



RIIGI TUGITEENUSTE
KESKUS

Pärnumaa Omavalitsuste Liit
pol@pol.parnumaa.ee
Ringi tn 35
Pärnu linn
80012 Pärnu maakond

08.04.2025

nr 11.2-1/25/1761

OTSUS

finantskorrektsiooni tegemise kohta

Riigi Tugiteenuste Keskus (registrikood 70007340, edaspidi *riiklik kontaktasutus* või *RTK*) teeb Euroopa Majanduspiirkonna ja Norra finantsmehhanismide meetme „*Fund for Bilateral Relations*“ raames otsuse Pärnumaa Omavalitsuste Liidu (edaspidi *toetuse saaja* või *hankija*) projektis „Inclusive education and NEET youngsters, best practice from Norway and Iceland“ (nr 2014-2021.1.01.24-0045; edaspidi *projekt*).

RTK tuvastas, et toetuse saaja ei ole projektiga seotud riigihanke viitenumbriga 279711 „Reisikorraldusteenuse tellimine (POL)“ läbiviimisel järginud riigihangete seaduses¹ (edaspidi *RHS*) sätestatud nõudeid, mistõttu kohaldab RTK rikkumistega seotud kulude osas finantskorrektsiooni ning **loeb mitteabikõlblikuks kuluks 4 196,54 eurot (käibemaksuta)**.

Otsuse tegemise aluseks on Vabariigi Valitsuse 05.07.2018. a määruse nr 55 „Aastatel 2014–2021 Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismist ja Norra finantsmehhanismist vahendite taotlemise ja kasutamise tingimused ja kord“ (edaspidi *määrus nr 55*) § 6 lg 2, § 9 lg 1, ja § 10 lg 2, perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse (edaspidi *STS*) § 45 lg 1 punkt 3, Vabariigi Valitsuse 01.09.2014. a määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“² (edaspidi *ühendmäärus*) § 21 lg 1, § 22 lg 3 punkt 2 ja lg 4, toetusleping 22.05.2024 nr 11.1-12/24/242-1 (edaspidi *toetusleping*) punkt 3.1.13 ja 4, samuti projekti raames esitatud kuludokumendid (edaspidi *KD*) ning toetuse saajaga peetud kirjavahetus.

Vastavalt Norra finantsmehhanismi 2014–2021 rakendusmääruse ja Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) finantsmehhanismi 2014–2021 rakendusmääruse artikli 8.15 p-le 1 järgitakse programmide ja projektide rakendamise kõikidel tasanditel siseriiklikku ja Euroopa Liidu riigihangetele kohalduvaid nõudeid.

Toetuslepingu punkti 3.1.13 kohaselt on toetuse saaja kohustatud järgima projekti raames asjade ja teenuste ostmisel riigihangete seaduses ja EL direktiivides sätestatud kohustusi, kui toetuse saaja ja/või partner on hankija riigihangete seaduse tähenduses.

¹ Kuni 16.06.2024 kehtinud redaktsioon.

² Toetuslepingu allkirjastamise ajal kehtinud redaktsioon.

Pärnumaa Omavalitsuste Liit on avaliku sektori hankija RHS § 5 lg 2 punkti 2 tähenduses ja on kohustatud seega läbi viima riigihanke, järgides RHSis sätestatud korda.

1. Riigihankes nr 279711 tuvastatud rikkumine

Toetuse saaja viis läbi lihthanke nr 279711 (hanketeade avaldati 30.05.2024) pakkumuste esitamise tähtajaga 17.06.2024. Nimetatud tähtajaks esitati kolm pakumust. Hankija tunnistas 20.06.2024 kõik kolm pakumust vastavaks ja edukaks ning sõlmis 26.06.–08.07.2024 kolme eduka pakkuja Reisieksperdi Aktsiaselts (10101104), Aktsiaselts Wris (10280259) ja Aktsiaselts Baltic Tours (10069352; edaspidi koos *raamlepingu partner*) raamlepingud nr 1-5.4/71/2024 nr 71, 1-5.4/72/2024 nr 72 ja 1-5.4/73/2024 nr 73 (edaspidi koos *raamleping*) eeldatava kogumaksumusega 59 000 eurot (käibemaksuta) tähtajaga 24 kuud.

