



Strasbourg, 3.10.2017  
COM(2017) 572 final

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

**Kuidas rakendada Euroopa riigihanked kogu Euroopa teenistusse**

## Sissejuhatus

Ajal, mil ELis leiavad aset põhjalikud muutused ja toimub uus arutelu tuleviku kujundamise teemal, on selge, et Euroopa elanikud vajavad ja lausa nõuavad ELilt konkreetsete tulemuste saavutamist. ELi tasandil võetavad meetmed peaksid toetama majanduskasvu, konkurentsivõimet, jätkusuutlikkust, solidaarsust ja turvalisust. Euroopa investeerimiskava<sup>1</sup> kohaselt tuleb tulemuste saavutamiseks stimuleerida investeerimist, milleks omakorda tuleb ergutada töökohtade loomist ja jätkusuutlikku majanduskasvu ühtsel turul.

Oluline osa avaliku sektori investeeringutest majandusse tehakse riigihangete kaudu. Kuna riigihangete kaudu kulutati 14 % ELi SKPst, on need investeeringute ökosüsteemi olulisim osa. Avaliku sektori asutused võivad kasutada seda hooba strateegilisemalt selleks, et saada iga kulutatud avaliku sektori euro eest paremat hinna ja kvaliteedi suhet ning edendada innovatiivsemat, jätkusuutlikumat,<sup>2</sup> kaasavamamat ja konkurentsivõimelisemat majandust. Lisaks aitab hangete parandamine tugevdada ühtset turgu. Sellekohase üleskutse esitas president Juncker oma 2017. aasta kõnes liidu olukorra kohta.

Käesolevas teatises on esitatud riigihankestrateegia, mis sisaldab üldist poliitilist raamistikku koos ELis riigihangete praktika parandamise ja investeeringute toetamise selgete prioriteetidega. Lisaks strateegiale esitatakse ka kolm konkreetset algatust. Komisjon esitab teatise riigihankemehhanismi kohta suurte taristuprojektide puhul. See sisaldab avaliku sektori asutustele mõeldud selgitusi ja suuniseid. Ta esitab ka soovitusi muuta avaliku sektori hankijate tegevus kutseliseks, sest tulemuslikuks rakendamiseks on eelkõige vaja oskustega tööjõudu. Koos eelmisega algatatakse ka konsultatsioon avalike innovatsioonihangete suuniste kavandi kohta. Suuniste eesmärk on toetada uute jätkusuutlike lahenduste läbimurret meie ühiskonnas.

### 1. RIIGIHANGETE ROLL ON OLULISEM KUI KUNAGI VAREM

Euroopa elanikud maksavad makse ja tahavad vastu saada **kvaliteetseid avalikke teenuseid**. Lapsevanemad soovivad, et laste koolitoit oleks tervislik, linnaelanikud ootavad investeeringute suurendamist, et muuta linnad arukaks ja säästvaks ning parandada elukeskkonda – et linnades oleksid spetsiaalsed turvalised jalgrattateed ning väljakud ja mänguplatsid, mille ehitamiseks on kasutatud turvalisi ja uuenduslikke materjale; liiklejad tahaksid turvalisi kvaliteetseid taristurajatisi, patisendid aga paremat juurdepääsu parema kvaliteediga tervishoiule, kus oleks kasutusel uusimate uuendustega meditsiiniseadmed ja diagnostikavahendid. Kvaliteetsete avalike teenuste saamiseks on vaja strateegilist hankekontseptsiooni. Selleks peab **riigihankemenetlus olema tänapäevane ja tõhus**.

**Avaliku sektori asutuste jaoks on hanked võimas tööriist, mis aitab neil avaliku sektori vahendeid kulutada tõhusalt, jätkusuutlikult ja strateegiliselt**, eriti ajal, kui riigieelarve olukord on pingeline. Võttes arvesse, et hangete kaudu kulutatakse 2 000 miljardit eurot aastas,<sup>3</sup> saaks hangete parema korraldamisega suurendada investeeringuid ja samal ajal märkimisväärselt kokku hoida riigieelarve vahendeid. Näiteks kui tõhusus suureneks 10 %, annaks see märkimisväärselt kokkuhoidu – 200 miljardit eurot aastas. Seejuures kodanikele pakutavate teenuste tase ei langeks. Hangetel on ka suur roll ELi struktuuri- ja investeerimisfondide tegevuses, kuna nad kulutavad peaaegu poole oma vahenditest

<sup>1</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Keskpangale, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Investeerimispankale: „Euroopa investeerimiskava“ (COM/2014/0903).

<sup>2</sup> Ressursi- ja energiatõhususe ning majanduslike kaalutluste omavaheline ühendamine

<sup>3</sup> Valitsemissektori kulutused ehitustöödele, kaupadele ja teenustele vastavalt Eurostati andmetele.

riigihangete kaudu. Hangete parem läbiviimine aitaks kaasa sellele, et ELi vahendite eest saadav oleks parima hinna ja kvaliteedi suhtega.

Hangete teema huvitab ka **Euroopa ettevõteteid**, kes saavad osaleda nii oma kui ka teiste ELi liikmesriikide hangetes, kuna turg on ühtne. Ühiskonda ja majandust mõjutavad tugevalt tehnoloogia arengu kiirenemine ja digitaalmajandusele üleminek, demograafilised muutused ja turgude seotuse suurenemine. Üleilmastumise taustal on ühtse turu tekitatud majandusintegratsioon endiselt üks jõukuse ja konkurentsivõime peamisi mootoreid ja seega meie parim kaitse.

**Riigihanked on strateegiline vahend** iga liikmesriigi majanduspoliitikas. Riigihangete süsteemide läbipaistvuse ja tõhususe ning aruandekohustuse suurendamise teema püstitati 2015. aasta ühtse turu strateegias<sup>4</sup>. Nende eesmärkide saavutamiseks ei piisa senisest puhthalduslikust lähenemisviisist, vaid lähtuda tuleb strateegilisest ja vajadustepõhisest vaatenurgast täies kooskõlas eeskirjadega. Kuna riigihangeteks tehakse igal aastal kulutusi, mis võrduvad umbes 14 %-ga ELi SKPst, võivad riigihanked aidata lahendada paljusid Euroopa ees seisvaid suuri probleeme, eelkõige jätkusuutliku majanduskasvu ja töökohtade loomise alal<sup>5</sup>. Nagu on rõhutatud tööstust käsitlevas teatises, võimaldab riigihangete kasutamine teha investeeringuid reaalmajandusse ja stimuleerida nõudlust, mis omakorda suurendab innovatsioonil ja digitaalmajandusele üleminekul põhinevat konkurentsivõimet<sup>6</sup>. Riigihangete kasutamisega saab toetada ka üleminekut ressursi- ja energiatõhusale majandusele ja ringmajandusele<sup>7</sup> ning edendada jätkusuutlikku majandusarengut ja võrdsema, kaasavama ühiskonna ülesehitamist.

2014. aastal võeti vastu **uued riigihankedirektiivid**,<sup>8</sup> millega muudeti hangete raamistik paindlikumaks. Nendega lihtsustati riigihanke menetlust ja parandati VKEde juurdepääsu hangetele. Üldine eesmärk on saavutada parim hinna ja kvaliteedi suhe ning paremini täita ühiskonna ja muud avaliku poliitika eesmärke, suurendades ka avalike kulutuste tõhusust. Korruptsiooni ja pettuste vähendamiseks on direktiivides ka rangemad sätted aususe ja läbipaistvuse kohta.

