



RIIGI TUGITEENUSTE
KESKUS

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Suur-Ameerika tn 1
Tallinn
10122, Harju maakond

15.08.2025 nr 11.1-3/25/3870

OTSUS

finantskorrektsiooni tegemise ja toetuse taotluse osalise rahuldamise otsuse muutmise kohta

Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi *rakendusüksus*) teeb meetme „Digitaliseerimisest kasu toomine“ raames otsuse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile (edaspidi *toetuse saaja*) projekti „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valdkondlik digipööre“ (projekti nr struktuuritoetuse registris 2021-2027.1.02.23-0008; edaspidi *projekt*) osas.

Rakendusüksus tuvastas, et toetuse saaja partner ei ole projektiga seotud riigihanke nr 278869 „E-teenuste keskkonna pääsuhalduse arendus“ ja riigihanke nr 278513 „TTJA e-teenuste platvormi kasutajakogemuse analüüs“, läbiviimisel järginud riigihangete seaduses¹ (edaspidi *RHS*) sätestatud nõudeid, mistõttu kohaldab rakendusüksus rikkumistega seotud kulude osas finantskorrektsiooni ning **loeb mitteabikõlblikuks kuluks 49 095,24 eurot**.

Otsuse tegemise aluseks on perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse (edaspidi *ÜSS*) § 28, 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 *ÜM2022*) § 34 lg 1 punkt 2, § 35 lg 1, § 36, § 37 lg 4, 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“ (edaspidi *ÜM2014*) § 22 lg 1 p 2 ja lg 2, majandus- ja infotehnoloogiaministri 25.08.2023 käskkiri nr 135 „Toetuse andmise tingimused valdkondlike digipöörete toetamiseks“ (edaspidi *TAT*) punkt 13.1, samuti antud projekti raames esitatud kuludokument tunnusega 63, 64 ja 75 ning toetuse saajaga peetud kirjavahetus.

TAT punkt 10.1 viitab ÜM2022 §-le 10, mille lõike 2 kohaselt peab partner täitma muuhulgas §-s 11 nimetatud kohustusi. Seega tulenevalt ÜM2022 § 11 lõikest 1 on partner kohustatud järgima riigihangete seadust, kui ta on hankija riigihangete seaduse tähenduses. Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus (70009445) (edaspidi toetuse saaja partner) on avaliku sektori hankija RHS

¹ Kuni 31.12.2023 kehtinud redaktsioon.

§ 5 lg 2 p 1 tähenduses ja on kohustatud seega läbi viima riigihanke, järgides RHSis sätestatud korda.

- 1. Toetuse saaja partner jättis projekti raames täiendava tarkvaraarenduse riigihangete nr 281188, 278513 ja 278869 eeldatavad maksumused summeerimata ning ei korraldanud seetõttu riigihanget nr 278869 ja riigihanget nr 278513 rahvusvahelist piirmäära ületavate riigihangetena**

1.1. Rikkumise asjaolud

Toetuse saaja partner korraldas projekti raames täiendavaks tarkvaraarenduseks avatud hankemenetlusega alla rahvusvahelise piirmäära jääva riigihanke nr 278869, mille eeldatav maksumus oli 100 000 eurot käibemaksuta ja riigihanke nr 278513, mille eeldatav maksumus oli 120 000 eurot käibemaksuta.

03.05.2024 esitas toetuse saaja partner riigihangete registrile riigihanke „E-teenuste keskkonna pääsuholduse arendus“ (viitenumber **278869**) hanketeate ja samal kuupäeval riigihange avaldati. Pakkumuste esitamise tähtpäev oli 21.05.2024 kell 12:00. Seega oli pakkumuste esitamise tähtaeg 18 päeva. Riigihankete nr 278869 esitati kokku 4 pakkumust. Toetuse saaja partner sõlmis riigihanke nr 278869 alusel 16.07.2024 müügilepingu nr 6-2/24/165 (edaspidi *hankeleping*) Aktsiaseltsiga HELMES maksumusega 108 528 eurot, millele lisandub käibemaks.

25.04.2024 esitas toetuse saaja partner riigihangete registrile riigihanke „TTJA e-teenuste platvormi kasutajakogemuse analüüs“ (viitenumber **278513**), mille hanketeade avaldati **25.04.2024**. Pakkumuste esitamise tähtaeg oli 27.05.2024 kell 12.00 ning mille alusel sõlmis toetuse saaja partner 16.07.2024 müügilepingu Trinidad Wiseman OÜ-ga. Riigihanke nr 278513 eeldatav maksumus oli 120 000 eurot käibemaksuta ja tegelik maksumus 53 228 eurot käibemaksuta.

