



05.04.2023 kontrolliakt nr 12.2-4/9
riigihangete teostamise kontrollimise kohta
Rakvere Linnavalitsuses

Kontrollimise alus:	Rahandusministeeriumi 18.07.2022 kiri nr 12.2-3/5905-1
Hankija nimi:	Rakvere Linnavalitsus
Hankija registrikood:	75025064
Hankija õiguslik vorm:	kohaliku omavalitsuse asutus
Hankija esindusõiguslik isik:	linnapea Triin Varek
Kontrolliperiood:	01.01.2021 – 30.06.2022
Kontrolli käigus andsid selgitusi:	jurist Tormis Otsma, linnavaraspetsialist Mati Jõgi, ehitusinsener Marianne Klopets, teedeinsener Lennart Korbe, linnavolikogu kantselei juhataja Hiie Lekko

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1. Kontrollimisele kuulus Rakvere Linnavalitsuse (edaspidi ka: hankija) poolt riigihangete registrile (edaspidi ka: eRHR) andmete esitamise õiguspärasus ajavahemikul 01.01.2021 – 31.12.2021 alustatud riigihangetes vastavalt järelevalvemenetluse alustamise teates toodud valimile seisuga 30.06.2022 (arvesse on võetud ka järelevalvemenetluse ajal toimunud sündmuseid ja eRHR-is tehtud toiminguid).
- 1.2. Järelevalvemenetluse valimisse kuulusid järgmised riigihanked:
- 1.2.1. Avatud hankemenetlusega riigihange „Avaliku liiniveo korraldamine Rakvere linna bussiliinidel“, viitenumber [237988](#);
 - 1.2.2. Avatud hankemenetlusega riigihange „Elektrienergia ostmise Rakvere linnale“, viitenumber [242879](#);
 - 1.2.3. Avatud hankemenetlusega riigihange „Rakvere põhikoolide töö- ja tehnoloogiakeskuse ehituse peatöövõtt“, viitenumber [225965](#);
 - 1.2.4. Avatud hankemenetlusega riigihange „Rakvere Vallimäe kompleksi ehituse peatöövõtt“, viitenumber viitenumbriga [201722](#);
 - 1.2.5. Avatud hankemenetlusega riigihange „Ehitustööd projektile "Rakvere linna tänavavalgustuse renoveerimine"“, viitenumber [223849](#);
 - 1.2.6. Avatud hankemenetlusega riigihange „Rakvere tervisekeskuse ehituse peatöövõtt“, viitenumber [194251](#);
 - 1.2.7. Lihthankemenetlusega riigihange „Rakvere linna tänavavalgustuse hooldus- ja remonttööd“, viitenumber [228788](#);
 - 1.2.8. Kontsessioonilepingu sõlmimise menetlusega riigihange „Teenuse osutamise kontsessioon Rakvere linna lasteaedades toitlustamisteenuse osutaja leidmiseks 01.09.2021 - 31.08.2026“, viitenumber [238199](#);

- 1.2.9. Kontsessioonilepingu sõlmimise menetlusega riigihange „Rakvere bussijaama rendile andmise kontsessioon“, viitenumber [221364](#);
- 1.2.10. Ideekonkurssiga riigihange „Edith Kotka-Nymanini mälestuseks loodava skulptuuriansambli ideekonkurss“, viitenumber [228940](#);
- 1.2.11. Ideekonkurssiga riigihange „Rakvere linna põhikoolide töö- ja tehnoloogiakeskuse hoone arhitektuurikonkurss“, viitenumber [205292](#).
- 1.3. Kontrollimise eesmärgiks oli muuhulgas tuvastada, kas hankija on valimisse kuulunud riigihangete korraldamisel hoidnud kinni hankemenetluse, lihthankemenetluse ja kontsessioonilepingu sõlmimise menetluse lõppemisest ning ideekonkursi tulemustest, sõlmitud hankelepingu, sh. kontsessioonilepingu, muutmisest ning hankelepingu täitmisest teavitamise korrast, mis on sätestatud [riigihangete seaduse](#) (edaspidi: RHS) §-s 83 (vt ka RHS § 125 lg 10, § 137 lg 4), § 129 lg-s 7 ja § 123 lg-s 5 (vt ka RHS § 125 lg 8 ja § 141 lg 7).
- 1.4. Järelevalvemenetluses kontrollitakse üksnes hankija tegevuse õiguspärasust. Rahandusministeeriumi poolt läbiviidav järelevalvemenetlus ei hõlma hankija tegevuse otstarbekuse kontrollimist ega tema otsuste ja toimingute tulemuslikkuse hindamist (RHS § 203 lg 3).
- 1.5. Rahandusministeeriumil on õigus anda soovitusi ja juhiseid RHS-i paremaks järgimiseks ja rikkumiste ärahoidmiseks. Soovitused ja juhised võivad sisalduda järelevalvemenetlust lõpetavas dokumendis (RHS § 210), sh. valimipõhises järelevalvemenetluses koostatavas kontrolliaktis (RHS § 205 lg 4 p 3).
- 1.6. RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist on kontrollitud eRHR-is avaldatud andmete ning hankija poolt edastatud dokumentide ja järelevalvemenetluse käigus antud selgituste alusel.
- 1.7. Hankija struktuuris puudub riigihangete läbiviimisega tegelev eraldi struktuuriüksus või ametikoht, mida täitva teenistuja peamiseks või põhiliseks teenistusülesandeks oleks üksnes riigihangete planeerimine ja läbiviimine ning sellega seotud ülesannete täitmine, sh. eRHR-is toimingute tegemine.
- 1.7.1. Rakvere Linnavalitsuse 18.09.2017 määruse nr 5 „Rakvere Linnavalitsuse hankekord“ ([RT IV, 09.01.2018, 20](#)) § 2 lg 4 kohaselt teeb riigihanke korraldamiseks vajalikke toiminguid ning hankelepingu täitmise eest vastutab teenistuja, kellele asjade ostmine, ehitustööde või teenuste tellimine on tööülesandeks vastavalt ametijuhendile või muudele õigusaktidele või kelle linnavalitsus on määranud riigihanke eest vastutavaks isikuks.
- 1.7.2. Järelevalvemenetluse valimisse kuulunud riigihangete läbiviimise, sh. hankelepingute täitmise, eest vastutavateks isikuteks olid määratud linnavalitsuse teenistujad, kelle põhifunktsioonide hulka kuuluva ülesande täitmiseks oli vajalik riigihanke esemeks olev soetus (nt. linnavaraspetsialist, ehitusinsener, teedeinsener). Nimetatud teenistujatel on põhjalikud teadmised hankeeseme kohta, kuid üldjuhul puudub spetsiaalne riigihankealane ettevalmistus ja põhjalikumad teadmised riigihankeõigusest. Teisalt on sellistel teenistujatel võimalik pidada riigihankeõiguse küsimustes nõu linnavalitsuse koosseisulise juristiga, kelle ametikohajärgsesse tegevusvaldkonda kuuluvad lisaks muudele õigusküsimustele ka riigihanked. Samuti, kui nii hankija riigihankevajaduse kaardistamise ja hankeeseme kirjelduse koostamise ning riigihanke menetluse läbiviimise kui ka hankelepingu sõlmimise ja hilisema täitmise eest vastutab üks sama teenistuja, puuduvad erinevate ametnike vahelise asutusesisese infoliikumise ja kommunikatsiooniga paratamatult kaasnevad riskid, mille realiseerumine võib avaldada negatiivset mõju ka eRHR-is avaldatavate teadete õigeaegsele esitamisele ja eRHR-is kajastatavate andmete kvaliteedile.
- 1.8. Kontrolliaktis esitatud maksumused on märgitud ilma käibemaksuta.
- 1.9. Kontrolliviit toimus 08.02.2023 videokonverentsina „Teams“ rakenduse vahendusel. Kontrolliakti projekt edastati hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 17.03.2023. Hankija esitas omapoolse seisukoha kontrolliakti projektile 29.03.2023, nõustudes kontrolliakti projektis tehtud märkuste ja järeldustega ning kinnitades, et hankija püüab edaspidi riigihangete läbiviimisel olla hoolikam ja tähelepanelikum.

2. Kokkuvõte järelevalvemenetluse tulemustest

2.1. Rakvere Linnavalitsuse tegevuses tuvastati puudusi eRHR-ile nõuetekohaste andmete esitamise või esitamata jätmisega:

- 2.1.1. Hankija on järelevalvevalimisse kuulunud kolme (3) riigihanke puhul hilinenud eRHR-ile riigihanke menetluse lõppemisest, sh. kontsessioonilepingu sõlmimisest ja ideekonkursi tulemustest, teatamisel;
- 2.1.2. Hankija on järelevalvevalimisse kuulunud seitsme (7) riigihanke puhul esitanud lepingu sõlmimise või ideekonkursi tulemuste kohta ebatäpseid andmeid, sh. sõlmitud hanke- või kontsessioonilepingu maksumuse, hankelepingu sõlmimise kuupäeva või ideekonkursis makstud auhinnarahade kohta;
- 2.1.3. Hankija on järelevalvevalimisse kuulunud nelja (4) riigihanke puhul jätnud hankelepingu muutmise teate esitamata või hilinenud selle esitamisega.
- 2.1.4. Hankija on järelevalvevalimisse kuulunud ühe (1) riigihanke puhul hilinenud hankelepingu lõppemisest teatamisel;
- 2.1.5. Hankija on järelevalvevalimisse kuulunud viie (5) riigihanke puhul esitanud hankelepingu lõppemisest teatamisel ebatäpseid andmeid, sh. hankelepingu lõpetamise kuupäeva ja lepingu tingimuste (mitte)muutumise osas.

2.2. Rakvere Linnavalitsusele on lisaks tehtud tähelepanekud ja antud soovitusel seoses sellega, et:

- 2.2.1. eRHR-is kajastatav hankelepingu kestus / lepingu täitmise tähtaeg / lepingu lõpetamise kuupäev peaksid hõlmama lisaks ettevõtja kohustuste täitmise ajale ka hankijapoolsete kohustuste täitmiseks kuluvat aega;
- 2.2.2. Riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel peab lähtuma riigihanke alustamisele vahetult eelneva aja keskmisele turuhinnale vastavast hinnatasemest, mis peab kehtima riigihanke alustamise hetkel, ning kontsessioonilepingu korral tuleb võtta arvesse osutatavate teenuste kogukäive ja riigihanke alusdokumentides peab olema sätestatud objektiivne meetod, mille alusel on kontsessioonilepingu eeldatav maksumus arvestatud;
- 2.2.3. Hankelepingus muudatuste tegemisel ei tohi teha muudatusi eRHR-is lepingu sõlmimise järgselt esitatud sõlmitud hankelepingu andmetes – sõlmitud hankelepingu andmed peavad alati kajastama andmeid lepingu sõlmimise ajahetke seisuga.

3. Riigihangete seaduses sätestatud registrile teabe esitamise korrast kinnipidamine

3.1. Riigihanke menetluse lõppemisest, sh. kontsessioonilepingu sõlmimisest ja ideekonkursi tulemustest, teatamisel ei ole järgitud seaduses sätestatud 30-päevast tähtaega

Hankijal lasub kohustus teatada eRHR-i kaudu hankelepingu sõlmimisest või hankemenetluse muul alusel lõppemisest. RHS § 73 lg 3 p 1 järgi on hankelepingu sõlmimine primaarne hankemenetluse lõppemise alus. Hankemenetluse lõppemisest, sh. hankelepingu sõlmimisest, teatamise kord on sätestatud RHS §-s 83, mis paikneb RHS-i 2. ptk 2. jao „Hankemenetluse üldalused“ 1. jaotises „Hankemenetluse algamine ja lõppemine ning riigihanke alusdokumendid“. Avaliku sektori hankija on kohustatud järgima RHS-i 2. ptk, sh. RHS § 83 lg-tes 1-6 toodud hankemenetluse lõppemisest teatamise reegleid, kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda (RHS § 15 lg 2).

Lisaks hankemenetluse lõppemisest teatamisele peab hankija järgima RHS §-s 83 sätestatud korda ka lihthankemenetluse ning sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse lõppemisest teatamisel (vt. RHS § 15 lg-d 1 ja 3 ning § 125 lg 10 ja § 126 lg 11). Samuti kontsessioonilepingu sõlmimise menetluse lõppemisest teatamisel (RHS § 137 lg 4), sh. kui kontsessioonilepingu eeldatav maksumus on vähemalt võrdne lihthanke piirmääraga, kuid jääb alla riigihanke piirmääraks (vt. RHS § 16 lg 1, § 125 lg 10, § 83 lg 1).

