



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 30.11.2011  
SEK(2011) 1434 lopullinen

**KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA**

**TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA**  
**Ennakoarviointivaatimukset kattava vaikutusten arviointi**

*Oheisasiakirja*

**ehdotukseen Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin perustamisesta annetun**

**Euroopan parlamentin asetuksen muuttamisesta**

{KOM(2011) 817 lopullinen}

{SEK(2011) 1433 lopullinen}

## 1. Tausta

EIT perustettiin täyttämään EU:ssa havaittu tarve, ja sille asetettiin selvä tavoite: edistää innovointia niin sanotun osaamiskolmion (tutkimus, innovaatio ja koulutus) täysimääräisen integroinnin avulla. EIT on uudenlainen EU:n aloite, jossa luodaan koko innovaatioketjun kattavat yhteydet koulutuksesta ja tietämyksen luomisesta uusiin markkinamahdollisuuksiin ja uusien yritysten perustamiseen. EIT:n toimintaa leimaa kaksi pääperiaatetta: **EIT:n riippumaton organisaatio** (EIT:n hallintoneuvoston jäsenenä ei ole komission eikä jäsenvaltioiden edustajia), joka huolehtii osaamis- ja innovaatioyhteisöjen valinnasta, koordinoi joustavasti osaamis- ja innovaatioyhteisöjä ja levittää niissä kehitettyjä parhaita hallintotapoja ja rahoitusmalleja, **ja autonomiset osaamis- ja innovaatioyhteisöt**, jotka määrittelevät sisäisen organisaationsa, kokoonpanonsa, toimintasuunnitelmansa ja omat työmenetelmänsä.

EU:n virastona EIT:llä ei ole omia toimia, vaan se toteuttaa toimintaansa ennen kaikkea osaamis- ja innovaatioyhteisöjen kautta, mikä poikkeaa ohjelmissa sovelletuista käytänteistä. Osaamis- ja innovaatioyhteisöt ovat integroituja pitkäkestoisia yhteistyöryhmiä, joiden toimintajänne (7–15 vuotta) kattaa useampia rahoituskehyksiä. Osaamis- ja innovaatioyhteisöillä on oikeudellinen asema. Kolme ensimmäistä osaamis- ja innovaatioyhteisöä on jo valittu. Niiden toiminta-alat ovat ilmastonmuutoksen hillitseminen ja siihen sopeutuminen (Climate KIC), tulevaisuuden tieto- ja viestintäyhteiskunta (ICT Labs) ja kestävä energia (InnoEnergy). Osaamis- ja innovaatioyhteisöt esitellään tarkemmin liitteissä.

EIT saa EU:n talousarviosta rahoitusta 309 miljoonaa euroa vuosiksi 2008–2013. EIT on käyttänyt kokonaan määrät, jotka on myönnetty vuosina 2009 (5,6 miljoonaa euroa) ja 2010 (26 miljoonaa euroa), ja vuonna 2011 myönnetty 55 miljoonan euron määrä sidottaneen kokonaisuudessaan. Tämä on tärkeä välitavoite, kun otetaan huomioon isot toimintamäärärahojen siirrot ja peruuttamiset EU:n virastoissa, etenkin alkuvuosina (vrt. tilintarkastustuomioistuimen kertomus).

EIT mainitaan Eurooppa 2020 -strategiassa ja muun muassa seuraavissa keskeisissä lippulaivahankkeissa ja aloitteissa:

- Innovaatiounionia koskeva tiedonanto,
- Nuoret liikkeellä -tiedonanto,
- Euroopan korkeakoulujärjestelmien nykyaikaistamissuunnitelma,
- Komission tiedonanto aluepolitiikan panoksesta älykkäässä kasvussa.

## 2. Ongelman määrittely

Innovointi on sijoitettu EU:n poliittisen asialistan kärkeen hyvällä syyllä. EU:ssa on yhä useita haasteita ja esteitä, jotka rajoittavat innovaatiokapasiteettia ja hankaloittavat monitahoisten yhteiskunnallisten haasteiden kestävää ratkaisemista. Niiden vaikutukset näkyvät yritysten, korkea-asteen oppilaitosten ja tutkimuslaitosten pitkän ajan kilpailukyvyssä kaikkialla EU:ssa ja viime kädessä myös EU:n kansalaisten työllisyydessä sekä sosiaalisessa, taloudellisessa ja ympäristöön liittyvässä hyvinvoinnissa. EIT perustettiin tukemaan toimia, joilla näihin haasteisiin vastataan. Kun lähtökohtana käytettiin Horisontti 2020 -ohjelman haasteita, EIT:tä koskevaa ensimmäistä vaikutustenselvitystä sekä EIT:n aseman määrittelyä eurooppalaisessa innovaatiotoiminnassa, todettiin seuraavat ongelmien taustatekijät:

- lahjakkuuksien kehittämiseen, houkuttelemiseen ja pysyvyyden varmistamiseen tähtäävien toimien heikot tulokset,
- pirstoutunut innovaatiojärjestelmä,
- olemassa olevien tutkimusvahvuuksien liian vähäinen käyttö taloudellisen tai yhteiskunnallisen arvon tuottamiseen,
- yritystoiminnan vähäisyys, varsinkin kun kyse on potentiaalisten kasvuyritysten perustamisesta ja tutkimus- ja innovaatiotoiminnan tuotosten hyödyntämisestä.

**Lahjakkuuteen kytkeytyvä haaste** on ilmeinen, sillä osaavien henkilöresurssien kehittäminen, houkutteleminen ja pysyvyyden varmistaminen on Euroopassa ongelmallista. Tilannetta pahentaa se, että maailmanlaajuinen kilpailu jatko-opiskelijoista ja tutkijoista on kiihtynyt sitä mukaa kun voimakkaasti kasvavien talouksien maiden asema on vahvistunut.

