

**ET**

**ET**

**ET**



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 27.1.2011  
KOM(2011) 15 lõplik

**ROHELINE RAAMAT**

**ELi riigihankepoliitika ajakohastamise kohta  
Euroopa hanketuru tõhustamine**

# SISUKORD

1.	Mida käsitletakse riigihanke-eeskirjades?.....	6
1.1.	Hanketegevus .....	6
1.2.	Riigihankelepingud .....	7
1.3.	Avalik-õiguslikud hankijad.....	10
2.	Hankijate vahendite parandamine .....	12
2.1.	Menetluste ajakohastamine .....	13
2.2.	Konkreetsed vahendid väikestele hankijatele .....	18
2.3.	Avaliku sektori sisene koostöö.....	20
2.4.	Asjakohased vahendid nõudluse koondamiseks / ühishange .....	22
2.5.	Lepingu täitmisega seotud küsimuste käsitlemine .....	24
3.	Juurdepääsetavam Euroopa hanketurg .....	26
3.1.	Parem juurdepääs väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ning alustavate ettevõtjate jaoks.....	26
3.2.	Õiglase ja tõhusa konkurentsi tagamine.....	29
3.3.	Hange puuduva konkurentsi / ainuõiguste korral.....	31
4.	Riigihanke strateegiline kasutamine, et lahendada uued probleemid .....	32
4.1.	Kuidas osta, et saavutada Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärgid .....	34
4.2.	Euroopa 2020. aasta strateegia poliitikaeesmärke toetavad ostetavaga seotud tingimused („ <i>what to buy</i> ”) .....	39
4.3.	Innovatsioon.....	43
4.4.	Sotsiaalteenused .....	45
5.	Nõuetekohaste menetluste tagamine .....	46
5.1.	Huvide konfliktide ennetamine .....	47
5.2.	Eelistamise ja korruptsiooni vastane võitlus .....	47
5.3.	Ebasobivate pakujate väljaarvamine .....	49
5.4.	Ebaõiglaste eeliste vältimine.....	50
6.	Kolmandate riikide tarnijate pääs ELi turule .....	51

## ROHELINE RAAMAT

### ELi riigihankepoliitika ajakohastamise kohta Euroopa hanketuru tõhustamine

Euroopa 2020. aasta strateegias arukaks, jätkusuutlikuks ja kaasavaks majanduskasvuks<sup>1</sup> esitatakse Euroopa konkurentsivõimelise sotsiaalse turumajanduse visioon järgmiseks aastakümneks, mis põhineb kolmel põimunud ja vastastikku tugevdaval prioriteedil: teadmiste- ja innovatsioonipõhise majanduse arendamine; vähese CO<sub>2</sub>-heitega, ressursitõhusa ja konkurentsivõimelise majanduse edendamine ning kõrge tööhõivetasemega majanduse tugevdamine, et tagada sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus.

Euroopa 2020. aasta strateegias on määrav roll riigihankel, mis on üks turupõhine vahend, mida tuleks kasutada strateegia eesmärkide saavutamiseks. Täpsemalt kutsutakse Euroopa 2020. aasta strateegias üles saavutama riigihangete abil järgmist:

- parandama raamtingimusi ettevõtjate jaoks, et soodustada innovatsiooni, kasutades täielikult ära nõudluspoliitikat<sup>2</sup>,
- toetama üleminekut ressursitõhusale ja vähese CO<sub>2</sub>-heitega majandusele, soodustades nt avaliku sektori keskkonnahoidlike riigihangete senisest ulatuslikumat rakendamist, ning
- parandama ärikeskkonda, eelkõige uuendusmeelsete väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks.

Euroopa 2020. aasta strateegias rõhutatakse ka, et riigihankepoliitika peab tagama riiklike vahendite kõige tõhusama kasutuse ja hanketurud peavad olema avatud kogu ELis. Võttes arvesse rangeid eelarvepiiranguid ning majanduslikke raskusi mitmes ELi liikmesriigis, on hanke optimaalsete tulemuste saavutamine tõhusate menetluste kaudu määrava tähtsusega. Arvestades kõnealuseid probleeme, on varasemast suurem vajadus toimiva ja tõhusa Euroopa hanketuru järele, millega saab saavutada neid kõrgeid eesmärke.

Mitu sidusrühma on taotlenud ELi riigihankesüsteemi läbivaatamist, et suurendada selle tõhusust ja tulemuslikkust. Seepärast on komisjon teatanud ühtse turu aktis,<sup>3</sup> et ta viib läbi ulatuslikud konsultatsioonid riigihanget käsitlevate Euroopa õigusaktide lihtsustamiseks ja ajakohastamiseks, et esitada hiljemalt 2012. aasta alguseks õigusaktide ettepanekud, millega muudetakse lepingute sõlmimine paindlikumaks ning võimaldatakse riigihankelepingutega paremini toetada muud poliitikat.

---

<sup>1</sup> Vt komisjoni 3. märtsi 2010. aasta teatis – KOM(2010) 2020.

<sup>2</sup> Seda käsitletakse ka komisjoni teatises „Innovatiivne liit” SEK(2010) 1161, mis on Euroopa 2020. aasta strateegia üks juhtalgatustest ning mis käsitleb riigihanke strateegilist kasutamist teadustegevuse ja innovatsiooni edendamiseks. Selles kutsutakse liikmesriike üles eraldama osa oma hankeelarvetest teadustegevuseks ja innovatsiooniks ning teatatakse, et komisjon hakkab pakkuma hankijatele juhiseid ja toetusmehhanisme.

<sup>3</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Ühtse turu akt – Kõrge konkurentsivõimega sotsiaalne turumajandus, 27. oktoober 2010 – KOM(2010) 608.

Riigihankedirektiivide praegune põlvkond, nimelt direktiivid 2004/17/EÜ<sup>4</sup> ja 2004/18/EÜ<sup>5</sup>, on kõige hilisemad sammud pikast arengust, mis algas 1971. aastal direktiivi 71/305/EMÜ<sup>6</sup> vastuvõtmisega. Tagades läbipaistvad ning mittediskrimineerivad menetlused, on kõnealuste direktiivide eesmärk eelkõige tagada, et ettevõtjad saavad täiel määral kasu põhivabadustest riigihanke valdkonnas. Praegustes direktiivides on ka nimetatud mitu eesmärki, mis on seotud muude poliitikavaldkondade integreerimisega sellesse raamistikku, näiteks keskkonnakaitse ja sotsiaalsed standardid<sup>7</sup> või korrupsioonivastane võitlus<sup>8</sup>.

Kuna riigihankel on oluline roll tänaste probleemidega toimetulekul, tuleks ajakohastada olemasolevad vahendid ja meetodid, et need oleksid sobivamad areneva poliitilise, sotsiaalse ja majandusliku kontekstiga tegelemiseks. Saavutada tuleb mitu üksteist täiendavat eesmärki.

Esimene eesmärk on tõhustata avaliku sektori kulutusi. Ühelt poolt hõlmab see püüet saavutada parim võimalik hanketulemus (parim hinna ja kvaliteedi suhe). Selle eesmärgi saavutamiseks on olulise tähtsusega luua siseturul sõlmitavatele hankelepingutele võimalikult suur konkurents. Pakkujatele tuleb anda võimalus konkureerida võrdsetel tingimustel ning tuleb vältida konkurentsi moonutusi. Samal ajal on tähtis suurendada hankemenetluste endi tõhusust. Sujuvad hankemenetlused koos väikeste hankijate erivajadustele vastavate sihtotstarbeliste lihtsustamismeetmetega võiksid aidata hankijatel saavutada parim võimalik hanketulemus vähima võimaliku investeeringuga, pidades silmas aega ja riigi raha. Tõhusamatest menetlustest saavad kasu kõik ettevõtjad ning need lihtsustavad nii väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate kui ka piiriüleste pakkujate osalemist. Piiriülese osalemise määr ELi riigihankemenetlustes on madal<sup>9</sup>. Võrdlusest erasektoriga, kus piiriülene tegevus on palju intensiivsem, nähtub, et kasutamata on veel märkimisväärne potentsiaal. Tõhusama riigihanke eesmärki käsitletakse peamiselt rohelise raamatu osades 2 (hankijate vahendite parandamine) ja 3 (juurdepääsetavam Euroopa hanketurg).

Veel üks täiendav eesmärk on võimaldada hankijatel kasutada riigihanget paremini ära ühiste ühiskondlike eesmärkide toetamiseks. Kõnealused ühiskondlikud eesmärgid hõlmavad keskkonnakaitset, suuremat ressursi- ja energiatõhusust ning võitlust kliimamuutuste vastu, innovatsiooni ja sotsiaalse kaasatuse edendamist ning parimate võimalike tingimuste tagamist kvaliteetsete avalike teenuste osutamiseks. Selle eesmärgi poole püüdlemine võib samuti

---

<sup>4</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/17/EÜ, 31. märts 2004, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused (ELT L 134, 30.4.2004, lk 1). Direktiivi on viimati muudetud komisjoni määrusega (EÜ) nr 1177/2009, 30. november 2009, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2004/17/EÜ, 2004/18/EÜ ja 2009/81/EÜ seoses riigihankemenetluste suhtes kohaldatavate piirmääradega (ELT L 134, 1.12.2009, lk 64).

<sup>5</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/18/EÜ, 31. märts 2004, ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, 30.4.2004, lk 114). Direktiivi on viimati muudetud komisjoni määrusega (EÜ) nr 1177/2009. Järgnevas tekstis lähtutakse direktiivi 2004/18/EÜ sätetest; siiski, kui selgesõnaliselt ei ole osutatud teisiti, siis saab seda mõista viitena – *mutatis mutandis* – direktiivi 2001/17/EÜ vastavatele sätetele. Mõiste „hankija” viitab seepärast nii organitele, kelle hangete suhtes kohaldatakse direktiivi 2004/18/EÜ, kui ka direktiivi 2004/17/EÜ kohastele „ostjatele”.

<sup>6</sup> Direktiiv 71/305/EMÜ, 26. juuli 1971, millega kooskõlastatakse riiklike ehitustöölepingute sõlmimise kord (EÜT L 185, 16.8.1971, lk 5).

<sup>7</sup> Vt direktiivi 2004/18/EÜ põhjendused 5 ja 46 ning direktiivi 2004/17/EÜ põhjendused 12 ja 55.

<sup>8</sup> Vt direktiivi 2004/18/EÜ põhjendus 43 ning vastav direktiivi 2004/17/EÜ põhjendus 40.

<sup>9</sup> Hiljutiste uuringute kohaselt sõlmitakse muu liikmesriigi ettevõtjatega ainult 1,6 % riigihankelepingutest. Sagedasem on kaudne piiriülene osalemine – ettevõtja tütar-ettevõtjate või partnerite kaudu, kes asuvad hankija liikmesriigis. Sellest olenemata on isegi kaudsete piiriüleste lepingute määr suhteliselt madal (11 %).

aidata saavutada esimest eesmärki muuta pikas perspektiivis riigi raha kulutamine tõhusamaks, nt keskendudes madalaima algse hinna asemel väikseimatele olulusringi kuludele<sup>10</sup>. Selle eesmärgiga seotud küsimusi käsitletakse rohelise raamatu osas 4 (riigihanke strateegiline kasutamine).

Samuti võiks ette näha ELi riigihankeõiguse edasise arendamise, et tegeleda nende oluliste küsimustega, mida ei ole seni piisavalt käsitletud, näiteks korrupsiooni ja eelistamise ennetamine ja nendevastane võitlus (osa 5) ning küsimus, kuidas saab parandada Euroopa ettevõtjate juurdepääsu kolmandate riikide turule (osa 6). Lisaks võimaldab õigusraamistiku läbivaatamine ka uurida, kas tuleks täiustada teatavaid põhimõisteid ja -kontseptsioone, et tagada hankijatele ja ettevõtjatele parem õiguskindlus (osa 1). Sellega seoses võib läbivaatamine kujutada endast teatavat võimalust lähendada ELi riigihanke-eeskirju ja riigiabi-eeskirju.

Rohelises raamatus kajastatakse mitmeid mõtteid selle kohta, kuidas eri eesmärke saaks paremini saavutada. Siiski tuleb tähelepanu juhtida sellele, et eri eesmärgid võivad olla omavahel vastuolus (nt menetluste lihtsustamine ja muude poliitikaeesmärkide arvestamine). Need eri eesmärgid on mõnikord sõnastatud poliitikavalikutena, mis võivad osutada eri suundades ning mis hilisemas etapis eeldab põhjendatud valikut.

Lisaks on õigusaktide võimaliku muutmise ulatus piiratud. Õigusaktide muudatused peavad olema kooskõlas ELi rahvusvaheliste kohustustega või võivad eeldada asjakohaste läbirääkimiste alustamist kõigi asjaomaste partneritega seoses võimalike hüvitamistootlustega. Seepärast võivad need kohustused, nagu määratletud mõnepoolses lepingus<sup>11</sup> ja seitsmes kahepoolses lepingus,<sup>12</sup> piirata õigusaktide mis tahes kohanduste ulatust. Eriti käsitleb see ELi riigihankemenetluse suhtes kohaldatavaid piirmäärasid, hanketegevuse ja avaliku sektori ostjate mõisteid ning teatavaid menetlusega seotud küsimusi, nt tehniliste kirjelduste või tähtaegade kehtestamine.

Käesoleva konsultatsiooni raames ei käsitleta kontsessioone. Kontsessioonid on olnud komisjoni varasema eraldiseisva konsultatsiooni ja mõjuhindamise teema. Komisjon kavatses teha õigusakti ettepaneku, et tagada piirkondlikele ja kohalikele ametiasutustele ning ettevõtjatele kogu Euroopas suurem õiguskindlus ning lihtsustada avaliku ja erasektori partnerluse arengut. E-riigihangete küsimust on käsitletud eraldi rohelises raamatus, mis avaldati 18. oktoobril 2010<sup>13</sup>.

Samal ajal käesoleva rohelise raamatuga hindab komisjon põhjalikult ELi riigihankepoliitika mõju ja kulutõhusust. Hindamise käigus kogutakse turupõhiseid tõendeid riigihanget käsitlevate praeguste õigusaktide toimimise kohta, et saada kogemustel põhinev ülevaade parandamist vajavatest valdkondadest. Selle uue uurimuse tulemused avalikustatakse 2011. aasta suvel.

---

<sup>10</sup> Klassikaline näide on energiatõhusust soodustavad tulused investeeringud, mida ei tehta, kuna investeerimis- ja tegevuskuludid hallatakse eraldi erinevate eelarveprotsesside käigus.

<sup>11</sup> WTO riigihankeleping (GPA) vt [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/international\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/international_en.htm).

<sup>12</sup> Vt kahepoolsed kaubanduslepingud: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/>.

<sup>13</sup> Roheline raamat e-riigihangete laiema kasutuselevõtu kohta ELis, SEK(2010) 1214, 18. oktoober 2010.

Koos hindamise tulemustega aitavad sidusrühmade vastused käesolevale rohelisele raamatule kavandada ELi riigihanke-eeskirjade tulevast reformi ning nende alusel koostatakse õigusliku reformi ettepanek.

## 1. MIDA KÄSITLETAKSE RIIGIHANKE-EESKIRJADES?

Riigi raha kasutades peavad avalik-õiguslikud ostjad kaaluma eri stiimuleid kui eraettevõtete juhid, kes võtavad kanda kahjumi ja lõpuks ka pankroti riski ning keda otseselt mõjutavad turujõud.

