



Brüssel, 15.5.2018  
C(2018) 3051 final

**Komisjoni teatis**

**Innovatsioonihangete suunised**

# Innovatsioonihangete suunised

**Märkus:**

Käesoleva teatise eesmärk on anda praktilisi suuniseid innovatsioonihangete kohta. See ei ole õiguslikult siduv. Teatise parafraseeritakse ELi õigusaktide sätteid, kuid selle eesmärk pole suurendada ega vähendada nendes õigusaktides sätestatud õigusi ega kohustusi. Osas, milles teatist võib käsitada ELi õigusaktide tõlgendamisenä, tuleb rõhutada, et üksnes Euroopa Liidu Kohus on pädev liidu õigust õiguslikult siduvalt tõlgendama.

Teatise osutatud näidete kooskõla liidu õigusega pole kontrollitud. Kogemuste vahetamise parandamiseks tuleks e-pädevuskeskusesse luua näidete e-raamatukogu.

## Sisukord

<b>KOKKUVÕTE.....</b>	<b>3</b>
<b>1 SISSEJUHATUS INNOVATSIOONIHANGETESSE.....</b>	<b>4</b>
1.1 Miks innovatsioonihanked? .....	4
1.1.1 Kvaliteetsema avaliku teenuse osutamine optimaalse eelarvega .....	4
1.1.2 Tekkiva vajaduse rahuldamine.....	5
1.1.3 Avalike teenuste ajakohastamine .....	6
1.1.4 Idufirmade ja uuenduslike VKEde tegevuse alustamisele ja kasvule kaasaaitamine .....	7
1.1.5 Turu suunamine innovatsiooni poole .....	8
1.2 Mis on innovatsioonihanked? .....	8
1.3 Miks on vaja innovatsioonihangete suuniseid?.....	9
<b>2 INNOVATSIOONIHANGETE POLIITIKARAAMISTIKU LOOMINE .....</b>	<b>10</b>
2.1 Selge poliitiline mandaat.....	10
2.2 Innovatsioon kui mitmesuguste poliitikaeesmärkide saavutamise vahend .....	13
2.3 Ambitsioonitaseme kindlaksmääramine .....	14
2.4 Ambitsioonidest tegevuste ja kohustusteni .....	15
2.5 Suutlikkuse suurendamine .....	16
2.5.1 Inimeste koolitamine ja abistamine .....	17
2.5.2 Ühishangete kaalumise .....	18
2.6 Riskikartlikkusest ülesaamine innovatsiooniks stiimulite loomise teel .....	20
<b>3 NOVAATORITE LIGIMEELITAMINE .....</b>	<b>23</b>
3.1 Ka väiksematele novaatoritele juurdepääsu andmine riigihangetele.....	23
3.1.1 Halduskoormuse vähendamine .....	23
3.1.2 Valikukriteeriumide kohandamine .....	24
3.1.3 Osade kasutamine .....	25
3.1.4 Standardite, avatud andmete, avatud liidete ja avatud lähtekoodiga tarkvara kasutamine .....	26
3.1.5 VKEde vajadusi arvestavate maksekavade väljatöötamine .....	27
3.2 Innovatsioonivahendajate kaasamine.....	28
<b>4 INNOVATSIOONI SOODUSTAMINE .....</b>	<b>29</b>

4.1	Innovatsioonisõbralikud vahendid kõigi menetlusliikide jaoks .....	30
4.1.1	Vajaduste hindamine .....	30
4.1.2	Esialgne turu-uuring .....	31
4.1.3	Tehniline kirjeldus .....	32
4.1.3.1	Kirjeldavad nõuded .....	33
4.1.3.2	Funktsionaalsed nõuded .....	33
4.1.4	Alternatiivsed lahendused .....	34
4.1.5	Pakkumuste hindamise kriteeriumid .....	35
4.1.5.1	Hind .....	35
4.1.5.2	Kulu .....	36
4.1.5.3	Kvaliteet .....	37
4.1.6	Intellektuaalomandi õiguste haldamine .....	38
4.1.7	Lepingu täitmine .....	39
4.2	Konkreetsed innovatsioonisõbralikud hankemenetlused .....	40
4.2.1	Olemasolevate uuenduslike lahenduste kohandamine – läbirääkimistega menetlused .....	40
4.2.1.1	Konkurentsipõhine läbirääkimistega hankemenetlus .....	40
4.2.1.2	Võistlev dialoog .....	41
4.2.2	Ideekonkursid .....	41
4.2.3	Innovatsiooni soodustamine teadus- ja arendustegevuse hangetega .....	42
4.2.3.1	Teadus- ja arendusteenuste hankimine ning intellektuaalomandi õiguste jagamine .....	42
4.2.3.2	Kommertskasutusele eelnevad hanked .....	43
4.2.3.3	Teadus- ja arendustegevusega seotud asjade hankimine .....	44
4.2.3.4	Innovatsioonipartnerlus .....	45

## KOKKUVÕTE

Käesolev juhenddokument on vastu võetud teatise „Euroopa uus teadusuuringute ja innovatsiooni tegevuskava – Euroopa võimalus kujundada välja oma tehnoloogiline liidripositsioon“ raames ning 16. mail 2018 Sofias toimunud ELi juhtide mitteametlikul õhtusöögil esitatud seisukohti arvestades. Selles esitatakse kokkuvõtlikult innovatsioonihangete põhiaspektid: **miiks** need on olulised, **kelle** huvides need on ja **kuidas** neid saab ellu viia.

2017. aasta oktoobri riigihangete paketi<sup>1</sup> raames alustati suuniste üle sidusrühmadega konsulteerimist. Käesolevas dokumendis on võetud arvesse arvukaid konsulteerimise käigus saadud vastuseid. Teadlikult on valitud selline üksikasjalikkuse tase, mis aitab jõuda võimalikult laia asjatundjate ringini (hankijad, poliitikakujundajad ja tarnijad) ning tekitada huvi neis, kes pole innovatsioonihangete peale kunagi mõelnud, kes pole neist huvitatud olnud või kes kõhklevad. Isegi teemast kõige teadlikumad inimesed leiavad kasulikke viiteid hiljutistele algatustele ja näidetele.

2014. aasta ajakohastatud riigihankedirektiividega<sup>2</sup> kohandati riigihangete raamistik avaliku sektori hankijate ja ettevõtjate vajadustega, mis tulenevad tehnoloogia arengust, majanduslikest suundumustest ning ühiskonna suuremast tähelepanust avaliku sektori kulutuste jätkusuutlikkusele.

Riigihanke-eeskirjad ei puuduta enam üksnes seda, **kuidas hankida** – neis kirjeldatakse ka stiimuleid selle kohta, **mida hankida**, ilma neid siiski ette kirjutamata. Eesmärk **kulutada maksumaksjate raha hästi** on saamas uusi mõõtmeid, mis ei piirdu üksnes avaliku sektori asutuste esmavajaduste rahuldamisega. Iga riigihanke puhul on üldsus õigustatult huvitatud sellest, kas lisaks vormiliselt nõuetele vastamisele loob hangitud lahendus ka **suurimat lisaväärtust kvaliteedi, kulutõhususe, keskkonna- ja ühiskonnamõju seisukohast** ning kas see pakub **tarnijate turul võimalusi**.

Innovatsioonihanked hõlmavad kõiki eelnimetatud küsimusi. Nendega avatakse üks **kvaliteetsematele ja tõhusamatele lahendustele, milles väärtustatakse keskkonna- ja ühiskonnakasu, suuremale kulutõhususele ning ettevõtjate uutele ärivõimalustele**.

Suunised on seega ülesehitatud järgmiselt:

1. **peatükis** selgitatakse **innovatsioonihanke mõistet**, selle üldist mõõdet ja lisaväärtust.
2. **peatükis** kirjeldatakse **poliitikaraamistikku**, mis on vajalik innovatsioonihangete strateegiliseks kasutamiseks.
3. **peatükis** tuuakse näiteid selle kohta, kuidas **avada riigihanked novaatoritele**, sealhulgas idufirmadele ja uuenduslikele VKEdele.
4. **peatükis** kirjeldatakse, kuidas **kasutada riigihankemenetlusi**, et ajakohastada avalikke teenuseid uuenduslike lahendustega ning edendada majanduskasvu ja luua töökohti.

Neist suunistest võivad ammutada inspiratsiooni kõik riigihangetega seotud osalised:

- riigihangetega tegelevad ametnikud;

<sup>1</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-3543\\_et.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3543_et.htm)

<sup>2</sup> Terminid „ajakohastatud riigihankedirektiivid“ või “ELi ajakohastatud normid” viitavad käesolevas dokumendis direktiividele 2014/23/EL, 2014/24/EL ja 2014/25/EL. Viited konkreetsetele artiklitele osutavad direktiivi 2014/24/EL sätetele, aga enamik põhimõtteid, millele viidatakse, kehtivad ka direktiivide 2014/23/EL ja 2014/25/EL puhul.

- hangitud lahenduste lõppkasutajad;
- otsustajad ja poliitikakujundajad, kes annavad olulise panuse soodsate tingimuste loomisesse;
- ning tarnijad, kes saavad õppida, kuidas oma uuenduslike lahendustega riigihangetes paremini konkureerida.

## 1 SISSEJUHATUS INNOVATSIOONIHANGETESSE

### 1.1 Miks innovatsioonihanked?

#### 1.1.1 Kvaliteetsema avaliku teenuse osutamine optimaalse eelarvega

Uuenduslikku lahendust ei valita üldjuhul üksnes selle uuenduslikkuse pärast. Enamikul juhtudel pakub uuenduslik lahendus avaliku sektori hankijatele huvi siis, kui selle abil on võimalik saavutada sarnased või isegi paremad tulemused optimeeritud kuludega.

#### NÄIDE INNOVATSIOON AITAB PARANDADA PATSIENTIDE RAVITULEMUSI OPTIMEERITUD KULUDEGA:

*uuenduslik lähenemine siirdatavate defibrillaatorite hankimisele*

##### Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?

Hispaania, Ühendkuningriigi, Madalmaade ja Itaalia juhtivad haiglad otsisid võimalust, kuidas hoida kontrolli all kulusid, mis on seotud siirdatavate kardioverter-defibrillaatoritega – keerukate seadmetega, mida kasutatakse äkilise südamepuudulikkuse riskiga patsientidel. Eelarved olid kindlaksmääratud, aga nõudlus kasvas.

##### Mida tehti teisiti?

Hankijate üldeesmärk oli optimeerida ravikuluseid, piirates tänu kaugkontrollidele haiglakülastuste arvu. Selleks mindi esiteks seadmepõhistelt hangetelt üle teenusepõhistele hangetele. Teiseks jagati riskid haiglate ja töövõtja vahel. Kolmandaks olenes osa tasust tulemustest (3% kogusummast).

##### Milline oli tulemus?

Tänu uuele lähenemisviisile vähenes haiglakülastuste arv 9,8%. Peale selle vähenesid kardioverter-defibrillaatorite antud tarbetute ja seejuures surmariski suurendavate elektriimpulsside arv 29% ning siirdamine õnnestus 98,12% juhtudel võrreldes 90%ga vana lähenemisviisi puhul.

##### Täpsem teave:

<http://stopandgoproject.eu>

*(konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogrammist kaasrahastatud projekt)*

#### NÄIDE INNOVATSIOON MUUDAB AVALIKU TEENUSE MAKSUMAKSJATELE SOODSAMAKS JA KESKKONNAHOIDLIKUMAKS:

*Londoni metroo valgustamine*

##### Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?

Ettevõtte Transport for London (edaspidi „TfL“) pidi vähendama oma kulutusi viie aasta jooksul 2,5 miljardi naela võrra ning aitama samal ajal saavutada Londoni eesmärki vähendada CO<sub>2</sub>-heidet 60%ni 1990. aasta tasemest. See ajendas TfLi vaatama üle Londoni metros kasutatavate luminofoorlampide paigaldus-, hooldus- ja energiakulud.

### **Mida tehti teisiti?**

TfL tegi ärianalüüsi, mille käigus uuriti LED-valgustuse olusringi maksumust ja eeliseid, et teha kindlaks, kas ja millal sellesse uude tehnoloogiasse tehtud investeeringud end ära tasuksid. Analüüs näitas, et kuigi LED-valgustuse kasutuselevõtmise lühiajaline kulu oleks senise olukorraga võrreldes suurem, korvaks keskpikas ja pikas perspektiivis saadav kasu, eelkõige töjõu- ja energiakulude kokkuhoid, esialgsed kulud küllaga.

Samuti aitas analüüs TfLil vähendada oma esmaste investeeringutega kaasnevat riski: kõigepealt paigaldati LED-valgustid üksnes eskalaatorite kohale ja öösi kasutatavatesse kohtadesse, kus traditsioonilisest valgustusest tulenevad kulud – ja seega säästmisvõimalused – olid suurimad. Seejärel oli võimalik kasutada neid algetapisääste LED-valgustite paigaldamiseks Londoni metroovõrgu muudesse osadesse.

### **Milline oli tulemus?**

8-aastase 8 miljoni naela suuruse raamlepingu kehtivuse ajal hoitakse LED-valgustuse kasutuselevõtuga kokku 50% kuludest ehk miljoneid naelu. Hinnates kulutõhusust pikaajalises perspektiivis, tehti ühtlasi valik selliste toodete kasuks, mis on tänu viis või kuus korda väiksemale energiatarbimisele keskkonna seisukohast selgelt paremad.

### **Täpsem teave:**

[http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news\\_alert/Issue64\\_Case\\_Study\\_128\\_London.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue64_Case_Study_128_London.pdf)

(Euroopa ühendamise rahastust kaasrahastatud projekt)

## **1.1.2 Tekkiva vajaduse rahuldamine**

Mõnikord on innovatsioonihankeid vaja selleks, et vastata täitmata vajadustele või uutele ootustele, mille puhul turul olemasolevatest lahendustest ei piisa.

### **NÄIDE SOTSIAALSETELE MUUTUSTELE VASTAMINE INNOVATSIOONIGA:**

*õpilaste õpimotivatsiooni suurendamine tehnika abil*

#### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Tänapäeval huvitavad paljusid lapsi arvutimängud rohkem kui matemaatika või teadus. Koolist ja ülikoolist väljalangemise määrad tõusevad, samal ajal kui innukus neid „keerulisi“ aineid õppida väheneb. See mõjutab järgmise eurooplaste põlvkonna võimalusi heade töökohtade leidmisel aina teadmistepõhisemas majanduses.

#### **Mida tehti teisiti?**

Koolid Halmstadis Rootsis, Viladecansis Hispaanias, Magdeburgis Saksamaal ja Konnevesis Soomes otsustasid selle probleemi lahendamiseks korraldada ühishanke. Nad tellisid teadus- ja arendustegevuse seitsmelt uuenduslikult tarnijalt ning katsetasid ja võrdlesid seejärel neilt saadud lahendusi. Seitsmest tarnijast neli jõudsid prototüübietappi ning kaks töötasid välja uuenduslikud vahendid, mille koolid kasutusele võtsid. Need pakuvad põhi- ja keskkoolide lastele õppimiskogemust, mis on individuaalsem ja sarnaneb arvutimängudega, analüüsid pidevalt nende käitumismustreid tehisintellekti abil.

#### **Milline oli tulemus?**

Katsed, milles osales üle 600 õpilase ja 45 õpetajat neljast riigist, näitavad, et tänu uutele lahendustele on õpilaste motivatsioon õppida matemaatikat, tehnoloogiat, füüsikat ja keemiat kasvanud 55–75% ning et nad on nendes ainetes edukamad; samuti on suurenenud tõenäosus, et õpilased neis valdkondades tööle hakkavad. Tänu neile uuenduslikele lahendustele kulub õpetajatel ka planeerimisele ja hindamisele 30–40% vähem aega ning hoitakse kokku õppematerjalide soetamiseks tehtavaid kulusid.

**Täpsem teave:**

[www.imaile.eu](http://www.imaile.eu)

(programmist „Horisont 2020“ kaasrahastatud projekt)

**1.1.3 Avalike teenuste ajakohastamine**

Innovatsioonihankega võib ühendada avalike teenuste osutamise viisi ning aina tehnofiilsema, keskkonnahoidlikuma ja sotsiaalselt teadlikuma kodaniku ootused ning parandada avalike teenuste kasutamise kogemust.

**NÄIDE TÄNU INNOVATSIOONILE KASUTAVAD AVALIKU SEKTORI ASUTUSED VÄHEM AUTOSID:**

*Portugali tervishoiuministeeriumi autopargi ühise haldamise platvorm*

**Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Portugali tervishoiuministeerium soovis optimeerida marsruudijuhtimist, vähendada keskkonnamõju ja kogukulusid, mis olid seotud autopargiga, mida kasutasid kõik ministeeriumi alla kuuluvad teenistused ja Portugali riikliku tervishoiuteenistuse asutused.

**Mida tehti teisiti?**

Lihtsalt uute autode ostmise asemel mõtles tervishoiuministeerium, kuidas autoparki saaks teisiti kasutada. Ministeerium tahtis kasutusele võtta elektroonilise platvormi, kuhu oleks koondatud kogu autopargi kasutamise seotud teave. Korraldati riigihankemenetlus, milles soovitud tulemusi väljendati funktsionaalsete nõuetena. Menetluse tulemusena valiti väline töövõtja, kes esitas 2017. aastal *tervishoiuministeeriumi autopargi ühise haldamise platvormi* (GPFMS) lahenduse.

**Milline oli tulemus?**

Platvorm võimaldab kasutajatel jagada kõiki olemasolevaid ressursse (sõidukid ja marsruudid). See toob kaasa sõidukite arvu ning nendega kaasnevate kulude (nt kindlustus, kütus, hoolduskulud jne) ja keskkonnamõju vähenemise. Lisaks saadakse reaajas aruandeid ressursside kasutamise kohta, kust saab näitajaid autopargi tõhusaks, läbipaistvaks ja kohusetundlikuks kavandamiseks, haldamiseks, kasutamiseks ja kontrolliks.

**Täpsem teave:**

<http://spms.min-saude.pt/2016/05/spms-desenvolve-gestao-partilhada-frota-do-ministerio-da-saude>

**NÄIDE INNOVATSIOON AITAB LAHENDADA KESKKONNAPROBLEEME:**

*veevarustuse kaitsmine*

**Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Austrias müntide tootmisel tekkinud heitvees ületasid kemikaalide kogused seaduses sätestatud ülemmäärasid.

**Mida tehti teisiti?**

Austria Föderatiivne Riigihangete Amet algatas kolmeetapilise riigihankemenetluse, et leida Austrian Minti (müntide tootmise eest vastutav üksus) jaoks uuenduslik lahendus. Võimalikke tarnijaid kutsuti üles esitama teavet oma innovatsioonitulemuste kohta. Täpsed veepuhastuse eesmärgid lisati lepingutingimustesse.

**Milline oli tulemus?**

Valitud lihtsasti paigaldatav vaakumaurustusmehhanism filtreerib mitmesuguseid osakesi, sealhulgas metalliosakesi, galvaanilisi osakesi, fotode, trükiste, ravimite ja toiduosakesi, mis tähendab, et see sobib kasutamiseks paljudes tööstusharudes. Peale selle on Austrian Minti vajadus magevee järele vähenenud 97%, mis tähendab, et aastas säästetakse 4 miljonit liitrit vett.

**Täpsem teave:**

[http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news\\_alert/Issue58\\_Case\\_Study117\\_BBG\\_Austria.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue58_Case_Study117_BBG_Austria.pdf)

#### **1.1.4 Idufirmade ja uuenduslike VKEde tegevuse alustamisele ja kasvule kaasaaitamine**

ELis moodustab avaliku sektori hankijate ostujõud umbes 14% SKPst<sup>3</sup>. Paljudes Euroopa piirkondades on sellel kohalikus majanduses oluline osa. See tähendab, et avaliku sektori hankijad saavad soodustada innovatsiooni vanade turuosaliste seas, aga pakkuda olulisi võimalusi ka VKEdele ja uutele uuenduslikele ettevõtetele, kellel võivad olla lahendused täitmata vajaduste jaoks, aga kellel on raskusi nende turuletoomisega.

Olulise kliendi rolli täites saavad avaliku sektori hankijad anda uuenduslikele ettevõtetele võimaluse katsetada oma uusi lahendusi tegelikes tingimustes. Saades nende kliendiks ja suurendades seega oma käivet, võivad avaliku sektori hankijad innustada ka muid investoreid – nii avalikust kui ka erasektorist – investeerima selliste firmade tegevusse.

#### **ELI RAHASTATUD KOMMERTSKASUTUSELE EELNEVAID HANKEID PUUDUTAVA UURINGU TULEMUSED<sup>4</sup>**

##### *ÜLDPILT*

Pooled ELi rahastatud kommertskasutusele eelnevate hangete raames väljatöötatud lahendused võeti aasta jooksul kasutusele:

- nii antakse idufirmadele ja uuenduslikele VKEdele võimalus turule siseneda (71% lepingutest sõlmitakse VKEde/idufirmadega);
- edendatakse piiriülest laienemist (34,6% lepingutest sõlmitakse piiriüleselt) ning
- parandatakse Euroopa konkurentsivõimet (97,5% töövõtjatest viivad 100% oma teadus- ja arendustegevusest ellu Euroopas).

