



RIIGI TUGITEENUSTE  
KESKUS

Eesti Maaülikool  
info@emu.ee  
F. R. Kreutzwaldi tn 1  
Tartu linn  
51006, Tartu maakond

29.02.2024 nr 11.3-3/24/158

## OTSUS finantskorrektsiooni tegemise kohta

Riigi Tugiteenuste Keskus (registrikood: 70007340; edaspidi *rakendusüksus*) teeb meetme „Eesti T&A rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamine ja osalemine üle-euroopalistes teadusalgatustes“ tegevuse „Institutsionaalne arendusprogramm teadus ja arendusasutustele ja kõrgkoolidele“ raames otsuse Eesti Maaülikooli (edaspidi *toetuse saaja või hankija*) projektile nr 2014-2020.4.01.16-0036 „Väärtusahelapõhine biomajandus“ (edaspidi *projekt*).

Rakendusüksus tuvastas projekti kulude kontrollimisel, et toetuse saaja ei ole riigihanke nr 213189 „Toiduserveerimise teenuse pakkumine Eesti Maaülikoolile“ läbiviimisel järginud riigihangete seaduses (edaspidi *RHS*) sätestatud nõudeid, mistõttu kohaldab rakendusüksus rikkumisega seotud kuludele finantskorrektsiooni ning **loeb mitteabikõlblikuks kuluks 2732,40 eurot**.

Otsuse tegemise aluseks on perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse (edaspidi *STS*) § 8 lg 2 p 6, § 45 lg 1 p-d 2 ja 3, § 46, § 48 lg 3, Vabariigi Valitsuse 01.09.2014 määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ (kuni 08.10.2020 kehtinud redaktsioon, edaspidi *ühendmäärus*) § 22 lg 11 p 5 ja lg 12, haridus- ja teadusministri 08.04.2015 määruse nr 17 „Institutsionaalne arendusprogramm teadus- ja arendusasutustele ja kõrgkoolidele“ (edaspidi *meetme määrus*) § 30, samuti projekti raames esitatud kuludokumendid (edaspidi *KD*), mis on loetletud otsuse p-s 1.3, ning toetuse saajaga peetud kirjavahetus.

### 1. Riigihankes nr 213189 tuvastatud rikkumised

Toetuse saaja viis avatud hankemenetlusena läbi riigihanke nr 213189 (hanketeade avaldati riigihangete registris 10.10.2019), mille raames esitati neli pakkumust. Menetluse tulemusena sõlmis hankija edukaks tunnistanud pakkujaga OÜ ENTRi raamlepingu nr 4.-14/72-2 eeldatava maksumusega 200 000 eurot (ilma km-ta).

Vastavalt STS § 26 lg-le 1, meetme määruse § 27 lg-le 1 ja taotluse rahuldamise otsuse p-le 13.1 kohustub toetuse saaja järgima RHS-i.

Rakendusüksus tuvastas riigihanke nr 213189 kontrollimisel järgmised puudused:

- hankija on kehtestanud kvalifitseerimise tingimuse, mis ei ole kooskõlas RHS § 101 lg 1 punktiga 2;
- hankija on kvalifitseerinud pakkuja, kes ei vastanud hanketeates kehtestatud kvalifitseerimise tingimusele.

Rakendusüksus käsitleb loetletud rikkumisi ühes finantskorrektsiooni kohaldamisega alapunktides 1.1-1.2.

### **1.1. Hankija on riigihankes nr 213189 kehtestanud kvalifitseerimise tingimuse, mis ei ole kooskõlas RHS § 101 lg 1 punktiga 2**

#### **1.1.1. Rikkumise asjaolud ja toetuse saaja selgitused**

Hankija on kehtestanud riigihankes nr 213189 pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kvalifitseerimise tingimuse, mille kohaselt peab pakkujal olema varasem ürituste toitlustamise (catering) kogemus (erinevas mahus kokku 6 üritust) vähemalt viimase 12 kuu jooksul arvates hankemenetluse algusest (hanketeate avaldamise päev riigihangete registris).

Rakendusüksuse hinnangul ei ole kvalifitseerimise tingimuses seatud referentsperioodi nõue kooskõlas RHS § 101 lg 1 punktiga 2. Toetuse saaja on RHS § 101 lg 1 punktis 2 sätestatud 36 kuulist referentsperioodi lubamatult vähendanud 12 kuule.

Toetuse saaja selgitas 26.12.2023 saadatud kirjas, et tõenäoliselt on tegemist pelgalt valesti kirjutatud numbriga, st hankija on eksinud registris töölehte täites. Toetuse saaja märkis, et lisaks on hankepassis olemas RHS kohane selgitus: *RHS § 101 lg 1 p 2 „nimekiri hankija kindlaks määratud tunnustele vastavate teenuste osutamise lepingutest, mis on täidetud riigihanke algamisele eelneva 36 kuu jooksul, koos teabega nende maksumuse, kuupäevade ja teiste lepingupoolte kohta“; RHS § 101 lg 2 „hankija võib piisava konkurentsi tagamiseks arvesse võtta andmeid rohkem kui 36 kuu eest täidetud teenuste osutamise lepingute kohta.“*

Toetuse saaja selgitas veel järgmist: *„RH nr 213189 menetlus on läbi viidud aastal 2019, kus tänased teadmised (mh ka tõlgendus, mille kohaselt „ei tohi“ hankija seaduses sätestatud perioodi lühendada) veel ei olnud teada. Ka RHS kommenteeritud väljaanne (mis on samuti välja antud 2019 aastal) sedastab RHS § 101 lg 1 punktis 2 nimetatud perioodi kohta, et selle lühendamise õigust „tuleks pigem eitada“ (§ 101 komm 19) ja „üldjuhul eitada“ (§ 101 komm 24). Ehk siis aastal 2019 oli tegemist pigem uue tõlgendusega ning sellest lähtumist ei saanud tol ajal veel imperatiivselt eeldada, RHS sõnastusest ning ka direktiivi sõnastusest ei ole selgelt tuletatav keeld lühendada seaduses sätestatud tähtaegu.“*

#### **1.1.2. Rakendusüksuse seisukoht ja õiguslik põhjendus**

Rakendusüksuse hinnangul ei muuda toetuse saaja selgitused käesoleva rikkumise asjaolusid ega järeldusi ning ei anna alust finantskorrektsioonist loobumiseks.

