

EELNÕU

Riigisekretäri käskkirja „Toetuse andmise tingimused avaliku sektori innovatsioonivõimekuse tõstmiseks“ muutmise seletuskiri

1. Sissejuhatus

Käskkirjaga reguleeritakse ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava aastateks 2021–2027 poliitikaeesmärgi „Nutikam Eesti“ erieesmärgiga (a)(i) „Teadus- ja innovatsioonivõime ning kõrgetasemeliste tehnoloogiate kasutuselevõtu arendamine ja suurendamine“ meetme 21.1.1.3 „Avaliku sektori innovatsioonivõimekuse tõstmine“ sekkumise „Avaliku sektori innovatsiooniprojektide toetamine ning analüüsid ja tööriistad avaliku sektori innovatsiooni ja arendustegevuse toetuseks“ (edaspidi *sekkumine*) toetuse andmise tingimusi ja korda.

Käskkiri kehtestatakse perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse § 10 lõigete 2 ja 4 (edaspidi ÜSS 2021_2027) alusel.

Eelnõu ja selle seletuskirja on koostanud Riigikantselei strateegiabüroo nõunik Laura Viilup (teenistusest lahkunud), meetme juht Anne Jürgenson (anne.jurgenson@riigikantselei.ee) ja meetme projektijuht Anni Lehari (tööleping lõppenud), Riigikantselei strateegiabüroo projektijuht Merlin Tatrik (merlin.tatrik@riigikantselei.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud tugitegevuste osakonna keeleteimetaja Piret Grigorjeva (piret.grigorjeva@riigikantselei.ee).

Toetuse tingimuste väljatöötamisse on kaasatud Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi *RTK*), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (edaspidi *MKM*), Haridus- ja Teadusministeerium (edaspidi *HTM*), Sotsiaalministeerium ja Keskkonnaministeerium.

1.1 Tegevuse taust ja eesmärk

Strateegia „Eesti 2035“¹ (edaspidi „*Eesti 2035*“) seab üheks eesmärgiks, et Eesti on uuendusmeelne, teadmiste loomist ning kasutamist väärtustav riik, kus ühiskonnaelu korraldatakse uute, inimesekesksete ja tõhusate tehnoloogiate abil. Valitsemiskorraldus soosib uute lahenduste kasutuselevõttu, innovatsiooni ja paindlikku riigivalitsemist.

Samas toob strateegia esile kitsaskoha, mille kohaselt ei kasutata Eestis otsuste tegemisel piisavalt teadusuuringuid ja valdkonna eksperte ning võrdluses teiste liikmesriikidega on valitsusasutuste tegevuste tõhusus keskpärane. Sellest tulenevalt peab parandama riigi võimekust kasutada teadusuuringuid ning katsetada uusi lahendusi ja tehnoloogiaid vajalike muutuste esilekutsumiseks, kaasates teadlasi, ettevõtjaid ja vabaühendusi. Seejuures on oluline, et ka teadus lähtuks senisest enam Eesti arenguvajadustest.

Teadus- ja arendustegevuse ebapiisav kasutamine erasektoris on üks sõlmprobleemidest, mille lahendamisele **Eesti teadus- ja arendustegevuse, innovatsiooni ning ettevõtluse arengukava** (edaspidi *TAIE*) 2021–2035² on suunatud. Palju tähelepanu pööratakse laiemalt teadmussiirdele sektorite vahel, mis siiani on ebapiisav. Suur osa TAIE tegevusi on suurema mõju saavutamiseks suunatud **nutika spetsialiseerumise** valdkondadesse. Need on digilahendused igas eluvaldkonnas, kohalike ressursside väärimine, tervisetehnoloogiad ja

1 „Eesti 2035“ <https://valitsus.ee/strateegia-eesti-2035-arengukavad-ja-planeering/strateegia/materjalid>

2 TAIE <https://www.hm.ee/et/TAIE-2035>.

-teenused, nutikad ja kestlikud energialahendused. Meetme tegevused on planeeritud nendes valdkondades.

Viimastel aastatel on Eesti avalikus sektoris üha enam tähelepanu pööratud innovatsiooni toetamisele. 2016. aastal loodi Riigikantselei (edaspidi RK) juurde avaliku sektori ja sotsiaalse innovatsiooni rakkerühm, mille lõppraport valmis 2017. aastal.³ Ühe tehtud ettepaneku tulemusena loodi avaliku sektori innovatsioonitiim,⁴ kelle ülesanne on muuta Eesti avalikke teenuseid koostöös ministeeriumide ja allasutustega kasutajamugavamaks ja inimkeskemaks. Nende eestvedamisel on ellu viidud arvukalt väiksemahulisi katseprojekte, kus meetoditena kasutatakse eelkõige disainmõtlemise ja nügimise tehnikaid. Katsetuste kulusid selle programmi raames katta pole olnud võimalik, mistõttu on suuremahulisemad ideed fookusest välja jäänud.

Avaliku sektori innovatsiooni on tagant tõuganud ka Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (edaspidi EAS) ja KredExi ühendasutuse innovatsiooni edendavate riigihangete toetus⁵ ja avaliku sektori probleemidest ajendatud MKMi *Accelerate Estonia*,⁶ mis mõlemad keskenduvad rahvusvahelise skaleeritavuse potentsiaaliga ideedele. Innovatsiooni ostmise, teadmata ostmise hetkel, missugune probleemi lahendus täpselt on, ei ole alati lihtne ja eeldab paindlikku lähenemist. EASi ja KredExi ühendasutuse innovatsiooni edendavate riigihangete toetuse kogemus on näidanud⁷, et avaliku sektori asutustel on vähe kogemusi ja võimekust teadlaste ja ettevõtetega koostööprojekte teha ja innovatsiooni hankida. Innovatsiooni toetavate riigihangete läbiviimise praktikat Eestis napib, mistõttu pole ka võimalik teiste kogemustest kuigi palju õppida. Nii tunduvad kaasnevad riskid (sh ebaõnnestumise risk) eriti kõrged ja eelistatakse riigihangete traditsioonilisemaid lahendusi.

Kokkuvõttes on siiani olnud avalikul sektoril piiratud võimalused uute Eesti arenguvajadusi leevendavate lahenduste katsetamiseks, kui katsetusega kaasnevad otsesed kulud.

1.2 Seosed teiste rakenduskava meetmete ja tegevustega

Meetmel on seosed järgmiste meetmete ja tegevustega:

- a) RK innovatsioonitiimi tegevus toetab probleemide avamist ja lahendusideede arendamist, mis on vajalik eeltöö meetmest rahastatavate projektide ettevalmistamisel.
- b) MKM rakendas lõppenud perioodil innovatsiooni edendavate hangete meedet, mida samal kujul uuel perioodil ei jätkata. MKM keskendub innovatsioonihangete info- ja nõustamisteenustele, aitab kõrvaldada regulatiivseid tõkkeid, et toetada innovatiivsete lahenduste kasutuselevõttu ning pakub koostöös KredEx ja Ettevõtluse arendamise sihtasutusega juriidiliste ja valdkondlike eksperdi teadmisi innovatsiooni toetavate riigihangete läbiviimiseks. MKM toetab oma meetme tegevustega RK meetme rakendamist info jagamise, teavitus- ja nõustamistegevuste pakkumise ning erasektori ja avaliku sektori vahelise dialoogi tekitamise kaudu.
- c) MKMi *Accelerate Estonia* programm on samuti suunatud keerukate avaliku sektori probleemide lahendamisele, mille fookus on aga kitsamalt lahendustel, millel on suur rahvusvaheline äripotentsiaal. Programm toob kokku idufirmaliku mõtteviisi avaliku

3 https://vv.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/kaust/inno_rakkeruhma_loupparuanne.pdf

4 <https://www.riigikantselei.ee/valitsuse-too-planeerimine-ja-korraldamine/rakke-ja-ekspertruhmad/innovatsioonitiim>

5 <https://eas.ee/grants/innovatsiooni-edendavad-hanked/>

6 <https://accelerateestonia.ee/et/>

7 Päike, K. Innovatsiooni hankimist soodustavad ja piiravad tegurid Eesti avalikus sektoris. Tallinn, 2022.

sektoriga, et testida, valideerida ning rakendada lahendusi, mis loovad Eestile rahvusvahelise konkurentsieelise ja millel on globaalse skaleeritavuse võimalus.