Toetuse saaja partner viis projekti elluviimiseks muu hulgas läbi riigihanke „TTJA e-teenuste platvormi jätkuarendused“ (viitenumber **281188**), mille hanketeade avaldati **18.06.2024** ning mille alusel sõlmis toetuse saaja partner 11.09.2023 müügilepingu eduka pakkujaga Aktsiaseltsiga HELMES. Riigihanke nr 281188 eeldatav maksumus oli 100 000 eurot käibemaksuta ja tegelik maksumus 158 328 eurot käibemaksuta.

Kõikide riigihangete raames ostis toetuse saaja partner e-platvormi teenuste arendust. Seega ostis toetuse saaja partner riigihangete 281188, 278513 ja 278869 raames sama eesmärgi saavutamiseks vajalikke teenuseid ning oleks pidanud riigihangete nr 281188, 278513 ja nr 278869 eeldatavad maksumused summeerima. Kuivõrd toetuse saaja partner ei teinud seda, ei korraldanud ta riigihankete nr 278869 ja nr 278513 rahvusvahelist piirmäära ületavate riigihangetena. Sellega rikkus toetuse saaja partner RHS § 3 punkte 2, 3, § 28 lõikeid 1 ja 2.

1.2. Toetuse saaja selgitused

Toetuse saaja selgitas 27.02.2025 rakendusüksusele, et:

„TTJA e-teenuste projektis mitme hanke väljakuulutamisel 2024.aastal ei ole lähtunud mingilgi moel eesmärgist eirata RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korda.

TTJA e-teenuste projekti koosneb mitmest alamprojektist (juba olemasoleva e-teenuste tarkvarale uute majandustegevuste lisamine, vanast MTRist uute funktsioonide ülekandmine, kasutajakogemuse analüüsi teostamine ja uute funktsionaalsuste väljaarendamine olemasolevasse e-teetuste tarkvarasse) mis oli mõttekas eraldi realiseerida, kuna ei olnud võimalik üheaegselt koostada kõigi alamprojektide tehnilisi kirjeldusi.

Kui 2023. aasta lõpus koostati 2024.aasta hankeplaani, siis oli meil nägemus, et TTJA e-teenuste edasiste arenduste tarbeks saab läbi viia ühe suure arenduse 2024.aasta 1. kvartalis. Nii sai ka hankeplaani kirja. Aga selleks ajaks ei olnud veel valminud kõigi vajalike tööde tehnilised kirjeldused. 2024. aasta algul TTJA e-teenuste platvormi jätkuarenduste tehnilise kirjelduse lõpliku versiooni koostamisel selgus, et TTJA e-teenuste platvorm kasutajakogemuse analüüsiks on vaja välja kuulutada eraldi hange (viitenumber: 278513), mille tulemustest sõltub jätkuarenduste (viitenumber:281188) sisend. Seevastu pääsuhooduste arendus (viitenumber: 278869) ei vajanud otseselt eelnevat analüüsi. Lähtudes ülalmainitust oli mõttekas välja kuulutada eraldi hanked.“

1.3. Rakendusüksuse seisukoht ja õiguslik põhjendus

RHS § 28 lg 1 kohaselt võib hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju ning tellida teenuseid või ehitustöid eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise korda. RHS § 28 lg 2 kohaselt ei või hankija jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd.

Projekti elluviimiseks ja valdkondliku digipöörde läbiviimiseks tellis toetuse saaja partner e-teenuste platvormide arendusteenust kolme riigihankega. Nii riigihanke nr 278869, 281188 kui ka riigihanke nr 278513 raames ostis toetuse saaja partner e-teenuse platvormi arendust. Kõik riigihanked olid korraldatud samal eelarveaastal (2024) ja nende vahele jäi ca 2 kuud. Rakendusüksus leiab, et toetuse saaja partner ostis riigihangete raames erinevaid e-teenuste platvormi arendustöid, mis on sama eesmärgi jaoks vajalikud. Seetõttu oleks toetuse saaja partner pidanud RHS § 28 lõigete 1 ja 2 kohaselt riigihangete nr 278869, 281188 ja 278513 eeldatavad maksumused summeerima ning kuna 3 hanke maksumus kokku ületas rahvusvahelist piirmäära, siis korraldama ka riigihanked 278869 ja 278513 rahvusvahelist piirmäära ületavate riigihangetena.

Rakendusüksus selgitab, et RHS § 28 lg 2 kohaselt peab hankija erinevate riigihangete eeldatavad maksumused summeerima siis, kui mõlema riigihanke esemeks on funktsionaalselt koos toimivad teenused või on nad vajalikud sama eesmärgi saavutamiseks. Rakendusüksuse hinnangul oli hangete ühiseks eesmärgiks TTJA e-teenuste platvormi arendamine. Isegi kui oli otstarbekas kõiki hankeid korraldada eraldi, siis ei vabasta see RHS § 28 lõikest 1 tulenevast kohustusest kohaldada iga hanke kohta kõigi hangete summeeritud eeldatava maksumuse kohast hankelepingu sõlmimise korda.

