

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle tutkimuspuiteohjelmien täytäntöönpanon yksinkertaistamisesta”

KOM(2010) 187 lopullinen

(2011/C 48/22)

Esittelijä: **Gerd WOLF**

Komissio päätti 29. huhtikuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle tutkimuspuiteohjelmien täytäntöönpanon yksinkertaistamisesta

KOM(2010) 187 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. syyskuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2010 pitämässään 465. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 114 puolesta yhden pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1 EU:n tutkimuspuiteohjelmien tehokkuutta ja vetovoimaa on parannettava. Se edellyttää niiden toimeenpanon yksinkertaistamista.

1.2 Näin ollen ETSK pitää komission tiedonantoa tervetulleena ja tukee lähtökohtaisesti siinä esitettyjä ehdotuksia.

1.3 Komitea pitää myös tervetulleina 26. toukokuuta 2010 kokoontuneen kilpailuneuvoston päätelmiä samasta aiheesta.

1.4 Eri osahjelmien ja niiden välineiden jatkuva eriytyminen sekä niiden osittain hyvin erilaiset säännöt ja menettelyt ovat muodostuneet EU:n tutkimusrahoituksen keskeiseksi ongelmaksi. Tuen hakijat ja saajat ovat joutuneet toimiaan tuskin käsitettävässä monimutkaisessa järjestelmässä, jota sekoittavat entisestään eri jäsenvaltioiden ja niiden tuenmyöntäjien säännökset.

1.5 Komitea suosittelee siksi asianomaisten sääntöjen ja menettelyiden vaiheittaista yksinkertaistamista – aluksi EU:n tutkimustukien osalta, mutta pitkällä aikavälillä myös jäsenvaltioiden välillä sekä jäsenvaltioiden ja komission kesken. Vasta sitten eurooppalainen tutkimusalue olisi saavutettu.

1.6 EU:n tutkimusrahoituksessa vapaus ja valvonta on tasa-painotettava nykyistä paremmin. Tämä koskee sekä sääntöjen muotoilua että niiden soveltamista käytännössä. Komitea suosittaa luottamukseen perustuvan lähestymistavan tavoittelua ja asettamista eurooppalaisen tutkimusrahoituksen keskipisteeseen. Tässä yhteydessä komitea kannattaa komission ehdotusta korottaa siedettävää virheriskiä tutkimusalalla ⁽¹⁾.

1.7 Komitea suosittelee myös seuraavia – pitkälti komission tiedonannon mukaisia – konkreettisia toimia:

— tuen saajien soveltamien, kulloinkin voimassa olevien kansallisten sääntöjen mukaisten tilityskäytänteiden tunnustaminen

— sääntöjen asianmukainen ja tehokas soveltaminen käytännössä

— valittavana vaihtoehtona tarjottavat kertakorvaukset, jotka eivät kuitenkaan saa olla keino peitellä tukien vähentämistä; tuen määrittelyn perustana on oltava todelliset kustannukset

— mahdollisimman johdonmukaiset ja avoimet menettelyt

— säännösten ja menettelyiden mahdollisimman suuri jatkuvuus ja vakaus

— kokoneiden ja kansainvälisesti tunnustettujen asiantuntijoiden toimiminen koordinoivina virkamiehinä, joilla on riittävästi harkinnanvaraa päätösten teossa

— johdonmukainen ja menettelyiltään selkeä rahoitustarkastusstrategia

— ohjelmistovälineiden kehittäminen edelleen

— arvonlisäveron palautusmahdollisuus

⁽¹⁾ Ks. myös KOM(2010) 261 lopullinen.

- erityisesti pk-yrityksille suunnatut yksinkertaistamistoimet
- luotettavat, selkeät ja hyvissä ajoin käytössä olevat ohjenuorat (käyttöohjeet) tukiohjelmille ja -välineille.

