

See dokument on EVS-i poolt loodud eelvaade

**EHITISTE PROJEKTEERIMISE JA EHITUSTÖÖDE
RIIGIHANGETE KORRALDAMINE
Osa 2: Ehitustööde riigihangete korraldamine**

**Organising Public Procurements for Design Works and
Construction Works
Part 2: Organising Public Procurements for Construction
Works**

EESTI STANDARDI EESSÕNA

See Eesti standard on

- standardi EVS 915:2012 uustöötlus;
- jõustunud sellekohase teate avaldamisega EVS Teataja 2020. aasta juunikuu numbris.

Standardi koostamise ettepaneku on esitanud projektkomitee EVS/PK 70 „Ehitiste projekteerimise ja ehitustööde riigihangete korraldamine“, standardi koostamist on korraldanud Eesti Standardikeskus ning rahastanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.

Standardi on koostanud töörühm koosseisus

Indrek Peterson	Eesti Ehitusettevõtjate Liidu tegevjuht,
Merle Salmistu	Eesti Ehitusettevõtjate Liidu õigusnõunik,
Tiiu Pirbe	Nordecon AS hankeosakonna juhataja.

Standardi koostamisel osales lisaks Eesti Ehituskonsultatsiooniettevõtete Liit (Indrek Tärno, Kalle Karron, Marika Utkin, Merike Rannu). Standardi on heaks kiitnud EVS/PK 70.

Standardisarja EVS 915 kuuluvad järgmised standardi osad:

- Osa 1: Ehitiste projekteerimise riigihangete korraldamine,
- Osa 2: Ehitustööde riigihangete korraldamine.

Võrreldes 2012. aastal jõustunud standardi esmatöötusega koosneb standardi uustöötlus kahest erinevast osast: osa 1 käsitleb ehitiste projekteerimise riigihangete korraldamist ning osa 2 ehitustööde riigihangete korraldamist.

Standardisarja mõlemas osas käsitletakse nõudeid riigihanke alusdokumentidele (tehniline kirjeldus, kvalifitseerimistingimused, hankelepingu tingimused, hindamiskriteeriumid), lähtudes standardi eri osades kummagi protsessi (st projekteerimise ja ehitamise) eripäradest. Võrreldes esmatöötusega käsitletakse uustöötuses detailsemalt ehitusvaldkonnas tegutsevate ettevõtjate pädevust ja pädeva isiku kvalifikatsiooni tõendamist.

Standardisarja mõlemas osas lähtutakse töökorraldusest, mille kohaselt osaleb ehitusprojekti autor ehituse tervikprojekti ehitusprojekti kõikide staadiumide koostamisel kuni ehitise kasutusele võtmiseni, mis tagab nii autoriõiguste kaitse kui ka autori vastutuse. Standardisarjas kirjeldatav projekteerimise ja ehitustöö töökorraldus on üldistatult ja kronoloogiliselt järgmine:

- 1) hankija sõlmib ehituskonsultatsiooni lepingu, mille esemeks on peatöövõtuna ehitusprojekti koostamine eelprojekti, põhiprojekti ja tööprojekti staadiumis ning muude lepingus kokku lepitud, projekteerimisega funktsionaalselt seotud ehituskonsultatsiooniteenuste osutamine (neid küsimusi käsitletakse standardisarja esimeses osas);
- 2) projekteerimisettevõtja koostab ehituskonsultatsiooni lepingu alusel ehitusprojekti eelprojekti ja põhiprojekti staadiumis ning osutab teisi lepingus kokku lepitud ehituskonsultatsiooniteenuseid;
- 3) hankija korraldab ehitustööde riigihanke põhiprojekti staadiumi alusel;
- 4) järgneb hankija juhtimisel ning hankija, projekteerimisettevõtja ja ehitusettevõtja koostöös põhiprojekti staadiumi detailiseerimine tööprojekti staadiumiks. Põhiprojekti detailiseerimise tööprojekti staadiumiks teeb projekteerimisettevõtja, kes koostas ehitusprojekti eelprojekti ja põhiprojekti staadiumis;
- 5) ehitusettevõtja alustab ehitustöödega pärast seda, kui hankija on tööprojekti heaks kiitnud.

