PEAKONTROLÖRI OTSUS

nr 20
01.07.2002

Riigimaanteede hooldeks teedevalitsustele riigieelarvest eraldatud raha kasutamine ja sellega seotud hangete korraldus

Tallinn
2002

Kokkuvõte

Riigimaanteede hooldamine on Maanteeameti hallatavate riigiasutuste – teedevalitsuste – ülesanne. 2001. aastal kulutasid nad selleks 251,8 mln krooni riigieelarvest saadud raha.

Teedevalitsuste ning ka Teede- ja Sideministeeriumi hinnangul pole riik juba aastaid suutnud eraldada teedehoiuks vajalikul määral raha, mis on üheks põhjuseks, miks paljude teede olukord ei ole hea.

Suurem osa teehooldeks eraldatavast rahast kulutatakse materjalide, mehhanismide, neile vajaliku kütuse ja tagavaraosade ostmiseks. Ostude korraldamisel peavad riigiasutused järgima riigihangete seadust – eeldatavalt tagab see kõige soodsama ostuhinna.

Auditeerides kolme teedevalitsuse tegevust hangete korraldamisel uuris Riigikontroll:

- Kas alati, kui hanke peab korraldama riigihangete seaduse sätete kohaselt, seda tehakse?
- Kas lepingud hankijatega sõlmitakse samadel tingimustel, mille alusel nad hankekonkurssidel võitjaks tunnistati, ning kas need lepingud ka samadel tingimustel lõpuni viiakse?
- Kas äriühingutega sõlmitud pikaajalistes lepingutes teede hooldamiseks on riik (teedevalitsused) arvestanud kõiki nende lepingutega kaasnevaid riske?

Riigikontrollil järeldused

- Teedevalitsused järgisid 2001. aastal riigihankemenetluse korraldamise nõudeid suuremate hangete puhul, kuid väiksemate hangete, eelkõige selliste puhul, kus hange koosnes paljudest eri ajal tehtavaist töödest, ei järgitud mitte alati riigihangete seaduse nõudeid.

- Auditeeritud hankelepingud sõlmiti ja täideti tingimustel, mis olid riigihankekonkursil edukaks tunnistatud pakkumises.

- Bituumenemulsiooni ja tardkivikillustiku hankelepingute sõlmimisel ei järginud Lääne-Viru ja Pärnu Teedevalitsus kokkuleppeid, mis Maanteeamet oli sõlminud isikutega, kelle ta oli riigihankemenetluse teel valinud teedevalitsustele vajalikke materjale hankima.

- Maanteeamet pole pööranud piisavat tähelepanu teedevalitsuste juhendamisele hangetealase tegevuse korraldamisel.

- Teedevalitsuste sõlmitud pikaajalistest lepingutest hallatavate teede hooldamiseks tulenevad olulised riskid tööde tellijaile, millest osa pole küllaldaselt maandatud. Näiteks riskid, mis tulenevad asjaolust, et teedevalitsused ei suuda rahapuuduse tõttu teid vajalikul määral remontida, ning riskid, mis tulenevad puudustest teede seisundi määramisel.

- Teede- ja sideministri kinnitatud teede seisundinõuded ja Maanteeameti peadirektori kinnitatud juhised teehooldetööde liigitamiseks võivad olla sobivad rakendamiseks siis, kui riigimaanteid hooldavad teedevalitsused. Kuid rakendamiseks äriühingutega sõlmitavates pikaajalistes teehooldelepingutes tuleks neid täpsustada.

- Nii nagu eelnevailgi aastail, ei seotud ka 2001. aasta riigieelarvest teedevalitsustele teehooldeks eraldatud raha selle kasutamise kavandatud eesmärgiga: raha eraldati riigile tööde ja teenuste ostmiseks, kuigi oli teada, et enamiku teehooldetöödest teevad teedevalitsused oma töötajate ja mehhanismidega. Teedevalitsuste hoonete ehitamiseks ja remondiks eraldati raha mitte kapitali-, vaid teehoiukulude nime all.

Riigikontrolli ettepanekud teede- ja sideministrile

- Nõuda Maanteeametilt kirjalikku ülevaadet riigimaanteede hooldamise pikaajaliste lepingute täitmisel tekkinud probleemidest ja nende lahendamiseks rakendatud abinõudest. Vajadusel rakendada omapoolseid meetmeid lepingutega seonduvate riskide täiendavaks maandamiseks.

- Täpsustada teede- ja sideministri 01.11.1999. a määrusega nr 63 kinnitatud "Teede seisundinõuded".

- Arvestada 2003. aasta riigieelarve eelnõus kulutuste klassifitseerimisel asjaoluga, et vaid osa teehooldetöödest tellitakse teistelt isikutelt. Hoonete ehitamise ja remondi kulusid tuleks käsitleda kapitalikuludena.

Riigikontrolli ettepanekud Maanteeameti peadirektorile

- Pöörata enam tähelepanu teedevalitsuste hangetealase tegevuse juhendamisele ja kontrollimisele.

- Võtta seisukoht teedevalitsuste juhtide suhtes, kes pole juhtudel, kui eeldatav hanke maksumus ületab riigihangete seaduses sätestatud piirmäära, mitte alati järginud riigihangete seaduses sätestatud nõuet algatada riigihankemenetlus.

- Võtta seisukoht Lääne-Viru ja Pärnu Teedevalitsuse 2001. aastal sõlmitud bituumenemulsiooni ja tardkivikillustiku hankelepingute suhtes.

- Anda ameti töötajaile korraldus analüüsida Maanteeameti peadirektori 15.01.2001. a käskkirjaga nr 7 kinnitatud juhise "Maanteehoiutööde rühmitamine ja tähistamine" rakendamist teede-valitsustes ja teha sellesse analüüsi tulemustele tuginevad muudatused.

Sisukord

SISSEJUHATUS 5

Ülevaade teehooldetöödest ja nende korraldusest 5

Auditi teostus 6

1. RIIGIHANKEMENETLUSE KORRALDAMISE NÕUDE JÄRGIMINE 8

1.1. Reeglid 8

1.2. Reeglite järgimine 8

2. MAANTEEAMETI SÕLMITUD LEPINGUTELE TUGINEVAD HANKELEPINGUD 9

2.1. Reeglid 9

2.2. Reeglite järgimine 9

3. RIIGIHANKELEPINGUTE SÕLMIMINE JA TÄITMINE 10

3.1. Reeglid 10

3.2. Reeglite järgimine 10

4. TEEHOOLDETÖÖDE OSTMINE ÄRIÜHINGUILT 11

4.1. Pikaajalisele teehooldelepingule esitatavad nõuded 11

4.1.1. Lepingu objekti määratletus ja lepingule esitatavate nõuete sõltuvus sellest 11

4.1.2. Teedevalitsuse kohustus remontida hooldatavaid teid 12

4.2. Hinnang Põlva Teedevalitsuse ja AS-i Teede REV-2 vahel sõlmitud lepingule 13

4.3. Maanteeameti ning Teede- ja Sideministeeriumi arvamus Põlva Teedevalitsuse hallatavate teede hooldelepingu suhtes 13

5. MUUD TÄHELEPANEKUD 15

5.1. Teehooldekulude klassifitseerimine riigieelarves 15

5.2. Teehoiuks eraldatud raha kasutamine investeeringuteks 15

6. AUDITEERITUTE, MAANTEEAMETI NING TEEDE- JA SIDEMINISTEERIUMI SEISUKOHAD 17

LISA. Kasutatud mõisted 18

Sissejuhatus

Ülevaade teehooldetöödest ja nende korraldusest

Teehoolde[1] sisu

Teehooldetööd on tööd, mille abil hoitakse korras teed ja neid ümbritsev maa (teemaa) ning sellel olevad rajatised. Teehooldeks kulutati möödunud aastal ligikaudu kolmandik teehoiuks kasutatud rahast, ülejäänu kulus teede ja sildade remondiks ning uute teede ehitamiseks, riigiasutuste ülalpidamiseks, liiklusohutuse tagamiseks jms.