RHS § 101 lg 1 punkt 2 kohaselt võib hankija nõuda pakkuja tehnilise ja kutseala pädevuse kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks nimekirja hankija kindlaksmääratud tunnustele vastavate asjade müügi või teenuste osutamise lepingutest, mis on täidetud riigihanke algamisele eelneva 36 kuu jooksul, koos teabega nende maksumuse, kuupäevade ja teiste lepingupoolte kohta. RHS § 101 lõige 2 lubab hankijal piisava konkurentsi tagamiseks referentsperioodi pikendada.

Käesoleval juhul on hankija lühendanud nõutud referentsperioodi ja piiritlenud selle 12 kuuga, mistõttu ei vasta hankija poolt sätestatud referentsperiood riigihangete seadusele. RHS § 101 lg 1 punktist 2 lähtuvalt ei saa hankija lühendada nõutud referentsperioodi, vaid võib nõuda lepinguid, mis on täidetud riigihanke algamisele eelneva 36 kuu jooksul. Eeltoodust tulenevalt on toetuse

saaja kvalifitseerimise tingimuse seadmisel eksinud perioodi osas, mille jooksul täidetud teenuse osutamise lepingute nimekirja nõuda võib. Olenemata asjaolust, et hankepassis sisaldub viide RHS § 101 lg 1 punktile 2, tuleb kvalifitseerimise tingimuse õiguspärasuse hindamisel lähtuda hankija poolt seatud tingimuse sõnastusest.

Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakond (edaspidi *RRO*) on nõustamispraktikas selgitanud lühema referentsperioodi kehtestamise osas järgmist: „*Kuna seadusandja on imperatiivselt sätestanud, et lepingud on täidetud riigihanke algamisele eelneva 36 kuu jooksul, siis lühema perioodi kehtestamine oleks contra legem. Ka õiguskirjanduses on sedastatud, et seaduses sätestatud referentsperioodi tuleb käsitleda imperatiivsena ja üldjuhul eitada hankija õigust seda omal äranägemisel lühendada (RHS kommenteeritud väljaanne § 101, p 24)*“. Samuti on Euroopa Komisjon selgitanud, et direktiivis märgitud „maksimaalselt“ ei tähenda, et seda perioodi võiks lühendada.“

Lubatust lühema referentsperioodi kehtestamisega on hankija ühtlasi rikkunud RHS § 3 punktides 2 ja 3 sätestatud isikute võrdse kohtlemise ja konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõtteid. Antud juhul ei ole teada, milliseks oleks võinud kujuneda pakkujate ring ja hanke tulemus, kui hankija oleks kehtestanud 36 kuulise referentsperioodi, kuna hankes ei saanud osaleda need potentsiaalsed pakkujad, kellel oli 36 kuu jooksul täidetud nõutud tingimus - varasem ürituste toitlustamise (catering) kogemus (erinevas mahus kokku 6 üritust). Seega on hankija piiranud potentsiaalsete pakkujate arvu, kuna referentsperioodi lühendamine vähendab eelduslikult konkurentsi.

Lähtudes eeltoodust ühes seadusandja tõlgendusega on rakendusüksus seisukohal, et hankes kehtestatud 12 kuuline referentsperiood ei ole kooskõlas RHS § 101 lg 1 punktiga 2 ega RHS § 3 punktides 2 ja 3 põhimõtetega.

#### 1.1.3. Rikkumisele kohaldatav finantskorrektsiooni määr 10%

STS § 45 lg 1 punkti 3 kohaselt teeb rakendusüksus finantskorrektsiooni otsuse, kui toetuse saaja on jätnud osaliselt või täielikult täitmata kohustuse või nõude ja see on mõjutanud kulu abikõlblikkust. Sama seaduse § 46 lõike 1 kohaselt, kui finantskorrektsiooni otsuse tegemisel ei ole kohustuse või nõude täitmata jätmise laadist tulenevalt võimalik selle rahalise mõju suurust hinnata, kuid esineb põhjendatud oht, et kohustuse või nõude täitmata jätmine tõi kaasa rahalise mõju, siis vähendatakse toetust ühendmääruses sätestatu alusel.

Otsuse punktis 1.1 käsitletud rikkumise osas esinevad ühendmääruse § 22 lg 11 punktis 5 toodud asjaolud, mille kohaselt vähendatakse hankelepingule eraldatavat toetust 25%, kui hankemenetluse korraldamisel on pakkuja kvalifitseerimiseks hanketeates või hankedokumentides nimetatud kriteerium, mis on vastuolus riigihangete seadusega. Ühendmääruse § 22 lõike 12 kohaselt võib sõltuvalt rikkumise raskusest kohaldada 5- või 10-protsendilist finantskorrektsiooni määra.

