



SISEMINISTEERIUM

Hr Elmar Vaher
Politsei- ja Piirivalveamet

07.09.2020 nr 14-8.7/830-1

Sisejulgeolekufondi projekti ISFB-12
„Veesõidukite ja nende transportimise vahendite
soetamine“ toetuse osaline tagasinõudmine

1. Asjaolud ja menetluse käik

Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA*) taotles toetust Sisejulgeolekufondist (edaspidi ka *fond*) ning 7. detsembril 2015. a sõlmiti PPA ja Siseministeeriumi vahel toetusleping nr 14-8.7/109-1 projekti ISFB-12 „Veesõidukite ja nende transportimise vahendite soetamine“ (edaspidi *projekt*) rakendamiseks. Toetuslepingu sõlmimisega võttis PPA kohustuse järgida muuhulgas toetuslepingu punktis 7.2.3 sätestatud nõuet lähtuda toetuse kasutamisel toetuslepingu lisas 5 toodud kulude abikõlblikkuse reeglitest.

PPA viis läbi konkurentsipõhise läbirääkimistega hankemenetluse „Hüdrokopterite ostmise“ (viitenumber 191164) (edaspidi *hange*) eeldatava maksumusega 333 333 eurot (käibemaksuta), mis ületab riigihangete seaduses (edaspidi *RHS*) sätestatud rahvusvahelist piirmäära. Hanke tulemusena sõlmiti OÜ-ga Bristol Trust raamleping maksumusega 366 600 eurot (käibemaksuta), mida rahastati projektist täies ulatuses. Siseministeerium teostas järelevalvet hanke läbiviimise üle projekti neljanda vahearuande (esitati 16.04.2020) menetlemise raames.

Vastavalt sõlmitud toetuslepingu punktile 9.3 ning toetuslepingu lisana kinnitatud abikõlblikkuse reeglite punktidele 1.6 ja 5.1 on PPA kohustatud kulude tegemisel muuhulgas järgima RHS-i.

RHS-i § 94 lõike 1 punkti 2 kohaselt ei või piiratud ja konkurentsipõhises läbirääkimistega hankemenetluses, innovatsioonipartnerluses ega võistlevas dialoogis olla hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaeg lühem kui 30 päeva hanketeate (edaspidi ka *HT*) riigihangete registrile (edaspidi ka *register*) esitamisest arvates, kui riigihanke eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda.

Registri andmetel esitati HT registrile 29.10.2018. Osalemise taotluste laekumise tähtajaks oli HT-s märgitud 12.11.2018 kell 11:00. 07.11.2018 esitati registrile HT muutmise teade, milles sätestati uue tähtajana 26.11.2018 kell 11:00. Seega nähti taotluste esitamiseks 30 päeva asemel ette 27 päeva.

Vahetult enne taotluste esitamise tähtaega, s.o 24.11.2018 muutis hankija ettevõtja päringule tuginedes kvalifitseerimistingimust. RHS-i § 82 lõike 1 kohaselt peab hankija riigihanke

alusdokumentide muutmisel pikendada taotluste esitamise tähtaega selliselt, et muudetud HT registris avaldamisest arvates oleks taotluste esitamise tähtaeg võrdne vähemalt poolega vastavast RHS-i §-s 94 sätestatud minimaalsest tähtajast. Taotluste esitamise tähtaega hankija seejuures ei pikendanud.

Hankes oli esialgne kvalifitseerimistingimus HT-s sõnastatud selliselt, et pakkuja pidi olema valmis ehitanud viimase 3 aasta jooksul (ehitus võib olla alustatud varem) vähemalt 3 hankeeseme sarnast hüdrokopterit. Hankepassi kohaselt pidi pakkuja olema valmis ehitanud viimase 3 aasta jooksul päästetöödeks (ehitus võib olla alustatud varem) vähemalt 3 hüdrokopterit. HT ja hankepassi uue sõnastuse kohaselt pidi pakkuja olema valmis ehitanud viimase 5 aasta jooksul päästetöödeks (ehitus võib olla alustatud varem) vähemalt 3 hüdrokopterit.

