EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 30.9.2015
COM(2015) 479 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Eurostarsi ühisprogrammi (2008–2013) lõpphindamine

1. SISSEJUHATUS

2008. aasta juulis võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu vastu otsuse, millega nähakse ette ELi osalemine Eurostarsi ühisprogrammi (edaspidi „Eurostars") rahastamises[1]. Eurostarsi käsitleva otsusega piirati ELi rahaline toetus summale, mis „moodustab maksimaalselt ühe kolmandiku osalevate liikmesriikide ja teiste osalevate riikide[2] panusest ega ületa 100 miljonit eurot". Osalemine kestis sama kaua kui teadusuuringute seitsmes raamprogramm (2008–2013). Pärast seda on Euroopa Parlament ja nõukogu võtnud vastu uue otsuse, millega nähakse ette osalemine uue Eurostars-2 ühisprogrammi rahastamises aastatel 2014–2020 (edaspidi „Eurostars-2 käsitlev otsus")[3].

Eurostarsi eesmärk on rahaliselt toetada riikidevahelisi turupõhiseid teadusprojekte, mille on algatanud ja mida juhivad teadus- ja arendustegevuses osalevad[4] väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad (edaspidi „VKEd")[5]. Kõnealused ettevõtjad peaksid olema võimelised viima ellu suurema osa projekti teadus- ja arendustegevusest ning selle tulemusi äritegevuses kasutama, parandades seeläbi oma konkurentsiolukorda. Eurostarsi projektid on koostööprojektid, mis tähendab seda, et igal projektil peaks olema vähemalt kaks partnerit (iseseisvat juriidilist üksust) kahest eri riigist, kusjuures vähemalt üks partneritest peab olema teadus- ja arendustegevuses osalev VKE. Projekt võib kesta kõige rohkem kolm aastat ning teadusuuringute tulemusi peaks saama turustada projekti lõpetamisele järgneva kahe aasta jooksul.

EUREKA[6] sekretariaat, mis asub Brüsselis, toimib võrgustikku toetava keskusena ning kujutab endast programmi sihtotstarbelist rakendusstruktuuri. Sekretariaat korraldab

---

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 743/2008/EÜ, 9. juuli 2008, ühenduse osalemise kohta mitme liikmesriigi algatatud teadus- ja arendustegevuse programmis, mille eesmärk on teadus- ja arendustegevuses osalevate väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate toetamine. (ELT L 201, 30.7.2008, lk 58–67): http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:201:0058:0067:ET:PDF.

2 Eurostarsi programmis (2008–2013) osalesid kõik 28 liikmesriiki ja lisaks veel viis riiki (Island, Iisrael, Norra, Šveits ja Türgi). 2008. aasta veebruari seisuga alustas programmis osalemist 20 liikmesriiki. Belgia, Horvaatia, Itaalia, Luksemburg, Läti ja Ühendkuningriik osalevad alates 2008. aasta novembrist, Bulgaaria alates 2010. aasta veebruarist ja Malta alates 2011. aasta märtsist.

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 553/2014/EL, 15. mai 2014, liidu osalemise kohta mitme liikmesriigi algatatud teadus- ja arendustegevuse ühisprogrammis, mille eesmärk on teadus- ja arendustegevuses osalevate väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate toetamine (ELT L 169, 7.6.2014, lk 1–13): http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0553&from=ET.

4 Eurostars 2008–2013 raames kasutatava määratluse kohaselt on teadus- ja arendustegevuses osalevad väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad need VKEd, mille (täistööajale taandatud tööajaga) töötajatest vähemalt 10 % tegeleb teadus- ja arendustegevusega või mille käibest 10 % on suunatud teadus- ja arendustegevusele.

5 VKEde määratlus on sätestatud 6. mai 2003. aasta soovituses 2003/361/EÜ mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate määratluse kohta (ELT L 124, 20.5.2003, lk 36): http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:124:0036:0041:EN:PDF (inglise keeles). Peamised tegurid, mis määravad ära, kas ettevõtja on VKE, on töötajate arv (alla 250) ja käive (alla 50 miljoni euro) või bilansimaht (alla 43 miljoni euro).

6 EUREKA on 1985. aastal loodud valitsustevaheline võrgustik turupõhiste teadus- ja arendus- ning uuendusprojektide toetamiseks tööstusharude, uurimuskeskuste ja ülikoolide kaupa ning hõlmab kõiki tehnoloogiasektoreid. See koosneb 41 liikmest, sh Euroopa Liit, keda esindab Euroopa Komisjon: http://www.eurekanetwork.org/.

projektikonkursse, kontrollib taotluste toetuskõlblikkust ja valib välja rahastatavad projektid. Samuti vastutab sekretariaat ELi rahalise toetuse määramise eest. Osalevate riikide rahastamisasutused eraldavad oma teadus- ja arendustegevuse eelarvest Eurostarsile riigipoolse rahalise panuse ning rahastavad osalejaid oma riigist. Sellist rahastamismehhanismi nimetatakse virtuaalseks ühiskassaks. Kokkuvõttes on Eurostarsi toimimise aluseks ühelt poolt tsentraliseeritud hindamine ja teiselt poolt detsentraliseeritud rahastamine.

Eurostarsi otsuses nõuti, et komisjon teeks kaks aastat pärast programmi algust vahehindamise, mille tulemused esitatakse Euroopa Parlamendile ja nõukogule. Vahearuanne avaldati 10. detsembril 2010[7] ja komisjon esitas tulemusi käsitleva aruande 2011. aasta aprillis[8].

Eurostarsi otsuses nõuti ka, et programmi lõppedes tehtaks lõpphindamine, mille tulemused esitatakse taas Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

2014. aasta novembris avaldatud lõpphindamise tegi sõltumatutest ekspertidest koosnev Makarowi eksperdirühm Soome Akadeemia asepresidendi Marja Makarowi juhtimisel[9]. Eksperdirühm kasutas programmi asjakohasuse, tõhususe, mõju ja jätkusuutlikkuse hindamiseks kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid meetodeid. Vahehindamisega võrreldes oli taotluste, taotlejate ja rahastatud projektide arv ligikaudu kolm korda suurem. Erinevalt vahehindamisest sai Makarowi eksperdirühm tänu sellele teha kvantitatiivseid arvutusi ja põhjalikke ökonomeetrilisi analüüse.

Makarowi eksperdirühma peamine järeldus kõlas järgmiselt: *„Eurostarsi ühisprogrammil on õnnestunud kiirendada teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde majanduskasvu ja soodustada uuenduslike väljundite saavutamist. Siiski tuleks parandada mitmeid juhtimis- ja haldusalase rakendamise aspekte”.*

Käesoleva aruande peamine eesmärk on esitada lõpphindamise tulemused Euroopa Parlamendile ja nõukogule, nagu Eurostarsi käsitlevas otsuses nõutud. Aruandes tehakse lühikokkuvõte komisjoni vahehindamisest ja 2011. aasta aruandest (2. jagu), seejärel tutvustatakse Makarowi eksperdirühma peamisi järeldusi ja soovitusi (3. jagu). Kooskõlas 2011. aasta aruandega esitab komisjon ka oma märkused lõpphindamise peamiste aspektide kohta (4. jagu). Märkuste aluseks on võetud Makarowi eksperdirühma aruanne ning neis keskendutakse Eurostarsi nendele aspektidele, mida komisjoni arvates saaks parandada, eeskätt aspektidele, mida nimetati juba vahehindamisel.