Innovaatiounionia koskevassa Euroopan komission aloitteessa korostetaan, että rahalle on saatava enemmän vastinetta ja että **pirstaleisuutta** on vähennettävä. EU:n ja jäsenvaltioiden tutkimus- ja innovaatiojärjestelmät on kytkettävä toisiinsa paremmin, ja niiden suorituskykyä on parannettava.

Monien uusien huippuosaamiskeskusten ansiosta eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatorakenteen potentiaali on erinomainen. Tämän **huippuosaamisen käyttöä** on kuitenkin varaa **parantaa**.

Euroopasta **puuttuu** sellainen **yrittäjähenkkinen kulttuuri**, joka on vallalla Yhdysvalloissa ja Aasian nousevissa talouksissa. Taustalla lienee erilainen suhtautuminen riskiin, jota pidetään yhtenä määräävänä tekijänä yrittäjyydessä. Vaikutusta on siltäkin, että ajattelu- ja käsitteellisiä yrittäjyyttä tuodaan Euroopassa esiin lähinnä vain kauppakorkeakouluissa ja liiketaloudellisissa opinto-ohjelmissa.

EIT:tä koskevassa riippumattomassa arvioinnissa todetaan, että EIT:n toimintamalli ja yleiset tavoitteet ovat asianmukaiset. Siinä tuodaan kuitenkin esille eräitä EIT:n käynnistämisen jälkeisiä täytäntöönpanokysymyksiä. Arvioinnissa tarkastellaan, missä määrin EIT on saavuttanut sille asetetun yleisen tavoitteen eli lisännyt jäsenvaltioiden innovaatiokapasiteettia. Tarkastelutulosten mukaan EIT:n vaikutukset innovaatorakenteiden kehittämiseen kaikkialla Euroopassa ovat vähäiset. Tämä johtuu muun muassa kriittisen massan puutteesta, hallinnollisista heikkouksista sekä siitä, että mittakaavaedut jäävät suppean toiminta-alan vuoksi vähäisiksi. On tärkeää huomata, että kaikki nämä kysymykset liittyvät EIT:n täytäntöönpanoon.

### 3. Synergia, täydentävyys ja EU:n tason lisäarvo

Tutkimus- ja innovointirahoituksen yhteisessä strategiakehyksessä (Horisontti 2020) komissio on määritellyt kolme keskenään yhteydessä olevaa painopistealuetta, jotka täydentävät toisiaan. Ne ovat tieteellinen huippuosaaminen, yhteiskunnallisiin haasteisiin vastaaminen ja teollisuuden johtoaseman ja kilpailukykyyn puitteiden luominen. Koulutus- ja yrittäjyysmyönteisen innovatiivisen ajattelutavan edistäminen on urauurtava osa-alue ja EIT:n tärkein tuki kaikille kolmelle Horisontti 2020 -ohjelman painopistealueelle. EIT sijoittuu innovaatiotoimintansa sekä osaamiskolmion integroinnin myötä Horisontti 2020 -ohjelmassa ”yhteiskunnallisiin haasteisiin vastaaminen” -painopistealueeseen. EIT:n integroidun, monialaisen luonteen vuoksi synergiaa

olisi toisaalta etsittävä myös suhteessa muihin painopistealueisiin, eritoten ”kilpailukyky”-alueeseen. Osaamis- ja innovaatioyhteisöissä luodaan yhteyksiä muihin aloitteisiin. Yhteyksien toteutustavat vaihtelevat yhteisön ja haasteen mukaan.

Horisontti 2020 -ohjelman ainoana koulutusosiona EIT tukee vahvasti Horisontti 2020 -ohjelman tavoitteiden saavuttamista uudenlaisen yrittäjäkoulutuksen avulla. Se toimii tärkeänä siteenä tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman ja koulutuspolitiikkojen ja -ohjelmien välillä. Samalla EIT edistää myös eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tuloksellisuutta. Etenkin uudet, tieteenalojen rajat ylittävät ja/tai monitieteiset EIT:n tutkimukset ovat osoitus siitä, että EIT on edelläkävijä innovointisuuntautuneen koulutuksen yhteisessä kehittämisessä; sen toiminnan heijastusvaikutukset ulottuvat laajalle Euroopan korkeakoulujärjestelmien nykyaikaistamissuunnitelmaan.

EIT voi tukea myös koheesiopolitiikan puitteita, kun otetaan huomioon innovoinnin paikallisten ja maailmanlaajuisten näkökohtien väliset yhteydet. Yhteistoimintakeskittymät antavat mahdollisuudet rajat ylittävään yhteistyöhön osaamis- ja innovaatioyhteisöjen verkostoissa ja niiden ulkopuolella. Ne pystyvät hyödyntämään ja käyttämään useita omien alueidensa rahoitusjärjestelmiä. Yhteistoimintakeskittymien ansiosta EIT ja osaamis- ja innovaatioyhteisöt saavat aikaan tuntuvia alueellisia vaikutuksia ja tarjoavat älykkään erikoistumisen ja klustereiden kehittämisen lisäksi tärkeää eurooppalaista lisäarvoa.

Eurooppalaisena toimijana EIT tarjoaa tuntuvasti EU:n tason lisäarvoa. EIT on tätä nykyä ainoa EU:n aloite, jossa luodaan koko innovaatioketjun kattavat yhteydet koulutuksesta ja tietämyksen luomisesta uusiin markkinamahdollisuuksiin ja uusien yritysten perustamiseen. Potentiaalisia tehokkuusetuja on jo alkanut ilmetä, kuten EIT:tä koskevassa ulkopuolisessa arvioinnissa<sup>1</sup> todetaan. Muilla EU:n aloitteilla ei myöskään ole EIT:hen verrattavaa institutionaalista ulottuvuutta.

