

Seletuskiri haridus- ja teadusministri määruse „Teadusinformatsiooni hankimise toetuse eraldamise ja toetuse tagasinõudmise täpsemad tingimused ja kord“ eelnõu juurde

1. Sissejuhatus ja eesmärk

Teadusraamatukogude teadusinformatsiooni hankimist toetatakse aastast 2004, mil haridus- ja teadusministri määrusega kehtestati teadusraamatukogude ühtse komplekteerimiskava koostamise põhimõtted ja teadusraamatukogude teadusinformatsiooni ning arhiivraamatukogude rahvusteavikute hankimise finantseerimise taotlemise, taotluste läbivaatamise ning finantseerimise otsustamise kord. Nimetatud määrus kaotas kehtivuse seoses teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse kehtetuks muutumisega 1. oktoobril 2025. Eelnõu annab õigusliku aluse toetuse andmiseks teadusraamatukogude teadusinformatsiooni ning teadusandmebaasidele ligipääsu hankimiseks alates 2026. aastast teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse (TAIKS) alusel.

Kehtetuks tunnistatud õigusakt andis muuhulgas õigusliku aluse teadusraamatukogude ühtse komplekteerimiskava koostamise põhimõtete koostamiseks, kuid nimetatud kava koostamine ja esitamine Haridus- ja Teadusministeeriumile ei ole enam aktuaalne. Iga asutus planeerib teavikute ostu neile eraldatud eelarve piires vastavalt asutuse vajadustele.

Seni kehtinud määruse kohaselt arvutati teadusraamatukogude teadusinformatsiooni hankimiseks mõeldud toetuse mahtu suhteliselt keerulise valemi järgi, millega kaasnes taotlejate jaoks bürokraatlik taotlemisprotsess. Taotlemisel esitasid asutused detailsed andmed nende varasema baasfinantseerimise ja teadusinformatsiooni hankimiseks eraldatud summa, üliõpilaste, teavikute ja lugejate arvu kohta. Teadusraamatukogude teadusinformatsiooni on viimastel aastatel rahastatud stabiilses mahus ning asutustele eraldatud summades suuri erinevusi ei olnud. Seega otsustati pärast sihtrühmaga konsulteerimist kaotada toetuse valemipõhine arvutamine, ning lähtuda toetuse määramisel asutuste varasemate aastate toetuse mahtudest, et vältida ülemäära bürokraatiat ka ministeeriumis, mis protsessile lisandväärtust ei anna.

Teadusandmebaasidele ligipääsu ühiseks hankimiseks oli varasemas määruses ette nähtud konkreetne protsent kogu teadusinformatsiooni hankimiseks mõeldud summast. Antud toetuse sidumine teadusraamatukogude teadusinformatsiooni hankimiseks antava toetuse mahuga ei ole aga otstarbekas, kuna elektroonilise teadusinformatsiooni hankimisel tuleb lähtuda asutuste tegelikest ühtsetest vajadustest seoses ligipääsuga andmebaasidele ning hangete maht sõltub ka andmebaaside omanike poolt seatud tingimustest.

Eelnõu vähendab nii haldusesisest kui ka välist bürokraatiat, kuna loobutakse keerukast valemipõhisest toetuse arvutamisest ja sellega kaasnenud mahukast andmete esitamisest. Toetuse määramine varasemate aastate toetuste alusel lihtsustab asutuste jaoks taotlemist ning vähendab ministeeriumi menetluskoormust, ilma et see mõjutaks rahastuse sisu või õiglast jaotust. Samuti kaob põhjendamatu seos teadusandmebaaside ühishangete ja toetuse kogumahu vahel, võimaldades lähtuda tegelikest vajadustest, mitte formaalsetest protsentidest.

Eelnõu ning seletuskirja koostasid Haridus- ja Teadusministeeriumi teadus- ja arendustegevuse poliitika osakonna teadus- ja arendustegevuse poliitika osakonna nõunik Mariann Saaliste (mariann.saaliste@hm.ee), teadussüsteemi valdkonna juht Kairi Värvi (kairi.varvi@hm.ee),

nõunik Friedrich Kaasik (Friedrich.kaasik@hm.ee) ja peaekspert Katrin Mandra (katrin.mandra@hm.ee).

