



Tartumaa Tervisekeskus OÜ
Supelranna tn 19
Elva linn
61505, Tartu Maakond

16.09.2025

nr 11.2-1/25/4312

VAIDEOTSUS

Tuginedes perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse (edaspidi STS) § 51 lõigetele 2 ja 3, Tervise- ja tööministri 13.03.2018 määruse nr 5 „Tervisekeskuste kaasajastamine“ (edaspidi meetme määrus) §-le 6 ning haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 85 punktile 4,

Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi ka RTK või vaide lahendaja) otsustab:

jätta Tartumaa Tervisekeskus OÜ vaie rahuldamata ning Riigi Tugiteenuste Keskuse 09.07.2025 otsus 11.2-1/25/3242 finantskorrektsiooni tegemise ja taotluse rahuldamise otsuse muutmise kohta (edaspidi ka finantskorrektsiooni otsus) kehtetuks tunnistamata.

Käesoleva vaideotsusega mitte nõustumisel võib esitada kaebuse halduskohtule haldusmenetluse seaduse § 87 ja halduskohtumenetluse seadustiku § 47 lõike 2 kohaselt 30 päeva jooksul vaideotsuse teatavaks tegemisest arvates.

1. Vaide läbivaatamise alus ning vaide esitaja taotlus

1.1. Riigi Tugiteenuste Keskus vaatab vaide läbi STS § 51 lõigete 2 ja 3 ning meetme määruse § 6 alusel.

1.2. Tartumaa Tervisekeskus OÜ (edaspidi ka vaide esitaja või toetuse saaja) esitas 18.07.2025 rakendusüksusele vaide, milles palub tunnistada Riigi Tugiteenuste Keskuse 09.07.2025 otsus nr 11.2-1/25/3242 õigusvastaseks ja jätta tegemata finantskorrektsioon summas 258 499,99 eurot.

2. Asjaolud

2.1. Rahandusministeeriumi eelarvepoliitika asekancleri 25.05.2017 taotluse vastavaks tunnistamise ja rahuldamise otsusega nr 049, mida on muudetud Riigi Tugiteenuste Keskuse 14.12.2020 otsusega nr 11.6-5/1412, 16.03.2022 otsusega nr 11.2-5/0279, 28.06.2022 otsusega nr 11.2-5/0600 ja 06.09.2022 otsusega nr 11.2-5/0864, rahuldati Tartumaa Tervisekeskus OÜ toetuse taotlus nr 2014-2020.2.04.17-0063 projekti „Tartumaa esmatasandi tervisekeskuse rajamine“ (edaspidi projekt) tegevuste elluviimise toetamiseks Euroopa Regionaalarengu Fondist (edaspidi ERF).

Projekti taotluse kohaselt on projekti otseseks eesmärgiks Elva haigla hoone 1. korrusele ja selle juurdeehitusse esmatasandi tervisekeskuse tarbeks vajaliku infrastruktuuri loomine, et tagada kvaliteetne teenuse osutamise keskkond. Projekti tulemusena pidi olema renoveeritud ja ehitatud

esmatasandi põhi- ja teiste teenuste osutamiseks vajalik taristu (kokku netopinnaga 1072,2 m²), kus muuhulgas pakuvad teenust kuus perearsti.

2.2. Projekti esialgne abikõlblik kogukulu oli 1 636 084,00 eurot tulenevalt taotluses märgitust, et projekti raames luuakse ruumid üheksa nimistuga perearstile. Sellest summast maksimaalne toetuse suurus 1 227 063 eurot (toetuse määr 75%). 17.09.2020 esitas toetuse saaja taotluse projekti muutmiseks, sh sooviga vähendada perearsti nimistute arvu üheksalt kuuele ning 14.12.2020 otsusega nr 11.6-5/1412 vähendati toetust ning uueks projekti abikõlblikuks kogukuluks oli 1 356 666,67 eurot ja maksimaalseks toetuse suuruseks 1 017 500 eurot (toetuse määr 75%).