EIT:n nimenomaisena tavoitteena on tuoda EU:n tason lisäarvoa seuraavin keinoin:

- uusien innovaatiomallien kehittäminen maailmanluokkaa edustavien pitkäkestoisten integroitujen kumppanuuksien avulla,
- pirstoutuneisuuden vähentäminen ja huippuosaajien välisten yhteyksien luominen kaikkialla EU:ssa,
- yrittäjyyden edistäminen osaamiskolmion integroinnin avulla,
- lahjakkuuksien tukeminen yli valtionrajojen,
- tulossuuntautuneen lähestymistavan mukainen toiminta,
- kokeellinen luonne,
- vipuvaikutus yksityisiin investointeihin.

#### **4. Tavoitteet**

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/evalreports/index\\_en.htm#educationHeader](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm#educationHeader)

EIT:tä koskevassa ulkoisessa arvioinnissa todetaan, että EIT:n toimintamalli on hyvä. Arvioinnissa todetaan asianmukaisiksi myös EIT:n tavoitteet, joiden mukaan se pyrkii edesauttamaan EU:n innovaatiokapasiteetin parantamista ottamalla mukaan kumppaniorganisaatioita toteuttamaan integroitua erittäin korkealuokkaista innovaatio-, tutkimus- ja koulutustoimintaa. EIT haluaa tulla Euroopan integroidun innovaatio-, tutkimus- ja koulutusalueen malliksi, joka virittää innovaatiotoimintaa aloilla, joilla on keskeistä taloudellista tai yhteiskunnallista merkitystä. Tämä tavoite puoltaa edelleen paikkaansa. EU:n tuki yhteiskunnallisiin haasteisiin vastaamiseksi on EIT:n perustamisen jälkeen tullut entistä tärkeämmäksi. Julkisille toimille on vahvat perusteet, kun otetaan huomioon nykyinen markkinahäiriöiden määrä ja se, että yrityksillä ei ole kannusteita ryhtyä kehittämään innovaatioita, joilla vastataan yhteiskunnallisiin haasteisiin.

EIT:n yleiset tavoitteet ovat täysin sopusoinnussa EU:n muiden aloitteiden kanssa. Yleiset tavoitteet ovat seuraavat:

- Tuetaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin innovaatiokapasiteetin tehostamista edistämällä integroitujen ja keskitetysti toimivien kumppanuuksien muodostamista; kumppanuudet nivovat yhteen innovaatio-, tutkimus- ja koulutustoimintaa ja toimivat maailmanlaajuisesti tunnettuina edelläkävijöinä uusien innovaatiomallien kehittämisessä.
- Kehitetään toimia, joilla vastataan keskeisiin yhteiskunnallisiin haasteisiin luomalla uusia maailman huippuluokan tuotteita, prosesseja ja palveluja.

Seuraavat erityistavoitteet tukevat edellä mainittuja yleisiä tavoitteita:

- Integroidaan osaamiskolmio (tutkimus, innovaatio ja koulutus), jotta syntyisi taloudellista ja yhteiskunnallista arvoa ja jotta saataisiin parempia tuloksia tiiviimmän yhteistoiminnan ja yhteistyön avulla.
- Parannetaan tutkinnonjälkeisen jatkokoulutuksen vetovoimaa ja kaupallista merkitystä sekä mahdollisuuksia houkutella osajia ja kehittää ja pitää yllä asianmukaista osaamista.
- Hyödynnetään EU:n tutkimusvahvuuksien käyttämätöntä potentiaalia, jotta tavara- ja työmarkkinoilla saataisiin enemmän tuloksia.
- Kehitetään todellisia yhteistyösuhteita huippuosaamiskeskusten välille, jotta saataisiin aikaan kriittinen massa huipputasoinnointia ja koulutusta varten.
- Tuetaan innovatiivisten tuotteiden ja prosessien kehittämistä sellaisilla osa-alueilla, joilla markkinoiden toimimattomuuden vuoksi ei ole tarpeeksi tarjontaa.
- Edistetään yrittäjävalmiuksia kaikkialla EU:ssa, jotta syntyisi uutta yritystoimintaa ja jotta tutkimus- ja koulutustoiminnan tuotosten potentiaalinen arvo saataisiin tehokkaammin käyttöön.
- Tuetaan EU:n nykyisiä ja potentiaalisia tutkimuksen, innovoinnin ja koulutuksen alan huippuosaamiskeskuksia, jotta niistä tulisi maailmanlaajuisesti kilpailukykyisiä ja huipuksi tunnustettuja.

- Korjataan innovaatiokapasiteetissa olevia eroja EU:ssa kehittämällä ja jakamalla tietoa innovaatiokäytänteissä ja -hallinnossa käyttöön otettujen uusien mallien tuloksista.

Erityistavoitteisiin pyrittäessä EIT:n toiminnallisia tavoitteita ohjaavat seuraavat tarpeet: tarve saavuttaa osaamis- ja innovaatioyhteisöjen kriittinen massa toimintaa vakiinnuttamalla ja laajentamalla, tarve parantaa hallinnollista tehokkuutta ja kapasiteettia tarjoamalla osaamis- ja innovaatioyhteisöille tukitoimintoja, yksinkertaistamalla toimintaa, tarjoamalla kohdennettuja palveluja ja toteuttamalla julkisuustoimia, kansainvälistyminen mukaan luettuna, ja tarve parantaa ja laajentaa EIT:n toimintaa, tulosten levittäminen mukaan luettuna, jotta saataisiin aikaan mittakaavaetuja.

## 5. Toimintavaihtoehdot

Ennen kuin EIT aloitti toiminnan vuonna 2009, tarkasteltiin useita kehittämissvaihtoehtoja ja tehtiin niitä koskeva vaikutustenarviointi<sup>2</sup>. Tilanne ei ole muuttunut siinä määrin, että olisi aiheellista palata hylättyihin toimintavaihtoehtoihin, ja siksi niitä ei käsitellä lähemmin tässä vaikutustenarvioinnissa<sup>3</sup>. Esitetyt vaihtoehdot perustuvat EIT:n kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana kertyneisiin kokemuksiin. Vaihtoehdot määräytyvät edellä selostettujen tavoitteiden mukaisesti.

