

Seletuskiri
haridus- ja teadusministri 21. augusti 2015. a määruse nr 40 „Rakendusuuringute
toetamine nutika spetsialiseerumise kasvuvaldkondades“
muutmise eelnõu juurde

1. Sissejuhatus ja eesmärk

Käesoleva haridus- ja teadusministri määruse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Haridus- ja Teadusministeeriumi teadusosakonna peaekspert Mariann Saaliste (mariann.saaliste@hm.ee, tel 7350 214) ja õigusosakonna jurist Kadi Mölder (kadi.molder@hm.ee, tel 7350 234).

Haridus- ja teadusministri 21. augusti 2015. a määruse nr 40 „Rakendusuuringute toetamine nutika spetsialiseerumise kasvuvaldkondades“ (edaspidi *määrus*) muutmise eesmärgiks on täpsustada toetuse andmise tingimusi, muuta need ettevõtete jaoks selgemaks ja arusaadavamaks ning kohandada tingimusi vastavalt ettevõtete tegelikele vajadustele.

Toetuse andmise eesmärk on toetada ettevõtteid avalikes teadus- ja arendusasutustes (edaspidi *TA asutus*), so eelkõige Eesti ülikoolides, TA asutustes ja rakenduskõrgkoolides ettevõtete huvides läbi viidavate rakendusuuringute ja tootearendusprojektide rahastamisel, tõsta Eesti ülikoolide, TA asutuste ja rakenduskõrgkoolide motivatsiooni ettevõtlusele vajalike rakendusuuringute ja tootearendusprojektide läbiviimiseks kasvuvaldkondades ning soodustada teadmussiiret ettevõtete ja Eesti avalike TA asutuste vahel.

Ülikoolide ning teadus- ja arendusasutuste valmisolek ja motivatsioon ettevõtetele vajalike rakendusuuringute ja tootearendusprojektide läbiviimiseks on üldiselt kõrge, kuid ettevõtete huvi antud meetme vastu on olnud ebapiisav. Seega on reaalne oht, et meede ei anna piisavat tõuget ettevõtete innovatsioonivõimekusele ning struktuurivahenditest selleks ettenähtud toetus võib jääda kasutamata.

Käesolevat muudatuste paketti ette valmistades analüüsiti kõiki osapooli kaasates põhjalikult suuremaid kitsaskohti meetme rakendamisel ning valmistati ette kolm olulisemat sisulist muudatust. Muudatused puudutavad teadus- ja arendusasutuste ringi laiendamist, kellelt teadus- ja arendusteenust on võimalik osta, abikõlblike kulude ringi laiendamist ning ettevõtte poolt tehtavate kulude osakaalu suurendamist eelarvest. Lisaks nimetatud sisulistele muudatustele tehakse määruses terve rida tehnilisi muudatusi, mis aitavad kaasa meetme sujuvamale rakendamisele.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määruse § 2 punktis 12 on sätestatud, kes on määruse kontekstis avalikud teadus- ja arendusasutused, kellelt ettevõtetel on võimalik teadus- ja arendusteenuseid tellida. Avalike teadus- ja arendusasutuste hulgast on kehtiva määruse kohaselt välistatud positiivselt evalveeritud eraõiguslikud teadus- ja arendusasutused, mis on saanud toetust väliskaubandus- ja ettevõtlusministri 22. oktoobri 2014. a määruse nr 89 „Tehnoloogia arenduskeskuste toetamise tingimused” alusel. Erinevatelt sihtrühmadelt, sealhulgas meetmest toetust taotlenud ettevõtete arvamus on, et tehnoloogia arenduskeskuste (edaspidi *TAKid*) välistamine teadus- ja arendusteenuste pakujate ringist ei ole olnud õigustatud, kuna tehnoloogia arenduskeskustel on oma valdkonna ettevõtetega tihe side ning võimalus, et ettevõtted leiavad TAKide näol

teadus- ja arendustegevuseks sobiva partneri, on suur. Seega sätestatakse eemaldatakse piirang, mille kohaselt ei saa teenust osutada eraõiguslikud teadus- ja arendusasutused, mis on saanud toetust väliskaubandus- ja ettevõtlusministri 22. oktoobri 2014. a määruse nr 89 „Tehnoloogia arenduskeskuste toetamise tingimused” alusel. Sätet muudetakse, et laiendada ettevõtete valikuvõimalusi sobiva TA partneri leidmisel.