2024. aastal oli riigiasutuste jaoks teenuste hankelepingu rahvusvaheline piirmäär 143 000 eurot. Riigihanke nr 278869 eeldatav maksumus oli 100 000 eurot ja tegelik maksumus oli 108 528 eurot (käibemaksuta). Riigihanke nr 281188 eeldatav maksumus oli 100 000 eurot ja tegelik maksumus oli 158 328 eurot (käibemaksuta). Riigihanke nr 278513 eeldatav maksumus oli 120 000 eurot ja tegelik maksumus oli 53 228 eurot (käibemaksuta). Kokku teeb see juba eeldatavatest maksumustest 320 000 eurot.

Puudub vaidlus, et riigihanked 278869, 281188 ja 278513 korraldati 2 kuu jooksul ning kõik riigihanked olid korraldatud samal eelarveaastal (2024).

Riigihanke nr 278869 ja nr 278513 eeldatav maksumus ületas rahvusvahelist piirmäära, sest RHS § 28 lg-te 1 ja 2 kohaselt oleks toetuse saaja partner pidanud summeerima riigihangete nr 278869, 281188 ja 278513 eeldatavad maksumused. Rahvusvahelist piirmäära ületava riigihanke korraldamisel peab hankija iseäranis hoolikalt jälgima, et välispakkujad saaksid riigihankele pakkumusi esitada hankija asukohariigi ettevõtjatega võrdsetel alustel. Riigihankel osalemise

eeldus on see, et ettevõtjad saavad üldse informatsiooni riigihanke läbiviimise kohta. Euroopa Liidu ametlik veebileht, kus avaldatakse rahvusvahelist piirmäära ületavate riigihangete hanketeateid, on Euroopa Liidu Teataja lisa TED. Välispakkujateni ei pruugi jõuda teave riigihanke läbiviimise kohta, kui riigihanke hanketeade on avaldatud üksnes ühe liikmesriigi siseriiklikus registris, mistõttu võis rahvusvahelist piirmäära ületava riigihanke hanketeate Euroopa Liidu Väljaannete Talitusele esitamata jätmine omada konkurentsile piiravat mõju.

Rakendusüksus on seisukohal, et toetuse saaja partner rikkus ka RHS § 3 punktis 2 sätestatud isikute võrdse kohtlemise üldpõhimõtet, sest ta seadis siseriiklikud ettevõtjad pakkumuse esitamisel eelisolukorda välispakkujatega võrreldes, ja RHS § 3 punktis 3 sätestatud konkurentsi efektiivse ärakasutamise üldpõhimõtet.

RHS § 3 punktis 2 sätestatud isikute võrdse kohtlemise põhimõte tähendab seda, et hankija ei tohi luua ühelegi riigihankest huvitatud ettevõtjale teiste isikutega võrreldes soodsamat olukorda. Võrdse kohtlemise põhimõte eeldab, et samadel asjaoludel koheldakse kõiki isikuid ühtemoodi. Riigihanke siseriikliku riigihankena korraldamine tekitab olukorra, kus hankija ei ole järginud isikute võrdse kohtlemise põhimõtet, sest välispakkujatel ei olnud võimalust pakkumust esitada (puudus teave riigihanke läbiviimise kohta).

RHS § 3 p 3 sätestab riigihanke korraldamise üldpõhimõttena konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõtte. Näiteks on konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõtte kontekstis keelatud hankijal seada piiranguid, mis tarbetult kitsendavad pakkujate ringi. Antud juhul on toetuse saaja partner piiranud riigihanketes osalemist välisriigi pakkujatel jättes avaldamata teate riigihankete toimumise kohta Euroopa Liidu Teatajas, mistõttu ei ole konkurentsi ära kasutatud efektiivselt.

Kokkuvõttes leiab rakendusüksus, et kuna toetuse saaja partner rikkus RHS § 3 punkte 2, 3, § 28 lõikeid 1 ja 2, siis ei ole täidetud ÜM2022 § 11 lõikest tulenev toetuse saaja kohustus järgida riigihankete seadust.

1.4. Rikkumisele kohaldatav finantskorrektsiooni määr 25%

ÜM2022 § 10 lõike 2 järgi täidab partner ÜM2022 §-s 11 sätestatud toetuse saaja kohustusi.

ÜM2022 § 34 lg 1 punkti 2 kohaselt teeb rakendusüksus finantskorrektsiooni otsuse, kui toetuse saaja on jätnud osaliselt või täielikult täitmata kohustuse või nõude ja see on mõjutanud kulu abikõlblikkust.

