatud vahendite kogumist, millest viimane on taaste ja vastupidavuse rahastamisvahend. Komisjon on kasutanud poliitika toetusvahendist saadud teadmisi, eelkõige alates 2019. aastast, et kasutada neid valikuliselt oma Euroopa poolaasta töös. Poliitika toetusvahendi võime kutsuda esile vajalikke muudatusi riiklikes süsteemides oli siiski piiratud, kuna i) poliitika toetusvahendi jaoks kättesaadavad vahendid olid piiratud, ii) mitte kõik osalemist laiendavad riigid ei taotlenud poliitika toetusvahendi toetust ja iii) liikmesriigid võisid vabalt otsustada, millises ulatuses nad poliitika toetusvahendi tegevuse raames kindlaks määratud reforme ellu viivad (vt punktid [28–37](#)).

90 Komisjon ei ole veel täielikult ellu viinud oma 2019. aasta poliitika toetusvahendi hindamise soovitusi ja märkis, et kavatseb i) edasi arendada riiklike strateegiate alast dialoogi nii enda ja liikmesriikide vahel, kes soovivad selles protsessis osaleda, kui ka liikmesriikide vahel, ning ii) teha suuremaid jõupingutusi teabe levitamiseks ja vahetamiseks. Nõudlusel põhineva poliitika toetusvahendi mehhanismi, „PSF Open“ (2021–2027), kohaselt võivad liikmesriigid taotleda toetust oma teadus- ja innovatsioonisüsteemide reformide elluviimiseks, kuid komisjon peab veel kindlaks määrama kõik praktilised aspektid (vt punktid [38–41](#)).

1. soovitus: tõhustada poliitika toetusvahendi kasutamist

Selleks et tõhusalt kasutada tema käsutuses olevaid vahendeid riiklike teadus- ja innovatsioonisüsteemide muutmiseks, mis on vajalik edusammude tegemiseks osalemist laiendavates riikides, peaks komisjon:

- a) võtma konkreetseid meetmeid seoses i) poliitika toetusvahendi tulemuste parema levitamise ja nendest teavitamisega ning ii) dialoogi parandamisega (nt määrates kindlaks dialoogi eesmärk, vahendid, ajastus ja regulaarsus), mille tulemusi tuleks arvesse võtta ka komisjoni töös Euroopa poolaasta raames ning taaste- ja vastupidavuskavade vahe-eesmärkide saavutamise järelevalves;
- b) kavandada „PSF Open“ nii, et selle abil oleks võimalik pidevalt toetada liikmesriikide ametiasutusi reformide elluviimisel, mis tulenevad poliitika toetusvahendi tegevuse põhjal antud soovitustest, või mida nõutakse Euroopa poolaasta raames, või millekohased kohustused on võetud taaste- ja vastupidavuskavade raames.

Soovituse täitmise tähtaeg: punkti a puhul 2022. aasta lõpp ja punkti b puhul 2023. aasta keskpaik

91 Leidsime, et enamik osalemist laiendavaid riike olid programmis „Horisont 2020“ osalemise (saadud summa elaniku kohta) ja ELi partneritega ühendatuse poolest pingerea lõpus. Siiski oli mõne riigi osalemise ja ühendatuse tase sarnane esirinnas olevate osalemist mittelaiendavate riikidega (vt punktid [45–51](#)).

92 See, millised riigid saavad programmi „Euroopa horisont“ laiendamismeetmetest kasu, oli kaasseadusandjate otsustada. Otsust ei saa perioodi kestel uuesti läbi vaadata. Komisjon esitas toetavaid analüüse mõningate näitajate kohta, mis valiti välja, et näitlikustada madala taseme põhjuseid. Analüüsides ei käsitletud riigi i) eelmistes raamprogrammides osalemise määra ja ii) ühendatuse taset partneritega kogu ELis (vt punktid [42–44](#)).

2. soovitus: seada eesmärgiks osalemist laiendavate riikide tasakaalustatum osavõtt laiendamismeetmetest

Selleks et vältida olukordi, kus suurem osa laiendamismeetmete projektidest viiakse ellu vaid üksikutes riikides, peaks komisjon tähelepanelikult jälgima programmi „Euroopa horisont“ raames võetavates laiendamismeetmetes osalemise taset ning juhul, kui ilmneb pidev märkimisväärne tasakaalustamatus, võtma meetmeid laiema osalemise saavutamiseks.