RTK tuvastas riigihanke nr 279711 (edaspidi *hange*) õiguspärase läbiviimise kontrollimisel, et hankija on hanke läbiviimisel valinud vale hankemenetlusliigi.

1.1. Rikkumise asjaolud ja toetuse saaja selgitused

Hankija teostas enne kõnealuse hanke korraldamist perioodil 22.04.–16.05.2024 kolm reisikorraldusteenuse ostu, projekti esitatud kulud nr 2–4 summas 1 368,81 eurot (käibemaksuta).

Riigihangete registris 30.05.2024 avaldatud reisiteenuste hange on läbiviidud lihthanke menetlusena eeldatava maksumusega 59 000 eurot.

Tegemist on samaeesmärgiliste soetustega 12 kuu ja sama eelarveaasta jooksul. Uue hanke planeerimisel tuli arvestada juba soetatud reisiteenuse kogumaksumust ja planeeritava reisiteenuse hanke eeldatavat kogumaksumust summeeritult, mis on 60 368,81 eurot, ja vastavalt sellele oleks tulnud valida hanke läbiviimiseks õige menetlusliik nagu avatud hankemenetlus, kuna summeeritult ületab maksumus riigihanke piirmäära, mis on 60 000 eurot.

Hankija on jaganud riigihanke osadeks, eirates sellega riigihanke teostamiseks kehtestatud korda ja nõudeid, mis tõi kaasa § 28 lg 1 rikkumise ja RHS § 3 üldpõhimõtete mittejärgimise.

Toetuse saaja selgitas, et hankemenetlust valides hindas hankija kogu hanklepingu perioodi (24 kuud) kulude orienteeruvaks kogumaksumuseks 59 000 eurot ja hankija hinnangul enne hanklepingute sõlmimist teostatud ostud ei saa mõjutada hanke eeldatavat maksumust.

1.2. RTK seisukoht ja õiguslik põhjendus

RTK hinnangul ei muuda toetuse saaja selgitused käesoleva rikkumise asjaolusid ega järeldusi ning ei anna alust finantskorrektsioonist loobumiseks.

Vastavalt RHS §-s 3 toodud üldpõhimõtetele on hankija kohustatud järgima riigihanke korraldamisel muuhulgas järgmisi üldpõhimõtteid: tagama konkurentsi efektiivse ärakasutamise, kasutama rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt ning sõlmima hanklepingu parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte alusel.

RHS § 23 lõike 2 punkti 1 kohaselt arvestatakse riigihanke eeldatava maksumuse hulka hanklepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hanklepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hanklepingu uuendamist.

Lähtuvalt RHS § 23 lg 2 punktist 1 tulenevatest nõuetest riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lasub hankijal hoolsuskohustus kõik oma tellitavad teenused läbi mõelda, võttes

sealjuures arvesse kõiki võimalikke tulevikus tellitavaid sama eesmärgi saavutamiseks vajalikke teenuseid ja lähtuvalt sellest valida õige hankelepingu sõlmimise kord teenuste tellimiseks. Toetuse saajale oli ette teada planeeritav eesmärk vajadus tellida reisikorraldusteenust, mis on sama eesmärgi saavutamiseks vajalik teenus.

RHS § 24 lg 2 sätestab, kuidas määrata selliste asjade ja teenuste hankelepingu eeldatavat maksumust, mis on oma olemuselt regulaarne või mida kavatakse kindla tähtaja jooksul uuendada. Kui olemuselt regulaarse lepingu tähtaeg on lühem kui 12 kuud või sellega võrdne, tuleb eeldatav maksumus määrata RHS § 24 lg 2 alusel 12 kuu baasil (RHS kommenteeritud väljaanne lk 214 punkt 10).