2.3. Rakendusüksus tuvastas, et toetuse saaja on rikkunud talle meetme määruse § 26 lõike 1 punktiga 4 ja lõikega 7 pandud kohustust tagada projekti eesmärkide elluviimine ja tagada tulemuste saavutamine, s.o luua kuue perearsti nimistuga tervisekeskus, hiljemalt kolme kuu jooksul pärast kasutusloa väljastamist.

2.4. Vaide esitaja on vaide põhjendustena välja toonud 1) proportsionaalsuse ja otstarbekuse põhimõtte rikkumise, 2) ärakuulamiskohustuse mittekohase täitmise; 3) funktsionaalse eesmärgi täidetuse ning 4) taotlenud täitmata eesmärgi saavutamiseks täiendavat tähtaega.

3. RTK seisukohad

3.1. Vastavalt STS § 51 lõikele 1 ning kooskõlas HMS §-ga 83 kontrollitakse vaiet läbi vaadates haldusakti andmise õiguspärasust ja otstarbekust. HMS § 54 kohaselt on haldusakt õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele. RTK kontrollib finantskorrektsiooni otsuse õiguspärasust ja otstarbekust lähtudes toetuse saaja poolt vaides esitatud argumentidest ja vastuväidetest.

3.2. RTK, olles tutvunud finantskorrektsiooni otsuses esitatud seisukohtade ja põhjendustega ja vaides esitatud vastuargumentidega, asub seisukohale, et finantskorrektsiooni otsus on seaduslik ja põhjendatud ning ükski vaides esitatud väidetest ei anna alust viidatud otsuse tühistamiseks.

3.3. RTK hinnangul on vaidlustatud otsuses selgitatud selle andmise õiguslikke aluseid ning täidetud põhjendamiskohustus vajalikul määral. Finantskorrektsiooni otsusest nähtub, et järgitud on vorminõudeid. Finantskorrektsiooni otsus on antud pädeva haldusorgani poolt kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne ning kaalutusvigadeta. RTK tugineb finantskorrektsiooni otsuses esitatud põhjendustele, täpsustades ja täiendades neid alljärgnevalt.

3.4. Käesolevas menetluses ei ole vaidlust selle osas, et vaide esitaja on RTK-le esitatud taotlusega võtnud kohustuse tagada kuue nimistuga perearstide liitumise loodud tervisekeskuses hiljemalt 3 kuu jooksul tervisekeskusele kasutusloa väljastamisest, kuid on käesolevaks hetkeks on liitunud vaid neli nimistuga perearsti.

3.5. Vaide esitaja hinnangul ei ole finantskorrektsiooni otsusega rakendatud tagasinõue proportsionaalne tegelike rikkumiste ega nende mõjuga.

Meetme määruse lisa 2 sätestab toetuse maksimaalsed summad vastavalt nimistuga perearstide liitumise arvule tervisekeskusega. Toetuse saaja oli vastavatest toetuse piirsummadest ning nende alustest teadlik juba toetuse taotlust esitades.

Selgitame lisaks finantskorrektsioonis märgitule, et kui hilisem tagasinõude summa ei oleks võrdne lisa 2 sätestatud summaga, looks see põhjendamatult võimaluse esitada taotlus reaalsest vajadusest suurema perearsti nimistute arvuga, saada tegelikust vajadusest erinevalt suurem toetuse summa ning seeläbi ehitada ja/või rekonstrueerida meetme määrusega mitte kooskõlas

olevalt tervisekeskuse ruume reaalsest vajadusest suuremas mahus. Selline lahendus oleks vastuolus võrdse kohtlemise printsiibiga, sest seaks ebavõrdsesse olukorda potentsiaalsed taotlejad, kes jätsid taotluse esitamata just meetme määrusest tulenevate tähtaja kohustuste või rahalise piirmäära tõttu ning toetuse saajad, kes on lähtunud taotlust esitades realistlikust olukorrast ning saavutanud seatud eesmärgi vastavalt meetme määruses sätestatud tähtajale ja piirmäärale.

