



**19.09.2025 kontrolliakt nr 12.2-4/16**  
**riigihanke teostamise kontrollimise kohta**  
**mittetulundusühingus Jõgevamaa Ühistranspordikeskus**

Kontrollimise alus:	Rahandusministeeriumi 22.11.2024 kiri nr 12.2-4/17-1
Hankija nimi:	mittetulundusühing Jõgevamaa Ühistranspordikeskus
Hankija registrikood:	80229484
Hankija õiguslik vorm:	eraõiguslik juriidiline isik (mittetulundusühing)
Hankija esindusõiguslik isik:	Kristjan Noormägi, juhatuse liige
Kontrolliperiood:	19.04.2023 - 15.12.2023

**1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus**

- 1.1. Kontrollimisele kuulus MTÜ Jõgevamaa Ühistranspordikeskus (edaspidi *hankija*) poolt hankelepingu sõlmimiseks avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke „Avalik bussiliinivedu Jõgeva maakonnas“ (viitenumber 263802), mille esemeks oli Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1370/2007 tähenduses sõitjate vedu avaliku teenindamise lepingu alusel Jõgeva maakonna avalikel bussiliinidel.
- 1.2. Hankija alustas riigihangete registris (edaspidi *eRHR*) riigihanke alusandmete sisestamist 19.04.2023. Hankemenetlus algas 24.04.2023 hanketeate avaldamisega *eRHR*-is, pakkumuste esitamise tähtpäevaks oli 28.09.2023 ja hankeleping sõlmiti 15.12.2023.
- 1.3. Kontrollimise eesmärgiks oli anda hinnang, kas hankija on riigihanke korraldamisel kehtestanud riigihanke alusdokumentides riigihangete seaduse (edaspidi *RHS*) § 77 lg 6 ja lg 7<sup>1</sup> ning 24.02.2023 jõustunud keskkonnaministri 16.02.2023 määruse nr 6 „Hankelepingu esemeks oleva maanteeõiduki kohta riigihanke alusdokumentides kehtestatavad keskkonnahoidlikud kriteeriumid ja tingimused“ (RT I, 21.02.2023, 5) (edaspidi *määrus nr 6*) alusel nõutavaid keskkonnahoidlikke tingimusi.
- 1.4. *RHS*-is ning määruses nr 6 sätestatud nõuetest kinnipidamist on kontrollitud *eRHR*-is avaldatud andmete ja hankija esitatud selgituste alusel.
- 1.5. Järelevalvemenetluses kontrollitakse üksnes hankija tegevuse õiguspärasust (*RHS* § 203 lg 3). Seetõttu ei ole Rahandusministeerium järelevalvemenetluses kontrollinud hankija tegevuse otstarbekust ega hinnanud hankija otsuste ja toimingute tulemuslikkust.
- 1.6. Rahandusministeeriumil on õigus anda soovitusi ja juhiseid *RHS*-i paremaks järgimiseks ja rikkumiste ärahoidmiseks. Soovitused ja juhised võivad sisalduda järelevalvemenetlust lõpetavas dokumendis (*RHS* § 210), sh valimipõhises järelevalvemenetluses koostatavas kontrolliaktis (*RHS* § 205 lg 4 p 3).
- 1.7. Kontrolliakti projekt edastati hankijale tutvumiseks ja arvamuse avaldamiseks 29.08.2025.
- 1.8. Hankija esitas omapoolse seisukoha kontrolliakti projektile 10.09.2025, asudes seisukohale, et määruse nr 6 nõuded olid riigihanke läbiviimisel täidetud, sest selles määruses sätestatud keskkonnahoidlikke tingimusi peavad täitma nii hankijad kui ka pakkujad ning pakkumuste hindamise kriteeriumides olid ära toodud nullheitega bussid ja alternatiivkütusega bussid – riigihanke võitmiseks tuli tuua liinidele 4 heiteta bussi ja 13 alternatiivkütust kasutavat bussi. Hankija selgitas, et riigihanke tulemusel jagunesid 30 bussi järgmiselt: 15 M2 A ja 15 M3 II bussi. Määruse nr 6 alusel ei ole vaja arvestada keskkonnanõudeid M3 II klassi busside puhul. Seetõttu ei olnud määruse nr 6 alusel vaja heiteta busse liinidele tuua. Sellegipoolest toodi liinidele tänu hanketingimustele 4 elektribussi M2 A klass (heiteta bussid). M2 tüüpi bussidest toodi liinidele koos 4 elektribussiga veel 11 vesiniktöödeldud taimeõli ehk HVO-d (Hydrotreated Vegetable Oil) kasutavat bussi, mille ühegi CO<sub>2</sub> heide ei ületa 50 g/km. Ühtlasi toodi liinile 2 HVO bussi M3 II klass ja HVO-d on võimalik kasutada veel 13 bussis.

## 2. Kokkuvõtte järelevalvemenetluse tulemustest

Riigihanke lisaandmetes oli hankija teinud märke keskkonnahoidlike aspektidega arvestamise kohta, hankija rakendas keskkonnahoidlikke kriteeriume pakkumuste hindamisel (alternatiivkütusega ja nullheitega busside kasutamise eest oli võimalik saada lisapunkte) ning edukaks osutus pakkumus, milles ära toodud kõik M2-kategooria bussid (kokku 15 tk) on kas nullheitega elektribussid (4 tk) või alternatiivkütust kasutavad HVO bussid (11 tk). Siiski ei olnud hankija kehtestanud määru nr 6 sätestatud keskkonnahoidlikke nõudeid pakkumuse vastavustingimustes ega riigihanke tehnilises kirjelduses.