Standardi mõni osa või mõni standardis kirjeldatud lahendus võib olla patendiõiguse objekt. EVS ei vastuta sellis(t)e patendiõigus(t)e väljaselgitamise ega selgumise eest.

See dokument on EVS-i poolt loodud eelvaade

Tagasisidet standardi sisu kohta on võimalik edastada, kasutades EVS-i veebilehel asuvat tagasiside vormi või saates e-kirja meiliaadressile standardiosakond@evs.ee.

ICS 03.160; 91.010.01; 91.010.20; 91.020; 93.010

Standardite reprodutseerimise ja levitamise õigus kuulub Eesti Standardikeskusele

Andmete paljundamine, taastekitamine, kopeerimine, salvestamine elektroonsesse süsteemi või edastamine ükskõik millises vormis või millisel teel ilma Eesti Standardikeskuse kirjaliku loata on keelatud.

Kui Teil on küsimusi standardite autorikaitse kohta, võtke palun ühendust Eesti Standardikeskusega:

Koduleht www.evs.ee; telefon 605 5050; e-post info@evs.ee

SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	5
1 KÄSITLUSALA.....	6
2 NORMIVIITED.....	7
3 TERMINID JA MÄÄRATLUSED.....	7
4 EHITAMISE MÄÄRATLUS JA PÕHIMÕTTED.....	11
4.1 Ehitustööde määratlus riigihangete seaduses.....	11
4.2 Ehitamise määratlus ehitusseadustikus.....	13
4.3 Ehitusvaldkonna üldpõhimõtted.....	15
4.4 Ettevõtja pädevus ja pädeva isiku kvalifikatsiooni tõendamine.....	18
5 EHITUSTÖÖDE RIIGIHANKE PLANEERIMINE.....	24
5.1 Ehitustööde riigihanke planeerimist mõjutavad tegurid.....	24
5.2 Projekteerimise ja ehitustöö korraldus ehituse tervikprojekti planeerimise kontekstis.....	25
5.3 Hea tava põhimõtted ehitustööde riigihangete korraldamisel.....	30
5.4 Ehitustööde riigihanke eeldatava maksumuse määramine.....	35
5.5 Riigihangete menetlusliigid ja menetlustoimingute tähtsused.....	35
6 EHITUSTÖÖDE RIIGIHANKE ALUSDOKUMENDID.....	37
6.1 Üldnõuded riigihanke alusdokumentidele.....	37
6.2 Ehitustööde riigihanke tehniline kirjeldus.....	39
6.3 Ehitustööde riigihanke kvalifitseerimistingimused.....	54
6.4 Majandustegevusteated.....	75
6.5 Ehituskulude liigitamine ja ehituse töömahtude loetelu.....	78
6.6 Hankelepingu tingimused.....	80
6.7 Pakkumuste hindamise kriteeriumid.....	95
Kirjandus.....	101

SISSEJUHATUS

See standard on uustöötlus 2012. aastal jõustunud standardile EVS 915:2012 „Ehitustööde ja ehitiste projekteerimise riigihangete korraldamine“. Vajadus standardi uustöötamise järele on tingitud pärast standardi esmatöötamise jõustumist õiguskeskkonnas toimunud muudatustest – 2014. aastal jõustusid uued Euroopa Liidu riigihangete direktiivid, 2015. aastal ehitusseadustik (EhS) ning 2017. aastal uus riigihangete seadus (RHS). Seoses riigihangete seaduse jõustumisega tunnistati kehtetuks ehitustööde ja ehitiste projekteerimise riigihangete korraldamise eeskiri¹, kuid uut eeskirja kehtestatud ei ole. Peale selle jõustus 2017. aastal Eesti standard EVS 932:2017 „Ehitusprojekt“².