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Haridus- ja Teadusministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusnõunik Kadi Mölder (kadi.molder@hm.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määrus kehtestatakse teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse § 24 lõike 2 alusel, mis annab volitusnormi teadus- ja arendustegevuse valdkonna süsteemitoetuse eraldamise ja toetuse tagasinõudmise täpsemate tingimuste ja korra kehtestamiseks teadus- ja arendustegevuse valdkonna eest vastutava ministri poolt. Määruse eelnõu koosneb seitsmest paragrahvist.

Eelnõu §-s 1 on toodud toetuse andmise eesmärk. Toetuse andmise eesmärk on tagada asutuste ligipääs teadusinformatsioonile, mis on oluline tegur teadus- ja arendustegevusega tegelemisel. Toetuse sihtrühmaks on riigi ja avalik-õiguslikud teadus- ja arendusasutused, avalik-õiguslikud ülikoolid ja riigi rakenduskõrgkoolid. Teadusraamatukogudele suunatud tegevuse sihtrühm on kitsam ning piiritletud üksnes avalik-õiguslike ülikoolidega.

Eelnõu § 2 on kirjeldatud toetatavad tegevused. Esimene toetatav tegevus on seotud teavikute ning teadusandmebaasidele ligipääsu soetamisega teadusraamatukogudele. Lõikes 3 on toodud, et teadusraamatukogu all mõeldakse avalik-õigusliku ülikooli raamatukogu. Toetatakse teavikute, sealhulgas rahvusteavikute ostmist ning ligipääsu hankimist ülikoolide spetsiifilistest vajadustest tulenevatele andmebaasidele. Teaviku all mõeldakse mis tahes andmekandjat, millele on talletatud informatsioon. Rahvusteavikute soetamist toetati varasemalt eraldi valemil alusel, kusjuures rahvusteavikute toetus oli mõeldud üksnes kahele peamisele rahvusteadustega tegelevale ülikoolile – Tartu Ülikoolile ja Tallinna Ülikoolile ning see sihtgrupp ei muutu. Rahvusteavikute toetust enam eraldi ei anta, kuid lõikes 2 on öeldud, et eraldatav toetus sisaldab muuhulgas rahvusteavikute hankimiseks mõeldud toetust.

Teine toetatav tegevus on suunatud riigi ja avalik-õiguslike teadus- ja arendusasutuste, avalik-õiguslike ülikoolide ja riigi rakenduskõrgkoolide ligipääsu tagamisele olulistele teadusandmebaasidele, mille osas on antud määruse sihtgrupp näidanud üles ühist huvi ja mille järele asutustel on vajadus. Avalik-õiguslikud ülikoolid saavad spetsiifilistele teadusandmebaasidele ligipääsu hankida ka esimese toetatava tegevuse raames.

Eelnõu § 3 käsitleb toetuse taotlemist. Kummalgi toetusel on erinev sihtgrupp. Teadusraamatukogude teadusinformatsiooni toetust on võimalik taotleda avalik-õiguslikel ülikoolidel vastavalt ülikoolide teadusraamatukogude vajadustele.

Elektroonilise teadusinformatsiooni hankimiseks mõeldud toetust saab taotleda teadusraamatukogudest moodustatud ühing, kes korraldab ühishankeid juurdepääsuks teaduse andmebaasidele lähtuvalt sihtgrupi vajadustest. Teadusraamatukogud on teadusinformatsiooni hankimise alase tegevuse elluviimiseks koondunud Mittetulundusühingusse Eesti Raamatukoguvõrgu Konsortsium (edaspidi konsortsium). Konsortsiumil on ühishangete töögrupp, mille kaudu selgitatakse välja raamatukogude ühishuvid ning antakse tagasisidet proovikasutuse andmebaaside vajalikkuse kohta. Ühiseid läbirääkimisi lepingute sõlmimiseks konsortsiumile eraldatud toetuse summa piires alustatakse juhul, kui huvi on avaldanud mitu asutust ja ühistellimus tähendab ressursside kokkuhoidu võrreldes individuaaltellimusega.

Tegevuse sihtgrupiks on riigi ja avalik-õiguslikud teadus- ja arendusasutused, avalik-õiguslikud ülikoolid ja riigi rakenduskõrgkoolid. Teadus- ja arendusasutused TAIKS mõistes on asutused, mis on vähemalt ühes valdkonnas positiivselt evalveeritud. Lisaks evalveeritud asutustele (teadus- ja arendusasutused ja ülikoolid) kuuluvad antud tegevuse sihtrühma ka riigi rakenduskõrgkoolid (kokku 7), millest enamik (6) ei ole eelnõu koostamise hetkel evalveeritud.