Rakendusüksuse hinnangul ei ole otsuse punktis 1.1 kirjeldatud rikkumise olulisust ja raskust hinnates proportsionaalne rakendada kõige rangemat finantskorrektsiooni määra. Seetõttu peab rakendusüksus põhjendatuks 10-protsendilise korrektsiooni rakendamist. Rakendusüksus arvestab määra vähendamisel asjaolu, et hankes oli tagatud konkurents ja erinevate pakkumiste võrdlemine ning piisav läbipaistvus.

Teisalt ei anna eeltoodud põhjendused alust kirjeldatud rikkumise osas rakendada 10 protsendist madalamat finantskorrektsiooni määra. Ühendmääruse § 22 lg 11 p 5 ning lg 12 sõnastusest nähtub, et nimetatud rikkumisega peab üldjuhul kaasnema 25% finantskorrektsioon, mida rakendusüksus võib üksnes erandkorras, konkreetse rikkumise raskust arvestades, vähendada kas 10 või 5 protsendile. Eeltoodud seisukohta on väljendanud ka Tallinna Halduskohus oma

23.07.2019 kohtuotsuses haldusasjas nr 3-19-754: „Neid sätteid tuleb mõista nii, et 25%-st väiksema finantskorrektsiooni määra kohaldamine on ette nähtud erandina, mille kohaldamine on õigustatud väheste või väga väheste raskusega rikkumise puhuks. See tähendab omakorda seda, et finantskorrektsiooni tegemisel ei pea rakendusüksus püstitama endale mitte küsimust, kas õigustatud oleks 5, 10 või 25 protsendiline vähendamine, vaid küsimuseks on, kas esineb mingisuguseid kaalukaid asjaolusid finantskorrektsiooni vähendamiseks 10-le või lausa 5-le protsendile üldreeglina ette nähtud 25% asemel.”

Rakendusüksuse hinnangul ei esine sedavõrd erandlikke ja kaalukaid asjaolusid, et otsuse punktis 1.1 kirjeldatud rikkumise osas rakendada 10 protsendist veelgi madalamat finantskorrektsiooni määra. Antud juhul ei ole kindlustunnet, milliseks oleks kujunenud hankes osalevate pakkujate ring ja hanke tulemus, kui hankija ei oleks oluliselt kitsendanud RHS-is sätestatud referentsperioodi pikkust. Hankija on ebavõrdselt kohelnud ja välistanud hankemenetluses osalemiseks need huvitatud isikuid, kes on täitnud hankija kindlaksmääratud tunnustele vastavad teenustööde lepingud riigihanke nr 213189 algamisele eelneva 36 kuu jooksul, kuid kes ei ole ühtegi vastavat teenustööde lepingut täitnud riigihanke algamisele eelneva 12 kuu jooksul.

Kirjeldatud rikkumine on seega kaasa toonud RHS §-s 3 sätestatud isikute võrdse kohtlemise ja konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõtete riive. Ühendmääruse seletuskirjas on väljendatud seisukohta, et RHS §-s 3 nimetatud üldpõhimõtete olulise riive korral tuleb eelduslikult rakendada 25% finantskorrektsiooni määra. Järelikult peab seadusandja RHS § 3 üldpõhimõtete rikkumist piisavalt oluliseks puuduseks, et selle esinemisel rakendada kõrgeimat määra, mistõttu ei saa toetuse saajal tekkida eelkirjeldatu valguses õigustatud ootust, et RHS § 3 üldpõhimõtete mittejärgimise korral peaks rakendatav finantskorrektsiooni määr 10 protsendist veelgi madalam olema.

Isegi kui finantskorrektsiooni alusena tuleks kohaldada ühendmääruse § 22 lg-t 14, mis võimaldab rakendusüksusel teostada kaalutlusõigust vahemikus 0-10 protsenti ning 25 protsenti, ei tooks see kaasa finantskorrektsiooni otsuses toodud kaalutluste ja kohaldatava määra muutust. Rakendusüksus on finantskorrektsiooni otsuses kaalunud ja selgitanud, miks ei saa konkreetsele rikkumisele kohaldada 10 protsendist madalamat korrektsioonimäära.

Rakendusüksus selgitab, et ühendmääruse seletuskirja kohaselt on ühendmääruses sätestatud finantskorrektsiooni määradega juba kohustuse eiramise võimalikku mõju kaalutud. Lisaks täiendab seletuskiri, et riigihangete rikkumiste korral ei ole üldjuhul võimalik konkreetset kahjusummat välja arvutada, kuna tegemist on potentsiaalse ja teoreetilise (kaudse) kahjuga, mis võib tekkida õigusnormi rikkumisel ja konkreetsete asjaolude põhjal loetakse rikkumine tõendatuks. Eeltoodud põhimõtteid toetab ka Euroopa Kohus, selgitades kohtasjades nr C-743/18 ja C-406/14, et hanketingimuste rikkumise korral ei ole konkreetse finantsmõju tõendamine nõutav ja see ei pea olema nähtav. Piisab sellest, kui asjasse puutuva fondi eelarve ja/või siseturu mõjutamise võimalus ei ole välistatud.