## 3. Riigihanke alusdokumentides keskkonnahoidlike kriteeriumite kasutamise kontrollimine

### 3.1. Määruse kohaldumine riigihanke korraldamisele

RHS § 2 lg 2 kohaselt tuleb riigihangete planeerimisel ning korraldamisel arvestada muu hulgas keskkonnahoidlike lahendustega. Kui hankelingu esemeks on maanteeõiduk, siis vastavalt RHS § 77 lg-le 6 peavad riigihanke alusdokumendid (edaspidi *RHAD*) sisaldama tingimusi, mis arvestavad sõiduki kogu kasutusega hõlmavate energia- ja keskkonnamõjudega. RHS § 77 lg-s 6 sätestatud kohustuse täpsustamiseks on RHS § 77 lg-s 7<sup>1</sup> ette nähtud volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile kehtestada määrusega maanteeõidukite riigihanke menetlustes kohustuslikud keskkonnahoidlikud kriteeriumid ja tingimused. 24.02.2023 jõustus 16.02.2023 vastu võetud ja Riigi Teatajas 21.02.2024 avaldatud keskkonnaministri määrus nr 6 „Hankelingu esemeks oleva maanteeõiduki kohta riigihanke alusdokumentides kehtestatavad keskkonnahoidlikud kriteeriumid ja tingimused“ (RT I, 21.02.2023, 5) (edaspidi ka: määrus nr 6). Määruse nr 6 nõuded on hankijatele kohustuslikud 24.02.2023 ja hiljem alanud riigihanke menetlustes (vt ka Määruse nr 6 § 8).

Normitehnilisest märkusest nähtub, et määrusega nr 6 on siseriiklikku õigusesse üle võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/1161, millega on muudetud direktiivi 2009/33/EÜ keskkonnasõbralike ja energiatõhusate maanteeõidukite edendamise kohta (ELT L 188, 12.7.2019, lk 116–130). Määruse nr 6 reguleerimisala on avatud §-s 1 ja sellest tulenevalt kohaldatakse selles määru nr 6 sätestatud mitte ainult maanteeõidukite ostmisele. Määrust nr 6 kohaldatakse avaliku sektori ja võrgustiku sektori hankijale maanteeõidukite riigihanke menetluste läbiviimisel RHS-i tähenduses, sh § 1 lg 1 p 2 järgi avaliku teenindamise lepingute suhtes Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1370/2007, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 1191/69 ja (EMÜ) nr 1107/70 (ELT L 315, 3.12.2007, lk 1–13), tähenduses, kui lepingu reguleerimisesemeks on reisijate maanteeveoteenuste osutamine ulatuses, mis ületab määruse (EÜ) nr 1370/2007 art 5 lg-s 4 sätestatud kohaldatavat piirmäära.

Mittetulundusühing Jõgevamaa Ühistranspordikeskus, registrikood 80229484, on riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste poolt asutatud ning nende poolt kontrollitav ja rahastatav eraõiguslik juriidiline isik, mis on asutatud eesmärgiga täita põhitegevusena ülesannet avalikes huvides (vt 18.10.2005 sõlmitud asutamisleping, 12.11.2021 üldkoosoleku otsusega kinnitatud põhikiri, 01.01.-31.12.2023 majandusaasta aruanne). MTÜ Jõgevamaa Ühistranspordikeskus on piirkondlik ühistranspordikeskus ühistranspordiseaduse (ÜTS) §-s 15 defineeritud tähenduses ning tema seadusest tulenevaks ülesandeks on tagada elanikele ühistranspordikeskuse asutajate ette nähtud tegevuspiirkonnas soodsam ja majanduslikult tõhusam ühistransport, mille aluseks on ühtne liinivõrk, kooskõlastatud sõiduplaanid ning ühtne piletisüsteem. ÜTS § 15 lg-s 2 ette nähtud volitusnormi kohaselt saab riik volitada piirkondlikku ühistranspordikeskust täitma ühistranspordi korraldamisega seotud avaliku halduse ülesandeid, sh kujundama ühistranspordi liinivõrku, kinnitama sõiduplaane bussiveoks maakonnaliinil, sõlmima vedajaga avaliku teenindamise lepinguid ja korraldama riigihankeid vedajate leidmiseks avalikule liiniveole. MTÜ Jõgevamaa Ühistranspordikeskus tegevus põhineb Jõgeva maakonnas ühistranspordi korraldamiseks 19.12.2017 Maanteeametiga (alates 2023. a juulist Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumiga) sõlmitud halduslepingul.

Nimetatust tulenevalt on MTÜ Jõgevamaa Ühistranspordikeskus käsitatav avaliku sektori hankijana RHS § 5 lg 2 p 5 tähenduses (vt RKHKo 07.06.2017, nr 3-3-1-96-16, p 13; 20.11.2019, nr 3-17-2718/30, p-d 12-14; vt ka RKHKm 28.02.2024, nr 3-22-2197/26, p-d 13-14).