Kuigi direktiivide ülevõtmine riikide õigusesse on olnud aeglane,<sup>9</sup> kehtib uus õigusraamistik nüüd suures enamikus liikmesriikides. Euroopa poolaasta raames<sup>10</sup> on siiski välja selgitatud palju konkreetseid valdkondi, kus riikliku hankekorra parandamine aitaks märkimisväärselt parandada konkurentsivõimet ja tõhusust. Ühtlasi ei kasuta liikmesriigid täielikult ära riigihangete kui strateegilise abivahendi võimalusi, et toetada innovatsiooni ja saavutada sotsiaalpoliitilisi eesmärke. **Seetõttu on aeg käes hakata uusi eeskirju arukalt praktikas rakendama.**

Käesolevas teatises nimetab komisjon **konkreetsed valdkonnad, kus liikmesriikides avaliku sektori vahendite kulutamise korra muutmine** võib avaldada suurt mõju, aidates tuntavalt kaasa majanduskasvule ja töökohtade loomisele ELis. Selles on esitatud komisjoni nägemus Euroopa riigihangete lähitulevikust. Tunnustades küll täielikult liikmesriikide ja

<sup>4</sup> COM(2015) 550 final „Ühtse turu täiustamine: rohkem võimalusi inimestele ja ettevõtetele“.

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan\\_et](https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_et).

<sup>6</sup> COM(2017) 479 final.

<sup>7</sup> Vt COM/2014/0398 final/2 „Ringmajanduse suunas: jäätmevaba Euroopa kava“.

<sup>8</sup> 2014. aasta reformipaketti kuulusid direktiivid 2014/23/EL (kontsessioonilepingute direktiiv), direktiiv 2014/24/EL (üldine riigihankedirektiiv) ja 2014/25/EL (võrgustiku sektori direktiiv).

<sup>9</sup> Mitmes liikmesriigis on vähemalt üks kolmest direktiivist veel siseriiklikku õigusesse üle võtmata.

<sup>10</sup> 2017. aastal esitati seitsmele liikmesriigile riigipõhine soovitus avalike hangete teemal.

nende avalik-õiguslike asutuste õigust otsustada, kavatseb komisjon kindlalt toetada nende riigihankekultuuri muutmist. Selleks tuleb tugevdada poliitilist vastutust kõigil valitsustasanditel ja muuta riigihangete korraldamist. Seda silmas pidades kutsub komisjon üles moodustama liikmesriikide ametiasutuste ning kõigi tasandite valitsusasutuste ja muude sidusrühmade vahel **laiapõhjalise partnerluse**, kus igapähele on selged ülesanded.

## **2. RIIGIHANGETE PRAEGUNE OLUKORD: MUUTUSED TOIMUVAD, KUID PROBLEEMID PÜSIVAD**

**ELi tasandil tehtud algatused on viimastel aastatel hakanud vilja kandma.** Kehtestatud õigusraamistik on aidanud liikmesriikide riigihanketurge parandada ja veelgi tihedamalt lõimida. ELi ühtse riigihanketuru loomine on suur saavutus võrreldes maailma muude piirkondadega. Andmete kohaselt on otseste ja kaudsete piiriüleste hangete hulk viimastel aastatel suurenenud. See moodustab umbes 23 %<sup>11</sup> hangete koguväärtusest ELis, kuid võiks olla veelgi parem. Nagu on lubatud teatises „Ühtse turu parem juhtimine“,<sup>12</sup> on komisjon andnud liikmesriikidele palju abi uute direktiivide ülevõtmisel siseriiklikku õigusesse. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide puhul tuleb liikmesriikidel täita hangete kohta kehtestatud eeltingimused, mis peaks üldiselt tagama nende fondide vahenditest kaasrahastatavate investeeringute tõhususe ja tulemuslikkuse. Liikmesriigid peaksid oma reforme jätkama ja komisjon toetab neid igakülgselt.

**Viimastel aastatel on mitmes liikmesriigis astunud lootustandvaid samme** hangete korra ja struktuuri põhjalikuks ümberkorraldamiseks. Näiteks Prantsusmaal asutati 2016. aasta märtsis riigihangete amet riigi ostupoliitika kindlaksmääramiseks ja avaliku sektori hankijate koolitamiseks. Iirimaal asutati 2014. aastal keskne hankeamet,<sup>13</sup> mille ülesanne on parandada riiklike kulutuste haldamist, kasutades ulatuslikult turu- ja muid hankeandmeid. Itaalias saavutati keskmiselt 23 % kokkuvõetud sellega, et loodi koordineeritud süsteem vajaduste kindlakstegemiseks ja kehtestati ühishangete kord. HAPPI-projekti<sup>14</sup> raames on mitme liikmesriigi avaliku sektori hankijad<sup>15</sup> tervena vananemise uuenduslike lahenduste saamiseks korraldanud ühishankeid. Slovakkias on käivitatud hankeregister, mis võimaldab avalikkusele juurdepääsu kõigile riigi ametiasutuste sõlmitud lepingutele. Sellega on parandatud läbipaistvust ja avalikku kontrolli. Kaheksa liikmesriigi 40 ametiasutust arvutasid välja, et ELi rahastatud projekti KHR 2020<sup>16</sup> alusel läbi viidud rohkem kui 100 hankega saavutati rohkem kui 900 000 tonni CO<sub>2</sub>-ekvivalendi kokkuvõetud.

**Muutused võivad alata ka altpoolt.** 2016. aasta mais sõlmiti paljusid sidusrühmi ja institutsioone, sealhulgas linnade ametiasutusi ühendav laiapõhjaline partnerlus (Amsterdami pakt)<sup>17</sup>, mille eesmärk on leida linnastuprobleemide lahendamiseks tasakaalustatud, jätkusuutlik ja integreeritud lähenemisviis. Selle saavutamise peamiste vahendite seas on

---

<sup>11</sup> Komisjoni hiljutine uuring näitas, et aastatel 2009–2015 langes otseste piiriüleste riigihangete arvele 3,5 % lepingute kogumaksumusest ja kaudsete piiriüleste hangete arvele (välismaal asuvate tütarettevõtjate kaudu) üle 20 %. Nende summade puhul ei ole arvesse võetud rahvusvahelise kaubavahetuse suurenemist tarneahelates.

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/strategy/docs/governance/20120608-communication-2012-259-2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/docs/governance/20120608-communication-2012-259-2_en.pdf)

<sup>13</sup> Valitsusasutuse hangete büroo, [ogp.gov.ie/](http://ogp.gov.ie/)

<sup>14</sup> Tervena vananemise innovatiivsete lahenduste avalikud hanked. <http://www.happi-project.eu/>

<sup>15</sup> HAPPI lahendusi on ostmud üle 20 Itaalia, Prantsusmaa, Belgia, Luksemburgi ja Madalmaade tervishoiuorganisatsiooni.

<sup>16</sup> <http://www.gpp2020.eu/home/>. Projekti KHR 2020 eesmärk on rakendada vahese CO<sub>2</sub>- heitega riigihanked ELi kliimaeesmärkide saavutamise teenistusse.