Tarkastelun kohteina olivat seuraavat kolme vaihtoehtoa:

### Vaihtoehto 1: Toiminnan päättäminen

Yhtenä vaihtoehtona olisi EIT:n toiminnan päättäminen. Tämä lopetusvaihtoehto tarkoittaa, että EIT:n toiminta loppuisi kokonaan. Osaamis- ja innovaatioyhteisöjen toiminnan mahdollinen jatkaminen riippuisi siitä, pystyvätkö ne hankkimaan korvaavaa rahoitusta EIT:n toiminnan päättämisen jälkeen. On epätodennäköistä, että kyseiset kolme osaamis- ja innovaatioyhteisöä pystyisivät jatkamaan toimintaa, sillä EIT:tä koskevassa arvioinnissa todetaan, että ne eivät ole vielä omavaraisia. Vaikutusten arvioinnissa on oletettu, että jossain määrin saatettaisiin pitää yllä jäljelle jäävää toimintaa. Millään muulla EU:n olemassa olevalla aloitteella ei voida tukea huipputasoisen tutkimus-, koulutus- ja innovaatiotoiminnan pitkäjänteistä integrointia yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisemiseksi. Lisäksi EIT:n lopettaminen jättäisi tyhjän aukon hyvien innovaatiokäytäntöjen levittämiseen.

### Vaihtoehto 2: Perusskenaario

<sup>2</sup> [http://eit.europa.eu/fileadmin/Content/Downloads/PDF/Official\\_documents/impact\\_en.pdf](http://eit.europa.eu/fileadmin/Content/Downloads/PDF/Official_documents/impact_en.pdf)

<sup>3</sup> Tarkastelun kohteena oli viisi toimintavaihtoehtoa: 1) keskitetty EIT eli keskitetysti hallinnoitu instituutti, joka toteuttaa suoraan tutkimus-, koulutus- ja innovaatiotoimintaa ja on suoraan vastuussa osaamis- ja innovaatioyhteisöjen hallinnoinnista; 2) jakautunut EIT, jossa EIT on rahoituselin ja osaamis- ja innovaatioyhteisöt ovat puolestaan autonomisia ja toteuttavat suoraan tutkimus-, koulutus- ja innovaatiotoimintaa; 3) integroitu EIT eli vaihtoehtojen 1) ja 2) yhdistelmä, jossa EIT:n hallintoneuvosto määrittää yleisstrategian ja suorittaa osaamis- ja innovaatioyhteisöjen valinnan, arvioinnin ja seurannan ja osaamis- ja innovaatioyhteisöillä on valtuudet ja päättää toimintansa järjestämisestä; 4) rahoitukseen ja laatuleimaan perustuva EIT, jossa EIT toimii rahoituselimenä ja antaa laatuleimoja huippuosaamisen perusteella; 5) silloisen tilanteen säilyttäminen (eli ”ei EIT:tä” -vaihtoehto). Ensimmäisessä arviointivaiheessa suljettiin ulkopuolelle seuraavat kaksi vaihtoehtoa: a) niin kutsuttu greenfield-vaihtoehto ja b) organisaatioiden verkosto. Toimintavaihtoehto 3 sai eniten kannatusta. Vaikutusten arvioinnissa todetaan (s. 32), että kyseisessä toimintavaihtoehdossa pyritään saavuttamaan tasapaino vaihtoehtojen 1 ja 2 välillä siten, että saadaan molempien edut ja vältetään molempien puutteet.

Jos toiminta jatkuisi nykyisten kolmen osaamis- ja innovaatioyhteisön voimin, EIT voisi vakiinnuttaa toimintaansa ja keskittyä rajalliseen määrään prioriteettialoja. Tämän perusskenaarion mukaan EIT:n ja osaamis- ja innovaatioyhteisöjen nykyinen toimintamalli jatkuisi samanlaisena ja samassa mittakaavassa. EIT:n rahoitus ei lisääntyisi tässä vaihtoehdossa, vaan EIT:n talousarvio pysyisi nykyisen suuruisena. Osaamis- ja innovaatioyhteisöjen mahdollinen laajentuminen riippuisi siitä, pystyvätkö ne hankkimaan lisärahoitusta.

EIT:n toiminta jatkuisi nykyisellään (voimassa olevien suunnitelmien mukaisesti). Siihen kuuluisi yrittäjyyteen liittyvä toiminta sekä työpajat, joihin kokoontuisi osaamis- ja innovaatioyhteisöjen jäseniä. Tämä vaihtoehto tarkoittaisi, että uusia osaamis- ja innovaatioyhteisöjä voitaisiin perustaa vasta siinä vaiheessa, kun jokin nykyisistä yhteisöistä ei enää saisi rahoitusta EIT:ltä. Talousarvio pysyisi siis muuttumattomana, ja toiminnassa olisi edelleen kolme EU:n tukemaa osaamis- ja innovaatioyhteisöä. EIT:n ja osaamis- ja innovaatioyhteisöjen työn vaikutukset eurooppalaisella innovaatorintamalla olisivat kriittisen massan puuttumisen vuoksi vähäisiä (huom.: kriittisestä massasta ei ole yhteistä määritelmää, mutta useimpien vastaajien mielestä 6–10 osaamis- ja innovaatioyhteisöä olisi sopiva mittapuu tulevaisuutta varten).