RHS § 83 lg 1 kohaselt peab hankija esitama eRHR-ile 30 päeva jooksul pärast hankemenetluse (siin ja edaspidi: ka lihthankemenetluse, sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse, kontsessiooni-lepingu sõlmimise menetluse) lõppemist hankelepingu sõlmimise teate (kontsessiooni andmise teate), või kui hankemenetlus on lõppenud RHS § 73 lg 3 p-de 2-7 alusel, märkima eRHR-is peamised hankemenetluse lõppemisega seotud asjaolud.

Kui hankija ei ole RHS § 72 lg 3 alusel alustanud riigihanget eRHR-is, esitab ta hankelepingu sõlmimise teate üksnes juhul, kui riigihange (riigihanke menetlus) on lõppenud hankelepingu või raamlepingu sõlmimisega (hankija ei pea alustama väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlust läbirääkimiste pidamiseks ettepaneku tegemisega eRHR-is – sellisel juhul tuleb hankemenetluse lõppemisest eRHR-is teatada ainult siis, kui menetlus lõppes RHS § 73 lg 3 p-s 1 toodud alusel, s.o lepingu sõlmimisega).

RHS § 83 lg 4 sätestab, et kui hankija on jaganud riigihanke ühe menetluse raames osadeks, peab ta esitama hankelepingu sõlmimise teate 30 päeva jooksul pärast esimese hankelepingu või raamlepingu sõlmimist, kui selleks ajaks ei ole kõigi osade suhtes esinenud mõni RHS § 73 lg-s 3 sätestatud hankemenetluse lõppemise alustest. Ülejäänud osade kohta esitab hankija eraldi hankelepingu sõlmimise teate 30 päeva jooksul pärast iga osa suhtes hankelepingu või raamlepingu sõlmimist.

Erialakirjanduses on põhjendatult märgitud, et RHS § 83 lg-s 1 sätestatud kohustuse täitmine on vajalik efektiivseks riiklikuks ja haldusjärelevalveks ning riigihanke läbipaistvuseks. Riigihanke menetluse lõppemine peab olema eRHR-ist nähtav ja kontrollitav. Seetõttu peab hankija esitama pärast riigihanke lõppemist eRHR-ile teate, kust nähtuvad hankemenetluse lõppemise põhjused Euroopa Komisjoni kehtestatavas standardvormis nõutud ulatuses, s.t kas hankemenetlus lõppes hanke- või raamlepingu sõlmimisega või on hankemenetlus lõpetatud lepingut sõlmimata.

Lisaks teate esitamisele peab hankija märkima peamised hankemenetluse lõppemisega seotud asjaolud eRHR-is eraldi, s.t mitte hankelepingu sõlmimise teates (kontsessiooni andmise teates), vaid selleks eraldi näidatud kohas riigihanke üldandmete juures. Näiteks, kui hankemenetlus lõpeb seetõttu, et hankija on menetluse kehtetuks tunnistanud, lisab hankija eRHR-i vastava otsuse tegemise kuupäeva, et hankemenetluse lõppemise aega oleks võimalik vajadusel eRHR-i põhjal lihtsasti tuvastada (vt. S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 6 – [M. A. Simovart, M. Parind \(koost\). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019](#)).

Eelnevast tulenevalt on hankijal riigihanke läbipaistvuse tagamiseks seoses eRHR-ile hankemenetluse lõppemise kohta teate esitamisega järgmised kohustused: (i) esitada eRHR-ile 30 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist hankelepingu sõlmimise teade (vt. ka RHS § 83 lg-d 3 ja 4); (ii) kui hankemenetlus lõppes RHS § 73 lg 3 p-des 2-7 sätestatud alustel ehk hankelepingut ei sõlmitud, märkida eRHR-is hankemenetluse lõppemise alusega seotud peamised õiguslikud ja faktilised asjaolud – nt. kas kõik pakkumused lükati tagasi, ükski pakkuja või taotleja ei kvalifitseerunud, hankemenetlus tunnistati kehtetuks vms (vt S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 7 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Kui hankija rakendas väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse läbiviimisel võimalust viia hankemenetlus läbi väljaspool riigihangete registrit (RHS § 72 lg 3), peab ta esitama teate ainult pärast hankemenetluse lõppemist hanke- või raamlepingu sõlmimise tulemusena. Ka sel juhul tuleb teate esitamise kohustus täita 30 päeva jooksul. Kui väljaspool registrit läbi viidud väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlus lõpeb RHS § 73 lg 3 p-des 2–7 toodud asjaoludel, puudub hankijal kohustus registrile vastav teade esitada. Hankija peab sellise teate esitama siiski juhul, kui ta on väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlust alustanud riigihangete registris (vt. S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 8 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Ka lihthankemenetluse ning sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse lõppemisest teatamisel peab hankija (reeglina) järgima RHS §-s 83 sätestatud.

Sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse korral on hankijal RHS § 126 lg 11 teise lause kohaselt lubatud teha erand ning kalduda RHS §-s 83 sätestatud teate esitamise regulatsioonist kõrvale: hankija võib koguda ning edastada lepingu sõlmimise teated ühe kvartali jooksul sõlmitud hankelepingute kohta korraga. Selliselt kogutud teated edastatakse 30 päeva jooksul sama kvartali lõppemise kuupäevast alates.

Eeltoodud kohustused on hankijal ka kontsessioonilepingu sõlmimise menetlusest lõppemise korral. Kui (tavateenuste) kontsessioonilepingu eeldatav maksumus on vähemalt võrdne lihthanke piirmääraga (RHS § 14 lg 2 p 2 järgi on lihthanke piirmäär teenuste kontsessioonilepingu korral 60 000 eurot), peab hankija kohaldama kontsessioonilepingu sõlmimisel RHS §-s 136 ja RHS-i 3. ptk 1. jaos (§-s 125) sätestatud (lihthankemenetluse) korda, sh. § 125 lg-s 10 sätestatud kohustust teatada eRHR-ile menetluse lõppemisest ja lepingu täitmisest RHS §-s 83 sätestatud korras. Kui (tavateenuste või ehitustööde) kontsessioonilepingu eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga (300 000 eurot) või ületab seda (vt. RHS § 14 lg 2 p 3), siis vastavalt RHS § 16 lg-le 2 peab hankija kohaldama RHS-i 4. ptk-s sätestatud korda, sh. RHS § 137 lg-s 4 sätestatud, mille kohaselt hankija peab teatama eRHR-ile kontsessioonilepingu sõlmimise menetluse lõppemisest RHS §-s 83 sätestatud korras. Ka eriteenuste või sotsiaalteenuste kontsessioonilepingu sõlmimise menetluse lõppemisest, kui kontsessioonilepingu eeldatav maksumus on võrdne eriteenuste või sotsiaalteenuste (kontsessioonilepingu) riigihanke piirmääraga või ületab seda (eriteenuste puhul alates 60 000 eurost ja sotsiaalteenuste puhul 300 000 eurost), peab hankija teatama RHS §-s 83 sätestatud korras (vt. RHS § 16 lg 3, § 14 lg 2 p-d 1 ja 3, § 144 lg 3). Sarnaselt sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses sõlmitud lepingutest teatamisele (RHS § 126 lg 11 laused 2-3) võib hankija ka sotsiaal- ja eriteenuste kontsessioonilepingute sõlmimisest teatamisel rakendada teadete kvartaalselt kogumise ja korraga esitamise erandit (RHS § 144 lg 3 laused 2-3).

Sarnaselt RHS § 83 lg-le 1 peab hankija RHS § 129 lg 7 kohaselt esitama ka ideekonkursi tulemused eRHR-ile 30 päeva jooksul pärast ideekonkursi lõppemist (ideekonkursi võitja väljakuulutamist), kui ideekonkursi eeldatav maksumus on võrdne (ideekonkursi) riigihanke piirmääraga, s.o 60 000 euroga, või ületab seda (vt. RHS § 17 lg-d 1-2, § 14 lg 2 p 1).

Siinkohal on oluline, et hankelepingu sõlmimise teade (kontsessiooni andmise teade), nagu ka teised kohustuslikud teated (nt. hanketeade, kontsessiooniteade, ideekonkursi teade, hankelepingu muutmise teade), ja ideekonkursi tulemused tuleb esitada eRHR-ile Euroopa Komisjoni kehtestatud standardvormil (vt. RHS § 45 lg 3). Tulenevalt RHS § 45 lg-st 4 peavad nimetatud teated sisaldama vähemalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivide 2009/81/EÜ, 2014/23/EL, 2014/24/EL ja 2014/25/EL lisades vastava teate kohta sätestatud teavet. Seega tuleneb RHS § 45 lg-st 3 hankijale kaks kohustust: (i) Esiteks kohustus edastada kõik kohustuslikud teated eRHR-ile elektrooniliselt; (ii) Teiseks peab hankija kõik ettenähtud teated edastama eRHR-ile Euroopa Komisjoni poolt kehtestatud standardvormil. Kuigi riigihankedirektiivide kohaselt on Euroopa Komisjoni standardvormid kasutamiseks kohustuslikud nende riigihangetega seotud teadetele, mis kuuluvad direktiivide 2014/23/EL, 2014/24/EL, 2014/25/EL kohaldamisalasse ning mida hankija peab vastavalt viidatud direktiivides sätestatud reeglitele edastama Euroopa Liidu Väljaannete Talitusele, on Eesti seadusandja laiendanud standardvormide kasutamise kohustust ka rahvusvahelisest piirmäärast väiksema maksumusega riigihangetega seotud teadetele. Kui RHS-i asjakohases erisättes on eRHR-ile teate esitamise kohustus ette nähtud (nt. RHS § 125 lg 10 koostoimes § 83 lg-ga 1 või § 129 lg 7), siis peab teade olema alati esitatud eRHR-ile elektrooniliselt, vastama Euroopa Komisjoni standardvormile ja sisaldama vastava riigihanke direktiivi lisades kõnealuse teate kohta sätestatud teavet. RHS § 45 lg-s 3 loetletud teadete standardvormid on kehtestatud Euroopa Komisjoni rakendusmääruses (EL) 2015/1986 (vt. lähemalt: D. Minumets. RHS § 45 komm.-d 24-25 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Kuna teave tuleb eRHR-ile esitada Euroopa Komisjoni kehtestatud standardvormil, ei saa vastava kohustuse (sh. RHS § 129 lg 7) kohaseks täitmiseks lugeda seda, kui hankija avaldab teabe riigihanke menetluse tulemuste kohta eRHR-i tulemdokumentide lehel, lisab asjaomase teabe eRHR-is teabevahetuse lehele, teeb sõlmitud lepingu nähtvaks eRHR-is lepingute lehel või kasutab teavitamiseks mõnda teist, RHS § 45 lg-s 3 nimetatata, viisi.

Rahandusministeerium on üksikasjalikult selgitanud, millal ja milline teave tuleb hankijal riigihanke menetluse lõppemisel eRHR-ile esitada 2022. aasta veebruaris avaldatud juhenddokumendis „Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks“ (kättesaadav ministeeriumi veebilehel [kasuliku teabe rubriigis](#)).

Järelevalvemenetluses kogutud teabe ja hankijalt saadud selgituste põhjal on tuvastatud, et kolmes (3) järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes on hankija kaldunud kõrvale RHS § 83 lg-s 1 või § 129 lg-7 sätestatud riigihanke menetluse lõppemisest teatamise tähtaegadest:

- 3.1.1. Kontsessioonilepingu sõlmimise menetlusega riigihankes „Rakvere bussijaama rendile andmise kontsessioon“, viitenumber 221364, sõlmiti kontsessioonileping 20.07.2020, aga hankelepingu sõlmimise teade (kontsessiooni andmise teade) esitati eRHR-ile alles 18.01.2021.
- 3.1.2. Ideekonkurssiga riigihankes „Edith Kotka-Nymani mälestuseks loodava skulptuuriansambli ideekonkurss“, viitenumber 228940, kuulutati ideekonkursi võitja välja 15.02.2021 (vt. Rakvere Linnavalitsuse 15.02.2021 korraldus nr 93 „Skulptuuriansambli ideekonkursi pakkumuste edukaks tunnistamine“), aga ideekonkursi tulemused esitati eRHR-ile alles 03.05.2021.
- 3.1.3. Ideekonkurssiga riigihankes „Rakvere linna põhikoolide töö- ja tehnoloogiakeskuse hoone arhitektuurikonkurss“, viitenumber 205292, kuulutati ideekonkursi võitja välja 03.06.2019 (vt. Rakvere Linnavalitsuse 03.06.2019 korraldus nr 343 „Rakvere linna põhikoolide töö- ja tehnoloogiakeskuse hoone arhitektuurikonkursi pakkumuste edukaks tunnistamine“), aga ideekonkursi tulemused esitati eRHR-ile alles 10.10.2019.