- d) HTMi meede riigi teadus- ja arendustegevuse võimekuse arendamiseks (RITA+) toetab avaliku sektori rakendusuringute tegemist. Meetmed on üksteist toetavad – rakendusuringu käigus võib kooruda ideid ja lahendusi, mida saab RK meetmes katsetada.

Kaudsemalt toetavad meetme elluviimist kõik HTMi alus- ja rakendusuringuid, eksperimentaalarendusi, tootearendust ning teadmus- ja tehnoloogiasektori toetavad tegevused ja meetmed.

RK teeb MKMi ja HTMiga koostööd, et vältida tegevuste dubleerimist, suurendada sünergiaid ja teha erinevates toetusvõimalustes orienteerumine võimalikult lihtsaks.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Käskkirja eelnõu koosneb järgmistest peatükkidest:

1. Reguleerimisala
2. Terminid
3. Toetuse andmise eesmärk ja tulemused
4. Toetatavad tegevused ja näitajad
5. Elluviija ja partner ning elluviija ja partneri kohustused
6. Sihtrühm
7. Rakendusüksus ja rakendusasutus
8. Sekkumise abikõlblikkuse periood ja eelarve
9. Kulude abikõlblikkus
10. Toetuse maksmise tingimused ja kord
11. Sekkumise aruandlus ja seire
12. Toetuse andmise tingimuste muutmine
13. Finantskorrektsiooni tegemise alused ja kord
14. Vaiete esitamine

Toetuse andmise tingimuste eelnõu kehtestamise aluseks on ÜSS 2021_2027 § 10 lõiked 2 ja 4.

Eelnõu peatükk 1 reguleerib toetuse andmise tingimuste ja korra kehtestamise alust. Tuuakse esile käskkirja aluseks olevad Euroopa Liidu õigusest tulenevad seadusandlikud ja rakenduslikud dokumendid ning riigisisised strateegilised dokumendid koos seal sisalduvate eesmärkidega. Põhjalikum analüüs strateegia „Eesti 2035“ seoste kohta on seletuskirja peatükis 5 „Sekkumise mõjud ja vastavus rakenduskava üldiste valikukriteeriumidega“.

Eelnõu peatükis 2 on toodud olulisemate terminite definitsioonid.

Innovatsioon on defineeritud vastavalt OECD lähenemisele⁸ järgmiselt: „Innovatsioon on uus või täiustatud toode või protsess (või nende kombinatsioon), mis erineb märkimisväärselt tegija varasematest toodetest või protsessidest ja mis on potentsiaalsetele kasutajatele kättesaadavaks tehtud või tegija poolt kasutusele võetud (protsess).“

Toode või protsess peab olema uus või märkimisväärselt täiustatud sihtrühma kuuluva avaliku sektori asutuse ja Eesti avaliku sektori kontekstis.

8 Oslo Manual 2018, [Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation](#).

Teadus- ja arendustegevus on defineeritud lähtuvalt uue teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse eelnõust järgmiselt: „Teadus- ja arendustegevus on uudne, loominguline, ettemääramatu tulemusega, süstemaatiline ning ülekantav ja/või korratav uurimistöö, mille eesmärk on saada uusi teadmisi ning leida neile uusi rakendusalasid.“ Teadus- ja arendustegevus jaguneb alusuuringuteks, rakendusuuringuteks ja eksperimentaalarenduseks⁹. Meetme tegevuste toetamisel teadus- ja arendustegevuse puhul ei toetata alusuuringuid ja rakendusuuringuid eraldiseisvana. Rakendusuuringuid toetatakse juhul, kui see on eksperimentaalarenduse lahutamatu osa. Veelgi täpsemad juhised teadus- ja arendustegevuse määratlemiseks leiab Frascati käsiraamatust,¹⁰ millest tegevuste elluviimisel ka lähtutakse.

Definitsiooni kohaselt ei pruugi innovatsioon alati tugineda teadus- ja arendustegevusele. Käesolevast meetmest toetatakse innovatsiooniprojekte, mis kas sisaldavad teadus- ja arendustegevust või tuginevad teadus- ja arendustegevusele (võetakse kasutusse varasema teadus- ja arendustegevuse tulemusi).

Eeldame, et kõigis projektides on teataval määral ettearvamatust, millega kaasnevad riskid. Seetõttu arvestame, et kõik projektid ei pruugi lõppeda lahendusega, mida saab ellu rakendada (sellega on arvestatud ka sekkumise tulemusnäitajas – prognoosime, et 40 % rahastatud uuenduslikest lahendustest on kasutusele võetud).

Käskkirja lisatakse mõiste innovatsiooniprojekt. Täiendus lisatakse, sest TATi kontekstis projekti definitsioon ei ole sama, mis ÜSS 2021_2027 toodud definitsioon. ÜSS 2021_2027 § 2 on toodud järgmine projekti definitsioon – Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/1060 artikli 2 punkti 4 tähenduses kindlaks määratud eesmärgi, tulemuse, eelarve ja piiritletud ajaraamiga tegevus või seotud tegevuste kogum, millele on antud iseseisev tunnuscode andmekogus. ÜSS 2021_2027 määratluse kohaselt on kogu käskkirjaline TAT käsitletav ühe projektina. TATi kontekstis mõistetakse innovatsiooniprojektina TATi sihtrühmade esitatud ideekavandite alusel elluviija või partneri poolt elluviidavat tegevuste kogumit, millel on oma eesmärk, kavandatud tulemus, ajaraam ning eelarve. Innovatsiooniprojekt viiakse ellu käesoleva käskkirja alusel ning sellele ei ole antud andmekogus iseseisvat tunnuscode'i.

Eelnõu peatükis 3 sõnastatakse toetuse andmise eesmärk ja tulemused.

Nii erasektor kui ka teadlaskond on üha enam huvitatud nn suurtele ühiskondlikele probleemidele lahenduste otsimises kaasa löömisest, olgu see nt keskkonnahoidlike tehnoloogiate ja energialahenduste leidmine või ringmajanduse põhimõtete juurutamine. Nutikas on leida lahendused, mis leevendaks või lahendaks paremini ühiskondlikke probleeme ja ühtlasi looks uusi äri võimalusi ettevõtetele. Avalikule sektorile toovad need suundumused kaasa suuri väljakutseid. Senisest tunduvalt enam tuleb teha koostööd teadlaste ja ettevõtjatega, võtta uusi teadustulemusi kasutusele, katsetada neid oma probleemide puhul. Avalik sektor saab olla innovatsiooni eestvedaja, hankides lahendusi, mis tõstaks innovatsioonivõimekust ja nõudlust innovatsiooni järele ning ühtlasi kiirendaks innovatsiooni ka erasektoris.

⁹ <https://www.etag.ee/wp-content/uploads/2019/01/Eksperimentaalarenduse-piiritlemine.pdf>

¹⁰ <https://www.oecd.org/sti/inno/Frascati-Manual.htm> ja mõisteid käsitleva peatüki eestikeelne versioon: https://etagee/wp-content/uploads/2016/11/FrascatiManual2015_2ptk.pdf.