### **Vaihtoehto 3: Asteittainen kasvu ja toiminnan laajentaminen**

Tässä vaihtoehdossa EIT käynnistäisi useampia uusia osaamis- ja innovaatioyhteisöjä, jolloin katettaisiin useampia prioriteettialoja. Jokaisen uuden osaamis- ja innovaatioyhteisön talousarvio olisi samaa suuruusluokkaa kuin nykyisten yhteisöjen talousarvio. Tämän vaikutusten arvioinnin yhteydessä tehtiin myös selvitys mittakaavaeduista ja EIT:n tulevaisuutta koskevista ehdotuksista. Tulokset osoittavat, että vuoteen 2020 mennessä osaamis- ja innovaatioyhteisöjen kokonaismäärä voisi kasvaa yhdeksään. Tämän vaihtoehdon ansiosta EIT pystyy tuottamaan odotetut vaikutukset innovointiin, tutkimukseen ja koulutukseen. Oletuksena on, että kukin osaamis- ja innovaatioyhteisö käsittää 5–6 huippuosaamiskeskusta (yhteistoimintakeskittymää) ja että samat yhteistoimintakeskittymät voivat osallistua useampaan kuin yhteen osaamis- ja innovaatioyhteisöön. Tulokseksi saadaan noin 50 huippuosaamiskeskusten muodostama kriittinen massa EU:n tasolla. Maailmanluokan huippuosaaminen on EIT:n mallin kulmakivi. Tämä periaate voisi vesittyä, jos osaamis- ja innovaatioyhteisöjen määrä nousee yli yhdeksään.

EIT:n nykyinen ja suunniteltu toiminta jatkuisi ja laajenisi, jotta EIT:n asema itsenäisenä oppivana organisaationa vakiintuisi. Tähän kuuluisi tulosten levittämistä ja julkisuustoimia koskevan strategian kehittäminen sekä EIT:n suhteita kolmansiin maihin käsittelevä kansainvälistymissuunnitelma. Lisäksi tämä vaihtoehto tarkoittaa, että EIT aloittaa uusia toimintoja, jotta osaamis- ja innovaatioyhteisöjen tuottamat edut voidaan ulottaa niihin osapuoliin, jotka eivät ole suoraan mukana yhteisöjen toiminnassa. EIT toteuttaisi uusia toimintoja, joilla luotaisiin yhteyksiä yritysten, tutkimuslaitosten, korkea-asteen oppilaitosten ja viranomaisten välille sellaisilla maantieteellisillä alueilla, joilla innovaatiokapasiteetti on vähäistä. EIT pyrkisi tukemaan innovaatiokapasiteetin kehittämistä näillä alueilla. Tämä ei vesittäisi osaamis- ja innovaatioyhteisöjen valinnassa sovellettuja huippuosaamiskriteerejä vaan lujittaisi EIT:n roolia.

## **6. Vaikutustenarviointi**

EIT:n tarkoituksena on tehostaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden innovaatiokapasiteettia, jotta EU:n talouden kilpailukyky paranisi ja jotta kehitettäisiin innovaatioita ratkaisuksi yhteiskunnallisiin haasteisiin. EIT:illä on potentiaalia saada aikaan vahvoja institutionaalisia ja

levittämisaikutuksia määrittämällä ja levittämällä osaamis- ja innovaatioyhteisöissä kehitettyjä parhaita hallintotapoja ja rahoitusmalleja ja varmistamalla osaamis- ja innovaatioyhteisöissä kehitetyn tietämyksen perillemenon, hyödyntämisen ja käyttämisen EU:ssa ja sen ulkopuolella.

## 6.1. Tärkeimmät taloudelliset, yhteiskunnalliset ja ympäristövaikutukset

Taloudelliset vaikutukset: Suurimmat vaikutukset näkyvät tutkimus- ja innovaatiotoiminnassa sekä investointivirroissa. EIT:n maantieteellisesti hajautetun rakenteen ansiosta syntyy enemmän valtionrajat ylittäviä investointivirtoja, ja tarjoutuu Euroopan laajuisia yhtenäistämismahdollisuuksia koulutus-, tutkimus- ja innovaatiotoiminnan saralla.

Yhteiskunnalliset vaikutukset: Ihmisten hyvinvointi lisääntyy, kun kehitetään innovaatioita, joilla vastataan yhteiskunnallisiin haasteisiin. Vaihtoehdot tukevat myös korkeakoulujärjestelmien nykyaikaistamista, josta koituu lisää yhteiskunnallisia hyötyjä.

Ympäristövaikutukset: Huonoimmassa tapauksessa ympäristövaikutukset olisivat neutraaleja, ja parhaimmalla tapauksella innovaatioiden kehittämistä tukevat alat tuottavat positiivisia ympäristövaikutuksia.

## 6.2. Merkittävien vaikutusten laadullinen arviointi

Innovointi ja tutkimus: Jokainen vaihtoehto lisää tutkimus- ja innovaatiotoimintaa ja parantaa innovaatiotoimien tehokkuutta. Nämä vaikutukset syntyvät innovaatiotoimintaan tehtyjen investointien myötä. Lisäksi vaihtoehto 3 tuottaa myös välillisiä myönteisiä vaikutuksia, sillä siinä tuetaan hyvien toimintatapojen kehittämistä ja levittämistä innovoinnin edistämisen ja innovaatiohallinnon alalla.

Koulutusjärjestelmät: Vaihtoehdot 2 ja 3 parantavat koulutustarjonnan laatua – etenkin yritysten osallistumisen kannalta – ja yrittäjäkoulutuksen järjestämistä. Vaihtoehto 3 tuottaa myös joitakin positiivisia vaikutuksia, sillä siinä tehdään hyviä toimintatapoja tunnetuksi niissä EU:n osissa, jotka eivät ole suoraan mukana osaamis- ja innovaatioyhteisöissä.

Sisämarkkinat ja kilpailu: EIT:n ja osaamis- ja innovaatioyhteisöjen kautta syntyy mahdollisesti positiivisia vaikutuksia työntekijöiden liikkuvuuteen ja pääomavirtoihin sekä parannuksia kuluttajien valinnanvaraana. Vaihtoehdossa 3 syntyy laajemman toiminta-alan ansiosta enemmän vaikutuksia kuin vaihtoehdossa 2. Vaihtoehto 1 johtaa joihinkin positiivisiin jäännösvaikutuksiin, mutta ne eivät todennäköisesti muuta merkittävästi markkinaolosuhteita.