Kõnealustel põhjustel on riigihanke-eeskirjadega kehtestatud konkreetset hankemenetlust, et hankeid oleks võimalik teostada kõige ratsionaalsemal, läbipaistvamal ja õiglasemal viisil. Kehtestatud on kaitsemeetmed, et korvata riigihanke puhul äridistsipliini võimalikku puudumist ning samuti, et kaitsta kuluka eeliskohtlemise eest, millega eelistatakse oma riigi või kohalikke ettevõtjaid.

Seepärast kohaldatakse Euroopa riigihanke-eeskirju kõigi riigihankelepingute suhtes, mis võiksid pakkuda huvi ettevõtjatele siseturul, tagades Euroopa hanketurul riigihankelepingute puhul võrdse juurdepääsu ja ausa konkurentsi.

### 1.1. Hanketegevus

Riigihanke-eeskirjad on ette nähtud hankijate hanketegevuse reguleerimiseks. ELi riigihankedirektiivides ei ole nende reguleerimisala siiski selgesõnaliselt piiratud hangetega, mis hõlmab hankija erilisi vajadusi<sup>14</sup>. See on tõstatanud mõttevahetuse direktiivide kohaldatavuse üle olukordades, kus ametiasutused sõlmivad lepinguid, mis sisaldavad õiguslikult siduvaid kohustusi eesmärgil, mis ei ole seotud ametiasutuste enda hankevajadustega.

See käsitleb näiteks juhtumeid, kui toetuslepingu abi andmiseks sisaldab abisaajale õiguslikult siduvat kohustust osutada konkreetseid teenuseid. Sellised kohustused sätestatakse tavaliselt, et tagada riiklike vahendite asjakohane kasutamine; need ei ole ette nähtud abi andva ametiasutuse hankevajaduste rahuldamiseks.

Liikmesriikide ametiasutused ja muud sidusrühmad on kurtnud õiguskindluse puudumise üle seoses riigihanke-eeskirjade reguleerimisalaga kõnealustes olukordades ning kutsunud üles täpsustama nende eeskirjade eesmärki. Oma hiljutisimas kohtulahendis oli Euroopa Kohus seisukohal, et riigihankelepingu mõiste eeldab, et lepingu esemeks olevad ehitustööd, asjad või teenused teostatakse hankija *otsestes majanduslikes huvides*<sup>15</sup>.

#### Küsimus:

1. Kas Teie arvates peaks riigihankedirektiivide reguleerimisala piirduma ainult hanketegevusega? Kas mis tahes selline piirang peaks lihtsalt kodifitseerima kohtu väljatöötatud otsese majanduslike huvide kriteeriumi või tuleks selle piiranguga sätestada täiendavaid/alternatiivseid tingimusi ja mõisteid?

<sup>14</sup> Vt 18. novembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-126/03 komisjon vs. Saksamaa, punkt 18.

<sup>15</sup> 25. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas C-451/08 Helmut Müller GmbH, punktid 47–54, ning 15. juuli 2010. aasta otsus, komisjon vs. Saksamaa, punkt 75.

## 1.2. Riigihankelepingud

Riigihankelepingute praegune klassifikatsioon (ehitustööde riigihankelepingud, asjade riigihankelepingud ja teenuste riigihankelepingud) on osaliselt ajaloolise arengu tulemus. Vajadus klassifitseerida riigihankelepingud ühte kõnealusesse kategooriasse päris alguses võib põhjustada raskusi, näiteks tarkvararakenduste ostmise lepingud, mida võib sõltuvalt asjaoludest käsitleda kas asjade riigihankelepingute või teenuste riigihankelepingutena. Direktiiv 2004/18/EÜ sisaldab segalepinguid käsitlevaid erieeskirju, mida on edasi arendatud kohtupraktikaga. Kohus on seisukohal, et kui riigihankeleping sisaldab elemente, mis on seotud eri lepinguliikidega, tuleb kohaldatavad eeskirjad määrata kindlaks hankelepingu põhieesmärgi määratlemisega.

Mõnda kõnealust probleemi võiks vältida praeguse struktuuri lihtsustamisega. Mõeldav oleks näiteks ette näha ainult kahte liiki riigihankelepingud, nagu seda on Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankelepingu (edaspidi „GPA”) süsteemi puhul, mille kohaselt eristatakse ainult asjade ja teenuste riigihankelepinguid ning ehitustöid käsitletakse teenuste ühe vormina (ehitusteenuste leping). Samuti võiks ette näha võimaluse kasutada riigihankelepingu ühtset mõistet ning teha eristusi vastavalt objektile ainult juhul, kui see on tingimata vajalik (näiteks piirmäärasid käsitlevates sätetes).

### Küsimus:

2. Kas arvate, et praegune reguleerimisala struktuur, koos selle jagunemisega ehitustööde, asjade ja teenuste hankelepinguteks, on asjakohane? Kui ei, siis millist alternatiivset struktuuri Te soovitaksite?

Sõltumata hankelepingu liikide võimalikust ümberkorraldamisest võib olla vaja läbi vaadata ja lihtsustada hankelepingute eri liikide praeguseid määratlusi.

See käsitleb eelkõige direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõike 2 punktis b esitatud „ehitustööde riigihankelepingute” määratlust, mis sisaldab kolme alternatiivselt tingimust, mis on keerukad ja osaliselt kattuvad. Ehitustööde riigihankelepingu mõiste hõlmab direktiivi lisas loetletud konkreetset liiki ehitustööde teostamist või nii projekteerimist kui ka teostamist või nii ehitustöö projekteerimist kui ka teostamist, nagu on määratletud direktiivi artikli 1 lõike 2 punktis b ning lisaks on hõlmatud „mis tahes viisil teostatav ehitustöö, mis vastab [hankija] kindlaksmääratud nõuetele”. Viimane tingimus lisati tagamaks, et määratlus hõlmab juhtusid, kus ehitustöid ei teosta töövõtja ise, vaid kolmas isik, kes tegutseb töövõtja nimel.

Võiks ette näha määratluse lihtsustamise, asendades praeguse struktuuri palju lihtsama ja selgema tingimuste kogumiga, mis hõlmab igasuguseid ehitustöid, sõltumata nende olemusest ja eesmärgist, sealhulgas tegevusi, mis on seotud teatavate ehitustööde teostamisega, võimalik et kolmandate isikute poolt.

### Küsimus:

3. Kas Teie arvates tuleks „ehitustööde riigihankelepingu” määratlus läbi vaadata ja lihtsustada? Kui jah, kas Te soovitaksite välja jätta viite direktiivile lisatud konkreetsele loetelule? Millised oleksid Teie pakutud määratluse elemendid?

*A- ja B-teenused*

Veelgi olulisem küsimus on hõlmatuse seoses teenuste riigihankelepingutega.



Praegustes direktiivides eristatakse nn „A-teenuseid”<sup>16</sup> ja „B-teenuseid”<sup>17</sup>. A-teenuste suhtes kohaldatakse kõiki direktiivide kohaseid menetlusi, B-teenuste puhul tuleb lepingu sõlmimise menetluste puhul järgida ainult tehnilist kirjeldust ja lepingute sõlmimise menetluse tulemusi sisaldava teate edastamist käsitlevaid sätteid<sup>18</sup>. Siiski vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale peavad hankijad, kes sõlmivad B-teenuste riigihankelepinguid, järgima ELi esmase õiguse aluspõhimõtteid, eelkõige mittediskrimineerimise, võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid, juhul kui kõnealuste hankelepingute puhul on kindel piiriülene huvi<sup>19</sup>. See tähendab kohustust tagada hankest teavitamise piisav tase, et teisest liikmesriigist pärit huvitatud ettevõtjad saaksid otsustada, kas näidata üles huvi hankelepingu vastu.

Esiialgu oli seadusandja kavatsus direktiivi täielikult kohaldada üleminekuperioodil vaid teatavate konkreetsete teenuste hankelepingute suhtes, mille piiriülese kaubanduse potentsiaali peeti suuremaks<sup>20</sup>. Tähelepanu tuleb juhtida, et silmas pidades „B-teenuste” loetelu avatud olemust (vt kategooria 27: „muud teenused”), on teenuste suhtes direktiivide täielik kohaldamine tegelikult erand ning käsitlemine „B-teenustena” reegel.

On mõningaid kahtlusi, kas selline olukord on siseturu majanduslikku ja õiguslikku arengut arvestades siiski asjakohane. Mõne B-loetelus selgesõnaliselt osutatud teenuse puhul (näiteks veetransporditeenused, hotelliteenused, personali komplekteerimine ja otsing või turvateenused) ei näi olevat keeruline eeldada, et need omavad väiksemat piiriülest huvi kui A-loetelu teenused.

Lisaks põhjustab A- ja B-teenuste eristamine raskusi ja võimalikke vigu eeskirjade kohaldamisel. Nagu ka hankelepingu klassifikatsiooni puhul, on probleemiks piiripealsed juhud ning segalepingud<sup>21</sup>. Lisaks ei eksisteeri sellist eristamist enamikus kauplemisspartnerite süsteemides. Praegune õiguslik olukord raskendab seega kaubanduspartnerite poolset turulepääsu käsitlevate täiendavate kohustuste võtmist, kuna EL ei suuda sellele vastata eriti teenuste puhul, mis on muutunud oluliseks siseturu ja piiriülese kaublemise seisukohast.

Kõige järjekindlam lahendus oleks kõrvaldada eristamine praeguste B-teenuste ja A-teenuste vahel ning kohaldada üldkorda kõigi teenuste hankelepingute suhtes<sup>22</sup>. Selle eelis oleks praeguste eeskirjade lihtsustamine. Kui käesolevast konsulteerimisest nähtub, et üldist korda on vaja lihtsustada, võiks selline lihtsustamine muuta lihtsamaks ka praeguse B-teenuste suhtes kohaldatava erikorra kaotamise.

#### **Küsimused:**

4. Kas arvate, et A- ja B-teenuste eristamine tuleks läbi vaadata?
5. Kas arvate, et riigihankedirektiive tuleks kohaldada kõigi teenuste suhtes, võimalik, et paindlikuma üldkorra alusel? Kui ei, siis palun märkige, millis(t)e teenus(t)e puhul tuleks jätkuvalt järgida praegu B-teenuste suhtes kehtivat korda ning põhjendage seda.

<sup>16</sup> Teenused, mis on loetletud direktiivi 2004/18/EÜ II A lisas või direktiivi 2004/17/EÜ XVII A lisas.

<sup>17</sup> Teenused, mis on loetletud direktiivi 2004/18/EÜ II B lisas või direktiivi 2004/17/EÜ XVII B lisas.

<sup>18</sup> Vt direktiivi 2004/18/EÜ artiklid 20 ja 21 ning direktiivi 2004/17/EÜ artiklid 31 ja 32.

<sup>19</sup> Vt 13. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-507/03 komisjon vs. Iirimaa, punktid 24–31.

<sup>20</sup> Vt direktiivi 2004/18/EÜ põhjendus 19.

<sup>21</sup> Vt direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 22.

<sup>22</sup> Sotsiaalteenuste puhul vt osa 4.4.

## Piirmäärad

Direktiivides kindlaks määratud piirmäärad on mõne sidusrühma arvates praegu liiga madalad ning seepärast paluvad nad nende piirmäärade tõstmist põhjusel, et piiriülene huvi leitakse olevat liiga väike, et õigustada hankemenetluse halduskoormust suhteliselt väikese maksumusega lepingute puhul, mis praegu on direktiividega hõlmatud.

Piirmäärade tõstmise tulemusena oleks siiski praegusest enam hankelepinguid vabastatud nõudest avaldada hanketeade kogu ELis, vähendades ettevõtjate ärivõimalusi kõikjal Euroopas.

Igal juhul tuleb märkida, et kõik ELi poolt võetud rahvusvahelised kohustused sisaldavad piirmäärasid, mis on kehtestatud täpselt samas väärtuses nagu praegustes direktiivides, välja arvatud nn B-teenuste puhul (ja eelkõige sotsiaalteenuste puhul)<sup>23</sup>. Nende piirmääradega on määratud kindlaks turulepääsu võimalused ning need on kõigi nende rahvusvaheliste kokkulepete ühed olulisimad elemendid. ELis kohaldatavate piirmäärade mis tahes tõstmisega kaasneks automaatselt vastav suurenemine kõigis ELi sõlmitud kokkulepetes (seega mitte ainult GPAs, vaid ka kõigis muudes rahvusvahelistes kokkulepetes). See olukord võiks omakorda ajendada meie partnereid esitama hüvitamistaotlusi. Need taotlused võivad kujuneda üsna märkimisväärseks.

### Küsimus:

6. Kas toetaksite seda, et ELi direktiivide kohaldamise piirmäärasid tuleks tõsta, hoolimata asjaolust, et sellega kaasneksid rahvusvahelisel tasandil eespool kirjeldatud tagajärjed?

## Erandid

Direktiivi 2004/18/EÜ jagu „reguleerimisalast väljajäetud lepingud”<sup>24</sup> on üsna heterogeenne. Mõni erand põhineb aluslepingu reguleerimisala eranditel/piirangutel (artikkel 14) või järjepidevuse kaalutlustel seoses rahvusvahelise õiguskorra (artikkel 15) või muu õigusliku distsipliiniga (artikli 16 punktid c ja e), samal ajal mõni on poliitilise valiku tulemus (artikli 16 punktid a, b, d ja f ning artikkel 17). Seepärast on nende sätete läbivaatamise vajadust hinnates keeruline rakendada kõikehõlmavat põhimõtet. Kindlasti tuleb kaaluda nende erandite läbivaatamist silmas pidades Euroopa rahvusvahelisi kohustusi, mis praegu kajastavad direktiivides sisalduvaid erandeid ja väljaarvamisi. Sellest seisukohast oleks mis tahes uue erandi kehtestamine kindlasti murettekitav. Rahvusvahelised kohustused jätavad siiski ruumi selleks, et ajakohastada või täpsustada erandite sisu ja esitust. Samuti võiks kaaluda nende erandite kaotamist, mida ei ole enam vaja õiguslikuks, poliitiliseks või majanduslikuks arenguks.

### Küsimused:

7. Kas Teie arvates on reguleerimisalast väljajäetud lepinguid käsitlevad praegused sätted asjakohased? Kas arvate, et asjaomane jagu tuleks ümber korraldada või et vaja on täpsustada üksikuid erandeid?

<sup>23</sup> Sotsiaalteenuste puhul vt osa 4.4.

<sup>24</sup> Direktiivi 2004/18/EÜ artiklid 12–18.

8. Kas arvate, et teatavad erandid tuleks kaotada, uuesti läbi vaadata või ajakohastada? Kui jah, siis millised? Milline oleks Teie ettepanek?

### 1.3. Avalik-õiguslikud hankijad

#### *Riigisektorisse kuuluvate üksuste hanked*

Direktiivi 2004/18/EÜ kohaldatakse hankelepingute suhtes, mille on sõlminud riik (sealhulgas kõik tema allüksused), piirkondlikud või kohalikud omavalitsused ja avalik-õiguslikud isikud ning ühest või mitmest sellisest organist koosnevad ühendused<sup>25</sup>.

Kuigi mõisted „riik” ning „piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused” on suhteliselt selgepiirilised, on mõiste „avalik-õiguslikud isikud” keerukam. See peaks hõlmama juriidiliselt iseseisvaid organisatsioone, millel on tihedad suhted riigiga ning mis põhimõtteliselt tegutsevad nagu riiklikud üksused. Näited on avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid, ülikoolid, ravikindlustusfondid ning munitsipaaltegevõtted.