Toetuse andmise tulemusena leitakse nutikaid lahendusi strateegias „Eesti 2035“ esitatud arenguvajaduste leevendamiseks ja strateegia sihtide saavutamiseks, kasutades selleks uusi teadmisi ja tehnoloogiaid. Strateegias „Eesti 2035“ kirjeldatud arenguvajadused on järgmised (siin üldistatud loetelu)¹¹:

- edukas kohanemine muutustega rahvastikus;
- inimeste tervise parandamine ja tervena elatud eluea pikendamine;
- ühiskondlike lõhede vähenemine;
- paindlike ja inimeste vajadusi arvestavate õppimisvõimaluste loomine kogu eluea jooksul;
- eelduste loomine targa ettevõtluse kasvuks;
- mitmekesise looduskeskkonna hoidmine;
- ühiskonna vajadustele vastava ruumi ja taristu kujundamine;
- julgeoleku ja turvalisuse tagamine;
- riigi tark juhtimine koostöös rahvaga.

Sekkumine on suunatud TAIE nutika spetsialiseerumise valdkondadele, milleks on digilahendused igas eluvaldkonnas, tervisetehnoloogiad ja -teenused, kohalike ressursside väärimine ning nutikad ja kestlikud energialahendused.

Eelnõu peatükis 4 „Toetatavad tegevused ja näitajad“ sõnastatakse elluviidavad tegevused ja nende tulemuste saavutamist mõõtvad näitajad.

Punktis 4.1 nimetatakse sekkumise tegevused:

- 4.1.1 avaliku sektori innovatsiooniprojektid, sh teadus- ja arendustegevusele tuginevad, mis otsivad lahendusi „Eesti 2035“ olulistele arenguvajadustele ning on seotud TAIE-s toodud nutika spetsialiseerumise valdkondadega. Innovatsiooniprojektid hõlmavad probleemidele lahenduste otsimist, lahenduste arendamist ja katsetamist, kuid mitte valmislahenduse hankimist;
- 4.1.2 projektide teket, ettevalmistamist ja edukat elluviimist soodustavad avaliku sektori innovatsioonivõimekuse kasvule suunatud arendustegevused.

Punktis 4.1.1 nimetatakse tegevused, mille fookuses on probleemidele uuenduslike lahenduste otsimine, lahenduste arendamine ja katsetamine¹² poliitikakujunduses ja poliitika elluviimises (sh nii tehnoloogiamahukad lahendused kui ka käitumuslikud lahendused ja nügimine), aga mitte ainult. Innovatsiooniprojekti sisuks võib olla ka erinevate lahenduste katsetamine enne uue regulatsiooni väljatöötamist vms. Projekti algatamiseks esitab sihtgruppi kuuluv avaliku sektori asutus RK-le projekti ideekavandi, mis läbib vastavushindamise ja valikuprotsessi. Positiivse otsuse korral hangitakse projekti ideekavandis kirjeldatud probleemile lahenduste arendamist või katsetamist. Projektid ei hõlma valmislahenduste hankimist.

Katsetamine võimaldab väikesel skaalal proovida järgi uuenduslikke ja julgeid ideid, mis näiteks üle-eestiliseks elluviimiseks tunduvad liialt raputavad. Kuigi esmapilgul võib

11 „Eesti 2035“ arenguvajadused: <https://valitsus.ee/strateegia-est-2035-arengukavad-ja-planeering/strateegia/arenguvajadused#rahvastik>

12 Katsetamine on uute ideede piiratud mahus järele proovimise struktureeritud protsess, mis võimaldab õppimist ja ideede lihvimist enne nende laiemat rakendamist.

katsetamise etapp näida lisakuluna, aitab see pikemas perspektiivis pigem kulusid kokku hoida. Tänu katse käigus kogutud õppetundidele saab suuremaid ja kulukaid vigu lahenduse täismahus elluviimisel vältida. Katsetamine suurendab sageli ka poliitikakujundamise läbipaistvust ja dialoogi partneritega ning seeläbi usaldust kogu poliitikakujundamise protsessi vastu. Eesti avalikus sektoris on katsetamise soov ja valmidus kasvanud, kuid kogemusi ja teadmisi napib. RK eestvedamisel koostatav katsetamise raamistik¹³ toob esile, missugust tuge katsetamine avalikus sektoris vajab. Planeeritavad tegevused leevendavad neist nii rahastamise vajadust kui ka pakuvad laiemalt tuge nii koostatavate juhendmaterjalide kui ka tekkiva näidete kogumi näol.

Punktis 4.1.2 sõnastust täiendatakse ning tuuakse juurde ka TAT teksti täiendus, mis täpsustab arendustegevuste sõnastust. Tegevuses 4.1.2 kajastatakse projektiideede arendamist, ettevalmistamist ja projektide edukat elluviimist soodustavaid avaliku sektori innovatsioonivõimekuse kasvule suunatud arendustegevusi. Need võivad olla nt meetodid, tööriistade ja juhendite väljatöötamine, avaliku sektori ülestes meeskondade loomine ja töö toetamine probleemide lahenduste otsimisel, ideekorje innovatsiooniprojektide leidmiseks, analüüside ja uuringute (sh tuleviku-uuringute) tegemine, mis aitavad kaasa uue teadmise tekkele, teadlikkuse suurendamiseks mõeldud tegevused, sh infomaterjalide koostamine, parimate tavade kogumine ja levitamine, õppimisvõimaluste loomine. Loetelu ei ole lõplik, kuna keeruline on ette näha, mida avaliku sektori asutuste innovatsiooniprojektid sisaldama hakkavad. Seega ei välistata ka muid tegevusi, eeldusel, et need aitavad kaasa toetuse andmise eesmärgi ja tulemuse saavutamisele.

Punktides 4.2 ja 4.3 viidatakse sekkumise rakendamisel kooskõlale kestliku arengu ja keskkonnaeesmärkidega, mida tuleb tegevuste elluviimisel arvestada.

Lähtuvalt Vabariigi Valitsuse 12. mai 2022. a määruse nr 55 „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused“ § 41 lõike 1 punktist 7 kehtestatakse asjakohasel juhul nõuded, mille kohaselt ei tekitata Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2020/852, millega kehtestatakse kestlike investeeringute hõlbustamise raamistik ja muudetakse määrust (EL) 2019/2088 (ELT L 198, 22.06.2020, lk 13–43), artiklis 17 nimetatud olulist kahju ühelegi artiklis 9 sätestatud keskkonnaeesmärgile. Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava DNSH (ingl k *do no significant harm* ehk „ei kahjusta oluliselt“) analüüsist lähtuvalt ei tuvastatud sekkumisel potentsiaalselt olulist kahju keskkonnaeesmärkidele ning seega täiendavate nõuete kehtestamiseks vajadus puudub. Elluviidavate tegevuste puhul tuleb järgida „ei kahjusta oluliselt“ põhimõttega kooskõla.

Kuna kõik projektid peavad panustama nutika spetsialiseerumise valdkondadesse, milleks on näiteks kohalike ressursside väärimine ning nutikad ja kestlikud energialahendused, siis peaks eeldatavalt ilmnema positiivne mõju keskkonnaeesmärkidele. DNSH põhimõtte järgimise vajadus lisatakse innovatsiooniprojektide riigihanke alusdokumentidesse ja palutakse pakkumuses kirjeldada, kuidas on plaanis selle järgimine projekti jooksul tagada.

Punktis 4.4 on toodud välistused, missuguseid tegevusi TATi raames ei toetata. Välistused tulenevad Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi (ELT L 231, 30.06.2021, lk 60–93), artikkel 7 lõikest 1, nii näiteks ei toetata üldiselt Euroopa Regionaalarengu Fondist tegevusi, mis on seotud fossiilkütuste toomisega.