Soovituse täitmise tähtaeg: laiendamismeetmete rakendamise vältel

93 Teamingu ja Euroopa teadusruumi õppetoolide projektide toetusesaajad on kogenud mitmeid probleeme, mis on põhjustanud viivitusi ja/või võivad negatiivselt mõjutada projekti tulemusi (vt punktid [52–53](#)). Need on seotud eeskätt järgnevaga:

- o viivitused programmi „Horisont 2020“ toetusi täiendavate rahaliste vahendite saamisel, millest kõige suurem osa, eelkõige Teamingu projektide puhul, pärineb ERFist. Kuigi Teamingu projektid võivad kesta kuni 2026. aastani, tuleb ERFi toetustega kaetavad kulud kanda 2023. aasta lõpuks, nii et mõnel toetusesaajal võib olla raskusi vahendite ärakasutamisega (vt punktid [54–62](#));
- o rahvusvaheliste teadlaste värbamine (vt punktid [63–64](#)). See osutus aeganõudvaks, kuid lõpuks see enamiku projektide puhul õnnestus;
- o projektide pikaajalise kestlikkuse tagamine, näiteks keskendudes nähtavusele ja sidemete loomisele ettevõtetega, et edendada teadusuuringute tulemuste kasutamist (vt punktid [65–72](#)).

94 Täiendav rahastamine on otsustava tähtsusega, eelkõige taristu ja seadmete rahastamiseks tippkeskustes, mida toetatakse Teamingu meetmega. REA-l ei olnud aga võimalik seda rahastamist nõuetekohaselt hinnata ja jälgida, peamiselt ühtlustatud andmete puudumise või mõnel juhul rahastajate võetud kohustuste ebamäärasuse tõttu (vt punktid [59–62](#)).

3. soovitus: hõlbustada täiendava rahastamise õigeaegset kättesaadavust

Selleks et vähendada ohtu, et projektidel on raskusi täiendava rahastamise saamisega ERFi rakenduskavadest, peaks komisjon julgustama korraldusasutusi järgima lihtsustatud toetuste heakskiitmise protsessi, võttes näiteks täielikult arvesse programmi „Euroopa horisont“ rahastamise kontekstis tehtud hindamist.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2022. aasta lõpp

95 Teamingu ja Euroopa teadusruumi õppetoolide projektide eesmärk on saavutada pikaajaline mõju. Analüüsitud projektidel olid aga oma teadusuuringute tulemuste kasutamiseks piiratud võimalused. Kuigi kestlikkuse tagamine jääb toetusesaajate ja riiklike ametiasutuste esmaseks ülesandeks, pakub ka komisjon sellekohast toetust. Seda tehakse algatustena (programmi „Horisont 2020“ ja programmi „Euroopa horisont“ raames), mille eesmärk on luua sidemeid teadusringkondade ja ettevõtete vahel. Ei ole aga tagatud, et praegused Teamingu ja Euroopa teadusruumi õppetoolide projektid neist algatustest kasu saavad (vt punktid [65–71](#)).

96 CORDISE andmebaasi, mis sisaldab erinevatest raamprogrammidest toetatavate projektide tulemusi, ei kasutata tõhusalt selleks, et suurendada Teamingu ja Euroopa teadusruumi õppetoolide projektide teadusuuringute tulemuste nähtavust ja hõlbustada nende kasutamist, kuna andmebaasi ei ajakohastata süstemaatiliselt (vt punkt [72](#)).

4. soovitus: suurendada projektide toetusesaajate suutlikkust oma teadusuuringute tulemusi ära kasutada

Projektide kestlikkuse väljavaadete suurendamiseks peaks komisjon:

- a) pakkuma laiendamismeetmete, eelkõige Teamingu projektidele toetust (nt koolitust ja juhendamist), et võimaldada neil paremini hoolitseda oma teadusuuringute tulemuste väärtustamise eest;
- b) edendada kontakte projektide toetusesaajate ja võimalike tööstuspartnerite vahel, eelkõige olemasolevate ELi algatuste kaudu, mille eesmärk on luua sidemeid teadusringkondade ja ettevõtete vahel (nt teadmiste innovatsioonikogukonnad);

- c) senisest veelgi enam toetama projektide nähtavust, julgustades toetusesaajaid projektitulemusi korrapäraselt ajakohastama ja tehes need sel otstarbel loodud ELi platvormidel kättesaadavaks.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2023. aasta lõpp

97 Auditi ajal oli liiga vara hinnata, kas laiendamismeetmed on andnud oodatud tõuke osalemist laiendavate riikide tulemuslikkusele, kuna mõju avaldub alles osaliselt programmi „Euroopa horisont“ rakendamise käigus. Seetõttu ei ole üllatav, et programmi „Horisont 2020“ lõpuks oli osalemist laiendavate riikide osaluse määr alates seitsmendast raamprogrammist vaid marginaalselt kasvanud (eriti pärast laiendamismeetmete mõeldud sihtotstarbelise rahastamise mõju arvessevõtmist) (vt punktid **73–75**).

