

25.10.2024

VAHEARUANNE – TAGASISIDE KÜSIMINE

Ettepanekute sisukord

- ❖ Võimaldada hankijal kontrollida vaid majanduslikult soodsaima pakkumuse vastavust.
- ❖ Muuta põhjendamatult madala maksumuse kontrollimine hankemenetluses vabatahtlikuks.
- ❖ Alternatiivselt, kaotada ehitustööde hankelepington keskmise töötasu tõendi ning selgituse nõudmise kohustus lähtuvalt pakkumuste maksumuse protsentidest.
- ❖ Välistada põhjendamatult madala maksumuse kontrollikohustusest kontsessioonilepingud, kui riigihanke alusdokumentides pole hankija sätestanud teisiti.
- ❖ Kaotada riigihangete vaidlustuskomisjon kohustusliku kohtueelse menetluse organina.
- ❖ Luua siduva eelotsuse institutsioon.
- ❖ Võimaldada hankijal teha hankepassiga menetlustes kõik otsused korraga.
- ❖ Vähendada olukordasid, millal tuleb riigihanke alusdokumentide muutmise tõttu pikendada pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega.
- ❖ Anda hankijale võimalus otsustada, kui palju riigihanke alusdokumentide muutmisel pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega pikendada. Alternatiivselt, vähendada minimaalset tähtaega.
- ❖ Reguleerida seaduse tasandil, millal loetakse hankija päring ettevõtja poolt kättesaaduks. Alternatiivselt, lühendada hankija päringule vastamise tähtaega.
- ❖ Kehtestada lihthanke ja riigihanke piirmäärad ministri määrusega.
- ❖ Tõsta lihthanke ja riigihanke piirmäärasid.
- ❖ Võimaldada kohaldada alla rahvusvahelise piirmäära lihthankemenetluse korda.
- ❖ Laiendada hankija võimalusi taotleda vaidlustusmenetluses hankepingute sõlmimiseks loa andmist.
- ❖ Anda hankijale õigus pidada võistlevas dialoogis läbirääkimisi kõikide riigihanke aspektide, sh hindamise kriteeriumide üle.
- ❖ Kaotada hankija kohustus pidada väljakuulutamisetähtaegade läbirääkimistega hankemenetluses läbirääkimisi.
- ❖ Kaotada alla rahvusvahelise piirmäära jäävates riigihangetes kohustus põhjendada, miks hankija otsustas riigihanget osadeks mitte jaotada.
- ❖ Võimaldada hankijal anda ettevõtjale ainult üks võimalus maksuvõla tasumiseks või ajatamiseks.

- ❖ Kohustada hankijat esitama raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute andmeid raamlepingu lõppedes, mitte iga 12 kuu kohta. Alternatiivselt, võimaldada koondandmeid esitada alates raamlepingu kehtivusest, mitte alates raamlepingu sõlmimisest.
- ❖ Võimaldada hankijatel liituda teise hankija dünaamilise hankesüsteemiga.
- ❖ Võimaldada hankijal enamates olukordades esitada hankelepingu täitjale lisatellimus.
- ❖ Võimaldada hankijal kontrollida ehitustööde riigihangetes alltöövõtja kõrvaldamise aluseid vaid juhul, kui tema osa hankelepingu täitmisel on suurem kui 10%.
- ❖ Sätestada vaikimisi pakkumuste jõusoleku tähtaeg ja siduda tagatise tähtaeg pakkumuste jõusoleku tähtajaga.
- ❖ Luua võrgustikusektori hankijale täiendavad õigused väljakuulutamisetähtaegide läbirääkimistega hankemenetluse kasutamiseks, kui hanke maht jääb alla rahvusvahelise piirmäära.
- ❖ Kohustada hankijat tegema ettevõtja kohta dünaamilise hankesüsteemiga liitmise otsus vaid siis, kui ettevõtjat süsteemiga ei liideta.
- ❖ Täiendada Rahandusministeeriumi veebilehel oleva KKK rubriigi „Hankemenetlusest kõrvaldamine“ vastust küsimusele nr 2.
- ❖ Muuta Rahandusministeeriumi veebilehel oleva KKK rubriigi „Dünaamiline hankesüsteem“ vastust küsimustele 2 ja 3.
- ❖ Muuta RHS § 39 selliselt, et e-kataloogi hangetel ei peaks kõik pakkujad oma pakkumusi e-kataloogi sisestama
- ❖ Täiendada RHS § 177 lg-t 2 selliselt, et ka kaitse- ja julgeolekuvaldkonna hankemenetluses võib hankija kõrvaldada hankemenetlusest ettevõtja ka RHS § 95 lg 4 p 12 alusel.
- ❖ Muuta RHS § 30 lg-t 10² selliselt, et hankijal on kohustus minikonkurssidel kontrollida kõrvaldamise aluste esinemist ainult siis, kui raamlepingu maksumus on vähemalt võrdne rahvusvahelise piirmääraga
- ❖ Kõrvaldamise aluste kontrolli jälg võiks kehtida hankija hangete üleselt 30 päeva.
- ❖ Ühtlustada mõiste „mittevastav pakkumus“ definitsioon RHS § 49 lg-s 2, § 156 lg-s 2 ja RHS § 114 lg-s 2.
- ❖ Muuta RHS § 123 lg-t 5 selliselt, et RHS § 123 lg 1 p 3 või 4 alusel tehtud muudatuse kohta tuleks registrile hankelepingu muutmise teada esitada 30 päeva jooksul muudatuse tegemisest arvates.

Võimaldada hankijal kontrollida vaid majanduslikult soodsaima pakkumuse vastavust.

Etap: Pakkumuste vastavuse kontroll.

Ettepaneku täpne sisu:

Lisada uus säte RHS § 114 lg 1¹ järgmises sõnastuses: „Hankija võib kontrollida riigihanke alusdokumentide tingimustele vastavust üksnes pakkumuse puhul, mille ta kavatseb käesoleva seaduse § 117 kohase hindamise tagajärjel tunnistada edukaks.“

Kehtestada RHS § 117 lg 1 uues sõnastuses: „Hankija hindab vastavaks tunnistatud pakkumusi vastavalt riigihanke alusdokumentides nimetatud pakkumuste hindamise kriteeriumidele antud suhtelisele

osakaalule. Hankija tunnistab põhjendatud kirjaliku otsusega edukaks pakkumuste hindamise kriteeriumide kohaselt majanduslikult soodsaima pakkumuse.“

Põhjendus ja mõju:

Kehtiva regulatsiooni kohaselt kontrollib hankija kvalifitseeritud pakkuja vastavust või esimese asjana pärast pakkumuste avamist kõikide pakkumuste vastavust, kui hankija kasutab pöördmenetlust (RHS § 114 lg 1, § 52 lg 3). Hindamisele kuuluvad vaid vastavaks tunnistatud pakkumused (RHS § 117 lg 1).

Ettepaneku sisuks on võimaldada hankijatel soovi korral viia läbi n-ö täielikku pöördmenetlust. Kui klassikaline menetlus hõlmab etappidena kõrvaldamist -> kvalifitseerimist -> vastavuse kontrolli -> hindamist, oleks muudatuse tagajärjel võimalik hankijal hankemenetlust läbi viia risti vastupidi, s.t teha esimesena kindlaks majanduslikult soodsaim pakkumus ning teha ülejäänud hankemenetluse toiminguid vaid selle ühe pakkumuse ja pakkuja suhtes. Seejuures ei pea hankija ülejäänud toimingute tegemiseks esmalt tegema pakkumuse edukaks tunnistamise otsust, kuna see veendumus võib tekkida hankijal ka n-ö majasiseselt (vt ettepaneku sõnastus: „mille hankija kavatseb tunnistada edukaks“).

Kuigi enamikus liikmesriikides on hankemenetlus jagatud kindlateks etappideks, ei näe direktiiv seda otseselt ette.¹ Samuti ei näe direktiiv ette seda, millal ja milliste pakkumuste vastavust peab hankija kontrollima.² Klassikalise direktiivi art 56 lg 1 sätestab üldise kohustuse sõlmida leping hindamise kriteeriumide kohaselt majanduslikult soodsaima pakkumusega, mis vastab hanketingimustele ja mille on esitanud pakkuja, kellel on olemas nõutav kvalifikatsioon ja kes ei kuulu kõrvaldamisele. Ainsana on etapiviisilisust reguleeritud direktiivi art 56 lg-s 2, mille järgi võib hankija otsustada pakkumused „läbi vaadata“ enne kõrvaldamise aluste puudumise ja kvalifitseerimise tingimuste täitmise kontrollimist. Direktiiv ei kohusta enne hindamist kontrollima kõikide pakkumuste vastavust, nii nagu sätestab kehtiv RHS.

Kuna see hoiab hankija jaoks aega kokku, rakendavad praktikas hankijad tihti juba praegu n-ö täielikku pöördmenetlust, kui pakkumusi hinnatakse üksnes arvuliste näitajate alusel. Hankija ei asu kontrollima näiteks iga 7 pakkumuse puhul spetsialistide vastavust nõuetele, kui ainsaks hindamise kriteeriumiks on maksumus. Hankija kontrollib vaid soodsaima pakkumuse vastavust ning kui pakkumus on vastav, tunnistab kõik pakkumused vastavaks. Nii vähendab hankija oluliselt oma töökoormust, kuna ei pea nt esitama puudustega pakkumuste esitajatele selgituspäringuid ega tegema selle kohta põhjendatud otsuseid. Kui hiljem peaks selguma, et soodsaim pakkumus on mittevastav (nt vaidlustusmenetluse tulemusel), kontrollib hankija pingereas järgmise pakkumuse vastavust ja kui peaks järelutama, et see pakkumus on mittevastav, teeb hankija oma varasema otsuse ümber (esimeses otsuses tunnistas hankija pingereas teisel kohal oleva pakkumuse vastavaks).

Kehtiva regulatsiooni kohaselt ei ole selline hankija teguviis õiguspärane, kuigi direktiiv seda võimaldaks. Ausa menetluse kontekstis on lõpuks oluline vaid see, et hankija sõlmib lepingu majanduslikult soodsaima hanketingimustele vastava pakkumuse esitanud pakkujaga, kellel on nõutav kvalifikatsioon ja puuduvad kõrvaldamise alused. Kuidas hankija täpselt selle tulemuseni jõuab, peaks olema hankija otsustada. Kui riigihankes on sätestatud kvalitatiivseid hindamise kriteeriume, mille alusel pakkumuste hindamine võtab kaua aega (nt projektiplaan, riskianalüüs, proovitöö vmt), ei ole hankijal tõenäoliselt otstarbekas esimese sammuna pakkumusi hinnata – samas ei peaks selline võimalus olema seaduse tasandil välistatud.

Muudatusega kaasneb kaebeõiguse riive. Ainult hankijale on näha kõikide pakkumuste sisu, reeglina teavad pakkujad üksteise pakkumustest vähe. Kui hankija on kohustatud kontrollima kõikide pakkumuste vastavust, võib ta järeldada nt, et I ja IV kohal olevad pakkumused on vastavad, kuid II ja III kohal olevad pakkumused mitte. Kui IV kohal oleva pakkumuse esitajal on alust arvata, et I kohal olev pakkumus on ebaõigesti vastavaks tunnistatud, esitab ta tõenäoliselt hankija otsusele vaidlustuse. Muudatuse tagajärjel kontrollib hankija vaid I kohal oleva pakkumuse vastavust ja IV kohal oleva pakkumuse esitaja tõenäoliselt vaidlustust ei esita, kui tal pole põhjust kahtlustada, et II ja III kohal olevad pakkumused on mittevastavad.

¹ Caranta, R., Sánchez Graells, A. European Public Procurement: Commentary on directive 2014. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing 2021, lk 567.

² Samas, lk 570.

Peame seda kaabeõiguse riivet kogumis siiski väheoluliseks:

- Eelmises lõigus nimetatud olukord on täna juba realiseerunud pöördmenetluse puhul, kus hankija kontrollib vaid eduka pakkuja kvalifikatsiooni ja kõrvaldamise aluste puudumist. IV kohal oleval pakkujal võib küll olla kahtlus, et I kohal olev pakkuja kvalifitseerimise tingimustele ei vasta, kuid tal puudub teave II ja III kohal olevate pakkuja kohta.
- Pakkujal ei ole takistust nimetatud olukorras vaidlustust esitada. Kui vaidlustus on edukas, peab hankija hakkama tuvastama järgmise pakkumuse vastavust. Pakkuja lihtsalt kannab teadmatusest tulenevalt suuremat riski, et vaidlemine ei vii lõpuks lepinguni (pakkuja ei tea, kas II ja III kohal olevad pakkumused on mittevastavad).
- Kolmandaks, vaidlustusi esitatakse marginaalses osas kõikidest riigihangetest (2023. aastal 209 vaidlust, riigihangete koguarv 9356) ning nendest omakorda moodustavad vastavuse vaidlused väikese osa (209 vaidlusest 50).

Olukorras, kus kaabeõiguse riive on esiteks üksnes hüpoteetiline – riive on vaid siis, kui pingereas tagapool olev pakkuja teab, et edukas pakkumus on mittevastav, aga ei tea, et ülejäänud temast ees olevad pakkumused on samuti mittevastavad –, teiseks puudutab üksnes marginaalset osa kõikidest riigihangetest, on riigihangete tõhustamise huvi meie hinnangul kaabeõiguse riivist kaalukam.

Kooskõla EL õigusega: Kooskõlas. Direktiiv ei kohusta kontrollima kõikide pakkumuste vastavust enne pakkumuste hindamist.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|-------------------------|----------------------------------|
| Õiguskaitse nõrgenemine | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Vähendaks töökoormust oluliselt kuna tihti on just selles etapis vaja pakkuja kululoendite kohta teha nt mitmeid selgitustaotlusi ja mittevastavuse otsuseid. |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | <ul style="list-style-type: none"> • Ei kohalduks erimenetlustes, kus on vaja leida sobiv lahendus, hind jms läbirääkimiste teel. • Oht on selles, et kui vastavuses kõikide pakkumuste kululoendeid ei kontrolli, siis ei pruugi tegeliku odavaimat pakkumist tuvastada sest ka arvutusvead jäävad avastamata. Pakkumuste positsioonid võivad ju vastavuse hindamisel muutuda. |
| 3. | Muu kommentaar | |

Muuta RHS § 122 lg 9 kohaldamine hankijale vabatahtlikuks – s.t maksete peatamise õigus tekib vaid siis, kui hankija on selle õiguse sätestanud RHAD-s

Etapp: hankilepingu sõlmimine ja lepingu kohta teabe avaldamine; muu riigihanke korraldamisega seonduv täiendav tegevus

Ettepaneku täpne sisu:

Kehtestada RHS § 122 lg 9 järgmises sõnastuses: „Ehitustööde hankilepingu ja ehitustööde kontsessioonilepingu korral, mille eeldatav maksumus on vähemalt võrdne riigihanke piirmääraga, võib hankija jätta talle hankilepingu või kontsessioonilepingu alusel pakkuja esitatud rahalise nõude vastavas osas täitmata kui hankilepingu või kontsessioonilepingu täitmisel osalenud alltöövõtja esitab talle põhjendatud avalduse seoses alltöövõtjaga sõlmitud allhankilepingu alusel rahalise kohustuse alusetult täitmata jätmisega pakkuja poolt. Sellisel juhul täidab hankija rahalise kohustuse pakkuja jaoks, kui alltöövõtjale on rahaline kohustus täidetud või kui hankijale on esitatud tõendid alltöövõtja nõude alusetuse kohta.“

Põhjendus ja mõju:

RHS § 112 lg 9 kohaldub nii klassikalisele hankijale kui ka RHS § 145 lg 1 alusel võrgustikusektori hankijale hangetes alates riigihanke piirmäärast. RHS § 122 lg 9 reguleerib pooltevahelisi suhteid pärast hankelepingu sõlmimist. Seadusandja on kehtestanud RHS § 122 lg 9 sisuliselt imperatiivse ehitustööde hankelepingu tingimusena, millest pooled ei saa kõrvale kalduda ega teisiti kokku leppida (HMKo 2-19-8311, p 17.3.1). RHS § 122 lg 9 annab tellijale õiguse töövõtjale ehituse hankelepingu (töövõtulepingu) alusel tasumisele kuuluvat makset kinni pidada, kui seda põhjendatult taotleb töövõtja alltöövõtja, kellele tema arvates on allhankelepingu alusel jäetud rahaline kohustus alusetult täitmata. Kui hankijale aga esitatakse tõendid alltöövõtja nõude alusetuse kohta, tuleb rahaline kohustus pakkujale (töövõtjale) täita. Seega on hankijal (tellijal) ulatuslik kaalutlusruum, kas, mis summas ja millal maksed peatada ning millal need maksed taastada.

Riigihanke tulemusel sõlmitava hankelepingu täitmise eest tasumine toimub suuremal või vähemal määral avaliku raha eest. Seadusandja on nimetatud sättega soovinud anda hankijatele senisest enam võimaluse kontrollida ja tagada, et avalikku raha kasutades ei toimuks ehitustööde alltöövõtjate ärakasutamist neile peatöövõtjate poolt tehtud töö eest mittetasumisega (HMKo 2-19-8311, p 17.3.4). Kaalutlusõigus, millele kohus viitab, ei puuduta küsimust, kas alltöövõtja taotluse saab jätta tähelepanuta, vaid üksnes seda, kas normi eeldused on täidetud (ehk kas taotlus on põhjendatud). Seda peab tellija hindama. RHS § 122 lg 9 ütleb, et hankija „jätab rahalise nõude vastavas osas täitmata“ – siit kaalutlusõigust ei tulene. Tegemist on imperatiivse sättega. Tingimusel, et alltöövõtja on esitanud põhjendatud avalduse, ei näe RHS § 122 lg 9 võimalust peatöövõtjale maksed peatamata jätta (Simovart, Parind. RHS kommenteeritud väljaanne, 2019, lk 815).