1.8 Komitea suhtautuu periaatteessa kriittisesti komission jatkoehdotukseen, jonka mukaan seuraavan puiteohjelman yhteydessä voitaisiin harkita vaihtoehtoisena tukimenetelmänä ”tuloperusteista rahoitusta”, kunnes komitea pystyy arvioimaan komission perusteellisen ja selkeän selityksen pohjalta objektiivisesti, mitä tämä tarkoittaa mm. tutkimusprosessin etenemisen yhteydessä. Tästä riippumatta kaikenlaisen tutkimusrahoituksen ensisijaisena tehtävänä ja tavoitteena tulisi tietysti olla tärkeiden ja uusien tietojen hankkiminen, tähän tarkoitukseen parhaiden ja kaikkein tehokkaimpien keinojen valitseminen sekä sääntöjen ja niiden soveltamisen alistaminen tälle tavoitteelle.

1.9 Oikeudellis-hallinnollisten ja rahoitussääntöjen yksinkertaistamisen ohella on kuitenkin yhtä tärkeää yksinkertaistaa myös tieteellisiä ja aihekohtaisia hakemus-, arviointi- ja seurantamenettelyitä, jotta voitaisiin vähentää ja yhdenmukaistaa unionin, jäsenvaltioiden, alueiden ja laitosten raportointivelvoitteiden, hakemusmenettelyjen, arviointi- ja hyväksyntämenettelyjen jne. liiallista sääntelyä ja moninaisuutta.

2. Komission tiedonanto

2.1 Komission tiedonannon tavoitteena on yksinkertaistaa eurooppalaisen tutkimuspuiteohjelman toimeenpanoa entisestään. Tiedonannossa käsitellään ensisijaisesti rahoituskysymyksiä.

2.2 Tiedonannossa esitellyt mahdollisuudet yksinkertaistamisen jatkamiseksi on järjestetty kolmelle tasolle:

- taso 1: hanke-ehdotusten ja -avustusten hallinnoinnin yksinkertaistaminen nykyisten sääntöjen puitteissa
- taso 2: sääntöjen mukautus nykyisessä kustannuspohjaisessa järjestelmässä
- taso 3: siirtyminen kustannusperusteisesta tuloperusteiseen rahoitukseen.

2.3 Ensimmäisellä tasolla menettelyihin ja välineisiin tehdään käytännön parannuksia, joita komissio on jo alkanut toteuttaa.

2.3.1 Toisella tasolla nykyisiä sääntöjä muutetaan siten, että tavanomaiset tilityskäytänteet (kuten keskimääräisten henkilöstökustannusten laskeminen) hyväksytään laajemmin, erilaisia toiminta- ja osallistujatyyppisiä koskevia määräyksiä vähennetään, otetaan käyttöön säännöt pk-yritysten omistajajohtajia var-

ten ja muutetaan avustusten jakomenettelyä. Useimmat tämän tason ehdotukset koskevat tulevien puiteohjelmien muotoilua.

2.3.2 Kolmannella tasolla esitellään eri mahdollisuuksia siirtäjä kustannusperusteisesta tuloperusteiseen rahoitukseen. Näin pyritään saavuttamaan se, että raportointivaatimusten ja valvonnan painotus siirtyisi oleellisesti rahoituksen puolelta tieteellistekniselle puolelle.

3. Yleistä

3.1 **T&K-puiteohjelman merkitys, tehokkuus ja kiinnostavuus.** T&K-puiteohjelma on yksi yhteisön tärkeimmistä välineistä Euroopan kilpailukyvyyn ja hyvinvoinnin varmistamiseksi ja vahvistamiseksi, uuden Eurooppa 2020 -strategian toteuttamiseksi ja eurooppalaisen tutkimusalueen luomiseksi. Siksi on varmistettava tutkimuspuiteohjelman mahdollisimman tehokas toimeenpano. Puiteohjelman on oltava kiinnostava parhaiden tutkijoiden ja tutkimuslaitosten, mutta myös teollisuuden ja pk-yritysten kannalta: siihen osallistumisen on oltava kannattavaa ja osallistumismahdollisuutta on pidettävä tunnustuksena. Tämä edellyttää välttämättä kiintoisien ja tehokkaiden hallinnollisten ja taloudellisten edellytysten tarjoamista tukien saajille.