ÜM2022 § 35 lg 1 sätestab, kui finantskorrektsiooni otsuse tegemisel ei ole võimalik kohustuse või nõude täitmata jätmise laadist tulenevalt selle rahalise mõju suurust hinnata, kuid esineb põhjendatud oht, et täitmata jätmine on toonud kaasa rahalise mõju, vähendatakse toetust sõltuvalt rikkumise raskusest 2, 5, 10, 25, 50, 75 või 100 protsenti tegevusele eraldatud toetusest sõltuvalt asjaolude mõjust kulu abikõlblikkusele, välja arvatud juhul, kui ÜM2022 on sätestatud teisiti.

ÜM2022 § 36 alusel kohaldatakse riigihankega seotud rikkumise korral ÜM2014 § 21 lõiget 1¹ ja §-e 22–22⁹.

ÜM2014 § 22 lg 1 punkti 3 kohaselt kohaldatakse hankelepingule 100-protsendilist finantskorrektsiooni määra, kui riigihanke rahvusvahelise piirmääraga võrdse või seda ületava eeldatava kogumaksumusega hankelepingu korral on riigihanke osadeks jaotamisel eraldi riigihanketeks rikutud riigihankete seaduse §-s 28 sätestatud tingimusi. ÜM2014 § 22 lg 2 kohaselt võib ÜM2014 § 22 lõikes 1 nimetatud juhul kohaldada hankelepingule 25-protsendilist finantskorrektsiooni määra, kui avalikustamine on toimunud viisil, mis on võimaldanud

riigihankes osaleda ka teise Euroopa Liidu liikmesriigi ettevõtjal, sealhulgas kui hanketeade on avaldatud riigihangete registris.

Otsuse punktis 1.3 käsitletud RHS-i rikkumise osas esineb ÜM2014 § 22 lg 1 punktis 3 ja lõikes 2 nimetatud faktiline koosseis, seega üldjuhul kohaldub otsuse punktis 1.3. kirjeldatud rikkumise koosseisule vastavale rikkumisele 25%-iline finantskorrektsioon.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/1060² (edaspidi ühissätete määrus) artikli 103 lõike 1 koosmõjus ühissätete määruse selgituste punktiga 70 tuleb rakendusüksusel finantskorrektsiooni määra üle otsustamisel muu hulgas arvestada proportsionaalsuse põhimõttega, mistõttu ei saa rakendusüksus rikkumisele kohaldada automaatselt ÜM2014-s vastavale rikkumise koosseisule ettenähtud konkreetset finantskorrektsiooni määra ilma, et oleks eelnevalt analüüsinud, kas antud rikkumisel esineb võrreldes ÜM2014s kirjeldatud rikkumise koosseisuga selliseid erisusi, mille puhul oleks põhjendatud üldisest ettenähtud finantskorrektsiooni määrast väiksema finantskorrektsiooni kohaldamine.

ÜM2014 § 21 lg 1¹ punkt 3 sätestab, kui §-des 22–22⁷ nimetatud rikkumise puhul esineb rikkumist kergendav asjaolu ning rikkumise finantsmõju Euroopa Liidu eelarvele saab pidada vähetõenäoliseks, kuid see ei ole välistatud, võib ettenähtud 25-protsendilisele finantskorrektsiooni määrale erandina kohaldada 10- või 5-protsendilist määra. Seega peab rakendusüksus eelkõige hindama, kas antud juhul esinevad sellised rikkumist kergendavad ja finantsmõju vähendavad asjaolud, mille puhul oleks 25%-line finantskorrektsiooni määr selgelt ebaproportsionaalne ning võimalik oleks kohaldada 10% või 5%.

Olukorras, kus ÜM2014 § 21 lg 1¹ punktis 3 toodud finantskorrektsiooni määrad ei ole proportsionaalsed, peab rakendusüksus tulenevalt proportsionaalsuse põhimõttest täiendavalt hindama ka seda, kas esinevad sellised erandlikud asjaolud, mille tõttu võiks lugeda proportsionaalseks ka mõnda muud 25%-st madalamat finantskorrektsiooni määra.

Rakendusüksus on hinnanud käesoleva rikkumise asjaolusid üksikasjalikult ning on seisukohal, et ei esine selliseid asjaolusid, mis eristaksid käesolevat rikkumist ÜM2014 § 22 lg 1 punktis 3 ja lg-s 2 kirjeldatud samalaadsest rikkumisest, mistõttu ei kohaldu ÜM2014 § 21 lg 1¹ punktis 3 toodud määrad ega muud 25%-st madalamad finantskorrektsiooni määrad.

