



Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

55. aastakäik

20. oktoober 2012

Teatis nr	Sisukord	Lehekülg
III Ettevalmistavad aktid		
	KONTROLLIKODA	
2012/C 318/01	Arvamus nr 6/2012 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4 teisele lõigule) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020” (2014–2020) osalemis- ja levitamiseeskirjad	1

III

(Ettevalmistavad aktid)

KONTROLLIKODA

ARVAMUS nr 6/2012

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4 teisele lõigule)

ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020” (2014–2020) osalemis- ja levitamiseeskirjad

(2012/C 318/01)

SISUKORD

	Punkt	Lehekülg
SISSEJUHATUS.	1–3	2
KOKKUVÕTE	I–XIII	3
ÜLDISED TÄHELEPANEKUD	4–8	4
KONKREETSSED TÄHELEPANEKUD	9–38	5
Ühine strateegiline raamistik	9	5
Ühtne osalemiseeskirjade kogum	10–14	5
Uus kulude rahastamise mudel	15–20	6
Lihtsustatud abikõlblikkus- ja rahastamiskriteeriumid	21–23	6
Komisjoni kontrollistrateegia	24–32	7
Uued rahastamisvormid	33–35	8
Innovatsioon	36–38	9
LISA. Reguleeriva raamistiku lihtsustamise meetmete eesmärgid ja prioriteedid		10

EUROOPA LIIDU KONTROLLIKODA,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eelkõige selle artikleid 179–190 ja artikli 287 lõike 4 teist lõiku;

võttes arvesse nõukogu 25. juuni 2002. aasta määrust (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust, ⁽¹⁾ mida on viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL, Euratom) nr 1081/2010 ⁽²⁾;

võttes arvesse komisjoni 23. detsembri 2002. aasta määrust (EÜ, Euratom) nr 2342/2002, millega kehtestatakse Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust käsitleva nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 üksikasjalikud rakenduseeskirjad, ⁽³⁾ mida muudeti viimati komisjoni määrusega (EÜ, Euratom) nr 478/2007 ⁽⁴⁾;

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrust (EÜ) nr 1906/2006, millega kehtestatakse ettevõtete, uurimiskeskuste ja ülikoolide Euroopa Ühenduse seitsmenda raamprogrammi (2007–2013) meetmetes osalemise ning uurimistulemuste levitamise eeskirjad ⁽⁵⁾;

võttes arvesse komisjoni õigusaktide ettepanekute kogumit, mis sisaldab ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Horisont 2020” aastateks 2014–2020 (KOM(2011) 809 (lõplik)), ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020” (2014–2020) osalemis- ja levitamiseeskirjad (KOM(2011) 810 (lõplik)), ettepanekut nõukogu otsuse kohta, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni 2014.–2020. aasta raamprogrammi „Horisont 2020” rakendamise eriprogramm (KOM(2011) 811 (lõplik)), ja ettepanekut nõukogu määruse kohta, mis käsitleb Euroopa Aatomienergiaühenduse teadus- ja koolitusprogrammi (2014–2018), millega täiendatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020” (KOM(2011) 812 (lõplik));

võttes arvesse nõukogu 6. jaanuari 2012. aasta taotlust raamprogrammis osalemise eeskirju käsitleva arvamuse esitamiseks;

⁽¹⁾ EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1.

⁽²⁾ ELT L 311, 26.11.2010, lk 9.

⁽³⁾ EÜT L 357, 31.12.2002, lk 1.

⁽⁴⁾ ELT L 111, 28.4.2007, lk 13.

⁽⁵⁾ ELT L 391, 30.12.2006, lk 1.

võttes arvesse komisjoni teatist Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020” aastateks 2014–2020 kohta (KOM(2011) 808 (lõplik)) koos sellele lisatud komisjoni töödokumentidega (SEK(2011) 1427 (lõplik) ja SEK(2011) 1428 (lõplik));

võttes arvesse komisjoni 24. jaanuari 2011. aasta otsust K(2011) 174 (lõplik), milles käsitletakse kolme meetet Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse nr 1982/2006/EÜ, nõukogu otsuse 2006/970/Euratom ning muutmisotsuste K(2007) 1509 ja K(2007) 1625 rakendamise lihtsustamiseks;

võttes arvesse kontrollikoja aastaaruandeid ja eriaruandeid ning arvamust nr 1/2006 ettepaneku kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseks, millega kehtestatakse ettevõtete, uurimiskeskuste ja ülikoolide Euroopa Ühenduse seitsmenda raamprogrammi (2007–2013) meetmetes osalemise ning uurimistulemuste levitamise eeskirjad, ⁽⁶⁾ arvamust nr 1/2010 „Euroopa Liidu finantsjuhtimise edendamine: riskid ja väljakutsed”, ⁽⁷⁾ arvamust nr 6/2010 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepaneku kohta, mis käsitleb Euroopa Liidu üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust, ⁽⁸⁾ ja arvamust nr 7/2011 ettepaneku kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseks, millega kehtestatakse ühissätted ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide – Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi – kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1083/2006 ⁽⁹⁾,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA ARVAMUSE:

SISSEJUHATUS

1. Programmi „Horisont 2020” eelkäija – teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse seitsmes raamprogramm – on oma keerukuse (nt toetuskavade ja vahendite paljususe) ja oma osalemiseeskirjade (nt järjepidevuse puudumine eeskirjade kohaldamisel ja menetluste rakendamisel) tõttu pälvinud hulgaliselt kriitikat ⁽¹⁰⁾. Sellest tulenevalt on Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu seadnud tähtsaimaks poliitiliseks prioriteediks liidu teadusuuringute ja innovatsiooni rahastamise juhtimise ja

⁽⁶⁾ ELT C 203, 25.8.2006, lk 1.

⁽⁷⁾ <http://eca.europa.eu>

⁽⁸⁾ ELT C 334, 10.12.2010, lk 1.

⁽⁹⁾ ELT C 47, 17.2.2012, lk 1.

⁽¹⁰⁾ Näiteks: „Seitsmenda raamprogrammi vahehindamine”, lõpparuanne, 12. november 2010, lk 56; Euroopa Kontrollikoja arvamuse nr 1/2006 punkt 12 ja järgmised ning eelarveaasta 2009 aastaaruande punkt 6.7.

rakendamise lihtsustamise⁽¹⁾. Komisjon oli juba kasutusele võtnud meetmed mõningate seitsmenda raamprogrammi jooksul ilmnunud puuduste parandamiseks. Näiteks võimaldati komisjoni 24. jaanuari 2011. aasta otsusega teatavatel tingimustel abisaajatel projektikulude hüvitamise taotluste esitamiseks kasutada oma raamatupidamistavasid.

2. Programmis „Horisont 2020” osalemise eeskirjade põhi-eesmärk⁽²⁾ on arendada edasi seitsmendas raamprogrammis rakendatud lihtsustusmeetmeid. Eeskirjadega sätestatakse projektide valiku, ettevõtete projektides osalemise, projektide rahastamise, rahastamistingimuste (nt rahastamismäärad ja abikõlblikkustingimused) kehtestamise ja tulemuste levitamise tingimused. Need küsimused ei ole olulised mitte ainult abisaajatele, vaid nad võivad mõjutada ka raamprogrammi „Horisont 2020” üleüldist tulemuslikkust. Näiteks suurendab keerukatest eeskirjadest tulenev väiksem atraktiivsus riski, et programmi üldeesmärki, milleks on Euroopa 2020 strateegia toetamine, ei saavutata.

3. Kontrollikoda järgib oma arvamuses niipalju kui võimalik komisjoni koostatud kavandatavate eeskirjade seletuskirja struktuuri. Arvamuses võetakse aga arvesse ka reguleeriva raamistiku üldist konteksti ning täpsemalt juhtimisega seotud meetmeid, mis hõlmavad „Horisont 2020” määruse ettepanekus esitatud uut kontrollistrateegiat.