Hankija saab arvestada ülaltoodud järelduste ja selgitustega ka tulevikus läbiviidavates riigihanke menetlustes, sest eelnimetatud riigihanke menetluste lõppemisest teatamise osas ei ole õiguslik resolutsioon muutunud ka pärast 01.06.2022, mil jõustus 13.04.2022 vastu võetud „Riigihangete seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus“ (RT I, 05.05.2022, 2).

3.2. Lepingu sõlmimise või ideekonkursi tulemuste kohta esitatud teave, sh. sõlmitud hanke- või kontsessioonilepingu maksumuse, hankelepingu sõlmimise kuupäeva või ideekonkursis makstud auhinnarahade kohta, on ebatäpne või väär

Eelnimetatud riigihanke menetluse lõppemisest eRHR-ile teatamise eesmärkide saavutamiseks (vt. S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 6 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019) on vajalik, et hankija poolt eRHR-ile esitatav teave vastaks tegelikkusele ja oleks võimalikult täpne. Nii järelevalve teostamise kui ka pakujate informeerimise seisukohast on oluline, et riigihanke menetluse lõppemine ja hankelepingu täitmine oleks eRHR-is täpselt, selgelt, ühemõtteliselt fikseeritud ja kontrollitav (vt. ka [RHS eelnõu, Riigikogu XIII koosseis, 450 SE I, seletuskiri, lk 71](#)).

Riigikontrolli on juhtinud Rahandusministeeriumi tähelepanu asjaolule, et hankijad on sageli kandnud eRHR-i hankemenetluse lõppemise ja lepingu täitmise kohta ebaõigeid andmeid, mis moonutab järelevalvetegevuse planeerimiseks vajalikke algandmeid ning võib seetõttu takistada Rahandusministeeriumi valimipõhiste järelevalvemenetluste efektiivsust ja tulemuslikkust. Õigeid näitajaid saab Rahandusministeerium kasutada probleemsete riigihangete ja tähelepanu vajavate hankijate kaardistamiseks ning plaaniliste järelevalvemenetluste valimi moodustamiseks ainult juhul, kui hankija on esitanud eRHR-ile tõesed andmed. Riigikontroll on soovitanud Rahandusministeeriumil võrrelda eRHR-ile esitatud andmeid, nende esitamise kuupäevi ning registris hankelepingu täitmise käigus tehtud muudatusi, et selgitada välja, kas registrisse on esitatud ebaõigeid andmeid. Riigikontrolli arvates peaks Rahandusministeerium juhtima hankijate tähelepanu sellele, et on oluline esitada eRHR-ile õigeid andmeid (vt. [Ehitushangete lepingute täitmine ja järelevalve. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, 08.01.2019, p-d 33 ja 123](#)).

Hankemenetluse lõppemise, iseäranis sõlmitud hankelepingu, kohta esitatavate andmete kvaliteet on oluline: (i) esmalt selleks, et tuvastada, kas hankeleping oli sõlmitud hanke alusdokumentides ettenähtud tingimustel ja vastavuses edukaks tunnistatud pakkumusega, nagu seda nõuab RHS §

120 lg 1 (vt. ka RHS §-s 214 sätestatud väärtekoosseisu); (ii) teisalt selleks, et võrrelda hilisemalt esitatavaid lepingu täitmise andmeid algselt hankelepingu sõlmimise teates esitatud andmetega ning tuvastada hankelepingus tehtud muudatusi ja nende kooskõla RHS § 123 lg-tega 1-2 (vt. ka RHS §-s 213 sätestatud väärtekoosseisu).

Hankelepingu sõlmimise järgselt eRHR-ile avaldamiseks esitatava teatega seoses on Rahandusministeerium selgitanud järgmisi aspekte (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk-d 1-3):

a) Lepingu sõlmimise aeg

Kui leping sõlmitakse hankija poolse nõustumuse andmisega ilma eraldi lepingu dokumenti allkirjastamata, siis on hankelepingu sõlmimise kuupäevaks nõustumuse andmise päev. *Kui lepingu dokument allkirjastatakse kõikide hankelepingu poolte poolt, siis tuleb leping lugeda sõlmituks, kui kõik lepingu pooled on selle allkirjastanud.*

b) Lepingu maksumus

Registrile esitatavad andmed kajastavad *lepingu sõlmimise hetke seis*u. Maksumus esitatakse käibemaksuta summana. Eduka pakkumuse maksumus kandub hankelepingu andmetesse pakkumuse hindamiskriteeriumite lehelt, kui seal on maksumust küsitud. Hankija peab kontrollima andmed üle ja vajadusel neid korrigeerima. Näiteks juhul, kui pakkumuses esines arvutusviga ning see on RHS-is ette nähtud korras parandatud, siis tuleb märkida tegelik lepingu maksumus.

Sõlmitud hankelepingu maksumuseks *ei saa olla 0 eurot või ühikuhind*. Hankelepingu maksumuseks tuleb märkida: (i) eduka pakkumuse maksumus, kui pakkumuse maksumus on esitatud kogu lepingu eseme kohta – nt. ehitustööde korral pakkumuse maksumus ilma reservita; (ii) hankelepingu täitmisel eeldatavalt pakkujale makstav kogusumma, kui pakkumuses ega lepingus ei fikseerita lepingu kogumaksumust – *nt. kui pakkumuses esitati ühikuhinnad (tükihind, kuumaksumus, aastamaksumus), siis tuleb hankijal välja arvutada eeldatavalt lepingu täitmisel pakkujale makstav tasu kokku*; (iii) kontsessioonilepingu puhul tuleb hankijal välja arvestada ja esitada *käive, mis pakkujal võib eeldatavalt lepingu täitmisest tekkida* – kui lepingu alusel on kohustatud maksma keegi teine peale hankija, tuleb maksumuse hulka arvestada ka teiste isikute poolt makstavad tasud; (iv) ideekonkursil *kõikidele osalejatele makstud osalemistasud ja/või määratud auhinnad*; (v) asjade, üürimise, liisimise, rentimise korral asja jääkväärtust sõlmitud lepingu maksumuse hulka ei arvestata, kui hankija ei ole selgelt eseme väljaostu hankes ette näinud; (vi) laenulepingu korral on lepingu maksumuseks teenustasud, nt. lepingu sõlmimise tasu ja intress – laenatavat summat lepingu maksumuse hulka ei arvestata.

c) Lepingu tähtaeg

Hankelepingu täitmise tähtajaks tuleb märkida kavandatud lepingu lõppemise tähtpäev. *Leping loetakse lõppenuks, kui mõlema lepingu poole kohustused on täidetud, sh. ka hankija kohustused pakkuja ees*. Erandina ei tuleks riigihangetes lepingu kestuse hulka arvestada kõrvalkohustuste täitmise tähtaega, nt. garantiiaega. Kui garantiiajal on pakkujal hooldusteenuse osutamise kohustus, s.t põhikohustus, tuleks see aeg arvata hankelepingu tähtaja hulka. Täitmise tähtaja sisse ei arvestata hankelepingus ette nähtud pikendamise ja uuendamise võimalusi. Lepingus ette nähtud tähtaja pikendamise võimalust käsitletakse lepingu muudatusena RHS § 123 tähenduses.

d) Andmete parandamine

Kui hankija tuvastab, et on hankelepingu sõlmimise kohta andmete esitamisel eksinud, siis saab ta andmeid parandada, algatades hanke menetlemise töölaualt sektsioonis „Hanke täitmine/lõpetamine“ tegevuse „Lepingu andmete parandamine“.

Järelevalvemenetluses kogutud teabe ja hankijalt saadud selgituste põhjal on tuvastatud, et seitsmes (7) järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes on hankija esitanud riigihanke menetluse lõppemise kohta eRHR-ile ebaõigeid või ebatäpseid andmeid:

- 3.2.1. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Avaliku liiniveo korraldamine Rakvere linna bussiliinidel“, viitenumber 237988, märkis hankija algselt hankelepingu sõlmimise teates sõlmitud hankelepingu maksumuseks 1,78 eurot (vt. HLST osa V p 2.4 „lepingu lõplik kogumaksumus“).

Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et sõlmitud lepingu maksumuseks ei saa olla ühikuhind. Lepingu maksumuseks tuleb märkida hankelepingu kogumaksumus. Kui pakkumuses ega lepingus ei fikseerita hankelepingu kogumaksumust (nt. kui pakkumuses esitati ja tasu maksmise aluseks on lepingu järgi ühikuhinnad), siis hankijal tuleb välja arvutada eeldatavalt lepingu täitmisel ettevõtjale makstav tasu kokku ja HLST-s tuleb lepingu maksumuseks märkida lepingu täitmisel ettevõtjale eeldatavalt makstav kogusumma (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 2).

Hankija on eksimusest aru saanud ning esitanud eRHR-ile lepingu kogumaksumust kajastava HLST muudatuse ja kajastanud hankelepingu kogumaksumuse ka eRHR-is lepingute lehel.

- 3.2.2. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Elektrienergia ostmise Rakvere linnale“, viitenumber 242879, märkis hankija algselt hankelepingu sõlmimise teates sõlmitud hankelepingu maksumuseks 0,80 eurot (vt. HLST osa V p 2.4 „lepingu lõplik kogumaksumus“).

Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et sõlmitud hankelepingu maksumuseks ei saa olla ühikuhind (vt. kontrolliakti p-i [3.2.1](#)).

Hankija on eksimusest aru saanud ja eRHR-is lepingute lehel toonud ära sõlmitud hankelepingu kogumaksumuse. Kuivõrd järelevalvemenetluse läbiviimise ajal on antud leping täitmisega lõppenud, ei ole hankija tagantjärele esitanud eRHR-ile hankelepingu kogumaksumust kajastavat HLST muudatust.

Siiski vajab selgitamist, et Rahandusministeeriumi hinnangul ei kajasta sõlmimise hetke seisuga märgitud hankelepingu (parandatud) maksumus lepingu kogumaksumust õigesti. Nimelt märkis hankija hankelepingu parandatud kogumaksumuseks täpselt sama maksumuse, mis oli määratud hankelepingu eeldatavaks maksumuseks, hanke alustamisel, milleks oli 155 000 eurot. Nii hankemenetluse alustamise ajal kui ka hankelepingu sõlmimise hetkel oli hankijale eelneva hankeperioodi põhjal teada eeldatavalt tarbitav aastane elektrienergia kogus – 3170 MWh/aastas (vt. RHAD Lisa 1 „Tehniline kirjeldus“ p-d 1.1.1-1.1.2). Hanketingimuste kohaselt toimus elektrienergia eest tasumine järgmiselt: ettevõtja poolt pakkumuses toodud teenustasule (marginaalile) liideti elektrienergia börsihind, mille all mõeldi Nord Pool Spot Estonia piirkonna tunnihinda, ning saadud summa korrutati tarbitud elektrienergia kogusega (vt. RHAD Lisa 1 „Tehniline kirjeldus“ p 4.1; Lisa 2 „Hankelepingu eelnõu“ p-d 4.1-4.2).

Hankija mõõnis, et elektrienergia börsihind on olnud viimastel aastatel volatiivne. Hankija selgituste kohaselt võttis ta riigihanke eeldatava maksumuse ja sõlmitud hankelepingu maksumuse arvutamisel aluseks mitte riigihanke alustamisele (oktoober 2021) ja lepingu sõlmimisele (detsember 2021 – jaanuar 2021) vahetult eelneva teadaoleva börsihinna, vaid lähtus 2020. aasta hinnatasemest, millest tulenevalt prognoosis elektrienergia Nord Pool Spot Estonia piirkonna tunnihinnaks kuni 48,89 EUR/MWh.

RHS § 23 lg 2 p 1 sätestab üldreegli, mille kohaselt peab hankija riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestama hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstava kogusumma. Vastavalt RHS § 23 lg-le 3 peab hankija lähtuma riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel riigihanke alustamisele vahetult eelneva aja keskmisele turuhinnale vastavast hinnatasemest, mis peab kehtima riigihanke alustamise hetkel. Kuivõrd avatud hankemenetlus algab hanketeate avaldamisega eRHR-is (RHS § 73 lg 1), peab hankija lähtuma hanketeate avaldamisele vahetult eelnevast turuhinnast.