Kilpailukyky, kauppa ja investoinnit: EIT:n ja osaamis- ja innovaatioyhteisöjen vaikutukset tuottavuuteen ovat todennäköisesti positiivisia kaikissa vaihtoehdoissa. Vaikutuksia syntyy eniten vaihtoehdossa 3 ja vähiten vaihtoehdossa 1. On myös todennäköistä, että osallistuvien yritysten ja laitosten maailmanlaajuinen kilpailukyky kohenee vaihtoehdoissa 2 ja 3. EIT:n toiminnan ansiosta syntyy myös valtionrajat ylittäviä investointivirtoja, kun taloudellista toimintaa siirretään uuteen kohteeseen.

Kuluttajat ja kotitaloudet: Uusien tavaroiden ja palvelujen tarjoamisen myötä vaihtoehdot 2 ja 3 johtavat todennäköisesti positiivisiin, joskin vähäisiin, vaikutuksiin kuluttajien ja kotitalouksien keskuudessa.

Erityiset sektorit ja maantieteelliset alueet: Osaamis- ja innovaatioyhteisöissä sovelletaan moni- ja poikkiteollista lähestymistapaa, ja näin ollen useiden sektorien toimijat solmivat

mahdollisesti yhteistyösuhteita EIT:n kanssa. EIT:n alueelliset vaikutukset ovat todennäköisesti merkittävämpiä. Yhteistoimintakeskittymien sijaintipaikkoina oleville alueille ja jäsenvaltioille tarjoutuu mahdollisuuksia saada hyötyä toiminnan keskittymisen ja myönteisten ulkoisvaikutusten ansiosta. Tämä koskee ainoastaan vaihtoehtoja 2 ja 3. Vaihtoehdossa 3 on lisäksi tavoitteena laajentaa EIT:n soveltamisalaa, jotta tuotettaisiin uusia innovaatiohallinnon malleja kaikkialla EU:ssa, ja näin ollen vaihtoehdolla on potentiaalia saada aikaan positiivisia vaikutuksia kaikilla EU:n alueilla.

Kolmannet maat ja kansainväliset suhteet: Voidaan katsoa, että vaihtoehdoilla 2 ja 3 on potentiaalia vaikuttaa EU:n ja kolmansien maiden välisiin investointivirtoihin luomalla suotuisampi investointiympäristö. Molemmissa vaihtoehdoissa voidaan lisäksi houkuttaa opiskelija- ja tutkijavirtoja kolmansista maista.

Makrotaloudellinen ympäristö: Kaikki vaihtoehdot vaikuttavat myönteisesti talouskasvuun. Myönteisiä vaikutuksia syntyy sekä kysyntä- että tarjontapuolella. Vaikutuksia syntyy eniten vaihtoehdossa 3 ja vähiten vaihtoehdossa 1.

Työllisyys ja työmarkkinat: Kaikki vaihtoehdot edistävät uusien työpaikkojen syntymistä ja tukevat yrittäjyyttä. Vaikutuksia syntyy eniten vaihtoehdossa 3 ja vähiten vaihtoehdossa 1. Vaihtoehdot 2 ja 3 tukevat myös työmarkkinoiden toimintaa EU:ssa, sillä niissä kannustetaan työntekijöitä tilapäiseen liikkuvuuteen ja osallistumaan siten tietämyksen vaihtoon.

Ympäristövaikutukset: Vaihtoehdoilla 2 ja 3 on positiivisia vaikutuksia ilmastoon, liikenteeseen ja energian kulutukseen, ilmanlaatuun sekä uusiutuviin ja uusiutumattomiin luonnonvaroihin, minkä lisäksi ympäristövaikutuksia kohdistuu yrityksiin ja kuluttajiin.

### 6.3. Talousarvioon liittyvät oletukset ja kustannustehokkuuden arviointi

Jotta voidaan arvioida eri vaihtoehtojen vaikutukset, tehdään oletuksia EIT:n ja osaamis- ja innovaatioyhteisöjen mahdollisista tuloista ja menoista. Vaikutusten suuruusluokka vaihtelee käytettävissä olevien määrärahojen sekä niiden tyyppin mukaan. Talousarviota koskevat laskelmat perustuvat osaamis- ja innovaatioyhteisöjen elinkaareen<sup>4</sup> sekä siihen periaatteeseen, että osaamis- ja innovaatioyhteisön rahoitus on keskimäärin enintään 25 prosenttia sen koko elinkaaren ajan (15 vuotta) kokonaismenoista. Oletukset ovat seuraavat:

**Vaihtoehto 1:** EIT:n päätoimipaikasta ja osaamis- ja innovaatioyhteisöistä ei aiheudu EU:n menoja. Oletuksena on, että vuosina 2014–2020 osaamis- ja innovaatioyhteisöjen omat tulot ja menot ovat noin yksi kolmannes osaamis- ja innovaatioyhteisöjen vuoden 2013

---

<sup>4</sup> Osaamis- ja innovaatioyhteisön elinkaaren vaiheet ovat seuraavat:

- Kaksi vuotta kestävä perustamisvaihe: Tuolloin osaamis- ja innovaatioyhteisö järjestää toimintansa, muodostaa tarvittavat oikeudelliset ja rahoituskelliset rakenteet ja palkkaa ydinhenkilöstön. Osaamis- ja innovaatioyhteisön toimien täytäntöönpano alkaa varsinaisesti toisena täytäntöönpanovuotena.
- Kolme vuotta kestävä kehitysvaihe: Osaamis- ja innovaatioyhteisö on jo perustettu, ja se on alkanut toteuttaa ydintoimintojaan. Toisaalta sen toiminta-ala on vielä laajenemassa ja jäsenmäärä kasvamassa. Tässä vaiheessa osaamis- ja innovaatioyhteisön talousarvio kasvaa huomattavasti.
- Kuusi vuotta kestävä täyden toiminnan vaihe: Osaamis- ja innovaatioyhteisöllä on vakaa rakenne ja selvästi määritelty toiminta-ala. d) Neljän vuoden mittainen kestävä toiminnan saavuttamisen vaihe: Osaamis- ja innovaatioyhteisön toimet ovat samanlaisia kuin täyden toiminnan vaiheessa, ja EIT:n rahoituksen asteittain pienentyessä kyseisen yhteisön on hankittava muita tulonlähteitä.

kokonaistoiminnasta. Menot ovat suurimmillaan alussa ja lähestyvät nolaa vuoteen 2020 mennessä. EIT:n päätoimipaikalla ei ole tulo- eikä menovaikutuksia.