KOKKUVÕTE

I. Lihtsustamine on kavandatavates eeskirjades sisalduvate meetmete puhul üks otsustava tähtsusega põhimõtteid. Kontrollikoda on üldiselt arvamusel, et kui meetmeid rakendatakse vastavalt kavandatule, siis on nende abil võimalik oluliselt kaasa aidata liidu teadusuuringute rahastamisega seotud suurte ülesannete täitmisele. Nimetatud meetmete edukus sõltub peamiselt nende mõjusast rakendamisest ning selle puhul omavad kesksel tähtsust täpsed, praktilised, selged ja ühemõttelised suunised.

II. „Horisont 2020” peaks määratlema teiste ELi poliitikatega (nt ühtekuuluvuspoliitika) kooskõlastamise mehhanismid, et potentsiaalselt suurendada liidu vahendite mitmekordistavat mõju, kiirendada ühte Euroopa teadusruumi tekkimist ja vähendada võimalikku riski, et ühte meetet rahastatakse mitmest erinevast ELi rahastamisallikast.

⁽¹⁾ Euroopa Liidu Nõukogu (10268/10) – konkurentsivõime nõukogu poolt 26. mail 2010 vastu võetud nõukogu järeldused, lk 2, ja Euroopa Parlamendi 11. novembri 2010. aasta resolutsioon (P7_TA(2010)0401), nr 7 ja järgmised.

⁽²⁾ Programmi „Horisont 2020” ettepanekute kogum (edaspidi „Horisont 2020” või „reguleeriv raamistik”) sisaldab määrust, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Horisont 2020” aastateks 2014–2020 (KOM(2011) 809 (lõplik)) (edaspidi „Horisont 2020 määrus”), ettepanekut määruse kohta, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020” (2014–2020) osalemis- ja levitamiseeskirjad (KOM(2011) 810 (lõplik)) (edaspidi „kavandatavad eeskirjad” või „eeskirjad”), ning ettepanekut nõukogu otsuse kohta, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni 2014.–2020. aasta raamprogrammi „Horisont 2020” rakendamise eriprogramm (KOM(2011) 811 (lõplik)).

III. Ühtsete eeskirjade kasutamise ja erandite lubamisega ainult erivajadustega põhjendatavatel juhtudel kindlustaks komisjon ühtse osalemiseeskirjade kogumi suunas liikumise. Kontrollikoda rõhutab, et kavandatavaid eeskirju tuleb rakendada järjepidevalt kõikide „Horisont 2020” meetmete puhul ning teha seda tihedas koostöös erinevate rakendusametuste vahel. Kõik kõrvalekalded kavandatavate eeskirjade rakendamise ulatusest peaksid olema selgelt põhjendatud ja nende arv tuleks viia miinimumini.

IV. Kontrollikoda on arvamusel, et radikaalselt lihtsustatud kulude rahastamise mudeliga suurendatakse mudeli usaldusväärsust, vähendatakse abisaajate väljamaksetaotlustes esinevat eeskirjade eiramise riski, muudetakse projekti raamatupidamisarvestus lihtsamaks ja kõrvaldatakse osa seitsmenda raamprogrammi rahastamismudeli raames nõutavatest kontrollietappidest, lihtsustades ja kiirendades seeläbi taotlemise korda.

V. Kavandatavates eeskirjades tuleks aga selgesti eristada meetmed, mille puhul on võimalik saada 100 % hüvitist, meetmetest, mille puhul on võimalik saada maksimaalselt 70 % hüvitist (turutingimustele lähedane tegevus). Rakenduseeskirjad peaksid selgesti sätestama, mida „turutingimustele lähedane tegevus” tähendab.

VI. Kontrollikoda märgib, et kaudsete kulude tegelike kulude alusel rahastamise võimaluse kaotamine on suur muudatus võrreldes seitsmenda raamprogrammiga. Ei ole selge, kuidas nimetatud muudatus osalejaid eraldi mõjutama hakkab. Komisjon peaks tagama, et uus lähenemisviis ei põhjustaks ebasoovitavaid olukordi, kus osalejad saaksid märkimisväärset kahju, mis vähendaks programmi atraktiivsust.

VII. Tagastamatu käibemaksu kavandatav hüvitamine abikõlbliku kuluna on positiivne meede. Kontrollikoda peab aga ülimalt oluliseks, et komisjon annaks selged suunised selle kohta, mis on tagastatav käibemaks.

VIII. Kontrollikoda on arvamusel, et riskipõhisel strateegial (mis omakorda on olemuslikult uue kavandatava rahastamismudeli seotud) põhinev optimeeritud sisekontrolliraamistik on väga hea lähtekoht vigade esinemise riski vähendamiseks. Sellisel lähenemisviisil on aga teatud piirangud, kuna osa riskidest tuleb nende olemusest lähtuvalt käsitleda mõjusate ennetavate kontrollide kaudu.

IX. Kontrollikoda peab osalejate tagatise fondi ulatuse kavandatavat laiendamist positiivseks arenguks. Avaliku ja erasektori partnerluse kasutamist fondi ulatuse laiendamiseks tuleks aga hinnata võimalike õiguslike riskide seisukohalt.

X. Kontrollikoda tunnustab komisjoni kavatsust teha kohustuslikuks koostada projekti lõpus raamatupidamisaruande kohta ühtne kohustuslik kontrollitõend. Kontrollikoja viimased auditid on aga kinnitanud, et kontrollitõendite usaldusvärsus on piiratud ning seetõttu on mainitud kontroll vaid osaliselt mõjus. Samuti on kontrollikoja auditid metoodikaga seotud tõendite puhul osutanud vähestele osalus- ja heakskiidu määrale. Kui neis kahes valdkonnas parandusi ei tehta, on sellel komisjoni muudetud kontrollistrateegiale negatiivne mõju.

XI. Kontrollikoda on arvamusel, et auhindade jagamine peaks stimuleerima (tehnoloogilist) innovatsiooni, et tagada täiendavate rahastamisallikate võimendav mõju. Komisjon peaks seetõttu kindlustama, et tõhustatakse mitterahalisi aspekte, nagu usaldusväärne kuvand ning tiptasemel, eksklusiivsusel ja rahvusvahelisel tunnustusel põhinev maine.

XII. Kontrollikoda on arvamusel, et hankeid tuleks kasutada ainult nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel, mille tulemusel saadakse täiendavat kasu, mida toetuste abil ei oleks võimalik saada.

XIII. Reguleerivas raamistikus ei määratleta selgesti, mida innovatsioonitegevuse all mõeldakse. Kontrollikoda soovib kasutusele võtta selge määratluse ning piiritleda rahastatavate innovatsioonitegevuste mahtu asjakohaselt nende tegevustega, mis on tõepoolest maailmas uudsed.

ÜLDISED TÄHELEPANEKUD

4. Programmiga „Horisont 2020” seadis komisjon enesele eesmärgi tuua kokku kõige hinnatumad teadlased ja innovatiivsemad ettevõtted. Selles kontekstis on keskne roll osalemiseeskirjade lihtsustamise põhimõttel. Lihtsustamist kajastatakse põhjalikult eeskirjade põhipunktides (reguleeriva raamistiku lihtsustamismeetmete eesmärkide ja prioriteetide täielik ülevaade on esitatud *lisas*):

— koostada kõikidele „Horisont 2020” osadele rakendatavad ühtsed osalemis- ja levitamiseeskirjad, võimaldades erandeid vaid erivajadustega põhjendatavatel juhtudel;

— koostada osalejatele lihtsamad ja kasutajasõbralikumad rahastamiseeskirjad ja finantssätted (nt kulude tagasimakse määrad) ning

— rakendada uus kontrollistrateegia, milles oleks tasakaalustatud usaldus ja kontroll⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Osalemiseeskirjade lihtsustamine on kavandatava kontrollistrateegia rakendamise üheks eelduseks; KOM(2011) 811 (lõplik), lk 105 (haldusmeetmed).