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf)

hanked, sealhulgas innovaatilised, rohelised ja vastutustundlikud riigihanked. Need on näited, mis võivad ka teisi innustada eeskuju järgima, igapäevaste vastavalt tema eripärale.

Kuid paljud sellised positiivsed sündmused jäävad üksikjuhtudeks. Selleks et julgustada ka teisi võtma eeskuju ja kogemustest õppima, on vaja laiapõhjalisemat liikumist. Mitmed näitajad osutavad, et ära teha saab veel palju.

**Strateegiliste hangete võimalusi ei kasutata piisavalt.** Endiselt on 55 % hankemenetlustes ainsaks kriteeriumiks madalaim hind. Riigihankedirektiividega jäetakse avaliku sektori hankijatele täiesti vabad käed küsimuses, mil määral kasutada kulutõhusus- ja kvaliteedikriteeriume<sup>18</sup>. Praegu aga kasutatakse liiga vähe majanduslikult soodsaid kulutõhususe kriteeriumist lähtuvaid pakkumisi, mille puhul arvestatakse ka sotsiaalseid, keskkonna-, innovatiivsuse, juurdepääsu ja muid kvaliteedikriteeriume<sup>19</sup>.

Innovatsioonihangete kohta selgus analüüsist, et nende puhul esineb mitmesuguseid tõkkeid<sup>20</sup>. Üks viis olukorda parandada on laiendada innovatsioonipartnerluse menetluse kasutamist. Selle menetluse puhul palutakse turuosalistel esitada innovatiivseid lahendusi vastavalt 2014. aasta direktiividele, et oleks võimalik võtta arvesse innovatsioonihangete eripära ning suurendada õiguskindlust ja vähendada innovatsiooniga paratamatult kaasnevaid riske. Praeguseks on alanud 17 innovatsioonipartnerluse menetlust.

Riigihanked põhinevad avatud konkureerivatel pakkumistel, mille eesmärk on saavutada, et avaliku sektori raha eest saadav oleks parima hinna ja kvaliteedi suhtega. **Mitte alati ei võeta konkureerivaid pakkumusi või on konkurents tagasihoidlik.** 5 % TEDis avaldatud hankelepinguid on sõlmitud pakkumiskutset avaldamata ja võitja on välja selgitatud läbirääkimiste teel. Aastatel 2006–2016 suurenes ühe pakkumusega hangete arv 17 %-lt 30 %-le. Keskmine pakkumuste arv hanke kohta vähenes samal perioodil viielt kolmele. See näitab, et ettevõtetel on üha raskem pääseda riigihanketurule, eriti piiriülel. VKEd võivad ainult 45 % ELi künnist ületanud hangete summast, mis on oluliselt alla VKEde osakaalu majanduses.

Paljudel juhtudel käsitatakse riigihanked endiselt pelgalt haldusmenetlusena, milles riigiasutused ostavad peamisi omaenda tegevuseks vajalikke kaupu, teenuseid ja ehitustöid. Eriti ilmikas on asjaolu, et **sageli puuduvad ülevaatlilikud koondandmed riigihangete kohta.** ELis puudub üksmeel küsimuses, milliseid andmeid ja millisel eesmärgil tuleks koguda. Paljude liikmesriikide keskastutused ei suuda näidata riigihangete kulutuste täpset suurust oma riigis, kuigi need summad on tohutud. Sellistel juhtudel pole avalikkusel neist peaaegu mingit ülevaadet, võimatu on kujundada poliitikat andmete alusel ja keeruline on teostada kontrolli eelarve täitmise üle.

Ka **digitaalsete vahenditega korraldatakse liiga vähe riigihankesid.** 2016. aasta ülevaate kohaselt on selliseid liikmesriike, kus kõik hankeprotsessi peastapid toimuvad digitaalses

<sup>18</sup> 2014. aasta riigihankedirektiividega on liikmesriikidel sõnaselgelt lubatud piirata hinna või kulutasuvuse kriteeriumi kasutamist ainsa hankekriteeriumina.

<sup>19</sup> Võib hõlmata ka projekti kogu olelustusikli jooksul esinevate väliskulude hindamist.

<sup>20</sup> Vt uuring „Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies“ [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks_en)

keskkonnas, ainult neli<sup>21</sup>. Liikmesriikides ei kasutata endiselt uut tehnoloogiat, kuigi see võimaldaks hankemenetlust lihtsustada ja kiirendada.

**Avaliku sektori hankijad korraldavad vähe ühishankeid.** Selliseid hankeid on ainult 11 %, kuigi hulgiostuga on sageli võimalik saada parem hind ja kvaliteet ning vahetada oskusteavet. Kuigi mitte kõiki hankeid ei saa ühendada, tähendab üldiselt madal ühishangete määr, et palju võimalusi lihtsalt minetatakse.

Väidetakse, et **hankemenetlused on liiga keerulised ja halduskoormus liiga suur** ka pärast eespool nimetatud 2014. aasta suurt reformi ja ELi reeglite lihtsustamist. Veelgi keerulisem on korraldada hankeid riikidevaheliste taristuprojektide jaoks, mis on juba oma laadilt ebastandardised, sest need hõlmavad mitmeid samme, mis tuleb rakendada eri liikmesriikides. Tegelik keerukuse aste sõltub ka sellest, kuidas eeskirju praktikas kohaldatakse ja kui ulatuslikult kasutatakse uusi vahendeid. Hankeid saab korraldada sujuvamalt, kui ühtlustada nende läbiviimise korda, vahetada head tava ja muuta riigihangete valdkond kutseliseks.

### 3. TULEVIKUVÄLJAVAADE: LAIAPÕHJALINE PARTNERLUS ÜHISE EDU SAAVUTAMISEKS

Selleks et riigihangete strateegilist mõõdet rohkem arvesse võetaks ja paraneks riigihangete läbiviimine, peab kõigil valitsustasanditel lasuma **range ja ulatuslik poliitiline vastutus**. Kui ametiasutused selle probleemi lahendamise tõsiselt ette võtavad, paranevad hanked oluliselt. Palju annaks see, kui hanke läbiviimist ei peetaks halduslikuks kohustuseks, vaid aetaks ennetavat poliitikat.

Komisjon on juba kaua teinud liikmesriikidega õiguskoostööd ja andnud neile õigusabi. Nüüd kavatses ta teha liikmesriikide ja sidusrühmadega koostööd, et lahendada nende ees seisvaid probleeme puhkudel, kui ELi tasemel meetmete võtmine ja toetuse andmine looks ilmset lisaväärtust. Vajalike täiustuste tegemiseks esitab komisjon ettepaneku seada sisse **laiapõhjaline koostööpartnerlus**, et rajada tõhus, läbipaistev, digitaalne ja arukas riigihangete süsteem, mis täielikult vastab tänapäeva kiiresti muutuva keskkonna vajadustele. Igal partneril oleks selles oma osa, kuid selle raames võetavad kohustused peaksid aitama täita ühist eesmärki. Mitu üheaegset ja kooskõlastatud täiustust peaksid üksteist võimendama ja niiviisi suurendama ühist kasu rohkem kui lihtsalt üksikute jõupingutuste summa võrra.

Partnerlus hõlmaks järgmisi sidusrühmi ja tahke.

