



Hr Kuno Tammearu  
Päästeamet

23.12.2021 nr 14-8.7/1010-1

**Sisejulgeolekufondi projekti ISFP-23 „Keemia-,  
kiirgus- ja plahvatusohu sündmuste lahendamise  
võimekuse loomine ja parendamine“ toetuse  
osaline tagasinõudmine**

**1. Asjaolud ja menetluse käik**

Päästeamet (edaspidi *PÄA* või *toetuse saaja*) taotles toetust Sisejulgeolekufondist ning 6. veebruaril 2017. a sõlmiti PÄA ja Siseministeeriumi vahel toetuleping nr 14-8.7/320-1 (edaspidi *toetusleping*) projekti ISFP-23 „Keemia-, kiirgus- ja plahvatusohu sündmuste lahendamise võimekuse loomine ja parendamine“ (edaspidi *projekt*) rakendamiseks. Toetuslepingu sõlmimisega võttis PÄA kohustuse järgida mh 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 ning punktis 9.3 sätestatud nõuet lähtuda hankelepingu sõlmimisel ja hanke läbiviimisel riigihangete seaduses (edaspidi *RHS*) sätestatust ning teistest asjassepuutuvatest riigisisestest ja Euroopa Liidu õigusaktidest.

Grant Thornton Baltic OÜ viis Siseministeeriumiga 25. juunil 2021. a sõlmitud audiitorteenuse lepingu nr 7-3/894-1 alusel 06.07.2021 – 29.10.2021 läbi projekti auditi, 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 29. oktoobri 2021. a lõpparuandes nr 4.1-1-2021/11 (edaspidi *auditaruanne*) tehti oluline tähelepanek, mille kohaselt on riigihankes (viitenumber 191413) (edaspidi ka *hange*) seatud kvalifitseerimistingimused meeskonnaliikmete kutsekvalifikatsioonile ilma märketa „või sellega samaväärne“ piiravad. Auditaruande kohaselt on tuvastatud abikõlbmatu kulu 16 599,83 eurot. Audiitorid põhjendasid toetuse saaja rikkumist kokkuvõtvalt alljärgnevalt.

Toetuse saaja viis 2017. a läbi avatud menetlusega riigihanke „Erika tn 3 päästehoone projekteerimine“ (viitenumber 191413)<sup>1</sup> Päästeameti haldushoone projekteerimistööde

---

<sup>1</sup> Auditaruande kohaselt viidi läbi avatud menetlusega riigihange, kuid riigihangete registri andmetel oli tegemist piiratud menetlusega riigihankega (viitenumber 191413), hanketeade on registris avaldatud 29.09.2017.

teostaja leidmiseks. Hanke viis läbi Riigi Kinnisvara AS, PÄA oli ühishankija. Projektist rahastati selle hankega seonduvaid kulusid 165 998,34 euro eest (sh käibemaks).

Hanke alusdokumentides on esitatud pakkujale kvalifitseerimistingimused tehnilise ja kutsealase pädevuse osas. Kvalifitseerimistingimuste järgi pidi taotleja muuhulgas kaasama riigihanke objektiks olevate projekteerimistööde teostamisele:

- 1) arhitekti, kellel oli järgmine kutsekvalifikatsioon: „vähemalt volitatud arhitekt, tase 7 (mis vastab vana süsteemi järgi volitatud arhitekt V tasemele)“;
- 2) spetsialisti, kelle vastutusvaldkond on „tugevvool“, isiku kvalifikatsioon – „vähemalt kehtiv B- pädevustunnistus“.

Audiitorite hinnangul piiravad nimetatud nõuded pakkujaid, kelle meeskonnas on välisriigis kutsekvalifikatsiooni omandanud spetsialiste. Kehtestatud nõuded viitavad Eestis väljastatavale kutsetasemele ja pädevustunnistusele, sest on esitatud ilma märketa „või sellega samaväärne“ ega viita Euroopa kutsekvalifikatsiooni raamistikule, mistõttu ei ole võimalik kerge vaevaga hinnata välisriigis kutse või pädevuse omandanud spetsialisti samaväärsust nõutud tasemega.

Audiitorid on täiendavalt selgitanud, et nende hinnangul ei ole hanketeade pakkujatele üheselt mõistetav, kuna pädevustunnistuste (B-pädevustunnistus) klassid on kehtestatud riigisisese õigusaktis ning hanketeates ei ole selgitatud, kuidas isikul, kes on omandanud nõutaval tasemel kompetentsuse välisriigis, on võimalik sobivat kutsekvalifikatsiooni tõendada. Haridusnõude või kutsekvalifikatsiooni olemasolu nõude seadmine pakkuja meeskonnaliikmetele on lubatud, kui ei ole üksnes viidatud Eesti kutsetasemele, vaid hankija oleks aktsepteerinud nõutava kutsekvalifikatsiooni tõendamiseks omistatud välismaa pädeva asutuse poolt välja antud samaväärset kutsetunnistust. Kuna hanketeates puudub märge, et hankija oleks aktsepteerinud nõutava kutsekvalifikatsiooni tõendamiseks omistatud välismaa pädeva asutuse poolt välja antud samaväärset kutsetunnistust, on tegemist konkurentsi piirava kvalifitseerimistingimusega.