5. Kontrollikoda leiab, et üldiselt aitaksid komisjoni kavandatud meetmed, juhul kui neid rakendatakse plaanikohaselt, oluliselt kaasa liidu teadusuuringute rahastamisega seotud raskete ülesannete lahendamisele (nt ebajärjepidevad osalemiseeskirjad, keerukus ja halduskoormus). Näiteks on kavandatav teadusuuringute ja innovatsiooniga seotud meetmete (nt teadusuuringutega seotud ühised tehnoloogiaalgatused) lõimimine vastuseks üldisele kriitikal eeskirjade ebajärjepideva rakendamise kohta seitsmenda raamprogrammi raames; samuti hõlbustatakse sellega liidu teadustegevuste koostalitlusvõimet ja ühilduvust (vt punkt 10).

6. Eeskirjadega võetakse kasutusele mitmed kulude rahastamise mudelis⁽²⁾ sisalduvad lihtsustamismeetmed (vt punkt 15) ja finantssätted (nt ajaarvestuse nõuded ja käibemaksu kavandatav kaasamine abikõlblike kulude määratlusse, vt punkt 21)⁽³⁾. Komisjoni ettepanekul on kaks eesmärki: ühest küljest peaksid kavandatavad meetmed vähendama abisaajate halduskoormust (nt lihtsustab vähem keerukas rahastamismudel osalejatel kulude deklareerimist ja ELi osaluse kalkuleerimist); teisest küljest peaksid meetmed vähendama komisjoni juhtimis- ja kontrollitegevust ning hõlbustama seeläbi kavandatava kontrollistrateegia rakendamist, säilitades tasakaalu usalduse ja kontrolli vahel. Näiteks peaks rahastamiskorra optimeerimine ja lihtsustamine muu hulgas aitama saavutada paremat komisjoni kontrolli⁽⁴⁾ (vt punkt 24)⁽⁵⁾.

7. Üldiselt käsitletakse kavandatavates eeskirjades punktis 1 mainitud kiireloomulisi ja olulisi küsimusi. Nimetatud meetmete edukus sõltub aga nende rakendamise mõjususest⁽⁶⁾. Kontrollikoda kordab oma soovitusi, mille kohaselt peaks komisjon koostama õigeaegsed, praktilised, selged ja ühemõttelised rakendusnõuded, et anda nii abisaajatele kui ka komisjonile piisavad tagatised⁽⁷⁾. Üksikasjalikud rakenduseeskirjad tuleks edastada hiljemalt esimeste pakkumiskutsete avaldamise kuupäeval.

8. Tuleb märkida, et mitme kavandatava meetme rakendamine (nt abikõlblik käibemaks ja eelrahastamise puhul intressi

⁽²⁾ KOM(2011) 810 (lõplik), artiklid 22 ja 24.

⁽³⁾ KOM(2011) 810 (lõplik), artiklid 23 ja 25.

⁽⁴⁾ Samaaegselt aitab see saavutada üldist eesmärki vähendada kõikide ELi institutsioonide ja ametite personali 5 % võrra; KOM(2011) 890 (lõplik), lk 4.

⁽⁵⁾ KOM(2011) 809 (lõplik), lk 97 ja järgmised.

⁽⁶⁾ Nagu märgitud Euroopa Parlamendi uuringus „Teadusuuringute raamprogrammide finantseeskirjad – ELi teadusuuringute programides osalemise eeskirjade ühtlustamine”: „Käesoleva uuringu üks peamisi järeldusi on see, et eeskirjade rakendamise viis on problemaatilisem kui eeskirjad ise. Selle tagajärjeks on abisaajate ja komisjoni vahelise usalduse puudumine ning ebavajaliku halduskoormuse tekkimine mõlemale osapoolle.”; sisepoliitika peadirektoraadi poliitikaosakond D: eelarveküsimused (PE 411.275), 26.05.2010; lk 62.

⁽⁷⁾ Euroopa Kontrollikoja eriaruande nr 1/2004 punkt 12; eriaruande nr 9/2007 punkt 71; eriaruande nr 8/2009 punktid 47–49 ja arvamuse nr 1/2006 punkt 11.

teenivate kontode kasutamise lõpetamine) sõltub uue finantsmääruse vastuvõtmisest⁽¹⁾. Nimetatud arvamuse avaldamise kuupäeval ei olnud seadusandlik menetlus ja uue finantsmääruse rakenduseeskirjad veel lõplikult valminud.

KONKREETSSED TÄHELEPANEKUD

Ühine strateegiline raamistik

9. Komisjon teeb ettepaneku koondada ühisesse strateegilisse raamistikku kogu teadusuuringute ja innovatsiooni toetuse⁽²⁾. Nagu kontrollikoda on juba varem maininud,⁽³⁾ peaks programmis „Horisont 2020” määratletama ka teise ELi poliitikatega (nt Euroopa Regionaalarengufond ja Ühtekuuluvusfond) kooskõlastamise mehhanismid. Kooskõlastamine võimaldaks rakenduskavade puhul määrata kindlaks programmi kaasrahastamise määra, võttes samal ajal arvesse ka teisi ELi rahastamisallikaid ning püüdes seeläbi suurendada liidu vahendite mitmekordistavat mõju. See kiirendaks ühtse Euroopa teadusruumi loomist⁽⁴⁾. Lisaks vähendaks see potentsiaalset riski, et ühe meetme puhul kasutatakse mitut erinevat ELi toetust⁽⁵⁾.

Ühtne osalemiseeskirjade kogum

10. Ühtsete eeskirjade kasutuselevõtu ja erandite lubamisega vaid erivajadustega põhjendatud juhtudel kindlustaks komisjon ühtse osalemiseeskirjade kogumi suunas liikumise. Seitsmendas raamprogrammis oli mitmel tasandil eeskirju (nt standardsed osalemiseeskirjad, kuid erieeskirjad kooskõlastus- ja toetusmeetmete⁽⁶⁾ ning iga teadusuuringu ühise tehnoloogiaalgatuse kohta⁽⁷⁾). Selle tagajärjel peeti seitsmendat raamprogrammi teadusringkondades keerukaks ja ebajärjepidevaks⁽⁸⁾.

11. Kavandatav ühtlustatud lähenemine (nt abikõlblikkus- ja hindamiskriteeriumide ning intellektuaalomandi õiguste eeskirjade üldjoontes järjepidev kohaldamine kõikide „Horisont 2020” osade suhtes)⁽⁹⁾ võib soodustada

⁽¹⁾ KOM(2010) 815 (lõplik).

⁽²⁾ KOM(2011) 809 (lõplik), põhjendus 15 ja artikkel 4.

⁽³⁾ Arvamuse nr 7/2011 punkt 14.

⁽⁴⁾ Euroopa teadusruumi alla kuulub kogu teadusuuringute ja arendusalane tegevus, programmid ja poliitika Euroopas, millel on riikidevaheline arengusuund. Kõik need koos võimaldavad teadlaste, teadusasutuste ja ettevõtete üha suurenevat piiriülest tegutsemist, konkurentsi ja koostööd.

⁽⁵⁾ Arvamuse nr 1/2006 punkt 16.

⁽⁶⁾ Kooskõlastus- ja toetusmeetmed (nt ERA-NET projektid või artikli 185 algatused) määratletakse seitsmendas raamprogrammis sätestatud kriteeriumide alusel. Vastavate struktuuride kaudu tehtava rakendamisega võivad kaasneda aga täiendavad nõuded ning kohustus täita riiklike abikõlblikuskriteeriume, mis on sätestatud teadusuuringute ühisprogrammis.