Seaduseelnõu seletuskirjas ja erialakirjanduses on väljendatud seisukohta, et hankeeseme hinna volatiivsuse (lühiajaliste kõikumiste) korral tuleks käsitada lühemana ka eeldatava maksumuse tuvastamise ja riigihanke alustamise vahelist aega (vt. RHS eelnõu, 450 SE I, seletuskiri, lk 44; M.-J. Raude. RHS § 23 komm 19 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019). Riigihanke eeldatava maksumuse määramisel võib hankija tugineda varasema hankelepingu hinnale üksnes siis, kui varasema hankelepingu hinna ja asjakohase piirmäära vahe on märkimisväärne ning kui varasem hankelepingu hind on võrdluses keskmise turuhinnaga endiselt relevantne (vt. M.-J. Raude. RHS § 23 komm 19 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Nord Pool Spot Estonia elektrienergia börsihinna [statistilisest ülevaatest](#) selgub, et riigihanke alustamisele vahetult eelneval kuul (septembris 2021) oli Eesti piirkonna elektrienergia tunnihinnaks keskmiselt 122,40 EUR/MWh. Hankija poolt riigihanke eeldatava maksumuse arvutamisel aluseks võetud tunnihinnale lähedases määras oli elektrienergia börsihind viimati 2021. aasta kevadel (48,42 EUR/MWh mais 2021). Järelikult pidi hankija riigihanke eeldatava maksumuse määramisel võtma aluseks 2021. aasta septembri börsihinna (122,40 EUR/MWh) ja sellest tulenevalt oleks hankija saanud riigihanke eeldatavaks maksumuseks vähemalt 388 000 eurot.

Nimetatud summa ületas riigihanke rahvusvahelist piirmäära (aastatel 2020-2021: 214 000 eurot, vt. Euroopa Komisjoni delegeeritud määruse 2019/1828/EL art 1 lg 1 p-i c, millega muudeti klassikalise hankedirektiivi 2014/24/EL art 4 p-i c), mis omakorda tähendab, et hanketeade oleks pidanud olema avaldatud Euroopa Liidu Teatajas (ELT) ning pakkumuste esitamise tähtajaks oleks pidanud olema 15 päeva asemel vähemalt 30 päeva (RHS § 93 lg 1 p 4). Käesolevas riigihankes aga märkis hankija hanketeade eRHR-ile esitamisel, et riigihanke eeldatav maksumus jääb alla rahvusvahelise piirmäära. Hankija ei soovinud ka vabatahtlikult hanketeade edastamist Euroopa Liidu Väljaannete Talitusele ja seetõttu jäi hanketeade ELT-s avaldamata. Samuti ei vastanud hankija valitud pakkumuste esitamise tähtaeg rahvusvahelise piirmääraga vähemalt võrdse eeldatava maksumusega riigihankes nõutule.

Lisaks sellele, et hankija eksis hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel, eksis hankija ka sõlmitud hankelepingu kogumaksumuse märkimisel. Hankija allkirjastas lepingu 2021. aasta detsembris. 2021. aasta novembris oli börsihinnaks 116,78 EUR/MWh (detsembris 2021 koguni 202,65 EUR/MWh). Lisades nimetatud börsihinnale edukaks tunnistatud pakkumuses toodud marginaali (0,80 EUR/MWh), ei saanud riigihanke alusdokumentides prognoositud aastase tarbimismahu (3170 MWh) juures hankelepingu kogumaksumuseks kuidagi olla 155 000 eurot.

Kuigi riigihanke eeldatav maksumus prognoosotsusena ja eeldatavale maksumusele vastavad menetlusreeglid määratakse riigihanke alustamise aja seisuga ning hankelepingu eeldatava maksumuse ebaõigsust ei saa eraldivõetult põhjendada asjaoluga, mis selgub ajaliselt pärast riigihanke algust (vt. [VaKo 08.09.2017, nr 125-17/188223, p 29](#)), kinnitab kaudselt hankija eksimust sõlmitud lepingu maksumuse määramisel tagantjärele seegi, et 2022. aasta keskmiseks elektrienergia börsihinnaks kujunes 192,82 EUR/MWh ning eRHR-ile esitatud lepingu lõppemise andmete kohaselt tasus hankija faktiliselt kõnelause lepingu alusel elektrienergia eest kokku 527 189,00 eurot (seejuures lepingus ette nähtud teenustasu suurust ja lepingu kestust ei muudetud).

Olukorras, kus elektrienergia turuhind (börsihind) oli riigihanke alustamisel ja hankelepingu sõlmimisel volatiivne, ei olnud õige lähtuda eeldatava maksumuse ja sõlmitud lepingu maksumuse arvutamisel 2020. aasta hinnatasemest ega ka 2021. aasta kevade keskmisest börsihinnast, vaid aluseks tulnuks võtta riigihanke alustamise ajale ja lepingu sõlmimise ajale vahetult eelneval ajahetkel kehtinud turuhind (riigihanget alustati 2021. a oktoobri lõpus ning hankija allkirjastas hankelepingu 2021. a detsembri lõpus).

Samalaadsete eksimuste vältimiseks tulevikus peaks hankija edaspidi pöörama suuremat tähelepanu riigihanke eeldatava maksumuse määramise reeglite, sh. RHS § 23 lg 3, järgimisele ja sõlmitud hankelepingu tegeliku maksumuse (sõlmimise hetkel) arvutamisele, kasutades selleks sama metoodikat.

- 3.2.3. Kontsessioonilepingu sõlmimise menetlusega riigihankes „Rakvere bussijaama rendile andmise kontsessioon“, viitenumber 221364, märkis hankija kontsessiooni andmise teates sõlmitud kontsessioonilepingu maksumuseks 186 060,00 eurot (vt. kontsessiooni andmise teate osa V p 2.4 „kontsessiooni lõplik kogumaksumus“).

Järelevalvemenetluses hankija esitatud dokumentidest ja hankija antud selgitustest selgus, et hankija oli arvestanud kontsessioonilepingu maksumuse järgmiselt: edukaks tunnustatud pakkumuse esitanud ettevõtja pakutud rendihind (3101 eurot/kuus), mida ettevõtja tasub hankijale bussijaama territooriumi ning hoone kasutamiseõiguse eest, korrutati kontsessioonilepingu kestusega (60 kuud).

Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et kontsessioonilepingu puhul tuleb hankijal välja arvestada ja esitada käive, mis pakkujal võib eeldatavalt kontsessioonilepingu täitmisest tekkida (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 2).

Sarnaselt kontsessioonilepingu eeldatava maksumuse määramisele (vt. lähemalt käesoleva kontrolliakti p-i [4.2](#)) peab kontsessioonilepingu maksumuse arvutamisel lähtuma lepingu täitmisest kontsessionääril tekkivast kogukäibest. Kontsessioonilepingu täitmisega seonduv käive tähendab kontsessionääril tekkivat kogutulu (vt. RHS eelnõu, 450 SE I, seletuskiri, lk 47) – sh. (müügi)tulu, mis saadakse teenuste või ehitise kasutajate makstavatest tasudest ja trahvidest, mida ei koguta hankija nimel; hankija või muu avalik-õigusliku isiku tehtavad maksed; kolmandate isikute antavad toetused; kui asjakohane, siis vara müügist saadav tulu; hankijalt kontsessionäärile üleantavate asjade ja osutatavate teenuste maksumus jne (vt. ka RHS § 23 lg 2 p 3, § 26 lg 2 p 2 jj).

Kontsessioonilepingu maksumuse puhul ei oma tähendust asjaolu, millises summas on ette nähtud üüri või rendi maksmine kontsessionäärilt hankijale. Järelikult ei ole olnud õige lähtuda kontsessioonilepingu maksumuse arvutamisel hankijale kontsessionääri poolt makstavast igakuisest rendisummast. Rahandusministeeriumil puuduvad arvandmed, mille põhjal oleks võimalik tuvastada praeguse kontsessioonilepingu (täpset) maksumust, kuid olemasoleva teabe põhjal võib oletada, et kontsessioonilepingu tegelik maksumus võib olla suurem, kui hankija poolt rendihinna põhjal arvatatu. Nimelt seisneb kontsessioonilepingu täitmine bussijaama operaatorteenuse pakkumises, hõlmates lisaks vedajatele ja reisijatele bussitranspordi- ja reisijateteenuste pakkumisele ka kontsessionääri õigust kasutada bussijaama territooriumi ja ruume äriteenuste pakkumiseks ja väljaüürimiseks kolmandatele isikutele. Arvestades, et iga äriühingu ülesandeks on teenida majandustegevusest kasumit, saab eeldada, et kontsessioonilepingu täitmisest tekkiv käive peab olema suurem, kui kolmandatele isikutele bussijaama operaatorteenuse osutamiseks ja sellest müügitulu teenimiseks vajaliku bussijaama kasutamise õiguse eest hankijale makstav rendihind. Hankijale makstav rendisumma on vaadeldav bussijaama operaatorteenuse osutamise tegevuskuluna. Kontsessionäär ei ole enda majandusaasta aruannetes eristanud Rakvere bussijaama käivet teiste sama ettevõtja opereeritavate bussijaamade käibest, kuid ka koondandmete põhjal võib nentida, et Rakvere bussijaama opereerimisteenus kogukäive on tõenäoliselt suurem kui hankijale tasutav rendihind. Nõnda on kontsessionäär 2020. aasta majandusaasta aruandes märkinud, et teisest poolaastast asus ettevõtja lisaks pakiveole opereerima ka bussijaamateenuseid Tallinnas, Tartus ja Rakveres. Tõuke selleks andis bussijaama operaatori hanke võitmine Rakveres. Bussijaamade opereerimisteenus müügituluna on hankija näidanud 620 612 eurot, kusjuures bussijaamade opereerimisteenus tegevuskulu moodustas 528 544 eurot (vt. 2020. majandusaasta aruande lisad 15 ja 17). 2021. aastal oli bussijaamade opereerimisteenus kogukäibeks e müügituluks 1 332 086 eurot – eelnevalt opereeritud bussijaamadele Tallinnas, Tartus ning Rakveres lisandus leping Jõhvi bussijaama opereerimiseks.

2021. majandusaasta müügitulu arvestuskeemis ei kajastu enam eraldi bussijaamade opereerimise kulusid. Need tegevuskulud on alates 2021. aastast liigitatud grupiti kokku, vastavalt kuluaartiklile. Ettevõtja aastane üüri- ja rendikulu oli 2021. aastal kokku 631 208 eurot ja 2020. aastal 296 656 eurot (vt. 2021. majandusaasta aruande lisad 15 ja 17). Eeltoodud andmed ei ole küll piisavad tegemaks järelevalvemenetluses tõsikindlat järeldust selle kohta, kas kontsessioonilepingu (eeldatav ja sõlmitud) maksumus võis tegelikult olla vähemalt võrdne kontsessiooni riigihanke piirmääraga (300 000 eurot), kuid nende andmete valguses peaks hankijal tekkima küllaldane põhjus kontrollimaks eRHR-is sõlmitud lepingu maksumuse õigsust. Kontsessioonilepingu maksumuse arvutamise meetodika on hankijal olnud väär.

- 3.2.4. Lihthankemenetlusega riigihankes „Rakvere linna tänavavalgustuse hooldus- ja remonttööd“, viitenumber 228788, märkis hankija hankelepingu sõlmimise teates sõlmitud hankelepingu maksumuseks 9 000,00 eurot (vt. HLST osa V p 2.4 „lepingu lõplik kogumaksumus“).

Järelevalvemenetluses hankija antud selgitustest selgus, et hankija oli eRHR-ile hankelepingu sõlmimise teate esitamisel arvanud hankelepingu maksumuse järgmiselt: edukaks tunnistatud pakkumuse esitanud ettevõtja pakutud igakuine hooldustasu korrutati lepingu perioodiga.

Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et kui hankelepingus ei fikseerita hankelepingu kogumaksumust, tuleb hankijal eRHR-ile HLST esitamisel märkida sõlmitud hankelepingu maksumuseks lepingu täitmisel eeldatavalt pakkujale makstav kogusumma (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 2).

Hankelepingu ese koosnes kahest osast – Rakvere linna tänavavalgustuse hooldusest ja remontimisest. Hindamisel võeti arvesse: (i) pakkumuses toodud kuumaksumuse ja lepingu kestuse põhjal arvatud tänavavalgustuse hooldustööde aastamaksumust; (ii) pakkumuses vastavalt hankija ette antud vormile täidetud remonttööde ühikuhinnaliste maksumuste ning hankijale eelnevate aastate põhjal teadaolevate ja riigihanke tehnilises kirjelduses märgitud töömahtude põhjal arvatud tänavavalgustuse remonttööde aastamaksumust (vt. RHAD Lisa 1 „Hankelepingu projekt“ p-d 2.1, 2.6-2.7; Lisa 2 „tehniline kirjeldus“; Vorm 1 „Tänavavalgustuse remonttööde ühikhinnalise maksumuse hinnakiri“).