Ka võimaliku finantsmõju osas leiab rakendusüksus, et kui toetuse saaja partner oleks korraldanud hanked nr 278869 ja nr 278513 rahvusvaheliste hangetena, siis võinuks pakkujate ring olla võimalike välisriigi pakkujate võrra laiem ja valituks osutunud pakkumus seetõttu ka soodsam.

Eeltoodust tulenevalt ei esine rakendusüksuse hinnangul selliseid erandlikke ja kaalukaid asjaolusid, et otsuse punktis 1.3 kirjeldatud rikkumise osas saaks rakendada ÜM2014 § 22 lg 1 punktis 3 ja lg 2 ettenähtud finantskorrektsiooni määrast madalamat määra, **mistõttu kohaldab rakendusüksus rikkumisega seotud hankelepinglele 25%-list finantskorrektsiooni määra.**

Rakendusüksus selgitab, et riigihangete rikkumiste korral ei ole üldjuhul võimalik konkreetset kahjusummat välja arvutada, kuna tegemist on potentsiaalse ja teoreetilise (kaudse) kahjuga, mis võib tekkida õigusnormi rikkumisel ja konkreetsete asjaolude põhjal loetakse rikkumine tõendatuks. Eeltoodud põhimõtteid toetab ka Euroopa Kohus, selgitades kohtuasjades nr C-743/18 ja C 406/14, et hanketingimuste rikkumise korral ei ole konkreetse finantsmõju tõendamine nõutav

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1060, 24. juuni 2021, 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.

ja see ei pea olema nähtav. Piisab sellest, kui asjasse puutuva fondi eelarve mõjutamise võimalus ei ole välistatud.

1.5. Finantskorrektsiooni summa ja projekti eelarve vähendamine

1.5.1 Riigihanke nr 278869 eelarve vähendamine

Toetuse saaja on riigihanke nr 278869 tulemusena sõlmitud hankelepingu alusel tekkinud abikõlblikku kulu kajastanud tegevuse nr 2.1 „Infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamine ja arendamine“ raames kokku summas 132 404,16 eurot käibemaksuga.

Riigihankega nr 278869 seotud kulu:

Kuludokumendi tunnus	Abikõlblik summa	Rikkumisega seotud summa 25%
63	22 057,60 eurot	5514,40 eurot
75	110 346,56 eurot	27 586,64 eurot

Lähtudes otsuses tehtud järeldustest ning võttes aluseks ÜM2014 § 22 lg 1 p 3 ja lg 2, loeb rakendusüksus riigihanke nr 278869 tulemusena sõlmitud hankelepingu alusel tekkinud kulust (132 404,16 eurot) mitteabikõlblikuks kuluks 25% ehk 33 101,04 eurot, millest toetus moodustab 100%.

ÜM2022 § 37 lõike 3 kohaselt vähendatakse finantskorrektsiooni otsuse tegemisel toetust ning omafinantseeringut vastavalt makse tegemise ajal kehtivale toetuse proportsioonile. ÜM2022 § 37 lõike 4 alusel vähendab rakendusasutus finantskorrektsiooni otsuse alusel toetuse andmise tingimuste käskkirjaga kinnitatud abikõlblike kulude eelarvet.

1.5.2 Riigihanke nr 278513 eelarve vähendamine

Toetuse saaja on riigihanke nr 278513 tulemusena sõlmitud hankelepingu alusel tekkinud abikõlblikku kulu kajastanud tegevuse nr 2.1 „Infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamine ja arendamine“ raames kokku summas 63 976,80 eurot käibemaksuga.

Riigihankega nr 278513 seotud kulu:

Kuludokumendi tunnus	Abikõlblik summa	Rikkumisega seotud summa 25%
64	63 976,80 eurot	15 994,20 eurot

Lähtudes otsuses tehtud järeldustest ning võttes aluseks ühendmääruse § 22 lg 1 p 3 ja lg 2, loeb rakendusüksus riigihanke nr 278869 tulemusena sõlmitud hankelepingu alusel tekkinud kulust (63 976,80 eurot) mitteabikõlblikuks kuluks 25% ehk 15 994,20 eurot, millest toetus moodustab 100%.

ÜM2022 § 37 lõike 3 kohaselt vähendatakse finantskorrektsiooni otsuse tegemisel toetust ning omafinantseeringut vastavalt makse tegemise ajal kehtivale toetuse proportsioonile. ÜM2022 § 37 lõike 4 alusel vähendab rakendusasutus finantskorrektsiooni otsuse alusel toetuse andmise tingimuste käskkirjaga kinnitatud abikõlblike kulude eelarvet.