Hankija hankis reisikorraldusteenust ka vahetult enne hanke väljakuulutamist ehk n-ö tehti vähem kui ühekuulise tähtajaga tellimus ehk hankeleping, mis oma olemuselt ei omanud võimalust pikendamiseks. Samas oli hankijal ettenähtav vajadus hankida reisikorraldusteenust ka pärast eelmainitud tellimust. Seega hanke eeldatav maksumus oleks tulnud arvestada lähtudes RHS § 24 lg-st 2. Samuti on küsitav hanke eeldatava maksumuse määramine napilt alla riigihanke piirmäära – sellises olukorras on riskide vältimiseks mõistlik pigem valida järgmise taseme hankemenetlus.

RHS § 23 lg 8 alusel ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut ei või kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on RHS peatükis 1 sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel.

Vastavalt RHS § 28 lõikele 2 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 teenused.

Arvestades asjaolu, et enne hanke läbiviimist tehtud ja hanke raames tehtavad ostud on sama eesmärgi saavutamiseks ning kõik ostud jäid 12 kuu sisse ning tehtud ostude ja hanke eeldatav maksumus summeeritult ületas riigihanke piirmäära, oleks hankija pidanud hanke läbi viima avatud hankemenetlusena. Hankija on küll tunnistanud oma eksimust ja selgitanud, et tegemist ei olnud teadliku tegevusega näidata raamlepingu summat suuremana, vaid eksimusega hanke maksumuse määramisel, sest reisihanget tehti esimest korda. Isegi kui hankija eksimus pole olnud tahtlik, ei muuda see hanke läbiviimisel ebaõige menetlusliigi fakti.

Lähtuvalt eelpool toodust on RTK hinnangul toetuse saaja rikkunud RHS § 28 lõiget 2, jaotades riigihanke osadeks olukorras, kus tegemist on sama eesmärgi saavutamiseks vajalike teenustega ning jättes hanke puhul kohaldamata ostude ja hanke summeeritud eeldatavale maksumusele vastava hankelepingu sõlmimise korra. Kuna ostude ja hanke eeldatav maksumus kokku ületab riigihanke piirmäära, siis tulnuks hanke puhul viia läbi hankemenetlus RHS 2. peatükis sätestatud korda järgides.

Arvestades enne hanget tehtud ostude maksumust ja riigihanke nr 279711 eeldatavat maksumust summeeritult, ei ole võimalik käsitleda kummagi riigihanke korraldamist ka kui RHS § 28 lõikes 3 sätestatud väikeste osade erandina, kuna hanke eeldatav maksumus ja raamlepingu maksimaalne maht on 59 000 eurot, mistõttu ei saa enne seda perioodi tehtud hankeid ja lepinguväliseid oste (summas 1 368,81 eurot) siia hulka arvestada. Õiguspärase käitumise korral oleks tulnud arvestada need vahepealsed ostud nn väikeste osade erandi alla (RHS § 28 lg 3) ja läbi viia avatud hankemenetlus, kuna ostude ja hanke eeldatav maksumus summeeritult ületab riigihanke piirmäära.

Lähtuvalt eeltoodust on RTK seisukohal, et toetuse saaja ei ole järginud RHS § 28 lõiget 2.

1.3. Rikkumisele kohalduv finantskorrektsiooni määr 10%

Vastavalt Norra ja Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) finantsmehhanismi 2014–2021 rakendusmääruse artikkel 12.1 p-le 1 teevad abisaajariik ja programmioperaator kõik võimaliku, et ennetada, avastada ja kõrvaldada normide rikkumise juhtumite mõju. Samamoodi uuritakse normide rikkumise arvatavaid ja tegelikke juhtumeid viivitamata ja tõhusalt ning puudused kõrvaldatakse nõuetekohaselt, sealhulgas tehes asjakohaseid finantskorrektsioone. Sama artikli p 2 kohaselt nõutakse nõuetele mittevastavalt makstud summad sisse ja makstakse tagasi vastavalt programmilepingutele ja käesolevale määrusele.