## **1.2. Hankija on riigihankes nr 213189 kvalifitseerinud pakkuja, kes ei vastanud hanketeates kehtestatud kvalifitseerimise tingimusele**

### **1.2.1. Rikkumise asjaolud ja toetuse saaja selgitused**

Hankija kehtestas riigihankes nr 218169 pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kontrollimiseks järgmise kvalifitseerimise tingimuse: „Pakkujal peab olema varasem ürituste toitlustamise (catering) kogemus vähemalt viimase 12 kuu jooksul arvates hankemenetluse algusest (hanketeate avaldamise päev riigihangete registris). Pakkuja esitab täidetud tellimuste/lepingute nimekirja, näidates ära ostja, tema kontaktandmed, teenuse kirjelduse ja ürituse toimumise aja, hankepassis, Pakkuja esitab hankija nõudmisel hankepassis nimetatud tellimuste/lepingute kohta tellija

*kinnituse, kus tellija kinnitab, et nimetatud tellimuse/lepingu alusel täideti nõuetekohaselt hankija kindlaksmääratud tunnustele vastav tellimus/leping.*

*Minimaalne teostatud tööde arv: 6*

*Pakkujal peab olema viimase 12 kuu jooksul teenindanud järgmistele tingimustele vastavaid üritusi:*

- 1) vähemalt 1 üritus, mille raames osutati teenindusega tootlustusteenust vähemalt 150 inimesele;*
- 2) vähemalt 3 üritust, mille raames osutati koos teenindusega tootlustusteenust vähemalt 60 – 150 inimesele;*
- 3) vähemalt 2 üritust, mille raames osutati tootlustusteenust 10 – 60 inimesele.*
- 4) Pakkumuses esitatud üritused ei tohi omavahel kattuda, st pakkuja peab kokku esitama vähemalt 6 erinevat üritust. “.*

Hankija tunnistas edukaks OÜ ENTRI pakkumuse, kes oli esitanud hankepassis järgmised teostatud tööd:

- Tartu Linnavalitsus – I. A (Tartu linna kuldpulmapaaride vastuvõtu teenus s.h mööbli rent, istelaudades toitude serveerimine Salemi kirikus 140-le inimesele, aastatel 2017, 2018, 2019);
- Tartu Ülikool – K.S (rektori uusaasta vastuvõtt Tartu Ülikooli töötajatele, 800-le inimesele aastal 2019);
- Eesti Maaülikool – M.O (rektori uusaasta vastuvõtt Eesti Maaülikooli töötajatele, 350 inimest aastal 2018);
- Rahvusrhiiv – B.K (Rahvusrhiivi jõulupidu aastatel 2017 ja 2018, pidulik õhtusöök lauas teenindusega, ümmargused istelauad, mööbli rent, toitlustamine, teenindus, Tartus Kaitseväe Akadeemia saalis).

Vastavalt RHR-i teabevahetusele (ID 481651) on hankija palunud edukal pakkujal esitada tellijate kinnitused hankepassis nimetatud tellimuste nõuetekohase täitmise kohta. Edukas pakkuja teatas, et tal puuduvad lepingud oma klientidega, ning esitas ürituste kohta tõendusena neli OÜ ENTRI hinnapakumist sisalduvat e-kirja:

- Tartu Linnavalitsuse 28.06.2019 kuldpulmapaaride vastuvõtt kolmes osas, kokku 181 inimesele;
- Tartu Ülikooli rektori 02.01.2019 uusaastavastuvõtt 800 inimesele;
- Rahvusrhiivi 01.02.2017 pidulik koosviibimine 370 inimesele;
- Kaitseväe Akadeemia aulas 08.12.2017 toimunud aastalõpu seminar 130 inimesele.

Eelloetletud nelja ürituse kohta teisi dokumentaalseid tõendeid pakkuja esitanud ei ole. Samuti puudub hankepassis referentsina toodud Eesti Maaülikooli rektori 2018. aasta uusaasta vastuvõtu kohta teise lepingupoole kinnitus. Rakendusüksuse hinnangul ei tõenda esitatud hinnapakumiste e-kirjad sõlmitud lepingute täitmist ja seega kvalifitseerimistingimustena seatud referentsnõuetele vastavust.

Lisaks eeltoodule, arvestades kvalifitseerimistingimuses nõutud referentsperioodi (12 kuud arvates hankemenetluse algusest ehk 10.10.2018-10.10.2019), ei jää 2018. aastal toimunud uusaasta vastuvõtt, niisamuti Rahvusrhiivi 01.02.2017 pidulik koosviibimine ja Kaitseväe Akadeemia aulas 08.12.2017 toimunud aastalõpu seminar nõutud 12-kuulise referentsperioodi sisse.

Kvalifitseerides pakkuja OÜ ENTRI, kelle suhtes puuduvad tõendid, et esitatud referentslepingud vastavad hankija seatud tehnilise ja kutsealase suutlikkuse kvalifitseerimistingimusele, on hankija kvalifitseerinud pakkuja, kes oleks tulnud jätta kvalifitseerimata, ning rikkunud sellega RHS § 104 lg-t 8, § 98 lg-t 5<sup>1</sup> ja RHS § 3 punktides 1 ja 2 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.

Rakendusüksuse küsimusele, kuidas hankija veendus eduka pakkuja vastavuses kvalifitseerimistingimustele, vastas toetuse saaja 26.12.2023 järgmist: „Siinkohal tuleb eeldada esimesele küsimusele antud vastuse paikapidavust, st hankija on eksinud kuude määramisega. Pakkujat on esitanud 36 kuu mahus kogemuse olemasolu ja see on olemas.“

#### 1.2.2. Rakendusüksuse seisukoht ja õiguslik põhjendus

Rakendusüksuse hinnangul ei muuda toetuse saaja selgitused käesoleva rikkumise asjaolusid ega järeldusi ning ei anna alust finantskorrektsioonist loobumiseks.

RHS § 98 lg 5<sup>1</sup> kohaselt, kui pakkuja või taotleja ei vasta esitatud kvalifitseerimise tingimustele, jätab hankija pakkuja või taotleja kvalifitseerimata. Kvalifitseerimata jäetud pakkuja või taotleja ei osale edasises riigihankes.

