



RIIGI TUGITEENUSTE
KESKUS

Luunja Vallavalitsus
Puiestee tn 14
Luunja alevik
62222, Tartu maakond,

15.03.2024 nr 11.2-8/24/199

VAIDEOTSUS

Tuginedes riigihalduse ministri 26.02.2020 määruse nr 7 „Kohaliku omavalitsuse hoonete energiatõhusaks muutmiseks antava toetuse kasutamise tingimused ja kord“ (edaspidi meetme määrus) §-ile 21 ning haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 85 punktile 4, **Riigi Tugiteenuste Keskus** (edaspidi rakendusüksus või RTK või vaide lahendaja)

otsustab:

jätta Luunja Vallavalitsuse vaie rahuldamata ning Riigi Tugiteenuste Keskuse 18.01.2024 otsus nr 11.2-8/24/49 kehtetuks tunnistamata.

Käesoleva vaideotsusega mitte nõustumisel võib esitada kaebuse halduskohtule halduskohtumenetluse seadustiku § 47 lõike 2 kohaselt 30 päeva jooksul vaideotsuse teatavaks tegemisest arvates.

1. Vaide läbivaatamise alus ning vaide esitaja taotlus

Riigi Tugiteenuste Keskus vaatab vaide läbi meetme määruse § 21 alusel.

Luunja Vallavalitsus (edaspidi ka vaide esitaja või toetuse saaja) esitas 16.02.2024 rakendusüksusele vaide, milles palub tunnistada Riigi Tugiteenuste Keskuse 18.01.2024 otsus nr 11.2-8/24/49 (edaspidi ka finantskorrektsiooni otsus või FKO) kehtetuks ning teha asjas uus otsus, millega mitte vähendada abikõlblikke kulusid ning jätta finantskorrektsioon tegemata ning taotluse rahuldamise otsus nr 11.6-8/1316 muutmata.

2. Asjaolud

Riigi Tugiteenuste Keskus tegi 25.11.2020 otsuse nr 11.6-8/1316 „Luunja Vallavalitsuse taotluse vastavaks tunnistamine ja rahuldamine“, mille kohaselt viib Luunja Vallavalitsus ellu projekti „Luunja lasteaia Midrimaa renoveerimine“ nr Kliima.2.01.20-0131 (edaspidi projekt).

Toetuse saaja viis projekti raames läbi riigihanke viitenumbriga 250544 „Luunja lasteaia Midrimaa renoveerimine“ (edaspidi hange nr 250544).

Riigi Tugiteenuste Keskus kontrollis, kas nimetatud hange on läbi viidud kooskõlas riigihangete seadusega ning tegi 18.01.2024 finantskorrektsiooni otsuse nr 11.2-8/24/49, millega tuvastas, et Luunja Vallavalitsus ei ole hankega nr 250544 seotud hankelepingu muutmisel järginud riigihangete seaduses (edaspidi RHS) sätestatud nõudeid.

RTK jõudis FKO-s järeldusele, et hankelepingu muudatuste väärtus ületab RHS-is lubatud määra. Seetõttu kohaldas rakendusüksus rikkumisega seotud kulude osas finantskorrektsiooni 10% ning luges mitteabikõlblikuks kuluks 90 000 eurot.

3. Vaide põhjendused

Vaide esitaja hinnangul on rakendusüksus meelevaldselt lugenud paljud asendustööd mitte samaväärseks. Luunja Vallavalitsus on korduvalt selgitanud (ja esitanud põhjendusi), miks on korrektne lugeda asendused samaväärseteks. Vaide esitaja on jätkuvalt kindlal seisukohal, et kõik muudatused ja asendatud materjalid/tööd on funktsionaalselt samaväärsed ning täidavad sama eesmärgi. Konkreetset akende asenduse puhul esitati ka ehitaja kinnitus, et akende vahetamine oli tingitud tarneaegadest.

Vaide esitaja leiab, et rakendusüksus on samaväärsuse hindamist FKO-s selgitanud sisuliselt ühe lausega ning ühtegi kaalutlust pole välja toodud. Vaide esitajale jääb arusaamatuks, kuidas otsuses toodud järeldusele on jõutud. FKO-s on viidatud Euroopa Komisjoni seisukohtadele, esiteks nendele konkreetset viitamata ja teiseks ei loo Euroopa Komisjon iseseisvat õigust. Euroopa Komisjon võib anda selgitusi, kuid nende selgitused ei oma mingit õiguslikku tähendust. Vaide esitaja hinnangul tuleb otsuseid põhjendada viidetega konkreetsetele õigusaktidele või lähtuda kohtute otsustest (nii siseriiklike kui Euroopa Kohtu). Kokkuvõttes ei ole rakendusüksus oma otsuses esitanud ühtegi reaalselt kaalutlust ega viidet kehtestatud õigusaktidele, mistõttu on rikutud haldusakti õiguspärasuse eeldusi. Vaide esitaja on seisukohal, et iga asenduse samaväärsust tuleks hinnata eraldi ning iga asenduse kohta tuua välja kaalutlused ja põhjendused, miks on leitud, et tegemist ei ole samaväärsete asendustega. Seda tehtud ei ole, mistõttu ei ole FKO vaide esitaja arvates sisuliselt õiguspärase.

