



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 20.4.2012  
COM(2012) 179 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA  
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**E-hangete strateegia**

# KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

## E-hangete strateegia

### 1. SISSEJUHATUS

Käesolevas teatises käsitletakse elektrooniliste riigihangete (e-hangete)<sup>1</sup> strateegilist tähtsust ning kirjeldatakse peamisi meetmeid, millega komisjon kavatab toetada üleminekut täielikult elektroonilistele riigihangetele ELis.

E-hanked aitavad märkimisväärselt lihtsustada hangete läbiviimist, vähendada jäätmeid ning ühtsel turul konkurentsi suurendades saavutada paremaid hanketulemusi (madalam hind, parem kvaliteet). Samuti võivad e-hanked aidata lahendada kahte praegust Euroopa majanduse peamist probleemi: vajadust eelarvepiiranguid arvestades maksimeerida avaliku sektori kulutuste tõhusust ning vajadust leida uusi majanduskasvu allikaid.

E-hanked juba kasutusele võtnud avaliku sektori ja võrgustiku sektori hankijad räägivad üldiselt 5–20 % kokkuhoiust; kogemused näitavad ka seda, et investeringukulud teenitakse kiiresti tagasi. Arvestades ELi hanketuru suurust, suurendaks iga 5 % kokkuhoidu avaliku sektori vahendeid ligikaudu 100 miljardi euro võrra. E-hanked toovad olulist kasu ka keskkonnale, vähendades paberitarbimist ja transporti ning vajadust kalli arhiveerimispinna ja sellega kaasneva energiatarbimise järele. E-hanked tulevad seega kasuks nii majandusele kui ka keskkonnale ning toetavad strateegia „Euroopa 2020” jätkusuutliku majanduskasvu eesmärki. Ka Euroopa digitaalarengu tegevuskavas<sup>2</sup> ja e-valitsuse 2011.–2015. aasta tegevuskavas<sup>3</sup> rõhutatakse vajadust ühendada kogu ühtse turu e-hangete potentsiaal.

Vaatamata e-hangete vaieldamatutele eelistele jääb EL selles valdkonnas maha nii enda eesmärkidega kui ka teiste riikidega võrreldes. Vaatamata suurtele poliitilistele eesmärkidele kasutatakse e-hankeid kogu ELis ikka ainult 5–10 % hankemenetlustes<sup>4</sup>. Võrdluseks saab märkida, et Koreas toimib hanketurg juba täielikult elektrooniliselt, millega 2007. aastaks säästeti 4,5 miljardit USA dollarit aastas<sup>5</sup> (umbes 8 % hangete kogukuludest aastas); Brasiilias toimub 80 % riigihangetest elektrooniliselt. EL peab hakkama viivitamata tegutsema, et kasutada ära e-hangete eeliseid ning hoida ära konkurentsivõime vähenemine.

Komisjon on esitanud julge, kuid realistliku ettepaneku ELi riigihangete õigusraamistiku<sup>6</sup> ajakohastamiseks, nagu on ette nähtud 2011. aasta ühtse turu aktiga<sup>7</sup>. Kõnealuste

<sup>1</sup> Elektrooniliste sidevahendite kasutamine ja tehingute elektrooniline töötlemine avaliku sektori organisatsioonide poolt, kui nad korraldavad asjade, teenuste või ehitustööde riigihankeid.

<sup>2</sup> KOM(2010) 245.

<sup>3</sup> KOM(2010) 743, 15. detsember 2010.

<sup>4</sup> Vastavalt 24. novembril 2005. aastal Manchesteris vastu võetud ministrite deklaratsioonile on 2010. aastaks „kõik avaliku halduse asutused kogu Euroopas suutelised läbi viima 100 % hangetest elektrooniliselt” ning samaks aastaks toimub „vähemalt 50 % ELi riigihangete piirmäära ületavatest riigihankemenetlustest elektrooniliselt”: [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/egovernment/docs/pdf/manchester\\_declaration.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/pdf/manchester_declaration.pdf).

<sup>5</sup> Täiendav teave vt <http://www.pps.go.kr/english/>

<sup>6</sup> 20. detsembri 2011. aasta ettepanekud: KOM(2011) 895 lõplik; KOM(2011) 896 lõplik ja KOM(2011) 897 lõplik

ettepanekute<sup>8</sup> üks eesmärk on saavutada 2016. aasta keskpaigaks ELi täielik üleminek e-hangetele. Lõppeesmärk on „täiselektronilised hanked”, mille puhul kõik menetluse etapid alates teatamisest (e-teatamine) kuni maksetoiminguteni (e-maksed) toimuvad elektrooniliselt<sup>9</sup>. See võimaldab avaliku sektori hangete tõhusust maksimaalselt suurendada ning Euroopa ettevõtetal, eelkõige VKEdel, täielikult ära kasutada digitaalse ühtse turu eeliseid.