Tegutsemisel võrgustikusektoris, nt RHS § 149 kohaselt transporditeenustega seotud valdkondades, liigitub MTÜ Jõgevamaa Ühistranspordikeskus RHS § 5 lg 3 p 1 alusel võrgustikusektori hankijaks. Vastavalt RHS § 149 lg-le 1 käsitletakse RHS-i mõistes transporditeenustega seotud valdkonnas tegutsemisena selliste võrgustike pakkumist või käitamist, mille eesmärk on avalikkusele transporditeenuse pakkumine rongi, bussi, trammi, trollibussi, automaatsüsteemi või trosskanduriga. Võrgustiku käitamise all mõistetakse võrgustikule juurdepääsu reguleerimist, võrgustiku kasutamise jälgimist ja võrgustiku liikluse reguleerimist. Seejuures on võrgustikku iseloomustavateks joonteks transporditeenustega seotud valdkondades mitte üksnes füüsilise võrgustiku olemasolu, nagu nt raudtee-võrgustik, vaid ka asjaolu, et transporditeenuse osutamine tehakse võimalikuks pädeva asutuse poolt, kes paneb paika teenuse osutamise tingimused, nagu nt marsruudid, teenuse mahu või graafiku tiheduse (vt E. Karindi-Kask. RHS § 149 komm-d 4 ja 6 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Seega on MTÜ Jõgevamaa Ühistranspordikeskus hankijaks, kes on vastavalt RHS § 5 lg-le 1 kohustatud järgima riigihangete teostamisel, nt asjade ostmisel ja teenuste tellimisel, RHS-is sätestatud korda, sh täitma riigihangetes keskkonnahoidlikkuse kriteeriumidega seotud kohustusi.

24.04.2023 eRHR-is avaldatud hanketeatega alustas hankija teenuste hankelepingu sõlmimiseks avatud hankemenetlust riigihankes „Avalik bussiliinivedu Jõgeva maakonnas“, viitenumber 263802. Hankija märkis hanketeates, et hankelepingu esemeks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1370/2007 tähenduses sõitjate vedu avaliku teenindamise lepingu alusel Jõgeva maakonna avalikel bussiliinidel. Ühtlasi on hankija hanketeates avaldanud, et riigihange kuulub Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/33/EÜ kohaldamisalasse.

Riigihanke objektiks oleva avaliku teenindamise lepingu alusel teostatav prognoositav liiniläbisõit ühes kalendriaastas on kokku eelduslikult 1 700 000 liinikilomeetrit (vt RHAD p 7.4). Nii riigihanke alustamisel eRHR-ile hankelepingu eeldatava maksumuse kohta edastatud teabest kui ka hankelepingu sõlmimise teatest nähtuvalt ületab avaliku teenindamise lepingu aastamaksumus 2 000 000 eurot. Järelikult pidi hankija riigihanke läbiviimisel, sh RHAD-i koostamisel, arvestama RHS § 77 lg-s 6 ja määruses nr 6 sätestatud nõuetega, kui konkreetsete maanteeõidukite osas ei olnud määruse kohaldamine välistatud vastavalt määruse nr 6 § 1 lg-le 2 (määrus nr 6 tugineb omakorda Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2019/1161/EL, millega muudeti direktiivi 2009/33/EÜ keskkonnasõbralike ja energiatõhusate maanteeõidukite edendamise kohta).

### 3.2. Keskkonnahoidlikud kriteeriumid ja nende kontroll

Täpsemad nõuded maanteeõidukitele RHAD-is kehtestatavate keskkonnahoidlike kriteeriumide ja tingimuste kohta on sätestatud keskkonnaministri 16.02.2023 määruse nr 6 §-des 6–7. Määruse nr 6 § 6 lg 1 järgi peab hankija võtma maanteeõidukite riigihangete puhul arvesse hangitava maanteeõiduki või teenuse kogu kasutusega hõlmavat energia- ja keskkonnamõju, sh energiatarbimist ning CO<sub>2</sub> ja saasteainete heidet. Määruse nr 6 § 6 lg 2 kohustab hankijat kehtestama määruse reguleerimisalasse kuuluvate maanteeõidukite ja teenuste hankimisel RHAD-is keskkonnahoidlikud tingimused ja seadma nende kohta nõuded. Määruse nr 6 § 6 lg 3 täpsustab, et hankija on kohustatud juhinduma keskkonnahoidlike maanteeõidukite ja teenuste hankimisel määruse lisas toodud keskkonnahoidlikele maanteeõidukitele sätestatud heite piirmääradest selle perioodi sihtarvudest, mis kehtivad riigihanke menetluse alustamisel. Määruse nr 6 § 6 lg 4 järgi peab hankija tagama keskkonnahoidlike maanteeõidukite ja teenuste hankimisel määruse lisas sätestatud keskkonnahoidlike maanteeõidukite hankimise osakaalu sihtarvude täitmise lepingutega hõlmatud maanteeõidukite koguarvust selle perioodi sihtarvude järgi, mis kehtivad riigihanke menetluse alustamisel. Kohustuslikke sihtmäärasid rakendatakse riigihangetele alates teatud sõidukite või samaväärse teenuse mahu osutamise arvust: 1) kui hangitakse M3-kategooria sõidukeid – üle 3 sõiduki või samaväärse mahuga teenuse hankimisel; 2) kui hangitakse M1-, M2-, või N1-kategooria sõidukeid – üle 4 sõiduki või samaväärse mahuga teenuse hankimisel (vt § 6 lg 5 p-d 1-2). Seejuures võib erandina M3-kategooria sõidukite hankimisel põhjendatud juhtudel RHAD-is kajastada analüüsi, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud ja seega peetakse põhjendamatult raskendatuks või ebamõistlikuks hanke alusdokumentides rakendada 50% ulatuses heiteta raskesõidukite hankimise osakaalu keskkonnahoidlike maanteeõidukite sihtarvu kogutasemest.