Toetuse saamiseks tuleb ülikoolidel ja konsortsiumil esitada taotlus, kus kirjeldada, milleks kavatsetakse toetust kasutada. Ülikoolide teadusraamatukogud esitavad taotluses andmed planeeritava teadusinformatsiooni, nii teavikute kui elektroonilise teadusinformatsiooni, jagunemise kohta valdkondade lõikes ning Tartu Ülikool ja Tallinna Ülikool ka info hangitavate rahvusteavikute kohta. Teadusinformatsiooni ühishangete osas tuleb taotluses esitada info andmebaasidest, nende eeldatavast maksumusest ja asutustest, kellele andmebaasidele ligipääs antakse. Taotluste vastavust toetuse tingimustele ning taotluse põhjendatust hindab HTM.

Eelnõu § 4 sätestab toetuse suuruse ja toetuse eraldamise. Toetuse üldise mahu kinnitab haridus- ja teadusminister käskkirjaga. Teadusraamatukogude teadusinformatsiooni hankimiseks mõeldud summa jagatakse ülikoolide teadusraamatukogude vahel vastavalt osakaalule, mida teadusraamatukogud said toetuse eraldamisele eelneva kolme aasta keskmisena toetuse kogusummast. Toetuse eraldamise aluseks on haridus- ja teadusministri käskkiri, milles on toodud toetuse jaotus tegevuste kaupa ja teadusraamatukogudele eraldatava toetuste puhul asutuste kaupa. Konsortsiumile eraldatakse toetus lepinguga.

Eelnõu §-s 5 on toetuse saaja kohustus esitada aruandeid toetuse kasutamise kohta ning kajastada selles info toetuse kasutamise kohta. Eelneva aasta toetuse kasutamise aruande esitamise tähtaeg on 31. jaanuar.

Eelnõu §-s 6 on kirjeldatud toetuse tagasinõudmise tingimused ja kord. Lõikes 1 on sätestatud ministeeriumi õigus viia läbi toetuse kasutamise kontrolli ning toetuse saaja kohustus seda võimaldada. Samuti on sätestatud ministeeriumi õigus toetus tagasi nõuda, kui selgub, et toetust ei ole kasutatud sihipäraselt. Lõigetes 3 ja 4 on sätestatud toetuse tagasimaksmise tähtaeg ja tagasimaksmise ajatamise võimalus.

Eelnõu § 7 sisaldab rakendussätteid, mille kohaselt 2026. aasta toetuse saamiseks peavad asutused taotlused esitama hiljemalt 31.märtsiks 2026. aastal. Tavapäraselt esitavad asutused taotlused toetuse määramise aastale eelneva aasta 1.novembriks, kuid kuna käesolev määrus ei olnud selleks ajaks jõustunud, tuleb 2026. aasta toetuse taotlused esitada hiljem.

3. Riigiabi analüüs

Riigiabi reeglistiku eesmärk on välistada igasugune Euroopa Liidu (EL) siseturu kaitset kahjustav ja konkurentsi moonutav abi ettevõtjatele riigi poolt, mis on keelatud. Riigiabi reguleerivad ELi õigusaktid ning siseriiklikul tasandil konkurentsiseaduse riigiabi peatükk (6. ptk). Vastavalt ELi toimimise lepingu artikkel 107 lõikele 1 on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikide vahelist kaubandust.

Otsustamisel, kas tegemist on riigiabiga, tuleb toetusmeedet hinnata viie kriteeriumi alusel:

- 1) abi antakse riigi, linna või valla vahenditest;
- 2) abi antakse ettevõtjale;

- 3) abimeetmel on valikuline iseloom;
- 4) abimeede annab abi saajale majandusliku eelise;
- 5) abimeede moonutab või võib moonutada konkurentsi ja kahjustab kaubandust Euroopa Liidu riikide vahel. Üksnes juhul, kui abi vastab kõigile kriteeriumitele, on tegemist riigiabiga.

- 1) Abi antakse sekkumisega riigi poolt või riigi ressurssidest.
Käesoleva määruse alusel toetatakse teadusraamatukogude teadusinformatsiooni hankimist riigieelarvelistest vahenditest.