Samuti on audiitorid välja toonud, et Eestis reguleerib ehitusvaldkonnas kutsealase kvalifikatsiooni tõendamise kohustust ehitusseadustiku § 24, mille lõikes 2 on loetletud tegevusalad, mille puhul peab olema tõendatud pädeva isiku kvalifikatsioon, sealhulgas on ka ehitusloakohustusliku ehitise ehitusprojekti koostamine (s.h ka arhitekt, kes on Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigis või Šveitsi Konföderatsioonis omandanud arhitekti kutsekvalifikatsiooni, mida tõendab Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsiooni tunnustamise kohta (ELT L 255, 30.09.2005, lk 22–142) artikli 23 lõigetes 3–5, artiklis 49 ning V ja VI lisas nimetatud kutsekvalifikatsiooni tõendav dokument). Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt ei pea pädev isik tõendama oma kvalifikatsiooni kutseaduse kohase kutsega või muu õigusakti kohase pädevustunnistusega, kui isik on töö eripäralt vastava kvalifikatsiooni omandanud välisriigis.

Audiitorid lisasid, et tulenevalt ehitusseadustiku § 24 lõikes 3<sup>1</sup> toodust loetakse arhitekti kutset sektoraalseks kutseks, millele kohaldatakse Euroopa Liidu liikmesriikides automaatset tunnustamist. Seega juhul, kui hankega ostetakse ehitusprojekti koostamist, ei ole Eesti näinud ette, et antud tegevust võib osutada riigis ainult Eesti kutsekvalifikatsiooniga isik, mistõttu on hankedokumentides nimetatud nõue põhjendamatult konkurentsi diskrimineeriv.

Auditi käigus esitas toetuse saaja auditiaruandes toodud väidete osas 26. oktoobri 2021. a kirjaga nr 1.2-1/8405-2 „Vastuse edastamine auditi aruande eelhõule“ oma seisukohad. Toetuse saaja ei nõustunud audiitorite järeldusega ning esitas oma vastuväited.

Auditeeriv asutus tutvus toetuse saaja vastuväidetega ning esitas nende kohta oma täiendavad kommentaarid, kuid jäi lõpuks siiski oma esialgse arvamuse juurde. Auditi käigus tehtud tähelepaneku pinnalt oli tuvastatud mitteabikõlblik kulu summas 16 599,83 eurot.

Auditiaruandest tulenevalt saatis Siseministeerium 22. novembril 2021. a PÄA-le kirja nr 14-8.7/992-1 „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.

PÄA märkis Siseministeeriumile 3. detsembril 2021. a saadetud vastuskirjas nr 2-3/9102-2, et jääb kõikide auditiaruandes esitatud seisukohtade juurde ning rõhutas veelkord, et PÄA hinnangul ei ole põhjendatud ega õiglane kontrollida riigihangete läbiviimise õigusparasust pärast riigihanke väljakuulutamist hankijatele teatavaks saanud põhimõtete pinnalt ehk teha tagasinõue asjaolude eest, mida RHS-is selgesõnaliselt kirjas ei ole ning mille tõlgenduseni on jõutud hiljem Euroopa Komisjonilt saadud suuniste kaudu.

## 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.

Vastavalt toetuslepingule ning selle lisas 5 toodud abikõlblikkuse reeglitele on toetuse saaja kohustatud asjade ja teenuste soetamisel järgima RHS-i ning tagama hanke läbipaistvuse, mittediskrimineerimise ja võrdse kohtlemise põhimõtete järgimise.

RHS-i § 3 järgi peab hankija kohtlema kõiki isikuid, kelle elu- või asukoht on Eestis, mõnes muus Euroopa Liidu liikmesriigis, muus Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihanklepinguga ühinenud riigis, võrdselt ja jälgima, et kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid oleksid riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud.

Tuginedes RHS-i § 98 lõikele 1 ja § 101 lõike 1 punktile 6, võib hankija kontrollida pakkuja või taotleja sobivust tegeleda hankelepingu täitmiseks vajaliku kutsetööga, kehtestades selleks kvalifitseerimistingimused. Samas peab tingimuste sätestamisel järgima RHS-ist tulenevat kohustust kohelda kõiki RHS-i § 3 punktis 2 nimetatud isikuid võrdselt.

Riigihankes (viitenumber 191413) on pakkujale seatud kvalifitseerimistingimused tehnilise ja kutsealase pädevuse osas – välja on toodud kaasatavate spetsialistide loetelu (kokku 8 isikut) ja nende osas nõutud kutsetasemed (osaliselt on kutsetasemete juures sulgudes toodud "või samaväärne").

Auditi käigus selgus, et kahe meeskonnaliikme puhul on esitatud üksnes Eestis väljastatava kutsetaseme ning pädevustunnistuse nõue, ilma viiteta samaväärse tunnistuse või loa esitamise

võimalusele. Pädevustunnistuste klassid on kehtestatud siseriiklikus õigusaktis ning hankija ei ole selgitanud, kuidas isikul, kes on omandanud nõutaval tasemel kompetentsuse välisriigis, on võimalik sobivat kutsekvalifikatsiooni tõendada. Seega on hankes osadele meeskonnaliikmetele seatud kvalifitseerimistingimused välispakkujate suhtes põhjendamatult piiravad, mistõttu on hankija rikkunud sellega RHS-i §-st 3 tulenevat võrdse kohtlemise põhimõtet, mille kohaselt tuleb riigihanke puhul kohaldada kõigile hankest huvitatud isikutele, taotlejatele ja pakkujatele ühesuguseid tingimusi ning luua kõigile võrdsed võimalused hankes osalemiseks.

PÄA vastuskirjas toodud seisukoha osas, milles kohaselt ei ole PÄA hinnangul põhjendatud teha tagasinõuet asjaolude eest, mida RHS-is selgesõnaliselt kirjas ei ole ning mille tõlgenduseni on jõutud hiljem Euroopa Komisjonilt saadud suuniste kaudu, märgime, et tulenevalt Euroopa Komisjoni juhendist<sup>2</sup> ja tagasinõudmise ja tagasimaksmise korrast peab tagasinõudmise menetluse läbiviimisel lähtuma menetluse algatamise ajal kehtivates õigusaktides sätestatust. Võrdse kohtlemise põhimõte kehtis juba ka hanke läbiviimise ajal.

Auditiaruandes tehtud tähelepanekust lähtuvalt ja tuginedes tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 22 lõikele 6, esinevad hankes Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. a määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ (edaspidi *finantskorrektsioonide tegemise kord*) § 22<sup>3</sup> lõike 1 punkti 2 ja lõike 2 punkti 2 asjaolud.

Finantskorrektsioonide tegemise korra § 22<sup>3</sup> lõike 1 punkti 2 kohaselt kohaldatakse hankelepingule 25-protsendilist finantskorrektsiooni määra, kui taotleja või pakkuja kvalifitseerimiseks, pakkumuse hindamiseks, tehnilises kirjelduses või hankelepingu sõlmimise eelduseks või täitmiseks on seatud kriteerium või tingimus, mis piirab konkurentsi põhjendamatult riikliku, piirkondliku või kohaliku eelistuse tõttu.

Kuna kvalifitseerimistingimustele vastas mitu pakkujat, esinevad hankes eelnimetatud korra § 22<sup>3</sup> lõike 2 punkti 2 asjaolud<sup>3</sup>, mistõttu on rikkumisele kohaldatav 10-protsendiline finantskorrektsiooni määr.

### 3. Otsus

Eeltoodust lähtudes ning tuginedes tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 22 lõikele 6 ja finantskorrektsioonide tegemise korra § 22<sup>3</sup> lõike 1 punktile 2 ning lõike 2 punktile 2, tunnistatakse PÄA projekti ISFP-23 „Keemia-, kiirgus- ja plahvatusohu sündmuste lahendamise võimekuse loomine ja parendamine“ raames läbi viidud riigihanke (viitenumber 191413) tulemusel sõlmitud lepingu maksumus osaliselt abikõlbmatuks. Projektist rahastati selle hankega seonduvaid kulusid 165 998,34 euro eest (sh käibemaks), seega on abikõlbmatu kulu summas **16 599,83 eurot**, millest Euroopa Liidu toetus moodustab 12 449,87 eurot (75%) ja kaasfinantseering 4149,96 eurot (25%).

---

<sup>2</sup> KOMISJONI OTSUS, 14.5.2019, millega kehtestatakse suunised kohaldatavate riigihanke-eeskirjade rikkumise korral liidu rahastatavate kulude suhtes tehtavate finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks.

<sup>3</sup> mitme ettevõtja poolt riigihangete alusdokumentidele vastava pakkumuse esitamisel, kui piirav tingimus esines pakkumuste vastavustingimustes, või mitu ettevõtjat vastasid kvalifitseerimistingimustele, kui piirav tingimus esines kvalifitseerimistingimustes, kohaldatakse lõike 1 punktis 2 nimetatud olukorra puhul kümneprotsendilist finantskorrektsiooni määra.

PÄA 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: ISFP-23

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Piret Lilleväli  
varade, planeerimise ja tehnoloogia  
asekantsler kantsleri ülesannetes

Kairit Mägi 6125145  
kairit.magi@siseministeerium.ee