Komisjon võtab arvesse ka Eurostars-2 käsitlevat otsust ja asjaolu, et mitmeid vahehindamisel ja lõpphindamisel tehtud soovitusi on juba arvesse võetud nii kõnealuses otsuses kui ka uues delegeerimiskokkuleppes.

---

7 http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp7-evidence-base/other_fp7_panel_evaluations/eurostars_programme_interim_evaluation.pdf#view=fit&pagemode=none.

8 KOM(2011) 186 (lõplik), Brüssel, 8.4.2011: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0186&from=ET.

9 https://ec.europa.eu/research/sme-techweb/pdf/ejp_final_report_2014.pdf.

2. VAHEHINDAMINE JA KOMISJONI 2011. AASTA ARUANNE

Eurostarsi käsitleva otsuse artikli 13 lõikes 2 sätestatakse järgmist: *„Komisjon korraldab Eurostarsi ühisprogrammi vahehindamise kaks aastat pärast ühisprogrammi algust ning hindamises käsitletakse I lisas sätestatud eesmärkide saavutamist. Kõnealune hindamine hõlmab ka soovitusi sobivaimate viiside kohta teadusliku, juhtimisalase ja rahalise integratsiooni edasiseks suurendamiseks ning hindab eelkõige teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde võimekust Eurostarsi ühisprogrammile juurdepääsul ning selle rakendamise kvaliteeti ja tõhusust. Komisjon edastab hindamise tulemused oma märkustega ning vajaduse korral ettepanekutega käesoleva otsuse muutmiseks Euroopa Parlamendile ja nõukogule”.*

Euroopa Komisjoni ja EUREKA sekretariaadi 2009. aasta delegeerimiskokkuleppes sätestati suunised Eurostarsi käsitleva otsuse kriteeriumide kohaldamiseks ning määrati kindlaks konkreetsed küsimused, mida hindamisel vaadelda[10].

Rühm sõltumatuid eksperte, kelle on ametisse nimetanud komisjon,[11] esitas vahehindamise aruande 2010. aasta detsembris. Rühm jõudis järeldusele, et *„Eurostars on hea programm, mis on kooskõlas Euroopa teadus- ja arendustegevust ellu viivate VKEde eesmärkidega ning annab neile lisandväärtust. Seetõttu leiab sõltumatute ekspertide rühm, et Eurostarsi tuleks edasi toetada ning programmi eelarvet peaks tulevikus lausa suurendama. Hoolimata jõudsatest edusammudest on siiski ka mõnevõrra arenemisruumi”.*

Vahehindamine tehti 2010. aastal ning aruandes sisalduvad andmed esimese nelja taotluste esitamise lõpptähtaja kohta: 2008. aastal oli kaks tähtaega, 2009. aastal üks ja 2010. aastal samuti üks tähtaeg[12]. Esimeseks neljaks lõpptähtajaks saabus kokku 1 127 taotlust 3 790 taotlejalt. Rahastamisetappi puudutavaid andmeid esitatakse aruandes ainult esimese kolme lõpptähtaja kohta. Heakskiidu rahastamiseks sai 264 projekti kogusummas 386 miljonit eurot. Lõpule oli viidud ainult 14 projekti. Kahe aasta jooksul alates programmi käivitamisest kuni 2010. aasta kevadeni kasutas Eurostars talle eraldatud avaliku sektori rahalistest vahenditest koosnevast eelarvest kokku 231,1 miljonit eurot, millest 173,5 miljonit eurot pärines osalevatelt riikidelt ja 57,6 miljonit eurot ELilt.

Esimeses kahes pakkumisetapis kulus lepingu sõlmimiseni[13] keskmiselt 11,4 kuud. Lepingu sõlmimiseni kuluv aeg oli väga erinev, esimeses pakkumisetapis läks aega minimaalselt 5,3 kuud ja maksimaalselt 26,8 kuud (keskmiselt 11,8 kuud) ning teises pakkumisetapis minimaalselt 6,3 kuud ja maksimaalselt 17,2 kuud (keskmiselt 11,0 kuud). Delegeerimiskokkuleppe lisas (punktis 5 „Oodatavad tulemused ja näitajad”) seatakse

[10] Eurostarsi ühisprogrammi delegeerimiskokkuleppe nr 30-CE-0270684/00-14 (allkirjastatud 2009. aasta juunis) I lisa punkt 4, lk 11–12. Eurostarsi käsitlevas otsuses (artiklis 4) sätestatakse, et ELi rahalise toetuse maksmise kord kehtestatakse üldise kokkuleppega, mille sõlmivad komisjon ja EUREKA sekretariaat.

[11] Eksperdirühma juhtis Anne Laperrouze (endine Euroopa Parlamendi liige). Rühma kuulusid veel professor Erkko Autio (raportöör), professor Maja Bucar, Georg Licht, professor Jose Molero ja professor Lena Tsipouri.

[12] Eurostars on pidevalt valmis taotlusi rahastama, kuid sekretariaat seab taotluste esitamise lõpptähtajad. Tsentraliseeritud hindamine algab pärast iga taotluste esitamise tähtaja möödumist.

[13] Lepingu sõlmimiseni kuluv aeg tähendab alates projektiettepanekute esitamise lõpptähtajast kuni toetuslepingu allkirjastamiseni kuluvat aega.

eesmärk, et programmi rakendamise keskpaigaks sõlmitakse lepingud hiljemalt kuue kuu möödudes.

Eksperdirühm leidis, et programmil on kolm peamist tugevat külge:

1) taotluste arv näitab, et nõudlus programmi järele on ületanud esialgseid ootusi ning et programm on kokku toonud valdavalt teadus- ja arendustegevuses osalevad VKEd turulähedaste ja alt-üles-lähenemisviisi kasutavate projektidega;

2) programmijuhtimine, mis puudutab vajaliku logistika ja taristu korraldamist, on aja jooksul paranenud ning riiklike asutuste ja osalejate rahulolu on üha suurem;

3) tsentraalset hindamist peetakse parimaks tavaks selge ja läbipaistva korralduse ja õigeaegse teostuse tõttu.

Rühm viitas samas viiele valdkonnale, mida saaks mõneti parandada:

1) liikmesriikide menetluste ühtlustamine ja sünkroonimine;

2) rohkema arvu taotlejate, eriti selliste VKEde ligimeelitamine, kellel puudub eelnev rahvusvahelise koostöö kogemus;

3) tehnikaekspertide geograafilise tasakaalu ning tehnika- ja turualase oskusteabe vahelise tasakaalu parandamine osalevate ekspertide seas;

4) nähtavuse suurendamine ning samas tagamine, et rahastada oleks võimalik rohkem projekte;

5) jätkuvad jõupingutused virtuaalse ühiskassa korraldamiseks.

Vahearuandes Euroopa Parlamendile ja nõukogule leidis komisjon, et eksperdirühma aruandes on käsitletud kõiki Eurostarsi käsitleva otsuse artikli 13 punktis 2 nimetatud aspekte ja esitatud täiendavaid fakte, märkusi ja soovitusi. Komisjon leidis, et kogu aruanne on artikli 13 lõikes 2 ettenähtud vahehindamise lahutamatu osa. Oma märkustes esitas komisjon üksnes kõige asjakohasemad järeldused ja soovitused edasise tegevuse kohta.

Komisjoni märkused vahehindamise kohta, mis on lõpphindamise valguses seni asjakohased, puudutasid eeskätt viise teadusliku, juhtimisalase ja rahalise integratsiooni edasiseks suurendamiseks ning Eurostarsi rakendamise kvaliteeti ja tõhusust.