98 Sellegipoolest leidsime juba praeguses varases etapis ja vaatamata eespool kirjeldatud rakendamisprobleemidele Teamingu ja Euroopa teadusruumi õppetoolide projektides esimesi positiivseid väljundeid. Eelkõige Teamingu projektide raames on kaasatud märkimisväärsed täiendava rahastamise summasid, hakatud avaldama teadusuuringute tulemusi ja pakutud teadlastele töökohti, ning enamik Euroopa teadusruumi õppetoolide projekte on aidanud kaasa struktuurimuutustele neid vastuvõtvates institutsioonides (vt punktid **76–78**).

99 Tipptasemel teadmiste levitamise ja osalemise laiendamise eesmärgi ning üksikute meetmete (nagu Teaming ja Euroopa teadusruumi õppetoolid) edusammude jälgimist on takistanud tulemusnäitajate puudumine või, kui need on olemas (nagu Euroopa teadusruumi õppetoolide puhul), lähte- ja sihtväärtuste puudumine. Lisaks ei näe komisjon ette projektide järelevalvet pärast nende lõpetamist, kuigi i) üks peamisi eesmärke on meetmete järjepidevus ja ii) paljud tulemused ja mõju ei ole enne seda nähtavad (vt punktid **79–86**).

5. soovitus: tõhustada laiendamismeetmete järelevalvet

Laiendamismeetmete ja nende mõju tõhusaks jälgimiseks peaks komisjon

- a) seadma konkreetset eesmärgid ja muutma need asjakohasteks põhilisteks tulemusnäitajateks meetme tasandil;
- b) jälgima Teamingu projekte ka pärast nende lõpetamist, et teha järeldusi nende mõju kohta keskpikas ja pikas perspektiivis.

Soovituse täitmise tähtaeg: punkti a puhul 2024. aasta lõpp; punkti b puhul kaks aastat pärast projektide lõpetamist

IV auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Mihails Kozlovs, võttis käesoleva aruande vastu Luxembourgis 3. mail 2022.

Kontrollikoja nimel

president

Klaus-Heiner Lehne

Lisad

I lisa. Programmi „Euroopa horisont“ raames võetavad laiendamismeetmed

Programmi „Euroopa horisont“ raames võetavate laiendamismeetmete eelarve on 2,95 miljardit eurot (3% programmi „Euroopa horisont“ eelarvest). Kava on laiendatud ja nüüd hõlmab see nelja täiendavat meetet:

- o ülikoolide tipptaseme algatus, mille eesmärk on ümber kujundada kõrgharidussektor ja seda ümbritsevad ökosüsteemid, sealhulgas ülikoolivälised teaduskeskused;
- o tippkeskuste eesmärk on edendada innovatsiooni ökosüsteeme osalemist laiendavates riikides ja mujal, luues kooskõlas piirkondlike või riiklike aruka spetsialiseerumise strateegiatega paremaid sidemeid akadeemiliste ringkondade, ettevõtete ja valitsuste vahel;
- o ajude ringlus, mis koosneb erinevatest toetustest, mille eesmärk on suurendada osalemist laiendavate riikide teadusasutuste atraktiivsust teadlaste jaoks, pakkudes konkurentsipõhiseid toetusi ning levitades atraktiivseid töö- ja tööhõivetavasid;
- o kaasamismehhanism, mis koosneb toetustest madala teadusuuringute ja innovatsiooni tasemega riikidest pärit teadusasutustele, kes ühinevad juba valitud teadus- ja innovatsioonikoostöö meetmetega.

Tabelis 5 on esitatud kõnealuste meetmete eelarveeraldised programmi „Euroopa horisont“ raames.

Tabel 5. Programmi „Euroopa horisont“ raames võetavad laiendamismeetmed

Meede/vahend	Kasutada olevad summad (miljonites eurodes)	Laiendamismeetmete eelarve osakaal
Teaming	743,6	26%
Mestimine	486,2	17%
Euroopa teadusruumi õppetoolid	343,2	12%
COST	400,4	14%
Tiipset käsitlev algatus ülikoolidele	286,0	10%
Tippkeskused (innovatsiooni ökosüsteemid)	257,4	9%
Ajude ringlus	143,0	5%
Toetuspakett (sh „PSF Open“)	57,2	2%
Kaasamismehhanism	143,0	5%

Allikas: Euroopa Kontrollikoda Euroopa Komisjoni esitatud teabe põhjal.