## 2. MUUTUS PAREMUSE POOLE: E-HANGETE MAJANDUSLIK PÕHJENDUS

ELi riigihanketurg on suur: praegused direktiivid hõlmavad lepinguid ligikaudu 447 miljardi euro väärtuses; kaupade, teenuste ja ehitustööde riigihangete turu koguväärtus ELis ületab hinnanguliselt 2,4 triljonit eurot<sup>10</sup>. E-hangetega saaks selle suure turu tõhusust märkimisväärselt suurendada:

- e-hangetega saab suurendada riigihangete läbipaistvust ning parandada eelkõige VKEde juurdepääsu hangetele ning seeläbi toetada piiriülest konkurentsi ning innovatsiooni ja majanduskasvu ühtsel turul; e-hanked aitaksid ka veamäärasid vähendada, näiteks puuduks vajadus hankemenetluse eri etappidel korduvalt sisestada paber kandjalt IT-süsteemidesse teavet;
- samuti aitavad e-hanked oluliselt kärpida kulusid, vähendades nii hinda, mida avalik sektor kaupade, teenuste ja ehitustööde hangete eest maksab, kui ka avaliku sektori ja ettevõtjate tehingukulusid (sealhulgas hankemenetluste kestuse vähendamisega). Säästetud vahenditega saab kas toetada eelarve konsolideerimist või suunata need ümber kasvu edendavatesse algatustesse.

Euroopa Komisjoni talituste majandusmudelid näitavad, et riigihangete hinna vähenemisel<sup>11</sup> võib olla oluline makromajanduslik mõju. Mudelite kohased hinna vähenemine jääb olemasolevate e-hangete süsteemidega saavutatud piiridesse ning võib viie aastaga aidata suurendada SKPd 0,1–0,2 %<sup>12</sup>. Ühe teise uuringu käigus tehtud konservatiivsetest ligikaudsetest arvutustest nähtub, et üleminek täielikult elektroonilistele hangetele tooks aastas kasu 50–75 miljardit eurot<sup>13</sup>.

<sup>7</sup> Ühtse turu aktiga määratakse kindlaks mitmesugused meetmed Euroopa majanduse elavdamiseks ja töökohtade loomiseks.

<sup>8</sup> Ettepanekutega nähakse ette e-hangete kohustuslik kasutuselevõtt hiljemalt kaks aastat pärast ülevõtmise tähtaega, mis vastuvõtmise praeguse ajakava kohaselt peaks võimaldama rakendamist 2016. aasta keskpaigaks.

<sup>9</sup> Hankeprotsessid hõlmavad kaht põhietappi: lepingu sõlmimisele eelnev etapp ja lepingu sõlmimisele järgnev etapp. Esimene hõlmab kõiki hanke etappe kuni lepingu sõlmimiseni (teadete avaldamine, juurdepääs hankedokumentidele, pakkumuste esitamine, taotluste hindamine ja lepingu sõlmimine). Teine hõlmab kõiki lepingu sõlmimisele järgnevaid etappe (tellimine, arveldamine ja maksmine).

<sup>10</sup> Vt Euroopa Komisjoni aruanne 2010. aasta riigihangete näitajate kohta: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/indicators2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf)

<sup>11</sup> E-hangetele üle läinud avaliku sektori / võrgustiku sektori hankijad räägivad üldiselt 5–20 % säästust, mis tuleneb peamiselt hinna vähenemisest.

<sup>12</sup> Vt Lukas Vogel, *Macroeconomic effects of cost savings in public procurement*, Economic Papers 389, november 2009 (majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat, Euroopa Komisjon): [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication16259\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16259_en.pdf).

<sup>13</sup> Vt *E-procurement - Public procurement worth two trillion euros needs smarter spending*, Deutsche Bank Research (veebruar 2011): [http://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000269867.PDF](http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000269867.PDF).

Võib tuua arvukaid näiteid Euroopas juba edukalt toimivate e-hangete lahenduste kohta<sup>14</sup>:

- e-hangete kasutuselevõttuga vähendasid Portugali haiglad oma hankelepingute hinda 18 %. Kokku on üleminek e-hangetele aidanud Portugalil säästa esimesel aastal ligikaudu 650 miljonit eurot ning sääst oleks võinud ulatuda 1,2 miljardi euroni, kui kõik hankijad oleksid e-hanked täielikult kasutusele võtnud. Võimalik sääst on seega 6–12 % hangete kogukuludest. Sääst tulenes enamasti suurema konkurentsi (rohkem pakkumusi hankemenetluse kohta) tõttu vähenenud hindadest, ehkki säästeti ka halduskulusid;
- Walesi e-hangete programm XchangeWales on 2011. aasta detsembri seisuga (kolm aastat pärast programmi käivitamist) toonud kasu 58 miljonit Inglise naela. Programmi käivitamisega seotud investeeringukulud teeniti tagasi kõigest ühe aastaga. Täna on programm aidanud säästa umbes 15 miljonit paberilehte, mis võrdub 101 tonni CO<sub>2</sub>-ga. Senini on süsteemis registreerunud 56 000 tarnijat ning 18 miljardi Inglise naela väärtuses hankeid on välja kuulutatud elektrooniliselt;
- Prantsusmaa keskse hankija UGAPi (*Union des groupements d'achats publics*) hinnangul on järkjärguline üleminek e-hangetele vähendanud hankijate halduskoormust 10 % (võimaldades näiteks pakkumuste kiiremat analüüsi ja hõlpsat ligipääsu dokumentidele) ning kaasatud õigusteenistuste jaoks veel 10 % (kuna e-hangete kasutamine vähendab juriidilise kontrolli vajadust). Võrreldes juba saadud kasuga olid süsteemi rakendamise kulud minimaalsed, ehkki see nõudis töötajate koolitamist ja sisemiste töömeetodite muutmist;
- 400 Madalmaade kohalikku omavalitsust hõlmav uuring näitab, et üleminek e-hangetele aitab säästa menetluskulusid üle 8 500 euro pakkumuse kohta. Selles hinnangus lähtutakse elektrooniliste vahendite kasutamisest teatiste avaldamisest kuni pakkumuste esitamiseni, kuid see ei hõlma automaatset hindamist (mis uuringu ajal kasutatavatel platvormidel ei olnud veel kättesaadav, kuid aitab praegu säästa veel palju enam). Kulude kokkuhoid tuleneb põhiliselt kahest tegurist: ajasääst, kuna hankijad säästavad keskmiselt 3 päeva ja pakkujad 1 päeva menetluse kohta, ning trüki- ja postikulude vähenemine (hinnanguliselt 2 350 eurot pakkumuse kohta);
- Norra riigihankehaldurite hiljutisest uuringust selgus, et ükski osalenud haldur ei sooviks uuesti kasutusele võtta manuaalseid, paberipõhiseid pakkumismenetlusi. Uuring näitab, et e-hangete kasutamine suurendas välisettevõtete (nii väitis 22 % vastanutest) ning VKEde (30 % vastanutest) osalemist, suurendas pakkumuste arvu pakkumismenetluse kohta (74 % vastanutest), kahandas hankekulusid (70 % vastanutest) ning vähendas hankele kuluvat aega enam kui 10 % võrra (73 % vastanutest). Piiratud valimi tõttu ei ole kõnealused tulemused küll täielikult representatiivsed, kuid näitavad siiski e-hangete eeliseid.

