

ANALÜÜS

Kellele: Rahandusministeerium

Kellelt: Raidla Ellex Advokaadibüroo OÜ (Arne Ots, Martin-Johannes Raude)

Kuupäev: 10. oktoober 2016

Teema: Teadus- ja arendustegevuse tellimine

Käesoleva analüüsi („**Analüüs**“) on koostanud Raidla Ellex advokaadibüroo („**Advokaadibüroo**“) vastavalt Rahandusministeeriumi antud ülesandele analüüsida teadus- ja arendustegevuse („**T&A**“) tellimise reegleid ja praktikat.

1. ADVOKAADIBÜROO MÄRKUSED

- 1.1. Advokaadibüroo koostaja osutab õigusteenust ainult Eesti õiguse alusel. Analüüsis kasutatud välisriikide õigusaktidest ja kohtupraktikast tulenevat teavet on analüüsitud Advokaadibüroo parimate teadmiste ja veendumuste järgi.
- 1.2. Analüüs on ette valmistatud Analüüsi kuupäeval kehtiva õiguse ja kohtupraktika alusel. Advokaadibüroo ei esita seisukohti mistahes seaduse, muu õigusakti või kohtulahendi kohta, mis jõustub pärast käesoleva Analüüsi kuupäeva. Advokaadibürool ei ole kohustust Analüüsi täiendada või muuta, kui kehtiv õigus muutub seadusandja tegevuse või kohtulahendite tulemusel või muul viisil pärast käesoleva Analüüsi kuupäeva.

2. T&A REGULATSIOONI ALLIKAD

2.1. Vaatlusalused õigusaktid

- 2.1.1. Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/18/EÜ¹ („**direktiiv 2004/18/EÜ**“) artikli 16 punkti f järgi ei kuulu direktiivi kohaldamisalasse teadus- ja arendustegevusega seotud teenused, välja arvatud juhul, kui neist tuleneb kasu üksnes ostjale tema enese tarbeks ja tema enese tegevuse käigus, tingimusel, et osutatud teenuse eest tasub täismahus ostja.

¹ Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/18/EÜ, 31. märts 2004, ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta. ELT L 134, 30.04.2004, lk 114–240.

- 2.1.2. Direktiivi 2014/24/EL² („**direktiiv 2014/24/EL**“) artikliga 14 on direktiivis 2004/18/EÜ sisalduvat reeglit täpsustatud. Direktiivi 2014/24/EL artikli 14 järgi kohaldatakse direktiivi ainult selliste T&A riigihankelepingute puhul, mis on kaetud CPV koodidega 73000000-2 – 73120000-9, 73300000-5, 73420000-2 ja 73430000-5, eeldusel, et mõlemad järgmised tingimused on täidetud: (a) lepingust tuleneb kasu üksnes avaliku sektori hankijale tema enda tegevuse läbiviimiseks ja (b) teenuse eest tasub täielikult avaliku sektori hankija.
- 2.1.3. Eesti õigusesse on T&A teenuse erand üle võetud riigihangete seaduse („**RHS**“) § 14 lõige 1 punktiga 11 ja § 14 lõikega 4. RHS § 14 lõige 1 punkt 11 välistab RHS-i kohaldamisalast T&A teenused. RHS-i § 14 lõige 4 näeb ette RHS kohaldumise sellistele T&A teenustele, millest tuleneb kasu üksnes hankijale ja tellitud teenuse eest tasub täies ulatuses hankija.
- 2.1.4. Analüüsis vaadeldud Euroopa Liidu liikmesriikidest reguleeritakse T&A teenustele kohalduvat erandit alljärgnevates õigusaktides, mille viidatud sätetes sisalduv regulatsioon sarnaneb olulisel määral RHS § 14 lõige 1 punktis 11 ja § 14 lõikes 4 sisalduva regulatsiooniga.
- (a) Soome – *Laki julkisista hankinnoista* § 8 punkt 6 („**Soome riigihangete seadus**“);³
 - (b) Rootsi – *Lag om offentlig upphandling* § 6 punkt 6 („**Rootsi riigihangete seadus**“);⁴
 - (c) Austria – *Bundesvergabe-gesetz* § 10 lõige 3 („**Austria riigihangete seadus**“);⁵
 - (d) Saksamaa – *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* § 116 lõige 1 punkt 2 („**Saksamaa riigihangete seadus**“);⁶
 - (e) Ühendkuningriigid – *Public Contracts Regulations 2015* artikkel 14 („**Ühendkuningriigi riigihangete seadus**“).⁷

2.2. T&A teenuste definitsioonide allikad

- 2.2.1. Euroopa Liidu organid ei ole seni mõisteid T&A tegevus või T&A teenused üheselt defineerinud. Euroopa Kohtu hinnangul ei ole see ka võimalik, kuivõrd T&A teenuseid direktiivide 2004/18/EÜ artikli 16 punkti f mõistes ja 2014/24/EL artikli 14 mõistes tuleb hinnata iga kaasuse pinnalt siseriikliku õiguse alusel eraldi.⁸

² Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/24/EL, 26. veebruar 2014, riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta. ELT L 094, 28.03.2014, lk 65–242.

³ Soome riigihangete seadus (Laki julkisista hankinnoista). 348/2007 ... HE 132/2015. Kättesaadav: <http://finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070348> (10.10.2016).

⁴ Rootsi riigihangete seadus (Lag om offentlig upphandling). 2007:1091 ... SFS 2016:570. Kättesaadav: <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20071091.HTM> (10.10.2016).

⁵ Saksamaa Liiduvabariigi riigihangete seadus (Bundesvergabe-gesetz) BGBl. I Nr. 17/2006 ... BGBl. II Nr. 250/2016. Kättesaadav: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004547> (10.10.2016).

⁶ Austria riigihangete seadus (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) 26.6.2013 I 1750, 3245 ... 17.02.2016 I 203. Kättesaadav: <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/BJNR252110998.html> (10.10.2016).

⁷ Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi riigihangete seadus (Public Contracts Regulations 2015). Kättesaadav: http://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/102/pdfs/uksi_20150102_en.pdf (10.10.2016).

⁸ Euroopa Kohtu 19.12.2012 otsus asjas C-159/11, *Azienda Sanitaria Locale di Lecce, Università del Salento vs Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce jt.*, p 39.

2.2.2. Seisukohale, mille järgi tuleb T&A teenuseid sisustada iga kaasuse pinnalt eraldi, on asutud ka mitmes Euroopa Liidu liikmesriigis. Sellisele järeldusele on jõudnud näiteks Austria Teadustegevuse Arendamise Ühing enda T&A teenuseid käsitlevas juhendis⁹, Rootsi Karolinska Ülikooli Haigla T&A tegevust puudutava uuringu koostajad¹⁰ ja Soome advokaadibüroo nõunik innovatsioonihankeid puudutavas õiguslikus küsimustikus.¹¹

2.2.3. Hoolimata Euroopa Liidu ülese T&A teenuste definitsiooni puudumisest, on Euroopa Liidu organid viidanud kolmele dokumendile, mis aitavad liikmesriikidel mõistet „T&A teenused“ defineerida. Euroopa Komisjoni hinnangul ning paljude liikmesriikide praktikast tulenevalt võib vastavasisulisi suuniseid leida Frascati manuaalist, Euroopa Komisjoni teatisest ja julgeolekuvaldkonna riigihankelepingute direktiivist 2009/81/EÜ. Kuivõrd Eesti Teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse mõisted ja definitsioonid kattuvad olulises ulatuses Euroopa Komisjoni soovitatud allikates sisalduvaga, võib Analüüsi autori hinnangul lähtuda T&A teenuste tõlgendamisel ka siseriiklikest definitsioonidest. Alljärgnevalt tuuakse esile T&A teenuste sisustamisel enim kasutatavad allikad.