Direktiivis 2004/18/EÜ sätestatud määratlust on käsitletud Euroopa Kohtu mitmes otsuses. Kohtupraktikat silmas pidades saab tingimused võtta kokku järgmiselt:

- (1) organil on konkreetne eesmärk tegutseda üldistes huvides ja ta ei tegele tööstuse ega kaubandusega;
- (2) ta on eraldi juriidiline isik (avalik-õiguslik või eraõiguslik);
- (3) ta sõltub oma rahastamises, juhtimises või järelevalves tugevalt riigist, piirkondlikust või kohalikust omavalitsusest või muust avalik-õiguslikust isikust (vt täpseid tingimusi artikli 1 lõike 9 teise lõigu punktis c).

Nende elementide nõuetekohane kohaldamine eeldab üksikasjalikku juhtumipõhist analüüsi, mis võtab arvesse sellised tegureid nagu konkurentsi tase turul ning küsimust, kas organ tegutseb kasumi eesmärgil ning kannab oma tegevusega seotud kahju ja riskid.

#### **Küsimus:**

9. Kas Teie arvates on praegune riigihangete korraldajate määratlus asjakohane? Eelkõige, kas arvate, et „avalik-õigusliku isiku” mõistet tuleks Euroopa Kohtu kohtupraktikat silmas pidades täpsustada ja ajakohastada? Kui jah, siis millist ajakohastamist peate sobivaks?

#### *Võrgustikega seotud teenused*

Praeguse riigihankekorra kohaselt reguleeritakse hankeid vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris eraldi direktiiviga (2004/17/EÜ). Kõnealustel sektoritel on teatavad ühised omadused: need on võrgutööstused, st need hõlmavad füüsilise või virtuaalse võrgustiku kasutamist (nt torustikud, elektrivõrgud, posti infrastruktuur, raudteeliinid jne), või ekspluateerivad geograafilisi alasid, tavaliselt ainuõiguslikult, et osutada terminaliteenuseid või et teostada geoloogilist luuret ja viimaks kaevandada mineraale (nafta, gaas, kivisüsi jne).

<sup>25</sup> Üksuste kohta, kes on kohustatud kohaldama direktiivi 2004/17/EÜ, vt punkt 7.

Veel on nendele sektoritele iseloomulik, et kõnealuseid tegevusi teostavad mitte ainult ametiasutused, vaid ka, ning mõnes liikmesriigis peamiselt, äriettevõtjad, kes on kas riigi osalusega äriühingud või eraettevõtjad, kes tegutsevad eri- või ainuõiguse alusel. Peamine põhjus, miks kehtestati nende sektorite suhtes riigihanke-eeskirjad, oli nende turgude suletud laad, kus ettevõtjad tegutsevad, ning mis oli tingitud liikmesriikide antud eri- või ainuõigustest, mida rakendatakse kõnealust teenust pakkuvate võrkude varustamise, ehitamise ja käitamise suhtes. Riigihankekorra laiendamine, et hõlmata avaliku ja erasektori (ärilised) võrgustikega seotud ettevõtjad, leiti olevat vajalik, sest liikmesriigi ametiasutused saavad mõjutada nende üksuste käitumist eri viisil, sealhulgas eri- või ainuõiguste andmine (või mitteandmine) või osalemine nende kapitalis ja esindatus üksuste haldus-, juhtimis- või järelevalveorganites.

Teisisõnu, kuna puudus piisav konkurentsipurve, leiti, et võrgustikega seotud valdkondade direktiivi menetluseeskirjade kohaldamisega kehtestatud korda on vaja, et tagada, et hange asjaomaste tegevuste otsimiseks teostatakse läbipaistval ja mittediskrimineerival viisil. Kardeti, et eriotstarbeliste eeskirjade puudumisel võivad võrgustikega seotud ettevõtjate hankeotsuseid mõjutada eelistamine, kohaliku eelistamine või muud tegurid.

Alates sellest on püütud kas ELi või liikmesriigi tasandil liberaliseerida mitmeid neist sektoritest (näiteks elekter ja gaas, süsivesinike uurimine ja kasutamine, postiteenused jne). Kogemus siiski näitab, et liberaliseerimisega (st protsess, mille eesmärk on saada vaba juurdepääs asjaomasele tegevusele) ei kaasne ilmtingimata või automaatselt tugev konkurents – sageli säilitavad „väljakujunenud ettevõtjad” märkimisväärsed turuosad ning mõnes liikmesriigis võivad turu toimimist moonutada ka riigi omanduses olevad ettevõtted.

Praegune direktiiv sisaldab sätet (artikkel 30), millega lubatakse komisjonil direktiivi reguleerimisalast välja arvata teatavad hanked, kui konkurentsi tase (turgudel, millele juurdepääs ei ole piiratud) on selline, et konkurentsipurve tagab selliste tegevuste hangete vajaliku läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise. Tänapäeval on komisjon vastu võtnud 16 sellist otsust, mis käsitlevad üheksat eri liikmesriiki, ning üks taotlus on tagasi võetud. Seni on asjaomased sektorid olnud elektrienergiasektor (tootmine ja müük), gaasisektor (müük), nafta ja (maa)gaasi sektor ning ka postisektori eri osad (eelkõige logistika, postipakid ja finantsteenused).

Üks viimaseid punkte, mida arvestada, on see, et üha enam erasektori üksuseid omandavad õiguse tegutseda pärast avatud ja läbipaistvate menetluste läbimist ning seepärast ei ole neil eri- või ainuõigust direktiivis määratletud tähenduses.

Samuti tuleks märkida, et võrgustikke käsitleva direktiivi täielik reguleerimisala on talletatud rahvusvaheliselt kas GPAs või kahepoolsetes kokkulepetes. Reguleerimisala võimaliku piiramisega võib kaasneda ELi võetud rahvusvaheliste kohustuste muutmine, mis võib põhjustada hüvitise taotlemist.

#### **Küsimused:**

10. Kas Teie arvates on ikka veel vaja ELi eeskirju riigihanke kohta kõnealuste sektorite puhul? Palun põhjendage oma vastust.
- 10.1. Kui jah, siis: kas tuleks välja jätta teatavad sektorid, mis praegu on hõlmatud, või vastupidiselt, kas neid sätteid tuleks kohaldada ka muude sektorite suhtes? Palun selgitage, millised sektorid peaksid olema hõlmatud ning põhjendage oma vastust.

11. Praegu on direktiivi reguleerimisala kindlaks määratud asjaomase üksuse teostatava tegevuse, tema juriidilise staatuse (avalik- või eraõiguslik) ning juhul kui ta on eraõiguslik, siis eri- või ainuõiguste olemasolu või puudumise alusel. Kas Teie arvates on kõnealused kriteeriumid asjakohased või tuleks kasutada muid kriteeriume? Palun põhjendage oma vastust.
12. Kas saab eeldada, et eraettevõtjate kasumitaotlus või ärivaim on piisav selleks, et tagada objektiivne ja õiglane hange nende üksuste poolt (isegi juhul, kui nad tegutsevad eri- või ainuõiguse alusel)?
13. Kas direktiivi artikli 30 praegune säte on tõhus viis selleks, et kohandada direktiivi reguleerimisala regulatsiooni ja konkurentsi muutustega asjaomastel (siseriiklikel või valdkondlikel) turgudel?

## 2. HANKIJATE VAHENDITE PARANDAMINE

Hankijad mõnikord kurdavad, et ELi eeskirjadega antud regulatiivsed vahendid ei ole täielikult kohandatud nende hankevajadustele. Eelkõige väidavad nad, et vaja on lihtsamaid ja/või paindlikumaid menetlusi. Lisaks väidavad nad, et teataval juhul ei ole kogu eeskirjade kogumi kohaldamine teostatav (eelkõige väga väikeste hankijate teostatava hanke puhul); ja mõni muu juhtum (avaliku sektori sisese koostöö teatavad vormid) tuleks kõnealuste eeskirjade kohaldamisest täielikult välja arvata. Samuti on riigihanke valdkondi, kus ELi riigihanke-eeskirjadega ette nähtud vahendid ei pruugi olla piisavad (ühishange ja konkreetsed probleemid, mis tekivad pärast lepingu sõlmimist).

Neid probleeme käsitletakse järgnevas osas. Ettevõtjate antud tagasisidest nähtub selgelt, et on vaja, et ELi eeskirjades oleks mõni põhinõue, et tagada Euroopa tasemel võrdsed tingimused, kusjuures võiks läbi vaadata praeguste direktiivide mõned üksikasjalikumad eeskirjad. Siiski tuleb märkida, et ELi eeskirjade vähendamine on seotud teatavate piirangutega. Mitmed menetlusnõuded pärinevad otseselt GPAST ja ELi sõlmitud kahepoolsetest kokkulepetest, näiteks eri menetluste tähtajad, väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse kasutamise tingimused või hankelepingu sõlmimise teate avaldamine. Nende nõuete kaotamine või muutmine ei oleks võimalik ilma ELi rahvusvaheliste kohustuste üle uuesti läbirääkimiseta. Samuti tuleks meeles pidada, et ELi eeskirju täiendab suur kogus eeskirju riiklikul või piirkondlikul tasandil. ELi tasandil kehtetuks tunnistatud eeskirjad võidakse asendada muul tasandil ning seega tekib veelgi erinevamate siseriiklike õigusaktide ja võimalik, et ka ülemääraste siseriiklike nõuete (ehk kuldamise)<sup>26</sup> suurenemise risk. Menetluseeskirjade mis tahes läbivaatamisel tuleb võtta arvesse ka eesmärki tagada võimalikult suur ühtsus riigihankeõiguse ja ELi õiguse muude valdkondade vahel, nt riigiabi kontrollimine.

### Küsimused:

14. Kas Teie arvates on ELi riigihanke-eeskirjade praegune üksikasjalikkuse tase sobiv? Kui ei, siis kas need on liiga üksikasjalikud või ei ole piisavalt üksikasjalikud?

<sup>26</sup> Kuldamine viitab sellele, et siseriiklike õigusaktidega lisatakse asjaomaste ELi eeskirjadega nõutud standarditele täiendavaid eeskirju või nõudeid.

## 2.1. Menetluste ajakohastamine

Avaliku mõttevahetuse üks peamine teema on see, kas direktiividega sätestatud menetlused on ikka veel täielikult sobivad hankijate ja ettevõtjate vajadustele või tuleks neid muuta (ning kui jah, siis kuidas), eelkõige silmas pidades keerukuse ja halduskoormuse vähendamist, tagades samal ajal ausa konkurentsi riigihankelepingute puhul ja optimaalsed hanketulemused.

### *Üldmenetlused*

Praeguste direktiividega on ette nähtud lai valik vahendeid ja menetlusi. Nii direktiivi 2004/17/EÜ kui ka direktiiviga 2004/18/EÜ on hankijatele antud vaba valik avatud<sup>27</sup> ja piiratud<sup>28</sup> hankemenetluse vahel. Väljakuulutamise ja läbirääkimistega hankemenetluse puhul<sup>29</sup> on olukord mõnevõrra erinev. Võrgustikega seotud valdkondade direktiiviga on ette nähtud suurem paindlikkus,<sup>30</sup> mille tulemusena võrgustikega seotud valdkondade ettevõtjad võivad vabalt otsustada sõlmida oma lepingud läbirääkimistega hankemenetluse alusel, tingimusel et nad on avaldanud hankekuulutuse. Samas direktiivi 2004/18/EÜ kohaselt võib väljakuulutamise ja läbirääkimistega hankemenetlust kasutada üksnes vaid artiklis 30 loetletud konkreetsetel juhtudel. Mõlema direktiivi kohaselt on väljakuulutamise ja läbirääkimistega hankemenetluse kasutamine lubatud vaid erandjuhtudel, mis on ammendavalt loetletud<sup>31</sup> ja kitsalt tõlgendatud.

Teenuste valdkonnas saavad hankijad kasutada ka ideekonkurssse<sup>32</sup>. 2004. aastal lisati direktiividesse mitu konkreetset menetlusvõimalust ja vahendit, nagu võistlev dialoog<sup>33</sup>, dünaamiline hankesüsteem<sup>34</sup> või elektrooniline oksjon<sup>35</sup>. 2004. aastal kehtestatud täiendav paindlikkus hõlmab võimalust hankeid tsentraliseerida, hankides kas keskselt hankijalt või

---

<sup>27</sup> Avatud hankemenetluse puhul avaldavad hankijad ja ostjad hanketeate, mille alusel kõik huvitatud isikud saavad esitada oma pakkumuse. Nende pakkujate hulgas, kes vastavad kvalitatiivse valiku kriteeriumidele, valib hankija pakkumuse, mis vastab kõige paremini hanketeates esitatud hindamiskriteeriumile (madalaim hind või majanduslikult soodsaim pakkumus). See menetlus moodustab peaaegu ¾ kõigist direktiivi kohaldamisalasse kuuluvatest menetlustest.

<sup>28</sup> Piiratud hankemenetluse korral saavad kõik ettevõtjad vastata hanketeatele, avaldades huvi osaleda, kuid ainult teatavatel taotlejatel, kes on valitud hanketeates esitatud kriteeriumide alusel, palutakse esitada pakkumus.

<sup>29</sup> Läbirääkimistega menetluse korral konsulteerib hankija ja ostja enda valitud ettevõtjatega ning peab ühe või mitme neist läbirääkimisi sõlmitava lepingu tingimuste üle. Sellised läbirääkimised pakkumuse tingimuste üle ei ole võimalikud avatud või piiratud menetluse puhul.

<sup>30</sup> Võrgustikega seotud valdkondade direktiiviga ette nähtud suurem paindlikkus tuleneb sellest, et seda kohaldatakse mitte ainult ametiasutuste, vaid ka äriettevõtjate suhtes, olgu nad riigi osalusega äriühingud või eraettevõtjad, kes tegutsevad eri- või ainuõiguse alusel. Seepärast on need menetlused püütud muuta sarnaseks ärisektori tavadega, säilitades samas läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise miinimumtaseme.

<sup>31</sup> Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 31 ja direktiivi 2004/17/EÜ artikli 40 lõige 3.

<sup>32</sup> Ideekonkurssid on menetlused, mis võimaldavad hankijal või ostjal soetada kava või kavand, mille on valinud välja žürii peale selle konkursile esitamist, näiteks konkurss, et saada ideid rahvamaja kavandamiseks linnaosas, kus on ette nähtud linna taaselustamine. Ideekonkurssi saab kasutada ka muus valdkonnas, näiteks selleks, et omandada eri tasandite vahelise sidevõrgu tulevase võimaliku struktuuri kavasad.

<sup>33</sup> Selle menetluse alusel saab eriti keerukate lepingute puhul üksikasjalikud lepingutingimused kindlaks määrata hankija ja taotleja vahelise dialoogi kaudu; direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 29 (ainult direktiivis 2004/18/EÜ). Hiljutise statistika kohaselt kasutati võistlevat dialoogi siiski vähem kui 0,4 % menetluste puhul.

<sup>34</sup> Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 33.

<sup>35</sup> Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 54.

tema kaudu<sup>36</sup> või sõlmides raamlepinguid<sup>37</sup>. Lisaks sellele leidis komisjon finantskriisi taustal, et kiirendatud menetluse<sup>38</sup> kasutamine on õigustatud suurte riiklike investeerimisprojektide teostamiseks 2009. ja 2010. aastal.