Vaide esitaja toob välja, et FKO tegemisel on rakendusüksus arvesse võtnud kogu ehituse maksumust ning asendustöid. Samas on projekti rahastamise otsus tehtud ainult ühe ehitise osa kohta ning ka toetust on saadud ainult ühele ning maksumuselt oluliselt väiksemale osale. Kõik toetuse taotluses esitatud tööd on teostatud selliselt nagu taotluses ja taotluse rahuldamise otsuses on välja toodud. Lisandunud osa on vaide esitaja rahastanud oma vahenditest ning lisandunud osa ei saa FKO-d tehes arvesse võtta. FKO-s on aga käsitletud töid, mis ei ole kunagi olnud toetuse taotluse ega toetuse rahuldamise otsuse osaks.

Vaide esitaja toob täiendavalt välja, et toetust ei ole antud mitte kogu hankelepingu alusel teostatavale, vaid ainult osale sellest, mis on rahalises mõttes ka väiksem osa. Lisaks on toetuse rahuldamise otsuses välja toodud, et projekti abikõlblike kuludena arvestatakse ainult tegevusi, mis mõjutavad otseselt hoone energiakasutust (TRO punkt 12). Seega ei saa vaide esitaja hinnangul FKO-d tehes muid kulusid üldse arvesse võtta. Toetuse andmise põhimõtetega kooskõlas ei ole olukord, kus toetuse saajat, panustades enda poolt toetuse väliselt täiendavaid vahendeid, karistatakse. Vaide esitaja on seisukohal, et FKO-d tehes peab rakendusüksus seega arvesse võtma ainult toetuse taotluses ning selle rahuldamise otsuses toodud asjaolusid, tingimusi ja rahastust. Kogu ülejäänud ning taotleja omavahenditest (ning taotluses üldse mitte kajastatud) tööd tuleb jätta arvestamata, kuna need tööd ei allu toetuse määrase tingimustele ehk toetuse määras nendele töödele ei rakendu ega saagi rakenduda.

Vaide esitaja toob välja, et meetme määrase §-st 17 tuleneb selgelt, et toetuse määrase nõudeid rakendatakse ainult taotluse ning taotluse rahuldamise otsuses märgitud töödele (projektile).

Tagasinõude aluseks märgitud § 19 lõige 2 sätestab samuti, et tagasinõue tehakse kui toetuse saaja on rikkunud seoses hangete läbiviimisega talle käesolevas määruses kehtestatud kohustusi. Kuivõrd määruses kehtestatud kohustused laienevad ainult projekti taotluses esitatud töödele ei ole vaide esitaja hinnangul võimalik tagasinõuet põhjendada kogu ehitustöö ulatuses leitud väidetavate rikkumistega. Eelnevast tuleneb, et tagasinõude aluseks olevas arvestuses tuleb aluseks võtta asjaolu, et toetuse taotluse välised lisatööd moodustavad kogu elluviidud ehitusest mahuliselt 35% ja rahaliselt 45%. Seetõttu tuleb ka riigihanke lepingus arvestatud muudatustes arvestada vastava proportsiooniga. Vaide esitaja on seisukohal, et eeltoodu osas ei ole rakendusüksus sisulist seisukohta võtnud ning ei ole vaide esitaja poolt esitatud seisukohta mõistnud. Vaide esitaja leiab, et FKO-d tehes ei saa summaliselt arvesse võtta neid tegevusi, mis ei ole taotluse osaks. Rakendusüksus ei ole vaide esitaja hinnangul täitnud haldusaktile seatud põhjendamiskohustust ning selgitanud kuidas ja millistele õigusaktidele tuginedes ta oma seisukohale on jõudnud.

4. RTK seisukohad

Kooskõlas HMS §-ga 83 kontrollitakse vaiet läbi vaadates haldusakti andmise õiguspärasust ja otstarbekust. HMS § 54 kohaselt on haldusakt õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutlusvigadeta ning vastab vorminõuetele.

Vaide lahendaja kontrollis FKO-s toodud argumentatsiooni seoses hanke nr 250544 hankelepingus (edaspidi hankeleping) tehtud muudatustööde hindamisega. Riigihangete seaduse § 123 lg 1 punkti 1 kohaselt on hankijal õigus sõlmitud hankelepingut muuta uut riigihanget korraldamata, kui hankelepingu üldist olemust, näiteks hankelepingu eset, ei muudeta ja muudatuste väärtus kokku ei ületa RHS § 14 lõikes 3 või 4 sätestatud piirmäära ega kümmet protsenti asjade või teenuste või 15 protsenti ehitustööde hankelepingu algsest maksumusest või kümmet protsenti kontsessioonilepingu algsest maksumusest. FKO-s on selgitatud, et juhul, kui muudatustööd tehakse RHS § 123 lg 1 punkti 1 alusel, on võimalik muudatuse väärtust arvutada kas nende tööde maksumuse hinnavahe kaudu või summeerides ära jäetud tööde ja lisandunud tööde maksumused.

Juhul, kui asendustööd ei ole samaväärsed, tuleb muudatuse väärtuse arvutamisel ära jäänud töö ja lisandunud töö maksumused kokku liita. Riigihangete korduma kippuvate küsimuste rubriigis on selgitatud¹: „Tööde samaväärsuse kaalumisel tuleks hinnata asendatava materjali/töö olemust, hinda ja pakkujate ringi. Muudatuse väärtuse arvutamine hinnavahena võiks olla sobilik juhtudel, kus muudatuse mõju on väike, nt üks seinavärv asendatakse teise värviga, üks puitparkett asendatakse teise puitparketiga, tavaline kipsplaat asendatakse veekindla kipsplaadi vastu jms.“.

Finantskorrektsiooni menetluse käigus on toetuse saaja esitanud omapoolsed selgitused ja seisukohad asendustööde samaväärsuse kohta. Rakendusüksus on hinnanud toetuse saaja poolt esitatut ning toonud välja FKO lisas 1 „Luunja hankelepingu muudatused“ rakendusüksuse seisukohad iga konkreetse asendustöö väärtuse arvutamise osas. Seega on rakendusüksus selgitanud ühest küljest FKO-s nii põhimõtteid asendustööde samaväärsuse ja muudatuse väärtuse arvutamisel ning teisest küljest nendest põhimõtetest lähtuvalt andnud hinnangu igale muudatustööle. Juhul, kui rakendusüksus on asunud seisukohale, et asendustööd ei ole samaväärsed, on FKO lisas 1 „Luunja hankelepingu muudatused“ selgitatud, millest lähtuvalt on sellisele hinnangule jõutud (materjali erinevus, paigalduse tehnoloogia erinevus vms), samuti on välja toodud muudatuse summa arvestus. Rakendusüksuse järeldused FKO lisas 1 „Luunja hankelepingu muudatused“ on kooskõlas RHS § 123 lg 1 punktiga 1, riigihangete tõlgenduspraktikaga ning FKO-s kirjeldatud põhimõtetega asendustööde samaväärsuse hindamisel ning muudatuse väärtuse arvutamisel.

¹ <https://www.fin.ee/riigihanked-riigiabi-osalused/riigihanked/korduma-kippuvad-kusimused#hankelepingu-muutmin>

Vaide lahendaja selgitab, et toetuse saaja on kohustatud toetuse saamisel viima toetusest (osaliselt) rahastatavaid hanked läbi kooskõlas riigihangete seadusega. Meetme määruse § 17 sissejuhatava osa kohaselt on toetuse saaja kohustatud mh projekti ellu viima vastavalt õigusaktidele. Meetme määruse § 19 lõike 3 alusel, kui toetuse saaja on rikkunud seoses hangete läbiviimisega talle meetme määramises kehtestatud kohustusi, nõutakse sõltuvalt rikkumise raskusest tagasi 10, 25, 50 või 100 protsenti hankelepingle eraldatud toetusest. See tähendab, et juhul kui toetuse saaja läbiviidud hange rahastatakse osaliselt toetusest, kontrollitakse hanke läbiviimise ning hankelepingu muutmise õiguspärasust. Juhul, kui hanke läbiviimisel või hankelepingu muutmisel tuvastatakse vastuolu riigihangete seadusega, kohaldatakse finantskorrektsiooni vastavalt meetme määruse § 19 lõikele 3. Finantskorrektsiooni kohaldatakse vaid projekti raames toetusest rahastatud abikõlblikele kuludele. FKO-s on välja toodud, et hanke nr 250544 alusel tekkinud abikõlblike kuludid on kajastatud projektis summas 900 000 eurot. Rakendusüksus on lugenud mitteabikõlblikuks 90 000 eurot ($900\,000 \times 10\%$), millest toetus moodustab 54 000 eurot ja omafinantseering 36 000 eurot. Seega on rakendusüksus hanke õiguspärasuse kontrollimisel ning mitteabikõlbliku summa määramisel lähtunud meetme määruse § 19 lõikest 3.

Eelnevast tulenevalt jääb RTK vaidlustatud otsuses esitatud seisukohtade juurde ning FKO kehtetuks tunnistamine ei ole põhjendatud. RTK on seisukohal, et FKO vastab HMS §-is 54 sätestatud haldusakti õiguspärasuse eeldustele, see tähendab, FKO on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutlusvigadeta ning vastab vorminõuetele.

(allkirjastatud digitaalselt)

Urmo Merila
peadirektori asetäitja

Koostaja: Heli Simson
663 8210
heli.simson@rtk.ee