⁽⁷⁾ ELi teadusuuringute lahutamatuks osaks olevad ühised tehnoloogiaalgatused on seitsmenda raamprogrammi osalemiseeskirjadest sõnaselgelt välja jäetud. Selle tagajärjel on igal ühisel tehnoloogiaalgatusel projektikonkursside korraldamiseks ja finantssäteteks oma eeskirjade ja menetluste pakett.

⁽⁸⁾ Euroopa Komisjoni neljas seitsmenda raamprogrammi seirearuanne 2010, lk 50; Euroopa Komisjoni seitsmenda raamprogrammi vahehindamine, lk 56.

⁽⁹⁾ KOM(2011) 810 (lõplik), põhjendus 6.

— osalemiseeskirjade keerukuse vähendamist;

— teadusbaasi integreerimist, tehes lõpu ELi poliitika-eeskirjade killustatusele;

— teadusuuringute suunamist veelgi suuremale teadusuuringute rakendusasutuste (peadirektoraadid, täitevasutused ja ühised tehnoloogiaalgatused) vahelisele ühtlustatusele ja koostööle.

12. Jäeb aga selgusetuks, kuidas ja mil määral kavatakse osalemiseeskirju järjepidevalt kõikide „Horisont 2020” meetmete raames rakendada, nt seoses konkurentsivõime ja innovatsiooni programmi, ühiste tehnoloogiaalgatuste ja Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituudi hallatavate meetmetega. Kontrollikoda soovib rõhutada, et kõik erandid peavad olema selgesti põhjendatud ja nende arv peab olema viidud miinimumini, vastasel juhul muutuvad erandid reegliteks. Mainitud kontekstis oleks õiguskindlus suurem, kui määrus sisaldaks nende tegevuste ja meetmete loetelu, mille puhul kavandati erandeid ühtsetest eeskirjadest.

13. Lisaks peavad asjaomased asutused praegu muude programmide või algatuste (näiteks need, mis loetletud punktis 12) alla kuuluvate tegevuste täielikuks integreerimiseks oma tegevust olulisel määral kooskõlastama. Komisjon on teinud ettepaneku⁽¹⁰⁾, mille kohaselt peaks programmi „Horisont 2020” veel täiendavalt laiendama, hõlmamaks olemasolevaid komisjoni täitevasutusi ja teisi välisasutusi, nagu ühiseid tehnoloogiaalgatusi haldavad ühissettevõtted⁽¹¹⁾.

14. Kontrollikoda kordab oma eelmist soovitusi, mille kohaselt peaks komisjon nimetatud juhtimiskorraldust nõuetekohaselt seirama, et pakutavatest võimalustest oleks võimalik täiel määral kasu saada. Ühissetvõtete integreerimine ELi poliitika elluviimise vahenditena tähendab eelkõige tiheda koostöö tegemist. Sel eesmärgil peaksid ühissettevõtted kõigepealt looma range ja põhjaliku sisekontrolli süsteemi. Sellega seoses peaks komisjon tegevuskavade rakendamise üle järelevalvet tegeema⁽¹²⁾. Kontrollikoda juhib tähelepanu ka asjaolule, et eeskirjade mõjus ja järjepidev kohaldamine on ülimalt oluline. Kontrollikoda soovib horisontaalsete meetmete tugevdamiseks komisjonil oluliselt laiendada oma põhilisi ühtlustamismehhanisme, nagu teadustegevuse selgituskomitee⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ KOM(2011) 809 (lõplik), lk 95.

⁽¹¹⁾ Sel puhul optimeeritakse suurema spetsialiseerumise saavutamiseks täitevasutuste kasutamist ülesannete võimaliku ümberjaotamisega. Olemasolevate ühissetvõtete volitusi pikendatakse ning asutatakse uusi ühissettevõtteid. KOM(2011) 809 (lõplik), lk 95 ja 96.

⁽¹²⁾ Euroopa Kontrollikoja eriaruande nr 13/2009 punktid 61–66; arvamus nr 1/2010 punkt 17 ning eelarveaasta 2009 aastaaruande punkt 5.56.

⁽¹³⁾ 2011. aastal loodi nõukogu otsuse nr 1982/2006/EÜ rakendamist lihtsustava kolme meetme kohta tehtud komisjoni otsusega teadustegevuse selgituskomitee, kelle ülesandeks on rakendamiselaste horisontaalküsimuste kohta lõplike otsuste tegemine (nt komisjoni direktoraatide järelauditstrateegia järjepidevus, finantssätete kohaldamine, sertifitseerimismenetlus jne); (K(2011) 174).

Uus kulude rahastamise mudel

15. Komisjon teeb ettepaneku (eeskirjade artiklid 22 ja 24) rahastamismudeli kohta, mis sisaldab

- ühtset rahastamismäära kõikidele osalejatele ja tegevustele ühe meetme raames (see määr võib olla kuni 100 % kõikidest abikõlblikest (otse-)kuludest ning peaks olema maksimaalselt 70 % turutingimustele lähedaste tegevuste puhul);
- ühtset kindla suurusega määra – kaudsete (üld-)kulude puhul 20 % kõikidest abikõlblikest otsekuludest.

16. Mudelit on oluliselt lihtsustatud ning selle eesmärk on käsitleda abisaajatel seitsmenda raamprogrammi raames tekkinud probleeme, kus rahastamismudeli keerukus oli otseselt seotud kulukategooriate, kulude kalkuleerimise meetodite ja tagasimaksemäärade omavaheliste kombinatsioonide arvukusega⁽¹⁾. Näiteks sõltuvad seitsmenda raamprogrammi raames kasutatavad rahastamismäärad õiguslikust staatusest (nt avalik mittetulundusasutus või kasumit taotlev ettevõte), tegevusliigist (st teadusuuringud, tutvustamine, juhtimine või muu) või kulu- liigist (st personal, alltöövõtt või muud otsesed ja kaudsed kulud)⁽²⁾.

17. Kavandatavast mudelist on täielikult välja jäetud erinevate tegevusliikide eristamine, mis suurendas seitsmenda raamprogrammi mudeli keerukust⁽³⁾. Teadusuuringute otsekulude kogusumma rahastamise (iga projekti alustamisel otsekuludele kehtestatud üks tagasimaksemäär) ning kaudsete kulude puhul nominaalse kindlaksmääratud summa (20 %) kasutuselevõtt kõikide abisaajate ja tegevusliikide puhul lihtsustaks kulude rahastamise mudelit ja vähendaks vigade tekkimist.

18. Kontrollikoda märgib, et nimetatud lihtsustamismeetmed

- suurendavad mudeli usaldusväärsust (nt lihtsustavad kulude deklareerimist) ja see peaks omakorda vähendama abisaajate kuludeklaratsioonides esinevat eeskirjade eiramise riski (aruandekohustus ja usaldusväärne finantsjuhtimine);

⁽¹⁾ Euroopa Kontrollikoja eelarveaasta 2010 aastaaruande punkt 6.7.

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi aruanne teadusuuringute raamprogrammide rakendamise lihtsustamise kohta (2010/2079(INI)), punkt 17; nõukogu järeldused lihtsustatud ja tõhusamate Euroopa teadusuuringuid ja innovatsiooni toetavate programmide kohta, konkurentsivõime nõukogu 26. mail 2010. aastal toimunud 3 016. istung, lk 4; KOM(2010) 187 (lõplik), lk 8.

⁽³⁾ Euroopa Kontrollikoja finantsauditite ajal täheldati mõningaid selliseid juhtumeid. Seitsmenda raamprogrammi alla kuuluvad abisaajad liigitavad kulud 16 kulukategooriasse. Igal kategoorial on mitu rahastamistasandit. Selle tagajärjel võidakse ebaõigesti liigitatud kuluartikleid hüvitada erinevates summades, kuna sama artikli rahastamismäär ühes kategoorias (nt tutvustamistegevus) on 50 %, teistes kategooriates (nt juhtimistegevus) aga 100 %.