Määruse § 7 lõikes 1 on sätestatud abikõlblikud kulud, mille hulgas on ainult selliste teenustega seotud kulud, mida ettevõtetel on võimalik sisse osta TA asutustelt. Muudatusega lisatakse lõikesse 1 punkt 5, mille alusel on ettevõtete jaoks võimalus tellida projekti elluviimiseks vajalikke nõuandeteenuseid ka teistelt asutustelt kui TA asutused. Muudatus on seotud vajadusega laiendada toetuse saajate poolt tehtavate tegevuste ringi. Ettevõtetel võib teadusprojekti elluviimiseks lisaks uuringutega seotud teenustele ka muid nõuandeteenuseid, mida teadus- ja arendusasutused ei paku.

Määruse § 7 lõiget 1 täiendatakse punktiga 6. Punkti 6 muudatus tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 67 muudatustest, millega muudeti lõiget 1 ja lisati järgmine lõige: „2a. Tegevusele või projektile, mis ei kuulu lõike 4 esimese lause kohaldamisalasse ja mis saab toetust ERFilt ja ESFilt, toetused ja tagastatav abi, mille puhul avaliku sektori toetus ei ületa 100 000 eurot, peavad olema ühikuhindade, kindlasummaliste maksete või ühtsete määrade standardiseeritud astmiku vormis, välja arvatud tegevused, millele antakse riigiabi raames rahalist toetust, mis ei kujuta endast vähese tähtsusega abi.“.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 67 lõige 4 „Kui tegevust või selle osaks olevat projekti viiakse ellu ainult ehitustööde, asjade või teenuste avaliku hanke kaudu, kohaldatakse üksnes lõike 1 esimese lõigu punkte a ja e. Kui tegevuse või selle osaks oleva projekti raames toimuv avalik hange piirdub üksnes teatavate kulukategooriatega, võib kogu tegevuse või selle osaks oleva projekti puhul kohaldada kõiki lõikes 1 osutatud variante.“.

Määruse § 7 lõike 1 punktiga 2 seotud muudatuse eesmärk on viia punkti sõnastus vastavusse Euroopa Komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 (üldine grupierandi määrus) artikli 25 punkti 3 alapunkti 2 sõnastusega, täpsustades vahendite ja seadmete abikõlbliku kulu arvestamise metoodikat (amortisatsiooniarvestus), kus projekti abikõlblikkuse perioodil soetatud vahendite ja seadmete amortisatsioonikulu saab abikõlblikuks lugeda vastavalt nende kasutusajale projektis.

Määruse § 7 lõikes 1¹ on sätestatud piirang lisaks teadus- ja arendustegevuse tellimisele ettevõtte poolt tehtavatele kuludele. Seni ettevõtete kuludele sätestatud piirang 20% ei ole ennast õigustanud ning ettevõtete tegevused teadus- ja arendusprojektide elluviimisel eeldavad antud määruse raames sätestatust kohati suuremat mahtu. Ettevõtete tegevuste ja kulude suurem osakaal projekti mahust võimaldab ettevõttel endal rohkem tegevusi teha ning tõsta ka ettevõtte enda TA võimekust, näiteks teadus- ja arendustöötaja töölevõtmise teel. Muudatusega tõstetakse ettevõtete kulude osakaalu seniselt 20 protsendilt 40-le protsendile.