Lisaks sätestab määruse § 7, et keskkonnahoidlikele maantesõidukitele sätestatud heite piirmääradest selle perioodi sihtarvudest lähtumise teave tuleb kajastada eRHR-is.

Kliimaministeeriumi veebilehel avaldatud [juhendis](#) on selgitatud maantesõidukite, sh M2 ja M3 kategooria busside, riigihanke alusdokumentides keskkonnahoidlike kriteeriumide kehtestamisega seonduvat järgnevalt. RHS § 77 lg 6 kohaldub lisaks maantesõidukite ostmisele ka siis, kui maantesõidukeid liisitakse või renditakse.

Samuti tuleb RHS § 77 lg-st 6 lähtuda, kui hankelepingu esemeks on avaliku teenindamise leping. Avaliku teenindamise leping on EL määruse nr 1370/2007 kohaselt siduv õigusakt, mis kinnitab kokkulepet pädeva asutuse ja avaliku teenuse osutaja vahel, mille kohaselt avaliku teenuse osutajale tehakse ülesandeks avaliku teenindamise kohustusest tulenevate reisijateveoteenuste haldamine ning osutamine. Lisaks kohalduvad nõuded, kui hankelepingu esemeks on järgmised teenused: CPV kood 60112000-6 „Maantee ühistransporditeenused“. Väiksemamahuliste riigihangete puhul rakendatakse kohustuslikke sihtmäärasid riigihangetele alates teatud maantesõidukite arvust: 1) üle 3 bussi hankimisel või võrreldava mahuga teenuse hankimisel; 2) kergsõidukite puhul üle 4 maantesõiduki või võrreldava mahuga teenuse hankimisel; 3) veokite puhul üle 5 veoki hankimisel või võrreldava teenuse hankimisel.

Kui hangitakse rohkem kui neli (4) M1-, M2-, või N1-kategooria maantesõidukit, siis peab RHAD-i tehnilises kirjelduses sisalduma järgmine keskkonnahoidlik kriteerium: vähemalt 23,1% hankelepingu esemeks olevatest sõidukitest peavad olema keskkonnahoidlikud. Seejuures loetakse keskkonnahoidlikuks maantesõidukeid, mis vastavad mõlemale tingimusele: 1) maantesõidukil peab olema maksimaalne summutist väljuv CO<sub>2</sub>-heide väiksem kui 50 g/km; 2) maantesõidukil peavad olema tegelikult liikluses tekkivad õhusaasteainete heited protsendina heite piirnormist väiksemad kui 80%.

Sõidukid, mis pärast moderniseerimist vastavad määruse nr 6 § 3 kohasele keskkonnahoidliku maantesõiduki määratlusele või § 4 kohasele heiteta raskesõiduki määratlusele, võib lugeda minimaalsete hanke-eesmärkide täitmise eesmärgil vastavalt keskkonnahoidlikeks sõidukiteks või heiteta raskesõidukiteks (vt Määruse nr 6 § 5).

Kui hangitakse rohkem kui kolm (3) M3-kategooria maantesõidukit (bussid), siis peab RHAD-i tehnilises kirjelduses sisalduma järgmine keskkonnahoidlik kriteerium: vähemalt 31% hankelepingu esemeks olevatest maantesõidukitest peavad olema keskkonnahoidlikud. Seejuures loetakse keskkonnahoidlikuks maantesõidukeid, mis vastavad ühele neist tingimustest: 1) maantesõidukid, mis kasutavad alternatiivkütust (alternatiivkütused on elekter; vesinik; biokütused - transpordis kasutatav vedel- ja gaaskütus, mis on toodetud biomassist -, sünteetilised ja parafiinkütused; maagaas, sh biometaan, gaasilises olekus - surumaagaas / veeldatud olekus - veeldatud maagaas; veeldatud naftagaas. alternatiivkütust kasutavaks loetakse ka maantesõidukit, mis on varustatud jõuseadmega, millel on vähemalt üks energiamuunduriga mitteperifeerne elektriseade koos elektrilise laetava energiasalvestussüsteemiga, mida saab väljastpoolt laadida - so elektrisõiduk); 2) maantesõidukid, millel ei ole sisepõlemismootorit või mille sisepõlemismootor tekitab 1 kWh kohta heidet vähem kui 1 g CO<sub>2</sub> (heiteta raskesõiduk). Sõidukid, mis pärast moderniseerimist vastavad määruse nr 6 § 3 kohasele keskkonnahoidliku maantesõiduki määratlusele või § 4 kohasele heiteta raskesõiduki määratlusele, võib lugeda minimaalsete riigihanke-eesmärkide täitmisel vastavalt keskkonnahoidlikeks sõidukiteks või heiteta raskesõidukiteks.

Kui hangitakse M3-kategooria maantesõidukeid, siis on hankijal õigus põhjendatud juhul esitada analüüs ja selgitada, miks 50% ulatuses nullheitega maantesõidukite või samaväärse teenuse hankimine on raskendatud ja ebamõistlik ning rakendada vaid üldisi keskkonnahoidlikkuse kriteeriume kasutatava kütuse või heite piirnormide järgi.