- vähendavad projekti aruandluse keerukust, mis peaks toetama finants- ja haldusalaste aspektide mõjusat juhtimist (nii abisaajate kui ka komisjoni halduskoormuse vähendamise);

- peaksid eemaldama osa praeguse seitsmenda raamprogrammi mudelis nõutavatest kontrollietappidest (nt õiguslik staatus). Sel viisil lihtsustaks ja kiirendaks kavandatav rahastamismudel taotlusprotsessi;

- kujutaksid endast kulude tagasimakse mudelit, mis praktikas toimib juba mõjusalt riiklike teadusuuringute rahastamisel kogu Euroopas⁽⁴⁾.

19. Eeskirjades ei eristata aga selgesti meetmeid, mis on abikõlblikud 100 % (standardsed tegevused), meetmetest, mida hüvitatakse maksimaalselt 70 % ulatuses (turutingimustele lähedased tegevused). Turutingimustele lähedaste tegevuste (nagu prototüüpide väljatöötamine, testimine, tutvustamine, arendustegevus, katsetamine, tehnoloogia turustamine) määratlus ei ole selge, kuna eksisteerib mitmeid definitsioone. Rakenduseeskirjad peaksid selgesti sätestama, mida „turutingimustele lähedane tegevus“ tähendab.

20. Kontrollikoda märgib, et tegelike kulude alusel kaudsete kulude rahastamise võimaluse kaotamine on suur muudatus võrreldes seitsmenda raamprogrammiga. Ei ole selge, kuidas nimetatud muudatus osalejaid eraldi mõjutama hakkab. Komisjon peaks tagama, et uus lähenemisviis ei põhjustaks ebasoovitavaid olukordi, kus osalejad saavad märkimisväärset kahju, mis vähendaks oluliselt programmi atraktiivsust.

Lihtsustatud abikõlblikkus- ja rahastamiskriteeriumid

21. Eeskirjades sätestatakse lisameetmed abikõlblikkuseeskirjade lihtsustamiseks. Selle eesmärk on nimetatud eeskirjade ühtlustamine abisaajate tavade (nt ajaarvestusnõuded⁽⁵⁾).

22. Kontrollikoda tõdeb, et ajaarvestussüsteemide kasutamist plaanitakse jätkata, ning peab seda asjakohaseks, kuna tegelikus kantud personalikulude põhjendamine on ülimalt oluline⁽⁶⁾. Üksnes ELi projektidega seotud personali ajaarvestuse kaotamine ning selle asendamine vastava deklaratsiooni allkirjastamisega on aga positiivseks meetmeks. Kogu üksuses järjepideva lähenemisviisi tagamiseks peaks komisjon kindlustama, et abisaaja järgib oma tavapäraseid raamatupidamisarvestus- ja

⁽⁴⁾ Ühe ekspertidest koosneva rühma uuring „Impact of external project-based research funding on financial management in Universities - Expert Group report chaired by Sabine Herlitschka, November 2008” näitas muu hulgas, et kõiki otsekulusid hõlmav rahastamisviis koos kindlasummalise kaudsete (üld-)kulude määraga (tavaliselt 20 %) on Euroopas laialdaselt kasutusel (nt Saksamaa Deutsche Forschungsgemeinschaft ja Šveitsi Fonds National Suisse).

⁽⁵⁾ KOM(2011) 810 (lõplik), artikkel 25 (aastane töötundide arv).

⁽⁶⁾ Arvamuse nr 1/2006 punkt 67.

juhtimistavasid, sest vastasel juhul võimaldab uus meede eeskirjade eiramist. Näiteks peaks abisaaja esitatud deklaratsiooni olema võimalik kooskõlastada teiste tõendusmaterjalidega (nt projektile kulunud töötundide arv või viited ülesannetele ja tegevuse liigile peaksid olema kooskõlas töölepingute või muude asutusesiseste korraldustega).

23. Eeskirjades võimaldatakse tagastamatu käibemaksu hüvitamist ⁽¹⁾. Kontrollikoda rõhutas asjaolu, et eeskirjade muutmine tagastamatu käibemaksu abikõlblikuks kuluks tunnistamise eesmärgil on oluline, juba oma arvamuses nr 1/2006 ⁽²⁾. On ülimalt oluline, et antaks selged suunised selle kohta, mis on tagastatav käibemaks. Kontrollikoda leiab, et käibemaks peaks olema abikõlblik ainult siis, kui abisaajale seda kohaldatavate riiklike õigusaktide kohaselt ei tagastata.

Komisjoni kontrollistrateegia

Muudetud strateegia ja kontrollimeetmed

24. Programmi „Horisont 2020” keskne eesmärk – lihtsustamine – on olulisel kohal ka programmi kavandatavas finantsjuhtimises ⁽³⁾. Koos kulude rahastamise mudeli kasutuselevõtuga (vt punktid 15–20) plaanitakse „Horisont 2020 määrusega” ⁽⁴⁾ rakendada muudetud kontrollistrateegiat. Nimetatud strateegiaga viiakse tähtsusele veamäärade minimeerimisel riskipõhisele kontrollile ja pettuste avastamisele, saavutades samal ajal järgmist:

- allesjäänud veamäär ligikaudu 2 % programmi elutsükli kogukuludest;
- järelduste tildarv sisaldab vaid nimetatud eesmärgi ja strateegia saavutamiseks hädavajalikke auditeid;
- kogu programmitöö perioodil auditeeritakse maksimaalselt 7 % programmis „Horisont 2020” osalejatest.

25. Kontrollistrateegia olulised alustalad on oma põhiolemuselt seotud kavandatava rahastamismudeliga. Nagu „Horisont 2020 määruses” kirjeldatud, peaks teatavatest lihtsustusmeetmetest saadav kasu (nt korduvate veallikate eemaldamine) vähendada eeskirjade eiramise riski ning looma seeläbi lihtsama ja mõjusama kontrolli- ja auditisüsteemi. Näiteks vähendatakse

⁽¹⁾ Seitsmenda raamprogrammi raames ei ole käibemaks abikõlblik kulu; Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1906/2006 artikli 31 lõike 3 punkt e. See säte on välja jäetud kavandatavast „Horisont 2020 määrusest”. Ettepanekus viidatakse finantsmäärusele, mille kohaselt tagastamatu käibemaks on abikõlblik.

⁽²⁾ Arvamuse nr 1/2006 punkt 64.

⁽³⁾ KOM(2011) 809 (lõplik), põhjendus 32.

⁽⁴⁾ KOM(2011) 809 (lõplik), lk 97.

kaudseid kulusid käsitlevate lihtsustatud eeskirjade (vt punkt 17) kasutuselevõtuga veamäära ⁽⁵⁾. Lisaks võimaldaks hästi kavandatud ja korrektselt rakendatud riskipõhise kontrolli ja pettuste avastamise tugevdamise strateegia ära hoida vigade tekkimist.

26. Kontrollikoda tunnustab riskipõhise strateegia edasiarendamist, mille eesmärk on saavutada 2 % lähedane allesjäänud veamäär. Riskipõhisele strateegiale rajatud optimeeritud sisekontrolliraamistik on veariski vähendamiseks väga hea lähtepunkt. Sel lähenemisviisil on aga piiranguid. Teatavate riskide käsitlemine vajab nende olemusest tingitult mõjusat ennetavat kontrolli.

27. Selles küsimuses järeldas kontrollikoda, ⁽⁶⁾ et oluline osa kontrollitõenditest (abisaajate kuluarvestuse meetodika eelkinnitamine ja kulude tagasimakse taotluste järeldus, mis on komisjoni uue kontrollimehhanismi kaks tähtsat osa) osutus üksnes osaliselt mõjusaks (vt ka punktid 30–32). Seetõttu kaasneb kavandatavate meetmetega oht, et nende mõjususe on piiratud ning nendega ei ole võimalik allesjäänud veamäära vähendamise eesmärgi saavutamisele piisavalt kaasa aidata. Lisaks peaks komisjon tagama, et kõik eelnevalt kindlaks määratud järeldusite tegevustasandid ei takistaks komisjonil allesjäänud ligikaudu 2 % veamäära saavutamist ⁽⁷⁾.