13 Vt https://docs.google.com/document/d/1GStEe1hBs05QZ0IGDRBb7Lh8IhidS0YbN_jtj4LEZB8/edit.

Punkt 4.5 viitab määruse nr 2021/1060 artiklis 9 sätestatud horisontaalsetele põhimõtetele, mida tuleb tegevuste elluviimisel arvestada. Tegevuste elluviimisel ja tulemuste planeerimisel tuleb analüüsida ja tagada tegevuste kooskõla Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga. Tegevuste elluviimisel tuleb hinnata võimalust aidata kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja/või võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele ja puutumuse korral kavandama tegevusi soolise aspekti arvestamiseks ning sooküsimuste lõimimiseks ning diskrimineerimise vältimise ja ligipääsetavuse tagamiseks, sh universaalse disaini põhimõttest lähtudes ¹⁴.

Punkt 4.6 kinnitab, et sekkumise käigus ei anta riigiabi ega vähese tähtsusega abi. Täpsem riigiabi analüüs asub seletuskirja peatükis 3.

Punktis 4.6 on toodud sekkumise seire näitajad. Väljundnäitajana arvestatakse innovatsiooniprojektide arvu, mida on kirjeldatud punktis 4.1.1. Tegevus 4.1.2 toetab tegevuse 4.1.1 väljundite ja tulemuste saavutamist. Innovatiivseid projekte arvestatakse seires, kui hangitud töövõtja on esitanud projekti lõpparuande ja see on vastu võetud. Kui innovatiivne projekt tühistatakse või jääb töö mingil põhjusel vastu võtmata, siis ei arvestata seda väljundnäitajas. Eeldatakse, et esimestel aastatel, mil tegevused pole avaliku sektori asutustele veel nii tuttavad, on projekte vähem. Esimestel aastatel on projekte eelduslikult 3–4 aastas ning hiljem keskmiselt 10 aastas. Projekti keskmiseks suuruseks on varasemale kogemusele¹⁵ tuginedes 1 mln eurot, millest lähtuvalt eeldatakse, et kokku viiakse ellu ligikaudu 56 projekti. Esimestel aastatel, mil kogemusi on vähem nii elluviijal kui ka partneritel, võivad projektide mahud olla väiksemad kui perioodi lõpuaastatel. Sellest tulenevalt on vahesihhtasemeks määratud vähemalt 8 vastu võetud projekti 2024. aastaks ning 2029. aastaks peaks olema 56 projekti oma tulemused saavutanud.

Tulemusnäitajana arvestatakse uute kasutusele võetud lahenduste ja algatuste projektide arvu, mis said toetust innovatsiooniprojektina (punkt 4.1.1). Projekti käigus leitud lahenduste kasutusele võtmist hinnatakse hiljemalt üks aasta peale innovatiivse projekti toetamise lõpetamist. Sõltuvalt projekti tulemustest otsustab innovatsiooniprojekti esitanud avaliku sektori asutus selle tulemuste rakendamise üle. Teavet tulemusnäitaja kohta kogutakse järelaruandega, kus esitatakse teave selle kohta, kas on otsustatud projekti tulemused ellu viia ja kui suures mahus. Otsus on kinnituseks, et projekti tulemus on plaanis rakendada ning otsus peab olema tõendatav ja tehtud vähemalt organisatsiooni juhtkonna tasemel (nt tööplaan, eelarve). Lõpphinnangu projekti tulemusnäitaja saavutamisele annab elluviija.

Ilmselt kõik projektid ei lõppegi tulemusega, mida oleks võimalik ellu viia. Projektide hulgas võib olla nii suurema riskitaseme ja potentsiaaliga innovatsiooniprojekte kui ka projekte, mille puhul on nt tehnoloogiline lahendus juba küpsem ja projekti käigus testitakse sobivust avalikule sektorile ja tehakse vastavaid kohandusi. Läbikukkumine on aktsepteeritav, kuna eksperimenteerimise põhiolemus eeldab riskide võtmist. Meetme tegevus sisaldab uusi julgeid ideid ning erinevate lahenduste katsetamist, et jõuda nendeni, mis parimal viisil aitavad avaliku sektori poliitikaid ellu viia. Seega võib juhtuda, et innovatsiooniprojekti tulemused andsid teadmise, et selliselt ei ole mõistlik tegevust ellu viia, mistõttu seda lahendust ei rakendata. Sellisel juhul ei arvestata seda projekti kasutusele võetuna (ei lähe

¹⁴ ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonis on universaalsidain defineeritud kui toodete, keskkonna, programme ja teenuste disainimine sellisel viisil, mis muudab nad suurimal võimalikul määral kõigile inimestele kasutatavaks ilma vajaduseta teha kohandusi või kasutada eridisaini.

¹⁵ Riigikantselei poolt elluviidav haldusvõimekuse meede; HTMi RITA meede, Euroopa komisjoni tehnilise abi instrument (*Technical Support Instrument (TSI)*).

tulemusnäitajasse arvesse). Tulemusnäitajana seatakse eesmärgiks, et vähemalt 40% projektidest (vähemalt 22) lõppevad projekti tulemuste kasutusele võtmise otsusega.

Muudetakse peatükki 5. millega lisatakse võimalus kaasata p 4.1.1 tegevuste elluviimisse partnereid. Tegevust 4.1.2 viib ellu Riigikantselei. TATi mõlema alategevuse (4.1.1. ja 4.1.2) puhul viib tegevusi ellu RK strateegiabüroo, kelle ülesanne on koordineerida „Eesti 2035“ tegevuskava uuendamist ja elluviimist, mistõttu mõistetakse hästi Eesti kõige akuutsemaid probleeme ja suudetakse nõustada potentsiaalseid projektimeeskondi ja seista selle eest, et tegevused aitaks kaasa strateegias „Eesti 2035“ nimetatud arenguvajaduste lahendamisele.

Tegevuse 4.1.1 elluviimisse võib kaasata partneritena p 6.1 nimetatud asutusi, kes on ideekavandi esitajaks või toodud ideekavandis välja võimaliku TAT partnerina. Innovatsiooniprojekti ideekavandeid saavad esitada põhiseaduslikud institutsioonid, valitsusasutused ja nende hallatavad asutused, Tervisekassa ja Eesti Töötukassa, kohalikud omavalitsused, kohalike omavalitsuste liidud ning mittetulundusühingud kui nad pakuvad otsest avalikku teenust ning esitavad innovatsiooniprojekti ideekavandi avaliku teenuse arendamiseks ja sihtasutused, kui nad täidavad seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sealhulgas osutab haridus-, tervishoiu-, sotsiaal- või muid avalikke teenuseid ning esitavad innovatsiooniprojekti ideekavandi avalike ülesannete täitmiseks.

Partneril peab olema valmisolek ning suutlikkus innovatsiooniprojekti ellu viia.

Partneri valikul hinnatakse tema sobivust järgmiste kriteeriumide alusel: partneril on kvalifikatsioon, kogemus, õiguslik, organisatsioonilised või tehnilised eeldused projekti elluviimiseks kavandatud viisil tagades projekti tulemuste kestlikkuse. Hinnatakse näiteks, kas partner tegutseb valdkonnas, millele ta esitab innovatsiooniprojekti ideekavandi ning kas partneril on varasem kogemus sarnaste projektide või tegevuste elluviimisel. Analüüsitakse, kas kavandatud tegevused on vastavuses asutuse põhimääruse või põhikirjaga, see võib hõlmata ka asjakohaste litsentside või lubade olemasolu. Partneril peab olema tugev organisatsiooniline struktuur ja juhtimisvõimekus. See hõlmab selget juhtimissüsteemi ja pädevat meeskonda, kes suudab projekti edukalt juhtida ja ellu viia. Samuti on partneril kavandatud plaan, kuidas projekti tulemusi hoida ja arendada, et väljatöötatud lahendused võetaks kasutusse.