– **Frascati manuaal**

2.2.4. Euroopa Komisjon on tunnustanud Frascati manuaali¹² ühena allikatest, mille definitsioonist võib T&A tegevuse mõiste sisustamisel lähtuda.¹³ T&A tegevus on Frascati manuaali järgi süstemaatiline töö, mida tehakse alus- ja rakendusuringutest saadud teadmiste baasil uue või täiustatud omadustega materjali, toote, seadme, protsessi, süsteemi või teenuse väljatöötamiseks.¹⁴

2.2.5. Frascati manuaal eristab kolme tüüpi T&A tegevust:

- (a) Alusuuringud – teoreetilised ja eksperimentaalsed uuringud uute teadmiste saamiseks nähtuste ja sündmuste põhialuste kohta, seadmata eesmärgiks nende teadmiste kohest rakendamist;
- (b) Arendustegevus – süstemaatiline töö, mida tehakse uuringutest ja kogemustest saadud teadmiste baasil uue või täiustatud omadustega materjali, toote, seadme, protsessi, süsteemi või teenuse väljatöötamiseks;
- (c) Rakendusuringud – algupärased uuringud uute teadmiste saamiseks, mille esmane eesmärk on leida neile teadmistele kindel rakendusvaldkond või -eesmärk.¹⁵

⁹ Leitfaden für Forschungs- und Entwicklungsdienstleistungen. Version 1.5, lk 4.

¹⁰ Innovationsupphandling. Strategier och metoder för effektiv innovationsupphandling i Sverige med fokus på förkommersiell upphandling, lk 24. Arvutivõrgus kättesaadav:

[http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY_Innovationsstudie/\\$FILE/EY-Innovationsstudie.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY_Innovationsstudie/$FILE/EY-Innovationsstudie.pdf) (10.10.2016).

¹¹ Aho, T. Innovointi ja Julkinen hankinta. Kehityshankkeiden kilpailuttamisen juridisia kysymyksiä. Helsinki: Tekes 2009, lk 10. Kättesaadav: https://www.tekes.fi/globalassets/julkaisut/innovointi_ja_julkinen_hankinta.pdf (10.10.2016).

¹² Frascati Manual. Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development (2002).

¹³ Communication from the Commission. Framework for state aid for research and development and innovation. Brussels, 21.5.2014. C(2014) 3282, lk 26.

¹⁴ Frascati manuaal, lk 30.

¹⁵ Frascati manuaal, lk 30.

2.2.6. Frascati manuaalis sisalduvast definitsioonist lähtumisel tekitab mõningast ebaselgust mõistete erinev kasutus. Direktiivides 2004/18/EÜ ja 2014/24/EL kasutatakse mõistet „T&A teenused“ ja Frascati manuaalis mõistet „T&A tegevused“. Nii direktiivides kui ka Frascati manuaalis kasutatavate mõistete kujul on aga nende eesmärgi tõttu tegemist samasisuliste kontseptsioonidega. Mõlema tegevuse tulemusel valmib teenus, seade, süsteem, protsess, materjal või toode. Ühtlasi on mõlema mõiste tagamõtteks aidata kaasa innovatsiooni arengule ja edendada uute teadmiste arengut.

2.2.7. Euroopa Komisjon on möönnud, et Frascati manuaali rakendamine T&A teenuste määratlemisel täies ulatuses ei ole soovitatav.¹⁶ Seejuures ei ole komisjon täpsustanud, mis põhjusel ja millises osas ei ole Frascati manuaal rakendatav. Suure tõenäosusega seisneb selline umbmäärasus asjaolus, et iga T&A teenuste hange on unikaalne ja kõiki T&A teenuse piiritlemist puudutavaid asjaolusid ei ole võimalik koondada ühe näitaja alla. Küll aga on selge, et nii Frascati manuaali kui ka Euroopa Komisjoni hinnangul peavad T&A teenused mahtuma kas alusuuringute, arendustegevuse või rakendusuringute valdkonda.¹⁷

2.2.8. Kuivõrd täpsem definitsioon T&A teenuste sisustamiseks puudub, on paljud Euroopa Liidu liikmesriigid möönnud, et T&A teenuste määratlemisel võib võtta aluseks Frascati manuaali. Näiteks Rootsi erialakirjanduses on T&A teenuste tõlgendamisel viidatud Frascati manuaalis sisalduvatele T&A määratlustele.¹⁸ Ühendkuningriigi T&A teenuste hankepraktikas on osalejatel samuti palutud lähtuda Frascati manuaalis T&A tegevusele omistatud kriteeriumidest.¹⁹

– ***Euroopa Komisjoni teatis KOM(2007) 799 lõplik***

2.2.9. Mõningast selgust T&A teenuste mõiste sisustamisse annab ka Euroopa Komisjoni 2007. aasta teatis parlamendile, nõukogule, Euroopa Sotsiaal- ja majanduskomiteele ning Regioonide Komiteele („**Komisjoni teatis**“). Viidatud teatises käsitletakse T&A teenustena kõiki kommertskasutusele eelnevaid teenuseid. T&A teenuste kommertskasutusele eelnevad hanked peavad Komisjoni teatise mõistes olema eraldatud lõpptoodete kaubanduslike koguste kasutuselevõtust. Seega võib T&A teenuste hankeid direktiivide 2004/18/EÜ ja 2014/24/EL mõistes ühtlasi defineerida kui kommertskasutusele eelnevaid hankeid.

2.2.10. Kommertskasutusele eelnevad hanked koosnevad Komisjoni teatise järgi kolmest faasist: (a) lahenduse otsimine, (b) prototüübi otsimine ja (c) piiratud koguses esimeste teenuste esialgne väljatöötamine katseseeria kujul. Viidatud kolm faasi täpsustavad vastavalt kas alusuuringu,

¹⁶ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Sotsiaal- ja Majanduskomiteele ning Regioonide Komiteele. Kommertskasutusele eelnevad hanked: Innovatsiooni kiirendamine jätkusuutlike ja kõrge kvaliteediliste avalike teenuste tagamiseks Euroopas. Brüssel 14.12.2007, KOM(2007) 799 lõplik.

¹⁷ Communication from the Commission. Framework for state aid for research and development and innovation. Brussels, 21.5.2014. C(2014) 3282, lk 26.

¹⁸ Innovationsupphandling. Strategier och metoder för effektiv innovationsupphandling i Sverige med fokus på förkommersiell upphandling, lk 24.

¹⁹ Tegemist on arenguprojektiga, mille vahendusel pakutakse lahendusi eakate inimeste toetamiseks robotikaseadmete abil. Vaata lähemalt: http://www.silverpcp.eu/public/wp-content/uploads/2013/03/SILVER_01-Invitation-to-tender.doc.pdf (10.10.2016).

arendustegevuse või rakendusuringu komponente. Samal ajal ei ole välistatud, et mõni kolmest T&A teenuse osisest teatud T&A teenuse puhul ei rakendu. Näiteks otsitakse keeleteaduse teatud aspekti (süntaks, semantika jne) uurimisel lahendust (faas 1) selleks, et töötada välja prototüüp sellise spetsiifilise keeleteaduse nähtuse õpetamiseks koolides (faas 2). Faas 3 jääb sellisel juhul kommertskasutusele eelneva hanke puhul ära. Seda põhjusel, et vastavas keeleteaduse valdkonnas ei ole prototüübi loomine võimalik.

2.2.11. Eeltoodust jäeldub, et Komisjoni teatis üksnes täpsustab Frascati manuaalis sisalduvate mõistete sisu, jagades T&A tegevuse erinevad tüübid omakorda kolmeks osaks.

– ***Julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiiv 2009/81/EÜ***²⁰

2.2.12. T&A teenuste mõiste on leitav ka Euroopa Liidu julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiivist 2009/81/RÜ („**julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiiv**“). Erinevalt direktiividest 2004/18/EÜ ja 2014/24/EL sisaldab julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiiv T&A teenuste täpsemat definitsiooni. Eeltoodu tõstatab küsimuse, kas julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiiv kasutusele võetud T&A teenuste definitsioone on võimalik kasutada ka T&A teenuste sisustamisel direktiivide 2004/18/EÜ ja 2014/24/EL mõistes.