Osalejate tagatisfond

28. Komisjoni ettepaneku kohaselt peaks osalejate tagatisfond (edaspidi „fond”) toimima kogu „Horisont 2020” kestuse jooksul. Juba seitsmenda raamprogrammi ⁽⁸⁾ raames toimunud fond moodustab lahutamatu osa komisjoni kontrollistrateegiast. Selle eesmärk on ELi eelarve kaitsmine abisaajatele eraldatavate toetuste tagatise andmise kaudu ⁽⁹⁾. Selle tulemusel ei nõuta osalejatelt täiendavat garantiid või tagatist ⁽¹⁰⁾. Erinevalt seitsmenda raamprogrammist hõlmaks fond konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi, Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituudi tegevusi ja selliseid vahendeid nagu ühised tehnoloogiaalgatused ⁽¹¹⁾.

29. Kontrollikoda märgib, et fondi loomine seitsmenda raamprogrammi raames vähendas abisaajate halduskoormust. Näiteks pakkus fond tagatise abil kindlust, mistõttu oli komisjonil enamiku abisaajate puhul võimalik vähendada finantsuutlikkuse kontrollide arvu ja kaotada muud tagatisvormid

⁽⁵⁾ Nagu kirjeldatud „Horisont 2020 määruse” finantselgituses, on ligikaudu 28 % seitsmenda raamprogrammi auditite summades leitud vigadest seotud kaudsete kuludega. „Horisont 2020” raames see määr arvatavasti väheneb; KOM(2011) 809 (lõplik), lk 100.

⁽⁶⁾ Eelarveaasta 2010 aastaaruande punktid 6.19–6.28.

⁽⁷⁾ 2012. aasta juuni keskpäigaks oli seitsmenda raamprogrammi abisaajatest auditeeritud või kavandati auditeerida ligikaudu 7,25 %. Kuuenda raamprogrammi raames auditeeriti 8,45 % abisaajatest. Mõlema raamprogrammi puhul ei ole veamäär vähenenud eeldatud 2 % tasemeni. Euroopa Komisjoni teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi esitatud teave.

⁽⁸⁾ KOM(2011) 810, artiklid 32–33.

⁽⁹⁾ Abisaajad maksavad fondile 5 % nende projektile makstavast ELi osalusest, mis kokku ongi tagatis, mida ELil on võimalik projektidega seotud finantskajumi korral kasutada.

⁽¹⁰⁾ KOM(2011) 810, artikli 32 lõige 4.

⁽¹¹⁾ SEK(2011) 1427 (lõplik), 2. köide – osa 2/2, lisa 3.

(nt pangagarantiid). Selles osas on konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi, Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituudi ning ühiste tehnoloogiaalgatuste fondi kaasamisega tagatud laiem hõlmatus positiivne areng. Kaasates fondi ulatusse aga selliseid vahendeid nagu avaliku ja erasektori partnerlused (nt ühised tehnoloogiaalgatused), tuleb eelnevalt hinnata võimalikke õiguslikke riske (erinevad õiguslikud struktuurid), ⁽¹⁾ eriti juhul, kui mis tahes tagasinõutav summa loetakse fondi sihtotstarbeliseks tuluks ⁽²⁾.

Tõendamismenetlused

30. Komisjoni ettepanek sisaldab kahte tõendamismenetlust, ⁽³⁾ mille läbiviijaks on sõltumatu audiitor. Mõlemad menetlused moodustavad osa programmi „Horisont 2020” muudetud sisekontrolliraamistikust ⁽⁴⁾. Menetluste käigus väljastatakse

— finantsaruannete õigsust kinnitav tõend (üle 325 000 euro ulatuvate kulude väljamakse taotluste puhul projekti lõpus tehtav kohustuslik järelaudit, mis peaks kinnitama deklareeritud kulude täpsust, õigsust ja abikõlblikkust) ja

— raamatupidamismetoodika õigsust kinnitav tõend (vabatahtlik eelkontroll nende abisaajate puhul, kes arvutavad otsesed personalikulud ja taotlevad nende hüvitamist ühikuhindade astmiku alusel).

31. Abisaajate halduskoormuse vähendamiseks kavandab komisjon võrreldes seitsmenda raamprogrammiga finantselgiustega seotud tõendite hulka vähendada ⁽⁵⁾. Lihtsustamise seisukohast pooldab kontrollikoda komisjoni kavatsust kehtestada üks kohustuslik tõend, mis esitatakse projekti lõpus. See, kas tõendamismenetlus on kontrollimenetluse mõjus osa, sõltub aga peamiselt kontrollitõendite usaldusväärsusest. Kontrollikoja viimased auditid on tõestanud, et nimetatud kontrollimine oli eelmise kahe aasta jooksul vaid osaliselt mõjus ⁽⁶⁾. Kontrollikoda kordab oma soovitusi, et kontrollitõendite usaldusväärsust tuleb parandada, parandades tõendamist tegeva audiitori teadlikkust kulude abikõlblikkusest.

⁽¹⁾ Näiteks valiti ühiste tehnoloogiaalgatuste puhul spetsiifiline õiguslik struktuur, kasutades „ühenduse asutuse” raamistikku, võimaldamaks komisjonil panustada kavandatud vahenditesse otsesel ja kontrollitava viisil. Praeguseks ei ole aga tehtud lõplikku otsust selle kohta, kuidas ühiste tehnoloogiaalgatuste tunnustamist jätkata. Uute ühiste tehnoloogiaalgatuste koostamiseks arutatakse praegu ELi finantsmääruse muutmise käigus teist liiki õiguslike struktuuride (nt eriorganid) kasutamist. Erapartneritele antavaid õigusi, kasumi jaotamist ja maksevõimetuse riske tuleks seetõttu arvesse võtta, kui fondiga hõlmatakse konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm, Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituut ning ühised tehnoloogiaalgatused.

⁽²⁾ KOM(2011) 810, artikli 33 lõige 4.

⁽³⁾ KOM(2011) 810, artiklid 28–30.

⁽⁴⁾ KOM(2011) 809, lk 99.

⁽⁵⁾ „Horisont 2020” raames nõutakse seitsmenda raamprogrammi raames nõutud vahepealsete tõendite asemel ühe abisaaja puhul vaid ühte sellist tõendit (kui toetussumma on üle 325 000 euro) projekti lõpus.

⁽⁶⁾ Eelarveaasta 2010 aastaaruande punktid 6.19–6.21.

32. Raamatupidamismetoodika õigsust kinnitava tõendi eesmärk on edendada abisaajate hulgas korrektse metoodika kasutamist, kui nad koostavad otseste personalikulude väljamakse taotlusi ühikuhindade astmiku alusel ⁽⁷⁾. Eeldusel, et nimetatud metoodika rakendamine on mõjus, peaksid abisaajad valima oma metoodika tõendamise ning seejärel väheneks personalikuludega seotud üldine vigade arv. Kontrollikoda on aga varasemalt märkinud, ⁽⁸⁾ et seitsmenda raamprogrammi vähene osalus- ja heakskiidumäär takistab komisjoni püüdlusi menetlusi lihtsustada. Kontrollikoda julgustab komisjoni taotlusprotsessi lihtsustama ja kiirendama ning nimetatud tõendi saamise kriteeriume täpselt paika panema. Kui seda ei saavutata, võib see komisjoni muudetud kontrollistrateegiale negatiivselt mõjuda.

