



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 18. syyskuuta 2018  
(OR. en)

---

---

Toimielinten välinen asia:  
2018/0224(COD)

---

---

12067/1/18  
REV 1

RECH 371  
COMPET 595  
IND 237  
MI 626  
EDUC 318  
TELECOM 278  
ENER 298  
ENV 584  
REGIO 71  
AGRI 416  
TRANS 368  
SAN 265  
CADREFIN 194  
CODEC 1446

## ILMOITUS

---

Lähetäjä: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto

---

Kom:n asiak. nro: 9865/18 + ADD 1

---

Asia: *Kilpailukykyneuvoston 27.–28. syyskuuta 2018 pidettävän istunnon valmistelu*

Euroopan horisontti -paketti Tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelma 2021–2027

a) Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta "Euroopan horisontti" ja sen osallistumista ja tulosten levittämistä koskevista säännöistä

b) Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman "Euroopan horisontti" täytäntöönpanoa koskevasta erityisohjelmasta

– *Periaatekeskustelu*

---

## **I JOHDANTO**

Euroopan komissio esitti 7. kesäkuuta 2018 ehdotuksen uudesta tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta, Euroopan horisontti -ohjelmasta. Neuvosto aloitti ehdotuksen tarkastelun viipymättä. Tutkimusministerit kävivät ensimmäisen näkemystenvaihdon poliittisella tasolla epävirallisessa kokouksessa Wienissä 17. heinäkuuta 2018. Tämän epävirallisen keskustelun aikana puheenjohtajavaltio Itävalta pani merkille Euroopan komission ehdotuksen rakenteen ja tärkeimpien osatekijöiden saaman laajan tuen. Kaikki valtuuskunnat toivat kuitenkin esiin huolenaiheita tietyistä kysymyksistä, joihin on kiinnitettävä huomiota Euroopan horisontti -ohjelmasta käytävien tulevien keskustelujen aikana.

Neuvoston tutkimustyöryhmässä käytävien keskustelujen lisäksi puheenjohtajavaltio pyysi valtuuskuntia lähettämään kommenttejaan Euroopan horisontti -asetusta ja erityisohjelmaa koskevista ehdotuksista syyskuun 2018 alkuun mennessä. Puheenjohtajavaltio on päivittänyt neuvottelujen tilaa kuvaavaa kaaviotaan (ks. Liite) jäsenvaltioiden kommenttien pohjalta ja rajannut kolme keskeistä kysymystä, joihin kaivataan ministereiltä poliittista ohjausta neuvottelujen jatkamiseksi.

## **II KESKEISET KYSYMYKSET**

### **1. EUROOPAN HORISONTTI -OHJELMAN OIKEUSPERUSTAT**

Euroopan horisontti -ohjelmaa koskeva asetus perustuu edeltäjänsä Horisontti 2020 -ohjelman tapaan SEUT-sopimuksen osastoihin "Teollisuus" ja "Tutkimus ja teknologinen kehittäminen sekä avaruuspolitiikka" (SEUT 173, 182, 183 ja 188 artikla). Lisäksi komissio päätti edellisistä erityisohjelmapäätöksistä poiketen ehdottaa, että Euroopan horisontti -puiteohjelman täytäntöönpanoa koskeva erityisohjelma perustuisi SEUT-sopimuksen osastoihin "Teollisuus" ja "Tutkimus ja teknologinen kehittäminen sekä avaruuspolitiikka" (SEUT 173 ja 182 artikla). Komission mukaan tämä päätös perustui siihen, että innovointi on yhä tärkeämmässä asemassa Euroopan horisontti -ohjelmassa, esimerkkinä Euroopan innovaationeuvoston toimenpiteet. Tämä muutos eli kahden oikeusperustan käyttö tarkoittaisi sitä, että Euroopan horisontti -puiteohjelman erityisohjelma olisi hyväksyttävä tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen (yhteispäätös parlamentin kanssa) eikä erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen (hyväksyminen parlamentin kuulemisen jälkeen), kuten erityisohjelmat aiemmin hyväksyttiin. Neuvoston valmisteluelimissä käydyssä keskustelussa tarkasteltiin, ovatko nämä oikeusperustat asianmukaiset.