2.2.13. Julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiivis ning direktiivides 2004/18/EÜ ja 2014/24/EL sisalduvale paralleelile T&A teenuste sisustamisel on viidanud Euroopa Komisjon. Komisjoni hinnangul võiks lähtumine julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiivis sisalduvast definitsioonist olla põhjendatud, kuivõrd kõik riigihangete direktiivid lähtuvad T&A teenuste kohaldamisalast välistamisel samast eesmärgist. Nimelt tuleneb viidatud direktiivide preambulist, et T&A teenuste hangetele leebemate nõuete rakendamise eesmärk on tugevdada T&A tegevuse arengut liikmesriikides ja seega T&A tegevuse programmide kaasrahastamist tööstuse poolt.²¹

2.2.14. T&A teenuste sisustamisel julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiivist lähtumine viib aga tõlgendaja tagasi Frascati manuaali juurde. Julgeolekuvaldkonna riigihankelepingute direktiivi preambuli punktides 12 ja 13 ning artikli 1 punktis 27 defineeritakse mõistet „T&A tegevus“ Frascati manuaalis kasutatavate terminite – alusuuring, rakendusuring ja arendustegevus – kaudu.

2.2.15. Julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiivile on T&A teenuste tõlgendamisel viidanud näiteks Rootsi Konkurentsiamet. Konkurentsiamet on öelnud, et kuivõrd selged juhised teenuseid puudutavates riigihangete direktiivides puuduvad, tuleb lähtuda julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiivi preambuli punktist 13, mille järgi hõlmavad T&A teenused alus- ja rakendusuringuid ning arendustegevust.²²

²⁰ Directive 2009/81/EC on the award of contracts in the fields of defence and security. Guidance Note. Research and Development. Directorate General Internal Market and Services, lk 3.

²¹ Vaata lähemalt: julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiivi preambula punkt 34, direktiivi 2004/18/EÜ preambula punkt 23 ja direktiivi 2014/24/EL preambula punkt 35.

²² Rootsi Konkurentsiameti ametlik foorum. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://kundo.se/org/konkurrensverket/d/undantag-forsknings-och-utvecklingstjanster/> (30.09.2016).

– **Teadus- ja arendustegevuse korralduse seadus („TAKS“)**

- 2.2.16. Frascati manuaalis kasutatavad mõisted kattuvad oma olemuselt TAKS-is kasutatavate mõistete ja definitsioonidega. TAKS § 2 punktides 2, 3 ja 6 sisalduvad mõisted alusuuringud, rakendusuuringud ja arendustegevus ühtivad peaaegu sõna-sõnalt Frascati manuaalis kasutatavate mõistete – *basic research, applied research ja experimental development* – definitsioonidega.²³
- 2.2.17. Vähesed erinevused ilmnevad mõiste „alusuuringud“ defineerimisel. Näiteks erinevalt Frascati manuaalist lähtub TAKS viidatud mõiste definitsiooni puhul eeldusest, et alusuuringud peavad olema algupärased. Kuigi Frascati manuaal otsesõnu alusuuringu definitsioonis algupärasuse elementi ei sisalda, tuleneb see vastavate definitsioonide selgitustest.²⁴ Nimelt eeldab Frascati manuaalis sisalduv mõiste „alusuuringud“, et uuring oleks originaalne ja innovaatiline.
- 2.2.18. Lisaks eeltoodule sisaldab TAKS-i alusuuringu mõiste erinevalt Frascati manuaalist eesmärgina uute teadmiste saamist nähtuste põhialuste kohta. Frascati manuaal lähtub üksnes sündmuste põhialustest. Seega on TAKS-is sisalduv alusuuringute mõiste mõnevõrra laiem kui Frascati manuaalis sisalduv alusuuringute mõiste. Kuigi vastaval täiendusel ei ole ilmselt suurt praktilist tähtsust, tuleb alusuuringute defineerimisel lähtuda siiski siseriiklikus õiguses kasutusele võetud laiemast definitsioonist.
- 2.2.19. Kuivõrd ülaltoodud analüüsi tulemusel jõuti järeldusele, et Frascati manuaal on T&A teenuste tõlgendamise väärtuslik allikas, on T&A teenuste tõlgendamisel võimalik suures osas lähtuda ka samu mõisteid kasutavast TAKS §-st 2.

3. T&A TEENUSTE ERISTAMINE TEISTEST TEENUSTEST

- 3.1. Frascati manuaalis ja Komisjoni teatises antud juhiste järgi tuleb mõiste „T&A teenused“ sisustamisel lähtuda alljärgnevatest kriteeriumidest:
- (a) Erandi²⁵ alusel tellitavad T&A teenused peavad sisaldama innovaatilisuse elementi;
 - (b) Erandi alusel tellitavate T&A teenuste lahendus peab sisaldama teatavat ebakindluse elementi, st lahendus ei tohi olla ilmselge isikule, kes on uuritava või arendatava valdkonna spetsialist;
 - (c) Erandi alusel tellitavate T&A teenuste tulemus peab olema avaldatud teistele turuosalistele;
 - (d) Erandi alusel tellitavad T&A teenused ei ole pärast uuringute läbiviimist hankija ja pakkuja vahelise hankelepingu alusel turustatavad;
 - (e) Erandi alusel tellitavate T&A teenuste rahastamine ning riskid on jaotatud hankija ja pakkuja vahel.

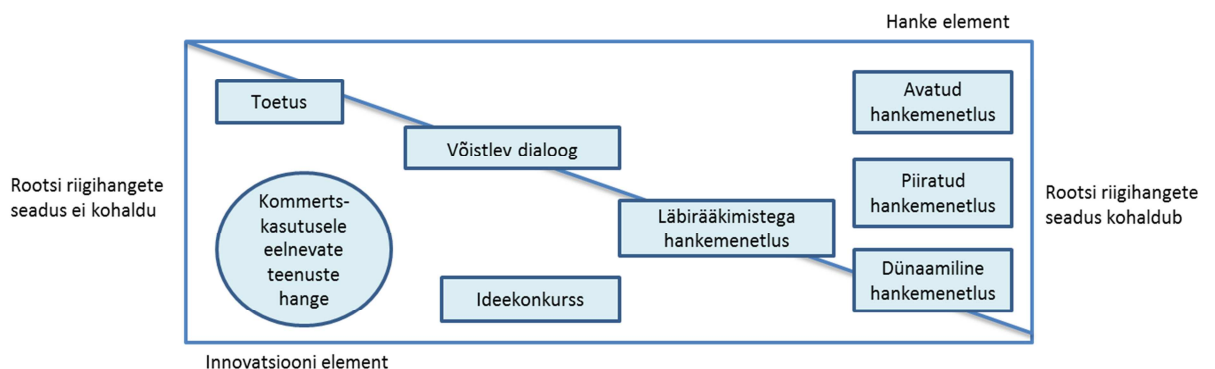
²³ Vaata Frascati manuaalis sisalduvate definitsioonide osas lähemalt: Frascati manuaal, lk 30.

²⁴ Frascati manuaal, lk 77–79.

²⁵ Erandina tuleb Analüüsi punktis 4.3. mõista direktiivide 2004/18/EÜ ja 2014/24/EL ning RHS kohaldamise välistamist T&A teenuste viidatud direktiivide ja RHS-i kohaldamisalast.