Kirjeldatud meetodikat kasutades, leidis hankija pakkumuste hindamise protokollis ja Rakvere Linnavalitsuse 23.11.2020 korralduses nr 789, millega otsustati pakkumuse edukaks tunnistamine, et madalaima hinnaga pakkumuse kogumaksumuseks (tänavavalgustuse hooldus- ja remonttööde aastamaksumuseks) on 28 050,00 eurot. Hankelepingus endas fikseeriti hooldustööde kuumaksumus ja remonttööde ühikhinnad, ilma hankelepingu kogumaksumust eraldi välja arvutamata.

eRHR-ile sõlmitud hankelepingu maksumuse esitamisel jättis hankija vajaduspõhiselt tehtavate remonttööde tasukomponendi arvestamata. Kuigi hankijal ei saanud lepingu sõlmimisel olla kindlat teadmist selle kohta, millises ulatuses tekib hankelepingu kehtivusajal vajadus remonttööde järele, sai ja pidi hankija tegema hankelepingu maksumuse väljaarvutamisel prognoosotsuse eeldatava remondivajaduse ning sellest tulenevalt hankelepingu kogumaksumuse kohta. Sarnaselt hanke eeldatava maksumuse määramisele (RHS § 23 lg 2 p 1, § 24 lg 4 p 1) tuleb HLST-s märgitava hankelepingu maksumuse hulka arvata hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades ka lepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi.

Olemuselt regulaarse teenuste hankelepingu puhul võetakse arvesse eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi tellitavates kogustes või hinnas hankelepingu kehtivuse järgmise perioodi vältel (RHS § 24 lg 2 p 1).

Antud juhul ei ole Rahandusministeeriumil põhjust kahelda eeldatava maksumuse õigsuses – hankija lähtus lihthankemenetluse alustamisel eeldatavast maksumusest 50 000 eurot ja lõpetatud lepingu tegelikuks maksumuseks kujunes 27 180,50 eurot, mis jääb piisava varuga eeldatava maksumuse ning pakkumuse edukaks tunnistamisel prognoositud lepingu kogumaksumuse (28 050,00 eurot) piiridesse. Küll aga peaks hankija edaspidi pöörama suuremat tähelepanu sellele, et ka eRHR-ile HLST-s avaldatav sõlmitud lepingu maksumus vastaks hankelepingu (prognoositavale) kogumaksumusele. Seda enam, et käesoleva juhul oli pakkumuse/lepingu prognoositud kogumaksumus väga täpselt välja arvatud juba pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemisel.

- 3.2.5. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Ehitustööd projektile "Rakvere linna tänavavalgustuse renoveerimine"“, viitenumber 223849, sõlmiti hankeleping 28.10.2020 (edukaks tunnistatud pakkumuse esitanud ettevõtja juhatuse liikmed allkirjastasid hankelepingu 27.10.2020 ja järgmisel päeval 28.10.2020 allkirjastas hankelepingu hankija seaduslik esindaja), aga eRHR-ile esitatud hankelepingu sõlmimise teates on lepingu sõlmimise kuupäevaks märgitud ekslikult 27.10.2020, mil eduka pakkumuse esitanud ettevõtja allkirjastas (esimesena) hankelepingu.

Nagu on märgitud Rahandusministeeriumi juhendis – kui lepingudokument allkirjastatakse kõikide hankelepingu poolte poolt, siis tuleb hankeleping lugeda sõlmituks (päeval), kui kõik lepingu pooled on selle allkirjastanud (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 1).

- 3.2.6. Ideekonkurssiga riigihankes „Edith Kotka-Nymani mälestuseks loodava skulptuuriansambli ideekonkurss“, viitenumber 228940, märkis hankija eRHR-ile esitatud ideekonkursi tulemuste teates, et ideekonkursis makstud auhindade maksumuseks on 62 000 eurot (vt. Ideekonkursi tulemused osa V p 3.4). Sama teave on esitatud riigihanke tulemite lehel eRHR-is, mille kohaselt ideekonkursi võitjale on makstud preemia summas 62 000,00 eurot.

Rakvere Linnavalitsuse 15.02.2021 korraldusest nr 93 „Skulptuuriansambli ideekonkursi pakkumuste edukaks tunnistamine“ ja järelevalvemenetluses kontrollitud raamatupidamisandmetest aga nähtub, et ideekonkursis makstud auhinnarahade kogumaksumuseks oli 10 000 eurot: esikoha saanud ideekavandi autor sai 5 000 eurot, teise koha saavutanud ideekavandi autor 3 000 eurot ja kolmandaks jäänud ideekavandi autorile tasuti 2 000 eurot.

Rahandusministeerium on juhendis selgitanud, et ideekonkursi korral tuleb eRHR-ile ideekonkursi tulemuste esitamisel ära märkida ideekonkursil kõikidele osalejatele makstud osalemistasud ja/või määratud auhinnad (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 2). RHS § 23 lg 2 p 2 kohaselt, kui hankija kavatses sõlmida ideekonkursi võitjaga (teenuste) hankelepingu, tuleb sellise lepingu eeldatav maksumus arvestada ideekonkursi eeldatava maksumuse hulka. Sellest aga ei tulene, et eRHR-ile ideekonkursi tulemuste esitamisel kajastataks sellise lepingu maksumust auhinnarahade koosseisus. Ideekonkursi tulemuste esitamise ajahetkel ei pruugi hankeleping olla veel sõlmitud. Ideekonkurss lõppeb ideekonkursi võitja(te) väljakuulutamisega (RHS § 129 lg 8 p 1), mis tähendab, et hankelepingu sõlmimine toimub ideekonkursile järgnevas menetluses. Kui hankija sõlmib ideekonkursi võitjaga hankelepingu, siis lepingu sõlmimiseks viiakse läbi eraldi riigihanke menetlus (RHS § 49 lg 6, § 128 lg 2) – ka väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses tuleb lepingu sõlmimisel esitada hankelepingu sõlmimise teade, märkides ära sõlmitud lepingu maksumus (RHS § 83 lg 1).

Järelikult ei märgita ideekonkursi võitjaga sõlmitud hankelepingu maksumust ideekonkursi tulemuste teates võitjale makstud auhinnarahade hulka.

3.2.7. Ideekonkursiga riigihankes „Rakvere linna põhikoolide töö- ja tehnoloogiakeskuse hoone arhitektuurikonkurss“, viitenumber 205292, märkis hankija eRHR-ile esitatud ideekonkursi tulemuste teates, et ideekonkursis makstud auhindade maksumuseks on 4 500 eurot (vt. Ideekonkursi tulemused osa V p 3.4). Sama teave on esitatud riigihanke tulemite lehel eRHR-is, mille kohaselt ideekonkursi võitjale on makstud preemia summas 4 500,00 eurot.

Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et ideekonkursi korral tuleb eRHR-ile ideekonkursi tulemuste esitamisel ära märkida ideekonkursil kõikidele osalejatele makstud osalemistasud ja/või määratud auhinnad (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 2).

Rakvere Linnavalitsuse 03.06.2019 korraldusest nr 343 „Rakvere linna põhikoolide töö- ja tehnoloogiakeskuse hoone arhitektuurikonkursi pakkumuste edukakas tunnistamine“ ja järelevalvemenetluses kontrollitud raamatupidamisandmetest aga nähtub, et ideekonkursis makstud auhinnarahade kogumaksumuseks oli tegelikult 10 000 eurot: esikoha saanud ideekavandi autor sai 4 500 eurot, teise koha saavutanud ideekavandi autor 3 500 eurot ja kolmandaks jäänud ideekavandi autorile tasuti 2 000 eurot.

3.3. Hankelepingu muutmise teade on jäetud esitamata või see on esitatud hilinemisega

RHS § 123 lg 5 sätestab, et § 123 lg 1 p 3 (samalt ettevõtjalt täiendavate asjade ostmine või täiendavate teenuste või ehitustööde tellimine) või p 4 (muudatuse põhjustavad hoolsale hankijale ettenägematud asjaolud) alusel tehtud muudatuse kohta peab hankija esitama eRHR-ile hankelepingu muutmise teate kuni 10 päeva jooksul muudatuse tegemisest arvates.

Õiguskirjanduses on põhjendatult leitud, et nagu iga muugi riigihankeõiguse rikkumise puhul, on hankelepingu (õigusvastase) muudatuste tegemise kohta info olemasolu esmane eeldus, et lisaks riiklikule ja haldusjärelevalvele saaks tõhusalt toimida ka nn konkureerivate ettevõtjate järelevalvele tuginev õiguskaitseüsteem (riigihanke vaidlustusmenetlus). Teistel ettevõtjatel on üldjuhul raske või isegi võimatu saada teada hankelepingusse tehtud muudatusest. RHS § 123 lg-s 5 sätestatud kohustus leevendab kuigivõrd konkurentidest ettevõtjate infopuudust (vt. M. A. Simovart. RHS § 123 komm. 63 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

01.06.2022 jõustunud seadusredaktsioonis on täpsustatud, et muutmise teadet ei pea esitama raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingu muutmise korral. Kuna hankijad ei ole kohustatud esitama hankelepingu sõlmimise teadet iga raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingu kohta (RHS § 83 lg 3), siis ei ole võimalik (registritehniliselt) esitada ka hankelepingu muutmise teadet, kuivõrd need kaks teadet on omavahel paratamatult seotud. Andmed raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute muutmise kohta tuleb esitada pärast raamlepingu lõppemist RHS § 83 lg-s 8 ette nähtud korras (vt. [RHS-i muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, Riigikogu XIV koosseis, 491 SE I, seletuskiri, lk 36](#)).

Tulenevalt RHS § 125 lg-st 8, § 126 lg-st 10 ja § 141 lg-st 7 peab hankija järgima RHS § 123 lg-s 5 sätestatud ka siis, kui RHS § 123 lg 1 p 3 või p 4 alusel muudetakse lihthankemenetluses või sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses sõlmitud hankelepingut või kontsessioonilepingu sõlmimise erimenetluses sõlmitud kontsessioonilepingut.

Seoses hankelepingu kehtivusajal hankelepingu muudatuste andmete esitamisega eRHR-ile on Rahandusministeerium selgitanud järgmisi aspekte (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 3):

- a) Riigihanke (menetluse) tulemusel sõlmitud lepingut võib muuta ainult kooskõlas RHS §-s 123 sätestatuga. Kahel juhul tuleb lepingu muudatuste kohta *10 päeva jooksul pärast muudatuste tegemist esitada eRHR-ile (enne lepingu lõppemist) hankelepingu muutmise teade*: (i) samalt pakkujalt ostetakse täiendavaid asju, teenuseid või ehitustöid, mille järele on hankijal tekkinud vajadus ja mida riigihanke alusdokumendid ei sisaldanud, juhul kui pakkuja vahetamine põhjustaks hankijale olulist ebamugavust või märkimisväärseid

lisakulusid ega oleks majanduslikel või tehnilistel põhjustel võimalik tulenevalt asjade, teenuste või rajatiste asendatavuse või koostoimimise vajadusest, kusjuures ühegi muudatuse väärtus ei ületa 50% hankelepingu algsest maksumusest (RHS § 123 lg 1 p 3); (ii) muudatuse põhjustavad hoolsale hankijale ettenägematud asjaolud, kusjuures hankelepingu üldist olemust ei muudeta ning ühegi muudatuse väärtus ei ületa 50% hankelepingu algsest maksumusest (RHS § 123 lg 1 p 4).

- b) Hankelepingu muutmise teate esitamiseks peab hankija käivitama eRHR-is tegevuse „Lepingu andmete parandamine“ ja korrigeerima „Lepingud“ lehel vastava hankelepingu andmeid. Kui lepingu maksumus ei muutu või RHS § 123 lg 1 p 3 või 4 raames muudetakse ka hankelepingu tähtaega, siis tuleb „Hanke teated“ lehel koostamisel seisundis muutmise teate osa II p-s 1.4 „Lühikirjeldus“ täiendada teksti. Lepingu andmete parandamise tegevuse lõpetamisel tuleb teate eRHR-ile esitamiseks valida „Lõpeta tegevus“ (mitte „Lõpeta tegevus ilma teadet esitamata“). Ka töövõtja (pakkuja) vahetumise korral on soovitatav hankelepingu andmed parandada vahetult muudatuse tegemise järgselt muutmise teatega.
- c) Kui hankelepingut on muudetud muul alusel, kooskõlas RHS § 123 lg 1 p-de 1-2 või 5-7 sätestatuga, siis enne lepingu tegelikku lõppemist lepingu muudatuse (sh tähtaja pikendamise) kohta andmeid eRHR-ile esitama ei pea. *Lepingu muudatustest, mille kohta ei tulnud esitada hankelepingu muutmise teadet, peab hankija teatama lepingu lõpetamise andmetes.*
- d) Hankija peab esitama eRHR-ile teabe muudatuste laadi, ulatuse, muutmise põhjuste ja maksumuse suurenemise kohta vastavalt lepingu muutmisel kohaldatud RHS § 123 lg 1 vastavale punktile ja esinevatele faktilistele asjaoludele.