Võrreldes 2012. aastal jõustunud standardiga on standardisarja EVS 915 uustöötamise puhul tegemist standardisarjaga, mis koosneb kahest osast. Standardisarja osa 1 käsitleb ehitiste projekteerimise riigihangete korraldamist ning see osa 2 käsitleb ehitustööde riigihangete korraldamist. Projekteerimise riigihangete ja ehitustööde riigihangete käsitlemine standardisarja eri osades võimaldab paremini keskenduda mõlema protsessi eripäradele. Sõltumata sellest on asjakohane standardisarja mõlemat osa käsitleda ühtse tervikuna, sest ehitise kvaliteedi olulisimaks eelduseks on kvaliteetse ehitusprojekti olemasolu ning ehitustöö käigus tuleb ellu viia lahendused, mis on ette nähtud ehitusprojektiga.

Standardis esitatavate soovitusete ja juhiste aluseks on põhimõtte, et ehituse tervikprojekti tegutsevad kõik pooled heas usus ja koostöös. Heas usus tegutsemine tähendab omavahel info jagamist, ühise eesmärgi saavutamise nimel tegutsemist (viisil, et ei kahjustata üksteise huve) ning ausalt ja õiglaselt käitumist. See omakorda loob eeldused hankija, projekteerija ja ehitaja õiguste, kohustuste ja vastutuse selgemaks piiritlemiseks. Kõikide poolte õiguste, kohustuste ja vastutuse tasakaalustatus ning nende põhimõtete selge sõnastamine riigihanke alusdokumentides vähendab märkimisväärselt probleeme nii projekteerimisetapis kui ka hilisemas ehitustööde tegemise protsessis.

Kvaliteetse ehitise saavutamisel on oluline roll kõikidel ehituse tervikprojekti pooltel, kuid heal tasemel tulemuse eelduseks on hankija sisukas ja asjatundlik tegevus ehituse tervikprojekti ettevalmistamisel, sealhulgas projekteerimise ettevalmistamisel, ehitusprojekti lähteülesande (tehnilise kirjelduse) koostamisel ja hankija koostööl ehituse tervikprojekti. Ülevaade ehituse tervikprojekti etappidest esitatakse standardisarja osas 1, sh käsitletakse osas 1 detailsemalt ehitiste projekteerimise riigihangete ettevalmistamist ja korraldamist. Standardisarja see osa 2 käsitleb ehitustööde riigihangete ettevalmistamist ja korraldamist. Ehituse tervikprojekti õnnestumiseks on oluline, et hankija järgib standardisarja mõlemas osas esitatud soovitusi ja juhiseid, et saavutada funktsionaalne, esteetiline ja eksploatatsioonis kestlik ehituslik keskkond.

Standardi eesmärk on anda soovitusi ning juhiseid ehitustööde riigihangete tõhusamaks korraldamiseks ja ehitustööde riigihangete korraldamise praktika ühtlustamiseks. Standard väljendab head tava. Standardi juhiste järgimine ei ole kohustuslik, kuid selleks, et vältida praktikas harjumuseks saanud vigasid, on standardisarja järgimine soovitatav igale isikule, kes soovib tellida ehitustöid.

¹ Vabariigi Valitsuse 02.12.2013 määrus nr 169 „Ehitustööde riigihanke piirmäära ületavate ehitustööde ja ehitiste projekteerimise riigihangete korraldamise eeskiri“ (kehtetu).

² Nimetatud standard asendab standardeid EVS 811:2012 „Hoone ehitusprojekt“, EVS 865-1:2013 „Ehitusprojekti kirjeldus. Osa 1: Eelprojekti seletuskiri“, EVS 865-2:2014 „Ehitusprojekti kirjeldus. Osa 2: Põhiprojekti seletuskiri“ ja EVS 907:2010 „Rajatise ehitusprojekt“.

1 KÄSITLUSALA

See Eesti standard käsitleb ehitustööde riigihangete ettevalmistamist ja korraldamist, ehitamise valdkonnas tegutsevale ettevõtjale kehtivaid nõudeid ning ehitustööde riigihangete alusdokumentidele esitatavaid nõudeid, soovitusi ja juhiseid. Samuti käsitletakse ehitustööde riigihangete korraldamiseks sobilikke kvalifitseerimistingimusi, hindamiskriteeriume ning ehitustööde hankelepingu tingimusi.