Kesäkuussa 2018 useat jäsenvaltiot pyysivät neuvoston oikeudellista yksikköä antamaan asiasta kirjallisen lausunnon, jonka oikeudellinen yksikkö antoi 25. heinäkuuta 2018<sup>1</sup>. Lausunnossaan oikeudellinen yksikkö katsoo, että Euroopan komission puiteohjelma-asetukselle ehdottamat oikeusperustat ovat asianmukaiset. Oikeudellinen yksikkö totesi kuitenkin Euroopan horisontti -puiteohjelman erityisohjelmasta, että erityisohjelman perustamisesta annetussa komission päätösehdotuksessa esitetty kahden oikeusperustan käyttäminen ei ole asianmukaista, vaan SEUT 182 artiklan 4 kohta olisi yksikään asianmukainen oikeusperusta, kun otetaan huomioon ehdotuksen tarkoitus ja sisältö. Jos neuvosto hyväksyisi kyseisen ehdotuksen vain SEUT 182 artiklan 4 kohdan perusteella, hyväksyminen tapahtuisi erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen (eli neuvosto hyväksyisi ehdotuksen yksin kuultuaan Euroopan parlamenttia ja Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa).

---

1 Asiak. 11422/18.

Euroopan komissio esitti 11. syyskuuta 2018 epävirallisen asiakirjan, jossa se perustelee ehdotetun oikeusperustan valintaa.

Keskustelujen helpottamiseksi puheenjohtajavaltio lähetti 27. elokuuta 2018 valtuuskunnille ilmoituksen, jossa selitettiin yksityiskohtaisesti tapoja viedä tätä asiaa eteenpäin neuvostossa sekä niiden välittömiä seurauksia niin neuvoston työskentelyn kuin Euroopan parlamentin kanssa tehtävän yhteistyön kannalta.

Teknisellä tasolla 3. ja 13. syyskuuta käydyissä keskusteluissa tuli esiin, että valtuuskuntien selkeä enemmistö kannattaa neuvoston oikeudellisen yksikön lausunnon noudattamista ja Euroopan horisontti -puiteohjelman erityisohjelman oikeusperustojen muuttamista niin, että se perustuisi pelkästään SEUT 182 artiklan 2 kohtaan, jolloin noudatettaisiin erityistä lainsäätämisyjärjestystä (hyväksyminen Euroopan parlamentin kuulemisen jälkeen).

Paremmasta lainsäädännöstä 13. huhtikuuta 2016 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen 25 artiklassa säädetään, että "[j]os oikeusperustaa aiotaan muuttaa siten, että tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen sijasta on noudatettava erityistä lainsäätämisyjärjestystä tai muuta kuin lainsäätämisyjärjestystä, toimielimet vaihtavat asiasta näkemyksiä". Teknisellä tasolla käytyjen keskustelujen perusteella puheenjohtajavaltio katsoo, että tämä on jo tehty. Saadakseen selkeän poliittisen toimeksiannon mahdollista toimielinten välistä näkemystenvaihtoa varten puheenjohtajavaltio pyytää ministereitä esittämään näkemyksensä siitä, miten tässä asiassa tulisi edetä.

**Ministereitä pyydetään vastaamaan seuraavaan kysymykseen:**

**Kun otetaan huomioon neuvoston oikeudellisen yksikön lausunto sekä jäsenvaltioiden valtuuskuntien ja komission teknisellä tasolla esittämät näkemykset, aikooko neuvosto muuttaa oikeusperustaa, jolloin olisi noudatettava erityistä lainsäätämisyjärjestystä tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen sijaan?**

## **2. OSALLISTUMISEN LAAJENTAMINEN / HUIPPUOSAAMISEN JAKAMINEN**

Valtuuskuntien kesken näyttää vallitsevan yhteisymmärrys kahdesta seikasta: ensinnäkin, huippuosaaminen on Euroopan horisontti -puiteohjelman ydin. Se on keskeinen kriteeri tieteen edistämiseksi ja usein taloudellisen vaurauden ja yhteiskunnan hyvinvoinnin perusta. Toiseksi, huippuosaaminen ei rajoitu sukupuoleen tai kansalaisuuteen eikä se tunne rajoja. Huippuosaamista on kaikkialla, jokaisessa jäsenvaltiossa ja Euroopan unionin ulkopuolella.

Huippuosaaminen ei menesty eristyksissä. Se kehittyy olosuhteissa, jotka kunkin maan koulutus-, tiede- ja innovointijärjestelmät luovat. Tutkimuksen ja innovoinnin ekosysteemi tuottaa jäsenvaltioissa kannustimia – tai joskus esteitä – huippuosaamiselle. Vastuu tästä ekosysteemistä kuuluu kansallisille päättäjille, vaikka eurooppalainen tutkimusalue pyrkiikin luomaan ajan myötä johdonmukaisemmat eurooppalaiset tietämysmarkkinat. Jäsenvaltiot ponnistelevat parantaakseen omia tutkimus- ja innovointijärjestelmiään.<sup>2</sup> Siksi huippuosaamisen jakamisessa ei enää ole kysymys vastakkainasettelusta "EU 15 vastaan EU 13". Todellisuus on monivivahteisempaa, eroja toki on, ja T&I-intensiteetti ja osallistuminen Horisontti 2020 -ohjelmaan on vähäisempää etenkin vuonna 2004 tai sen jälkeen EU:hun liittyneissä jäsenvaltioissa.