3.2 **Yksinkertaistamisen tarve.** Yleisesti ottaen on ollut ja on edelleen selkeästi tarpeen parantaa ja yksinkertaistaa menettelyjä ja sääntöjä huomattavasti. Siksi komitea on toistuvasti vaatinut tutkimuspuiteohjelman hyödyntämiseen liittyvien menettelyiden yksinkertaistamista ja on voinut todeta tyydytyksellä, että seitsemännessä T&K-puiteohjelmassa on jo pantu ensimmäiset tähän liittyvät toimenpiteet käytäntöön.

3.3 **Neuvoston päätelmät.** Vastaavasti komitea pitää myös tervetulleina 28. toukokuuta 2010 kokoontuneen neuvoston päätelmiä⁽²⁾. Komitean jatkopohdintoilla ja suosituksilla pyritään myös syventämään ja tukemaan päätelmissä esitettyjä näkökohtia.

3.4 **Periaatteellinen hyväksyntä.** Komitea pitää siis komission aloitetta ja tiedonannossa esitettyjä aikomuksia ja vaihtoehtoja lähtökohtaisesti tervetulleina ja kannattaa niitä. Monilla esitetyistä ehdotuksista voidaan saavuttaa selkeitä parannuksia, ja komitea tukee niitä siksi varauksettomasti. Tämä koskee mm. hanke-ehdotusten ja -avustusten hallinnoinnin yksinkertaistamista nykyisten sääntöjen puitteissa sekä tukien saajien kansallisesti tunnustettujen yleisten kirjanpito- ja tilitysmenettelmien hyväksymistä. Tällä ei kuitenkaan poisteta vielä nykyisen monimutkaisuuden keskeisiä syitä, vaan niitä ainoastaan lievennetään. Pitkän aikavälin pyrkimyksiä olisi siis suunnattava siten, että yhteisten sisämarkkinoiden ja eurooppalaisen tutkimusalueen edistämiseksi poistetaan myös ongelmien keskeiset aiheuttajat.

⁽²⁾ Euroopan unionin neuvosto, 28. toukokuuta 2010 – Neuvoston päätelmät yksinkertaistetuista ja tehokkaammista Euroopan tutkimusta ja innovointia tukevista ohjelmista, 10268/10.

3.5 Keskeiset syyt järjestelmän nykyiselle monimutkaisuudelle. EU:n tutkimusrahoituksen keskeisenä ongelmana on EU-ohjelmien ja -välineiden jatkuva eriytyminen. Kehittyneillä tukivälineillä ja -ohjelmilla on osittain omat, toisistaan merkittävästi eroavat tukisäännöt ja -menettelyt (187 artiklan mukaiset yhteiset teknologia-aloitteet, 185 artiklan mukaiset aloitteet, EIT, ERA-NET-verkostot, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet jne.). Tämän seurauksena tukien saajat joutuvat kohtaamaan yhä tiheimmän sääntöviidakon. Tämä ei pelkästään heikennä käytettyjen varojen tehokkuutta vaan myös puiteohjelman kiinnostavuutta parhaiden tutkijoiden silmissä, mikä heikentää puiteohjelman menestystä.

3.5.1 Jäsenvaltioiden erilaiset säännöt. Mutkikkoutta lisäävät entisestään eri jäsenvaltioiden osittain hyvin erilaiset säännöt ja niiden kansalliset tukien jakajat, joilla on tukihankkeissa huomattava ja usein ratkaiseva rooli. Ongelman koko laajuus käy ilmi, kun muistetaan, että lähes kaikissa komission tukemissa hankkeissa (poikkeuksena Euroopan tutkimusneuvoston hankkeet) edellytetään **vähintään kolmesta jäsenvaltiosta (!)** peräisin olevien tutkijoiden ja tukien antajien osallistumista.

3.6 Säännösten yhdenmukaistaminen. Komitea suosittelee siksi kaikille eurooppalaisen tutkimusalueen luomisesta vastaaville toimijoille T&K-puiteohjelman erilaisten oikeudellishallinnollisten ja rahoitussääntöjen valikoiman karsimista: **T&K-puiteohjelmia koskevia säännöksiä on yhdenmukaistettava ja leikattava.** Puiteohjelman toimiviksi osoittautuneet tukivälineet on tunnustettava ja niiden käyttöä on jatkettava johdonmukaisesti. Kaikkiin eurooppalaisten puiteohjelmien T&K-tukitoimenpiteisiin on ryhdyttävä soveltamaan yhtenäisiä oikeuspuutteita.