**Vaihtoehto 2:** EU:n tulot ja menot kolmen osaamis- ja innovaatioyhteisön osalta ovat vuosina 2014–2020 yhteensä 1,8 miljardia euroa. Luvun lähtökohtana ovat oletukset, jotka koskevat nykyisten osaamis- ja innovaatioyhteisöjen vakiinnuttamiseen tarvittavia määrärahoja, EIT:n julkisuustoimien ja tulosten levittämisen vaatimia määrärahoja, osaamis- ja innovaatioyhteisöihin kohdennettavaa horisontaalista tukea sekä EIT:n hallintomenoja. EIT:n rahoitusosuus kolmelle osaamis- ja innovaatioyhteisölle kattaa vuosina 2014–2020 niiden kehitysvaiheen viimeiset vuodet ja kestäväen toiminnan saavuttamisen vaiheen. Osaamis- ja innovaatioyhteisöjen omista varoista katetut menot ovat yhteensä noin 4 miljardia euroa. EIT:n päätoimipaikan tulot ja menot ovat samalla ajanjaksolla noin 55 miljoonaa euroa.

**Vaihtoehto 3:** EU:n tulot ja menot yhdeksän osaamis- ja innovaatioyhteisön osalta ovat vuosina 2014–2020 yhteensä 2,8 miljardia euroa. Luvun lähtökohtana ovat oletukset, jotka koskevat olemassa olevien osaamis- ja innovaatioyhteisöjen vakiinnuttamiseen tarvittavia määrärahoja, uusien osaamis- ja innovaatioyhteisöjen asteittaiseen käyttöönottamiseen (kolme uutta yhteisöä vuoteen 2015 mennessä ja kolme vuoteen 2018 mennessä) tarvittavia määrärahoja, EIT:n julkisuustoimien ja tulosten levittämisen vaatimia määrärahoja, osaamis- ja innovaatioyhteisöihin kohdennettavaa horisontaalista tukea sekä EIT:n hallintomenoja. Talousarvio vastaa yhdeksän osaamis- ja innovaatioyhteisön eri kehitysvaiheita. Eniten menoja aiheutuu myöhempinä vuosina, sillä osaamis- ja innovaatioyhteisöjen toiminta alkaa porrastetusti. Osaamis- ja innovaatioyhteisöjen omista varoista katetut menot ovat yhteensä noin 6,1 miljardia euroa. EIT:n päätoimipaikan tulot ja menot ovat samalla ajanjaksolla noin 100 miljoonaa euroa.

## 7. Vaihtoehtojen vertailu

Vaikutustenarviointien (pääosaston suorittaman arvioinnin ja ulkopuolisen konsultin suorittaman arvioinnin) perusteella on tehty päätelmiä eri vaihtoehtojen vahvuuksista ja heikkouksista ja sekä vertailtu vaihtoehtoja edellä selostettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Lisäksi on vertailtu vaihtoehtojen vaikuttavuutta, tehokkuutta ja johdonmukaisuutta. On myös tutkittu joitakin mahdollisia riskejä, jotka kytkeytyvät eri vaihtoehtoihin. Tulokset ovat seuraavat:

**Vaihtoehto 1** ei täytä EIT:n tavoitteita verrattuna perusskenaarioon. Etuna on lähinnä se, että vaihtoehdosta ei aiheudu EU:lle menoja, mutta sen avulla voidaan kuitenkin hyödyntää osaamis- ja innovaatioyhteisöihin tehtyjen aiempien investointien tulokset. Uuden monivuotisen rahoituskehityksen aikana nämä hyödyt kuitenkin hiljalleen vähenevät. Vaihtoehto 1 toisi lisäetuja tapauksissa, joissa EIT:n suhteen ilmenee merkittäviä hallinnon heikkouksia, kuten hukkavaikutuksia, investointien syrjäyttämistä tai väärin suunnattuja investointeja. EIT:tä käsittelevässä ulkoisessa arvioinnissa ei kuitenkaan todettu tällaisia puutteita.

Tässä vaihtoehdossa hallinnolliset kustannukset vähenevät merkittävästi, koska oletuksena on EIT:n toiminnan päättymisen. Hallintomenojen osuus EIT:n talousarviosta on korkeintaan yksi prosentti. Ne kattavat tarvittavasta henkilöstöstä sekä hallinnosta, infrastruktuurista ja toiminnasta aiheutuvat kulut EIT:n toiminnan päättämiseen asti.

**Vaihtoehtoissa 2 ja 3** päästään lähemmäksi EIT:lle asetettuja tavoitteita. Vaihtoehto 3 tuottaa laajemman toiminta-alan ansiosta suuremmat vaikutukset kuin vaihtoehto 2. Vaihtoehdon 3 etuna on myös se, että heikkoutena pidetty olemassa olevien verkostojen suosimisen mahdollisuus on siinä pienempi. Tällainen heikkous on suhteellisesti suurempi vaihtoehdossa 2.

