



Hr Elmar Vaher  
Politsei- ja Piirivalveamet

27.04.2022 nr 14-8.7/1062-1

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

**1. Asjaolud ja menetluse käik**

Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA* või *toetuse saaja*) taotles toetust Sisejulgeolekufondist ning 8. detsembril 2015. a sõlmiti PPA ja Siseministeeriumi vahel toetusleping nr 14-8.7/109-1 (edaspidi *toetusleping*) projekti ISFB-12 „Veesõidukite ja nende transportimise vahendite soetamine“ (edaspidi *projekt*) rakendamiseks. Toetuslepingu sõlmimisega võttis PPA kohustuse järgida muuhulgas selle punktis 7.2.3 sätestatud nõuet lähtuda toetuse kasutamisel toetuslepingu lisas 5 toodud kulude abikõlblikkuse reeglitest ning täita riigisisestes ja Euroopa Liidu õigusaktides sätestatud kohustusi ja punktis 9.3 sätestatud nõuet lähtuda hankelepingu sõlmimisel ja hanke läbiviimisel riigihangete seaduses (edaspidi *RHS*) sätestatust ning teistest asjassepuutuvatest riigisisestest ja Euroopa Liidu õigusaktidest.

Siseministeeriumi siseauditi osakond viis ajavahemikul 29.09.2021 – 28.01.2022 läbi projekti auditi (edaspidi *audit*), mille eesmärk oli anda hinnang toetuse kasutamisele vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisihje rahastamisvahendi suhtes kohalduvad üldsätted.

Auditi 31.01.2022 lõpparuandes nr 4.1-1-2021/15 (edaspidi *auditaruanne*) tehti oluline tähelepanek, mille kohaselt on toetuse saaja sõlminud RHS<sup>1</sup> § 69 lõikes 3 sätestatud nõuet rikkudes hankelepingu muudatuse, mille tulemusena muutis ta ostetavate mootorpaatide lubatud maksimaalset kaalu. Auditaruande kohaselt on abikõlbmatu kulu 97 944 eurot. Audiitorid põhjendasid toetuse saaja rikkumist kokkuvõtvalt alljärgnevalt.

PPA sõlmis riigihanke nr 172051 (edaspidi ka *hange*) tulemusel mootorpaatide ostmiseks 23.08.2016 hankelepingu ühispakkujatega Oy HL-Metal ja Arctic Airboats Ltd (edaspidi *hankelepingu täitja*). Vastavalt hankelepingu punktile 1.1 sõlmiti hankeleping RHS § 69 lõike 1 alusel, lähtudes hankemenetluse hankedokumentidest ning riigihanke raames hankelepingu täitja poolt esitatud pakkumusest. Hankelepingu punkti 3.1 kohaselt on hankelepingu maht seitsme M1-tüüpi mootorpaadi ja kolme M2-tüüpi mootorpaadi ostmise, millest M1-tüüpi mootorpaatide kogumaksumus koos lisavarustusega oli 354 848,90 eurot

---

<sup>1</sup> Kuni 31.08.2017 kehtinud versioon.

(KM-ta) ja M2-tüüpi mootorpaatide kogumaksumus koos lisavarustusega 282 413,10 eurot (KM-ta). Hankelepingu täitmise tähtaeg oli hankelepingu punkti 5.2 kohaselt 31.05.2017.

02.05.2017 e-kirjaga teavitas hankelepingu täitja PPA-d, et ehitatud mootorpaadi mass on 850 kg ning hanke tehnilises kirjelduses (edaspidi *TK*) nimetatud treiler täismassiga 750 kg ei ole sobiv selle mootorpaadi transpordiks. Hankelepingu täitja teavitas hankijat, et vahetab nõutud 750 kg täismassiga piduriteta treileri 1250 kg täismassiga piduritega treileri vastu, ning kinnitas, et hankelepingu maksumus selle tulemusena ei muutu.

Hankelepingu pooled sõlmisid 01.06.2017 hankelepingu muudatuse, milles leppisid kokku, et tulenevalt objektiivsetest asjaoludest, mida hankelepingu sõlmimisel ei olnud võimalik ette näha ning mootorpaadi ehituse käigus selgunud asjaoludest, tarnitakse mootorpaat koos selle transpordiks ettenähtud treileriga, mille täismass on 1250 kg ning mis on varustatud piduritega.

Audiitori hinnangul on hankija hankelepingu muudatusega muutnud *TK* punkti 1.8 ning sellega ka hanke eset, sest *TK* punkti 1.8 kohaselt pidi soetatav M1-tüüpi mootorpaat olema transporditav treileriga, mille täismass on kuni 750 kg.