3.7 Jatkotavoite. Jatkotavoitteeksi olisi kuitenkin asetettava, että tukivälineiden ja tilintarkastusmenettelyiden yhtenäistämiseen (ks. myös kohta 4.1) ei pyrittäisi pelkästään T&K-puiteohjelman osalta vaan myös jäsenvaltioiden kesken ja komission kanssa. Näin voitaisiin poistaa myös osa esteistä, joiden tiedetään haittaavan tutkijoiden liikkumista jäsenvaltioiden välillä. Kaiken kaikkiaan kyse olisi oleellisesta askeleesta kohti eurooppalaisen tutkimusalueen saavuttamista. Vaikka tätä tärkeää tavoitetta voidaan pitää tänään vielä utopistisena, sitä kohti tulisi kuitenkin pyrkiä kärsivällisesti ja sitkeästi vaikkakin ehkä vain asteittain. **Juuri tämän tavoitteen saavuttaminen olisi oleellinen askel kohti eurooppalaista tutkimusalueita.**

3.7.1 Valinnanvapaus tutkimuksessa. Mainittu yhdenmukaistaminen ei kuitenkaan saa missään tapauksessa johtaa siihen, että rajoitetaan komitean tarpeellisenä pitämää tutkimusmenetelmien, lähestymistapojen ja tutkimusaiheen valinnan vapautta⁽³⁾. Tieteessä "valinnanvara ei ole tuhlausta, vaan vältt-

mättömyys uuden tiedon ja osaamisen optimoinnin ja evoluution kannalta". Se on myös ehdoton edellytys tieteen edistymiselle.

3.8 Vapauden ja valvonnan tasapaino. Peruseriaatteena on, että vapauden ja valvonnan on oltava tasapainossa. Tämä koskee sekä itse sääntöjen muotoilua että niiden soveltamista käytännössä. Niin kauan kuin itse sääntöjä ei ole saatu yksinkertaistettua, **sääntöjen** joustava ja pragmaattinen **soveltaminen** käytännössä on entistäkin tärkeämpää. Sääntöjen soveltamisessa ja tulkinnessa on virheriskien välttämisen edelle asetettava hankkeiden toteutuksen ja määrärahojen käytön tehokkuus. Osallistumissääntöjen ja varainhoitoasetuksen abstraktisti muotoillut normit tarjoavat tässä harkinnanvaraa. Niitä tulisi hyödyntää johdonmukaisesti parhaan mahdollisen tutkimusrahoituksen ja tehokkaan varojen hallinnoinnin eduksi. Komitea muistuttaa siksi aiemmin antamistaan suosituksista, joiden mukaan yksittäisille päätöksentekijöille komission sisällä tulisi antaa lähtökohtaisesti enemmän harkinnanvaraa, ja tähän liittyen virheriskeihin tulisi suhtautua myös entistä suvaitsevemmin. "Yksilökohtaisten virheiden tai väärinkäytösten pelko ei saa johtaa kaikkia koskevaan liikasääntelyyn ja heikentämiseen." Se koskee sekä tukiorganisaatioiden että tutkijoiden työtapaa.

3.9 Luottamukseen perustuva lähestymistapa. Kustannuslaskelmissa todetut virheet tai erehdykset johtuvat enimmäkseen tukikriteerien mutkikkoudesta, ja yleensä kyse ei ole suunnitelmallisesta petoksesta. Siksi tulisi tehdä entistä selkeämpi ero virheiden, erehdyksen ja petosten välillä. Komitea suosittelee siksi neuvostolle, Euroopan parlamentille ja komissiolle luottamukseen perustuvan lähestymistavan tavoittelua ja sen asettamista eurooppalaisen tutkimusrahoituksen keskipisteeseen. Tässä yhteydessä komitea kannattaa komission ehdotusta korottaa siedettävää virheriskiä tutkimusalalla⁽⁴⁾.