Riigihangete korraldamise nõuded tulenevad siseriiklikest ja Euroopa Liidu õigusaktidest, mistõttu käsitleb standard ennekõike õigusaktides sätestatud nõudeid. Samas ei ole standardi eesmärk detailselt selgitada riigihangete korraldamise üldpõhimõtteid ega vorminõudeid, mis on rakendatavad kõikidele juhtumitele, sõltumata hankelepingu esemest. Standard keskendub sellistele küsimustele, mis on ehitustööde tellimisel keskse tähtsusega, et rõhutada nimetatud valdkonna sisuliste küsimuste prioriteetsust riigihangete seaduses juba niigi reguleeritud formaalsete ja menetluslike küsimuste ees.

Võttes arvesse riigihanke eeldatavast maksumusest sõltuvate menetlusreeglite paljusust³, samuti ehitustegevust mõjutavaid muid tegureid ja nende diferentseeritust⁴, ei ole standardi eesmärk anda soovitusi ja juhiseid ammendavalt kõikidele olukordadele, mida riigihangete seaduse või direktiivide kohaselt võidakse käsitleda ehitustööde riigihankena. Seetõttu käsitleb standard selliseid riigihankesid, mis oma rahalises väärtuses või muid kriteeriume arvestades moodustavad peamise osa Eestis korraldatud ehitustööde riigihangetest ning mis sellest tingituna on hankijate praktika ühtlustamisel keskse tähtsusega.

Standardi käsituslusalasse kuuluvad ehitustööde riigihanked, mis samal ajal vastavad kõikidele järgmistele tingimustele:

- riigihanke objektiks on ehitusloakohustusliku ehitise, täpsemalt ehitusloakohustusliku hoone ehitustööd (sh rajatiste ehitustööd, kui need rajatised on vajalikud püstitatava hoone teenindamiseks, on hoonega funktsionaalselt seotud ja tellitakse hoone püstitamisega sama hankelepingu raames). Muud rajatised, sh eriehitised⁵, ei kuulu standardi käsituslusalasse, arvestades väga mitmekesiseid erinõudeid ning võimalikke avalik-õiguslikke kitsendusi, millega tuleb eriehitiste ehitamisel arvestada. Eeltoodu ei tähenda, et standardit ei võiks kohaldada ka rajatiste (sh eriehitiste) ehitustööde korral, kuid sellisel juhul tuleb lisaks arvestada vastava ehitise liigi kohta ehitusseadustikus ja muudes õigusaktides sätestatud erinõudeid;
- riigihanke eeldatav maksumus on võrdne siseriikliku piirmääraga või ületab seda⁶. Standardi käsituslusalas ei ole lihthanked ega alla lihthanke piirmäärast jäävad riigihanked, sest väiksema eeldatava maksumusega riigihangete puhul näeb seadus hankijatele ette suurema otsustuspädevuse, menetluse lihtsuse ja paindlikkuse ning hankijal on ulatuslik kaalutlusruum menetlusreeglite valikul. Sõltumata sellest saab selle standardi soovitusi ja juhiseid rakendada ka lihthangete ja sellest väiksema eeldatava maksumusega hangete korral, sest ehitustööde korraldamise ja tegemise põhimõtted ei sõltu riigihanke formaalsetest menetlusreeglitest ega hanke eeldatavast maksumusest;

³ Sõltuvalt maksumusest võib olla kohaldatav nelja eri liiki menetlusreeglistik, mis erinevad üksteisest nii sisu kui ka mahu poolest (riigihange eeldatava maksumusega kuni lihthanke piirmäärani, lihthange, siseriiklik hange, rahvusvaheline hange).

⁴ Näiteks kas siseriikliku õiguse kohaselt on ehitamiseks nõutav ehitusluba, ehitusteatis või puuduvad need kohustused üldse; kas tegemist on eriehitistega ehitusseadustiku tähenduses (nt sideehitised, raudteerajatised, ehitised avalikus veekogus, riigikaitsealised ja julgeolekuehitised jm).

⁵ Eriehitised on sätestatud ehitusseadustikus ning nende loetelu on seoses loa- ja teatamiskohustusega täpsustatud seadustiku lisades 1 ja 2. Standardi käsituslusalasse ei kuulu raudteerajatised, õhustranspordirajatised, ehitised avalikus veekogus, tõste- ja surveseadmed, gaasi- ja elektripaigaldised, side- ja telekommunikatsiooniehitised jm eriehitised.