Seda menetlusvõimaluste suurenenud valikut on vaja nüüd analüüsida, et selgitada välja, kas praeguse direktiivi kohased menetlused on ikka veel parim võimalik vahend tõhusaks hankeks, sealhulgas arvestades avaliku ja erasektori partnerluse suurenevat tähtsust. Nii eri liiki menetluste ülesehituse kui ka direktiividega menetluse eri etappideks kehtestatud eri nõuete puhul<sup>39</sup> tuleks teostada põhjalik sõelumine seoses nende tõhususega optimaalse hanketulemuse tagamisel võimalikult väikese halduskoormusega<sup>40</sup>.

#### **Küsimused:**

15. Kas Teie arvates võimaldavad menetlused, nagu need on sätestatud praegustes direktiivides, hankijatel saavutada parima võimaliku hanketulemuse? Kui ei, siis kuidas tuleks menetlusi parandada, et leevendada halduskoormust / vähendada tehingukulusid ja menetluste kestust ning samal ajal tagada, et hankijad saavutavad parima hinna ja kvaliteedi suhte?
16. Kas oskate pakkuda muud liiki menetlusi, mis ei ole praeguste direktiivide kohaselt kättesaadavad, ning mis Teie arvates võiksid suurendada riigihankemenetluste kulutõhusust?
17. Kas Teie arvates tuleks direktiiviga sätestatud menetlused ja vahendid, mis käsitlevad erilisi vajadusi ja millega lihtsustatakse erasektori osalemist riiklikes investeringutes avaliku ja erasektori partnerluse kaudu (nt dünaamiline hankesüsteem, võistlev dialoog, elektrooniline oksjon, ideekonkursid), säilitada praegusel kujul, muuta (kui jah, siis kuidas) või ära kaotada?
18. Tuginedes oma kogemusele kiirendatud menetluse kasutamisel 2009. ja 2010. aastal, kas Te olete selle poolt, et muuta üldiseks võimalus lühendada teatavate asjaolude korral tähtaegu? Kas Teie arvates oleks see võimalik ilma pakkumuste kvaliteeti ohustamata?

#### *Rohkem läbirääkimisi*

Sidusrühmad sageli väidavad, et hankemenetlused on vaja muuta paindlikumaks ning eelkõige tuleks lubada hankijatel pidada võimalike pakkujatega läbirääkimisi lepingutingimuste üle.

<sup>36</sup> Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 11.

<sup>37</sup> Seoses sellega kehtestati uus paindlikkus ainult direktiivis 2004/18/EÜ (vt artikkel 32), sest leiti, et võrgustikega seotud valdkondade direktiivis (artikkel 14) juba olemasolevad (ja erinevad) sätted on piisavad, arvestades võrgustikega seotud valdkondade hanke eripära.

<sup>38</sup> See menetlus on ette nähtud direktiivi 2004/18/EÜ artikli 38 lõike 8 kohaselt juhtudel, kus kiireloomulisuse tõttu ei ole võimalik järgida tavapäraseid tähtaegu. Vt pressiteade IP/08/2040, 19. detsember 2008.

<sup>39</sup> Näiteks eeskirjad, mis käsitlevad teadete avaldamist, hankedokumentide sisu, menetluste tähtaegu, kvalifitseerimise kriteeriumidega seotud tõendeid, dokumentatsiooni ning suhtlust pakkujatega.

<sup>40</sup> Loomulikult on ajakohastatud tabel ja kommunikatsioonitehnoloogial märkimisväärne potentsiaal kiirendada menetlusi kõigi osalejate jaoks ning aidata vähendada halduskoormust, eelkõige juhul, kui on tegemist tõendite kogumise ja esitamisega. Arutelu ajakohastamise aspektiga käesolevas rohelises raamatus siiski ei tegeleta, seda käsitletakse eraldiseisva konsultatsiooni käigus, vt roheline raamat e-riigihangete laiema kasutuselevõtu kohta ELis, SEK(2010) 1214, 18.10.2010.

GPA kohaselt on läbirääkimiste kasutamine lubatud tingimisel, et sellest on teatatud hanketeates. Sellise võimaluse võiks seega luua üldistes ELi riigihanke õigusaktides tingimisel, et järgitakse mittediskrimineerimise ja õiglase menetluse põhimõtteid. See võiks tõesti pakkuda hankijatele rohkem paindlikkust, et saavutada hanketulemused, mis tõesti vastavad nende vajadustele.

Seda võimalust on vaja põhjalikult arutada kõigi huvitatud sidusrühmade, hankijate ja ettevõtjatega. Suurema paindlikkuse ja võimaliku lihtsustamise võimalikke eeliseid tuleb kaaluda seoses eelistamise suureneva riskiga ja üldisemalt selliste liiga subjektiivsete otsuste riski suurenemisega, mis tulenevad hankijate suuremast valikuvabadusest läbirääkimistega hankemenetluses. Selline subjektiivsus raskendaks selle demonstreerimist, et sõlmitud leping ei hõlma riigiabi. Lisaks, hankijatele suurema tegevusvabaduse andmisega saavutatakse kasulikke tulemusi ainult siis, kui hankijatel on vajalikud tehnilised teadmised, teadmised turust ning oskused saavutada läbirääkimistel tarnijatega hea tehing.

Lisaks tuleb hoolikalt hinnata, millist liiki ja millises mahus lepingute puhul oleksid läbirääkimised mõistlikud. Sidusrühmad sageli väidavad, et läbirääkimised oleksid eriti asjakohased väiksemate lepingute sõlmimisel. Teisalt võib see ka olla (või pigem olla) kasulik suuremahuliste projektide hangete puhul, eriti avaliku ja erasektori partnerluse kaudu. Arvestades selliste projektide puhul lepingute keerukust, võib veelgi rohkem vaja olla eriti paindlikke menetlusi ja läbirääkimistel suurt kauplemisruumi ning hankija paremaid tehnilisi teadmisi, et pidada läbirääkimisi.

#### **Küsimused:**

19. Kas Te pooldaksite läbirääkimiste ulatuslikumat lubamist riigihankemenetlustes ja/või väljakuulutamise läbirääkimistega hankemenetluse kasutamise muutmist üldiseks?
20. Viimasel juhul, kas Teie arvates peaks see võimalus olema lubatud igat liiki lepingute / igat liiki hankija puhul või ainult teatavate tingimuste korral?
21. Kas Te jagate seisukohta, et läbirääkimistega hankemenetluse üldise kasutamise jaoks võiks kaasneda teatavad kuritarvitamise/diskrimineerimise riskid? Kas lisaks kaitsemeetmetele, mis on läbirääkimistega hankemenetluse puhul direktiividega juba sätestatud, oleks vaja täiendavaid kaitsemeetmeid läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise jaoks, et tasakaalustada suuremat valikuvabadust? Kui jah, siis mis võiks need täiendavad kaitsemeetmed olla?

#### *Kommertskaubad ja -teenused*

GPA-s on sätestatud mõned erieeskirjad asjadele ja teenustele, „mida tavaliselt müüakse või pakutakse müügiks turul valitsusvälistele ostjatele ja mida niisugused ostjad ostavad tavaliselt turult valitsemisega mitte seotud eesmärkidel”. Arvestatakse, et kommertskaubad ja -teenused on turul kättesaadavad standardkujul ning seega lihtsustab selliste asjade ja teenuste hanget asjaolu, et hind, kvaliteet ja tingimused on turgudel ulatuslikult kehtestatud. Võib olla põhjust kehtestada selliste asjade ja teenuste ostmiseks lihtsustatud menetlused (näiteks sujuvamad menetlused lühemate tähtaegadega).

#### **Küsimus:**



22. Kas Teie arvates oleks asjakohane ette näha lihtsustatud menetlused kommertskaupade ja -teenuste ostmiseks? Kui jah, siis millist lihtsustamist soovitaksite?

### *Kvalifitseerimine ja lepingu sõlmimine*

Praeguste direktiivide kohaselt tuleb edukas pakkumus valida kahes etapis. Kvalifitseerimise etapis hindab hankija ettevõtja suutlikkust ja sobilikkust. Seda tehakse kõrvalejätmise kriteeriumide ning majanduslikku ja finantsseisundit, kutsealaseid ja tehnilisi teadmisi ja võimeid käsitlevate kriteeriumide alusel. Hindamise etapis vaatab hankija pakkumused läbi ning valib parima pakkumuse. Seda tehakse objektiivsete kriteeriumide alusel, mis on seotud pakutavate toodete ja teenuste kvaliteediga.

Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale<sup>41</sup> nõutakse, et hankijad eristavad rangelt kvalifitseerimise kriteeriume ja hindamiskriteeriume. Lepingu sõlmimise otsus peab põhinema üksnes kriteeriumidel, mis käsitlevad pakutavaid tooteid ja teenuseid. Arvesse ei ole lubatud võtta kaalutlusi, mis on seotud pakkuja võimega täita hankelepingut, näiteks tema kogemus, tööjõud ja seadmed.

GPAAs eristatakse ka kvalifitseerimise ja lepingu sõlmimise otsust. Siiski on see eristamine vähem range kui eespool osutatud kohtupraktikas, sest GPAAs otseselt ei keelata võtta hindamise etapis arvesse kriteeriume, mis ei ole seotud pakutavate asjade ja teenustega ning seega võimaldab arvestada pakkujaga seotud kriteeriume.

Hankijad mõnikord kurdavad halduskoormuse üle, mis tuleneb vajadusest esmalt kontrollida kvalifitseerimise kriteeriume kõigi taotlejate ja pakkujate puhul ning alles siis vaadata läbi hindamiskriteeriumid. Nad väidavad, et mõnel juhul aitaks neil protsessiga kiiremini edasi liikuda see, kui nad saaksid enne vaadata läbi hindamiskriteeriumidele vastavuse, sest kvalifitseerimise kriteeriume oleks vaja kontrollida ainult edukaks tunnistatud pakkuja puhul.

Selles suhtes võib see olla argument, et uuesti läbi vaadata kvalifitseerimise ja hindamiskriteeriumide korraldus ja järjestus menetlusraamistikus. Viite selles suunas leiab Euroopa Kohtu hiljutisemast kohtupraktikast, milles nenditakse, et riigihankedirektiivid „teoreetiliselt ei välista seda, et pakkujate sobivust võidakse kontrollida lepingu sõlmimisega samal ajal” tingimusel, et „need toimingud on ... eraldiseisvad ja neid reguleerivad eri õigusnormid”<sup>42</sup>. See tähendab, et oluline ei ole niivõrd menetluslike etappide järjekord, vaid kvalifitseerimise kriteeriumide ja hindamiskriteeriumide põhimõtteline eristamine.

Siiski tuleks sellise võimaluse asjakohasust hoolikalt analüüsida. Halduskoormuse tõelist leevendamist saab ette näha ainult teatavatel asjaoludel. Kvalifitseerimise kriteeriumide läbivaatamine pärast hindamiskriteeriumeid oleks mõttekas ainult siis, kui vastavust hindamiskriteeriumidele saab hinnata kiirelt ja lihtsalt kõigi pakkumuste puhul. See võiks olla nii eelkõige nende lepingute sõlmimise puhul, mis käsitlevad standardsete asjade ostmist madalaima hinnaga. Lisaks oleks seda lähenemisviisi keeruline rakendada piiratud või läbirääkimistega hankemenetluse puhul, kus taotlejad, kellele tehakse ettepanek esitada

<sup>41</sup> Vt 20. septembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 31/87 Beentjes, punktid 15–19, 24. jaanuari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-532/06 Lianakis, punkt 30 ning 12. novembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-199/07 komisjon vs. Kreeka, punktid 51–55.

<sup>42</sup> Vt otsused Lianakis, punkt 27 ja komisjon vs. Kreeka, punkt 51.

pakkumus või alustada läbirääkimisi, valitakse tavaliselt kvalitatiivsete kvalifitseerimise kriteeriumide alusel ning ka siis, kui kasutatakse kvalifitseerimise süsteemi.

Mõni sidusrühm esitab kaugeleulatuvamaid ettepanekuid, milles seab kahtluse alla kvalifitseerimise kriteeriumide ja hindamiskriteeriumide põhimõttelise eraldamise. Nad väidavad, et võimalus võtta hindamiskriteeriumidena arvesse pakkujaga seotud kriteeriume, nagu kogemus ja kvalifikatsioon, võiks aidata saavutada paremaid hanketulemusi.

Siiski tuleb silmas pidada, et sellise võimaluse loomisega kaasneks riigihankedirektiivides sätestatud menetlussüsteemi ulatuslik muutmine. Kvalifitseerimise kriteeriumide ja hindamiskriteeriumide eristamine tagab pakkumuste võrdlemisel õigluse ja objektiivsuse. Hindamiskriteeriumidena pakkujaga seotud kriteeriumide nagu kogemus ja kvalifikatsioon lisamise lubamine võiks vähendada arvessevõetavate tegurite võrreldavust ning rikuks lõpuks võrdse kohtlemise põhimõtet. Tuginemine pakkujaga seotud kriteeriumidele võiks seega takistada konkurentsi. Sellesuunalised ettepanekud tuleks seepärast kavandada, kui üldse, vaid piiratud juhtudeks, nt konkreetset liiki lepingute puhul, kus kasutada olevate töötajate kvalifikatsioon ja CVd on eriti olulised.

Igal juhul tuleks äärmiselt hoolikalt kaaluda mis tahes muudatusi, mis käsitlevad kvalifitseerimise ja hindamise eraldatuse põhimõtet. Menetluste õigluse ja objektiivsuse tagamiseks võib vaja olla ette näha täiendavad kaitsemeetmed.

**Küsimused:**

23. Kas Te hankemenetluse osana pooldaksite kvalifitseerimis- ja hindamiskriteeriumide kontrollimise paindlikumat korraldust ja järjekorda? Kui jah, siis kas arvate, et hindamiskriteeriumidele vastavust peaks olema võimalik kontrollida enne kvalifitseerimise kriteeriumidele vastavuse kontrollimist?
24. Kas Te arvates võiks olla põhjendatud lubada erandjuhul hankijal võtta hindamise etapis arvesse kriteeriume, mis on seotud pakkuja endaga? Kui jah, siis millisel juhul ning milliseid täiendavaid kaitsemeetmeid oleks Teie arvates vaja, et tagada sellise süsteemi puhul lepingu sõlmimise otsuse õiglus ja objektiivsus?

*Varasema tegevuse arvessevõtmine*

Sidusrühmad toovad esile ka seda, et praeguste direktiividega ei ole ette nähtud asjakohaseid meetmeid, et võtta arvesse varasemat kogemust, mis hankijal võib olla olnud pakkujate tegevusega. On tõsi, et sellise kogemuse arvestamine võiks anda kasulikke vihjeid pakkuja ja tema tulevase töö kvaliteedi kohta. Siiski kaasneks selle võimalusega ilmne oht pakkujate diskrimineerimiseks. Seepärast oleks vaja kehtestada asjakohased kaitsemeetmed, et tagada pakkujate võrdne kohtlemine, läbipaistvus ja õiglane menetlus.

**Küsimus:**

25. Kas arvate, et direktiiviga tuleks selgesõnaliselt lubada võtta arvesse varasemat kogemust ühe või mitme pakkujaga? Kui jah, siis millised kaitsemeetmeid oleks vaja diskrimineerimise ennetamiseks?

