



RIIGIHANGETE
VAIDLUSTUSKOMISJON

OTSUS

Vaidlustusaja number	76-26/306597
Otsuse kuupäev	13.05.2026
Vaidlustuskomisjoni liige	Angelika Timusk
Vaidlustus	Aktsiaseltsi Kihnu Veeteed vaidlustus Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi riigihankes „Väikesaarte parvlaeva liiniveoteenus“ (viitenumber 306597) riigihanke alusdokumentidele
Menetlusosalised	Vaidlustaja, Aktsiaselts Kihnu Veeteed, esindajad vandeadvokaadid Gerli Helene Gritsenko ja Mario Sõrm Hankija, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, esindaja Kiur Põld
Vaidlustuse läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

RHS § 197 lg 1 p 4 ja RHS § 198 lg 3 alusel

- 1. Jätta vaidlustus rahuldamata.**
- 2. Jätta Aktsiaseltsi Kihnu Veeteed vaidlustusmenetluses kantud kulud tema enda kanda.**

EDASIKAEBAMISE KORD

Halduskohtumenetluse seadustiku § 270 lg 1 alusel on vaidlustuskomisjoni otsuse peale halduskohtule kaebuse esitamise tähtaeg kümme (10) päeva arvates vaidlustuskomisjoni otsuse avalikult teatavaks tegemisest.

JÕUSTUMINE

Otsus jõustub pärast kohtusse pöördumise tähtaja möödumist, kui ükski menetlusosaline ei esitanud kaebust halduskohtusse. Otsuse osalisel vaidlustamisel jõustub otsus osas, mis ei ole seotud edasikaevatud osaga (riigihangete seaduse § 200 lg 4).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. 12.03.2026 avaldas Regionaal- ja Põllumajandusministeerium (edaspidi ka Hankija) riigihangete registris (edaspidi RHR) avatud hankemenetlusega riigihanke „Väikesaarte parvlaeva liiniveoteenus“ (viitenumber 306597) (edaspidi Riigihange) hanketeate ja tegi kättesaadavaks muud riigihanke alusdokumendid (edaspidi RHAD), sh Lisa 16 ATL (edaspidi ATL).

2. 14.04.2026 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) Aktsiaseltsi Kihnu Veeteed (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus Riigihankes. Vaidlustus on esitatud ATL p-idele 5.9 ja 5.14 osas, milles need ei näe ette täpseid tingimusi ja korda teenuse mahu suurenemisele 20% ulatuses.

3. Vaidlustuskomisjon teatas 21.04.2026 kirjaga nr 12.2-10/76 menetlusosalistele, et vaatab vaidlustuse läbi esitatud dokumentide alusel kirjalikus menetluses, tegi teatavaks otsuse avalikult teatavaks tegemise aja ning andis täiendavate seisukohtade ja dokumentide esitamiseks aega kuni 24.04.2026 ja neile vastamiseks 29.04.2026. Vaidlustuskomisjoni määratud esimeseks tähtpäevaks esitas täiendavad seisukohad ja menetluskulude taotluse Vaidlustaja. Teiseks tähtpäevaks esitas täiendavad seisukohad Hankija.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

4. Vaidlustaja **Aktsiaselts Kihnu Veeteed** põhjendab vaidlustust järgmiselt.

4.1. ATL p 5.9 reguleerib mh Hankija õigust suurendada sõiduplaanijärgsete reiside arvu vastavalt ATL p-ile 5.14 kuni 20 protsendi ulatuses kokku lepitud põhireiside koguarvust *tingimusel, et seda võimaldab õigusaktides sätestatud laevapere liikmete töö- ja puhkeaja regulatsioon.*

Vaidlustaja on korduvalt pöördunud Hankija poole, saamaks selgust selles, kuidas tuleks mõista teenuse suurenemise nõuet 20% ulatuses, kuid ei ole vastust saanud. Nõuded tuleb viia kooskõlla RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega, iseäranis RHS § 3 p-iga 1.

4.2. Teabevahetus

- Vaidlustaja pöördus 22.03.2026 Hankija poole ja soovis teada, et kui Hankija kohaldab ATL-ist tulenevat õigust suurendada sõiduplaanijärgsete reiside arvu, siis kas pakkuja peab tagama mitme meeskonna olemasolu laeva kohta, kui mahu suurendamine selle laevapere liikmete töö- ja puhkeaja regulatsiooniga koosmõjus kaasa toob.

Hankija vastas 26.03.2026 ning selgitas, et pakkujal on kohustus tagada teenuse osutamine vastavalt ATL-ile ja meeskondade arv ja töökorraldus on pakkuja vastutada.

- Vaidlustaja küsis Hankijalt uuesti, kas vedaja peab meeskonna kujundama nii, et oleks võimalik teostada rohkem reise (või muuta väljumiste aegu) kui laeva Ohutu Mehitatuse Tunnistusel näidatud kuue meeskonna liikme tööaja piirangutega on võimalik (7-päevase ajavahemiku raames).

Hankija vastas, et pakkuja kohustus on tagada lepingu täitmine nõutud mahu. Hankijal on õigus suurendada lepingu mahtu kuni 20% võrra vedajaga kokkuleppel, arvestades vedaja sõidugraafikut ja laevapere töö- ja puhkeaja nõudeid.

-Vaidlustaja pöördus 03.04.2026 uuesti Hankija poole ja palus Hankijal oma seisukohti veelgi täpsustada. Hankija jäi oma vastuses varasemate selgituste juurde, kuid täpsustas, et varasemat selgitust ei tule mõista viisil, nagu eeldaks see vedajalt valmisolekut reiside tegemiseks 24 tundi ööpäevas.