3.10 Asiantuntevat ja asiaan paneutuvat virkamiehet. Komissio tarvitsee T&K-puiteohjelmaan liittyvien tehtäviensä toteuttamiseen asiantuntevia virkamiehiä, joiden tieteellisen osaamisen kansainvälinen tiedeyhteisö tunnustaa⁽⁵⁾. Sääntöjen monimutkaisuuden vuoksi täysin ymmärrettävä mahdollisten menettelyvirheiden ja niiden seuraamusten pelko ei saa jarruttaa ylen määrin heidän pyrkimyksiään optimaalisten tulosten saavuttamiseksi ja ohjelman tehokkaaksi toteuttamiseksi. Tämä tarkoittaa kuitenkin myös, että tapahtuneista virheistä ei joudu suhteettomaan vastuuseen. Myös tämän vuoksi alalla tarvitaan yksinkertaistamista, joustavuutta ja entistä enemmän selkeyttä.

⁽⁴⁾ Ks. myös KOM(2010) 261 lopullinen.

⁽⁵⁾ Komitea viittaa asiakokonaisuuteen EUVL C 44, 16.02.2008, s. 1, josta antamassaan lausunnon kohdassa 1.12 todetaan seuraavasti: "Komitea pitää välttämättömänä, että tukiorganisaatioissa, myös komissiossa, toimii tieteellisesti päteviä ja asiantuntevia virkamiehiä, joilla on alansa sekä sen erityispiirteiden ja alan 'yhteisön' erinomainen ja pitkäaikainen tuntemus, jota myös pidetään yllä (tehtävien säännöllinen kierto ei siksi ole tuottavaa!)".

⁽³⁾ EUVL C 44, 16.02.2008, s. 1.

3.11 **Avoimuus lisävalvontamekanismina.** Komitean suosittelema ja tehokkuutta parantava komission päätöstentekijöiden entistä suurempi harkinnanvara kantaa väistämättä sisällään myös lisävirheiden ja suosinnan riskin. Komitea on kuitenkin aina muistuttanut, että myös tutkimusrahoituksessa tarvitaan täydellistä avoimuutta; siten asianomaiset tiedot saanut käyttäjäyhteisö ja sen reaktiot tarjoavat lisäsuojaa mahdollisilta kehitysvirheilä.

3.12 **Jatkuvuuden ja vakauden merkitys.** Näin mutkikkaiden järjestelmien käyttö vaatii raskaan oppimisprosessin sekä rutiinin hankkimista; tämä koskee sekä komission virkamiehiä että mahdollisia tuensajia ja erityisesti myös pk-yrityksiä, joilla ei ole varaa perustaa pelkästään näitä kysymyksiä varten omia oikeudellisia osastoja. Menettelyiden luotettava jatkuvuus paitsi lisää oikeusvarmuutta myös yksinkertaistaa itsessään järjestelmän käyttöä jatkossa. Siksi kaikkia suunniteltuja – myös yksinkertaistamiseen tähtäviä – muutoksia on punnittava jatkuvuuden ja vakauden menetystä vastaan: **aiotulla yksinkertaistamisella on oltava selkeä lisäarvo suhteessa jatkuvuuden ja vakauden menetykseen.**