3.2. Innovaatilisuse element

- 3.2.1. Innovaatilisuse element väljendub eelkõige teadmisi ja tehnoloogiat ühendavas protsessis, milles kasutatakse turu võimalusi uute või ühisturul juba olemasolevatega võrreldes täiustatud toodete, teenuste ja protsesside arendamiseks, ning sellega kaasneb teatav risk.²⁶ Vastavalt arendatavate teenuste võimalusele tuua kaasa olulist majanduslikku mõju, võivad uuendused olla tõusvad (väiksemad olemasoleva T&A teenuste tulemuse arendused), revolutsioonilised (uued suurt majandusliku mõju omavad T&A teenuste tulemused) või radikaalsed (täielikult uued T&A teenuste tulemused, mis loovad uusi tööstusharusid).²⁷
- 3.2.2. Erandkorras ei pea innovaatilisuse elementi sisaldama tarkvaraga seotud T&A teenuste tulemused, sest T&A teenuste tulemusel loodav tarkvara ei pea olema iseenesest innovaatiline. Uuenduslikud peavad olema üksnes funktsioonid, mida T&A teenuste hanke tulemusel loodud tarkvara täidab.²⁸ Innovaatilisuse element T&A teenuste mõiste sisustamisel on võetud kasutusele ka paljude teiste Euroopa Liidu liikmesriikide praktikas. Uudsuse elemendi olemasolu T&A teenuste tulemuse puhul on aktsepteeritud näiteks Rootsis²⁹ ja Austrias³⁰.
- 3.2.3. Rootsi riigihangete seaduse kohaldumist või mittekohaldumist T&A teenustele ilmestab kujukalt alljärgnev skeem. Skeemi põhiline eesmärk on näidata, et innovatsioonihanke kategooriad, mis jäävad skeemi vasakusse serva, sisaldavad endas rohkem innovaatilisuse elementi, kui paremale jäävad riigihangete menetlused. Rootsi erialakirjanduses tuuakse esile, et enim vasakusse serva kalduvad T&A teenuste hanked on sedavõrd innovaatilised, et suure tõenäosusega ei osutu nende turustamine võimalikuks (nt uudishimust tulenev uurimistegevus). Teisisõnu, mida rohkem liigutakse mööda allpool toodud skeemi paremasse serva, seda tõenäolisem on Rootsi riigihangete seaduse kohaldumine.³¹



Allikas: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY_Innovationsstudie/\\$FILE/EY-Innovationsstudie.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY_Innovationsstudie/$FILE/EY-Innovationsstudie.pdf) (10.10.2016)

²⁶ Ühenduse raamistik teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi kohta (2006/C 323/01).

²⁷ Taiwah, P. A. and Russell, D. Assessing Infrastructure Project Innovation Potential as a Function of Procurement Mode. – Journal of Management in Engineering 24 2008, lk 173.

²⁸ Frascati manuaal, lk 147.

²⁹ Innovationsupphandling. Strategier och metoder för effektiv innovationsupphandling i Sverige med fokus på förkommersiell upphandling, lk 24.

³⁰ Austria õiguse järgi on T&A teenuste eesmärk luua teadusmeetodeid kasutades uusi teadmisi. Vaata lähemalt: Leitfaden für Forschungs- und Entwicklungsdienstleistungen. Version 1.5, lk 4.

³¹ Innovationsupphandling. Strategier och metoder för effektiv innovationsupphandling i Sverige med fokus på förkommersiell upphandling, lk 24.

3.3. Ebakindluse element

3.3.1. Ebakindluse element seostub uurimistegevuse lahenduse puhul tihedalt innovaatilise elemendiga. Nimelt ei saa uuringut läbiviiv spetsialist või spetsialistide ühendus olla T&A tegevuse läbiviimise käigus saavutatavas tulemusel kindel. Selline valdkonna spetsialist on enamjaolt doktorikraadi omanik või doktorikraadi poole pürgiv tudeng.³² Kui T&A tegevuse aluseks olevad katsed või uuringud on juba enne T&A tegevuse algatamist läbi viidud ja tulemus on avalikkusele teada, ei ole tegemist T&A teenustega. Sellisel juhul RHS § 14 lõike 1 punktis 11 ette nähtud erand ei kohaldu ja hankija on kohustatud lähtuma RHS-i normidest.

3.4. Tulemuste avaldamine

3.4.1. T&A teenuste tulemus peab olema avaldatud teistele turuosalistele. Juhul kui hankija jätab tulemuse enda teada, saab T&A teenustest kasu üksnes tellija. Selline olukord on vastuolus nii RHS-i kui ka Euroopa Liidu direktiivide 2004/18/EÜ ja 2014/24/EL eesmärgiga. T&A teenuste väljajätmise eesmärk RHS-i ja direktiivi kohaldamisalast on seotud peaaesjalikult T&A tegevuse edendamisega Euroopa Liidu liikmesriikides.³³ T&A tulemuste avaldamine teistele turuosalistele on esimeseks sammuks teel uuenduslike lahenduste turuletoomise poole.

3.4.2. Lisaks eeltoodule on Euroopa Komisjon leidnud, et kasusaajaks tuleb lugeda peale hankijate ka teisi isikuid, kui (a) T&A teenuste tulemused avaldatakse üldsusele pärast kommertskasutusele eelneva hanke korraldamist, (b) tehakse koostööd teiste arendusasutustega ja selline koostöö võimaldab reprodutseerida teistel arendusasutustel T&A teenuste abil saavutatud tulemusi.³⁴

3.4.3. Eeltoodust tulenevalt on T&A teenuste määratlemisel oluline, et selle tulemustest saaksid kasu ka teised turuosalistes, mitte üksnes T&A teenuste tellija või T&A tegevuse läbiviija. T&A tulemuste avaldamine võib toimuda näiteks vastavat teadusvaldkonda puudutavas erialakirjanduses või teaduskonverentside raames.³⁵

3.4.4. Rootsi erialakirjanduse kohaselt on T&A teenustega tegemist juhul, kui T&A teenuste tulemused on jagatud hankija ja pakkuja või kolmanda isiku vahel.³⁶

3.4.5. Saksamaal korraldatud T&A teenuste hanke raames otsiti lahendust Detmoldi linna bussijaamast tuleneva õhureostuse vähendamiseks. T&A teenuste tulemust, mis seisnes keskkonnasõbraliku teekattematerjali prototüübis, jagati lahkelt kõigi teetöid teostatavate ehitusfirmadega.³⁷

³² Frascati manuaal, lk 49.

³³ Seletuskiri riigihangete seaduse eelnõu 204 SE juurde, lk 4 ja direktiivi 2014/24/EL preambula punktid 35 ja 47.

³⁴ Commission Staff Working Document accompanying document to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. SEC(2007) 1668, lk 6.

³⁵ Frascati manuaal, lk 49.

³⁶ Andersson, R. *et al.* Lagen om offentlig upphandling: En kommentaar, 2 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm 2015. via L. Riege. Innovation i offentlig upphandling – Nya och gamla förfaranden för upphandling av innovation. Stockholm 2015, p 27–28.

3.5. Turustatavuse piirang

- 3.5.1. T&A teenuste kaudu saavutatud tulemust või lahendust ei ole plaanis turustada tellija ja pakkuja vahelise lepingu alusel. Nimetatud kriteerium tähendab, et T&A teenuste eesmärk on üksnes edasi arendada või luua uut toodet või teenust, mis võiks pakkuda konkreetse valdkonna turuosalistele turustamishuvi. T&A tegevuse eesmärk ei saa seisneda arendatava toote või teenuse turustamises. Juhul kui T&A teenuste tellijal on ühtlasi kavas välja arendatud tulemust turustada, langeb vastav tegevus RHS-i ja direktiivide 2004/18/EÜ ja 2014/24/EL kohaldamisalasse. Siit tuleneb ka põhjus, miks T&A teenuseid samastatakse kommertskasutusele eelneva tegevusega.
- 3.5.2. Seisukohast, mille kohaselt T&A teenused ja nende tagajärjel saavutatud tulemuse turustamine peavad erandi kohaldamiseks olema teineteisest eraldatud, lähtutakse ka Soomes.³⁸
- 3.5.3. Rootsi erialakirjanduses tuuakse esile, et Rootsi riigihangete seadus ei kohaldu T&A teenuste hangetele, kui hanke eesmärk seisneb kasu toomises kõigile T&A teenuste lahendusest huvitatud turuosalistele.³⁹