- 2) Abi antakse ettevõtjale

Euroopa Kohtu praktika järgi tuleb ettevõtjateks lugeda kõiki üksusi, mis tegelevad majandustegevusega. Seejuures ei ole oluline nende üksuste õiguslik seisund ega rahastamise viis. Määrav on vaid asjaolu, kas faktiliselt tegeletakse majandustegevusega. Toetust võivad taotleda avalik-õiguslikud ülikoolid ja teadusraamatukogudest moodustatud ühing. Vastavalt teadus- ja arendustegevustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistikus sätestatule ei sisalda teadus- ja arendusabi teadusasutustele või teadusuuringute taristule riigiabi, kui tegemist on teadusasutuste ja teadusuuringute taristu mittemajandustegevuse (näiteks õpetamine, sõltumatu teadustegevus, teadusuuringute tulemuste levitamine, teadmussiirde alane tegevus, kui saadav kasum investeeritakse teadusasutuse või taristu mittemajandustegevusse) rahastamisega; teadusasutust või teadusuuringute taristut kasutatakse peaaegu täielikult mittemajandustegevuseks ja majandustegevus on vaid kõrvaltegevuseks (mitte üle 20% üldisest aastasest tegevusmahust); tegemist on teadusasutuste või teadusuuringute taristu majandustegevusega (näiteks lepingulised teadusuuringud või teadusteenused), aga seda tehakse turutingimustel; teadus- ja arendusprojektis osalevad teadusasutus ning ettevõtja ja ettevõtja katab kõik projekti kulud või projekti tulemusi võib laialdaselt levitada või projekti tulemusel tekkivad intellektuaalomandi õigused jagatakse koostööpartnerite vahel vastavalt nende tööpanusele või sissemaksetele või ettevõtja maksab intellektuaalomandi õiguste eest turuhinnale vastavat tasu. Teadus- ja arendusasutustel, ülikoolidel ning evalveeritud rakenduskõrgkoolidel on vastavalt teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seadusele kohustus hoida riigieelarvest eraldatud vahendite kasutamisel raamatupidamises teadus- ja arendustegevusega seotud majandustegevus ja mittemajandustegevus, nende kulud ning rahastamine, lahus, samuti on teadus- ja arendusasutustel kohustus investeerida mittemajandustegevusest saadav kasum teadus- ja arendustegevusse, selle tulemuste levitamisse või õpetamisse. Antud meetmest toetatakse teadusraamatukogude teadusinformatsiooni hankimist, mis on eelduseks ülikoolide ühe peamise rolli täitmisele – tegeleda teadus- ja arendustegevusega. Seega toetatakse peamiselt sõltumatu teadustegevuse jaoks vajaliku teadusinformatsiooni hankimist, mis on üldiselt mittemajanduslik tegevus. Samuti on ülikoolidel tulenevalt teadus- ja arendustegevuse korralduse seadusest kohustused, mis välistavad selle, et antav abi võiks kvalifitseeruda riigiabiks. Ühishankeid korraldab konsortsium, kes korraldab ülikoolidele ja teistele asutustele ühishankeid ja kelle puhul ei kvalifitseeru antud tegevus majandustegevuseks.

- 3) Abimeetmel on valikuline iseloom.

Antud toetuse saajate ring on piiratud ning seda arvestades võib öelda, et antud meetmel on valikuline iseloom.

- 4) Abimeede annab abi saajale majandusliku eelise. Ligipääs teadusinformatsioonile võib anda toetuse saajale majandusliku eelise, sest võib olla aluseks uute rakenduste ja teenuste väljatöötamisele. Kuivõrd aga ülikoolide kohustuste hulka kuulub teadustulemuste levitamine ja avaldamine, on potentsiaalsete teadustulemustest kasusaajate hulk laiem kui üksnes toetuse saajad. Konsortsium on mittetulundusühing, seega ei paku ta oma teenust turul.
- 5) Abimeede moonutab või võib moonutada konkurentsi ja kahjustab kaubandust Euroopa Liidu riikide vahel. Ligipääs teadusinformatsioonile on elementaarne teadustöö tegemise eeltingimus, milleta ei ole tänapäeval võimalik teadus- ja arendustegevust teha.