E-hangete rakendamisega kaasnevad alguses vältimatud kulud, kuid kogemused on näidanud, et need kulud teenitakse suhteliselt lühikese ajaga tagasi. Lisaks näitavad toimivad süsteemid, et e-hangete abil saab oluliselt edendada VKEde osalemist, sealhulgas ka piiriülel, kuna VKEdele on lihtsam leida ja kasutada pakkumisvõimalusi elektrooniliselt kui paberikandjal.

<sup>14</sup> Siin esitatud näited sai Euroopa Komisjon otse mitmesugustelt ametiasutustelt ja sidusrühmadelt.

### 3. TAKISTUSTE ÜLETAMINE – KUIDAS EDASI

E-hangete kasuks rääkivad majanduslikud argumendid on mõjusad ning e-hankeid võimaldav tehnoloogia on praegu laialdaselt kättesaadav. Siiski takistab täielikku üleminekut e-hangetele ELis mitu tegurit. E-hankeid käsitleva 2010. aasta rohelise raamatu kohta saadud tagasiside<sup>15</sup> võimaldab teha kindlaks kaks peamist tõket, mis aeglustavad e-hangete kasutuselevõttu:

1. Teatavate sidusrühmade *tegevusetus*. Kõhklevaid hankijaid ja tarnijaid on raske veenda muutma sissejuurdunud tavasid ning panna neid mõistma, et kasu on käegakatsutav ning et nad teenivad oma investeeringud mõistliku aja jooksul tagasi.
2. *Turu killustatus*, mis tuleneb sellest, et ELis (ja vahel ka ühe liikmesriigi piires) on kasutusel erinevad ja vahel tehniliselt keerukad süsteemid ning mis võib suurendada ettevõtjate/tarnijate kulusid.

Kõige raskem ülesanne on seega veenda sidusrühmi võtma kasutusele uusi elektroonilisi lahendusi ning tagada, et kasutatavad süsteemid lihtsustavad kogu ELis juurdepääsu kõnealustele väärtuslikele turgudele. E-hangete tegevuskava 2010. aasta hinnangu tulemused<sup>16</sup> näitavad, et e-hangete kasutuselevõtuks on vaja võtta täiendavaid meetmeid, kuna e-hangete läbiviimiseks vajalik tehnoloogia on nüüd kasutusvalmis. Mainitud tõkete kõrvaldamiseks kavatakse Euroopa Komisjon võtta vastu nii õigusakte kui ka muid meetmeid. Kõnealuseid meetmeid kirjeldatakse allpool.

#### 3.1. Tõhusa õigusraamistiku loomine

Käesolevas teatises kirjeldatud strateegia põhineb e-hankeid käsitlevatel sätetel, mis sisalduvad Euroopa Komisjoni 2011. aasta detsembris vastu võetud seadusandlikes ettepanekutes, millega asendatakse praegune õigusraamistik. See lähtub eeldusest, et kõnealused ettepanekud võetakse vastu oluliste muudatusteta. See ei mõjuta siiski seadusandliku menetluse tulemusi, mida e-hankesüsteeme rakendavad organisatsioonid peavad arvesse võtma.

Avaliku sektori hankeid käsitleva ettepanekuga<sup>17</sup> nähakse ette järkjärguline üleminek täielikult elektroonilistele teabevahenditele. Need vahendid tehakse ülevõtmise tähtajaks hankemenetluse mõne etapi ja osaleja puhul kohustuslikuks: nt hanketeated tuleb TED andmebaasi<sup>18</sup> saata elektrooniliselt ning need peavad olema elektrooniliselt kättesaadavad. Ka kesksed hankijad peaksid mainitud tähtajaks minema üle täielikult elektroonilisele teabevahetusele, mis hõlmaks pakumuste elektroonilist esitamist (e-esitamist). Kõigilt muudelt hankijatelt nõutakse elektrooniliste vahendite kasutuselevõttu hankemenetluse kõigi etappide puhul hiljemalt kaks aastat pärast ülevõtmise tähtpäeva, välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel.