Viimeisimmän Euroopan innovaatioiden tulostaulun (2018)<sup>3</sup> mukaan kehitys on ollut epätasaista eurooppalaisella tutkimusalueella. 18 EU-maata on lisännyt innovaationsuorituskykyään, mutta 10 maassa se on heikentynyt. Innovaatiokuilu näyttää kaventumisen sijaa laajenevan Euroopassa.

Lisäksi äskettäiset tulokset osoittavat, että aivovuoto aiheuttaa kielteisiä vaikutuksia eurooppalaisella tutkimusalueella ja heikentää EU:hun vuonna 2004 tai sen jälkeen liittyneiden jäsenvaltioiden innovaatiojärjestelmiä<sup>4</sup>. Viimeisten kymmenen vuoden aikana rajat ylittävä tutkimus on kehittynyt paljon voimakkaammin EU:n läntisissä kuin itäisissä osissa. Aivovuodon syyt ovat moninaiset eikä tätä suuntausta pystytä kääntämään yhdellä yksittäisellä toimenpiteellä.

---

2 Jäsenvaltioiden ja assosioituneiden maiden toimia esitellään kesäkuussa 2018 julkaistussa asiakirjassa "Mutual Learning Exercise on Widening Participation and Strengthening Synergies".

3 Euroopan komissio, Euroopan innovaatioiden tulostaulu (2018).

4 Doria Arrieta, Pammolli, Petersen, Quantifying the negative impact of brain drain on the integration of European science, Science Advances, 12. huhtikuuta 2017.

Keskeinen kysymys tällä hetkellä on se, missä määrin EU:n puiteohjelma tukee ja täydentää huippuosaamisen edistämiseen ja Euroopan innovointikuilun kaventamiseen tähtäviä kansallisia toimia.

Euroopan horisontti -ehdotus sisältää joukon tukitoimia, jotka perustuvat Horisontti 2020 -ohjelmassa käyttöön otettuihin toimenpiteisiin. Näitä ovat erityisesti tiimiyttäminen, twinning-toimet, ERA-oppituuolit ja Euroopan tiede- ja teknologiyhteistyö COST. Euroopan komissio on lisäksi ehdottanut näiden toimien määrärahoihin huomattavaa lisäystä (800 miljoonasta eurosta 1,7 miljardiin euroon) Horisontti 2020 -ohjelmaan verrattuna.

Jotkin jäsenvaltiot ovat ehdottaneet puheenjohtajavaltiolle esittämässään kommentteissa osallistumisen lisäämistä ja huippuosaamisen jakamista koskevia lisätoimenpiteitä esimerkiksi seuraavasti:

- täydennetään Euroopan horisontti -ohjelman tavoitteita lisäämällä tavoite tasapainoisen eurooppalaisen tutkimusalueen vahvistamisesta ja sen kilpailukyvyn parantamisesta kaikissa jäsenvaltioissa;
- otetaan käyttöön uusi erityistavoite Euroopan horisontti -ohjelmassa: edistetään Euroopan unionin osallistavia ja innovatiivisia yhteiskuntia, kavennetaan EU:n kasvavaa tutkimus- ja innovointikuilua ja edistetään kaikkien jäsenvaltioiden osallistumista Euroopan horisontti -ohjelmaan;
- nimetään Euroopan horisontti -ohjelman osa 4 uudelleen nimellä "Osallistumisen lisääminen ja eurooppalaisen tutkimusalueen vahvistaminen" ja korvataan ilmaus "Huippuosaamisen jakaminen" ilmaisulla "Osallistumisen lisääminen";
- otetaan käyttöön nopeutettu järjestelmä tiimiyttämisestä, twinning-toimista ja ERA-oppituoista syntyviä tutkimushankkeita varten;
- otetaan käyttöön horisontaalisia toimenpiteitä, joiden avulla laajennetaan osallistumista esim. parempien arviointimenettelyjen kautta tai välttämällä "suljettuja kerhoja";
- pohditaan kaikkien Euroopan horisontti -hankekumppaneiden mahdollisuutta saada sama palkka;