Määruse § 7 lõikes 3 tehtav muudatus tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 61 muudatustest, millega muudeti lõiget 8 ja asendati see järgmisega: „8. Lisaks ei kohaldata lõikeid 1–6 tegevustele, millele programmi raames antav abi on riigiabi.“.

Määruse § 8 muudetakse lõikeid 1 ja 2 ning täpsustatakse projektide abikõlblikkuse perioodiga seonduvat regulatsiooni. Muudatuse eesmärk on võimaldada toetuse saajal alustada tegevustega enne taotluste esitamist kui abikõlblikkuse perioodi algus on planeeritud varasemaks taotluse esitamise kuupäevast.

Vähese tähtsusega abi andmisel ei ole vaja järgida abi ergutava mõju nõuet, mis on oluline riigiabi andmisel (tegevustega ei tohi olla alustatud enne taotluse esitamist), mistõttu võib vähese tähtsusega abi andmise korral projekti tegevustega alustada enne taotluse esitamist.

Määruse § 8 täiendatakse lõikega 3, millega tuuakse selgelt välja toetuse saaja kohustus seoses riigiabi ergutava mõju nõudega. Meetme raames antakse riigiabi, mistõttu ei tohi toetatavad tegevused olla alustatud enne taotluse esitamist. Selline ergutava mõju nõue tuleneb Euroopa Komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 (üldine grupierandi määrus) artikli 6 lõike 2 ergutava mõju nõudest: „Abil loetakse olevat ergutav mõju, kui abisaaja on asjaomasele liikmesriigile esitanud kirjaliku abitaotluse enne projekti või tegevusega seotud töö alustamist“. See tähendab, et ettevõtja ja TA asutuse vahel ei tohi enne taotluse esitamist sõlmida ka siduvaid lepinguid.

Kui toetust antakse vähese tähtsusega abina, siis ergutava mõju nõue (taotluse esitamine enne tegevustega alustamist) ei kohaldu.

Määruse § 9 muutmisega täpsustatakse projekti maksumuse mõistet arusaadavuse eesmärgil.

Kuna projekti maksumuse mõistet kasutatakse nii määruses kui ka taotlusvormis, on mõiste selgitamine vajalik. Projekti planeeritud kogumaksumusena käsitatakse kogu projekti maksumust, see tähendab toetust ja toetuse saaja enda panust kokku, sealhulgas need kulud, mida Euroopa Liidu toetusest hüvitada ei saa ehk mitteabikõlblikud kulud. Kindlasummalise makse suurus arvestatakse toetuse saaja esitatud taotluses toodud eelarve alusel. Toetuse saajal on võimalik ühe projekti raames taotleda toetust mitme kindlasummalise makse alusel. Toetuse saaja on kohustatud tõendama iga tegevusega seotud kindlasummalise makse eelarve mõistlikkust ja koostamise aluseid. Nendeks võivad olla toetuse taotlemisel esitatud tegevuste eelarve ja mõni muu tõendav dokument, mis on tegevuse eelarvestamise aluseks (näiteks hinnapakkumised, hinnakirjad, arvutuskäik). Toetuse saaja peab tõendama ka iga kindlasummalise makse aluseks oleva tulemuse/tulemuste saavutamist. Lisaks peab toetuse saaja arvestama asjaoluga, et nendel juhtudel, kui ta taotleb ühes taotluses toetust erinevate tegevuste jaoks (rakendusuring ja tootearendus) mitme kindlasummalise makse alusel, siis iga tegevus peab eraldiseisvalt panustama määruse §-s 3 nimetatud eesmärgi saavutamisse. Kindlasummalise maksena toetuse andmisel tegelikult tekkinud kulusid ei pea toetuse saaja raamatupidamises eristama. Kindlasummalise makse rakendamise tingimused ehk toetuse maksmise aluseks olevad tulemused ja nende tõendamise alused täpsustatakse taotluse rahuldamise otsuses.