*Erivahendid võrgustikega seotud valdkondade puhul*

Võrgustikega seotud valdkondade direktiivi menetluslikud vahendid on märkimisväärselt erinevad direktiivi 2004/18/EÜ vahenditest mitmes aspektis. Esiteks iseloomustab neid suurem menetluslik paindlikkus hankijate jaoks. Lisaks eespool osutatud vabale valikule seoses väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse puhul on võrgustikega seotud valdkondade ettevõtjatel hanke korraldamiseks kasutada veel kaks erivahendit, nimelt kvalifitseerimissüsteemid<sup>43</sup> ja perioodilised eelteated<sup>44</sup>.

Praeguse võrgustikega seotud valdkondade direktiivi tingimuste kohaselt saab kvalifitseerimissüsteemi kehtestamise teateid kasutada hankekuulutusena mis tahes liiki selliste ehitustööde, asjade või teenuste hangete puhul, mida hangitakse kvalifitseerimissüsteemi kehtivusaja jooksul, sõltumata selleks kasutatavate üksikute hankemenetluste arvust. Kui on otsustatud kasutada kvalifitseerimissüsteemi kehtestamise teateid hankekuulutusena, võib konkreetse(id) lepingu(id) sõlmida ainult piiratud või läbirääkimistega hankemenetlustega, mille puhul osalejad valitakse nende – ja ainult nende – hulgast, kes on juba kvalifitseeritud vastavalt asjaomast süsteemi reguleerivatele eeskirjadele. Kvalifitseerimissüsteem võib olla kasulik vahend tehniliselt nõudlike ehitustööde, asjade või teenuste hangete puhul,<sup>45</sup> mis hõlmavad sellised pikki menetlusi ettevõtjate kvalifitseerimiseks,<sup>46</sup> et kõigile asjaosalistele on pigem eelistatum kasutada sama kvalifitseerimissüsteemi mitme üksiku hankemenetluse puhul kui korrata kvalifitseerimise protsessi iga hankemenetluse jaoks uuesti.

Perioodilisi eelteateid saab kasutada hankekuulutusena seoses mis tahes liiki selliste ehitustööde, asjade või teenuste hangetega, mida hangitakse 12 kuu jooksul, sõltumata selleks kasutatavate üksikute hankemenetluste arvust. Kui perioodilisi eelteateid on otsustatud kasutada hankekuulutusena, ei või konkreetse(id) lepingu(id) sõlmida avatud hankemenetlusega, vaid ainult piiratud või läbirääkimistega hankemenetlustega, mille puhul osalejad valitakse nende – ja ainult nende – hulgast, kes on vastusena perioodilisele eelteatele juba avaldanud huvi. Perioodilisi eelteateid on sageli kasutatud hankekuulutusena seoses sarnaste, ühetaoliste asjade, teenuste või ehitustööde korduvate ostudega ning seepärast saab see lihtsustada võrgustikega seotud valdkondade ettevõtjate igapäevast tegevust.

#### **Küsimus:**

26. Kas arvate, et võrgustikega seotud valdkondade ettevõtjate hangetele on vaja erieeskirju? Kas võrgustikega seotud valdkondade ettevõtjate ja avalik-õiguslike äriühingute suhtes kohalduvate eri eeskirjadega võetakse piisavalt arvesse võrgustikega seotud valdkondade hangete erilist olemust?

## **2.2. Konkreetset vahendid väikestele hankijatele**

Sageli kurdavad eelkõige väikesed hankijad, et nende suhteliselt väikeste lepingute sõlmimise suhtes menetluseeskirjade ja kaitsemeetmete kogu korra kohaldamiseks on vaja kulutada ebaproportsionaalselt palju aega ning tööd. Väikeste lepingute puhul, mis jäävad alla direktiivide piirmäärade, kurdavad nad ka õigusliku ebakindluse üle, mis on seotud vajadusega järgida või mitte esmasest õigusest tulenevaid nõudeid. Mõlemat probleemi võiks käsitleda järgmisel viisil.

<sup>43</sup> Vt eelkõige artikkel 53.

<sup>44</sup> Vrd artikli 42 lõige 3.

<sup>45</sup> Nt raudteeveerem, kõrgsurve-gaasijuhtmed jne.

<sup>46</sup> Mõnel juhul kauem kui kuus kuud.

## *Leebem menetlusraamistik kohalikele ja piirkondlikele hankijatele direktiivide piirmäärased ületavate lepingute sõlmimiseks*

Võiks olla soovitav sätestada kohalikele ja piirkondlikele hankijatele leebem menetlusraamistik, et kasutada täielikult ära paindlikkust, mis on GPA kohaselt kättesaadav piirkondlikele ametiasutustele ning võrgustikega seotud valdkondade ettevõtjatele ilma, et see ohustaks läbipaistvuse vajadust. Praeguste direktiividega on sätestatud selline paindlikkus ainult võrgustikega seotud valdkondade ettevõtjatele, kuid mitte kohalikele ja piirkondlikele hankijatele. Selline diferentseeritud süsteem annaks kohalikele omavalitsustele nende hanketegevuses rohkem vabadust ning vähendaks halduskoormust just neis valdkondades, kus see võib olla ebaproportsionaalselt suur. Teisalt võiks menetlusnõuete eri tasemete loomine muuta üldise õigusraamistiku keerukamaks ning seda võib olla keerukas üle võtta ja praktikas kohaldada, eriti kui tegemist on riigiabieskirjade kohaldamisega<sup>47</sup>.

Sellise leebema menetlusraamistiku üks element võiks olla vähem ranged avaldamise nõuded. GPA kohaselt saab piirkondlik hankija sõlmida lepingu ilma eraldi hanketeate avaldamiseta juhul, kui ta on teavitanud oma kavatsusest ja avaldanud konkreetse teabe perioodilises eelteates või kvalifitseerimissüsteemi kehtestamise teates<sup>48</sup>. See võimalus võiks märkimisväärselt vähendada hankijate halduskoormust. Võimalik puudus võib olla ettevõtjate jaoks vähenenud juurdepääs lepingutele, millega kaasneb väiksem konkurents üksikute lepingute puhul.

Veel üks võimalus võiks olla lubada väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlust kasutada üldiselt. Võimalust lubada kasutada läbirääkimisi üldiselt on juba käsitletud eespool (osa 2.1). Selle võimaluse sobivust konkreetsetl kohalikele ja piirkondlikele hankijatele tuleks hoolikalt analüüsida. See võib olla hea viis kohandada lepingut, et võtta arvesse selliste hankijate konkreetseid probleeme ja vajadusi. Teisalt ei ole see kindel, et väikestel hankijatel on alati ostja turujõud ja tehnilised teadmised, et pidada läbirääkimisi pakkujatega võrdset tasemel.

### **Küsimused:**

27. Kas Teie arvates on riigihankekorra terviklik kohaldamine väiksemate hankijate vajaduste seisukohast sobilik või vastupidi ebasobiv? Palun selgitage oma vastust.
28. Kui jah, kas Te pooldaksite lihtsustatud hankekorda kohalike ja piirkondlike omavalitsuste poolt suhteliselt väikeste lepingute sõlmimise puhul? Milline peaks Teie arvates olema selline lihtsustatud kord?

### *Suurem õiguskindlus direktiivi piirmääradest väiksemate lepingute sõlmimise puhul*

Paljud lepingud, mille sõlmivad väikesed kohalikud ja piirkondlikud hankijad, on väärtusega, mis jääb allapoole direktiivide piirmäärased. Siiski vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale tuleb selliste lepingute sõlmimisel järgida ELi õiguse aluspõhimõtteid, nagu mittediskrimineerimine ja läbipaistvus, juhul kui need lepingud tekitavad piiriülest huvi. Komisjon on väljendanud oma seisukohta Euroopa Kohtu kohtupraktikast tulenevate nõuete

<sup>47</sup> Riigiabieskirjad keskenduvad pigem antud abile, mitte aga hankija suurusele. Menetlusraamistiku lihtsustamiseks läbiviidud mis tahes läbivaatamine ei tohi piirata riigiabieskirjade kohaldamist.

<sup>48</sup> Nende meetmete üksikasjaliku selgituse puhul vt osa 2.1.

kohta oma tõlgendavas teatistes, milles käsitletakse ühenduse õigust lepingute sõlmimisel, mis ei ole või on ainult osaliselt reguleeritud riigihankedirektiividega<sup>49</sup>.

Siiski väidavad mitu hankijat, et alati ei pruugi kõnealuses teatistes esitatud selgitus olla praktikas piisav, eelkõige siis, kui on vaja määrata kindlaks, kas piiriülene huvi on olemas või ei ole. Ebakindlus selle puhul, kas aluspõhimõtete standardeid tuleb konkreetsel juhul järgida või mitte, muudaks olukorra keeruliseks eelkõige väiksematele hankijatele. Selle küsimuse olulisus on ilmne ka meetmete põhjal, mida liikmesriigid on selles valdkonnas võtnud seoses finantskriisiga.

Kuigi allapoole piirmäärasid jäävad lepingud ei oleks väga suure tõenäosusega hõlmatud tulevase õigusakti ettepanekuga, võiks kaaluda täiendavaid juhiseid, et aidata hankijatel hinnata konkreetsel juhul teatava piiriülese huvi olemasolu või puudumist.

#### **Küsimus:**

29. Kas Teie arvates annab Euroopa Kohtu kohtupraktika, nagu selgitatud komisjoni tõlgendavas teatistes, piisavat õiguskindlust allapoole direktiivide piirmäärasid jäävate lepingute sõlmimiseks? Või võiks Teie arvates olla vaja täiendavaid juhiseid näiteks selle kohta, mis viitab võimalikule piiriülesele huvile? Millises etapis peaksite Te neid asjakohaseks või vajalikuks?

### **2.3. Avaliku sektori sisene koostöö**

Viimastel kümnenditel on vastuolulise arutelu teemaks olnud ka küsimus, kas ja millises ulatuses tuleks kohaldada riigihanke-eeskirju lepingute suhtes, mis sõlmitakse ametiasutuste vahel.

Ausa ja avatud konkurentsi põhimõte välistab, et ametiasutuste vahel sõlmitavad lepingud arvatakse *automaatselt* välja ELi riigihankedirektiivide kohaldamisalast. Siiski on tõsi, et nende eeskirjade kohaldamine ei ole asjakohane ametiasutuste vahel teatavate koostöövormide puhul ning seepärast ei käsitle Euroopa Kohus neid riigihankena.

Tegelikult tuleb tõmmata eraldusjoon ühelt poolt ametiasutuste vaheliste kokkulepete, mis on vajalikud nende ülesannete täitmiseks, mis on hõlmatud nende isekorralduse õigusega ning teiselt poolt hanketegevuse vahele, mis saab kasu ettevõtjatevahelisest avatud konkurentsis. Euroopa Kohus on teinud vahet eelkõige avaliku sektori sisese koostöö kahel stsenaariumil, mis ei ole hõlmatud ELi riigihankedirektiividega.

Sisetehing: avalik-õigusliku juriidilise isikuga sõlmitud lepinguid ei käsitleta riigihankena, kui hankija teostab kontrolli selle üksuse üle sarnaselt viisil, nagu ta teostab kontrolli enda struktuuriüksuste üle ning kui ta teostab olulise osa oma tegevusest hankijaga<sup>50</sup>. Mitmed hankijad saavad kasutada ühtset, ühiselt kontrollitavat siseüksust (vertikaalne/institutsionaliseeritud koostöö). Euroopa Kohtu kohtupraktika jätab mitmed küsimused siiski lahtiseks, nagu näiteks mida täpselt on mõeldud „analoogse kontrolliga”,

<sup>49</sup> Komisjoni 1. augusti 2006. aasta tõlgendav teatis, milles käsitletakse ühenduse õigust lepingute sõlmimisel, mis ei ole või on ainult osaliselt reguleeritud riigihankedirektiividega (ELT C 179, 1.8.2006, lk 2). Vt ka Üldkohtu 20. mai 2010. aasta otsus kohtuasjas T-258/06, Saksamaa vs. komisjon.

<sup>50</sup> Vt nt kohtuasjad C-107/98, Teckal; C-324/07, Coditel ning C-573/07, Sea.

kontrollitava üksuse poolt emaüksuse või asutusesisese sõsarüksusega (st üksus, mida kontrollib sama emaüksus) lepingu sõlmimisega.

Horisontaalne koostöö: Euroopa Kohus leidis hilisemas kohtuotsuses<sup>51</sup>, et ühiselt kontrollitavate asutusesiseste üksuste kasutamine ei ole ainus avaliku sektori sisese koostöö viis, ning et selline koostöö saab jääda puhtalt lepingulisele tasemele (horisontaalne/mitteinstitutionaliseeritud koostöö). Selline korraldus ei ole hõlmatud ELi riigihanke-eeskirjadega juhul, kui üksnes avalik-õiguslikud üksused täidavad ühiselt avalik-õiguslikke ülesandeid, kasutades omavahendeid, omades ühist eesmärki ning see hõlmab vastastikuseid õiguseid ja kohustusi, mis lähevad üldise huvi eesmärkide saavutamisel kaugemale kui „ülesande täitmine tasu eest“.

Lisaks neile kahele koostöövormile on vaja nimetada veel ühte juhtu, mis ei käsitle „koostööd“ kitsas tähenduses eri hankijate vahel, vaid pigem avalik-õigusliku ülesande pädevuse üleandmist ühelt asutuselt teisele. Selline pädevuste üleandmine jääb väljapoole ELi riigihankedirektiivide reguleerimisala juhul, kui vastutus ülesande kui sellise eest antakse üle tervikuna (vastupidiselt ülesande tegeliku teostamise usaldamisele teisele asutusele).

Euroopa Kohtu areneva kohtupraktika tulemusena on tekkinud üsna keerukas pilt võimalikest eranditest avaliku sektori sisese koostöö puhul ning kogemused on näidanud, et hankijatel puudub selgus, kas ja millistel tingimustel nende suhted jäävad riigihanget käsitleva ELi õiguse reguleerimisalasse. Selle selgitamiseks lähema aja jooksul annavad komisjoni talitused 2011. aastal avaldatavas komisjoni talituste töödokumendis suuniseid kohtupraktika tõlgendamise kohta.

Peamine küsimus on siiski, kas ja kuidas tuleks seda küsimust käsitleda õigusnormides, milles määratletak eelkõige selgelt need koostöövormid, mis jäävad ELi riigihankedirektiivide kohaldamisalast väljapoole.

Kasulik võiks olla uurida, kas on veel võimalik luua välja jäetud avaliku sektori sisese koostöö vormide mõiste, mis sisaldab teatavaid ühiseid kriteeriume. Selline kontseptsioon tuleks välja töötada nii, et see eristaks selgesti ühelt poolt hankijate poolt avalik-õiguslike ülesannete (ühise) täitmise korraldamise kaasaegseid vorme, mis lähtuvad üksnes avaliku huvi kaalutlustest (st ei ole hõlmatud riigihanke-eeskirjadega) ning teiselt poolt turult asjade ja teenuste selget (kaubanduslikku) müüki ja ostu (eeskirjadega hõlmatud). Hoolikalt tuleb analüüsida, kuidas saab sellist eristamist praktikas rakendada, samuti võttes arvesse Euroopa Kohtu poolt tema hiljutiste kohtuotsustega edasi antut. Selle taustal näivad järgmised asjaolud olevat eriti olulised.