3.13 **Tieteellisten haku- ja arviointimenettelyiden yksinkertaistaminen.** Oikeudellis-hallinnollisten ja rahoitussääntöjen ja -menettelyiden (kohdat 3.6 ja 3.7) yksinkertaistamisen ohella on kuitenkin yhtä tärkeää yksinkertaistaa myös tieteellisiä ja aihekohtaisia hakemus-, arviointi- ja seurantamenettelyitä, joilla ”yhteisön, jäsenvaltioiden, alueiden ja laitosten raportointivelvollisuuksien, hakemusmenettelyjen, arviointi- ja hyväksyntämenettelyjen jne. liiallista sääntelyä ja moninaisuutta yksinkertaistetaan sekä tarvittaessa tiivistetään ja vähennetään kaikkein välttämättömimpään”. Komitea pitää valitettavana, että tätä näkökohtaa ei mainita lainkaan komission tiedonannossa. Näin ollen talous- ja sosiaalikomitea suosittaa uudelleen, että komission pyrkisi yhteisymmärryksessä jäsenvaltioiden ja niiden edustajien kanssa siihen, ”että moninaiset ja usein päällekkäiset hakemus-, seuranta- ja arviointimenettelyt yhtenäistetään ja keskitetään instituutioiden, jäsenvaltioiden ja yhteisön tasolla”. Näin estettäisiin korkeasti koulutettujen tutkijoiden ajan ja yleensä henkilö pääoman tuhlaaminen. Vaikka seitsemännessä puiteohjelmassa on jo edistetty asian suhteen, niin suurin osa tehtävästä on edelleen ratkaisematta. Mahdollisissa ratkaisuissa on varmistettava, että jäsenvaltioiden asianmukainen osallistuminen tukipäätösprosessiin säilyy päättävien elinten ja valiokuntien puiteissa.

4. Erityistä

4.1 **Jäsenvaltioiden tilityskäytänteet.** Komitean mielestä komission esittämä ”tavanomaisten kirjanpitoikäytänteiden laajempi hyväksyminen” todellakin yksinkertaistaisi asioita merkittävästi. Tämä pätee kuitenkin vain siinä tapauksessa, että sillä todella tarkoitetaan ja Euroopan tilintarkastustuomioistuin myös hyväksyy, että jokaisessa jäsenvaltiossa voidaan soveltaa siellä voimassa olevia kansallisia tutkimusrahoitussääntöjä myös T&K-puiteohjelmien osalta. Komitea on tietoinen siitä, että tämä saattaisi johtaa jossain määrin epätasa-arvoiseen kohte-

luun, mutta katsoo, että se tulisi hyväksyä näin saavutettavan yksinkertaistamisen vuoksi. Komitea suosittaa siis painokkaasti, että tämä komission ehdotus pannaan todellakin esitetyn selvennyksen mukaisesti tehokkaasti ja rajoituksetta toimeen kaikissa kustannusluokissa.

4.1.1 **Takaisin maksettava arvonnalisävero.** Tietyissä tutkimushankkeissa myös alv lasketaan aiheutuviin kustannuksiin. EU:n varainhoitoasetuksessa hyväksytään tietyin ehdoin alv:n tukikelpoisuuden tunnustaminen. Useimmissa eurooppalaisissa tukiohjelmissä tätä sääntöä pannaankin jo täytäntöön. Komitea suosittelee siksi, että tulevaisuudessa alv hyväksytään myös T&K-puiteohjelmissä korvauskelpoisiksi kustannuksiksi.

4.2 **Sääntöjen määrän vähentäminen.** Eri ohjelmien ja välineiden sääntöjen määrän rajoittaminen vaikuttaa hyvin tarpeellisesti (ks. myös kohta 3.6). Ei kuitenkaan tulisi pyrkiä yhteen ainoaan ratkaisuun kaikkien tuensajien kohdalla, sillä yksinkertaistamisnäkökohdatkin huomioon ottaen tällainen lähestymistapa ei vastaa T&K-puiteohjelmien hyvin erilaisten osallistujien tarpeita. Siksi vähintään nykyinen erottelu organisaatioiden välillä tulisi säilyttää. Komitea suosittaa siksi, että komission tämän otsikon alla ehdottamaa yhdenmukaista rahoitusprosenttia kaikille organisaatiotyypeille ja toimityypeille ei oteta käyttöön.

4.3 **Välineiden kokeilu.** Sääntöjen määrän vähentäminen ja vaatimus säännösten jatkuvuuden ja vakauden varmistamiseksi (ks. myös kohta 3.12) eivät kuitenkaan saa jähmettää järjestelmää. Uusia välineitä tulisi ensin kokeilla ja testata, ennen kuin päätetään niiden sisällyttämisestä varsinaiseen säännöstöön.