RHS § 104 lg 1 paneb hankijale kohustuse aktsepteerida hankepassi esialgse tõendina kõrvaldamise aluste puudumise, kvalifitseerimise tingimustele vastavuse ja asjakohased juhul ka taotlejate arvu piiramiseks kehtestatud tingimustele vastavuse kohta. Seega asendab hankepass esialgselt kõrvaldamise aluste puudumist, kvalifitseerimistingimustele vastavust ja taotlejate arvu piiramiseks ette nähtud tingimustele vastavust tõendavat dokumentatsiooni. Dokumendid tuleb esitada alles siis, kui hankija nõuab (RHS § 104 lg 7) või kui pakkumus osutub edukaks (§ 104 lg 8).

Hankija on hankemenetluses kasutanud pööratud menetlust, mis tähendab RHS § 52 lg 3 kohaselt hankija õigust esmajärjekorras kontrollida pakkumuste vastavust ning hinnata vastavaks tunnistatud pakkumusi ning alles seejärel kontrollida eduka pakkuja suhtes kõrvaldamise aluste esinemist ja tema kvalifikatsiooni. RHS § 52 lg-3 kehtestatud võimalus on sätte teise lauseosa järgi seotud tingimusega, et hankija tagab, et hankelepingut ei sõlmita sellise pakkujaga, kes oleks tulnud RHS § 95 lg 1 alusel hankemenetlusest kõrvaldada või kes ei vasta hankija kehtestatud kvalifitseerimise tingimustele. Eelnev tähendab seda, et hankija peab enne lepingu sõlmimist viima eduka pakkuja suhtes igal juhul läbi RHS § 104 lg-s 8 sätestatud pakkuja kvalifikatsiooni ja kõrvaldamise aluste sisulise kontrolli ning tegema ka selles sättes nimetatud otsused.

RHS § 104 lg 8 kohaselt enne hankelepingu sõlmimist nõuab hankija edukalt pakkujalt kõikide asjakohaste hankepassis esitatud kinnitustele vastavate dokumentide esitamist. Eeltoodud sätte alusel peab hankija kontrollima eduka pakkuja kvalifikatsiooni sisuliselt ja veenduma, et tema suhtes ei esineks kõrvaldamise aluseid (VAKO 12.03.2018, 21-18/186204, p 12). Tegemist on üldise menetlusliku alusega, millele tuginedes tuleb teha otsus ettevõtja kõrvaldamise või kõrvaldamata jätmise ja kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kohta.

RHS-i seletuskiri selgitab, et hankijal tuleb RHS § 104 lg 8 alusel pakkuja või taotleja suhtes kõrvaldamise aluste puudumist ja kvalifitseerimise tingimustele vastavust hinnates piisava hoolsuse ja põhjalikkusega välja selgitada kontrollimiseks vajalikud asjaolud ning pakkuja või taotleja esitatud andmete õigsus (VAKO 11.05.2018, 59-18/193899, p 14.1).

RHS § 104 lg 8 alusel eduka pakkuja suhtes kõrvaldamise aluste puudumise ja kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks vajalike dokumentide ja andmete küsimine ning esitamine toimub sama paragrahvi lg-s 9 sätestatud korras.

Käesoleval juhul nõudis hankija pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kontrollimiseks, et pakkujal peab olema varasem ürituste toitlustamise (catering) kogemus (erinevas mahus kokku 6 üritust) vähemalt viimase 12 kuu jooksul arvates hankemenetluse algusest. Pakkuja peab hankija nõudmisel esitama hankepassis nimetatud tellimuste/lepingute kohta tellija kinnituse, kus tellija kinnitab, et nimetatud tellimuse/lepingu alusel täideti nõuetekohaselt hankija kindlaksmääratud tunnustele vastav tellimus/leping. Kuigi hankija nõudis pakkujalt eeltoodud dokumentide

esitamist, esitas pakkuja kinnituseks vaid üritustele esitatud hinnapakumised, millede järgi osad üritused toimusid enne hankija poolt nõutud 12 kuulist referentsperioodi. Kas pakkuja hankepassis välja toodud üritustel ka tegelikult tootlustusteenust osutas, ei ole esitatud hinnapakumiste alusel samuti tõendatud. Hankija pole pakkujalt puuduste kohta täiendavaid selgitusi küsinud.

Hankija on kvalifitseerinud edukaks pakkuja OÜ ENTRi, kelle poolt esitatud tõendid ei vasta kvalifitseerimistingimuses esitatud nõuetele. Kuigi toetuse saaja viitab selgituses, et pakkujal on esitanud 36 kuu mahus kogemuse olemasolu ja see on olemas, peab hankija lähtuma pakkuja kvalifitseerimisel enda poolt kehtestatud tingimustest ning ei saa neid pärast pakumuse esitamist muuta. Rakendusüksus on seisukohal, et isegi kui hankija avastab peale pakumuste esitamist, et hankes lisatud tingimus ei ole antud hankes asjakohane või õige, peab ta edasises menetluses, sh kvalifikatsiooni kontrollimisel lähtuma enda poolt hanke alusdokumentides sätestatud nõuetest või hanke kehtetuks tunnistama. Samasisulist seisukohta on väljendanud ka Euroopa Kohus kohtuasjades nr C-42/13 ja C-496/99, rõhutades et hankemenetluse võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega seondub hankija kohustus rangelt kinni pidada just hankija enda kindlaksmääratud tingimustest.

Seega oleks hankija pidanud eduka pakkuja jätku kvalifitseerimata ning tunnistama edukaks hindamiskriteeriumide alusel hinnatud järgmise majanduslikult soodsaima pakumuse eeldusel, et viimasel ei esine kõrvaldamise aluseid ega kvalifitseerimistingimustele mittevastavust.