Määruse § 10 täiendamisega lisatakse sätte, mille kohaselt ei saa taotlejaks ega partneriks olla eraõiguslik juriidiline isik või äriühing, kes on ühtlasi positiivselt evalveeritud TA asutus. Muudatus on seotud asjaoluga, et nende juriidiliste isikute ringi, kes võivad ettevõtetele osutada TA teenuseid, laiendatakse tehnoloogia arenduskeskustega, mis on saanud toetust väliskaubandus- ja ettevõtlusministri 22. oktoobri 2014. a määruse nr 89 „Tehnoloogia arenduskeskuste toetamise tingimused” alusel. Muudatusega välistatakse, et samad eraõiguslikud isikud saavad tegevuse raames olla korraga nii toetuse saaja kui ka TA teenuse pakkuja rollis.

Samuti lisatakse määruse § 10 lõikesse 6 uus punkt 7, kus tuuakse selgelt välja taotleja kohustus seoses hankimisega. Riigihangete seaduse §-s 3 sätestatud põhimõtteid peab perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 26 alusel täitma toetuse saaja. Kehtiv struktuuritoetuste õigus, sh tegevuse määrus ei sätesta taotleja sellise kohustuse täitmist.

Määruse § 11 lõike 1 punkti 3 kohaselt peab taotleja koos taotlusega esitama arendusplaani, milles esitatakse ülevaade tellitavate rakendusuringute ja/või tootearenduse mahust ja sisust.

Arendusplaani peab sisaldama tegevuskava, kus on kirjeldatud rakendusüritingu või tootearenduse põhieesmärgid, üritingu teaduslik uudsus, peamised meetodid, eeldatavad tulemused ja nende rakendamine. Samuti peab arendusplaanis olema info üritingut läbiviiva avaliku TA asutuse uurimisrühma või teadlaste kohta ja koostööst tekkiv lisaväärtus, mis tähendab, et rakendusüritingu läbiviija peab olema valitud enne taotluse esitamist. Arendusplaani, sealhulgas seal sisalduva eelarve alusel hindab hindamiskomisjon projekti eelarve põhjendatust (et projekti eelarve on planeeritud tegevuste elluviimiseks läbipaistev, optimaalne ning kuluefektiivne). Tulenevalt eeltoodust peab taotleja rakendusüritingu tellimisel (teenus) järgima toetuse saaja kohustusi ja tõendama, et ostu maksumuse kujunemisel on järgitud riigihangete seaduse (edaspidi *RHS*) §-s 3 sätestatud nõudeid, kui selle maksumus on võrdne või suurem kui 5000 eurot ilma käibemaksuta. Eelkõige peab teenuse maksumuse tekkimisel tõendama, et ostuhind kujunes konkurentsi korral erinevate erapooletute ja võrreldavate pakkumuste võrdlemise teel ja et konkurentsi on efektiivselt ära kasutatud. *RHS* tähenduses mittehankijate kohustust ühtlustatakse *RHS*i tähenduses hankijate kohustusega, sest mõlemal juhul on tegemist avaliku ressursi kasutamisega.

Kui hange viidi läbi enne taotluse esitamist, peab pakkumus olema jõus ka siis, kui teenust või kaupa realselt ostma hakatakse st hinnapakkumus peab kajastama selle kehtivusaega.

Määruse § 11 lõikes 1 punktis 4 tehtavad muudatuse eesmärk on tuua selgemalt välja mõte, et taotleja on kohustatud esitama äriplaanis andmed, mis on kajastatud näidises. Taotleja võib kasutada ettevõtja enda poolt koostatud vormi, kuid sellel peavad olema kajastatud kõik näidises toodud teemad. Sama lõike punktis 6 tehtava muudatuse eesmärk on tuua selgemalt välja, et ühe taotluse raames on võimalik toetust taotleda tegevuse määruses toodud mõlemale tegevusele. Toetatavad tegevused määruse mõistes on rakendusüritingute ja tootearenduste läbiviimine.