- **Riikide ametiasutused** saaksid hankeid paremini korraldada, kui nad töötaksid välja selged riiklikud hankestrateegiad, tagaksid tõhusama koordineerimise riiklikul ja piirkondlikul tasandil, esitaksid selged riiklikud eeskirjad ja tegevusjuhendid, korraldaksid hea tava vahetust, asutaksid pädevuskeskused ja kesksed hankeasutused, suurendaksid läbipaistvust ning näeksid ette kiire, sõltumatu ja erapooletu läbivaatamise korra.
- **Kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused** saaksid teha rohkem koostööd ja kasutada ühishankeid, edendada strateegilist hankimist ja digitaalhankeid ning muuta oma avaliku sektori hankijad kutseliseks.

---

<sup>21</sup> E-teated, e-juurdepääs hankedokumentidele, pakkumuste esitamine ja hindamine ning võitja väljaselgitamine elektroonilisel teel, e-tellimused, e-arved, e-maksed.

- **Komisjon** kohustuks olema koostööaldis ning töötama välja abivahendeid, näiteks peamiste valdkondade suunised ja hea tava, et hankemenetlus oleks nii lihtne ja tõhus kui võimalik. Samal ajal kavatakse komisjon tegeleda liidu õigusnormide täitmise tagamisega, kasutades oma kaalutusõigust strateegiliselt kodanike ja ettevõtjate huve enim mõjutavate liidu õiguse rikkumiste kõrvaldamiseks.
- **Ettevõtted** ning tööstus- ja ettevõtlusühendused võiksid näiteks soosida aktiivsemat osalemist ka teiste riikide hanketurgetel, töötades välja mudelid eri lahenduste objektiivseks hindamiseks. Läbivaatamise korda tuleks kasutada vastutustundlikult. Riigihankealase oskusteabe parandamiseks tuleks kasutada eelnevaid turu-uuringuid ja neisse tuleks kaasata ka VKEd.
- **Sidusrühmad:** Üha rohkem kasutatakse linnade ja kogukondade eelarve koostamisel osalusmeetodit. See peaks suurendama tähelepanu kohalike rühmade toetatavatele strateegilistele kriteeriumidele. Ajakirjanikud ja üldsus peaksid olemasolevaid andmeid kasutama selleks, et teostada avalikkuse kontrolli hangete üle. See suurendaks avaliku sektori hankijate vastutust. Teadlasetel ja akadeemikutel on tähtis roll. Muu hulgas nad töötavad välja analüüsimeetodeid ja andmemudeleid.

ELi tasandil võiksid **Euroopa Parlamendi** asjaomased komisjonid ja **konkurentsivõime nõukogu** kujuneda foorumiks, kus jätkub poliitiline arutelu liikmesriikide riigihangete üle. Partnerluse raames võiksid vabatahtlikkuse alusel toimuda ka hanketeemalised struktureeritud dialoogid, mis on asjakohastel juhtudel täielikult kooskõlas ka Euroopa poolaasta protsessiga. Need dialoogid toimuksid komisjoni ja liikmesriikide koostöös. Seejuures on võimalik ka diferentseeritud lähenemisviis, mille puhul asjakohastel juhtudel keskendutakse struktuurireformidele ja nõuete täitmisele, ülejäänud juhtudel aga antakse abi keerulisemates küsimustes. Umbes sarnaselt võiks see toimuda ka riigi tasandil asjaomaste sidusrühmade tõelise koostöö käigus. Kuna praegu on ligikaudu 70 % ELi elanikkonnast koondunud linnapiirkondadesse, on oluline roll ka komisjoni esitatud linnade tegevuskaval, mis on üleeuroopaline platvorm sidusrühmade mitmekihiliseks kaasamiseks.

21. sajandi nõuetele vastava aruka riigihangete süsteemi rakendamine nõuab pühendumust ja otsustavust, et muuta süsteem nüüdisaegseks digitaalseks ja kutseliseks. Vaja on selget kokkulepet selle kohta, kuidas mõõta saavutusi. Selleks on vaja kindlaks määrata ka vaheeesmärgid. Kuna riigihankesüsteemid on liikmesriigiti erinevad ja iga riigi süsteemi küpsuse ja keerukuse määr on erinev, on kõigi tasandite ametiasutustel ja sidusrühmadel parimad eeldused kindlaks määrata oma eesmärkide ja ülesannete sisu ja tase.

Komisjon teeb omalt poolt kõik, et seda võimaldada ning edendada teabe, teadmiste ja kogemuste vahetamist riiklikul ja piirkondlikul tasandil. Lisaks on komisjon valmis võtma liites loetletud tugimeetmeid. Ta loodab, et tal tekib laialdaselt poliitiline dialoog ja koostöö riiklike ja kohalike ametiasutuste ja muude sidusrühmadega ning et selle raames võetakse vabatahtlikult ambitsioonikaid kohustusi. Komisjon tegeleb ka oma hanketava parandamisega, püüdes rohkem kasutada strateegilisi kriteeriumeid<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Kooskõlas ringmajanduse tegevuskavaga annab komisjon eeskuju, kasutades võimalikult laialdaselt keskkonnahoidlikke hankeid ning laiendades KHRi kriteeriumide kasutamist ELi rahastuse pakkumisel. Komisjon rakendab meetmeid mitmes valdkonnas, näiteks selleks, et vähendada ühekordselt kasutatava plasti levikut.

#### 4. MIS VAJAB PARANDAMIST – KUUS STRATEEGILIST PRIORITEETI

Komisjon on teinud kindlaks kuus prioriteetset valdkonda, kus tuleb võtta selgeid ja konkreetseid meetmeid, et muuta riigihanked liikmesriikide majanduspoliitika võimsaks vahendiks ja märkimisväärselt parandada hangete tulemusi.

##### a. Strateegilise riigihangete kasutamise laiendamine

Strateegilistel riigihangetel peaks keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste jaoks olema suurem roll sotsiaalsete, keskkonnavalaste ja majanduslike (näiteks ringmajanduse) eesmärkide täitmisel. Selleks et kõigis poliitikavaldkondades hakataks arvesse võtta innovatsiooni, keskkonnahoidlikkuse ja sotsiaalseid kriteeriume,<sup>23</sup> laiendada hanke-eelsete turu-uuringute ja kvalitatiivse analüüsi<sup>24</sup> kasutamist ning hankida innovatiivseid lahendusi kommertskasutusele eelnevas etapis, ei ole vaja lihtsalt väga pädevaid avaliku sektori hangetega tegelevaid ametnikke, vaid eelkõige visiooni asjakohases poliitikavaldkonnas ja poliitilist vastutust. Osas liikmesriikides on majanduslikult kõige soodsama pakkumuse ning keskkonnahoidlikkuse kriteeriumide arvestamine riigihankemenetluses muudetud kohustuslikuks. Teised riigid võiksid kasutuselevõtu jälgimise võimaldamiseks kaaluda mittekohustuslike eesmärkide kehtestamist. Igal juhul tuleb riigihangetes parimate võimalike tulemuste saavutamiseks **kohaldada strateegilisi kriteeriume süstemaatiliselt**. Sellele saab kaasa aidata praktilise abi andmisega, näiteks standardite ja võrdlemismetoodika levitamisega, märgiste<sup>25</sup> ja hindamiskriteeriumite korrapärase ajakohastamise ning hea tava kogumisega.

