

Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse 12. mai 2022. a määruse nr 55 „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused“ ja Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. a määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ muutmise eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määruse eelnõu täpsustab struktuuritoetuse andmisel praktikas üleskerkinud küsimusi.

Eelnõu ja selle seletuskirja koostasid Riigi Tugiteenuste Keskuse juristid Anu Jaanson (e-post: anu.jaanson@rtk.ee, tel 663 2031), Kathy Tätte (kathy.tatte@rtk.ee, tel 663 2029) Rahandusministeeriumi riigieelarve osakonna nõunikud Anu Kikas (e-post: anu.kikas@fin.ee, tel 5885 1320) ja Merlin Sepp (e-post: merlin.sepp@fin.ee, tel 5854 4274); keskkonnateemalised muudatused valmistasid ette Riigi Tugiteenuste Keskuse keskkonnaekspert Kristel Lopsik, Kliimaministeeriumi peaspetsialistid Triin Karin (triin.karin@kliimaministeerium.ee, tel 605 3667) ja Marite Kungla (marite.kungla@kliimaministeerium.ee, tel 605 2407). Eelnõu toimetas keeleliselt Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (e-post: sirje.lilover@fin.ee) ning eelnõu juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna õigusloome valdkonna juht Virge Aasa (e-post: virge.aasa@fin.ee, tel 611 3549).

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on lahendada praktikas väljatulnud kitsaskohad Vabariigi Valitsuse 12. mai 2022. a määruse nr 55 „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused“ (*edaspidi ühendmäärus*) rakendamisel. Muudatused puudutavad eelkõige taotluste menetlemise peatükki. 2021–2027 struktuurifondide rakendamisperioodil on fookuses keskkonnaga seotud teemad ning uudsena „ei kahjusta oluliselt“ põhimõttele vastavus ja taristuinvesteeringute kliimakindluse tagamine. Nende rakendamise hõlbustamiseks on ühendmäärust täiendatud. Teise suurema muudatuste grupi hõlmavad endas ostumenetluse täiendused.

Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. a määrust nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ täiendatakse hiljutiste kohtulahendite tõlgendustest tulenevalt ja õigusselguse tagamise eesmärgil.

Eelnõu ei ole seotud mõne teise õigusakti menetlemisega.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Punktiga 1 täpsustatakse § 3 lõikes 2 seda ajahetke, millal kontrollitakse taotleja ja partneri nõuetele vastavust. Selleks on taotleja ja partneri nõuetele vastavuse kontrollimise aeg.

Punktiga 2 ühtlustatakse ühendmääruse nõue samasisulise maksukorralduse seaduse nõudega. Maksukorralduse seaduse § 14 lõike 5 kohaselt maksukohustuslasel, samuti muul huvitatud isikul või asutusel on õigus taotleda maksuhaldurilt tõendit maksuvõlgade puudumise kohta. Maksuhaldur on kohustatud väljastama maksuvõlgade puudumise tõendi ka juhul, kui maksukohustuslasel olev kõikide sama maksuhalduri hallatavate maksude võlg, arvestamata haldusaktiga kindlaksmääramata intressi, on väiksem kui 100 eurot või kui maksuvõla tasumine on ajatatud. Tõendit maksuvõlgade puudumise kohta ei väljastata, kui maksukohustuslasel on taotluse täitmise tähtpäeval täitmata maksudeklaratsiooni esitamise kohustus ning maksusummat ei ole määranud ka maksuhaldur.

Toetuse andjal ei pruugi olla toetuse taotleja maksuvõla intressid teada taotleja ja taotluse vastavuskontrolli tegemise hetkel, need selguvad siis, kui võlglane soovib maksuvõla tasuda ja siis on tal võimalik sama päeva seisuga arvutada intresside summa Maksu- ja Tolliameti veebilehel. Seega juhul, kui struktuuritoetuse infosüsteem teeb taotleja nõuetele vastavuse kontrollis päringu Maksu- ja Tolliametile ja taotlejal või partneril on maksuvõlg, siis see kuvatakse ilma intressita (nn avalikus vaates). Intressi arvutamise ja tasumise kohustus on maksuvõlglasel endal ja intressi arvestatakse alates päevast, mis järgneb päevale, mil maksu tasumine seaduse järgi pidi toimuma, kuni tasumise või tasaarvestamise päevani, viimane kaasa arvatud. (MKS § 115 lõige 1). Erandina kui maksuhaldur on maksuvõla ja intressi kindlaks määranud haldusaktiga, siis see intress on avalikus vaates sisse arvestatud.

Punktiga 3 selguse huvides täpsustatakse § 4 lõike 1 punktis 13 töövõtja ja alltöövõtja andmete esitamist, kui riigihanke menetlus on toetuse taotlemisel juba alanud. Nimelt kohaldub ühendmääruse § 11 lõikes 2 toodud nõue esitada viidatud sättes nimetatud andmed, kui alltöövõtulepingu maksumus ületab 50 000 eurot, üksnes rahvusvahelist piirmäära ületavate riigihangete korral. Kõik maksumused on ilma käibemaksuta.

Punktiga 4 täiendatakse § 5 lõiget 2 infosüsteemi tehnilise vea tõttu esitamata jäänud taotluste esitamise tähtaega. Kehtivas ühendmääruses on ette nähtud, et sel juhul loetakse taotluse esitamise päevaks tehnilise vea likvideerimisest järgmine tööpäev. Kuna praktikas on esinenud juhtum, mil taotlusi esitati väga palju ja infosüsteem ei pidanud koormusele vastu, siis edaspidiseks on võimalus jäetud ka TAT-is näha ette teistsugune kord taotluste vastuvõtmiseks. See saab olla erandlikel juhtudel, kui on ette teada, et toetuse vastu on suur huvi. Selliste juhtumite vältimiseks on infosüsteemi uuendatud ja piiratud ühel ja samal ajal infosüsteemi kasutajate arvu.

Punktidega 5 ja 6 esmalt ühtlustatakse §-s 7 seirekomisjoni tegevust puudutavat kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätteid Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid (*edaspidi ühissätete määrus või ÜSM*). Kuna ühissätete määrus näeb ette seirekomisjoni poolt valikukriteeriumide ja -metoodika heakskiitmise, tuleks kasutada määruuses sama sõnastust.

Seirekomisjon on heaks kiitnud projektide üldised valikukriteeriumid ja -metoodika, millest tuleb igal juhul lähtuda toetuse andmise tingimuste (*edaspidi ka TAT*) koostamisel. Kui meetme spetsiifikast tulenevalt soovitakse üldisi valikukriteeriume ja -metoodikat täiendada, näiteks lisatakse olemasolevatele veel üks kriteerium, siis sel juhul peab täienduse esitama seirekomisjonile heakskiitmiseks. Nn. erimenetlus tuleb seega algatada juhul, kui toetuse andmise tingimustes kaldutakse läbivatest valikukriteeriumidest kõrvale. ÜSM artikkel 40 lõike 2 punkti a kohaselt on seirekomisjoni ülesanne kiita heaks tegevuste valimise metoodika ja kriteeriumid, sealhulgas kõik nende muudatused. Läbivad valikukriteeriumid on kehtestatud ja kui neist on soov kalduda kõrvale, näiteks lisades mõne täiendava kriteeriumi, siis tuleb sellele saada seirekomisjoni heakskiit. Kitsendada läbivaid kriteeriume ei ole võimalik, sest Eestis on kehtestatud minimaalne võimalik, kui neid ei täideta, siis tekib juba vastuolu ÜSM nõuetega. Seirekomisjon kiidab täienduse heaks või jätab selle heaks kiitmata enda töökorra kohaselt.