Piirkondlike vajaduste ning meetme eesmärkide saavutamise võimaluste hindamise kohustus lasub toetuse taotlejatel ja hiljem toetuse saajatel. Nagu finantskorrektsiooni otsuses mainitud, juhiti korduvalt toetuse saaja tähelepanu asjaolule, et perearsti nimistute hulk tuleks kriitilise pilguga üle vaadata ja vajadusel projekti taotlust muuta. Toetuse saaja vastuse kohaselt arvestati kõiki riske ning hinnati oma võimekust sõlmida lepingud 6 perearstiga realistlikuks. 06.11.2020 vastas RTK toetuse saajale järgnevalt: „Kui toetuse saaja võtab riski ja jätkab projekti planeerimist kuuele perearsti nimistule, palun aktiivselt tegeleda sellega, et tervisekeskuse valmimisel ja 3 kuu jooksul kasutusloa saamisest oleks kõik kuus perearsti nimistut tagatud ja üldarstiabi tegevusload taotletud, sh ei tohi ükski nimistu seotud olla ühegi teise ERF esmatasandi tervisekeskuse projektiga.“ Riigi Tugiteenuste Keskusel ei ole võimalik ise toetuse saaja eest taotlust muuta, seega lisaks tähelepanu juhtimisele ei olnud võimalik rohkemat teha.

Samuti on finantskorrektsioonis välja toodud, et toetuse maksimaalsed summad koostati arvestusliku meetodika alusel, võttes aluseks just perearsti nimistute arv ning sellest tulenevalt ülejäänud vajadused. Meetme väljatöötamisel on välja arvatud, et nelja perearsti nimistuga tervisekeskuse loomisel on maksimaalne toetuse summa 759 000 eurot ning seda ületav osa on mitteabikõlblik ja sellest tulenevalt tuleb katta toetuse saaja oma vahenditest.

Vaide lahendaja peab oluliseks rõhutada, et olukorras, kus toetuse saajal oli teadmine, et nimistuga perearstide liitmine võib olla keerukas (eellepinguid oli sõlmitud taotluse esitamise hetkeks vaid kolm üheksast ning projekti elluviimise hetkel samuti täiendavaid eellepinguid ei sõlmitud), võeti sellega teadlik risk võimalikuks tagasinõudeks.

Toetuse saajale oli teada, et kui väheneb nimistuga perearstide arv projektis, siis selle võrra väheneb ka toetuse summa. Kui toetuse saaja esitas 17.09.2020 taotluse projekti muutmiseks ja sh nimistuga perearstide liitmise eesmärgi vähendamiseks üheksalt kuuele, vähendas toetuse saaja teadlikult ka eelarvet ja toetuse summat vastavalt meetme määruse lisale 2. Sellel hetkel ei tekkinud toetuse saajal arvamust, et põhifunktsioon saab projektiga täidetud ning seeläbi ei peaks toetuse summa nimistuga perearstide vähendamise võrra vähenema. Sellest nähtub, et toetuse saajal olnud algusest peale teadmine, et toetuse summa on rangelt seotud liitunud perearstide nimistute arvuga tervisekeskuses.

Eeltoodust tulenevalt on toetuse saaja juba taotlemise hetkest olnud teadlik toetuse ja sellest tulenevalt ka eesmärgi mittetäitmisega kaasnevast võimalikust tagasinõude summast, mis on seotud selgelt liitunud perearsti nimistute arvuga ning proportsionaalne meetme määruse lisas 2 sätestatud maksimaalsete toetuse summadega.

3.6. Vaide esitaja on seisukohal, et finantskorrektsiooni kohta esitatud seisukohti ole sisuliselt arvestatud.

Toetuse saaja esitas 28.05.2025 seisukohad finantskorrektsiooni otsusele, milles on peamiste vastuväidetena välja toodud, et: 1) lähtuti RAKE uuringust, mis näeb ette Elva tervisekeskusesse 10 perearsti; 2) sisuliselt on olemas ka 5. nimistu nr N0744, mille üheks tegevuskohaks on Tartumaa Tervisekeskus OÜ ruumid Elvas ning teeninduspiirkonnaks mh Elva vald; 3) tervisekeskus täidab põhifunktsiooni; 4) tuleks anda täiendav tähtaeg nimistuga perearstide leidmiseks ning 5) ei ole võimeline tasuma tagasinõuet 60 kalendripäeva jooksul.