4.3. Vaidlustatud tingimus on õigusvastane

4.3.1. Hankija näeb küll endale ette õiguse suurendada lepingu mahtu kuni 20% võrra, kuid sellise suurendamise täpsemad tingimused ei ole paika pandud, mistõttu ei ole ettevõtjatel selge, mida täpselt on pakkujalt oodatud ning kuidas seeläbi mh kujundada pakkumuse hind.

Läbipaistvuskohustuse täitmiseks ei piisa üksnes riigihankega seotud teabe avalikustamise

faktist, vaid avaldatud teave hankelepingu eseme, hanketingimuste ja korra kohta peab olema RHAD-is sõnastatud selgelt, täpselt ja üheselt mõistetavalt. Teenuse mahu 20% suurenemise tingimus ei ole selge, täpne ja üheselt mõistetav. Veelgi enam, olustikus, milles pakkujad võivad saada tingimustest oluliselt erinevalt aru, ei ole tagatud ka Hankija soovi täitmine saada samadel alustel võrreldavaid pakkumusi.

4.3.2. Laevapere liikme puhul tuleb mh arvestada järgneva töö- ja puhkeaja erisustega vastavalt meretöö seadusele (edaspidi MTöös):

- Tööaeg kokku ei tohi ületada keskmiselt 48 tundi seitsmepäevase ajavahemiku kohta kuni kuuekuulise arvestusperioodi jooksul (MTöös § 40 koosmõjus TLS § 46 lg-tega 1 ja 3). Kokkulepe, mille kohaselt jääb laevapere liikmele 24-tunnise ajavahemiku jooksul vähem kui kümme tundi puhkeajaga, on tühine;
- puhkeaja võib jagada 24 tunnise ajavahemiku jooksul kaheks osaks tingimusel, et ühe osa kestus on vähemalt kuus järjestikust tundi. Kahe järjestikuse puhkeaja vaheline aeg ei või ületada 14 tundi (MTöös § 48). Kokkulepe, mille kohaselt laevapere liikmele jääb seitsmepäevase ajavahemiku jooksul vähem kui 84 tundi puhkeajaga, on tühine (MTöös § 49). Kui Hankijal on õigus kokkulepitud graafikut suurendada 20% ulatuses, siis on ettevõtjal vajalik teada, millistel tingimustel ja kuidas täpselt selline suurendamine on võimalik.

4.3.3. Viide laevapere liikmete töö- ja puhkeaja regulatsioonile ei ole piisav.

Ettevõtja peab teadma, kas võib tekkida olukord, kus suvekuudel tuleb reise teha sisuliselt 24 tundi ööpäevas. Antud hetkel ei ole selge, kas selline 20% mahu suurenemine toimuks aasta lõikes nõ võrdselt või olekski 20% mahu suurenemine kontsentreeritud just näiteks suvekuudele või mingitele muudele konkretiseeritud ja lühikestele ajavahemikele. See teadmine on pakkujatele oluline seetõttu, et sama laevameeskond ei saa töötada järjest lõpmatult, arvestades MTöös-s toodud töö- ja puhkeaja regulatsiooni.

Kui pakkuja peab tagama varumeeskonna olemasolu, tuleb pakkujal ka seda pakkumuse maksumuses arvesse võtta (varumeeskond valveajal).

4.4. Hankija on küll ühes teabevahetuse vastuses öelnud, et 24h ööpäevas ei ole kavas laeva sõitma panna (teabevahetuse nr 1074816), kuid siiski jääb ebaselgeks kas nt 21h, 19h või 15h ööpäevas võib tulla kõne alla. See tähendaks mh mitmekordset tööjõukulu, mis on üks suurimaid teenuse kulukomponente.

Kui Hankijal on soov aastast reiside mahtu tõsta 20% selliselt, et laev ei sõida kordagi 24h järjest (millele viitab Hankija vastus teabevahetuses), siis puuduvad täpsemad detailid ja piirangud kuude ja nädalate lõikes. Ainukeseks piiranguks RHAD-is on hetkel eelviidatud 20%, lisaks teabevahetuse kaudu antud suunis, et 24h valmisolekut Hankija ei eelda.

4.5. Kui Hankija on selgitanud, et 24h ei pea meeskondi olema, siis puudub mistahes mõistlik põhjus, miks ei saaks RHAD-is täpsemalt kirja panna, kui palju ja millistel alustel täiendavaid meeskondi pakkujalt oodatakse või mis on täpsed tingimused teenuse mahu suurenemisele. Kuna Hankija on andnud teabevahetuses selgituse, et 24h ei pea meeskondi „pidama“, siis RHS § 46 lg 3 mõttes on juba tegemist teabega, mis peab olema esitatud RHAD-is.

4.6. 21.04.2026 täiendas Vaidlustaja oma seisukohti järgnevalt.

4.6.1. Vaidlustaja põhiväide on, et ATL p-id 5.9 ja 5.14 ei ole läbipaistvad osas, milles need ei näe ette täpseid tingimusi ja korda teenuse mahu suurenemisele 20% ulatuses.

Hankija seisukoht on, et kuivõrd ATL p-i 5.14 alusel on pooltel õigus kokku leppida lisareisides, st tegemist ei ole Hankija ühepoolse õigusega, ei ole tingimus ebaselge. Vaidlustaja ei nõustu,

et kuna ATL p-i 5.14 kohaselt võib pakkuja alati lisareisidest keelduda, siis on tingimus juba sellest tulenevalt selge.