Hankija ei ole käitunud riigihanke läbiviimisel läbipaistvalt ning on kvalifitseerinud hanketingimustele mittevastava pakkuja, luues sellega edukaks tunnistatud pakkujale soodsama olukorra. RHS § 3 punktis 1 kirjeldatud läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtte eesmärk on, et pakkujad teaksid täpselt hanke tingimusi, et menetlus ise oleks läbipaistev ja kontrollitav toetuse andjate ning pädevate asutuste poolt. Seadusandja on muuhulgas rõhutanud, et hankemenetlus peab olema läbiviidud selgete ja üheste reeglite alusel, mille järgimine on nii sisu kui vormi poolest tagantjärele tuvastatav. RHS § 3 p-s 2 sätestatud isikute võrdse kohtlemise põhimõtte tähendab seda, et toetuse saaja ei tohi luua ühelegi võimalikule pakkujale soodsamat olukorda. Võrdse kohtlemise põhimõtte eeldab, et samadel asjaoludel koheldakse isikuid ühte moodi.

Tulenevalt eeltoodust leiab rakendusüksus, et kvalifitseerides pakkuja, kes esitatud tõendite alusel ei vasta hankija poolt kehtestatud kvalifitseerimistingimusele, ei ole toetuse saaja järginud RHS § 104 lg-t 8 ja § 98 lg-t 5<sup>1</sup> ning RHS § 3 punktides 1 ja 2 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.

### 1.2.3. Rikkumisele kohaldatav finantskorrektsiooni määr 25%

STS § 45 lg 1 punkti 3 kohaselt teeb rakendusüksus finantskorrektsiooni otsuse, kui toetuse saaja on jätnud osaliselt või täielikult täitmata kohustuse või nõude ja see on mõjutanud kulu abikõlblikkust. Sama seaduse § 46 lõike 1 kohaselt, kui finantskorrektsiooni otsuse tegemisel ei ole kohustuse või nõude täitmata jätmise laadist tulenevalt võimalik selle rahalise mõju suurust hinnata, kuid esineb põhjendatud oht, et kohustuse või nõude täitmata jätmine tõi kaasa rahalise mõju, siis vähendatakse toetust ühendmääruses sätestatu alusel.

Eeltoodud rikkumise osas esinevad ühendmääruse § 22 lg 11 punktis 8 toodud asjaolud, mille kohaselt vähendatakse hankelepingule eraldatavat toetust 25%, kui hankemenetluse korraldamisel ei ole seatud kvalifitseerimistingimusi järgitud ning kvalifitseeriti pakkuja, kes ei vastanud kehtivatele kvalifitseerimistingimustele. Ühendmääruse § 22 lõike 12 kohaselt võib sõltuvalt rikkumise raskusest kohaldada 5- või 10-protsendilist finantskorrektsiooni määra.

Rakendusüksuse hinnangul on käesolevas otsuses kirjeldatud rikkumise olulisust ja raskust hinnates proportsionaalne rakendada kõige rangemat finantskorrektsiooni määra ning peab põhjendatuks vähendada riigihanke nr 213189 alusel tekkinud abikõlblikku kulu 25 protsendi

võrra. Määra kaalumisel on rakendusüksus võtnud arvesse, et korrektse RHS järgimise tulemusena oleks raamleping sõlmitud teise pakkujaga ja hanke tulemused oleksid tõestatult teistsugused.

Ühendmääruse § 22 lg 11 p 8 ning lg 12 sõnastusest nähtub, et nimetatud rikkumisega peab üldjuhul kaasnema 25% finantskorrektsioon, mida rakendusüksus võib üksnes erandkorras, konkreetse rikkumise raskust arvestades, vähendada kas 10 või 5 protsendile. Eeltoodud seisukohta on väljendanud ka Tallinna Halduskohus oma 23.07.2019 kohtuotsuses haldusasjas nr 3-19-754: „Neid sätteid tuleb mõista nii, et 25%-st väiksema finantskorrektsiooni määra kohaldamine on ette nähtud erandina, mille kohaldamine on õigustatud vähese või väga vähese raskusega rikkumise puhuks. See tähendab omakorda seda, et finantskorrektsiooni tegemisel ei pea rakendusüksus püstitama endale mitte küsimust, kas õigustatud oleks 5, 10 või 25 protsendiline vähendamine, vaid küsimuseks on, kas esineb mingisuguseid kaalukaid asjaolusid finantskorrektsiooni vähendamiseks 10-le või lausa 5-le protsendile üldreeglina ette nähtud 25% asemel.”

Rakendusüksuse hinnangul ei esine sedavõrd erandlikke ja kaalukaid asjaolusid, et otsuses kirjeldatud rikkumise osas rakendada 25 protsendist madalamat finantskorrektsiooni määra. Tegemist on rikkumisega, mis muudab hankemenetluse tulemust, olles seetõttu loomult kõige raskemaks rikkumiseks, millele ei ole põhjendatud rakendada 5- või 10-protsendilist korrektsiooni. Kirjeldatud rikkumine on muu hulgas kaasa toonud RHS §-s 3 sätestatud hanke läbipaistvuse ning isikute võrdse kohtlemise põhimõtete riive. Ühendmääruse seletuskirjas on väljendatud seisukohta, et RHS §-s 3 nimetatud üldpõhimõtete olulise riive korral tuleb eelduslikult rakendada 25% finantskorrektsiooni määra. Järelikult peab seadusandja RHS § 3 üldpõhimõtete rikkumist piisavalt oluliseks puuduseks, et selle esinemisel rakendada kõrgeimat määra, mistõttu ei saa toetuse saajal tekkida eelkirjeldatu valguses õigustatud ootust, et RHS § 3 üldpõhimõtete mittejärgimise korral peaks rakendatav finantskorrektsiooni määr 25 protsendist madalam olema.