2. Toetuse saaja arvamus ja vastuväited otsuse eelnõu kohta

Tulenevalt ÜSS § 13 lg 2 punktist 3 annab rakendusüksus enne finantskorrektsiooni otsuse tegemist võimaluse toetuse saajal esitada oma seisukohad. Rakendusüksus edastas 26.05.2025 toetuse saajale finantskorrektsiooni otsuse eelnõu, paludes esitada omapoolne seisukoht antud

otsuse kohta hiljemalt 09.06.2025. Toetuse saaja palus pikendada omapoolse seisukoha esitamist kuni 18.06.2025.

Toetuse saaja esitas oma seisukoha finantskorrektsiooni otsuse eelnõu kohta 18.06.2025, milles ei nõustu, et tegemist on RHS rikkumisega ja taotleb, et kui rikkumine ära ei lange, kohaldataks 5 %-list finantskorrektsiooni määra.

2.1 Hangete läbiviimine eraldi riigihangetena

Toetuse saaja leiab, et käsitletava kolme hanke puhul on olnud ainuõige ja mõistlik viia need läbi eraldi hangetena. Hankija on käitunud heauskselt ega ole viidatud riigihangete korraldamisel tegutsenud RHS § 28 lg 2 viidatud eesmärgiga eirata RHS tulenevaid nõudeid. Hangitud töid ei ole õige käsitleda RHS mõistes funktsionaalselt koos toimivate või sama eesmärgi saavutamiseks tehtavate töödena.

*Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA) alustas 2023. aastal senise majandustegevuse registri (MTR) asemele uue e-teenuste platvormi TARVIK loomist. 2024. aasta alguseks oli loodud TARVIK üldine, mikroteenustel põhinev, senisest süsteemist muuhulgas tehnilistel ja andmeturbelistel põhjustel erinev, arhitektuur, realiseeritud oli osa süsteemi toimimiseks vajalikke mikroteenuseid ning MTR-st üle viidud 10 majandustegevusteate esitamise teenust. 2024. aasta alguses täpsustati TARVIK tööde vajadusi ning leiti, et selgelt eristuvate eesmärkide tõttu on algselt kavandatud ühele hankele lisaks vaja läbi viia eraldi veel kolm hanget. Hange, milles analüüsi käigus selgitatakse välja **kasutajakogemuse probleemid ning pakutakse lahendused disaini parandamiseks** (viitenumber 278513), teine hange, **milles integreeritakse RIA pääsuhalduslahendus "Pääsuke"** (viitenumber 278869) ning kolmanda hankega hangitakse **MTRi teenuste TARVIK-keskkonda viimiseks vajalikud tarkvaraarendustööd** (viitenumber 281188). Hankeplaani koostamise ajaks ei olnud hangitava skoobid veel vajaliku selgusega teada.*

Rakendusüksus ei nõustu toetuse saaja väitega, et ainuõige ja mõistlik oli riigihanked läbi viia eraldi riigihangetena, eirates RHS-ist tulenevaid nõudeid. Rakendusüksus mõistab, et ühe riigihankena kolme teenust tellida ei pruugi olla mõistlik. Selleks ongi RHS ette näinud võimaluse korraldada riigihanked eraldi, kuid on jättnud kohustuse riigihangete eraldi korraldamise korral nende maksumused summerida.

RHS § 28 lg 1 kohaselt võib hankija küll riigihanke osadeks jaotada ning tellida teenuseid eraldi riigihanke menetlustega, kuid seda üksnes juhul, kui ta kohaldab iga sellise riigihanke osa kohta hankelepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise korda. RHS § 28 lg 2 keelab hankijal riigihanke osadeks jaotamise eesmärgiga eirata RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud teenused.

Riigihanke eeldatava maksumuse määramisel tuleb RHS § 23 lg 2 p 1 kohaselt riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestada ka hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. Lisaks ei tohiks riigihanke puhul, mis ületab rahvusvahelist piirmäära, lähtuda hankelepingu sõlmimisel alla rahvusvahelise piirmäära jäävatele riigihangetele kohalduvatest reeglitest, vaid ka selle täiendava hankelepingu sõlmimiseks tuleks läbi viia nõ rahvusvaheline avatud hankemenetlus.

Toetuse saaja on oma 18.06.2025 vastuväidetes välja toonud, et selleks, et MTR-st TARVIK-platvormile toodud teenuste kättesaadavus ei kannataks, ei olnud hankijal võimalik hankega oodata TARVIK platvormi teiste arendustööde tehnilise kirjelduse valmimiseni. Lisaks nendib toetuse saaja, et hanke nr 278869 eraldi hankena tegemise otsust mõjutas selle süsteemi kasutusele võtmiseks ilmnunud kitsas ajaraam. Rakendusüksus rõhutab veelkord, et ei eelda, et toetuse saaja

partner oleks pidanud läbi viima ühe hankemenetluse, vaid käsitlema hankeid sama eesmärgi saavutamiseks tellitavate töödena ning nende eeldatavad maksumused summeerima.