**Täpsem teave:**

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/results-eu-funded-pre-commercial-procurements>

##### *ETTEVÕTJATE KOGEMUSED*

Idufirmad on tõstnud esile mitut kommertskasutusele eelnevates hangetes osalemise eelist: turulejõudmise aja vähenemine, kiirem juurdepääs saadikute rolli täitvatele esimestele klientidele, kes aitavad viia nende uuenduslikud lahendused laiematele turgudele,

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_en](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en)

Iga-aastane uuring riigihangete näitajate kohta on kättesaadav aadressil:

[http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks\\_en](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks_en)

<sup>4</sup> Kommertskasutusele eelnevad hanked, mis on määratletud punktis 4.2.3.2, kujutavad endast lähenemisviisi, mille puhul kasutatakse artiklis 14 sätestatud erandit direktiivi kohaldamisest ning mis hõlmab teadus- ja arendustegevuse hankimist mitmelt ettevõtjalt. Nendega on tegemist siis, kui avaliku sektori hankija ei jäta kogu teadus- ja arendustegevuse lepingust tulenevat kasu üksnes endale. Kooskõlas riigiabi eeskirjadega, eelkõige „Teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistik“ (edaspidi „teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni raamistik“) jaoga 2.3, tuleb riske ja kasu ettevõtjatega turutingimustel jagada; vt COM(2014) 3282, „Teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistik“, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/rdi\\_framework\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/rdi_framework_en.pdf).



rahvusvahelised kasvuvõimalused, kuni neli korda kiirem ettevõtluse kasv.

**Vaadake, mida ettevõtted (ja avaliku sektori hankijad) oma kogemuste kohta ütlevad:**  
<http://eafip.eu/resources/videos>

### 1.1.5 Turu suunamine innovatsiooni poole

Kui toode pole turul kohe kättesaadav või kui pakutakse üksnes kehva kvaliteediga tooteid, võib avaliku sektori hankijate ostujõud innustada turgu leidma uuenduslikke lahendusi.

#### **NÄIDE INNOVATSIOONI ABIL LAHENDUSED INIMESTE MUREDELE:**

*patsientide parem ravi haiglates*

#### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Rootsi linn Örebro soovis hankida kateetreid, mis ei sisalda kahjulikke PVC-aineid. Kuigi turul neid laialdaselt ei pakutud, otsustas linn siiski hanke välja kuulutada. Sel korral sai hanketeatele vastata ainult üks tarnija.

#### **Mida tehti teisiti?**

Vaatamata õiguslikele probleemidele õnnestus linnal hankida soovitud kateetrid.

#### **Milline oli tulemus?**

Kaheksa aastat hiljem pakkusid kõik tarnijad PVC-vabu toodet.

## 1.2 Mis on innovatsioonihanked?

Innovatsioonil võib olla mitu tähendust<sup>5</sup>. Neis suunistes tuginetakse laiaulatuslikule seisukohale. „Innovatsioonihanked“ viitavad mis tahes hangetele, millel on üks või mõlemad järgmistest omadustest:

- innovatsiooniprotsessi – teadus- ja arendusteenuste – hankimine koos (osaliste) tulemustega;
- teiste saavutatud innovatsioonitulemuste hankimine.

Esimesel juhul hangib avaliku sektori hankija selliste toodete, teenuste või protsesside teadus- ja arendusteenused, mida veel olemas pole. Avaliku sektori hankija kirjeldab oma vajadusi, ajendades ettevõtteid ja teadlaseid välja töötama uuenduslikke tooteid, teenuseid või protsesse nende vajaduste rahuldamiseks.

Teisel juhul tegutseb avaliku sektori hankija valmislahenduse hankimise asemel esimese kasutajana ning hangib toote, teenuse või protsessi, mis on turul uus ning millel on olulisel määral uudsed omadused<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Näited määratluste kohta:

- Direktiivis 2014/24/EL on innovatsioon määratletud järgmiselt: „*uue või märkimisväärselt täiustatud toote, teenuse või protsessi, sealhulgas tootmis- või ehitusprotsessi (kuid mitte ainult), uue turustusviisi või uue organisatsioonilise meetodi kasutuselevõtt äritavades, töökorralduses või välissuhetes, muu hulgas eesmärgiga aidata lahendada ühiskondlikke probleeme või toetada aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegiat „Euroopa 2020”*“;
- Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni Oslo käsiraamatus on innovatsioon määratletud järgmiselt: „*uue ja märkimisväärselt parema toote/teenuse, protsessi, uue turundus- või organisatsioonilise meetodi rakendamine ettevõtluses, töökoha organiseerimisel või välissuhetes*“.

<sup>6</sup> Esimeste kasutajate all mõeldakse turul esimest 20% klientidest, kes ostavad uue või oluliselt täiustatud toote, teenuse või protsessi. See hõlmab selliste toodete, teenuste või protsesside hankimist, mida on väikeses ulatuses juba tutvustatud ning mis on peaaegu või väikeses koguses juba turule

Selline innovatsioon, mis toob mitmesuguste sidusrühmade jaoks kaasa paremad tulemused ja lisaväärtuse, sobib mõnikord tavapärase olukorraga (**astmeline innovatsioon**), aga sageli häirib see vana süsteemi, luues erinevaid osalisi, voogusid, väärtusi (**murranguline innovatsioon**), või nõuab isegi ulatuslikumat ümberkujundamist, sest see on suunatud rahuldamata vajadustega tegelemisele ning kuna selleks on vaja struktuuri- või korralduslikke reforme (**ümberkujundav innovatsioon**). Käesolevates suunistes juhitakse tähelepanu innovatsiooni mitmesuguste vormide eelistele ning selgitatakse, kuidas neid riigihankemenetluses käsitleda.

### 1.3 Miks on vaja innovatsioonihangete suuniseid?

Üldsuse kontroll ja surve riigi rahandusele muudavad avaliku sektori hankijad mõistetavalt riskikartlikuks. Nende peamine eesmärk on saavutada kõige stabiilsem ja usaldusväärsem hanketulemus. Tavaliselt vähendavad nad riske:

- i. otsides juba turul kanda kinnitanud ettevõtjaid, kellel on laitmatu maine ja maksuajalugu ning suur käive ning
- ii. nõudes standardlahendusi, mis on osutunud töökindlateks.

Sellises olukorras võib olla keeruline leida toetust uuenduslikele toodetele ja teenustele, mille riskimarginaal on suurem. On oluline, et uuenduslike lahenduste kasuks otsustamine tooks avaliku sektori hankijale selget kasu. See kasu – olgu see säästadena, lahendustena uutele vajadustele või paremate lahendustena vanadele vajadustele – peab olema selgelt välja toodud, üksikasjalikult ja läbipaistvalt kirjeldatud, kehtestatud eesmärkidena ja objektiivselt mõõdetud. Õigus-, eelarve- ja maineriske tuleks ennetada ja leevendada. Käesolevate suuniste eesmärk on anda riigihankepoliitika kujundajatele esmane tõuge ja ideid selle väljakutse vastuvõtmiseks.

Üldjuhul kasutavad avaliku sektori asutused toodete või teenuste ostmiseks riigi vahendeid. Oluline on kontrollida, ega hankemenetluses osalev ettevõtte ei saa turutingimustest soodsamate tingimuste kaudu eelist<sup>7</sup>. Seetõttu on neis suunistes viidatud teatavatele kriteeriumidele, millele teadus- ja arendusteenuste riigihanked peaksid vastama, et vältida tarnijale riigiabi andmist<sup>8</sup>. Üldjuhul on komisjon seisukohal, et asjaomaseid teadus- ja arendusteenuseid osutavatele ettevõtetele ei anta riigiabi, kui avatud riigihankemenetlus korraldatakse vastavalt kohaldatavatele direktiividele.

Euroopa Komisjon on juba koos mitmesuguste partneritega sel teemal välja andnud erinevaid juhendmaterjale ning need dokumendid on endiselt asjakohased<sup>9</sup>. Tuginedes varasematele

---

lastud, aga mida pole turul veel laialt omaks võetud. Samuti hõlmab see olemasolevaid lahendusi, mida hakatakse kasutama uuel ja uuenduslikul viisil.

Esimestest kasutajatest klientide rolli uuenduslike lahenduste levitamisel tunnustatakse laialdaselt, ka avalikus sektoris: Rogers Everett (2003), „[Diffusion of Innovations](#)“, 5. väljaanne. Simon & Schuster. ISBN 978-0-7432-5823-4. OECD (2014), „Intelligent Demand: Policy Rationale, Design and Potential Benefits“

<sup>7</sup> ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 on sätestatud, et igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, on ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kui võrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.

<sup>8</sup> Neid kriteeriume on täpsustatud teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni raamistiku punktis 2.3. [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/rdi\\_framework\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/rdi_framework_en.pdf).

<sup>9</sup> Peamised ELi tasandi suunised innovatsioonihangete kohta on muu hulgas kättesaadavad järgmistest allikatest:

- Algatuse Euroopa tugi innovatsioonihangetele (EAFIP) abivahend (2018),

kogemustele ja reageerides sidusrühmade korduvatele üleskutsetele, käsitletakse käesolevates suunistes üksikasjalikumaid poliitikakaalutlusi; neis keskendutakse ELi ajakohastatud normides väljapakutud vahendite teatavatele vähem tuntud aspektidele ning vaadeldakse neid laiemas plaanis, mis hõlmab ka ELi tasandi toetust idufirmadele ja uuenduslikele VKEdele.

Käesolevate suuniste eesmärk on seega:

- esitada argumente innovatsioonihangete majandusliku tasuvuse esiletoomiseks;
- soovitada poliitikameetmeid, millega pakutakse uuenduslikele projektidele vajalikku poliitilist ja korralduslikku tuge; ning
- aidata vältida ebakindlust, selgitades uuenduslike menetluste suhtes kohaldatavat ELi riigihangete õigusraamistikku ning esitades tegelikust elust pärit näiteid.

Suunistes mainitud näited kinnitavad, et siin esitatud ideed peaksid olema teostatavad kõigis liikmesriikides, sest peamised riigihanke-eeskirjad pärinevad samadest riigihankedirektiividest. Et need näited oleks heaks inspiratsiooniallikaks ja võrdlusaluseks, käsitletakse neid üksikasjalikumalt konkreetsetes teabelehtedes, mis avaldatakse Euroopa Komisjoni riigihankeid käsitleva veebisaidi **e-pädevuskeskuses**<sup>10</sup>, ning näidete loetelu täiendatakse korrapäraselt. Võimaluse korral viidatakse hanketeadetele, tehnilistele kirjeldustele, lepingutele või lepingujärgsetele dokumentidele, muutes nende taaskasutamise või üksikasjaliku inspiratsiooniallikana kasutamise lihtsamaks.

## 2 INNOVATSIOONIHANGETE POLIITIKARAAMISTIKU LOOMINE

Innovatsioonihanked on võimalus avaliku sektori hankijatele, kodanikele ja ettevõtetele. Terviklik poliitikaraamistik, mis pakub visiooni, strateegiat ja asjakohaseid vahendeid, on oluline, et muuta see võimalus tegelikkuseks. Järgnevates punktides on esitatud innovatsioonihangete poliitikaraamistiku peamised komponendid.

### 2.1 Selge poliitiline mandaat

Strateegiliste hangetega seotud institutsioonidele ja spetsialistidele poliitilisel tasandil esitatud selge poliitiline visioon on oluline, sest sellega antakse neile vajalik mandaat tegutsemiseks. Kui poliitilise visiooni juurde kuulub selge teavituskampaania ning seda toetab pikaajaline eelarveline kulukohustus, on selle õnnestumine tõenäolisem.

#### NÄIDE ROOTSI RIIKLIK INNOVATSIOONINÕUKOGU

- <http://eafip.eu/toolkit>
- Riigihanked kui innovatsiooni edendamise vahend VKEde ja riigiasutustes (2015), <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f5fd4d90-a7ac-11e5-b528-01aa75ed71a1>
- Suunised innovatsiooniga seotud riigihangete kohta (ajakohastatud 2014. aasta versioon): <http://www.innovation-procurement.org/about-ppi/guidance/>
- [https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/policy/public-procurement\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/policy/public-procurement_en)
- [http://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/cross-cutting-issues/innovation-procurement\\_en.htm](http://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/cross-cutting-issues/innovation-procurement_en.htm)

Kuna innovatsiooni toetamine on ühtlasi ELi ühtekuuluvuspoliitika keskne element, on väljaandes „Spetsialistidele mõeldud riigihankemenetluste suunised kõige levinumate vigade vältimiseks Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest rahastatavate projektide puhul“ viidatud viisidele, kuidas kajastada riigihankemenetlustes keskkonna-, sotsiaal- ja innovatsioonipoliitika eesmärke: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/guide/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/guide/)

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers\\_et](https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers_et)

Rootsi riiklikku innovatsiooninõukogusse kuuluvad innovatsiooniga seotud valdkondade eest vastutavad valitsuse ministrid ja eksperdid. Selle eesistuja on peaminister. See foorum võimaldab innovatsiooni kõrgeimal tasandil arutada, mis aitab valitsuse lähenemisviisi tugevdada. Näiteks on aidanud see selgitada funktsionaalsete kriteeriumide kasutamist riigihangetes.

**Täpsem teave:**

<http://www.government.se/government-policy/national-innovation-council>

Innovatsioonihangetel on tohutu strateegiline potentsiaal, eriti tehnoloogia arengu toetamisel avalikus sektoris ja selle poolt. Tööstusharusid, mis sõltuvad müügist avalikule sektorile, saab avaliku sektori nõudlusega motiveerida innovatsiooniga tegelema ja uusi tehnoloogiaid kasutusele võtma. Sotsiaalvaldkonnad, nagu tervishoid, veekäitlus, kaugküte, teed ja raudteed, sõltuvad peaaegu täielikult avaliku sektori nõudlusest. Neil juhtudel on riigihanked selge vahend, millega väljendada nõudlust ja aidata kaasa tehnoloogia arengule.

**NÄIDE INNOVATSIOONI ABIL TÄIDETAKE KESKKONNAEESMÄRKE KOHALIKU OMAVALITSUSE TASANDIL:**

*uuenduslik tehnoloogia Kopenhaageni keskkonnanäidemärkide saavutamiseks*

**Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Kopenhaagen on seadnud ambitsioonika eesmärgi saada 2025. aastaks CO<sub>2</sub>-neutraalseks. Selle saavutamiseks on linn praegu muutmas oma energiamajandust. Üks peamisi nõudeid selle eesmärgi saavutamiseks on tänavavalgustuse energiatarbimise oluline vähendamine. Selleks on vaja välja vahetada ligi 20 000 tänavalaternat.

Kopenhaageni linna valgustuseesmärgid olid järgmised:

- asendada kõrgrõhunaatriumlambid Kopenhaageni elamurajoonides, suurematel tänavatel ja maanteedel tõhusate eritellimusel valmistatud LED-lampidega;
- saavutada oluline energiasääst ja CO<sub>2</sub>-heite vähenemine, et aidata linnal saavutada oma eesmärk saada 2025. aastaks CO<sub>2</sub>-neutraalseks;
- parandada tänavavalgustuse kvaliteeti, et suurendada turvalisust ja mugavust;
- ühendada valgustuse juhtimine liiklustiheduse andmetega, et kohandada valgustatuse taset edaspidi vastavalt teede kasutamisele;
- luua keskne haldussüsteem tänavavalgustuse tõhusaks haldamiseks ja juhtimiseks.

**Mida tehti teisiti?**

Avaliku sektori hankija otsustas võistleva dialoogiga hankemenetluse kasuks. Hindamiskriteeriumid olid järgmise kaaluga: hind 25%, ülesande täitmine ja korraldus 25%, valgustuslahendus 20%, energia ja keskkonnaga seotud omadused 30%. Menetlus kuni lepingu allkirjastamiseni kestis 16 kuud.

**Milline oli tulemus?**

LED-lampidele üleminekuga on energiatarbimine vähenenud 57% ning seeläbi on vähenenud ka CO<sub>2</sub>-jalajälg ja hoolduskulud (1,6 miljonit eurot aastas tänu 26 miljoni euro suurusele investeeringule).

**Täpsem teave:**

<http://spice-project.eu>

[http://spice-project.eu/wp-content/uploads/sites/14/2017/08/Copenhagen\\_Street\\_Light.pdf](http://spice-project.eu/wp-content/uploads/sites/14/2017/08/Copenhagen_Street_Light.pdf)

Oluline on tunnistada, et lisaks mitmesugustele eelistele kaasnevad innovatsioonihangetega ka riskid ja kulud. Need ei eelda kultuurimuutust üksnes avaliku sektori hankijate seas, vaid ka kogu süsteemis: poliitiliste organite, järelevalveasutuste, audiitorite ja isegi pressi seas. Sellega seoses on äärmiselt oluline selge tegevusstrateegia olemasolu, et tegeleda riskikartlikkusega ning võimalike innovatsiooni takistamisest tulenevate lisakuludega.

## NÄIDE VALITUD AMETIISIKUTE KAASAMINE:

### PARIISI RIIGIHANKEKOMISJON

#### Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?

Pariisi linn tahtis tugevdada oma strateegilist lähenemist riigihangetele ja rakendada seda tõhusamalt ning oma hankekomisjoni (valitud) liikmeid rohkem kaasata.

#### Mida tehti teisiti?

2016. aastal asutas Pariisi nõukogu riigihankekomisjoni (*Commission d'anticipation des achats*). See koosneb kümnest liikmest, kes esindavad Pariisi nõukogu kõiki fraktsioone.

Riigihankekomisjon arutab eelseisvaid riigihankeprojekte ning seda, kuidas strateegilist lähenemisviisi konkreetsete menetluste puhul rakendada. Nii on valitud esindajatel võimalik saada teavet, vahetada arvamusi ja panustada varases etapis, aegsasti enne menetluste algatamist.

#### Milline oli tulemus?

Tänu kõigi fraktsioonide suuremale kaasatusele varases etapis on strateegiline lähenemine riigihangetele saanud suurema legitiimsuse. Samuti täiustatakse seda pidevalt, lähtudes riigihankekomisjoni kohtumistel toimuvatest põhjalikest mõttevahetustest. Erihankemenetlustes võetakse rohkem arvesse strateegilisi kaalutlusi.

See kaasav lähenemisviis ja poliitikute suurem kaasatus tõid kaasa ka riigihankemenetluste kestuse lühenemise (1–3 kuud lühemad kui enne riigihankekomisjoni asutamist).

Mõjus viis selgete poliitikaeesmärkide väljendamiseks on sihtide seadmine. See tähendab seda, et määratakse kindlaks, kui suure osa riigihangetest peavad moodustama innovatsioonihanked. Kuigi see lähenemisviis ei pruugi sobida kõigis olukordades ning sellega on seotud teatud probleemid, eelkõige seoses määratluse, mõõdetavuse ja vastutusega, võib see anda tugevaid institutsioonilisi stiimuleid haldusloidusest ja riskikartlikkusest ülesaamiseks.

## EESMÄRGID KOGU MAAILMAS JA EUROOPAS

Kogu maailmas on asutused seadnud eesmärgi, et suunata teatud osa oma riigihanke-eelarvest teadus- ja arendustegevusele ning innovatsioonile. Näiteks USA on võtnud eesmärgiks kulutada vähemalt 50 miljonit dollarit (~2,5% SKPst) teadus- ja arendustegevuse hangetele ning Lõuna-Korea eesmärk on kulutada 5% oma riigihankeressurssidest uuenduslike lahenduste arendamisele ja 20% nende kasutuselevõtule.

Euroopas on seatud riiklikud ja piirkondlikud eesmärgid. Tavaliselt on 2–5% riigihangetest pühendatud innovatsiooni ajakohastamisele. Mõned kohalikud asutused on seadnud kõrgemad eesmärgid. Näiteks Genti linn on eraldanud 10% oma info- ja kommunikatsioonitehnoloogia hangete eelarvest teadus- ja arendustegevusele ning innovatsioonile. Euroopa kasvufirmade manifestis („ScaleUp Europe Manifesto“) soovitatakse seada miinimumeesmärgiks 3% kommertskasutusele eelnevate hangete jaoks ja 20% uuenduslike lahenduste riigihangete jaoks.

#### Genti eesmärk:

[https://www.digipolis.be/sites/default/files/20140929\\_DO\\_charter%20pdf.pdf](https://www.digipolis.be/sites/default/files/20140929_DO_charter%20pdf.pdf)

#### Riiklikud/piirkondlikud eesmärgid ELis:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/innovation-procurement-initiatives-around-europe>

#### Euroopa kasvufirmade manifest:

<http://scaleupeuropemanifesto.eu>

**Euroopa teadusruumi ja innovatsiooni komitee arvamus:**

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1209-2015-INIT/en/pdf>

**Võrdlusuuring riiklike poliitikaraamistike ja innovatsioonihangetele tehtavate kulutuste kohta on kättesaadav aadressil:**

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-benchmarking-strategic-use-public-procurement-stimulating-innovation-digital-economy>

## **2.2 Innovatsioon kui mitmesuguste poliitikaeesmärkide saavutamise vahend**

Innovatsioonihangete eesmärkidest peab tulema selgelt välja, et innovatsioon on jätkusuutliku majanduskasvu peamine tõukejõud, mida avaliku sektori ostujõud saab oluliselt toetada, ning tähtis vahend valitsuse vastutusalasse kuuluvate avalike teenuste hinna ja kvaliteedi suhte parandamiseks.

**NÄIDE INNOVATSIOONIGA TOETATAKSE JÄTKUSUUTLIKKUSE EESMÄRKIDE SAAVUTAMIST:**

*Šoti riigihangete õigusaktid*

**Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Šotimaa on kasutanud riigihangetes sotsiaalklausleid 2008. aastast alates. Šotimaa 2014. aasta hankereformi seadusega („Procurement Reform (Scotland) Act“) kehtestati „säästvate hangete kohustus“, et muuta selgemaks selliste hankeotsuste õigusraamistik, mis toovad kaasa täiendava ühiskonna- ja keskkonnakasu.

**Mida tehti teisiti?**

Säästvate hangete kohustus:

- seda kohaldatakse kaupade, teenuste ja tööde suhtes;
- see hõlmab nõuet hõlbustada juurdepääsu mitmesuguste ettevõteliikide jaoks (VKEd, kolmanda sektori ettevõtted ja puuetega töötajatega ettevõtted);
- see hõlmab nõuet kaaluda võimalusi uuendustegevuseks ning
- seda kohaldatakse läbipaistval viisil.