Madalaima finantskorrektsiooni määra rakendamist ei näe käesoleva rikkumisega sarnaste juhtumite puhul ette ka Euroopa Komisjon. Vastavalt Euroopa Komisjoni 14.05.2019 rikkumiste juhendi nr C(2019) 3452 p 2.1 alapunktile 14, kui pärast pakkumuste avamist on muudetud või valesti kohaldatud kvalifitseerimise tingimusi, tuleb kohaldada 25-protsendilist finantskorrektsiooni määra. Siinkohal rakendusüksus rõhutab, et Euroopa Komisjoni rikkumiste juhendile viitamine on osa kaalutusõiguse teostamisest, mitte eraldiseisvaks õiguslikuks aluseks.

Samuti ei näe 25 protsendist madalama finantskorrektsiooni kohaldamist samale rikkumisele ette hetkel kehtiva ühendmääruse § 22<sup>3</sup> lg 5.

Finantskorrektsiooni määradega kaasnevat kohustuse eiramise võimalikku mõju ja kahju tekkimist ühes viidetega ühendmääruse seletuskirjale ja Euroopa Kohtu praktikale on rakendusüksus täiendavalt käsitlenud otsuse p-s 1.1.3.

### **1.3. Riigihankele nr 213189 kuludele tervikuna rakendatav finantskorrektsiooni määr ja projekti eelarve vähendamine**

Toetuse saaja on riigihanke nr 213189 alusel tekkinud kulusid kajastanud:

- tegevuses nr 3 „Õppe- ja teadustöö kvaliteedi ja efektiivsuse tõstmisele suunatud tegevused. Õppejõudude ja teadustöötajate vastutusvaldkondade põhine arendusprogramm“ KD-de nr 3375 ja 3586 alusel summas 543,58 eurot,
- tegevuses nr 5 „Doktoriõppe kvaliteedi ja efektiivsuse suurendamisega seotud tegevused. Kliinilise meditsiini doktorikool“ KD nr 3404 alusel summas 1053,75 eurot,
- tegevuses nr 6 „Doktoriõppe kvaliteedi ja efektiivsuse suurendamisega seotud tegevused. Biomeditsiini ja biotehnoloogia doktorikool“ KD nr 3407 alusel summas 1053,75 eurot,



- tegevuses nr 9 „Doktoriõppe kvaliteedi ja efektiivsuse suurendamisega seotud tegevused. Maateaduste ja ökoloogia doktorikool“ KD-de nr 2915, 3615 ja 3622 alusel summas 3454,08 eurot ja
- tegevuses nr 20 „Koostöö tugevdamine teadus- ja arendusasutuste, kõrgkoolide ja ettevõtete vahel. Ahelapõhiseid rakendusühtlusi tutvustavad sektoriaalseminarid ja konverentsid“ KD-de nr 2552, 3569 ja 3580 alusel summas 2185,83 eurot.

Riigihankega nr 213189 seotud kulusid on kokku kajastatud summas 8290,99 eurot. Antud tootlustuskuludega kaasnevad ka erisoodustuskulud, mis on kajastatud KD-des nr 2553, 2554, 2916, 2917, 3376, 3377, 3405, 3406, 3408, 3409, 3570, 3571, 3581, 3582, 3587, 3588, 3616, 3617, 33623 ja 3624 kokku summas 2638,36 eurot.

Ühendmääruse § 21 lõike 3 kohaselt, kui 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 finantskorrektsiooni määra. Kuna riigihankes nr 213189 on tuvastatud kaks rikkumist, millest p-s 1.1 käsitletud rikkumise osas peab rakendusüksus põhjendatuks kohaldada 10-protsendilist ja p-s 1.2 käsitletud rikkumise osas 25-protsendilist korrektsooni määra, siis rakendatakse riigihanke nr 213189 puhul tervikuna finantskorrektsiooni määra 25% ulatuses.

Lähtuvalt otsuse punktist 1.1 ja 1.2 loeb rakendusüksus mitteabikõlblikuks riigihankega nr 213189 seotud kuludest **2072,75 eurot** ( $8290,99 \cdot 25\%$ ) ja erisoodustuskuludest **659,65 eurot** ( $2551,41 \cdot 25\%$ ). Kokku on mitteabikõlblik kulu **2732,40 eurot**, millest toetus moodustab 2595,78 eurot ja omafinantseering 136,62 eurot.

STS § 48 lõike 3 kohaselt võib tagasimaksmisele kuuluva toetuse tasaarveldada sama projekti raames väljamaksmisele kuuluva toetusega. Eeltoodust tulenevalt tasaarveldab rakendusüksus toetuse saajale järgnevalt väljamakstavat toetuse summat ehk vähendab seda tagasimakstava 2595,78 euro võrra.

Vastavalt STS § 46 lõikele 3 väheneb projekti eelarve vähendatava toetuse ulatuses vastavalt taotluse rahuldamise otsuses kehtivale proportsioonile, mistõttu muudab rakendusüksus projekti osas 31.01.2017 tehtud taotluse rahuldamise otsuse nr 26.36-2/1247-12 resolutsiooni ning vähendab mitteabikõlbliku summa ulatuses projekti eelarvet.

## 2. Toetuse saaja ärakuulamisõiguse tagamine

Haldusmenetluse seaduse (edaspidi *HMS*) § 40 lõikest 1 tulenevalt peab enne haldusakti andmist haldusorgan andma menetlusosalisele võimaluse esitada kirjalikus vormis asja kohta oma arvamus ja vastuväited. Rakendusüksus edastas 09.02.2024 toetuse saajale finantskorrektsiooni otsuse eelnõu, paludes esitada omapoolne seisukoht antud otsuse kohta hiljemalt 23.02.2024.