Komisjon nõustus eksperdirühma soovitusega veelgi kiirendada integratsiooniprotsessi. Komisjon kutsus Eurostarsi programmis osalevaid riike üles võtma arvesse programmi integratsioonieesmärki, milleks on vaja ühtlustada ja lihtsustada rahastamiskõlblikkuse eeskirju ning kooskõlastada rahastamis- ja väljamaksetavasid. Komisjon rõhutas, et Eurostarsi rahastamiskõlblikkusekriteeriume tuleks ühtmoodi kohaldada kõikides osalevates riikides. Ühelgi riigil ei tohiks lubada kehtestada kriteeriume, mis oleksid rangemad Eurostarsi

rahastamiskõlblikkusekriteeriumidest. Komisjon nõustus ka soovitusega proovida osaliselt rakendada „reaalset" ühiskassat (10 % sihtotstarbelistest koguvahenditest).

Seoses rakendamise kvaliteedi ja tõhususega toetas komisjon ettepanekuid tsentraalse hindamisprotsessi parandamiseks, et tagada erapooletus, kvaliteet ja ajakohasus. Ekspertidel peavad olema vajalikud teadmised ning hindajate kvaliteetsem tagasiside taotlejatele peab tagama läbipaistvuse. Komisjon nõustus ka soovitusega lühendada lepingu sõlmimiseni kuluvat aega.

Nõukogu esitas oma seisukohad vahehindamise kohta oma 31. mai 2011. aasta järeldustes[14]. Nõukogu *„TERVITAB ekspertide rühma arvamust, et Eurostars on hästi vastavusse viidud Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkidega, täiendab hästi VKEdele seitsmenda raamprogrammiga antud võimalusi rahvusvaheliseks koostööks ning on osutunud sihtrühmade jaoks atraktiivseks, olles hästi kättesaadav Euroopa arendus- ja teadustegevuses osalevatele VKEdele"; „TERVITAB ekspertide rühma soovitust jätkata Eurostarsi tegevust pärast 2013. aastat; ning KAALUB selle jätkamist tulevase teadusuuringute ja innovatsiooni ühise strateegilise raamistiku rahastamise üldises kontekstis"*[15].

3. LÕPPHINDAMINE

3.1. Sissejuhatus

Eurostarsi käsitleva otsuse artikli 13 lõikes 3 sätestatakse järgmist: *„Eurostarsi ühisprogrammi lõpus korraldab komisjon programmi lõpphindamise. Lõpphindamise tulemused esitatakse Euroopa Parlamendile ja nõukogule"*.

Komisjon koostas vastava pädevuse kirjelduse, kus ta sätestas volitused, lõpphindamise mahu ja eesmärgid. Kasutatavate lähenemisviiside ja käsitlemisele tulevate küsimuste valimisel võttis Makarowi eksperdirühm aluseks nii pädevuse kirjelduse kui ka Eurostarsi käsitleva otsuse ja delegeerimiskokkuleppe.

Makarowi eksperdirühma esitatud andmed hõlmavad kõiki kümmet taotluste esitamise lõpptähtaega aastatel 2008–2013. EUREKA sekretariaadile laekus 3 548 taotlust 11 733 taotlejalt. Enamik taotlejatest olid VKEd (72 %) ja konsortsiumi keskmine suurus oli 3,3 osalejat. Heakskiidu rahastamiseks sai 783 taotlust kogusummas 1 130 miljonit eurot. Taotluste arv suurenes pidevalt kogu Eurostarsi programmi kehtivusaja vältel. Rahastamiseks heakskiidu saanud taotluste arv samamoodi siiski ei suurenenud, mis tähendas edumäära[16] langust 42 %-lt 2008. aastal 17 %-le 2013. aastal. Liikmesriikide vahenditest eraldati aastatel 2008–2013 hinnanguliselt kokku 472 miljonit eurot, mis tähendas, et ELi vahendite

[14] Nõukogu järeldused Eurostarsi vahehindamise kohta (Brüssel, 1. juuni 2011, RECH 144, COMPET 226, MI 291): http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=ET&f=ST%2011030%202011%20INIT.

[15] Määrusega, millega asutati raamprogramm „Horisont 2020", otsustasid Euroopa Parlament ja nõukogu toetada Eurostarsi programmi kaudu teadusmahukaid VKEsid. Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1291/2013 (millega luuakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Horisont 2020" aastateks 2014–2020 ning tunnistatakse kehtetuks otsus nr 1982/2006/EÜ) I lisa punkti 3 alapunkti 3 alapunkt b, lk 147 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 104): http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:347:FULL&from=ET.

[16] Edumäära arvutamiseks jagatakse rahastamiseks heakskiidu saanud taotluste koguarv taotluste koguarvuga.

(100 miljonit eurot) suhe liikmesriikide vahenditesse oli (372 miljonit eurot) 26,9 % (ehk 21,1 % liikmesriikide vahendite kogusummast).

Keskmine lepingu sõlmimiseni kuluv aeg on võrreldes vahehindamise ajal valitsenud olukorraga lühenenud. Näiteks kolmandal pakkumisetapil (2009) kulus lepingu sõlmimiseks keskmiselt 435 päeva, samas kui kaheksandaks pakkumisetapiks 2012. aastal oli lepingu sõlmimiseks kuluv aeg lühenenud 282 päevani. Märkimisväärselt paljudes riikides kulub lepingu sõlmimiseni ikkagi üsna kaua aega. Makarowi eksperdirühm leiab, et programmi raames lepingu sõlmimiseni kuluvat aega tuleks viivitamata lühendada, kuna praegused märkimisväärsed erinevused osalevate riikide vahel muudavad küsitavaks kogu süsteemi.

3.2. Metoodika

Makarowi eksperdirühm kasutas lõpphindamisel kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid vahendeid. Peamised meetodid olid dokumentide uurimine, sidusrühmade ja VKEdega tehtud küsitlused, Eurostarsi programmist toetust taotlenud VKEdele suunatud veebipõhine küsitlus ning kvantitatiivsed analüüsid.

Dokumentide uurimiseks kogus eksperdirühm mitmesugustelt sidusrühmadelt materjale ning analüüsis andmeid ja teavet, mis olid Eurostarsi hindamiskriteeriumide põhjal asjakohased. Dokumentide uurimine võimaldas eksperdirühmal kindlaks teha põhilised Eurostarsi rakendamise probleemid, ülesanded ja küsimused. Allikmaterjal hõlmas õigusalaseid ja valdkondadevahelisi dokumente, EUREKA kõrgetasemelise rühma koosolekute protokolle, statistikaandmeid ning EUREKA sekretariaadi valduses olevaid andmeid.

Makarowi eksperdirühm küsitles Brüsselis kaht Euroopa Komisjoni esindajat, kolme EUREKA esindajat ning EUREKA sekretariaadi tippjuhte. Eksperdirühma liikmed küsitlesid silmast silma või telefoni teel liikmesriikides Eurostarsi programmiga tegelevate juht- ja haldusorganite 20 esindajat ning 26 VKE tegevjuhti 12 eri riigist. Eksperdirühm koostas suunised küsitluste struktureerimiseks, suuniseid kohandati vastavalt intervjueeritava tegevusele. Kõik küsitlused dokumenteeriti kirjalikult. Küsitlustes käsitleti laia teemaringi.