Partner peab vastama Vabariigi Valitsuse 12. mai 2022. a määruse nr 55 „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused“ § 3 lõigetes 2-6 sätestatule.

Järgnevalt on analüüsitud partnerite suutlikkust tegevusi ellu viia.

Põhiseaduslikel institutsioonidel, valitsusasutustel ning nende hallatavatel asutustel puhul või ministeeriumi valitsemisalas olevatel avalik-õiguslikud juriidilised isikutel (Eesti Töötukassa ja Tervisekassa) on tingimused täidetud, kui ideekavand, mis esitatakse on seotud asutuse põhikirjaliste eesmärkidega ning tegevusvaldkondadega. Seeläbi on tagatud, et täidetud on nii õiguslikud kui ka organisatsioonilised eeldused olemas, samuti on seeläbi olemas neil valdkondlik ekspertiis tegevuste elluviimiseks.

Kui ideekavandi esitab kohalik omavalitsus või omavalitsusliit, peavad nad taotluse esitamisel lähtuma kohaliku omavalitsuse seadusest ning põhimäärust. Seeläbi on tagatud, et täidetud on

nii õiguslikud kui ka organisatsioonilised eeldused ning neil on valdkondlik ekspertiis tegevuste elluviimiseks.

Kui ideekavandi esitajaks on SA või MTÜ, siis hinnatakse tema suutlikkust ideekavandi vastavushindamisel.

Lisaks viiakse ellu innovatsiooni toetavaid arendustegevusi, sh analüüside tegemist ja tööriistade väljatöötamist, mis on vajalikud avaliku sektori innovatsiooni ja arendustegevuse võimekuse kasvuks. Elluviija korraldab vajalikud riigihanked koostöös kesksete hankijatega (nt RTKga) ning tehakse koostööd Eesti parimate valdkonna ekspertide ja EASi ja KredExi ühendasutusega, kellel on pikaajalised kogemused innovatsiooni edendavate riigihangete nõustamisel. Tekkivaid kogemusi levitatakse õppetundide ja juhistena, mistõttu peaks Eestis laiemalt levima innovatsiooni toetavate riigihangete tegemise praktika.

Partnerid kinnitatakse TAT käskkirja lisas ning nendega sõlmitakse partnerlusleping.

Punktis 5.7.2 ja 5.7.3 tuuakse esile vajalikud ettevalmistused, mis on tegevuste elluviimise eelduseks. Elluviija peab välja töötama projektide valimiseks valikuprotsessi, mis sisaldab projektide vastavuse hindamist ja valikut. Valikuprotsessi üheks osaks on valikumetoodika loomine, mis tugineb ühtekuuluvuspoliitika rakenduskava seirekomisjoni kinnitatud vastavus- ja valikukriteeriumidele. Projekti ideekavandit hindab elluviija kõigepealt vastavuskriteeriumide alusel, et tuvastada, kas esitatud idee vastab nõuetele (tegemist on avaliku sektori probleemi lahendamise, panustatakse „Eesti 2035“ arenguvajaduste lahendamisse ja sihtide saavutamisse jt). Kui projekti idee on saanud kõikide vastavuskriteeriumide puhul vastuseks „jah“, siis saab projekti idee suunata järgmisesse etappi, kus eksperdid annavad hinnangu valikukriteeriumide (lahendatava probleemi olulisus, sekkumisloogika arusaadavus jt) alusel, mille tulemused esitatakse kantsleritele. Kantslerid annavad omalt poolt projektidele hinnangu. Lõpliku projekti elluviimise otsuse teeb elluviija. Vastavus- ja valikukriteeriumid ja projekti ideekavandi vorm on esitatud Riigikantselei veebilehe sekkumise alalehel¹⁶.

Peatükis 5 tuuakse elluviija ja partneri kohustused ning viidatakse asjakohastele paragrahvidele ÜSS 2021_2027 ja perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldiste tingimuste määrides.

Peatükis 6 sätestatakse sekkumise sihtrühmad, kuhu kuuluvad avaliku sektori asutused ja SAD, kes pakuvad avalikku teenust ning MTÜd, kes pakuvad otsest avalikku teenust. Innovatsiooniprojektid pakuvad lahendusi avaliku sektori asutuste probleemidele. Sihtrühma kuuluv asutus saab esitada elluviijale ideekavandi innovatsiooniprojekti elluviimiseks. Eelkõige kirjeldatakse selles faasis probleemi, mis peab tulenema „Eesti 2035“ arenguvajadustest ja lahendused olema seotud nutika spetsialiseerumise valdkondadega. Sihtrühma kuuluv avaliku sektori asutus peab aktiivselt panustama innovatsiooniprojekti elluviimisesse kogu projekti perioodi jooksul. Mitu sihtrühma kuuluvat asutust võivad esitada ideekavandi ühiselt, kuid üks asutustest on sel juhul peamine ideekavandi esitaja ja vastutaja.

Peatükis 7 „Rakendusüksus ja rakendusasutus“ nimetatakse meetme rakendusüksuseks RTK ja rakendusasutuseks RK. Rakendusüksuse ja rakendusasutuse õigused ja kohustused tulenevad ÜSS 2021_2027 ning käskkirjas sätestatust.

¹⁶ [Riigikantselei avalikuse sektori innovatsiooni veebileht](#)

Peatüki 8 punktis 8.1 sätestatakse sekkumise elluviimise abikõlblikkuse periood, millal võib tegevustega alustada ning millal tuleb lõpetada. Abikõlblikud on kulud, mis on tekkinud ja tasutud tegevuste abikõlblikkuse perioodil.

Punktis 8.2 on määratud meetme sekkumise nr 21.1.1.3 koondeelarve, milleks on 63 142 857 eurot, millest 44 200 000 eurot moodustavad Euroopa Regionaalarengu Fondi vahendid (70%) ja 18 942 857 eurot on riiklik kaasfinantseering (30%). Sekkumisel puudub omafinantseeringu kohustus.

Esialgse eelarve prognoosi alusel läheb 88% eelarve kuludest (39 060 000 eurot EL toetus, 16 740 000 eurot riiklik kaasfinantseering, kokku 55 800 000 eurot) tegevuse avaliku sektori innovatsiooniprojektide, sh teadus- ja arendustegevusele tuginevate projektide (punkt 4.1.1) toetamiseks. Arvesse on võetud võimalik keskmine projekti kulu, mille alusel on välja töötatud väljundnäitaja sihttase. Projektiideede arendust, projektide ettevalmistamist ja edukat elluviimist soodustavate ja toetavate arendustegevuste (punkt 4.1.2) eelarve on kokku 4 007 857 eurot (6% kogu eelarvest), sh 2 805 500 eurot EL toetus ja 1 202 357 eurot riiklik kaasfinantseering. Personalikuludeks on arvestatud esialgse prognoosi alusel 2 900 000 eurot (5% kogu eelarvest), sh 2 030 000 EL toetus ja 870 000 eurot riiklik kaasfinantseering. 15% otsestest personalikuludest arvestatakse kaudseteks kuludeks.