Kuna ühendmäärus kohaldub erisustega ka siseturvalisuspoliitika fondidele, on vajalik selle muudatuse kontekstis eristada ühtekuuluvuspoliitika fondide seirekomisjoni siseturvalisuspoliitika fondide seirekomisjonist, kuna üldiste valikukriteeriumide ja -metoodika täiendused on vajalik esitada heakskiitmiseks üksnes ühtekuuluvuspoliitika fondide seirekomisjonile. Seirekomisjonide eristamiseks on viidatud nendele perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse (*edaspidi ÜSS2021_2027*) sätetele, milles on üks ja teine seirekomisjon nimetatud - ühtekuuluvuspoliitika fondide seirekomisjon on nimetatud ÜSS2021_2027 §-s 16, siseturvalisuspoliitika fondide seirekomisjon §-s 53.

Punktides 7 ja 36 võetakse praktikas juurdunud mõiste „hindamismetoodika“ eelnõus kasutusele senise „täpsustava valikumetoodika“ asemele. Sisus § 7 lõike 2 regulatsioon ei muutu. Projektide valikukriteeriumid ja -metoodika peavad olema kooskõlas seirekomisjonis heakskiidetud üldiste valikukriteeriumide ja -metoodikaga. Projektide valikukriteeriumid ja -metoodika võivad olla mõlemad toetuse andmise tingimustes, kuid hindamismetoodika võib kehtestada ka eraldiseisvana. Kui hindamismetoodika koostatakse eraldi, siis peab see järgima TAT-is toodud valikukriteeriume. Hindamismetoodikaga ei saa kehtestada uusi kriteeriume, sellega saab üksnes TAT-is toodud valikukriteeriume täpsustada. Näiteks võib TAT-is toodud kriteeriumi jagada alamkriteeriumideks.

Valikukriteeriumid on ühissätete määruse artiklis 73 välja toodud kriteeriumid, millega tagatakse projektide ja tegevuste valikul kooskõla Euroopa Liidu ja siseriikliku õiguse ja strateegiliste eesmärkidega. Riigisiselt on valikukriteeriumid kinnitatud Ühtekuuluvuspoliitika Fondide 2021-2027 rakenduskava seirekomisjoni poolt 31.05.2022 ja muudetud 12.04.2023 ning 16.05.2024. Valikumetoodika selgitab valikukriteeriumide rakendamise põhimõtteid rakendusskeemide kaupa. Riigisiselt on valikumetoodika koos valikukriteeriumiga kinnitatud Ühtekuuluvuspoliitika Fondide 2021-2027 rakenduskava seirekomisjoni poolt 31.05.2022 ja muudetud 12.04.2023 ning 16.05.2024. Hindamismetoodika täpsustab valikumetoodika kohaldamise aluseid. Kui on vajadus valikumetoodika kohaldamise aluseid muuta, kujundatakse detailsemad hindamiskriteeriumid ja hindamiskriteeriumidele vastav hindamismetoodika, mis peavad olema kooskõlas seirekomisjonis kinnitatud läbivate valikukriteeriumide ja valikumetoodikaga ja läbima seal kinnitatud kooskõlastusprotsessi.

Punktiga 8 täiendatakse määruse § 8 lõikega 4 punktiga 10¹, millega täpsustatakse taotluse rahuldamise otsuses seatavaid kõrvaltingimusi. Perioodil 2021–2027 on uudse tingimusena kohustuslik taristuinvesteeringutel, mille kestvus on vähemalt 5 aastat, tagada kliimakindlus. Uudsenä tuleb ka tagada toetatavate tegevuste ja projektide koostöla „ei kahjusta oluliselt“ põhimõttega (*edaspidi ka DNSH, inglise keeles do no significant harm*), mis tähendab, et tegevused ei tohi oluliselt kahjustada keskkonnanäesmärkide saavutamist. Kui nende põhimõtetega arvestamine on projektis asjakohane, siis on vajalik ka tagada, et projekti elluviimisel järgitakse kliimakindluse hindamise käigus välja töötatud kohanemislahendusi ja muid leevendusmeetmeid. Samuti võib olla vajalik seada kõrvaltingimused „ei kahjusta oluliselt“ põhimõttele vastavuse kindlustamiseks ka projekti ellu viies.

Punktiga 9 lisatakse § 10 lõikesse 1 punkt 11¹ toetuse saaja kohustus järgida projekti ellu viimisel „ei kahjusta oluliselt“ põhimõtet ja tagama taristu, mille kestvus on vähemalt 5 aastat, kliimakindlus.

DNSH on horisontaalne põhimõte, mis tuleneb ühissätete määruse artiklist 9.

Taristu kliimakindluse tagamise nõue kehtib nendele taristutele, mille eeldatav eluiga on 5 aastat ja kauem. Nõue tuleneb ühissätete määruse artikli 73 lõike 2 punktist j. Kliimakindluse tagamine viitab meetmetele, mille eesmärk on vähendada ühiskonna, majanduse ja ökosüsteemide haavatavust kliimamuutuste suhtes ning suurendada nende võimet kliimamuutusega kohaneda. Kliimamuutus on näiteks temperatuuri tõus ja äärmuslike ilmastikunähtuste sagenemine.

Kliimakindlus hõlmab nii ennetavaid meetmeid, mis on suunatud kliimamuutuste mõju vähendamisele, kui ka kohanemismeetmeid, mis aitavad ühiskonnal ja ökosüsteemidel paremini kohaneda juba toimuvate muutustega. Kui toetuse taotlemisel on läbi viidud kliimakindluse hindamine ja esitatud ülevaade rakendatavatest lahendustest kliimamõju vähendamiseks, siis on vajalik, et neid lahendusi järgitakse ja viiakse projektides ellu. Vaid siis on tagatud tegelik taristu kliimakindlus.