Hindamise käigus paluti osalejatel täita veebipõhine küsitlus kogemustest Eurostarsi programmiga. Veebipõhise küsitluse sihtrühm piirdus teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde ja teiste VKEdega. Veebipõhisele küsitlusele sai vastata 9. maist kuni 10. juulini 2014. Link veebipõhisele küsimustikule saadeti e-posti teel 6 620 VKE-le. Töötati välja kaks eri küsimustikku: esimene oli suunatud rahastuse saanud projektidele, teine projektidele, mida ei rahastatud. Vastanute määr oli 46 % (rahastuse saanud VKEdest vastas küsitlusele 72 % ja rahastuseta jäänud VKEdest 39 %).

Eurostarsi mõju ulatuse mõistmiseks töötas Makarowi eksperdirühm välja ökonomeetrilise mudeli toetuste mõju hindamiseks. Ökonomeetrilises uuringus keskenduti eeskätt töökohtade loomisele osalevates VKEdes ja innovatsioonivälјundile, mida mõõdeti patenditaotluste arvuga. Andmete kogumisel tuli EUREKA sekretariaadi andmeid VKEdest taotlejate kohta võrrelda Bureau van Dijki andmebaasiga Amadeus, kust koguti andmeid tööhõive kohta. Lisaks võrreldi EUREKA sekretariaadi andmeid VKEdest taotlejate kohta Euroopa

Patendiameti ülemaailmse patentide statistilise andmebaasiga. Tulemuseks oli andmebaas, mis koondab ühelt poolt teavet taotlejate kohta ja teiselt poolt aegrea andmeid tööhõive ja patenditaotluste kohta, võimaldades hinnata ökonomeetrilise käsitluse mõju.

3.3. Järeldused ja hinnang

- **Sihtrühm ja programmi maht**

Makarowi eksperdirühm juhib tähelepanu sellele, et osalevate VKEde ning Eurostarsi juht- ja haldusorganite sõnul vastab programm sihtrühma vajadustele ja eesmärkidele. Sellele nn strateegilisele sobivusele osutab nende arvates VKEde suur nõudlus. Pea kõik osalevad VKEd kavatsevad taas Eurostarsi programmi raames taotluse esitada, kuna programm vastab nende vajadustele ja eesmärkidele. Teadus- ja arendustegevuses osalevad VKEd moodustavad suurema osa Eurostarsis osalejatest ning neile eraldati ligikaudu 75 % vahenditest. Lisaks oli programm edukas uut ning, väike- ja mikroettevõtjate seas.

Osalevatel VKEdel oli juba kogemusi seoses liikmesriikide ja rahvusvaheliste rahastamisprogrammidega ning suuremal osal olid juba eelnevalt olemas rahvusvahelised sidemed. Makarowi eksperdirühm leidis siiski, et suurema tõenäosusega rahastatakse taotlusi, mis kaasavad ülikoole või avalik-õiguslikke uurimisasutusi. Selle põhjuseks võib olla asjaolu, et ülikooli või avalik-õigusliku uurimisasutuse osalus viitab projektiettepaneku kõrgele kvaliteedile või et nimetatud organisatsioonid on taotlusdokumentide ettevalmistamisel kogenumad või nimetatud taotlustes olid kõrge teadustase ja turualased teadmised kõige paremini tasakaalus.

Eksperdirühm leidis, et Eurostarsi programmiga suudetakse tänu selle alt-üles-lähenemisviisile olla suunatud paljudele erinevatele uuenduslikele tehnoloogialahendustele alates info- ja kommunikatsioonitehnoloogiast ja selle rakendustest ning meditsiinilisest biotehnoloogiast kuni (taastuv)energia- ning juhtimis- ja reguleerimistehnoloogiani.

- **Haldamine**

Makarowi eksperdirühm märgib, et EUREKA sekretariaati peetakse üldiselt edukaks sihtotstarbeliseks rakendusstruktuuriks. Siiski on tarvis parandada juhtimis- ja haldustavasid, tõsta personali kvalifikatsiooni, välja töötada turustamis- ja edendamisstrateegia ning seda rakendada ning välja töötada sekretariaadi ning muude Eurostarsi juht- ja haldusorganite jaoks vajalikud hea struktuuriga teabehaldussüsteem ja andmebaas ning hallata neid.

Eksperdirühm leiab, et Eurostarsi juhtimissüsteem toimib korralikult ning liikmesriikide ja keskhaldusorganite vaheline suhtlus on tõhus. Eurostarsi rahvusvahelise mõõtme tõttu oli siiski tarvis luua keerukas haldussüsteem.

EUREKA kõrgetasemeline rühm arutab regulaarselt mitmesuguseid küsimusi, mis on Eurostarsi eduks äärmiselt olulised, jõudmata seejuures tingimata konsensuseni tegutsemise või kõikide riikide jaoks siduvate eeskirjade kokkuleppimise suhtes. Aktiivselt on analüüsitud ja arutatud rahastamise sünkroonimist ja ühtlustamist, rahastamiskõlblikkuse tingimusi ning liikmesriikide eelarvete piisavust. Makarowi eksperdirühma arvates on kõrgetasemelise

rühma vastutust Eurostarsi eest ja kaasatust programmi vaja suurendada. See on väga tähtis sünkroonimise ja ühtlustamise hõlbustamiseks. Samamoodi on piiratud liikmesriikide rahastamisasutuste osalus juhtimisstruktuuris; neid tuleks rohkem kaasata, et saavutada sünkroonsem ja ühtlustam tegevus.

Eurostars on tugevdanud VKEde kohalolekut EUREKAs ning aidanud muuta nende panuse Euroopa konkurentsivõimesse ja uuendustegevusse palju nähtavamaks. Sel viisil on Eurostars avaldanud EUREKA võrgustikule märkimisväärset ja pikaajalist positiivset mõju.

- **Juhtimine ja tegevus**

Makarowi eksperdirühm leiab, et virtuaalne ühiskassa on toiminud hästi ning on eelistatav rahastamismehhanism, kuna tekitab riikides huvi Eurostarsi programmi rahalise toetamise vastu. Reaktsioonina programmi edule suurendasid mitmed riigid oma rahalist panust märgatavalt, ületades algselt kokkulepitud taset. Eurostars ei ole virtuaalsest ühiskassast siiski veel täit kasu saanud, kuna mõned riigid, eelkõige Saksamaa ja Hispaania, ei eralda programmile piisavalt rahalisi vahendeid. Seetõttu langevad mõned head väljavalitud projektid pingereast välja, mis omakorda tekitab taotluse esitanud VKEdes pettumust.

Eksperdirühm annab teada, et rahastamise sünkroonimine on seni Eurostarsi kõige tähtsam ülesanne, ehkki olukorda on suudetud mõnevõrra parandada. Mõnel juhul seisavad osalevad VKEd lepingu sõlmimiseni kuluva pika aja tõttu silmitsi suurte raskustega. Mõne liikmesriigi rahastamisasutus on sisse seadnud ka paralleelselt toimivad taotlemis- ja hindamisnõuded ning topeltaruandluse kohustuse.

Teine keeruline probleem, millega Eurostars silmitsi seisab, on rahastamiseeskirjade ühtlustamine. Kõrgetasemeline rühm leiab, et selle raske ülesandega tegelemiseks peaksid osalevate riikide ministrid ja EL algatama ülalt-allapoole-protsessi. Liikmesriikide projektikoordinaatorite arvates ei ole täielik ühtlustamine võimalik, näiteks ei saa nad muuta rahastamisprotsenti ega rahastamise ülempiiri iga VKE kohta. Teine probleem on vajadus ülikoolide ja avalik-õiguslike uurimisasutuste allhankeid käsitlevate eeskirjade suurema ühtlustamise järele.