Peatükis 9 „Kulude abikõlblikkus“ sätestatakse kulude loetelu, mida toetatakse ja mitteabikõlblikud kulud. Partneri abikõlblike kulude loetelu tuuakse välja ka partnerluslepingus lähtudes ptk 9 sätestatust. Loetelu koostamisel on järgitud põhimõtet, et tegevuste elluviimisel on abikõlblikud kõik kulud, mis on vajalikud toetuse andmise eesmärgi ja tulemuste saavutamiseks ning mis vastavad ühendamääruse §-des 15 ja 16 sätestatud tingimustele. Projekti elluviimiseks vajalikud riigihangete ja konkursside sisulise ettevalmistamise ja läbiviimisega seotud kulud on käsitletavad otseste kuludena kui tegevus on suunatud hanke sisulisele ettevalmistamisele. Samuti võib olla vajalik palgata konsultant või ekspert kes on spetsialiseerunud konkreetsele valdkonnale, et paremini ette valmistada hanke tehnilist kirjeldust, hindamiskriteeriume või saada spetsiifilist nõu või ekspertarvamust hanke ettevalmistamisel ja hindamisel, et olla nõ tark tellija; kulud, mis on seotud turu-uuringute ja analüüside läbiviimisega, et mõista turu tingimusi ja vajadusi ja muud sarnased kulud. Keskse hankija poolt (nt Riigi Tugiteenuste keskuse poolt) pakutav hanke tehnilise korraldamise kulu (nt toimingud registris, vastavushindamine jms) ei ole otsene kulu vaid on käsitletav kaudse kuluna.

Samuti on otseste kuluna käsitletav õigusteenuse kulu, mis on seotud sisuliste tegevuste ettevalmistamise ja läbiviimisega, näiteks küsimuste lahendamine, mis on seotud intellektuaalomandi kaitse ja litsentsidega, tegevuste elluviimisel riigiabi kohaldumisega, teadus-ja arendustegevuse erandite rakendamise võimaluste analüüsimisega, patentide ja kaubamärkide kaitsega ja muud sarnased küsimused.

Peatükis 10 „Toetuse maksmise tingimused ja kord“ viidatakse väljamakse aluseks olevatele asjakohastele paragrahvidele ühendamääruses.

Punktides 10.2 ja 10.3 määratakse, et toetust makstakse tegelike kulude alusel, mis tähendab, et kulude maksmine toimub siis, kui töö tulemus on kätte saadud ja kulu on täies ulatuses makstud. Ettemakseid (sh sõlmitud lepingute raames ette nähtud ettemakseid) toetusest ei hüvitata. Struktuurivahendites ühtse määra alusel kaudsete kulude hüvitamine tähendab, et

projekti kaudseid kulusid hüvitatakse kindlaksmääratud protsendimääraga, mitte tegelike kulude alusel. Kaudsed kulud on näiteks üldkulud, administraatori töötasud, kontorikulud jne. Ühtne määr lihtsustab aruandlust ja vähendab administratiivset koormust.

Punktis 10.4 selgitatakse, kuidas esitatakse maksetaotlusi ja kuludokumente rakendusüksusele e-toetuse keskkonna kaudu. Tulenevalt e-toetuse keskkonna arendusest on võimalik esitada kõiki kuluridu ka jooksvalt iga kulu tekkimise järel selleks, et kiirendada maksete tegemist.

Peatükis 11 „Sekkumise aruandlus ja seire“ sätestatakse aruannete esitamise kord ja sagedus.

Kord aastas tuleb elluviijal esitada aastaaruanne eelneva aasta tegevuste kohta ning järgneva aasta planeeritavate tegevuste kohta. Aastaaruanne on põhjalik ja detailne ülevaade tegevustest, tulemustest ja näitajatest. Poolaastaaruanne sisaldab ainult lühidat ülevaadet näitajate täitmisest. Eelarve ülevaade koondub e-toetuste keskkonnast, seda eraldi aruandesse tuua ei ole vaja. Seirearuanded esitatakse e-toetuste keskkonna kaudu.

Peatükis 12 sätestatakse toetuse andmise tingimuste muutmise kord, mis tähendab, et kui tabelis 2 toodud alategevuse muudatuse maht on väiksem kui 10%, siis kooskõlastatakse muudatused RÜ-ga ning eelarve muudatust pole vaja teha.

Peatükis 13 „Finantskorrektsiooni tegemise alused ja kord“ sätestatakse finantskorrektsiooni tegemise tingimused juhuks, kui selgub, et toetust on kasutatud mitteabikõlblike kulude katteks.

Peatükis 14 sätestatakse vaiete esitamise kord.

2. Riigiabi analüüs

Riigiabi reguleerivad ELi õigusaktid ning riigisisisel tasandil konkurentsiseaduse riigiabi peatükk 6. Kuna riigiabi konkreetset definitsiooni Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõige 1 ei anna, tuleb riigiabi hindamisel lähtuda järgmistest kriteeriumidest:

- abi antakse riigi, linna või valla vahenditest;
- abimeetmel on valikuline iseloom, st ta on suunatud teatud ettevõtjale, ettevõtjate gruppide või mingite kindlate kaupade tootmiseks;
- abimeede annab eelise abi saajale;
- abimeede moonutab või võib moonutada konkurentsi ja kaubandust Euroopa Liidu riikide vahel.

Kui abi vastab kõigile neljale kriteeriumile, on tegemist riigiabiga.

Käskkirjaga reguleeritava sekkumise tegevusi hangitakse teadlastelt, ettevõtetelt ja teistelt võimalikelt pakkujatelt, kes otsustavad esitada pakkumuse, omades vastava teema valdkonnas vajalikke eksperditeadmisi ning vastates pakkumuskutses esitatud nõuetele. Meetme sekkumise raames ei anta pakkumuse esitanud pakkujale riigiabi või vähese tähtsusega abi.

Kui toetuse saaja on hankija riigihangete seaduse tähenduses, tuleb tegevuste elluviimisel järgida riigihangete seadust. Teadus- ja arendusteenuste hankimisel ei pea rakendama riigihangete seaduses sätestatud korda, kui täidetud on riigihangete seaduse § 11 lõike 1 punktis 19 sätestatud eeldused. Sellisel juhul hangitakse teadus- ja arendusteenuseid järgides

teadus ja arendustegevuse raamistiku punkti 2.3¹⁷. Eeltoodud juhul ei saa asjaomast teenust osutav ettevõtja ehk pakkuja riigiabi. Riigihangete seaduse alusel riigihanke korraldamisel valib hankija korrektse menetlusliigi, lähtudes riigihanke objektiks olevast asjast, teenusest või ehitustööst, selle eeldatavast maksumusest ja riigihangete seaduses ja hankija hankekorras vastavale riigihankele kohalduvast menetluskorrast.

Innovatsiooniprojektide riigihanke võitjad võivad olla ettevõtjad, teadusasutused, vabaihendused vms. Juhul kui riigihanke võidab ettevõtja, on riigiabi ja vähese tähtsusega abi andmine välistatud, kuna riigihanke läbiviimisel järgitakse läbipaistva, konkurentsil põhineva ja mittediskrimineeriva riigihanke menetluse reegleid, mistõttu ei ole tegemist konkurentsi moonutamisega, kuna riigihanke läbiviimine tagab, et majanduslikult kõige soodsam pakkumus vastab turuväärtusele. Juhul, kui riigihankele laekub vaid üks pakkumine, peab hankija olema valmis põhjendama, et riigihanke tulemus peegeldab turuhinda: a) kas tõendades tehnilise kirjelduse objektiivsust, nii et ükski ettevõtja ei saa eelist, või b) kasutades täiendavaid võimalusi, et kontrollida tulemuse vastavust turuhinnale.

Innovatsiooniprojektide riigihangete korral järgitakse Euroopa Komisjoni innovatsioonihangete suuniste (18.6.2021, C(2021) 4320) peatükis 5 sätestatud tingimusi, mis peavad olema täidetud, et välistada riigiabi andmine.