4.4 **Yksiselitteiset määritelmät ja ohjenuorat – käyttöohje.** Nimenomaan mutkikkaissa järjestelmissä ratkaisevan tärkeää on määritelmien, säännösten, menettelyiden ja prosessien selkeä ja yksiselitteinen määrittely, jotta asianomaiset tahot voivat toimia tehokkaasti. Tärkeää on myös komission laatimien luotettavien ohjenuorien ja ”käyttöohjeiden” riittävän aikainen saatavuus. Ohjenuorien on jätettävä riittävästi liikkumatilaa, jotta tuensajien erilaiset edellytykset voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon. Toisaalta taas tukien saajien on pystyttävä luottamaan niiden sisältöön. Tämä vaatimus ei ole ristiriidassa tarvittavan joustavuuden kanssa, vaan vasta mahdollistaakin sen täysimääräisen hyödyntämisen. Nimenomaan tältä osin komitea kuitenkin toteaa erityisiä ongelmia komission ehdotusten viimeisessä ja suorastaan vallankumouksellisessa osassa (ks. kohta 4.8).

4.5 **Johdonmukainen rahoitustarkastusstrategia.** Komission tuleva rahoitustarkastusstrategia on oleellinen osa yksinkertaistamisprosessia (ks. myös kohdat 3.9 ja 4.1). Näin ollen komitea suosittaa, että rahoitustarkastusstrategia määritellään uudelleen pyrkien lisäämään T&K-puiteohjelmien tehokkuutta ja yksinkertaistamaan hallintomenettelyitä. Tässä yhteydessä on myös määriteltävä selkeästi ehdot, joiden mukaan on tarkoitus tarkistaa jäsenvaltioissa käytössä olevat tilityskäytänteet mukaan lukien keskimääräisten henkilöstökustannusten mahdollinen arviointi.

4.6 Kertakorvausten käytön laajentaminen nykyisessä kustannusperusteisessa mallissa. ETSK kannattaa lähtökohtaisesti komission ehdotusta, joka voi hyvinkin koskea erilaisia kustannuseriä. Komissio pitää sitä myös mahdollisuutena **parantaa pk-yritysten osallistumisedellytyksiä.** Komitean hyväksynnän ehtona on kuitenkin, että kertakorvausten on katettava todelliset kustannukset, eivätkä ne saa olla keino peitellä tukien vähentämistä. Kertakorvauksia on tarjottava aina pelkästään yhtenä vaihtoehtona.

4.6.1 Todelliset kustannukset kertakorvausten määrittelyn perustana. Periaatteessa taloudellisen tuen – eli myös tarjottujen kertakorvausten – määrän on perustuttava tuensaajille todellisuudessa aiheutuviin kustannuksiin. Vain siinä tapauksessa, että T&K-puiteohjelmien kautta jaettu tuki saavuttaa asianmukaisen tason, on myös kaikkein suorituskykyisimpien organisaatioiden kannalta kiintoisaa osallistua eurooppalaisiin tutkimusohjelmiin osallistumisen edellyttämästä hallinto- ja muusta panoksesta huolimatta. Ja vain siinä tapauksessa kilpailukykyä ja innovointikykyä koskevat tavoitteet voidaan saavuttaa täysin.

4.7 Vakaita ohjelmisto-välineitä projektihallintaa varten. Verkkopohjaisten järjestelmien käyttö koko hankkeen ajan hakemuksen jättämisestä hankkeen päättämiseen asti tarjoaa hyviä mahdollisuuksia sekä komission että hakijoiden hallinnollisen taakan huomattavalle pienentämiselle. Tältä osin komitea kannattaa painokkaasti komission pyrkimyksiä. Komission laatimien ja hakijoiden käyttämien välineiden on kuitenkin toimitettava virheettömästi yhteen. Vaikka seitsemännessä puiteohjelmassa uusina kehitetyt ohjelmistovälineet helpottavat komission sisäisiä prosesseja, se ei saa kuitenkaan tapahtua hakijoiden kustannuksella. Keskeneräiset ohjelmistot (esimerkiksi NEF) ja epäjohtonmukaiset asiakirjarakenteet (esimerkiksi hankevaiheiden välillä) aiheuttavat kaikille hakijoille tarpeetonta lisätyötä. Komitea suosittelee, että tämä näkökohta otettaisiin huomioon kaikissa hankevaiheissa ja kaikilla tasoilla ja että tulevaisuutta ajatellen investoitaisiin entistä enemmän resursseja ohjelmistovälineiden kehittämiseen.