Punktid 10 ja 30. Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga (*edaspidi PIK*) arvestamise nõuded tulenevad ühissätete määruse artiklitest 73 ja 9. Oluline on rõhutada, et see on toetuste andmisel horisontaalne eeltingimus, mis tähendab, et enne meetmete rakendamist ja toetuse andmist tuleb veenduda, et toetatavate tegevuste elluviimisel ei teki ohtu riivata põhiõiguste hartast ja PIK-ist tulenevaid õigusi ja vabadusi. Kui liikmesriik on eeltingimised täitnud, alles siis on võimalik makseasutusel esitada kulusid sertifitseerimiseks Euroopa Komisjonile. Toetatavate tegevuste koostöla peab olema tagatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga ja PIK-iga kogu toetuse eluea vältel. TAT kehtestamisel tuleb seega hinnata tegevuste koostöla asjakohaste õiguste ja vabadustega ning hinnata, kas tegevused on koostölas. Analüüsi hõlbustamiseks täidetakse TAT seletuskirja lisana kontrollleht. Kui TAT kehtestamisel tuvastatakse riive või riive oht, siis kirjeldatakse TAT seletuskirjas asjakohased tegevused riive vähendamiseks. Tagamaks Euroopa Komisjoni nõuete, sh eeltingimuste, täitmine, on vajalik kohustus sätestada ka toetuse saajale. Toetuse saaja kinnitab, et ta järgib projekti elluviimisel Euroopa Liidu põhiõiguste hartat ja PIK-i. Kinnituse andmisel saab taotleja koheselt tutvuda asjakohase teabega.

Punktiga 11 muudetakse ühendmääruse § 10 lõike 1 punkti 15 ja tuuakse välja, et nõue esitada andmed riigihanke, mille eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on võrdne riigihanke

rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda, kohta kehtib lihtsustatud kulude korral üksnes otseste kulude kohta. Andmed tuleb esitada üksnes otseste kulude kohta, kuna kaudsete kulude üle ei pea toetuse saaja arvestust pidama.

Punktiga 12 korrastatakse § 10 lõikes 2 viide, kuna eelnõuga täiendatakse loetelu toetuse saaja kohustustest, mis kohalduvad ka partnerile, nende seas kohustused tagada taristuinvesteeringu kliimakindlus, järgida „ei kahjusta oluliselt“ põhimõtet ja tagada projekti tegevuste kooskõla Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga.

Punktiga 13 täiendatakse § 11 lõike 4 punktis 4 huvide konfliktist hoidumise põhimõtet, sisustades seda analoogia korras RHS § 4 punktis 8 toodud huvide konflikti määratlusega. Kehtiv regulatsioon ei hõlma endas kõiki huvide konflikti olukordi, sealhulgas juhtumeid, mis on tõusetunud ostumenetluste kontrollides ja auditites, mistõttu on ostumenetlustele huvide konflikti laiem määratlus vajalik¹. Näiteks ei ole huvide konfliktist hoidutud olukorras, kus toetuse saaja juhatuse liige sõlmib ostumenetluse tulemusel lepingu talle kuuluva äriühinguga või olukorras, kus ostumenetlust läbi viiv toetuse saaja töötaja esitab hinnapäringu ja sõlmib lepingu talle kuuluva ettevõttega või ettevõttega, mille juhatuses ta on. Niisamuti ei ole huvide konflikti välditud olukorras, kus lepingu sõlmib küll toetuse saaja juhatuse liige, kuid ostumenetluse on läbi viinud (s.t esitanud hinnapäringud, hinnanud esitatud pakkumusi ja valinud välja pakkumuse jms) toetuse saaja töötaja, kes on ühtlasi väljavalitud pakkumuse teinud ettevõtte juhatuse liikme abikaasa. Huvide konfliktina tuleb käsitleda ka olukordi, kus ostumenetlust läbi viiv isik on mõjutatud isiklikust huvist. Sealjuures huvide konflikti olemasolu eeldatakse, kui leping sõlmitakse elukaaslasega, abikaasaga või lähisugulastega², neile kuuluvate ettevõtetega või ettevõtetega, kelle juhtorganiks nad on. Muude sugulaste ja hõimlastega, neile kuuluvate ettevõtetega või ettevõtetega, kelle juhtorganiks nad on, lepingu sõlmimise korral peab toetuse saaja huvide konflikti puudumist rakendusüksuse nõudmisel põhjendama Kuigi riigihangete registris läbiviidavate ostumenetluste puhul ei saa toetuse saaja välistada täielikult võimalust, et pakkumuse esitab isik või ettevõtte, kelle osalemine võib mõjutada ostumenetluse läbiviija otsuseid, tuleb sellisel juhul siiski huvide konfliktist hoidumiseks võtta kasutusele asjaomased meetmed, näiteks taandada ostumenetluse protsessist isik, kes omab ostumenetluse tulemusele mõjuvõimu, jätta vastav pakkuja ostumenetlusest kõrvale jms.

Punktiga 14 muudetakse § 11 lõiget 5, mille kohaselt tõstetakse riigihangete registris läbiviidavate ostude eeldatava abikõlbliku maksumuse piirmäära, mis on 100 000 eurot või sellest suurem. Piirmäära tõstmine on seotud üldise hinnatõusu ja kiire inflatsiooniga. Tuuakse sisse erand juhuks, kui rakendusasutus peab vajalikuks toetuse andmise tingimustes kehtestada võimaluse ostumenetluse läbiviimiseks riigihangete registri väliselt teistel tingimustel. Eelkõige näiteks olukorras, kus toetatavate tegevuste elluviimisel ei ole võimalik suunata

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012 (ELT L 193, 30.07.2018, lk 43) artikkel 33 lõike 1 punktide a ja b kohaselt kasutatakse Euroopa Liidu vahendeid säästlikult ja tõhusalt, tagades sellega Euroopa Liidu finantshuvide kaitse. Seega tuleb Euroopa Liidu vahendeid kasutada viisil, mis tagab kaupade ja teenuste vaba liikumise ning isikute võrdse kohtlemise ja ennetab ja väldib Euroopa Liidu vahendite kasutamisel pettusi. Huvide konflikt riivab oluliselt eelkirjeldatud põhimõtteid ning võib kätkeada endas ka pettust, mistõttu tuleb Euroopa Liidu vahendite eest ostude sooritamisel huvide konfliktist hoiduda, kasutades olemasolevat konkurentsi parimal võimalikul viisil ja austades seejuures Euroopa Liidu põhimõtteid.

² Lähisugulasteks loetakse isiku vanemaid, lapsi ja õdesid-vendi.

pakkujaid riigihangete registrisse (nt EL välised pakkujad). Toetuse andmise tingimustes tuleb põhjendada registri väliselt ostumenetluse korraldamise vajadust.

Punktiga 15 täiendatakse § 11 lõike 7 punktis 3 kahele ettevõtjale hinnapäringu esitamise kohustust nõudega, et sellised ettevõtjad peavad olema üksteisest sõltumatud. Olukorras, kus toetuse saaja loob võimaluse, kus ta võib saada ettevõtjatelt pakkumused, mis ei ole üksteise suhtes autonoomsed ega sõltumatud, pole võimalik tagada, et ost on sooritatud konkurentsi tingimustes ja välistatud on nende ettevõtjate koostööst tingitud ülepaisutatud hinnaga pakkumused. Samasse kontserni kuuluvatele ettevõtjatele hinnapäringute esitamine ei ole keelatud, kuid sellisel juhul peab toetuse saaja veenduma ning olema võimeline ka tõendama, et sellised ettevõtted teineteisega konkureerivad ja nende esitatavad pakkumused on üksteisest sõltumatud. Ettevõtete omavahelist sõltumatust on toetuse saajal võimalik enne hinnapäringute tegemist kontrollida e-äriregistri andmete põhjal. Lisaks loobutakse erandist, mille kohaselt ei pea kahele ettevõtjale hinnapäringut tegema, kui kavandatava ostu turul puudub ettevõtjate paljusust, kuivõrd sellise võimaluse loob ostumenetlustele § 11 lõikes 10 loetletud alused, mil ei ole vaja ostumenetluse reegleid järgida.