Artikkel 12.2 kohaselt tähendab normide rikkumine järgmise rikkumist: EMP finantsmehhanismi 2014–2021 õiguslik raamistik, millele viidatakse artiklis 1.5, Euroopa Liidu õiguse mis tahes säte või abisaajariigi siseriikliku õiguse mis tahes säte, mis mõjutab või kahjustab EMP finantsmehhanismi 2014–2021 rakendamise mis tahes etappi abisaajariigis, eelkõige, kuid mitte ainult EMP finantsmehhanismi 2014–2021 rahastatud programmi, projekti või muu tegevuse rakendamist ja/või eelarvet.

Artikkel 13.2. p 3 kohaselt vastavalt lg-le 1 või artiklile 12.1 tühistatud rahalisi toetusi, mis on seotud kahepoolsete suhete fondi, tehnilise abi või programmi juhtimiskuludega, võidakse programmis uuesti kasutada sama eelarve ulatuses muude kulude jaoks peale nende, mis kuulusid korrigeerimisele.

Määruse nr 55 § 10 lõike 2 kohaselt lähtutakse toetuse tagasinõudmisel perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse (edaspidi STS) §-s 45 sätestatud finantskorrektsiooni alustest ja ühendmäärusest. STS § 45 lg 1 punkti 3 kohaselt tehakse finantskorrektsiooni otsus toetuse vähendamiseks või tühistamiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 143 alusel juhul, kui toetuse saaja on jätnud osaliselt või täielikult täitmata kohustuse või nõude ja see on mõjutanud kulu abikõlblikkust. STS-i seletuskirjas selgitatakse mõistet „mõju abikõlblikkusele“ selliselt, et mõju võib olla ka kaudne, s.t rikkumisel võib olla mõju kulude abikõlblikkusele. Väljendi „võib mõjutada“ all peetakse silmas olukorda, kus toetuse saaja ei järgi menetluskorda või ei täida kohustust või nõuet ning täitmata jätmisega kaasnevat kahjusummat ei ole võimalik üheselt võlaõigusseaduse tähenduses tuvastada – näiteks kui on kahjustatud EL konkurentsipoliitikat või rahaliste vahendite säästliku kasutamise põhimõtet.

Toetuse saaja kohustused saavad toetuse saajale siduvaks tema suhtes kohalduva otsuse või siduva lepingu alusel. Ka Euroopa Kohus on oma otsuses liidetud kohtuasjades C-383/06–C-385/06 öelnud, et toetuse saajal ei teki toetuse andmise otsusest või toetuse välja maksmisest õiguspärast ootust, et määratud või saadud toetuse summat ei vähendata või toetust ei küsita tagasi, kui toetuse saaja ei järgi toetuse saamise tingimusi. Toetuse saajal tekib õiguspärane ootus toetuse säilimisele alles tagasinõude tegemise lõpptähtaja saabumisega.

Toetuslepingu punkti 4.2 kohaselt, kui toetuse saaja on kohustusi rikkunud, teeb RTK finantskorrektsiooni otsuse ja toetus nõutakse tagasi lähtudes ühendmääruses sätestatud määradest.

Vastavalt ühendmääruse § 21 lg-le 1, kui STS § 46 lõike 1 kohaselt ilmneb, et toetuse saaja on eiranud oma kohustusi või talle kehtestatud nõudeid ja 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 tõi kaasa rahalise mõju, siis vähendatakse toetust sõltuvalt rikkumise raskusest 2, 5, 10 või 25 protsenti tegevustele või tegevuste kogumile eraldatud toetusest sõltuvalt asjaolude mõjust kulu abikõlblikkusele, välja arvatud, kui ühendmääruse 4. peatükis ei ole sätestatud teisiti.

STS § 46 lg 1 kohaselt, kui finantskorrektsiooni otsuse tegemisel ei ole kohustuse või nõude täitmata jätmise laadist tulenevalt võimalik selle rahalise mõju suurust hinnata, kuid esineb põhjendatud oht, et kohustuse või nõude täitmata jätmine tõi kaasa rahalise mõju, siis vähendatakse toetust ühendmääruses sätestatud ulatuses.