Näiteks mis puudutab rohelisi riigihankesid, siis komisjon kavatab teha ettepaneku muuta keskkonnasõbralike sõidukite direktiivi 2009/33/EÜ,<sup>26</sup> ajakohastada KHRi õppevahendit ja välja töötada vahendid, mida soovijad võivad kasutada teatavate toodete olelusringi kulude arvutamiseks. Ajakohastatakse sotsiaalsete riigihangete suuniseid. Ajakohastamisel lähtutakse koostööl rajanevast lähenemisviisist: kõigepealt toimuvad konsultatsioonid sidusrühmadega, mille käigus kogutakse ettepanekuid suuniste ulatuse ja selles käsitletavate küsimuste kohta; muu hulgas pööratakse tähelepanu sellele, kuidas kõige paremini lõimida sellesse sotsiaalse innovatsiooni nõudluse pool ja sotsiaalne ettevõtlus. Euroopa juurdepääsetavuse akti ettepaneku<sup>27</sup> eesmärk on täpsustada juurdepääsetavuse mõistet, kehtestades ühised funktsionaalsed juurdepääsetavuse nõuded puuetega ja eakate inimeste jaoks. Innovatsiooni valdkonnas valmistatakse ette progressi võimaldava poliitika ja selle rakendamise raamistiku ülevaadet ning innovatsioonimeelsete riigihangete korra suuniseid.

Kuigi strateegiliste hangete kasutamise laiendamine on esmatähtis, tunnistab komisjon ka seda, et paljudes liikmesriikides esineb endiselt probleeme riigihankesüsteemi nõuetekohase toimimise tagamisel. Komisjon kavatab anda jätkuvalt toetust ja suuniseid, et kõigepealt ehitada nendes riikides üles täielikult toimiv riigihangete süsteem ja alles seejärel hakata edendama keskkonnasäästvuse, sotsiaalsete ja innovatiivsete kriteeriumide arvessevõtmist.

Prioriteetsetes sektorites, nagu ehitus, tervishoid ja infotehnoloogia, tuleb kasutada **sihipärast lähenemisviisi** nende võimendava mõju, eripära ja probleemide laadi tõttu, mille hulga kuulub ka tehnoloogia ja turu kiire areng. See on ka komisjoni suurte taristuprojektide

<sup>23</sup> Sealhulgas kohustus arvestada puuetega inimeste juurdepääsuvõimalustega.

<sup>24</sup> Majanduslikult kõige soodsam pakkumus, mis võimaldab rohkem rõhutada kvaliteeti.

<sup>25</sup> Näiteks ökomärgis, energiamärgis ja õiglase kaubanduse märgis.

<sup>26</sup> Vastavalt komisjoni 2017. aasta tööprogrammile.

<sup>27</sup> COM/2015/0615 final.



mittekohustusliku eelhindamise mehhanismi algatus<sup>28</sup> taust. Juba praegu on olemas algatusi ja vahendeid, mille eesmärk on suurendada koostalitlusvõimet ja vältida seotust ühe pakkujaga, näiteks tervishoiuteenuste parima hinna ja kvaliteedi suhtega hangete algatus, ehitusteabe modelleerimise vahend,<sup>29</sup> jätkusuutlike ühiskondlike hoonete hankimise toetamise kogu olulusringi hõlmava käsituse algatus<sup>30</sup> ja riigihangete IKT-standardite algatus.

Prioriteetsete sektorite hulka kuuluvad ka kaitse- ja julgeolekusektor (sealhulgas küberturvalisus)<sup>31</sup>. Euroopa kaitsealase tegevuskava rakendamine on hästi edenenu. Tegevuskava eesmärk on tulemuslikult rakendada kaitsealaste riigihangete direktiivi ning luua uusi võimalusi Euroopa ettevõtjatele olenemata nende suurusest ja asukohast. Selleks

- esitatakse suuniseid direktiivi teatavate tahkude kohta;
- nõutakse liikmesriikidelt rakendamisaruanne (tulemustabelite) korrapärasest esitamist;
- arutatakse liikmesriikidega täitmisele pööramise küsimusi ning
- edendatakse algatusi VKEdes ja allhankijate piiriülese turulepääsu parandamiseks (soovitused liikmesriikidele ja mõttevahetus valdkonna esindajatega).

## b. Avaliku sektori hankijate muutmine kutseliseks

Muudatuste tegemiseks on vaja sobivate oskustega tegijaid. Paljudes liikmesriikides on süsteemseks probleemiks avaliku sektori hankijate madal kutseoskuste tase<sup>32</sup>. Eriti oluline on see, et oleksid olemas oskused hanke kõikide etappide läbiviimiseks, sealhulgas vajalikud e- oskused. Hankekultuuri muutmiseks ning strateegiliste riigihangete kasutamise laiendamiseks tuleb võimaldada suuremat paindlikkust ning paremini tunda turge ja uuenduslikke vahendeid. Avaliku sektori jaoks tuleb kehtestada igakülgne strateegia, mille kohaselt hakata vähendama soovimatust võtta riske ning meelitada riigihankevaldkonda andekaid vajalike oskustega inimesi ning pakkuda neile väljaõppe- ja arenguvõimalusi.

Osa liikmesriike on hankevaldkonna kutseliseks muutmisel jõudnud kaugemale kui teised, kuid oluline on see, et eesmärk lõpuks saavutataks. Kogemuste jagamine võimaldab liikmesriikidel parandada oma hangete läbiviimise korda ning aitab suurendada riigihangete mõju ja parandada nende mainet avaliku poliitika eesmärkide saavutamisel. **Riikidel peaks olema olema pikaajaline strateegia hankevaldkonna kutseliseks muutmiseks.** Siis oleksid õigel ajal õiges kohas vajalikud inimesed, kellel oleksid vajalikud oskused ja vahendid parimate tulemuste saavutamiseks.

Komisjon kavatses abistada liikmesriike nende jõupingutustes selliste strateegiate väljatöötamisel. Seda eesmärki täidab soovitus riigihankevaldkonna kutseliseks muutmise kohta, mis võetakse vastu koos käesoleva teatisega, ning Euroopa pädevusraamistiku loomine, informaatikateadmiste e-pädevuskeskuse asutamine, hea tava vahetamine, komisjoni programmide<sup>33</sup> raames konkreetsetele riikidele suutlikkuse suurendamiseks toetusvahendite ettenägemine ja koolituse jaoks sihtotstarbelise abi andmine.

<sup>28</sup> Lisatud käesolevale teatilesele.

<sup>29</sup> Ehitusteabe modelleerimine kujutab endast ehituse ja varaga tehtavate tehingute viimist digitaalsele kujule. Komisjon on kaasrahasitanud riigihangetega seotud ehitusteabe modelleerimise alase käsiraamatu koostamist (vt <http://www.eubim.eu/handbook/>).

<sup>30</sup> Näiteks tööriistakomplekt LEVEL(s): <http://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>

<sup>31</sup> Vastavalt hiljuti esitatud küberturvalisuse strateegiale – vt JOIN(2017) 450 final

<sup>32</sup> Ühest uuringust (Bandiera, Prat, Valletti, 2008) selgub, et hankealaste kutseoskuste vähesus on korrupsioonist suuremgi probleem: avaliku sektori vahendite raiskamisest langeb 83 % kutseoskuste puuduse ja stiimulite vähesuse arvele ning ainult 17 % korrupsiooni arvele.