Keskkonnahoidlikele maantesõidukitele sätestatud heite piirmääradest selle perioodi sihtarvudest lähtumise teave tuleb kajastada eRHR-is. Keskkonnahoidlikkuse kriteeriumid ja tingimused peavad kajastuma RHAD-is ning olema riigihangete registrist ka välja võetavad. Hankijal on kohustus nõuda arvepidamist maantesõidukite või teenuste keskkonnahoidlikkuse kohta CPV-koodi ja maantee-sõiduki kategooria täpsusega. See on hiljem vajalik ka riiklikuks aruandluseks (vt lähemalt [„Juhend hankelepingu esemeks oleva maantesõiduki kohta riigihanke alusdokumentides kehtestatavad keskkonnahoidlikud kriteeriumid ja tingimused“](#), avaldatud Kliimaministeeriumi veebilehel keskkonnahoidlike riigihangete rubriigis).

Hankija oli kehtestanud RHAD-is järgmised nõuded teenuse osutamisel kasutatavatele bussitüüpidele: „Pakkumuses tuleb esitada andmed ATL teenindamiseks kasutatavate busside kohta lähtudes järgmisest: 2.1.1) Buss 1 – M2 või M3 kategooria A klassi nõuetele vastav buss. Madala (ilma astmeteta Low Entry) sisenemisega vähemalt ühest uksest. Bussis 1 peab olema vähemalt 16 sõitja istekohta, kuid mitte rohkem kui 22 sõitjakohta. ATL teenindamiseks tuleb esitada pakkumuses andmed vähemalt 15 Buss 1 tüüpi bussi kohta; 2.1.2) Buss 2 – M2 või M3 kategooria II klassi nõuetele vastav buss. Madala (ilma astmeteta Low Entry) sisenemisega vähemalt ühest uksest. Bussis 2 peab olema vähemalt 24 sõitja istekohta. ATL teenindamiseks tuleb esitada pakkumuses andmed vähemalt 11 Buss 2 tüüpi bussi kohta; 2.1.3) Buss 3 – M3 kategooria II klassi nõuetele vastav buss. Madala (ilma astmeteta Low Entry) sisenemisega vähemalt ühest uksest. Bussis 3 peab olema minimaalselt 60 sõitjakohta, millest minimaalselt 40 on sõitja istekohad. ATL teenindamiseks tuleb esitada pakkumuses andmed vähemalt 4 Buss 3 tüüpi bussi kohta; 2.1.4) Pakkumuses tuleb seega esitada andmed vähemalt 30 bussi kohta, millest vähemalt 15 bussi on Buss 1 tüüpi bussid, 11 bussi on Buss 2 tüüpi bussid ja 4 bussi on Buss 3 tüüpi bussid. Pakkujal on lubatud pakkumuses soovi korral asendada Buss 2 tüüpi busse sama arvu Buss 3 tüüpi bussidega, kuid minimaalse arvu Buss 3 tüüpi busside asemel ei ole lubatud kasutada Buss 2 tüüpi busse“ (vt RHAD lisa 1 „Tehniline kirjeldus“ lisa 1 „Nõuded bussidele“, p-d 2.1.1-2.1.4).

Eelnevast järeldub, et määruse nr 6 § 6 lg 5 p-des 1-2 nimetatud eeldused („kui hangitakse M1-, M2-, või N1-kategooria sõidukeid – üle 4 sõiduki“ / „kui hangitakse M3-kategooria sõidukeid – üle 3 sõiduki“) olid täidetud ning hankija pidi RHAD-i koostamisel arvestama määrusest tulenevate keskkonnahoidlike maantesõidukite kohustuslike sihtmääradega.

Rahandusministeerium ei saa nõustuda kontrolliakti projektile hankija vastuses esitatud seisukohaga, et määruse nr 6 nõuded olid riigihanke läbiviimisel täielikult täidetud. Määrus nr 6 on adresseeritud hankijale, mitte pakkujatele. Määruses nr 6 on toodud hankelepingu esemeks oleva maantesõiduki kohta riigihanke alusdokumentides kehtestamisele kuuluvad keskkonnahoidlikud kriteeriumid ja tingimused. Riigihanke alusdokumendid koostab ja nende õigsuse eest vastutab hankija ainuisikuliselt. Määruse nr 6 § 6 lg-d 1-3 nimetavad sõnaselgelt kohustatud subjektina hankijat, kes peab kehtestama määruse reguleerimisalasse kuuluvate maantesõidukite ja teenuste hankimisel riigihanke alusdokumentides keskkonnahoidlikud tingimused ning seadma nende kohta nõuded, juhindudes keskkonnahoidlike maantesõidukite ja teenuste hankimisel määruse lisas toodud keskkonnahoidlikele maantesõidukitele sätestatud heite piirmääradest selle perioodi sihtarvudest, mis kehtivad riigihanke menetluse alustamisel. Määruses nr 6 toodud nõuded on adresseeritud pakkujale ainult juhul kui hankija kehtestab vastavad nõuded riigihanke alusdokumentides.