4.6.2. ATL p-i 5.9 järgi on tellijal õigus suurendada reiside arvu, st, et tegemist on Hankija ühepoolse õigusega, mille osas ei ole vaja poolte kokkulepet ja mille osas töövõtjal sõnaõigus puudub. Poolte kokkuleppe võimalus tuleneb ATL p-ist 5.14, st alles p-is 5.14 on esitatud viide kokkuleppele ja laevapere liikmete töö- ja puhkeaja regulatsioonile. Kui uskuda Hankijat, et vedaja saab lisareisidest keelduda, siis puudub ATL p-il 5.9 üldse mingi mõte ja eesmärk.

4.6.3. Kuna Hankija leiab, et *paindlikkuse vajadus reiside mahu kokkuleppimisel tuleneb objektiivsest vajadusest reageerida sõidunõudluse muutumistele (nt rahvarohked üritused, turismihooaja tipud, erandolukorrad), tagada teenuse järjepidevus väikesaarte elanikele ja säilitada avaliku teenuse kvaliteet*, siis ütleb ta ka ise, et teatud olukordades on kindlasti vaja lisareise. Seega ATL p-id 5.9 ja 5.14 on omavahel vastuolus, kuivõrd ühelt poolt on reiside mahu suurendamine Hankija õigus, teisalt on aga selleks vajalik poolte kokkulepe.

4.6.4. ATL p-id 5.9 ja 5.14 ei ole kooskõlas RHS § 123 lg 1 p-i 2 eeldustega

4.6.4.1. Vaidlustaja ei nõustu Hankija seisukohaga, et vaidlusaluste ATL-i sätete alusel toimub hankelepingu muutmine RHS § 123 lg 1 p-i 2 alusel, kuna RHS § 123 lg 1 p 2-i kohaldamise eeldused ei ole viidatud normide kohaselt täidetud.

RHS § 123 lg 1 p-i 2 kohaldamine eeldab lihtsustatult seda, et muudatuse ulatus, sisu ja kohaldamistingimused on riigihanke alusdokumentides selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt ette nähtud. Selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt tähendab antud kontekstis seda, et RHAD-is oleks sätestatud muudatuse sisu (mida muudetakse), muudatuse asjaolud (millisel juhul muudetakse), muudatuse ulatus (millises ulatuses muudetakse) ja kuidas muudatus vormistatakse (muudatuse viis). Seda kõike ka võimalikult vähese läbirääkimiste ruumiga.

Antud juhul koosneb Hankija väidetav muutmisklausel sisuliselt ATL p-is 5.14 sätestatust, mille kohaselt võivad Hankija ja pakkuja kokku leppida hankelepingu mahu muutmise kuni 20% ulatuses ja seda üksnes eeldusel, et järgitakse õigusaktides sätestatud laevapere liikmete töö- ja puhkeaja regulatsiooni. Laevapere liikmete töö- ja puhkeaja regulatsiooni kohaldamine muudatuse ulatust ega kohaldamistingimusi läbipaistvalt ja lõplikult ei piiritle, kuivõrd pakkuja varumeeskonna olemasolu või puudumine on jäetud pakkuja riskihimu sisustada. Selline ATL-i regulatsioon ei vasta RHS § 123 lg 1 p-i 2 eeldustele.

4.6.4.2. Vaidlustaja ei usu, et seadusandja on RHS § 123 lg 1 p-i 2 tingimuste koostamisel sellist vabadust silmas pidanud nagu Hankija on enda arvates ATL-is ette näinud, kuivõrd sellisel juhul muutuvad kõik muud RHS § 123 lg 1 alused oma sisus mõttetuteks ja ebavajalikeks.

Kui lähtuda eeldusest, et vaidlustatud ATL-i sätted ei võimalda lisareiside mahu suurendamises või vähendamises RHS § 123 lg 1 p-i 2 eeldustele vastavalt kokku leppida, siis ei ole vaidlustatud tingimused läbipaistvad RHS § 3 p-i 1 mõttes. Hankija ei saa lisareiside mahu muutmist läbipaistvalt ja arusaadavalt RHAD-is kehtestada nii, et selle teostamine eeldab hankelepingu õigusvastast muudatust.

4.6.5. Hankija vastus käsitleb vaidluse seisukohast ebaolulisi asjaolusid.

4.6.5.1. See, et teised pakkujad ei ole Vaidlustaja tõstatatud probleemi tähele pannud või tõstatanud saab näidata, et teised ettevõtjad ei ole antud liinide argipäeva ja konkreetsete liinilepingute juriidiliste nüanssidega kursis. Tingimusi ei muuda läbipaistvaks asjaolu, et teised ettevõtjad pole vaidlustust esitanud.

4.6.5.2. Hankija väitel ei kahjusta vaidlustatud tingimused konkurentsi ega loo ebavõrdset kohtlemist. Mistahes tingimuse kooskõla RHS § 3 p-is 1 sätestatud läbipaistvuse põhimõttega on eraldiseisev väärtus.

4.6.5.3. Hankija väidab, et senine statistika kinnitab, et Hankija ei ole kordagi varem kasutanud reise mahu suurendamist sellises ulatuses, mis läheneks 20% piirile, kuivõrd muudatused on piirdunud alla 11%-ga kokkulepitud mahust.

Lepingupooled peavad toimetama Riigihanke tulemusel sõlmitava ATL-i, mitte Hankija varasema praktika järgi. Lisaks jääb arusaamatuks ka kuni 20% mahu suurenemise tingimus ATL-is, kui Hankija selgituste kohaselt seda tegelikkuses vaja ei ole.

4.6.5.4. Asjakohane ei ole rääkida pakkuja äririskist, kuivõrd kui Hankijat uskuda, siis sellist riski justkui ei eksisteerigi, kui pakkuja keeldub kõikvõimalikest muudatustest, sh teenuse mahu vähenemisest või suurenemisest.