<sup>33</sup> Näiteks SRSS, ERFist ja Ühtekuuluvusfondist rahastatav TAIEX\_REGIO vastastikuse toetamise (Peer 2 Peer) programm.

### c. Parem pääs riigihanketurgudele

VKEed on küll olulised töökohtade loomise, majanduskasvu ja innovatsiooni seisukohast, kuid neil ei ole lihtne pääseda osa võtma ei ELi ega rahvusvaheliste turgude hangetest. Praegu võidavad VKEed kas vahetult, ühispakkumiste raames või alltöövõtjana osaledes 45 % ELi künnist ületanud hangete summast. 2014. aasta direktiividega kehtestati meetmed,<sup>34</sup> mis peaksid lihtsustama ettevõtete, k.a VKEde juurdepääsu riigihangetele, sealhulgas piiriülestele riigihangetele. Nüüd tuleb VKEdele avanenud uutest võimalustest laialdasemalt teavitada avalikkust, ettevõtteid ja hankijaid. See on eriti oluline piiriüleste hangete edendamiseks. Eesmärk on suurendada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete osa riigihangetes, nii et see vastaks nende üldisele osakaalule majanduses. Komisjon on algatanud ka konkreetsed meetmed, et hõlbustada VKEde juurdepääsu hangetele – näiteks COSME programmist rahastatavad projektid. Lisaks on kaitsektoris algatatud meetmeid VKEde piiriülestele turgudele juurdepääsu hõlbustamiseks kooskõlas Euroopa kaitsealase tegevuskavaga<sup>35</sup>.

Veel üks viis juurdepääsu parandamiseks on suurendada turuosaliste, sealhulgas VKEde usaldust hankemenetluste vastu. Selleks peab **probleemide lahendamine** olema õiglane ja tõhus ning **hankeotsuste läbivaatamine** sõltumatu. Õiguskaitsevahendite direktiive<sup>36</sup> analüüsi<sup>37</sup> võrdlemisi hiljuti ja 2017. aasta märtsis loodi esimese astme läbivaatamisasutuste võrgustik. Selleks et parandada läbivaatamissüsteemide tõhusust ja kvaliteeti kogu ELis, jälgib komisjon olukorda selles valdkonnas, annab suuniseid ning edendab koostööd ja hea tava vahetamist liikmesriikide ning nende läbivaatamis- ja apellatsiooniorganite vahel.

EL on maailma kõige avatum hanketurg, kuid tema ettevõtete **pääs teiste riikide turgudele ei ole mitte alati samaväärne**. ELi peamised kaubanduspartnerid on kehtestanud ELi ettevõtjate suhtes diskrimineerivaid meetmeid, andes eeliseid oma riigi pakkujatele<sup>38</sup>. Komisjoni aruteludokumentis üleilmastumise ohjamise kohta rõhutati, et täna on võrdsete tingimuste taastamine veelgi olulisem kui varem, ja kutsuti üles võtma kiiresti vastu rahvusvaheliste hangete instrumenti,<sup>39</sup> mis parandaks Euroopa Liidu positsiooni kaubanduspartneritega peetavatel läbirääkimistel. Nüüd tuleks leida väljapääs nõukogus seoses selle instrumendiga valitsevast ummikseisust.

Komisjon kavatses ka edaspidi hoida juhtrolli hanketurgudele pääsu edendamisel, et aidata ELi ettevõtjatel müüa ka välismaal. Sellega seoses kutsus komisjon kolmandaid riike ühinema WTO riigihankeid käsitleva lepinguga. Lisaks soovib ta lisada vabakaubanduslepingutesse ulatuslikke riigihankepeatükke. Eesmärk on tagada, et ELi ettevõtjatel oleks seaduslik õigus osaleda kolmandate riikide (sealhulgas partnerriikide ja ELi naabruspoliitika riikide) hangetes võrdsetel alustel sealsete kohalike ettevõtetega.

Komisjon edendab ka ELi mittekuuluvates riikides soodsa regulatiivse keskkonna loomist,<sup>40</sup> propageerides üleilmsete ühtlustatud hankestandardite väljatöötamist.

<sup>34</sup> Muu hulgas on VKEde riigihanketurgudele juurdepääsu parandamise meetmete eesmärk jagada hankeid väiksemateks osadeks, kehtestada hankes osalejatele käibe piirmäär ja vähendada nõutavate dokumentide arvu.

<sup>35</sup> COM(2016) 950.

<sup>36</sup> Direktiiv 92/13/EMÜ ja direktiiviga 2007/66/EÜ muudetud direktiiv 89/665/EMÜ.

<sup>37</sup> COM/2017/028 final.

<sup>38</sup> Näiteks sellised poliitikad nagu „Buy American“, Make in India“ ja „Buy Chinese“.

<sup>39</sup> COM(2016) 34 final.

<sup>40</sup> Selliste hanketurgede jaoks nagu India, Brasiilia ja Hiina koostatakse regulatiiv- ja poliitdialogi ja -koostöö programmid.

#### d. Paremad andmed, läbipaistvus ja ausus

Asjakohaste poliitikameetmete väljatöötamiseks on vaja usaldusväärseid andmeid. Üleminek digitaalmajandusele, üldine andmete hulga kasv ja avatud andmestandardite kasutamine võimaldab koostada paremaid analüüse vastavalt vajadustepõhise poliitikakujundamise ja hoiatussüsteemide nõuetele ning võidelda riigihangetes esineva korruptsiooniga<sup>41</sup>. **Vaja on paremaid ja senisest kättesaadavamaid andmeid hangete kohta**<sup>42</sup>. Andmed võimaldavad paremini analüüsida riigihankesüsteemide poliitika tulemuslikkust, parandada hankesüsteemidevahelist suhtlust ning soodustada tulevikku mõjutavate strateegiliste otsuste tegemist. On oluline, et elektroonsed hankesüsteemid toodaksid kvaliteetseid andmeid, kuid veel olulisem on see, et poliitikakujundajad neid kasutaksid ja edastaksid ka teistele huvitatud isikutele. Lisaks on andmeid vaja rikkumiste avastamiseks. Komisjon pakub välja uued e-vormid,<sup>43</sup> et parandada andmete kogumist ELi tasandil.

Juurdepäas riigihangete andmetele võimaldaks edendada dialoogi kodanikuühiskonna organisatsioonidega ning suurendada valitsemissektori vastutavust. See võimaldaks avaliku sektori asutustel paremini võidelda pettuse ja korruptsiooniga<sup>44</sup>. Sõlmitud lepingute ja nende muudatuste läbipaistvuse suurendamiseks **soovitatakse tungivalt käivitada üldsusele juurdepääsetavad hankelepingute registrid**<sup>45</sup>.

Riigihangete läbipaistvuse parandamiseks ja avaliku sektori raha säästmiseks tuleks luua võimalus korruptsioonist teatada. Selleks **tuleks kehtestada tõhus aruandlusmehhanism ja kaitsta rikkumistest teatajaid kättemaksu eest**<sup>46</sup>. Komisjon analüüsib praegu seda, kas rikkumisest teatajate kaitse tugevdamiseks tuleks võtta uusi valdkondlikke või horisontaalseid meetmeid ELi tasandil, ning selliste meetmete õiguslikku teostatavust ja ulatust.