Kuigi hankija põhjendas hankelepingu muutmist ettenägematute objektiivsete asjaoludega, tuvastasid audiitorid, et hankemenetluse käigus, s.o 05.05.2016 pöördus üks pakkujatest (*Tibeko Marine Oy*) hankija poole ning teavitas, et hanke *TK* punktid 2.7 ja 1.8 võivad olla omavahel vastuolus. Nimetatud pakkuja selgitas, et *TK* punktis 1.8 sätestatakse hankeeseme (M1-tüüpi mootorpaat) tehniline tingimus, et mootorpaat peab olema transporditav treileriga, mille täismass on kuni 750 kg ning et *TK* punktis 2.7 sätestatakse, et M1-tüüpi mootorpaadi kiirus vees koos juhi ja varustusega peab olema vähemalt 30 sõlme, mistõttu mootorpaadi kaal koos lisavarustusega võib muutuda suuremaks kui lubatav treileri massipiirang. Hankija vastas pakkujale 09.05.2016 riigihangete registri (edaspidi *RHR*) kaudu avaliku kirjaga, et hankija kasutuses on enamikel sõidukitel haagisele kaalupiirang kuni 750 kg ning hankija ei pidanud vajalikuks *TK*-d muuta. Teinegi hankes osalenud pakkuja, *Alter Group OÜ*, juhtis oma 20.05.2016 esitatud pakkumuses hankija tähelepanu asjaolule, et *TK*-s toodud nõuetele vastava mootorpaadi transport *TK* punktis 1.8 sätestatud täismassiga treileriga ei ole reaalselt võimalik. *Alter Group OÜ* esitas oma pakkumuses mootorpaadi koos selle transpordiks vajaliku treileriga, mille täismass on 1300 kg.

Seega olid kaks hankes osalenud pakkujat juba hankemenetluse kestel juhtinud hankija tähelepanu asjaolule, et *TK*-s sätestatud nõuetele vastava mootorpaadi transport *TK* punkti 1.8 kohase tingimusega treileriga ei ole võimalik, mistõttu ei ole audiitorite hinnangul tegemist objektiivse ettenägematu asjaoluga, mida hankijal ei olnud võimalik hankelepingu sõlmimise ajal ette näha. Hanke materjalidest nähtub selgelt, et hankija oli hankelepingu sõlmimisel nimetatud asjaolust teadlik ja sõlmitud hankelepingu muudatusega on kokku lepitud tingimustes, millele oma kutsetegevuses mootorpaatide ehituse ja müügiga tegelevad pakkujad juba hankemenetluse jooksul hankija tähelepanu pöörasid.

Audiitorid on seisukohal, et kuigi *TK*-s ei olnud otseselt sätestatud mootorpaadi massi, on see läbi *TK* punkti 1.8 ehk transporthaagise täismassi piirangu tuletatav ning seetõttu muudeti hankelepingu muudatuse tulemusena soetatavate asjade parameetreid ehk antud juhul M1-tüüpi mootorpaatide massi. Hankemenetluse käigus aga teavitas hankija *RHR*-i kaudu *Tibeko Marine Oy* küsimusele vastates, et ei aktsepteeri suurema täismassiga transpordihaagise kasutamist.

Audiitorite hinnangul on tegemist hankelepingu olulise muudatusega ning siinjuures ei oma olulist tähendust asjaolu, et hankelepingu maksumus hankelepingu muudatuse tulemusena ei muutunud. Euroopa Kohus on lahendites C-454-06 (punktid 34-37) ja C-549-14 (punkt 28)

selgitanud, et pakkujate võrdse kohtlemise ja läbipaistvuskohustuse tagamiseks tuleb kehtiva hankelepingu tingimuste muutmist pidada uue hankelepingu sõlmimiseks, kui tehtud muudatused on algse hankelepingu tingimustest oluliselt erinevad ja kui neist ilmneb poolte soov pidada uusi läbirääkimisi lepingu oluliste tingimuste osas. Hankelepingu kehtivuse ajal tehtud muudatust võib pidada oluliseks juhul, kui muudatusega tuuakse lepingusse tingimusi, mida ei olnud algse hankemenetluse ajal ja mis oleks juhul, kui need oleksid sisaldunud esialgses hankemenetluses koostatud dokumentides, võimaldanud osaleda hankemenetluses ka teistel kui esialgu vastavaks tunnistatud pakkujatel või oleksid võimaldanud tunnistada edukaks mõne teise pakkumuse kui see, mis esialgu välja valiti. Audiitorid on seisukohal, et kui hanke TK-d oleks muudetud hankemenetluse kestel, oleks võinud hankes osalenud pakkujate ring olla laiem.