4.6.5.5. Hankija selgitab periooditasu loogikat. Kui üks pakkuja arvestab pakkumust tehse puhvriga 20% ja teine pakkuja nt puhvriga 0% või hoopiski mahu vähendamisega 20%, siis saab Hankija pakkumused, mis ei ole võrreldavad, kuna põhinevad täiesti erinevatel eeldustel.

5. Hankija **Regionaal- ja Põllumajandusministeerium** vaidleb vaidlustusele vastu.

5.1. Vaidlustaja sisustab ATL-i sätteid ebaõigesti.

ATL p-i 5.9 kohaselt on Hankijal (tellijal) *õigus suurendada või vähendada sõiduplaanijärgsete reise arvu vastavalt ATL-i punktile 5.14*. Tegemist on blanketse sättega, mis iseseisvalt ei reguleeri tellija õigust suurendada või vähendada sõiduplaanijärgsete reise arvu, vaid viitab üksnes ATL p-ile 5.14. Seetõttu ei saa säte iseenesest rikkuda Vaidlustaja õigusi.

5.2. ATL-i punkti sõnastus *pooltel on õigus kokku leppida* ei anna Hankijale ühepoolset õigust lepingut muuta ega kohustada Vaidlustajat tegema sõiduplaaniväliseid lisareise. Kokkulepe saab tekkida olukorras, kus üks pool teeb ettepaneku ja teine pool sellega nõustub. Hankija ei saa ühepoolset muuta lepingut reise arvu osas või kohustada Vaidlustajat tegema sõiduplaaniväliseid lisareise.

5.3. ATL p-is 5.14 on tingimus, et tellija ja vedaja ei saa kokku leppida lisareiside tegemist viisil, mis rikuks õigusaktides sätestatud laevapere töö- ja puhkeaja regulatsiooni. Olukorras, kus vedaja ja tellija on saavutanud kokkuleppe täiendavate lisareiside tegemiseks, peab vedaja võetud kohustust täitma. Seejuures on meeskondade arv ja töökorraldus vedaja vastutusalas ning otsustada.

5.4. ATL p-id 5.9 ja 5.14 vastavad RHS § 123 lg 1 p-i 2 ja direktiivi 2014/24 art 72 nõuetele. Pakkujal on teada teenuse baasmaht ning maksimaalne võimalik paindlikkuse ulatus. 20% paindlikkuse piir muudab pakkuja prognoositavaks maksimaalse reise arvu, milles pooled võivad kokku leppida, ning seega on võimaliku muudatuse ulatus selgelt määratletud.

Muudatuse olemus on selge: tegemist on sõiduplaanijärgsete reise arvu suurendamise või vähendamisega samadel liinidel ja samade laevadega. Hankedepingu üldine olemus (avaliku teenindamise leping parvlaevaliinineol) ei muutu. Seega on muudatuse olemus ühemõtteline.

5.5. Rakendamise tingimused on selgelt määratletud ja kolmetasandilised.

Esiteks eeldab muudatus poolte vastastikust kokkulepet (ATL p 5.14).

Teiseks tuleb järgida töö- ja puhkeaja regulatsiooni (ATL p-id 5.14 ja 5.16), st sõiduplaani muutmine on lubatud ainult juhul, kui õigusaktides sätestatud laevapere liikmete töö- ja

puhkeaja regulatsioon seda võimaldab.

Kolmandaks näeb ATL-i p 5.15 ette etteteatamistähtaaja: veovõime mahu ajutiseks muutmiseks tuleb esitada tellijale ettepanek vähemalt kaks kuud enne soovitud muudatuse jõustumist. Lühem etteteatamistähtaeg on võimalik üksnes poolte kokkuleppel.

5.6. Vaidlustaja jätab tähelepanuta ATL p-id 5.15, 5.4 ja 5.11, mis näevad ette sõiduplaani ja veovõime mahu iga-aastase kokkuleppimise protseduuri, ning punkti, mis reguleerib aastaste reiside tellimuse muutmist. RHAD-is sisalduvad kõik direktiivi 2014/24 art 72 ja RHS § 123 lg 1 p-i 2 nõuetele vastavad läbivaatamisklausli elemendid.

5.7. Vaidlustatud tingimused ei kahjusta konkurentsi ega loo ebavõrdset kohtlemist.

5.7.1. Lisaks Vaidlustajale on Riigihankes huvitatud isikutena registreerunud veel neli potentsiaalset pakkujat. Vaid üks pakkuja on küsinud kinnitust, et kas lisareiside määr 20% saab toimuda üksnes poolte kokkuleppel. See näitab, et tingimused on hoolsale pakkujale selged, ega ole takistuseks pakkumuse koostamisel ning esitamisel. Olukord, kus üks ettevõtja leiab, et tingimus on ebaselge, samas kui mitu teist turuosalist seda probleemina ei taju, viitab pigem sellele, et tingimus on objektiivselt arusaadav.

5.7.2. ATL p-id 5.9 ja 5.14 kehtivad kõigi pakkujate suhtes ühtmoodi - ei anna ühelegi pakkujale eelist ega aseta kedagi halvemasse seisu.

5.8. Paindlikkuse vajadus reiside mahu kokkuleppimisel tuleneb objektiivsest vajadusest reageerida sõidunõudluse muutumistele (nt rahvarohked üritused, turismihoodaja tipud, erandolukorrad), tagada teenuse järjepidevus väikesaarte elanikele ja säilitada avaliku teenuse kvaliteet. Tingimus on proportsionaalne, asjakohane ja põhjendatud.