Toetuse saaja palus oma 26.02.2024 vastuses rakendusüksusel võtta otsuse punktis 1.1 käsitletud rikkumise finantskorrektsiooni määra kohaldamisel arvesse asjaolu, et riigihanke nr 213189 eesmärgiks oli tellida Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV lisas eriteenusena nimetatud teenust CPV koodiga 55521100 – Toiduvalmistamise ja selle tarbijale kohaletoomise teenused. Seega oli hankijal viidatud teenuse tellimiseks võimalus kohaldada RHS §-s 126 sätestatud sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlust, mis annab hankijale suurema vabaduse hanketingimuste kehtestamisel. Ühtlasi leiab toetuse saaja, et otsuse eelnõus toodud viited konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõtte rikkumise kohta ei ole seetõttu asjakohased, kuna hankija on menetlusliigi valikul pigem laiendanud pakujate võimalusi hankes osaleda.

Rakendusüksuse hinnangul ei muuda esitatud argumendid otsuse asjaolusid ega järeldusi seoses otsuse punktis 1.1 käsitletud rikkumisega, niisamuti finantskorrektsiooni määra suuruse ja kaalumisega.

Rakendusüksus selgitab, et tulenevalt RHS § 15 lõikest 12, kui hankija alustab riigihanget registris ilma seadusest tuleneva kohustusega, on ta kohustatud järgima käesolevas seaduses sätestatud riigihanke menetluse korda. Toetuse saaja korraldas riigihanke nr 213189 avatud hankemenetlusena ning järelikult oli hankija kohustatud järgima tema enda valitud menetlusliigile RHS-is kohalduvaid reegleid ja nendest kinni pidama. Viimast möönab oma vastuses ka toetuse saaja ise. Käesoleval juhul on hankija referentsperioodi lühendamise rikkunud RHS § 3 p-s 1 sätestatud konkurentsi efektiivse kasutamise põhimõtet, täpsemalt vähendanud eeldatavat konkurentsi nende ettevõtetega, kellel oli varsema kogemus täidetud RHS-is sätestatud 36 kuulisel perioodil.

Riigihanke korraldamise õiguspärasuse eest vastutab hankija ise. Olenemata asjaolust, et RRO on korduma kippuvate küsimuste rubriigis selgitanud RHS § 101 lg 1 punktis 2 sätestatud nõuet pärast riigihanke nr 213189 avaldamist, on nimetatud säte olnud samas sõnastuses kehtiv juba enne vaidlusaluse hankemenetluse alustamist ning selle sõnastus on üheselt mõistetav ega anna võimalust eritõlgendusteks.

Toetuse saaja ei ole 26.02.2024 vastuses esitanud vastuväiteid otsuse p-s 1.2 käsitletud rikkumisele ega sellele kohaldatud finantskorrektsiooni määrale. Isegi juhul, kui rakendusüksus vähendaks esimesele rikkumise korrektsioonimäära viiele protsendile, jääb riigihankele nr 213189 tervikuna kohaldatav 25-protsendiline finantskorrektsiooni määr ühendmääruse § 21 lõikest 3 tingituna ikkagi muutumata.

### **3. Otsuse resolutsioon**

Võttes arvesse eelkirjeldatud asjaolud ja põhjendused ning tuginedes käesolevas otsuses väljatoodud õiguslikele alustele, rakendusüksus

#### **otsustab:**

1. lugeda projekti "Väärtusahelapõhine biomajandus" raames mitteabikõlblikuks kuluks 2732,40 eurot, millest toetus moodustab 2595,78 eurot ja omafinantseering 136,62 eurot;
2. nõuda toetuse saajalt tagasi KD-de nr 2552-2554, 2915-2917, 3375-3377, 3404-3409, 3569-3571, 3580-3582, 3586-3588, 3615-3617 ja 3622-3624 alusel väljamakstud toetus summas 2595,78 eurot;
3. tasaarveldada käesoleva otsuse resolutsiooni punkti 2 alusel tagasinõutav summa toetuse saaja poolt esitatud KD-de arvelt, vähendades täiendavalt väljamakstavat toetust 2595,78 euro võrra;
4. vähendada projekti eelarvet otsuse p-s 1 märgitud summades;
5. muuta 31.01.2017 taotluse rahuldamise otsuse nr 26.36-2/1247-12 punkti 1 alljärgnevalt:  
*„Projekti “Väärtusahelapõhine biomajandus” (edaspidi projekt) kogumaksumus on 6 752 537,75 (kuus miljonit seitsesada viiskümmend kaks tuhat viissada kolmkümmend seitse eurot ja seitsekümmend viis senti), millest projekti abikõlblikud kulud on summas 5 833 677,97 eurot (viis miljonit kaheksasada kolmkümmend kolm tuhat kuussada seitsekümmend seitse eurot ja üheksakümmend seitse senti). Maksimaalne toetus projektile on 5 541 993,94 (viis miljonit viissada nelikümmend üks tuhat üheksasada üheksakümmend kolm eurot ja üheksakümmend neli senti) eurot, maksimaalselt 95% abikõlblike kulude kogumaksumusest.“.*

Otsuse peale on õigus esitada meetme määruse § 5, STS § 51 ja HMS-i kohaselt vaie rakendusüksusele 30 päeva jooksul, arvates päevast, mil isik sai või oleks pidanud otsusest teada saama.

(allkirjastatud digitaalselt)

Tiina Sams  
toetuste rakendamise osakonna juhataja

Koostaja: Liivika Põder  
663 2025  
Liivika.Poder@rtk.ee