Seega on audiitorid seisukohal, et hankelepingu muutmine toimus RHS § 69 lõikes 3 sätestatud tingimusi rikkudes, sest hankelepingu muutmine ei olnud tingitud objektiivsetest hankelepingu sõlmimise ajal hankijale ettenägematutest asjaoludest. Hankelepingut muudeti samasisulistel asjaoludel, mida hankemenetluse käigus olid juba kaks pakkujat välja toonud.

Auditi käigus esitas toetuse saaja auditiaruandes toodud väidete osas oma seisukohad, mis on kajastatud auditi lõpparuandes nr 4.1-1-2021/15. Toetuse saaja ei nõustunud audiitorite järeldusega ning esitas oma vastuväited.

Auditeeriv asutus tutvus toetuse saaja vastuväidetega ja esitas nende kohta oma täiendavad kommentaarid, kuid jäi auditi lõpparuandes oma esialgse arvamuse juurde.

Audiitorid tegid auditi lõpparuandes vastutavale asutusele soovitusel algatada osaline toetuse tagasinõudmise protsess ning nõuda toetuse saajalt tagasi 25% rikkumise ulatusega seotud toetusest ja kaasfinantseeringust. Kuna hankelepingu muudatus puudutas ainult ühte hankelepingu osa, s.o M1-tüüpi mootorpaate, ja see osa on hankelepingus eristatav, peab audiitorite hinnangul kohaldama tagasinõuet üksnes hankelepingu M1-tüüpi mootorpaatide soetust puudutavale osale ehk hankelepingu osale, mille maht koos abikõlbliku käibemaksuga on 391 776 eurot. Seega oli auditi käigus tehtud tähelepaneku pinnalt tuvastatud mitteabikõblilik kulu summas 97 944 eurot.

Auditiaruandest tulenevalt saatis Siseministerium 23.02.2022 PPA-le kirja nr 14-8.7/1034-1 „Arvamuse ja vastuväidete ärakuulamine“, millega andis toetuse saajale tulenevalt haldusmenetluse seaduse § 40 lõikest 1 võimaluse esitada tuvastatud rikkumise kohta oma seisukohad ja olemasolul ka vastuväited.

PPA märkis oma 11.03.2022 vastuskirjas nr 1.13-2.2/1137-2, et jääb auditiaruandes esitatud seisukohtade juurde. Muuhulgas tõi PPA välja, et hankelepingu muutmine oli enne selle sõlmimist kooskõlastatud Siseministeriumiga (edaspidi ka *SiM*), mistõttu oli PPA-l tekkinud õiguspärane ootus, et hankelepingu muutmine on lubatav ja õiguspärane.

## **2. Õiguslikud põhjendused**

Tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 10 lõike 1 kohaselt nõuab otsustaja toetuse tagasi osaliselt või täielikult, kui ilmneb, et toetust on kasutatud mitteabikõblilike kulude hüvitamiseks.

Vastavalt toetuslepingule ja selle lisas 5 toodud abikõblikkuse reeglitele on toetuse saaja kohustatud asjade ja teenuste soetamisel järgima RHS-i.

Hanke läbiviimise ajal kehtinud RHS § 69 lõike 3 kohaselt võib hankija sõlmitud hankelepingu muutmises kokku leppida üksnes juhul, kui muutmise tingivad objektiivsed asjaolud, mida ei olnud hankijal võimalik hankelepingu sõlmimise ajal ette näha ja hankelepingu muutmata jätmise korral satuks täielikult või olulises osas ohtu hankelepinguga taotletud eesmärgi saavutamise.

Auditi käigus selgus, et hanke tulemusel sõlmitud hankelepingut on muudetud RHS § 69 lõikes 3 sätestatud tingimusi rikkudes, kuna hankelepingu muutmine ei olnud tingitud objektiivsetest hankelepingu sõlmimise ajal hankijale ettenägematutest asjaoludest. Hankelepingut muudeti samasisulistel asjaoludel, millele oma kutsetegevuses mootorpaatide ehituse ja müübiga tegelevad pakkujad juba hankemenetluse jooksul hankija tähelepanu juhtisid.

Tegemist on hankelepingu olulise muudatusega, sest sellega on hankija muutnud hankeeseme kirjeldust ja läbi selle ka soetatava asja parameetreid. Hoolas hankija oleks pidanud juba pärast hankes osalenud pakkujate tähelepanu juhtimist nägema hankedokumentide muutmise vajadust ette ning juhul, kui hanke TK-d oleks muudetud hankemenetluse kestel, oleks see võinud mõjutada hankemenetluses esitatud pakkumuste sisu või huvitatud pakkujate ringi, st pakkujate arv oleks võinud olla laiem. Nimetatud põhjusel on toetuse saaja rikkunud RHS § 69 lõigetes 3 ja 4 sätestatud nõudeid.