II lisa. Metoodika

Meie audit põhines järgmisel tõendusmaterjalil:

- 1) avalike dokumentide ja komisjoni sisedokumentide, näiteks õiguslaste tekstide, suuniste, mõjuhindangute, hindamis- ja järelevalvearuannete ning teatiste läbivaatamine;
- 2) küsimustikud ja faktikontrolli videokonverentsid korraldusasutuste ja riiklike kontaktpunktidega laiendamismeetme kohta viies liikmesriigis (Horvaatia, Poola, Portugal, Rumeenia ja Sloveenia), kes valiti välja lähtuvalt nende teadusuuringute ja innovatsiooni tasemest, nende üldisest osalemisest raamprogrammis ja eelkõige laiendamismeetmetes;
- 3) mitmesugustest allikatest pärit andmete statistiline analüüs (CORDA, Business Objects, innovatsiooni tulemustabel, Eurostat ja CORDIS);
- 4) otsustuse alusel valitud Teamingu ja Euroopa teadusruumi õppetoolide (eelkõige rakendamise lõppjärgus olevate) projektide valimi üksikasjalik analüüs (vt [tabel 6](#)). Üksikasjalik analüüs koosnes i) projektiga seotud dokumentide (ettepanekud, toetuslepingud, järelevalvearuanded jne) läbivaatamisest, ii) küsimustikest ja toetusesaajatega peetud faktikontrolli videokonverentsidest;
- 5) kõikide Teamingu projektide täiendava rahastamise üksikasjalik analüüs.

Tabel 6. Teamingu ja Euroopa teadusruumi õppetoolide projektide valim

Projektikonkurss	Rahastatud projektide arv	Valimi suurus	Katvus
Teaming 2016–2017	10 ⁽¹⁾	4	40%
Teaming 2018–2019	14	2	14%
Teaming kokku	24	6	25%
Euroopa teadusruumi õppetoolid	59	5	8%

Märkus: ⁽¹⁾algsest said 11 projekti Teamingu toetust, kuid üks projekt lõpetati 2020. aastal (enne selle rakendamise lõppu).

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

III lisa. Teadus- ja innovatsiooniinvesteeringute ning teadus- ja innovatsioonitegevuse tulemuste vaheline seos

Leidsime positiivse korrelatsiooni järgmiste tegurite vahel:

- o riiklike teadus- ja innovatsiooniinvesteeringute summa elaniku kohta ja tulemuslikkus, mida mõõdetakse Euroopa innovatsiooni tulemustabeli innovatsiooni koondindeksiga. Mida suurem oli liikmesriikide teadus- ja innovatsiooniinvesteeringute summa ajavahemikul 2014–2020 ühe elaniku kohta, seda kõrgem koht 2021. aasta tulemustabelis (vt [joonis 10](#));
- o liikmesriikide teadus- ja innovatsiooniinvesteeringute summa elaniku kohta (ajavahemikul 2014–2020) ja programmis „Horisont 2020“ osalemise määr (vt [joonis 11](#)).

Joonis 10. Korrelatsioon ühe elaniku kohta tehtud liikmesriikide teadus- ja innovatsiooniinvesteeringute summa (2014–2020) ja koha vahel 2021. aasta Euroopa innovatsiooni tulemustabelis

Investeeringud teadusesse ja innovatsiooni (2014–2020)

tuhat eurot elaniku kohta



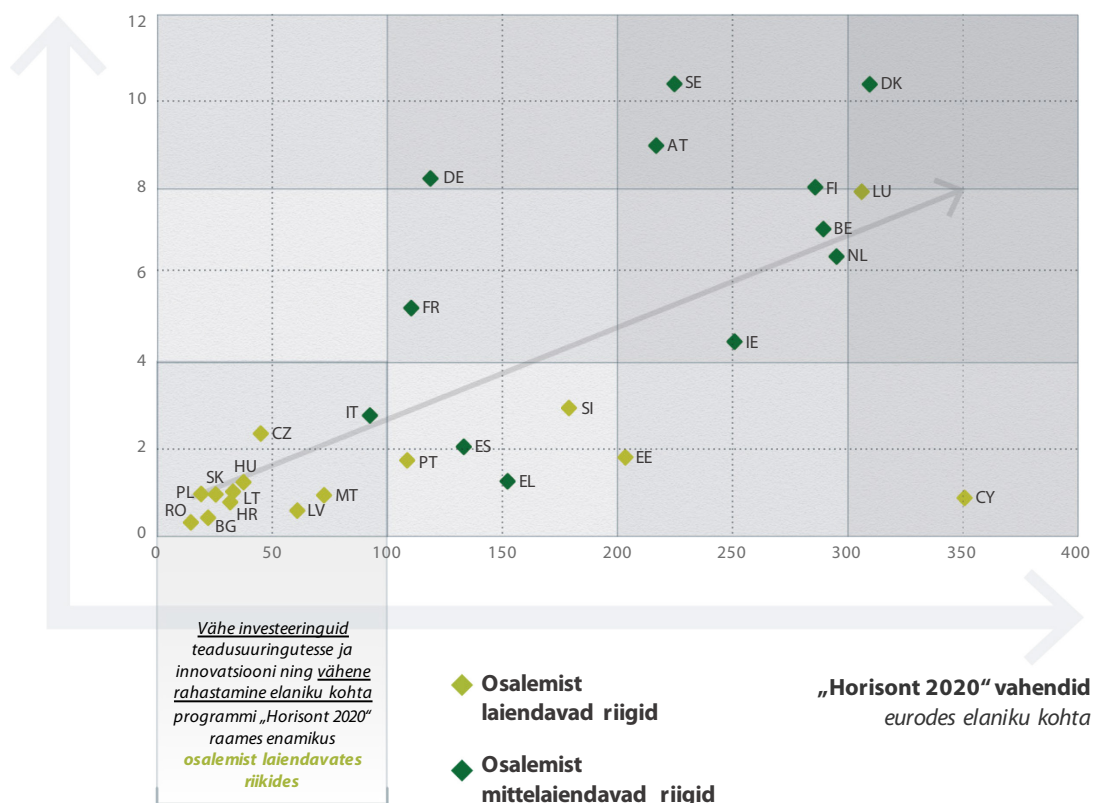
Allikas: Euroopa Kontrollikoda Eurostati ja 2021. aasta Euroopa innovatsiooni tulemustabeli andmete põhjal.