3.6. Riskide jagunemine

- 3.6.1. T&A teenuste rahastamine ning riskid on jagatud hankija ja pakkuja vahel. Vastav kriteerium tuleneb RHS § 14 lõikest 4 ning selle eesmärk on soodustada T&A teenuste kaasrahastamist. Kuivõrd RHS-i kohaldamisalasse mittelangevate T&A teenuste riigihangete osutamise tulemusi ei ole sama hanke raames võimalik turustada, ei ole T&A teenuste kaasrahastamine levinud. Samal ajal on kaasrahastamise tulemusel hangitud T&A teenuste tulemused oma olemuselt kvaliteetsemad. Eeltoodud kaalutlustel tuleb kaasrahastatud T&A teenustele kohaldada leebemaid nõudeid (mitte kohaldada hankele direktiivist 2014/24/EL ja RHS-ist tulenevaid nõudeid).
- 3.6.2. Riskide jagamine hankija ja pakkuja vahel puudutab peaaesjalikult kommertskasutusele eelnevate teenuste arendamist ning võimalike vaidluste ja avalduste esitamisega seonduvaid kulusid. Põhiline risk, mida kannavad T&A teenuste hankija ja pakkuja, seisneb selles, et arendatavat tehnoloogiat või teenust ei arendata välja oodatud kvaliteedi järgi. Seeläbi võib kannatada kogu T&A teenuste hanke investeering.⁴⁰
- 3.6.3. Soome innovatsiooniprojekte rahastav agentuur (Tekes) on samuti esile toonud, et Soome riigihangete seaduse kohaldamisalasse ei lange sellised teenused, mida rahastab mitu hankijat.⁴¹

³⁷ Vaata konkreetse T&A hanke osas lähemalt: https://www.innovation-procurement.org/fileadmin/editor-content/Guides/PPI-Platform_Guide_new-final_download.pdf, lk 30–31 (10.10.2016).

³⁸ Hankintalaki ja Tekes-rahoitus. Tekes, lk 4. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.tekes.fi/globalassets/global/rahoitus/hankintalaki_ja_tekes-rahoitus.pdf (10.10.2016).

³⁹ Riege, L.. Innovation i offentlig upphandling – Nya och gamla förfaranden för upphandling av innovation. Stockholm 2015, p 27.

⁴⁰ Commission Staff Working Document SEC(2007) 1668, lk 7.

⁴¹ Aho, T, lk 11.

4. RHS § 14 LÕIKEST 4 TULENEVA VÄLISTUSE TÕLGENDAMINE

4.1. RHS § 14 lõike 4 kohaselt ei kohaldata T&A teenuste erandit juhul, kui T&A teenustest tuleneb kasu üksnes hankijale ja tellitud teenuste eest tasub täies ulatuses hankija. Alljärgnevalt on toodud kahe viidatud sätte eelduste selgitused.

4.2. T&A teenuse tellimise rahastamine

4.2.1. Euroopa Kohtu praktika järgi on direktiivi 2004/18/EÜ artikli 16 lõike f erand „osutatud teenuse eest tasub täismahus ostja“ kindlasti täidetud, kui hankija on ainsaks lepinguga tasu maksuma kohustunud isikuks.⁴² Kuivõrd direktiivi 2014/24/EL artikli 14 punkti b erandi „teenuse eest tasub täielikult avaliku sektori hankija“ sõnastust on täpsustatud, ent erandi eesmärk jääb samaks, saab Euroopa Kohtu praktikast direktiivi 2004/18/EÜ puhul lähtuda ka praegu kehtiva direktiivi 2014/24/EL tõlgendamisel.

4.2.2. Soomes võetakse viidatud erandi sisustamisel aluseks termin „*ainoan rahoittajan*“ (ek ainurahastaja). Ainurahastajana tuleb Soome õiguse kohaselt mõista hankijat, kes kannab kõik hankealuse projektiga seotud pakkuja T&A tegevuse kulud. Juhul kui vastavad kulud katab mitu rahastajat, ei kuulu hange Soome riigihangete seaduse kohaldamisalasse.⁴³ Näiteks ei kuuluks Soomes riigihangete seaduse kohaldamisalasse kindlasti teadlaskondade teadusprogramm, mida rahastavad ühiselt ülikoolid ja uurimisinstituudid.⁴⁴

4.2.3. Rootsis on asutud seisukohale, et RHS § 14 lõikega 4 analoogse erandi kohaldamiseks hankele ei pea tingimata tegemist olema ainurahastajaga. Hange võib rahastada ka mitu isikut, ent samal ajal kannab põhilised kulud põhiraahastaja ja mitu nn „sümboolset“ rahastajat. „Sümboolse“ rahastaja panuse suuruse hindamine toimub seejuures iga kaasuse puhul eraldi.⁴⁵ Viimase Rootsi riigihangete seaduse jõustumisega on hakatud sümboolse rahastaja lähenemisest loobuma. Seda peaaesjalikult Euroopa Kohtu antud tõlgendusjuhiste tõttu asjas C-159/11.

4.2.4. Saksamaa õiguses lähtutakse välistuse kohaldamisel samuti ainurahastaja kontseptsioonist. Saksamaa erialakirjanduses rõhutatakse, et kaasrahastamine ja seega ka T&A teenuste hankele rangete regulatsioonide mittekohaldamine soodustab T&A teenustesse panustamist ettevõtjate poolt.⁴⁶

⁴² Vaata Euroopa Kohtu kohtujuristi arvamus asjas C-159/11, p 56. Euroopa Kohtu kohtujuristi arvamuselga nõustus ka samas asjas tehtud otsuses Euroopa Kohus.

⁴³ Aho, T, lk 10.

⁴⁴ Aho, T, lk 10.

⁴⁵ Innovationsupphandling. Strategier och metoder för effektiv innovationsupphandling i Sverige med fokus på förkommersiell upphandling, lk 17.

⁴⁶ Ley / Wankmüller. Das neue Vergaberecht 2016 – Schnelleinstieg. 3. Aktualisierte Auflage 2016. Buch. 504. S. Softcover, lk 100.

4.3. T&A teenuse tellimisest saadav kasu ja kasusaaja(d)

- 4.3.1. Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 16 punkti f mõistes avaldub kasu uurimistegevuse tulemusel saadud intellektuaalse omandi õiguste ning kõigi muude uurimistulemustega seotud kasutamise ja avaldamise õiguste üleminekus hankijale.⁴⁷ Euroopa Komisjon on enda teatist ettevalmistavates dokumentides rõhutanud, et kasusaaja tuvastamine sõltub otseselt hankelepingu tingimustest. Üldjuhul ei või hankija ja pakkuja vaheline leping sisaldada riigiabi osutamise elementi.⁴⁸
- 4.3.2. Euroopa Kohus on asjas C-159/11 tehtud lahendis leidnud, et riigihankelepingule direktiivi 2004/18/EÜ kohaldamiseks peab hankijale kuuluma lepingu kohaselt uurimistulemuste ainuõigus.⁴⁹ Seejuures ei pruugi uurimistulemuste ainuõigus kuuluda hankijale, kui hankelepingus sisaldub tingimus, mille järgi on hankija kohustatud tehnilis-teaduslikus kontekstis avaldamise korral viitama selgelt ülikooli teaduskonnale.⁵⁰ Seda isegi juhul, kui kõigi lepingu alusel teostatud eksperimentide tulemuste omandiõigus kuulus hankijale. Asjas C-159/11 ettepaneku koostanud kohtujuristi hinnangul sõltub uurimistulemuste ainuõiguse mõiste sisustamine siseriiklikust õigusest tulenevatest õiguslikest tagajärgedest.⁵¹
- 4.3.3. Rootsi riigihangete seaduse kommenteeritud väljaande järgi tuleneb kasu üksnes hankijale, kui T&A tegevuse tulemusi ei jagata hankija ja pakkuja või kolmanda isiku vahel.⁵² Lisaks eeltoodule on Rootsi erialakirjanduses tõstatatud küsimus, kas T&A teenusest kasu saamisel tuleb hinnata teenuste eesmärki või tulemust.⁵³ Teisisõnu, puudub selgus, kas kasusaaja määratlemisel tuleb hinnata hankija tahet või aktiivset käitumist tulemuste avaldamisel avalikkusele. Näiteks olukorras, kus hankija ei ole taganud endale hankelepinguga ainuõigust T&A teenuste tulemustele, ent seejuures hankija ise selliseid tulemusi aktiivselt ei avalda, võib küsida, kas sellisest hankelepingust tuleneb kasu üksnes hankijale. Viidatud küsimusele vastamisel soovitatakse Rootsi erialakirjanduses lähtuda välistamise meetodist. Kui T&A teenustest saavad kasu muud isikud kui hankija, ei lange T&A teenuse hange Rootsi riigihangete seaduse kohaldamisalasse.⁵⁴
- 4.3.4. Saksamaa erialakirjanduses peetakse T&A teenuste sisustamisel oluliseks seda, et T&A teenustega teenitaks avalik-õiguslikku hankijat. Juhul kui hange puudutab üksnes hankija „tavalisi teenuseid“ või tema „infrastruktuuri“, tuleb korraldada riigihange.⁵⁵

⁴⁷ Directive 2009/81/EC on the award of contracts in the fields of defence and security. Guidance Note. Research and Development. Directorate General Internal Market and Services, lk 3.