Kuigi hindamiskriteeriumides oli hankija näinud ette nullheitena ja alternatiivkütusega busside kasutamise korral lisapunktide andmise ning edukaks osutunud pakkumuses vastavaid busse ka kasutati, ei olnud hankija näinud ette (kohustuslikke) keskkonnahoidlikke tingimusi kõigi pakkujate jaoks vältimatult kohustuslikuna pakkumuse vastavustingimustes või tehnilises kirjelduses. Ka need pakkumused, milles poleks heiteta või alternatiivkütusega busse teenuse osutamisele üldse kaasatud, oleksid vastanud hanketingimustele ning hankija ei saanud neid tagasi lükata. Kui kõik pakkujad oleksid jätnud keskkonnahoidlikud bussid kasutamata, siis oleks võinud osutada edukaks pakkumus, millega ei oleks täidetud määruse nr 6 lisas keskkonnahoidlike maantesõidukite hankimise sihtmäärad.

Seega aitasid hankija poolt rakendatud hindamiskriteeriumid määrusega nr 6 taotletava eesmärgi saavutamisele kaasa, kuid kuna vastavustingimustes ei olnud keskkonnahoidlike nõudeid seatud, siis riigihanke alusdokumentidega ei olnud määruse nr 6 nõuetele mittevastavate busside kasutamine teenuse osutamisel ühemõtteliselt välistatud ning määruse nr 6 nõuete järgimine vältimatult tagatud. Seda enam, et hindamiskriteeriumides olid keskkonnahoidlikkusega seotud tingimused seatud üksnes kasutatavale kütuseliigile, kuid määruse nr 6 alusel M2-kategooria bussidele esitatavad keskkonnahoidlikkuse kriteeriumid on erinevalt näiteks M3-kategooria maantesõidukitest seotud otseselt mitte alternatiivkütuse kasutamisega, vaid sõiduki tekitatava heite piirmääradega. Selleks, et M2-kategooria maantesõiduk oleks määruse nr 6 tähenduses käsitatav keskkonnahoidlikuna, peab sõiduki maksimaalne summutist väljuv CO<sub>2</sub>-heide ning tegelikult liikluses tekkivad õhusaasteainete heited protsendina heite piirnormidest olema väiksemad määruse nr 6 lisa tabelis 1 sätestatutest (so väiksem kui 50 CO<sub>2</sub>g/km ja 80% heite piirnormidest – vt määruse nr 6 § 3 p 1 ja selle lisa tabel 1).

Hankija ei ole eRHR-is avaldanud alates 02.08.2021 ühtegi teist hanketeadet riigihanke korraldamiseks, mille esemeks oleks maantesõidukid. Seetõttu ei ole võimalik järeldada, et hankija võiks määruse nr 6 lisas perioodiks 02.08.2021 kuni 31.12.2025 kergsõidukitele kehtestatud sihttaseme 23,1% saavutada mõne teise riigihanke korraldamisega.

### **3.2.1. M2-kategooria maantesõidukite keskkonnahoidlikud kriteeriumid**

M2-kategooria maantesõidukite (so buss, millel on lisaks juhiistmele rohkem kui 8 istekohta ja mille täismass ei ületa 5t) puhul pidi RHAD-i tehnilises kirjelduses / eRHR-i vastavustingimustes olema keskkonnahoidlik tingimus, et vähemalt 23,1% hankelepingu esemeks olevatest sõidukitest peavad olema keskkonnahoidlikud, so vastama (kumulatiivselt) mõlemale tingimusele: 1.) sõidukil peab olema maksimaalne summutist väljuv CO<sub>2</sub>-heide väiksem kui 50 g/km; ja 2.) sõidukil peab olema tegelikus liikluses tekkivad õhusaasteainete heited protsendina heite piirnормist väiksemad kui 80%. Heite piirnормid on vastavalt sõidukitüübile sätestatud EL määruses nr 715/2007 lisas 1 (vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 715/2007, I lisa „Heitkoguste piirväärtused“, tabel 2 „Euro 6 heitkoguste piirmäärad“).

Hankija ei ole kehtestanud RHAD-i tehnilises kirjelduses ega eRHR-i vastavustingimustes M2-kategooria maantesõidukitele keskkonnahoidlikke kriteeriume, millega oleks tagatud määruse nr 6 ja selle lisas toodud nõuete järgimine. RHAD-i tehnilises kirjelduses sisalduv viide kehtivale heite piirnормile ei ole nimetatud nõuete täitmiseks piisav (vt RHAD lisa 1 „Tehniline kirjeldus“ lisa 1 „Nõuded bussidele“ p 1.3 „Bussid peavad vastama vähemalt EURO 6 heitmenormi standardile“). Määruse nr 6 nõuete järgimist tagavaid kriteeriume ei ole kehtestatud ka muudes RHAD-i osades.

Hankija rakendas pakkumuste hindamisel pakkumuse majandusliku soodsuse väljaselgitamiseks järgimisi keskkonnahoidlikke kriteeriume: 1.) nullheitega alternatiivkütusel, milleks on elekter või vesinik, sõitvate busside osakaal (kui 4 või enam pakkumuses märgitud M2- või M3-kategooria A klassi bussi töötavad nullheitega alternatiivkütusel, omistatakse pakkumusele 2 hindepunkti; kui alternatiivkütusel elekter või vesinik sõitvaid busse ei ole pakkumuses märgitud, siis saab pakkumus 0 punkti); 2.) teistel alternatiivkütustel sõitvate busside osakaal (kui 13 või enam pakkumuses märgitud bussi töötavad teistel alternatiivkütustel, omistatakse pakkumusele 15 hindepunkti; kui teistel alternatiivkütustel sõitvaid busse on pakkumuses 10 kuni 12, siis omistatakse pakkumusele 12 hindepunkti; kui teistel alternatiivkütustel sõitvaid busse ei ole pakkumuses märgitud või on pakkumuses märgitud vähem kui 10, siis saab pakkumus 0 punkti).

Kuigi hankija on pakkumuste hindamisel rakendanud keskkonnahoidlikke kriteeriume, mille puhul nullheitega alternatiivkütuse kasutamine ja teiste alternatiivkütuste kasutamine annavad pakkumusele lisapunkte, ei välista see määruse nr 6 nõuetele mittevastavate busside pakkumist (selline pakkumus saaks küll vähem punkte, kuid oleks tingimustele vastav) ja kasutamist teenuse osutamisel ega taga seetõttu määruse nr 6 lisas sätestatud keskkonnahoidlike maantesõidukite heite piirmäärade ning hankimise sihtmäärade täitmist.

Keskkonnahoidlikud tingimused tuleb määruses nr 6 kehtestatud nõuete täitmiseks lisada koos sõidukile esitatavate teiste nõuetega tehnilisse kirjeldusse / pakkumuse vastavustingimusse. Hankijal on seejuures õigus lisada täiendavalt keskkonnahoidlikke valikkriteeriumeid või anda hindamiskriteeriumide kaudu pakkumustele väärtuspunkte, kui pakkuja pakub minimaalsest nõudest keskkonnahoidlikumat lahendust või keskkonnahoidlike maantesõidukeid pakutakse rohkem minimaalsest nõudest, kuid see ei asenda miinimumnõuete kehtestamist tehnilises kirjelduses / vastavustingimustes.

### **3.2.2. M3-kategooria maantesõidukite keskkonnahoidlikud kriteeriumid**

M3-kategooria maantesõidukite (so buss, millel on lisaks juhiistmele rohkem kui 8 istekohta ja mille täismass on üle 5t) puhul pidi RHAD-i tehnilises kirjelduses / eRHR-i vastavustingimustes olema keskkonnahoidlik tingimus, et vähemalt 31% hankelepingu esemeks olevatest sõidukitest peavad olema keskkonnahoidlikud, so vastama (alternatiivselt) ühele neist tingimustest: 1.) sõidukid kasutavad alternatiivkütus EL direktiivi 2014/94/EL art 2 p 1 ja tähenduses; või 2.) sõidukil ei ole sisepõlemismootorit või sisepõlemismootor tekitab 1 kWh kohta heidet vähem kui 1g CO<sub>2</sub> (elektribuss) + vähemalt 50% bussidest peavad olema heiteta (elektribussid).

Hankija ei ole kehtestanud RHAD-i tehnilises kirjelduses ega eRHR-i vastavustingimustes M3-kategooria maanteesõidukitele keskkonnahoidlikke kriteeriume, millega oleks tagatud määruse nr 6 ja selle lisas toodud nõuete järgimine. RHAD-i tehnilises kirjelduses sisalduv viide kehtivale heite piirnормile ei ole nimetatud nõuete täitmiseks piisav (vt RHAD lisa 1 „Tehniline kirjeldus“ lisa 1 „Nõuded bussidele“ p 1.3 „Bussid peavad vastama vähemalt EURO 6 heitmenormi standardile“). Määruse nr 6 nõuete järgimist tagavaid kriteeriume ei ole kehtestatud ka muudes RHAD-i osades.

Hankija rakendas pakkumuste hindamisel pakkumuse majandusliku soodsuse väljaselgitamiseks järgimisi keskkonnahoidlikke kriteeriume: 1.) nullheitega alternatiivkütusel, milleks on elekter või vesinik, sõitvate busside osakaal (kui 4 või enam pakkumuses märgitud M2- või M3-kategooria A klassi bussi töötavad nullheitega alternatiivkütusel, omistatakse pakkumusele 2 hindepunkti; kui alternatiivkütusel elekter või vesinik sõitvaid busse ei ole pakkumuses märgitud, siis saab pakkumus 0 punkti); 2.) teistel alternatiivkütustel sõitvate busside osakaal (kui 13 või enam pakkumuses märgitud bussi töötavad teistel alternatiivkütustel, omistatakse pakkumusele 15 hindepunkti; kui teistel alternatiivkütustel sõitvaid busse on pakkumuses 10 kuni 12, siis omistatakse pakkumusele 12 hindepunkti; kui teistel alternatiivkütustel sõitvaid busse ei ole pakkumuses märgitud või on pakkumuses märgitud vähem kui 10, siis saab pakkumus 0 punkti).

Kuigi hankija on pakkumuste hindamisel rakendanud keskkonnahoidlikke kriteeriume, mille puhul nullheitega alternatiivkütuse kasutamine ja teiste alternatiivkütuste kasutamine annavad pakkumusele lisapunkte, ei välista see määruse nr 6 nõuetele mittevastavate busside pakkumist (selline pakkumus saaks küll vähem punkte, kuid oleks tingimustele vastav) ja kasutamist teenuse osutamisel ega taga seetõttu määruse nr 6 lisas sätestatud keskkonnahoidlike maanteesõidukite heite piirmäärade ning hankimise sihtmäärade täitmist.