Näiteks peavad märkimisväärseid hankekulutusi tegevad avaliku sektori asutused selle seaduse kohaselt koostama ja avaldama organisatsiooni hankestrateegiad ning nende kohta iga aasta aru andma; see suurendab nende asutuste hanketegevuse nähtavust ning võimaldab neil näidata oma hanketegevuse kulutõhusust ja toetab laiemaid eesmärke.

Šotimaa avalikule sektorile pakuti mitmesuguseid koolitusi ja suuniseid, et nad mõistaksid poliitikaprioriteete ja paindlikkust, mida uus õigusakt pakub.

**Milline oli tulemus?**

Üle 140 avaliku sektori asutuse on seaduse kohaselt oma esimesed hankestrateegiad avaldanud. Need asutused peaksid esitama oma esimesed iga-aastased hankearuanded pärast 2017.–2018. eelarveaastat ning Šoti ministrid peaksid 2019. aasta märtsi lõpuks esitama nendes iga-aastastes hankearuannetes esitatud teabe põhjal esimese aruande riigihanketegevuse kohta Šotimaal.

**Šotimaa 2014. aasta hankereformi seadus on kättesaadav aadressidel:**

<http://www.legislation.gov.uk/asp/2014/12/contents>

<http://www.gov.scot/procurementreform>

**Kohustuslikud suunised on kättesaadavad aadressil:**

<http://www.gov.scot/publications/2016/03/8410>

**Säästlike hangete vahendid on kättesaadavad aadressidel:**

<http://www.gov.scot/Topics/Government/Procurement/policy/corporate-responsibility/Sustainability/ScottishProcess>

<http://www.gov.scot/Topics/Government/Procurement/policy/corporate->

Samuti peab poliitikavisionil olema selge seos muude poliitikaeesmärkide ja innovatsioonihangetega, nt valdkondades nagu keskkonnajalajälje vähendamine, energiatõhususe parandamine, kliimamuutustega tegelemine, vananeva elanikkonna jätkusuutlik tervishoid, idufirmade ja VKEda turulepääsu hõlbustamine, olulusringi kulude vähendamine, avalike teenuste osutamise ajakohastamine jne.

**NÄIDE INNOVATSIOON TOETAB KESKKONNA- JA TERVISHOIUPOLIITIKA RAKENDAMIST:**  
*uudne lähenemine Poola haigla jahutamisele*

#### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Kliimamuutused on muutnud kuumalained Poolas sagedamaks. Sucha Beskidzka haigla oli üks paljudest Poola haiglatest, kus kõrgete sisetemperatuuride mõju töötajate ja patsientide heaolule ning meditsiiniseadmetele tekitas järjest suuremat peavalu. Seetõttu nõudis tervishoiuministerium kõigilt tervishoiuteenuste osutajatelt, et nad paigaldaksid „päikesekaitseadmed“ palatitesse, kuhu paistab liigne päikesevalgus. Suvekuudel palatites õhukonditsioneeride kasutamine koormas aga Sucha Beskidzka haigla eelarvet.

#### **Mida tehti teisiti?**

Selle asemel et samu lahendusi juurde osta, palus haigla tehnilise dialoogi käigus turul esitada olemasolevad lahendused. Selle asemel et kirjutada avatud menetluses ette konkreetne lahendus, hankis haigla funktsionaalseid kriteeriume kasutades (temperatuuri alandamine 2°C võrra) tervislikuma ja kestlikuma lahenduse: hoone fassaadile paigaldati päikesepaneelid, mis pakuvad varju ilma ruume pimendamata. Olulusringi kulude arvestamise mudeli kasutamine oli äärmiselt oluline, et saavutada hanketulemus, mis oli kasulik haigla patsientidele, töötajatele ja juhtkonnale.

#### **Milline oli tulemus?**

Temperatuur langes haiglas 10%, isegi kui välistemperatuur tõusis 20%. Ühtlasi katavad päikesepaneelid 5% haigla elektrivajadusest, korvates algse investeeringu.

#### **Täpsem teave:**

<http://www.ecoquip.eu/procurement-projects/cost-effective-and-low-carbon-solutions-to-maintain-the-thermal-comfort-of-patients.html>

[http://eafip.eu/wp-content/uploads/2016/11/2\\_M.Kautsch.pdf](http://eafip.eu/wp-content/uploads/2016/11/2_M.Kautsch.pdf)

### **2.3 Ambitsioonitaseme kindlaksmääramine**

Innovatsioonihangete moto on „alusta targu, kasva kiirelt“. Innovatsioonihange võib olla katsumusterohke kogemus ning kõige parem on sellega alustada sammsammulise õppimisprotsessina. Teisisõnu ei tule kõiki muudatusi – kultuurilistest menetluslikest –, mida innovatsioonihange eeldab, sisse viia korraga. Eduka innovatsiooni hõlmavat projekti saab välja töötada ka alt üles, keskendudes alguses lihtsatele praktilistele probleemidele.

Poliitikakujundajad ja avaliku sektori hankijad võiksid kõigepealt kindlaks teha teemad, mille puhul saadaks uuenduslikust lähenemisviisist kasu ja millele tuleks keskenduda (nt keskkond/kliimamuutused, tervishoid jne). Keskenduda võiks nende sektorite ja projektidega alustamisele, mille puhul on uuendusi kergem ellu viia ja kus need võivad kaasa tuua suurima muutuse. Targu alustades luuakse usaldusväärsus ja kindlustunne, mis mõjub suurematele projektidele lõppkokkuvõttes magnetina.

ELi ajakohastatud normid pakuvad avaliku sektori hankijatele vahendeid, mis sobivad hästi ambitsioonikuse mitmesuguste võimalike tasemetega. Need on esitatud 4. peatükis.

#### **NÄIDE LAHENDUSED KÕIGI AMBITSIOONITASEMETE JAOKS:**

*Rootsi riigihankeameti keskkonnaalased näidiskriteeriumid*

##### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Paljud avaliku sektori hankijad tunnevad heameelt suuniste, näidiskriteeriumide ja dokumendimallide üle. Üks lahendus alati aga ei sobi.

##### **Mida tehti teisiti?**

Rootsi riigihankeamet on jaotanud riigihankemenetlustes kasutatavad innovatsiooniga seotud keskkonnakriteeriumid kolme tasemesse: algtase, kõrgtase ja teedrajav tase (nt vesinikkütusega sõidukid liigitatakse praegu teedrajavaks lahenduseks). Kriteeriumid ja tasemed on kokku lepitud kohtumistel kõigi asjakohaste sidusrühmade vahel: kohaliku, piirkondliku ja riikliku tasandi avaliku sektori hankijad, tootjad, automüüjad, takso- ja kulleriettevõtted jne. Neid ajakohastatakse korrapäraselt vastavalt iga valdkonna tehnoloogilisele arengule. Kui kriteeriumis on kokku lepitud, koostab amet vastava õigusteksti, mida saab kohtus kasutada ning mille iga avaliku sektori hankija saab oma hangete puhul tehnilisse kirjeldusse kopeerida. Kriteeriumid on vabatahtlikud ja vabalt kasutatavad.

##### **Milline oli tulemus?**

See lähenemisviis on andnud tõuke uuenduslike lahenduste kasutuselevõtuks ja turul levitamiseks suure energiakasutusega sektorites, nagu kodumasinad, ühistransport või kütmine, aidates vähendada Rootsi sõltuvust tuumaenergiast 15%.

##### **Täpsem teave:**

<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/sustainable-public-procurement/sustainable-procurement-criteria>

##### **Konkreetne juhtuuring on kättesaadav aadressil**

<http://www.ecomotion.us/results/pdfs/108es.pdf>

## **2.4 Ambitsioonidest tegevuste ja kohustusteni**

Selleks et ambitsioonid muutuksid reaalseks tegevuseks, on oluline luua strateegiline poliitikaraamistik koos innovatsioonihangete tegevuskavaga. Poliitikaraamistikus on tavaliselt esitatud poliitikaeesmärgid ja -prioriteedid, sealhulgas määratlused, näitajad, rollid ja kohustused. Tegevuskavaga võetakse kohustused selgelt määratletud tegevuste, osalejate, vahendite, ressursside, eelarvete, oodatavate tulemuste ja rakendamise ajakava suhtes. Sidusrühmade kaasamine on tegevuskava koostamise üks peamisi elemente, millega tagatakse kõigi asjaosaliste kaasatus.

#### **NÄIDE VISIOONI ELLUVIIMINE:**

*Austria föderaalne teadusuuringute, tehnoloogia ja innovatsiooni strateegia*

##### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Alates 2011. aastast on Austria föderaalne teadusuuringute, tehnoloogia ja innovatsiooni strateegia prioriteetide hulka kuulunud „innovatsiooni edendavad riigihanked“.

##### **Mida tehti teisiti?**

Vastu on võetud tegevuskava, et rakendada strateegiat ja tugevdada koostööd muude poliitikavaldkondadega. Föderaalne riigihankeamet toimib Austria keske [innovatsioonihangete pädevuskeskusena](#), mis pakub Austria avaliku sektori hankijatele koolitusi, dokumente, abi ja väikeseid [toetusi](#) kommertskasutusele eelnevate hangete või uuenduslike lahenduste riigihangete ettevalmistamiseks. VKEd võivad esitada finantstagatise, mis hõlbustab nende juurdepääsu



hankemenetlustele. 2014. aastal loodi järelevalvesüsteem, et hinnata Austrias iga-aastaseid kulutusi innovatsioonihangetele.

**Täpsem teave:**

<http://www.ioeb.at>

<https://era.gv.at/object/document/2177>

Innovatsioonihanked ei toimu muust poliitikast isoleeritult. Need edenevad paremini, kui neid toetab muu innovatsiooni võimaldav valdkondlik ja horisontaalne poliitika. Konkreetsete valdkondade (nt julgeolek, tervishoid, kliimamuutused jne) ja innovatsiooni võimaldava muu horisontaalse poliitikaga (nt teadusuuringud ja innovatsioon, maksustamine jne) seotud poliitikaraamistike ja tegevuskavadege võib ette näha konkreetseid innovatsioonihangete meetmed. Selles kontekstis plaanitakse ELi uue käibemaksualase tegevuskavaga<sup>11</sup> võimaldada liikmesriikidel kehtestada madalamad käibemaksumäärad. See laseks liikmesriikidel kehtestada isegi käibemaksu nullmäärasid, näiteks teadus- ja arendusteenuste riigihangetele, millega luuakse Euroopas majanduskasvu ja töökohti<sup>12</sup>.

## 2.5 Suutlikkuse suurendamine

Innovatsioonihange eeldab mitmesuguseid selliste konkreetsete tegevuste elluviimist, mida ei saa improviseerida. Olenemata ambitsioonitasemest on vaja teatud määral aega, raha ja oskusteavet. Eriväljaõpe (2.5.1), ühishanked (2.5.2) ja üldise ettevõtliku mõtteviisi edendamine võivad aidata saavutada vajalikku innovatsioonihangete alase suutlikkuse jõukohaste kuludega.

Mitu liikmesriiki on loonud riiklikud innovatsioonihangete pädevuskeskused, mis pakuvad teadlikkuse suurendamiseks, suutlikkuse suurendamise meetmete kooskõlastamiseks ja avaliku sektori hankijate aitamiseks innovatsioonihangete rakendamisel ühe akna süsteemi<sup>13</sup>.

### PÄDEVUSKESKUSED

Euroopa Komisjon rahastab riiklike pädevuskeskuste vahelist suhtlust riiklike innovatsioonihangete pädevuskeskuste Euroopa võrgustiku kaudu –projekti Procure2Innovate raames.

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/eu-funded-projects>

<https://www.innovation-procurement.org/projects/others/procure2innovate>

[https://cordis.europa.eu/project/rcn/213117\\_en.html](https://cordis.europa.eu/project/rcn/213117_en.html)

Kutseühendused ja -organisatsioonid saavad pakkuda sarnast tuge käsiraamatute, juhendmaterjalide, näidisdokumentide, hindamiskriteeriumide kavandite või mõõtmismeetoditega. Neil on üksikasjalikud teadmised turust ja seetõttu oleks kasulik, kui nad

<sup>11</sup> ELi käibemaksualane tegevuskava: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat/action-plan-vat\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/action-plan-vat_en)

<sup>12</sup> Teadus- ja arendusteenuste käibemaksu nullmäär muudaks need avaliku sektori hankijate jaoks 18% (Maltal) kuni 27% (Ungaris) soodsamaks. See võib innovatsioonihangetele Euroopas tõelise tõuke anda.

<sup>13</sup> Euroopa pädevuskeskuste näited:

- <https://www.pianoo.nl/pianoo-in-english>
- <http://www.procurementcompetence.fi/>
- <https://www.koinno-bmwi.de/en/>
- <https://www.vinnova.se/en/>
- <http://www.ioeb.at/>

annaksid oma erialateadmised edasi avaliku sektori hankijatele, et nad saaksid teha kindlaks oma vajadused ja koostada tehnilised kirjeldused võimalikult tiptasemel<sup>14</sup>.

### 2.5.1 Inimeste koolitamine ja abistamine

Et saavutada kulutõhusus, peavad innovatsioonihangetega seotud inimesed olema väga motiveeritud ja asjatundlikud. Professionaalsus on üks peamisi edutegureid. Mõnes kõige edukama innovatsioonihanke näites, nagu mõnes Barcelonas, Lombardias, Austrias või Rootsis tehtud hankes, on ühendatud kindlad poliitikaeesmärgid, milles on innovatsioon asetatud kohaliku majanduspoliitika keskmesse, ning motiveeritud ja asjatundlikud töötajad.

Et innovatsioonihanget edukalt korraldada, peaks avaliku sektori hankija kasutama teadmisi ja oskusi järgmistes valdkondades:

- teadmised:
  - turg ja sidusrühmade kaasamine;
  - asjakohased tooted või teenused;
- põhioskused:
  - asjaomane õigusraamistik;
  - läbirääkimine;
  - lepingute haldamine;
- innovatsiooniga seotud oskused:
  - riskihindamine;
  - intellektuaalomandi õiguste haldamine;
  - poliitikaettevõtlus.

Seda suutlikkust saab parandada sisekoolituste ja sihipärase värbamisega, välisekspertide ja nõustajate abile tuginemisega või oma teadmiste ühendamise muude avaliku sektori hankijate teadmistega. Isegi ambitsioonikuse madala taseme korral on kasu headest turuteadmistest ja võimalusest kasutada ELi ajakohastatud eeskirjadega tagatud põhivahendeid, nagu majanduslikult soodsaima pakkumuse kriteeriumid või funktsionaalsed nõuded.

See õppimisprotsess ei puuduta üksnes avaliku sektori hankijaid. Ettevõtted, eelkõige idufirmad ja uuenduslikud VKEd, peavad samuti hakkama järk-järgult koos avaliku sektoriga tegelema innovatsioonikesksete äriprotsessidega ning tutvuma konkreetsete haldustavade ja

#### NÄIDE RIIGIHANKEVALDKONNA KUTSELISEKS MUUTMINE:

<sup>14</sup> Näited valdkonnapõhistest juhendmaterjalidest – komisjon pole neid kinnitanud:

- toitlustamine: <http://www.contract-catering-guide.org>
- turvateenused: <http://www.securebestvalue.org>
- tervishoid (kontseptsiooniraamistik):
- [http://www.medtecheurope.org/sites/default/files/resource\\_items/files/ECONOMIC%20VALUE%20AS%20A%20GUIDE%20FOR%20INVESTING%20IN%20HEALTH%20AND%20CARE%20Concept%20Framework\\_3.pdf](http://www.medtecheurope.org/sites/default/files/resource_items/files/ECONOMIC%20VALUE%20AS%20A%20GUIDE%20FOR%20INVESTING%20IN%20HEALTH%20AND%20CARE%20Concept%20Framework_3.pdf)
- tervishoid (poliitikaraamistik):
- [http://www.medtecheurope.org/sites/default/files/resource\\_items/files/ECONOMIC%20VALUE%20AS%20A%20GUIDE%20FOR%20INVESTING%20IN%20HEALTH%20AND%20CARE%20Policy%20Framework\\_3.pdf](http://www.medtecheurope.org/sites/default/files/resource_items/files/ECONOMIC%20VALUE%20AS%20A%20GUIDE%20FOR%20INVESTING%20IN%20HEALTH%20AND%20CARE%20Policy%20Framework_3.pdf)
- väärtuspõhised hanked Kanada tervishoiusektoris:  
<http://www.conferenceboard.ca/e-library/abstract.aspx?did=7480>

### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Innovatsioonihanked nõuavad oskusi ja teadmisi.

### **Mida tehakse teisiti?**

Barcelona linnavolikogu korraldab koostöös Euroopa avaliku halduse instituudiga (EIPA) innovatsioonihangete teemalise koolitusprogrammi linnajuhtidele, ametnikele, konsultantidele, ettevõtetele ja õigusnõustajatele. See linnade innovatsiooniga seotud riigihangete ja kommertskasutusele eelnevate hangete programm pakub praktilist teavet selle kohta, kuidas linn saaks saada innovatsiooni nõudluse poole edendamisel tipptegijaks.

### **Täpsem teave:**

<http://seminars.eipa.eu/en/activities09/show/&tid=6141>

<http://formacio.eapc.gencat.cat/infoactivitats/AppJava/DetalleActividad.do?codi=10251&ambit=1&edicio=1&any=2017>

### **NÄIDE RAHVUSVAHELINE KOGEMUSTE VAHETAMINE**

Euroopa Komisjon on kaasrahasanud veebiplatvormi loomist kogemuste vahetamiseks innovatsioonihangete valdkonnas. Platvormi haldab ICLEI. Hangete foorumi ja ressursikeskuse kaudu aitab platvorm avaliku sektori hankijatel, poliitikakujundajatel, teadlastel ja muudel sidusrühmadel kasutada ära innovatsioonihangete võimalused.

### **Täpsem teave:**

[www.innovation-procurement.org](http://www.innovation-procurement.org)

## **2.5.2 Ühishangete kaalumine**

Termin „ühishange“ hõlmab mitmesuguseid avaliku sektori hankijate vahelise koostöö vorme.

Spetsiaalsete üksuste, näiteks kesksete hankijate, linnade liitude, Euroopa teadusuuringute infrastruktuuri konsortsiumide<sup>15</sup> või Euroopa territoriaalse koostöö rühmituste (ETKRide)<sup>16</sup> loomine või volitamine ühishangete korrapäraseks tegemiseks on kõige struktureeritud koostöövorm. Kesksed hankijad on asutused, kes haldavad riigihankemenetlust muude avaliku sektori hankijate jaoks. Keskvalitsused võivad asutada kesksed hankijad riigi tasandil ning kohalikud asutused võivad kohalikul tasandil sama teha. Samuti võivad avaliku sektori hankijad neid konkreetsetes sektorites asutada.

---

Euroopa teadusuuringute infrastruktuuri konsortsiumid on ühenduse õigusraamistiku alusel asutatud juriidilised isikud, mille eesmärk on asutada ja käitada uusi või olemasolevaid Euroopa tasandil huvi pakkuvaid teadusuuringute ja innovatsiooni taristuid. Euroopa teadusuuringute infrastruktuuri konsortsiumid on käibemaksust vabastatud ning nad võivad vastu võtta oma hankemenetlusi, pidades kinni aluslepingu põhimõtetest. Näiteks on olemas Euroopa teadusuuringute infrastruktuuri konsortsiume, mis käitavad liikmesriikides taristuid valdkondades nagu tervishoid, vananemine, CO<sub>2</sub> kogumine, suurandmed, meri ja kliimamuutused. Rohkem teavet on kättesaadav aadressil:

<https://ec.europa.eu/research/infrastructures/index.cfm?pg=eric>

<sup>16</sup> ETKRid on Euroopa regionaalpoliitika õiguslikud vahendid piiriülese piirkondadevahelise koostöö hõlbustamiseks ja edendamiseks. ETKR võimaldab mitme liikmesriigi avaliku sektori asutustel koostööd teha ja osutada ühiseid teenuseid, ilma et riikide parlamendid peaksid eelnevalt rahvusvahelise lepingu allkirjastama ja ratifitseerima. Kohaldatakse selle liikmesriigi riigihankeõigust, kus asub ETKRi ametlik peakontor. Lisateave:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/nl/policy/cooperation/european-territorial/egtc/](http://ec.europa.eu/regional_policy/nl/policy/cooperation/european-territorial/egtc/)

## KESKSED HANKIJAD

Kesksed hankijad on ELi liikmesriikides muutumas riigihangete korraldamisel keskseks elemendiks. Kogu Euroopas on asutatud palju keskseid hankijaid ja nad tegutsevad eri tasanditel (kesk-<sup>17</sup>, piirkondlikul<sup>18</sup> ja valdkondlikul<sup>19</sup> tasandil). Olemas on umbes 50 keskset hankijat, kes sõlmivad iga aasta enam kui 15 lepingut, ning kuni 200 keskset hankijat, kes sõlmivad 5–15 lepingut.

### Lisateave:

[https://ec.europa.eu/growth/content/public-buyers-save-money-cooperative-procurement-0\\_en](https://ec.europa.eu/growth/content/public-buyers-save-money-cooperative-procurement-0_en)

Ühishangetel üldiselt ja eelkõige alaliste struktuuride kasutamisel nende jaoks on mitmeid omadusi, mis soodustavad innovatsioonihankeid:

- need muudavad lihtsamaks selliste spetsialistide kaasamise, kellel on eksperditeadmised eri- ja keerukate vajaduste sõnastamiseks, turuga struktureeritud viisil suhtlemiseks ja selliste menetluste väljatöötamiseks, mis viivad innovatsioonini;
- need toovad kaasa mastaabisäästu, mis on vajalik uuenduslikele toodetele ja teenustele esimeste turgude loomiseks;
- need võimaldavad suurendada uuenduslike lahenduste mõju, sest iga lahendust saavad kasutada erinevad avaliku sektori hankijad.