5.9. Hankija senine kogemus lisareiside mahu suurendamisel näitab, et perioodil 2022-2025 on reiside arvu tõstetud 3,8% kõikide liinide kohta kokku ja kõige suurem tõus aastases arvestuses oli Sõru-Triigi liinil 2025. aastal kui reiside arv oli 11% suurem kui hankes määratud. Hankija ei ole kordagi varem kasutanud reiside mahu suurendamist sellises ulatuses, mis läheneks 20% piirile.

5.10. Avaliku teenindamise lepingutes, mille alusel Vaidlustaja täna tegutseb, on reiside mahu muutmine sätestatud hankija ühepoolse otsustusõigusena – vedajal ei ole sõnaõigust ega vetoõigust. Vaidlustatud ATL-is on sama mehhanism kujundatud poolte vastastikkuse kokkuleppe põhimõttel ning vedajale tekib mahu muudatusest kohustus üksnes juhul, kui ta on sellega nõustunud. ATL-i tasusüsteem tagab pakkuja hinnakujunduse selguse ja põhikulude katte.

5.11. Õige ei ole Vaidlustaja väide, et ebaselge tingimuse tõttu on pakkujal võimatu teha informeeritud otsust pakkumuse maksumuse kohta.

5.11.1. ATL p 7.2 sätestab: *Reisitasu on veoteenuse tasu osa, mida arvestatakse eraldi iga toimunud reisi eest. Reisitasu võimaldab vedajal katta toimunud reiside arvust sõltuvad avaliku liiniveo muutuvkulud.* Sama punkti järgi on reisitasu suurus iga liini kohta eraldi fikseeritud ATL p-ides 7.4.1–7.4.4. See tähendab, et kui pooled lepivad ATL p-i 5.14 alusel kokku lisareiside tegemises, maksab Hankija vedajale iga lisareisi eest täiendavat reisitasu, seega ei ole lisareiside tegemine vedaja jaoks tasuta kohustus. Muutuvkulud, nagu kütus, laeva ekspluatatsiooniga seotud kulud jms kaetakse ka lisareiside puhul reisitasuga.

5.11.2. ATL p 7.5 sätestab: *Periooditasu on veoteenuse tasu osa, mis ei sõltu toimunud reiside*

arvust, p 7.6 täpsustab eriti olulise põhimõtte: *Periooditasu võimaldab vedajal katta muud kulud, mis on vajalikud nõuetele vastava avaliku liiniveo osutamiseks ning mida reisisu ei kata*. Periooditasu on ATL-i kohaselt fikseeritud iga-aastane summa, mida makstakse olenemata tegelikult tehtud reiside arvust. See tähendab, et vedaja põhikulud (sh laevapere püsipersonali palgakulud, üldhalduse kulud, administratiivkulud jms) on kaetud igas olukorras ka siis, kui reiside arvu vähendab, või ka siis, kui ei ole lisareise.

Pakkuja seisukohast võib olukord olla veelgi soodsam, kui vedaja arvestab pakkumuse koostamisel periooditasu sisse piisava tööjõukulude reservi, mis võimaldaks toime tulla ka kuni 20% mahu suurenemisega, siis Hankija hüvitab need kulud tegelikult ette kogu lepinguperioodi jooksul, olenemata sellest, kas Hankija tegelikku lisamahtu üldse tellib.

5.11.3. ATL p 8.2 näeb ette reisisu kvartaalse korrigeerimise kütuse hinna muutuse alusel ja üks kord aastas tarbijahinnaindeksi (THI) alusel. ATL p 8.3 näeb ette periooditasu iga-aastase korrigeerimise keskmise brutokuupalga ja THI muutuse alusel. Seega ei kanna vedaja ka inflatsiooni- ega kütusehinnariski.

5.11.4. ATL p-i 1.4.8 kohaselt on eraldi mõiste „reservmaht”, mis on täiendav veovõime maht vedaja lisareiside, erakorraliste lisareiside ning ajutiselt tihendatud sõiduplaani kohaste reiside tegemiseks. ATL p 3.2 näeb ette konkreetse reservreiside arvu (10 reisi aastas kolmel põhiliinil). ATL p 5.16 võimaldab vedajal teha reservreisi ise ilma tellijaga kooskõlastamata, kui sadamas on piisav autode järjekord. Seega on olemas juba lepingu sees ettenähtud teenuse osutamise mahu paindlikkus, mis on eraldi ATL p-i 5.14 paindlikkusest.

5.12. Pakkuja äririsk ei ole õiguslik piirang – risk tuleb hinnastada pakkumuse koostamisel. Vaidlustaja argumentatsioon põhineb suuresti sellel, et 20% paindlikkus toob kaasa ebakindluse pakkumuse hinnastamisel. Kui pakkuja leiab, et tingimusega kaasneb äririsk, on pakkuja ülesanne hinnastada see risk pakkumuse maksumuses. Hankija ei ole kohustatud kujundama lepingutingimusi viisil, mis eemaldaks ettevõtluse kui sellise baasriskid.

5.13. 29.04.2026 täiendas Hankija oma seisukohti järgnevalt.

5.13.1. Vaidlustaja väidab endiselt, et Hankijal on ATL p-i 5.9 kohaselt ühepoolne õigus reiside arvu muuta. Hankija jääb seisukohale, et Vaidlustaja eksib.

5.13.2. ATL p-id 5.9 ja 5.14 vastavad RHS § 123 lg 1 p-i 2 nõuetele.

RHS § 123 lg 1 p-is 2 kasutatud väljend „selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt“ tähendab, et riigihanke alusdokumentidest peab olema pakkujatele ette nähtav, millist liiki muudatus võib lepingu täitmise ajal toimuda, millises ulatuses seda võib teha ja millistel tingimustel muudatust kohaldatakse. See nõue ei tähenda, et ATL peaks juba hankemenetluse ajal sisaldama kindlas vormis kõiki hilisemaid lisareise, nende täpseid kuupäevi, kellaaegu ja korralduslikke üksikasju. Sellisel juhul kaoks lepingu täitmise faasis sisuline vajadus hinnata tegelikku sõidunõudlust, sõiduplaani võimalusi, laevapere töö- ja puhkeaja nõudeid ning tehnilist teostatavust.