Lisaks finantskorrektsiooni otsuses juba välja toodule täiendame vastuväidete kohta antavaid selgitusi:

- 1) Finantskorrektsiooni otsuses on RAKE uuringu tulemusi Tartumaa Tervisekeskuse valguses põhjalikult kirjeldatud ning seejuures selgitatud, et muuhulgas asuvad mitmed perearstid renoveeritud või rekonstrueeritud hoonetes ja ruumides ning sellest tulenevalt on nende kolimine rajatavasse tervisekeskusesse vähetõenäoline. Uuringu läbiviimise hetkel teenindati kogu piirkonnas küll kümnet perearsti nimistut, kuid kui eelkokkulepped taotluse esitamise hetkel loodavasse tervisekeskusesse kolimise osas olid sõlmitud vaid kolme perearstiga, lasus toetuse saajal kohustus hinnata taotluses märgitud eesmärgid kriitiliselt üle ning teha vastavad korrektuurid. Taotlust koostades tuleb lisaks uuringus sätestatule hinnata ka muud teadaolevat infot sellega koosmõjus. Näiteks oleks pidanud lisaks uuringule hindama, kui suur on tõenäosus, et kogu piirkonna või kasvõi üle poolte piirkonnas tegutsevate perearstide on valmis kolima sh väiksematest asulatest Elva linna ning loobuma renoveeritud ja kohandatud ruumidest, arvestades mh ka asjaoluga, et mitmed perearstid olid juba soliidses eas.
- 2) Ka nimistu nr N0744 Tartumaa Tervisekeskusega liitumise osas on nii finantskorrektsiooni otsuses kui ka varasemalt toetuse saajale selgitatud (sh avaldatud ka rakendusasutuse seisukohta), et kuivõrd nimetatud nimistu on seotud juba teise tervisekeskusega, mis on samuti rahastatud ERF-i kaasabil, siis ei saa seda arvestada viienda nimistuna Tartumaa Tervisekeskuses. Nimistuga perearstide liikumine ühest tervisekeskusest teise ning seeläbi arvestamine erinevate projektide tulemustes oleks vastuolus meetme eesmärgiga, et kõikides rajatavates tervisekeskustes tegutsevad põhikohaga projektis eesmärgina seatud arv nimistuga perearste. Seepärast ei oma käesoleva projekti vaates tähtsust, kas nimistu N0744 põhitegevuskoht on Otepää Tervisekeskuses või Tartumaa Tervisekeskuses, sest Tartumaa Tervisekeskuse tulemuse saavutamisel seda arvestada sõltumata põhitegevuskohtast ei saa.
- 3) Loodava tervisekeskuse miinimumnõuded on sätestatud meetme määruse §-s 2, mille kohaselt peab loodavas tervisekeskuses osutama perearstiabi vähemalt kolme nimistuga perearsti poolt ning peavad olema tagatud muud loetletud teenused. Seega vaidlust ei ole selles, et Tartumaa Tervisekeskus on täitnud miinimumnõuded ja sh täidab põhifunktsiooni, vaid et eesmärgi saavutamiseks on saadud põhjendamatult ettenähtust ja teiste sarnaste projektidega võrreldes rohkem toetust. Kui põhifunktsioon oleks jätkuvalt täitmata, oleks nii tagasinõude alus kui tagasinõutav summa praegusest erinevad. Sama argumendi, et põhifunktsioon on täidetud, saaks hüpoteetiliselt esitada ka taotleja, kes esitas veelgi suurema eesmärgiga taotluse (nt 7-13 perearsti liitumine) ja sai veelgi suurema toetuse summa, kuid saavutas vaid 3 nimistuga perearsti liitumise tervisekeskusega ehk samuti täitis põhifunktsiooni. See ei oleks proportsionaalne ega ka põhjendatud ning nagu eelnevalt selgitatud, oleks see ka teiste toetuse saajate suhtes ebavõrdne kohtlemine.
- 4) Täiendava tähtaja andmisest keeldumise põhjendused on toodud käesoleva otsuse punktis 3.7.
- 5) Toetuse tagasinõude tasumise ebareaalsuse osas on toetuse saajale finantskorrektsiooni otsuses põhjalikult selgitatud tagasinõude täitmise ajatamise aluseid ja võimalusi ning neid siin ei korda. Selgitame täiendavalt, et Riigi Tugiteenuste Keskuse soov ega eesmärk ei ole asetada ühtegi toetuse saajat majanduslikult raskesse olukorda, kuid selliste rikkumiste korral ei ole võimalik jätta ka tagasinõue kohaldamata.