Joonisel 11 on näidatud korrelatsioon ühe elaniku kohta tehtud liikmesriikide teadus- ja innovatsiooniinvesteeringute (aastail 2014–2020) ja osalemise vahel programmis „Horisont 2020“. Määramiskordaja R^2 , mis selgitab ühe muutuja variatsiooni osakaalu, mis on teise muutuja alusel prognoositav, on 0,45. Kuproose (võõrväärtus) eemaldamisega suureneb R^2 aga 0,65-ni. Enamik osalemist laiendavaid riike on koondunud alumisse vasakusse nurka, mis näitab nii liikmesriikide väheseid investeeringuid teadusuuringutesse ja innovatsiooni kui ka programmi „Horisont 2020“ vähest rahastamist elaniku kohta. Kõik osalemist laiendavad riigid, v.a Tšehhi ja Luksemburg, asuvad suundumust tähistavast joonest allpool.

Joonis 11. Korrelatsioon ühe elaniku kohta tehtud liikmesriikide teadus- ja innovatsiooniinvesteeringute (2014–2020) ja programmis „Horisont 2020“ osalemise vahel (programmi lõpus kulukohustustega seotud vahendid)

Investeeringud teadusesse ja innovatsiooni (2014–2020)

tuhat eurot elaniku kohta



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Eurostati andmete ja programmi „Horisont 2020“ andmebaasi põhjal.

IV lisa. Riigipõhised soovitused teadusuuringute ja innovatsiooni kohta

Ajavahemikul 2014–2020 anti osalemist laiendavatele riikidele teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas järgmised riigipõhised soovitused:

- 2014: 15-st osalemist laiendavast riigist said soovituse 10, peamiselt teadusuuringute ja innovatsiooni ning tööstuspoliitika vaheliste seoste loomiseks.
- 2015–2018: igal aastal anti soovitusi kahele kuni viiele riigile. Viis riiki (Bulgaaria, Horvaatia, Ungari, Sloveenia, Rumeenia) ei saanud ühtegi soovitust.
- 2019: kõik peale ühe osalemist laiendava riigi said soovituse keskenduda investeringutega seotud majanduspoliitikas teadusuuringutele ja innovatsioonile.
- 2020: 15-st riigist said soovituse 10, peamiselt keskendumiseks teadusuuringute ja innovatsiooni investeringutele.

V lisa. Näitajad, mida kasutati analüüsis, mille komisjon esitas kaasseadusandjatele osalemist laiendavate riikide väljavalimiseks

a) Programm „Horisont 2020“:

liikmesriik pidi saama alla 70% EL-27 keskmisest teadusuuringute tippaseme koondnäitajast, mis koosneb neljast muutujast:

- paljutsiteeritud publikatsioonide osakaal, mille puhul vähemalt üks autoritest on seotud mõne teadusasutusega asjaomases riigis;
- riigi tippülikoolide ja avaliku sektori teadusorganisatsioonide arv;
- patenditaotluste arv;
- saadud Euroopa Teadusnõukogu toetuste koguväärtus.

b) Programm „Euroopa horisont“:

- kogurahvatulu alla 90% ELi keskmisest;
- iga riigi puhul teadlaste teaduspublikatsioonide osakaal, mis on 10% kõige enam tsiteeritud publikatsioonide seas (st tsiteeritud teistes teadustöodes);
- patenditaotluste arv miljoni elaniku kohta alla ELi keskmise.

VI lisa. Statistika

Tabelis 7 ja **tabelis 8** antakse ülevaade osalemist laiendavate riikide osavõttust kahes analüüsitud meetmes. Tabelitest on näha, kui suur osa esitatud projektiettepanekutest konkurentsipõhise valikumenetluse lõpus rahastamiseks välja valiti. Peamine tegur, mis mõjutab riigi edukuse määra, on riigi teadusuuringute ja innovatsiooni üldine tase. Muud tegurid on näiteks varasemast osalemisest saadud kogemused, liikmesriikide osalejate ühised jõupingutused edukama osalemise tagamiseks ning olemasolevad võrgustikud. See on kooskõlas tähelepanekutega, mis me esitasime [eriaruandes 02/2020](#) VKEde rahastamisvahendi kohta (punkt 43).