Punktidega 16 ja 17 luuakse õigusselguse huvides üks säte lõikes 3 toodud ostumenetluse tulemusena sõlmitava lepingu vastavuse kohta selle alusdokumentide ja väljavalitud pakkumusega. Kehtivas regulatsioonis nähti ette eelkirjeldatud nõue ostumenetlustele, mida ei viida läbi riigihangete registris, eelnõuga laiendatakse nõuet ka riigihangete registris läbiviidavatele ostumenetlustele. Muudatuse juures selgitame, et ostumenetluse tulemusel sõlmitavate lepingute all on mõeldud ka riigihangete seaduse § 4 punktis 15 kirjeldatud raamlepingu tunnustele vastavaid lepinguid, mille alusel tehtavaid oste (tellimusi) ei käsitleta eraldi ostudena, millele kohalduksid ostumenetluse reeglid.

Lisaks luuakse § 11 lõikega 8 võimalused ostumenetluse tulemusel sõlmitud lepingute muutmiseks. Kuigi üldjuhul on lepingu muutmine vastuolus ostumenetluse läbipaistvuse ja isikute võrdse ja ühetaolise kohtlemise põhimõtetega, võib see teatud juhtudel olla põhjendatud. Eelkõige võib lepingu muutmist pidada põhjendatuks siis, kui muudatuse ulatus ei ole suur. Nii nähakse eelnõuga ette lepingu muutmine olukorras, kus ei muudeta lepingu üldist olemust, näiteks lepingu eset, ja muudatuse väärtus kokku ei ületa 20 protsenti lepingu algsest maksumusest või ei pikene lepingu algne täitmistähtaeg kokku rohkem kui 20 protsenti. Lubatud on lepingu muutmine ka olukorras, kus toetuse saaja on eelnevalt ostumenetluse alusdokumentides lepingu muutmise võimaluse ette näinud, sealjuures peavad ostumenetluse alusdokumendid sisaldama üksikasjalikke reegleid lepingu muutmiseks, mis annab kõikidele pakkujatele võrdse ja kindla raamistiku, millega nad saavad ning peavad arvestama oma pakkumuste esitamisel. Hankelepingu muutmine on põhjendatud ka siis, kui toetuse saaja on sattunud olukorda, kus on vaja osta täiendavaid asju, teenuseid või ehitustöid, mida ostumenetluse alusdokumendid ette ei näinud, kuid ettevõtja vahetamine põhjustaks toetuse saajale olulist ebamugavust või märkimisväärsed lisakulusid ning see ei oleks majanduslikel või tehnilistel põhjustel võimalik. Lepingu täitmist võivad mõjutada ka sellised välised asjaolud, mida toetuse saaja ei saanud mõistlikult ostumenetluse läbiviimise või lepingu sõlmimise ajal ette näha. Seetõttu on ka toetuse saajale ettenägematustest ja vääramatust jõust tingitud asjaoludest tulenevalt lepingu muutmine lubatud. Muuhulgas saab põhjendatuks pidada lepingu muutmist ka olukorras, kus muudatuse tingivad toetuse saajast tulenevad asjaolud (näiteks toetuse saajal puudub vaba pind tellitud kauba vastuvõtmiseks, ehitustöid pole

võimalik teostada ruumide hõivatuse tõttu jms), eeldusel, et ettevõtja ei saa muudatusest mingit eelist (näiteks tarnida kaupa või teostada ehitustöid ettenähtust pikema aja jooksul jms).

Võrreldes kehtiva regulatsiooniga luuakse § 11 lõikes 10 ostumenetluse läbiviimise kohustuse kõrvale nn otseostu alused ehk võimalused, mil ei ole vaja ostumenetluse reegleid järgida. Eesmärk on ühtlustada ostumenetluse nõudeid riigihankekohuslasele kohalduvate RHS-i kohaldumist välistavate eranditega ja väljakuulutamisetähtaegidega läbirääkimistega hankemenetluse kasutamise alustega, sest ka mittehankijatel võib tekkida vajadus sooritada oste, mille osas konkurents puudub või on konkurentsiolekorrast lähtumine ebamõistlik. Muudatuse vajadus on ilmnunud praktikas. Kehtiv ühendmääruse regulatsiooni võib pidada toetuse saajate suhtes ebamõistlikult piiravaks võrreldes riigihanke subjektidega, välistades igasugused erandid ostumenetluse reeglite järgimisel.

Punktiga 18 parandatakse viite viga sama määruse § 34 lõike 1 punktile 4.

Punktiga 19 muudetakse § 15 lõike 1 punktides 2 ja 3 kulu abikõlblikuks lugemise sättes kulu tekkimise ja maksamise sätteid. Kahetsusväärset on määruse algne mõte läinud algse määruse toimetamisel kaduma. Kulu peab olema tekkinud projekti abikõlblikkuse perioodil, mis peab omakorda olema rakenduskava abikõlblikkuse perioodi sees. Kulu võib olla makstud ka pärast projekti abikõlblikkuse perioodi, aga mitte pärast rakenduskava abikõlblikkuse perioodi (31.12.2029). Seega kehtib jätkuvalt põhimõte, et toetuse andmise tingimuste õigusaktis võib sätestada projekti abikõlblikkuse perioodi lõpust arvates hilisema aja, mil kulu peab olema tasutud.

Punkti 20 muudatus on tehniline. Kuna määrusele lisatakse veel kaks lisa, on vajalik need kõik nummerdada.

Punktiga 21 jäetakse § 17 mitteabikõlblike kulude loetelust välja piirang kohtuotsusega riigilt välja mõistetud vastaspoole ja kolmanda isiku vaide- ja kohtumenetluse kulude hüvitamise võimaldamiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/1060 artikli 36 tähenduses tehnilise abi toetuse kasutamisel, eesmärgiga tagada rakenduskava ja meetmete tõhusam rakendamine. Tehnilise abina käsitletava toetuse kulude abikõlblikkuse ja toetuse kasutamise täpsemad tingimused kehtestab rahandusminister eraldi määrusega.

Punktiga 22 täpsustatakse § 17 punkti 12 - abikõlbmatu liisingulepingu ostukulu punkti. Sõnaselgelt väljendatakse, et kapitalirendi tüüpi liisingulepingu ostukulu ei ole abikõlblik ühendmääruses nimetatud tingimustel: 1. kui leping ei sisalda liisinguvõtja kohustust osta vara lepingu lõppedes välja ja 2. see ei lähe liisinguvõtja omandisse.

