



Põltsamaa Vallavara OÜ
terje.trei@poltsamaa.ee

Meie 09.10.2026 nr 12.2-1/3514-5

Märgukiri hankijale

Lugupeetud Põltsamaa Vallavara OÜ

Rahandusministeeriumile laekus 29.08.2026 teade Põltsamaa Vallavara OÜ (edaspidi: hankija) poolt 2025 – 2026 aastal läbi viidud kahe ostumenetluse kohta, mille järgi on hankija kahel juhul (Meistritemaja keldrikorruse elektri- ja ehitustööd ning Kihelkonnamuuseumi püsinäituse rajamine) jätnud läbi viimata riigihangete seaduse (edaspidi: RHS) kohase lihthankemenetluse, kuigi soetuste maksumus ületas RHS-s sätestatud lihthanke piirmäära. Rahandusministeerium käsitles antud teadet järelevalveteatena RHS § 207 lg 1 tähenduses.

RHS § 205 lg 1 p 1 kohaselt võib Rahandusministeerium alustada järelevalvemenetluse põhjendatud kahtluse korral RHS §-s 207 sätestatud järelevalveteate põhjal või mõnel muul ajendil, kui on küllaldaselt andmeid, mis viitavad RHS-i rikkumisele ja puuduvad RHS § 206 lg-s 1 nimetatud asjaolud. Tulenevalt RHS § 206 lg 1 p-st 4 ei alustata järelevalvemenetlust, kui riigihanke menetlus on lõppenud. Riigihanke menetluse lõppemise alused on loetletud ammendavalt RHS § 73 lg 3 p-des 1-7 ning RHS § 73 lg 3 p 1 kohaselt lõpeb hankemenetlus hankepingu või raamlepingu sõlmimisega. RHS §-s 73 sätestatud hankemenetluse lõppemise alused kohalduvad RHS § 125 lg 1 järgi ka lihthankemenetlusele.

Rahandusministeeriumile edastatud dokumentidest tuleneb, et nii Meistritemaja keldrikorruse elektri- ja ehitustööde läbiviimiseks kui ka Kihelkonnamuuseumi püsinäituse rajamiseks on hankija sõlminud erinevaid hankepinguid, mille alusel on koostatud ka tööde üleandmise-vastuvõtmise aktid ja arved teostatud tööde eest. Seega on kõnealused riigihanke menetlused lepingute sõlmimisega lõppenud ning esineb RHS § 206 lg 1 p-s 4 sätestatud järelevalvemenetlust välistav asjaolu.

Olukorras, kus lepingud on sõlmitud, ei ole enam juhtumispõhise järelevalvemenetluse läbiviimine võimalik, sest hankijale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse tegemine on võimalik üksnes enne hanke- või raamlepingu sõlmimist (RHS § 208 lg-d 1 ja 2). Arvestades, et kõnealune riigihange on lepingute sõlmimisega lõppenud ning Rahandusministeerium ei teosta järelevalvet hanke- ega raamlepingute täitmise üle, puudub alus juhtumipõhise järelevalvemenetluse algatamiseks,

Kuigi juhtumipõhise järelevalvemenetluse alustamine on välistatud, on RHS § 205 lg 1 p 2 ja § 206 lg 4 alusel võimalik teha valimipõhist kontrolli. Selle käigus ebaseadusliku otselepingu

tuvastamine võib anda ajendi ka süüteomenetluse alustamiseks RHS § 215 või karistusseadustiku (edaspidi: KarS) § 300 lg 1 alusel. Kuigi 1. novembril 2026 jõustuvast RHS-i redaktsioonist jäetakse väärtekoosseisud välja, kehtisid need kõnealuste hankelepingute sõlmimise ajal.