<sup>15</sup> Kokkuvõtte tagasisidest, mis anti rohelisele raamatule e-riigihangete laiema kasutuselevõtu kohta [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/docs/2010/e-procurement/synthesis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/e-procurement/synthesis_en.pdf).

<sup>16</sup> Tegevuskava ja sellega seotud dokumente, sealhulgas 2010. aasta hinnangut vt: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement/documents/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/documents/index_en.htm).

<sup>17</sup> Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv riigihangete kohta (KOM(2011) 896 lõplik).

<sup>18</sup> TED (Tenders Electronic Daily) on *Euroopa Liidu Teataja* kaasande internetiversioon, mis annab teavet Euroopa riigihangete kohta.

Ettepanek hõlmab ka täiustatud sätteid, millega reguleeritakse teatavaid elektroonilisi menetlusi ja vahendeid, nagu näiteks dünaamilised hankesüsteemid (DPS), elektroonilised oksjonid (e-oksjonid) ja elektroonilised kataloogid (e-kataloogid). Lisaks saab e-CERTIS'est kaks aastat pärast ülevõtmise tähtpäeva kohustuslik teabekeskus. Selles loetletakse tõendid ja avaldused, mida võib nõuda hankemenetluse pakkuja sobivuse tõendamiseks ning sellega kehtestatakse liikmesriikide jaoks samaväärsuse kriteeriumid. Sellega suurendatakse selgust ja õiguskindlust seoses liikmesriikide nõutavate tõendite ja avaldustega, eelkõige piiriüleste pakkumuste puhul<sup>19</sup>.

Võrgustiku sektori hankijaid käsitlevas ettepanekus<sup>20</sup> sisalduvad e-hangete sätted sarnanevad põhijoontes avaliku sektori ettepaneku sätetele. Ka kontsessioone käsitlev ettepanek<sup>21</sup> hõlmab elektroonilisi teabevahendeid käsitlevaid nõudeid ning sellega nähakse ette kahe aasta asemel viieaastane üleminekuaeg. Kui komisjoni ettepanekud 2012. aasta lõpuks (Euroopa Ülemkogu 30. jaanuari 2012. aasta mitteametlikul istungil kinnitatud tähtaeg) vastu võetakse, toimuks ettepanekutega hõlmatud hankemenetlustest valdav enamik 2016. aasta keskpaigaks elektrooniliste teabevahendite abil.

Ettepanekutega toetatakse ka teabe ja parimate tavade jagamist ning tõhusamat koostööd, mis põhineb siseturu infosüsteemi (*Internal Market Information System – IMI*) kasutamisel; IMI on turvaline võrgurakendus, mis võimaldab EMP pädevatel asutustel suhelda kiiresti ja lihtsalt teiste liikmesriikide asutustega. Edaspidi tuleks uurida võimalusi IMI rakenduse ja e-Certise vahelise sünergia loomiseks.

E-hangete etapiviisiline kasutuselevõtt annaks kõigile sidusrühmadele aega rakenduslike probleemide lahendamiseks, tagades samas, et muutuste tempo kiireneb ning kõik liikmesriigid järgivad üldist ajakava. Eesmärk on vältida elektrooniliste ja paberipõhiste menetluste pikaajalist kõrvuti eksisteerimist, mis suurendaks märkimisväärselt nii hankijate kui ka ettevõtjate kulusid. Komisjon innustab liikmesriike alustama võimalikult kiiresti vajalikku ettevalmistustööd, et tagada asjaomaste sätete õigeaegne järgimine. Komisjon jälgib liikmesriikide edusamme ja esitab nende kohta avalikke aruandeid, nagu on kirjeldatud punktis 3.5.

Komisjoni ettepanekud toetavad e-hankesüsteemide koostalitlusvõimet ning sisaldavad sätteid, mis aitavad tagada, et hankijaid ei takistaks eri süsteemides pakkumuste esitamisel tehnilised tõkked. Selleks antakse komisjonile volitused võtta mitmes valdkonnas vastu delegeeritud õigusakte, millega tehakse kohustuslikuks teatavate tehniliste standardite kasutamine. Lähtutakse asjaomaste standardiorganisatsioonide tööst ning e-hangete eksperdirühma soovitustest (vt punkt 3.2). Lisaks töötatakse praegu Euroopa digitaalarengu tegevuskava raames välja suuniseid standardite kasutamise kohta IKT-süsteemide hangetes<sup>22</sup>.

Ehkki seadusandlike ettepanekutega ei muudeta elektrooniliste allkirjade (e-allkirjade) kasutamist kohustuslikuks, on nende eesmärk võimaldada e-allkirju kasutada soovivatel ametiasutustel seda paindlikumalt teha ning samas suurendada e-allkirja lahenduste piiriülest

<sup>19</sup> Täiendavat teavet e-CERTIS'e kohta vt veebisait Euroopa: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement/e-certis/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/e-certis/index_en.htm).