Punktiga 23 ühtlustatakse § 30 lõike 1 punktis 2 ja lõikes 3 ettemakse võimaldamisel selle kasutamisaja kehtestamist üksnes toetuse andmise tingimuste õigusaktis. Kui õigusaktis on seatud ühtne aeg kõikidele projektidele, ei ole enam vajadust seda kehtestada projekti kaupa taotluse rahuldamise otsuses. Viimane ei saaks ka olla erinev õigusaktis sätestatud ettemakse kasutamisajast tulenevalt toetuse saajate võrdse kohtlemise põhimõttest.

Punktiga 24 täpsustatakse ühendmääruse § 36 sisu ja pealkirja. Nimelt ei ole täpne ja korrektne viidatud sätete kontekstis nimetada rikkumisi hankemenetluse rikkumisteks, kuna need puudutavad ka muid riigihangete rikkumisi. Seetõttu on asendatud senine sõnastus riigihankega seotud rikkumisega, mis on üldisem mõiste varasemast sõnastusest. Sisus viidatakse ka uuetele sätetele perioodi 2014-2020 ühendmääruses, nimelt § 21 lõikele 1¹ ja §-le 22⁹.

Punktiga 25 täpsustatakse õigusselguse huvides § 37 lõikes 3 toetuse tagasinõudmise regulatsiooni. Finantskorrektsiooni otsusega toimub nii projekti eelarve vähendamine kui ka toetuse tagasinõudmine või tasaarveldamine. Esimeses lauses on toodud üldreegel, mille kohaselt vähendatakse projekti eelarvet toetuse rahuldamise otsuses ettenähtud toetuse ja omafinantseeringu määra alusel. Kui toetuse ja omafinantseeringu määr on projekti kestel muutunud, näiteks on seda taotluse rahuldamise otsusega muudetud, vähendatakse väljamakstud toetust ja omafinantseeringut vastavalt makse tegemise ajal kehtivale toetuse proportsioonile. Muudel juhtudel lähtutakse toetuse vähendamisel üldreeglist ehk taotluse rahuldamise otsuses kehtestatud toetuse ja omafinantseeringu määrast.

Lõikest jäetakse välja viimane lause, mille kohaselt kui vähendamise aluseks oleva kulu katteks on toetus välja makstud, sealhulgas ettemaksena, märgitakse otsuses tagastamisele kuuluv toetuse summa ja vähendatav omafinantseeringu summa. Antud põhimõte on juba määruses sätestatud ja seetõttu on tegemist kordusega. Finantskorrektsiooni otsuse elemendid on sätestatud määruse § 37 lõikes 1 (p-de 5 ja 6 kohaselt tuleb otsuses märkida vähendatud toetuse ja omafinantseeringu summad ning maksmisele mittekuuluv summa, ettemakse tõendamata jätmisele või tagasimaksmisele kuuluv toetuse summa). Toetuse tasaarveldamine on sätestatud määruse § 33 lõike 1 punktis 6 makse peatamise aluste juures ja § 30 lõikes 5 ettemaksete juures.

Punktis 26 täpsustatakse ühendmääruse alusel koostatavate toetuse andmise tingimuste ja hiljem ka toetatavate tegevuste ja projektide puhul järgitavad keskkonnaalased põhimõtted. Kuna perioodil 2021–2027 on need uudsed, on oluline õigusakti tasandil määratleda nõuded TAT-is, nõuded taotlusele ning taotleja ja toetuse saaja kohustused. Andmete esitamise kohustus kehtib kas taotlejale või toetuse saajale või mõlemale

Taotlejal ei ole vaja "ei kahjusta oluliselt" põhimõttele vastavust hinnata ühendmääruse lisa 2 alusel järgmistel juhtudel:

1. kui TATi seletuskirjas on TAT tegevused hinnatud kooskõlas olevaks "ei kahjusta oluliselt" põhimõttega või
2. kui TAT-is on „ei kahjusta oluliselt“ põhimõtte järgimine lahendatud vastavuskriteeriumite täitmisega.

Kui kliimakindluse tagamise nõue on TAT-is lahendatud vastavuskriteeriumite täitmisega, siis lisa 3 alusel ei pea taotleja kliimakindluse tagamise nõudele vastavust hindama. „Ei kahjusta oluliselt“ põhimõte on horisontaalne põhimõte, mis tuleneb ühissätete määruse artiklist 9. „Ei kahjusta oluliselt“ põhimõtte vastavuse hindamise tulemused tuleb dokumenteerida lisa 2 kohaselt.

Kliimakindluse tagamise mõiste tuleneb ühissätete määruse artikli 2 punktist 42 ning tähendab protsessi, mille eesmärk on vältida taristu vastuvõtlikkust võimalikele pikaajalistele kliimamõjudele, tagades samas, et järgitakse energiatõhususe esikohale seadmise põhimõtet ja et projektist tulenevate kasvuhoonegaaside heitkoguste tase on kooskõlas 2050. aastaks saavutatava kliimaneutraalsuse eesmärgiga. Projektide valikul tuleb tagada, et toetust saav projekt on kooskõlas kliimaeesmärkidega ning on arvestatud kliimamuutuste mõjuga. Sellisel juhul peab toetuse andmise tingimustes olema määratud toetuse saajale kohustus viia läbi kliimakindluse tagamise hindamine, mis tähendab projekti arendusel kliimakindlusega arvestamist ning vastava hindamise läbi viimist ja dokumenteerimist. Hindamisel tuleb

analüüsida projekti mõju kliimamuutuste leevendamisele ehk kasvuhoonegaaside heite vähendamist ja kooskõla 2030. ja 2050. aasta kliimaneutraalsuse saavutamise eesmärgiga. Lisaks tuleb analüüsida projekti vastupidavust kliimamuutustele ning leida tuvastatud kliimarisikudele lahendused ehk leevendusmeetmed kliimamõjude ennetamiseks või vähendamiseks. Hindamise tulemused tuleb dokumenteerida lisa 3 kohaselt ning toetuse rahuldamise otsuse tegemisel võetakse arvesse hindamises toodud järeldusi.

Selgitame, et muudatustel on edasiulatuva mõju, seega juba olemasolevaid TAT-e need ei mõjuta. Uute TAT-ide koostamisel tuleb aga järgida lisa 2 või lisa 3 juhul, kui TAT-is nähakse ette „ei kahjusta oluliselt“ põhimõttele või kliimakindluse tagamise nõudele vastavuse hindamine.

Punktiga 27 korrastatakse § 41 lõike 1 punktis 1 viite viga meetmete nimekirja kohustuslikele elementidele. Eelnõu viiakse kooskõlla kujunenud praktikaga.

Punktiga 28 jäetakse § 41 lõike 1 punktist 4 välja TAT määruse nõue selgitada näitajate mõõtühikuid ja näitajate sihttaseme saavutamise tõendamise asjaolusid. Need asjaolud saab selgitada TAT seletuskirjas. Taotluses ja taotluse rahuldamise otsuses näitab taotleja jätkuvalt projektiga seonduvad näitajad ja nende sihttasemed. Projekti aruannetes esitab toetuse saaja teabe näitajate saavutamise kohta.