RHS-i § 82 lõike 2 järgi ei pea tähtaega pikendada muuhulgas juhul, kui esialgse HT alusel kvalifitseerimise tingimustele vastav taotleja ei saa jääda tehtud muudatuste tõttu kvalifitseerimata või kui muudatuse tõttu ei muutuks riigihankest huvitatud ettevõtjate ring. RHS-i eelnõu seletuskirjas selgitatakse, et hankija peab riigihanke alusdokumentide muutmisel pikendada pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega, välja arvatud juhul, kui tegemist ei ole olulise muudatusega. Olulise muudatusena mõistetakse sellist juhtumit, kus riigihanke tingimusi muudetakse oluliselt rangemaks või leebemaks, st kui muudatuse tulemusena võiks mõni pakkuja või taotleja jääda kvalifitseerimata või mõni pakkumus võiks muutuda mittevastavaks, samuti kui riigihanke tingimuste leevendamise tõttu võiks tingimustele vastata rohkem ettevõtjaid või muutuks pakkumuste sisu.

Eelnevast tulenevalt pidi hankija kvalifitseerimistingimuse muutmisel pikendada taotluste esitamise tähtaega nii, et alates muudetud HT registris avaldamisest oleks taotluste esitamise tähtajani vähemalt 15 päeva ehk pikendada tähtaega vähemalt kuni 10.12.2018.

Siseministeeriumi hinnangul on PPA taotluste esitamise tähtaja määramisel rikkunud RHS-i § 94 lõike 1 punktis 2 ja § 82 lõikes 1 sätestatud tingimusi.

Järelevalve käigus toimus ajavahemikus 12.05-20.05.2020 Siseministeeriumi välisvahendite osakonna nõuniku ja lepingu täitmisega seotud projektijuhi vahel elektrooniline kirjavahetus (edaspidi *kirjavahetus*), milles projektijuht tõi välja, et hankedokumendid on kinnitatud ja esitatud registrile avaldamiseks 26.10.2018. Lisaks tõi projektijuht välja, et register ei lase avaldada ning saadab hankijale tagasi hankedokumendid, mille pakkumuste/taotluste esitamise tähtajad ei vasta seaduses sätestatule. Ühtlasi viitas ta, et 22.10.2018 alustas tööd uus riigihangete register, mille käivitamisel esines ulatuslikult tehnilisi tõrkeid ning jõudlusprobleeme eelkõige nendes hangetes, mis olid alustatud vanas riigihangete registris (sh hüdrokopterite ostmine).

Siseministeerium nõustub, et PPA dokumendihaldussüsteemis on riigihanke alusdokumendid registreeritud 26.10.2018 numbriga 1.11-19/757-29, kuid kui võrd RHS-i mõistes peab siiski lähtuma registris olevatest andmetest, mille kohaselt HT esitati registrile avaldamiseks 29.10.2018, ei saa taotluste esitamise tähtaja arvestamisel võtta aluseks muud, näiteks PPA dokumendihaldussüsteemis dokumendi registreerimise kuupäeva. Ühtlasi oleks PPA hoolsa hankijana pidanud registri tõrgetele vaatamata veenduma enda määratud tähtaja korrektsuses.

Seoses tähtaja pikendamise kohustusega kvalifitseerimistingimuse muutmisel tõi projektijuht kirjavahetuses välja, et vastavalt RHS-i § 82 lõikele 2 ei pea hankija sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud tähtaega pikendada, kui esialgse HT alusel kvalifitseerimise tingimustele vastav taotleja ei saa jääda tehtud muudatuste tõttu kvalifitseerimata. Hankija ei pikendanud taotluste

esitamise tähtaega, kuna kvalifitseerimistingimustes tehtud muudatus oli oma olemuselt tingimuste leevendus, mitte kitsendus.

Siseministeeriumi hinnangul tõi PPA oma vastuses välja vaid ühe osa RHS-i § 82 lõikest 2, jättes tähelepanuta sätte selle osa, mille kohaselt ei tohiks muutuda riigihankest huvitatud ettevõtjate ring. Kvalifitseerimistingimuse leevendamisel võib eeldada, et riigihankest huvitatud ettevõtjate ring võib muutuda. Veelgi enam, kuna hankija muutis kvalifitseerimistingimust ettevõtja päringule tuginedes, kes esialgse tingimuse valguses ilmselt kvalifitseerunud ei oleks, saab väita, et kvalifitseerimistingimustele vastavate ettevõtjate ring mitte üksnes ei võinud muutuda, vaid muutuski.

Eeltoodust tulenevalt saatis Siseministeerium 12. juunil 2020. a PPA-le kirja nr 14-8.7/807-1 „Arvamuse ja vastuväidete ärakuulamine“, millega andis PPA-le kooskõlas haldusmenetluse seaduse § 40 lõikega 1 võimaluse esitada tuvastatud rikkumiste kohta kirjalik arvamus ja vastuväited.