3.7. Toetuse saaja taotleb täiendavat tähtaja pikendust kuni 01.06.2026, mille jooksul on suure tõenäosusega võimalik tagada ka kahe puuduoleva nimistu liitumine.

Meetme määruse § 26 lõike 7 järgi on toetuse saajal kohustus tagada projektiga planeeritud teenused hiljemalt 3 kuu jooksul pärast kasutusloa väljastamist. Kasutusluba väljastati Tartumaa Tervisekeskusele 16. augustil 2022, seega pidi kohustus olema täidetud hiljemalt 16. november 2022.

Meetme määruse § 27 lõige 3 sätestab, et rakendusüksusel on mõjuva põhjuse korral õigus anda täiendav tähtaeg, et tagada puuduolevad perearsti nimistud ja esmatasandi tervishoiu kohustuslikud põhiteenused pärast projekti abikõlblikkuse lõppkuupäeva, kui kolme kuu jooksul kasutusloa saamisest ei ole teenuste osutamine tagatud. Projekti abikõlblikkuse periood lõppes 17. september 2022. a. Seletuskirja kohaselt antakse rakendusüksusele õigus mõjuvatel põhjustel anda täiendav tähtaeg puuduolevate perearsti nimistute tagamiseks pärast projekti abikõlblikkuse lõppkuupäeva (sh arvestades, et toetuse saajal on kohustus projektiga planeeritud teenused tagada hiljemalt 3 kuu jooksul kasutusloa saamisest), seega rõhutatakse ka seletuskirjas teenuse osutamise kiireloomulisust.

Kui meetme määruse järgi on toetuse saajatel kohustus tagada projektiga planeeritud tegevused hiljemalt 3 kuu jooksul alates kasutusloa väljastamisest, siis Tartumaa Tervisekeskusel on olnud aega kohustuste tagamiseks lisaks meetme määruses sätestatule veel täiendavalt rohkem kui 33 kuud. See on 11 korda rohkem kui meetme määrus on ette näinud. Tegelikult on toetuse saajal olnud võimalus perearstidega eellepinguid sõlmides siduda neid loodava tervisekeskusega juba enne taotluse rahastamist, seega rohkem kui 8 aastat. Kui toetuse saaja esitas 17.09.2020 taotluse projekti muutmiseks, millega vähendas perearsti nimistute arvu üheksalt kuuele, siis hiljemalt sellest hetkest pidi toetuse saaja hakkama veelgi aktiivsemalt otsima tervisekeskusega liituvaid perearste. Vaatamata sellele, et sellest muudatustaotlusest on möödas juba 5 aastat, ei ole planeeritud arvu perearste suudetud tervisekeskusega liita.

Vaide lahendajale ei ole teada kui aktiivselt on vaide esitaja perearstide leidmise nimel pingutanud, kuid see ei muuda asjaolu, et meetme määruse tingimused olid kõikidele toetuse taotlejatele algusest peale teada ning kehtivad kõikidele toetuse saajatele võrdselt. Käesolevaks ajaks on Tartumaa Tervisekeskusele tulnud vastu ja antud täiendavaid tähtaegasid kohustuse täitmiseks rohkem kui tavapäraselt mõistlik, sest tegemist on esmatasandi tervisekeskusega ning sotsiaalselt vajaliku rajatisega ning teenuse osutamisega, kuid käesolevaks hetkeks on igasugune mõistlik aeg tähtaja pikendamiseks möödunud, samas meetme määruses sätestatud nõue on jätkuvalt täitmata.