Oluline on aga märkida, et ühishangete puhul tuleb tagada, et need ei sulge liigse standardimisega riigihangete turgu individualiseeritud ja kohandatud toodetele.

Ühishankeid võib teha ka vähem struktureeritud vormis, näiteks avaliku sektori hankijate võrgustike ja ühenduste kaudu, milles avaliku sektori hankijad ühendavad vastavalt vajadusele jõud konkreetsete innovatsioonihangete ühiseks tegemiseks, heade tavade vahetamiseks ja vastastikuseks õppimiseks.

## NÄIDE JÕUDUDE ÜHENDAMINE AJUTISE HANKIJATE RÜHMA LOOMISEKS, ET HANKIDA UUENDUSLIKKE LAHENDUSI:

*kõrgjõudlusega andmetöötluste riigihange*

### Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?

Kõrgjõudlusega andmetöötlust kasutatakse avalikus sektoris mitmes valdkonnas, sealhulgas küberturvalisuse, energeetika, kliimamuutuste ja tervise valdkonnas, sest see võimaldab välja töötada, katsetada ja rakendada eriti keerukaid rakendusi.

### Mida tehti teisiti?

2017. aastal asutasid Prantsusmaa, Itaalia, Hispaania ja Saksamaa juhtivad superarvutuskeskused ajutise hankijate rühma, et teha ühiselt uuenduslike lahenduste riigihange. Avaliku sektori hankijad kooskõlastasid oma tegevuskavad kõrgjõudlusega andmetöötluste ressursside pakkumiseks kogu Euroopas.

<sup>17</sup> Näidete hulka kuuluvad <http://ogp.gov.ie/>; <http://www.consip.it/>; <https://www.bbg.gv.at/english/about-the-fpa/>; <https://www.ugap.fr/>; <https://www.espap.pt/Paginas/home.aspx>; <https://www.avropa.se/topplankar/In-English/>; <https://contratacioncentralizada.gob.es/en/quehacemos>.

<sup>18</sup> Näidete hulka kuuluvad <https://bric.brussels/en/our-solutions/purchasing-group>; <https://www.estar.toscana.it>

<sup>19</sup> Näidete hulka kuuluvad: <http://www.resah.fr/>; <http://www.amgros.dk/en>; <https://www.gdekk.de>

**Milline on oodatav tulemus?**

Selle uuenduslikke kõrgjõudlusega andmetöötuse lahendusi puudutava esimese ühishanke kavandatud kogueelarve on 73 miljonit eurot. See võimaldab kõrgjõudlusega andmetöötuse taristut alates 2019. aastast märkimisväärselt laiendada ning sillutada Euroopas tee lisaks 1 miljardi euro väärtuses ühisinvesteeringutele ELi ja liikmesriikide vahelise Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse ühissetevõtte kaudu, mille asutamiseks tehti ettepanek 2018. aasta jaanuaris.

**Täpsem teave:**

<http://www.prace-ri.eu/pcp>

<https://www.ppi4hpc.eu>

<http://eurohpc.eu>

Ühishanked võivad olla kasulikud ka üksikutele avaliku sektori hankijatele, kellel on piisav ostujõud, näiteks suured linnad või konnaalettetojtd. Need avaliku sektori hankijad on loomulikud innovatsioonihangete korraldamise kandidaadid, sest neil on suutlikkus enne tavatoodete hulgi ostmist uuenduslikke kaupu ja teenuseid kindlaks teha ja katsetada.

**NÄIDE JÕUDEDE ÜHENDAMINE INNOVATSIOONILE SUUNATUD STRUKTUREERITUD TEGEVUSE JAOKS:**

*Norra riiklik tarnijate arenguprogramm*

**Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Paljud üksikute avaliku sektori hankijate käivitatud uuenduslikud riigihankemenetlused annavad häid lahendusi, aga lõppevad pärast katse- või prototüübietappi, sest ühe hankija nõudlus pole piisav.

**Mida tehti teisiti?**

Norra riikliku tarnijate arenguprogrammi raames tehakse süsteemselt tööd selle nimel, et sarnaste huvidega (nt kliima või tervishoiuga seotud konkreetse poliitikaeesmärgi saavutamine) ja sarnaste vajadustega avaliku sektori hankijad ühendaksid juba alguses jõud ning kutsuksid turgu üles esitama lahenduse, mis võimaldab neil saavutada oma ühine eesmärk. Ühisprojektid tagavad võimalikele tarnijatele prognoositavuse, selguse ja – mis äärmiselt oluline – turustamiseks ja seeriatootmiseks vajaliku mahu.

**Milline oli tulemus?**

Ühes ühisprojektis on arenguprogramm teinud koostööd riigi suurimate avaliku sektori hankijatega, kes algatavad ehitusprojekte, mis puudutavad näiteks uute koolide, lasteaedade, ülikoolide, haiglate ja valitsushoonete ehitamist, ning teevad nende üle järelevalvet. Nende ühine lahendamist vajav probleem oli jätkusuutlikumate ehitusprotsesside väljatöötamine ning seega panustamine Pariisi kokkuleppe alusel võetud Norra kohustuse täitmisse. Arenguprogrammi toetusega tegid nad ühiselt turule ülesandeks leida lahendus, et pakkuda heitevabade masinatega ehitusplatse Nad avaldasid oma järgmise viie aasta ühise ehituseelarve, et näidata võimalikele tarnijatele turu võimalikku suurust. Toimumas tehnoloogia areng, mis poleks ilma selle turumahuta võimalik olnud.

**Täpsem teave:**

<http://innovativeanskaffelser.no/about>

**2.6 Riskikartlikkusest ülesaamine innovatsiooniks stiimulite loomise teel**

Oluline on tunnista asjaolu, et innovatsioonihangetega kaasneb risk, nt et toodet ei õnnestu tarnida või teenust ei õnnestu osutada või et oodatud tulemused ja loodud lahendus erinevad jne. Avaliku sektori hankijaid hirmutab sageli lisarisk hankemenetlustes, sest nad kasutavad riigi raha. Kuna neile ei avaldu sama turusurve nagu ettevõtjatele, on uuenduslike lahenduste

hankimisega kaasnevat riski ühtlasi keerulisem põhjendada. Seetõttu tuleks neile küsimustele innovatsioonihankeprojektide koostamisel piisavat tähelepanu pöörata.

Riskikartlikkuse kaotamiseks tuleb avaliku sektori hankijaid teisiti motiveerida, kasutades rahalisi ja mitterahalisi stiimuleid.

Mitterahalised käitumisstiimulid hõlmavad näiteks heade tavade tunnustamist (nt riiklike innovatsioonihangete auhindadega), innovatsioonihangete lisamist hangetega tegelevate ametnike või juhtide iga-aastastes karjäärieesmärkidesse (nt võtmetähtsusega tulemuslikkuse põhinäitajate kehtestamisega), paremate edutamisevõimaluste pakkumist avaliku sektori hankijatele, kes rakendavad edukalt innovatsioonihankesid, millega avalikke teenuseid kiiremini ajakohastatakse. Teine võimalus on keskenduda mõjule, mis innovatsioonihangetel võib olla kohalikul tasandil.

#### **INNOVATSIOONIHANGETE AUHINNAD**

Igal aastal tunnustab Saksamaa innovatsioonihangete pädevuskeskus KOINNO Saksamaa avaliku sektori hankijate eeskuju andvaid innovatsioonihankesid auhinnaga „Innovatsioon annab eelise“, mis antakse Saksamaa föderalse majandus- ja energeetikaministeeriumi egiidi all.

Samuti annab Euroopa säästvate hangete võrgustik Procura+ iga aasta auhindu säästvate ja uuenduslike hangete eest. Kõigi tunnustatud projektide lühikirjeldused on kättesaadavad nende veebisaitidel, kus on selgitatud uuendusliku lähenemisviisi kõige olulisemaid omadusi.

#### ***Täpsem teave:***

<https://www.koinno-bmwi.de/koinno/innovationspreis>

<http://www.procuraplus.org/awards>

Rahastamine on innovatsioonihangetega alustamise üle otsustamisel tihti üks peamisi tegureid, eriti siis, kui ambitsioonitase on innovatsiooni osas kõrge. Et põhjendada otsust suunata riigihangete eelarved innovatsioonile, on oluline, et avaliku sektori hankijad tõendaks nende majanduslikku tasuvust, näidates selgelt, et uuenduslikest lahendustest eeldatavalt saadav kasu (nt kvaliteedi/tõhususe paranemine, kulude vähenemine olelusringi jooksul jne) korvab vajalikud investeerimiskulud. Tõendid uute tehnoloogiate võimaliku kasu kohta on seega avaliku sektori hankijatele olulised investeerimisotsuse tegemise põhjendamisel majanduslikust seisukohast. Uuenduslike lahenduste sertifitseerimine aitab avaliku sektori hankijatele kinnitada, et uued tehnoloogiad annavad lubatud tulemusi.

Peale selle on olemas mitmesuguseid rahastamisallikaid, mis pakuvad avaliku sektori hankijatele stiimuleid innovatsioonihangete korraldamiseks. Sihtotstarbeline rahastus võib katta paljud innovatsioonihangetega seotud lisakulud, näiteks kulud, mis kaasnevad hanke ettevalmistamise ja haldamisega, esialgse turu-uuringuga, läbirääkimistega, teadus- ja arendustegevusega (nt prototüüpide loomine, katsetamine ja sertifitseerimine), konkreetse tehnilise või õigusala oskusteabe koondamisega, haldusmenetluste kohandamisega jne. Samuti võib see korvata kultuurilisest muutusest ja harjumuste muutmisest tingitud immateriaalsed kulud.

#### **RIIKLIKUD JA PIIRKONDLIKUD INNOVATSIOONIHANGETE TOETUSKAVAD**

Mitu ELi riiki on koostanud riiklikud või piirkondlikud innovatsioonihangete toetusavad. Nendega rahastatakse tavaliselt teataval määral avaliku sektori hankijaid innovatsioonihangete ettevalmistamisel ja/või rakendamisel, et vähendada mõnda uuenduslike lahendustega kaasnevat riski. Näiteks Soome innovatsioonihangete programmist on juba toetatud enam kui 70 innovatsioonihanget. Itaalia Lombardia maakond on lisanud kommertskasutusele eelnevad hanked ja uuenduslike lahenduste riigihanked poliitilise eesmärgina oma piirkondlikku õigusesse ning eraldanud vahendid korrapäraste üleskutsete tegemiseks, et koguda teavet

maakonna avaliku sektori hankijate innovatsioonivajaduste kohta, mille jaoks korraldatakse seejärel uued hanked.

**Täpsem teave:**

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/innovation-procurement-initiatives-around-europe>

<http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/servizi-e-informazioni/impresericerca-e-innovazione-per-le-impres/appalti-pre-commerciali>

**ELI RAHASTAMISKAVAD**

EL toetab innovatsioonihankeid mitme rahastamisprogrammi kaudu.

ELi peamisest teadusuuringute ja innovatsiooni programmist „Horisont 2020“ rahastatakse korrapäraselt koordineerimis- ja toetusmeetmete projektikonkurse (koordineerimise ja kontaktide loomise rahastamiseks, et valmistuda tulevasteks innovatsioonihangeteks), kommertskasutusele eelnevate hangetega seotud meetmete projektikonkurse (muu hulgas uuenduslike lahendustega seotud teadus- ja arendustegevuse ning nende lahenduste katsetamise kaasrahastamiseks) ning uuenduslike lahenduste riigihangetega seotud meetmete projektikonkurse (uuenduslike lahenduste hankimise ja kasutuselevõtu kulude kaasrahastamiseks).

Ülevaade kõigist siiani rahastatud innovatsioonihangetest on kättesaadav aadressil:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/eu-funded-projects>

Lisateave programmi „Horisont 2020“ innovatsioonihangete toetuse kohta:

[http://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/cross-cutting-issues/innovation-procurement\\_en.htm](http://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/cross-cutting-issues/innovation-procurement_en.htm)

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>

ELi väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) toetamise programmist COSME (<https://ec.europa.eu/easme/en/cosme>) rahastatakse VKEsid hõlmavaid uuenduslikke projekte.

ELi liikmesriigid ja nende piirkonnad saavad oma aruka spetsialiseerumise strateegiate raames kaasrahastada innovatsioonihankeid, sealhulgas kommertskasutusele eelnevaid hankeid, ka Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest. Vaata spetsiaalseid suuniseid, milles selgitatakse, kuidas innovatsioonihankeid saab rahastada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest ka koos programmi „Horisont 2020“ rahastusega:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies_en.pdf)

Näiteid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest rahastatud innovatsioonihankeprojektide kohta leiate aadressil:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/good\\_practices/GP\\_fiche\\_30.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/good_practices/GP_fiche_30.pdf)

*NÄIDE: EUROOPA STRUKTUURI- JA INVESTEERIMISFONDIDEST RAHASTATUD LEEDU INNOVATSIOONIHANGETE TOETUSPROGRAMM*

Pärast valitsuse kommertskasutusele eelnevate hangete toetusprogrammi esimest konkursikutset 2016. aastal on Leedus 2017. aastal alustatud 15 kommertskasutusele eelnevat hanget. Toetusprogrammi kaasrahastatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest. Teine konkursikutse avaldati 2017. aastal, et kutsuda Leedu avaliku sektori hankijaid üles esitama värskeid ideid uute kommertskasutusele eelnevate hangete projektide kohta.

**Täpsem teave:**

<https://www.interregeurope.eu/ecoris3/news/news-article/1607/the-start-of-pre-commercial-procurement-in-lithuania>

Edaspidi võiks uurida riskijuhtimismehhanisme, nagu kindlustus- ja tagatisskeemid.

### 3 NOVAATORITE LIGIMEELITAMINE

Novaatorite, eelkõige kõrgtehnoloogiliste idufirmade ja uuenduslike VKEde ligimeelitamine on innovatsioonihangete valdkonna üks peamine väljakutse. Mõnes valdkonnas sõltub nende ettevõtete uuenduslike lahenduste kasutuselevõtt suurel määral avaliku sektori hankijatest<sup>20</sup> ning avaliku sektori hankijad võivad vajada nende ettevõtete innovatsioonipotentsiaali, et osutada kõrgetasemelisi avalikke teenuseid. Samal ajal pole idufirmadel ja VKEdel sageli nii suurt tootmisvõimsust ja selliseid tulemusi, mida avaliku sektori hankijad tavaliselt nõuavad.

Avaliku sektori hankijad võivad kaaluda kaht peamist suunda: hankemenetluse kohandamine nende novaatoritega (3.1) ja innovatsioonivahendajate kaasamine (3.2).

#### 3.1 Ka väiksematele novaatoritele juurdepääsu andmine riigihangetele

Aluslepingu põhimõtete kohaselt peavad kõik innovatsioonihanked olema avatud igas suuruses ettevõtjatele, olenemata sellest, kas need ületavad riigihangete piirmäärasid või jäävad neist allapoole. Innovatsioonihanked pakuvad väikestele uuenduslikele ettevõtetele aga rohkem huvi kui tavalised valmistoodete hanked. ELi 2014. aasta riigihanke-eeskirjad on teinud avaliku sektori hankijatele võimalikuks selliste menetluste kavandamise, mis sobivad lisaks suurtele ettevõtetele ka väiksematele uuenduslikele tarnijatele.

##### 3.1.1 Halduskoormuse vähendamine

Bürokraatiakoormus takistab sageli VKEde ja idufirmade osalemist riigihankemenetlustes. Olenevalt liikmesriigist ja avaliku sektori hankijast peavad nad koos oma pakkumusega esitada haldustõendid, mis tõestavad nende õiguslikku seisundit ning majanduslikku ja finantsuutlikkust, et kontrollida vastavust menetlusest kõrvalejätmise ja valikukriteeriumidele.

ELi uute normidega lihtsustati neid nõudeid. Nüüd saavad pakkujad esitada enda kinnitused märkimaks, kas nad täidavad kõiki halduslikke eeltingimusi. Samuti esitavad nad sertifikaadid enda kinnituste kinnitamiseks üksnes siis, kui nende pakkumus hinnatakse parimaks. Äriliselt on mõttekam koguda tõendid kokku vahetult enne lepingu allkirjastamist, mitte menetluse alguses.

Tänu kinnituste elektroonilisele versioonile – Euroopa ühtne hankedokument<sup>21</sup> – on see protsess veel lihtsam. Euroopa ühtne hankedokument võimaldab andmeid taaskasutada, et pakkujad saaksid hangetes kiiremini osaleda. See on oluline lihtsustus nii avaliku sektori hankijate kui ka pakkujate jaoks.

See uus lähenemisviis muutub avaliku sektori hankijate jaoks veel lihtsamaks, kui liikmesriigid lisavad Euroopa ühtse hankedokumendi<sup>22</sup> oma õigusraamistikesse ja koostalitlevatesse e-riigihangete platvormidesse. Euroopa ühtse hankedokumendi teenust kasutatakse 2018. aastal juba mitmes liikmesriigis ja nende arv kasvab tulevikus veelgi. Euroopa ühtne hankedokument on valmis loetelu ettevõtja kinnituse võimalikest elementidest, mida võidakse riigihankemenetlustes osalemiseks nõuda. Iga hanke korral valivad avaliku sektori hankijad asjakohased nõuded, millele pakkuja peab vastama.

Integreerituma e-riigihangete ja e-valitsuse süsteemiga<sup>23</sup> soodustatakse elektrooniliste seoste loomist Euroopa ühtse hankedokumendi ja vajalikke tõendeid genereerivate riiklike e-registrite vahel, et oleks võimalik järgida ühekordsuse põhimõtet. Selle põhimõtte kohaselt pääsevad

<sup>20</sup> Erasektori nõudlus on mõnes valdkonnas (teed, liikluskorraldus, jäätmeääditus jne) väga väike. Riigihanketurud on nendele lahendustele sageli ainsad või peamised turud.

<sup>21</sup> <https://ec.europa.eu/tools/esp/>

<sup>22</sup> Direktiivi 2014/24/EL artikkel 59.

<sup>23</sup> Kohustuslikud e-riigihanked alates 2018. aasta oktoobrist.



avaliku sektori hankijad vajalikele töenditele otse ligi. Tänu sellele ei pea pakkuja esitama paberil teavet, mis on liikmesriikide süsteemides juba olemas. eCertise<sup>24</sup> teenusega, mis on kõigi Euroopa riikide töendite kaardistamisteenus, on see võimalik piiriülevalt.

#### **EUROOPA ÜHTSE HANKEDOKUMENDI TEENUSED:**

*Soome näitab oma lihtsustuspotentsiaali*

Euroopa ühtse hankedokumendi teenuseid osutatakse praegu kogu Euroopas. Mõned pakuvad põhifunktsioone, nagu menetlusest kõrvalejätmise kriteeriumide täitmise tõendamine (makstud maksud ja sotsiaaltoetused jne). Samas kasvab aga nende teenuste arv, mille puhul Euroopa ühtne hankedokument on seotud riiklike andmebaasidega ja muude lisaväärtusega teenustega. Need võivad hõlmata ettevõtete profiilide säilitamist, et vähendada asutuste ja tarnijate halduskoormust.

Soomes ühendati keskne e-riigihangete teenus Euroopa ühtse hankedokumendi teenuse rakendamise ajal kaheksa riikliku andmebaasiga. Asutustel on nüüd otse juurdepääs tarnijate esitatud teabele, mida säilitatakse hõlpsa taaskasutamise eesmärgil ettevõtte profiilis. Samuti võib juhtiv tarnija paluda konsortiumiliikmetel ja alltöövõtjatel täita Euroopa ühtne hankedokument otse e-riigihangete platvormis. See muudab suuremates riigihankeprojektides osalemise VKEde jaoks palju lihtsamaks.

#### **Täpsem teave:**

<https://ec.europa.eu/tools/esp/>

[www.hanki-palvelu.fi](http://www.hanki-palvelu.fi)

### **3.1.2 Valikukriteeriumide kohandamine**

Sageli nõutakse ettevõtjatel oma finantssuutlikkuse tõestamiseks liigseid finantstagatise. Nõutud käive võib olla mitu korda suurem kui asjaomase lepingu maksumus. Selline nõue ei taga tingimata lepingu nõuetekohast täitmist. Samuti välistatakse sellega kõik võimalikud pakkujad, kelle käive on väiksem, aga kellel võib olla vajalik tootmisvõimsus ja – mis veelgi tähtsam – parem lahendus.

Uute normide kohaselt ei saa avaliku sektori hankijad enam nõuda käivet, mis on suurem kui lepingu kahekordne eeldatav maksumus, välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud asjaoludel<sup>25</sup>. Selle reegluga hõlbustatakse selliste idufirmade ja uuenduslike VKEde osalemist, mis võivad olla hiljuti asutatud ja mille käive on võrdlemisi väike.

#### **NÄIDE VÕIMALUSTE LOOMINE VKEDELE:**

*droonid ja isikukaitsevahendid metsatulekahjude kustutamiseks Bulgaarias ja Serbias*

#### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Kula linn Bulgaarias ja Boljevaci linn Serbias tahtsid osta erisõidukeid, jälgimisdroone ja isikukaitsevahendeid metsatulekahjude kustutamiseks. Kuna selles valdkonnas võivad uuenduslikud VKEd pakkuda kvaliteetseid lahendusi, tahtsid avaliku sektori hankijad olla kindlad, et uuenduslikud VKEd saavad selles hankes osaleda..

#### **Mida tehti teisiti?**

Mõlemad linnad kuulutasid välja sarnased hanked. Finantssuutlikkuse kriteeriumide alusel nõutud miinimumkäive oli võrdne pakkumuse väärtusega (ei ületanud seda). Pakkuja viimase kolme aasta keskmine aastakäive pidi ületama tema pakkumuse väärtust.