See hankija kohustus on seotud alltöövõtjate kaitsega. Tegemist ei ole riigihanke korraldamise eesmärgiga (RHS § 2). Alltöövõtjatele otsemaksete tegemise regulatsioon on hankedirektiivides üks tööriist, millega soovitakse edendada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate osalust riigihangetes ning millele on omistatud niisuguste ettevõtjate õiglase kohtlemise kõrval nii konkurentsi tihendavat kui ka turgu tasakaalustavat mõju.³

Samas paneb see meede tellijale ebaproportsionaalse töökoormuse. Tellijast saab sisuliselt võõraste poolte vahelise tsiviilõigusliku lepingu hindaja. Tellija peab tuvastama, kas alltöövõtjal esineb tasunõue, kas see on täitmata ning miks on täitmata. Tellija peab hindama avalduse põhjendatust, mis mh tähendab nõude edastamist peatöövõtjale ja peatöövõtja vastuargumentide kaalumist.

Õiguskirjanduses on seda meedet peetud ebatõhusaks ja kaudseks: „Kahetsusväärset ei tundu RHS lahendus omavat otsest positiivset mõju ühegi osalise jaoks. Tõsi, sellise surveavalduse võimalik kaudne positiivne mõju alltöövõtja jaoks võib ilmnedagi, kui hankija poolt peatöövõtja rahalise makse peatamine peaks mõjutama peatöövõtjat täitma oma rahalist kohustust alltöövõtja ees. Samas võib selline positiivne mõju ka mitte saabuda, kuid teatav negatiivne mõju nii hankija kui ka peatöövõtja jaoks kaasneb RHS lahendusega siiski igal juhul. Näiteks võib RHS § 122 lõikest 9 tulenevate meetmete rakendamine viia peatöövõtja keerukasse finantsolukorda, seada ohtu hankeobjekti valmimise ja jätkusuutliku äritegevuse; hankija jaoks aga suurendada oluliselt halduskoormust või tekitada lisakulusid – seda juhul, kui maksete peatamise otsus peaks hiljem siiski osutuma ebaõigeks. Sellisena on RHS sätted nii eesmärgi kui ka detailse sisu poolest hankedirektiividest eemaldunud. /.../ Praeguses redaktsioonis jätab RHS § 122 lõige 9 olulised üksikasjad kindlaks määramata, soosides oma ebamäärasuses olukorda, kus hankijad on alltöövõtjate taotluste rahuldamisel pigem tagasihoidlikud. Järelikult ei saa kujundatud normid omada tõhusat mõju väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ligipääsule hangetele ega soodustada konkurentsi. Seadusi kehtestatakse selleks, et saavutada ühiskonnas mingisuguseid muutusi, seega saab seaduse kvaliteedi kriteeriumiks olla peaaesjalikult see, kas sellega saavutatakse ühiskonnas soovitud mõju või mitte.“⁴

³ Kase, K. Alltöövõtja kaitse asemel peatöövõtja karistamine: riigihangete seaduse § 122 lõige 9. JURIDICA 2018/4, ptk 1.1.

⁴ Kase, K. Alltöövõtja kaitse asemel peatöövõtja karistamine: riigihangete seaduse § 122 lõige 9. JURIDICA 2018/4, ptk 2.2.

Muudatusettepanek võtab hankijalt kohustuse lepingu täitmise jooksul tegeleda alltöövõtjate tasunõuetega. Muudatus on proportsionaalne, sest hankijal on konkreetset ehitustöö hankelepingu olemust arvesse võttes siiski võimalus alltöövõtjat kaitsev reegel RHAD-i lisada.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: Kooskõlas. Direktiivid ei reguleeri. Hankedirektiivides on vabatahtlikuks ülevõtmiseks otsemaksete regulatsioon: kui alltöövõtja taotluse esitab, tasub hankija otse alltöövõtjale.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|-------------------------|----------------------------------|
| Õiguskaitse nõrgenemine | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Muuta põhjendamatult madala maksumuse kontrollimine hankemenetluses vabatahtlikuks.

Etapp: Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimine.

Põhjendused ja mõju: RHS § 115 lg 1 kohaselt peab hankija nõudma pakkuvalt selgitusi, kui hankija leiab, et pakkumuse maksumus on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal. Pakkuja on kohustatud esitama selgituse hankijale viie tööpäeva jooksul vastava nõude saamisest arvates. RHS § 115 on aga muutunud väga vähemõjusaks, formaalne kontrollikohustus pikendab aga hankemenetluse läbiviimist ja suurendab hankija/pakkuja töökoormust. Lisaks peab ehitushangetes hankija RHS § 115 järgimiseks nõudma pakkujalt või pakkumuses nimetatud alltöövõtja töötajate keskmine töötasu tõendeid ja kõrvutama seda keskmise töötasuga hankelepingu esemele vastavas valdkonnas (RHS § 115 lg 3 ja 4).

RHS § 115 instituut eeldab hankijalt neid tegevusi: kahtluse tekke sedastamine, selgituste küsimine, selgituste ootamine (vähemalt 5 tööpäeva, kuid tähtaega võib pikendada), pakkuja selgituste analüüs, vajadusel täpsustavate küsimuste küsimine RHS § 115 lg 8 alusel, kaalutlusotsuse tulemise kohta põhjenduste koostamine.

Ometi on hankijal väga tegelikkuses ahtad võimalused RHS § 115 alusel kahtlaselt soodsa pakkumuse tagasilükkamiseks. RHS § 115 kasulik mõju on suuresti illusoorne.

Esiteks, alapakkumuse tuvastamise peamine meetod on pakkumuse hinna ja majandusliku väärtuse võrdlus,⁵ mis on iseenesest keerukas majanduslik hinnang. Hankijal, kes ei ole valdkonnas tegutsev isik, on keeruline (kui mitte võimatu) alapakkumust sisuliselt tuvastada. Kuna hankija ei peagi alapakkumust ise tuvastama, vaid hindama pakkuja selgituste tõsiseltvõetavust, sõltub hankija otsus mitte tegelikult kulude-tulude eelarvest, vaid pakkuja kirjutamisoskusest ja pealiskaudsest veenvusest.

Teiseks, põhjendamatult madala maksumusega pakkumuseks ei ole alust pidada igasugust alla omahinna pakkumust, RHS ei keela ristsubsideerimist.⁶ See aga tähendab, et hangetes, kus RHAD-s pole ristsubsideerimist otsesõnu keelatud, on pakkujal alati võimalik põhjendada oma madalad hinda võimalusega ristsubsideerida kahjum muude, hankelepingu väliste tuludega. Hankijal puudub sel juhul RHS § 115 lg 8 alusel tagasilükkamise alus.

⁵ RKHKo 3-3-1-50-15, p 23.

⁶ RKHKo 3-20-924, p 22.

Kolmandaks, RHS § 115 instituut põhjustab palju vaidlusi. Aruande koostamise seisuga 2024. aastal on VAKO-le esitatud lausa 18 vaidlustust, mis on seotud kas alapakkumuse kahtlusega või pakkumuse tagasi lükkamata jätmisega. Vaidlustusmenetlused pikendavad riigihanke läbiviimist vähemalt 49 päeva (VAKO menetlus + ooteaeg) ja eeldavad täiendavat ajaressurssi nii hankijalt, edukalt pakkuvalt kui ka vaidlustajalt. Valdavalt on vaidlustused jäänud rahuldamata. Edukaks tunnistatud pakkuja konkurendid on RHS §-le 115 tuginedes VAKO-s edukad peamiselt vaid siis, kui hankija on kontrollimenetluse teostamata jätnud.

Neljandaks, põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse instituut on mõeldud kaitsma pakkujaid hankija omavoli eest pakkumuse tagasilükkamisel.⁷ Samas RHS § 115 pakkujaid selle tagajärje eest tegelikult ei kaitse. Nimelt hankijal ei oleks võimalik muul RHS alusel lükata pakkumust tagasi, kui talle tundub, et pakkumuse maksumus on liiga madal. Vastava instituudi annabki hankijale just RHS § 115. Kui see säte ei oleks hankemenetluses kohustuslik (ja hankija seda RHAD-is vabatahtlikult üle ei võta), ei oleks alust kahtlaselt soodsa pakkumuse osas kontrollimenetlust teha ega pakkumust sel põhjusel tagasi lükata. Pakkumuse maksumus ei ole üleüldse vastavustingimus, vaid hindamise ese (RHS § 85 lg 3).

Muudatuse mõju on oluline. Ühelt poolt kiirendab see riigihanke läbiviimist ja vähendab vaidluste hulka. Teisalt kaob hankijal võimalus ennast reaalsete alapakkumuste eest kaitsta. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse regulatsiooni eesmärk on ka maandada hankelepingu mittenõuetekohase täitmise riski. Hankemenetlus on hankijale kulukas ning hankelepingu ese vajalik avalike ülesannete täitmiseks. Oluline tagada, et leping kohaselt täidetakse.⁸ Seetõttu peaks jääma hankijal võimalus RHS §-i 115 siiski kohaldada. Otstarbekas on see võimalus muuta *by default* kohustuslikuks, kui hankija RHAD-s vastupidist ei reguleeri. Seejuures on hankijal võimalik RHAD-s sätestada, et RHS § 115 kohaldamise otsustamine võib toimuda pärast pakkumuste esitamist. Kui pärast pakkumuste esitamist ja pakkumustega tutvumist hankija leiab, et ta RHS § 115 instituuti ei soovi rakendada, ei saa pakkujad selle kohaldamata jätmist hankijale ka ette heita. Seeläbi on ettepanekuga seonduvate riskide realiseerumine minimaalne.

Kooskõla EL õigusega: Kooskõlas. Ettepanek puudutab hankemenetlusi alla rahvusvahelist piirmäära.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|--|----------------------------------|
| Kohtupraktika juhiste äralangemine | Väheoluline |
| Negatiivne mõju ettevõtlusele | Keskmine |
| Konkurentsimoontonutus ettevõtjate vahel | Keskmine |
| Hankelepingu mittenõuetekohase täitmise risk | Keskmine |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Pooldame, et see nõue oleks vabatahtlik teatud piirini, mingist maksumuste erinevusest alates tuleks ikka seda kontrollida, et oleks kindlus, et pakkuja suudab selle hinnaga lepingut täita. Hetkel §115 lg 2 p 1 ja 2 olevad määrad, mis kontrolli kohustuslikuks teevad võiks olla 40%. |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Alternatiivselt, kaotada ehitustööde hankelepingutes keskmise töötasu tõendi ning selgituse nõudmise kohustus lähtuvalt pakkumuste maksumuse protsentidest.

Etapp: Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimine.

⁷ EK C-285/99 ja C-286/99, p 49; RKHKo 3-3-1-50-15, p 20.2.

⁸ TlnRK 3-14-53094, p 20 TlnHK 3-16-139, p 22.

Ettepaneku täpsem sisu:

Tunnistada kehtetuks RHS § 115 lg-d 2—5.

Põhjendus ja mõju:

RHS § 115 lg-d 2-5 kohustavad hankijat küsima selgitust pakkumuse maksumuse kohta siis, kui tal tegelikkuses kahtlust pakkumuse maksumuse osas ei ole. Kui kahtlust sisuliselt tekkinud ei ole, siis on selgituste küsimise protsess üksnes formaalsus.

Ehitushangetes piirmäärade kehtestamine, mis peavad kahtluse tekitama, on ebaotstarbekas. Hankijatel on õigus sõlmida erinevate ehitustööde tarbeks raamlepingu nii, et hankilepingud sõlmitakse igakordselt minikonkursi alusel. Kuivõrd igakordselt korraldatakse minikonkursid, ei ole hankijal ega pakkujal huvi ühtegi maksumust ega kulu raamlepingus fikseerida. Hankija sätestab hindamise kriteeriumiks lihtsama objekti ehitustööde maksumuse, mis aga raamlepingu mahtu ja kehtivust arvestades on marginaalne. Kui pakkuja esitatud maksumused vastavad § 115 lg 2 p 1 tingimustele, peab hankija hakkama pakkuja käest selgitusi küsima. Seda olukorras, kus minikonkursside käigus esitatakse hankilepingute sõlmimiseks vastavalt konkreetsele ehitusobjektile alati uued maksumused.

Selgituste küsimine, kui pakkuja või tema alltöövõtjate töötajate keskmine töötasu jääb alla teatud piiri, on riigihangetes asjatu. Kuni tänaseni on ebaselge, milliseid selgitusi peaks hankija pakkujalt nõudma, st milliseid küsimusi esitama. Ebaselge on regulatsiooni eesmärk, seda ei ole RHS-i eelnõu seletuskirjas avaldatud.⁹ Ilmselt on eesmärgiks võidelda ümbrikupalkade vastu. Õiguskirjanduses on sellise eesmärgi maksumenetlusest hankemenetlusse toomist peetud vägagi küsitavaks. Tõenäoliselt ei teeni see meede ka eesmärgi, vaid tekitab halduskoormust pakkujatele, hankijatele ja MTA-le, kes tõendeid väljastab.¹⁰ Eesti seadustes ei ole keeldu, nagu ei võiks pakkuja oma töötajatele maksta vähem kui 70% keskmisest töötasust hankilepingu esemele vastavas valdkonnas. Nii ei ole tõendi küsimisel mitte mingit reaalset mõju. See ei aita vältida ümbrikupalka ega tõsta valdkonna töötasusid.

Kooskõla EL õigusega: kooskõlas. Hankedirektiivid ei reguleeri keskmist töötasu küsimist ega ehitushangetes protsendimäärasid.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------------------------------------|----------------------------------|
| Kohtupraktika juhiste äralangemine | Väheoluline |
| Negatiivne mõju ettevõtlusele | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Nõustume, töötasu tõendi küsimine võiks tulla kõne alla kui hankijal tekib pakkumuse maksumuse osas põhjendamatult madala pakkumuse kahtlus ning olla kohustuslik kui täitub pakkumuste maksumuste erinevuse %, mis kohustab pakkumuse maksumust kontrollima. |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

⁹ Riigihangete seadus 450 SE. – Kättesaadav lingilt: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d8709d7d-cf5c-45c6-8576-1b7e86c80a8a/>.

¹⁰ RHS kommenteeritud väljaanne, § 115 komm 31.

Välistada põhjendamatult madala maksumuse kontrollikohustusest kontsessioonilepingud, kui riigihanke alusdokumentides pole hankija sätestanud teisiti.

Etapp: Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimine.

Ettepaneku täpne sisu:

Lisada RHS § 115 lg 1¹ järgmises sõnastuses: „Hankija ei ole kohustatud nõudma pakkujalt käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud selgitust kontsessioonilepingu korral, kui riigihanke alusdokumentides ei ole sätestatud teisiti.“

Kehtestada RHS § 115 lg 2 esimene osalause järgmises sõnastuses: „Hankija on kohustatud ehitustööde hankepinguga või ehitustööde kontsessioonilepingu korral /.../.“

Põhjendused ja mõju:

RHS § 115 lg 1 kohaselt peab hankija, kes leiab, et esitatud pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, nõudma pakkujalt sellekohast selgitust. Ettepaneku sisuks on kaotada kontsessioonilepingute puhul põhjendamatult madala maksumuse kontrollimenetlus. Kohtud ja VAKO on juba praegu sedastanud, et madala maksumuse kontroll kontsessioonimenetlustes toimub vaid juhul, kui hankija on nii RHADis sätestanud.¹¹ Praegu seda seadusest siiski ei selgu.

Direktiivi preambulas on selgitatud: „Kontsessioonide andmisele kohaldatava õigusraamistiku eeskirjad peaksid olema selged ja lihtsad. Nendes peaks selgelt kajastuma kontsessioonide eripära võrreldes riigihanketingutega ning nendega ei tohiks kaasneda liigset bürokraatiat.“¹² Seega on Euroopa Liidu seadusandja sätestanud selge piiri kontsessioonide andmise ja muude hanketingute vahele. Kontsessioonilepingute direktiiv 2014/23/EL ei näe ette põhjendamatult madala maksumuse kontrolli. Kohtupraktikas on selgitatud, et majandusliku äririski jätmine kontsessioonäärile on kontsessiooni põhielement.¹³

Põhjendamatult madala maksumuse kontrolli kaotamine soodustab konkurentsi ja võimaldab pakkuda odavamaid lahendusi. Samas võtab hankija riski, et projekt ei ole madala kasumlikkuse tõttu jätkusuutlik, kui hankija pakutud hinna põhjendatust ei kontrolli. Lisaks on võimalik tugevas turupositsioonis olevatel ettevõtjatel oma positsiooni kuritarvitada, et tõrjuda vähekasumlike või kahjumlike projektidega uusi turule sisenejaid. Neid riske maandab see, et hankijal on endiselt õigus maksumuse põhjendatust kontrollida – aga mitte kohustus.

Kooskõla EL õigusega: Kooskõlas. Direktiiv ei kohusta kontrollima kontsessioonilepingutes maksumuse põhjendatust.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|--------------------------------------|----------------------------------|
| Projekti jätkusuutlikkuse vähenemine | Keskmine |
| Turupositsiooni kuritarvitamine | Keskmine |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

¹¹ RKHKo 3-19-1825, p 13; TlnRngKo 3-21-2867, p 13; VAKO 268-18/203204, p 10.1.3.