Eurostarsi tsentraalne hindamine on toiminud hästi. Makarowi eksperdirühm peab siiski vajalikuks parandada läbipaistvust ja tagasisidemehhanismi ning tõhustada protsessi, et lühendada aega esialgse taotluse esitamisest kuni valmis hindamisaruandeni. Lepingu sõlmimiseni kulus Eurostarsi programmi alguses üsna kaua aega, kuid esimese etapi vältel lühenes see aeg tunduvalt.

Ehkki tehnikaekspertide ja turualase kogemusega ekspertide arv on alates 2012. aastast märkimisväärselt suurenenud, on siiski võimalik parandada geograafilist ja soolist tasakaalu. Lisaks sooviksid liikmesriikide projektikoordinaatorid olla kaasatud ekspertide andmebaasi parandamisse. VKEd on rahul oma projekti hindamise kohta neile antava teabe tasemega. Nende arvates on aruandluskoormus ja järelevalveprotsess asjakohased ning hindamisprotsess selge, läbipaistev ja ajakohane.

- **Rahastamine**

Makarowi eksperdirühm juhib tähelepanu sellele, et Eurostarsi edule viitas taotluste arvu märgatav suurenemine ja sellest tulenev üha suurem nõudlus riikliku rahastamise järele. Esitatud taotluste arv aastas suurenes 215 taotluselt 2008. aastal 948 taotlusele 2013. aastal. Eurostarsi kehtivusaja vältel tõi see aga kaasa rahastatavate taotluste suhtarvu vähenemise. Edumäär langes esimese pakkumisetapi 42 %-lt kümnenda pakkumisetapi 17 %-le. Kvaliteedikünnise ületanud ja rahastamiseks heakskiidu saanud projektide suhtarv langes samuti: esimese pakkumisetapi 68 %-lt kümnenda pakkumisetapi 55 %-le, mis lühidalt tähendas seda, et üha suuremat osa kvaliteetsetest projektidest ei rahastatud. Makarowi eksperdirühm leiab, et aasta jooksul esitatud taotluste arvu suurenemine on märkimisväärne ja muljetavaldav.

Eurostarsi programmile eraldatud vahendite eelarved on liikmesriikides seni väga erinevad. See peegeldab riigi suhtelist suurust ja seda, milline on riigieelarvest rahastamise kord, aga ka riigi VKEde nõudlust Eurostarsi rahastamise järele. Need erinevused avaldasid märgatavat negatiivset mõju virtuaalse ühiskassa toimimisele. Suurem osa osalejatest ja programmihalduritest peab rahastamise suurust osaleja kohta piisavaks.

Makarowi eksperdirühm leiab, et Euroopa finants- ja majanduskriis on avaldanud enamikus riikides negatiivset mõju Eurostarsi rahastamisele riigieelarvest. Künnise ületanud projektide arv vähenes puuduliku rahastamise pärast tunduvalt, mistõttu mõned riigid ei osalenud viimastel pakkumistel. Ka riigid, kellel ei olnud probleeme rahastamisega, teatasid, et kriis puudutas neid negatiivselt, kuna VKEd, keda nad toetasid, olid partnerlussuhetes rahastamisraskustes olevate riikide VKEdega.

- **Vahehindamise aruandes esitatud soovituste järgimine**

Makarowi eksperdirühm hindas vahehindamise aruandes esitatud soovituste järgimist. 2013. aastal rakendamiseks mõeldud 21st poliitikasoovitusest on Makarowi eksperdirühma sõnul täielikult rakendatud seitse soovitust, kümmet soovitust on hakatud rakendama või neid on osaliselt rakendatud ning nelja soovitust ei ole üldse rakendatud.

Kõnealused neli soovitust puudutavad järgmist:

1) toetuslepingute allkirjastamiseks üldise lõpptähtaja seadmine;

2) EUREKA kõrgetasemelisele rühmale aktiivse rolli andmine lepingu sõlmimiseni kuluva aja jälgimiseks ning selle tagamiseks, et ajaliselt maha jäänud riigid oma tegevust tõhustavad;

3) katse eraldada 10 % sihtotstarbelistest koguvahenditest reaalsesse ühiskassasse;

4) üleskutse EUREKA sekretariaadile hakata uurima EUREKA klastrialgatuste integreerimist, et saada ja rakendada kogemusi integratsiooni kohta, mida saaks

kasutada selleks, et edendada Eurostarsi integreerimist liikmesriikide teadus- ja arendustegevust toetavatesse algatustesse.

3.4. Soovitused

Makarowi eksperdirühma aruandes on 28 soovitust.

- **Sihtrühm ja programmi maht**

1) EUREKA sekretariaat peaks välja töötama tegevuskava, et edendada Eurostarsi osalejate kontakte teadus-, arendus- ja uuendustegevuse vahendajatega, kes on kaasatud peamiselt projekti ettevalmistusetappi.

2) Sekretariaat peaks edendama Eurostarsi programmis osalejate ning mitmesuguste EUREKA-laadsete projektide vahelisi seoseid, et lihtsustada Eurostarsi projektide puhul kooskõla saavutamist klastrite, raamprojektide ja teiste temaatiliste või üksikprojektidega.

3) Sekretariaat peaks korraldama vahendusüritusi, näiteks Eurostarsi programmi projektide esitlused osalejatele ja finantsasutustele, et suurendada edukate projektide võimalusi saada erasektorist täiendavat toetust. Välja tuleks töötada levitamisstrateegia, mis oleks suunatud rahastamisasutustele, teistele VKEdele ning riiklikele ja rahvusvahelistele valitsusasutustele.

4) Sekretariaat peaks tõstma Eurostarsi programmist toetust saanud VKEde teadlikkust sellest, kui tähtis on oma innovatsioonidega seoses kaitsta intellektuaalomandi õigusi.

5) Sekretariaat ja liikmesriikide projektikoordinaatorid peaksid tagama, et programm oleks kättesaadav ka VKEdele, kellel ei ole eelnevaid rahvusvahelisi sidemeid, kavandades selleks turustamis- ja edendamisstrateegia ja rakendades seda.

6) Sekretariaat ja kõrgetasemeline rühm peaksid kokku leppima turulähedaste teadus- ja arendusprojektide määratluses ja väljatöötamisajas Eurostarsi programmi jaoks, mis on konkreetsete tehnoloogialahenduste ja turgude eripära suhtes neutraalne.

7) Euroopa Komisjon ja sekretariaat peaksid uurima võimalusi ühendada Eurostars ja uues programmis „Horisont 2020" VKEdele ette nähtud vahend, et võimalikult hästi ära kasutada Eurostarsis osalevate VKEde potentsiaalset majanduskasvu ja konkurentsivõimelisi tulemusi.

- **Haldamine**

1) Kõrgetasemelise rühma otsused tuleks viivitamata muuta rakenduskavadeks, millel on konkreetsed eesmärgid, ülesanded ja kohustuste jaotus, ning selleks tuleks kasutada lähenemisviisi, mida iseloomustavad konkreetsus, mõõdetavus, saavutatavus, realistlikkus ja tähtajalisus.

2) Kõrgetasemeline rühm peaks kindlaks määrama riigid, kes on Eurostarsi projektidele kehtestanud paralleelselt toimivad rakendus- ja hindamisnõuded ja topeltaruandluskohustuse, ning leppima nendega kokku riigisiseste menetluste kaotamises. Kõrgetasemeline rühm peab tagama, et seda rakendatakse enne Eurostars-2 kevadist lõpptähtaega 2016. aastal.