<sup>24</sup> <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis>

<sup>25</sup> Direktiivi 2014/24/EL artikli 58 lõike 3 teine taane.

Kuna hankijad jaotasid lepingu ühtlasi osadeks – lepingu koguväärtus jaotati sõidukite, droonide ja kaitsevahendite osaks – olid VKEd võimalised finantssuutlikkuse nõuet täitma.

### **Milline oli tulemus?**

Nii oli VKEdel võimalik sõlmida uuenduslike seadmete hankelepingud.

#### **Täpsem teave:**

<http://obshtina-kula.com/bg/?p=1915>

<http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:222939-2017:TEXT:EN:HTML&src=0> (Kula)

<http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:433112-2017:TEXT:EN:HTML&src=0&ticket=ST-28215527->

[OcEvhL2HhcgUNWcpu88X7fxW924VOOHEzNzxKwtt9AEmKozNO9Ffi8e7wyLK10NjYuXOTNYe uacOZtTzn5lzVzXG-PHslUMVSYXC6iO06UxAkYy-](http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:99979-2018:TEXT:EN:HTML&src=0)

[4J10I8LIWSzTszVd8YtfzXCoSHCMGZ8cHeoDwhWflqLC](http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:99979-2018:TEXT:EN:HTML&src=0)

<http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:99979-2018:TEXT:EN:HTML&src=0> (Boljevac)  
(kaasrahastatud Bulgaaria ja Serbia piiriülesest Interregi-IPA programmist)

### **3.1.3 Osade kasutamine**

Veel üks moodus novaatorite ligimeelitamiseks on riigihankelepingute jaotamine osadeks. Iga osa suurus vastab idufirmade ja uuenduslike VKEde tegevusvõimele. Samuti saab osade kasutamiselega vähendada sõltuvust ühest tarnijast, isegi juhtudel, kui tegemist on valdavalt suurarnijatega. Sellistel juhtudel saab avaliku sektori hankija kehtestada koostalitluse ja/või avatud standardite nõuded, et pakkujate lahendusi hõlmavad osad süsteemiks ühendada. Sellega seoses tuleks tarnijaga sõlmitavas lepingus kehtestada reeglid projektist tuleneva mis tahes uue intellektuaalomandi õiguse tulevase kasutamise kohta.

ELi uute normide kohaselt peavad avaliku sektori hankijad kaaluma osadeks jaotamist kõigi riigihankelepingute puhul<sup>26</sup>. Praktikast peavad nad leidma tasakaalu kahe aspekti vahel: ühelt poolt osade kasutamine, et hõlbustada väiksemate uuenduslike tarnijate osalemist ja soodustada avatumate koostalitluslike lahenduste leidmist, ning teiselt poolt oma halduskoormuse vähendamine, sõlmides lepingu ühe töövõtjaga, kes hoolitseb kõigi ülesannete eest.

#### **NÄIDE VKEDE VÕIMALUSED SUUREMATE PROJEKTIDE RAAMES:**

*tulevikukindlad liikluskorralduskeskused Inglismaal ja Madalmaades*

#### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Madalmaade ja Inglismaa maanteeametid Rijkswaterstaat ja Highways England tahtsid liikuda oma järgmise põlvkonna liikluskorralduskeskuste jaoks avatud modulaarse tarkvaraplatvormi suunas. Eesmärk oli kaotada sõltuvus ühest tarnijast ja anda väiksematele uuenduslikele ettevõtetele võimalus pakkuda uusi uuenduslike teenuseid.

#### **Mida tehti teisiti?**

Oma eesmärgi saavutamiseks kuulutasid avaliku sektori hankijad välja kaks paralleelset ühist hankemenetlust:

1) riigihanke nende tellimuse järgi loodud tarkvaraplatvormi asendamiseks uue platvormiga, millel on avatud liidesed;

2) kommertskasutusele eelneva hanke, et töötada välja uued uuenduslikud liikluskorraldusmoodulid, mis kuuluvad uue avatud platvormi juurde. Et tagada pakkujate piisav konkurents ja eri moodulite koostalitlusvõime, jaotasid avaliku sektori hankijad kommertskasutusele eelneva hanke moodulite kaupa osadeks.

<sup>26</sup> Direktiivi 2014/24/EL artikkel 46.

### **Milline oli tulemus?**

Esimene hankemenetlus tekitas olemasolevate suuremate pakkujate vahel tervistava konkurentsi aluseks oleva tarkvaraplatvormi avamiseks. Teise teadus- ja arendustegevuse hanke puhul sisenes sellele turule rohkem VKEsid, sealhulgas VKEsid, kes polnud varem liikluskorralduse valdkonnas tegutsenud.

Tänu sellele loodi suurepärased uued moodulid i) hajutatud võrgu paremaks haldamiseks, millega vähendatakse liiklusummikuid ja CO<sub>2</sub>-heidet, ii) liiklusõnnetuste ennetamiseks ja ärahoidmiseks, millega paraneb liiklusohutus, ning iii) sidusa intelligentse transpordisüsteemi jaoks, mis hõlbustab arukate autode ja muude tehnoloogiliste uuenduste kasutuselevõttu.

Selle avatud modulaarsel ülesehitusel põhineva lähenemisviisiga plaanitakse hoida kulusid kokku 20%.

#### **Täpsem teave:**

<http://charmprogramme.com>

### **3.1.4 Standardite, avatud andmete, avatud liideste ja avatud lähtekoodiga tarkvara kasutamine**

Standardite, avatud andmete, avatud liideste ja avatud lähtekoodiga tarkvara kasutamine on veel üks viis ökosüsteemide avamiseks. Need võivad pakkuda väiksematele novaatoritele võimalust osaleda suurtes projektides või võimaldada väiksematel novaatoritel ise hankeid võita ja oma äri kasvatada. Lepingutes tuleks aga kehtestada reeglid juurdepääsu kohta olemasolevatele intellektuaalomandi õigustele, mis on vajalikud innovatsiooniprotsessi lõpuleviimiseks, ja juurdepääsu kohta uutele intellektuaalomandi õigustele, mis tekivad innovatsiooniprotsessi käigus.

#### **NÄIDE AVATUD INNOVATSIOONIPROTSESSI HANKIMINE:**

*nutivõrk „valguse linnale“*

#### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Hollandi linn Eindhoven soovis parandada linnas elukvaliteeti ning suurendada oma tuntust valguse linnana.

#### **Mida tehti teisiti?**

Konkreetselt toote või lahenduse ostmise asemel korraldas omavalitsus avatud innovatsiooniprotsessi hanke. See uus lähenemisviis põhines tegevuskaval, milles olid kirjas linna eesmärgid 2030. aastani. Seda toetas pidev koostöö teenuseosutaja, kodanike, teadusasutuste ja omavalitsuse vahel. Sisuliselt osalesid kasutajad nn eluslaboris, et teha kindlaks muutused, mida hankijal polnud võimalik alguses ette näha, ja neile reageerida.

Hankeprotsess koosnes turu-uuringust, võistlevast dialoogist (kolmes järjestikusel voorus kolme eelnevalt valitud konsortsiumiga), pakkumisetapist ja lepingu sõlmimisele eelneval etapil, et valituks osutunud pakkumust kontrollida. Valikukriteeriumide hulka kuulus „uuenduslik jõud“, sealhulgas visioon, strateegia ja kogemused, mis puudutavad avatud innovatsiooni rakendamist. Valikuprotsessis lähtuti parimast hinnast ja kvaliteedi suhtest.

#### **Milline oli tulemus?**

Linn alustas innovatsioonipartnerlusega. Üks tarnija töötas avaliku ruumi jaoks välja „avatud“, ühendatud ja aruka valgustussüsteemide süsteemi. Seda kasutatakse (või võidakse kasutada) selleks, et mitmed muud uuenduslikud tarnijad, eelkõige idufirmad ja uuenduslikud VKEd, pakuksid eri teenuseid pideva innovatsiooni tagamiseks.

#### **Täpsem teave:**

<https://www.jouwlichtop040.nl>

## **NÄIDE IDUFIRMADE KASVU SOODUSTAMINE:**

*kultuuripärandi säilitamine uuenduslikes avatud lähtekoodiga digiarhiivides*

### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Rootsi, Belgia, Iirimaa, Madalmaade, Saksamaa, Hispaania, Eesti ja Kreeka riiklikud kultuuriasutused, audiovisuaalarhiivid, avalikud raamatukogud ja kohaliku pärandiga tegelevad asutused tahtsid kõik lahendada sama probleemi: parandada digifailide kvaliteeti, mida kasutatakse kultuurisisu pikaajaliseks säilitamiseks, et hoida ära andmete säilitamise kvaliteedi halvenemine aja jooksul.

### **Mida tehti teisiti?**

Koos telliti mitmelt ettevõttelt teadus- ja arendusteenused, et luua uued standardsed avatud lähtekoodiga vahendid, aitamaks arhivaaridel tagada, et kõik failid vastavad nõuetele, et neid oleks võimalik pikaajaliselt säilitada.

### **Milline oli tulemus?**

Pakkujad, kellega lepingud sõlmiti, olid väikesed uuenduslikud ettevõtted, peamiselt idufirmad. Kuuest hankemenetluses osalenud ettevõttest kolm töötasid edukalt välja uuenduslikud vahendid, millega i) vähendatakse kulusid; ii) parandatakse digiteerimise täpsust ja üldist kvaliteeti ning kultuurisisu pikaajalist säilitamist.

Pärandiga tegelevad asutused mujal maailmas, sealhulgas USAs, kasutavad mõnesid kõige uuenduslikumaid lahendusi, mille on välja töötanud edukad idufirmad.

### **Täpsem teave:**

<http://www.preforma-project.eu>

## **3.1.5 VKEde vajadusi arvestavate maksekavade väljatöötamine**

Idufirmad ja uuenduslikud VKEd vajavad varajasi ja korrapäraseid makseid, sest neil pole selliseid finantspuhvreid nagu suurematel ettevõtetel. Avaliku sektori hankijad võivad kavandada mitmesuguseid maksekavasid olenevalt sellest, kas VKE on otsene töövõtja või alltöövõtja.

Otsese töövõtja korral võivad ettemaksed olla VKEde osalemise võimaldamisel otsustava tähtsusega.

Alltöövõtja korral võivad liikmesriigid nõuda avaliku sektori hankijatelt otsemaksete tegemist alltöövõtjatele. Sellise lühema maksehela puhul makstakse alltöövõtjatele, nt idufirmadele ja uuenduslikele VKEdele, varem. Samuti välditakse riski, et maksed peatöövõtja puudulike tulemuste tõttu hilinevad.

Kui otsemaksed pole kõige asjakohasem variant, saab alltöövõtjaid toetada muudel viisidel, näiteks pakkudes peatöövõtjatele makseperioodide lühendamiseks stiimuleid.

## **IDUFIRMADE TOETAMINE ÕIGEAEGSETE MAKSETEGA**

### *Ettemaksete tegemine*

Pariisi linn märkas, et tavalised maksekavad, mis hõlmasid väikeseid vahemakseid ja üht suurt lõppmakset hanke lõpus, takistasid VKEde osalemist. Et võimaldada idufirmadel ja uuenduslikel VKEdel riigihankemenetlustes osaleda, suurendas Pariisi linn 2017. aastal ettemakseid 5%-lt 20%-ni.

### **Täpsem teave:**

[https://www.paris.fr/professionnels/l-entreprise-au-quotidien/achats-et-marches-publics-3526#la-politique-fournisseur\\_1](https://www.paris.fr/professionnels/l-entreprise-au-quotidien/achats-et-marches-publics-3526#la-politique-fournisseur_1)

### *Hilinenud maksete vältimine*

Hispaania riigihankelepingute seadustiku kohaselt saavad avaliku sektori hankijad lisada finantsuutlikkuse hindamise kriteeriumide hulka alltöövõtjatele maksete tegemise keskmise tähtaja. 2016. aastal lisis Madridi linn jäätmete kogumise lepingusse alltöövõtjatele maksmata jätmise eest trahvi, mille summa võib ulatuda 50%-ni võlgnetavast summast.

**Täpsem teave:**

[https://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=031\\_Codigo\\_de\\_Contratos\\_del\\_Sector\\_Publico&modo=1](https://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=031_Codigo_de_Contratos_del_Sector_Publico&modo=1)

### 3.2 Innovatsioonivahendajate kaasamine

Sidemed uuenduslike lahendusi pakkuvate idufirmade ja uuenduslike VKEde ning avaliku sektori hankijate vahel on sageli nõrgad ja ei teki iseenesest. Innovatsioonivahendajad võivad aidata neid luua ja tugevdada.

Innovatsioonivahendaja võib olla mis tahes asutus, kellel on suutlikkus ja eesmärk ühendada kujunemisjärgus uuendus nõudluse poole vajadusega. Vahendaja võib olla osa innovatsiooni üldisest olusringist ja innovatsioonihangete liikumapanev jõud. Ta võib aktiivselt tegeleda võimalike innovatsioonipakkujate ideede suunamisega võimalike avaliku sektori innovatsioonihankijate – olgu need linnad, haiglad, kodanikukaitseasutused või mis tahes muud asjakohased avaliku sektori hankijad – võrgustikele. Samuti võib ta teavitada asjaomast tööstusharu avaliku sektori hankijate vajadustest. Ühtlasi võivad innovatsioonivahendajad hõlbustada uuenduslike ideede ettevalmistamist konkreetsete riigihankemenetluste jaoks.

Nende ülesanded võivad hõlmata järgmist:

- avaliku sektori hankijatele nõu andmine selle kohta, kuidas määratleda oma vajadused, mida võib olla võimalik innovatsioonihangetega rahuldada;
- innovatsioonihangetest huvitatud avaliku sektori hankijate ühendamine võrgustikeks, et jagada teadmisi, vahetada häid tavasid ja suhelda turuga (nt turu-uuring, ühine kohustus seoses tulevaste innovatsioonihangetega);
- selliste paljulubavate uuenduslike lahenduste kindlakstegemine, mis vastavad avaliku sektori hankijate vajadustele. Tavaliselt on sellistel lahendustel potentsiaal pigem murrangulise, mitte astmelise innovatsiooni turuleviimiseks ja kiirendamiseks.

Olenevalt ärimudelist võivad nad ühtlasi hõlbustada juurdepääsu rahastamisele ning aidata kaasa intellektuaalomandi õiguste haldamisele.

Innovatsioonivahendajad ei peaks tegelema soovimatute ettepanekute esitamisega avaliku sektori hankijatele. Samuti ei asenda nad avaliku sektori hankijaid. Avaliku sektori hankijad vastutavad selle eest, et kogu menetlus – turuga suhtlemine enne hankimist ja hange ise<sup>27</sup> – on avatud, läbipaistev ja mittediskrimineeriv.

### INNOVATSIOONIVAHENDUS EUROOPAS

*TekesMatch Soomes*

Soomes väljatöötatud uus lahendus TekesMatch on tarkvara, mille abil viiakse semantilist otsingualgorütmist kasutades investorid ja novaatorid omavahel kokku vaid minutite jooksul. Enne selle uuendusliku vahendi kasutuselevõttu kulus selleks kolm nädalat. TekesMatch leiutati tänu ideekonkursile ja häkatonile. Investeerimise soodustamine sellise tarkvara abil annab idufirmadele head kasvuvõimalused.

<sup>27</sup> Isegi kui osa sellest viib ellu innovatsioonivahendaja nende nimel.

**Täpsem teave:**

<http://www.aalto.fi/en/current/news/2017-03-06/>

<https://www.twobirds.com/en/news/press-releases/2017/finland/tekesmatch>

*Austria sidemete loomise platvorm*

Austria innovatsioonihangete pädevuskeskuse (IÖB-Servicestelle) missioon on „avaliku sektori hankijate ja tarnijate vaheliste sidemete loomine“. Selle idee toetamiseks käivitas IÖB-Servicestelle edukalt digiplatvormi, mida avaliku sektori hankijad oma tavapäraste turu-uuringute käigus aina enam kasutavad.

Platvorm pakub teavet, sealhulgas kontaktandmeid, mitmesuguste uuenduslike toodete ja teenuste jaoks, mida on hinnanud sõltumatud eksperdid ja mis on valmis avalikus sektoris kasutamiseks. Samuti pakub platvorm avaliku sektori hankijatele võimalust avaldada oma hiljutised väljakutsed, et arutada turul uusi ideid ja kontseptsioone.

2018. aastal on platvormil enam kui 100 uuenduslikku lahendust eri tootekategooriates, nagu IT, energeetika, liikuvus, rajatisehaldus või tervishoid, ning platvorm võimaldab tarnijatel avaliku sektori hankijatega ühendust võtta. Praegu on üle tosina avaliku sektori hankija avaldanud väljakutsed, millega nad on kokku puutunud valdkondades nagu automatiseerimine, turustamine ja suhtekorraldus, anduritehnoloogia ja rajatisehaldus. Nad on saanud turult üle 230 idee.

**Täpsem teave:**

[www.innovationspartnerschaft.at](http://www.innovationspartnerschaft.at)

*Euroopa innovatsioonivahendajate katseprojekt*

2017. aastal käivitas Euroopa Komisjon innovatsioonivahendajate katseprojekti, et töötada välja jätkusuutlik meetod innovatsiooniga seotud riigihangete edukaks hõlbustamiseks ja seda rakendada. Projekti raames keskendutakse mitmesugustele teemadele, mis on seotud keskkonnasäästlikkuse ja energiatõhususega Euroopa ühtsel turul.

Projektikonkursi üldeesmärk on asutada innovatsioonivahendaja, kes ühendab avaliku sektori hankijaid, innovatsioonipakkujaid (pöörates erilist tähelepanu VKEdele ja idufirmadele), investoreid ja teadlasi ning hõlbustab nendevaheliste ärisuhete loomist.

**Täpsem teave:**

<https://ec.europa.eu/easme/en/cos-linkpp-2017-2-02-innovation-procurement-broker-creating-links-facilitation-public-procurement>

## 4 INNOVATSIOONI SOODUSTAMINE

Kui kõigile võimalikele novaatoritele on uks avatud, saavad avaliku sektori hankijad keskenduda innovatsiooni ligimeelitamisele konkreetse riigihankemenetluse raames.

Paljusid vahendeid on võimalik kasutada mis tahes riigihankemenetlustes, sealhulgas laialdaselt kasutatud avatud ja piiratud hankemenetlustes (4.1). Innovatsiooni võidakse konkreetselt arvesse võtta ka alternatiivsetes riigihankemenetlustes, nagu konkurentsipõhine läbirääkimistega hankemenetlus, võistlev dialoog, ideekonkurss, innovatsioonipartnerlus või kommertskasutusele eelneva hanke lähenemisviis (4.2).

Menetluse valiku ja tehniliste kirjelduste üle otsustavad avaliku sektori hankijad. Edukas innovatsioon sõltub lõpuks nende otsustest. Järgnev ei ole universaalne lahendus kõikide olukordade jaoks. Pigem on tegemist paindlike vahenditega, mis peaksid andma inspiratsiooni uuteks lähenemisviisideks, mis on võimalikud tänu ELi ajakohastatud normidele.

## 4.1 Innovatsioonisõbralikud vahendid kõigi menetlusliikide jaoks

Selles punktis kirjeldatakse võimalusi, mida saab kasutada kõigis riigihankeprojektides. Võrdlemisi väike investeering hankemenetluse innovatsioonisõbralikul viisil ettevalmistamisse ja korraldamisse on piisav, et kasu saaksid nii avaliku sektori hankijad kui ka tarnijate turg.

### 4.1.1 Vajaduste hindamine

Enne tehniliste kirjelduste koostamist peaksid avaliku sektori hankijad korraldama ulatusliku vajaduste hindamise, et teha kindlaks lahendamist vajav probleem. See etapp võib tunduda tarbetu, sest tavaliselt on riigihankemenetluse eesmärk ilmne. Tegelikult on see oluline etapp, mil võidakse otsustada uuenduslike lahenduste kasuks. Selle asemel et asendada vananenud seadmed samasugustega või et pikendada aegunud teenuslepinguid, korraldab avaliku sektori hankija organisatsiooni ja selle partnerite/kasutajate vajaduste funktsionaalse analüüsi ning teeb kindlaks kõik probleemid või parandamist vajavad valdkonnad. Analüüsi käigus selgub, kas seni kasutatud seadmed ja teenused on (ikka veel) kõige sobivamad.

#### NÄIDE AVALIKE TEENUSTE KASUTAJATE KUULAMINE:

*Tallinna Tark Sadam*

##### Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?

Tallinna Sadam Eestis tahtis osta kasvava liiklusvoo juhtimisega seotud probleemi lahendamiseks uue elektroonilise registreerimissüsteemi nii sõidu- kui ka veoautode jaoks.

##### Mida tehti teisiti?

Oma vajaduste kindlakstegemiseks korraldas avaliku sektori hankija 40 vestlust reisijatega, kuus vestlust autojuhtidega, neli vestlust parvlaevaettevõtete esindajatega, kaks vestlust stividoriteenuste osutajatega ning neli vestlust sadama töötajatega.

##### Milline oli tulemus?

Kasutajate vajaduste hindamise tulemusena hankis avaliku sektori hankija uuendusliku lahenduse, mis hõlmab sõidu- ja veoautode laevale pääsemise kogu protsessi, alustades veebis tehtava eelregistreerimisega ning lõpetades *check-ini* ja täielikult automatiseeritud liikluslahendusega, mis juhib sõidukid laeva.

##### Täpsem teave:

<http://www.ts.ee/tark-sadam>

#### NÄIDE TEGELIKE VAJADUSTE HINDAMINE SAMADE TOODETE OSTMISE ASEMEL:

*Malta üleminek pilvandmetöötlustele*

##### Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?

Andmesäilitusseadme olelusringi lõpus korraldavad avaliku sektori hankijad tavaliselt uue hankemenetluse sarnase andmeserveri riigihankelepingu sõlmimiseks. See ei pruugi olla parim viis praeguste vajaduste rahuldamiseks, sest need võivad varasematest erineda.