<sup>20</sup> Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste hankeid (KOM(2011) 895 lõplik).

<sup>21</sup> Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (KOM(2011) 897 lõplik).

<sup>22</sup> Euroopa digitaalarengu tegevuskava meede „Suunised IKT standardimise ja riigihangete vaheliste seoste kohta”.

koostalitlusvõimet. Kui ametiasutused nõuavad elektroonilisi allkirju käsitlevas direktiivis 1999/93/EÜ määratletud täiustatud elektroonilise allkirja kasutamist, peavad nad aktsepteerima komisjoni otsuses 2009/767/EÜ sätestatud usaldusnimekirjas osutatud kvalifitseeritud elektroonilise sertifikaadi poolt toetatavaid e-allkirju. Seega toetatakse ettepanekutega teenuste direktiiviga ette nähtud lähenemisviisi.

Komisjon hindab praegu uut elektroonilise tuvastamise, autentimise ja e-allkirjade raamistikku, et suurendada selliste süsteemide usaldusväarsust ja turvalisust ning tagada nende kasutushõlpsus ja koostalitlusvõime kogu ELis. Seadusandlik ettepanek loodetakse vastu võtta 2012. aasta 2. kvartali lõpuks.

#### **PÕHIMEETMED:**

- (1) Euroopa Parlament ja nõukogu lepivad kokku **uues õigusraamistikus, millega nähakse ette täielik üleminek e-hangetele**. Tähtaeg: vastuvõtmine 2012. aasta lõpuks.
- (2) Vajaduse korral **ühtlustab** Euroopa Komisjon delegeeritud õigusaktidega **tehnilisi nõudeid**. Tähtaeg: pärast uute direktiivide vastuvõtmist.
- (3) Euroopa Komisjon teeb ettepaneku **elektroonilise tuvastamise, autentimise ja e-allkirjade uue õigusraamistiku vastuvõtmiseks**. Tähtaeg: 2012. aasta 2. kvartal

### **3.2. Parimatel tavadel põhinevate praktiliste lahenduste toetamine**

Hiljuti vastuvõetud seadusandlikud ettepanekud on vajalik eeldus e-hangete edukaks kasutuselevõtuks ELis, kuid nendest ei piisa. Lisaks on vaja mitteseadusandlike meetmeid, mis toetaksid liikmesriikide täielikku üleminekut e-hangetele ja aitaksid lahendada teatavaid praktilisi probleeme, mis praegu takistavad e-hangete kasutuselevõttu.

Infotehnoloogia on praeguseks piisavalt arenenud uue põlvkonna e-hankesüsteemide rakendamiseks. Avaliku sektori hankijate jaoks on muutunud kättesaadavaks uued võimalused, mida erasektoris juba kasutatakse ning mis võimaldavad neil hankeprotsessi lihtsustada ja tõhustada, ohustamata seejuures põhimõtteid, millest riigihanked peavad avalikes huvides lähtuma, nagu läbipaistvus, konkurentsi tagamine, VKEde ja piiriüleste pakkujate kaasamine jne.

Komisjoni seadusandlikud ettepanekud tuginevad lihtsustamise põhimõttele ning lihtsus peab jääma prioriteediks ka e-hanke praktiliste lahenduste kaalumisel. Selliste lahendustega tuleks tagada optimaalne tasakaal tulemuslikkuse, kulutasuvuse ja juurdepääsetavuse vahel, järgides samas loomulikult ka ELi õigusaktide sätteid. Kõnealused süsteemid tuleks kavandada nii, et tagada VKEde täielik osalemine hanketurul kooskõlas väikeettevõtluse algatusega „Small Business Act” ja põhimõttega „Kõigepealt mõtle väikestele”. Üks eesmärk peaks olema teha e-esitamine võimalikult lihtsaks, kõrvaldades tõkked, mis praegu tihti takistavad uustulnukaid kasutamast mõne platvormi puhul nõutavaid koormavaid registreerimis- või autentimismenetlusi, mis mõnel juhul nõuavad selliseid vahendeid, mis on kättesaadavad ainult asjaomases riigis.

Selliste probleemide lahendamiseks on komisjon moodustanud e-hanke eksperdirühma (e-TEG), mille ülesanne on koostada lepingu sõlmimisele eelneva etapi projekt, mis on parimate lahenduste väljatöötamise aluseks. Eesmärk on propageerida lahendusi, millega saavutatakse optimaalne tasakaal kasutushõlpsuse ja muude omaduste, nt turvalisuse vahel. Eksperdirühma üheks peamiseks ülesandeks on töötada välja e-esitamise toimiv mudel, sest esitamisega

seotud probleemid on praegu e-hangete laiemal kasutuselevõtul kõige suuremaks takistuseks. Ekspertide rühm toetab ka käimasolevat tööd standarditega, mida tehakse näiteks Euroopa Standardikomitee BII tööühmas.

Kasutades etalonina kõnealust projekti, esitab e-TEG ka soovitud meetmete kohta, mida ELi institutsioonid ja liikmesriigid peavad võtma, et toetada selliste e-hankeplatvormide laialdast kasutuselevõttu, millega tagatakse piiriülene juurdepääs ja mida saavad hõlpsasti kasutada kõik ettevõtjad, eelkõige VKEd, säilitades samas liikmesriikide autonoomia riiklikele vajadustele kõige paremini vastavate selliste lahenduste väljatöötamisel, mida saab olemasolevate platvormidega integreerida.