Järelevalvemenetluses kogutud teabe ja hankijalt saadud selgituste põhjal on tuvastatud, et neljas (4) järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes on hankija jätnud esitamata RHS § 123 lg-s 5 sätestatud hankelepingu muutmise teate või on esitanud teate lepingu muutmise kohta hiljem kui 10 päeva jooksul muudatuse tegemisest arvates:

- 3.3.1. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Avaliku liiniveo korraldamine Rakvere linna bussiliinidel“, viitenumber 237988, muutis hankija 09.06.2022 ja 18.07.2022 sõlmitud kokkulepetega korduvalt hankelepingut, põhjendades lepingu muutmist ettenägematute asjaoludega (RHS § 123 lg 1 p 4), kuid RHS § 123 lg-s 5 nõutud tähtaja jooksul hankelepingu muutmise teadet hankija eRHR-ile tähtaegselt ei esitanud, esitades selle alles 26.01.2023.
- 3.3.2. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Rakvere Vallimäe kompleksi ehituse peatöövõtt“, viitenumber viitenumbri 201722, muutis hankija 11.12.2019 ja 10.01.2020 sõlmitud kokkulepetega korduvalt hankelepingut, põhjendades lepingu muutmist ettenägematute asjaoludega (RHS § 123 lg 1 p 4), kuid RHS § 123 lg 5 järgi nõutud hankelepingu muutmise teadet hankija eRHR-ile ei esitanud, teatades hankelepingu täitmisel lepingus tehtud muudatusest alles pärast hankelepingu lõppemist RHS § 83 lg-s 7 sätestatud lepingu täitmise andmete esitamisel 03.08.2020 (täiendatud 10.02.2023).
- 3.3.3. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Ehitustööd projektile "Rakvere linna tänavavalgustuse renoveerimine"“, viitenumber 223849, muutis hankija 24.09.2021, 27.12.2021 ja 03.03.2022 sõlmitud kokkulepetega korduvalt hankelepingut, põhjendades lepingu muutmist muu hulgas samalt ettevõtjalt täiendavate ehitustööde tellimise vajadusega (RHS § 123 lg 1 p 3), kuid RHS § 123 lg 5 järgi nõutud hankelepingu muutmise teadet hankija eRHR-ile ei esitanud, teatades hankelepingu täitmisel lepingus tehtud muudatusest alles pärast hankelepingu lõppemist RHS § 83 lg-s 7 sätestatud lepingu täitmise andmete esitamisel 30.03.2022 (täiendatud 09.02.2023).

3.3.4. Lihthankemenetlusega riigihankes „Rakvere linna tänavavalgustuse hooldus- ja remonttööd“, viitenumber 228788, muutis hankija 22.12.2021 sõlmitud kokkuleppega hankelepingut, põhjendades lepingu muutmist muu hulgas samalt ettevõtjalt täiendavate remonttööde tellimise vajadusega (RHS § 123 lg 1 p 3), kuid RHS § 123 lg 5 järgi nõutud hankelepingu muutmise teadet hankija eRHR-ile ei esitanud, teatades hankelepingu täitmisel lepingus tehtud muudatusest alles pärast hankelepingu lõppemist RHS § 83 lg-s 7 sätestatud lepingu täitmise andmete esitamisel 03.03.2022 (täiendatud 15.03.2022).

3.4. Hankelepingu lõppemisest teatamisel ei ole järgitud seaduses sätestatud 30-päevast tähtaega

Järelevalvemenetluses kogutud teabe ja hankijalt saadud selgituste põhjal on tuvastatud, et ühes (1) järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes on hankija kaldunud kõrvale RHS § 83 lg-s 7 sätestatud hankelepingu lõppemisest teatamise tähtajast:

3.4.1. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Elektrienergia ostmine Rakvere linnale“, viitenumber 242879, on hankija märkinud eRHR-is, et hankeleping lõppes 31.12.2022, aga hankelepingu täitmise andmed esitati eRHR-ile alles 10.02.2023.

RHS § 83 lg 7 p-de 1-2 kohaselt peab hankija esitama 30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist eRHR-ile teabe hankelepingu tegeliku maksumuse kohta ning andmed hankelepingus tehtud muudatustest, mille kohta ei ole eelnevalt esitatud RHS § 123 lg-s 5 nimetatud hankelepingu muutmise teadet.

Lisaks, kui asjakohane, peab hankija märkima ettevõtjapoolsed hankelepingu rikkumised, mis tingisid RHS § 95 lg 4 p-s 8 nimetatud õiguskaitsevahendi kohaldamise (vt. enne 01.06.2022 kehtinud redaktsioonis RHS § 83 lg 7 p 3 ja alates 01.06.2022 RHS § 83 lg 7¹).

Järelevalve teostamiseks on vaja teada ka andmeid hankelepingu tegeliku täitmise kohta, kuivõrd nii hankelepingu maksumus kui tegelik täitmise aeg võivad erineda esialgu hankelepingus kokku lepitud. Selleks peab hankija 30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist esitama registrile andmed hankelepingu tegeliku maksumuse ja hankelepingu tegeliku täitmise aja kohta (vt. RHS eelnõu, 450 SE I, seletuskiri, lk-d 72-73).

Seega reguleerib RHS § 83 lg 7 olukordi, kus hankelepingu täitmine on lõppenud. Hankijal tuleb hankelepingu täitmise järel esitada teave hankelepingu täitmise põhiomaduste kohta, kuna need võivad erineda riigihanke alusdokumendis ja sõlmitud hankelepingus märgitud. Lepingu täitmise lõppemisest 30 päeva jooksul tuleb hankijal esitada eRHR-ile teave järgmiste asjaolude kohta: (i) esiteks tuleb märkida hankelepingu tegelik maksumus – kui RHS § 123 alusel on hankelepingu maksumust võrreldes pakkumuse ning sõlmitud lepinguga muudetud, tuleb esitada hankija poolt makstud tegelik hind; (ii) teiseks tuleb hankijal esitada teave lepingus tehtud muude muudatuste kohta – uuesti ei tule teavet avaldada nende muudatuste kohta, mille kohta hankija juba esitas teate RHS § 123 lg 1 p-de 3 ja 4 ning lg 5 alusel (hankelepingu muutmise teate sisu on avaldatud direktiivi 2014/24/EL V lisa osas G) (vt. S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 14 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Kuigi enne 01.06.2022 kehtinud redaktsioonis oli RHS § 125 lg-s 10 ja § 126 lg-s 11 viidatud RHS §-le 83 sõnaselgelt üksnes riigihanke menetluse lõppemisest teatamise kontekstis, oli seadusandja tahe suunatud sellele, et hankija esitaks eRHR-ile lepingu täitmise andmed ka lihthankemenetluses ning sotsiaal- ja eriteenuste eriminetluses sõlmitud lepingu lõppemisel. Nimetatud oli enne 01.06.2022 tuletatav RHS § 125 lg-st 10 ja § 126 lg-st 11 tõlgendamise teel (RHS § 83 oli ja on pealkirjastatud kui „hankemenetluse lõppemisest teavitamine“, vt ka RHS eelnõu, 450 SE I, seletuskiri, lk 113). Alates 01.06.2022 sätestavad RHS § 125 lg 10 ja § 126 lg 11 sõnaselgelt, et ka lihthankemenetluses ning sotsiaal- ja eriteenuste eriminetluses sõlmitud lepingute puhul peab hankija teatama eRHR-ile lepingu täitmisest RHS § 83 lg-s 7 sätestatud üldises korras. RHS § 125 lg-s 10 ja § 126 lg-s 11 sisalduvat viidet §-le 83 on muudetud selliselt, et oleks üheselt selge, et lihthankemenetluses sotsiaal- ja eriteenuste eriminetluses ning selle tulemusena sõlmitud hankelepingu või raamlepingu täitmisel kohaldub RHS § 83 tervikuna (vt. RHS-i muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, 491 SE I, seletuskiri, lk 39).

Vaatamata sellele, et RHS § 137 lg 4 sõnastust ei ole (veel) täiendatud sarnaselt RHS § 125 lg-le 10 ja § 126 lg-le 11 sõnadega „ja kontsessioonilepingu täitmisest“, on seadusandja tegelikult soovinud ka kontsessioonilepingute puhul kohustada hankijaid esitama eRHR-ile 30 päeva jooksul lepingu lõppemisest arvates lepingu tegelik maksumus ja teave täitmise käigus tehtud muudatuste kohta. Seepärast on RHS § 137 lg-s 4 viidatud §-le 83 tervikuna, mitte ainult § 83 lg-le 1, vaid hõlmates muu hulgas § 83 lg-t 7, mis käsitleb lepingu lõppemise kohta eRHR-ile teabe esitamist. Rahandusministeerium kaalub, kas suurema selguse saavutamiseks peaks ka § 137 lg 4 sõnastust tulevikus ettevalmistatava seadusmuudatusega täpsustama.

3.5. Hankelepingu lõppemisest teatamisel esitatud teave, sh. lepingu lõpetamise kuupäeva ja lepingu tingimuste (mitte)muutumise osas, on ebatäpne või väär

Nagu eelnevalt märgitud, peab hankija esitama hankemenetluses, lihthankemenetluses, sotsiaalse ja eriteenuste erimenetluses ning kontsessioonilepingu sõlmimise menetluses sõlmitud lepingu täitmise kohta eRHR-ile RHS § 83 lg-tes 7-7¹ sätestatud andmed (vt. ka § 125 lg 10, § 126 lg 11, § 137 lg 4).

Hankelepingu lõppemise järgselt eRHR-ile avaldamiseks esitatava teabega seoses on Rahandusministeerium selgitanud järgmisi aspekte (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4):

a) Lepingu tegelik maksumus

Lepingu tegelik maksumus on summa, mis maksti hankelepingu täitmisel ettevõtjale. Maksumus esitatakse käibemaksuta summana. Kontsessioonilepingu puhul on lepingu maksumuseks mitte üksnes hankija makstud tasud, vaid ka kolmandatelt isikutelt saadud tasud. Kui hankija kohaldas leppetrahvi, tuleb see lepingu algsest maksumusest maha arvata. Kui hankelepingut muudeti nii, et muutus ka lepingu maksumus, tuleb muudatused tegeliku maksumuse esitamisel arvesse võtta – nt. kui ehitustööde hankeleping sisaldas reservi kasutamise võimalust ja seda kasutati, siis tuleb märkida hankelepingu täitmisel tegelikult tasutud summa. Asjade üürimise, liisimise, rentimise korral tuleb esitada lepingu maksumus koos eseme väljaostu maksumusega, kui hankija seda võimalust kasutas.

b) Lepingu lõpetamise kuupäev

Lepingu lõpetamise kuupäev on päev, millal mõlema lepingu poole, s.o nii ettevõtja kui ka hankija, kohustused on täidetud. Vaegtööde korral lõpeb leping siis, kui ka vaegtöödega seotud kohustused on täidetud. Kui lepingut muudeti, nt täitmise tähtaega pikendati, siis lõpetamise kuupäev ja eRHR-ile andmete esitamise tähtpäev tuleneb tegelikult lepingu lõppemisest.

c) Lepingu tingimuste muutumine

„Jah“ tuleb märkida, kui muutusid mistahes lepingu tingimused võrreldes algse lepingu kokkulepituga. Lisaandmed tuleb esitada nende hankelepingus tehtud muudatuste kohta, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud. Sealjuures tuleb jaatavalt vastata ka juhul kui muudatused olid ebaolulised. Kui ettevõtja ei täitnud lepingut nõuetekohaselt, kuid lepingut ei muudetud, siis tuleb vastata eitavalt, kuid märkida järgnevalt ettevõtjapoolsed rikkumised.