Eeltoodud rikkumise osas esinevad ühendmääruse § 22 lg 3 punktis 2 toodud asjaolud, mille kohaselt riigihanke piirmääraga võrdse või seda ületava, kuid riigihanke rahvusvahelisest piirmäärast väiksema eeldatava kogumaksumusega hankelepingu korral kohaldatakse hankelepingule 25-protsendilist finantskorrektsiooni määra, kui riigihanke osadeks jaotamisel eraldi riigihangeteks on rikutud riigihangete seaduse §-s 28 sätestatud tingimusi. Sama paragrahvi lg 4 kohaselt lg 3 punktis 2 nimetatud juhul võib kohaldada hankelepingule kümneprotsendilist finantskorrektsiooni määra, kui vähemalt hanketeade on avaldatud riigihangete registris. Hankija on kõnealuse hanke hanketeade avaldanud riigihangete registri kaudu. Seega on konkreetse rikkumise osas põhjendatud 10-protsendilise finantskorrektsiooni määra kohaldamine. Kuna ühendmäärus ei näe nimetatud juhtumi esinemisel ette 10% veelgi madalama finantskorrektsiooni määra kohaldamise võimalust, siis on RTK-l kaalutusõigus konkreetse protsendimäära suuruse osas piiratud 25- ja 10-protsendilise määra valikuga.

Konkreetsel juhul ei ole teada, milliseks oleks kujunenud hankes osalevate pakkujate ring ja hanke tulemused, kui hankija oleks hanke läbi viinud avatud hankemenetlusena. RTK juhib tähelepanu, et eelduslikult on lihthanke tulemusel tellitavate teenuste mahud (alates lihthanke piirmäärast 30 000 eurot kuni riigihanke piirmäärani 59 999 eurot) hankemenetluse tulemusel tellitavate mahtudega (alates riigihanke piirmäärast 60 000 eurot kuni rahvusvahelise piirmäärani 220 999 eurot) võrreldes oluliselt väiksemad, mistõttu võib eeldada potentsiaalsetel pakkujatel hankemenetluse tulemusel sõlmitud riigihanke vastu suuremat huvi. Näiteks on potentsiaalsetel pakkujatel võimalik valida riigihangete registri teavitused sõltuvalt hankemenetluse liigist ehk käesoleval juhul võis mitmel potentsiaalsel pakkujal jääda kõnealune hange märkamata ja seetõttu ka pakkumine tegemata. Seetõttu pole võimalik välistada, et kui reisikorraldusteenuseid oleks hangitud avatud hankemenetluse tulemusel, oleks hankel osalenud rohkem pakkujaid ja hanketulemus oleks võinud olla teistsugune.

RTK selgitab, et ühendmääruse seletuskirja kohaselt on ühendmääruses sätestatud finantskorrektsiooni määradega juba kohustuse eiramise võimalikku mõju kaalutud. Lisaks täiendab seletuskiri, 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 kohtasjades nr C-743/18 ja C-406/14, et hanketingimuste rikkumise korral ei ole konkreetse finantsmõju tõendamine nõutav ja see ei pea olema nähtav. Piisab sellest, kui asjasse puutuva fondi eelarve mõjutamise võimalus ei ole välistatud.

1.4. Hankelepingu kuludele rakendatav finantskorrektsiooni summa

Hankelepingu raames tekkinud kulusid on projekti tegevuse 7. „Study trip to Norway and Iceland“ raames esitatud kokku abikõlblikus summas 41 965,40 eurot (käibemaksuta), KD nr 5, 11-13 ja 15, mis on toetuse saajale välja maksmata.

Lähtuvalt otsuse punktist 1.1 loeb riiklik kontaktasutus hankelepinguga seotud kuludest mitteabikõlblikuks **4 196,54 eurot** ($41\,965,40 \cdot 10\%$), millest toetus on 4 196,54 eurot.

Tulenevalt määruse nr 55 lg 2 punktist 1 ja toetuslepingu punktist 4.1.3 jätab RTK mitteabikõlbliku summa ulatuses toetuse välja maksmata.

2. Toetuse saaja ärakuulamisõiguse tagamine

Tulenevalt haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 40 lõikest 1 peab haldusorgan enne finantskorrektsiooni otsuse tegemist andma menetlusosalisele võimaluse esitada kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamus ja vastuväited. RTK edastas 12.03.2025 toetuse saajale finantskorrektsiooni otsuse eelnõu, paludes esitada omapoolne seisukoht antud otsuse kohta hiljemalt 26.03.2025.