Samal ajal on komisjon algatanud Euroopa praeguste e-hangete tavade võrdleva uuringu. Selle tulemusena avaldatakse nn kuldraamat parimate rakendustavade kohta, mis põhineb olemasolevate e-hankeplatvormide hindamisel selliste kriteeriumide alusel nagu juurdepääsetavus, kasutushõlpsus ja kulutasuvus. Selle töö tulemusi kasutatakse heade tavade propageerimiseks liikmesriikide ja e-hangete infrastruktuuri investeerivate ametiasutuste hulgas.

**PÕHIMEETMED:**

- (4) **e-TEGi ekspertide rühm annab soovitud parimate e-hankesüsteemide propageerimise kohta**, et hõlbustada piiriülest juurdepääsu ning lihtsustada e-hangete kasutamist kõigi äriühingute jaoks. Tähtaeg: 2013. aasta algus.
- (5) Euroopa Komisjon avaldab **aruande e-hangete parimate tavade kohta**. Komisjon kasutab neid tulemusi parimate tavade edendamiseks kogu ELis. Tähtaeg: 2013. aasta keskpaik.

### 3.3. E-hangete infrastruktuuri kasutuselevõtu toetamine

Komisjon on edendanud piiriüleste e-hanke lahenduste rakendamist osaliselt konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammist rahastatava katseprojekti PEPPOL (*Pan-European Public Procurement On-Line*)<sup>23</sup> kaudu. PEPPOLi eesmärk ei ole luua e-hankeplatvormi, vaid suurendada liikmesriikides juba olemasolevate platvormide koostalitlusvõimet. Projekt lõpeb 2012. aasta keskel ning komisjon kavatses PEPPOLi raames toetada mitme koostalitlusvõimelise lahenduse jätkusuutlikkust. Lisaks on konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi (CIP) alusel praegu käimas uus projektikonkurss, kuhu oodatakse taotlusi avalike teenuste põhielementide ulatusliku, ühtse ja korduvkasutatava kogumi väljatöötamiseks CIPi praeguse viie pilootprojekti (sealhulgas PEPPOL) käigus tehtud töö ühendamise ja lõpuleviimisega<sup>24</sup>.

Mitmeaastase finantsraamistiku osana on komisjon teinud ettepaneku Euroopa Ühendamise Rahastu (CEF)<sup>25</sup> programmi algatamiseks. Programmi eesmärk on toetada investeringuid, mis tehakse piiriüleste avalike teenuste osutamiseks vajaliku taristu (st avalikke huve teenivad põhilised digitaalteenuste taristud) kasutuselevõtmiseks. Kõnealuste taristute kavandatav eelarve on ligikaudu kaks miljardit eurot ning e-hanked on üks peamisi arutlusel olevaid

<sup>23</sup> <http://www.peppol.eu>

<sup>24</sup> Vt [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/ict\\_psp/projects/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/projects/index_en.htm).

<sup>25</sup> Üleeuroopaliste võrkude ühise rahastamisvahendi CEFi ettepanek tehti 2011. aastal. Vt komisjoni teatis „Euroopa integreeritud taristuid käsitlev majanduskasvupakett”, KOM(2011) 676. Vt ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega asutatakse Euroopa Ühendamise Rahastu, KOM(2011) 665



teenuseid. Praeguste hinnangute kohaselt käivitatakse CEFi raames rahastatavad projektid aastatel 2014–2015.

Lisaks kasutab komisjon kavandatava ühise strateegilise raamistiku alusel struktuurifonde, et täiendada CEFi raames tehtavaid investeeringuid ning toetada e-hangete kasutamist Euroopa avaliku halduse asutustes.

**PÕHIMEETMED:**

- (6) Euroopa Komisjon **toetab alates 2012. aasta keskpaigast PEPPOLi** elementide jätkusuutlikkust.
- (7) Euroopa Komisjon **rahastab ja toetab Euroopa Ühendamise Rahastu kaudu e-hangete taristu väljaarendamist** kogu Euroopas. Euroopa Komisjon algatab projekte aastatel 2014–2015.
- (8) Euroopa Komisjon **kasutab struktuurifonde e-hangete kasutuselevõtu toetamiseks** kogu Euroopas kooskõlas 2014–2020. aasta ühise strateegilise raamistikuga.

### 3.4. Teavitamisstrateegia

Teatavate sidusrühmade tegevusetusest ülesaamiseks (vt eespool punkt 3), käivitab komisjon laiaulatusliku teavitamisstrateegia, mille eesmärk on teavitada hankijaid ja tarnijaid e-hangete eelistest ja sellest, kuidas neid eeliseid täielikult ära kasutada. Strateegia toetub mitmesugustele vahenditele, sh:

- ettevõtlusvõrgustik Europe Enterprise, mis pakub Euroopa VKEdele suunatud nõustamist pakkumisvõimaluste kohta, mis e-hanked nende jaoks kogu ELis avavad;
- iga-aastased avatud uste päevad / Euroopa piirkonnade ja linnade nädalad, võrgustike loomise programmid (Urbact/INTERREG) ning muud heade tavade edendamise vahendid, mida komisjon kasutab kohalike ja piirkondlike omavalitsuste teavitamiseks e-hangete eelistest ning headest tavadest.