3) Sekretariaat peaks muutma tsentraliseeritud hindamise ning taotlejatele, liikmesriikide rahastamisasutustele ja liikmesriikide projektikoordinaatoritele tagasiside esitamise läbipaistvamaks. Koordinaatoritel peab olema ligipääs sõltumatu hindamiskomisjoni konsensusaruannetele ja tehniliste hindajate üksikaruannetele, et nad saaksid anda taotlejatele üksikasjalikku tagasisidet.

4) Sekretariaat peaks tihedas koostöös riiklike projektide koordinaatoritega tagama suurema tasakaalu tehniliste ekspertide geograafilises jaotuses. Tähelepanu tuleb pöörata ka soolise tasakaalu saavutamisele. Lisaks peab sekretariaat laiendama tehniliste ekspertide hulka, kellel oleksid sobivad teadmised turu kohta.

- **Juhtimine ja tegevus**

1) EUREKA sekretariaat peaks säilitama pakkumisetappide praeguse sageduse – kaks korda aastas.

2) Sekretariaat peaks lühendama taotluse esitamisest (lõpptähtajast) hindamiseni kuluvat aega 4–5 kuuni, nii et tsentraalse hindamise tulemused oleksid liikmesriikide projektikoordinaatorite ja taotlejate käsutuses hiljemalt viie kuu (150 päeva) jooksul. Iga riiklik rahastamisasutus peab rahastamislepingu allkirjastama 2–3 kuu jooksul. EUREKA sekretariaadil soovitatakse vaadata koos kõrgetasemelise rühma esimehe ja liikmesriikide rahastamisasutuste juhtidega läbi nende riiklike rahastamisasutuste programmijuhtimismenetlused, kelle puhul on oht, et nad ei pruugi tähtpäevast kinni pidada, ja leppida nendega kokku menetluse lühendamiseks tehtavad sammud.

3) Taotlejatele tuleb anda standardne konsortsiumileping, et kiiremini reageerida projektis osalejate soovile omada lepingut.

4) Sekretariaat peaks looma stabiilse tsentraalse Eurostarsi andmebaasi ja seda töös hoidma, et koguda, säilitada ja töödelda usaldusväärseid andmeid projektide ja toetusesaajate kohta. Nii taotlusvormide kui ka projekti edenemist puudutavate ja lõpparuande vormide ning turule avaldatud mõju puudutavate aruande vormide puhul tuleks sisse viia andmete kvaliteedi kontroll. Lõpparuande esitamise aega tuleks lühendada ühele aastale ning turule avaldatud mõju puudutavad aruanded peaksid olema kättesaadavad kahe aasta jooksul pärast projekti lõppu.

5) Sekretariaat peaks muutma taotlusvorme ning projekti edenemist puudutavaid ja lõpparuande vorme ning turule avaldatud mõju puudutavaid aruandlusvorme. Et vormid oleksid loogilisemad, on vaja üksikasjalikult läbi vaadata praegu nendes sisalduvad konkreetsed küsimused ja pealkirjad, samuti tuleks küsimusi ümber

paigutada, osa küsimusi välja jätta ja mõned lisada. Samuti tuleks vastavalt muuta vormide täitmise juhiseid.

6) Sekretariaat peaks välja töötama sihtotstarbelise taotlusvormi ning asjakohased suunised taotluse uuesti esitamiseks. Taotluse uuesti esitamisel tuleb selgitada, mida on muudetud, eeskätt vastusena liikmesriikide projektikoordinaatorite tehtud märkustele eelnevate hindamiste raames.

7) Sekretariaat peaks koostama ja rakendama institutsioonilise arengukava, olemaks võimeline tugevdama oma programmi ja organisatsioonilisi juhtimistavasid, et parandada Eurostarsi rakendamist kooskõlas parimate rahvusvaheliste tavadega ning tööle võtta, tööl hoida ja motiveerida kvalifitseeritud personali, kellel on kogemusi teadus-, arendus- ja innovatsiooniprogrammide juhtimisel. On soovitatav, et sekretariaadil oleks võimalus saada abi võrgustikku kuuluvatelt riiklikelt rahastamisasutustelt, kellel on sellekohane pädevus.

8) Sekretariaat peaks kasutusele võtma kordumatud tunnused mitte üksnes VKEde ja suurettevõtjate, vaid kõigi organisatsioonide, ka ülikoolide, avalik-õiguslike uurimisasutuste ning teiste teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde partnerite jaoks. Iga organisatsioon peab esitama oma „Horisont 2020" programmis osaleja tunnuskoodi, kui tal see olemas on. Taotlusvormile tuleks kanda teave selle kohta, kas projekti jaoks on varem taotletud rahastamist mõne muu riikliku või ELi programmi raames.

9) Sekretariaat peaks kõikidest riikidest koguma teavet selle kohta, kui kaua kulub aega toetusraha saamiseni, esitama selle teabe kõrgetasemelisele rühmale ning leppima kokku siduvas lõpptähtpäevas teabe kogumiseks ja esitamiseks.

10) Teave projektide täpse algus- ja lõppkuupäeva kohta tuleb lisada tsentraalsesse Eurostarsi andmebaasi. Liikmesriikide projektikoordinaatorid peaksid viivitamata teavitama EUREKA sekretariaati allkirjastatud toetuslepingutest, sealhulgas projektide algus- ja lõppkuupäevadest.

11) Sekretariaat, kõrgetasemeline rühm ja riiklikud rahastamisasutused peaksid tagama, et lepingu sõlmimiseni kuluv aeg ei ületa seitset kuud (210 päeva), nagu Eurostars-2 kohta Budapesti dokumendis kokku lepiti.

12) Alates 2016. aasta kevadisest lõpptähtajast peaksid sekretariaat, kõrgetasemeline rühm ja riiklikud rahastamisasutused kokku leppima, et vähemalt poolte projektide puhul allkirjastavad liikmesriigi rahastamisasutus ja programmis osalejad toetuslepingud 210 päeva jooksul alates lõpptähtajast. 90 % projektide puhul tuleks kõik toetuslepingud allkirjastada ühe aasta jooksul alates taotluste esitamise lõpptähtajast.

13) Sekretariaat ja liikmesriikide projektikoordinaatorid peaksid ühiselt määratlema ja välja töötama vahendid omavaheliseks teabevahetuseks, et parandada mõlema poole ja mõlemale poolele mõeldud teabe kvaliteeti ning suurendada selle teabe hulka,

võimaldada kõigi projektietappide järelevalvet ning vähendada kahepoolse teabevahetuse halduskulusid.

14) Euroopa Komisjon peaks kaaluma selliste Eurostarsi projektide rahastamata jätmist, mille kõiki toetuslepinguid ei ole allkirjastatud ühe aasta jooksul alates taotluste esitamise lõpptähtajast, välja arvatud juhul, kui viivituse toetuslepingu allkirjastamisel on põhjustanud rahastatava konsortsiumi liikmed.

- **Rahastamine**

1) Kõrgetasemelisele rühmale soovitatakse tungivalt kokku leppida rahastamiseeskirjade ühtlustamise miinimumtasemes ning tagada, et iga osalev riik sellest kinni peab. Maksimaalne rahastamismäär peaks olema kõigis riikides igat liiki partnerite puhul ühesugune. Kõrgetasemeline rühm peaks seda protsessi tähelepanelikult jälgima ning protsess tuleks lõpule viia esimeseks taotluste esitamise lõpptähtpäevaks 2016. aastal.

2) Ülikoolide ja avalik-õiguslike uurimisasutuste rahastamist tuleks ühtlustada, nii et nad osaleksid välismaiste teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde partneritena, mitte ainult sama riigi teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde allhankijatena.