Juhenddokumendis on lisaks selgitatud teabe esitamist ettevõtjapoolsete hankelepingu rikkumiste kohta, arvestamata seejuures pärast juhendi koostamist ja avaldamist jõustunud seadusemuudatust. Juhime hankija tähelepanu 01.06.2022 jõustunud seadusmuudatusele, millega RHS § 83 lg 7 p 3 tunnistati kehtetuks ja selle asemel täiendati RHS §-i 83 lg-ga 7¹ nii, et ettevõtjapoolsetest hankelepingu rikkumistest, mis täidavad kõrvaldamise aluseks oleva rikkumise eeldused, tuleb eRHR-ile teatada 30 päeva jooksul meetme kohaldamisest arvates (varasemalt – 30 päeva jooksul lepingu lõppemisest). Seaduseelnõu seletuskirjas on märgitud, et õiguskaitsevahendi rakendamiseks tuleb lugeda ajahetke, mil hankija vastava nõude ettevõtjale esitab, nt esitab leppetrahvinõude või teatab lepingust taganemisest. Seaduse muudatus oli ajendatud tõdemusest, et ettevõtjapoolse rikkumise kohta teabe esitamisega ei peaks ootama hankelepingu lõppemiseni. Kui tegemist on pikaajase lepinguga, mida täidetakse nt 5 aastat, siis on esimesel aastal toimunud ja omaksvõetud rikkumine hankelepingu lõppemise teabe esitamise ajaks juba aegunud, sest nimetatud alust saab

vabatahtliku kõrvaldamise alusena kasutada kuni 3 aastat. Teabele hankelepingu rikkumise kohta tuleb lisada ka teave selle kohta, kas hankija nõue on vaidlustatud samamoodi 10 päeva jooksul nõude vaidlustamisest arvates. Nende kahe teabe eraldamine on vajalik seetõttu, et rikkumisest teavitamise ajal ei pruugi olla veel selge, kas pakkuja soovib nõuet vaidlustada või mitte, nt esitada hankija vastu tsiviilhagi. Samas tuleb silmas pidada, et nõude vaidlustamine ei tähenda tingimata hagi esitamise fakti, vaid vaidlustamismärke tegemiseks registris piisab ka ettevõtjapoolse vastuväite esitamisest hankijale endale (vt. RHS-i muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, 491 SE I, seletuskiri, lk 21).

Erinevalt kuni 31.05.2022 kehtinud RHS § 83 lg 7 p-st 3, mis nägi alati ette lepingu lõppemise andmetes õiguskaitsevahendi kohaldamisest teatamise, sätestab 01.06.2022 jõustunud RHS § 83 lg 7¹, et hankelepingu lõppemise järgselt tuleb riigihangete registrile esitada andmed üksnes nende ettevõtjapoolsete hankelepingu rikkumiste kohta, mis vastavad mõnele või mitmele RHS § 95 lg 4 p-s 8 toodud kõrvaldamise alusele – s.t lepingust taganemise või ülesütlemise, hinna alandamise, kahju hüvitamise või leppetrahvi maksmise tinginud lepingu rikkumine peab olema oluline või pidev. RHS § 83 lg 7¹ kohaselt peab rikkumine tervikuna vastama kõrvaldamise alusele, järelikult hankija peab andmete esitamisel hindama ka rikkumise pidevust või olulisust ja seda, kas rikutu on lepingu olulist tingimust. Kui ettevõtja suhtes on olnud küll pretensioone, kuid eelnevalt nimetatud õiguskaitsevahendeid kohaldatud pole, või kui õiguskaitsevahendi rakendamise kaasa toonud rikkumine pole olnud oluline või pidev, siis selle kohta riigihangete registrisse märget ei tehta.

Kuna käesoleva järelevalvemenetluse valimisse kuulunud riigihangetes ei ole hankija tuvastanud ettevõtjapoolseid lepingurikkumisi RHS § 95 lg 4 p 8 tähenduses, siis edaspidi kontrolliaktis RHS § 83 lg 7 p-le 3 (lg-le 7¹) täiendavalt tähelepanu ei pöörata.

Nagu käesolevas kontrolliaktis eelnevalt selgitatud, on riigihanke läbipaistvuseks ja efektiivseks järelevalvetegevuse läbiviimiseks tingimata vajalik, et lepingu täitmise kohta hankija poolt eRHR-ile esitatav teave oleks võimalikult täpne, selge ja üheselt mõistetav.

Riigikontroll on tuvastanud juhtumeid, kus hankijad on teadlikult esitanud eRHR-ile hankelepingu täitmise kohta ebaõigeid andmeid, eesmärgiga varjata tegelikult aset leidnud hankelepingu muutmist ning jätmaks muljet, et hankeleping täideti hanketingimuste kohaselt, kuigi tegelikkuses seda ei tehtud (vt. Ehitushangete lepingute täitmine ja järelevalve. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, 08.01.2019, p 33). Selline praktika moonutab eRHR-is kajastatud andmekogumit, ohustab andmete terviklikkust ja usaldusväärsust ning on seepärast üheselt lubamatu.

Riigikontroll, nagu ka Rahandusministeerium oma juhendis, on soovitanud hankijatel kajastada riigihangete registris hankelepingu tegeliku täitmise ajana kuupäev, mil hankija luges lepingulised tööd tehtuks ja tasus ettevõtjale nende eest (vt. Ehitushangete lepingute täitmine ja järelevalve. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, 08.01.2019, p 130, lk 34).

Järelevalvemenetluses kogutud teabe ja hankijalt saadud selgituste põhjal on tuvastatud, et viies (5) järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes on hankija esitanud eRHR-ile hankelepingu täitmise kohta ebaõigeid või ebatäpseid andmeid:

3.5.1. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Avaliku liiniveo korraldamine Rakvere linna bussiliinidel“, viitenumber 225965, lepingu lõppemise andmete esitamisel eRHR-ile ei märkinud hankija algselt (09.08.2022), et hankelepingut on muudetud. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et „jah“ tuleb märkida alati, kui muutusid mistahes lepingu tingimused võrreldes algses lepingus kokkulepituga ning lisaandmed tuleb esitada nende lepingus tehtud muudatuste kohta, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4). 10.02.2023 hankija parandas eRHR-is kajastatud lepingu lõppemise andmeid, tuues ära lepingus tehtud muudatused.

- 3.5.2. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Rakvere Vallimäe kompleksi ehituse peatöövõtt“, viitenumber viitenumbriaga 201722, lepingu lõppemise andmete esitamisel eRHR-ile ei märkinud hankija algselt (03.08.2020), et hankelepingut on muudetud. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et „jah“ tuleb märkida alati, kui muutusid mistahes lepingu tingimused võrreldes algses lepingus kokkulepituga ning lisaandmed tuleb esitada nende lepingus tehtud muudatuste kohta, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4). 10.02.2023 hankija parandas eRHR-is kajastatud lepingu lõppemise andmeid, tuues ära lepingus tehtud muudatused.

Lisaks märkis hankija eRHR-is, et leping lõppes 27.07.2020, kuid raamatupidamise andmetest nähtuvalt oli hankija tasunud viimase arve ja täitnud seega oma lepingulise kohustuse 28.08.2020. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et lepingu lõpetamise kuupäev on päev, millal mõlema hankelepingu poole, s.o nii ettevõtja kui ka hankija, kohustused on täidetud (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4).

- 3.5.3. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Ehitustööd projektile "Rakvere linna tänavavalgustuse renoveerimine"“, viitenumber 223849, lepingu lõppemise andmete esitamisel eRHR-ile ei märkinud hankija algselt (30.03.2022), et hankelepingut on muudetud. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et „jah“ tuleb märkida alati, kui muutusid mistahes lepingu tingimused võrreldes algses lepingus kokkulepituga ning lisaandmed tuleb esitada nende lepingus tehtud muudatuste kohta, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4). 09.02.2023 hankija parandas eRHR-is kajastatud lepingu lõppemise andmeid, tuues ära lepingus tehtud muudatused.

Lisaks märkis hankija eRHR-is, et leping lõppes 28.03.2022, kuid raamatupidamise andmetest nähtuvalt oli hankija tasunud viimase arve ja täitnud seega oma lepingulise kohustuse 12.05.2022. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et hankelepingu lõpetamise kuupäev on päev, millal mõlema hankelepingu poole, s.o nii ettevõtja kui ka hankija, kohustused on täidetud (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4).

- 3.5.4. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Rakvere tervisekeskuse ehituse peatöövõtt“, viitenumber 194251, lepingu lõppemise andmete esitamisel eRHR-ile ei märkinud hankija algselt (05.11.2019), et hankelepingut on muudetud. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et „jah“ tuleb märkida alati, kui muutusid mistahes hankelepingu tingimused võrreldes algses hankelepingus kokkulepituga ja lisaandmed tuleb esitada nende lepingus tehtud muudatuste kohta, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4). 10.02.2023 hankija parandas eRHR-is kajastatud hankelepingu lõppemise andmeid, tuues ära hankelepingus tehtud muudatused.

- 3.5.5. Lihthankemenetlusega riigihankes „Rakvere linna tänavavalgustuse hooldus- ja remonttööd“, viitenumber 228788, lepingu lõppemise andmete esitamisel eRHR-ile ei märkinud hankija algselt (03.03.2022), et hankelepingut on muudetud. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et „jah“ tuleb märkida alati, kui muutusid mistahes hankelepingu tingimused võrreldes algses lepingus kokkulepituga ning lisaandmed tuleb esitada nende lepingus tehtud muudatuste kohta, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4). 15.03.2022 hankija parandas eRHR-is kajastatud lepingu lõppemise andmeid, tuues ära lepingus tehtud muudatused.

4. Tähelepanekud ja soovitused

4.1. eRHR-is kajastatav lepingu kestus / lepingu täitmise tähtaeg / lepingu lõpetamise kuupäev peaksid hõlmama lisaks ettevõtja kohustuste täitmise ajale ka hankijapoolsete kohustuste täitmiseks kuluvat aega

Järelevalvevalimisse kuulunud riigihangetes oli hankija läbivalt lähtunud sellest, et eRHR-ile avaldamiseks esitatav lepingu kestus / lepingu täitmise tähtaeg / lepingu lõpetamise kuupäev kajastab üksnes ettevõtja (pakkuja) poolsete kohustuste täitmisele kuluvat ajavahemikku ega hõlma hankija poolsete lepinguliste kohustuste täitmisele (ennekõike ettevõtjapoolse täitmise vastuvõtmisele ja ettevõtjale kokkulepitud tasu maksmisele) kuluvat aega.

Hanke üldandmetes ja hanketeates (osa II p-s 2.7) peab hankija märkima hankelepingu kestuse ning ka ajakava (vt. ka direktiivi 2014/24/EL V lisa C osa „Hanketeates avaldatav teave (millele on osutatud artiklis 49)“ p 10: „Asjade tarnimise, ehitustööde tegemise või teenuste osutamise ajakava ja lepingu kehtivusaeg“). Pärast lepingu sõlmimist tuleb eRHR-ile teatada hankelepingu täitmise tähtaeg ning lepingu lõppedes ka hankelepingu tegelik lõpetamise kuupäev. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et leping loetakse lõppenuks/täidetuks, kui mõlema poole põhikohustused on täidetud, sh. hankija kohustused pakkuja ees (vt. Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk-d 2 ja 4).

Järelikult peaks juba hanke üldandmetes ja hanketeates märgitav hankelepingu kestus hõlmama nii pakkuja kui ka hankija kohustuste täitmiseks kuluvat aega. Kuivõrd pakkumuse esitamisest huvitatud ettevõtjaid huvitab ennekõike neile hankelepingu täitmiseks (asjade tarnimiseks, teenuse osutamiseks või ehitustööde teostamiseks) määratud tähtaeg, on pakkujate võrdse kohtlemise ja riigihanke läbipaistvuse huvides vajalik, et lisaks lepingu üldisele kestusele näeks hankija hanke alusdokumentides (nt. Hanketeate osa II p-s 1.4 „Lühikirjeldus“ või VI p-s 3 „Lisateave“) ette lepingu täitmise ajakava pakkuja jaoks, s.o asjade tarnetähtaeg või –kuupäev, teenuse osutamise või ehitustööde teostamise tähtaeg või –päev, vajadusel ka vaheetappide lõpetamise tähtpäevad.

Soovitame hankijal edaspidi eRHR-ile teadete esitamisel arvestada sellega, et lepingu kestus / lepingu täitmise tähtaeg / lepingu lõpetamise kuupäev arvestaksid kõigi lepingupoolte kohustuste täitmise ajaga ning pakkujatele oleks hanketeates eraldi tehtud teatavaks neile lepinguliste põhikohustuste täitmiseks antav tähtaeg.

4.2. Riigihanke eeldatava maksumuse arvestamise nõuded

Eeldatava maksumuse arvestamise peab hankija lähtuma riigihanke alustamisele vahetult eelneva aja keskmisele turuhinnale vastavast hinnatasemest, mis peab kehtima riigihanke alustamise hetkel, ning kontsessioonilepingu korral tuleb võtta arvesse osutatavate teenuste kogukäive ja riigihanke alusdokumentides peab olema sätestatud objektiivne meetod, mille alusel on kontsessioonilepingu eeldatav maksumus arvestatud.