##### Mida tehti teisiti?

Malta valitsus liigub pilvepõhise taristu suunas, et valitsuse andmete säilitamist optimeerida. Avaliku sektori hankijad hindavad oma andmete säilitamise vajadusi mahu, turvalisuse, eri kasutajarühmade (nt kohapeal vs. kaugtöötajad) juurdepääsutingimuste, liikuvuse jne seisukohast. Nad võivad kaaluda alternatiivseid lahendusi, nagu muude halduritega jagatav andmekeskus või pilvelahendused. Peale selle, et pilvepõhine andmete säilitamine võimaldab kokku hoida riistvara ja hooldusega seotud kulusid, parandab see ka andmete ülekantavust ning seega töötajate liikuvust.

##### Teave Malta strateegia kohta on kättesaadav aadressil:

<https://procurement.mita.gov.mt/open-calls/t04717-on-premise-private-cloud-enabling-infrastructure-and-software>

(Euroopa struktuurifondidest kaasrahastatud projekt)

Vajaduste kindlakstegemiseks tuleb olemasolevast lahendusest piisavalt distantseeruda, et seda võimalikult erapooletult hinnata. Oluline on olla muudatustele või olemasolevate lahenduste täielikule asendamisele avatud. Mõnel juhul võib olla vaja teha põhjalikke korralduslikke muutusi, eriti siis, kui töövood on automatiseeritud. Praktikas võidakse vajaduste hindamise tulemusel kaaluda muud liiki lepingu sõlmimist, nt asjade hankelepingu asemel võib uute tehnoloogiate või protsesside puhul asjakohasem olla teenuste hankeleping või (asjade ja teenuste) segaleping.

Et saaksid tekkida uued suundumused ja objektiivsus suureneks, võivad vajaduste hindamise teenuste hankelepingu põhjal korraldada spetsiaalsed välised üksused või võimalikud tarnijad, kellel on vajalikud eksperditeadmised. Eeliskohtlemise vältimiseks tuleks kogu vahetatud teave avaldada või muudele võimalikele pakujatele edastada<sup>28</sup>. Avaliku teenuse optimeeritud kulud ja suurenenud tõhusus peaksid selle teenuse maksumuse korvama.

#### 4.1.2 Esialgne turu-uuring

Kui vajadused on kindlaks tehtud, saavad avaliku sektori hankijad otsida turult lahendusi. Sobivad lahendused võivad juba olemas olla või need võidakse saada olemasolevate lahenduste kohandamisel või kombineerimisel. Samuti võib turg olla võimeline töötama õigeaks ajaks välja uuendusliku lahenduse, kui selleks antakse võimalus. Esialgse turu-uuringu<sup>29</sup> peamine eesmärk on seega kontrollida tehnika taset.

Lisades ajakohastatud direktiivi 2014/24/EL spetsiaalse esialgseid turu-uuringuid käsitleva artikli, muudeti direktiivi 2004/18/EÜ põhjenduses 8 mainitud varasem „tehniline dialoog“ normiks, et suurendada avaliku sektori hankijate õiguskindlust turu-uuringu tegemisel enne tehnilise kirjelduse koostamist.

Seda turu-uuringut võib teha eri vormides, näiteks silmast silma ja veebipõhiste kohtumiste või küsimustike kaudu. Neid kohtumisi võivad täiendada esitlused ja näidiste katsetamine, mis võimaldab lõppkasutajatel kontrollida pakutud lahenduste sobivust tegelikes tingimustes. Kaaluda võib vähem tavapäraseid meetodeid, nagu võistlused, häkatonid, ideeturud või valdkondliku innovatsiooni tegevuskavad.

**NÄIDE**                    **MEDITSIINISEADMEID KÄSITLEV ESIALGNE VEEBIPÕHINE TURU-UURING:**  
*Ida-Slovakkia südame-veresoonekonnahaiguste instituut (VÚSCH)*

#### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

VÚSCH on spetsialiseerunud meditsiinikeskus, kel oli vaja leida viisi, kuidas arutada tarnijatega oma meditsiiniseadmeid puudutavaid erivajadusi. 2015. aastal töötas VÚSCH välja oma veebisaidi, et korraldada meditsiiniseadmete tarnijatega esialgseid turu-uuringuid. Selle põhieesmärk oli lihtsustada hankimise ettevalmistusetappi ja suurendada selle tõhusust.

#### **Mida tehti teisiti?**

Selle elektroonilise vahendiga antakse üldsusele juurdepääs kogu uuringuprotsessile, tagades seega läbipaistvuse ja osalemise. Huvitatud osalised saava hõlpsalt küsimusi esitada või käimasolevate uuringute kohta esitada märkusi elektrooniliselt. Oluline on, et see veebipõhine vahend vähendab eelnevate turu-uuringute kestust 180 päevalt umbes 90 päevale.

<sup>28</sup> Direktiivi 2014/24/EL artikkel 41.

<sup>29</sup> Direktiivi 2014/24/EL artikkel 40



### **Milline oli tulemus?**

Tänu tõhusale teabevahetusele võimaldab see veebipõhine vahend meditsiinikeskusel kindlaks teha asjakohased parameetrid, vältida diskrimineerivate kriteeriumide kehtestamist, tagada suur osalemine ning saavutada suurem kulutõhusus ja pakkumustes oluliselt soodsamad hinnad. Samuti saab sellega parandada läbipaistvust ja suurendada huvi hankemenetluses osalemise vastu.

### **Täpsem teave:**

<http://www.vusch.sk/pripravne-trhove-konzultacie>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/good\\_practices/GP\\_fiche\\_22.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/good_practices/GP_fiche_22.pdf)

Igal juhul peab turu-uuring olema läbipaistev ja mittediskrimineeriv, st sellega ei tohi eelistada üht toodet, tehnoloogiat või protsessi teistele. Praegusel digiajastul tundub liidu või riigi tasandil teadete avaldamist võimaldav elektrooniline platvorm kõige sobivama lahendusena tulevase esialgse turu-uuringu reklaamimiseks ning sellega seotud olulise teabe ja järelduste levitamiseks.

Kuna uuenduslike lahendustega kaasnevad vältimatult ebakindlus ja võimalikud kõrvalekalded, on oluline alustada turu-uuringuga nii vara kui võimalik. Korduvate hangete korral võib tulla kasuks esialgse turu-uuringu elluviimine pideva protsessina.

### **NÄIDE ENNETAV LÄHENEMINE HANGETELE:**

*elupäästev telemeditsiin Euroopa haiglate intensiivraviosakondades*

#### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Madalmaade, Hispaania, Belgia ja Soome haiglad tahtsid välja töötada koostalitlusvõimelise telemeditsiini platvormi, mille eesmärk on selliste intensiivravipatsientide kaugseire ja -hooldus, kel on sepsisesse suremise suurenenud risk.

#### **Mida tehti teisiti?**

Haiglad kuulutasid portaalis Tenders Electronic Daily eelteatega välja esialgse turu-uuringu (ka tulemused avaldati hiljem veebis). Turu-uuring korraldati mitme füüsilise kohtumisena, mida täiendati veebiküsimustikuga. See lähenemisviis andis avaliku sektori hankijatele ulatusliku ülevaate tehnika tasemest. See kinnitas, et hankeks ettenähtud eelarve oli piisav, ning näitas, millist teavet on vaja juurde hankida.

#### **Milline oli tulemus?**

Järgnev kommertskasutusele eelnev hange tõi edukalt kaasa uudsed algoritmid ja paremad riskituvastuslahendused. Need võimaldavad anda diagnoose kiiremini ja parandavad intensiivravi tõhusust märkimisväärselt. Tänu sellele vähenes sepsisesse suremus 25%. Samuti vähendas see haiglas viibimise kestust 20–50%.

Haiglad on hankijate rühma järelhanke jaoks laiendanud, et need uuenduslikud lahendused Euroopas laialdasemalt kasutusele võtta. Nad on käivitanud uue avatud turu-uuringu, et see hange oleks tehnika viimase arenguga kooskõlas.

### **Täpsem teave:**

<http://www.thalea-pcp.eu/market-consultation>

<http://www.thalea-pcp.eu/thalea-2-ppi-overview>

<http://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:69348-2018:TEXT:EN:HTML>

### **4.1.3 Tehniline kirjeldus**

Asjakohase turu-uuringu abil saavad avaliku sektori hankijad parema arusaama olemasolevatest lahendustest – nende parameetritest, eriomadustest ja mõõdetavatest näitajatest. See aitab neil koostada paremad tehnilised kirjeldused, mis teevad võimalikuks kõige tõhusamate ja uuenduslikumate lahenduste, sealhulgas uute lahenduste, konkureerimise ja võimalikult suure

kasu avaliku sektori hankijale. Praktikast tähendab see seda, et avaliku sektori hankijad saavad koostada tehnilisi kirjeldusi kirjeldavalt või funktsionaalselt. Mõlemal meetodil on oma eelised; funktsionaalsed nõuded on aga palju innovatsioonisõbralikumad.

#### 4.1.3.1 Kirjeldavad nõuded

Kirjeldavad tehnilised kirjeldused ei stimuleeri suure tõenäosusega turgu uuendusliku lahenduse leidmiseks. Parimal juhul kajastavad need turu olemasolevat suutlikkust. Kui kirjeldavas tehnilises kirjelduses minnakse parasjagu turul pakutavast kaugemale, võib juhtuda, et avaliku sektori hankija üleskutse jääb vastusetaks.

Kirjeldav tehniline kirjeldus ei pruugi olla piisavalt lai, et võimaldada õiglast konkurentsi eri tehnoloogiatel, protsessidel või rakendustel põhinevate lahenduste vahel. Risk ühe konkreetse lahenduse eelistamiseks on suur. See võib riigihankemenetluse läbivaatamisaotluste tõttu ohtu seada. Seega on avaliku sektori hankijatel lisahuvi kontrollida enne kirjelduse koostamist tehnika taset asjakohase esialgse turu-uuringu abil.

Kirjeldava tehnilise kirjelduse korral näeb avaliku sektori hankija ette üksikasjaliku lahenduse ning vastutab täielikult selle kvaliteedi ja tulemuslikkuse eest. Mõni ettevõtja võib esitada lahenduse, mille puhul ületatakse oluliselt kirjeldavas tehnilises kirjelduses esitatud miinimumnõudeid. Kuid see on siiski ebatõenäoline: edu võimalus võib olla suurem soodsama lahenduse puhul, mis on vähem uuenduslik, kuid vastab siiski miinimumnõuetele. See jätab hinna ja kvaliteedi suhtel põhinevas konkrentsis innovatsioonile vähe ruumi.

Kirjeldavat tehnilist kirjeldust tuleks seega kasutada juhtudel, kui avaliku sektori hankija teab täpselt turupotentsiaali. Isegi neil juhtudel võib hankelepingu täitmisel innovatsioonile ruumi jätmise aidata saavutada nõutud tulemust.

#### NÄIDE KIRJELDAVA KIRJELDUSE ÕNNESTUNUD KASUTAMINE:

*Bilbao Guggenheimi muuseumi ehitamine*

##### Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?

Guggenheimi muuseum Bilbaos on üks Euroopa tuntumaid hooneid. Arhitekt Frank Gehry üksikasjalikus tehnilises kirjelduses olid kindlaks määratud täpne kuju, suurus ja kasutatavad materjalid. Ehituse kõige keerulisem osa oli loogiline titaankatus, mille kuju ja värv peavad pidama vastu päikesele ja tuulele.

##### Mida tehti teisiti?

Et muuta selline arhitektuurisaavutus võimalikuks ning järgida kirjeldust, tähtaegu ja piiranguid, kasutasid töövõtjad tootmis- ja ehitusprotsessis innovatsiooni. Nad kasutasid titaanplaatide suuruse arvutamiseks ning nende lõikamiseks ja painutamiseks lennundustööstusele loodud kõrgtasemel tarkvara.

##### Milline oli tulemus?

Projekteerimis-, tootmis- ja ehitusprotsesside digiteerimine ning üliõhukeste titaanplaatide kasutamine olid ehitusmaailmas revolutsioonilised. See aitas titaankatuse lõiganud ja tarninud ettevõtetel saavutada ülemaailmse tuntuse ja edu.

##### Täpsem teave:

<https://www.guggenheim-bilbao.eus/en/the-building/the-construction>

[http://www.gastdoz.arch.ethz.ch/pmeyer/Infos/Pollalis/case\\_Guggenheim.pdf](http://www.gastdoz.arch.ethz.ch/pmeyer/Infos/Pollalis/case_Guggenheim.pdf)

#### 4.1.3.2 Funktsionaalsed nõuded

Funktsionaalseid nõudeid puudutavate tehniliste kirjeldustega kantakse vastutus paremate tulemuste saavutamise eest üle turule. Avaliku sektori hankija kehtestab miinimumnõuded, et vältida kuritarvituslikult kehvade tulemustega pakkumust, aga ta ei tee liigseid ettekirjutusi selle

kohta, kuidas soovitud tulemus saavutada. Ettevõtjatele meeldib optimaalse tulemuse saavutamisel vabadus ja paindlikkus.

Õigete funktsionaalsete nõuete ja kriteeriumide sõnastamine nende hindamiseks on aga endiselt keeruline ülesanne, millega aitavad toime tulla head teadmised turupotentsiaalidest ja kõige sobivamate tehnoloogiatest. Need teadmised on olulised ambitsioonikate, kuid realistlike nõuete kehtestamiseks ning neid saab koguda esialgse turu-uuringu abil.

Luu võib platvormi, kus avaliku sektori hankijad ja ettevõtjad saaksid jagada, kommenteerida ja hinnata oma kogemusi funktsionaalsete tehniliste kirjeldustega ja pakkumuste hindamise kriteeriumidega<sup>30</sup>. Kuigi andmebaas ei paku teavet, millele võib õiguslikult tugineda, on paljud kasutajad selle inspiratsiooniallika vastu huvi üles näidanud.

#### **NÄIDE HANGETE RÕHUASETUSE MUUTMINE:**

*Itaalia riikliku hankija lähenemisviis*

##### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Eesmärk on suurendada eduvõimalust hanketingimustega, mis põhinevad saavutataval eesmärgil, mitte nende saavutamise vahenditel.

##### **Mida tehti teisiti?**

Itaalia riiklik hankija CONSIP on innovatsioonile lähenenud funktsionaalsest seisukohast. Kütte- ja jahutussüsteemide hankimise asemel hangib ta oma klientidele „temperatuuri“. Tehnilise kirjelduse kohaselt peavad tarnijad tagama eelnevalt kindlaks määratud mugavustaseme, energiasäästu ja CO<sub>2</sub>-heite vähenemise. Kirjeldustes sisaldub nõutud temperatuur hoonetes; elektrooniliste termomeetrite paigaldamine sisetemperatuuri pidevaks jälgimiseks; kütte- ja jahutusteenuste tarbimise optimaalse taseme hindamine ning iga hoone energiaaudit. Leping sisaldab lepingu täitmise klauslit, milles on kehtestatud minimaalne energiasääst.

##### **Milline oli tulemus?**

Raamlepingu alusel säästeti energiat nõutud miinimumist kuusteist korda rohkem.

##### **Täpsem teave:**

[http://www.sppregions.eu/fileadmin/user\\_upload/Resources/POBS\\_Best\\_Practice\\_Report.pdf](http://www.sppregions.eu/fileadmin/user_upload/Resources/POBS_Best_Practice_Report.pdf)

<http://www.consip.it/media/news-e-comunicati/consip-vince-il-premio-european-energy-service-award>

#### **4.1.4 Alternatiivsed lahendused**

Avaliku sektori hankijad võivad lubada alternatiivsete lahendustega pakkumusi: pakkumusele, mis tehnilisele kirjeldusele üsna täpselt vastab, võib lisada ühe või mitu alternatiivset lahendust, mis põhinevad tavaliselt alternatiivsetel tehnoloogiatel või protsessidel. Tarnijad võivad koos traditsioonilise „turvalise“ lahendusega esitada uuenduslikuma lahenduse. See võib kõita avaliku sektori hankijate tähelepanu tänu potentsiaalselt oodatust parematele tulemustele kulude, kvaliteedi või paindlikkuse seisukohast. Avaliku sektori hankijad võivad isegi nõuda üksnes alternatiivsete lahenduste (mis vastavad miinimumnõuetele) esitamist. See võib soodustada selliste idufirmade ja uuenduslike VKEde osalemist, kes pakuvadki ainult üht uuenduslikku lahendust.

Kui avaliku sektori hankijad lubavad või nõuavad alternatiivsete lahenduste esitamist, tuleb hankedokumentides märkida miinimumnõuded, millele alternatiivsed lahendused peavad

<sup>30</sup> Olemas on juba üks sarnane veebisait, kus käsitletakse keskkonnahoidlike riigihangete kriteeriume: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)

vastama, sealhulgas nende esitamise tingimused. Oluline on täpsustada, kas pakkuja saab esitada alternatiivseid lahendusi eraldi või üksnes lisaks pakkumusele (mis pole alternatiivne lahendus).

Alternatiivsete lahenduste kasutamine on üks lihtsamaid ja turvalisemaid viise riigihangete uuenduslikkuse edendamiseks. Avaliku sektori hankija peab lihtsalt lubama alternatiivsete lahenduste kasutamist. Kui uuenduslikumad lahendused ei sobi, on ettevõtjal siiski hea võimalus hankemenetlus konservatiivsema pakkumusega võita.

Alternatiivsete lahenduste kasutamine on kõige tõhusam siis, kui olemas on funktsionaalsed nõuded ja pakkumuste hindamise kriteeriumid, mis võimaldavad eri lahendusi võrrelda, arvestades nende tulemuslikkust, tõhusust, kulutasuvust, mitmekülgust või vastupidavust. Ilma nende parameetriteta on keeruline alternatiivseid lahendusi võrrelda.

#### **NÄIDE RISKI VÄHENDAMINE ALTERNATIIVSETE LAHENDUSTE ABIL:**

*Prantsusmaa kohalike omavalitsuste järkjärguline üleminek taastuvatele energiaallikatele*

##### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Bourg-en-Bresse'i omavalitsus otsis uut energiaettevõtet ja tahtis anda innovatsioonile võimaluse, tekitamata seejuures lisakulusid ja võtmata suuri riske.

##### **Mida tehti teisiti?**

Tehnilise kirjelduse kohaselt võisid tarnijad esitada alternatiivseid lahendusi traditsioonilisele fossiilkütusele. Tarnijad võisid siiski pakkuda ka traditsioonilist fossiilkütust.

##### **Milline oli tulemus?**

Tänu neile alternatiivsetele lahendustele tegi üks tarnija pakkumuse, mis hõlmas 3% ulatuses biogaasi, millel oli päritolutagatis ja millega ei kaasnenud peaaegu üldse lisakulusid.

##### **Täpsem teave:**

[http://primes-eu.net/media/12194495/1-case-study-bba-natural-gaz-1\\_vulc-4.pdf](http://primes-eu.net/media/12194495/1-case-study-bba-natural-gaz-1_vulc-4.pdf)

#### **4.1.5 Pakkumuste hindamise kriteeriumid**

Majanduslikult soodsaim pakkumus on ainus pakkumuste hindamise kriteerium, mida ajakohastatud direktiivis mainitakse. Majanduslikult soodsaima pakkumuse hindamise kriteeriumide arukas kehtestamine, arvestades nii kvaliteeti kui ka hinda, kujutab endast olulist võimalust innovatsioonihankeks.

Majanduslikult soodsaima pakkumuse kriteeriumid on esitatud allpool.

##### **4.1.5.1 Hind**

Avaliku sektori hankijad võivad otsustada kasutada üksnes hinnakriteeriumi, kui see on nende siseriiklike õigusaktide kohaselt lubatud (liikmesriikidel on võimalus teha nende kriteeriumide ülevõtmisel muid kriteeriume kohustuslikuks, nt nagu Šotimaal)<sup>31</sup>. Sellisel juhul viitab hind üksnes asjade, teenuste või tööde ostuväärtusele (olenemata makseviisist). See ei hõlma kasutamise, hooldamise, ringlussevõtu ega kõrvaldamisega seotud lisakulusid. Kui pakkumuste hindamise kriteeriumina kasutatakse üksnes hinda, on innovatsiooni soodustamise tõenäosus

<sup>31</sup> Direktiivi 2014/24/EL artiklites 67 ja 68 on antud mõned juhised selle kohta, kuidas majanduslikult soodsaima pakkumuse kriteeriume praktikas kasutada. Artikli 67 lõike 2 viimane taane: „Liikmesriigid võivad ette näha, et avaliku sektori hankija ei või kasutada ainult hinda või ainult kulu pakkumuste hindamise ainsa kriteeriumina või piirata nende kasutamist teatavatele avaliku sektori hankijate kategooriatele või teatavat liiki lepingutele.“

väike, välja arvatud siis, kui hinnakriteeriumi kohaldatakse koos funktsionaalsete nõuete ja/või alternatiivsete lahendustega.

#### 4.1.5.2 Kulu

Lisaks hinnakriteeriumile võivad avaliku sektori hankijad arvesse võtta ka kulu. See viitab tavaliselt riigihankelepingu eseme tootmise, omandamise, kasutamise, tarbimise, hoolduse, ühendamise, ringlussevõtu ja/või kõrvaldamise rahalisele väärtusele. Selle arvutamiseks peaksid avaliku sektori hankijad kasutama kättesaadavaid ja objektiivseid olelusringi kulude arvestamise meetodeid.