Tabel 7. Esitatud ja rahastatud Teamingu projektiettepanekud riikide kaupa (programmi lõpus)

Riik	Esitatud projektiettepanekuid (a)	Rahastatud projekte (b)	Edukuse määr (b/a)	Osakaal kõigis rahastatud projektides
Küpros	41	6	15%	24%
Portugal	21	3 ⁽²⁾	14%	12%
Tšehhi	28	3	11%	12%
Poola	32	3	9%	12%
Läti	14	2	14%	8%
Ungari	17	2	12%	8%
Bulgaaria	28	2	7%	8%
Eesti	11	1	9%	4%
Slovakkia	18	1	6%	4%
Sloveenia	20	1	5%	4%
Serbia ⁽¹⁾	30	1	3%	4%
Leedu	9	–	0%	–
Rumeenia	44	–	0%	–
Horvaatia	16	–	0%	–
Malta	9	–	0%	–
Luksemburg	2	–	0%	–

Märkused:

⁽¹⁾ Programmi „Horisont 2020“ assotsieerunud riigid võivad samuti laiendamismeetmetes osaleda.

⁽²⁾ Sisaldab projekti, mis peatati 2020. aastal (st enne selle rakendamise lõppu).

Allikas: Euroopa Kontrollikoda programmi „Horisont 2020“ andmebaasi põhjal.

Tabel 8. Esitatud ja rahastatud Euroopa teadusruumi õppetoolide projektiettepanekud riikide kaupa (programmi lõpus)

Riik	Esitatud ettepanekud (a)	Rahastatud projektid (b)	Edukuse määr (b/a)	Osakaal kõigis rahastatud projektides
Portugal	61	16	26%	27%
Eesti	43	14	33%	24%
Poola	46	6	13%	10%
Küpros	27	5	19%	8%
Tšehhi	23	4	17%	7%
Sloveenia	39	3	8%	5%
Türgi ⁽¹⁾	7	2	29%	3%
Rumeenia	12	2	17%	3%
Horvaatia	14	2	14%	3%
Luksemburg	5	1	20%	2%
Bulgaaria	15	1	7%	2%
Leedu	15	1	7%	2%
Serbia ⁽¹⁾	18	1	6%	2%
Slovakkia	16	1	6%	2%
Läti	20	–	0%	–
Malta	6	–	0%	–
Ungari	6	–	0%	–

Märkus: ⁽¹⁾ Programmi „Horisont 2020“ assotsieerunud riigid võivad samuti laiendamismeetmetes osaleda.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda programmi „Horisont 2020“ andmebaasi põhjal.

Tabel 9. Programmi „Horisont 2020“ laiendamismeetmete kulukohustuste jaotus riikide kaupa (programmi lõpus)

Liikmesriik / riikide rühm	Kulukohustused (miljonites eurodes) (v.a COST)
Portugal	102,3
Küpros	88,2
Poola	59,4
Eesti	52,9
Tšehhi	50,1
Bulgaaria	30,1
Läti	28,3
Sloveenia	26,0
Ungari	24,8
Slovakkia	18,0
Rumeenia	10,2
Horvaatia	9,9
Leedu	5,3
Luksemburg	4,7
Malta	4,1
Osalemist mittelaiendavad riigid	157,5
ELi mittekuuluvad riigid (sealhulgas Ühendkuningriik)	82,3

Allikas: Euroopa Kontrollikoda programmi „Horisont 2020“ tulemustabeli põhjal.

Tabel 10. Seitsmenda raamprogrammi ja programmi „Horisont 2020“ raames võetud kulukohustuste võrdlus riikide kaupa (mõlema programmi lõpus)