⁴⁸ Commission Staff Working Document SEC(2007) 1668, lk 5.

⁴⁹ Kohtujuristi ettepanek kohtuasjas C-159/11, p 56.

⁵⁰ Kohtujuristi ettepanek kohtuasjas C-159/11, p 56.

⁵¹ Kohtujuristi ettepanek kohtuasjas C-159/11, p 56.

⁵² Andersson, R. *et al.*, lk 71.

⁵³ Riege, L., lk 32.

⁵⁴ Innovationsupphandling. Strategier och metoder för effektiv innovationsupphandling i Sverige med fokus på förkommersiell upphandling, lk 20.

⁵⁵ Pünder, H./Schellenberg. Vergaberecht. 2. Auflage 2015. VOL/A § 3 Arten der Vergabe. Rn 16.

5. NÄITED

5.1. T&A teenuste näited

- 5.1.1. Euroopa Kohtu asjas C-159/11 võeti vaatluse alla kaanus, kus hankija sõlmis riigihankelepingu avalik-õigusliku ülikooliga teatud uurimisülesannete teostamiseks. Uurimisülesanded hõlmasid kolme põhivaldkonda: (a) ehitise tüübi ning ehitamiseks kasutatud materjalide ja rakendatud arvutusmeetodite kindlakstegemine; (b) ehitise nõuetekohasuse kontrollimine ja üldise seisemilise reaktsiooni kokkuvõtlik uuring ning (b) punktis b viidatud uuringute tulemuste töötlemine ja konstruktsioonile antud hinnangut puudutava tehnilise dokumentatsiooni koostamine.⁵⁶ Riigihanget hankija nimetatud teenuste tellimiseks ei korraldanud.
- 5.1.2. Kohtujurist kvalifitseeris viidatud teenused direktiivi 2004/18/EÜ II A lisa kategooria nr 12 alla, mis hõlmab arhitektuuriteenuseid, inseneriteenuseid ja integreeritud inseneriteenuseid, linnaplaneerimis- ja maastikuarhitektuuriteenuseid ning nendega seotud teadus- ja tehnilise konsultatsiooni teenuseid, samuti tehnilise katsetamise ja analüüsimise teenuseid.⁵⁷ Euroopa Kohtu hinnangul võis aga viidatud teenuseid kvalifitseerida nii kategooria nr 12 kui ka kategooria nr 8 (T&A teenused) alla.⁵⁸ Lõpliku hinnangu pidi andma Itaalia siseriiklik kohus.
- 5.1.3. Euroopa Komisjoni korraldatud uuringu põhjal loetakse T&A teenuste hulka järgmist liiki teenuseid:
- (a) Kindlustus- ja finantsalane matemaatika, infotehnoloogia süsteemide arendamine tugi- ja haldusteenuste osutamiseks finants-, kindlustus- ja kinnisvaratööstuses;
 - (b) Loomingulise disaini teenused ja sotsiaalmajanduslikud uuringud (st turu-uuringud, tehnikateaduse uuringud, klientide käitumise uuringud, meediauuringud) äri- ja õigusnõustamise valdkonnas;
 - (c) Informatsiooni- ja kommunikatsioonitehnoloogia uuringud ja arendamine, logistilised simulatsiooni, tehnikateaduse ning sotsiaalmajanduslikud uuringud transpordi- ja kommunikatsioonivaldkonnas;
 - (d) Sotsiaalmajanduse, kaubandusskeemide, süsteemi haldamise ja logistilised uuringud hulgi- ja jaekaubanduse valdkonnas;
 - (e) Sotsiaalmajanduslikud, majanduslikud, keskkonna-, klientide käitumise ning toitlustusuuringud meelelahutus- ja hotelliettevõtluse valdkonnas;
 - (f) Poliitika- ja majandusuuringud, sotsiaalmajanduslikud, julgeolekualased uuringud ning planeerimis-, meditsiini- ja tervishoiu-, gerontoloogia- ja keskkonnaalased uuringud avaliku sektori valdkonnas;
 - (g) Sotsiaalmajanduslikud, toitumisalased, demograafilised ja religiooniuuringud mittetulundusvaldkonnas.⁵⁹

⁵⁶ Euroopa Kohtu otsus asjas C-159/11, p 13.

⁵⁷ Kohtujuristi ettepanek kohtuasjas C-159/11, p 23.

⁵⁸ Euroopa Kohtu otsus asjas C-159/11, p 28.

⁵⁹ R&D in Services – review and case studies. DG Research European Commission. 1.02.2008, lk 12.

5.1.4. T&A teenuseid tuleb eristada teenustest, mis võivad küll oma iseloomult sarnaneda T&A teenustega, ent nende eesmärk ei ole suunatud arendustegevuse edendamisele. T&A teenusteks ei loeta nelja tüüpi teenuseid:

- (a) Hariduslikku ja koolituseesmärki kandvad T&A teenused (mistahes personali või tudengite koolitamisega seotud tegevus loodusteaduste, tööstuse, meditsiini, põllumajanduse, sotsiaalteaduste valdkonnas, välja arvatud suurem osa doktorantide läbiviidavatest uuringutest);
- (b) T&A teenustega seotud teenused (mistahes spetsialiseerunud ametkondade tegevus, mis puudutab näiteks andmete kogumist, salvestamist, tõlkimist, hindamist vms, välja arvatud T&A teenuste abil saadud tulemuste kohta aruande koostamine);
- (c) Teised tööstustegevused (näiteks T&A teenuste läbiviimiseks tehniliste vahendite varumine, T&A teenuste abil saadud toodete või teenuste turustamine vms);
- (d) Haldus- ja tugiteenused (näiteks T&A teenuste tarbeks rahastuse otsingud ning rahaliste vahendite jagamine või mistahes T&A teenuste läbiviimiseks vajalikud transportimis-, hoiustamis-, puhastus- ja parandusteenused).⁶⁰

5.1.5. Austria õiguse järgi välistatakse T&A teenuste hulgast järgmised teenused: kaubandusalased arengustrateegiad, tootmisseeriad, turuvõimekuse tõendamine, samuti teenused, mis seisnevad ülekaalukalt ettevõtlusalases, arhitektuuri- või ehitusnõustamises ning teenused, mis seisnevad ürituste korraldamises.⁶¹

5.1.6. Soomes on T&A teenustena Soome riigihanke seaduse § 8 lõige 1 p 6 alusel käsitletud näiteks labori- mõõtmis- ja katseteenuseid. Samuti langevad Soome õiguse alusel T&A teenuste alla kaasrahaostatud ülikoolide ja teadusinstituutide teadusprogrammid.⁶²

5.1.7. Rootsis ei loetud riigihankevabade T&A teenuste hulka töötajaskonnale kaitserõivaste jaoks materjali väljatöötamist.⁶³ Rootsi riigiarhiiv on T&A teenuste hanke raames korraldanud näiteks riigihanke eesmärgiga arendada välja veebis valideeritava rakenduse digitaalsete dokumentide, pildi- ja audiofailide pikaajaliseks säilitamiseks.⁶⁴

5.1.8. Saksamaal korraldati T&A teenustele kohalduva erandi raames intensiivravi osakonnas telemeditsiini süsteemi arendamise hange.⁶⁵

⁶⁰ Frascati manuaal, lk 30.