Kokkuvõttes võib öelda, et kuivõrd toetatavad tegevused on üldiselt mittemajanduslikud ning majandusliku eelise saamine toetuse saajate poolt on pigem vähetõenäoline, ei ole antav abi riigiabi.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

5. Määruse mõjud

5.1. Kavandatav muudatus: teadusraamatukogudele teavikute hankimiseks toetuse eraldamise lihtsustamine.

Muudatuse kirjeldus:

Eelnõuga loobutakse senisest korrast, kui ülikoolide teadusraamatukogudele arvutati teavikute hankimiseks mõeldud toetus valemi abil. Ülikoolid pidid toetuse saamiseks esitama põhjaliku taotluse, mille andmetele tuginedes arvutati välja iga asutuse osakaal teadusraamatukogude teadusinformatsiooni toetusest. Teadusraamatukogude teadusinformatsiooniks eraldatav summa viimastel aastatel oluliselt ei muutunud, samuti ei muutunud oluliselt asutustele eraldatava summa suurus, kuigi selle arvutamiseks kasutati keerulist valemit. Seetõttu sätestatakse eelnõus, et edaspidi võetakse toetuse arvutamise aluseks asutuse varasematel aastatel saadud toetuse osakaal, arvestades ka rahvusteavikute osa (Tartu Ülikooli ja Tallinna Ülikooli puhul). Muudatus lihtsustab oluliselt teadusraamatukogudele teadusinformatsiooni toetuseks antavate summade arvutamist, samuti vähendab bürokraatiat taotluste esitamisel ja menetlemisel.

Sihtrühmad, keda muudatus mõjutab:

- 1) Avalik-õiguslikud ülikoolid ja teadusraamatukogud;
- 2) Haridus- ja Teadusministeerium.

5.2. Kavandatav muudatus: elektroonilise teadusinformatsiooni toetuse kogusumma kujunemine.

Muudatuse kirjeldus:

Varasemas määruses oli elektroonilise teadusinformatsiooni toetuse summa seotud teadusraamatukogude teadusinformatsiooni toetamiseks eraldatud kogusummaga, moodustades sellest vastavalt valemile 62%. Eelnõuga sellest valemist loobutakse ning elektroonilise teadusinformatsiooni toetuse summa eelarve kinnitatakse teadus- ja

haridusministri käskkirjaga, mis võimaldab paremini arvesse võtta elektroonilise teadusinformatsiooni hankimise vajadusi.

Sihtrühmad, keda muudatus mõjutab:

- 1) teadusraamatukogudest moodustatud ühing;
- 2) riigi ja avalik-õiguslikud teadus- ja arendusasutused, avalik-õiguslikud ülikoolid ja riigi rakenduskõrgkoolid;
- 3) Haridus- ja Teadusministeerium.

5.3. Mõju haridusele, kultuurile ja spordile

Määruse eelnõul on positiivne mõju teadus- ja arendustegevusele. Toetuse mahu määramise lihtsustamine vähendab asjatut bürokraatiat ning võimaldab paremini arvestada elektroonilise teadusinformatsiooni hankimise vajadustega.

5.4. Mõju riigivalitsemisele

Eelnõuga kavandatud regulatsioon vähendab Haridus- ja Teadusministeeriumi ning määruse sihtgrupiks olevate teadus- ja arendusasutuste, ülikoolide ning rakenduskõrgkoolide halduskoormust.

Eelnõuga ei kaasne täiendavaid kulusid riigieelarvele.

Määruse jõustumisega ei kaasne otseseid mõjusid järgmistes valdkondades: majandus, loodus- ja elukeskkond, infotehnoloogia ja infoühiskond, riigikaitse ja välisurvalisus, siseturvalisus, regionaalareng.

Kavandatud muudatusega ei kaasne ebasoovitavaid mõjusid.

6. Määruse rakendamiseks vajalikud kulud, määruse rakendamise eeldatavad tulud

Teadusraamatukogude teadusinformatsiooni hankimise toetamisega kaasnevad kulud kaetakse riigieelarvelistest vahenditest Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarve kaudu.

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

8. Eelnõu koostöölastamine

Eelnõu esitatakse koostöölastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Kultuuriministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Kliimaministeeriumile, Kaitseministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile ning Siseministeeriumile.

Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks avalik-õiguslikele ülikoolidele, riigi ja avalik-õiguslikele teadus- ja arendusasutustele ning riigi rakenduskõrgkoolidele, MTÜ-le Eesti Raamatukoguvõrgu Konsortium ning Sihtasutusele Eesti Teadusagentuur.