Esiteks näib olevat Euroopa Kohtu kohtupraktika<sup>52</sup> põhjal selge, et avaliku sektori sisene mis tahes koostöö, mis jääb välja ELi riigihanke-eeskirjade kohaldamisest, peab hõlmama üksnes avalikku sektorit. Erakapitali osalus ühes koostööd tegevas üksuses välistab seega koostöö väljaarvamise riigihanke-eeskirjade kohaldamisest.

---

<sup>51</sup> Kohtuasi C-480/06, komisjon vs. Saksamaa.

<sup>52</sup> Kohtuasi C-26/03, Stadt Halle.

Teiseks näib olevat oluline kõnealuste üksuste „osalise turule orienteerituse” kriteerium, nagu selle on hiljuti välja töötanud Euroopa Kohus<sup>53</sup>. Kui kõnealused üksused on turule orienteeritud, tegutsevad nad turul otseselt konkureerides eraettevõtjatega, taotledes samasid või sarnaseid ärilisi eesmärke ning kasutades samu vahendeid. Koostöö, mis on välja arvatud riigihanke-eeskirjade kohaldamisalast ning mille eesmärk on avalik-õigusliku ülesande täitmine, ei peaks põhimõtteliselt selliseid üksuseid hõlmama. Nn majasisesed pakkujad, kes on turule orienteeritud, võivad samuti tekitada küsimusi seoses konkurentsi ja riigiabiga.

Viimasena on vaja käsitleda koostööd tegevate üksuste vahelise seose liiki. Institutsionaliseeritud koostöö puhul on (ühise) asutusesisese kontrolli olemasolu see, mille tõttu võidakse kohaldamisalast arvata välja isegi leping, mis muidu oleks riigihankekorraga hõlmatud. Sellise kontrolli puudumisel ning selleks, et eristada mitteinstitutionaliseeritud koostööd tavalisest riigihankelepingust, näib olevat oluline, et esimene peaks hõlmama vastastikuseid õiguseid ja kohustusi, mis lähevad kaugemale kui „ülesande täitmine tasu eest” ning see, et koostöö peamine eesmärk ei ole ärilise iseloomuga.

#### **Küsimused:**

30. Eelnevat arvesse võttes, kas Teie arvates on kasulik ELi tasandil kehtestada õigusnormid seoses avaliku sektori sisese koostöö ulatuse ja kriteeriumidega?
31. Kas Te nõustute, et avaliku sektori sisese koostöö vormide jaoks, mis on eeskirjade kohaldamisalast välja arvatud, tuleks välja töötada kontseptsioon teatavate ühiste kriteeriumidega? Millised oleks Teie arvates sellise kontseptsiooni olulised elemendid?
32. Või eelistaksite Te eri koostöövormide jaoks konkreetseid eeskirju, mis järgivad Euroopa Kohtu kohtupraktikat (nt sisetehingud ja horisontaalne koostöö)? Kui jah, palun selgitage miks ning millised eeskirjad need peaksid olema?
33. Kas ELi eeskirjad peaksid hõlmama ka pädevuste üleandmist? Palun selgitage miks.

#### **2.4. Asjakohased vahendid nõudluse koondamiseks / ühishange**

Üks valdkond, mille puhul sidusrühmad sageli taunivad, et nende arvates ei pakuta ELi tasandil piisavalt meetmeid, on hankijate vahel nõudluse koondamise / riigihanke koordineerimise küsimus.

Nõudluse sellise koondamise pooldajad rõhutavad märkimisväärset positiivset mõju tarnijate ja hankijate jaoks, mis hõlmab järgmist: mastaabisääst, madalamad tootmiskulud ettevõtjate ja Euroopa maksumaksjate jaoks, ametiasutuste suurem ostujõud ning võimalus neil koondada oskusi ja teadmisi ning jagada hankega seotud kulusid ja riske. Eriti kulude ja riskide jagamine lihtsustaks ka uute, innovaatiliste toodete ja teenuste strateegilist hanget ning seega soodustaks uute toodete ja turgude arengut<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> Kohtuasi C-573/07, SEA, punkt 73. Nõuded otsuses C-480/06, et koostöö läbiviimist reguleerivad avaliku huvi eesmärkidest lähtuvad kaalutlused ja nõuded ning et huvitatud isikute võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine osutab samas suunas.

<sup>54</sup> Seepärast kutsutakse juhtalgatuses „Innovatiivne liit” (SEK(2010) 1161), mille eesmärk on uue hoo andmine innovatsiooni ja teadusuuringuid käsitlevale Euroopa poliitikale osana Euroopa 2020. aasta strateegiast, ülesse algatama ühishanget käsitlevat ELi algatust.

Eelkõige võiks eri liikmesriikide hankijate vaheline piiriülene koostöö aidata kaasa hanketurgude edasisele integreerimisele, soodustades riigipiire ületavate Euroopa turgude killustatuse vähenemist ning seega luues toimiva, rahvusvaheliselt konkurentsivõimelise Euroopa tööstusliku baasi.

Praeguste direktiividega on juba sätestatud mitmeid vahendeid nõudluse koondamiseks, sealhulgas kesksed hankijad<sup>55</sup>. On muid vahendeid, mis ei ole konkreetselt välja töötatud nõudluse koondamiseks, kuid mida võib selleks kasutada, näiteks võimalus sõlmida raamlepinguid mitme hankija osalusel. Hankijad saavad loomulikult kooskõlastada oma hanketegevust ka lihtsalt jagades oma kogemusi või kooskõlastades hankemenetluse teatavad etapid.

Siiski on vaja arutada korduvat taotlust luua nõudluse koondamist, eelkõige piiriülest ühishanget, käsitlevad konkreetsemad ELi tasandi vahendid. Selliste vahendite ja mehhanismide puhul tuleks leida õige tasakaal strateegilistes sektorites nõudluse suurema koondamise lubamise ning hanketurgudel konkurentsi mittepiiramise vahel (eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate kahjuks), nt jagades lepingud osadeks.

Piiriülese ühise hankemenetluse puhul võib olla vaja käsitleda täiendavaid õiguslikke küsimusi, nagu näiteks selle määratlemine, milliseid siseriiklikke õigusakte kohaldatakse hankemenetluse ja lepingu suhtes, hankijate võime kasutada muid kui enda siseriiklikke õigusakte, hankeotsust läbivaatava pädeva organi ja kohaldatavate eeskirjade kindlaksmääramine.

#### **Küsimused:**

34. Kas Te üldiselt pooldate nõudluse suuremat koondamist / ühishanke suuremat kasutamist? Mis on Teie arvates selle eelised ja/või puudused?
35. Mis Teie arvates takistab tõhusat nõudluse koondamist / ühishanke korraldamist? Kas arvate, et vahendid, mis on nendes direktiivides sätestatud nõudluse koondamiseks (kesksed hankijad, raamlepingud) toimivad hästi ja on piisavad? Kui ei, siis kuidas tuleks neid vahendeid muuta? Milliseid muid vahendeid või sätteid oleks Teie arvates vaja?
36. Kas arvate, et nõudluse suurema koondamise / rohkemate ühishangetega võiks kaasneda teatavad riskid seoses konkurentsi piiramise ning riigihanketulepingutele juurdepääsu halvenemisega väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks? Kui jah, siis kuidas võiks võimalikke riske maandada?
37. Kas Teie arvates oleks ühine riigihankemenetlus mõne konkreetse tootevaldkonna puhul sobivam kui muude puhul? Kui jah, palun täpsustage mõni selline valdkond ning lisage põhjendus.
38. Kas Te näete konkreetseid probleeme piiriülese ühishanke puhul (nt seoses kohaldatavate õigusaktide ja läbivaatamiskorraga)? Nimelt, kas arvate et Teie liikmesriigi õiguse kohaselt oleks lubatud hankija suhtes kohaldada läbivaatamismenetlust muus liikmesriigis?

<sup>55</sup> Vrd direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõige 10.



## 2.5. Lepingu täitmisega seotud küsimuste käsitlemine

Praeguste direktiividega ei reguleerita lepingu täitmist, välja arvatud lepingu täitmise tingimuste eelneva avalikustamise nõue (tingimuste esitamine hanketeates või kirjeldustes). Lepingu täitmise etapis tekkivad teatavad probleemid võivad siiski tõsiselt mõjutada pakkujatevahelist mittediskrimineerimist ning riigihanke usaldusväärsust üldiselt. Tekib küsimus, kas ELi eeskirjadega tuleks ette näha konkreetsed regulatiivsed vahendid, mis võiks lubada hankijal tegeleda nende probleemidega tõhusamalt.

### *Olulised muudatused*

Eriti keerukas küsimus on nende edasiste arengute probleem, millel on mõju lepingule endale või selle täitmisele.

Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale eeldab riigihankelepingu sätetes selle kehtivuse ajal muudatuste tegemine uut hankemenetlust juhul, kui need erinevad oluliselt esialgse lepingu tingimustest<sup>56</sup>.

Euroopa Kohus on andnud juba mõne viite selle kohta, millal muudatusi tuleks käsitleda olulisena. Nimelt juhul, kui muudatustega kehtestatakse tingimused, mis oleksid võimaldanud osaleda või edukaks tunnistada muu pakkuja, kui muudatustega laiendatakse oluliselt riigihankelepingu ulatust või kui nendega muudetakse lepingu majanduslikku tasakaalu<sup>57</sup>. Siiski on hankijad osutanud, et teatavat liiki muudatuste puhul ei näi kohtupraktika olevat piisavalt selge, et otsustada, kas on vaja uut hankemenetlust.

Käesoleva konsulteerimise käigus püütakse teha kindlaks, kas ELi tasandil on vaja õiguslikku selgitust, et kehtestada tingimused, mille kohaselt lepingu muutmine nõuab uut hankemenetlust. Selline selgitus võiks käsitleda ka selliste muudatuste võimalikke tagajärgi (nt näha ette muudetud lepinguga hanke puhul lihtsama hankemenetluse)<sup>58</sup>.

### **Küsimused:**

39. Kas riigihankedirektiividega tuleks reguleerida kehtiva lepingu oluliste muudatuste küsimust? Kui jah, siis milliseid selgitamise elemente Te soovitaksite?
40. Kui lepingu ühe või mitme olulise tingimuse muutmise järel tuleb korraldada uus hankemenetlus, kas sel juhul paindlikuma menetluse kohaldamise oleks õigustatud? Mis menetlus see võiks olla?

### *Töövõtjaga seotud muudatused ning lepingute lõpetamine*

Keerukad küsimused tulenevad ka valitud töövõtja endaga seotud muudatustest. Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale on hankijaga algselt lepingu sõlminud lepingupartneri asendamine uue lepingupartneriga oluline muudatus ning seepärast eeldab uut lepingut, välja

<sup>56</sup> Vt 5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-337/98, komisjon vs. Prantsusmaa, punktid 44 ja 46; 19. juuni 2008. aasta otsus kohtuasjas C-454/06, *pressetext Nachrichtenagentur*, punktid 34–37; ning 13. aprilli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-91/08, *Wall AG*, punkt 37.

<sup>57</sup> Vt otsus kohtuasjas *pressetext Nachrichtenagentur*, punktid 35–37.

<sup>58</sup> Lahendus teatavate muudatuste korral on juba praegu sätestatud direktiivi 2004/18/EÜ artikli 31 lõikes 4, mille kohaselt lubatakse teatavate asjaolude korral kasutada täiendavate ehitustööde teostamiseks või teenuste osutamiseks väljakuulutamisetähtaegide läbivõtmisega hankemenetlust.

arvatud siis, kui see asendamine oli sätestatud esialgse lepingu tingimustes, näiteks lisades sätte allhanke kohta. Seda ei kohaldata siiski juhul, kui leping antakse reorganiseerimise osana üle teisele töövõtjale, kes kuulub samasse kontserni<sup>59</sup>. Samas võib erandjuhul käsitleda alltöövõtja muutust lepingu oluliseks muutmiseks isegi juhul, kui muutuse võimalus on lepingutingimustes sätestatud<sup>60</sup>.

Lisaks osutab sidusrühmade kogemus, et mitte ainult töövõtja asendamisel teise juriidilise isikuga, vaid ka muudatustel tema seisundis, saab lepingulisele tasakaalule või usaldusväärsele täitmisele olla märkimisväärne mõju (nt lepingu täitmise võimet mõjutav vahejuhtum nagu pankrot, määrava tähtsusega ekspertide lahkumine äriühingust jne).

Taas oleks vaja arutelu, et kindlaks teha, kas on vaja ELi tasandi vahendeid, et aidata hankijatel selliste olukordadega asjakohaselt tegeleda, nt hankijate õigus lõpetada leping töövõtjaga seotud oluliste muudatuste korral, ja/või uut lihtsustatud menetlust, et asendada sellisel juhul endine töövõtja<sup>61</sup>.

Selline selgesõnaline võimalus hankijatel lõpetada leping, võib olla nõutud ka juhul, kui Euroopa Kohus otsustab, et konkreetne leping on sõlmitud ELi riigihanke-eeskirju rikkudes. Kuigi liikmesriikidel on kohustus lõpetada lepingud, mis on sõlmitud ELi riigihanke-eeskirju rikkudes,<sup>62</sup> ei ole mõnes siseriiklikus õigusaktis sätestatud õigust selliste lepingute tühistamiseks, mis muudab rikkumise korral hankijate jaoks keeruliseks (või tegelikult isegi võimatuks) asjakohaste meetmete võtmise Euroopa Kohtu otsuste järgimiseks.

#### **Küsimused:**

41. Kas arvate, et ELi eeskirjad muudatuste kohta lepingu täitmise kontekstis omaksid lisandväärtust? Kui jah, siis mis oleks ELi tasandi eeskirjade lisandväärtus? Eelkõige, kas ELi eeskirjad peaksid sisaldama sätet hankijate selgesõnalise kohustuse või õiguse kohta muuta tarnijat / lõpetada leping teatavate asjaolude korral? Kui jah, siis milliste asjaolude korral? Kas EL peaks kehtestama konkreetsed menetlused ka selle kohta, kuidas tuleb/võib valida uue tarnija?
42. Kas nõustute, et ELi riigihankedirektiividega tuleks nõuda, et liikmesriigid sätestavad oma siseriiklikus õiguses õiguse tühistada lepingud, mis on sõlmitud riigihankeõigust rikkudes?

Mõnes liikmesriigis on lepingute rakendamist käsitlevad siseriiklikud eeskirjad üsna üksikasjalikud ning võivad olla halduskoormuse allikaks (nt eeskirjad lepingu täitmise tagatiste, tarnetingimuste, viivituste, kohanduste hinna kehtestamise jne kohta). Siseriiklike eeskirjade arvu selles valdkonnas võiks tõenäoliselt vähendada, kehtestades teatavate aspektide suhtes ELi tasandil ühised standardid.

#### **Küsimus:**

<sup>59</sup> Kohtuotsus pressetext Nachrichtenagentur, punkt 40.

<sup>60</sup> Vt kohtuotsus Wall AG, punkt 39.

<sup>61</sup> Selline menetlus võiks pakkuda ka vahepealset lahendust, nagu võimalus sõlmida leping esialgse hankemenetluse paremuselt teisega või uuesti avada konkurss ainult nende pakkujate vahel, kes osalesid esialgses menetluses, tingimusel, et eelmine menetlus ei toimunud väga ammu.

<sup>62</sup> Vt kohtuasi C-503/04, komisjon vs. Saksamaa.