PPA vastuskirjas toodud seisukoha osas, mille kohaselt oli PPA-l tekkinud õiguspärane ootus hankelepingu muutmise lubatavuse ja õiguspärasuse osas, sest Siseministeerium oli hankelepingu muudatuse kooskõlastanud, märgime, et tegemist on meelevaldse seisukohaga. Riigihanke õiguspärase läbiviimise ja hankelepingu sõlmimise, sh hankelepingu muutmise õiguspärasuse eest vastutab hankija. Asjaolu, et PPA hankelepingu muutmise kooskõlastas Siseministeeriumi transportvara eest vastutav nõunik, ei tähenda, et vastutus hankelepingu sõlmimise ja muutmise osas oleks temale üle läinud. Veelgi enam, PPA e-kirjadest ei nähtu, mis põhjustel ja millise valdkonna vaates üldse on SiM-i varahaldusosakonna transportvara nõunikult lepingu muutmisel kooskõlastust küsitud. Arvestades, et SiM-i valitsemisala asutused ei pea oma lepingute muutmiseks SiM-ilt kooskõlastust küsima, ei saa ka automaatselt eeldada, et varahaldusosakonna transportvara nõunik annab kooskõlastusi muus valdkonnas kui transportvara. Isegi juhul, kui transportvara nõunikult küsiti hankelepingu muutmiseks kooskõlastust kui hankekomisjoni liikmelt, tuleb arvesse võtta, et riigihanke komisjoni liikmete õigused ja kohustused piirduvad riigihanke läbiviimisega. Hankelepingute muutmise üle otsustamine riigihanke komisjoni pädevusse ei kuulu ning juhul, kui transportvara nõunik andiski ekslikult kooskõlastuse komisjoni liikmena, on SiM-i esindaja vaid üks teiste hankekomisjoni liikmete hulgas, mistõttu ei saa tema häälele anda teiste komisjoniliikmete häälest suuremat kaalu. Kuivõrd tagantjärei ei ole võimalik enam tuvastada, kellena transportvara nõunik kooskõlastuse andis, tuleb antud juhul siiski lähtuda põhimõttest, et vastutus hankelepingu muutmise eest lasub hanke läbiviijal, st PPA-l. Ühtlasi tuleb märkida, et PPA väide, et hankelepingu muutmise seaduse alusel oli infovahetus sel teemal intensiivne ja Siseministeerium analüüsis põhjalikult kõiki muudatuse aluseks olevaid õiguslikke ja faktilisi asjaolusid enne selle kooskõlastamist, ei leidnud kinnitust, mistõttu on tegemist paljasõnalise väitega.

Auditiaruandes tehtud tähelepanekust lähtuvalt ning tuginedes tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 22 lõikele 4, esinevad hankes nimetatud korra § 112 lõike 11 punkti 18 asjaolud.

Tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 22 lõige 4 näeb ette, et kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i alusel korraldatud riigihangetele, mille kohta tuleb teha toetuse tagasinõudmise või

osalise tagasinõudmise otsus, kohaldatakse otsuse tegemisel tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra 01.09.2015 jõustunud redaktsiooni .

Tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 112 lõike 11 punkti 18 kohaselt nõuab otsustaja tagasi 25% hankelepingule eraldatud toetusest, kui hankemenetluse korraldamise tulemusena sõlmitud hankelepingut on muudetud vastuolus RHS § 69 lõigetega 3 ja 4 ning hankelepingu muutmine on olnud oluline.

### 3. Otsus

Eeltoodust lähtudes ning tuginedes tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 22 lõikele 4 ja § 11<sup>2</sup> lõike 11 punktile 18, tunnistan PPA projekti ISFB-12 „Veesõidukite ja nende transportimise vahendite soetamine“ raames läbi viidud riigihanke nr 172051 tulemusel sõlmitud hankelepingu maksumuse osaliselt abikõlbmatuks. Hankelepingus on M1-tüüpi mootorpaatide soetust puudutava osa maht 391 776 eurot (sh käibemaks) ning seega on abikõlbmatu kulu suurus **97 944 eurot**, millest Euroopa Liidu toetus moodustab 73 458 eurot (75%) ja kaasfinantseering 24 486 eurot (25%).

PPA peab abikõlbmatuks tunnistatud summa tagastama tagasinõudmise otsuse kehtima hakkamisest arvates 90 kalendripäeva jooksul järgmiselt:

Panga nimi: AS SEB PANK  
Saaja nimi: Rahandusministeerium  
Konto number: EE891010220034796011  
Viitenumber: 2800045849  
Selgitus: ISFB-12

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Tarmo Miilits  
kantsler

Kairit Mägi 6125145  
kairit.magi@siseministeerium.ee