5.13.3. Vaidlustaja arusaam, nagu peaks ATL lisareiside osas juba praegu ette nägema kõik võimalikud täitmise üksikasjad, on liiga range. Hankija on ATL-is sätestanud piisavalt selged tingimused reiside arvu muutmiseks. Vaidlustaja väide, et ATL p 5.14 sätestab üksnes üldise võimaluse kokku leppida kuni 20% mahu muutmises, ei arvesta ATL-i tervikregulatsiooni. RHS § 123 lg 1 p-i 2 nõuetele vastavust ei tule hinnata üksnes ATL p-i 5.14 eraldiseisva sõnastuse põhjal, vaid ATL-i kõigi asjakohaste sätete koosmõjus. Käesoleval juhul moodustavad muudatuse raamistiku eelkõige ATL p-id 1.4.5, 1.4.11, 1.4.12, 5.4, 5.14, 5.15 ja 5.17.

5.13.4. ATL p-i 1.4.5 kohaselt on lisareis sõiduplaaniväline reis. Seega on lisareisi puhul juba mõisteliselt tegemist reisiga, mis ei sisaldu kokkulepitud sõiduplaanis.

5.13.5. ATL p-i 1.4.11 kohaselt on ajutiselt suurenenud või vähenenud sõidunõudlus *olukord, kus seoses rahvarohke üritusega, riigipühaga või muul põhjusel on plaanitud veovõime mahust oluliselt rohkem või oluliselt vähem sõitjaid ning sõidukeid.*

ATL p-i 1.4.12 kohaselt on ajutiselt tihendatud või hõrendatud sõiduplaan, *kui ajutiselt suurenenud või vähenenud sõidunõudluse olukorras sõiduplaanis plaanikohaste reise arvu suurendamine või vähendamine.*

ATL p 5.14 võimaldab pooltel kokku leppida lisareisides ehk sõiduplaanivälistes reisides kuni 20% ATL p-i 5.4 alusel kokku lepitud põhireiside koguarvust, kuid üksnes tingimusel, et seda võimaldab õigusaktides sätestatud laevapere liikmete töö- ja puhkeaja regulatsioon.

ATL p-i 5.15 kohaselt tuleb veovõime mahu ajutiseks muutmiseks esitada ettepanek tellijale vähemalt kaks kuud enne soovitud muutmise jõustumist.

ATL p 5.17 täpsustab lisaks, et tellija tellib vedajalt lisareisi üksnes juhul, kui kokkulepitud sõiduplaan võimaldab ajaliselt lisareisi teha ja vedajal on lisareisi tegemine tehniliselt võimalik. Eeltoodud regulatsioon ei anna Hankijale avatud ega piiramatut õigust muuta lepingu eset või tellida uut teenust. Muuta saab üksnes sama avaliku liiniveo teenuse reise arvu ning sedagi piiratud ulatuses, s.o kuni 20% ATL p-i 5.4 alusel kokku lepitud põhireiside koguarvust. Lisaks ei sõltu lisareiside tegemine üksnes poolte vabast tahtest, vaid seda piiravad sõidunõudluse ajutine muutumine, etteteatamistähtaeg, kokkulepitud sõiduplaani võimalused, laevapere töö- ja puhkeaja nõuded ning tehniline teostatavus.

5.13.6. Hankija ei nõustu Vaidlustajaga, et ATL-is puuduvad selged, täpsed ja ühemõttelised tingimused reise arvu muutmiseks. ATL-is on sätestatud rohkem tingimusi, kui eeldab kohtupraktikas aktsepteeritud standard. Hankija ei ole ette näinud üksnes mahu ülempiiri ja etteteatamistähtaega, vaid ka sisulised ja tehnilised piirangud, mis välistavad lisareiside kokkuleppimise olukorras, kus need ei mahu kokkulepitud sõiduplaani, rikuksid töö- ja puhkeaja nõudeid või ei ole tehniliselt võimalikud.

5.13.7. ATL-is ei ole ette nähtud avatud ega määratlemata muutmisõigust. ATL võimaldab üksnes avaliku liiniveo liinide reise arvu piiratud kohandamist kuni 20% ulatuses. Tegemist ei ole uue teenuse tellimise, lepingu eseme laiendamise ega hankelepingu üldise olemuse muutmisega, vaid sama teenuse mahu piiratud muutmisega. Selline veomahu paindlikkus on avaliku liiniveo puhul sisuliselt põhjendatud, sest sõidunõudlus võib sõltuda hooajalisusest, üritustest, riigipühadest ja muudest ajutistest asjaoludest. Hanketingimuste seadmisel on Hankijal lubatud ette näha mõistlik varu või paindlikkus, kui see on hankelepingu täitmise seisukohalt objektiivselt vajalik ja kõigile pakkujatele ühtemoodi teada.

VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

6. Vaidlusalused ATL p-id 5.9 ja 5.14 on sõnastatud järgmiselt:

5.9. *Tellijal on õigus suurendada või vähendada sõiduplaanijärgsete reise arvu vastavalt ATL-i punktile 5.14.*

5.14. *Pooltel on õigus kokku leppida lisareisides aga ka vähendades reise kuni 20% ATL punktis 5.4 alusel kokku lepitud põhireiside koguarvust tingimusel, et seda võimaldab õigusaktides sätestatud laevapere liikmete töö- ja puhkeaja regulatsioon.*

Vaidlustaja väitel on nimetatud ATL-i punktid vastuolus RHS § 3 p-iga 1, kuivõrd teenuse mahu 20% suurenemise tingimus ei ole Vaidlustaja arvates selge, täpne ja üheselt mõistetav.