43. Ka arvate, et lepingu täitmise teatavad aspektid, ning millised aspektid, peaksid olema reguleeritud ELi tasandil? Palun selgitage.

*Allhanked*

Praegused õigusaktid sisaldavad väga piiratud eeskirju allhangete kohta. Direktiivi 2004/18/EÜ artiklis 25 on sätestatud, et hankijad võivad kohustada pakkujat esitama pakkumuses viiteid kavandatava allhanke kohta. Siiski vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale on pakkujal põhimõtteliselt õigus pöörduda lepingu täitmiseks abi saamiseks alltöövõtjate poole, isegi kui see tähendab, et suur osa lepingust või kogu lepingu teostavad alltöövõtjad. Lepingu peamiste osade allhanget võib piirata või keelata üksnes juhul, kui hankijal ei olnud võimalik kontrollida alltöövõtjate tehnilist ja majanduslikku suutlikkust.

Mõni sidusrühm soovib allhangete suhtes rangemaid piiranguid, et hankijad saaksid lepingu täitmist rohkem mõjutada. Nad toetavad näiteks võimalust jätta allhanked välja täielikult või vähemalt lepingu peamiste osade puhul või piirata seda teatava protsendini lepingust või kehtestada hankijatele üldine õigus lükata tagasi pakutud alltöövõtjad.

**Küsimus:**

44. Kas arvate, et hankijal peaks olema rohkem võimalusi mõjutada eduka pakkuja allhankeid? Kui jah, siis milliseid vahendeid Te soovitaksite?

### **3. JUURDEPÄÄSETAVAM EUROOPA HANKETURG**

ELi riigihankealaste õigusaktide üks peamisi eesmärke on võimaldada ettevõtjatel tõhusalt konkureerida riigihankelepingute saamiseks muus liikmesriigis. Selle puhul on saavutatud märkimisväärset edu alates esimeste riigihankedirektiivide kehtestamisest 1970. aastatel. Sellest hoolimata näib olevat arenguruumi, et luua tõeline Euroopa hanketurg, mis on kõigile Euroopa ettevõtjatele täielikult juurdepääsetav. See hõlmab eelkõige paremat juurdepääsu väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks ning konkurentsivõimelisemaid hanketurge üldisemalt.

**Küsimus:**

45. Kas arvate, et praeguste direktiividega võimaldatakse ettevõtjatel täielikult ära kasutada hankevõimalusi siseturul? Kui mitte, siis millised sätted ei ole Teie arvates nõuetekohaselt kohandatud ettevõtjate vajadustega ning miks?

#### **3.1. Parem juurdepääs väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ning alustavate ettevõtjate jaoks**

Riigihankedirektiivide eesmärk on avada riigihangete turg kõigile ettevõtjatele olenemata nende suurusest. Erilist tähelepanu tuleb siiski pöörata väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEd) juurdepääsule kõnealustele turgudele<sup>63</sup>.

<sup>63</sup> Vt ka Euroopa Parlamendi taotlust aruandes uute arengute kohta riigihangetes ([2009/2175\(INI\)](#)), et komisjon peaks rohkem pingutama, et lihtsustada VKEd juurdepääsu hanketurgudele.

VKEsid käsitletakse ELi majanduse selgroona ning neil on suur töökohtade loomise, kasvu ja innovatsiooni potentsiaal. Lihtne juurdepääs hanketurgudele saab aidata VKEdel avada seda kasvu ja innovatsiooni potentsiaali ning samal ajal on sellel positiivne mõju Euroopa majandusele. Lisaks sellele võimaldab SMEde suur kaasatus riigihangetesse hankijatel märgatavalt laiendada võimalikku tarnijatebaasi, millel on positiivne mõju, suurendades konkurentsi riigihankelepingutele ning tasakaalustades turgu valitsevaid turuosalisi.

Et muuta kõigi suurustega riigihanked VKEdele võimalikult juurdepääsetavateks, avaldas komisjon 2008. aastal dokumendi „Parimate tavade juhend, millega lihtsustatakse VKEde juurdepääsu riigihankelepingutele”<sup>64</sup>. Juhendis on esitatud ja välja töötatud mitmeid tavaid ELi õiguslikus raamistikus, millega muudetakse pakkumuse tingimused VKEde osalemiseks võimalikult sobivaks ning tagatakse sellele pakkujate rühmale võrdsed võimalused.

Komisjoni tellitud hiljutisest uuringust<sup>65</sup> nähtub, et aastatel 2006–2008 oli VKEde osakaal ettevõtetest, kes võitsid ELi piirmäärasid ületavad hankelepingud, vahemikus 58 % ja 61 % EL 27s. Hinnangulise tagatud lepingute väärtuse kogusumma puhul moodustasid VKEd riigihangetest 31–38 % ning nende kogu osa majanduses, arvatuna kogukäibena, on 52 %.

Eelnevat arvestades tasub analüüsida, kas ELi tasandil on vaja kavandada õigusmeetmeid tagamaks, et hankijad kasutavad oma hanketehingutes täielikult ära VKEde majanduslikku ja innovaatilist potentsiaali.

#### *Halduskoormuse vähendamine kvalifitseerimise etapis*

VKEde tagasisidest nähtub, et peamised takistused VKEde osalemisele avalikus pakkumises on kvalifitseerimise etapis. Ühelt poolt seostub see tõenditega, mis tuleb esitada. See suur arv tõendavaid dokumente, mida sageli kvalifitseerimise etapis nõutakse, on halduskoormus, millega võib VKEdel olla raske toime tulla, seda eelkõige piiriülestel juhtudel, kui dokumendid peavad olema isegi tõlgitud. Teiselt poolt on kvalifitseerimise kriteeriumid ise sageli kehtestatud nii kõrgetena (nt käibenõuded või nõutud varasemate hankelepingute arv), et tegelikult on VKEdel võimatu neid täita.

Esimesel juhul (tõendid kvalifitseerimise kriteeriumide kohta) võiks lahendus, mida on sageli pakutud, olla üldiselt lubada ettevõtjatel esimese sammuna esitada ainult kokkuvõtte kvalifitseerimiseks olulisest teabest ja/või esitada enda kinnitus kvalifitseerimise kriteeriumide täitmise kohta. Põhimõtteliselt palutaks ainult edukal pakkujal või edukatel pakkujatel, kes on edasi pääsenud hindamise etappi, esitada tegelikud tõendavad dokumendid (tõendid). Siiski oleks hankijal võimalus küsida pettuse ennetamise eesmärgil dokumente hankemenetluse käigus igal ajal või isegi pärast hankemenetlust. See vähendaks halduskoormust, eelkõige VKEde jaoks, ilma, et seataks ohtu nõuetekohaste otsuste tegemist kindlustavale asjaolule.

Teisel juhul (ülemäärane nõudlikud kvalifitseerimise kriteeriumid) võib olla põhjendatud viia sisse ELi eeskirjadesse ülemäärane kvalifitseerimise teatavate kvalitatiivsete nõuete puhul, eelkõige finantsseisundi kohta. Sellega võiks vältida olukorda, et hankijad kehtestavad ülemäärane nõudlikud kvalifitseerimise kriteeriumid (nt käibe kohta), mis paratamatult välistab

<sup>64</sup> Komisjoni talituste töödokument SEK(2008)2193.

<sup>65</sup> VKEde juurdepääsu hindamine riigihanketurgudele ELis (2009. aasta ajakohastatud versioon), valminud 2010. aasta septembris. Tellitud ettevõtlike ja tööstuse peadirektoraadi poolt. Konsultant: GHK.

VKEed. Selline meede arendaks veelgi edasi juba olemasolevat kohustust kohaldada proportsionaalseid kvalifitseerimise kriteeriumeid. Samas piiraks see hankijate vabadust määrata kindlaks, millised standardid on nende arvates vajalikud tagamaks, et leping rakendatakse nõuetekohaselt.

### *Muud ettepanekud*

Sidusrühmad on teinud vahel ka ettepaneku kehtestada seoses VKEdega positiivse diskrimineerimise meetmed, nagu üksnes VKEdele ettenähtud hankekvootide eelnev kindlaksmääramine. Erinevalt mõnest meie kaubanduspartnerist, kes on selliseid meetmeid võtnud, ei poolda EL turgude reserveerimist teatavatele ettevõtjatele. Sellised meetmed oleksid vastuolus ka pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttega, mis on alussambaks ELi riigihankekorrale, mille on Euroopa Kohus kinnitanud aluslepingu kohase vabadusena.

Sisesed haldusmeetmed, millega soodustatakse hankijaid andma endast parimat, et parandada VKEde juurdepääsu nende riigihankelepingutele, võiks siiski olla rakendatav võimalus. Üks võimalus võiks olla näiteks kehtestada VKEde osakaalu eesmärgid hangetes kokku. Selline süsteem ei hõlmaks teatavate lepingute hoidmist VKEdele, kuid sellega lihtsalt pakutaks hankijatele stiimul, et kasutada kättesaadavaid vahendeid võimalikult hästi ära VKE-sõbraliku hanke jaoks.

Veel oleks võimalus lubada hankijatel nõuda, et edukas pakkuja annab allhankena teatava osa lepingust kolmandatele isikutele. Selline kohustus on direktiivi 2004/18/EÜ kohaselt juba olemas riiklike ehitustööde kontsessioonide puhul (artikkel 60) ning direktiivi 2009/81/EÜ kohaselt kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas (artikkel 21).

### **Küsimused**

46. Kas arvate, et ELi riigihanke-eeskirjad ja poliitika on juba piisavalt VKE-sõbralikud? Või kas arvate et direktiivi teatavad eeskirjad tuleks läbi vaadata või kehtestada täiendavaid meetmeid, et suurendada VKEde osalemist riigihankemenetlustes? Palun selgitage oma valikut.
47. Kas arvate, et mõni parimate tavade juhendis esitatud meede tuleks muuta hankijate jaoks kohustuslikuks, nt lepingu jaotamine osadeks (kohaldatakse teatavate piirangutega)?
48. Kas arvate, et pakkuja kvalifitseerimisega seotud eeskirjad on VKEde jaoks liiga suur halduskoormus? Kui jah, siis kuidas võiks neid eeskirju leevendada ilma, et seataks ohtu läbipaistvuse, mittediskrimineerimise ning lepingute kvaliteetse rakendamise tagatiseid?
49. Kas Te pooldaksite lahendust, mille kohaselt tõendavad materjalid esitatakse ning neid kontrollitakse ainult väljavalitud taotlejate / võitnud pakkuja puhul?
50. Kas arvate, et enda kinnitused on asjakohane viis vähendada halduskoormust seoses kvalifitseerimise kriteeriumide tõenditega või ei ole need piisavalt usaldusväärsed, et asendada tõendeid? Millistes valdkondades võiksid enda kinnitused olla kasulikud (eelkõige andmed ettevõtja enda kohta) ning millistes mitte?
51. Kas nõustute, et ülemääraselt ranged käibenõuded finantssuutlikkuse tõestamiseks on VKEde jaoks probleem? Kas ELi õigusaktidega tuleks kehtestada ülemmäär, et

tagada kvalifitseerimise kriteeriumide proportsionaalsus (nt nõutav maksimaalne käive ei tohi ületada lepingu väärtuse teatavat korrutist)? Kas soovitaksite muid vahendeid, et tagada, et kvalifitseerimise kriteeriumid on proportsionaalsed lepingu väärtuse ja esemega?

52. Millised eelised ja puudused kaasnevad liikmesriikidele võimaluse andmisega lubada või nõuda oma hankijatelt, et nad kohustaksid edukat pakkujat andma allhankena teatava osa põhilepingust kolmandatele isikutele?

### 3.2. Õiglase ja tõhusa konkurentsi tagamine

Hankijad ostavad sageli konkurentsivastase turustruktuuriga turgudel<sup>66</sup>. Sellistel turgudel võib olla raske saavutada riigihanke-eeskirjade eesmärki, nimelt avatud ja tõhusat konkurentsi, kui kohaldatakse üksnes praeguste direktiividega sätestatud menetluseeskirju. Ilma turustruktuure arvestamata tehtud hankeotsused, isegi kui need on täielikult kooskõlas direktiivide eeskirjadega, sisaldavad konsolideerimise või isegi konkurentsivastase struktuuri süvendamise riski. See on nii eelkõige suure väärtusega lepingute puhul ning sektorites, kus ametiasutused on peamised kliendid ning erasektori nõudlus ei ole piisavalt suur, et tasakaalustada ametiasutuste ostude mõju turul.

Arukas riigihange, mille eesmärk on maksimeerida sellistel turgudel konkurentsi, eeldaks esmalt, et hankijad on teadlikud asjakohase turu struktuurist. Lisaks sellele tuleks neil kohandada oma hankestrateegiad (lepingute ülesehitus ja menetluse valik) vastavalt. Näiteks peaksid hankijad vältima selliste lepingute hankemenetluste korraldamist, mida saavad täita ainult üks või väike arv turuosalisi, sest see tugevdaks oligopoolseid struktuure ning muudaks uued turule sisenemised peaaegu võimatuks. Halvimal juhul lõpetaks hankija ühe valitseva tarnijaga, kes võiks määrata lepingu tingimused ja hinnad.

Lepingute õige kuju sõltub loomulikult asjaomase turu struktuurist. Kui väiksemad konkurendid turul on võimelised pakkuma asjaomast teenust või asju väiksemas mahus, võib konkurentsi suurendamise tõhus viis hõlmata koguse / lepingu kestuse vähendamist. Tõhusat konkurentsi võiks saavutada ka jagades lepingud osadeks, millega võib kaasnedä maksimaalne arv osasid, mille kohta saab lepingu sõlmida ühe pakkujaga. Kui väiksemate ettevõtjate hulgas ei ole piisavalt konkurente, siis alternatiivne viis tõhusa konkurentsi tagamiseks võib olla koondada mitu ostu ühte lepingusse, et meelitada võimalikke konkurente muudest liikmesriikidest.

Hanketurgudel tõhusa konkurentsi kaitsemeetmetena on sageli kasulikuks nimetatud mitmeid muid vahendeid, mida võiks ELi tasandil ette näha liikmesriikide või hankijate jaoks vabatahtlike valikutena. Nagu eespool osutatud, siis vähemnõudlikud kvalifitseerimise kriteeriumid tavaliselt suurendavad kvalifitseeruvate pakumiste arvu<sup>67</sup>. Valitsevate tarnijate kehtestatud ebasoodsaid lepinguid saab vältida, määratledes eelnevalt maksimaalse baasihinna, üle mille lepingut ei sõlmita, või võimaldades tühistada hankemenetlus juhul, kui ainult ühe pakkuja pakumuse(ed) läbivad kvalifitseerimise etapi.

<sup>66</sup> Mitmes liikmesriigis valitseb jäätmeäitluse turul üks või kaks suurt ettevõtjat. Ehitussektor, vähemalt suure infrastruktuuriprojektide puhul, on oligopoolne ning aldis kartellide loomisele. Muud näited on IT-tarned, elektrienergiaturg teatavates liikmesriikides, nagu nähtub artikli 30 kohastest otsustest seoses elektrienergiaturuga Tšehhi Vabariigis, Hispaanias ja Itaalias, ning teatavate postiteenuste turg mitmes liikmesriigis, nagu nähtub artikli 30 kohastest otsustest postisektori kohta Rootsis, Soomes ja Austrias.