Riigimaanteede[2] hoolde korraldamine on Maanteeameti ja eelkõige teedevalitsuste ülesanne. Teedevalitsused on Maanteeameti hallatavad riigiasutused, kelle ülesandeks on hoida riigimaanteed korras. Vajalikke töid teevad nad kas oma töötajate ja mehhanismidega või ostavad töid ja teenuseid äriühinguilt.

Maanteeameti käsitluses jagunevad teehooldetööd talihooldeks, suvihooldeks, teerajatiste hooldeks, teemeistripiirkondade majandamiskuludeks ja tootmisbaaside majandamiskuludeks. Talihooldeks on seni kavandatud ligikaudu kolmandik ja suvihooldeks üle poole hooldetööde kogumaksumusest.

Suvihooldetöödest olulisemad on tee muldkeha ja teemaa, püsi- ja kergkatete, kruusateede, teepeenarde, rajatiste, liikluskorraldusvahendite, truupide ning sildade ja viaduktide hooldetööd. Talihooldetöödest on olulisemad lume eemaldamine teelt ja libedustõrje.

Teehoole ei asenda tee remonti, sest remonti vajavaid teid ei saa teehoiuna käsitletavate töödega pikemat aega korras hoida.

Teehoolde finantseerimine

Teehooldetöid on seni finantseeritud riigieelarvest artikli 44 alt "Riigi poolt ostetavad tööd ja teenused". 2001. aastal teedevalitsustele teehoiuks eraldatud 404,3 mln kroonist lubas teede- ja sideminister kasutada teehooldeks 258,9 mln krooni[3]. Käesoleval aastal on selleks eraldatud 251,8 mln krooni. Maanteeamet jaotab teehoolderaha teedevalitsuste vahel, arvestades hooldatavate teede pikkust ja seisundit, liiklusintensiivsust, talihooldele esitatavaid nõudeid ja muid asjaolusid.

Lisaks teehoiukuludele eraldati teedevalitsustele riigieelarvest ülalpidamiskulude katteks 72,2 mln krooni (seega 1 kroon iga teehoiuks antud 5,6 krooni kohta), millest ligikaudu 87% kulus teedevalitsuste kontoritöötajate töötasuks ja sellelt arvestatud sotsiaalmaksuks. Teehoiutöödeks, mida ei klassifitseerita teehooldeks (näiteks teede remont), ja teedevalitsuste ülalpidamiseks eraldatud raha kasutamist auditi raames ei hinnatud.

Kogu 2001. aastal teedevalitsustele teehooldeks antud 258,9 mln krooni ka kulutati – enamus sellest teedevalitsuste tööliste töötasu ja sotsiaalmaksu tasumiseks, teedemasinate ja mehhanismide ekspluatatsioonikulude katmiseks ning teehooldeks vajalike materjalide (kruus, killustik, bituumenemulsioon, libedustõrjematerjalid, jne) ostmiseks. Äriühinguilt ostetud tööde ja teenuste eest tasumiseks kulus 2001. aastal ligikaudu 30% teedevalitsustele teehooldeks antud rahast.

---

[1] Teehoole on osa teehoiust. Teeseadus defineerib teehoiu teetöö kavandamisena, tee projekteerimise, ehitamise ja remontimisena, tee ja teekaitsevööndi hooldamisena, teekasutuse korraldamisena ning tee haldamisega seotud muu tegevusena (teeseadus, § 14). Teehoolet pole õigusaktides defineeritud, Maanteeameti peadirektor on teehoiuna käsitletavate tööde loetelu kinnitanud oma käskkirjaga. Otsuses kasutatud mõistete selgitus on lisas.

[2] Riigimaanteed on riigile kuuluvad maanteed. Eesti maanteede kogupikkusest langeb riigimaanteede arvele ligikaudu kolmandik (16 400 km). Maanteeamet ja teedevalitsused tegelevad vaid riigimaanteedega.

[3] 2001. aastal teedevalitsustele teehoiuks eraldatud rahast suunas teede- ja sideminister 30,6 mln krooni Maanteeametile teedevalitsuste ühiste probleemide lahendamiseks, 114,8 mln krooni kulutasid teedevalitsused muude teehoiutööde kulude katteks.

Maanteeameti ning ka Teede- ja Sideministeeriumi hinnangul pole riik viimastel aastatel eraldanud piisavalt raha teehoiuks, sh teehooldeks. Teede ehitamiseks ja remondiks on võetud välislaene ja saadud välisabi. Kohustus osaleda nende arvel tehtavate tööde finantseerimisel on mõjutanud teehooldetööde rahastamist: kui välisabi ja -laenud suurenevad, kuid teehoiutöödeks riigieelarvest tehtavad eraldised ei suurene või suurenevad väga vähe, võib ehitus- ja remonditööde kaasfinantseerimise tagamiseks osutuda möödapääsmatuks teehooldeks eraldatavat summa vähendamine.

Teehooldetöödega peavad teedevalitsused hoidma riigiteede seisundi vastavuses teede- ja sideministri 01.11.1999. a määrusega nr 63 kinnitatud seisundinõuetega. Teedevalitsused otsustavad ise, milliste teede hooldeks, millal ja kui palju nad raha kulutavad.

Teehooldetööde ostmine äriühinguilt

Alates 2000. aasta 1. aprillist hooldab Põlva Teedevalitsuse hallatavaid riigimaanteid AS-i Teede REV-2 tütäräriühing AS Põlva Teed[4]. 2001. aastal anti Jõgeva Teedevalitsuse hallatavad teed hooldada riigi äriühingule Vooremaa Teed ning Rapla Teedevalitsuse hallatavad teed AS-i Teede REV-2 tütäräriühingule AS Rapla Teed. 2002. aastal võitis AS Teede REV-2 hankekonkursi Valga Teedevalitsuse halduses olevate teede hooldamiseks.

2002. aastal kavatseb Teede- ja Sideministeerium äriühingutele hooldada anda veel ka Hiiu, Ida-Viru, Järva, Lääne ja Viljandi teedevalitsuse hallatavad teed.

Teehooldelepingud on sõlmitud pikaajalistena – viieks või neljaks aastaks, ning formaalselt on tööde ostjaks teedevalitsused. Maanteeameti kohalike asutustena jätkavate teedevalitsuste ülesandeks on täita tööde tellija (hanke ostja) funktsioone.

Auditi teostus

Auditi eesmärgiks oli hinnata, kas riigieelarvest teehooldeks eraldatud raha kasutatakse seadmeid, materjale, töid ja teenuseid ostes ratsionaalselt ja kas neid oste tehakse vastavalt riigihangete seadusele.

Teede- ja Sideministeeriumi kavade kohaselt peaks enamik teedevalitsustest loobuma teehooldetööde tegemisest oma jõududega ja hakkama riigimaanteede hooldust ostma äriühingutelt pikaajaliste lepingute alusel. Seetõttu oli auditi üheks eesmärgiks analüüsida ühe teedevalitsuse (Põlva) näitel nende hankelepingutega seonduvaid riske ning anda hinnang nende riskide maandatusele.

Auditeeritavaiks olid Maanteeameti kohalike hallatavate asutustena tegutsevad Lääne-Viru, Põlva ja Pärnu Teedevalitsus. Need kolm kulutasid 2001. aastal viiendiku teedevalitsustele (kokku 15) riigieelarvest teehoiuks eraldatud rahast, nende hooldada oli 27% riigimaanteede kogupikkusest (sh 19% kruusateedest). Auditeerimisel keskenduti nende 2001. aasta toimingutele.

Teedevalitsustele teehooldeks eraldatud raha kasutamist hinnates keskenduti teedevalitsuste hankelepingute täitmisel tekkivate probleemide lahendamisele. Ei analüüsitud hangete vajalikkust, hankemenetluse liigi valikut ja hankemenetluse korraldust. Peatähelepanu pöörati sellele, kas hankelepingud olid sõlmitud ja täidetud hankekonkursil parimaks tunnistatud pakkumises olnud tingimustel. Samuti kontrolliti, kas alati, kui tulenevalt riigihangete seadusest pidanuks riigihanke korraldama, seda ka tehti. Ei kontrollitud elektri- ja soojusenergia, side- ja tolliteenuste, mootorikütuse ja varuosade hankeid. Ei hinnatud teedevalitsuste töö üldist korraldust, nendele antud raha kasutamise seaduslikkust (v.a hangeteks kasutatud raha osas) ja otstarbekust, nende raamatupidamisarvestuse ja aruandluse õigsust. Ei kontrollitud ka Maanteeameti toiminguid teedevalitsustele siduvate lepingute sõlmimisel.

---

[4] Riigimaanteid hooldavad äriühingud on valitud riigihankekonkursside kaudu. Konkursside tingimuste kohaselt on nad seni pidanud ostma või rentima enamiku piirkonnas tegutsenud teedevalitsuse varast ning tööle võtma enamiku nende töötajaist.

Auditi põhiküsimustele vastuste saamiseks tutvuti Lääne-Viru ja Pärnu Teedevalitsuses kõigi eelmisel aastal sõlmitud hankelepingutega, põhjalikumalt käsitleti neist pooli. Põlva Teedevalitsuses hinnati kõiki 2001. aastal sõlmitud hankelepinguid ja nende rakendamist käsitlevaid dokumente.

Põlva Teedevalitsuses olid peatähelepanu all 2000. aastal sõlmitud pikaajalise teehooldelepingu täitmisega seonduvad küsimused; sama probleemideringi arutati ka Jõgeva ja Rapla teedevalitsuse juhtidega (neis korraldatakse teehoolet samasisuliste lepingute alusel alates 2001. aastast), Maanteeameti ning Teede- ja Sideministeeriumi töötajatega.

Igas teedevalitsuses tuvastatu kohta vormistati aprilli lõpus eraldi kontrolliakt. Käesolev otsus tugineb aktidele, nende kohta teedevalitsuste juhatajatelt saadud arvamustele ning seisukohtadele, mida Maanteeameti ning Teede- ja Sideministeeriumi ametnikud väljendasid kontrollimaterjalide aruteludel.

Olulisemad tähelepanekud

1. Riigihankemenetluse korraldamise nõude järgimine

1.1. Reeglid

Riigihangete seaduses sätestatud kord kehtib hangete suhtes, mille eeldatav maksumus aasta arvestuses koos käibemaksuga on asjade ostmise või teenuse tellimise korral 100 000 krooni ja üle selle ning ehitustöö tellimise korral 500 000 krooni ja üle selle[5]. Riigihangete seadus sätestab 17 erandjuhust, kui ostja ei ole kohustatud selles sätestatud korda järgima.

Kui hange on jaotatud mitmeks osaks, tuleb riigihanke eeldatava maksumuse määramisel summeerida kõikide osade maksumus ning hanke iga osa tuleb osta või tellida vastavalt pakkumismenetlusele, mida riigihankeseadus lubab rakendada hanke summeeritud eeldatava maksumuse suhtes.

Kui kavandatav riigihange sisaldab mitut riigihanke objekti, tuleb riigihange liigitada selle objekti järgi, mille eest eeldatavalt makstav tasu ületab poole kogu riigihanke maksumusest.

Kui riigihange näeb ette asjade ostmise koos teenuste tellimisega, on riigihanke eeldatava maksumuse määramisel aluseks asjade ostmise ja teenuste tellimise kogumaksumus.

Riigiasutus võib asju osta või teenuseid tellida ühes menetluses ehitustööde tellimisega ainult juhul, kui ehitustöö tellimisele kohaldub sama range menetluse nõue kui asjade ostmise või teenuste tellimise korral eraldi menetluse puhul.

1.2. Reeglite järgimine

Üldjuhul on riigihankeseaduses sätestatut järgitud. Siiski tuvastati kõigis auditeeritud teedevalitsustes, et mitte alati ei olnud hanked, mida nende maksumuse tõttu pidanuks korraldama riigihankemenetluse korras, sel viisil läbi viidud.

Eelkõige oli see tingitud puudustest hangete planeerimisel – aasta algul ei arvestatud aasta jooksul ostetava kauba või teenuse eeldatavat kogumaksumust või hinnati see madalamaks tegelikult kujunenust. Üldjuhul oli seaduses sätestatud piirmäära ületatud paarikümne tuhande krooni ulatuses, kuid see ei tee olematuks fakti, et seaduse nõudeid polnud järgitud. Näiteks oli Lääne-Viru Teedevalitsus 2001. aastal ostnud riigihankemenetlust korraldamata ühelt füüsilisest isikust ettevõtjalt aasta jooksul puistematerjalide veo teenust summas 115 700 krooni ja novembris-detsembris lumetõrjetöid summas 108 700 krooni, Pärnu Teedevalitsus oli ühelt eraisikult ostnud kruusa 168 500 krooni eest ja ühelt äriühingult kruusa- ja soolaveoteenust summas 363 000 krooni.

Riigihankemenetluse korraldamata jätmist põhjendati ka sellega, et hankijaga lepingut sõlmides ei teadnud asutus hanke ja selle rahastamise kogumahtu – näiteks selgitas Põlva Teedevalitsus sellega, miks jäeti korraldamata riigihankemenetlus Varbuse maanteemuuseumi hoonete renoveerimis- ja ehitustööde tegija valikuks (Maanteeamet on teehoolderahast selle objekti jaoks aastail 1999–2002 eraldanud kokku 5,9 mln krooni). Riigikontrolli arvates on riigihangete seadus võimaldanud ja võimaldab korraldada riigihankemenetlust ka juhtudel, kui hanke objekti täpset maksumust ning üksikutel perioodidel tehtavate tööde täpset mahtu pole võimalik hanke väljakuulutamisel fikseerida.

---

[5] Need piirmäärad sätestab 01.04.2001 jõustunud riigihangete seadus. Varem oli asjade ja teenuste ostmisel piirmääraks 200 000 krooni, remonttööde puhul 500 000 krooni ja uusehituse puhul 2 000 000 krooni.

Lääne-Viru ja Pärnu Teedevalitsus olid ostnud garaa iuksi koos nende paigaldamistöödega summas, mis oli mitmekordselt suurem piirmäärast, mille ületamisel tuleb asjade ostmise korral korraldada riigihange. Teedevalitsused väitsid, et tegemist oli ehitushankega. Riigikontrolli arvates aga tulnuks hanget vastavalt riigihangete seaduse § 3 lg-le 1 käsitleda asjade ostmisena.

Pärnu Teedevalitsus oli ostnud ühelt äriühingult lepingut sõlmimata dolomiitkillustikku 363 000 krooni eest paljude üksikute partiidena. Seda põhjendati väitega, et pikaajalise lepingu sõlmimisel kujuneks ühiku ostuhind senisest kõrgemaks. Riigikontroll märgib, et riigihangete seadus ei sätesta võimalust jätta riigihankemenetlus korraldamata põhjusel, et seaduse nõuete mittejärgimisel kujuneb hanke maksumus soodsamaks kui seaduse järgimisel. Jättes riigihankemenetluse korraldamata, piiras teedevalitsus teiste ettevõtjate võimalusi oma kaupa riigile müüa.

Riigikontroll ei võta selle auditi materjalide alusel seisukohta küsimuses, kas riigihangete seaduse sätted, mille põhjal tuleb otsustada riigihankemenetluse algatamine, on otstarbekad. Riigikontroll on seisukohal, et seaduses sätestatut tuleb täpselt järgida.

Ettepanekud

- Riigikontroll teeb **Maanteeameti peadirektorile** ettepaneku
  - võtta seisukoht teedevalitsuste juhtide suhtes, kes pole juhtudel, kui eeldatav hanke maksumus ületab riigihangete seaduses sätestatud piirmäära, mitte alati järginud riigihangete seaduse nõuet algatada riigihankemenetlus;
  - pöörata enam tähelepanu teedevalitsuste hangetealase tegevuse juhendamisele ja kontrollimisele.
- Riigikontroll teeb **teedevalitsuste juhatajatele** ettepaneku parandada teedevalitsustele vajalike hangete planeerimist.

2. Maanteeameti sõlmitud lepingutele tuginevad hankelepingud

2.1. Reeglid

Hankelepingu tingimused peavad vastama pakkumise kutse dokumentides ja edukaks tunnistatud pakkumises esitatud tingimustele.

Maanteeamet korraldas 2001. aastal riigihanked teedevalitsustele bituumenemulsiooni, libedustõrje-soola, markeerimisvärvi ja sellesse lisatavate klaaskuulide ning põlevkiviõli ja -bituumeni ostmiseks. Hankekonkurssidel edukaiks tunnistatud pakkujatega sõlmis amet lepingud nimetatud kaupade tarnimiseks teedevalitsustele (lepinguosalised nimetasid neid eellepinguiks), milles sätestati, et konkreetsed hankelepingud Maanteeameti sõlmitud lepingus fikseeritud tingimustel (näiteks hangitava kauba iseloomustus, hind ja jaotus teedevalitsuste lõikes, tarnekohad jne) sõlmivad hankijatega teedevalitsused ise.

2.2. Reeglite järgimine

Enamuse materjalide osas olid teedevalitsused sõlminud hankelepingud Maanteeameti sõlmitud eellepingutes fikseeritud tingimustel. Kuid Lääne-Viru ja Pärnu Teedevalitsus olid sõlminud lepingud eellepingus fikseeritust erineva fraktsiooniga tardkivikillustiku ostmiseks (teedevalitsused ostsid killustikku fraktsioon 2-5 hankija poolt lubatud fraktsiooni 3-5 asemel, ning fraktsiooni 3-5 hinnaga), samuti ka bituumenemulsiooni ostmiseks, mille osas Maanteeamet oli küll hanke korraldanud ja eel-

lepingus tarnehinna fikseerinud, kuid mille saajaks neid teedevalitsusi polnud kavandatud (emulsiooni osteti tegelikult ostetu margi osas eellepingus kokku lepitud hinnaga). Auditeeritud teedevalitsuste selgitusel olevat Maanteeamet bituumenemulsiooni ostmise eellepingus neile müüdava emulsiooni margi määramisel eksinud ning Maanteeameti sõlmitud eellepingus olnud tardkivifraktsiooni kauba lepingujärgne hankija ei tarnivatki.

Riigikontroll ei võta seisukohta teedevalitsuste selgituste suhtes. Sõltumata selgitustest arvab Riigikontroll, et nimetatud materjalide osas eellepinguid sõlmides ei saavutanud Maanteeamet soovitud tulemust – lepinguil, mida ei täideta või täidetakse vaid osaliselt, ei ole mõtet. Ka pole kindel, et juhul, kui hankekonkurss oleks korraldatud nende materjalide ostmiseks, mida teedevalitsused hankijaiks valitud isikuilt tegelikult ostsid, poleks nende võitjaiks osutunud teised isikud. Riigikontroll on seisukohal, et sõlmides riigihankemenetlust korraldamata hankelepingu tardkivikillustiku fraktsiooni ostmiseks, mille osas Maanteeamet polnud hanget korraldanud, eirasid Lääne-Viru ja Pärnu Teedevalitsus riigihangete seadust.

Ettepanek

- Riigikontroll teeb **Maanteeameti peadirektorile** ettepaneku võtta seisukoht eelnimetatud lepingute sõlmimise suhtes ja rakendada meetmed tagamaks, et teedevalitsused sõlmiksid hankelepingud kooskõlas Maanteeameti sõlmitud lepingutega.

3. Riigihankelepingute sõlmimine ja täitmine

3.1. Reeglid

Riigihangete seadus sätestab, et hankelepingu tingimused peavad vastama pakkumise kutse dokumentides ja edukaks tunnistatud pakkumises esitatud tingimustele. Leping, mis on sõlmitud teistel tingimustel, on tühine.

Riigihangete seadus ei reguleeri ostja võimalikke toiminguid hankelepingu täitmisel, seda teeb leping ja teised seadused (näiteks riigivara seadus).

Hankelepinguga võtab ostja endale teatud kohustused ja omandab teatud varaliselt hinnatavad õigused hankija suhtes. Riigivaraseadus kohustab asutust neid õigusi täiel määral kasutama ja ei luba neist ei loobuda ega neid piisava põhjuseta riigile vähemsoodsaks muuta[6]. See tähendab, et riigiasutus ostjana ei tohi piisava põhjuseta nõustuda muutma juba sõlmitud hankelepingut riigile vähemsoodsaks (hankijale soodsamaks) ja hanke eest rohkem maksta, kui lepingus kokku lepitud. Teisalt on lepingu hilisem muutmine hankijale soodsamaks oma tähenduselt samaväärne lepingu sõlmimisega teistel tingimustel, kui oli olnud edukaks tunnistatud pakkumises.

3.2. Reeglite järgimine

Kontrollitud valimi osas ei tuvastanud Riigikontroll, et Lääne-Viru ja Pärnu Teedevalitsus oleksid sõlminud riigihankelepinguid edukaks tunnistatud pakkumistes olnuist erinevail tingimustel, sõlmitud lepinguisse põhjendamatult muudatusi teinud, lepingus fikseeritud kauba või teenuse saanud lepingus märgitust erinevas koguses, kvaliteediga või hilisemal ajal.

---

[6] See nõue tuleneb riigivaraseaduse § 7 lg-st 2 ja 3.

4. Teehooldetööde ostmine äriühinguilt

4.1. Pikaajalisele teehooldelepingule esitatavad nõuded

Riigikontroll eeldab, et iga hankelepingu puhul peaks olema:

- selgelt määratletud lepingu objekt – nii kvantitatiivselt kui ka kvalitatiivselt;
- fikseeritud lepinguosaliste vastastikused kohustused – kes, mis ajaks ja mida peab tegema;
- selge, kuidas lepingu täitmist hinnatakse – kes ja milliste kriteeriumide alusel seda teeb;
- selge, kuidas lepingu alusel saadu eest makstakse ja milliseid sanktsioone lepinguosalised vastastikku saavad rakendada.

4.1.1. Lepingu objekti määratletus ja lepingule esitatavate nõuete sõltuvus sellest

Teehooldetööde puhul on lepingu objektiks teede hooldamine: kokkulepitud mahus tööde tegemine teedel või tööde tegemine teedel selliselt, et oleks tagatud teede seisundi säilimine.
Lepingus tuleb fikseerida hooldatavate teede olem.

Kui lepingu objektiks on teatud mahus **tööde tegemine** teedel, siis tuleb lepingus fikseerida tööde maht ja protseduurid ning see, kuidas ja kes otsustab, millistel teedel, millal ja millises konkreetses mahus lepingus fikseeritud tööd tehakse. Lepingus tuleb sätestada tehtud tööde kvantiteedi ja kvaliteedi kontrollimise mehhanism ja tööde eest tasumise kord.

Tähtis on ka täpselt sõnastada teehooldetööde koosseis ja nõuded. Maanteeamet on küll kehtestanud reeglid teehoiutööde rühmitamiseks, kuid pole andnud kindlaid reegleid, millisesse rühma tuleb konkreetsed tööd arvata. Iga teedevalitsus otsustab seda ise, ning auditi käigus selgus, et seda on tehtud väga erinevalt[7]. Kui pole selgeid, kõigile ühiseid reegleid, siis tuleb reeglid fikseerida lepingus.

Kui lepingu objektiks on teede seisunditaseme[8] säilitamine, tuleb lepingus fikseerida hooldatavate teede (iga tee) seisund enne teede hooldada andmist. Seda tuleks teha kvantitatiivsete näitajate abil, iga teelõigu seisundi kirjelduse või visuaalse fikseerimise teel.

Riigikontrolli arvates ei sobi teede- ja sideministri 01.11.1999. a määrusega nr 63 kinnitatud "Teede seisundinõuded" riigimaanteede komplekshoolet tegeva äriühingu teehooldealase töö tulemuste hindamiseks. Kui tee hooldamist korraldades lähtuda põhimõttest, et teha tuleb ainult neid töid, mis on vajalikud ministri kehtestatud nõuete täitmiseks, võiks tegemata jätta paljud hooldetööd, mida Maanteeamet ja teedevalitsused teehooldena käsitlevad (tee mulde ja kraavide hooldamine, teepeenarde korrastamine, hekkide pügamine, teede puhastus- ja koristustööd jne)[9].

Kuna hinnang tee seisundile sõltub mitmest näitajast (kattega teede puhul praegu 14-st), tuleks lepingu sõlmimisel fikseerida osakaalud, mida üksikud näitajad tee üldseisundi hindamisel omavad.

Kuna tee seisund hooldetööde tegemise vahelisel perioodil paratamatult halveneb, tuleks lepingus sätestada piirid, milleni tee seisund võib ajutiselt halveneda. Lepingus tuleks fikseerida, kes, milliste meetoditega ja kui sageli teede tegeliku seisundi määrab.

---

[7] Tööde ühikumaksumused võivad erineda kümneid kordi. Kui näiteks AS-iga Teede REV-2 sõlmitud lepinguis on teepeenarde korrastamise tööde ühikumaksumuseks (teede seisunditase 3) fikseeritud Põlvas 2707 kr ja Raplas 1564 kr, siis Pärnu Teedevalitsuses arvestati nende tööde ühikumaksumuseks 21 kr ja Lääne-Viru Teedevalitsuses 190 kr. Teekatte ja parklate puhastus- ja korrastustööde ühikumaksumuseks oli Pärnu Teedevalitsuses 26 kr, Lääne-Viru Teedevalitsuses 541 kr.

[8] Teede- ja sideministri 01.11.1999. a määrusega nr 63 kinnitati hindamiskriteeriumid, mille alusel määratakse teede seisunditase. Minister kehtestas riigimaanteedele 3 seisunditaset ja iga seisunditaseme puhul teele esitatavad nõuded – tee tasasuse, aukude lubatud suuruse, külgnähtavuse, teemaa korrashoiu jms osas.

[9] Ka pole teehooldetöödega võimalik vähendada kattega teedes olevate roobaste sügavust, vaieldav on nende töödega kattega teede murenemise sügavuse vähendamine, külmakergetest tingitud teelõikude kordategemine. Kruusateede heakorrastuse ainukese nõudena fikseerivad seisundinõuded kohustuse niita teepeenralt muru sõltuvalt teele määratud seisunditasemest üks või kaks korda aastas (muru lubatud kõrgus seisundinõudena pole sätestatud).

Kuna tasutakse mitte tehtud tööde, vaid teede teatud seisundis hoidmise eest, tuleb täpselt sätestada lepingujärgse tasu maksmise kord, sh rahalised sanktsioonid juhtudeks, kui töövõtja ei taga teede vastavust seisundinõuetele.

4.1.2. Teedevalitsuse kohustus remontida hooldatavaid teid

Kuna teehooldetööd ei asenda teeremonti ja ka hea hooldamise korral tuleb teda teatud ajavahemiku järel teed remontida, eeldab Riigikontroll, et korraldades konkurssi teehoolde tegija valikuks, teatab ostja (Maanteeamet, teedevalitsus) konkursil osalejatele, millistel teedel, millal ja millist remonti ta teeb. Kui hankekonkursil osaleja seda ei tea, on tal juhul, kui hanke objektiks pole mitte teehooldetööde tegemine, vaid nende abil teede teatud seisundis hoidmine, raske oma hinnapakkumist teha. Kui pakkujal puudub usaldusväärne info teede kavandatud remondi kohta, peab ta arvestama võimalusega, et hooldatavaid teid lepingu kestuse ajal ei remondita ja temalt nõutakse teede seisunditaseme hoidmist teehooldelepingu raames. Eeldatavalt tõstavad pakkujad sel juhul pakkumishinda, et suuremat riski maandada.

Kui teedevalitsus ei saa võtta kohustusi teede remontimise osas, peaks sõlmitavasse lepingusse lülitatama sätted, mis reguleerivad remonti vajavate, kuid remontimata teede seisundinõuete madaldamist lepinguperioodil. Mõistlik oleks sellistel juhtudel sõlmida leping mitte teede seisundinõuetele vastavuse tagamiseks, vaid teehooldetööde tegemiseks.

Kui lepingu objektiks on teede teatud seisunditaseme säilitamine, on oluline, et andmed teede kavandatava remontimise kohta sisalduks pakkumise kutse dokumentides, fikseeritaks hankelepingu osana ja et ka tegelikult remonditaks teid lepingus fikseeritud mahus ja ajal. Kui teid remonditakse vähem, halvendab see hankija olukorda, kui aga rohkem, on hankija lepingu sõlmimisel eeldatust paremas olukorras, st võiks lepingust saada täiendavat tulu, mille võimalikkus hankekonkursil osalenutele teada ei olnud. Sisuliselt võrduks see pakkujate ebavõrdse kohtlemisega.

Lepingus tuleks sätestada, kuidas lepingupooled reguleerivad olukorrad, mis tekivad juhul, kui teedevalitsus ei tee lepingus märgitud remonti lepingus märgitud ajal. Näiteks kas töövõtjal on õigus (või kohustus) kokkuleppel teedevalitsusega hoida remontivajavaid teid korras talle teehooldeks antava raha eest? Kui ta seda võib teha, siis milliseid mööndusi ta võib saada teiste teede hooldetööde osas? Riigikontrolli arvates võib teedevalitsus, kes ei suuda teede remontimist tagada ajal ja mahus, mida ta lubas töövõtjale teede hooldamise lepingu sõlmimisel, sattuda tööde tellija ehk nõudja rollist paluja rolli ning normaalne tellija-töövõtja suhe võib asenduda töövõtja diktaadiga.

Ettepanekud

- Riigikontroll teeb **teede- ja sideministrile** ettepaneku muuta teede- ja sideministri 01.11.1999 määrusega nr 63 kinnitatud juhist "Teede seisundinõuded" nii, et seda dokumenti saaks efektiivselt rakendada pikaajaliste teehooldelepingute ühe alusdokumendina.

- Riigikontroll teeb **Maanteeameti peadirektorile** ettepaneku anda ameti töötajaile korraldus analüüsida Maanteeameti peadirektori 15.01.2001. a käskkirjaga nr 7 kinnitatud juhise "Maanteehoiutööde rühmitamine ja tähistamine" rakendamist teedevalitsustes ja teha sellesse analüüsi tulemustele tuginevad muudatused.

4.2. Hinnang Põlva Teedevalitsuse ja AS-i Teede REV-2 vahel sõlmitud lepingule

Põlva Teedevalitsuse ja AS-i Teede REV-2 vahel 28.01.2000 sõlmitud lepingu kohaselt peab aktsiaselts hooldama teedevalitsuse hallatavaid riigiteid kuni 2004. aasta lõpuni. Tegelikuks tööde tegijaks on AS-i Teede REV-2 tütarettevõtja AS Põlva Teed.

Lepingus (punkt 1) on lepingu objekt sätestatud hooldetööde tegemisena. Hooldatavad teed ja nende olukord lepingu sõlmimisel (teede seisunditasemena) on lepingus fikseeritud. Lepingu lisades on fikseeritud iga-aastane hooldetööde maht. Millistel objektidel ja millal ettevõtja neid teeb, on tema enda otsustada. Tööde eest tasutakse maksegraafikus sätestatud ajal ja ulatuses, tasu suurus ei sõltu eelneval perioodil tegelikult tehtud tööde mahust.

Põlva Teedevalitsus käsitleb lepingu tegeliku objektina mitte teehooldetöid, vaid nende nõutavat tulemust – hooldetöödega tuleb tagada, et teede seisund vastaks teede- ja sideministri kehtestatud seisundinõuetele (lepingu punkt 5.1). Kui tee tegelik seisund ei vasta nõuetele, vähendatakse töövõtjale makstavat tasu. Lepingu lisas on fikseeritud sanktsiooni rakendamise võimalik ulatus, kuid puudub algoritm, mille alusel tegelikult rakendatava sanktsiooni suurust arvutatakse. Ka pole lepingus fikseeritud tee seisunditaset iseloomustavate näitajate osatähtsus tee seisundi kompleksel hindamisel. Pole sätestatud, kui palju hooldatava tee seisund võib hooldetööde vahelisel perioodil ajutiselt halveneda (hälbida seisundinõudena fikseeritud tasemest).

Lepingus ega lisades ei ole fikseeritud Põlva Teedevalitsuse tehtavate teede remonditööde füüsilist mahtu lepinguperioodil, nende jaotumist objektiti ja ajaliselt[10].

Riigikontrolli arvates pole lepingu objekt üheseltmõistetavalt fikseeritud, leping ei kajasta kõiki osapooltele olulisi küsimusi ja selle sõnastus on mitmeti tõlgendatav.

Kui lepingu objektiks olnuks hooldetööde tegemine lepingus sätestatud mahtudes, pidanuks leping sätestama ka lepingupoolte kohustuse kooskõlastada omavahel tööde kogumahtude jaotumine objektiti ja ajaliselt ning tööde eest tasumise vastavalt tegelikult tehtud tööle.

Kui lepingu objektiks olnuks teede seisunditaseme säilitamine, pidanuks leping fikseerima ka remonditööd, mida teedevalitsus lepinguperioodil teeb, teede seisunditaseme ajutiselt lubatava halvenemise piirid ning täpsed reeglid töövõtja suhtes rakendatavate rahaliste sanktsioonide suuruse arvutamiseks.

Põlva Teedevalitsuse arvates toimib leping siiski hästi – seni polevat olnud vaja teha töövõtjale ettekirjutusi või rakendada tema suhtes rahalisi sanktsioone. Töövõtja olevat arvestanud teedevalitsuse kõigi suuliste märkuste ja ettepanekutega. Tulenevalt auditi ülesandest ei hinnanud Riigikontroll Põlva Teedevalitsuse hallatavate teede tegeliku seisundi muutumist aastatel 2000–2001.

4.3. Maanteeameti ning Teede- ja Sideministeeriumi arvamus Põlva Teedevalitsuse hallatavate teede hooldelepingu suhtes

Maanteeamet ning Teede- ja Sideministeerium on teadlikud puudustest Põlva Teedevalitsuse hallatavate teede hooldamist käsitlevas pikaajalises lepingus. Jõgeva ja Rapla Teedevalitsuse hallatavate teede hooldelepingutes või nendes tehtud muudatustega on mitmed küsimused paremini lahendatud. Eelkõige on sätestatud teedevalitsustele võimalus osaleda otsustamisel, millistel teedelõikudel, millal ja milliseid töid tehakse. Need lepingud koos neis tehtud muudatustega sätestavad lepingu objekti selgelt: selleks on teehooldetööde tegemine, eesmärgiga tagada teede vastavus seisundinõuetele. Sellised muudatused olevat kavandatud teha ka Põlva Teedevalitsuse hallatavate teede hooldelepingusse.

Maanteeamet on teadlik ka puudustest teede- ja sideministri juhises teede seisundinõuete määramiseks. Riigikontrollile antud selgituse kohaselt koostatakse praegu ettepanekuid selle korrigeerimiseks.

---

[10] Aastateks 2000–2002 teedevalitsusele teede remondiks riigieelarvest raha ei antud.

Ettepanekud

- Riigikontroll teeb **teede- ja sideministrile** ettepaneku nõuda Maanteeametilt kirjalikku ülevaadet riigimaanteede hooldamise pikaajaliste lepingute täitmisel tekkinud probleemidest ja nende lahendamiseks rakendatud abinõudest. Vajadusel rakendada omapoolseid meetmeid lepingutega seonduvate riskide täiendavaks maandamiseks.

- Riigikontroll teeb **Maanteeameti peadirektorile** ettepaneku kohustada Põlva Teedevalitsuse juhatajat algatama teedevalitsuse hallatavate teede pikaajalise hooldelepingu muudatused, et viia see kooskõlla Maanteeameti praeguste nõuetega sellistele lepingutele ja teedevalitsuste ülesannetega nende lepingute täitmisel.

5. Muud tähelepanekud

5.1. Teehooldekulude klassifitseerimine riigieelarves

Riigieelarves on teedevalitsustele teehooldeks raha eraldatud kulutuste "Riigi poolt ostetavad tööd ja teenused" katmiseks – riigieelarve klassifikaatori[11] kohaselt artikkel 44 kulutustena. Nii on neid kulutusi klassifitseeritud juba aastaid. Tegelikult on teehoolde rahast enamus kulunud teedevalitsuste tööliste palkadeks ja sellelt arvestatud sotsiaalmaksuks, masinate ja mehhanismide ekspluatatsiooni-kuludeks, teehooldeks vajalike materjalide ostmiseks jms. Neid riigiasutuste kulutusi ei saa käsitleda riigile tööde ja teenuste ostmisena.

Nii 2001. kui ka 2002. aasta riigieelarve seletuskirjas on Rahandusministeerium selgitanud, et "selle kuluartikli (art 44) all kaetakse need kulud, mida riik peab kandma oma seadusjärgsete funktsioonide täitmiseks, kuid mille läbiviimiseks tal puudub asutus või muu organisatsioon".

Seoses teehooldetööde ostmisega äriühinguilt järjest suuremas mahus suurenevad käesoleval ja järgmisel aastal järsult kulutused töödele ja teenustele, ehkki ka järgmisel aastal teevad teedevalitsused märkimisväärse osa teehooldetöödest oma jõududega (tööliste ja mehhanismidega). Selleks tehtavate kulutuste käsitlemine artikli 44 kulutustena moonutab riigieelarve kulutuste struktuuri.

Ettepanek

- Riigikontroll teeb **teede- ja sideministrile** ettepaneku taotleda 2003. aasta riigieelarve eelnõu koostamisel teedevalitsustele teehooldeks raha artiklitest, mille majanduslik sisu ühtib taotletava raha kasutamise otstarbega.

5.2. Teehoiuks eraldatud raha kasutamine investeeringuteks

Teeseaduse § 14 defineerib teehoiu kui teetöö kavandamise, tee projekteerimise, ehitamise ja remontimise, tee ja teekaitsevööndi hooldamise, teekasutuse korraldamise ning tee haldamisega seotud muu tegevuse.

Teede- ja Sideministeerium on tee haldamisega seotud muu tegevusena käsitlenud ka teetöödeks vajalike (teedevalitsuste) hoonete ehitamist, rekonstrueerimist ja remonti ning lubanud neid töid tee-hoiurahast finantseerida. 2001. aastal kulutasid teedevalitsused selleks riigieelarvest teehoiuks (artikkel 44) kavandatud raha enam kui 21 mln krooni (sh maanteemuuseumi rajamiseks 2 mln krooni). Riigi-eelarves investeeringuteks eraldatud rahast (ehitus – artikkel 71, kapitaalremont – artikkel 73) on finantseeritud teede, sildade ja viaduktide ehitamist ning remonti.