Nagu käesoleva kontrolliakti [p-s 3.2.2](#) selgitatud, peab hankija RHS § 23 lg 3 kohaselt lähtuma riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel riigihanke alustamisele vahetult eelneva aja keskmisele turuhinnale vastavast hinnatasemest, mis peab kehtima riigihanke alustamise hetkel. Kui pikka või lühikest ajavahemikku käsitleda riigihanke alustamisele vahetult eelneva ajana, sõltub riigihanke esemest – mida volatiilsem on riigihanke objekti hind, seda lühemana tuleks käsitada ka eeldatava maksumuse tuvastamise ja riigihanke alustamise vahelist aega (vt. RHS eelnõu, 450 SE I, seletuskiri, lk 44; M.-J. Raude. RHS § 23 komm 19 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Seoses kontrolliakti [p-s 3.2.3](#) täheldatuga on oluline juhtida hankija tähelepanu kontsessioonilepingu eeldatava maksumuse määramise reegliskule, mis võib olla hankepraktikas rakendamisel veelgi komplitseeritum kui asjade, teenuste või ehitustööde hankelepingu eeldatava maksumuse määramise reeglite kohaldamine. Kontsessioonilepingu eeldatava maksumuse määramisel ei ole õige võtta aluseks kontsessioonääri poolt hankijale tasutavaid summasid. RHS § 23 lg 2 p 3 sätestab, et riigihanke eeldatava maksumuse hulka peab hankija arvestama kontsessiooni-

lepingu alusel tehtavate ehitustööde ja osutatavate teenuste kogukäibe koos ehitustöödeks ja teenusteks vajalike asjade maksumusega. RHS § 23 lg 2 p-s 3 toodud üldreeglit täpsustab RHS § 26, sätestades, millise meetodi abil ja milliseid näitajaid arvesse võttes määrata kontsessioonilepingu eeldatavat maksumust.

Esiteks tuleb RHS § 26 lg 1 järgi kontsessioonide puhul riigihanke alusdokumentides avada, millise meetodi alusel on eeldatav maksumus määratud. See on vajalik, et pakkujad teaksid, milliste tasudega nad saavad oma pakkumuse tegemisel arvestada, kuna kontsessioonid on alati seotud teatud kulude tegemisega ka pakkuja poolt, eriti ehitustööde kontsessioonid eeldavad pakkujatele ulatuslikke investeeringuid (vt. RHS eelnõu, 450 SE I, seletuskiri, lk-d 46-47). Kui hankija on jätnud kontsessioonilepingu eeldatava maksumuse määramise meetodi riigihanke alusdokumentides avaldamata või kui kasutatav meetod ei ole objektiivne, siis see võib anda riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtjale aluse vaidlustada riigihanke alusdokumente VaKo-s (vt. M.-J. Raude. RHS § 26 kamm 4 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Teiseks sätestab RHS § 26 lg 2 lahtise loetelu asjaoludest, mida tuleb kontsessiooni eeldatava maksumuse määramise juures silmas pidada. Põhimõtteliselt tuleb kontsessiooni eeldatava maksumuse hulka arvata kogu kontsessioonilepingu täitmisega seonduv käive ja kontsessioonilepingu täitmisel kasutatavate vallasasjade (inglisekeelses kontsessioonidirektiivis 2014/23/EL kasutatakse sõna „supplies“) maksumus.

Ennekõike tuleb kontsessioonilepingu eeldatava maksumuse hulka arvata: 1) kontsessioonilepingu pikendamise võimalus; 2) kogu kontsessioonilepingu täitmisega seonduv käive, mis hõlmab teenuste või ehitise kasutajate makstavaid tasusid ja trahve; 3) hankija või muu avalikõigusliku isiku tehtavad maksed; 4) kolmandate isikute antavad toetused; 5) vara müügist saadav tulu; 6) ehitustöö tegemiseks või teenuse osutamiseks vajalikud kontsessioonäärile hankijalt üleantavate vallasasjade ning teenuste maksumus üleandmise hetkel; 7) pakkujatele ja taotlejatele makstavad auhindad ja osalemistasud.

Kontsessioonilepingu eeldatava maksumuse puhul on aga oluline panna tähele RHS § 23 lg-s 5 sätestatud erireeglit, mis erineb tavalise hankelepingu eeldatava maksumuse määramise loogikast ja nõuetest. Tulenevalt RHS § 23 lg-st 5, kui kontsessioonilepingu maksumus osutub lepingu sõlmimise hetkel vähemalt 20% suuremaks kui algselt RHS § 23 lg 2 p 3 ja § 26 järgi arvatud kontsessiooni eeldatav maksumus, loetakse kontsessioonilepingu eeldatavaks maksumuseks kontsessioonilepingu maksumus sõlmimise hetkel (mitte kontsessioonihanke alustamise ajahetke seisuga arvestatud maksumus).

Sisuliselt tähendab see hankija kohustust enne kontsessioonilepingu sõlmimist kontrollida, et kontsessioonilepingu (algse) eeldatava maksumuse ja tegeliku maksumuse vahel ei oleks liiga suurt erinevust, mis võib tingida riigihanke korraldamisel vale menetlusreeglitiku valiku. Kuivõrd hankijal ei pruugi olla kontsessioonilepingu alusel teenitava tulu (kogukäibe) hindamiseks ning RHS § 23 lg 2 p 3 ja § 26 järgi kontsessioonilepingu eeldatava maksumuse määramiseks täpseid andmeid, võib just kontsessioonilepingu puhul osutada tegelik maksumus hankija püüdlustest hoolimata eeldatavast oluliselt suuremaks. Kirjeldatud olukorras tuleb kontsessioonilepingu sõlmimiseks läbiviidav riigihanke menetlus RHS § 73 lg 3 p 6 järgi kehtetuks tunnistada või kõik pakkumused RHS § 116 lg 1 p 1 järgi tagasi lükata. Seda olenemata sellest, kas hankija on kontsessioonilepingu eeldatava maksumuse määramisel kehtiva seaduse, hoolekohustuse või kaalutusõiguse teostamise reeglite vastu eksinud (vt. M.-J. Raude. RHS § 23 kamm-d 21-24 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Soovitame edaspidi hankijal riigihanke eeldatava maksumuse määramisel juhendada RHS-i 1. ptk 5. jaos, sh. § 23 lg-s 3, lg 2 p-s 3, lg-s 5 ja §-s 26, sätestatust.

4.3. eRHR-ile esitatavad sõlmitud hankelepingu andmed peavad alati kajastama andmeid lepingu sõlmimise aja seisuga

Hankelepingus muudatuste tegemisel ei tohi teha muudatusi eRHR-is lepingu sõlmimise järgselt esitatud sõlmitud hankelepingu andmetes – sõlmitud hankelepingu andmed peavad alati kajastama andmeid lepingu sõlmimise ajahetke seisuga.

Hankija on mitmes järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes pärast hankelepingu muutmise kokkuleppe sõlmimist seeasemel, et esitada hankelepingu muutmise teade, vastavalt RHS § 123 lg-le 5, või teatada eRHR-ile hankelepingus tehtud muudatustest lepingu lõppemise järgselt, vastavalt RHS § 83 lg-le 7, asunud muutma eRHR-ile lepingu sõlmimise järgselt, vastavalt RHS § 83 lg 1, esitatud sõlmitud hankelepingu andmeid. Seeläbi on tekkinud olukord, kus eRHR-is lepingute lehel olevad sõlmitud hankelepingu andmed ei kajasta enam lepingu andmeid selle sõlmimise ajahetke seisuga, vaid sellest nähtuvad algsega võrreldes muudetud andmed.

Hankelepingu sõlmimise järgselt eRHR-ile avaldamiseks esitatava sõlmitud lepingut puudutava teabega seoses on Rahandusministeerium juhendis märkinud, et lepingu maksumuse kohta eRHR-ile esitatavad andmed peavad kajastama lepingu sõlmimise hetke seisuga (vt. Juhend riigihanke-menetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 1). Kui hankija muudab tagantjärele sõlmitud lepingu andmeid eRHR-is, siis lepingute lehel muutuvad (algselt) sõlmitud lepingu andmed ebaõigeaks, mis võib tuua kaasa moonutusi registriandmetes ja Riigikontrolli poolt ebasoovitavana kirjeldatud olukorra, kus välisel vaatlejal võib olla raskendatud saada ülevaadet sellest, kas lepingut on selle täitmise käigus muudetud või mitte (vt. Ehitushangete lepingute täitmine ja järelevalve. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, 08.01.2019).

Järelevalvetoimingute läbiviimisel ei ole Rahandusministeeriumil tekkinud kahtlust, et hankija oleks soovinud lepingu sõlmimise andmeid eRHR-is teadlikult moonutada. Vastupidi, hankija selgitas, et sõlmitud hankelepingu andmete muutmine oli ajendatud soovist avalikustada tehtud muudatused eRHR-is, kuid riigihanke eest vastutavad isikud eksisid registritehniliselt, asudes hankelepingu muutmise teate täitmise asemel eRHR-i lepingute lehel muutma sõlmitud lepingu andmeid. Olles tutvunud eRHR-i lepingute lehel olevate lepinguandmete versioonidega, saab Rahandusministeerium lugeda hankija seletuse eluliselt usutavaks.

Sellegipoolest palume hankijal edaspidi arvestada sellega, et hankelepingu muutmise kokkuleppe kajastamisel eRHR-is ei tehtaks muudatusi eRHR-is sõlmitud hankelepingu andmetes. Andmete võrreldavuse ja lepingus tehtud muudatuste jälgitavuse huvides peavad sõlmitud lepingu andmed alati jääma kajastama andmeid hankelepingu sõlmimise ajahetke seisuga. Muudatused kajastatakse, olenevalt lepingu muutmise alusest, kas 10 päeva jooksul pärast muutmiskokkuleppe sõlmimist eRHR-ile esitatavas hankelepingu muutmise teates (RHS § 123 lg 5) või 30 päeva jooksul pärast lepingu lõppemist eRHR-ile esitatavates lepingu täitmise andmetes (RHS § 83 lg 7 p 2).

5. Järeldused

- 5.1. Kontrollimise käigus tuvastati hankija tegevuses kõrvalekaldumisi RHS-is sätestatud eRHR-ile andmete esitamise korrast seoses: (i) hilinemisega riigihanke menetluse lõppemisest, sh. kontsessioonilepingu sõlmimisest ja ideekonkursi tulemustest, teatamisel; (ii) lepingu sõlmimise või ideekonkursi tulemuste kohta ebatäpsete andmete esitamisega, sh. sõlmitud hanke- või kontsessioonilepingu maksumuse, hankelepingu sõlmimise kuupäeva või ideekonkursis makstud auhinnarahade osas; (iii) hankelepingu muutmise teate esitamata jätmise või hilinenult esitamisega; (iv) hilinemisega hankelepingu lõppemisest teatamisel; (v) hankelepingu lõppemisest teatamisel ebatäpsete andmete esitamisega, sh. hankelepingu lõpetamise kuupäeva ja lepingu tingimuste (mitte)muutumise osas.
- 5.2. Kuigi hankija tegevuses eRHR-ile andmete esitamisel esines puudujääke, siis arvestades hankija struktuuris hankeosakonna ja täiskohaga spetsialiseerunud hankespetsialisti(de) puudumist, on eksimuste põhjused mõistetavad. Hankija teenistujad, kes vastutavad riigihangete läbiviimise eest, on tutvunud järelevalvemenetluses osundatud Rahandusministeeriumi juhendmaterjaliga ning mitmed puudused eRHR-i andmetes on järelevalvemenetluse kestel juba kõrvaldatud. Hankija on puudujääkidest aru saanud, mis loodetavasti loob vajalikud eeldused eksimusi tinginud põhjuste kõrvaldamiseks ning samalaadsetest vigadest hoidumiseks tulevikus.

5.3. Edasise hankepraktika parandamiseks on hankija asutuses riigihangete korraldamisega tegelevatel isikutel kasulik perioodiliselt tutvuda Rahandusministeeriumi veebilehel avaldatud riigihanke juhendmaterjalide, analüüsidega ja vastustega korduma kippuvatele küsimustele ning osaleda riigihangete alastel koolitustel. RHS-i kohaldamist puudutavate küsimustega on võimalik nõu saamiseks pöörduda Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakonna poole järgmiselt: riigihanked@fin.ee, tel 611 3701 (nõustamispäringud); register@riigihanked.riik.ee, tel: 611 3693, 611 3703 (riigihangete registri kasutajatugi).

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristel Mesilane

riigihangete ja riigiabi osakonna juhataja

Järelevalvetoiminguid teostanud ametnik:

(allkirjastatud digitaalselt)

Mihhail Antonov

riigihangete ja riigiabi osakonna jurist

611 3468; mihhail.antonov@fin.ee