¹² Direktiivi 2014/23/EL põhjenduspunkt 2.

¹³ TlnRngKo 3-20-537, p 32.

Kaotada riigihangete vaidlustuskomisjon kohustusliku kohtueelse menetluse organina.

Etapp: riigihangete vaidlustamine.

Põhjendus ja mõju:

Riigihangete vaidlustuskomisjon (VAKO) on hankevaidlustes kohustuslik kohtueelne menetlus. Ettevõtjal on võimalik pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse alles siis, kui ta on läbinud menetluse VAKOs (HKMS § 268 lg 1). Arvestades, et pärast halduskohtut on ettevõtjal võimalik pöörduda ka ringkonnakohtusse ja Riigikohtusse (HKMS § 278 lg 1), on hankevaidlustes täna sisuliselt neli astet.

Seadusandja nägi algselt hankevaidluste lahendamise ette kolmeastmelisena: hankeasju lahendas esimese instantsina küll VAKO, kuid sellest järgmine instants oli ringkonnakohtus. Sellise korra kuulutas Riigikohus põhiseadusega vastuolus olevaks, kuna PS § 149 lg 2 järgi vaatavad ringkonnakohtud läbi esimese astme kohtu lahendeid ning PS § 149 lg 1 järgi on esimese astme kohtuks maa- ja linnakohtud ning halduskohtud, mitte muud vaidlusi lahendama määratud haldusorganid.¹⁴ Alates sellest on hankeasjade menetlus neljaastmeline, kuigi algselt nii seadusandja ei planeerinud.

Kolmeastmelisuse taastamine on võimalik nii, et VAKO kaotatakse eraldi instantsina. Üks variant on, et VAKO kaotatakse tervikuna ning sellega ei kaasne halduskohtus ühtegi ümberkorraldust, teine variant, et halduskohtusse luuakse hankeasjade lahendamiseks eraldi komisjon, mis tegutseb Tallinna Halduskohtu juures.

Hankeasjade allutamine esimese astmena otse halduskohtule on positiivne mitmest küljest:

- Kiirem hankeasjade menetlus. Just kiirus on riigihangetes oluline. Euroopa Liidu õigus nõuab, et hankija otsuseid saaks läbi vaadata võimalikult kiiresti. VAKO peab vaidluse lahendama 30 päeva jooksul vaidlustuse laekumisest (RHS § 200 lg 1). VAKO kaotamisega kaasneb ajaline võit vähemalt 30 päeva, millele lisandub 10-päevane kaebetähtaeg.
- Ühtne menetluskord. Vaidlustusmenetluse jaoks on loodud RHSis eraldi menetluskord (RHS 8. ptk), paralleelselt on olemas HKMSi menetluskord (HKMS 28. peatükk „Menetlus hankeasjas“), millest lähtuvad kohtud. VAKO kaotamisega on võimalik menetluskorrad ühtlustada, viies teatud hankeasjadele omased ja vajalikud sätted RHSist üle HKMSi (nt riigihanke peatamise taotlemine, mida HKMS käsitleb esialgse õiguskaitse) ja ka vastupidi (nt halduskohtus on võimalik teha erisusi menetluskulude väljamõistmisel, VAKO peab vaidlustuse rahuldamisel kindlasti menetluskulud välja mõistma).
- Õigust mõistab kohus, nii nagu näeb ette PS § 146 ls 1. Vaidlustuskomisjon ei ole kohus ning vaidlustuskomisjoni liikmed ei ole kohtunikud, vaid neil on n-ö pooliku kohtuniku roll. Kohtusüsteemiga liitmise tulemusel laieneksid kõikidele hankeasju lahendavatele isikutele kohtuniku ametile omased õigused, tugisüsteemid ja garantiid. Ehkki RHS § 187 lg-tes 2, 8 ja 9 on sätestatud VAKO liikmete sõltumatuse garantii, siis on formaalselt VAKO siiski täitevvõimu osa.
- Halduskohtu pädevus ei ole piiratud kindla õigusaktiga. VAKOsse on võimalik pöörduda ainult tuginedes RHSi rikkumisele (RHS § 185 lg 1). Kuna VAKO on loodud spetsiaalselt kontrollima hankija tegevuse kooskõla RHSiga, ei ole VAKO-l pädevust kontrollida hankija tegevuse õiguspärasust mis tahes muu seaduse alusel. Seekaudu ei ole seda võimalik kontrollida ka hilisemas menetluses, kuna kohus saab menetleda kaebust vaid osas, milles see on läbinud kohustusliku kohtueelse menetluse (HKMS § 268 lg 1). VAKO pädevus ei ole alati piisav vaidluse õigeks lahendamiseks, kuivõrd vaidluse õigeks lahendamiseks võib olla vajalik hinnata näiteks RHADi kooskõla VÕSis sätestatud tüüptingimuste regulatsiooniga või hankelepingu tühisust TsÜSi alusel.
- Kõiki hankevaidlusi lahendatakse samas organisis. VAKO lahendab hankevaidlusi, aga siiski mitte kõiki. Erisused on näiteks riigisadaluse ja salastatud välisabega seotud hankeasjas, mõnedes erandhangetes (HKMS § 268 lg 1¹).

¹⁴ RKÜKo nr 3-4-1-7-08, p-d 31 ja 32.

- Väiksemad kulud riigile ja ettevõtjatele. Kahe erineva sama funktsiooniga institutsiooni ülalpidamine on riigile kallim, kui täita ära samad ülesanded kohtusüsteemi sees. Ettevõtjate jaoks tähendab ühe astme kaotamine väiksemaid menetsuskulusid (õigusabikulud ja riigilõiv).
- Ühtne infosüsteem. VAKO liitmisel kohtusüsteemiga on võimalik kogu menetluse vältel kasutada ühtseid kohtusüsteemi tööriistu nagu e-toimik, kohtute infosüsteem ja digitaalne kohtutoimik, mille tulemusel väheneksid kulutused VAKO praeguste infosüsteemide arendamisele ning käitamisele. Praegu peab kohus hankeasja menetlusse võtmisel taotlema VAKO-lt eraldi vaidlustusmenetluse materjalide saatmist.

VAKO kaotamisel on üksikud negatiivsed küljed:

- Praegu menetleb halduskohus hankeasju kauem, kui VAKO (30 päeva vs 45 päeva). Kui halduskohtule jääks sama tähtaeg, mis praegu, saabub esimese instantsi otsus hiljem. Kui vaidlus läbib kõik kohtuastmed, on menetlusaeg samas lühem, kuna jääb ära VAKO menetlus 30 päeva.
- Hankevaidlusi on aastas ca 200. Nendest valdavat enamikku (ca 90%) ei kaevata halduskohtusse edasi. Kui hankeasjades muutub halduskohus esimeseks instantsiks, on vaja halduskohtul igakuiselt menetleda ca 17 kohtuasja rohkem, kui praegu. Hetkel puudub selleks halduskohtus ressurss, mille on vaja muudatuse elluviimisel tekitada (nt eraldi komisjon).

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. Õiguskaitsemeetmete direktiivid (direktiiv 89/665/EL, direktiiv 92/13/EL ja direktiiv 2007/66/EÜ) ei nõua, et esimese astme asutus peab olema kohtuväline vaidlustuskomisjon. Õiguskaitsemeetmete direktiivide kohaselt on oluline, et tagatud oleks efektiivne kaebõigus, mida on võimalik tagada ka halduskohtus.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|-------------------------------------|---|
| Kohtupraktika juhistte äralangemine | Väheoluline |
| Õiguskaitse nõrgenemine | Väheoluline |
| Muu risk (kirjeldus) | Menetluse kiiruse ja efektiivsuse tagamine ja säilitamine |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Ei vähenda, ei poolda. VAKO on siiski riigihankemenetlusele suunatud organ, mis on operatiivsem ja spetsialiseeritum. |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | loob kogemust ja norme, ümberstruktureerimine oleks ressursimahukas |

Luaa siduva eelotsuse institutsioon.

Etapp: muu.

Põhjendus ja mõju:

Ettepaneku sisuks on luua eelotsuse institutsioon, mille raames saab hankija Rahandusministeeriumilt või EL struktuurifondide toetust menetlevalt rakendusüksuselt küsida siduvat arvamust seaduse tõlgendamise kohta.

EL struktuurifondide rakendusüksused oma otsustes sageli ebaühtlased. Toetuse saajatele antakse enne riigihanke korraldamist ja hankemenetluse läbiviimise ajal või pärast hankelingu sõlmimist (nt lepingu muutmise kohta) üks seisukoht ning hiljem jõutakse esialgsest erinevale seisukohale, mis omakorda toob kaasa toetuse osalise tagasinõude. Seda probleemi võiks lahendada siduv eelotsus, mille annaks Rahandusministeerium riigihangete järelevalve teostajana või struktuuritoetuste kontekstis auditeeriva ja

korraldava asutusena, kellel on pädevus anda siduvaid juhiseid ja otsuseid nii toetuse saajate, rakendusüksuste kui ka rakendusasutuste suhtes. Alternatiivina võiks siduva eelotsuse anda toetust vahendav rakendusüksus.

Hankijatele kaasneb ettepaneku elluviimisel suurem õigusselgus ja -kindlus. Kui hankija talitab nii, nagu konkreetse küsimuse raames Rahandusministeerium või rakendusüksus on ette kirjutanud, ei saa hiljem hankijalt sel põhjusel toetust tagasi nõuda. Eelotsust ei peaks saama hankija taotleda mis tahes menetluse läbiviimisega seotud küsimuse kohta – nt ei hakka Rahandusministeerium hankija asemel viima läbi pakkumuste kontrolli vmt sisulist hankija ülesannet –, vaid sellise institutsiooni loomisel peaksid olema küsimusele selged piirid.

Sama ettepanek tehti 2016. aastal riigihangete seaduse menetlemisel erinevate huvigruppide poolt. Toona oli üheks põhjuseks ettepaneku ellu viimata jätmiseks see, et Rahandusministeeriumis ja rakendusüksustes puudub selliste eelotsuste andmiseks ressurs. Selle probleemi üheks lahenduseks on, et eelotsuse taotlemisel tuleb tasuda riigilõivu.

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Ei näe, et töökoormus väheneks |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | tekib lisa töökoormus, liiga palju subjektiivsust, vaja on pigem selgemaid ja konkreetsemaid reegleid ja käitumisjuhiseid |
| 3. | Muu kommentaar | Ei arva midagi, kaheldav, kas siduv eelotsus on ikka siduv? Ressursinõudlik |

Võimaldada hankijal teha hankepassiga menetlustes kõik otsused korraga.

Etap: Pakkumuste menetlemine.

Ettepaneku täpne sisu:

Kehtestada RHS § 104 lg 8 ls 2 järgmises sõnastuses: „Hankija kontrollib eduka pakkuja või pakkuja suhtes, kelle ta kavatses edukaks tunnistada, kõrvaldamise aluste puudumist ja esitatud kvalifitseerimise tingimustele vastamist ning teeb otsuse eduka pakkuja kõrvaldamise või kõrvaldamata jätmise, ja kui ta on seadnud pakkujatele kvalifitseerimise tingimused, kvalifitseerimise või kvalifitseerimata jätmise kohta.“

Põhjendused ja mõju:

Kehtiv RHS § 104 lg 8 ls 2 näeb ette, et hankija kontrollib eduka pakkuja kvalifikatsiooni ja kõrvaldamise aluste puudumist pärast pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemist ning teeb sellekohase otsuse.

Rahandusministeerium selgitab sellest tulenevalt riigihangete KKK-s: „Kuna edukaks saab pakkuja pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist, peab pakkuja selleks hetkeks, kui tema kui eduka pakkuja suhtes kõrvaldamise aluseid ja kvalifikatsiooni kontrollima hakatakse, olema juba edukaks tunnistatud. Kui kõik otsused tehakse ühe otsusega, sh ka RHS § 104 lg 8 kohane otsus, ei ole selleks hetkeks tegelikult veel edukat pakkujat, keda kontrollida ja kelle suhtes vastav otsus teha.“¹⁵

Ka rakendusasutused lähtuvad järelevalvepraktikas samast loogikast, mida on väljendatud riigihangete KKK-s, et hankijal on hankepassiga menetlustes võimalik teha koos hankepassi alusel tehtava kontrollimise, pakkumuste vastavaks tunnistamise ja pakkumuse edukaks tunnistamise kohta otsus (esimene otsus), kuid eduka pakkuja kõrvaldamist ja kvalifitseerimist puudutav otsus tuleb teha eraldi (teine

¹⁵ Riigihangete KKK, „Ärisaladus ja teabe avaldamine“, küsimus 6.

otsus). Eduka pakkuja kvalifikatsiooni ja kõrvaldamise aluste puudumist saab hakata kontrollima alles pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist.

Rahandusministeeriumi ja rakendusasutuste arusaam on vaieldav, kuna RHS § 104 lg 7 järgi on hankijal õigus kontrollida mis tahes pakkuja või taotleja kõrvaldamise aluste puudumist ja kvalifikatsiooni kogu riigihanke vältel ja nõuda mis tahes ajal asjakohaste kinnitustele vastavate dokumentide esitamist. See säte muutub sisutuks, kui hankijal on õigus selle pakkuja kvalifikatsiooni ja kõrvaldamist aluste puudumist, kelle ta kavatseb edukaks tunnistada, kontrollida alles pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist.

Kehtiva regulaatori arusaamaga vähendatakse olulisel määral hankepassi kasutuselevõttuga kaasnenud positiivset mõju hankija töökoormusele. Kui hankija saab alles pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist asuma sisuliselt kontrollima eduka pakkuja kvalifikatsiooni ja kõrvaldamise aluste puudumist, ei saa ta ka enne seda esitada pakkujale päringut tõendite saamiseks. Pakkujal on õigus päringule vastata hiljemalt viie tööpäeva jooksul (RHS § 104 lg 9), s.o faktiliselt seitsme kalendripäeva jooksul. Hankemenetlust muudaks sujuvamaks ja hankija aega hoiaks kokku see, kui hankijal on võimalik tõendeid küsida ja sisulist kontrolli hakata läbi viima juba siis, kui talle on teada, millise pakkuja ta edukaks tunnistab.

Riigihangete KKK-s on märgitud, et kehtiv regulatsioon põhineb direktiivil, kuna selle kohaselt nõuab hankija enne hankelepingu sõlmimist dokumentide esitamist „pakkujalt, kellega ta on otsustanud lepingu sõlmida“.¹⁶ Nõustuda ei saa, et direktiivist tuleneb kohustus teha formaalne otsus eduka pakkumuse kohta enne, kui hankijal on võimalik asuda tegema sisulist kontrolli. Direktiiv ei kirjuta ette, millises vormis peab olema tehtud „hankija otsustus, kellega ta lepingu sõlmib“. Otsuste vastuvõtmise regulatsioon on puhtalt riigisisene. Direktiivi hankepassi puudutava regulatsiooni eesmärk on, et hankija töökoormus oleks väiksem. Selle eesmärgiga ei ole kuidagi kooskõlas, et hankija peab tegema tingimata formaalse otsuse enne, kui ta saab hakata kontrollima ettevõtjat, kellega ta kavatseb hankelepingu sõlmida.

Muudatuse sisuks on muuta RHS § 104 lg-t 8 nii, et hankija teeb sisulist kontrolli eduka pakkuja suhtes või pakkuja suhtes, kelle ta kavatseb edukaks tunnistada. Muudatusega ei kaasne negatiivset mõju, kuna ainus mõju on menetluse kestusele. Pakkujatel on võimalik ühte otsust vaidlustada samadel alustel, nagu neil on võimalik vaidlustada kahte erinevat otsust.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: Kooskõlas. Direktiiv ei sätesta, millises vormis peab olema tehtud hankija otsustus, kellega ta lepingu sõlmib.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------|----------------------------------|
| - | - |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Vähendaks töökoormust ja hankemenetluse protsessi tuntavalt, saab esitada kõik küsimused koos jne |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Vähendada olukordasid, millal tuleb riigihanke alusdokumentide muutmise tõttu pikendada pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega.

Etapp: Pakkumuste esitamine.

Ettepaneku täpne sisu:

¹⁶ Direktiiv 2014/24/EL, art 59 lg 4 teine lõik.

Kehtestada RHS § 82 lg 1 esimene lauseosa järgmises sõnastuses: „Riigihanke alusdokumentide olulise muutmise korral peab hankija pikendama pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega selliselt, /.../“.

Kehtestada RHS § 82 lg 2 järgmises sõnastuses: „Hankedokumentide muudatust loetakse käesoleva paragrahvi lõike 1 mõistes oluliseks, kui esialgsetest riigihanke alusdokumentidest lähtudes koostatud pakkumus muutub tehtud muudatuste tõttu riigihanke alusdokumentidele mittevastavaks või kui esialgse hanketeate alusel kvalifitseerimise tingimustele vastav pakkuja või taotleja jääb tehtud muudatuste tõttu kvalifitseerimata või kui muudatusel on muul põhjusel oluline tähtsus pakkumuste või taotluste koostamisel.“

Põhjendused ja mõju:

Kehtiva RHS § 82 lg 1 järgi peab hankija RHADi muutmise korral pikendama pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega selliselt, et muudatuse tegemisest või edastamisest arvates oleks see tähtaeg võrdne vähemalt poolega vastavast RHS §-s 93 või 94 sätestatud minimaalsest tähtajast. Tähtaega ei pea lg 2 järgi pikendama siis, kui „muudatused puudutavad üksnes kontaktandmeid või kui esialgsetest riigihanke alusdokumentidest lähtudes koostatud pakkumus ei saa muutuda tehtud muudatuste tõttu riigihanke alusdokumentidele mittevastavaks või kui esialgse hanketeate alusel kvalifitseerimise tingimustele vastav pakkuja või taotleja ei saa jääda tehtud muudatuste tõttu kvalifitseerimata või kui tehtud muudatuse tõttu ei muutuks riigihankest huvitatud ettevõtjate ring või pakkumuste sisu“.