Meetmete nimekirjas on nimetatud meetme väljund- ja tulemusnäitajad koos mõõtühikutega, alg- ja sihttasemetega. Rahandusministeeriumi koostatud näitajate metoodikas on selgitused näitajate ja nende kogumise metoodika kohta.

Punktiga 29 lisatakse § 41 lõikesse 1 punkt 7¹ TAT kohustuslike elementide hulka kliimakindluse tagamise nõue, mis kehtib taristuinvesteeringutele, mille eeldatav kestvus on 5 aastat ja kauem. See nõue tuleneb ühissätete määruse artikli 73 lõike 2 punktist j.

Punkti 31 muudatus on seotud ühendmääruse § 11 täiendamisega. Kuna ostumenetluse nõudeid täpsustati, tuleb ka § 41 lõike 1 punkti 21 viide §-le 11 korrastada. TAT-i kehtestamisel tuleb arvestada § 11 asjakohaste ostumenetluse nõuetega.

Punkti 32 muudatuse juures selgitame, et mitmed liikmesriigid on Euroopa Komisjoni poole pöördunud küsimusega, et kas ja millistel tingimustel on toetuse saajal võimalik projekte valida ja seeläbi lõppsaajatele toetust edasi anda. Euroopa Komisjon on RegioWiki platvormil selgitanud vastuses (näiteks QA00132), et lubatud ei ole olukorrad, kus toetuse saajatele delegeeritakse ühissätete määramises korraldusasutustele määratud ülesandeid. Eestis on korraldusasutuse ülesanded omakorda seaduse alusel antud rakendusasutusele ja rakendusüksusele. Toetuse saaja võib toetust edasi anda Interregi programmi väikeprojektide fondi rakendamisel või vähese tähtsusega abi andmisel (ühissätete määruse artikli 2 punkti 9 alapunkti d kohaselt võib toetuse saajaks olla ka abi andev asutus). Selliste projektide puhul võib korraldusasutuse asemel määrata toetuse saaja kindlaks isikud, kes saavad toetust. Sealjuures on oluline, et selline projektide valik ei ole absoluutne toetuse saaja õigus ja vabadus, vaid korraldusasutus peab olema vähese tähtsusega abi saavate ettevõtjate tuvastamisega seotud tingimused eelnevalt selgelt määratlenud, et mitte hiilida kõrvale korraldusasutuse vastutusest projektide valiku eest. Täiendavalt võib toetuse saaja toetust edasi anda üksnes juhtudel, kus lõppsaajate ring on eelnevalt korraldusasutuse või vahendusasutuse poolt selgelt määratletud ning toetuse saajal puudub lõppsaajate valikul igasugune kaalutusõigus.

Lõppsaajale toetuse edasiandmisel tuleb eeltoodud selgitustest lähtuda. Komisjoni selgituste kontekstis tuleb silmas pidada, et käskkirja ise on ÜSM tähenduses projekt (*operation*). Lõppsaaja tasandil seega ÜSM tähenduses projekti ei teki. Lihtsustuste kasutamine on kohustuslik ÜSM tähenduses projekti (*operation*) tasandil. Seega viide lihtsustuste kohaldamisele lõppsaaja tasandil ei ole asjakohane, kuid vabatahtlikult saab lihtsustusi ikka kasutada.

Punkti 33 muudatus on seotud punkti 27 muudatusega (§ 43 lõike 1 punkt 4). Kui TAT määruses jäetakse välja nõue selgitada näitajate mõõtühikuid ja näitajate sihttaseme saavutamise tõendamise asjaolusid (saab selgitada TAT määruse seletuskirjas), siis TAT käskkirja puhul jääb see nõue kehtima. Kuna varasemalt oli TAT käskkirja sättes viidatud § 41 lõike 1 punktis 4 sätestatud nõudele, siis nüüd sätestatakse see nõue §-s 43 uuesti. TAT käskkirjas sätestatakse meetmete nimekirjas või siseturvalisuspoliitika fondide rahastamiskavas sätestatud väljundnäitaja, asjakohasel juhul tulemusnäitaja, projekti spetsiifiline näitaja koos mõõtühikute ja alg- ja sihttasemetega.

Siseturvalisuspoliitika fondide kohta täpsustus on vajalik, kuna ÜSS2021_2027 § 47 kohaselt koostatakse siseturvalisuspoliitika fondide kohta rahastamiskava, mitte meetmete nimekirja.

Paragrahvi 43 lõike 1 punkti 5 puhul on praktikas tekkinud olukordi, mil kaudse kulu hüvitamisel kasutatakse ühes käskkirjas või halduslepingus ühtset määra, kuid ühtse määra arvutamise aluseks olevat summat välja ei tooda ning summa ei ole käskkirjast või halduslepingust väljaarvutatav. Siiski käskkirjade või halduslepingute administreerimise jaoks on info ühtse määra arvutamise aluseks olevate summade kohta vajalik. Seetõttu on vajalik ühendmääruses selgelt välja tuua nõue, et kui kasutatakse ühtset määra, siis on vajalik käskkirjas või halduslepingus kajastada ühtse määra arvutamise aluseks olev summa. Ühtse määra arvutamise aluseks oleva summa väljatoomine ei ole vajalik olukordades, kus ühtse määra arvutamise aluseks olev summa on hõlpsalt väljaarvutatav. Näiteks kaudse kulu hüvitamiseks arvestatakse ühtset määra kõikidelt otsestelt abikõlblikelt kuludelt.

Paragrahvi 43 lõike 1 punkti 6 juures selgitame, et käskkirja või halduslepingu kehtestamisel tuleb sätestada selle eelarve jagunemine tegevuste lõikes. TAT-is sätestatud eelarve alusel toimub ühelt poolt andmete sisestamine struktuuritoetuse registrisse ja teisalt selleks, et hinnata käskkirjaga kinnitatava projekti üldistele valikukriteeriumidele ja -metoodikale vastavust. Üldiste valikukriteeriumide ja -metoodika kohaselt peab eelarve olema kuluefektiivne. Eelarve on kuluefektiivne, kui ettenähtud tegevused/lahendused on kuluefektiivne viis planeeritud väljundite/tulemuste saavutamiseks ja planeeritud eelarve on realistlik ja mõistlik, kui ettenähtud tegevuste/lahenduse eelarve kujunemist on põhjendatud ja on selge, milliste arvutuste ja hinnangute alusel on eelarve, sh tegevuste kaupa kokku pandud. Planeeritud kulud on vajalikud ja mõistlikud, ning on olemas taotleja võimekus projektile järgnevate püsikulude rahastamiseks.

Praktikas on võimalik jätta käskkirja või halduslepingu kehtestamisel detailsem eelarve kehtestamata ja näha ette, et tegevuste eelarved kehtestatakse igal aastal. Sellisel juhul on praktika rakendusasutustes ja rakendusüksustes erinev ja on tekkinud olukordi, kus tegevuste eelarve koostatakse aasta lõikes, kuid eelarve koostamise ja muutmise protseduur on käskkirjas üheselt sätestamata. Seetõttu vajab praktika ühtlustamist. Tegevuste eelarve saab kehtestada rakendusasutus käskkirja andjana. Seda ei saa edasi delegeerida elluviijale. Rakendusasutuse

kehtestatud eelarve ja selle kujunemise aluseid käsitlev selgitus on rakendusüksusele aluseks ka vastavate muudatuste tegemiseks struktuuritoetuse registris.