Toetuse saaja on välja toonud, et hanke 278513 näol ei ole tegemist tarkvaraarendusega nagu teiste hangete puhul, vaid seal telliti kasutajakogemuse analüüsi ja disaini TARVIK keskkonna kohta. Tuues välja, et sellele tööle on paremini spetsialiseerunud ettevõtted, kelle pädevus ei võimaldakski neil osaleda riigihankel, milles nõutakse samaaegselt tarkvaraarenduse töid.

Rakendusüksus ei nõustu toetuse saaja väitega. Rakendusüksus tuvastas, et hanke 278513 leping on sõlmitud ettevõttega Trinidad Wiseman OÜ, kelle kodulehelt on näha, et üheks nende teenusteks on ka tarkvaraarendus. Kindlasti pakuvad analüüsi ja disainiteenust paljud turul olevad ettevõtted, kes tegelevad tarkvaraarendusega. Näiteks on hankele 278513 pakkumuse teinud ka Helmes AS, kes osutus edukaks antud otsuses käsitletud teistes hangetes (278869 ja 281188).

Rakendusüksus on seisukohal, et tegemist on sama eesmärgi saavutamiseks tellitavate teenustega. Kõik läbiviidud riigihanked on seotud TARVIK-platvormi arendamisega erineval kujul, seega on hangete eesmärgiks olnud TARVIK e-teenuste keskkonna arendamine.

2.2 Finantskorrektsiooni määr

Toetuse saaja on oma vastuväidetes välja toonud, et finantskorrektsiooni määr ei tohiks olla suurem kui 5 %. Tuues välja, et selle aluseks on ÜM2014 § 21 lg 1¹ punkt 3, mis sätestab, kui §-des 22–22⁷ nimetatud rikkumise puhul esineb rikkumist kergendav asjaolu ning rikkumise finantsmõju Euroopa Liidu eelarvele saab pidada vähetähtsaks, kuid see ei ole välistatud, võib ettenähtud 25-protsendilisele finantskorrektsiooni määrale erandina kohaldada 10- või 5-protsendilist määra.

ÜM2014 § 22 lg 1 punkti 3 kohaselt kohaldatakse hankelepingule 100-protsendilist finantskorrektsiooni määra, kui riigihanke rahvusvahelise piirmääraga võrdse või seda ületava eeldatava kogumaksumusega hankelepingu korral on riigihanke osadeks jaotamisel eraldi riigihangeteks rikutud riigihangete seaduse §-s 28 sätestatud tingimusi. ÜM2014 § 22 lg 2 kohaselt võib ÜM2014 § 22 lõikes 1 nimetatud juhul kohaldada hankelepingule 25-protsendilist finantskorrektsiooni määra, kui avalikustamine on toimunud viisil, mis on võimaldanud riigihankes osaleda ka teise Euroopa Liidu liikmesriigi ettevõtjal, sealhulgas kui hanketeade on avaldatud riigihangete registris.

Seega on 25-protsendiline finantskorrektsiooni määr juba vähendatud määr, millest omakorda madalamat finantskorrektsiooni saab ÜM2014 § 21 lg 1¹ punktist 3 tulenevalt kohaldada vaid juhul kui esinevad sellised rikkumist kergendavad ja finantsmõju vähendavad asjaolud, mille puhul oleks 25%-line finantskorrektsiooni määr selgelt ebaproportsionaalne ning võimalik oleks kohaldada 10% või 5%. Rakendusüksuse hinnangul ei ole tegemist sellise unikaalse asjaoluga, mis õigustaks madalama finantskorrektsiooni rakendamist.

Toetuse saaja on välja toonud riigikohtu otsuse haldusasjas nr 3-21-2607 punktid 28 ja 29 ning järeldanud, et sellele tuginedes oleks 25% suurune korrektsoonimäär ebaproportsionaalne. Leides, et välisriigi pakkujatel on vähene huvi antud riigihangete puhul ning on äärmiselt ebatõenäoline, et hankes oleks olnud teistsugune tulemus. Tuues välja, et perioodil 20.10.2022 – 2025 on hankija korraldanud 30 rahvusvahelist piirmäära ületavat avatud riigihanget (CPV 72221000-0) infosüsteemide tarkvaraarenduse ja -analüüsi teenuse ostmiseks, eeldatava maksumusega 150 000 € – 12 000 000 €. Vaid kahes hankes esitas pakkumuse väljaspool Eestit pärit äriühing; neist ühes oli pakkuja väljaspool EL-i. Mõlemas juhtumis osalesid need välismaised ettevõtted Eesti äriühingute kaasatud ühispakkujatena, mitte iseseisvalt. Riigikohtu otsuses haldusasjas nr 3-21-2607 on kohus punktis 29 välja toonud: „Kohus ei tohi finantskorrektsiooni õiguspärasust hinnates piirduda vaid ilmselgete vigade testiga, vaid kontroll peab olema range ja täielik, võttes arvesse kõiki olulisi asjaolusid (RKHKm 3-20-2402/47, p 24),