Direktiivi regulatsioon on oluliselt lihtsam: hankija peab pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega pikendama siis, kui „hankedokumentides on tehtud olulisi muudatusi“. ¹⁷ Direktiiv täpsustab, et tähtaega ei pea pikendama, kui „lisateabe tähtsus on asjakohaste pakkumuste ettevalmistamiseks väike“. ¹⁸

Eesti seadusandja on läinud seda teed, et on detailselt ära defineerinud, mida tähendab hankedokumentide „oluline muudatus“. Praeguse loetelu kehtestamisel on seadusandja saanud inspiratsiooni klassikalise direktiivi artiklist 72, mis puudutab hankelepingu muutmist – täpsemalt lõikest 4, milles on defineeritud, milliseid hankelepingu muudatusi käsitatakse „olulisena“. Seadusandja lähenemine on ekslik. Viidatud direktiivi artikkel käsitleb sõlmitud hankelepingu muutmist, mitte hankedokumentide muutmist. Nii on direktiivis otsesõnu sätestatud, et artikli 72 lõike 4 loetelu on mõeldud sisustama seda, millised hankelepingu muudatused on „olulised“ artikli 72 lõike 1 punkti e tähenduses, mis võimaldab teha sõlmitud hankelepingus mitteolulisi muudatusi. Loetelu ei ole mõeldud sisustama, millised hankedokumentide muudatused on olulised artikli 47 mõistes, mis käsitleb hankedokumentide muutmist hankemenetluse kestuse ajal.

Direktiiv ei näe seega ette, milline on hankedokumentide „oluline muudatus“ – millisel juhul peab hankija tähtaega pikendama –, millal aga on „lisateabe tähtsus asjakohaste pakkumuste ettevalmistamiseks väike“ – millisel juhul tähtaega pikendama ei pea.

RHSi lähenemine on ühelt poolt kiiduväärne, kuna võtab eesmärgiks detailse loetelu kaudu suurendada selgust selles, millal peab tähtaega pikendama. Teisalt on RHSi sõnastus ebaõnnestunud ja kohustab hankijad praktikas iga muudatuse korral tähtaega pikendama, mis ei ole direktiivi eesmärk.

Nimelt on hankijal tähtaja pikendamise kohustus siis, kui „riigihankest huvitatud ettevõtjate ring või pakkumuste sisu muutub“. Need loetelu punktid hõlmavad sisuliselt kõiki hankedokumentide muudatusi (v.a kontaktandmete muutmine, mis on otsesõnu loetletud kui muudatus, mis tähtaja pikendamist ei tingi). Hankijal ei ole võimalik kindlaks teha, kas konkreetne muudatus tekitab riigihanke suhtes huvi veel mõnel ettevõtjal – reeglina ei tekita sellist huvi üksik hanketingimus, vaid hankelepingu ese tervikuna. Veel enam, „pakkumuste sisu“ muutub iga hanketingimuse muudatusega, kuna vähemalt avatud hankemenetluses kinnitab pakkuja pakkumuse esitamisega „kõikide hanketingimuste ülevõtmist“ (RHS § 110 lg 3). Kui mis tahes hanketingimus muutub, muutub sellega ka pakkuja poolt pakkumuse koosseisus antud kinnituse sisu. Kuna RHS § 82 lg 2 näol on tegemist erandiga, mida tuleb tõlgendada kitsendavalt ja kahtluse korral siiski

¹⁷ Direktiiv 2014/24/EL, art 47 lg 3 p b.

¹⁸ Direktiiv 2014/24/EL, art 47 lg 3.

tähtaega vastavalt RHS § 82 lg-le 1 pikendada, on hankijad kehtiva seaduse kohaselt pikendama sisuliselt iga muudatuse tegemisega pakkumuste esitamise tähtaega.

Ettepanekuga kehtestatakse lg-s 1 kohustus pikendada tähtaega hankedokumentide olulise muutmise korral ning lg-s 2 täpsustatakse, mida tähendab hankedokumentide oluline muutmine. See erineb sõnastuslikult praegusest, kus lg-s 1 on sätestatud üldine kohustus pikendada hankedokumentide muutmise korral tähtaega ning lg-s 2 erandid, millal tähtaega pikendada ei pea.

Sellel muudatusel on kaks eesmärki:

- 1) Esiteks, lg 2 ei ole enam erandiks lg-le 1, vaid lg-s 1 sätestatud „olulise muutmise“ mõistet sisustatakse läbi lg 2. Sellega kaob ära erand, mida tuleb hankijal tõlgendada kitsendavalt.
- 2) Teiseks, sätete sisu muutub selgemaks. Praegune sõnastus „ei pea tähtaega pikendada, kui /.../ või kui /.../ või kui /.../“ jätab mulje, et tähtaega ei pea pikendada siis, kui esineb kasvõi üks nendest alternatiivsetest alustest. Näiteks võib praegusest sõnastusest aru saada, et tähtaega ei pea pikendada, kui pakkuja ei saa jääda tehtud muudatuste tõttu kvalifitseerimata, küll aga võib tema pakkumus muutuda mittevastavaks. See ei ole olnud seadusandja mõte.

Ettepaneku teine osa on, et loetelu punktid „kui riigihankest huvitatud ettevõtjate ring või pakkumuste sisu muutub“ asendatakse punktiga „kui muudatusel on muul põhjusel oluline tähtsus pakkumuste või taotluste koostamisel“. Sellega jäetakse hankijale kaalutlusruum otsustamiseks, millal peaksid pakkujad saama pakkumuse koostamiseks aega juurde, millal see aga muudatuse olemusest tulenevalt vajalik ei ole. Direktiiv toetab sellist lahtist loetelu: direktiivi järgi ei pea tähtaega pikendada, kui „lisateabe tähtsus on asjakohaste pakkumuste ettevalmistamiseks väike“.¹⁹ Praeguse kinnise loetelu puhul ei ole aga üldsegi oluline, millist mõju omab muudatus pakkumuste koostamisele, kuna mis tahes pakkumuse sisule mõju omav muudatus kohustab hankijat tähtaega pikendada.

Muudatusega kaasnev positiivne mõju seisneb selles, et hankemenetlus võtab vähem aega. Lisaks on hankijatel suurem julgus teha hanketingimustes väheolulisi muudatusi, mida nad muidu peavad vajalikuks, kuid mida nad praegu ei tee, kui hankepinguni jõudmine on aegkriitiline ja hankija peaks koos muudatusega pikendada ka pakkumuste esitamise tähtaega. Pakkujatel kaob ära võimalus esitada n-ö viimasel hetkel muudatusettepanekuid, mis on küll kogumis väheolulised, aga vajalikud, eesmärgil saada sellega pakkumuste esitamiseks aega juurde. Pakkuja peab arvestama võimalusega, et tähtaega ei pikendata.

Muudatusega kaasnev negatiivne mõju on õiguskindluse vähenemine. Praegu on pakkujatel teadmine, et kui hankija teeb sisuliselt mis tahes muudatuse, kaasneb sellega ka pakkumuste esitamise tähtaja pikendamine. Kui hankija saab mitteoluliste muudatuste puhul õiguse otsustada, kas pikendada tähtaega või mitte – millist kaalutlusõigust praegu hankijal ei ole –, ei saa pakkujad olla ka veendunud tähtaja pikendamises. Kui muudatus on sisulisem, kui hankija prognoosis, ei pruugi pakkujatel olla piisavalt aega, et muudatustega arvestada ja pakkumust vastavalt muuta. Samuti võib muudatusega kaasneda kaebeõiguse riive, kuna pakkujatel jääb vähem aega muudetud hanketingimuste vaidlustamiseks, kui hankija pakkumuste esitamise tähtaega ei pikenda.

Kooskõla EL õigusega: Kooskõlas. Direktiiv ei näe ette kinnist loetelu, millal tuleb pakkumuste esitamise tähtaega pikendada.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|--------------------------|----------------------------------|
| Õiguskindluse vähenemine | Keskmine |
| Õiguskaitse nõrgenemine | Keskmine |

TAGASISIDE:

¹⁹ Direktiiv 2014/24/EL, art 47 lg 3.

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Vähendaks töökoormust ja kiirendaks hankemenetlust. |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Anda hankijale võimalus otsustada, kui palju riigihanke alusdokumentide muutmisel pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega pikendada. Alternatiivselt, vähendada minimaalset tähtaega.

Etapp: Pakkumuste esitamine.

Ettepaneku täpne sisu:

Kehtestada RHS § 82 lg 1 järgmises sõnastuses: „Riigihanke alusdokumentide muutmise korral peab hankija pikendama pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega proportsionaalselt muudatuse olulisusega.“

Alternatiivselt, asendada RHS § 82 lg-s 1 sõnad „võrdne vähemalt poolega“ sõnadega „võrdne vähemalt kolmandikuga“.

Põhjendused ja mõju:

Kehtiva RHS § 82 lg 1 järgi peab hankija RHADi muutmise korral pikendama pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega selliselt, et muudatuse tegemisest või edastamisest arvates oleks see tähtaeg võrdne vähemalt poolega vastavast RHS §-s 93 või 94 sätestatud minimaalsest tähtajast.

Rahvusvahelist piirmäära ületavate asjade ja teenuste hangete puhul tähendab kehtiv regulatsioon näiteks, et pärast muudatuse tegemist peab pakkumuste esitamise tähtajani jääma vähemalt 15 päeva (RHS § 93 lg 1 p 4).

Direktiivi järgi peab hankija hankedokumentides oluliste muudatuste tegemise korral pikendama tähtaega „proportsionaalselt teabe või muudatuste olulisusega“.²⁰ Direktiiv ei näe seega ette minimaalset tähtaega, mis peab muudatuse ja pakkumuste esitamise tähtpäeva vahele jääma.

Üheks võimaluseks riigihangete lihtsustamiseks on kaotada üldse ära minimaalne tähtaeg, mis peab pärast muudatuse tegemist jääma pakkumuste esitamise tähtpäevani. Teine võimalus on praegust minimaalset tähtaega lühendada, nt võrdne vähemalt kolmandikuga vastavast RHS §-s 93 või 94 sätestatud minimaalsest tähtajast.

Muudatusega kaasnev positiivne mõju seisneb selles, et hankemenetlus võtab vähem aega. Hankijal on suurem paindlikkus riigihangete alusdokumentide muutmisel, kuna ei pea halvimal juhul tähtaega 15 päeva võrra pikendama. Kõik muudatused riigihanke alusdokumentides ei ole võrdselt olulised ega vaja samas ulatuses tähtaja pikendust.

Muudatusega kaasnev negatiivne mõju on õiguskindluse vähenemine. Pakkujad ei tea, kui palju peab hankija pakkumuste esitamiseks täiendavat aega andma. Kui hankijal on vabadus otsustada, kui palju ta tähtaega pikendab, võib sellega kaasneda kaalutusõiguse kuritarvitamine – hankija teab, et muudatus on oluline, kuid ei soovi hankemenetlust venitada. Samuti võib muudatusega kaasneda kaebeõiguse riive, kuna pakkujatel jääb vähem aega muudetud hanketingimuste vaidlustamiseks, kui hankija pakkumuste esitamise tähtaega ei pikenda või pikendab tähtaega marginaalses ulatuses.

²⁰ Direktiiv 2014/24/EL, art 47 lg 3.

Kooskõla EL õigusega: Kooskõlas. Direktiiv ei näe ette minimaalset aega, mille võrra peab pakkumuste esitamise tähtaega pikendama.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|--------------------------|----------------------------------|
| Õiguskindluse vähenemine | Keskmine |
| Õiguskaitse nõrgenemine | Keskmine |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Vähendaks töökoormust ja kiirendaks hankemenetlust |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | oht on, et tingimusi leevendades oleks pakkujate ring suurem ja siis ei ole neil enam piisavalt aega pakkumist koostada |
| 3. | Muu kommentaar | Siseriiklike hangete puhul on pakkumiste tähtaja pikendamise tähtjad selliselt, et jääks pool min tähtjast mõistlikud aga rahvusvaheliste hangete tähtjad on niigi nii pikad, et seal võiks HD muutmisega olla kohustuslik jätta pakkumiste esitamiseks 1/3 min tähtjast (või kindel väiksem arv päevi). |

Reguleerida seaduse tasandil, millal loetakse hankija päring ettevõtja poolt kättesaaduks. Alternatiivselt, lühendada hankija päringule vastamise tähtaega.

Etapp: Pakkumuste esitamine.

Ettepaneku täpne sisu:

Lisada uus säte RHS § 46 lg 5: „Hankija päringud ettevõtjale loetakse käesoleva seaduse mõistes ettevõtja poolt kättesaaduks samal tööpäeval või päringu edastamisele järgneval tööpäeval, kui hankija ei edastanud päringut tööpäeval.“

Alternatiivselt, kehtestada RHS § 46 lg 4 järgmises sõnastuses: „Ettevõtja esitab hankijale selgitused või selgitamist võimaldavad dokumendid kõrvaldamise aluste puudumise, heastamise või kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud andmete või pakkumuses esitatud andmete kohta kahe tööpäeva jooksul hankija sellekohase nõude saamisest arvates.“

Koos eelmise alternatiiviga kehtestada RHS § 104 lg 9 järgmises sõnastuses: „Kui pakkuja või taotleja ei esita hankija nõudmisel hankija antud vähemalt nelja tööpäeva pikkuse tähtaja jooksul kõrvaldamise aluste puudumise kontrollimiseks või kvalifikatsiooni tõendamiseks vajalikke dokumente ja need andmed või dokumendid ei ole hankijale andmekogus olevate avalike andmete põhjal tasuta kättesaadavad, kõrvaldab hankija pakkuja või taotleja riigihankest või jätab ta kvalifitseerimata.“

Põhjendused ja mõju:

Riigihangete register korrigeeris 19.03.2024 vastavalt Rahandusministeeriumi juhistele registri poolt teabevahetuses sõnumitele vaikimisi märgitavate vastamise tähtaegade arvestust. Varem kehtis reegel, et selgitustaotlus loetakse kättesaaduks samal päeval ja tähtaeg hakkab kulgema järgmisel päeval. Nt kui selgitustaotlus esitati esmaspäeval, pidi sellele vastama neljapäeval. Nüüd on pakkujad saanud ühe päeva juurde – selgitustaotlus loetakse kätte saaduks järgmisel tööpäeval ehk teisipäeval ning tähtpäev saabub reedel. Kui selgitustaotlus esitatakse esmaspäeva hommikul, on pakkujatel faktiliselt 5 päeva päringule vastamiseks; kui tähtaja sisse peaks jääma ka nädalavahetus, on pakkujatel faktiliselt 7 päeva päringule vastamiseks.

Rahandusministeeriumi juhise on antud Riigikohtu lahendi nr 3-2-1-123-07 valguses: „Majandus- ja kutsetegevuses saab lugeda e-kirja kättesaaduks hiljemalt järgmisel päeval pärast e-kirja saabumist saaja

või tema valitud teenusepakkuja serverisse.²¹ Arvestades, et riigihangete registri kaudu esitatud päring sarnaneb olemuselt e-kirjale ja tähtaja kulgemine algab järgmisel päeval pärast teate kätte saamist (TsÜS § 135 lg 1), on Rahandusministeeriumi juhis põhimõtteliselt õige.

Samas on just registri automaatselt arvutatud tähtpäev see, mille järgi talitavad nii hankijad kui ka pakkujad. Enne registrimuudatust ei aktsepteeritud üks päev hiljem esitatud vastuseid, kuigi see olnuks Riigikohtu suunise järgi õige (viidatud lahend pärineb aastast 2007). Seega on registrimuudatusega kaasnenud olukord, kus pakkujad on saanud päringule vastamiseks ühe päeva juurde, ilma et selleks oleks muudetud seadust. Ettepaneku sisuks on endise olukorra taastamine.

Muudatusega kaasnev positiivne mõju seisneb selles, et hankemenetlus võtab vähem aega. Kuigi pakkujatel jääb muudatuse tegemisega üks päev vähem päringule vastamiseks, kehtis sama loogika juba aastaid. RHS § 46 lg 4 alusel jääb endiselt õigus mõjuvatel põhjustel ettevõtjale antud tähtaega pikendada.

Alternatiivselt, kui seadusandja ei soovi RHSi tasandil teha erandit Riigikohtu lahendist ja TsÜSist, et hankija selgituspäring loetakse ettevõtja poolt kättesaaduks samal tööpäeval või järgmisel tööpäeval, on võimalik päringutele vastamise tähtaegasid RHSi-üleselt vähendada ühe päeva võrra. Sisuline tagajärg on sama, kuid see nõuab enamate seadusemuudatuste tegemist.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: Kooskõlas. Direktiiv ei näe ette minimaalset päringule vastamise tähtaega.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------|----------------------------------|
| - | - |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Jah, oluliselt operatiivsem menetlus |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | lühendada hankija päringule vastamise tähtaega 1 päeva võrra |

Kehtestada lihthanke ja riigihanke piirmäärad ministri määrusega.