Kui käskkirjas või halduslepingus ei ole algselt välja toodud tegevuste lõikes eelarveid, siis tuleb käskkirjas ette näha, mismoodi eelarved tegevuste lõikes edaspidi meetme tegevuste elluviimisel kinnitatakse ja muudetakse. Eelarve muutmine peab olema ka kirjeldatud rakendusasutuse tööprotseduuride kirjelduses või muus asjakohases dokumendis. Oluline on säilitada eelarve muutmise põhjendustest kontroll-jälg.

Eelarve muutmise korral infosüsteemis peab olema alati hõlpsasti tuvastatav eelarve muutmise põhjus (näiteks käskkirja muutmine või aastase eelarve kinnitamine).

Juhul kui käskkirjas või halduslepingus sätestatakse eelarve tegevuste lõikes, siis on rakendusasutusel õigus sätestada eelarve muutmise paindlikkus. Näiteks nähes ette, kuidas ja millises ulatuses võib elluviija tegevuste eelarveid ületada ilma käskkirja muutmata.

Punktiga 34 täpsustatakse § 48 lõikes 1, kellega on vaja kooskõlastada TAT ja kellega hindamismetoodika, kuna praktikas on ilmnenud selle sätte ebaselgus. Hindamismetoodikad kooskõlastavad korraldusasutus, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sooline võrdõiguslikkus, võrdsed võimalused, ligipääsetavus), Kliimaministeerium (keskkond, kliima) ja Regionaal- ja Põllumajandusministeerium (regionaalareng). Rahandusministeeriumiga hindamismetoodikat ei kooskõlastata.

Punktiga 35 lisatakse § 48 lõikesse 3 nõue kirjeldada TAT käskkirja seletuskirjas, mille kohaselt peab seletuskirjas kirjeldama TAT panust rakenduskava eesmärkide täitmisesse. See tähendab, et tuleb luua seos toetatavate tegevuste ja rakenduskava eesmärgi vahel ja seda ammendavalt kirjeldada. Samuti tuleb välja tuua TAT tegevuste eelarvete kujunemise alused. TAT käskkirja seletuskirjast peab ilmnema, milliste arvutuste ja hinnangute alusel on tegevused eelarvestatud. Samuti on oluline seletuskirjas näidata meetme ja sekkumise kogusumma ja omakorda selle sees eristada fondi vahendite, riikliku kaasfinantseeringu, ja omafinantseeringu summad ja nende osakaalud. Kuna ühes meetmes võib olla mitu sekkumist ja ühe sekkumise all mitu meetet, on oluline summade eristamine, et oleks võimalik jälgida kooskõla meetmete nimekirjaga. Käskkirja enda eelarve on näidatud käskkirjas või selle lisas, viimane on käskkirja osa.

Seni kehtinud nõude, mille kohaselt tuleb selgitada seletuskirjas tegevuste vastavust seirekomisjonis heakskiidetud valikukriteeriumide ja -metoodikaga, juures rõhutame, et see nõue kehtib toetuse andmise tingimustele sõltumata selle vormist – nii TAT määrusele, TAT käskkirjale, TAT halduslepingule. Kui TAT käskkirjas nähakse ette, et tegevused täpsustuvad näiteks iga-aastase tegevuskava alusel, siis tuleb ka sel juhul rakendusasutusel tagada, et tegevused on vastavuses seirekomisjonis heakskiidetud valikukriteeriumide ja -metoodikaga.

Rõhutame, et TAT seletuskirjas tuleb põhjendada elluviija valikut. Eraõigusliku juriidilise isiku elluvijaks määramisel tuleb TAT käskkirja seletuskirjas põhjendada, miks ja millisel õiguslikul alusel saab elluvijale määratud tegevusi lugeda avaliku halduse ülesanneteks, mitte majandustegevuse raames osutatavateks tegevusteks või teenusteks.

Punktiga 37 lisatakse § 48 nõue esitada investeringute kava ja selle muudatused Rahandusministeeriumile ja korraldusasutusele, et jälgida võimalikke muudatusi eelarves ja seirenäitajates.

Punktiga 38 täiendatakse eelnõu § 52 rakendussättega, mis on vajalik ühendmääruse § 11 alusel korraldatavate ostumenetluste sujuvaks üleminekuks. Kehtestatakse põhimõte, et enne määruse muudatuse jõustumist varasema ühendmääruse redaktsiooni kehtivuse ajal algatatud ostumenetlused viiakse lõpuni seni kehtinud alustel ja korras. Ostumenetlus on algatatud, kui hinnapakumiste võtmisel on hinnapäring välja saadetud või riigihangete registris läbiviidavate ostumenetluste korral on riigihangete registris avaldatud teade. Rakendussäte aitab vältida segadust ja erinevaid tõlgendusi pooleliolevate ostumenetluste korraldamisel.

Punktiga 39 määrust täiendatakse lisadega 1–3, lisatakse ühendmäärusele tööajatabeli näidis, mis on ette nähtud ühendmääruse § 16 lõikes 2. Toetuse andjatele ja toetuse saajatele on tabel tehtud kättesaadavaks korraldusasutuse personalikulude arvestamise juhendis. Samuti lisatakse ühendmäärusele „Ei kahjusta oluliselt“ põhimõtte hindamise andmekoosseis“ ja „Kliimakindluse tagamise hindamise aruande andmekoosseis“.

Paragrahviga 2 täiendatakse Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. a määrust nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“.

Punktiga 1 täiendatakse § 21 lõikega 1¹, muudatus toob praktikas kaasa rahalise mõju (vt seletuskirja 6. osa). Muudatus puudutab riigihangete rikkumisi, mille korral võib vähendada finantskorrektsiooni määra. Tegemist on erandliku sättega, mida saab rakendada vaid juhul, kui täidetud on järgmised eeldused:

1. esineb rikkumist kergendav asjaolu ja
2. finantsmõju EL eelarvele on vähetõenäoline, aga mitte välistatud.

Seega on eelkirjeldatud erandit võimalik kasutada vaid siis, kui rikkumise olemust ja raskust silmas pidades oleks üldise finantskorrektsiooni määra kohaldamine ebaproportsionaalne. Kuivõrd üldistes finantskorrektsiooni määrades on juba arvestatud rikkumise enda olemusest tulenevat eelduslikku finantsmõju, peab finantskorrektsiooni määra vähendamine olema selle rikkumise eripära arvestades põhjendatud ja proportsionaalne.

Sisus on muudatus seotud hiljutiste kohtulahenditega³, kus kohtud asusid seisukohale, et vaidlusaluse rikkumise tulemusel ei saanud tekkinud kahju olla suur või puudus üldse, mistõttu ei ole kohaldatud finantskorrektsioonimäär proportsionaalne ja rakendada tuleks väiksemat finantskorrektsiooni määra. Sealjuures leidsid kohtud, et kuna rakendusüksusel ei olnud finantskorrektsiooni määra üle otsustamisel kaalutlusõigust ja ühendmäärus ei näinud 25% määra vähendamise võimalust sellisel juhul ette ka erandina, tuli ühendmääruse § 22⁷ lg 1 jätta vastuolu tõttu määruse nr 1303/2013 artikli 143 lõikega 2 kohaldamata.