Vaidlustaja etteheide on mahu suurenemisele ja mitte vähenemisele, samuti ei sea Vaidlustaja kahtluse alla Hankija põhimõttelist õigust reiside arvu kuni 20% suurendada. Seega vaidlus taandub vaid küsimusele, kas viidatud ATL-i punktid on piisavalt läbipaistavad RHS § 3 p-i 1 mõttes.

7. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Vaidlustaja arutelu sellest, et ATL p 5.9 annab Hankijale õiguse nõuda lisareise sõltumata ATL p-is 5.14 sätestatud kokkuleppest, on otsitud. Isegi kui Vaidlustajale võis selline küsimus ATL p-idest 5.9 ja 5.14 kogumis tekkida, oli see selgituste küsimisega RHR-i kaudu kõrvaldatav ja Hankija on seda ka teinud.

7.1. 20.04.2026 küsimus (sõnumi ID: 1 081 158):

Hankedokumendid - Lisa 16 ATL 5.14. Pooltel on õigus kokku leppida lisareisides aga ka vähendades reise kuni 20% ATL punktis 5.4 alusel kokku lepitud põhireiside koguarvust tingimisel, et seda võimaldab õigusaktides sätestatud laevapere liikmete töö- ja puhkeaja regulatsioon. Küsimus: kas siin on mõeldud, et veovõime mahtu saab ainult poolte kokkuleppel suurendada kui vähendada kuni 20%? Palume täpsustada, kuna suurendamisel räägitakse lisareisidest, vähendamisel aga põhireisidest.

Hankija vastus: *Jah, ATLi punktis 5.14 on mõeldud, et veovõime mahtu saab ainult poolte kokkuleppel suurendada ja vähendada kuni 20% ning suurendamine toimub lisareisidena ja vähendamine põhireiside arvelt.*

Eespooltoodust tulenevalt on vaidlustuskomisjon seisukohal, et kuigi ATL p 5.9 märgib, et tellijal on õigus reiside arvu suurendada, täpsustab ATL p 5.14, millele ATL p 5.9 viitab, et see toimub pooltevahelise kokkuleppe vormis, mida Hankija on küsimusele vastates veel täiendavalt kinnitanud. See tähendab, et Hankija (tellija) ei saa nõuda pakkujalt (vedajalt) jõuga reiside arvu suurendamist ja pakkujal (vedajal) on vastava Hankija (tellija) soovi/nõude saamisel õigus ja võimalus hinnata Hankija soovitava muudatuse teostatavust ja otsustada kokkuleppe sõlmimise või mittesõlmimise üle.

7.2. ATL p-ide 5.9 ja 5.14 koostoimes on Hankija kehtestanud regulatsiooni, mis annab Hankijale võimaluse paindlikult liinimahu muutmiseks (millist õigust Vaidlustaja iseenesest kahtluse alla ei sea), seades samas kokkuleppe saavutamise eesmärgi ilmselgelt pakkuja (vedaja) huvides ja kaitseks (ilmselt on Hankija veendunud, et pakkujal (vedajal) on huvi lisareiside teostamise ja kokkuleppe sõlmimise vastu ja ATL tagab ka sellisena tasakaalu tellija vajaduse ja vedaja valmisoleku vahel).

Seega vaidluse lähtepunkt on, kas olukorras, kus lisareiside teostamine toimub alati poolte kokkuleppel, on ATL p-id 5.9 ja 5.14 oma sõnastuses ikkagi segased ja läbipaistmatud ning sellega Vaidlustaja õigusi rikkuvad.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et ei ole.

8. Vaidlustaja ei nõustu Hankija seisukohaga, et vaidlusaluste ATL-i sätete alusel toimub hankelepingu muutmine RHS § 123 lg 1 p-i 2 alusel, kuna RHS § 123 lg 1 p-i 2 kohaldamise eeldused ei ole viidatud normide kohaselt täidetud.

Vaidlustaja väitel eeldab RHS § 123 lg 1 p-i 2 kohaldamine lihtsustatult seda, et *muudatuse ulatus, sisu ja kohaldamistingimused on riigihanke alusdokumentides selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt ette nähtud. Selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt tähendab antud kontekstis seda, et RHAD-is oleks sätestatud muudatuse sisu (mida muudetakse), muudatuse asjaolud (millisel juhul muudetakse), muudatuse ulatus (millises ulatuses muudetakse) ja kuidas muudatus vormistatakse (muudatuse viis).*

Vaidlustuskomisjon vastuolu RHS § 123 lg 1 p-iga 2 ei näe.

- RHAD-is on sätestatud muudatuse sisu: tellija on õigus suurendada sõiduplaanijärgsete reiside arvu;

- *muudatuse asjaolud (millisel juhul muudetakse)* on mõistlikult arusaadav – Hankijal on vajadus lisareiside järele;
- *muudatuse ulatus (millises ulatuses muudetakse)* on kirjas - kuni 20% põhireiside koguarvust;
- *kuidas muudatus vormistatakse (muudatuse viis)* – kokkuleppena.