⁶¹ Leitfaden für Forschungs- und Entwicklungsdienstleistungen. Version 1.5, lk 4.

⁶² Hankintalaki ja Tekes-rahoitus. Tekes, lk 4.

⁶³ Vaata lähemalt: Nord, Eskil, Lag om offentlig upphandling (2007:1091) 1 kap. 6 §, Karnov 01.10.2015.

⁶⁴ Invitation to Tender. PREservation FORMAts for culture information/e-archives, p 5. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.digitalmeetsculture.net/wp-content/uploads/2014/06/PREFORMA_Invitation-to-Tender_v1.0.pdf (10.10.2016).

⁶⁵ Invitation to Tender, lk 15. Vaata lähemalt: http://www.thalea-pcp.eu/sites/thalea/files/thalea_pcp_general_conditions.pdf (10.10.2016).

5.2. T&A teenuste tellimise menetluste näited

– *Keskkonnasõbralike, soodsate ja lihtsalt kasutatavate haiglavoodite liigutamise süsteemi arendamise hange Itaalias*

5.2.1. Itaalia teadusministeerium korraldas koostöös Euroopa Liidu struktuurfondiga hanke Lombardia maakonna haiglas kasutatavate voodite ühelt kohalt teisele liigutamise lihtsustamiseks. Hange oli väga edukas, mistõttu seatakse seda eeskujuks paljudele teistele T&A teenuste hangetele. Hanke eel tehti avatud tehnilise dialoogi abil kindlaks T&A teenuste hanke eeldused.

5.2.2. Seejärel selgitati välja loodav tulemus ja selle kriteeriumid. Sellele järgnesid potentsiaalsete kandidaatide otsingud ja nende ideede lihvimine. Pärast hanke-eelselt menetlust korraldati T&A teenuste hange, mille käigus töötati välja nii haiglatele kui ka Lombardia maakonnale sobivaim lahendus. Projekti eelarve oli ligi 100 miljonit eurot.

5.2.3. Projektist sai kasu nii avalik sektor, ettevõtted kui ka Lombardia maakonna elanikud. Avalik sektor sai võimaluse filtreerida välja T&A tegevuse potentsiaalsed alternatiivid, mis ei oleks omanud turustamisel loodud projektiga võrreldavat potentsiaali. Ettevõtjatel tekkis võimalus jõuda uuenduslike toodetega turule tavapärasest palju kiiremini. Lombardia elanikkonnale aga tagati keskmisest kvaliteetsemat haiglateenust.⁶⁶

– *Tööhõivet suurendava ja keskkonnasõbralikuma tänavapuhastuse hange Belgias*

5.2.4. Genti linn korraldas T&A teenuste hanke, selgitamaks välja kõige keskkonnasõbralikumad ja enim tööhõivet suurendavad lahendused linna tänavate puhastamiseks. Genti linna puhastusteenuste osakonnas töötab ligi 460 inimest, kes puhastavad iga päev tänavaid, ja osakonna aasta eelarve moodustab ligi 25 miljonit eurot.

5.2.5. T&A teenuste hankele eelnesid turukonsultatsioonid, mille käigus võrreldi probiootilisi puhastusvahendeid tavapäraselt kasutatavate puhastusvahenditega. Linna puhastusosakond püüdis kaasata turukonsultatsiooni faasis nii palju ettevõtteid kui võimalik. Turukonsultatsioonide käigus valisid osalenud ettevõtted välja neli kõige keskkonnasõbralikumad toodet.

5.2.6. Turukonsultatsioonidele järgnes hanke korraldamine. Hankest võttis osa viis puhastusettevõtet. Pakkumiste hindamisel võeti arvesse nii T&A teenuste kulu, keskkonnasõbralike toodete väljatöötamise potentsiaali kui ka tööhõive suurendamist puudutavat aspekti.⁶⁷

⁶⁶ Vaata lähemat Itaalia alaosas: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/innovation-procurement-initiatives-around-europe> (10.10.2016).

⁶⁷ Vaata lähemalt „Innovation in Cleaning: Putting people and the environment first“: https://www.innovation-procurement.org/fileadmin/editor-content/Guides/PPI-Platform_Guide_new-final_download.pdf (10.10.2016).

– **Õhureostust vähendava lahenduse hange Saksamaal**

- 5.2.7. Saksamaal Detmoldi linnas 1960. aastatest aktiivselt tegutsev bussijaam vajab rekonstrueerimist. Linna ehitus- ja planeerimisosakond leidis, et bussijaamast tulenevat õhureostust oleks võimalik vähendada fotokatalüütilise betooni kasutuselevõttuga.
- 5.2.8. Riigihanke korraldamise eel moodustati teeplaneerijatest, geoloogidest, ülikooli professoritest, audiitoritest, töövõimete isikute esindajatest ja betoonitehnoloogidest koosnev planeerimisrühm. Planeerimisrühma hinnangul võis projekti saata edu.
- 5.2.9. Pärast planeerimisrühma heakskiitu tehti turukonsultatsioon. Potentsiaalsetel pakkujatel paluti saata teavet nende pakutavate võimalike lahenduste kohta. Seejärel saadi iga pakkujaga eraldi kokku, arutamaks pakutud lahenduse väljavaateid. Viidatud kokkusaamisest võtsid osa nii linnaametnikud, insenerid kui ka ülikooli teadlased. Turukonsultatsiooni faasis selgitati muu hulgas välja hankega seotud riskid.
- 5.2.10. Turukonsultatsiooni faasile järgnes riigihanke korraldamine. Riigihankest võttis osa kuus pakkujat. Hanke lähteülesanne oli formuleeritud neutraalselt, et kindlustada võimalikult kõrget pakkujate osalust. Riigihanke dokumentides sisaldasid kontrollküsimused, mis pidid kindlustama seda, et pakutava lahenduse väljatöötamisega kaasneks vähem riske.
- 5.2.11. Riigihanke tulemusena saadi keskkonnasõbralik prototüüp fotokatalüütilisest betoonist. T&A tegevuse lahendusest said kasu nii linn, linnaelanikud kui ka teekatet tootvad ettevõtted.⁶⁸

– **Tammepuude vaatlemise ja uurimise arendamise süsteemi hange Hollandis**

- 5.2.12. Hollandi väikeettevõtluse innovatsiooniuringute programm (SBIR) korraldas T&A hanke tammepuude vaatlemise ja uuringusüsteemi väljatöötamiseks reaalses. Kogu programm oli jagatud kolmeks osaks: teostatavus, T&A teenuste faas ja turustamine.
- 5.2.13. Teostatavuse faasi ja uuringufaase rahastas hankija ehk SBIR. Teostatavuse faasis uuris hankija kõigi pakkujate ideid, et selgeks teha, kas konkreetne pakkuja oleks võimeline looma just SBIR-ile meelepärast tammepuude reaalses vaatlemise süsteemi. Esimene faas moodustas maksimaalselt kuus kuud ja selle maksumus võis olla maksimaalselt 50 000 eurot ühe pakkuja esitatud projekti kohta.
- 5.2.14. Esimeses staadiumis tegi hankija otsuse programmi teise faasi (T&A tegevuse faasi) pääsejate kohta. Esimese faasi käigus esitati 21 pakumist. Teise faasi pääses edasi üksnes kaks *start-up*i. Teises faasis tehti vastavasisulised uuringud, mille tagajärjeks oli esimene mitteturunduslik prototüüp. Teise faasi kestus võis olla maksimaalselt kaks aastat ja moodustada kuni 450 000 eurot projekti kohta.