Projekti tulemusel tekkivate intellektuaalomandi õiguste kasutamine ja jaotamine sätestatakse hankelepingus. Üldjuhul jagatakse intellektuaalomandi õigused projekti esitaja ja pakkuja vahel turutingimustel selliselt, et intellektuaalomandi varalised õigused jäävad pakkujale ning projekti esitajal on õigus intellektuaalomandi õiguste objektiks olevat lahendust kogu õiguste kehtivusaja jooksul piiranguta ning tasuta igal moel kasutada, muuta ja täiendada.

Innovatsiooniprojekti eesmärk on otsida lahendusi avaliku sektori probleemidele ning arendada avalikku teenust. Tegevuse sihtrühma kuuluv avaliku sektori asutus ei saa riigiabi, kui ta ei tegele majandustegevusega, s.o osutab teenust avalikes huvides, millel ei ole ärilist iseloomu, ning tegevuse sihtrühma kuuluv hankija ei tegutse teenuse osutamisel avatud konkurentsi tingimustes.

Sihtrühma kuuluvad ka Eesti Töötukassa ja Tervisekassa, kes on avalik-õiguslikud juriidilised isikud. Nii Eesti Töötukassa kui ka Tervisekassa tegutsevad seaduse alusel ning pakuvad, vaid avalikke teenuseid ning ei tegele majandustegevusega, mistõttu ei ole puutumust riigiabiga.

Sihtrühma kuuluvad lisaks MTÜd, kui nad pakuvad otsest avalikku teenust ning sihtasutused kui nad täidavad seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sealhulgas osutavad haridus-, tervishoiu-, sotsiaal- või muid avalikke teenuseid ning esitavad ideekavandi avalike ülesannete täitmiseks. MTÜde ja SAde puhul kontrollitakse, et toetatavad projektid oleksid suunatud avalikes huvides osutatava teenuse arendamisele, millel ei ole ärilist iseloomu. Projektide ideekavandite vastavuse hindamisel tuvastatakse projekti raames arendatava teenuse iseloom, st suunitletus avalikes huvides osutatavate teenuste arendamisele (mittemajanduslik tegevus) ning arendatava teenuse kasutusala (kas on võimalik kasutada ka ärilisel eesmärgil). Kui projekti raames arendatavat teenust kasutatakse majandustegevuse edendamiseks, ei võeta projekti töösse. Majandusliku ja mittemajandusliku tegevuse liigitamisel juhindutakse muuhulgas Euroopa Komisjoni poolt riigiabi mõiste selgitamiseks

17 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2022:414:FULL>

antud teatisest ([Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses](#)). Majandustegevuse all tuleb mõista mis tahes tegevust, mis seisneb kaupade või teenuste pakkumises. Majandustegevuseks kvalifitseeritavate teenuste all mõistetakse tavaliselt tasulist tegevust. Tasulisuse olemuslik tunnus on see, et tasu on majanduslik vastusooritus osutatud teenuse eest. Hinnangu andmisel tuleb siiski arvestada, et isegi juhul, kui organisatsiooni poolt toimub kaupade või teenuste pakkumine kasumieesmärgiga, ei välista see, et seda turul tegutsevat üksust tuleb pidada ettevõtjaks, kui tema tegevus konkureerib teiste ettevõtjate pakkumistega, kelle eesmärk on tulu teenimine.

Samuti hinnatakse, kas kavandatavate tegevuste mõju on ainult kohalik ega mõjuta liikmesriikide vahelist kaubandust. Kui toetus ei mõjuta liikmesriikide vahelist kaubandust, siis ei ole samuti tegemist riigiabiga.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Käesolev eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega, sealhulgas:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 2021/1060, 24. juuni 2021, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+-i, Ühtekuuluvusfondi, õiglase ülemineku fondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahalise toetamise instrumendi suhtes kohaldatavad finantsreeglid.

4. Sekkumise mõjud ja vastavus rakenduskava üldiste valikukriteeriumidega

TATi kooskõla valdkondlike arengukavadega, mõju rakenduskava eesmärgi ja meetme eesmärkide saavutamisele.

Seosed loodud toetuse andmise tingimustega ning kooskõla arengukava ja rakenduskava eesmärgi on kirjeldatud seletuskirja punktides 1.1. ja 1.2.

Projekti kooskõla Eesti pikaajalise arengustrateegia aluspõhimõtete ja sihtidega

Meetme sekkumise eesmärk on tõsta avaliku sektori teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni võimekust ja nõudlust, mis mõjutab omakorda erasektori innovatiivsust. Seega panustavad tegevused nii „Eesti 2035“ riigivalitsemise kui ka majanduse sihti. Toetatavad projektid panustavad nutika spetsialiseerumise valdkondade arengusse. See, kui palju konkreetse nutika spetsialiseerumise valdkonda projektid panustavad, selgub rakendamise käigus. Siinkohal ei ole plaanis projekte valida selle järgi, et üks või teine nutika spetsialiseerumise valdkond saaks teatud määral projekte, pigem lähtutakse vajadustest ja avaliku sektori asutuste valmidusest nendega tegeleda.

Sekkumise tegevused mõjutavad kõige enam „Eesti 2035“ majanduse strateegilise sihi „**Eesti majandus on tugev, uuendusmeelne ja vastutustundlik**“ komponenti „**Eesti majandus on uuendusmeelne ja teadmispõhine**“, kuna avaliku sektori innovatsiooniprojektide elluviimine kasvatab innovatsiooni nõudlust erasektorile. See suurendab erasektori võimekust uusi lahendusi luua, testida ja edasi müüa ning suurendab seeläbi ettevõtjate konkurentsivõimet. Innovatsiooniprojekti raames tehtav koostöö avaliku sektori, ettevõtjate, teadusasutuste või vabaühenduste vahel loob uusi võimalusi teadmussiidreks ning uute

koostöömodelite tekkeks. Erasektori innovatiivsus omakorda toetab majanduse sihi indikaatori – **tööjõu tootlikkus osakaaluna EL keskmisest** – saavutamist.

Sekkumise tegevused panustavad oluliselt ka „Eesti 2035“ riigivalitsemise strateegilise sihi **„Eesti on uuendusmeelne, usaldusväärne ja inimesekeskne riik“** komponenti **„Eesti on uuendusmeelne, teadmiste loomist ja kasutamist väärtustav riik“**, kuna sekkumine aitab otseselt kaasa avalikus sektoris uute lahenduste väljatöötamisele ja kasutusele võtmisele, mille tulemusena muutub avalik sektor tõhusamaks, teenused kvaliteetsemaks ja inimestele paremini kättesaadavamaks. Avaliku sektori teenuste parem kättesaadavus aitab saavutada **regionaalse arengu eesmäärke**, kuna avaliku sektori innovatsiooniprojektide elluviimisel saavad projekti esitajaks olla kohaliku omavalitsuse üksused ja asutused (edaspidi *KOVid*), kelle projektid panustavad kohaliku elu arendamisse, ning mis omakorda peaks suurendama elanike rahulolu KOV teenustega. Seetõttu võib hinnata, et sekkumise tegevused panustavad „Eesti 2035“ vajalike muutuste näitajasse **„KOV teenustega rahulolu“**.