Ebaselgust või arusaamatust ATL p-ides 5.9 ja 5.14 ei tekita ka asjaolu, et kokkuleppeni jõudmise viis on nendes ATL-i punktides eraldi reguleerimata. ATL p 24 sätestab alapunktides 24.1-24.4 piisavalt selgelt ja arusaadavalt, et ATL-i täitmisega seotud teated ja teave, milleks on vaieldamatult ka Hankija pöördumine vedaja poole eesmärgiga sõlmida kokkulepe lisareiside teostamiseks, *loetakse esitatuks, kui see on teisele poolele edastatud e-kirja teel või üle antud allkirja vastu ATL-is märgitud aadressil või aadressil, mille pool on pärast ATL-i sõlmimist kirjalikult teatanud*. Kui vedajal lisareiside teostamiseks valmisolekut ei ole, nt ei võimalda seda õigusaktides sätestatud laevapere liikmete töö- ja puhkeaja regulatsioon (ATL p 5.14), siis kokkulepet ei sõlmita.

9. Vaidlustaja viitab oma korduvatele küsimustele RHR-is, 1071753 ja 1069471), mis vaidlustuskomisjoni hinnangul põhinevad eeldusel, et lisareiside teostamine on pakkuja (vedaja) kohustus, millest ta ei saa keelduda, millisest arusaamast on tingitud ka vajadus küsimust korduvalt küsida.

9.1. Sõnumiga ID: 1074816 on Vaidlustaja küsinud, kas pakkuja peab olema valmis enamaks kui üheks meeskonnaks iga laeva kohta *juhul, kui tellija poolne lisatellimus või mahu suurendamine sellise vajaduse endaga kaasa toob*, millele vastuseks on Hankija selgitanud, et meeskond tuleb kujundada selliselt, et oleks tagatud lepingu täitmine kogu nõutud mahus, sh lisareiside kohustuse täitmine juhtudel, mis on ATL-is ette nähtud. Hankija vastusest on arusaadav, et puudub igasugune vajadus mitmeks meeskonnaks laeva kohta, kui mahu suurendamise vajadusele ei korrespondeeri pakkuja kohustus mahtu suurendada.

9.2. Sõnumiga ID: 1071753 on Vaidlustaja täpsustanud, [---] *kas vedaja peab meeskonna kujundama sh selliselt, et oleks võimalik teostada rohkem reise (või muuta väljumiste aegu) kui laeva Ohutu Mehitatuse Tunnistusel näidatud 6 meeskonna liikme tööaja piirangutega on võimalik (7- päevase ajavahemiku raames)*. Näiteks kas vedaja kohustus on olla valmis ja tagada laevadele ka meeskonnad selliselt, et suvekuudel tuleb reise teha teoreetiliselt 24 tundi ööpäevas?, millele Hankija vastas: *Pakkuja kohustus on tagada lepingu täitmine nõutud mahus. Hankijal on õigus suurendada lepingu mahtu kuni 20% võrra vedajaga kokkuleppel, arvestades vedaja sõidugraafikut ja laevapere töö- ja puhkeaja nõudeid*.

Hankija vastusest nähtub selgelt lisareiside korral kokkuleppe vajalikkus pakkujaga (vedajaga) ja eitav vastus pakkuja küsimusele: *arvestatakse vedaja sõidugraafikut ja laevapere töö- ja puhkeaja nõudeid*. Vaidlustuskomisjon mõnab, et Hankija vastus iseenesest ei välista vedajaga kokkuleppe sõlmimist viisil, et lisamahu täitmine toimub rohkem kui ühe meeskonnaga laeva kohta (kui vedaja kokkuleppe juba Hankijaga sõlmib, siis võtab ta endale sellega ka kohustuse kokkulepitud ulatuses ATL-i täita), kuid Hankija ei ole öelnud, et pakkujal on juba lepingust tulenev kohustus kokkuleppe lisareiside teostamiseks sõlmida ja kokkuleppe täitmiseks lisameeskondi komplekteerida.

9.3. Sõnumiga ID 1074816 selgitas Vaidlustaja, et esitas küsimuse (sõnum ID: 1071753), kuna mõistis juba enne küsimuse esitamist, et *pakkuja kohustus on tagada lepingu täitmine nõutud mahus ja hankijal on õigus suurendada lepingu mahtu kuni 20% võrra vedajaga kokkuleppel, arvestades vedaja sõidugraafikut ja laevapere töö- ja puhkeaja nõudeid*, kuid Hankija polevat küsimusele vastanud.

Hankija vastas, et jääb varasema selgituse juurde ega eelda *vedajalt valmisolekut reiside*

tegemiseks 24 tundi ööpäevas.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et kui Vaidlustaja oleks algusest peale aru saanud, et ATL p-id 5.9 ja 5.14 ei kohusta vedajat pärast ATL-i sõlmimist lepingu täitmiseks igal juhul lisareise teostama vaid annavad vedajale õiguse vastavat kokkulepet ka mitte sõlmida, polnuks Vaidlustajal vajadust pidada Hankija vastust humoorikaks või aprillinaljaks.

10. Tulenevalt eespooltoodust on vaidlustuskomisjon seisukohal, et ATL p-id 5.9 ja 5.14 (koos Hankija selgitustega RHR-is) on piisavalt läbipaistavad (selged ja arusaadavad) ja sellisena kooskõlas RHS § 3 p-iga 1 ning Vaidlustaja soovi saada oma riskide maandamiseks täiendavat (suuremat) selgust, ei pea Hankija asuma realiseerima RHAD-is.

11. Vaidlustusmenetluse kulud

Lähtudes sellest, et vaidlustus jääb RHS § 197 lg 1 p-i 4 alusel rahuldamata, kuulub vaidlustusmenetluse kulude osas kohaldamisele RHS § 198 lg 3.

Hankija ei taotlenud kulude väljamõistmist.

Vaidlustaja kulud jäävad tema enda kanda.

(allkirjastatud digitaalselt)

Angelika Timusk