- lujitetaan synergioita Euroopan horisontti -ohjelman ja muiden EU:n rahoitusohjelmien, erityisesti ERI-rahastojen, välillä (esim. älykkään erikoistumisen strategiat);
- rahoitustuki (esim. hallinnoinnin rahoittamisen kautta) kahdenvälisille ja monenvälisille osallistumisen laajentamistoimille jäsenvaltioissa;
- Euroopan tutkimusneuvosto: nimitetään Euroopan tutkimusneuvoston tiedeneuvoston jäsenet eri puolilta Eurooppaa;
- Euroopan tutkimusneuvosto: pyritään osallistavampaan lähestymistapaan tavoitteena lisätä isäntäorganisaatioiden määrää ja moninaisuutta EU:ssa sekä huippututkijoiden määrää kaikkialla EU:ssa;
- Euroopan tutkimusneuvosto: tuetaan nuoria tutkijoita, myös siirtämällä Marie Skłodowska-Curie -toimia Euroopan tutkimusrahastoon;
- laajennetaan Fellowship-toimintaa osana Marie Skłodowska-Curie -toimia: otetaan käyttöön puiteohjelmassa aliedustettujen maiden osalta liikkuvuuskokeilut, jotka suunnataan parhaille tai lupaavimmille tutkijoille heidän kansalaisuudestaan riippumatta huippututkimuksen tekemiseksi, tutkijoiden kykyjen kehittämiseksi sekä niin akateemisen kuin muun alan urakehityksen edistämiseksi;
- Marie Skłodowska-Curie -toimet: tuetaan tutkijoita lähtömaahan paluussa.

**Ministereitä pyydetään vastaamaan seuraavaan kysymykseen:**

**Mitkä olennaiset vaatimukset Euroopan horisontti -ohjelman tulisi täyttää osallistumisen lisäämisen / huippuosaamisen jakamisen suhteen ottaen huomioon myös edellä luetellut jäsenvaltioiden ehdotukset?**

### 3. EUROOPAN HORISONTTI -OHJELMAN PILARIN II RAKENNE

Valtuuskunnat suhtautuivat myönteisesti Euroopan horisontti -ohjelman kolmen pilarin kokonaisrakenteeseen. Euroopan komissio on ehdottanut pilari II:lle uutta rakennetta, jossa noudatettaisiin vaikutuspohjaisempaa lähestymistapaa yli tieteen- ja teollisuudenalojen rajojen. Missioiden tulisi tässä yhteydessä myös osaltaan edistää monialaista yhteistyötä eri klustereissa yhteiskunnallisten vaikutusten lisäämiseksi. Teknisellä tasolla käydyt keskustelut ovat osoittaneet, että pilari II:n rakennetta ("Maailmanlaajuiset haasteet ja teollisuuden kilpailukyky") saatetaan joutua jonkin verran muuttamaan.

Jäsenvaltiot esittivät kesän aikana useita ideoita siitä, miten pilari II:ta voitaisiin parantaa. Tämä johti seitsemään klusteriin aiemman viiden sijasta. Puheenjohtajavaltio haluaa mainita muutamia näistä ehdotuksista:

- keskitytään pilari II:ssa maailmanlaajuisiin haasteisiin ja Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn;
- varmistetaan, että kaikki teknologisen valmiuden tasot on katettu tässä pilarissa;
- jaetaan klusteri "Osallisuutta edistävä ja turvallinen yhteiskunta" kahteen erilliseen klusteriin. Laajennetaan klusteria "Osallistava yhteiskunta" klusteriksi "Osallistava, luova, pohtiva ja kestävä yhteiskunta" ja otetaan mukaan myös muuttoliike. Muutetaan alaklusterin nimi "Turvallinen yhteiskunta" muotoon "Kansalaisten turvallisuus yhteiskunnassa";
- ehdotetaan klusteriin "Digitaalitalous ja -teknologia ja teollisuus" sisältyvälle "Keskeiset mahdollistavat teknologiat tulevaisuutta varten" -osiolle alhaalta ylöspäin -lähestymistapaa;
- jaetaan klusteri "Ilmasto, energia ja liikkuvuus" kahteen erilliseen klusteriin. Lisätään "Ilmasto ja energia" -klusteri ja erillinen "Liikkuvuus"-klusteri;
- nimetään klusteri "Elintarvikkeet ja luonnonvarat" uudelleen muotoon "Biotalous, luonnonvarat ja ympäristö";
- lisätään uusia toiminta-aloja;
- osoitetaan kullekin toiminta-alalle selkeästi rajatut budjetit.



**Ministereitä pyydetään vastaamaan seuraavaan kysymykseen:**

**Mitkä ovat Euroopan horisontti -ohjelman olennaiset vaatimukset pilari II:n suhteen ottaen huomioon myös edellä luetellut jäsenvaltioiden ehdotukset?**

Annex 1: Horizon Europe – state of play of negotiations

**Horizon Europe – State of play**

e 20  
u 18  
· a t