Etap: muu

Ettepaneku täpne sisu:

Kehtestada RHS § 14 lg 1 järgmises sõnastuses: „Lihthanke ja riigihanke piirmäärad kinnitab valdkonna eest vastutav minister või Vabariigi Valitsus määrusega.“

Tunnistada kehtetuks RHS § 14 lg 2, millega kehtestatakse riigihanke piirmäärad.

Põhjendus ja mõju:

Kehtiva regulatsiooni kohaselt määratakse nii lihthanke kui ka riigihanke piirmäärad kindlaks RHSis. Muudatuse tulemusel määratakse riigihangete piirmäärad kindlaks aga ministri määrusega, mille tulemusel oleksid piirmäärad operatiivsemalt muudetavad. Seaduse muutmise kaasaegsuse pikem menetlusprotsess ning seda pelgalt piirmäärade muutmiseks ei tehta. Otstarbekam on anda võimalus piirmäärad sätestada rahandusministri või Vabariigi Valitsuse määrusega.

²¹ RKTko 3-2-1-123-07, p 12.

Kooskõla EL õigusega: kooskõlas. Ettepanek kohaldub riigihangetele, mille maksumus on alla rahvusvahelist piirmäära.

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | Võiks olla ühetaoliselt- pigem on olulisem piirmäärade tõstmine (ajakohastamine), need on pikalt samal tasemel olnud aga hinnad on oluliselt tõusnud |

Tõsta lihthanke ja riigihanke piirmäärasid.

Etapp: muu

Põhjendus ja mõju:

Riigisisised piirmäärad on kehtinud muutmata kujul alates seaduse jõustumisest 01.09.2017. Vahepealse ajaga on aga ostujõud vähenenud 47%. Võttes arvesse üleüldist hinnatõusu nii Eestis kui ka maailmas, on piirmäärad liiga madalad ning tekitavad hankijatele ning pakkujatele liigset töökoormust. Menetlusele kuluv ressursikulu on täna ebaproportsionaalselt suur võrreldes hankelepingu maksumusega. Lihthanke ja riigihangete piirmäärasid tuleks tõsta.

Muudatusega kaasneb konkurentsi, läbipaistvuse ja õiguskaitse nõrgenemine, kuna suureneb hangete arv, kus ei ole tagatud võistlevate pakkumuste küsimine ja/või menetluse sedavõrd suur läbipaistvus, samuti on ettevõtjatel vähem aega hankija otsuseid vaidlustada. Samas on see mõju piirmäärade tõstmisega vältimatu ning piirmäärad ei saa jääda igavesti samasuguseks, nagu need kehtestati 2017. aastal.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. Ettepanek kohaldub riigihangetele, mille maksumus on alla rahvusvahelist piirmäära.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|---------------------------|---|
| Konkurentsi vähenemine | Väheoluline |
| Läbipaistvuse nõrgenemine | Väheoluline |
| Õiguskaitse nõrgenemine | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Ilmselt veidi väheneks töökoormus ja kiireneks protsess |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Võimaldada kohaldada alla rahvusvahelise piirmäära lihthankemenetluse korda.

Etapp: muu

Põhjendus ja mõju:

Ettepaneku sisuks on kehtestada kõikidele hankijatele praegu ainult võrgustikusektori hankijatele kehtiv RHS § 15 lg-st 8 tulenev õigus kohaldada hankelepingu sõlmimisel lihthankemenetluse korda, kui hankelepingu eeldatav maksumus on väiksem kui rahvusvaheline piirmäär ehk sisuliselt kaotada riigihanke piirmäär.

Riigisisised hankemenetlused moodustavad kõikidest Eesti riigihangetest märkimisväärse osa, mistõttu on ettepanekul riigihangetele väga suur mõju. 2023 aastal avaldati RHR-is kokku 8972 hanget, neist 2164 lihthanget ja 3953 siseriiklikku avatud menetlust. Lihthangete tulemusel sõlmitud lepingute kogumaht oli 255 763 427,14 eurot, mis moodustab kõigest 5% kõigist 2023. aastal sõlmitud hankelepingute mahust, mis oli 5 098 498 850,9 eurot. Kui tõsta lihthanke piirmäär tänase avatud menetluse piirmäärani ja kaotada siseriiklik avatud menetlus, võimaldaks lihtsustada peaaegu 70% hangete läbiviimist, mõjutades sealjuures ainult 5% rahaliste vahendite kasutamist. See omakorda võimaldaks asutustel suurt kokkuhoidu administratiivkuludelt, omamata suurt mõju avalike vahendite läbipaistvale kasutamisele. Seega ehkki muudatusega lihtsustatakse 70% hangete korraldamist, tähendaks see rahaliselt ainult 5% ulatuses kogu hankelepingute mahu jagamist lihtsamate reeglite järgi. Seega on suuremad hankemenetlused jätkuvalt reguleeritud rangemate menetlusreeglitega, mistõttu ei tohiks kasvada ka kuritarvituste risk.

Väga paljud hankijad lähtuvad lihtmenetluste reeglite kindlaks määramisel suures osas avatud hankemenetluse sätetest, rakendades vaid lühemaid menetlustähtaegu ning võimalust läbibrääkimisteks. Samas oleks muudatuse sisseviimisel võimalik lihtsamate riigihangete esemete puhul, mille maksumus ületab lihthanke piirmäära, kehtestada ka lihtsamad menetlusreeglid, mis võimaldaks hankijatele paindlikkust otsustamaks lähtuvalt konkreetse hankeeseme iseloomust, kas vajalikud on rangemad ja keerukamad või leebemad ja lihtsamad menetlusreeglid. Lisaks on läbibrääkimisi võimaldavad hankemenetlused oluliselt pikemad ja keerukamad kui avatud hankemenetlus. Seetõttu võib sageli olla nii, et hankijal oleks tegelikkuses vajadus läbi rääkida, näiteks innovaatiliste asjade, teenuste või ehitustööde hankimisel, ent ta loobub sellest ajakulu tõttu. Sellisel juhul võivad parimad lahendused jääda leidmata. Kui hankijal oleks aga võimalik kasutada lihthankemenetlust, saaksid läbibrääkimised toimuda paindliku menetluse raames.

Võrreldes RHS §-ga 50, mis võimaldab väljakuulutamiseta läbibrääkimistega hankemenetluse kasutamist rohkematel juhtudel kui direktiivid, oleks ettepaneku realiseerimine läbipaistvam, kuivõrd lihthankes tuleb ikkagi avaldada riigihangete registris, mis soodustab omakorda konkurentsi ning vastupidiselt väljakuulutamiseta läbibrääkimistega hankemenetlusele on tulevase hankelepingu tingimused ja nõuded registrist tuvastatavad.

Vabariigi Valitsus on koalitsioonilepingus seadnud järgmise eesmärgi: “Teeme valitsusvaldkondade ülese kokkuleppe, et 2% kõigist hangetest peab olema suunatud innovatiivsete lahenduste hankimisele – me ei hangi lihtsalt teenuseid ja asju, vaid hangime probleemile lahendust.”. Lihthanke reeglite laiendamine kuni rahvusvahelise piirmäärani aitab kaasa ka selle eesmärgi saavutamisele, sest mida paindlikumad on seadusest tulenevad menetlusreeglid, seda lihtsam on katsetada ka uudsete lahenduste hankimist.

Kuigi muudatusel on positiivne mõju – see lihtsustab suure osa riigihangete läbiviimist – on sellel ka negatiivseid mõjusid. Lihthankemenetlusega kaasneb väiksem läbipaistvus (nt lubatud läbibrääkimiste pidamine), samuti on kaebetähtaeg lühem.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. Ettepanek kohaldub riigihangetele, mille maksumus on alla rahvusvahelist piirmäära.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|--------------------------|----------------------------------|
| Läbipaistvuse vähenemine | Keskmine |
| Õiguskaitse nõrgenemine | Keskmine |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Vähendab töökoormust ja kiirendab menetlust |
|----|---|---|

| | | |
|----|---|--|
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | Sel juhul võiks siis olla 2 menetlust, siseriiklik ja rahvusvaheline. See aga oleks juba nii oluline muudatus, et seadust tuleks olulises mahus muuta, see on aeganõudev |

Laiendada hankija võimalusi taotleda vaidlustusmenetluses hankilepingu sõlmimiseks loa andmist.

Etapp: muu, vaidlustusmenetlus

Ettepaneku täpne sisu:

Kehtestada RHS § 193 lg 5 järgmises sõnastuses: „Kui ainus takistus hankilepingu sõlmimisele on vaidlustusmenetlus ja kui oluline avalik huvi, mida võidakse kahjustada hankilepingu sõlmimata jätmise korral, kaalub üles vaidlustaja õiguste võimaliku kahjustamise, võib vaidlustuskomisjon hankija põhjendatud taotluse alusel teha igas vaidlustusmenetluse staadiumis otsuse hankilepingu sõlmimiseks nõustumuse andmise lubamise kohta.“

Põhjendused ja mõju:

RHS § 193 lg 5 sätestab: „Kui vaidlustatakse riigihanke menetluses hankilepingu sõlmimisele eelnev ajaliselt viimane hankija otsus ja kui oluline avalik huvi, mida võidakse kahjustada hankilepingu sõlmimata jätmise korral, kaalub üles vaidlustaja õiguste võimaliku kahjustamise, võib vaidlustuskomisjon hankija põhjendatud taotluse alusel teha igas vaidlustusmenetluse staadiumis otsuse hankilepingu sõlmimiseks nõustumuse andmise lubamise kohta.“

Sättest tuleneb, et taotluse loa andmiseks sõlmida hankileping võib esitada vaid juhul, kui vaidlustatud on ajaliselt viimast hankija otsust. Ringkonnakohtu lahendis nr 3-23-1606 oli käsitluse all olukord, kus hankija tunnistas esimesena kolmanda isiku pakkumuse edukaks ja siis kvalifitseeris ning jättis kõrvaldamata (pöördmenetlus). Vaidlustaja vaidlustas ainult edukaks tunnistamise otsust, vaidluse ajal jõudsid kvalifitseerimise ja kõrvaldamata jätmise otsused jõustuda. Seaduse sõnastusest tulenevalt ei oleks selles olukorras võimalik taotleda RHS § 193 lg 5 alusel luba lepingu sõlmimiseks, kuna vaidlustaja ei vaidlustanud hankilepingu sõlmimisele eelnevat ajaliselt viimast otsust. See ei ole sätte eesmärgiga kooskõlas.

Pretsedentkaasuses lükkas ringkonnakohus seaduse sõnastuse ümber ja järeldas, et RHS § 193 lg 5 on selles olukorras siiski kohaldatav, kuigi ei vaidlustatud "hankija ajaliselt viimast otsust". Ringkonnakohus selgitas: "Sätte mõte on, et ära langeks lepingu sõlmimise keeld olukorras, kus kõik vajalikud otsustused lepingu sõlmimiseks on tehtud, st hankemenetlus on jõudnud lõppfaasi ning ainus takistus lepingute sõlmimiseks on alustatud vaidlustusmenetlus."²²

RHS 2007 sõnastus oli „juhul kui vaidlustatakse hankija otsust pakkumuse edukaks tunnistamise kohta“. Seda sõnastust muudeti põhjusel, et see ei arvestanud pöördmenetluse võimalusega – pakkuja võis küll vaidlustada viimasena tehtud kvalifitseerimise otsust, kuid sellisel juhul polnud hankijal võimalik taotleda luba hankilepingu sõlmimiseks. Ka praegune sõnastus ei arvesta siiski pöördmenetlusega täielikult, kuna ei võimalda hankilepingu sõlmimise luba taotleda siis, kui vaidlustaja ei ole juhtumisi vaidlustanud pöördmenetluses viimasena tehtavaid kvalifitseerimise ja kõrvaldamata jätmise otsuseid.

Seaduses tuleks kohtupraktikas väljendatu kodifitseerida, et suurendada õigusselgust. Riigihangete läbiviimist lihtsustab see, kui hankijal on avalikust huvist tulenevalt õigus taotleda hankilepingu sõlmimiseks loa andmist ka pöördmenetluses. Seadusandja eesmärk ei ole olnud seda välistada.

²² TlnRnKo 3-23-1606, p 12.

Muudatusega kaasneb küll täiendav kaebeõiguse riive – kui VAKO annab lepingu sõlmimiseks loa, ei ole vaidlustuse tulemusel võimalik jõuda lepinguni –, kuid selle kaalub üles avalik huvi, mille kaitsmiseks RHS § 193 lg 5 kehtestatud on.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: Kooskõlas. Õiguskaitsemeetmete direktiivid²³ ei näe ette, millise otsuse vaidlustamisel on õigus anda luba hankelepingu sõlmimiseks.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|-------------------------|----------------------------------|
| Õiguskaitse nõrgenemine | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Vähendab töökoormust ja kiirendab menetlust |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | avaliku huvi silmas pidades vajalik |

Anda hankijale õigus pidada võistlevas dialoogis läbirääkimisi kõikide riigihanke aspektide, sh hindamise kriteeriumide üle.

Etapp: Läbirääkimised.

Ettepaneku täpne sisu:

Kehtestada RHS § 65 lg 5 järgmises sõnastuses: „Dialoogi käigus võib arutada kõiki riigihanke aspekte.“

Põhjendused ja mõju:

RHS § 65 lg 5 järgi võib dialoogi käigus arutada kõiki tulevase hankelepingu tingimusi, kuid „dialoogi käigus ei arutata hindamise kriteeriumide üle“. Selline keeld on vastuolus direktiiviga ning raskendab võistleva dialoogi läbiviimist.

Direktiivi järgi kehtib keeld pidada läbirääkimisi hindamise kriteeriumide üle konkurentsipõhises läbirääkimistega hankemenetluses.²⁴ Võistlevas dialoogis sellist keeldu ette nähtud ei ole – vastupidi, direktiivi järgi võib hankija võistlevas dialoogis arutada „kõiki riigihanke aspekte“. Euroopa õiguskirjanduses on otsesõnu asutud seisukohale, et võistlevas dialoogis võib sellest tulenevalt dialoogi pidada ka hindamise kriteeriumide üle.²⁶

Muudatus omab positiivset mõju hankijate võimalusele jõuda majanduslikult soodsaima pakkumuseni. Võistlev dialoog on sageli kasutatav keerukate ja uuenduslike projektide puhul, kus lahendused arenevad dialoogi käigus. Keeld arutada hindamise kriteeriumide üle vähendab hankija võimalust jõuda parimate lahendusteni. Hankija ei pruugi võistleva dialoogi alustamise hetkel olla teadlik, millist pakkumustele omast kvaliteeti tuleks hinnata, et jõuda majanduslikult soodsaima pakkumuseni. Hankijal peaks olema õigus seda taotlejatega arutada ning lõplike pakkumuste esitamisel teha läbirääkimiste käigus kogutud teabe pinnalt otsus, milline peaks olema hindamise kriteeriumide sisu.

Olulisemaks muudatusega kaasnevaks negatiivseks mõjuks on ebavõrdse kohtlemise oht – hankija peab läbirääkimisi hindamise kriteeriumide üle nt vaid ühe taotlejaga. Samas kaasneb see oht juba olemuslikult võistleva dialoogiga, kuna miski ei taga, et hankija ei anna ühele taotlejale nt rohkem teavet, kui teisele.

²³ Direktiivi 89/665/EMÜ art 2 lg 5 esimene lõik ja direktiivi 92/13/EMÜ art 2 lg 4 esimene lõik.

²⁴ Direktiiv 2014/24/EL, art 29 lg 3.

²⁵ Direktiiv 2014/24/EL, art 30 lg 3.

²⁶ Caranta, R. Competitive dialogue. – Steinicke, M., Vesterdorf P. L. EU Public Procurement Law. Brussels Commentary. C. H. Beck, Hart, Nomos 2018, lk 414.

Hankijal on seadusest tulenevalt üldine kohustus kohelda dialoogis osalevaid taotlejaid võrdselt (RHS § 65 lg 3). Muudatusega kaasnevaks negatiivseks mõjuks on ka läbipaistvuse vähenemine, kuna ettevõtjatel puudub taotluste esitamise hetkel kindlus, mille alusel hankija pakkumusi hindab. Teisalt on ettevõtjatel teadmine, et neil on võimalus kaasa rääkida hindamise kriteeriumide osas, kui hankija peab vajalikuks sel teemal läbirääkimisi pidada. Lisaks kaasneb muudatusega menetluse kestuse pikenemine, kuid seda siiski vaid juhul, kui hankija otsustab pidada hindamise kriteeriumide üle läbirääkimisi, ja ulatuses, milles hankija otsustab läbirääkimisi pidada.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: Kooskõlas. Direktiiv lubab arutada võistlevas dialoogis kõiki riigihanke aspekte.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------------------------------|----------------------------------|
| Ebavõrdne kohtlemine | Keskmine |
| Läbipaistvuse vähenemine | Väheoluline |
| Menetluse kestuse pikenemine | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | puudub dialoogi kogemus- kirjelduse järgi mõistlik aga kas on ka läbipaistev |

Kaotada hankija kohustus pidada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses läbirääkimisi.

Etapp: Läbirääkimised.