Uued rahastamisvormid

33. Kavandatavate eeskirjadega võetakse uute rahastamisvormidena kasutusele auhinnad, kommertskasutusele eelnevad hanked ja innovaatiliste lahenduste riigihanked ⁽⁹⁾. Komisjon kavatab jagada auhindu eelnevalt kindlaks määratud teadusuuringutele suunatud eesmärkide saavutamise tunnustamiseks ⁽¹⁰⁾. Hangete abil on komisjonil võimalik tellida teadus- ja arendustegevuseid ning toimida innovatiivsete lahenduste turuletoojana ⁽¹¹⁾.

34. Auhindade jagamise eesmärk on stimuleerida investeringute tegemist teadus- ja innovatsioonitegevusse, mis on auhinna rahalisest väärtusest tunduvalt väärtuslikum. Seega, lisaks lihtsamale haldusele võib auhindade eeliseks olla ka suur võimendav mõju ⁽¹²⁾. Selle mõju saavutamiseks peaksid auhinnad soodustama erainvesteeringuid. Ilma võimendava mõjuta on auhinnad vaid vahendid, millega kooskõlastatakse erinevaid maksumaksja taskust rahastatavaid teadustegevusealaseid jõupingutusi ning mis ei too sellesse täiendavaid investeeringuid. Auhinnad peaksid seetõttu olema seotud stimuleeriva (tehnoloogilise) innovatsiooniga, et tagada täiendavate rahastamisallikate võimendav mõju. Nimetatud aspekti rõhutamiseks peaks komisjon keskenduma auhindade mitterahalise poole esiletõstmisele, näiteks looma tippasemel, eksklusiivsusel ja rahvusvahelisel tunnustatusel põhineva auhinna kuvandi ja maine.

35. Kommertskasutusele eelnevate hangete ja innovaatiliste lahenduste riigihangete põhimõte on suurendada nõudlust innovaatiliste kaupade ja teenuste järele, toetades seeläbi nende turuleviimist, ⁽¹³⁾ ning selle tulemusel suurendada Euroopa konkurentsivõimet. Toetustega võrreldes sisaldab hankelepingu maksumus peale töövõtja kulude ka tema kasumimarginaali. Nimetatud asjaolu võib muuta hanked kallimaks rahastamisvahendiks kui toetused, vähemalt mis puudutab teadustegevuse

⁽⁷⁾ Välisaudiitorite väljastatavad tõendid – suunised abisaajatele ja audiitoritele, 1. juuli 2010. aasta versioon, lk 13.

⁽⁸⁾ Eelarveaasta 2010 aastaaruande punkt 6.25.

⁽⁹⁾ KOM(2011) 810 (lõplik), artiklid 34–35 ja 48–49. Kommertskasutusele eelnevate hangete katseprojektid käivitati juba seitsmenda raamprogrammi ajal (nt seitsmenda raamprogrammi info- ja side-tehnoloogia valdkonnas 2011–2012). Auhindade jagamine oli ka seitsmenda raamprogrammi eeskirjades sees, kuid eraldi rahastamisvormina neid ei kasutatud.

⁽¹⁰⁾ KOM(2011) 810 (lõplik), lk 3.

⁽¹¹⁾ KOM(2011) 810 (lõplik), artikli 2 lõike 1 alapunkt 13 ja lõike 1 alapunkt 14.

⁽¹²⁾ KOM(2010) 187, lk 6 (viimane lõik).

⁽¹³⁾ SEK(2011) 1427, lk 19.

rahastamist. Seepärast peaks hankeid kasutama ainult juhul, kui see on põhjendatav eeldatavate lisahüvedega (nt uue turu loomine või innovatsiooni soodustamine), mida toetuste abil ei oleks võimalik saavutada. Hangete kasutamise põhjused peaksid olema selgesti välja toodud enne, kui potentsiaalsete töövõtjatega mis tahes viisil ühendust võetakse. Sellest lähtuvalt ei tohiks hangete kasutamise ainueesmärk olla raamprogrammi halduslik lihtsustamine.

Innovatsioon

36. Programmi „Horisont 2020” õigusakti ettepanek integreerib teadusuuringud ja innovatsiooni, pakkudes idee tekkest turule jõudmiseni kõigis etappides järjepidevat rahalist toetust⁽¹⁾. Mõistet „innovatsioon” kasutatakse kavandatavates eeskirjades ja reguleerivas raamistikus läbivalt⁽²⁾.

37. Kontrollikoja eriaruandes nr 4/2011⁽³⁾ märgiti, et innovatsiooni mõistet tõlgendati väga erinevalt. Reguleerivas

raamistikus ei määratleta selgelt, mida innovatsioonitegevuse all mõeldakse. Selle asemel kasutatakse innovatsioonitegevuse selgitamiseks arvukalt kirjeldavaid mõisteid, nagu sotsiaalne, maailmatasemel, tehnoloogiline, teaduspõhine, tööstuslik, ühiskondlik, keskkonnahoidlik, tehniline, heaolu ja rakenduslik innovatsioon⁽⁴⁾. Innovatsiooni määratluse ebamäärasus võib projekti rakendamisel põhjustada arusaamatusi ja suurendada selle keerukust. Ettepanek peaks sisaldama täpset määratlust.

38. Tunnistades ohtu, et rahastamise mõju väheneb, kui rahastatakse suurt hulka innovatsiooniprojekte, mille potentsiaalne mõju Euroopa tööstuse konkurentsivõimele on piiratud, peaks programm „Horisont 2020” selgesti piiritlema rahastatavate innovatsioonitegevuste mahu. Reguleeriv raamistik peaks sisaldama viidet tunnustatud innovatsiooniraamistikule, nagu Oslo käsiraamat⁽⁵⁾, ja piiritlema innovatsioonitegevused selliste tegevustega, mis on tõepoolest maailmas uudsed.

Kontrollikoda võttis käesoleva arvamuse vastu 19. juuli 2012. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

president

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

⁽¹⁾ KOM(2011) 808, lk 4.

⁽²⁾ Näiteks „innovatiivsete lahenduste riigihange” (KOM(2011) 810, artikli 2 lõike 1 punkt 14, artikli 19 lõige 8, artiklid 35 ja 49). Artikli 22 lõikes 5 piiratakse loetletud innovaatiliste (turutingimustele lähedaste) meetmete rahastamise määra.

⁽³⁾ <http://eca.europa.eu>

⁽⁴⁾ KOM(2011) 809 (lõplik), „sotsiaalne innovatsioon” (põhjendus 11 ja I lisa (lk 30)); „maailmatasemel” (I lisa, I osa, lk 32); „tehnoloogiline, teaduspõhine” (I lisa, I osa, lk 36); „tööstuslik” (I lisa, II osa (lk 47); „ühiskondlik” (I lisa, II osa, lk 48); „keskkonnahoidlik” (samas); „tehniline” (I lisa, II osa, lk 51); „heaolu” (I lisa, II osa, lk 60) ja „rakenduslik” (I lisa, III osa, lk 68).

⁽⁵⁾ „Teaduslike ja tehnoloogiliste tegevuste mõõtmine” – Oslo käsiraamat – suunised innovatsiooni käsitlevate andmete kogumiseks ja tõlgendamiseks, kolmas väljaanne, Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni ja Eurostati ühisväljaanne.