sh seda, kas kahju on pelgalt teoreetiline (Euroopa Kohtu otsus asjas C-175/23 Obshtina Svishtov, p 36). /.../ Iseäranis tuleb seda arvesse võtta olukordades, kus riigihankeõiguse rikkumine pole ilmselge.“. Rakendusüksus nõustub toetuse saajaga, et finantskorrektsiooni rakendamisel peab arvestama kõikide asjaoludega ning korrektsoonimäär peab rikkumisega proportsionaalne olema. Viidatud haldusasjas on asjaolud teised, kui antud juhtumis. Samuti on riigikohus välja toonud eelpool viidatud lõigu viimases lauses, et ...seda tuleb arvesse võtta olukordades, kus riigihankeõiguse rikkumine pole ilmselge. Finantskorrektsiooni otsuses käsitletud rikkumiste osas on aga riigihankeõiguse rikkumine ilmselge. Isegi kui toetuse saaja partneril on eelnevate riigihangete puhul esinenud välisriigi pakkujate vähene huvi, ei välista see välispakkujate huvi vaidlusaluste hangete vastu.

Antud riigihangete puhul oli tegemist summeerituna rahvusvahelist piirmäära ületavate hangetega, mille puhul tuleb välispakkujate huvi hangetes osalemise vastu eeldada ning sellest eeldusest lähtuvalt tuli ka vastavaid hankemenetluste reegleid järgida. Toetuse saaja on toonud välja, et peab ebatõenäoliseks välispakkujate osalemise soovi otsuses käsitletud riigihangetel. Tuues välja põhjuseks selle, et varasemalt korraldatud 30 rahvusvahelise riigihanke raames tegid välispakkujad pakkumise vaid kahes riigihankes. Rakendusüksus ei pea seda põhjendust asjakohaseks. Pakkujate osalemine oleneb teostatavate tööde sisust ja osalemise tingimustest, mistõttu me ei või teada, mis ühe või teise hanke puhul välisriigi pakkujate osalemist takistas. Võib-olla oleks just antud riigihanked need, milles osalemisest välispakkujad oleksid huvitatud olnud, seega täielikult huvi puudumist eeldada ei saa.

Turul olemasoleva konkurentsi ärakasutamine annab võimalikult paljudele pakkujatele võimaluse riigihankes osaleda ja arendab seeläbi turuolukorda ning suurendab tõenäosust, et hankija saab hanke tulemusena tema vajadustele vastava parima lahenduse. Käesoleval juhul ei saa välistada, et välisturul leidunuks potentsiaalseid pakkujaid, kes oleksid teinud samuti pakkumuse, mis mõjutanuks riigihangete tulemusi.

Kokkuvõttes leiab rakendusüksus, et toetuse saaja selgitused ei muuda riigihangete nr 281188, 278513 ja 278869 esineva RHS-i rikkumise asjaolusid ja ei anna alust finantskorrektsiooni tegemisest loobumiseks.

3. Otsuse resolutsioon

Võttes arvesse eelkirjeldatud asjaolud ja põhjendused ning tuginedes otsuses väljatoodud õiguslikele alustele, rakendusüksus

otsustab:

1. lugeda projekti „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valdkondlik digipööre“ raames seoses riigihankega 278869 mitteabikõlblikuks kuluks 33 101,04 eurot, millest toetus moodustab 100% ja seoses riigihankega 278513 mitteabikõlblikuks kuluks 15 994,20 eurot, millest toetus moodustab 100%;
2. vähendada riigihankega nr 278869 seotud KD nr 63, 75 ja riigihankega nr 278513 seotud KD nr 64 abikõlblike kulusid 25% võrra;
3. teha rakendusasutusele ettepanek vähendada projekti tegevuse nr 2.1 eelarvet summas 49 095,24 eurot;
4. vähendada järgnevates kuludokumentides käesoleva otsuse punkti 1 alusel hüvitamiseks esitatud riigihankega nr 278869 seotud kulusid 25% võrra, millele vastavalt väheneb ka projekti eelarve.

Otsuse peale on õigus esitada ÜSS § 31 lg 1, § 32 lg 3 ja haldusmenetluse seaduse § 75 kohaselt vaie rakendusüksusele 30 päeva jooksul, arvates päevast, mil isik sai või oleks pidanud otsusest teada saama.

(allkirjastatud digitaalselt)

Tiina Sams
toetuste rakendamise osakonna juhataja

Koostaja: Ketlyn Pass
5915 7852