⁶ Ehitustööde riigihanke piirmääraks on 150 000 eurot (siin ja edaspidi summad ilma käibemaksuta).

- riigihange korraldatakse avatud või piiratud hankemenetlusena, võistleva dialoogina, konkurentsipõhise läbirääkimistega hankemenetlusena või väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusena. Arvestades valdkondliku praktika puudumist või selle vähesust, ei kuulu standardi käsitusallas innovatsioonipartnerlus ega ehitustööde kontsessioonid⁷. Standardi eesmärk ei ole esitada sammsammulisi juhiseid eri hankemenetluste ja nendega hõlmatud menetlustoimingute läbiviimiseks, vaid anda üldised soovitusel, mis on ennekõike ehitusvaldkonnaspetsiifilised ning mida on võimalik kohaldada menetlusliigist sõltumata;
- riigihanke korraldab avaliku sektori hankija, välja arvatud juhul, kui avaliku sektori hankija sõlmib kaitse- ja julgeolekuvaldkonna hankelepingu või kui avaliku sektori hankija sõlmib hankelepingu seoses tema tegutsemisega võrgustikusektoris ning kohaldab vastavaid menetlusreegleid⁸. Standardis ei käsitleta ka võrgustikusektori hankija⁹ hankeid seoses tema tegutsemisega võrgustikusektoris.

Arvestades õigusloome dünaamikat, on standardi kasutamisel soovitatav üle kontrollida tekstis esitatud õigusaktide viited ning selgitada välja, kas õigusaktide sõnastust on pärast standardi jõustumist muudetud. Viited õigusaktidele on esitatud 08.06.2020 seisuga.

2 NORMIVIITED

Allpool nimetatud dokumentidele on tekstis viidatud selliselt, et nende sisu kujutab endast kas osaliselt või tervenisti selle dokumendi nõudeid. Dateeritud viidete korral kehtib üksnes viidatud väljaanne. Dateerimata viidete korral kehtib viidatud dokumendi uusim väljaanne koos võimalike muudatustega.

EVS 807. Kinnisvarakeskkonna juhtimine ja korrashoid

EVS 885:2005. Ehituskulude liigitamine

EVS 911:2018. Ehituskonsultantide vabatahtliku erialase vastutuskindlustuse lepingute sõlmimine ja sisu

EVS 915-1. Ehitiste projekteerimise ja ehitustööde riigihangete korraldamine. Osa 1: Ehitiste projekteerimise riigihangete korraldamine

EVS 932:2017. Ehitusprojekt

Riigihangete seadus (RT I, 01.07.2017, 1) ja muudatused

3 TERMINID JA MÄÄRATLUSED

Standardi rakendamisel kasutatakse allpool esitatud termineid ja määratlusi.

⁷ Eestis puudub piisav valdkondlik praktika, mille alusel hankijatele soovitusi ja juhiseid anda – ajavahemikus 09.2017 kuni 08.2019 on kontsessiooni erimenetlusena korraldatud kuus ehitustööde hanget, millest 07.08.2019 seisuga oli lepinguni jõudnud kaks menetlust, kahe hanke korral oli menetlus pooleli ning kaks menetlust lõppesid lepingu sõlmimiseta. Alates riigihangete seaduse jõustumisest ei ole korraldatud ühtegi ehitustööde riigihanget innovatsioonipartnerlusena (erinevate riigihanke objektide korral on kokku korraldatud vaid neli innovatsioonipartnerlust).

⁸ Üldjuhul kohaldab avaliku sektori hankija hankelepingu sõlmimisel riigihangete seaduse 2. peatükis sätestatud korda (RHS § 15 lg 2). Kui hankelepingu peamine eesmärk on seotud avaliku sektori hankija tegutsemisega võrgustikusektoris ja hankelepingu maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, võib avaliku sektori hankija selle asemel kohaldada riigihangete seaduse 5. peatükis sätestatud korda.

⁹ Võrgustikusektori hankija RHS § 5 lg 3 tähenduses, kui ta tegutseb võrgustikusektoris.