Sellest tulenevalt pöördus Rahandusministeerium asjaolude täpsemaks väljaselgitamiseks 15.09.2026 kirjaga nr 12.2-1/3514-3 hankija poole ning palus vastata järgmistele küsimustele:

- 1) Palume mõlema eespool nimetatud projekti puhul kirjeldada hanke eset ja koosseisu ning selgitada, millisenä käsitas hankija sõlmitud hankelepingut RHS-i tähenduses (asjad, teenused, ehitustööd, sotsiaal-ja eriteenused jms).*
- 2) Kuidas määras hankija Meistritemaja ja kihelkonnamuuseumiga seotud soetuste eeldatavad maksumuse ja valis sellest tulenevalt riigihanke menetluse liigi? Palume edastada arvutuskäik, kuidas eeldatava maksumuse kalkulatsioon kujunes.*
- 3) Millistel õiguslikel ja faktilistel kaalutlustel leidis hankija, et nimetatud hangete puhul ei olnud vajalik korraldada RHS-is sätestatud riigihanke menetlusi? Kui hankija viis soetuste tegemiseks läbi mõne muu menetluse (nt hinnapäringu või hankija sisemise korra kohase ostumenetluse), palume kirjeldada ka selle läbiviimist.*
- 4) Kas Meistritemaja keldrikorruse elektri- ja ehitustööde teostamiseks sõlmiti üks või mitu lepingut, tehti eraldiseisvaid tellimusi või hangiti sama investeeringu raames töid, asju või teenuseid erinevatelt ettevõtjatelt? Kui elektri- ja (üld)ehitustööde teostamine olid jaotatud mitmeks lepinguks või tellimuseks, palume selgitada sellise jaotamise põhjuseid ning seda, kas ja millisel viisil arvestati nende maksumusi riigihanke eeldatava kogumaksumuse määramisel.*
- 5) Kas kihelkonnamuuseumi püsinäituse rajamiseks sõlmiti üks või mitu lepingut, tehti eraldiseisvaid tellimusi või hangiti sama investeeringu raames töid, asju või teenuseid erinevatelt ettevõtjatelt? Kui püsinäituse rajamiseks sõlmiti mitu lepingut või tellimust, palume selgitada ostude ja/või tööde jaotamise põhjuseid ning seda, kas ja millisel viisil arvestati nende maksumusi riigihanke eeldatava kogumaksumuse määramisel.*

Hankija vastas Rahandusministeeriumi selgitustaotlusele 23.09.2026. Hankija mõõnis, et on Kihelkonnamuuseumi püsinäituse rajamisel kohaldanud RHS-is sätestatud summeerimisreegleid valesti, käsitledes projekti ekslikult eraldiseisvate soetustena. Hankija tunnistas, et oleks pidanud esitatud teostusplaani, kinnitatud projekti ja hinnapakumiste alusel alkatama 2025. aastal riigihangete registris lihthankemenetluse. Kihelkonnamuuseumi püsinäituse rajamise kogusumma (100 406 €) sisaldab ka erinevaid teenuseid ja materjale, mis ei olnud kogumalus projektis kavandatud, ega ole ka otseselt ning üheselt selle näituse osad (museaalide puhastamine, konserveerimine, täiendavate lisandite soetamine ekspositsiooni teostuse eelselt ja avamise järgselt jne). Hankija käsitas teostuse etappe RHS tähenduses eraldiseisvate asjade ostmise ja teenuste hankelepingutena, mis tagasivaatavalt oli ekslik ja oleks tulnud lahendada teisiti.

Meistritemaja keldrikorruse elektri- ja ehitustööde tellimise kohta selgitas hankija, et tegu oli eraldiseisvate ettevõtmistega, mida ei planeeritud ega viidud ellu ühtse tervikliku ehitusprojektina ja teostati lahus. Samuti tõi hankija välja, et remondi käigus lisandus jooksvalt tegevusi, mis ei olnud üheselt seotud ja mille puhul ei olnud hinnapäringuid võimalik küsida komplektina, sest teostuse vajadus ja aeg ei olnud seotud.

Lisaks rõhutas hankija, kuigi ametlikku riigihanke menetlust ei tehtud, tagas hankija avaliku raha säästliku kasutamise ja konkurentsi, võttes mõlema töö teostamiseks turult võrreldavad hinnapakumised, sõlmis lepingud ja võttis teostatud tegevused vastu kinnitatud aktidega.

Samuti kinnitas hankija, et suhtub RHS-i nõuete täitmisesse tõsiselt ning on valmis tegema pädeva asutusega koostööd, et selgitada välja asjaolud ja võimalikud eksimused ning teha edasise hankepraktika kohta asjakohased järeldused.

Kuivõrd (vaatamata hankija põhjendustele) esineb Rahandusministeeriumi hinnangul mõlema kõnealuse soetuse puhul RHS-is sätestatud summeerimiskohustuse rikkumine, teeb Rahandusministeerium hankijale alljärgnevalt tähelepanekud ja soovitusel seoses hanke kogumaksumuse arvestamise, summeerimise, piirmääradest kinnipidamise ja sellest tulenevalt korrektse menetlusliigi valimisega.

Summeerimine

RHS § 28 lg 2 sätestab üldnormina absoluutse keelu jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid. Seejuures on õigusnormis rõhutatud, et keeld kehtib eriti siis, kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. RHS § 28 lg 1 kohaselt võib hankija olemuslikult ühe terviku moodustava riigihanke küll osadeks jaotada ja osta asju ning tellida teenuseid või ehitustöid eraldi, kuid seda üksnes tingimusel, et ta kohaldab iga (funktsionaalselt kokku kuuluva või samaeesmärgilise) osa kohta hankelepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise korda.

Ehitustööde summeerimine

Ehitustööde käsitlemisel ühe riigihankena on võetud aluseks iseseisev majanduslik või tehniline otstarve (vt direktiivi 2014/24 art 2 lg 1 p 7). Nimetatud kriteeriumid on alternatiivsed, mitte kumulatiivsed (vt EKo C-187/04, p-d 27-29; C-220/05, p 41). Kohtupraktikas on peetud sama tehnilise ja majandusliku otstarbega ehitustööks elektrivarustusvõrgu ehitamist, sest eesmärgiks on elektri transportimine tootjalt tarbijateni ja elektri eest maksavad tarbijad, ning tänavavalgustusvõrgu ehitamist, sest eesmärgiks on avalike kohtade valgustamine ja valgustuse eest maksab hankija (vt EK C-16/98, p-d 52-56). Seejuures on erinevate omavalitsusüksuste tänavavalgustusvõrk teineteisest reeglina sõltumatu, kuid erinevate omavalitsusüksuste elektrivarustusvõrk on eelduslikult omavahel ühendatud ja seetõttu võib olla põhjendatud käsitada ühe riigihankena ka erinevates omavalitsusüksustes elektrivarustusvõrgu ehitamist (vt EKo C-16/98: Euroopa Komisjon vs Prantsusmaa, p-d 36, 38, 64, 69-70). Samamoodi võib olla põhjendatud käsitleda ühe riigihankena mitut omavalitsusüksust läbiva tee ehitamist (vt EK C-16/98, p 45). Siseriiklikus kohtupraktikas on käsitletud funktsionaalselt koos toimivate ja sama eesmärgi saavutamiseks vajalike ehitustöödena esimeses etapis kalasadama ja kalakai ning teises etapis lainemurdjate ja sadamahoone ehitamist, sest kalakai vajab tormide eest kaitseks lainemurdjaid (vt TrtRko 3-14-35, p 16; 3-14-52367, p 25). Lisaks ehitustööde majanduslikule ja tehnilisele otstarbele on ühele ehitustööde riigihanketele viitavate abistavate kriteeriumitena arvestatud ka järgmiste asjaoludega: i) riigihanke menetluste alustamine üheaegselt või ajaliselt lähestikku; ii) riigihangete toimumise geograafilise koha ühtsus; iii) üks sama hankija; iv) üks sama töövõtja või ettevõtjate ring; v) üks sama ehitusluba; vi) üks sama ehitusprojekt jne. Ehitustööde puhul on ühe riigihanke piiritlemise peamiseks kriteeriumiks siiski ehitustööde majanduslik ja tehniline otstarve (EKo C-16/98, p-d 42-43).

Alates 01.09.2017 kehtiv RHS § 25 sätestab, et ehitustööde hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel võetakse lisaks ehitustööde eeldatavale maksumusele arvesse ehitustööde tegemiseks vajalike hankijalt pakkujale üleantavate asjade ja osutatavate teenuste eeldatav maksumus üleandmise hetkel. Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i vana redaktsiooni § 22 kohaselt tuli ehitustööde hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel võtta aluseks ühel

ehitisel või erinevatel omavahel funktsionaalselt seotud ehitistel tehtavate ehitustööde eeldatav maksumus, millele lisatakse ehitustöö tegemiseks vajalike hankija poolt pakkujale üleantavate asjade eeldatav maksumus üleandmise hetkel. Kuigi kehtivas RHS-is samas sõnastuses norm puudub, tuleks Rahandusministeeriumi arvates ühel ehitisel teostatavad ehitustööd jätkuvalt lugeda eelduslikult üheks tervikhankeks, sest üldjuhul on neil üks majanduslik otstarve või sama tehniline funktsioon, ning nende ositi tellimisel iga osa kohta hankelepingu sõlmimiseks kohase menetlusliigi valikul tuleks lähtuda kõigi osade summeeritud kogumaksumusele vastavast riigihanke menetluse korrast. Erinevatesse etappidesse jagatult ühel ehitisel tehtavad ehitustööd moodustavad ühtse terviku, võttes arvesse, et need on seotud sama ehitusobjektiga ja neil on sarnane sisu. Sama hoone erinevate osade renoveerimiseks ehitustööde tellimine on kantud samast majanduslikust otstarbest ja/või tehnilisest funktsioonist (vrd EKo C-574/10, p-d 41-45). Riigihankeõiguses loetakse üheks ehitiseks selline terviklik asi, millel on iseseisev majanduslik või tehniline otstarve. Euroopa Kohus on mitmes kohtulahendis (näiteks C-16/98, C-187/04, C-220/05 ja C-574/10) toonud välja kriteeriumid, mille põhjal otsustada, kas tegemist on ühe hankeobjektiga, mida ei tohi kunstlikult tükeldada. Nendeks on muuhulgas majanduslik, ruumiline, funktsionaalne, tehniline või eesmärgiline seos, samuti ajaline seos, hanketeadete sarnasus jne.

Asjade summeerimine

Riigikohus on sedastanud, et eraldiseisva üksikhanke tuvastamisel on määravaks kriteeriumiks asjade funktsionaalselt koostoimimine või vajalikkus sama eesmärgi saavutamiseks – kui nimetatud kriteeriumidest ükski pole täidetud, siis hankija ei pea asjade eraldi tellimisel kohaldama summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda ning pole õige lähtuda riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel kogu (rahastus)projekti maksumusest või kogu (rahastus)projekti teostamiseks antud toetusest (vt RKHKo 07.06.2017, nr 3-3-1-96-16, p 16). Asjade ostmise korral käsitletakse ühe riigihankena ennekõike selliste asjade ostmist, mis on samalaadsed, st mis on mõeldud samaks või sarnaseks otstarbeks, nt toiduained või kontorimööbel (vt direktiivi 2014/24/EL art 5 lg 9, põhjenduspunkt 19). Erialakirjanduses on leitud, et asjade samalaadsust saab hinnata vähemalt kahest aspektist: i) esiteks saab vaadata turul olevat pakkumist ja lugeda samalaadseks asjad, mida on võimalik hankida ühe pakkuja käest; ii) teiseks saab vaadata asjade eesmärki ja lugeda samalaadseks asjad, mida kasutatakse samal või sarnasel otstarbel. Asjade samale või sarnasele otstarbele võib viidata ka nende sage koos ostmine või kuulumine ühtse riigihangete klassifikaatori (CPV) samasse alarühma. Seega tasub hankijal alati hinnata, kas asjad on mõeldud samaks või sarnaseks otstarbeks. Vastavalt tuleks lugeda üheks riigihankeks nt koolimajja laudade ja toolide või asutuse töötajatele pükste ja jakkide ostmist. Samaks või sarnaseks otstarbeks mõeldud asjade ostmise käsitamist ühe riigihankena ei välista asjaolu, et erinevad riigihanke menetlused ei pruugi toimuda samal ajal (vt lähemalt M.-J. Raude, E. Fels. § 28, komm-d 11-12 jj – M. A. Simovart, M. Parind, E. Fels (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2025, ja seal viidatud allikad, sh M. Steinicke in M. Steinicke, P. L. Vesterdorf (ed.). Brussels Commentary on EU Public Procurement Law. Nomos 2018; vt ka RM-i veebilehel kasuliku teabe rubriigis „Analüüsid ja uuringud“ avaldatud tõlkematerjal „Riigihangete osadeks jaotamisest“).

Teenuste summeerimine

Eesti- ja võõrkeelses erialakirjanduses on märgitud, et teenuste puhul ei ole erinevalt ehitustööde tellimisest ja asjade ostmisest nähtud direktiivis 2014/24/EL sõnaselgelt ette ühtegi kriteeriumit, mis võimaldaks määratlada, millisel juhul tuleks teenuste tellimist käsitada ühe riigihankena (vt M. Steinicke in M. Steinicke, P. L. Vesterdorf (ed.). Brussels Commentary on

EU Public Procurement Law. Nomos 2018, p 227 para 45; vt ka M.-J. Raude, E. Fels. § 28, komm 14 – M. A. Simovart, M. Parind, E. Fels (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2025). Euroopa Kohus on varasemas praktikas hinnanud sarnaselt ehitustöödele ka teenuste kokkukuuluvust nende majandusliku ja tehnilise funktsiooni abil, nt on ühe riigihankena käsitletud sama hankija poolt sama hoone erinevate osade renoveerimiseks projekteerimisteenuse tellimist (vt EKo C-574/10, Euroopa Komisjon vs Saksamaa Liitvabariik, p-d 41-45). Kohtuasjas C-574/10 on Euroopa Kohus leidnud, et erinevatesse etappidesse jagatud planeerimis- ja projekteerimisteenused moodustavad ühtse terviku, võttes arvesse, et need on seotud sama ehitustööde hankelepinguga ja neil on sarnane sisu. Sellest tulenevalt ühendab riigihanked peamiselt nende ühine eesmärk – milleks oli eelpool viidatud juhul asjaolu, et need olid seotud samade ehitustööde hankelepinguga – ja selles kontekstis võib teenuste sarnasel sisul olla oluline roll kokku kuuluva riigihanke määratlemisel. Nõnda, kui esialgne eskiisprojekt, eelprojekt ja detailne projekt on tellitud hankija poolt sama ehitustöö jaoks, siis tuleb selliseid teenuseid lugeda eeldatava maksumuse osas üheks riigihaneks juba alates esimese planeerimistöö tellimisest, millest kogu protsess algab (kui konkreetsed asjaolud ei viita vastupidisele). Ent teenuste puhul, mis on seotud selgelt erinevate valdkondadega (nt koolitustegevused, mis viiakse läbi erinevas kutsevaldkonnas või nõustamise pakkumine erinevates erialavaldkondades), saab sisu poolest kokku kuuluvaks lugeda need riigihanked, mis seonduvad sama eriala või kaubandusvaldkonnaga, kuid hindamine võib sisaldada ka vajaliku hariduse/kvalifikatsiooni küsimusi ja seda, kas ettevõtja oleks üldjuhul võimeline osutama selliseid teenuseid. Nt kui koolituse läbi viimise eest vastutav organisatsioon sõlmib koolituslepinguid keeleõppe alal ja sertifitseeritud audiitorite koolitamiseks, siis neid lepinguid ei peaks lugema üheks riigihaneks. Sellest tulenevalt peab hankija teenuste hankelepingute korral, pidades silmas üht ja sama majanduslikku ja tehnilist funktsiooni, tegema esmajärjekorras kindlaks, kas teenustel on sama eesmärk. Kui see on nii, siis tuleb hinnata teisi kriteeriume, mis toetavad teenuste samasugust olemust (vt lähemalt RM-i veebilehel kasuliku teabe rubriigis „Analüüsid ja uuringud“ avaldatud tõlkematerjal „Riigihangete osadeks jaotamisest“).

Regulaarse iseloomuga asjad või teenused

Regulaarse iseloomuga asjade või teenuste hankelingu eeldatava maksumuse määramisel on relevantne ka RHS § 24 lg 2 regulatsioon. Asjade või teenuste hankelingu, mis on oma olemuselt regulaarne või mida kavatakse kindla tähtaja jooksul uuendada, eeldatav maksumus määratakse: i) eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumuse alusel, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas hankelingu kehtivuse järgmise perioodi vältel, või ii) esimese hankelingu sõlmimisest arvates järgmise 12 kuu või majandus- või eelarveaasta jooksul sõlmitavate järjestikuste samalaadsete hankelepingute eeldatav kogumaksumuse alusel.

Kokkuvõtvalt vajab veelkord rõhutamist, et RHS-is ette nähtud menetlusreeglite kohustuslikkus sõltub riigihanke (kui asjakohane, siis olemuslikult ühtse tervikliku riigihanke erinevate osade summeritud) eeldatavast maksumusest, mitte vahetult „investeeringu kogumaksumusest“.

Rahandusministeerium on varasemas nõustamispraktikas asunud seisukohale, et reeglina kuuluvad omavahel summeerimisele samaliigilised lepingud ehk asjad summeeritakse asjadega, teenused teenustega ning ehitustööd ehitustöödega ning, arvestades, et tavateenustele ning sotsiaal- ja eriteenustele on ette nähtud erinevad menetluskorrad, ei ole neid üldjuhul vaja omavahel summeerida.

Märgime, et Riigikohtu lahendist haldusasjas nr 3-3-1-96-16 on võimalik tuletada ka rangem käsitus, mille järgi ühe riigihankena võivad olla käsitletavad ka asjad ja (loe: pluss) teenused, mis on funktsionaalselt koostoimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud (vt RKHKo 07.06.2017, nr 3-3-1-96-16, p 16: „Seega on praegusel juhul eraldiseisva üksikhanke tuvastamisel määravaks kriteeriumiks asjade ja teenuste funktsionaalselt koostoimimine või vajalikkus sama eesmärgi saavutamiseks“). Rahandusministeerium ei pea sellist käsitlust vähemalt üldjuhul põhjendatuks. Pigem tuleks juhul, kui hankelepingu ese sisaldab RHS-i tähenduses erinevat liiki hankelepinguid, kohase menetlusliigi valikul lähtuda RHS §-s 18¹ ette nähtud segalepingute regulatsioonist (vt RHS § 18¹ lg-d 2 ja 6). Kui hankelepingu esemed on objektiivselt eraldatavad, võib hankija sõlmida hankelepingud eraldi igale hankelepingu esemele kohaldatavat menetluskorda järgides (RHS § 18¹ lg 3).

Riigihanke piirmäärad ja hankemenetluse liigi valik

Ehitus- ja elektritööd

RHS § 8 lg 5 defineerib ehitustööde hankelepingu kahe alternatiivina: (i) hankija tellib direktiivi 2014/24 II lisas või direktiivi 2014/25 I lisas nimetatud ehitustöid või ehitustöid koos projekteerimisega (RHS § 8 lg 5 p 1); (ii) ehitustööde tegemise mistahes rahaliste vahenditega tellib teine isik, kes ei ole hankija, kui nõuded selleks seab hankija, kellel on otsustav mõju ehitustööde või projekteerimise üle (RHS § 8 lg 5 p 2).

Küsimus sellest, kas tegu on ehitustööde hankelepinguga, kuulub Euroopa Liidu õiguse valdkonda. Ehitustööde hankelepinguna tuleb lepingut käsitada ainult juhul, kui selle ese hõlmab konkreetset direktiivi 2014/24 II lisas loetletud töid (direktiivi 2014/24 põhjendus 8). Hangitavate tööde liigitamine ehitustöödeks toimub direktiivist lähtuvalt ega sõltu liikmesriigi õigusest. Samuti ei ole oluline see, kuidas lepingupartnerid ise lepingut klassifitseerivad. See, kas töövõtja teeb tööd ise või tagab tööde elluviimise muul viisil, ei mõjuta lepingu liigitamist ehitustööde hankelepinguks, seni kuni töövõtjal on otsene või kaudne õiguslikult täitmisele pööratav kohustus tagada tööde elluviimine (direktiivi 2014/24 põhjendus 9).¹

Juhul, kui hankeleping sisaldab nii ehitustööde hankelepingu kui ka mõne teist liiki hankelepingu elemente, siis on tegu segalepinguga, mille suhtes kohalduv reeglistik määratakse hankelepingu peamist eesmärki arvestades (vt lähemalt RHS § 18¹).²

Selgitame järgnevalt, kuidas tuleks tõenäoliselt hankija poolt läbi viidud erinevaid soetusi liigitada.

a. Meistritemaja peakilbi uuendamine

Rahandusministeeriumile esitatud dokumentide põhjal lasi hankija olemasoleva hoone elektripaigaldist füüsiliselt muuta ja uuendada, mis tähendab, et peakilp ning tõenäoliselt sellega seotud jaotusliinid asendati või rekonstrueeriti. Kirjelduse järgi ei ole tegemist näiteks elektrisüsteemi konsultatsiooni, kontrolli või hooldusteenusega.

Seega on tõenäoliselt tegu tööga, mis liigitub riigihangete klassifikatsioonisüsteemis klassi 4531 „Elektripaigaldustööd“. Direktiiv nimetab seal sõnaselgelt elektrijuhtmetiku ja elektriseadmete paigaldamist hoonetesse või teistesse rajatistesse. CPV nomenklatuuris on vastavalt olemas 45310000-3 „Elektripaigaldustööd“, 45311000-0 „Elektrijuhtmete ja -

¹ RHS 8, komm-d 51-52. Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2025.

² EK [C-331/92](#), p 29; [C-220/05](#), p 37; [C-149/08](#), p 48.

seadmete paigaldustööd“ ning veel täpsemalt 45317300-5 „Elektrijaotusseadmete elektripaigaldustööd“.

Seetõttu on näiteks olemasoleva peakilbi eemaldamine, uue kilbi paigaldamine, ühendamine, kaablite ümberühendamine jms ehitustöö, mitte lihtsalt elektriiku osutatav teenus ning seda tuleb hankida RHS § 8 lg 5 tähenduses ehitustööde hankelepinguga. Seejuures, nagu eespool selgitasime, kehtivad ehitustööde hankelepingule kõrgemad piirmäärad, kui on ette nähtud teenuste hankelepingule.

b. Amortiseerunud veetorude väljavahetamine, veetrassi osade paigaldamine

Olemasoleva hoone veetorustiku väljavahetamine on direktiivi II lisas sätestatud ehitustegevusena. Antud tegevus kuulub klassi 4533 „Torustikupaigaldus- ja sanitaartehnilised tööd“, mis hõlmab torustiku ja sanitaarseadmete paigaldamist hoonetesse või muudesse ehitusprojektidesse. Direktiivi CPV põhirühm on 45330000, milles 45332200-5 sätestab vesivarustuse torutööd ja 45330000-9 torustikupaigaldus- ja sanitaartehnilised tööd.

Seega on kogu maja soklikorruse amortiseerunud veetorustiku vahetamine ehitustöö.

c. Tulekindlate uste paigaldamine

Need tegevused kuuluvad direktiivi II lisa ehitustegevuste alla. CPV nomenklatuur sisaldab spetsiaalset koodi 45343100-4 „Tulekindlustustööd“.

Asjaolu, et töö käigus tarniti ka näiteks uus tulekindel uks, ei pruugi muuta soetuse liiki, kui lepingu tegelik eesmärk oli siiski ruumi tulepüsivuse saavutamiseks ehitustöö tegemine ning ukse tarnimine oli selle töö osa. Sellisel juhul on endiselt tegu ehitustöö hankimisega.

d. Seinaplaatide eemaldamine, ukseavade ja seinaavade kinniehitamine jms

Need tegevused võivad (sõltuvalt tegevuse konkreetsest eesmärgist ja iseloomust) kuuluda näiteks rühma 454 „Ehituste viimistlus“ alla. Rühm 45.4 hõlmab muu hulgas krohvimist, tislari- ja paigaldustöid, seina- ja põrandakatteid, värvimist ning muid ehitise viimistlus- ja lõpetamistöid.

Seega on ka nende tegevuste puhul endiselt tegu ehitustööde, mitte tavaliste teenustega.

e. Kihelkonnamuuseumi püsinäituse rajamine

Kirjelduse järgi sisaldas antud tervikprojekt vähemalt kolme RHS-i mõttes erinevat elementi:

- teenused – näituse kontseptsiooni väljatöötamine ja disain;
- asjad – eksponaadid, näitusetarvikud ja tehnilised seadmed;
- ehitustööd – paigaldamine niivõrd, kuivõrd see kujutas endast ehitustööd, ning ruumi ehituslikud toetused.

Seega on esmapilgul tegemist RHS § 18¹ tähenduses segalepinguga. Kui lepingu erinevad osad ei ole objektiivselt eraldatavad, tuleb § 18¹ lg 1 järgi kohaldada selle hankelepingu liigi reegleid, mis vastab lepingu peamisele esemele. RHS § 18¹ lg 2 sätestab, et kui segalepingu esemeks on osaliselt sotsiaal- või eriteenus ning osaliselt muu teenus või osaliselt teenus ja osaliselt asi, määratakse segalepingu peamine ese kindlaks asja või teenuse eeldatava maksumuse järgi. RHS § 18¹ lg 10 keelab ühtlasi segalepingu struktureerimise eesmärgiga riigihanke reeglitest kõrvale hoida.

Antud tegevus võib vastata CPV koodile 92521100-0 – muuseumi väljapanekute teenused. See kood kuulub CPV vahemikku 92000000–92700000, mida on nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisa 2. jaotises ning mida RHS käsitleb sotsiaalteenusena.

Kokkuvõttes oleks, nagu eespool selgitatud, pidanud hankija samaliigiliste hankelepingute eeldatavad maksumused summeerima.

Võttes arvesse, et hankija on menetluse käigus tunnistanud riigihangete summeerimisreeglite ebaõiget kohaldamist, esitanud Rahandusministeeriumile nõutud selgitused ning teinud asjaolude väljaselgitamisel koostööd, samuti kinnitanud valmisolekut korraldada edaspidi hanketegevus kooskõlas RHS-ist tulenevate nõuetega, ei pea Rahandusministeerium käesoleval juhul valimipõhise järelevalvemenetluse alustamist vajalikuks. Lisaks, olukorras, kus võimalik õigusrikkumine on juba lõpule viidud ja potentsiaalsed järelevalvemeetmed saaksid piirduda üksnes kontrolliaktis rikkumise konstateerimisega (RHS § 209 lg 2 p-d 4-5) ning hankijale edaspidiseks soovitude andmisega (RHS § 205 lg 4 p 3, § 210), puudub vajadus ajaliselt mahuka ja koormava (valimipõhise) järelevalvemenetluse läbiviimiseks. Järelevalve preventiivsed eesmärgid on praegusel juhul täidetud seeläbi, et Rahandusministeerium on juhtinud hankija tähelepanu koos asjakohaste selgitustega RHS-is sätestatud reeglitele.

Rahandusministeeriumile teadaolevate asjaolude põhjal pole tekkinud põhjendatud kahtlust, et hankija oleks sõlminud ebaseadusliku otselepingu mõnele ettevõtjale õigusvastase eelise andmise eesmärgil. Seetõttu ei pea me praegu vajalikuks RHS § 211 lg-s 1 ette nähtud korras uurimisasutuse või prokuratuuri teavitamist. Sellegipoolest palume hankijal edaspidises arvestada sellega, et KarS § 300 lg 1, mis näeb ette kriminaalkaristuse mõnele ettevõtjale eelise andmise eesmärgil toime pandud riigihanke menetluse nõuete rikkumise eest, kehtib muutumata kujul edasi ka pärast 1. novembrit 2026.

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 riigi osaluspoliitika ja riigihangete osakonna poole nõustamispäringutega: riigihanked@fin.ee, või riigihangete registri kasutamist puudutavates küsimustes Riigi Tugiteenuste Keskuse riigihangete registri kasutajatoe poole register@riigihanked.riik.ee, tel: 611 3693.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Estella Põllu
riigihangete valdkonna juht

Saara Selgmäe 5381 1142
saara.selgmae@fin.ee