Komisjon kavatses hakata korraldama ka iga-aastast kõrgetasemelist e-hangete konverentsi, kus eri sidusrühmad arutavad e-hangete viimaseid arengusuundi. Esimene konverents toimub 2012. aasta keskel.

**PÕHIMEETMED:**

- (9) Euroopa Komisjon rakendab **laiaulatuslikku teavitamisstrateegiat**, et teavitada ametiasutusi ja äriühinguid e-hangete pakutavatest võimalustest ja eelistest.
- (10) Euroopa Komisjon hakkab alates 2012. aasta keskpaigast korraldama **iga-aastaseid e-hangete konverentse.**

### 3.5. E-hangete kasutuselevõtu ja eeliste jälgimine

Üks vajalikke tingimusi ELi ja liikmesriikide poliitikakujundajate tööks e-hangete kasutuselevõtu jälgimisel ja juhtimisel on võime jälgida arengusuundi ning mõõta muutuste mõju. Nii ELi, liikmesriikide kui ka kohalike omavalitsuste tasandi poliitikakujundajad on huvitatud usaldusväärse ja võrreldava teabe olemasolust, et optimeerida üleminekut traditsioonilistelt protsessidelt elektroonilistele. Seega on vaja töötada välja teatav hulk näitajaid, mis annaksid hea ettekujutuse nii e-hangete kasutuselevõttust kui ka sellega kaasnevast tõhususe kasvust.

Selle olulise vajaduse täitmiseks on komisjon algatanud uuringu eesmärgiga töötada välja kogu ELi hõlmavad e-hangete näitajad. Kõnealuse projekti raames antakse ülevaade edusammudest ning pannakse sisuline alus aruandluskorrale, mida hakatakse tulevikus kasutama, et kajastada e-hangete kasutamist ja majanduslikku mõju kogu ELis. Aruandlus põhineb e-hankeplatvormide suutlikkusel genereerida pärast e-hangetele üleminekut andmeid ühesuguste näitajate kohta. Selliseid andmeid saab koguda ja töödelda eri tasanditel, et peaaegu reaalajas saada vajalikku teavet kõigi e-hangete kohta ELis.

Et järjekindlalt toetada eesmärki minna ELis täielikult üle e-hangetele, kavatses komisjon tähelepanelikult jälgida nii e-hangete kasutuselevõttu kui ka nende majanduslikku mõju ning avaldab e-hangete kohta 2013. aasta keskpaigaks aruande. Aruandes käsitletakse saavutatud edu ja veel lahendamata probleeme ning esitatakse soovitusel järgmiste sammude kohta. Tuginetakse ka eespool mainitud uuringu raames välja töötatud näitajatele.

#### **PÕHIMEETMED:**

- (11) Euroopa Komisjon paneb aluse elektroonilistele **süsteemidele, millega jälgitakse hankekulusid** reaalajas. Tähtaeg: 2013. aasta keskpaik.
- (12) Euroopa Komisjon avaldab **e-hangete aastaaruande**. Tähtaeg: esimene aruanne avaldatakse 2013. aasta keskpaigaks.

#### **4. KOMISJONI EESKUJU**

Olulise hankijana on Euroopa Komisjon teadlik oma kohustusest kulutada raha nii otstarbekalt kui võimalik ning tagada, et komisjoni enda hankemenetlused on võimalikult tõhusad ja tulemuslikud. See hõlmab e-hangete potentsiaali ära kasutamist.

Digitaalarengu tegevuskava<sup>26</sup> ja e-valitsuse 2011.–2015. aasta tegevuskava<sup>27</sup> kohustavad Euroopa Komisjoni rakendama e-komisjoni 2011.–2015. aasta põhjalikku tegevuskava, mis hõlmab ka täielikult elektroonilisi hankeid, avaliku sektori teabestrategieid ja läbipaistvuspoliitikat. Komisjon loodab võtta e-komisjoni tegevuskava vastu 2012. aasta teise poolaasta lõpuks.

Komisjon viib juba läbi nii lepingu sõlmimisele eelneva kui ka sellele järgneva etapi katseprojekte, näiteks projektid e-Tendering<sup>28</sup> ja e-Prior<sup>29</sup>. Kõnealuste projektide põhjal töötatakse välja hankeahela kõiki etappe hõlmav üldlahendus. Tänu projektile e-Prior (mida rakendatakse ISA programmi raames<sup>30</sup>), on komisjoni informaatika peadirektoraadis (DIGIT) alates 2009. aastast kasutatud e-arveldamist, millel on tavapärase paberipõhise arveldamise ees märkimisväärsed eeliseid, nagu näiteks: andmete parem kvaliteet; lühem töötusaeg; andmete kodeerimise ja lisade skaneerimise vajaduse puudumine, mis märkimisväärselt vähendab inimeksimusi. Alates 2012. aasta algusest on e-arveldamine (ja järk-järgult ka muud e-hangete protsessid) kohustuslik ka komisjoni muude peadirektoraatidele ja Euroopa Liidu ametitele, kes kasutavad DIGITi raamlepinguid.

<sup>26</sup> KOM(2010) 245, 19. mai 2010.

<sup>27</sup> KOM(2010) 743, 15. detsember 2010.