Täpsed andmed KOVide innovatiivsusest ning oskuste kohta innovatsiooni ellu rakendada puuduvad. Kuna KOVid on ühed esmased avaliku teenuse pakkujad, siis kindlasti peaks sellele tähelepanu pöörama ja on oluline, et KOVid oleksid huvitatud uute lahenduste leidmisest. Seda eelkõige sellepärast, et innovaatilised lahendused väga suure tõenäosusega parendavad avalikku teenust ning selle tulemusel paraneb ka kuluefektiivsus (Walker 2006)¹⁸. Põgusat ülevaadet KOVide innovaatiliste lahenduste otsimisest annavad RK innovatsioonitiimi ellu viidud innoprogrammide ja innosprintide tulemused, kus on hinnanguliselt 53 sprindiprojektist 26% ja 27 programmiprojektist 44% aidanud panustada suuremal või väiksemal määral KOVidega seotud probleemide lahendamisse. Kuna KOVid peavad vajalikke tooteid ja teenuseid hankima, siis on võimalik saada ülevaade riigihangete registris läbiviidud riigihangete kohta, millele on lisatud märke riigihankes kasutatud innovaatiliste aspektide kohta. 2020.–2022. aastal läbiviidud riigihangetest on kasutatud innovaatilisi aspekte kokku 39 riigihanke puhul, millest 6 riigihanget on alustanud või teostanud kohaliku omavalitsuse asutus või üksus¹⁹. Küll tuleb kriitiliselt hinnata, mis on need innovaatilised aspektid, mida hankija on silmas pidanud.

Sekkumise tegevusi hangib elluviija koostöös RTKga või partner, kaasates vajadusel kesket hankijat. Erinevate innovatsiooniprojektide raames hangete läbiviimisel tekivad kogemused ning teadmised, kuidas parimal võimalikul viisil innovatiivseid lahendusi hankida. See on oluline toetav tegur nii KOVide kui ka teiste avaliku sektori innovatsiooniprojektide elluviimisel. Selleks, et KOVid teaksid sekkumise võimalustest, osaleb RK piirkondlikel välisvahendite infopäevadel ning korraldab ise teavitussüritusi. Lisaks on oluliseks koostööpartneriks Eesti Linnade ja Valdade Liit, kes aitab KOVidel arendada sekkumise jaoks sobilikke projekteid.

Sekkumise tegevused panustavad **keskkonnahoidu ja kliimaeesmärkidesse**, kuna suure tõenäosusega sisaldab enamik innovatsiooniprojekte teenuste, toodete, protsesside töhustamist, mis aitab kaasa ka keskkonnale ebasoodsate mõjude vähenemisele ja viib meid lähemale kliimanetraalsuse eesmärgi saavutamisele. Panus tekib ka nutika spetsialiseerumise valdkondade kaudu, millest mitu (nt nutikad ja kestlikud energialahendused, kohalike ressursside väärindamine, digilahendused igas eluvaldkonnas) toetavad otseselt

¹⁸ Walker, M.R. (2006). Innovation type and diffusion: An empirical analysis of local government. Public Administration, Vol. 84, No. 2, (311–335).

¹⁹ Päring tehtud riigihangete registrist 26.08.2022 seisuga.

keskkonnahoiu eesmärgid. Projektide valikul on vaja hinnata nii vastavust nutika spetsialiseerumise valdkondadele kui ka osa projekti suunatust vähese CO₂-heitega majanduse edendamisele ja kliimamuutuste mõjuga kohanemisele. Seeläbi panustatakse „Eesti 2035“ aluspõhimõtte näitajasse „**Kasvuhoonegaaside netoheide CO₂ ekvivalenttonnides**“.

Toetuse andmise üheks eesmärgiks on paremate lahenduste leidmine ühiskondlikele probleemidele, sh ühiskondlike lõhede vähendamine ja seeläbi laiemale avalikkusele kasu toomine. Sellest tulenevalt võib sekkumise tegevustel olla puutumus **soolise võrdõiguslikkuse, võrdsete võimaluste loomise, sh ligipääsetavuse teemaga** projektide võimaliku panuse kaudu nende probleemide lahendamisse. Kõiki laekuvasid projekte hinnatakse täpsemalt, et tuvastada võimalik puutumus projekti tasandil ning tagada see, et projektis oleks arvestatud soolise võrdõiguslikkuse, võrdse kohtlemise ja ligipääsetavuse põhimõttega ning rakendatud sooküsimuste lõimimist, kus asjakohane. Võimaliku puutumuse hindamiseks on lisatud projektide vastavus- ja valikukriteeriumidesse täpsustavad kriteeriumid, mis suunavad seda hindama.

Kaudsemalt võivad tegevused toetada kõiki „Eesti 2035“ sihte, kuna innovatsiooniprojektid võivad pakkuda lahendusi kõigile Eesti arenguvajadustele, kui lahendused on nutika spetsialiseerumise valdkondades. Seda, kas ja kuidas projektid seostuvad otseselt „Eesti 2035“ arenguvajadustega, hinnatakse projektide valikul. Projektide valikul hinnatakse, mil määral lisaks projekti vahetutele eesmärkidele võetakse arvesse Eesti pikaajalise arengustrateegia aluspõhimõtete ja sihtide elluviimist ja aidatakse neile kaasa ning on puutumus horisontaalsete põhimõtete (keskkonnahoid, kliima, sooline võrdõiguslikkus, võrdsed võimalused, ligipääsetavus, regionaalareng) eesmärkidega ja panustatakse seeläbi „Eesti 2035“ näitajatesse.

Projekti põhjendatus

Projekti põhjendatus ning sekkumisloogika on toodud seletuskirja punktides 1.1 ja 2.

Projekti kuluefektiivsus

Hangitavate tegevuste puhul selgub tegevuse hind riigihanke raames või tuginedes võrdlevatele pakumistele. Töölepinguliste ametikohtade puhul lähtutakse tööjõukulude kavandamisel asutuse ning sektorite võrdlevatest palgaandmetest.

Toetuse taotleja suutlikkus projekti ellu viia

Riigikantseilil on pikaajaline kogemus valdkondade ja ministeeriumide ülestalgatuste (sh projektide) juhtimisel ja elluviimisel, samuti omab Riigikantselei kogemust struktuurivahenditest rahastatavate projektide elluviimisel. Riigikantselei positsioon ministeeriumiülese keske koordineerijana tagab tõhusama suhtluse ja koostöö erinevate ministeeriumide ja asutuste vahel, mis on kriitilise tähtsusega avaliku sektori innovatsiooni edendamisel.

Tegevuste elluviimisel arvestatakse horisontaalsete põhimõtetega: keskkond ja kliima, tasakaalustatud regionaalareng ning sooline võrdõiguslikkus, võrdsed võimalused ja

ligipääsetavus. TAT tegevused arvestavad põhiõiguste hartaga ja puuetega inimeste õiguste konventsiooniga. Vastav kontroll-leht (Lisa 2) on seletuskirjale lisatud.

6. Käskkirja rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja käskkirja rakendamise eeldatavad tulud

Sekkumise rakendamiseks viiakse ellu toetuse andmise tingimuste punktis 4.1 nimetatud tegevusi. Projekti tegevuste hankimisel lähtutakse riigihangete seaduses sätestatust. Riigihangete läbiviimist toetavad kesksed hankijad nt RTK, välja arvatud juhul, kui elluviija või partner otsustab riigihanke ise läbi viia.

Meetme rakendamiseks vajalikest kuludest moodustavad 70% Euroopa Regionaalarengu Fondi vahendid ja 30% riiklik kaasfinantseering. Elluviijale ei teki käskkirja rakendamise tulemusel tulusid.

7. Käskkirja jõustumine

Käskkirja muudatus jõustub tagasiulatuvalt 15. märtsil 2024.a. Jõustumine tagasiulatuvalt on vajalik, et partnerina saaks kaasata ka ideekavandite esitajaid, kes esitasid ideekavandid nimetatud kuupäevaks.

8. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

TAT muudatuste eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Riigi Tugiteenuste Keskusele, Rahandusministeeriumile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile.