

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 muudatusteploki 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 õigusselguse tagamise eesmärgil.

Eelnõu ei ole seotud mõne teise õigusakti menetlemisega.

Eelnõu jõustub üldises korras.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

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

Punktiga 2 viiakse ühendmääruse nõue kooskõlla 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.

Reaalselt ei ole toetuse andjal teada maksuvõla intressid 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 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 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 eelnõus väljendi kasutust Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted 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 määruses 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 34 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.

Punktiga 8 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 kooskõla „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 elluviies.

Punktiga 9 lisatakse toetuse saaja kohustus järgida projekti elluviimisel „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 27. Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga (*edaspidi PIK*) arvestamise nõuded tulenevad ühissätete määruse artiklitest 7 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 kooskõla peab olema tagatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga ja PIK-iga kogu toetuse eluea vältel. TAT kehtestamisel tuleb seega hinnata tegevuste kooskõla asjakohaste õiguste ja vabadustega ning hinnata, kas tegevused on kooskõlas. Analüüsi hõlbustamiseks täidetakse TAT seletuskirja lisana kontrollileht. 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 selgesõnaliselt välja, et nõue esitada andmed riigihanke, mille eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on võrdne riigihanke rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda, kohta kehtib lisaks lihtsustatud kuludele ka kuludega sidumata rahastamise korral¹. Samuti lisatakse täpsustus, et andmed tuleb esitada üksnes otseste kulude kohta, kuna kaudsete kulude üle ei pea toetuse saaja arvestust pidama.

Punktiga 12 korrastatakse 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.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted 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 (ELT L 231, 30.06.2021, lk 159–706) artikkel 95 sätestab kuludega sidumata rahastamise põhimõtted. Tegemist on tulemuspõhise rahastamisega. Euroopa Komisjon ja liikmesriik (Eesti) lepivad kokku tulemuste saavutamises ja/või tingimuste täitmisel, tegevuse maksumuses ja väljamaksete tähtaegades. Väljamakseid tehakse vastavalt kokkulepitule. Euroopa Komisjon ärgitab liikmesriike neid kasutama, seni ei ole Eestis kuludest sõltumatut rahastamist veel rakendatud, küll aga on tehtud selle rakendamiseks ettevalmistusi.

Punktiga 13 viiakse paragrahvi 11 lõike 4 punktis 4 ettenähtud huvide konflikti vältimise põhimõtte paragrahvi 11 lõikesse 7, mis reguleerib nõudeid ostumenetlustele, mida ei viida läbi riigihangete registris. Riigihangete registris läbiviidavas ostumenetluses osalemine on kõigile isikutele võrdselt avatud ning koostoides paragrahvis 11 lõikes 4 toodud põhimõtetega on huvide konflikti tekkimine toetuse saaja ja pakkuja vahel välistatud. Seetõttu puudub praktiline vajadus kehtestada toetuse saajatele huvide konflikti vältimise nõuet riigihangete registris läbiviidavatele ostumenetlustele.

Punktiga 14 tõstetakse riigihangete registris läbiviidavate ostude eeldatava abikõlbliku maksumuse piirmäära, mis on 100 000 eurot või sellest suurem. Tuuakse sisse erand juhuks, kui rakendusasutus peab vajalikuks toetuse andmise tingimustes kehtestada võimaluse ostumenetluse läbiviimiseks riigihangete registri väliselt teistel tingimustel.

Punktiga 15 lisatakse paragrahvi 11 lõike 7 punktis 3 toodud hinnapäringu esitamise nõudele kohustus vältida huvide konflikti. Tulenevalt ostumenetluste kontrollides ja auditites tuvastatud huvide konflikti juhtumitest, täpsustatakse ostumenetluse poolte seotuse aluseid, mida peab toetuse saaja hinnapäringu esitamisel vältima ning mille esinemisel huvide konflikti eeldatakse. Kehtiva regulatsiooni kohaselt väljavalitud pakkumuse esitanud pakkuja ja toetuse saaja ning nende osanik, aktsionär, liige või juhtorgani liige ei tohi omada osalust üksteise äriühingus ega kuuluda üksteise juhatusse või nõukokku. Eelnõu kohaselt lisatakse ka olukorrad, mille kohaselt ei tohi ettevõtte juhtimis- või kontrollorgani liige või pakkumuse tegemisega seotud töötaja ja toetuse saaja või tema nimel tegutseva isiku töötaja, kes ostumenetlust läbi viib, juhtimis- või kontrollorgani liige olla sama isik, abikaasad, elukaaslased, otse- või küljjoones sugulased, tööalases või muus sõltuvuses. Näiteks ei ole huvide konflikti välditud 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 oma abikaasale kuuluva ettevõttega. 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 eduka pakkumuse jms) toetuse saaja töötaja, kes on ühtlasi eduka pakkumuse teinud ettevõtte juhatuse liikme abikaasa. Huvide konfliktina tuleb käsitleda ka olukordi, kus ostumenetlust läbi viiv isik on mõjutatud tööalasest või muust sõltuvusest ostumenetluses osaleva ettevõtjaga (näiteks võlgnevus selle ettevõtte ees või soov ettevõttelt vastusooritust saada).

Eelnõu koostajad leiavad, et 2014-2020 perioodi õigusaktides ei ole mittehankijate huvide konflikti olukordi otstarbekas tagasiulatavalt reguleerida, kuna rakenduskava periood lõppes 31.12.2023.