Nii 2001. kui ka 2002. aasta riigieelarve seletuskirjas on Rahandusministeerium selgitanud, et hoonete ja rajatiste ehituseks, maa- ja vesirajatiste ehitamiseks, hoonete ja rajatiste kapitaalremondiks eraldatavat raha käsitletakse riigieelarves kapitalikuludena (vastavalt riigieelarve kuluartiklid 71, 72 ja 73).

Riigikontrolli arvates pole loogiline, et kui riigiasutuste hoonete ehitamist ja remonti üldjuhul finantseeritakse kui kapitalikulusid, siis teatud riigiasutuste – teedevalitsuste – hoonete ehitamist ja remonti finantseeritakse teehoiukuludena.

---

[11] Kinnitatud rahandusministri 12.01.1998. a määrusega nr 2

Ettepanek

- Riigikontroll teeb **teede- ja sideministrile** ettepaneku tõstatada 2003. aasta riigieelarve eelnõu koostamisel Rahandusministeeriumi ees küsimus teedevalitsuste hoonete ehitamise ja remondi kulutuste käsitlemisest kapitalikuludena.

6. Auditeeritute, Maanteeameti ning Teede- ja Sideministeeriumi seisukohad

Auditeeritud teedevalitsuste juhatajad esitasid omapoolsed selgitused juhtude kohta, mida audiitorid hindasid riigihangete seaduses sätestatu eiramiseks. Neist nähtub mitmete teehooldetöödega seonduvate hangete korraldamise reeglite Maanteeameti-poolse täiendava selgitamise vajadus.

Peakontrolöri otsuse projekti arutelul nõustus Maanteeameti peadirektor peakontrolöri otsuse projektis fikseeritud Riigikontrolli järelduste ja ettepanekutega. Nendega nõustus ka Teede- ja Sideministeeriumi teeliikluse osakonna juhataja.

Jüri Kõrge

Peakontrolör

Lisa

Kasutatud mõisted

Maantee on väljaspool linnu, aleveid ja alevikke paiknev rajatis sõidukite ja jalakäijate liiklemiseks[12]. Maanteed on jaotatud viide klassi ning nõutava seisunditaseme järgi põhi-, tugi-, kõrval- ja kohalikuks maanteeks.

Riigimaantee on riigi omandis olev maantee. 2001. aasta algul oli maanteedest riigimaanteedena arvel 16 434 km teid[13].

Kattega tee – tee, mille sõiduosa pinna moodustab orgaanilise või mineraalse sideainega töödeldud mineraalmaterjali kiht (asfaltbetoonkate, tsementbetoonkate, mustkate jne), kiviparkett või munakivisillutis.

Kruusatee – tee, mille pealiskiht on kruusast, kruus- või killustikliivast või killustiksõelmetest.

Teemaa – maa, mis õigusaktidega kehtestatud korras on määratud tee koosseisus olevate rajatiste paigutamiseks ja teehoiu korrashoiuks.

Teehoid – teetöö kavandamine, tee projekteerimine, ehitamine ja remontimine, tee ja teekaitsevööndi hooldamine, teekasutuse korraldamine ning tee haldamisega seotud muu tegevus[14].

Maanteeamet ja teedevalitsused jaotavad teehoiutööd teedevalitsuste rahakasutuse planeerimisel ja kulude arvestamisel nelja gruppi:

- maanteede hoole;
- taastusremont, sellest kattega teede, kruusateede ja teerajatiste taastusremont ning teemeistri piirkondade ja tootmisbaaside remont;
- ehitus ja rekonstrueerimine, sellest maanteed, teerajatised ning teemeistri piirkonnad ja tootmisbaasid;
- tehniline ja tehnoloogiline areng, sellest projekteerimine, uuringud, katsetused, infotehnoloogia, soetused, koolitused, maanteeregister, reformikulud jms.

Maanteehoole – osa maanteehoiutöödest, mida Maanteeamet ja teedevalitsused teehoiutööde koosseisus eraldi planeerivad ja milleks tehtud kulude kohta peetakse ka eraldi arvestust[15].

Teehoole omakorda on jaotatud suvihoolde, talihoolde ja teerajatiste hoolde töödeks ning teepiirkondade ja tootmisbaaside majandamise kuludeks (sealhulgas ka nende tööliste töötasu). Teehooldena ei käsitleta teede ehitamist ja remonti. Samas on teehooldeks teede katetesse tekkinud löökaukude, pragude ja vuukide täitmine, teede pindamisdefektide likvideerimine ribapindamisega või pindamisega lapitud lõikudel (muid pindamistöid käsitletakse kas taastusremondi, teede ehituse või rekonstrueerimisena).

Maanteehoole jaotatakse omakorda järgmiselt:

- **Suvihoole** – suvihooldetöödeks on tee muldkeha ja teemaa, püsi- ja kergkatete, kruusateede, teepeenarde, rajatiste (bussipeatused, parklad, puhkeplatsid, haljastus, hekid), liikluskorraldusvahendite (märgid, piirded, helkurpostid, märgistus) hooldetööd ja vajadusel uute liikluskorraldusvahendite soetamine, truupide, sildade ja viaduktide hooldetööd, karjääride rekultiveerimine ning regulaarselt läbiviidav patrullteenistus. Ühtse arvestuse tagamiseks on suvihoolde tööd rühmitatud: kattega teede hoole, liikluskorraldusvahendid ja valgustus kattega teedel, kruusateede hoole, liikluskorraldusvahendid kruusateedel, sildade ja viaduktide hoole.

---

[12] Teeseadus, § 5 lg 1
[13] Teede- ja sideministri 15.02.2001. a määrus nr 8
[14] Teeseadus, § 14
[15] Kinnitatud Maanteeameti peadirektori 15.01.2001 käskkirjaga nr 7 "Maanteehoiutööde rühmitamine ja tähistamine"

- **Talihoole** – talihooldetöödeks on lume ja lörtsi eemaldamine sõiduteelt, libedusetõrje, soola-lumesegu eemaldamine sõiduteelt, mitmesugused muud lumekoristusega seotud tööd ning regulaarselt läbiviidav ilma- ja patrullteenistus. Maanteeameti peadirektori käskkirjaga kehtestatakse igal aastal taliteenistuse alguse ja lõpu kuupäevad. Alates kehtestatud kuupäevast kantakse talivalve, ilma- ja patrullteenistuse kulud vastavalt suvi- või talihooldele.
- Teerajatiste hoole – sildade, viaduktide ja estakaadide hooldetööd ja neil olevate väiksemate vigastuste kõrvaldamine koos selleks vajalike materjalidega;
- Teepiirkondade ja keskuste majandamiskulud;
- Keskremonditöökodade majandamiskulud.

MAANTEEAMET

Riigikontroll

Teie: 01.07.2002.a. nr. 2-7.1-TR/02/1172

Meie: 26.08.2002.a. nr. 3-4-5/870

Seisukoht "Riigimaanteede hooldeks teedevalitsustele riigieelarvest eraldatud raha kasutamine ja sellega seotud hangete korralduses" tehtud ettepanekute ja nende rakendamise kohta

Väärib igati tunnustust Riigikontrolli töö, mis on tehtud Maanteeameti ja teedevalitsuste riigimaanteede hoode alase tegevuse ning sellega seotud erinevate hangete korraldamise kontrolli käigus.

Järgnevalt meie seisukohad tehtud ettepanekute ja nende rakendamise võimaluste kohta.

- Vastavalt Maanteeameti põhimäärusele on teehoiu osakonna üheks ülesandeks riigimaanteede hoiuga seotud riigihangete koordineerimine ja korraldamine. Seda on ka järjepidevalt tehtud ja tehakse ka edaspidi, kuid kuna riigihankeid korraldavad kõik teedevalitsused, lisaks veel Maanteeameti teised osakonnad, siis sellise koosseisuga ei ole võimalik kõikidest teedevalitsuste poolt läbiviidavatest riigihangetest hetkeülevaadet saada. Seetõttu rakendatakse teedevalitsuste auditeerimistel pistelist kontrolli riigihangete läbiviimise üle. Maanteeamet on korraldanud iga aasta sügisel riigihangete alase seminari, kus osalevad teedevalitsuste ja ka Maanteeameti töötajad ning lektorid on Riigihangete Ametist. Ühtlasi osaletakse Riigihangete Ameti poolt korraldatavatel vastavatel seminaridel.
- Teedevalitsuste juhatajatele on tehtud märgukiri, millega juhiti tähelepanu vajadusele eranditeta kinni pidada Riighangete seaduses sätestatud riigihangete maksumuste piirmääradest. Kuid nimetatud piirmäärade rakendamisel on mitmesuguste teetööde tegemisel võimalik (Riigihangete seadus seda ei keela) ja ka otstarbekas erinevates asukohades asuvaid objekte käsitleda omaette objektide/hangetena, eriti kui tööd tehakse eri aegadel. Sama on mitmesuguste teenuste, nagu puistematerjalide ja teedeehitusmaterjalide veoste tegemine erinevatest lähte- ja lõpp-punktidest erinevate veomaadega. Seda ei saa tõlgendada kui riigihanke jaotamist osadeks kehtestatud korra või nõuete järgimise vältimiseks, kuivõrd selliseid vedusid pole võimalik aasta algul täpselt ette näha.
- Bituumenemulsiooni ja tardkivikillustiku ostmiseks oleme senini rakendanud korda, kus tarnijate leidmiseks on riigihanke korraldanud Maanteeamet ning ostu-müügi lepingud tarnijatega on sõlminud teedevalitsused. Muidugi on selline ülesehitus pealtnäha kohmakas, kuid on majanduslikust ja kvaliteedi tagamise seisukohast siiski otstarbekas. Kuna eeltoodu on pikaajaline protsess, siis eksisteerib muidugi võimalus, et on vaja muuta enne konkreetse ostu-müügi lepingu sõlmimist materjali etteantud minimaalseid koguseid või nomenklatuuri. Kuid nimetatuid juhte on esinenud siiski üksikuid nagu näiteks möödunud aasta vajadus muuta

Pärnu mnt. 24
10141
TALLINN

telefon: (0) 611 9300
faks: (0) 611 9360
e-post: maanteeamet@mnt.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 28.08.02 Reg nr 2-7.1-TR/02/1172-2

killustiku fraktsiooni ja bituumenemulsiooni marki. Kuna muudatused olid siiski minimaalsed ja kvaliteedinäitajate paranemise suunas, jäeti ühikuhinnad kokkuleppel muutmata.

- Peadirektori käskkirjaga on moodustatud töögrupp peadirektori asetäitja Koit Tsefelsi juhtimisel, kellele on pandud kohustuseks juhise "Maanteehoiutööde rühmitamine ja tähistamine" rakendamise analüüs ja nimetatud juhisesse analüüsi tulemustele tuginevate muudatuste tegemine.
- Sõlmitud Põlva maakonna riigimaanteede hooldeleping oli esimene äriühinguga sõlmitud hooldeleping ja tuleb tunnistada, et tol ajal nappis kogemusi analoogsete hangete läbiviimiseks. Seetõttu esineb nimetatud lepingus ka mitmeid lahendusi, mida praegusel hetkel oleksime sätestanud teisiti. Üht-teist nendest on iga-aastastel lepinguläbivaatamistel täpsustatud ja seda tehakse ka järgnevatel läbirääkimistel. Kuid oleme lähtunud seisukohast, et hooldelepingus ei tohiks muuta esialgse lepingu olulisi tingimusi, s.t. neid, mis olid pakkumisjärgsetena kehtestatud.
- Pikaajaliste hooldelepingute täitmisel tekkinud probleeme ja nende mitmesuguseid lahendusvariante on pidevalt arutatud. Seda peaks näitama ka areng, mis on toimunud pakkumise kutse dokumentide ning hooldelepingu sisu osas järgmistel hoolde hangetel teistes maakondades.

Lugupidamisega

Riho Sõrmus

Peadirektor

Teede- ja Sideministeerium

Hr Jüri Kõrge
Peakontrolör
Riigikontroll

Teie 01.07.2002 nr 2-7.1-TR/02/1171

Meie 03.09.2002 nr 1-15-5/02/2917

Riigimaanteede hooldeks teedevalitsustele riigieelarvest eraldatud raha kasutamise ja sellega seotud hangete korraldus

Lugupeetud härra peakontrolör

Täname Riigikontrolli riigimaanteede hooldeks teedevalitsustele riigieelarvest eraldatud raha kasutamise ja sellega seotud hangete korralduse analüüsimise ja ettepanekute tegemise eest.

Teede- ja Sideministeeriumis on riigimaanteede hooldamise lepinguid analüüsitud ja koos Maanteeametiga otsitud lahendusi teehooldeks ettenähtud raha paremaks kasutamiseks. Lisanduvaid hooldelepinguid on täiendatud ja lepingute koostamise protsessi käigus laekub ministeeriumile informatsioon lepingute täitmisel tekkinud probleemidest ja nende lahendamiseks rakendatud abinõudest nii Maanteeametist kui ka ettevõtjatelt.

Teede- ja sideministri 01. 11. 1999. a määruses nr 63 "Tee seisundinõuded" on sätestatud nõuded, mis on kohustuslikud täitmiseks tee omanikule ohutu liikluse tagamiseks. See ei tähenda, et neid nõudeid võib kanda hooldetöid tegeva ettevõtja kohustustesse vastavat rahalist katet kindlustamata. Samuti ei saa hooldetöödega täita kõiki "Tee seisundinõuetes" sätestatud nõudeid. Olulisemad remondi ja ümberehitustööd peab tee omanik vastavate muude teehoiutööde koosseisus tegema. Määruses on sätestatud nõue, et juhul kui mõnel teelõigul ei ole tagatud nõutav seisunditase ja seetõttu ei ole võimalik ohutult liigelda, peab see teelõik olema tähistatud liikluskorraldusvahenditega. Hooldetööde lepingu sõlmimisel ei ole tee omanikud alati aru saanud, milliseid nõudeid saab ühe või teise teehoiutööga täita ning soovi korral on ministeerium alati vajalikke selgitusi andnud. Mööname siiski, et teede- ja sideministri määruse "Tee seisundinõuded" täpsustamine ja täiendamine on vajalik ja selle tööga on alustatud. 2002.a lõpuks valmivad ka teedevalitsuste töö ümberkorraldamiseks vajalikud õigusaktid.

00111534

Viru 9
15081 TALLINN

Reg kood 70000266

Telefon (0) 639 7612
Faks (0) 639 7606
E-post tsm@tsm.ee

Eesti Ühispank
A/a 10002033015005

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg nr
05.09.2002 2-7.1-TR/02/1171-2

Rahandusministri 13.08.2002.a määrusega nr 99 kehtestatud uus eelarveklassifikaator võimaldab lahendada 2003.a riigieelarve eelnõu koostamisel teedevalitsuste teehooldekulude klassifitseerimisega tõstatatud probleemid ning samuti teedevalitsuse hoonete ehitamise ja remondi kulutuste käsitlemise probleemid kapitalikuludena. Eelarvete koostamisel 2003. aasta tegevuseks arvestatakse nii teehoiuorganisatsiooni uut struktuuri kui ka muid ettepanekuid teehoiuraha otstarbekamaks kasutamiseks.

Lugupidamisega

Harri Õunapuu
Rahandusminister
teede- ja sideministri ülesannetes

Katrin Alliksaar 639 7647
katrin.alliksaar@tsm.ee

0005871