4. KOMISJONI MÄRKUSED

4.1. Sissejuhatus

Komisjon leiab, et Makarowi eksperdirühma aruandes on käsitletud põhilisi hindamisaspekte, nagu neid kirjeldatakse Eurostarsi otsuses, delegeerimiskokkuleppes ja pädevuse kirjelduses.

Kuna liikmesriigid ja teised osalevad riigid on suurendanud oma osamakset Eurostarsile – hinnanguliselt 372 miljonit eurot –, siis ELi panus suurusega 100 miljonit eurot, mis moodustab 26,9 %, vastab Eurostarsi käsitlevas otsuses sätestatud nõudele, et ELi rahaline panus ei tohiks ületada üht kolmandikku liikmesriikide ja teiste osalevate riikide osamaksetest.

Eurostarsi käsitlev otsus puudutab VKEde tähtsust Euroopa majanduskasvu ja konkurentsivõime jaoks. Üha suurem arv taotlusi Eurostarsi programmist toetuse saamiseks ning toetust saanud VKEde saavutatud tulemused viitavad sellele, et programm soodustab teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde majanduskasvu.

Alates programmi algusest 2008. aastal kuni 2013. aasta lõpuni on Eurostars mitmes mõttes paremuse poole liikunud. Näiteks lühendati lepingu sõlmimiseni kuluvat aega ning ühtlustati ja sünkrooniti protsessi. Komisjon väljendab selle üle heameelt ning hindab EUREKA sekretariaadi ja liikmesriikide rahastamisasutuste jõupingutusi.

Makarowi eksperdirühma peamine järeldus on, et Eurostarsi ühisprogrammil on õnnestunud kiirendada teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde majanduskasvu ja soodustada innovatsiooniväljundite saavutamist. Eksperdirühm leiab samas siiski, et parandada tuleks mitmeid juhtimis- ja haldusalase rakendamise aspekte.

Peamise järelduse esimene pool toetub ulatuslikule ökonomeetrilisele mõjuanalüüsile. See näitab, et Eurostarsist toetust saanud, teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde tööhõivekasvu määr oli ligi kaks korda suurem kui neil VKEdel, kelle taotlust ei rahuldatud. Teise osaga seoses järeldas eksperdirühm, et rahastamiseeskirjade ebaühtluse ja liikmesriikide menetluste sünkroonimatuse tõttu ei ole protsess tõhusus. Eksperdirühm leiab ka, et tsentraalset juhtimis- ja haldustegevust ning toimimist tuleb tõhustada.

Komisjon on seisukohal, et lõpphindamise järeldused, hinnang ja soovitused on veenvalt põhjendatud. Komisjon nõustub Makarowi eksperdirühma peamise järeldusega.

Mitmeid vahe- ja lõpphindamisel esitatud soovitusi on juba arvesse võetud Eurostars-2 käsitlevas otsuses (2014–2020)[17].

Kuna Makarowi eksperdirühma aruanne on hindamisprotsessi lahutamatu osa, ei esita komisjon märkusi aruande iga üksikasja kohta. Kuna komisjoni lähenemisviis on tulevikku suunatud, puudutavad kõnealused märkused peamiselt neid Eurostarsi aspekte, mida komisjoni arvates on võimalik kõige tulemuslikumalt parandada, st Makarowi eksperdirühma peamise järelduse teist osa.

4.2. Sihtrühm ja programmi maht

Nii vahehindamises kui ka Makarowi eksperdirühma aruandes juhitakse tähelepanu sellele, et EUREKA sekretariaat ja liikmesriikide projektikoordinaatorid peaksid tagama, et Eurostars oleks kättesaadav ka VKEdele, kellel ei ole eelnevaid rahvusvahelisi sidemeid. Komisjon nõustus selle soovitusega 2011. aastal ning nõustub sellega ka 2015. aastal. Ehkki see soovitus on suunatud nii sekretariaadile kui ka koordinaatoritele, on mitmed teised soovitused, mis puudutavad Eurostarsi edendamist või sellest teavitamist, suunatud üksnes sekretariaadile (vrd eespool toodud soovitustega 3, 4, 5 ja 7). Komisjon nõustub nende soovitustega. Ehkki EUREKA sekretariaadil on keskne roll, lasub ka Eurostarsi programmis osalevatel riikidel ja liikmesriikide rahastamisasutustel siiski kohustus olla kättesaadav suuremale hulgale ja parematele teadus- ja arendustegevuses osalevatele VKEdele, kellel on potentsiaali majanduskasvuks.

Makarowi eksperdirühm soovitab komisjonil ja sekretariaadil uurida võimalusi ühendada Eurostars ja uues programmis „Horisont 2020" VKEdele ettenähtud vahend (vrd soovitusega 6). Ehkki on ebaselge, mida „ühendamine" tähendab, analüüsis komisjon, milline oli eri vahendite strateegiline positsioon ajal, kui Eurostars-2 käsitlev ettepanek esitati[18]. Komisjon leiab, et nende antav toetus laekub VKEdele eri aegadel, mil VKEde turuteemaliste teadus- ja äriideede elluviimine on eri etappides. Eurostars erineb programmis „Horisont 2020" VKEdele ettenähtud rahastamisvahendist ning täiustab seda, mitte ei täienda. Delegeerimiskokkuleppes sätestatakse ka, et liikmesriikide rahastamisasutused peavad võtma tõhusaid meetmeid selle vältimiseks, et lõplike toetusesaajate projektid saavad topelttoetust

[17] Näiteks sätestatakse Eurostars-2 käsitlevas otsuses järgmist: *„Varasema Eurostarsi programmi täiustuste osana peaks Eurostarsi-2 raames rõhuma toetuse andmise lühemale ajale, paremale integratsioonile ning optimaalsele, läbipaistvale ja tõhusamale haldustegevusele kui teadusuuringuid ellu viivate VKEde saadavale lõplikule kasule".*

[18] Brüssel, 10.7.2013, SWD(2013) 242 final.

teistest ELi rahastamisallikatest. EUREKA sekretariaat, Euroopa Komisjon ning Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtjate Rakendusamet peavad selgelt teada andma, et Eurostarsil ja VKEde rahastamisvahendil on eri sihtrühmad.

4.3. Haldamine

Makarowi eksperdirühm märgib, et EUREKA kõrgetasemeline rühm arutab regulaarselt mitmesuguseid küsimusi, mis on Eurostarsi eduks äärmiselt olulised, jõudmata seejuures tingimata konsensuseni tegutsemise või kõikide riikide jaoks siduvate eeskirjade kokkuleppimise suhtes. Eksperdirühma arvates on kõrgetasemelise rühma vastutust Eurostarsi eest ja osalust programmis vaja suurendada.

Komisjon nõustub selle hinnanguga ja soovitusega, et kõrgetasemeline rühm kasutaks otsustamisel lähenemisviisi, mida iseloomustavad konkreetsus, mõõdetavus, saavutatavus, realistlikkus ja tähtajalisus (soovitus 8). Üks konkreetne näide sellise lähenemisviisi kohta on soovitus 9 kaotada paralleelselt toimivad taotlemis- ja hindamisnõuded ja topeltaruandluse kohustus enne 2016. aasta esimest taotluste esitamise lõpptähtaega. Komisjon toetab seda soovitust täielikult.

Makarowi eksperdirühm julgustab EUREKA kõrgetasemelist rühma kokku leppima ka rahastamiseeskirjade ühtlustamise miinimumtasemes (soovitus 27). Eksperdirühm leiab, et see tuleks sisse viia 2016. aasta esimeseks taotluste esitamise lõpptähtajaks. Komisjon leiab, et liikmesriikide rahastamismäärasid ja -eeskirju saaks siiski veel paremini ühtlustada. Komisjon nõustub seepärast selle soovitusega täielikult.