Ettepaneku täpne sisu:

Kehtestada RHS § 72 lg 6 järgmises sõnastuses: „Hankija võib pidada hankelepingu sõlmimiseks ettevõtja või ettevõtjatega hankelepingu tingimuste üle läbirääkimisi.“

Põhjendused ja mõju:

RHS § 72 lg 6 kohaselt on hankijal kohustus pidada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses läbirääkimisi. Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust kasutatakse vaid erandlikel juhtudel ning sageli olukorras, kus võimalikke pakkujaid on vaid üks. Nendes olukordades sõlmitakse tihti standardlepinguid standardse hinnakirja alusel, mis on pakkuja poolt ette antud. Kui hankija on pakkumusega rahul ning talle on niigi teada, et teisi pakkujaid ei ole, on läbirääkimiste pidamine ainult formaalsus.

Muudatus ei oma kahjulikku mõju. Väljakuulutamiseta läbirääkimistega menetlus kätkeb iseenesest küll suurt riski ausale ja avatud konkurentsile, kuid seda olenemata sellest, kas hankija peab pakkujaga läbirääkimisi või mitte. Läbipaistvust ja ettevõtjate kaebeõigust tagab hankija kohustus esitada registrile hankelepingu sõlmimise teade (RHS § 83 lg 1).

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. Direktiiv ei näe ette kohustust pidada läbirääkimisi.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------|----------------------------------|
| - | - |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|-----------------------------|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Jah, oluliselt, oleme pooll |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Kaotada alla rahvusvahelise piirmäära jäävates riigihangetes kohustus põhjendada, miks hankija otsustas riigihanget osadeks mitte jaotada.

Etapp: Hanke ettevalmistamine ja avaldamine.

Ettepaneku täpne sisu:

Kehtestada RHS § 27 lg 2 järgmises sõnastuses: „Riigihanke korral, mis ei ole ühe menetluse raames osadeks jaotatud ja mille eeldatav maksumus on vähemalt võrdne riigihanke piirmääraga või rahvusvahelise piirmääraga, ~~kui käesolev seadus selle riigihanke kohta riigihanke piirmäära ei sätesta~~, põhjendab hankija riigihanke alusdokumentides, miks ta otsustas riigihanke ühe menetluse raames jätta osadeks jaotamata.“

Põhjendus ja mõju:

Riigihankesid jaotatakse osadeks otstarbekuse kaalutlusel. Osadeks jaotamise põhjused on näiteks geograafilised – teenuseid osutatakse erinevates Eesti piirkondades, mistõttu on riigihange piirkonniti osadeks jaotatud – või tehakse otsus osadeks jaotamata jätmise kohta selle alusel, millised pakkujad turul asju, teenuseid või ehitustöid pakuvad. Kui ühe osa raames

Direktiivi järgi peab hankija põhjendama riigihanke osadeks jagamata jätmist,²⁷ kuid direktiiv kohaldub alates rahvusvahelisest piirmäärast. Alla selle piirmäära on liikmesriikidel õigus sätestada direktiivist teisiti, eeldusel, et need on kooskõlas ELi aluspõhimõtetega. Põhjendamiskohustuse eesmärgiks on EL direktiivide kohaselt väike- ja keskmise suurusega ettevõtete juurdepääsu soodustamine. Põhjendamiskohustuse kaotamine ei sea ohtu direktiividest tulenevat eesmärki. Aastal 2022 sõlmiti alla rahvusvahelise piirmäära hanke- ja raamlepingutest vaid 11,46% ning aastal 2023 13,77% suurettevõtetega, ülejäänud lepingupartnerid olid kas mikro-, väike või keskmise suurusega ettevõtted. Alla rahvusvahelise piirmäära riigihangetest olid aastatel 2022 ja 2023 osadeks jaotatud ainult ca 10% hangetest.²⁸ Põhjendamise kohustuse kaotamine hoiab kokku hankija aega, kuivõrd enamasti ei esitata RHADis sisulisi põhjendusi, vaid standardseid või otsitud põhjendusi.

Samas kaasneb muudatusega kaabeõiguse riive. RHSi seletuskirjas on öeldud, et „kuigi hankijal on kohustus riigihanke ühe hankemenetluse raames osadeks jaotamata jätmist põhjendada, peaks ta saama seda siiski otsustada ilma, et seda otsust oleks võimalik vaidlustada või järelevalvemenetluses kahtluse alla seada“. VAKO on sellele tuginedes selgitanud: „Vaidlustuskomisjoni kontroll pärast seda, kui hankija on otsustanud riigihanget osadeks mitte jaotada, piirdub üksnes sellega, kas hankija põhjendused riigihanke osadeks jaotamata jätmise kohta on sisulised. Vaidlustuskomisjon ei jaga ühelgi juhul vaidlustuse läbivaatamise tulemusena riigihanget ise osadeks ega kohusta hankijat seda tegema.“²⁹

Kui riigihanke esemeks olevaid asju ja/või teenuseid ei tohiks selgelt koos osta, on ettevõtjatel praegu võimalik seda vaidlustada kaudselt, üksnes hankija põhjenduse kaudu. Utreeritud näitena võib tuua olukorra, kus hankija ostab ühe riigihanke raames autosid ja kontorimööblit. Ettevõtjatel ei ole võimalik

²⁷ Direktiiv 2014/24/EL, art 46 lg 1.

²⁸ Vt statistikat RaMi kodulehelt. – Kättesaadav lingilt: <https://www.fin.ee/riigihanked-riigiabi-osalused/riigihanked/kasulik-teave#riigihangete-valdkon--2>.

²⁹ VAKO 156-24/276975, p 8.2.

iseenesest vaidlustada autode ja mööbli koos ostmist, kuid tal on võimalik vaidlustada hankija põhjendust. Nii on ka praktikas tekkinud hankija põhjenduse üle korduvvaidlusi.³⁰

Kui hankijal kaob alla rahvusvahelise piirmäära hangetes kohustus esitada osadeks jagamata jätmise kohta põhjendus, ei ole nendes hangetes võimalik osadeks jagamata jätmist ka kaudselt vaidlustada. Kui hankijal pole kohustust põhjendada, ei saa asjakohatu põhjendus olla õigusvastane.

Kuigi muudatusega kaasneb kindlasti õiguskaitse nõrgenemine, ei saa seda pidada oluliseks, kuna VAKOs on RHS § 27 lg 2 õiguspärase rakendamise üle vaidlusi viimase 5 aasta jooksul olnud vaid 4, kohtusse on sh jõudnud vaid üks vaidlus.

Kooskõla EL õigusega: Kooskõlas. Direktiiv kohaldub alates rahvusvahelisest piirmäärast.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|-------------------------|----------------------------------|
| Õiguskaitse nõrgenemine | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | Oleks hea mugav, vähematel juhtudel siiski mõistlik |

Võimaldada hankijal anda ettevõtjale ainult üks võimalus maksuvõla tasumiseks või ajatamiseks.

Etapp: kõrvaldamise ja kvalifikatsiooni kontroll.

Ettepaneku täpne sisu:

Lisada uus säte RHS § 95 lg 6¹ järgmises sõnastuses: „Hankija ei ole kohustatud andma ettevõtjale võimalust maksuvõla tasumiseks või ajatamiseks mitu korda ühe riigihanke menetluse käigus.“

Põhjendus ja mõju:

Kehtiva RHS § 95 lg 6 järgi on hankija kohustatud andma pakkuja või taotleja vähemalt kolm tööpäeva maksuvõla tasumiseks või ajatamiseks, kui hankija tuvastab mis tahes ajal riigihanke menetluse käigus, et pakkujal või taotlejal esineb käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 4 või lõike 4¹ kohaldamise korral samas sätestatud alus. Kui pakkuja või taotleja on hankija antud tähtpäevaks maksuvõla tasunud või ajatanud, ei kõrvalda hankija pakkuja või taotleja hankemenetlusest

RHS-i eelnõu seletuskiri³¹ sätestab: „Isikut ei kõrvaldata menetlusest, kui ta on oma kohustused täitnud, st võla tasunud või maksuvõla ajatanud. Siin tuleb silmas pidada, et kohustuste täitmise all mõeldakse üksnes võla tasumist või ajatamist. Kohustuste täitmise all ei saa mõista maksudeklaratsiooni muutmist, mille alusel kuvatakse registrist uus info, mille kohaselt ettevõtjal maksuvõlga ei olegi. Hankija teeb oma otsuse lähtuvalt temale otsuse tegemise ajal teadaolevatest andmetest. Hankija annab ettevõtjale maksuvõla tasumiseks või ajatamiseks tähtaja. Kui tähtaja jooksul ei ole ettevõtja oma kohustusi täitnud, teeb hankija tema kohta kõrvaldamise otsuse ega pea ettevõtjat hiljem riigihankesse „ennistama“, kui ettevõtja on hilinemisega oma kohustused täitnud.“

Praktikas on olukord teistsugune. Ette tuleb juhtumeid, kus pakkujal on ilmnunud maksuvõlg, hankija on andnud tähtaja tasumiseks või ajatamiseks, mida ka pakkuja teeb. Selleks ajaks, kui hankija on jõudnud

³⁰ VAKO 110-24/276975 ja VAKO 156-24/276975.

³¹ Riigihangete seadus 450 SE. – Kättesaadav lingilt: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d8709d7d-cf5c-45c6-8576-1b7e86c80a8a/>, lk 83.

pakkujate kõrvaldamata jätmise ja kvalifitseerimise otsuse tegemiseni, on pakkujal aga uus maksuvõlg. RHS § 95 lg 6 ei sea piiri, mitu korda peab hankija pakkujale võimaluse maksuvõla tasumiseks või ajatamiseks andma, mistõttu tuleb hankijal anda pakkujale uus võimalus. Hankemenetluses on tavaline praktika see, et otsuse teevad kas hankekomisjoni liikmed kollegiaalselt või teeb hankekomisjon ettepaneku asutuse juhile otsuse vastuvõtmiseks. Sellest tingituna võtab otsuse tegemine aega.

Olukord, kus pakkujale antakse mitu võimalust maksuvõla tasumiseks või ajatamiseks, venitab hankemenetlust. Lisaks tekitab maksuvõla korduv esinemine küsimuse ka pakkuja usaldusväärsuse kohta. Samas puudub hankijal reaalne võimalus pakkuja hankemenetlusest kõrvaldada. Kokkuvõttes on Eestis kehtiv süsteem küll ettevõtjatele väga soodne, kuid tekitab hankijatele ebamõistliku töökoormust.

Kooskõla EL õigusega: kooskõlas. Direktiivi 2014/24/EL art 57 lg 2 kolmanda lõigu kohaselt ei kõrvaldata pakkujat hankemenetlusest, kui ta on oma maksukohustused täitnud või maksuvõla ajatanud. Selline süsteem, mille kohaselt on maksudeklaratsiooniga võimalik maksuvõlg tekitada ja see samahästi ka kaotada ning maksuvõlga infosüsteemi kaudu kontrollida iga päev eelmise päeva seisuga, on Euroopa Liidus pigem erandlik, mistõttu enamasti ei ole võimalik nii värskeid maksuvõla andmeid saada. Direktiivi 2014/24/EL art 57 lg 2 mõtteks ei olnud see, et kui maksuvõlg tekib ja likvideeritakse või ajatatakse mitu korda hankemenetluse jooksul, peaks hankija selliste arengutega kogu aeg kursis olema ja oma otsuseid vastavalt muutma.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|-------------------------------|----------------------------------|
| Konkurentsi vähenemine | Väheoluline |
| Negatiivne mõju ettevõtlusele | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Kohustada hankijat esitama raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute andmeid raamlepingu lõppedes, mitte iga iga 12 kuu kohta. Alternatiivselt, võimaldada koondandmeid esitada alates raamlepingu kehtivusest, mitte alates raamlepingu sõlmimisest.

Etapp: hanke ettevalmistamine ja avaldamine.

Põhjendus ja mõju:

RHS § 83 lg 3² ja lg 3 koosmõjul on tekkinud olukord, kus nende raamlepingute puhul, kus tehakse palju väikeseid tellimusi, esitavad raamatupidamiskohustuslastest hankijad igal aastal järgneva 12 kuu tarbeks fiktiivse hankelepingute koondi. Koondi esitamine on vajalik, et tekiks 15-kohaline hankelepingu osa number, millega seotakse registriandmed riigi ühtse majandusarvestuse tarkvaraga (SAP). Ehkki koondi esitamise toiming ei ole ajamahukas, siis olukorras, kus hankijatel on selliseid raamlepinguid palju, muutub koondite esitamine siiski töömahukaks ülesandeks. Andmete esitamine järelevalve teostamiseks ei ole vajalik, kuivõrd Riigikontrollil on SAP-is sisalduvatele andmetele täielik juurdepääs ning RaM-i teostatava järelevalve tarbeks kohustuse panemine kõikidele raamatupidamiskohustuslastest hankijatele on ülemäärane. Nende andmete kasutamine järelevalveks on vähene ning neid on võimalik saada otse hankija käest järelevalve teostamisel. Muudatuse tulemusel peaksid hankijad RHS § 83 lg 3² kohustuste täitmiseks esitama ainult ühe hankelepingute koondi pärast raamlepingu sõlmimist ja hankelepingu sõlmimise teate avaldamist. Selle tulemusena ei peaks hankijad muretsema, kas iga-aastane uus koond saab õigeaegselt esitatud.

Alternatiivselt muuta RHS § 83 lg 3 sõnastust selliselt, et koondandmeid tuleks esitada alates raamlepingu kehtivusest, mitte alates raamlepingu sõlmimisest. Kuivõrd sõlmitakse palju raamlepinguid, mille alusel ei sõlmita eraldi hankelepinguid, vaid raamlepingu alusel ostetakse asju või teenuseid raamlepingu kehtivusaja vältel või kuni raamlepingu maksimaalse kogumaksumuse täitumiseni siis sellisel juhul esitatakse koondandmed 12 kuu maksumuse (ostusumma kokku) kohta lepingu sõlmimisest arvates, mis on probleemiks.

Näiteks kui tehakse raamhange, mille alusel ostetakse asju kaks aastat (ajavahemikul 2025-2026). Hange korraldatakse RHR-s selleks 2024. a oktoobris ning raamleping sõlmitakse kahepoolsest 15. novembril klausliga, et raamleping hakkab kehtima alates 01.01.2024 ja kehtib kuni 31.12.2026. Seega, reaalselt hakatakse hankeobjektis olevaid asju ostma raamlepingu alusel 01.01.2025, aga 12 kuu andmeid tuleb registrile esitada alates raamlepingu sõlmimisest ehk alates 15.11.2024. Sellisel juhul tuleb registrile esitada koondandmeid kolmel korral kahe korra asemel. Hankijaid vähem koormav ning loogilisem oleks koondandmeid ostutehingute kohta esitada 2025. a (12 kuud) ja 2026. a (12 kuud) kohta, kuid kehtiva regulatsiooni kohaselt tuleb koondandmeid registrile esitada kolm korda. Eeltoodud näite alusel järgmiste ajaperioodide kohta: 15.11.2024-14.11.2025; 15.11.2025-14.11.2026; 15.11.2026-31.12.2026. Kahe korra asemel kolm korda andmete esitamine registrile on nii ajalise- kui ka halduskoormuse suurendamine hankijale, samuti andmete hulga kui sellise mahu asjatu suurendamine andmebaasides.

Kui raamlepingus on sätestatud, et see hakkab kehtima lepingu allkirjastamisest alates mõlema poole poolt, siis on tõepoolest nii selle sõlmimine kui ka kehtivuse algus samaaegne. Kui aga sõlmitud raamlepingus on sätestatud raamlepingu kehtivuse alguseks kindel kuupäev, siis see võiks olla ka registrile andmete esitamise alguse kuupäevaks, millest alates 12 kuud hakatakse arvestama.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. Direktiivi 2014/24/EL art 50 lg 2 teise lõigu kohaselt ei ole hankija kohustatud hankelepingu sõlmimise teadet esitama iga raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingu kohta. Direktiiv ei nõua hankelepingu sõlmimise teate esitamist raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute kohta. Sama sätestab ka RHS § 83 lg 3, mis ei nõua hankelepingu sõlmimise teate esitamist, vaid raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute kohta andmete esitamist iga 12-kuulise perioodi tagant. Ka RHS-i eelnõu seletuskiri³² ütleb, et „Raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute kohta ei esita hankija eraldi hankelepingu sõlmimise teadet“. Seega on andmete esitamine eelneva 12 kuu jooksul sõlmitud hankelepingute kohta riigisisene regulatsioon.

Riskid: puuduvad.

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Pooldame, halduskoormus väiksem |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Võimaldada hankijatel liituda teise hankija dünaamilise hankesüsteemiga.

Etapp: hanke ettevalmistamine

Põhjendus ja mõju:

Kehtiva regulatsiooni järgi saab hankija liituda vaid keskse hankija dünaamilise hankesüsteemiga, kui nii on dünaamilise hankesüsteemi alusdokumentides sätestatud (RHS § 42 lg 9). Muudatuse sisuks on

³² Riigihangete seadus 450 SE. – Kättesaadav lingilt: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d8709d7d-cf5c-45c6-8576-1b7e86c80a8a/>, lk 72.

võimaldada hankijal nõusoleku alusel liituda teise hankija dunaamilise hankesüsteemiga ning korraldada selle kaudu seotud hankeid, ilma et teine hankija oleks keskne hankija. Muudatuse tulemusel muutub dunaamiline hankesüsteem dunaamiliseks ka hankijate jaoks.