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 paragrahvi 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 ettenägematutest 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 paragrahvi 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 väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse kasutamise alustega, sest ka mittehankijatel võib tekkida vajadus sooritada oste, mille osas konkurents puudub või on konkurentsiolekorrast lähtumine ebamõistlik. Muudatuse vajadus on ilmnenu praktiliselt. Kehtiv ühendmääruse regulatsioon on karmim, välistades igasugused erandid ostumenetluse reeglite järgimisel.

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

Punktiga 19 muudetakse kulu abikõlblikuks lugemise sättes kulu tekkimise ja maksmise sätteid. Kahetsusväärsest 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 ühtlustatakse 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 22 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 uuele sättele perioodi 2014-2020 ühendmääruses, nimelt §-le 22⁹.

Punktiga 23 täpsustatakse õigusselguse huvides 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.

Punktiga 24 korrastatakse viiteviga meetmete nimekirja kohustuslikele elementidele. Eelnõu viiakse kooskõlla kujunenud praktikaga.

Punktiga 25 jäetakse 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 26 lisatakse 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.

Punktis 28 täpsustatakse ühendmääruse alusel koostatavate toetuse andmise tingimuste ja hiljem ka toetatavate tegevuste ja projektide puhul järgitavad keskkonnavalused 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“ põhimõtte on horisontaalne põhimõtte, mis tuleneb ühissätete määruse artiklist 9. Eelnõus tuuakse eraldi välja „ei kahjusta oluliselt“ põhimõtte definitsioon, kuna seda ei ole teistes õigusaktides samamoodi määratletud. „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 kliimanetraalsuse 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 kliimanetraalsuse saavutamise eesmärgiga. Lisaks tuleb analüüsida projekti vastupidavust kliimamuutustele ning leida tuvastatud kliimariskidele lahendused ehk leevendusmeetmed kliimamõjude ennetamiseks või vähendamiseks. Hindamise tulemused tuleb dokumenteerida lisa 3 kohaselt ning toetuse rahuldamise otsuse tegemisel võetakse arvesse hindamises toodud järeldusi.

Punkti 29 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 30 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 määruks 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 käskkiri 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 31 muudatus on seotud punkti 27 muudatusega. 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 sätestatud väljundnäitaja, asjakohasel juhul tulemusnäitaja, projekti spetsiifiline näitaja koos mõõtühikute ja alg- ja sihttasemetega.

Punktiga 32 täpsustatakse, 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 33 lisatakse 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 kirjeldada TAT eelarve kujunemist minimaalselt tegevuste lõikes. Ühtse määra kasutamisel tuleb näidata otsesed ja kaudsed kulud, sest enne TAT käskkirja rakendamist tuleb need infosüsteemi kanda. 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 elluviijaks määramisel tuleb TAT käskkirja seletuskirjas põhjendada, miks ja millisel õiguslikul alusel saab elluviijale määratud tegevusi lugeda avaliku halduse ülesanneteks, mitte majandustegevuse raames osutatavateks tegevusteks või teenusteks.

Punktiga 35 lisatakse nõue esitada investeeringute kava ja selle muudatused Rahandusministeeriumile ja korraldusasutusele, et jälgida võimalikke muudatusi eelarves ja seirenäitajates.

Punktiga 36 täpsustatakse siseturvalisuspoliitika fondidele ette nähtud erandit. Ühendmääruse § 48 lõike 1 esimese lause kohaselt kooskõlastab rakendusasutus toetuse andmise tingimuste eelnõu ning projektide valikukriteeriumid ja -metoodika korraldusasutuse ja Rahandusministeeriumiga ning rakendusasutusega, kes nõustab riigi pikaajalises arengustrateegias kinnitatud strateegilistesse sihtidesse ja aluspõhimõtetes panustamist vastavalt oma vastutusvaldkonnale. Sama paragrahvi lõike 6 kehtiva sõnastuse kohaselt on siseturvalisuspoliitika fondidele ette nähtud erand, mille kohaselt ei tule nende fondide projektide valikukriteeriume ja -metoodikat Rahandusministeeriumiga kooskõlastada. Arvestades, et ÜSS2021_2027 §-ide 46-48 kohaselt täidab Siseministeerium siseturvalisuspoliitika fondide puhul nii liikmesriigi, korraldusasutuse, rakendusasutuse kui ka rakendusüksuse ülesandeid ning vastutab rakenduskavade ja rahastamiskava koostamise eest, ei ole vajalik siseturvalisuspoliitika fondide toetuse andmise tingimuste eelnõude kooskõlastamine Rahandusministeeriumiga.

Punktiga 37 täiendatakse eelnõu rakendussättega, mis on vajalik ühendmääruse § 11 alusel korraldatavate ostumenetluste sujuvaks üleminekuks. Kehtestatakse põhimõte, et enne eelnõu 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 38 lisatakse ühendmäärusele tööajatabeli näidis, mis on ette nähtud ühendmääruse § 16 lõikes 2. Eelnõu väljatöötaja süül on see jäänud ühendmääruse vastuvõtmisel lisamata. 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 perioodi 2014-2020 ühendmäärust, lisades sellele uue paragrahvi raamlepingute kohta. Eesmärk on selgelt välja tuua, et raamlepingule kohaldatakse hankelepingu sätteid. Oluline on rõhutada, et see põhimõte on praktikas kehtinud ka varasemalt ja kehtib ka praegu.

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.

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. Eelnõuga tulu ei teenita.

8. Määruse jõustumine

Eelnõu jõustub üldises korras.

9. Eelnõu koostamine

Eelnõu koostatakse õigusaktide koostamise infosüsteemi kaudu ministeeriumide ja Riigikantseleiga, kes täidavad rakendusasutuse ülesandeid.