Toetuse saaja teavitas 26.03.2025 vastuskirjaga RTK-d, et antud eksimuse eest määratud finantskorrektsioon ei ole proportsioonis rikkumise suurusega, mistõttu palub otsuse finantskorrektsiooni osas uuesti läbi vaadata.

Toetuse saaja kordab varasemalt antud selgitust: „*Hankemenetlust valides hindas hankija kogu hanklepingu perioodi (24 kuud) kulude orienteeruvaks kogumaksumuseks 59 000 eurot valides lihthankemenetluse. Ekslikult ei ole raamlepingu maksimaalsest maksumusest maha võetud lepingueelsed ja -välised ostud summas 1 368,81 eurot, mistõttu oleks pidanud raamlepingu maksumus olema 57 631,19 eurot. Tegemist ei olnud teadliku tegevusega näidata raamlepingu summat suuremana vaid eksimusega hanke maksumuse määramisel.*“

Toetuse saaja on seisukohal, et rikutud ei ole ühendmääruse § 22 lg 3 p 2, kuna kogu hanke maksumus on 59 000 eurot ja ei ületa riigihanke piirmäära. Rakendusüksus juhib tähelepanu, et hange nr 279711 oleks tulnud läbi viia avatud hankemenetlusena, sest riigihangete läbiviimisel tuleb järgida RHS-i, mille § 24 lg 2 sätestab, kuidas määrata selliste asjade ja teenuste hanklepingu eeldatavat maksumust, mis on oma olemuselt regulaarne või mida kavatsetakse kindla tähtaja jooksul uuendada. Eelnimetatud paragrahvi sisu viitab sellele, et säte kohaldub lepingutele, mille tähtaeg on lühem kui üks aasta ja mida sõlmitakse või uuendatakse vähemalt kaks korda aastas (RHS-i kommenteeritud väljaanne lk 214 punkt 9). Hankija hankis reisikorraldusteenust vahetult enne hanke väljakuulutamist ehk n-ö tehti vähem kui ühekuulise tähtajaga tellimus ehk hankleping, mis oma olemuselt ei omanud võimalust pikendamiseks. Samas oli hankijal ettenähtav vajadus hankida reisikorraldusteenust ka pärast eelmainitud tellimust. Tegelikult oleks pidanud hankija juba enne esimese reisiteenuse tellimist viima läbi riigihanke RHR-s avatud hankemenetlusena, kuna oli teada, et reisiteenust on vaja tellida ka edaspidi ja seda lühema aja jooksul kui 12 kuud.

Isegi siis, kui hankija oleks juba esimese reisiteenuse tellimisel sõlminud hanklepingu võimalusega seda pikendada näiteks 24 kuuks, oleks tulnud arvestada eeldatav maksumus RHS § 23 lg 2 punkt 1 järgi ning arvutada hanklepingu eeldatav kogumaksumus, s.t kogu hanklepingu perioodi jooksul väljamakstav summa.

RHS § 24 lg 2 näeb regulaarsete hanklepingute eeldatava maksumuse määramiseks ette kaks meetodit: minevikku vaatav meetod (punkt 1) ja tulevikku vaatav meetod (punkt 2). Kui eeldatava maksumuse määramine on võimalik mõlemal meetodil ja nendest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus mõne piirmääraga võrdne või piirmäärast suurem, peab hankija lähtuma RHS § 23 lg 8 järgi sellest meetodist. See tähendab, et kui eeldatava maksumuse määramine on võimalik mõlemal RHS § 24 lg-s 2 sätestatud meetodist, peab hankija § 23 lg 8 järgimiseks teadma mõlema meetodi järgi määratava eeldatava maksumuse suurust.