Asjakohase kulude arvestamise meetodiga antakse avaliku sektori hankija õigustatud huvidele asjakohased arvulised väärtused, näiteks arvutatakse autopargi tarbimis- ja hoolduskulud. Igale kuluartiklile antud väärtus erineb olenevalt avaliku sektori hankija laadist ja tema konkreetsetest vajadustest, nt linnakeskkonnas kasutatavate postiautode puhul on vaja kriteeriume teistmoodi hinnata kui kaupu pika maa taha vedavate sõidukite puhul, millega sõidetakse kiirteedel ja maapiirkondades, kus on vähem võimalusi tankimiseks ja teeninduseks.

Hinnast ja kuludest lähtuvate hindamiskriteeriumide kombineerimine võib innovatsiooni soodustada. Uuenduslik sõiduk võib pakkuda paremaid tulemusi kütusekulu, roheline energia ja hooldusintervallide seisukohast, isegi siis, kui selle esialgne ostuhind on tavapärase pakkumuse omast suurem. See optimeerib avaliku sektori hankija jaoks olelusringi kulu – lisaks esialgsete kulude korvamisele võib olelusringi kogukulu uuendusliku lahenduse korral väiksem olla. Ettevõtjad, kelle lahenduste suuremat tulemuslikkust kulukriteeriumide põhjal tunnustatakse, saavad samas müüa uuenduslikke tooteid, mis ei pruugiks turul muidu oma kohta leida.

#### **NÄIDE PAREMATE TULEMUSTE TAGAMINE OLELUSRINGI KULUDE ARVESTAMISE MEETODIGA:**

*keskkonnasäästlikumad sõidukid Sloveenia avaliku sektori asutustele*

#### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Sloveenia riigihankeamet ostab sõidukeid 130-le avaliku sektori asutusele. Amet on kohustatud vastavalt riiklikule keskkonnahoidlike riigihangete tegevuskavale oma hankeid muutma keskkonnasäästlikumaks.

#### **Mida tehti teisiti?**

Sõidukite hankimisel arvutab amet sõidukite olelusringi kulu, kasutades kogu kasutusiga hõlmavate süsinikdioksiidi heite kulude arvutamiseks kohustuslikku ühist meetodit, mis on määratletud ELi keskkonnasõbralike sõidukite direktiivis.

Näiteks: kogu kasutusiga hõlmava käitamisega seotud süsinikdioksiidi heite kulu sõiduauto puhul, mille süsinikdioksiidi heide on 155 g/km:  $200\ 000\ \text{km} \times 0,155\ \text{kg/km} \times 0,04\ \text{EUR/kg} = \mathbf{31\ 000,04\ \text{eurot}}$  kogu kasutusiga hõlmava käitamisega seotud süsinikdioksiidi heite arvestuslikku kulu.

Selle väärtuse võib seejärel liita ostuhinnale ja mis tahes muudele käitamiskuludele. Lepingud sõlmitakse sõiduki peale, mille kohta tehtud pakkumus on kõiki parameetreid (hind, kulud, CO<sub>2</sub>-heite ühiskondlik väärtus) kogumis arvestades parim.

**Milline oli tulemus?** Olelusringi kulude arvestamise kasutamise pakkumuste hindamise kriteeriumides ning CO<sub>2</sub>-heite piirmäärade kohta nõuete kehtestamisega sai Sloveenia riigihankeamet sõidukid, mille CO<sub>2</sub>-heide on väiksem. Tänu sellele vähenes heide 3 g/km kuni 45 g/km sõiduki kohta.

#### **Täpsem teave:**

[https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/vehicles/directive\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/vehicles/directive_en)

#### 4.1.5.3 Kvaliteet

Parima hinna ja kvaliteedi suhe on mõiste, mida kasutatakse ELi ajakohastatud normides, et kirjeldada suhet riigihankelepingu eseme hinna ja mis tahes kriteeriumide vahel, mis on avaliku sektori hankijale eriti olulised. Kvaliteedikriteeriumid võivad hõlmata toodete, teenuste või tööde kvalitatiivseid, keskkonnaalaseid, sotsiaalseid või uuenduslikke aspekte. Avaliku sektori hankijatel on ulatuslik vabadus nende kriteeriumide kehtestamisel ja neile oma konkreetsete vajaduste alusel kaalu andmisel.

#### NÄIDE KVALITEEDI NÕUDMINE VALIKUPROTSESSIS:

*keskkonna- ja kasutajasõbralikumad printerid Euroopa Komisjonile*

##### Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?

Euroopa Komisjon soovib vähendada oma haldustegevuse mõju looduskeskkonnale ja parandada töötajate, sealhulgas erivajadustega töötajate töökeskkonda.

##### Mida tehti teisiti?

Kontoriprintereid kaalutakse üksnes siis, kui need vastavad täielikult Energy Star 2.0 programmi ja teatavate ohtlike ainete kasutamise piiramise direktiivi nõuetele. Nendega peab olema võimalik kasutada 100% ümbertöödeldud paberit.

Olelusringi kulude arvestamist kasutatakse, et võtta arvesse keskkonnakaalutlusi ning minimeerida energiatarbimist printeri kogu olelusringi jooksul, kuni see lõpuks jäätmetena kõrvaldatakse.

Pakkumused saavad hindamisel lisapunkte lisaomaduste eest, nagu madalam müratase, korduskasutatavad kassetid või ergonoomilised omadused, mille puhul on arvestatud ratastoolikasutajatega.

##### Täpsem teave:

<http://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:287253-2016:TEXT:EN:HTML>

Hoolikalt valitud parima hinna ja kvaliteedi suhte nõuetega saab objektiivselt põhjendada selliste toodete, teenuste või protsesside eelistamist, mis vastavad tänu oma uuenduslikele omadustele paremini avaliku sektori hankija tõekspidamistele ja vajadustele.

#### NÄIDE TERVIKLIKU LÄHENEMISVIISI RAKENDAMINE HANKEMENETLUSE SUHTES:

*pidamatusmähkmete hankimine Taanis*

##### Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?

Avaliku sektori hankija otsustas korraldada terviklikust lähenemisviisist lähtuva hanke, kuna oli selge, et pidamatushaigete hooldusel ei tulene peamised kulud mähkmetest – ehk toote hinnast –, vaid nendega seotud lisakuludest. Näiteks kaasnevad kulud ajaga, mis õdedel kulub mähkme vahetamisele, ja sellega, kui patsiendil kasutatakse vale mähet jne.

##### Mida tehti teisiti?

Kasutati järgmisi pakkumuste hindamise kriteeriume:

- majanduslik tasuvus 40%
  - toote hind 30%
  - kogukulud 70%
- kvaliteet 25%
- koolitamine/nõustamine 20%
- majandusliku tasuvuse järelkontroll: 15%

##### Täpsem teave:

#### 4.1.6 Intellektuaalomandi õiguste haldamine

Kõigi riigihangete puhul, mis võivad hõlmata innovatsiooni, on oluline, et avaliku sektori hankijad määraksid hankedokumentides eelnevalt selgelt kindlaks riigihankelepinguga seotud intellektuaalomandi õiguste jagamise.<sup>32</sup> ELi riigihankedirektiivide ja riigiabi eeskirjade kohaselt on võimalik vabalt valida, kas intellektuaalomandi õigused antakse avaliku sektori hankijale või osalevatele ettevõtjatele<sup>33</sup>.

Olemas on kaks peamist võimalust, kuid võimalikud on ka vahepealsed variandid. Esimene võimalus on, et avaliku sektori hankija saab kõik projektist tulenevad uued intellektuaalomandi õigused. Teine võimalus on, et tarnija saab kõik uued projektist tulenevad intellektuaalomandi õigused. Esimene võimalus on klassikaline, sest kui hankeüksus maksab 100% kuludest, on tal õigus kõigile tulemustele. Ettevõtte kurdavad aga, et võrreldes muude maailma paikadega takistavad avaliku sektori hankijad Euroopas innovatsiooni, hoides intellektuaalomandi õiguseid ilma mõjuva põhjuseta enda käes<sup>34</sup>. Seetõttu ei pruugi tarnijatel olla võimalik toodet või teenust muus kontekstis või muu kliendi jaoks taaskasutada või isegi kohandada/täiustada.

Eelkõige juhtudel, kui kõigi või osa intellektuaalomandi õiguste andmist avaliku sektori hankijatele ei saa põhjendada ülekaaluka üldise huviga, võivad need õigused jääda tarnijatele. Teatavatel asjaoludel võivad tarnijatel olla avaliku sektori hankijatest paremad võimalused riigihankest tulenevate uuenduslike lahenduste turustamiseks, intellektuaalomandi asjakohase kaitse tagamiseks ja intellektuaalomandi õiguste kaitsmiseks kohtutes. Neil juhtudel võib aga avaliku sektori hankijatel olla vaja säilitada (tasuta) õigused uuenduslike lahenduste kasutamiseks. Samuti võivad avaliku sektori hankijad nõuda tarnijalt õiguste litsentsimist õiglastel ja mõistlikel turutingimustel teatavatele kolmandatele isikutele. Selline korraldus võib olla vajalik projekti laiendamise või ülevõtmise korral, et vältida seotust ainult ühe tarnijaga.

#### INTELLEKTUAALOMANDI ÕIGUSTE HALDAMINE ERI RIIKIDE RIIGIHANGETES

Euroopa peamised kaubanduspartnerid annavad riigihangetega seotud intellektuaalomandi õigused vaikumisi osalevatele ettevõtjatele, välja arvatud siis, kui kaalul on erandlikud ülekaalukad üldised huvid. Sellele vaatamata jäetakse üksnes mõnes Euroopa riigis, täpsemalt Belgias, Soomes, Prantsusmaal, Rootsis ja Šveitsis, intellektuaalomandi õigused vaikumisi ettevõtetele. Enamiku ELi liikmesriikide riigihangete õigusraamistik ei anta intellektuaalomandi õigusi vaikumisi ettevõtetele.

#### Täpsem teave:

[http://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection.cfm?item\\_id=56812](http://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection.cfm?item_id=56812)

Intellektuaalomandi õiguste jätmine tarnijatele võib soodustada uuenduslike lahenduste tööstuslikku turustamist ning vähendab avaliku sektori jaoks hankekulusid. Liikmesriigid võiksid seega eespool kirjeldatud tingimustel kaaluda intellektuaalomandi õiguste vaikumisi jätmist osalevatele tarnijatele, tagades, et ei moonutata ettevõtete innovatsioonistiimuleid ja et juurdepääsu turgudele ei piirata.

<sup>32</sup> Punkti 33 alapunkt b, COM(2014) 3282, „Teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistik“, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/rdi\\_framework\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/rdi_framework_en.pdf).

<sup>33</sup> Direktiivi 2014/24/EL artikkel 42 ja direktiivi 2014/25/EL artikkel 60.

<sup>34</sup> Avalik konsultatsioon intellektuaalomandi õiguste ja ärisaladuste järgimise kohta Euroopa riigihangetes, 2016, [http://ec.europa.eu/growth/content/consultation-respect-intellectual-property-public-procurement-procedures\\_en](http://ec.europa.eu/growth/content/consultation-respect-intellectual-property-public-procurement-procedures_en)

#### 4.1.7 Lepingu täitmine

Eelkirjeldatud vahendid aga ei tööta, kui lepingutingimused ei sisalda asjakohaseid – innovatsioonisõbralikke – aspekte. Kui riigihankeleping sõlmitakse kvaliteedi või tulemuslikkuse kriteeriumide põhjal, aga selle täitmist ei saa tagada lepingust tulenevate karistustega, nagu hinna indekseerimine või lepingu ennetähtaegne lõpetamine, võib avaliku sektori hankija jääda ilma võimalusest saavutada uuenduslik lahendus. See võib kaasa tuua ka mitmesugused kahjuhüvitisnõuded.

Lepingu täitmise klauslid peaksid sisaldama vähemalt järgmisi elemente:

- lepingu täitmise kriteeriumid, mõõdetavad kvaliteedinäitajad ja tulemuseesmärgid<sup>35</sup>;
- lepingu ülesütleamise klauslid juhuks, kui tulemused on kehvad või kui turg pakub veel paremat lahendust kui see, mida parasjagu arendatakse (koos õiglaste lepingu ülesütleamise tingimustega tarnija jaoks);
- lepingu muutmise klauslid, et võtta arvesse muutlikkust või edasise innovatsiooni suurt võimalikkust, mis võidakse lepingu täitmise käigus kindlaks teha.

Lepingu täitmise klauslid võivad sisaldada ka nn väärtuse loomise klausleid<sup>36</sup>. Viimased ei innusta tarnijaid üksnes esitama toimivusnõuetele vastavaid lahendusi, vaid ka jätkama esitatud lahenduste kvaliteedi ja maksumuse parandamist rakendamisetapi jooksul. Nende klauslite alusel võidakse tarnijatele oma lahenduste kvaliteedi parandamise eest preemiaid maksta; samuti võidakse nende alusel jagada tarnijatega täiendavast kulude kokkuhoiust saadavat kasu, mille nad avaliku sektori hankija jaoks lepingu täitmise käigus saavutavad. Väärtusanalüüsi kohta lisateabe saamiseks vaadake algatuse Euroopa tugi innovatsioonihangetele abivahendi moodulit 3 (<http://eafip.eu/toolkit>).

#### **NÄIDE KVALITEEDI NÕUDMINE LEPINGU TÄITMISE AJAL:**

*veekvaliteedi pidev parandamine Limburgi provintsis*

#### **Miks kaaluti uuenduslikku lahendust?**

Limburgi vee-ettevõtte soovis soodsamat ja usaldusväärsemat IT-süsteemi veejaotuse haldamiseks oma võrgus.

#### **Mida tehti teisiti?**

Kuna tarkvara on pidevalt arenev valdkond, lisas avaliku sektori hankija pärast lepingu allkirjastamist väärtusanalüüsiklauslid, et innustada pakkujaid esitatud lahenduste kvaliteeti parandama ja nendega kaasnevaid kulusid vähendada lepingu täitmise käigus.

#### **Milline oli tulemus?**

Selle lähenemisviisiga saavutati parema kvaliteediga ja väiksemate kuludega süsteem: serverite arv vähenes 50-lt neljani koos vastavate hoolduskulude vähenemisega ning seisakuage vähenes

<sup>35</sup> Näitena tervikliku lähenemisviisi kohta hankedokumentide ettevalmistamisel, kasutades tulemuspõhise lepingu täitmise etapis võtmetähtsusega tulemuslikkuse põhinäitajaid, vaadake projekti STOPandGO väljaannet „European Specifications Template“:

- [http://stopandgoproject.eu/wp-content/uploads/2017/04/WP2\\_STOPandGO\\_D2.2\\_Update\\_European\\_Specification\\_Template\\_v1.2.pdf](http://stopandgoproject.eu/wp-content/uploads/2017/04/WP2_STOPandGO_D2.2_Update_European_Specification_Template_v1.2.pdf)

<sup>36</sup> Lisateavet tulemuspõhiste maksekavade / väärtusanalüüsi kohta leiate järgmistest eri viiteid sisaldavatest näidetest:

- [www.senat.fr/rap/r16-668/r16-6685.html](http://www.senat.fr/rap/r16-668/r16-6685.html)
- <http://www.hbs.edu/faculty/Pages/item.aspx?num=47450>
- <https://innovation.cms.gov/initiatives/cjr>



0,005%ni.

**Täpsem teave:**

<http://eafip.eu/wp-content/uploads/2015/06/ParijsLV7.pdf>

<https://www.croonwolterendros.nl/nl/industrie/actueel/revolutie-procesautomatisering-waterketen-helder-proces-voor-schoon-water>

## **4.2 Konkreetset innovatsioonisõbralikud hankemenetlused**

### **4.2.1 Olemasolevate uuenduslike lahenduste kohandamine – läbirääkimistega menetlused**

Üks ELi ajakohastatud normides kehtestatud uuendusi on võimalus kasutada läbirääkimistega hankemenetlust riigihankelepingutes, mille puhul tuleb kohandada olemasolevaid lahendusi (sealhulgas projekte või uuenduslikke lahendusi), mis on eriti keerukad või mille puhul ei saa tehnilisi kirjeldusi koostada piisava täpsusega<sup>37</sup>. Neil juhtudel on ELi ajakohastatud normides antud avaliku sektori hankijatele võimalus valida kahe menetluse vahel: konkurentsipõhine läbirääkimistega hankemenetlus<sup>38</sup> ja võistlev dialoog<sup>39</sup>.

Peamine erinevus konkurentsipõhise läbirääkimistega hankemenetluse ja võistleva dialoogi vahel seisneb selles, kui palju selgust avaliku sektori hankijal projekti osas on. Esimese puhul on avaliku sektori hankijal täpsem ettekujutus riigihankelepingu laadist ja esemest, teise puhul on veel mitmed algetapi valikud tegemata.

#### **KONKURENTSIPÕHINE LÄBIRÄÄKIMISTEGA HANKEMENETLUS VS. VÕISTLEV DIALOOG**

Konkurentsipõhine läbirääkimistega hankemenetlus on sobivam siis, kui avaliku sektori hankija teab, et jõesängi alt tuleb läbi ehitada kahesuunaline tunnel ehitustööde hankelepingu alusel, mida ta rahastab oma eelarvest. Läbirääkimistel keskendutakse üksnes tööde tehnilistele aspektidele, sealhulgas hinna- ja kvaliteedikaalutlustele.

Seevastu võib avaliku sektori hankija kasutada võistlevat dialoogi, et teha kindlaks, kas sild või (ühe- või kahesuunaline) tunnel (üle jõesängi või selle alt) tuleks ehitada ehitustööde hankelepingu alusel või ehitustööde kontsessiooni alusel ning kas seda tuleks rahastada oma vahenditest või välistest rahastamisallikatest.

#### **4.2.1.1 Konkurentsipõhine läbirääkimistega hankemenetlus**

Konkurentsipõhine läbirääkimistega hankemenetlus pakub avaliku sektori hankijatele lepingute sõlmimisel rohkem paindlikkust, kui turul valmislahendusi pole. Seda võib kasutada ka siis, kui suhteliselt lihtsad, läbipaistvad ja dokumenteeritud läbirääkimised võivad võimaldada avaliku sektori hankijatel leppida kokku olemasolevate elementide või kehtivate tingimuste kohandamises, et töötada välja uuenduslik lahendus, mis vastab tehnilises kirjelduses esitatud vajadustele.

See menetlus peaks tooma avaliku sektori hankijad tööstusele lähemale. Sellega alustatakse vahetut dialoogi väljatöötatavate lahenduste eriomaduste kohta.

Vajalikud elemendid eduka innovatsiooni saavutamiseks selle menetluse korral võivad olla funktsionaalsed või kasutusomadused, asjakohased pakkumuste hindamise kriteeriumid, mille puhul võetakse arvesse kvaliteeti ja muid mõõdetavaid näitajaid, ning lõpuks prototüübietaapp.

<sup>37</sup> Direktiivi 2014/24/EL artikli 26 lõige 4.

<sup>38</sup> Varem oli väljakuulutamise läbirääkimistega hankemenetlus lubatud üksnes konkreetselt piiritletud olukordades pärast muude menetluste luhumist.

<sup>39</sup> Võistlevat dialoogi on ajakohastatud direktiividega oluliselt lihtsustatud.

Kuna konkurentsipõhine läbirääkimistega hankemenetlus võeti kasutusele alles 2014. aasta riigihankedirektiividega, mis võeti enamikus liikmesriikides üle 2016. aastal, ei olnud käesoleva dokumendi koostamise ajal 2018. aasta alguses veel selle kohta näiteid tuua. Näiteid võidakse tulevikus lisada aga e-pädevuskeskuse e-raamatukogusse<sup>40</sup>.

#### 4.2.1.2 Võistlev dialoog

Võistlev dialoog on kaheetapiline menetlus, milles avaliku sektori hankija kirjeldab oma vajadusi kirjeldavas dokumendis või hanketeates, kehtestab kandidaatidele miinimumnõuded ning määrab parima hinna ja kvaliteedi suhte põhjal kindlaks pakkumuste hindamise kriteeriumid.

Pärast kandidaatide valikukriteeriumide kontrollimist algatab hankija miinimumnõuetele vastavate osalejatega võistleva dialoogi. Läbirääkimised toimuvad iga kandidaadiga eraldi, mis tagab iga lahenduse konfidentsiaalsuse. Avaliku sektori hankija töötajad peavad olema väga asjatundlikud ning pühendama läbirääkimistele piisavalt aega. Vahe-eesmärkide seadmine aitab hinnata läbirääkimiste edenemist ning lõpuks koostada kandidaatide lõppnimekirja.

Selle menetluse innovatsioonipotentsiaal seisneb nende lahenduste mitmekesisuses, mida osalejad võivad välja pakkuda. Tihedate ja põhjalike läbirääkimiste raames peaks kandidaatidel olema piisavalt aega, et saada kogu asjakohane teave uuendusliku erilahenduse esitamiseks. Uuenduslik laad võib seisneda tehnilistes, rahalistes või halduslikes aspektides või avaliku sektori hankija tööprotsessi täielikus ümberkujundamises.

Kui avaliku sektori hankija leiab, et võistlev dialoog on jõudnud sobivasse etappi, palutakse järelejäänud osalejatel esitada lõplikud pakkumused. Leping sõlmitakse parima hinna ja kvaliteedi suhte alusel. Esialgne pakkumiskutse hõlmab hoolikalt läbikaalutud kvaliteedikriteeriume, et need oleks objektiivselt mõõdetavad ja võrreldavad.

Näited võistleva dialoogi kohta:

- Kopenhaageni näide punktis 2.2.
- Eindhoveni näide punktis 3.1.4.

#### 4.2.2 Ideekonkursid

Ideekonkursse kasutatakse tavaliselt tööde kavandamisel linnaplaneerimise, arhitektuuri, inseneritöö ja andmetöötuse valdkondades. ELi normide kohaselt sobib see menetlus aga ka muude projektide, näiteks finantskorralduse projektide korral. Ideekonkursse võidakse korraldada (rahaliste) auhindade andmiseks või teenuste hankelepingute sõlmimiseks edaspidise väljakuulutamisetähtaegade läbirääkimistega hankemenetluse kaudu.