4.8 Siirtyminen kustannusperusteisesta tulospäätökseen rahoitukseen. Komissio esittää, että jo kahdeksannessa tutkimuspuiteohjelmassa voitaisiin harkita hyvin uudenlaisena yksinkertaistamistoimena ja vaihtoehtoisena tukimuotona siirtämistä kustannusperusteisesta tulospäätökseen rahoitukseen.

Koska kaikenlaisen tutkimusrahoituksen ensisijaisena tehtävänä ja tavoitteena tulisi tietysti olla tärkeiden ja uusien tietojen hankkiminen ja tulosten saavuttaminen, sekä tähän tarkoitukseen parhaiden ja tehokkaimpien keinojen valitseminen, tämä ehdotus vaikuttaa ensi silmäykseltä erityisen kiinnostavalta. Sääntöjen ja niiden soveltamisen tulisi tietysti palvella juuri tätä tehtävää ja ne tulisi alistaa sille.

4.8.1 Aluksi epäilevä suhtautuminen. Tutkimushankkeen konkreettisten tulosten sopiminen etukäteen on kuitenkin ongelmallista, sillä se muistuttaa sopimustutkimusta. Se aiheuttaa paitsi julkisia hankintoja koskeviin säännöksiin ja vero-oikeuteen liittyviä ongelmia myös kysymyksiä itse tutkimustoiminnan määrittelystä. Mikä on perustutkimuksen tulos? Siksi komitea suhtautuu tähän ehdotukseen epäilevästi kunnes se pystyy arvioimaan komission perusteellisen ja selkeän selityksen pohjalta objektiivisesti, mitä tulospäätökseen rahoituksella konkreettisesti tarkoitetaan ja mitä välineitä tässä yhteydessä aiotaan käyttää. Komitea epäilee vahvistaa komission varovainen asenne, kun se toteaa, että ”tulospäätöksissä malleissa on määriteltävä huolellisesti tuotos/tulos kunkin yksittäisen hankkeen tasolla ja tehtävä perusteellinen analyysi kertakorvausten määrittämiseksi – –”. Komitea suosittelee siksi mahdollisten sidosryhmien hyvin huolellista ja harkittua keskustelua, jonka tuloksena tulisi myös laatia aluksi selkeä uusi tiedonanto tulospäätöksestä tutkimusrahoituksesta ennen konkreettisiin toimiin ryhtymistä.

4.8.2 Toteutettavuustutkimus ja määritelmät. Esitetyistä syistä komitea pitäisi tervetulleena toteutettavuustutkimuksen (ks. myös kohta 4.3) laatimista tulospäätöksestä tutkimusrahoituksesta, jotta sen konkreettisia mahdollisuuksia, riskejä, ongelmia ja yksinkertaistamispotentiaalia voitaisiin arvioida objektiivisesti. Tulospäätökseen tutkimusrahoituksen sijaan olisi ehkä parempi käyttää sellaisia ilmaisuja, kuten ”tutkimussuuntautunut hankerahoitus” (*science-based funding*)⁽⁶⁾ tai ”ohjelmasuuntautunut tutkimusrahoitus”.

4.8.3 Pk-yritysten erityistarpeiden huomioiminen. Tukien kytkeminen myöhemmin saavutettaviin, epävarmoihin hanketuloosiin saattaa aiheuttaa ongelmia erityisesti pk-yrityksille. Mikäli komission tuen myöntäminen on huomattavan epävarmaa, voi esimerkiksi tarvittavan täydentävän rahoituksen saaminen olla vaikeaa.

Bryssel 15. syyskuuta 2010

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Mario SEPI

⁽⁶⁾ Euroopan parlamentin jäsen Herbert Reulin johtaman epävirallisen työryhmän ”Implementation FP7” ehdotus.