RHS § 24 lg 2 punkt 1 sätestab regulaarse või uuendatava asjade või teenuste hanklepingu eeldatava maksumuse määramise reegli olukorras, kus eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta jooksul on samalaadseid hanklepinguid juba sõlmitud. Sellisel juhul on hanklepingu eeldatav maksumus varasemalt sõlmitud hanklepingute kogumaksumus, mida on võimaluse korral sõlmitava hanklepingu eripära järgi korrigeeritud (RHS-i kommenteeritud väljaanne lk 215 p 13). Hankija tellis vahetult enne hanke nr 279711 korraldamist reisiteenust summas 1 368,81 eurot. Seega, hanke nr 279711 eeldatava maksumuse määramisel oleks tulnud enne eelmainitud hanke läbiviimist tehtud reisiteenuse ostusumma liita sõlmitava raamlepingu eeldatava maksumusega ning vastavalt sellele valida õige hankemenetlusliik. Hankija määras

hanke nr 279711 eeldatavaks maksumuseks 59 000 eurot, mis teeb kokku eeldatavaks maksumuseks 60 368,81 eurot. RHS § 14 lg 2 punkti 1 alusel on riigihanke piirmäär 60 000 eurot. RHS § 15 lg 2 kohaselt avaliku sektori hankija kohaldab hankelepingu sõlmimisel RHS-i 2. peatükis sätestatud korda, kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab. RHS § 48 lg 1 näeb ette hankija kohustuse korraldada riigihanget avatud või piiratud hankemenetlusena, kui käesolevast seadusest ei tulene teisiti. Hankija aga korraldas hanke nr 279711 lihthankemenetlusena, rikkudes sellega RHS-i. Lisaks eeltoodule on hankija rikkunud RHS § 28 lg-d 2, jaotades riigihanke osadeks, eirates RHS-s riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd.

Hankija on veendunud: „*Hankija ei ole valinud valet hankemenetlusliiki, vaid on eksinud lihthanke maksumusega. Mistõttu ei saa püstitada hüpoteesi, et potentsiaalsetel pakkujatel oleks olnud hankemenetluse tulemusel sõlmitud riigihanke vastu suurem huvi, kuna lähtudes eeltoodud selgitustest ei oleks pidanud hankija riigihanget tegema.*“

RTK juhib tähelepanu, et isegi siis, kui hankijal oleks hanke nr 279711 korraldanud õiguspäraselt lihthankemenetlusena, oleks tegemist riigihankega. RHS § 4 punkti kohaselt on riigihanget asja ostmine, teenuse tellimine, ideekavandi saamine, ehitustöö tellimine või kontsessioonilepingu sõlmimine hankija poolt ja punkti 17¹ järgi riigihanke menetlus on igasugune RHS-i alusel läbi viidav menetlus, mille eesmärk on hanke- või raamlepingu sõlmimine või ideekavandi saamine. Seega, ka lihthanke puhul on tegemist riigihankega, mille korral tuleb järgida RHS §-i 125.

RTK on seisukohal, et hanke nr 279711 eeldatava maksumuse arvutamisel ei ole hankija järginud RHS-st tulenevaid nõudeid ja seetõttu on valitud vale hankemenetlusliik.

Otsuse punktis 1.3 on toodud, et määruse nr 55 § 10 lõike 2 kohaselt lähtutakse toetuse tagasinõudmisel STS-i §-s 45 sätestatud finantskorrektsiooni alustest ja ühendmäärusest. STS § 45 lg 1 punkti 3 kohaselt tehakse finantskorrektsiooni otsus toetuse vähendamiseks või tühistamiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 143 alusel juhul, kui toetuse saaja on jätnud osaliselt või täielikult täitmata kohustuse või nõude ja see on mõjutanud kulu abikõlblikkust. STS-i seletuskirjas selgitatakse mõistet „mõju abikõlblikkusele“ selliselt, et mõju võib olla ka kaudne, s.t rikkumisel võib olla mõju kulude abikõlblikkusele. Väljendi „võib mõjutada“ all peetakse silmas olukorda, kus toetuse saaja ei järgi menetluskorda või ei täida kohustust või nõuet ning täitmata jätmisega kaasnevat kahjusummat ei ole võimalik üheselt võlaõigusseaduse tähenduses tuvastada – näiteks kui on kahjustatud EL konkurentsipoliitikat või rahaliste vahendite säästliku kasutamise põhimõtet.