Riigihankeid reguleerivad direktiivid pakuvad hulgaliselt võimalusi muuta riigihankemenetlus korruptsioonivabaks ja täiesti läbipaistvaks. Nii näiteks muutub 2018. aastal kohustuslikuks e-hangete kasutamine ning rangemaks on muudetud ka sätted huvide konflikti<sup>47</sup> ja pakkujate menetlusest kõrvaldamise aluste kohta. Tuleb suurendada valitsustasandite teadlikkust nendest võimalustest.

Osal riigihanketurgudel esineb tihti kokkumängu. See võib suurendada hinda konkurentsipõhise turuga võrreldes kuni 20 %<sup>48</sup>. Konkurentsiasutustel on pädevus uurida ja karistada kokkumängu eest, kuid ainult juhul, kui tekib kahtlus, et see on juba aset leidnud. Seetõttu kavatses komisjon riigihanketurgudel kokkumängu vähendamiseks töötada välja vahendid ja teha algatused probleemide lahendamiseks ja teadlikkuse suurendamiseks. Nii näiteks võetakse meetmeid selleks, et parandada hankijate teadmisi turust, aidata hankijatel

<sup>41</sup> Vastavalt mõningatele Euroopa poolaasta riigipõhiste soovitustele.

<sup>42</sup> Seejuures peetakse nõutaval määral kinni põhiõigustest, eriti õigusest isikuandmete kaitsesele.

<sup>43</sup> E-vormid on ühtse turu strateegias välja kuulutatud algatus vaadata läbi riigihankemenetlustes kasutatavad tüüpvormid.

<sup>44</sup> Vastavalt komisjoni 2014. aasta korruptsioonivastase võitluse aruandele läheb korruptsioon ELile igal aastal maksuma ligikaudu 120 miljardit eurot. Vastavalt 2013. aastal koostatud uuringuaruandele (Euroopa Komisjoni tellimusel koostanud PWC ja Ecorys) jääb ainuüksi viies sektoris (maanteed ja raudteed, vesi ja jäätmed, linna- ja kommunaaiehitus, koolitus ning teadus- ja arendustegevus) ja ainult kaheksas ELi liikmesriigis korruptsiooni põhjustatud otsene kogukulu riigihangete valdkonnas vahemikku 1,4–2,2 miljardit eurot.

<sup>45</sup> Registris olevate isikuandmete suhtes tuleb kohaldada isikuandmete kaitset käsitlevaid õigusakte.

<sup>46</sup> Vastavalt 2017. aasta uuringuaruandele „Estimating the economic benefits of whistleblower protection in public procurement“ (Euroopa Komisjoni tellimusel koostanud Milieu) võimaldaks riigihangete valdkonnas toimunud rikkumisest teatajate tõhus kaitsmine kogu ELi ulatuses kokku hoida 5,8–9,6 miljardit eurot aastas.

<sup>47</sup> Huvide konflikti miinimummääratlus ning ELi liikmesriikide kohustus võtta asjakohaseid meetmeid huvide konflikti avastamiseks, ennetamiseks ja kõrvaldamiseks.

<sup>48</sup> Vt Anderson ja Kovacic, „Competition Policy and International Trade Liberalisation: Essential Complements to Ensure Good Performance in Public Procurement Markets“, PPLR, 18 (2009): 67

paremini kavandada hankemenetlust ning süvendada riigihanke- ja konkurentsiasutuste vahelist koostööd ja teabevahetust. Komisjon töötab välja ka suunised uute kokkumängu tõttu hankemenetluselt kõrvaldamist käsitlevate ELi direktiivide kohaldamise kohta.

#### **e. Hangete kiirem üleviimine digitaalsesse keskkonda**

Uus digitaalne tehnoloogia pakub suuri võimalusi töötada välja elektrooniline hankemenetlus ning seega riigihanget tõhustada ja lihtsustada. Riigihankedirektiivides on sätestatud, et alates 2018. aasta oktoobrist tuleb pakkumused esitada elektroonselt. Kuid kõik e-hangete eelised ilmnevad alles siis, kui **kogu riigihankemenetlus toimub digitaalselt**. Sellel on mitu etappi alates kavandamisest ja teate avaldamisest kuni arvete esitamise, maksete tegemise ja arhiveerimiseni.

Uus tehnoloogia võimaldab põhjalikult ümber korraldada selle, kuidas riigihankeid ja sellega seotud avaliku halduse osi korraldatakse. Tegemist on ainulaadse võimalusega kujundada ümber asjakohased süsteemid ja minna üle digitaalmajandusele.

Komisjon kavatses täiendavalt parandada ja edendada vahendeid ja standardeid,<sup>49</sup> mis ta on välja töötanud selleks, et toetada riikides hangete üleviimist digitaalsesse keskkonda. Ta kavatses rakendada neid vahendeid ka muudes valdkondades, näiteks ühtse digivärava<sup>50</sup> ja Euroopa teenuste e-kaardi<sup>51</sup> puhul. Komisjon annab liikmesriikidele kahepoolset abi, et tuvastada probleemseid valdkondi riigihangete digitaalsesse keskkonda üleviimisel. Nii näiteks kavatses ta keskenduda koostalitlusvõime lahendustele ja määratlustele,<sup>52</sup> asjakohaste poliitikastruktuuride loomisele ning reformide tõhusaks rakendamiseks vajalikele oskustele ja sidusrühmade kaasamisele.

#### **f. Koostöö ühishangete korraldamiseks**

Riigihangete koondamine ühishangeteks on hakanud levima kogu ELis<sup>53</sup>. Kesksed hankijad, kes hankeid koondavad, haldavad üha suuremat osa riigihanketurgudest. Nad on muutumas oluliseks tegijaks riigihangete reformimisel, sealhulgas strateegilise lähenemisviisi rakendamisel. Nad loovad eeldusi avaliku sektori hankijate mõjuvõimu suurendamiseks. Seda on hädasti vaja teatavatel turgudel, kus domineerib väike arv turuosalisi. Sõltuvalt olukorrast võib kesksele hankijale anda üldise volituse riiklikul tasandil, volituse tegutseda teatavates sektorites (nt tervishoid, infotehnoloogia) või volituse viia läbi piirkondlikke või kohalikke hankeid.

Kuna nende hangete maht on suur, on strateegilistel hangetel võimalik kesksete hankijate abil saada paremaid tingimusi, näiteks määrates kindlaks sihtmäärad. Kesksete hankijate roll riigihankemenetluse standardimisel ja turust ülevaate loomisel kajastab haldusasutuste sellealase tegevuse muutumist kutseliseks, mis võimaldab muuta menetlused sobivaks ka VKE-dele. Teadmiste ja oskusteabe koondamisel on ülekanduv mõju ning kesksed hankijad

<sup>49</sup> Näiteks e-Certis, Euroopa ühtne hankedokument, Euroopa e-arvete standard.

<sup>50</sup> COM(2017) 256.