Muudatuse järele on sisuline vajadus. Nt on Tervisekassa praegu avaldamas ravimite dunaamilist hankesüsteemi, mille kaudu hakatakse kõikidele Eesti haiglatele ostma teatud vahemikus ravimeid. Tervisekassa ei ole samas keskne hankija ning seega ei ole haiglatel võimalik RHS § 42 lg 9 alusel dunaamilise hankesüsteemi kaudu ise seotud hankeid korraldada. Tervisekassa ja haiglate vahel on sõlmitud volikiri, mille järgi on Tervisekassal õigus haiglate nimel seotud hankeid korraldada. Kuna haiglad ise seotud hankeid läbi viia ei saa, sõlmitakse seotud hangete tulemusel mitmepoolsed lepingud, kus Tervisekassa on küll tellija, kuid tellimuste esitajaks on haiglad. Sarnaseid olukordasid võib olla teistes valdkondades, mille lihtne lahendus on võimaldada hankijatel liituda teiste hankijate dunaamilise hankesüsteemiga.

Sisuliseks probleemiks ettepanekuga on, et hankija peab dunaamilises hankesüsteemis osutama hankelepingute olemusele ja eeldatavale kogusele, samuti vajalikule teabele dunaamilises hankesüsteemis kasutatavate elektrooniliste seadmete ning ühenduse tehnilise korralduse ja selle kirjelduse kohta (RHS § § 33 lg 1¹). Kui dunaamilist hankesüsteemi ei ole algusest peale planeeritud nii, et arvestatud on ka teiste hankijate vajadustega (nii nagu üllatavalt Tervisekassa näites), ei ole võimalik dunaamilise hankesüsteemi alustamisel hankelepingute eeldatavat kogust adekvaatselt prognoosida.

Formaalne probleem ettepanekuga on, et see irdub sisuliselt keskse hankimise regulatsioonist (RHS § 42). Seadusandja on näinud eraldi korra selle kohta, kui üks hankija korraldab riigihankeid teiste hankijate jaoks – selleks peab hankija saama keskse hankija staatuse. Samas on dunaamiline hankesüsteem olemuselt väga teistsugune võrreldes nt avatud hankemenetlusega. Kuigi süsteemi loob üks hankija, siis sellega liitunud teine hankija korraldaks seotud hanke ise (s.t selle menetluse, mille kaudu tegelikkuses sõlmitakse leping).

Kooskõlas Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. Dunaamilist hankesüsteemi puudutavad direktiivi sätted (direktiivi 2014/24/EL art 34) ei keela mitmel hankijal tegutseda sama süsteemi kaudu.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------|----------------------------------|
| - | - |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | Kõlab hästi aga kas siis ei teki oht, et eeldatavad mahud saavad planeeritust varem täis, hankija ise jääb tühjade kätega. |
| 3. | Muu kommentaar | Hetkel veel kogemusi vähe, teeme esimesi dunaamilisi |

Võimaldada hankijal enamates olukordades esitada hankelepingu täitjale lisatellimus.

Etapp: hankelepingu täitmine

Ettepaneku täpne sisu:

Kehtestada RHS § 123 lg 1 p 3 järgmises sõnastuses: „/.../ samalt ettevõtjalt ostetakse täiendavaid asju, teenuseid või ehitustöid, mille järele on hankijal tekkinud vajadus ja mida riigihanke alusdokumendid ei sisaldanud, juhul kui ettevõtja vahetamine põhjustaks hankijale olulist ebamugavust või märkimisväärsed lisakulusid ning oleks majanduslikel või tehnilistel põhjustel äärmiselt ebamõistlik, näiteks tulenevalt asjade, teenuste või rajatiste asendatavuse või koostöömise vajadusest, kusjuures ühegi muudatuse tulemusena ei suurene hankelepingu maksumus rohkem kui 50 protsenti hankelepingu algsest maksumusest;“

Põhjendused ja mõju:

Seadus nõuab samaaegselt, et „ettevõtja vahetamine põhjustab hankijale olulist ebamugavust või märkimisväärsed lisakulusid“ ja „ettevõtja vahetamine on majanduslikult või tehniliselt võimatu“. Kehtiv säte ei ole loogiline. Esiteks, kui ettevõtja vahetamine on tehnilistel või majanduslikel põhjustel võimatu, peaks automaatselt ettevõtja vahetamine põhjustama hankijale olulist ebamugavust. Pole võimalik, et hankija jaoks esineb võimatus ettevõtjat muuta, kuid ettevõtja vahetamine ei tekita talle ebamugavust. Teiseks, kui hankija jaoks esineb majanduslik võimatus ettevõtjat vahetada, peaks automaatselt ettevõtja vahetamine põhjustama hankijale märkimisväärsed lisakulusid.

Direktiiv ei näe sellist sõnastust ette. Direktiivi 2014/24/EL põhjenduspunktis 108 on selgitatud kõnesolevat eeldust nii: „/.../ kui tarnija vahetamine sunniks hankijat hankima teistsuguste tehniliste omadustega materjali, ehitustöid või teenuseid, mis tooks kaasa ühildamatuse või ebaproportsionaalsed tehnilised raskused käitamisel ja hooldamisel.“ Ühend „või“ loob otseselt alternatiivse seose ühildamatuse ja ebaproportsionaalsete raskuste vahele, mille järgi peaks hankijal olema täiendavat tööd tellida ka siis, kui töö tellimine teiselt ettevõtjalt oleks äärmiselt ebamõistlik.

Seisukohale, et ettevõtja vahetamine ei pea olema võimatu, on asunud Tallinna Halduskohus haldusasjas nr 3-22-1927. Vaidluse all oli muudatus, mille AS Võru Vesi tegi reoveekogumisala veemajandusprojekti raames sõlmitud lepingusse. Kuna projekti õnnestumiseks tuli teha täiendavaid töid, muutis hankija projektijuhiga sõlmitud lepingut ja suurendas esialgselt kavandatud projektijuhtimise teenuse mahtu. Kohus selgitas, et kuigi ettevõtja vahetamine oleks põhimõtteliselt võimalik, on projektijuhtimise teenus ühtne terviklik teenus, mida erinevate tööloikude lõikes eristada ning erinevate pakkujate vahel jaotada on keeruline ja ebamõistlik. Projektijuhtimise kvaliteet on projekti eduka realiseerimise puhul võtmetähtsusega ning erinevate omavahel seotud tööloikude killustamine hajutab ning hägustab vastutust, toob tõenäoliselt kaasa ebaefektiivsust, täiendavaid kulusid ning ohustab projekti lõpptulemuse saavutamist. Kohus tuvastas, et kuigi direktiivi eestikeelsest versioonist tuleneb, et ettevõtja vahetamine peab olema võimatu („ei ole võimalik“), ei tulene seda nt saksakeelsest ega ingliskeelsest versioonist. Kohus järeldas, et lisatellimuse saab teha siis, kui ettevõtja vahetamine on majanduslikel või tehnilistel põhjustel äärmiselt ebamõistlik. Nõutav ei ole, et üksnes sama ettevõtja oleks suuteline teenuseid pakkuma. Piisab, kui teenuse olemusest tulenevalt oleks teisel ettevõtjal oluliselt raskendatud pakkuja hangitavat teenust sama kvaliteediga ning sarnase maksumusega.

Kohtu järeldus tuleks seaduses kodifitseerida, kuna põhjustab hetkel ebaselgust. Osad hankijad lähtuvad seaduse ebaõigest sõnastusest, et ettevõtja vahetamine peab olema võimalik, osad hankijad on aga teadlikud viidatud halduskohtu lahendist (millega meile teadaolevalt nõustub ka Rahandusministeerium).

Kooskõla EL õigusega: Kooskõlas. Direktiivist ei tulene, et ettevõtja vahetamine peab olema võimatu.

Riskid: puuduvad. Ettepaneku sisuks on seaduse ja kohtupraktika kooskõlla viimine. Juba praegu lähtutakse arusaamast, et ettevõtja vahetamine ei pea olema võimatu.

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Pooldame põhjendatud juhtudel, nt kui hankijal on uus hange menetluses ja ettenägematult see nt venib, ebatäpsed pakkumised, vaidlustatud vms. väga vajalik, |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Võimaldada hankijal kontrollida ehitustööde riigihangetes alltöövõtja kõrvaldamise aluseid vaid juhul, kui tema osa hankelepingu täitmisel on suurem kui 10%.

Etapp: kõrvaldamise ja kvalifikatsiooni kontroll.

Põhjendus ja mõju:

Muuta RHS § 122 lg-t 5 selliselt, et ehitustööde riigihangetes ei ole hankijal kohustust kontrollida kõikidel eduka pakkuja pakkumuses nimetatud ja hankelepingu täitmise käigus lisanduvatelt alltöövõtjatel kõrvaldamise aluste puudumist, vaid üksnes neil, kelle osa hankelepingu täitmisest moodustab vähemalt 10%. RHS § 122 lg-le 11 võiks juurde lisada täienduse, millega luuakse võimalus kontrollida ka neid alltöövõtjaid, kellele kontrollikohustus ei laiene, st nendele alltöövõtjatele, kes osalevad hankelepingu täitmisel väiksemas mahu.

Hankijal ei lasuks sellisel juhul enam kohustust kontrolli teostamiseks. Ehitustööde puhul kasutatakse palju alltöövõtjaid, kuivõrd ühe ehitise või rajatise püstitamisel on vajalik teha väga erinevaid spetsiifilisi oskusi nõudvaid töid. Seega võib kõikide alltöövõtjate kontrollimine osutuda hankijale ebaproportsionaalselt koormavaks. Alltöövõtjate kontrollimine, kelle panus hankelepingu täitmisesse on väike, ei ole proportsionaalne sellest saadava võimaliku abstraktse kasuga. Samas jääks hankijale võimalus RHAD-s sätestada eeltoodud kontrolli asjakohased tingimused. Näiteks on hankijal võimalik sätestada, et väiksema mahuga alltöövõtjaid kontrollib hankija üksnes kahtluse tekkimisel. Alternatiivselt oleks võimalik ka seaduses sätestada, et kontrolli teostatakse üksnes kahtluse tekkimise korral. Sellisel juhul on aga vajalik, et RaM selgitaks KKK rubriigis mõistet kahtluse tekkimine. Vastasel juhul uuriksid rakendusüksused ja auditeeritav asutus toetuse saajatelt ja hankijatelt, kes toetusi kasutavad, selle kohta, kuidas on neid alltöövõtjaid kontrollitud ja miks kahtlust ei tekkinud. Seega peaks eelduseks olema kahtluse puudumine, mitte selle olemasolu. Samas võib juhtuda, et kui hankija on kontrolli teostamise võimaluse RHAD-s jätnud sätestamata ning pakkumustest selgub, et kasutatakse alltöövõtjat, kelle osas tekib hankijal kahtlusi, siis seda alltöövõtjat ikkagi kontrollida ei saa ega nõuda tema asendamist, kui kõrvaldamise alused tekivad. Seega on mõlema alternatiivi puhul äärmiselt oluline tegutseda ka teavitustööga.

Analoogselt on EL nõukogu 08.04.2022 määruses nr 2022/576 sätestatud, et riigihangete sanktsioonid kohalduvad lihtsustatult ainult nendele alltöövõtjatele, kelle osa hankelepungus on vähemalt 10%.

Kooskõla EL õigusega: kooskõlas. Riigihangete direktiivid ei kohusta alltöövõtja kõrvaldamise aluste kontrollimiseks.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|---|----------------------------------|
| Õiguskindluse vähenemine | Väheoluline |
| Ettepanekut ei ole võimalik realiseerida ilma kõiki hankijaid koolitamata | Väheoluline |
| Kohtupraktika juhiste äralangemine | Väheoluline |
| Hankija töökoormuse kasv | Väheoluline |
| Julgeolekurisk | Keskmine |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Mõistlik, igati poolt, igasugu väikese töö tegijaid ei ole ka mõistlik kontrollida. |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Sätestada vaikimisi pakkumuste jõusoleku tähtaeg ja siduda tagatise tähtaeg pakkumuste jõusoleku tähtajaga.

Etap: hanke ettevalmistamine ja avaldamine / vastavuse kontroll.

Põhjendus ja mõju: RHS § 110 lg 1 täiendamisel oleks hankijal alati võimalik sätestada RHS-s nimetatust erinev pakkumuste jõusoleku tähtaeg, arvestades riigihanke eset ja potentsiaalset menetlusele kuluvat

aega, ent kui hankija ei ole RHAD-s selle kohta midagi öelnud, siis kehtiks RHS-s sätestatud tähtaeg. Võttes arvesse tänast praktikat, võiks tähtaeg olla 3 kuud alates pakkumuste esitamise tähtpäevast.

RHS § 90 lg-s 4 on tingimuslikuna sätestatud: „Kui pakkumuse tagatis on antud tähtajalisena pakkumuse jõusoleku tähtaja lõpuni /.../.“ Pakkumuse tagatise eesmärk on mh tagada hankelepingu sõlmimine (vt RHS § 90 lg 1), mistõttu on vähetõenäoline, et hankija nõuaks tagatise esitamist lühemaks ajaks. Seetõttu on tänane regulatsioon, täpsemalt RHS § 90 lg 4, arusaamatu. Hankijate murekohaks on olukorrad, kus edukas pakkuja ei allkirjasta hankelepingut ja hankijal tekivad sellest täiendavad kulud. Ka RHS § 119 rakendamine ei ole lihtne ega kiire ning võib juhtuda, et järgmine edukas pakkuja ei vasta tingimustele või sobivaid pakkujaid/pakkumusi ei ole rohkem esitatud. Lisaks, kui hankija on unustanud RHAD-s tagatise ajalise pikkuse sätestada ning pakkuja pakub tagatist lühemaks ajaks, ei ole hankijal võimalik seda pakkumust tagasi lükata, kuivõrd alust selleks ei ole, samas ei ole aga tagatise eesmärk täidetud. Hankija jaoks oleks lihtsam, kui need tähtajad oleksid vaikimisi seaduses sätestatud.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. Direktiivid ettepanekus käsitletut ei adresseeri.

Riskid: puuduvad.

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Mõistlik, aga 3 kuud on vähe, võiks olla min 4 kuud |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Luuu võrgustikusektori hankijale täiendavad õigused väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse kasutamiseks, kui hanke maht jääb alla rahvusvahelise piirmäära.

Etapp: hanke ettevalmistamine

Põhjendus ja mõju:

Praegu kehtiv RHS § 156 näeb võrgustikusektori hankijale ette õiguse korraldada riigihange väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusena kümnel RHS §-s 156 sätestatud juhul. See loetelu on ammendav ja vastab direktiivi/EL 2014/25 artikli 50 loetelule. Direktiivi 2014/25/EL artikli 44 lõike 5 kohaselt ei tohi liikmesriik lubada võrgustikusektori hankijal kasutada väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlust muudel juhtudel kui artiklis 50 sätestatu. EL direktiivid ei reguleeri aga riigihankemenetlust alla rahvusvahelise piirmäära. Seetõttu võib Eesti seadusandja näha ka võrgustikusektori hankijale ette õiguse kasutada väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlust allapoole rahvusvahelist piirmäära, nagu RHS § 50 lubab praegu teha avaliku sektori hankijal. RHS § 50 kohaldamisala tuleks laiendada võrgustikusektori hankijatele.

Muudatus võimaldaks võrgustikusektori hankijatele allapoole rahvusvahelist piirmäära jäävate hangete osas samasugust paindlikkust, nagu RHS § 50 praegu võimaldab avaliku sektori hankijatele. Muudatus vähendaks võrgustikusektori hankijate halduskoormust.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. EL direktiivid ei reguleeri riigihankemenetlust alla rahvusvahelist piirmäära.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------------------------|---|
| Konkurentsi vähenemine | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Kohustada hankijat tegema ettevõtja kohta dünaamilise hankesüsteemiga liitmise otsus vaid siis, kui ettevõtjat süsteemiga ei liideta.

Etapp: kõrvaldamise ja kvalifikatsiooni kontroll.

Põhjendus ja mõju:

Kuna kohalduvad piiratud hankemenetluse sätted, peab hankija enne taotleja liitmist DHS-ga kontrollima tema suhtes kõrvaldamise aluseid ning seejärel tegema tema kvalifitseerimise kohta otsuse, mis on ühtlasi DHS-ga liitmise otsus. Praktikas on levinud, et otsuse teevad hankija allkirjaõiguslikud isikud või hankekomisjon, mitte hankespetsialistid.

Praktikas ei kontrolli hankija ettevõtja liitmisel DHS-ga tema kvalifikatsiooni sisuliselt, vaid üksnes hankepassi alusel. Riigihangete register teeb sealjuures hankepassi alusel automaatkontrolli ning annab hankijale märku, kas taotleja andmetes vajab midagi hankija poolset tähelepanu. Hankija ajakulu vähendamiseks võiks olla sätestatud, et kui hankepassi ning automaatkontrolli tulemusena on andmed korras, siis liidetakse taotleja DHS-ga automaatselt ehk ilma otsuseta. Kui aga hankija taotlejat kontrollides leiab, et hankepassis on puudusi või esinevad taotleja kõrvaldamise alused, siis tuleb selle kohta teha eraldi põhjendatud otsus. Seetõttu võiks RHS-s sätestada, et hankija otsus tuleb teha vaid siis, kui taotlejat DHS-ga automaatselt ei liideta. Kuivõrd seotud hankes tuleb edukat pakkujat niikuinii kontrollida, siis ei ole riski, et hankeleping sõlmitaks pakkujaga, kellel esinevad kõrvaldamise alused või kelle kvalifikatsioon ei vasta nõuetele.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. Riigihangete direktiivid DHS-ga liitmise otsuse tegemist sellise detailsusega ei reguleeri. Direktiiv 2014/24/EL art 34 lg 5 sätestab taotlustele hinnangu andmise tähtsaja. Selle hinnangu all ei ole direktiivi 2012/24/EL tähenduses silmas peetud otsuse tegemist, nagu seda näeb ette RHS. Direktiivis nõutava hinnangu saab registris ühe hiireklikiga anda hankespetsialist, tuginedes hankepassile ning registris tehtud automaatkontrollidele.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------|----------------------------------|
| - | - |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Mõistlik, ilmselgelt vähendab koormust |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Täiendada Rahandusministeeriumi veebilehel oleva KKK rubriigi „Hankemenetlusest kõrvaldamine“ vastust küsimusele nr 2.