Liikmesriik / riikide rühm	7. raamprogramm (miljardites eurodes)	„Horisont 2020“ (miljardites eurodes)	7. raamprogrammi osa a)	„Horisont 2020“ osa b)	Muutus (b – a)	Muutus (%) (b – a)/a
Saksamaa	7,13	9,97	15,70%	14,74%	-0,96	-6,1
Prantsusmaa	5,21	7,34	11,48%	10,86%	-0,62	-5,4
Hispaania	3,30	6,34	7,27%	9,37%	2,10	28,9
Itaalia	3,63	5,62	8,00%	8,31%	0,31	3,9
Madalmaad	3,42	5,33	7,52%	7,88%	0,36	4,8
Belgia	1,84	3,39	4,05%	5,01%	0,96	23,7
Rootsi	1,75	2,29	3,85%	3,39%	-0,46	-11,9
Austria	1,19	1,92	2,62%	2,84%	0,22	8,4
Taani	1,08	1,76	2,38%	2,60%	0,22	9,2
Kreeka	1,02	1,70	2,25%	2,51%	0,26	11,6
Soome	0,87	1,52	1,93%	2,25%	0,32	16,6
Iirimaa	0,63	1,19	1,38%	1,77%	0,39	28,3
Portugal	0,53	1,15	1,16%	1,70%	0,54	46,6
Poola	0,44	0,74	0,97%	1,10%	0,13	13,4
Tšehhi	0,29	0,50	0,63%	0,74%	0,11	17,5
Sloveenia	0,17	0,38	0,38%	0,56%	0,18	47,4
Ungari	0,29	0,37	0,64%	0,55%	-0,09	-14,1
Küpros	0,09	0,32	0,21%	0,47%	0,26	123,8
Rumeenia	0,15	0,30	0,34%	0,44%	0,10	29,4
Eesti	0,10	0,27	0,21%	0,41%	0,20	95,2
Luksemburg	0,06	0,20	0,13%	0,29%	0,16	123,1
Bulgaaria	0,10	0,16	0,22%	0,24%	0,02	9,1
Slovakkia	0,08	0,14	0,17%	0,21%	0,04	23,5
Horvaatia	0,09	0,14	0,20%	0,20%	0,00	0,0
Läti	0,05	0,12	0,11%	0,17%	0,06	54,5
Leedu	0,05	0,10	0,11%	0,14%	0,03	27,3
Malta	0,02	0,04	0,05%	0,06%	0,01	20,0

Liikmesriik / riikide rühm	7. raam-programm (miljardites eurodes)	„Horisont 2020“ (miljardites eurodes)	7. raam-programmi osa a)	„Horisont 2020“ osa b)	Muutus (b – a)	Muutus (%) (b – a)/a
Eli mittekuuluvad riigid (Ühendkuningriik)	7,03	7,75	15,48%	11,46%	-4,02	-26,0
Eli mittekuuluvad riigid (muud)	4,80	6,58	10,56%	9,72	-0,84	-8,0
KOKKU	45,41	67,62				

Allikas: Euroopa Kontrollikoda programmi „Horisont 2020“ tulemustabeli põhjal.

Lühendid

CORDIS: ühenduse teadus- ja arendustegevuse teabeteenistus

COST: Euroopa teadus- ja tehnoloogiakoostöö

DG RTD: Euroopa Komisjoni teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraat

ERF: Euroopa Regionaalarengufond

REA: Euroopa Teadusuuringute Rakendusamet

SKP: sisemajanduse koguprodukt

Mõisted

Euroopa poolaasta: iga-aastane tsükkel, millega nähakse ette ELi liikmesriikide majanduspoliitika koordineerimise ja edusammude järelvalve raamistik.

Euroopa Regionaalarengufond: ELi majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust tugevdav fond, millest rahastatakse investeeringuid piirkondadevahelise tasakaalustamatuse vähendamiseks.

Kohapõhine innovatsioon: innovatsioon, mida toetab tihe suhtlus selles osalejate vahel, nagu ettevõtted, teadusasutused ja kohalikud/piirkondlikud omavalitsused, ning mis toimub piiratud lokaalses kontekstis, kus geograafiline lähedus hõlbustab teadmiste vahetamist ja koostööd.

Komiteemenetlus: komiteemenetlust kasutatakse siis, kui komisjonile on õigusaktiga antud rakendamisolulised. See tähendab, et komisjoni abistab kõigi ELi liikmesriikide esindajatest koosnev komitee. Komitee esitab Euroopa Komisjoni kavandatud meetmete kohta ametliku arvamuse, tavaliselt hääletuse teel. Sõltuvalt menetlusest võib komitee arvamus olla komisjoni jaoks kas rohkem või vähem siduv.

Korraldusasutus: ELi rahastatava programmi juhtimiseks liikmesriigi poolt määratud riiklik, piirkondlik või kohalik avaliku või erasektori asutus.

Kulukohustus: eelarvest konkreetse kuluartikli, nagu leping või toetusleping, rahastamiseks ette nähtud summa.

Mitterahaline toetus: mitterahalised vahendid, mille kolmandad isikud teevad toetusesaajale tasuta kättesaadavaks.

Rahastamine tipptaseme alusel: vahendite eraldamine konkurentsipõhiste projektikonkursside alusel ning sõltumatu ja tulemuspõhise vastastikuse hindamise kaudu, valides välja ainult parimad projektid, võtmata arvesse geograafilist jaotust.

Rahastamisvahend: rahaline toetus ELi eelarvest, mis võib olla omakapitali- või kvaasiomakapitali investeeringute, laenu, tagatise või muu riskijagamisevahendi vormis.