Normitehniliselt ei tooda erandlikke olukordi iga rikkumise paragrahvi, vaid täiendatakse määruse § 21 uue lõikega erinevatele riigihangete rikkumistele kohalduvate erandlike finantskorrektsiooni määradega.

Muudatus mõjutab olemuslikult ka määruse § 22⁸ rakendamist, kus finantskorrektsiooni määrade kaalutlemisel on varasemalt praktikas lähtutud analoogia alusel §-dega 22–22⁷ nimetud rikkumistele vastavast protsendimäärast. Ka § 22⁸ rakendamisel on võimalik

³ Tallinna Ringkonnakohtu 07. mai 2024. a otsus haldusasjas 3-22-833
Tallinna Halduskohtu 24. mai 2024. a otsus haldusasjas 3-24-22

kohaldada madalamat finantskorrektsiooni määra, kui analoogia korras rakendatav finantskorrektsiooni määr oleks rikkumise raskust ja olemust arvestades ebasproportsionaalne.

Punktiga 2 lisatakse uus paragrahv raamlepingute kohta. Eesmärk on selgelt välja tuua, et raamlepingule kohaldatakse hanklepingu sätteid. Oluline on rõhutada, et see põhimõte on praktikas kehtinud ka varasemalt ja kehtib ka praegu.

Paragrahv 3 sätestab määruse jõustumise, milleks on 5. august 2024. a.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei kehtestata uusi termineid, neid kasutatakse ühissätete määruse ja ÜSS2021_2027 tähenduses.

5. Eelnõu vastavus EL õigusele

Eelnõu muudab Vabariigi Valitsuse määrust, mis on antud ÜSS2021_2027 rakendamiseks ja täiendab Vabariigi Valitsuse määrust, mis on antud perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse alusel. Seadused on kooskõlas vastava perioodi EL määrustega ja viimased on viidatud seaduste eelnõu peatükis „Eelnõu vastavus EL õigusele“.

6. Määruse mõjud

Eelnõul ei ole otseseid mõjusid Eesti keskkonnaseisundile, majandusarengule ja sotsiaalsele olukorrale.

Eelnõu § 2 punkti 1 muudatusel, mis puudutab erandina finantskorrektsiooni määrade vähendamist, on rahaline mõju.

Määruse nr 1303/2013 artikli 143 lõike 2 ja ühissätete määruse artikli 103 lõike 1 kohaselt teevad liikmesriigid eeskirjade eiramisega seoses nõutavad finantskorrektsioonid ning seejuures võtavad arvesse eeskirjade eiramise olemust ja keerukust ning fondidele tekitatud rahalist kahju ja kohaldavad proportsionaalseid korrektsioone.

14. mail 2019. a võttis Euroopa Komisjon vastu otsuse, millega kehtestatakse suunised kohaldatavate riigihanke-eeskirjade rikkumise korral liidu rahastatavate kulude suhtes tehtavate finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks (C(2019) 3452 final) (EK suunised). Selle otsuse põhjenduse 4 järgi kajastavad suunised „kogemusi, mis on saadud riigihanke-eeskirjade rikkumise korral tehtavaid finantskorrektsioone käsitlevate eelmiste [komisjoni 2013. a] suuniste kohaldamisel, ning neis täpsustatakse proportsionaalsuse põhimõtte ning direktiivide 2014/23/EL, 2014/24/EL ja 2014/25/EL kohaselt tehtavate korrektsioonide suurus“. Põhjenduse 6 järgi peaks komisjon neid suuniseid kasutama selleks, et tagada liidu rahastatavate kuludega seotud finantskorrektsioonide tegemisel liikmesriikide võrdne kohtlemine, läbipaistvus ja proportsionaalsus. Komisjoni suuniste põhjenduse 6 kohaselt

„tuleks [neist] lähtuda finantskorrektsioonide tegemise menetlustes, mis algatatakse pärast käesoleva otsuse vastuvõtmise kuupäeva“ ehk pärast 14. maid 2019.

Euroopa Komisjoni suunised ei ole aga liikmesriikidele kohustuslikud (Riigikohtu seisukoht, PSJV asjas 5-23-2, p 77-78). Riigikohtu halduskolleegium on leidnud, et nimetatud suunised ei ole kohustuslikud ei toetuse saaja, toetuse andja ega Eesti kohtute jaoks, kuna on antud kooskõlas määruse nr 1303/2013 artikliga 144 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid [--], artikli 101 lõikega 8, mis mõlemad reguleerivad üksnes Euroopa Komisjoni enda tehtavaid finantskorrektsioone. Ka otsuse C(2019) 3452 põhjendustest 1 ja 5 ning artiklist 2 nähtuvalt on suunised adresseeritud Euroopa Komisjoni asjaomastele talitustele, mitte liikmesriikide rakendusüksustele (Riigikohtu halduskolleegiumi 7. juuni 2017. a otsus asjas 3-3-1-96-16, punkt 19; 31. mai 2023. a otsus nr 3-20-2402/47, punkt 23).

Korraldusasutus on pöördunud Euroopa Komisjoni poole küsimusega, kas liikmesriigil on võimalik Euroopa Komisjoni suunistes toodud finantskorrektsiooni määradest kõrvale kalduda, kui rikkumise raskust ja võimalikku finantsmõju arvestades ei oleks suunistes toodud finantskorrektsiooni määr proportsionaalne, ning sellised kulud ka sertifitseerida. Euroopa Komisjon on väljendanud seisukohta, et liikmesriik ei pea tingimata kohaldama Euroopa Komisjoni suunistes toodud finantskorrektsioonimäärasid. Suuniste eesmärk Euroopa Komisjoni vaatest on ühtlustada halduspraktikat liikmesriikide üleselt. Kulude sertifitseerimisel aga lähtub Euroopa Komisjon siiski suunistes toodud finantskorrektsiooni määradest ning liikmesriik peab sellisel juhul leidma ise vahendid selliste kulude katmiseks. Seega ei ole võimalik Euroopa Komisjoni suunistest tuleneva finantskorrektsiooni ja ühendmääruses toodud erandi alt kohaldatava finantskorrektsiooni vahet Komisjonile sertifitseerida.

7. Määruse rakendamiseks vajalikud kulud ja rakendamise eeldatavad tulud

Määrus on töövahend toetuse andmiseks, sh taotleja nõuetele vastavuse kontrolliks. Toetuse andmise administreerimisega seotud kulud kaetakse tehnilise abi vahenditest.

8. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 5. augustil 2024. a.

9. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu on kooskõlastatud õigusaktide kooskõlastamise infosüsteemi kaudu rakendusametustega (ministeeriumid) ja Riigikantseleiga, kes täidavad rakendusametuse ülesandeid.