PPA esitas 17. juuli 2020. a vastuskirjas nr 1.13-2.2/755-4 arvamuse ja vastuväited, mille kohaselt on PPA arvutanud taotluste esitamise tähtaja kooskõlas RHS-iga. PPA viitas, et hanke alusdokumendid on kinnitatud ja digitaalselt allkirjastatud 26.10.2018 kell 13.33 ning allkirjastatud digikonteiner sisaldab dokumente, mis on genereeritud vanas riigihangete registris ja mis omakorda eeldab, et kõik andmed olid riigihangete registrisse enne hanke alusdokumentide allkirjastamist juba sisestatud. Seetõttu ei saanud PPA hinnangul 26.10.2018, kui uue riigihangete registri andmetel lõpetati andmete sisestamine, toimuda midagi muud, kui hanke andmete esitamine HT avaldamiseks.

Siseministeerium esitas seejärel 28. juuli 2020. a e-kirjaga päringu riigihangete registrile selgitamiseks välja, kas register kuvab õiget HT esitamise kuupäeva. Siseministeeriumile Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakonnast edastatud vastusest nähtub, et kasutaja alustas tegevusega „Alusandmete sisestamine“, millega sisestati registrisse hanke alusandmed, 20.09.2017 kell 11.14 ja lõpetas tegevuse 26.10.2018 kell 14.38. Nimetatud tegevus tähendabki hanke alusandmete sisestamist ega hõlma endas HT avaldamiseks esitamist. HT esitas kasutaja registrile avaldamiseks tegevusega „Hanke alustamine“, alustades seda tegevust 29.10.2018 kell 10.51. Tegevuse lõpetas register 31.10.2018 kell 15.00 HT avaldamisega. Seega on registri kohaselt HT registrile esitamise õige kuupäev 29.10.2018.

Samuti leidis PPA oma vastuskirjas, et kõnealuses hankes ei olnud taotluste esitamise tähtaja edasi lükkamine vajalik, sest kvalifitseerimistingimuste muudatuse puhul ei olnud tegemist tingimuse leevendamisega, kuna tingimus jäi sisuliselt samaks. Taotleja pidi mõlemal juhul omama kogemust vähemalt kolme hüdrokopteri ehitamisel ja antud nõue ei muutunud ka pärast täpsustuse tegemist. Tingimuse leevendamisega oleks olnud tegemist juhul, kui hankija oleks muutnud nõutavate referentslepingute arvu väiksemaks, mida aga ei toimunud.

Siseministeeriumi hinnangul on siiski tegemist tingimuse leevendamisega. Varasema tingimuse kohaselt pidi pakkuja olema valmis ehitanud 3 hüdrokopteri 3 aasta jooksul, muudatuse kohaselt aga 5 aasta jooksul. Kuivõrd muudatuse tulemusel muutus tingimusele vastavate ettevõtjate ring, sest ka edukas pakkuja ei oleks tingimuse muudatuseta kvalifitseerunud, oleks PPA pidanud taotluste esitamise tähtaega pikendama.

2. Õiguslikud põhjendused

Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2006. a määruse nr 278 „Toetuse tagasinõudmise ja tagasimaksmise ning toetuse andmisel ja kasutamisel toimunud rikkumisest teabe edastamise

tingimused ja kord“ (edaspidi *tagasinõudmise ja tagasimaksmise kord*) § 10 lõike 1 kohaselt nõuab otsustaja toetuse tagasi osaliselt või täielikult, kui ilmneb, et toetust on kasutatud mitteabikõlblike kulude hüvitamiseks.

Toetuslepingu sõlmimisega võttis PPA kohustuse järgida muuhulgas toetuslepingu punktis 7.2.3 sätestatud nõuet lähtuda toetuse kasutamisel toetuslepingu lisas 5 toodud kulude abikõlblikkuse reeglitest, mille kohaselt peab kulude tegemisel muuhulgas järgima RHS-i.

Siseministeerium leiab, et PPA on taotluste esitamise tähtaja määramisel rikkunud RHS-i § 94 lõike 1 punktis 2 ja § 82 lõikes 1 sätestatud tingimusi. Kuigi PPA on välja toonud, et lõpetas riigihangete registrisse alusandmete sisestamise 26.10.2018, nähtub registri andmetest, et kasutaja esitas HT avaldamiseks alles 29.10.2018. Seega on HT registrile esitamise õige kuupäev 29.10.2018.

Tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 11² lõike 9 punkt 3 sätestab, et kui hankemenetluse korraldamisel ei ole järgitud RHS-i §-s 93, 94, 143 või 158 nimetatud tähtaegu ja tähtaegade vähendamine on olnud väiksem kui 30% RHS-i §-s 93, 94, 143 või 158 nimetatud tähtaegadest, nõutakse tagasi 5% hankelepingule eraldatud toetusest, kuid sõltuvalt rikkumise raskusest võib kohaldada 2%-list tagasinõude määra. Antud hanke osas pidi minimaalne taotluste esitamise tähtaeg olema 30 päeva. Hankija kohaldas 27-päevast tähtaega ehk tähtaega lühendati 10% $[(30-27)/30]$, mistõttu on põhjendatud kohaldada 5%-list tagasinõude määra.

Samuti on PPA rikkunud RHS-i § 82 lõiget 1, mille kohaselt peab hankija riigihanke alusdokumentide muutmisel pikendama taotluste esitamise tähtaega selliselt, et muudetud HT registris avaldamisest arvates oleks taotluste esitamise tähtaeg võrdne vähemalt poolega vastavast RHS-i §-s 94 sätestatud minimaalsest tähtajast. Taotluste esitamise tähtaega ei pea pikendama RHS-i § 82 lõikes 2 sätestatud juhul, 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. Kuivõrd muudatusega leevendati esialgset kvalifitseerimistingimust ning kinnitust on leidnud ka asjaolu, et tehtud muudatuse tulemusel muutus tingimusele vastavate ettevõtjate ring, oleks PPA vastavalt RHS § 82 lõikele 1 pidanud taotluste esitamise tähtaega pikendama. Eeltoodust tulenevalt, kuivõrd hankija jättis kvalifitseerimistingimuse muutmisel nõuetekohaselt pikendamata taotluste esitamise tähtaja, esinevad hanke puhul ka tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 11² lõike 14 asjaolud, mille kohaselt nõuab otsustaja tagasi kuni 10% hankelepingule eraldatud toetusest, kui hankemenetluse korraldamisel ilmneb RHS-is sätestatud nõuete rikkumine, mida ei ole lõigetes 2–13 nimetatud /.../. Sõltuvalt rikkumise raskusest võib kohaldada 25%-list tagasinõude määra.

Kuna tuvastatud rikkumisel puuduvad kergendavad asjaolud, nagu näiteks inimlik eksimus või marginaalne rahaline kahju, on proportsionaalne kohaldada tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 11² lõikes 14 nimetatud 10%-list tagasinõude määra. Kuivõrd tuvastamist ei leidnud ka raskendavad asjaolud, siis ei ole asjakohane suurendada tagasinõude määra 25%-le.

Tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 11² lõige 16 sätestab, et kui projekti ühes hankes tuvastatakse enam kui üks rikkumine, mille mõju ei ole võimalik hinnata või selle hindamine on ebamõistlikult aja- või ressursimahukas, siis sama hanke erinevate rikkumiste korral rakendatakse suurimat tagasinõude määra. Seega kuulub kohaldamisele 10%-line tagasinõude määr.

3. Otsus

Eeltoodust lähtudes ning tuginedes tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 11² lõike 9 punktidele 3, lõikele 14 ja lõikele 16, tunnistatakse PPA projekti ISFB-12 „Veesõidukite ja nende transportimise vahendite soetamine“ raames läbi viidud hanke „Hüdrokopterite ostmine“ (viitenumber 191164) tulemusel OÜ-ga Bristol Trust sõlmitud lepingu maksumus osaliselt abikõlbmatuks. Nimetatud lepingu tegelik maksumus koos käibemaksuga on 439 920 eurot, seega on abikõlbmatu summa **43 992 eurot**, millest Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) toetus moodustab 32 994 eurot (75%) ja riiklik kaasfinantseering 10 998 eurot (25%).

Vastavalt tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 12 lõikele 3 vähendab Siseministerium järgnevat PPA-le väljamakstavat EL-i toetuse ja riikliku kaasfinantseeringu summat abikõlbmatuks osutunud summa ulatuses.

Tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 11 lõike 6 kohaselt väheneb projekti eelarve tagasinõutava EL-i toetuse ja riikliku kaasfinantseeringu kulude ulatuses vastavalt projekti kehtiva eelarve proportsioonile.

Käesoleva tagasinõudmise otsuse võib vaidlustada kohtus 30 päeva jooksul PPA-le otsuse teatavaks tegemisest arvates halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Lauri Lugna
kantsler

Kairit Mägi 6125145
kairit.magi@siseministerium.ee