RTK ei saa välistada võimalust, et hankija õiguspärase käitumise korral oleks võinud hanke nr 279711 lõpptulemus olla teistsugune, sh nii pakkujate kui ka raamlepingu partnerite ring ning raamlepingu alusel korraldavate minikonkursside edukad pakkujad.

STS § 46 lg 1 kohaselt, kui finantskorrektsiooni otsuse tegemisel ei ole kohustuse või nõude täitmata jätmise laadist tulenevalt võimalik selle rahalise mõju suurust hinnata, kuid esineb põhjendatud oht, et kohustuse või nõude täitmata jätmine tõi kaasa rahalise mõju, siis vähendatakse toetust ühendmääruses sätestatud ulatuses.

Toetuse saaja on seisukohal, et antud eksimuse eest määratud finantskorrektsioon ei ole proportsioonis rikkumise suurusega, mistõttu palub otsuse finantskorrektsiooni osas uuesti läbi vaadata.

Kõnealuse rikkumise puhul esinevad ühendmääruse § 22 lg 3 punktis 2 toodud asjaolud, mille puhul kohaldatakse hankelepingule 25-protsendilist finantskorrektsiooni määra. Sama paragrahvi lg 4 võimaldab kohaldada hankelepingule 10-protsendilist finantskorrektsiooni määra.

Ühendmäärus ei näe nimetatud juhtumi esinemisel ette 10% veelgi madalama finantskorrektsiooni määra kohaldamise võimalust. Seega on RTK-l kaalutlusõigus konkreetse protsendimäära suuruse osas piiratud 25- ja 10-protsendilise määra valikuga.

Kui analüüsida ühendmääruses riigihangetega seonduvate rikkumiste puhul kohaldatavaid finantskorrektsioonide määrasid, võib näha, et menetluse ebaõige valik on nendest üks karmimalt koheldavaid rikkumisi (maksimaalne finantskorrektsiooni määr 100%). RTK on finantskorrektsiooni määra valikul juba leidnud kergendavaid asjaolusid, mis võimaldavad finantskorrektsiooni määra 25%-lt vähendada 10%-le. Ent täiendavaks finantskorrektsiooni määra vähendamiseks puuduvad käesoleval juhul nii õiguslik alus kui ka erakordsed asjaolud, millele tuginedes sellist võimalust kasutada.

RTK kordab otsuse punktis 1.4 toodut, ühendmääruse seletuskirja kohaselt on ühendmääruses sätestatud finantskorrektsiooni määradega juba kohustuse eiramise võimalikku mõju kaalutud. Lisaks täiendab seletuskiri, et riigihangete rikkumiste korral ei ole üldjuhul võimalik konkreetset kahjuse summat 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 kohtasjades nr C-743/18 ja C-406/14, et hanketingimuste rikkumise korral ei ole konkreetse finantsmõju tõendamine nõutav ja see ei pea olema nähtav. Piisab sellest, kui asjasse puutuva fondi eelarve mõjutamise võimalus ei ole välistatud.

3. Otsuse resolutsioon

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

otsustab:

1. lugeda projekti „Inclusive education and NEET youngsters, best practice from Norway and Iceland“ raames mitteabikõlblikuks kuluks 4 196,54 eurot, millest toetus moodustab 100%;
2. vähendada riigihankega nr 279711 seotud KD-e nr 5, 11-13 ja 15 abikõlblikke kulusid 10% võrra;
3. vähendada järgnevates kuludokumentides käesoleva otsuse punkti 1 alusel hüvitamiseks esitatud hankega nr 279711 seotud kulusid 10% võrra.

Otsust on võimalik vaidlustada HMS §-s 73 sätestatud korras, esitades vaide Riigi Tugiteenuste Keskusele 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik vaidlustatavast haldusaktist teada sai või oleks pidanud teada saama.

(allkirjastatud digitaalselt)

Urmo Merila
peadirektori asetäitja

Koostaja: Kairi Puur
506 6131
Kairi.Puur@rtk.ee