Ideekonkursside korral annab avaliku sektori hankija osalejatele suure manööverdamisruumi parima lahenduse esitamiseks, mis on kooskõlas konkursiteates kirjeldatud vajadustega. Selles seisneb innovatsioonipotentsiaal. Ideid hindab sõltumatu žürii, kuhu kuuluvad osalejatest sõltumatud liikmed. Vähemalt ühel kolmandikul žüriiliikmetest peaks olema kvalifikatsioon, mida nõutakse osalejatelt. Žürii võib küsida osalejatelt täpsustavaid küsimusi ja teeb otsuse ideekonkursi teates esitatud kriteeriumide põhjal.

Ideekonkursil on ka üks konkreetne eelis. Selles kontekstis võib žürii professionaalselt ja sõltumatult hinnata ka selliseid kriteeriume nagu kasutajasõbralikkus, sobivus, ergonomilisus ning ettepaneku kunstiline, mainega seotud või uuenduslik laad. Kõiki neid aspekte võib olla keerulisem mõõta, võrrelda ja hinnata muude menetlusliikide puhul, mille korral objektiivseid ja mõõdetavaid näitajaid võib olla keeruline kehtestada ja tähtsuse järjekorda seada.

<sup>40</sup>

[https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers\\_et](https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers_et)

Selle menetluse juures on keeruline kõige objektiivsema ja läbipaistvama hindamisviisi leidmine. Selleks võib olla mõistlik kombineerida proportsionaalses ja põhjendatud suhtes eri kriteeriume nagu objektiivselt mõõdetavad soetus- ja kasutamiskulud, tõhusus ja kvaliteet.

Uuenduslike ideede hankimiseks kasutatava ideekonkursi näitena vt TekesMatchi näide punktis 3.2 innovatsioonivahendajate kohta.

### **4.2.3 Innovatsiooni soodustamine teadus- ja arendustegevuse hangetega**

Avaliku sektori hankijal võib olla vaja uuendusliku erilahenduse väljatöötamiseks hankida teadus- ja arendusteenuseid. Nii võib see olla juhul, kui turg ei paku rahuldavat lahendust või kui olemasolevate lahenduste kohandamine tõenäoliselt vajadusi ei rahulda. Olenevalt menetlusest aitab teadus- ja arendusprotsessi tulemus koostada tehnilise kirjelduse järgmise etapi jaoks, mis on hankemenetlus uuendusliku lahenduse praktiliseks kasutuselevõtuks.

Põhiliste teadus- ja arendustegevusega seotud asjade või teenuste hankimine on eriülesanne, mida täidavad eksperditeadmistega institutsioonid. Ühtlasi on see avaliku sektori hankijate jaoks võimalus üldiselt. See võib aidata neil turule tuua murrangulise lahenduse või võtta oma eesmärkideks kasutusele muu valdkonna uuendusliku lahenduse. Teadus- ja arendusteenuste hankimine nõuab kahtlemata teatavat kutsealast ja finantssuutlikkust, kogemusi ja selliste riskide taluvust, mis selliste uuenduslike projektidega kaasnevad.

Hoolika ettevalmistuse ja õnnestumise korral on aga avaliku sektori hankijatel võimalik korvata kõik need raskused ja täiendada arenduskulud uuendusliku lahenduse väiksemate kuludega, paranenud kvaliteediga või ühiskondliku kasuga. Nii võib see olla meetmete puhul, millega tagatakse puuetega inimeste jaoks juurdepääs. Kui hangitakse teadus- ja arendustegevuse tulemustel põhinevaid uuenduslikke lahendusi, saab ka turg kasu lahendust kasutusele võtvast kliendist. See võib luua potentsiaali laiemaks kasutuselevõtuks ja pakkuda uusi ärivõimalusi.

Et tagada riigiabi eeskirjade täitmine, peaksid avaliku sektori hankijad pöörama erilist tähelepanu teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistiku punktile 33, mida kohaldatakse kõigil juhtudel, kui pole korraldatud avatud hankemenetlust kooskõlas riigihankedirektiividega.

Järgnevates punktides on kirjeldatud teadus- ja arendusteenuste hankimist hõlmavate konkreetsete riigihankemenetluste peamisi omadusi. Paljudel juhtudel võivad riigi ja ELi tasandil olla teadus- ja arendustegevuse etapi jaoks kättesaadavad sihtotstarbelised rahastamisvahendid. Käesolevas dokumendis neid ei käsitleta.

#### **4.2.3.1 Teadus- ja arendusteenuste hankimine ning intellektuaalomandi õiguste jagamine**

Üks viis teadus- ja arendusteenuste hankimiseks on kasutada ELi direktiivides sätestatud menetlust (nt avatud või piiratud hankemenetlust) nagu mis tahes muud liiki teenuste puhul. Kui avatud ja läbipaistev hankemenetlus korraldatakse kooskõlas riigihankedirektiividega, on komisjon üldjuhul seisukohal, et tarnijatele riigiabi ei anta. Sama kehtib piiratud hankemenetluste korral, välja arvatud juhul, kui huvitatud teenuseosutajaid ilma mõjuva põhjuseta pakkumismenetluses osalemast takistatakse.

Kui avaliku sektori hankija jätab kogu teadus- ja arendustegevusest tuleneva kasu (sealhulgas intellektuaalomandi õigused) enda kasutusse, kuuluvad teadus- ja arendusteenuste hanked ELi ajakohastatud normide kohaselt<sup>41</sup> riigihankedirektiivide kohaldamisalasse. Kui avaliku sektori hankija ei jäta kogu teadus- ja arendusteenustest tulenevat kasu enda kasutusse, ei kohaldata

<sup>41</sup> Direktiivi 2014/23/EL artikkel 25, direktiivi 2014/24/EL artikkel 14 ja direktiivi 2014/25/EL artikkel 32.

nende hangete suhtes riigihankedirektiive<sup>42</sup>. Suur osa tehnilisest kirjeldusest ja järgnevast lepingust peaks seega käsitlema teadus- ja arendustegevusest tulenevate intellektuaalomandi õiguste jagamist.

Kui avaliku sektori hankija jätab intellektuaalomandi õigused endale, võib ta otsustada teadustegevusest tulenevat uuenduslikku lahendust rakendada. Sellisel juhul võib mis tahes järgneva riigihankemenetluse tehniline kirjeldus põhineda sellise teadus- ja arendustegevuse lepingu tulemustel. Samuti on võimalik, et avaliku sektori hankija otsustab litsentsida uued intellektuaalomandi õigused tasuta kõigile huvitatud isikutele, et soodustada edasist innovatsiooni. Litsentsimistingimustes võib olla kehtestatud, et mis tahes edasine neil intellektuaalomandi õigustel põhinev innovatsioon tuleks muudele huvitatud isikutele tasuta kättesaadavaks teha.

Kui avaliku sektori hankija otsustab jätta teadus- ja arendustegevuse lepingust tulenevad uued intellektuaalomandi õigused tarnijale, tuleb kehtestata tingimused, et vältida konkurentsi moonutamist riigiabi kaudu. Eelkõige peab tarnija maksuma turuhinnaga võrdset hüvitist. Pakkumismenetlusest tulenevate intellektuaalomandi õiguste tegeliku turuväärtuse võib kindlaks määrata tagantjärele.

Avaliku sektori hankija võib kehtestada lisatingimused, mille kohaselt on avaliku sektori hankijal näiteks õigus kasutada neid õigusi lahenduse rakendamiseks ja/või nõuda tarnijalt teatavates olukordades õiglastel (avatud, läbipaistvatel ja mittediskrimineerivatel) ning mõistlikel turutingimustel nende õiguste litsentsimist kolmandatele isikutele.

#### **4.2.3.2 Kommertskasutusele eelnevad hanked**

Kommertskasutusele eelnevad hanked hõlmavad teadus- ja arendustegevuse soodsatel tingimustel hankimist mitmelt ettevõtjalt.

Kommertskasutusele eelnevad hanked on olnud olemas alates 2007. aastast<sup>43</sup>. Selle puhul jäetakse teadus- ja arendustegevuse riigihankedirektiivi kohaldamisalast välja ühel konkreetsel juhul<sup>44</sup>: siis, kui avaliku sektori hankija ei jäta kogu teadus- ja arendustegevuse lepingust tulenevat kasu üksnes enda kasutusse, vaid jagab seda ettevõtjatega turutingimustel<sup>45</sup>.

Selle kasu jagamise süsteemi järgi jätab avaliku sektori hankija lepingust tulenevad uued intellektuaalomandi õigused osalevatele ettevõtjatele, aga säilitab i) õiguse kasutada teadus- ja arendustegevuse tulemusi ning ii) õiguse litsentsida õigusi õiglastel ja mõistlikel turutingimustel kolmandatele isikutele (või nõuda ettevõtjalt selle tegemist). See võib olla vastastikku kasulik lahendus. Ettevõtjad saavad müüa lahendusi teistele avaliku sektori hankijatele või teistel turgudel. Avaliku sektori hankijatel on aga õigus kasutada ja litsentsida lahendust järgneva riigihanke korral lahenduste rakendamiseks ning lisaks sellele võivad nad kokku hoida registreerimis- ja/või säilitamisprotsessiga seotud kulusid, mis kaasnevad intellektuaalomandi õiguste omamisega.

Kommertskasutusele eelneva hanke lepingu ese kuulub ühte või mitmesse teadus- ja arendustegevuse kategooriasse (alusuuringud, rakendusuurimused, tootearendus). Leping peab olema tähtajaline ning võib sisaldada prototüüpide arendamist või esimeste toodete või teenuste piiratud koguseid katseseeria kujul. Sama lepingu ese ei tohi hõlmata toodete või teenuste

<sup>42</sup> Vt punkt 4.2.3.2 kommertskasutusele eelnevate hangete kohta.

<sup>43</sup> [http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/com\\_2007\\_799.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/com_2007_799.pdf)

<sup>44</sup> Direktiivi 0214/24/EL artikkel 14.

<sup>45</sup> Kommertskasutusele eelnevad hanked hõlmavad riski ja kasu jaotamist ning seega ei kujuta intellektuaalomandi õiguste tarnijale andmine endast põhimõtteliselt riigiabi.

kaubanduslike koguste ostmist.<sup>45</sup> Leping võib aga hõlmata kommertskasutusele eelneva hanke käigus väljatöötatud prototüüpide ja/või piiratud koguses lõpptoodete või -teenuste ostmist, kui nende teenuste väärtus ületab lepinguga hõlmatud toodete väärtust.

Määratluse kohaselt kasutatakse teadus- ja arendusteenuste lepinguid nendes valdkondades, kus turul olemas olevad lahendused avaliku sektori hankija vajadusi ei rahulda.

Neil on avaliku sektori hankija jaoks mitu eelist. Võimalik on saada ideid tulevasteks riigihangeteks; need võimaldavad konkureerida rohkematel ettevõtjatel, keda valitakse järkjärgult, tuginedes tulemustele, mille nad on saavutanud eelnevalt kindlaks määratud vaheeesmärkide puhul ja nende pakkumuste puhul järgmises etapis. Lisaks on avaliku sektori hankijal võimalus lõpetada projekt mis tahes hetkel, kui tulemused ei vasta eeldatavatele eesmärkidele.

See menetlus võib pakkuda huvi ka ettevõtjatele. Võimalik on leida lahendus vajadusele, millele praegune turg ei suuda rahuldavalt vastata. Edu korral võib see avada huvitava turu sarnaste avaliku sektori hankijate seas, kes tunnevad samasugust puudust turul pakutavatest lahendustest.

Avaliku sektori hankija saab kasutada kommertskasutusele eelneva hanke käigus saadud kogemusi järelhanke dokumentides. See peab alati toimuma mittediskrimineerivalt, et kõik ettevõtjad saaksid pakkumusi esitada. Avaliku sektori hankija ei saa aga avaldada üksikasju, mis i) takistaks õigusaktide kohaldamist, ii) oleksid vastuolus avaliku huviga, iii) kahjustaks kommertskasutusele eelnevas hankes osalevate teenuseosutajate õigustatud ärihuve<sup>46</sup> või iv) võivad moonutada ausat konkurentsi osalevate teadus- ja arendusteenuste osutajate või muude turuosaliste vahel.

Kommertskasutusele eelnevate hangetega on ühtlasi võimalik turulejõudmise aega vähendada. Konkreetsetes hankemenetluse tingimustes on ettevõtjatel võimalus uuenduslikke lahendusi konkreetse ajavahemiku jooksul arendada ja katsetada. Sellel kogemusel on kahekordne kasu – hankijatele ja tarnijatele: hankijatel on tihedam kontakt turuosalistega ja tarnijad saavad oma innovatsioonipotentsiaali kohta tegelikes tingimustes varem klientide tagasisidet.

See pakub eelkõige huvi uuenduslikele idufirmadele, kasvufirmadele või VKEdele, kes tahavad leida esimesi võimalikke kliente. Samuti on lihtsustatud juurdepääsu sellele menetlusele. Kuna see ei hõlma uuenduslike lahenduste kaubanduslike koguste hankimist, peavad pakkujad vastama üksnes tööalase kvalifikatsiooni ja finantssuutlikkuse nõuetele, mis kehtivad teadus- ja arendustegevuse, mitte aga lahenduste kaubanduslike koguste kasutamise puhul.

Näited kommertskasutusele eelnevate hangete projektide kohta on järgmised:

- VKEde võimalused suuremate projektide raames punktis 3.1.3.
- Thalea projekt punktis 4.1.2.

#### **4.2.3.3 Teadus- ja arendustegevusega seotud asjade hankimine**

Teadus- ja arendustegevusega seotud asjade hankimine hõlmab pärast teadus- ja arendustegevust välja töötatud prototüüpide või esimeste lõplike toodete või teenuste ostmist, katsetamist ja hindamist, et valida enne lõplikku suurt ostu välja parim variant. Seda võib teha iga riigihankemenetlusega.

Konkreetne erand võimaldab kasutada teadus- ja arendustegevusega seotud asjade hankimiseks väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetlust. Hangitud tooteid või teenuseid tuleb pakkuda üksnes teadusuuringute, katsete, õppe- või arendustegevuse eesmärgil ning leping ei tohi

<sup>46</sup> nt seoses nende lahenduste individuaalsete lähenemisviiside eripäradega, mis on kaitstud intellektuaalomandi õigustega.

hõlmata masstoodangu tootmist ärilise tasuvuse väljaselgitamiseks või teadus- ja arendustegevuse kulude katmiseks. Seda väljakuulutamisetähtaajaga menetlust võib kasutada, et osta piiratud koguses asju, mis töötati välja kommertskasutusele eelneva hanke käigus.

#### 4.2.3.4 Innovatsioonipartnerlus

Innovatsioonipartnerlus<sup>47</sup> on uus riigihankemenetluse liik, mis on sätestatud direktiivis 2014/24/EL ning mida saab kasutada üksnes juhtudel, kui avaliku sektori hankija vajaduste rahuldamiseks puudub turul lahendus. Sellistel juhtudel on innovatsioonipartnerlus üks direktiivis sätestatud võimalustest uuenduslike lahenduste hankimiseks ja nende rakendamiseks.

Innovatsioonipartnerlust iseloomustab peamiselt see, et innovatsioon toimub lepingu täitmise ajal. Enamiku muude menetluste korral<sup>48</sup> teab avaliku sektori hankija juba, millise lahenduse ta ostab: innovatsioon toimub lepingueelses etapis ning lõpeb tavaliselt lepingu sõlmimisega, millega lepitakse kokku lahenduse peamistes omadustes<sup>49</sup>.

Innovatsioonipartnerluse korral sõlmib avaliku sektori hankija lepingu parima võimaliku (või parimate võimalike) innovatsioonipakkuja(te)ga. Pakkujate oodatakse uuendusliku lahenduse loomist ning avaliku sektori hankijale selle tegeliku rakendamise tagamist. Avaliku sektori hankija vajadusi tuleks kirjeldada piisavalt täpselt, et võimalikud pakkujad mõistaksid probleemi olemust ja ulatust ning et neil oleks piisavalt teavet osalemise üle otsustamiseks.

Innovatsioonipartnerluse protsessil on kolm etappi.

- **Valikuetapp** on menetluse alguses, kui oskuste ja võimete põhjal valitakse välja üks või mitu kõige sobivamat partnerit. Seejärel sõlmitakse parima hinna ja kvaliteedi suhte põhjal lepingud, millega luuakse innovatsioonipartnerlus. See etapp sarnaneb piiratud hankemenetlusega.
- Järgmises etapis arendab partner (või arendavad partnerid) koostöös avaliku sektori hankijaga välja uue lahenduse. Selle **teadus- ja arendustegevuse etapi** saab omakorda jaotada mitmeks etapiks, mille eesmärk on kontseptsioonide hindamine, prototüüpide väljatöötamine ja/või toimivuse katsetamine. Igas etapis võib partnerite arvu varem kindlaks määratud kriteeriumide põhjal vähendada.
- **Kommertskasutuse etapis** esitab partner (või esitavad partnerid) lõplikud tulemused.

Oluline on pöörata tähelepanu kahele aspektile:

- kriteeriumid selle partneri valimiseks, kellel on suurim suutlikkus teadus- ja arendustegevuse elluviimiseks ning uuenduslike lahenduste tegeliku rakendamise tagamiseks (nt varasemate tulemuste, soovitude, rühma koosseisu, vahendite, kvaliteedi tagamise süsteemide jne põhjal), ning
- lepingu täitmise klauslid, mis võimaldavad avaliku sektori hankijal:
  - jälgida tulemuste kvaliteeti näitajate abil, millega saab nõuetele vastavuse määrata mõõta;
  - lepingu lõpetada, kui tehnilise, tegevuse või majandusliku tulemuslikkuse eesmärged ei täideta;

<sup>47</sup> Direktiivi 2014/24/EL artikkel 31.

<sup>48</sup> Välja arvatud teadus- ja arendustegevuse hankemenetluste, sealhulgas kommertskasutusele eelnevate hangete korral.

<sup>49</sup> Nagu kirjeldatud eespool punktis 4.1.7, võib neid omadusi laiendada väärtusanalüüsi käsitlevate lepingusätete põhjal, aga need ei puuduta tavaliselt uuendusliku lahenduse olulist osa.

- lepingu lõpetada, kui turg pakub alternatiivset lahendust ja innovatsioonipartnerlus muutub tarbetuks (tingimustel, mis on tarnija suhtes õiglased);
- tagada, et intellektuaalomandi õigused on proportsionaalsed avaliku sektori hankija huviga nende omamise suhtes, võttes arvesse mis tahes tulevast vajadust uuendusliku lahenduse rakendamist kohandada, muuta või see muule avaliku sektori hankijale üle anda;
- tagada, et innovatsioonipartnerluse struktuur (eelkõige selle kestus ja väärtus) kajastab kavandatava lahenduse uuenduslikkuse taset;
- tagada tasakaal asjade väärtuse ja nende väljatöötamiseks vajalike investeeringute vahel, et vältida selle menetluse kuritarvitamist.

Kuigi seda menetlust kutsutakse partnerluseks ja osalejatele viidatakse kui partneritele, on asjakohaste ELi ja WTO normide, eelkõige ELi lepingu mittediskrimineerimise aluspõhimõtte kohaselt siiski tegemist riigihankemenetlusega.

Kuna puudub eraldi hankemenetlus lõpptoodete või -teenuste kaubanduslikus mahus ostmiseks, tuleb pöörata erilist tähelepanu ELi riigiabi põhimõtetele, eelkõige põhimõttele, et riigiabi andmist välditakse muu hulgas üksnes siis, kui „*hankimismenetlus ei taga ühelegi osalevale pakkujale sooduskohtlemist [---] lõpptoodete või -teenuste kaubanduslikus mahus pakkumisel.*“<sup>50</sup> Veelgi olulisem on see siis, kui avaliku sektori hankija soovitud innovatsioon on murranguline, sest sel juhul on suur risk piirata tehnoloogiaturgudel konkurentsi ning tõrjuda kõrvale muud teadus- ja arendustegevusse tehtavad investeeringud.

Et see risk minimeerida, kehtib riigiabi puudumise eeldus seega üksnes olukordades, kus avaliku sektori hankija hangib tooteid või teenuseid, mis on nii ainulaadsed või spetsialiseeritud, et avaliku sektori hankija on ainuke võimalik ostja ning väljaspool innovatsioonipartnerlust pole turul ühtegi muud võimalikku pakkujat, kes võiks ebasoodsasse olukorda jääda.

Et riigiabi vältida, peab avaliku sektori hankija olema võimeline tegema enne menetlust kindlaks kõik ettevõtjad, kes saavad hakkama nii lõpptoodete või -teenuste väljatöötamisega kui ka nende tarnimise või osutamise<sup>51</sup>. Asjakohane teave otsitava lahenduse kättesaadavuse ja võimalike huvitatud pakkujate kohta võidakse saada näiteks esialgse turu-uuringu kaudu, mis avaldatakse enne hankemenetluse alustamist.

Kuna innovatsioonipartnerlus kehtestati alles 2014. aasta riigihankedirektiividega, mis võeti enamikus liikmesriikides üle 2016. aastal, on innovatsioonipartnerlust hakatud kasutama alles hiljuti. Tulevikus tuleks lisada näited e-pädevuskeskuse e-raamatukogusse<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni raamistiku punkti 33 alapunkt c.

<sup>51</sup> Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni raamistiku punkti 33 alapunkti c joonealuses märkuses 29 on selgitatud, et „sooduskohtlemise puudumise“ tingimus kehtib „*ilma et see piiraks ainulaadsete või spetsialiseeritud toodete või teenuste väljatöötamisel ja hilisemal ostmisel kohaldavat korda;*“ [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/rdi\\_framework\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/rdi_framework_en.pdf).

<sup>52</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers\\_et](https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers_et)