⁶⁸ Vaata lähemalt: „Innovation in Cleaning: Putting people and the environment first“: https://www.innovation-procurement.org/fileadmin/editor-content/Guides/PPI-Platform_Guide_new-final_download.pdf (10.10.2016).

5.2.15. Kolmanda faasi käigus korraldati hange prototüübi turustajate leidmiseks. Tegemist ei olnud enam T&A hankesse langeva etapiga. Kolmandas faasis oli pakkujate eesmärk valmistada T&A teenuste tulemus turustamiseks ette. Mõlema teise faasi süsteemi väljaarendaja toode on nüüdseks turul.⁶⁹

– ***Voodilinate puhastussüsteemi väljatöötamise hange Hollandis***

5.2.16. Hollandi meditsiinikeskus vajab enda voodilinate puhastamiseks uuendatud seadmeid. Uued seadmed pidid varustama meditsiinikeskust igapäevaste operatsioonide läbiviimise eesmärgil desinfitseeritud voodilinatega. Riigihanke läbiviimiseks ettevalmistumisel uuris Hollandi meditsiinikeskus, kas ka teistel meditsiinikeskustel oleks taolise seadme vastu huvi (nn turuosaliste kaasamise faas).

5.2.17. Turuosaliste kaasamise faasi käigus saadud informatsiooni alusel töötas Hollandi meditsiinikeskus uue voodipesu puhastamise seadmetiku loomiseks välja kolm hanke kriteeriumi: (a) T&A teenuse kogumaksumus; (b) süsiniku jalajälg ja (c) kokkusobivus Hollandi meditsiinikeskuse korraldusstrateegiaga.

5.2.18. Hankele eelnesid paljud eelvoorud. Esialgse küsimustiku alusel valiti välja kaheksa osalejat, keda kutsuti enda ideid esitlema. Mitme järgneva dialoogivooru käigus, kus ideed muutusid lahendusteks, valiti välja kaks osalejat. Ühega osalejatest sõlmiti lõppastmes hankeleping, mille esemeks oli toota säästlikku süsteemi, mis võimaldaks puhastada haigla voode ja madratseid.⁷⁰

– ***Tulevastele hoolealustele ultraefektiivse valgustuse väljatöötamise hange Ühendkuningriigis***

5.2.19. Ühendkuningriigi usaldusfond osales projektis, mille eesmärk oli patsientidele välja töötada efektiivsem valgustus. Hanke korraldamisel lähtuti kolmest aspektist: (a) kuluefektiivsus, (b) tulevikku suunatus ja (c) ülekantavus teistele fondi haiglatele. Teade hanke kohta avaldati Euroopa Liidu üleses väljaandes Official Journal of the European Union (OJEU).

5.2.20. Turuosaliste kaasamise faas jagati kaheks. Esmalt toimus turu järelepärimine ja seejärel turukonsultatsiooni töötuba. Turuosaliste kaasamise faasile järgnes hanke korraldamine. Üks üleeuroopaline konsortsium alustas enda kommertskasutusele eelnevat uuringut juba enne hankes võitja selgumist. See võimaldas konsortsiumil esitada kuluefektiivseima pakkumus. Sõltumatu eksperdi hankejärgse aruande järgi loodi hanke tulemusena eelmise süsteemiga võrreldes tänapäevasem, soodsam ja patsiendisõbralikum lahendus.⁷¹

⁶⁹ Edquist, C.; Zabala-Iturriagoitia, J. M.. Why Pre-Commercial Procurement is not Innovation Procurement. Paper no. 2012/11, lk 11.

⁷⁰ Edquist, C. *et al* (ed.). Public Procurement for Innovation. Edward Elgar Publishing: Cheltenham, Northampton 2015., lk 124.

⁷¹ Edquist, C. *et al* (ed.), lk 127.

Žestidel põhineva kommunikatsioonisüsteemi väljatöötamise hange Ühendkuningriigis

- 5.2.21. T&A teenuste hanke eesmärk seisnes suhtlemissüsteemi väljatöötamises puudega või suhtlemishäiretega isikutele, võimaldamaks neile žestidel põhineva mobiilisideteenuste kasutamist. Ühtlasi pidi arendatav süsteem võimaldama teksti loomist ning/või heli vahendamist mobiilsidevahendite abil.
- 5.2.22. Hange oli jagatud kaheks faasiks. Esimeses faasis tuli pakkujatel ära näidata pakutud kontseptsiooni sobivus ja teises faasis arendada välja lahenduste prototüübid. Hange nägi ette 11 kriteeriumit, millele pakkujate loodud mudelid pidid vastama. Pakkumiste esitamise tähtaeg kestis ainult kaks kuud alates hanke väljakuulutamisest. Hankelepingud sõlmiti edukate pakkujatega ühe kuu vältel pärast pakkumiste tähtaja lõppu.
- 5.2.23. Esimese faasi käigus valiti välja kolm kandidaati ja teise faasi käigus kaks. Üks pakkujatest arendas välja interaktiivse žestide äratundmise programmi, mis põhines Microsoft Kinecti tehnoloogial. Teine pakkuja töötas välja kaasaskantava viipekeele tõlkeprogrammi. Mõlema teise faasi läbinud pakkuja projektid võimaldasid suhtlemishäiretega isikutel kasutada suhtlemiseks mobiilseadet.⁷²

6. KOKKUVÕTE JA JÄRELDUSED

- 6.1. T&A tegevuse määratlemine toimub iga hanke puhul eraldi. Nii Euroopa Liidu kui ka liikmesriikide praktikas lähtutakse T&A tegevuse nõuete puhul enim Frascati manuaalis ja julgeolekuvaldkonna riigihangete direktiivis 2009/81 T&A tegevusele antud määratlustest. Komisjoni 2007. aasta teatis üksnes täpsustab eeltoodud allikates toodud T&A teenuste määratlust. Eesti siseriiklik TAKS lähtub olulisel määral Frascati manuaalis sisalduvatest definitsioonidest. Seega on T&A tegevuse sisustamisel võimalik lähtuda siseriiklikul tasandil ka TAKS §-st 2.
- 6.2. Euroopa Liidu liikmesriikides on T&A teenustena käsitletud eeskätt kommertskasutusele eelnevaid teenuseid, mis hõlmavad innovaatilise toote, teenuse, seadme, protsessi väljatöötamist. Konkreetsed näited on toodud Analüüsi punktides 5. ja 5.2.
- 6.3. T&A teenuse määratlemiseks on soovitatav lähtuda alljärgnevatest kriteeriumidest:
- (a) T&A teenused peavad olema uuenduslikud;
 - (b) T&A teenuste lahendus peab sisaldama teatavat ebakindluse elementi, st lahendus ei tohi olla ilmselge isiku jaoks, kes on uuritava või arendatava valdkonna spetsialist;
 - (c) T&A teenuste tulemus peab olema avaldatud teistele turuosalistele;
 - (d) T&A teenused ei ole pärast uuringute läbiviimist hankija ja pakkuja vahelise hankelepingu alusel turustatavad;
 - (e) T&A teenuste rahastamine ja riskid peavad olema jaotatud hankija ja pakkuja vahel.

⁷² Edquist, C.; Zabala-Iturriagagoitia, J. M, lk 13.

- 6.4. RHS § 14 lõikest 4 tuleneva välistuse, mille järgi kohaldub RHS hankele, kui uuringust tuleneb kasu üksnes hankijale ja tellitud teenuse eest tasub täies ulatuses hankija, sisustamisel tuleb lähtuda järgmistest kriteeriumidest:
- (a) T&A teenuste hankega seonduvad tulemuse väljaarendamise, võimalike menetluste, materjalide ja muud kulud kannab täies ulatuses hankija;
 - (b) T&A teenuste tulemus töötatakse välja üksnes hankija kasuks ja kõik T&A teenustest tulenevad õigused lähevad üle hankijale;
 - (c) Hankija ei jaga T&A teenuse tulemusi ega tulemustest saadavat tasu pakkuja ega muu üldsusega.