Keskkonnahoidlikud tingimused tuleb lisada koos sõidukile esitatavate teiste nõuetega tehnilisse kirjeldusse / pakkumuse vastavustingimusse. Hankijal on seejuures õigus lisada täiendavalt keskkonnahoidlikke valikkriteeriumeid või anda hindamiskriteeriumide kaudu pakkumustele väärtuspunkte, kui pakkuja pakub minimaalsest nõudest keskkonnahoidlikumat lahendust või keskkonnahoidlikke maanteesõidukeid pakutakse rohkem minimaalsest nõudest, kuid see ei asenda miinimumnõuete kehtestamist tehnilises kirjelduses / vastavustingimustes.

RHAD-is ei olnud kajastatud analüüsi, mis võimaldanuks M3-kategooria sõidukite hankimisel objektiivsetel põhjustel rakendada 50% ulatuses heiteta raskesõidukite hankimise osakaalu keskkonnahoidlike maanteesõidukite sihtarvu kogutasemest (vt määruse nr 6 § 6 lg 6).

Nõustume hankija 10.09.2025 selgituses märgituga, et M3-kategooria II klassi kuuluvate maanteesõidukite hankimisel ei ole hankijal kohustust määruses nr 6 sätestatud kohustuslikke keskkonnahoidlikke tingimusi riigihanke alusdokumentides ette näha. Määruse nr 6 § 1 lg 2 p 3 kohaselt ei kohaldata määrust muude M3-kategooria sõidukite suhtes kui nende sõidukite suhtes, mis ei ole I klassi M3-kategooria sõidukid, mille mahutavus on üle 22 reisija lisaks juhile ning mis on ehitatud seisukohtadega reisijatele, et võimaldada reisijate sagedast liikumist; ega ole A klassi M3-kategooria sõidukid, mille mahutavus ei ületa 22 reisijat lisaks juhile, mis on ehitatud seisukohtadega reisijatele ning milles on istmed ja seisukohtade ruum. Järelikult kohaldatakse määrust nr 6 M2-kategooria I klassi ja A klassi kuuluvate busside hankimisel (vt ka keskkonnaministri määruse „Nõuded riigihanke toodetele ja teenustele keskkonnahoidlike maanteesõidukite edendamise kohta vähese heitega liikuvuse toetamiseks“ eelnõu seletuskiri, lk-d 2-3).

Kuigi edukaks osutunud pakkumuses M3-kategooria A klassi busse ei nimetatud, oli riigihanke alusdokumentide kohaselt M3-kategooria A klassi busside kasutamine lubatud ja võimalik – vastavalt hanketingimustele said pakkujad ise valida, kas pakkuda „bussidena 1“ M2 või M3 kategooria A klassi busse (vt RHAD lisa 1 „Tehniline kirjeldus“ lisa 1 „Nõuded bussidele“, p 2.1.1). Seega, kui hankija oli riigihanke alusdokumentides näinud ette võimaluse pakkuda muu hulgas määruse nr 6 kohaldamisalasse kuuluvaid M3-kategooria A klassi busse, oli hankija kohustatud RHAD-is (vastavustingimustes) nägema ette ka määruse nr 6 nõuetele vastavad keskkonnahoidlikud tingimused M3-kategooria maanetsõidukitele (juhuks, kui mõni pakkuja oleks soovinud pakkuda just M3-kategooria A klassi busse).

#### 4. Tähelepanekud ja soovitus

Soovitame hankijal edaspidi maanteeõidukite ja vastavate teenuste hankimisel täpselt järgida ning rakendada riigihanke tehnilises kirjelduses / vastavustingimustes määrusest nr 6 tulenevaid nõudeid. Keskkonnahoidlikke riigihankeid käsitlevate juhendmaterjalidega tutvumiseks soovitame hankijal külastada Kliimaministeeriumi veebilehel asuvat keskkonnahoidlike riigihangete rubriiki.

#### 5. Järeldused

- 5.1. Hankija ei ole riigihanke alusdokumentide sõnastamisel määrusest nr 6 tulenevate nõuetega täpselt arvestanud. Kuigi pakkumuste hindamise kriteeriumides nägi hankija ette lisapunktide omistamise nullheitena ja alternatiivkütusega busside kasutamise eest ning edukaks tunnistatud pakkumuses vastavaid busse ka kasutati, ei kehtestanud hankija bussidele keskkonnahoidlikke miinimumtingimusi kõigi pakkuja jaoks vältimatult kohustuslikuna riigihanke tehnilises kirjelduses või vastavustingimustes.
- 5.2. Eksimuste vältimiseks ja hankepraktika edasiarendamiseks on hankija asutuses riigihangete korraldamisega tegelevatel isikutel kasulik perioodiliselt tutvuda nii Rahandusministeeriumi kui ka Kliimaministeeriumi veebilehel avaldatud (keskkonnahoidlike) riigihanke juhendite, analüüsidega ja vastustega korduma kippuvatele küsimustele ning osaleda riigihangete alastel koolitustel.
- 5.3. eRHR-i puudutavates küsimustes abistab hankijat Riigi Tugiteenuste Keskuse koosseisus tegutsev registri kasutajatugi (tel. 611 3693, E-R kell 9:00–12:00; 13:00–15:00; e-post [register@riigihanked.riik.ee](mailto:register@riigihanked.riik.ee)).

(allkirjastatud digitaalselt)

Estella Põllu  
riigihangete valdkonna juht  
riigi osaluspoliitika ja riigihangete osakond

Järelevalvetoiminguid teostanud ametnik:

Mihhail Antonov  
jurist  
riigi osaluspoliitika ja riigihangete osakond