Rakenduskava: põhiraamistik ELi rahastatud ühtekuuluvusprojektide rakendamiseks kindlaksmääratud perioodil, mis kajastab komisjoni ja liikmesriikide vahel eraldi sõlmitud partnerluslepingutes sätestatud prioriteete ja eesmärgi.

Riigipõhised soovitused: iga-aastased suunised, mida komisjon annab Euroopa poolaasta raames üksikutele liikmesriikidele nende makromajandus-, eelarve- ja struktuuripoliitika kohta.

Riiklik kontaktpunkt: üksus, mille on asutanud ja mida rahastab ELi liikmesriigi või mõne muu osaleva riigi valitsus, et pakkuda taotlejatele ja toetusesaajatele programmi „Horisont 2020“ või programmi „Euroopa horisont“ raames riigisest toetust ja suuniseid.

Strateegia „Euroopa 2020“: ELi 2010. aastal käivitatud kümneaastane strateegia, mille eesmärk on edendada majanduskasvu ja luua uusi töökohti.

Subsidiaarsus: põhimõte, mille kohaselt võtab EL meetmeid ainult siis, kui see on tõhusam kui riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil võetavad meetmed.

Taaste- ja vastupidavusraha: ELi rahalise toetuse mehhanism COVID-19 pandeemia majandusliku ja sotsiaalse mõju leevendamiseks ning taastumise kiirendamiseks, edendades samal ajal rohe- ja digipööret.

Teadusuuringute Ühiskeskus: Euroopa Komisjoni teaduse ja teadmiste talitus, mis annab teaduslikke nõuandeid ja toetab ELi poliitikat.

Komisjoni vastused

<https://www.eca.europa.eu/et/Pages/DocItem.aspx?did=61346>

Ajakava

<https://www.eca.europa.eu/et/Pages/DocItem.aspx?did=61346>

Auditirühm

Kontrollikoja eriaruannetes esitatakse auditite tulemused, mis hõlmavad ELi poliitikat ja programme ning konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemasid. Audititulemuste valimisel ja kavandamisel püüab kontrollikoda maksimeerida nende mõju, võttes arvesse tulemuslikkuse ja vastavuse riske, konkreetse valdkonna tulude ja kulude suurust, tulevase arengusuundi ning poliitilist ja avalikku huvi.

Kõnealuse tulemusauditi viis läbi turgude reguleerimise ja konkurentsivõimelise majanduse valdkondade auditeerimise eest vastutav IV auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Mihails Kozlovs. Auditit juhtis kontrollikoja liige Ivana Maletić, keda toetasid kabinetiülem Sandra Diering, kabineti nõunik Tea Japunčić, valdkonnajuht Marion Colonerus, auditijuht Juan Antonio Vazquez Rivera ning audiitorid Marco Montorio ja Katja Mravlak. Keelealast abi osutas Thomas Everett.



Vasakult paremale: Marco Montorio, Tea Japunčić, Juan Antonio Vazquez Rivera, Ivana Maletić, Sandra Diering, Katja Mravlak.

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2022

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on sätestatud [Euroopa Kontrollikoja otsuses nr 6-2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Reeglina on taaskasutamine on lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Kontrollikojale kuuluva sisu taaskasutajad ei tohi moonutada algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetses sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotlema täiendavaid õigusi.

Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

Ikoonid joonisel 1: © [Freepik Company S.L.](#) Kõik õigused kaitstud.

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

PDF	ISBN 978-92-847-8327-4	1977-5652	doi:10.2865/947859	QJ-AB-22-015-ET-N
HTML	ISBN 978-92-847-8297-0	1977-5652	doi:10.2865/76664	QJ-AB-22-015-ET-Q

Innovatsioonilõhe vähendamiseks kehtestati programmis „Horisont 2020“ spetsiaalsed laiendamismeetmed, et toetada teadusuuringutes ja innovatsioonis mahajäänud liikmesriike. Hindasime, kas need meetmed olid otstarbekohased.

Jõudsime järeldusele, et laiendamismeetmed olid hästi kavandatud, et suurendada osalemist laiendavate riikide vähest osavõttu teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammides, kuid kestlikud muutused nõuavad jõupingutusi liikmesriikide tasandil. Poliitika toetusvahendi võime neid muutusi esile kutsuda oli piiratud.

Osalemine laiendamismeetmetes oli ebaühtlane ning rahastatud projektidel, mis on küll hakanud andma paljulubavaid tulemusi, on probleeme täiendava rahastamise leidmise ja kestlikkusega.

Soovitame komisjonil tugevdada poliitika toetusvahendi kasutamist, seada eesmärgiks tasakaalustatuma osalemise laiendamismeetmetes, hõlbustada täiendava rahastamise kättesaadavust, suurendada nende suutlikkust kasutada projektide tulemusi ja parandada järelevalvet.

Euroopa Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx
Veebisait: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors