Riigihangete Vaidlustuskomisjon

Vaidustus

Hankija: Riigi Tugiteenuste Keskus

Vaidlustatud hange: 270281 Planeerimismenetluses erinevate mõjude hindamise koolitusprogramm 2023-2025

Pakkumuste esitamise tähtaeg 13.12.2023 ning vaidlustuse esitamise tähtaeg 05.12.2023 vastavalt RHS § lg 2 p 2. Seega on vaidlustus esitatud tähtaegselt.

1. RHS § 185 lg 2 p 1 alusel vaidlustame dokumendina hindamiskriteeriumid osakaalude jaotusega 50 ja 50 punkti ning hindamiskriteeriumi „teenuse osutamise kirjeldus“ sisu.
2. Vaidlustuse aluseks on hindamiskriteeriumi osakaalude (50:50) ja hindamiskriteeriumi „teenuse osutamise kirjeldus“ kasutamine, mis RHS § 85 ja EL riigiabiõiguse alusel majanduslikult soodsaima pakkumise väljaselgitamisel keelatud – sest hinnatavad asjaolud ei ole osutatava teenusega seotud.

**Asjaolud**

1. Vaidlustatud hanke leping sõlmitaksemajanduslikult soodsaima (parim hinna ja kvaliteedi suhe) pakkumuse esitanud pakkujaga vastavalt hankes toodud hindamismetoodikale.
2. Hankedokumendi hindamismetoodika p 1.3 kohaselt „Hindamise kriteeriumid ja osakaalud 100väärtuspunkti skaalal on järgmised:

1.3.1 pakkumuse arvestuslik maksumus ilma käibemaksuta - 50 väärtuspunkti.

1.3.2 teenuse osutamise kirjeldus - 50 väärtuspunkti

1. Hindamiskriteerium „teenuse osutamise kirjeldus“ – kokku 50 väärtuspunkti - koosneb hindamismetoodika p 2 alusel järgmistest osadest:
   1. Esialgne koolitusprogrammi kirjeldus – kuni 23 väärtuspunkti;
   2. Koolitsprogrammi metoodika kirjeldus – kuni 15 väärtuspunkti;
   3. Projektijuhtimise kirjeldus – kuni 9 väärtuspunkti.
   4. Lisandväärtus – kuni 3 väärtuspunkti punkti.
2. Hindamisjuhendi punktis 2 on kriteeriumi „teenuse osutamise kirjeldus“ kohta läbivalt öeldud, et ka minimaalselt antavate hindepunktidega - koolitusprogrammi kirjelduse korral 7 punkti 23-st, metoodika osas 5 punkti 15-st ja projektijuhtimises 3-punkti 9-st korral, kokku 15 väärtuspunkti - on tehnilises lähteülesandes toodud miinimumnõuded täidetud ehk pakkumus on vastav RHS § 114 mõistes.
3. Hindamisvalemist ja hindamiskriteeriumist tulenevalt on seega võimalik, et hankes võib olla edukas „majanduslikult soodsam“ pakkumus, mis on esitatud maksimaalse hinnaga 299 000, kui näiteks nõuetele vastav konkureeriv pakkumus hinnaga 215 000 eurot saab miinimumpunktid – ehk majanduslikult soodsam pakkumus on 84 000 euro võrra kallim teisest nõuetele vastavast pakkumusest.
4. Raamlepingu raames tehnilise kirjelduse p 1 kohaselt Hankija (ka *tellija*) soovib tellida planeerimismenetluses erinevate mõjude hindamise koolitusprogrammi väljatöötamise ja koolituste läbiviimise indikatiivselt perioodi 2024-2025.a jooksul. Riigihanke tulemusena sõlmitava lepingu täitmisel tuleb läbi viia järgmised tegevused: välja töötada planeerimismenetluses erinevate mõjude hindamise koolitusprogramm, sh metoodiline lahendus programmi elluviimiseks ja koolitusprogrammi ettevalmistamiseks läbi viia olemasoleva asjakohaste mõjude hindamise praktika analüüs; läbi viia riigihanke kohane koolitusprogramm vastavalt hankija tellimustele.
5. Tehnilise kirjelduse p 6 kohaselt Pakkuja kujundada on koolitusprogrammi ülesehitus, teemade rõhuasetused ja sisu ning koostada koolitusprogramm, mis tagaks seatud eesmärkide saavutamise. … **Programmi lõplik kontseptsioon, sisu, ülesehitus, detailne ajakava, meetodid jne kooskõlastatakse poolte vahel lepingu täitmise käigus e-kirja teel, arvestades hankijapoolseid ettepanekuid.** Pakkuja peab jooksvalt arvestama koolitustelt saadud tagasisidet, sh hankija ettepanekuid ja sellest lähtuvalt programmis vajadusel muudatusi tegema. Koolitusprogrammis tuleb käsitleda järgmisi teemasid, **kui ei ole poolte vahel lepingu täitmise käigus teisiti kokku lepitud**: …
6. Tehnilise kirjelduse p 7 kohaselt Koolitusprogrammi asjakohaste mõjude hindamise osa ettevalmistamiseks tuleb pakkujal läbi viia olemasoleva **asjakohaste mõjude hindamise praktika analüüs**. Selleks tuleb analüüsida hetkel kehtiva PlanS alusel koostatud või koostamisel olevaid planeeringuid ja nende mõjude hindamise aruandeid, milles on asjakohaseid mõjusid hinnatud. **Analüüsi käigus tuleb pakkujal viia läbi intervjuud ja/või fookusgrupi arutelud**, kus osaleb indikatiivselt vähemalt 3 asjakohaste mõjude hindamise ja/või planeeringu koostamisega tegelevat konsultanti, indikatiivselt vähemalt 3 kohalikus omavalitsuses vastava valdkonnaga tegelevat teenistujat ja indikatiivselt vähemalt 3 Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ruumilise planeerimise osakonna ametnikku.
7. Eelnevast tuleneb üheselt, et pakkumuses olev ja hankemenetluse käigus hinnatav koolitusprogramm ei ole pakkujale siduv ega ka tegelikult lepingu täitmise aluseks.

Õiguslik seisukoht

1. RHS § 85 lg 9 sätestab, et Hankija määrab riigihanke alusdokumentides suhtelise osakaalu, mille ta igale valitud pakkumuste hindamise kriteeriumile pakkumuste majandusliku soodsuse hindamiseks annab. RHS ei sätesta aga osakaalude määramise põhimõtteid.
2. Kuna tegu on EL õiguse kohandusega Eesti seadusesse, siis osakaalude määramisel tuleb arvestada ka Euroopa Komisjoni teatise riigiabi mõiste määratlemiseks toodut:
   1. Eelise puudumist riigiabi mõistes saab tuvastada, kui tehakse tehing turuhinnas. Tehing toimub turuhinnas p 84 kohaselt, kui see puudutab varade, kaupade ja teenuste müüki ja ostu (või muud sellega sarnast tehingut) avatud, läbipaistva, mittediskrimineeriva ja tingimusvaba hankemenetluse kaudu.
   2. p 96 sätestatut – Kriteeriumid tuleb seetõttu määratleda nii, et need võimaldaksid tõhusa konkureeriva hankemenetluse, mis annab edukale pakkujale tavalise tulu ja mitte rohkem. Praktikas viitab see selliste hankemenetluste kasutamisele, kus hinnakomponent on väga oluline või mis jõuavad mõnel muul viisil suure tõenäosusega konkurentsipõhisele tulemusele. Hankes nr 270281 kasutatavad hinna osakaalu ei saa pidada väga oluliseks – mistõttu võib eksisteerida risk ebaseadusliku riigiabi andmiseks.
3. Eelnevast tulenevalt on turuhinna tegelikuks saavutamiseks oluline et teine hinnakomponent oleks otseselt seotud kvaliteediga viisil, mis mõjutab otseselt hinna kujunemist – kui see ei ole nii, siis tuleks muuta oluliselt kas hinnakomponendi osakaalu lõppinnas või teise hinnatava komponendi sisu.
4. RHS § 85 lg 1, 2 ja 8 kohaselt peavad majanduslikult soodsama pakkumuse valimisel olema hindamiskriteeriumid seotud hankelepingu esemega. Kuigi RHS ei selgita täpsemalt, millist tüüpi võivad hindamiskriteeriumid olla, on siiski § 85 lg 8 p 2 toodud näide asjakohane - ***spetsiifiline tõendatud töökorraldus****, kvalifikatsioon või kogemus,* ***millest otseselt sõltub hankelepingu täitmise kvaliteet****.* Vaidlustuse p 11 tuleneb aga, et hindamisele lähevad esialgsed, mittesiduvad koolitusplaanid – mis ei lange kokku lõplikul koolitusel kasutatava koolituse sisuga – mistõttu hinnatakse asjaolusid, millest otseselt ei sõltu hankelepingu täitmise kvaliteet.
5. Riigiabi mõiste teatis avab ka teemat, millised hindamiskriteeriumid on lubatud kasutada, et hindamiskriteeriumi kasutamise tulemusel ei tekiks olukorda, kus hindamise tulemusel osutub edukaks pakkumus, mis pakub turuhinnast kõrgemat hinda. Näiteks :
   1. P 91 Menetlus peab olema läbipaistev, et kõik huvitatud pakkujad saaksid igas menetlusetapis võrdset ja nõuetekohast teavet. Teabe kättesaadavus, huvitatud pakkujate seisukohast piisav aeg ning valiku ja lepingu sõlmimise kriteeriumide selgus on kõik läbipaistva valikumenetluse otsustava tähtsusega osad. Hankemenetluse kohta tuleb avaldada piisaval määral teavet, nii et kõik potentsiaalsed pakkujad saaksid seda arvesse võtta.
   2. Kuigi eelnev säte vastab sisult RHS § 3 lõikele 1 on ta nõudena laiem kui RHS-is otseselt sätesatu.
   3. P 92 Võrdse kohtlemise tagamiseks peavad lepingu sõlmimise kriteeriumid võimaldama pakkumusi objektiivselt võrrelda ja hinnata.
   4. P 96 Kui avaliku sektori asutused ostavad varasid, kaupu ja teenuseid, peab iga hankemenetlusega seotud konkreetne tingimus olema mittediskrimineeriv ning tihedalt ja objektiivselt seotud lepingu majandusliku eesmärgiga. Need peaksid tagama, et majanduslikult kõige soodsam pakkumus vastab turuväärtusele.
6. Seega tulenevalt p 11 ja 16 toodust moodustab sellise hindamiskriteeriumi kasutamine eelise andmise riigiabi mõistes. Tulenevalt ELTL art 107 on Eestil riigiabi andmine keelatud ilma Euroopa Komisjoni kirjaliku loata. Hanke dokumentides puudub info, et hankes kirjeldatud tingimustele oleks saadud Euroopa Komisjoni luba, mistõttu on selliste hindamiskriteeriumite kasutamisel hankelepingu sõlimine keelatud.
7. Koduleheküljelt <https://planeerimine.ee/koolitused-infopaevad/koolitusmaterjalid-2022/> on näha, et tellitaval teemal on aastal 2022 tehtud koolitusi – seega on olemas tellijal eelinfo koolituste sisu ja toimivuse kohta eelnevatest koolitustest. Samuti nagu nähtub hindamiskriteeriumitest on tellijal olemas mingi arusaam, millise metoodikaga koolitused sobivad, millised mitte. Sellega on tellija rikkunud avalikustamise nõudeid.
8. Hankija kohustus on ostuobjekt määratlemine võimalikult täpselt vastavalt RHS § 87 ja § 88 ning seda vastavalt oma vajadustele. Hankija siis tegelikult ei tea täpselt mida ta osta soovib – mistõttu ta jätab sisu liiga lahtiseks ja üritab läbi hindamiskriteeriumite läheneda. Riigiabi reeglitega on aga keelatud ost, mida riik ei vaja.
9. Hindamise alakriteeriumi „Esialgne koolitus-programmi kirjeldus“ (max 23 punkti) komponent „Koolitusprogramm vastab sihtrühma vajadustele“ on keelatud tingimus. EL õiguses on liikmesriigil keelatud teha ostu – mida ta ei vaja. Seega liikmesriik ei tohi teha ostu, mis ka osaliselt ei vasta sihtrühma vajadustele ning selliste nõuete kehtestamise eest vastutab riik ostjana. Vt riigiabi mõiste teatis p 82 ja kohtulahendid BAI vs. komisjon, T-14/96, p 74–79; P&O European Ferries, T-116/01 ja T-118/01; Thermenhotel Stoiser Franz, T-158/99; SNCM, T-454/13,Voltea C‑331/20 P ja C‑343/20 P p 135, 147. Kuna tellija ei suuda ise tuvastada enne hanget nõudeid, millele vastamisel on koolitus sihtgrupile vajalik, siis tuleb hetkel hindamiskriteerium tühistada ja tellitava teenuse põhjendatus ja nõuded ümber vaadata.
10. RHS § 85 ja riigiabiõigus
11. Vaidlustuse esitaja taotleb hanke hindamiskriteeriumite tühistamist.

*/Digitaalselt allkirjastatud/*

Eiko Keeman

Juhatuse liige

Rohelohe OÜ

5128663