Juhime tähelepanu, et kuigi vaites on palutud pikendust kahe puuduva nimistu lisamiseks kuni 01.06.2026, siis on vaites kirjutatud ka, et nimistute täiendav suurendamine oleks reaalne lähiaastatel. Sellest nähtuvalt ei ole ka vaide esitaja veendunud, et taotletud kuupäevaks suudetaks projektiga seatud eesmärk täita.

Vaide lahendaja hinnangul on kõikidel piirkonnas töötavatel perearstidel olnud võimalus tervisekeskusega liituda, sh tutvuda ruumidega ning saada teavet loodud tervisekeskusega liitumise võimaluste ja kogemuste kohta, kuid ei ole oma meelt muutnud ning soovivad jätkata senistes asukohtades ja ruumides. Toetuse saajal võib olla lootus, et mõni perearstidest on mingil ajal meelt muutmas, kuid tõenäosus selleks on pigem väike ning sellist ootamist ei saa pidada meetme määruse § 27 lõikega 3 kooskõlas olevaks. Selget teadmist või kirjalikku kokkulepet liituva perearsti või poolelioleva menetluse kohta ei ole RTK-le esitatud. Seega ei ole vaide esitajale teada, kes võiks olla need kaks nimistuga perearsti, kellega meetme määruses sätestatud nõue täita. Vaide lahendaja hinnangul ei ole realistlik, et olemasolevad perearstid oleksid Tartumaa Tervisekeskusega lähiajal liitumas, kui nad seda siiani teha ei ole soovinud.

Täiendava pikendamise põhjuseks on vaide esitaja toonud välja ka asjaolu, et iga täiendav tähtaeg on toonud konkreetse tulemuse.

Vaide lahendaja hinnangul ei oma nimetatud asjaolu tähtsust, sest nagu eelnevalt selgitatud, on täiendavad tähtajad andnud vaide esitajale juba praeguseks kordades pikema aja eesmärkide saavutamiseks kui meetme määrus on ette näinud. Lisaks, kui meetme väljatöötajale ei oleks olnud oluline nimistutega perearstide kohene liitumine, vaid perearstide liitmise eesmärgi saavutamiseks võiks anda lõputult aega, ei oleks meetme määrusesse vastavat 3-kuulist tähtaega sisse kirjutatud.

Eeltoodust tulenevalt on Tartumaa Tervisekeskuse puhul igasugune täiendava tähtaja andmise võimalus ammendunud, nimistuga perearstide liitmiseks on olnud aega rohkem kui 11 korda enam kui meetme määrus ette näeb ning meetme määruks on selgelt välja toodud, et perearstide nimistute liitmine ja teenuse osutamisega alustamine peab olema tagatud pigem lühiajaliselt peale loodud tervisekeskuse kasutusele võtmist, mitte lähiaastatel.

3.8. Hoolsuskohustus ja sellest tulenevalt ka vastutus järgida meetme määruks sätestatud nõudeid ning tähtaegasid lasub toetuse saajal. Toetuse saajal lasub ka kohustus hinnata taotlust esitades ja projekti ellu viies kõiki võimalikke riske ning arvestada võimalike tagajärgedega eesmärkide mittesaavutamisel. Vaide esitajale on korduvalt selgitatud eesmärgi mittesaavutamise võimalikke tagajärgi. Võttes teadlikult vastu otsuse minna edasi kuue nimistuga perearsti liitumisega, võttis vaide esitaja sellega ühtlasi teadliku riski võimaliku tagasinõude osas.

3.9. Eeltoodust tulenevalt on vaide esitaja rikkunud meetme määruks § 26 lõike 1 punktis 4 ja lõikes 7 sätestatud kohustust tagada projekti eesmärkide elluviimine ja tulemuste saavutamine meetme määruks sätestatud tähtajaks ning ka täiendavateks tähtaegadeks.

3.10. Eeltoodust tulenevalt on vaide lahendaja seisukohal, et otsus on HMS § 54 mõttes õiguspärane ning jätab vaide rahuldamata.

(allkirjastatud digitaalselt)

Urmo Merila
peadirektori asetäitja

Koostaja: Kadi Saviir
5917 7395
kadi.saviir@rtk.ee