Samuti on rakendusürituse kohustus taotluse rahuldamise otsuse tegemisel veenduda, et määruse § 7 lõike 1 punktides 2–4 nimetatud kulude osakaal ei ületa ettevõtete kuludele seatud piirangut, mistõttu peavad olema taotluses kajastatud kulud toetatavate tegevuste ja kululiikide lõikes.

Määruse § 11 lõikes 2 on sätestatud projekti maksumus, alates millest tuleb projekti äriplaani ja arendusplaani esitada inglise keeles. Muudatusega kehtestatakse uueks maksumusega seotud piiriks 500 000 eurot ning selle muudatuse eesmärk on vähendada taotluse menetlemise halduskoormust, sealhulgas kiirendada taotluse vastavaks tunnistamist ja hindamist. Inglise keeles dokumentide esitamise vajadus puudub, kuna senini ei ole taotluste hindamisel tekkinud vajadust kaasata väliseksperite ja sellist vajadust ka ei planeerita.

Määruse § 11 lõike 3 lisamisega sätestatakse võimalus maksta toetust vähese tähtsusega abina kindlasummaliste maksetena. Kuna kindlasummaliste maksete puhul makstakse toetus ainult eelnevalt määratud tulemuse täielikul saavutamisel ning kindlasummalise makse suurus arvestatakse välja toetuse saaja poolt esitatud eelarve alusel ja abikõlblik maksumus kujuneb arvestades otsuse tegija hinnangut planeeritud kuludele, on oluline, et toetuse saaja jaoks oleks selge, kuidas ta hakkab tõendama kindlasummalise makse määramise ning saavutatavate tulemuste tõendamise aluseid. Ühe kindlasummalise makse raames võib teha ka mitut tegevust, kuid kõik tegevused peavad moodustama terviku. Sellest tulenevalt peab taotlus kindlasummaliste maksete puhul sisaldama täiendavalt järgmist:

- väljundnäitajad (sealhulgas algtaase ja lõpptase),

- saavutatavad tulemused ja nende tulemuste saavutamise tõendamise alused iga kindlasummalise makse alusel hüvitatava tegevuse osa kohta;
- projekti eelarve tulemuste, mis peavad vastama arendusplaanis ja äriplaanis toodud tulemustele (näiteks tulemused ja eelarved tööpakettide lõikes) kindlasummaliste maksete ja partnerite lõikes.

Määruse § 13 muutmiseiga sätestatakse, et senise Eesti Teadusinfosüsteemi asemel kasutatakse taotluste esitamise, menetlemise, hindamise ja aruandluse keskkonnana E-toetuse keskkonda. Muudatuse eesmärk on vähendada halduskoormust ja andmete dubleerimist. Eesti Teadusinfosüsteemi (ETIS) ja struktuuritoetuse registri vahel ei ole andmevahetust ning täna on struktuuritoetuse registris olemas taotlemise menetlemiseks (§ 14) kõik funktsionaalsused, sealhulgas taotluste hindamine ja aruannete menetlemine. Kuna rakendusüksus on kohustatud kõik vastavad andmed struktuuritoetuse registrisse sisestama, samuti toimub toetuse saaja poolt maksetaotluste esitamine läbi registri, siis on otstarbekas ka taotluse ja aruannete esitamine korraldada läbi registri, et vältida dubleerimist, andmesisestusvigu ning vähendada halduskoormust. Seoses antud muudatusega muudetakse ka § 21 lõikeid 1 ja 3.

Määruse § 17 lõikes 4 tehtav muudatus on seotud kindlasummaliste maksete võimaldamisega. Kui toetuse saajale antakse toetust vähese tähtsusega kindlasummaliste maksetena, siis kajastatakse täiendavad kohustused taotluse rahuldamise otsuses nagu kindlasummaliste maksete suurused, projekti tegevuse toimumisega seotud eesmärgid, saavutatavad tulemused ja nende tulemuste saavutamise tõendamise alused.