Etapp: kõrvaldamise ja kvalifikatsiooni kontroll.

Põhjendus ja mõju:

Selgitada RaM-i veebilehel oleva KKK rubriigi „Hankemenetlustest kõrvaldamine“ küsimus-vastus nr 2 juures, et kui hankija on kontrollinud, et edukal pakkujal maksuvõlg puudub või see on ajatatud, ning teinud selle kontrolli tulemuste kohta otsuse, siis juhul, kui hankilepingu sõlmimine toimub mõistliku aja jooksul pärast otsuse tegemist, ei ole hankija kohustatud vahetult enne või hankilepingu sõlmimise päeval uuesti maksuvõla puudumist kontrollima. Maksuvõla uuesti kontrollimine on põhjendatud juhul, kui hankilepingu sõlmimine on viibinud või kui hankijal on põhjendatud kahtlus, et maksuvõlg võib olla tekkinud.

RHS § 95 lg 1 sissejuhatav osa ütleb, et hankija ei sõlmi hankilepingut ja kõrvaldab hankemenetlustest pakkuja või taotleja, kui pakkujal või taotlejal esindavad lõikes nimetatud alused, mh maksuvõlg. RaM-i KKK küsimus-vastus nr 2 juures on märgitud, et RHS ei sätesta konkreetset päeva, millal maksuvõlg peab puuduma, hankijal on õigus maksuvõlga kontrollida igal ajal hankemenetluse kestel ja regulatsiooni eesmärk on tagada, et hankilepingusse ei astutaks maksuvõlglasega. Samas sätestab RHS § 104 lg 8, et hankija peab eduka pakkuja suhtes kontrollima kõrvaldamise aluseid ning tegema eduka pakkuja kõrvaldamise või kõrvaldamata jätmise otsuse. Pärast selle otsuse teatavaks tegemist peab hankija RHS § 120 lg 2 alusel kohaldama 14-päevast ooteaega.

Hankileping sõlmitakse lepingudokumendi allkirjastamisega. Lepingut allkirjastamine võib võtta mõnevõrra aega, eriti, kui hankija sõlmib mitme pakkujaga raamlepingu. Isegi, kui raamleping sõlmitakse spetsiaalselt programmi kasutades (näiteks Dokobit), võtab lepingu allkirjastamine kõigi osapoolte poolt tavaliselt vähemalt nädala. Lisaks allkirjastavad erinevad osapooled lepingu erinevatel aegadel, leping loetakse sõlmituks aga viimase allkirja andmisest. Allkirjastamisprotsessi kestuse tõttu eeldatakse, et hankija kontrolliks maksuvõla puudumist uuesti ka hanke- või raamlepingu sõlmimise päeval.

Selline eeldus on vastuolus RHS § 3 kohase võrdse kohtlemise üldpõhimõttega. Hankija saab maksuvõla puudumist lepingu sõlmimise päeval uuesti kontrollida vaid Eesti Vabariigi äriregistrisse kantud ettevõtja osas. Enamiku teistest riikidest pärit pakkujate puhul ei saa samaväärset kontrolli teostada. Nende osas piirduvad kontroll maksuvõla puudumise tõendi kontrollimisega, mida hankija teeb varem kui lepingu sõlmimise päeval.

Kooskõlas EL õigusega: kooskõlas. Riigihangete direktiivid ei reguleeri maksuvõla puudumise kontroll protsessi detaile.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|--------------------------------------|----------------------------------|
| Kohtupraktika juhistele äralangemine | Väheoluline |
| Negatiivne mõju ettevõtlusele | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Muuta Rahandusministeeriumi veebilehel oleva KKK rubriigi „Dünaamiline hankesüsteem“ vastust küsimustele 2 ja 3.

Etapp: hanke ettevalmistamine ja avaldamine.

Põhjendus ja mõju:

RaM-i veebilehel KKK rubriigi „Dünaamiline hankesüsteem“ punkti 2 kohaselt tuleks dünaamilist hankesüsteemi (DHS) kasutada vaid lihtsakoeliste teenuste ja ehitustööde tellimiseks. Ehkki KKK rubriik ei ole õiguse allikas ega hankijale siduv, on RaM-i seisukohtadel suur kaal ning selline seisukoht sisuliselt välistab teenuste ja ehitustööde tellimise DHS-ga, eriti välisvahenditest rahastavates riigihangetes.

RaM-i seisukoht piirab põhjendamatult direktiivi 2014/24/EL artikli 34 lg 1 kohaldamisala. Direktiivi kohaselt on DHS mõeldud kasutamiseks **üldkasutatavate** toodete puhul sellisel juhul, nagu neid üldiselt turul pakutakse. Direktiivis muid täpsustusi ei ole. Seega on DHS-i võimalik kasutada selliste asjade, teenuste või ehitustööde hankimiseks, mida turul laialdaselt pakutakse. Üldkasutatavad teenused ja tööd on sellised, mida ei ole hankija jaoks vaja muuta või kujundada, näiteks koristusteenused, tõlketeenused, tarkvara arendusteenused – eriti, kui hangitakse arendusteenuse ressursi -, üldehitustööd, remonditööd. Direktiiv ei nõua, et DHS-i kasutataks ainult lihtsakoeliste teenuste ja ehitustööde tellimiseks.

DHS-i kasutamiseala asjatu piiramise vältimiseks soovitame kasutada KKK punktis 2 direktiivi sõnastust „üldkasutatavad teenused ja tööd, mida üldiselt turul pakutakse“ ning lisada täpsustavaid näiteid.

Kooskõlas Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. Direktiivi 2014/24/EL art 34 lg 1 ei sisalda piirangut, mis praegu tuleneb RaM kodulehel olevatest KKK-dest.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------|----------------------------------|
| - | - |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Ettepanek

Eemaldada RHS § 81 lg-st 5 lauseosa „ja veendub, et teade hanketeate muutmise kohta on edastatud kõikidele pakkujatele, taotlejatele ja teistele temale teadaolevatele riigihankest huvitatud ettevõtjatele“.

Etapp: RHAD-i kättesaadavaks tegemine ja teabevahetus pakkumuste esitamise ajal

Põhjendus ja mõju: Hetkel kehtiv RHS § 81 lg 5 seab hankijale kaks kumulatiivset kohustust. Esiteks peab hankija hanketeate muutmiseks esitama RHR-le muudetud hanketeate ning teiseks peab hankija veenduma, et teade hanketeate muutmise kohta on edastatud kõikidele pakkujatele, taotlejatele ja teistele temale teadaolevatele riigihankest huvitatud ettevõtjatele. Ettepaneku eesmärgiks on muuta RHS § 81 lg-t 5 selliselt, et hankijale jääks kohustuseks ainult teate esitamine RHR-le. Tegemist on piisava hankijapoolse sammuga, et tagada, et muudatusega seotud info jõuaks kõigi huvitatud isikuteni. Kehtiva regulatsiooniga hankijale seatud kohustus veenduda, et teade jõuab iga huvitatud isikuni, seab hankijale ebamõistlikult suure koormuse, mida on sisuliselt võimatu täita. Kohustuse täitmiseks peab hankija igalt teada olevalt pakkujalt, taotlejalt ning **ka teistelt riigihankest huvitatud ettevõtjatelt** küsima kinnitust, et nendeni on jõudnud teade hanketeate muutmise kohta. Hankija ei saa teha kindlaks riigihankest huvitatud ettevõtjate ringi, kes pole taotlust või pakkumust esitanud. Seetõttu on RHS § 81 lg 5 kohustuse teine osa hankijale ebamõistlikult koormav.

Kooskõlas Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. EL direktiivid ei sea hankijale kohustust veenduda hanketeate muudatuse teavituse kättesaamises.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------|----------------------------------|
|------|----------------------------------|

| | |
|--|-------------|
| Konkurentsi vähenemine: võib tekkida olukord, kus hankest huvitatud isik ei saada teada HT muudatusest, mis muudab hanke tema jaoks atraktiivseks. | Väheoluline |
|--|-------------|

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Muuta RHS § 39 selliselt, et e-kataloogi hangetel ei peaks kõik pakkujad oma pakkumusi e-kataloogi sisestama

Etap: pakkumuste esitamine

Põhjendus ja mõju: Kehtiva regulatsioon seab pakkujatele ebamõistliku koormuse, sest kõik pakkujad peavad sisestama pakkumuse nii RHR-i vastavustingimuste juurde kui ka e-kataloogi. Tegemist on pakkumuse ebamõistliku dubleerimisega, mis suurendab asjatult pakkujate töökoormust ning mahtu andmebaasides. Potentsiaalselt võiks e-kataloogi pakkumuste sisestamine olla kohustuslik ainult seoses raamlepingutega.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas.

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---------------------------------|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | Puudub kokkupuude e-kataloogiga |

Täiendada RHS § 177 lg-t 2 selliselt, et ka kaitse- ja julgeolekuvaldkonna hankemenetluses võib hankija kõrvaldada hankemenetlusest ettevõtja ka RHS § 95 lg 4 p 12 alusel.

Etap: kõrvaldamise ja kvalifikatsiooni kontroll.

Põhjendus ja mõju: Hankijal on RHS § 95 lg 4 p 12 alusel kaalutusõigus kõrvaldada hankemenetlusest ettevõtja, kes ei ole pärit RHS § 3 p-s 2 nimetatud riikidest. RHS § 95 lg 4 p 12 ei kohaldu aga kaitse- ja julgeoleku valdkonna riigihangetele. Ettepaneku eesmärgiks on, et ka riigihangete- ja kaitse valdkonnas kehtestataks võimalus ettevõtja RHS § 95 lg 4 p 12 alusel menetlusest kõrvaldada. Praegu on võimalik kaitse- ja julgeolekuvaldkonna riigihangetes rakendada usaldusväärtuse kontrolli RHS § 177 lg 2 p 1 mõttes, mille kohaselt on hankijal võimalik jätta ettevõtjaga hankeleping sõlmimata ning kõrvaldada hankemenetlusest ettevõtja, kes ei ole teadaolevalt piisavalt usaldusväärne, et välistada riigi julgeolekule avalduvaid ohte. Küll aga on selle tõendamine ilma julgeolekuasutuste abita problemaatiline, kuivõrd hankijal on seda sellisel juhul üsna keeruline põhistada. Muudatus vähendaks hankija töökoormust ning muudaks regulatsiooni selgemaks ka pakkujatele.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. EL direktiivi 2009/81/EÜ art 39 lg 2 kohaselt on liikmesriikidele antud õigus määrata riigisisese õiguse alusel mittesiduvad kõrvaldamise alused.

| Risk | Oluline / keskmine / väheoluline |
|------------------------|----------------------------------|
| Konkurentsi vähenemine | Väheoluline |

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Muuta RHS § 30 lg-t 10² selliselt, et hankijal on kohustus minikonkurssidel kontrollida kõrvaldamise aluste esinemist ainult siis, kui raamlepingu maksumus on vähemalt võrdne rahvusvahelise piirmääraga

Etapp: kõrvaldamise ja kvalifikatsiooni kontroll

Põhjendus ja mõju: Kehtiva regulatsiooni kohaselt lasub hankijal kohustus kontrollida kõrvaldamise aluste esinemist olukorras, kus raamlepingu maksumus on vähemalt võrdne rahvusvahelise piirmääraga ja hankelepingu eeldatav maksumus on vähemalt võrdne lihthanke piirmääraga. Ettepanek on kaotada kõrvaldamise aluste kontrollimise kohustus minikonkurssidel, mis ületavad lihthanke piirmäära, kuid jäävad alla rahvusvahelise piirmäära. Muudatuse tulemusel väheneb hankijate töökoormus. Erinevalt hankelepingutest on raamlepingute maksimaalne ajaline kestus kuni neli aastat (RHS § 29 lg 2). Hankelepingute puhul ei kontrolli hankijad tavaliselt hankelepingu kestuse jooksul kõrvaldamise aluste esinemist. Seda ei nõua hankijalt RHS ega EL direktiivid. Isegi, kui hankelepingu täitmise ajal tekib mõni RHS § 95 lg-des 1-4 nimetatud alus, siis ei ole hankija kohustatud, vaid ainult õigustatud hankelepingu erakorraliseks ülesütleamiseks (RHS § 124 lg 2¹). Seega ei tohiks hankijale ka minikonkurssidel panna ebaproportsionaalseid kohustusi, kuivõrd kõrvaldamise aluseid on hankija kontrollinud juba raamlepingu sõlmimiseks korraldatud hankemenetluses.

Kooskõlas Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas.

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--------------------|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Vähendaks koormust |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Kõrvaldamise aluste kontrolli jälg võiks kehtida hankija hangete üleselt 30 päeva.

Etapp: kõrvaldamise ja kvalifikatsiooni kontroll

Põhjendus ja mõju: Kehtiva regulatsiooni kohaselt peab hankija igas hankes eraldi kontrollima pakkuja või taotleja kõrvaldamise aluseid. Kõrvaldamise aluse kontroll on otseselt seotud just taotleja või pakkuja usaldusväärsuse kontrolliga, st selle eesmärgiks on, et hankija veendub enne hankelepingu sõlmimist, et ei esine kõrvaldamise aluseid. Kõrvaldamise alused on seotud pakkuja isiku, mitte tema pakkumusega.

Seetõttu võiks olla võimalik ühe hankija poolt ühes hankes teostatud kõrvaldamise aluste kontrolli arvestada ka sama hankija poolt korraldatud teistes hangete 30-päevase perioodi vältel. Muudatus vähendaks hankijate töökoormust, eelkõige olukorras, kus hankija korraldab mitmeid hankeid, kus osalevadki samad pakkujad.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas. EL direktiivis 2014/24/EL art 57 ei ole keelatud kõrvaldamise aluste kontrolli tulemustele kehtestada teatud kehtivusaega. Pakutava muudatuse kohaselt kehtiks kontrolli jälg maksimaalselt ühe kuu. See oleks kooskõlas EL õiguse proportsionaalse üldpõhimõttega. Alternatiivselt on võimalik muudatust kohaldada ka ainult alla rahvusvahelise riigihanke piirmäära jäävatele hangetele.

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | Ei näe erilist kasutegurit, kui siis võiks see rahvusvaheliste hangete puhul /välispakkujate puhul kehtida sest neid kontrollida on oluliselt aeganõudvam ja keerulisem |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Ühtlustada mõiste „mittevastav pakkumus“ definitsioon RHS § 49 lg-s 2, § 156 lg-s 2 ja RHS § 114 lg-s 2.

Etapp: Vastavuse kontroll

Põhjus ja mõju: Viia RHS § 49 lg-s 2 ja RHS § 156 lg-s 2 kasutatud mõiste „mittevastav pakkumus“ definitsioon kooskõlla RHS § 114 lg-s 2 kasutatud definitsiooniga. Mõistete ühtlustamine tagab RHS-i regulatsiooni suurema läbipaistvuse. Samuti aitab mõistete ühetaoline kasutamine nii hankijal kui ka pakkujal kergemini mõista, millised erisused kaasnevad hankemenetluse eriliikidega.

Kooskõla Euroopa Liidu õigusega: kooskõlas.

Riskid: puuduvad

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | |

Muuta RHS § 123 lg-t 5 selliselt, et RHS § 123 lg 1 p 3 või 4 alusel tehtud muudatuse kohta tuleks registrele hankelepingu muutmise teada esitada 30 päeva jooksul muudatuse tegemisest arvates.

Etapp: hankelepingu sõlmimine ja lepingu kohta teabe avaldamine

Põhjus ja mõju: Kehtiva regulatsiooni kohaselt peab hankija esitama RHS § 123 lg 1 p 3 või 4 alusel tehtud muudatuse kohta registrele hankelepingu muutmise teate 10 päeva jooksul muudatuse tegemisest arvates. Tegemist on lühikese tähtajaga, mida tuleks hankija halduskoormuse vähendamiseks pikendada 30 päevani. Teate esitamise tähtaja pikendamine ei mõjuta riigihankemenetluse kestust, sest hankeleping

on juba täitmisel. Muudatus ei mõjuta negatiivselt pakkujate õiguskaitsevõimalusi, sest pakkujatel säilivad olemasolevad vaidlustusvõimalused. 30-päevane tähtaeg ei ole ebamõistlikult pikk.

Kooskõlas EL õigusega: kooskõlas. Riigihanke direktiivid ei reguleeri hankelepingu muutmise teavituse esitamise tähtaega.

TAGASISIDE:

| | | |
|----|---|--|
| 1. | Kas ettepaneku rakendamine vähendaks töökoormust või oleks muul viisil teie töös kasulik? | |
| 2. | Kas on mõni takistus, mille tõttu ettepanekut ei saa või ei ole mõistlik rakendada? | |
| 3. | Muu kommentaar | Hetkel on takistuseks see, et 10 p jooksul ei jõua muudatuste info spetsialistini, seega 30 päeva oleks igati tervitatav |