LISA

Reguleeriva raamistiku lihtsustamismeetmete eesmärgid ja prioriteetidid

Eesmärgid ja prioriteetidid	Eesmärkidest ja prioriteetidest tulenevad lihtsustamismeetmed
Ühtne osalemiseeskirjade kogum	<ul style="list-style-type: none"> — Programmi „Horisont 2020” tuuakse kokku kogu teadus- ja innovatsiooniga seotud rahastamine, mis praegu toimub konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi innovatsiooniga seotud tegevuste ning Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituudi kaudu ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Ühtsed osalemiseeskirjad, milles käsitletakse näiteks abikõlblikkust, hindamist ja intellektuaalomandit, kehtivad kõikidele „Horisont 2020” osadele ning erandeid tehakse ainult erivajadustega põhjendataval juhtudel ⁽¹⁾, ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Selged kriteeriumid artikli 185 kohastele ühisprogrammidele ja artikli 187 kohastele ühissettevõtetele võimaldavad edasi arendada tugevamaid algatusi, võttes arvesse seitsmenda raamprogrammi raames saadud kogemusi ja tehtud hindamisi ning samuti finantsmääruse muudatusi ⁽¹⁾ — Komisjon jätkab programmi ja projektide rakendamise seotud menetluste ja protsesside ühtlustamist, harmoneerimist ja kiirendamist ⁽¹⁾, ⁽³⁾ — Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituut aitab kaasa teadmiste kolmnurga arendamisele, ühendades tippasemel teaduse, hariduse ja innovatsiooni, ning viib oma tegevuse vastavusse „Horisont 2020” prioriteetidega ⁽¹⁾
Rakendamise hõlbustamine	<ul style="list-style-type: none"> — Teabe ja teabevahetusega seotud meetmed on „Horisont 2020” rakendamise lahutamatu osa, luues parema avalikkuse arusaama, kaasamise ja mõttevahetuse ⁽¹⁾ — Ühtse IT-platvormi abil on rakendamisel suurem järjepidevus, parem kvaliteet ja suurem tõhusus ⁽¹⁾, ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Protsessid ja menetlused ratsionaliseeritakse ning koostatakse sealhulgas üksikasjalikud sätted ettepanekute sisu ja vormi, ettepanekute projektideks muutmise, aruandluse koostamise nõuete ja järelevalve ning asjaomaste suuniste ja tugiteenuste kohta ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Olemasolevate ametite tegevust optimeeritakse ülesannete ümberjagamise ja suurema spetsialiseerumise kaudu ⁽¹⁾ — Vähem bürokraatiat ettepanekute koostamisel (tingimuste ja korra lihtsustamine) ⁽¹⁾ — Finantsmäärus aitab samuti teadusuuringute ja innovatsiooni rahastamist lihtsustada (nt tehakse lõpp intressi teenivate kontode kasutamisele eelrahastamisel, abikõplik käibemaks, süstemaatiliste vigade ekstrapoleerimise piiramine) ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾
Lihtsamad ja kasutajasõbralikumad rahastamiseeskirjad	<ul style="list-style-type: none"> — Ühe projekti raames kõikidele osalejatele kohaldatava ühtse tagasimaksemäära (osalejate liigist sõltuva kolme erineva määra asemel) abil loodava lihtsama rahastamisreegliga saadakse kasutajasõbralikum kulude tagasimakse mudel ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Abisaajate raamatupidamistavade laiemi aktsepteerimine ⁽¹⁾, ⁽³⁾ — Otsekulude 100 % hüvitamine ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Kaudsed kulud kaetakse otsekuludele kohaldatava ühtse kindlasummalise määraga, mis vähendab kulude tagasimakse taotluste veamäärasid ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Uued rahastamisvormid (auhinnad, kommertskasutusele eelnevad hanked, innovaatiliste lahenduste riigihanked) võimaldavad rohkem paindlikkust projektidele erivaldkondades, milles nad on sobivaks osutunud ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾ — Võimalus kasutada keskmisi personalikulusid, sh VKEde palgata omanikud ⁽¹⁾ — Üksnes programmiga „Horisont 2020” seotud personali ajavarvestuse kaotamine ⁽¹⁾, ⁽²⁾ — Esitatakse objektiivsed viited seoses aastase töötundide arvuga ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ — Liikuvus- ja koolitusmeetmete (Marie Curie' nimeliste meetmete) puhul ühikukulude ja ühtsete määrade süsteemi rakendamise jätkamine ⁽³⁾, ⁽⁴⁾

Eesmärgid ja prioriteetid	Eesmärkidest ja prioriteetidest tulenevad lihtsustamismeetmed
Uus kontrollistrateegia	<ul style="list-style-type: none"> — Muudetud kontrollistrateegia, mille puhul rõhk suunatakse vigade arvu vähendamisele riskipõhisele kontrollile ja pettuste avastamisele, peaks vähendama osalejate kontrollikoormust ⁽²⁾, ⁽⁴⁾ — Halduskoormuse vähendamine auditite arvu vähendamise kaudu (maksimaalselt 7 % „Horisont 2020” abisaajatest), võttes eesmärgiks saavutada 2 % veamäär ning samuti vähendada järelauditite aegumistähtaega viielt aastalt neljale ⁽¹⁾, ⁽³⁾ — Osalejate tagatisfondi laiendamine kõikidele „Horisont 2020” tegevustele, hõlmates seega igat liiki kaudsete meetmete riski ⁽¹⁾, ⁽³⁾ — Finantsuutlikkuse eelkontrollimist nõutakse ainult kooskõlastajatelt ning vähendatakse seeläbi halduskoormust ⁽¹⁾ — Finantsaruannete kohta esitatavate tõendite arvu vähendatakse – abisaajatelt nõutakse projekti lõpus vaid ühe nimetatud tõendi esitamist ⁽¹⁾

Allikad:

⁽¹⁾ KOM(2011) 808 (lõplik).⁽²⁾ KOM(2011) 809 (lõplik).⁽³⁾ KOM(2011) 810 (lõplik).⁽⁴⁾ KOM(2011) 811 (lõplik).

Tellimishinnad aastal 2012 (ilma käibemaksuta, sisaldavad tavalise saatmise kulusid)

<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	1 200 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria paberkandjal + DVD-l aastane väljaanne	ELi 22 ametlikus keeles	1 310 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	840 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria igakuiselt ja kumulatiivselt DVD-l	ELi 22 ametlikus keeles	100 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> lisa (S-seeria – avalikud hanked ja pakkumismenetlused) kord nädalas DVD-l	mitmekeelne: ELi 23 ametlikus keeles	200 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> C-seeria – värbamiskonkursid	konkursside keeled	50 eurot aastas

Euroopa Liidu Teatajat saab tellida Euroopa Liidu 22 ametlikus keeles. Teataja on jaotatud L-seeriaks (õigusaktid) ja C-seeriaks (teave ja teatised).

Iga keeleversioon tuleb tellida eraldi.

Vastavalt nõukogu määrusele (EÜ) nr 920/2005, mis avaldati ELTs L 156 18. juunil 2005 ja milles sätestatakse, et Euroopa Liidu institutsioonid ei ole ajutiselt kohustatud koostama ja avaldama kõiki õigusakte iiri keeles, müüakse ELT iirikeelseid väljaandeid eraldi.

Euroopa Liidu Teataja lisa (S-seeria – avalikud hanked ja pakkumismenetlused) tellimus sisaldab kõiki 23 keeleversiooni ühel mitmekeelsel DVD-l.

Soovi korral saab koos *Euroopa Liidu Teataja* tellimusega mitmesuguseid *Euroopa Liidu Teataja* kaasandeid. Kaasannete ilmumisest teavitatakse tellijaid teadaande vahendusel, mis avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas*.

Müük ja tellimused

Erinevate tasuliste perioodikaväljaannete tellimusi, k.a *Euroopa Liidu Teataja* tellimust, saab vormistada meie edasimüüjate kaudu. Edasimüüjate nimekiri on kättesaadav järgmisel veebilehel:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm

EUR-Lexi (<http://eur-lex.europa.eu>) kaudu pakutakse otsest ja tasuta juurdepääsu Euroopa Liidu õigusaktidele. Nimetatud veebilehel saab tutvuda *Euroopa Liidu Teatajaga* ning ka lepingute, õigusaktide, kohtupraktika ja ettevalmistatavate õigusaktidega.

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab veebilehelt <http://europa.eu>