Määruse § 19 täiendatakse lõikega 8, mille kohaselt kindlasummaliste maksete alusel antava toetuse puhul ei ole taotluse rahuldamise otsuse muutmine projekti elluviimise ajal lubatud. Otsuse muutmine ei ole lubatud, kui tegemist on kindlasummaliste maksete alusel antava toetusega. Toetust antakse ainult kindlasummaliste maksete alusel ja taotluse rahuldamise otsuses määratletud tulemuste täielikul täitmisel. Rakendusüksus võib taotluse rahuldamise otsuse tunnistada kas osaliselt või täielikult kehtetuks vastavalt perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 22 lõikele 3 või teha finantskorrektsiooni otsuse § 45 lõike 1 alusel.

Määruse § 22 lõike 9 lisamisega viiakse määrusesse regulatsioon toetuse väljamaksmiseks kindlasummaliste maksete kohta. Kindlasummaliste maksete puhul makstakse toetus välja ainult peale seda, kui kõik tegevusele eelnevalt määratud tulemused on täielikult saavutatud ja nende tulemuste saavutamine on toetuse saaja poolt tõendatud. Ühe projekti raames on lubatud teha mitu kindlasummalist makset. Tulemuste osalisel saavutamisel jääb toetus välja maksmata. Nimetatud lihtsustamisviis toob kaasa olulise halduskoormuse vähenemise nii toetuse saajale kui ka rakendusüksusele.

Määruse § 23 lõikesse 2 punkti 4 lisamisega täpsustatakse toetuse saaja tõendamisdokumentide säilitamise kohtustust. Toetuse saaja tagab tegevuste elluviimise taotluse rahuldamise otsuses fikseeritud tähtaegade ja tingimuste kohaselt ja kavandatud tulemuste saavutamise. Lisaks peab toetuse saaja tõendama kindlasummalise makse määramise aluseid ja säilitama tõendamiseks kasutatavaid dokumente ja teavet dokumentide säilitamistähtpäevani. Projektis osalev partner peab täitma toetuse saaja kohustusi vastavalt perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse §-le 25.

Määruse § 24 lõike 2 punktis 1 tehtud muudatustega täpsustatakse rakendusüksuse kohustusi seoses taotlusvoorude korraldamisega.

3. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusaktidega.

5. Määruse mõjud

Määruse muutmise tulemusel tõuseb ettevõtete huvi antud meetme vastu, mille tagajärjel kasvab ettevõtete innovatsioonivõimekus ning suureneb motivatsioon teha järjepidevalt koostööd teadus- ja arendusasutustega. Toetuse andmise tingimustest eemaldatakse kitsaskohad, mis on meetme atraktiivsust ettevõtete hulgas vähendanud, suurendades ettevõtete valikuvõimalusi ettevõtte huvides tehtava teadus- ja arendustegevuse elluviimisel.

Teiselt poolt muutuvad toetuse andmise tingimused lihtsamaks, kuna võimaldavad näiteks kindlasummalisi makseid väiksemate projektide puhul, samuti muutub lihtsamaks taotluse esitamine. Tehnilist laadi muudatuste tegemise järel muutub toetuse andmise tingimuste tekst lihtsamaks ja üheselt arusaadavamaks ja see lihtsustab omakorda nii toetuse taotlejate kui ka taotlusvoorude korraldajate tööd.

6. Määruse rakendamisel vajalikud kulutused

Määruse rakendamisega lisakulutusi ei kaasne.

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

8. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja arvamuse avaldamiseks teadus- ja arendusasutustele, Eesti Teadusagentuurile ning Sihtasutusele Archimedes.

Mailis Reps
minister

Ivar Sikk
asekantsler (kutse- ja
täiskasvanuharidus ning
planeerimine)
kantsleri ülesannetes