<sup>28</sup> <https://etendering.ted.europa.eu/>

<sup>29</sup> E-PRIOR on Euroopa Komisjonis välja töötatud lahendus. See on tehtud väliskasutajatele kättesaadavaks avatud lähtekoodiga lahendusena („Avatud e-PRIOR”). Vt <https://joinup.ec.europa.eu/software/openeprior/description>.

<sup>30</sup> <http://ec.europa.eu/isa/>

Järgmisel arenguetapil keskendutakse elektroonilise esitamise süsteemi loomisele, mis on lepingu sõlmimisele eelneva etapi tõenäoliselt kõige keerukam osa. Enne 2012. aasta lõpu viiakse kavakohaselt läbi e-esitamise etapi teostatavusuuring ja sellele järgnev katseline rakendamine. Kavandatav süsteem oleks täielikult koostalitlusvõimeline projekti PEPPOL raames välja arendatud infrastruktuuriga. Lisaks on tarkvara tehtud ja seda tehakse ka edaspidi avatud lähtekoodiga kättesaadavaks väliskasutajatele ja arendajatele. Praegu testitakse avatud e-Prior'it ning selle kasutuselevõtmist kaaluvad mitme riigi, näiteks Kreeka, Norra ja Portugali avaliku sektori hankijad.

Täites digitaalarengu tegevuskava ja e-valitsuse tegevuskava raames võetud kohustusi, kavatseb Euroopa Komisjon ülemineku täielikult elektroonilisele hankesüsteemile, mis hõlmaks nii lepingu sõlmimisele eelnevat kui ka järgnevat etappi, lõpule viia 2015. aasta juuni lõpuks. Komisjoni kõrgetasemeline IT-komitee (HLCIT) otsustas 2011. aasta detsembris alustada vajalikku ettevalmistustööd. Euroopa Komisjon teeb tihedat koostööd teiste ELi institutsioonide, organite ja asutustega, et aidata neil võimaluse korral integreerida hankemenetlustesse e-hanke lahendusi.

**PÕHIMEETMED:**

- (13) **Euroopa Komisjon läheb täielikult üle e-hangetele 2015. aasta keskpaigaks** (üks aasta enne liikmesriikide tähtaega).
- (14) **Euroopa Komisjon teeb oma e-hanke lahendused kättesaadavaks** oma infrastruktuuri loovatele liikmesriikidele, et vähendada investeeringukulusid.

## 5. E-HANGETE RAHVUSVAHELINE MÕÕDE

WTO riigihankelepingu praegune tekst sisaldab väga vähe sätteid e-hangete kohta ning sellega nähakse ette üksnes lepinguosaliste korrapärased konsultatsioonid kõnealuse valdkonna arengu üle. WTO riigihankelepingu muudatused, milles hiljuti kokku lepiti, kujutavad endast olulist sammu paremuse poole, kuna nendega tunnistatakse elektrooniliste hankevahendite kasutamise vajalikkust ning edendatakse seda ning elektrooniliselt sõlmitud lepingud kuuluvad nüüd sõnaselgelt kõnealuse lepingu reguleerimisalasse. Kehtestatakse elektrooniliste vahendite kasutamise üldised põhimõtted ning kohaldatakse erieeskirju muu hulgas teadete elektroonilise avaldamise ja elektrooniliste oksjonite kasutamise suhtes. Lisaks kõnealustele õigusnormidele muutuvad oluliseks riikidevahelised mitteametlikud konsultatsioonid e-hankesüsteemide kasutamise üle, et vältida uusi takistusi piiriüleste lepingute sõlmimisel. Ühine juhendumine kvaliteetsetest rahvusvahelistest standarditest peaks aitama saavutada vajalikku avatust ning koostalitlusvõimet.

E-hangete üha tähtsamaks muutuvat rahvusvahelist mõõdet silmas pidades tuleb tagada e-hankesüsteemide avatus kõikide jurisdiktsioonide alla kuuluvatele pakkujatele, eelkõige WTO riigihankelepingu osalistele. Euroopa Komisjon püüab seetõttu edaspidi aktiivsemalt osaleda asjaomastel rahvusvaheliste standarditega seotud foorumitel ning kaasata e-hanked süstemaatilisemalt oma peamiste kaubanduspartneritega peetavasse kahepoolsesse reguleerimisalasesse dialoogi.

**PÕHIMEETMED:**

- (15) Euroopa Komisjon **edendab rahvusvahelist reguleerimisalast dialoogi** avatud e-hankesüsteemide üle ning jälgib aktiivselt **olulist tööd rahvusvaheliste standardite valdkonnas**.

## **6. JÄRELDUS**

Üleminek täielikult elektroonilistele hangetele ei ole esmajoones tehniline ega tehnoloogiline ülesanne. See on kõigepealt majanduslik ja poliitiline eesmärk, mille saavutamiseks on vajalik kindel tahe kõige kõrgemal poliitilisel tasandil. Seepärast palub komisjon liikmesriikidel ja Euroopa Parlamendil anda selge poliitiline signaal oma soovist seda eesmärki saavutada, eelkõige võttes enne käesoleva aasta lõppu vastu läbi vaadatud seadusandliku paketi riigihangete valdkonnas, nii et 2016. aasta keskpaigaks viidaks ELis edukalt lõpule täielik üleminek e-hangetele.