4.4. Juhtimine ja tegevus

Lepingu sõlmimiseni kuluvat aega ja sellekohaseid erinevusi osalevates maades kaaluti vahehindamisel ning seda analüüsis ka Makarowi eksperdirühm.

Lepingu sõlmimiseni kuluvat aega määratletakse kahel tasandil. Esiteks teeb EUREKA sekretariaat tsentraalse hindamise ja koordineerib seda. Teiseks tegeletakse liikmesriigi tasandil vahendite eraldamisega ja peetakse lepinguläbirääkimisi. Nii vahehindamise kui ka Makarowi eksperdirühma analüüsi tulemusel leiti, et tsentraalne hindamine on üsna hea kvaliteediga ja toimib tõrgeteta.

Makarowi eksperdirühm soovitab siiski võtta mõlemal tasandil mitmeid konkreetseid meetmeid, et lühendada lepingu sõlmimiseni kuluvat aega (vrd eelpool toodud soovitustega 14, 15 ja 16). Komisjon nõustub nende soovitustega, kuid on selge, et põhiprobleem on suured erinevused liikmesriikides. Komisjon leiab, et EUREKA kõrgetasemeline rühm ja sekretariaat ning liikmesriikide rahastamisasutused peaksid kõnealuste erinevuste vähendamise prioriteediks seadma.

Makarowi eksperdirühm soovitab komisjonil kaaluda ka selliste Eurostarsi projektide rahastamata jätmist, mille kõiki toetuslepinguid ei ole allkirjastatud ühe aasta jooksul alates taotluse esitamise lõpptähtajast (soovitus 17).

Budapesti dokumendis sätestati, et Eurostars-2 raames võtavad liikmesriikide rahastamisasutused *„eesmärgi sõlmida leping 7 kuu jooksul pärast lõpptähtaega, kuid eelistatavalt kiiremini”*. Eurostars-2 käsitlevas 2014. aasta otsuses seati eesmärgiks tõhustada riiklikku rahastamist, *„kooskõlastades, ühtlustades ja sünkroonides osalevate riikide riiklikke rahastamismehhanisme”* (artikkel 3). Otsusega nähakse selgelt ette, et liidu rahaline toetus sõltub sellest, kas osalevad riigid tõendavad, et nad on käivitanud Eurostars-2 programmi vastavalt artiklis 3 sätestatud eesmärkidele. Samad sätted lisatakse ka kahepoolsetesse lepingutesse, mille allkirjastavad EUREKA sekretariaat ja liikmesriikide rahastamisasutused. Sellised lepingud *„hõlmavad eeskirju, mis reguleerivad liidu toetuse ülekannet ja minimaalseid tegevuslikke eesmärke ning riiklikke järk-järgulisi vahe-eesmärke, mis käsitlevad riiklike programmide täiendavat integratsiooni ja sünkroonimist, sh toetuse andmise lühemat ajavahemikku kooskõlas määrusega (EL, Euratom) nr 996/2012 ja määrusega (EL) nr 1290/2013”* (I lisa punkt 11). Programm „Horisont 2020” sisaldab ka selgeid eeskirju toetuse andmise ajavahemiku kohta: taotlejaid tuleb teavitada viie kuu jooksul nende toetusetaotluse teadusliku hindamise tulemusest ning toetuslepingud tuleb allkirjastada või toetuse andmise otsus tuleb teatavaks teha kolme kuu jooksul alates kuupäevast, mil taotlejatele teatati taotluse rahuldamisest[19]. Komisjon toetab seetõttu täiel määral Makarowi eksperdirühma soovitust 17 ning kutsub osalevaid riike üles kinni pidama võetud kohustusest vähendada lepingu sõlmimiseni kuluvat aega.

Makarowi eksperdirühm esitas ka mitmeid soovitusi EUREKA sekretariaadi andmebaasi kohta, sh selle kohta, kuidas andmeid koguda ja andmebaasi lisada (vrd soovitustega 19–24 eespool).

Komisjon nõustub, et EUREKA sekretariaadi taotlemisprotsessi ja andmebaasi tuleb parandada. Vormid, mida taotlejatel tuleb täita, peavad olema loogilised ja võimalikult lihtsasti mõistetavad. Lahtrites, mis nõuavad aritmeetilist vormistamist, tuleb kasutada loogilist kontrolli, et vähendada väära väärtuse sisestamise tõenäosust. Nii vormidel kui ka kasutajatele suunatud juhistes tuleks hakata kasutama ühtset terminoloogiat. Tehnoloogiavaldkondade liigitamisel tuleb järgida ka majanduse tegevusalade statistilise klassifikaatori nomenklatuuri (NACE Rev.2), et tagada ühtne alus erinevate ELi rahastamiskavade võrdlevaks hindamiseks.

4.5. Ülikoolide ja avalik-õiguslike uurimisasutuste roll

Makarowi eksperdirühm soovitab ühtlustada ülikoolide ja avalik-õiguslike uurimisasutuste rahastamist, nii et nad osaleksid partneritena, mitte ainult allhankijatena (vrd soovitusega 27).

Komisjon mõistab seda soovitust nii, et projektis või konsortsiumis võiksid näiteks osaleda ühe riigi VKE, teise riigi ülikool ja kolmanda riigi avalik-õiguslik uurimisasutus. Komisjon leiab, et see tooks ilmselt kaasa ülikoolide ja avalik-õiguslike uurimisasutuste suurema

[19]Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1290/2013, 11. detsember 2013, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020” aastateks 2014–2020 osalemis- ja levitamiseeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1906/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 81): http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:347:FULL&from=ET.

osakaalu Eurostarsi projektides ning eelarvest eraldataks sellistele asutustele rohkem vahendeid.

Eurostarsi käsitleva otsusega on ette nähtud, et Eurostarsi põhitegevus seisneb teadus- ja arendustegevuses, millega on seotud üks või mitu teadus- ja arendustegevuses osalevat VKEd. Ehkki ülikoolid, avalik-õiguslikud uurimisasutused ja suurettevõtted võivad samuti programmis osaleda, on Eurostarsi sihtrühm selgelt teadus- ja arendustegevuses osalevad VKEd.

Samas suunab programm „Horisont 2020" märkimisväärsed rahalised vahendid liikmesriikidevahelisse teaduskoostöösse nn teadmiste kolmnurka (teadusasutused, ettevõtjad ja kõrgharidusasutused) kuuluvatele osalejatele Marie Skłodowska-Curie meetmete ning Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituudi kaudu.

Seepärast ei toeta komisjon seda soovitust.

5. Kokkuvõte

Eurostarsi programm on andnud häid tulemusi, kiirendades teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde majanduskasvu ja soodustades uuenduslike väljundite andmist. Lõpphinnangus esitatakse tõendeid selle kohta, et Eurostarsi järele on vajadus ning et programm on oma sihtrühmale kättesaadav.

Komisjon nõustub siiski Makarowi eksperdirühmaga, et Eurostarsi suurim probleem on rahastamise sünkroonimine ja rahastamiseeskirjade ühtlustamine. Ehkki on tehtud mõningaid edusamme, on programmi pikaajaliseks tõhususeks seetõttu oluline, et EUREKA kõrgetasemeline rühm ja sekretariaat ning liikmesriikide rahastamisasutused teeksid suuremaid jõupingutusi Eurostarsi programmi sünkroonimise ja ühtlustamise kiirendamiseks.