**Vaihtoehto 2** on kustannustehokkuudeltaan parempi kuin vaihtoehto 1, koska EIT:n toiminta-ala pysyy siinä ennallaan. Lisäksi täytäntöönpanokustannukset vähenevät suhteellisesti, sillä ne jakautuvat osaamis- ja innovaatioyhteisöjen tosiasiallisen lukumäärän mukaan. Vaihtoehdon hallinnolliset kustannukset eivät kasva merkittävästi. Hallintomenojen osuus EIT:n talousarviosta on korkeintaan kaksi prosenttia. Ne kattavat tarvittavasta henkilöstöstä sekä hallinnosta, infrastruktuurista ja toiminnasta aiheutuvat kulut.

**Vaihtoehdon 3** ansiosta voidaan nostaa EIT:n kansainvälistä profiilia ja – mikä tärkeintä – jakaa EIT:ssä syntynyttä tietämystä ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Vaihtoehdon 3 avulla on mahdollista tasoittaa joitakin vaihtoehdolle 2 ominaisia alueellisia eroja. Vaihtoehto 3 on kustannustehokkuudeltaan parempi kuin vaihtoehto 2, koska EIT:n toiminta-ala on siinä tehokkaampi. Lisäksi täytäntöönpanokustannukset vähenevät suhteellisesti, sillä ne jakautuvat useampien osaamis- ja innovaatioyhteisöjen kesken. Hallintomenojen osuus EIT:n talousarviosta on korkeintaan 2,16 prosenttia. Ne kattavat tarvittavasta henkilöstöstä sekä hallinnosta, infrastruktuurista ja toiminnasta aiheutuvat kulut.

**Vaihtoehdolla 3** on kaksi heikkoa kohtaa. Ensiksi on mahdollista, että sen toimintamittakaava aiheuttaa markkinavääristymiä. Vaihtoehdossa 1 tällainen mahdollisuus on poissuljettu, ja vaihtoehdossa 2 sen todennäköisyys on pienempi. Toiseksi se lujittaa olemassa olevia huippuosaamiskeskustoja ja saattaa suurentaa EU:n alueiden välisiä suhteellisen innovaatiotason eroja entisestään. EIT:n uskotaan kuitenkin pystyvän vähentämään näitä vaikutuksia asianmukaisin toimin.

Saatavilla olevien tulosten perusteella **parhaaksi vaihtoehdoksi on arvioitu vaihtoehto 3.**

## 8. Seuranta ja arviointi

EIT:tä koskevassa arvioinnissa<sup>5</sup> esitetään useita painavia suosituksia, jotka koskevat EIT:n seuranta- ja arviointia. Komissio seuraa suositusten täytäntöönpanoa arviointiin perustuvan toimintasuunnitelmansa yhteydessä. Suosituksissa todetaan, että on tärkeää kehittää vankkoja seurantamenettelyjä osaamis- ja innovaatioyhteisöjen kanssa ja että EIT:n olisi oltava vaativa kumppani osaamis- ja innovaatioyhteisöille. Lisäksi suosituksissa korostetaan EIT:n avoimuuden merkitystä. EIT:n olisi pyrittävä kehittämään koko organisaatioonsa jatkuvan arvioinnin toimintatapa. Sen tavoitteena olisi arvioida osaamis- ja innovaatioyhteisöissä ja niiden välillä sovellettuja innovatiivisia toimintatapoja ja kartoittaa tehdyistä investoinneista saatuja tuloksia. EIT:n olisi yhteistyössä osaamis- ja innovaatioyhteisöjen kanssa pyrittävä parantamaan suorituskykyä jatkuvasti, ja sen olisi pyrittävä asettamaan saamansa kokemukset muidenkin käyttöön, jotta suorituskykyä voitaisiin parantaa muuallakin EU:ssa.

Vastuualueensa mukaisesti komissio sitoutuu täysin tukemaan EIT:tä moitteettoman ja toimivan tuloshakuisen seurantajärjestelmän käyttöön ottamisessa kunnioittaen täysimääräisesti EIT:n ja osaamis- ja innovaatioyhteisöjen välisiä sopimuksia. Kun seurantajärjestelmää suunnitellaan ja pannaan täytäntöön EIT:n kanssa, on tärkeää ottaa huomioon ainakin seuraavat neljä olennaista tekijää:

- EU:n politiikan taso: Tarvitaan sidos EIT:n, kokonaisvaltaisen Horisontti 2020 -puiteohjelman seurantajärjestelmän sekä Innovaatiounionin koskevan seurannan välille.

---

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/evalreports/index\\_en.htm#educationHeader](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm#educationHeader)

- EIT:n taso: Joukko indikaattoreita, joilla mitataan edistymistä EIT:n omissa prosesseissa ja toiminnoissa, kuten levittämisessä, tiedottamisessa ja henkilöresurssien kehittämisessä. Indikaattorien olisi vastattava tehokkuus- ja vaikuttavuustavoitteita.
- Osaamis- ja innovaatioyhteisöt käsittävä taso: Yhteiset SMART-indikaattorit, joita sovelletaan kaikkiin osaamis- ja innovaatioyhteisöihin esimerkiksi EIT:n tulostaulun jatkokehittämisen avulla. Indikaattoreiden hallinnoinnista ja soveltamisesta vastaa EIT. SMART-indikaattoreiden olisi vastattava EIT:n tavoitteita.
- Yksittäisen osaamis- ja innovaatioyhteisön taso: Osaamis- ja innovaatioyhteisöillä on erilaiset liiketoimintamallit ja markkinat, ja näin ollen myös niiden keskeiset suoritusindikaattorit vaihtelevat. EIT:n olisi otettava huomioon osaamis- ja innovaatioyhteisön omat keskeiset suoritusindikaattorit, kun se arvioi tapahtunutta edistystä käyttämällä vertailukohtina vuotuisissa liiketoimintasuunnitelmissa asetettuja tavoitteita. Osaamis- ja innovaatioyhteisön keskeisten suoritusindikaattoreiden olisi vastattava kyseisen yhteisön tavoitteita.