<sup>51</sup> Komisjoni poolt 2017. aasta jaanuaris vastu võetud ning praegu Euroopa Parlamendis ja nõukogus arutusel olevate ettepanekutega (COM 2016 (823) ja COM 2016 (824)) ühtlustatakse siseturul ehitus- ja äriteenuste piiriülese pakkumise korda. Muu hulgas on ette nähtud direktiivi 2014/24/EL artiklis 64 osutatud ametlikesse nimekirjadesse kantud ettevõtjate heakskiitmine.

<sup>52</sup> Need tuginevad sellistele olemasolevatele ELi tasandil kokkulepitud koostalitlusvõime lahendustele nagu e-identiteet, e-allkiri, e-väljastus, e-arved.

<sup>53</sup> Nõudluse koondamine tähendab seda, et avaliku sektori hankija ja teised hankijad korraldavad hankeid keskse hankija kaudu, kes tegutseb hulgemüüja või vahendajana.

osutavad sageli abi ja nõustamisteenust teistele avaliku sektori hankijatele.

Palju kasu võib olla ka avaliku sektori hankijate vahelise koostöö tugevdamisest<sup>54</sup>. Uute ELi eeskirjadega muudetakse eri riikide avaliku sektori hankijatel ühiste piiriüleste hangete tegemine tunduvalt lihtsamaks. Hiljutisest ajast võib eduka partnerluse kohta tuua mitu näidet. Peale selle nõuavad piiriüleste suurte taristuprojektide hanked hankijatelt tiheda koostöö tegemist ja ühise keele leidmist. Põhjalikumalt tuleb analüüsida seda, miks teatud valdkondade, eelkõige üleeuroopalise transpordivõrgu taristuprojektide raames tehakse nii vähe piiriüleseid hankeid, ja kaaluda konkreetsete meetmete võtmist<sup>55</sup>.

Sellelaadse seoses kavatseb komisjon edendada ühiste piiriüleste riigihangete alast teadlikkust ja head tava.

## 5. KOKKUVÕTE

Ametiasutused püüavad üldiselt luua õiglasemat ühiskonda, mis rajaneb võrdsetel võimalustel, jätkusuutlikul majanduskasvul ja laiaulatuslikul turuosalusel. Samal ajal püütakse säilitada riigi rahanduse jätkusuutlikkus. Riigihanked on poliitika tulemuslikkuse seisukohalt endiselt äärmiselt oluline vahend. Arvestades riigihangete osakaalu avaliku sektori kulutustes, võivad need olla valitsussektori käes strateegiliseks vahendiks poliitika peamiste soovitatavate tulemuste saavutamiseks.

Riigihangete arukas kasutamine võib aidata lahendada üleilmseid probleeme, mis tulenevad kliimamuutusest, ressursside nappusest ja rahvastiku vananemisest. See toetab sotsiaalpoliitikat, kiirendab säästvamate tarneahelate ja ettevõtlusmudelite kasutuselevõttu, võib suurendada konkurentsivõimet ning hõlbustada VKEde juurdepääsu riigihangetele. Avaliku sektori hankijate läbipaistvus ja professionaalsus võimaldaks kasutada vahendeid tõhusalt ja aitaks võidelda korruptsiooni vastu.

Mitu liikmesriiki on juba hakanud rakendama strateegilist lähenemisviisi riigihangete poliitikas, mida täiendavad paljutootavad kohalikud algatused. Ka omavahelise koostöö võimaldab palju saavutada ja pakkuda üksteisele inspiratsiooni. Komisjon on valmis etendama juhtrolli üleminekul 21. sajandi nõuetele vastavale kaasaegsele, uuenduslike ja jätkusuutlikule riigihangete süsteemile, mis põhineb ELi arukate riigihangete kaasaval ja sihikindlal partnerlusel.

---

<sup>54</sup> Näiteks mitmed kohaliku omavalitsuse ühishanked ühistranspordi jaoks keskkonnasõbralike sõidukite saamiseks.

<sup>55</sup> Vt käimasolev avalik konsultatsioon üleeuroopalise transpordivõrgu (TEN-T) rakendamise lihtsustamise kohta: [https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/consultations/2017-ten-t-implementation\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/consultations/2017-ten-t-implementation_en)

## **LIIDE. Ülevaade ELi riigihangete rakendusalgatustest 2018. aasta lõpuni**

Käesolevas teatises on esitatud üleskutse moodustada laiapõhine partnerlus ELi riigihanketava parandamiseks. Komisjon kutsub liikmesriike, ametiasutusi ja riigihangete valdkonna sidusrühmi üles võtma selles valdkonnas vabatahtlikkuse alusel konkreetseid meetmeid. Komisjon omalt poolt **kavatseb alates käesolevast hetkest kuni 2018. aasta lõpuni võtta järgmisi konkreetseid meetmeid.**

### **1. Strateegiliste riigihangete kasutamise laiendamine**

- Töötada välja suurte taristuprojektide eelhindamise mehhanism, mille kasutamine oleks vabatahtlik
- Ajakohastada keskkonnahoidlike ning sotsiaalhangete suunised ja esitada innovatsioonihangete suunised
- Vahetada head tava strateegiliste hangete ja peamiste sektorite (ehitus, tervishoid, infotehnoloogia) kohta

### **2. Avaliku sektori hankijate muutmise kutseliseks**

- Võtta vastu soovitus avaliku sektori hankijate kutseliseks muutmise kohta
- Töötada välja Euroopa riigihangete pädevusraamistik, milles kirjeldatakse hangete läbiviijatelt nõutavaid oskusi ja teadmisi
- Luua e-pädevuskeskus, mis kujutab endast kesket teabeportaali ja hea hanketava e-raamatukogu ning
- Asutada kogu ELi hõlmav riikide innovatsioonihangete keskuste võrgustik

### **3. Parem pääs riigihanketurgudele**

- Parandada pääsu kolmandate riikide riigihanketurgudele kaubanduslepingute kaudu
- Tugevdada õiguskaitsemeetmete süsteemi, arendades esimese astme läbivaatamisasutuste võrgustikku ning esitades suuniseid sisaldavaid teateid õiguskaitsevahendite kohta ning
- Käivitada katseprojekte, et suurendada VKEde osalemist ettevõtlusvahendajate ja innovatsioonivahendajate kaudu

### **4. Parem andmed, läbipaistvus ja ausus**

- Töötada välja uued hangete tüüpvormid, et parandada andmete kogumist ELi tasandil;
- Toetada üldsusele juurdepääsetavate hankelepinguregistrite käivitamist ning
- Esitada suunised ametialase aususe nõuete praktilise kohaldamise ja kokkumängu tõttu hankelt kõrvaldamise aluse kohta ning luua eeskirjade eiramise andmebaas

### **5. Hangete kiirem üleviimine digitaalsesse keskkonda**

- Laiendada e-Certise kasutusvaldkonda ja täiustada IT-süsteeme ning
- Toetada Euroopa ühtse hankedokumendi, ühekordsuse põhimõtte ja e-arvete rakendamist liikmesriikides

### **6. Koostöö ühishangete korraldamiseks**

- Edendada ühiste piiriüleste riigihangete, sealhulgas suurte hankijate innovatsioonihangete korraldamist
- Käivitada katseline koolitusprogramm „Kesksete hankijate VKEde vajadusi arvestav lähenemisviis“.