<sup>67</sup> Madalamad käibenõuded lihtsustavad väiksemate ettevõtjate osalemist, madalamad nõuded seoses varasema kogemusega soosivad uusi turule sisenemisi jne.

Üldiselt tuleks võimaluse korral ka kaaluda meetmeid, mis lihtsustavad muust liikmesriigist pärit pakkujate osalemist. Nagu juba rõhutatud, siis kasutamata on veel märkimisväärne potentsiaal Euroopa-sisese kaubanduse suurendamiseks riigihankes, et luua tõeliselt euroopalik hanketurk. See mitmekordistaks Euroopa ettevõtjate ärivõimalusi ning samal ajal suurendaks tarnijate võimalikku baasi hankijate jaoks. Meetmed piiriülese osalemise lihtsustamiseks võivad hõlmata sertifikaatide paremat vastastikust tunnustamist (või isegi Euroopa ühise eelkvalifitseerimise süsteemi loomist). Mõni sidusrühm isegi soovib, et teatavate suure väärtusega lepingute puhul võib kasulik olla koostada tehnilised kirjeldused kahes keeles või võtta vastu võõrkeelseid pakkumusi. Samuti võib kaaluda automaatse tõlkimise süsteemi kasutamist menetluse teatavate etappide puhul, vähemalt esialgse teabe eesmärgil.

Kõik meetmed, mille eesmärk on tugevdada konkurentsi hanketurgul eeldavad, et hankijad tunnevad hästi turgusid, millelt nad ostavad (nt tegelikule hankele eelnevad uuringud sihtturgu struktuuri ja seisundi kohta). Nende (või muude) kaitsemeetmete praktikas rakendamine eeldaks hankijatelt lisapingutust, mis tõenäoliselt oleks põhjendatud suurte lepingute puhul, millel on turustruktuurile märkimisväärne võimalik mõju.

#### **Küsimused:**

53. Kas nõustute, et riigihankel saab olla oluline mõju turustruktuuridele ning et hankijad peaksid võimaluse korral püüdma kohandada oma hankestrateegiaid, et võidelda konkurentsivastaste turustruktuuridega?
54. Kas arvate, et Euroopa riigihanke-eeskirjade ja -poliitikaga tuleks ette näha (vabatahtlikud) meetmed, et soodustada sellised konkurentsi toetavaid hankestrateegiaid? Kui jah, siis milliseid meetmeid Te soovitaksite?
55. Eelnevat arvestades, kas arvate, et on vaja konkreetsemaid meetmeid või algatusi, et soodustada teiste liikmesriikide pakkujate osalemist? Kui jah, siis palun kirjeldage neid.
56. Kas arvate, et on vaja parandada sertifikaatide vastastikust tunnustamist? Kas Te pooldaksite üleeuroopalise eelkvalifitseerimise süsteemi loomist?
57. Kuidas Te soovitaksite tegeleda keelebarjääri küsimusega? Kas olete seisukohal, et hankijatel peaks olema kohustus koostada tehnilised kirjeldused suure väärtusega lepingute puhul kahes keeles või võtta vastu võõrkeelseid pakkumusi?
58. Millised vahendid võiks riigihanke-eeskirjadega kehtestada, et hoida ära valitsevate tarnijate tekkimist? Kuidas võiksid hankijad olla paremini kaitstud valitsevate tarnijate mõju eest?

#### *Konkurentsivastase käitumise ennetamine*

Lisaks muudele küsimustele esineb hanketurgul konkurentsivastase käitumise probleem. Hanketurud näivad lisaks muule olevat eriti alid osaliste kokkumängule (pakkumismahhinatsioonid, turu jagamine jne)<sup>68</sup>, tulenevalt avaliku sektori nõudluse

<sup>68</sup> Vt ka OECD ulatuslikku tööd, nt suunised pakkumismahhinatsioonide vastu võitlemiseks riigihankes: [http://www.oecd.org/document/29/0,3343,en\\_2649\\_40381615\\_42230813\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/29/0,3343,en_2649_40381615_42230813_1_1_1_1,00.html).

stabiilsusest ja ennustatavusest. Mõni analüütik on ka arvamisel, et protsessi läbipaistvus aitab tegelikult kaasa kartellide loomisele.

Kuigi konkurentsioiguse rikkumiste arv riigihankemenetluste puhul ei ole sugugi tähtsusetult väike,<sup>69</sup> ei käsitleda praegustes ELi riigihanke-eeskirjades seda küsimust eraldi. Seni on seisukoht olnud, et probleemiga võiks tõhusalt tegeleda praeguste eeskirjade alusel, nt andes hankijatele juhendeid selle kohta, kuidas ennetada ja tuvastada kokkumänge.

Siiski peaks toimuma mõttevahetus, kas sellised juhendid on piisavad, et tõhusalt võidelda kokkumänguga hanketurgudel, või on vaja konkreetseid õiguslikke vahendeid, näiteks rangemad tõkked pakkumismahhinatsioonide korral, võimalus mitte avaldada teatavat teavet või läbirääkimistega hankemenetluse kohustuslik kasutamine sektorites, mille puhul on kartellide loomise tõenäosus suur, sõltumatult koostatud pakkumuse kinnituste kasutamine (*Certificates of Independent Bid Determination*), hankijate kohustus konsulteerida konkurentsiasutusega juhul, kui pakkumuste suhtes on kahtlusi jne.

Kogemusest nähtub ka, et kasulik võib olla muuta teatavad sellised vahendid nn kokkumängu-kindlamaks, mille puhul on konkreetne risk, et neid võidakse kasutada ära kokkumänguks. Näiteks lepingu teatavate osade allhange on levinud viis võitnud pakkujal tasuda kartelliliikmetele kartellikokkuleppe järgimise eest. Üks võimalik viis selle probleemiga tegelemiseks võiks olla keelata teatavate tingimuste korral anda allhanget ettevõtjatele, kes ise osalesid hankemenetluses<sup>70</sup>.

On selge, et täiendavad tagatised konkurentsivastase käitumise vastu võiksid aidata kaasa hanketurgudel usaldusväärse konkurentsi säilitamisele. Seda eelist tuleb hoolikalt kaaluda seoses täiendava halduskoormusega, mis selliste eeskirjadega kaasneks hankijatele ja ettevõtjatele.

#### **Küsimus:**

59. Kas arvate, et ELi riigihanke-eeskirjadesse tuleks sisse viia tugevamad kaitsemeetmed, et vältida konkurentsivastast käitumist hankemenetlustes? Kui jah, siis milliseid uusi vahendeid/sätteid Te soovitaksite?

### **3.3. Hange puuduva konkurentsi / ainuõiguste korral**

Praktikas on hankijatel sageli vaja osta ühelt konkreetsetl ettevõtjalt, sest sellel ettevõtjal on ainuõigus asjaomaste asjade tootmiseks või teenuste osutamiseks. Sellisel juhul on asjaomaste lepingute puhul tavaline konkurents välistatud. Riigihankedirektiividega on seepärast lubatud kasutada väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetlust juhul, „kui tehnilistel või kunstilistel põhjustel või ainuõiguste kaitsega seotud põhjustel saab lepingu sõlmida ainult ühe konkreetse ettevõtjaga”<sup>71</sup>.

Vastab tõele, et tulenevalt ainuõiguse olemasolust oleks hankemenetlus puhas formaalsus ning sel puuduks praktiline väärtus. Siiski ei saa salata, et juurdepääs asjaomasele

<sup>69</sup> Mõne „kuulsa” kartelli näitena riigihanketurgudel vt toidukupongide kohtuasi Itaalias või Prantsusmaa kohtuasi „Lycées de l’Ile-de-France”.

<sup>70</sup> Pakkujate osalemist saab kokkumängu riski tõttu piirata vaid suhteliselt piiratud tingimuste korral, vrd Euroopa Kohtu 19. mai 2009. aasta otsus kohtuasjas C-538/07, Assitur (mis käsitleb ettevõtjate ajutiselt moodustatavaid rühmi).

<sup>71</sup> Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 31 lõike 1 punkt b.



riigihankelepingule on tõkestatud ainuõiguse eelneva andmisega, mis seega kõrvaldab kõik võimalused konkurentsiks juba enne hankeprotsessi algust.

Küsimust, kuidas ainuõigus on antud, ning eelkõige, kas ainuõiguse andmise etapis (mis asendab hilisema hankeotsuse) oli aus konkurents, ei käsitleta praegustes riigihankedirektiivides eraettevõtjatega sõlmitavate lepingute puhul.

Küsimust käsitletakse üksnes seoses avaliku sektori sisese koostööga, mille puhul hankijate vahelised teenuste riigihankelepingud on direktiivi kohaldamisalast välja arvatud juhul, kui need sõlmitakse ainuõiguse alusel – kuid ainult tingimusel, et see ainuõigus on aluslepingu põhimõtetega kooskõlas<sup>72</sup>.

Seda konkreetset sätet ei ole tõenäoliselt enam vaja pärast seda, kui on leitud üldine lahendus avaliku sektori sisese koostööga seotud küsimustele. Siiski tuleks kaaluda, kas selleks, et hanketurgul oleks usaldusväärne konkurents, tuleks selle artikli aluseks olev põhimõte muuta üldiseks. Selle põhimõttega lubatakse sõlmida hankelepinguid ainuõiguste alusel ilma hankemenetluseta juhul, kui kõnealused ainuõigused on antud läbipaistva konkursi alusel.

#### **Küsimused:**

60. Kas Teie arvates saab ainuõiguste andmine ohtu seada ausa konkurentsi hanketurgul?
61. Kui jah, siis milliseid vahendeid Te soovitate selliste riskide maandamiseks / ausa konkurentsi tagamiseks? Kas arvate, et ELi riigihanke-eeskirjadega tuleks lubada ilma hankemenetluseta riigihankelepingute sõlmimine ainuõiguse alusel ainult juhul, kui asjaomane ainuõigus on antud läbipaistva menetluse ja konkursi alusel?

#### **4. RIIGIHANKE STRATEEGILINE KASUTAMINE, ET LAHENDADA UUED PROBLEEMID**

Ametiasutused saavad aidata oluliselt kaasa Euroopa 2020. aasta strateegia strateegiliste eesmärkide<sup>73</sup> saavutamisele, kasutades oma ostujõudu, et korraldada selliste asjade ja teenuste hankeid, millel on suurem ühiskondlik väärtus, soodustades innovatsiooni, säästes keskkonda ja võideldes kliimamuutuste vastu, vähendades energiatarbimist, parandades tööhõivet, rahvatervist<sup>74</sup> ja sotsiaalseid tingimusi ning edendades võrdsust ja parandades ebasoodsas olukorras olevate rühmade kaasatust<sup>75</sup>. Ametiasutuste märkimisväärne nõudlus keskkonnasäästlikumate, vähese CO<sub>2</sub>-heitega, innovaatilisemate ja sotsiaalselt vastutustundlikumate asjade ja teenuste järele saab samuti kujundada tootmise ja tarbimise suundumusi järgmisteks aastateks. Ühiskondlike probleemidega tegelemine ei peaks loomulikult vähendama riigihanke tõhusust. Riigihankes tuleks võtta poliitikaga seotud kaalutlusi arvesse viisil, millega välditakse ebasproportsionaalselt suurt täiendavat halduskoormust hankijate jaoks või konkurentsi moonutamist hanketurgul.

Riigihangete kasutamiseks Euroopa 2020. aasta strateegias esitatud poliitikaeesmärkide saavutamisel on kaks võimalust:

<sup>72</sup> Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 18.

<sup>73</sup> Vt komisjoni 3. märtsi 2010. aasta teatis – KOM(2010) 2020.

<sup>74</sup> Vt nõukogu 13. septembri 2010. aasta järeldused A/H1N1 pandeemia õppetundide kohta.

<sup>75</sup> See on nimelt kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 9, milles kutsutakse ELi üles võtma arvesse tööhõive edendamist, tagama piisava sotsiaalse kaitse ning võitlema sotsiaalse tõrjutusega.

- anda hankijatele vahendid, mida on vaja, et võtta neid eesmärgid arvesse menetluslike riigihanke-eeskirjade kohaselt („kuidas osta”);
- kehtestada kohustuslikud nõuded hankijatele või pakkuda stiimuleid, et suunata nende otsuseid selle kohta, milliseid asju ja teenuseid tuleks hankida („millist osta”).

Riigihankedirektiividega on kehtestatud riigihangetele ühtne raamistik, sätestades menetluseeskirjad selle kohta, kuidas osta, ning hankijatel on vabadus otsustada, millist eset osta, määrates kindlaks oma vajadustele kõige paremini vastavate ehitustööde, asjade ja teenuste kirjelduse ning kehtestades pakkumuse tingimused, mis on kõige asjakohasemad soovitud poliitikaeesmärkide saavutamiseks (kuni need on läbipaistavad ja mittediskrimineerivad).

Riigihankeid käsitlevate ELi õigusaktidega on lubatud pakkuda stiimuleid sellisteks hangeteks, mis on kooskõlas Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkidega, või kehtestada hankijatele kohustusi ostetava eseme kohta kas Euroopa või liikmesriigi tasandil, et tagada riigihanke strateegiate kooskõla üldiste poliitikaeesmärkidega.

Viimastel aastatel on algatatud juba mitmeid poliitikavaldkonna kohaseid algatusi nii Euroopa kui ka liikmesriigi tasandil, et soodustada riigihanke kasutamist eespool kirjeldatud poliitikaeesmärkide toetamiseks, näiteks käimasolev töö seoses keskkonnahoidliku riigihanke edendamise<sup>76</sup>, sotsiaalsete kaalutluste arvesse võtmisega riigihankes<sup>77</sup> ja innovatsiooniga<sup>78</sup>.

Liikmesriigid on korraldanud eelkõige keskkonnahoidlikke riigihankeid juba üle kümne aasta. Enamik liikmesriike on võtnud vastu keskkonnahoidlike riigihangete riiklikud tegevuskavad, kehtestades nendes vabatahtlikud või kohustuslikud eesmärgid ja erimeetmed, millega edendada ja rakendada keskkonnahoidlikke riigihankeid. EL on töötanud välja keskkonnahoidliku riigihanke kriteeriumid 18 toote- ja teenusterühma kohta,<sup>79</sup> millele lisanduvad peagi uued rühmad.

Järgnevas osas arutletakse, kas ja milliseid muudatusi on ELi riigihanke-eeskirjadesse vaja, et tagada nende eri meetmete ühtsus ja asjakohasus, mida võiks ELi või liikmesriigi tasandil võtta.

<sup>76</sup> Vrd komisjoni teatis „Keskkonnahoidlikud riigihanked”, KOM(2008) 400, millega on seatud eesmärgid keskkonnahoidliku riigihanke kasutuselevõtuks liikmesriikides ning alustatud Euroopa ühiste vabatahtlike keskkonnahoidliku riigihanke kriteeriumide väljatöötamise protsessi. Vrd ka „Keskkonnahoidlike riigihangete käsiraamat (keskkonnahoidlik ostmine)”, [http://ec.europa.eu/environment/gpp/guideline\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/guideline_en.htm).

<sup>77</sup> Vrd käsiraamat „Sotsiaalne ostmine – suunis sotsiaalsete kaalutluste arvesse võtmiseks hankemenetluste puhul”, SEK(2010) 1258.

<sup>78</sup> Järgides teatise „Innovatiivne liit” kohustust nr 17, jälgib Euroopa Komisjon praegu uuringut (algas 2010. aasta novembris ja lõpeb 2011. aasta novembris), mille kavandatav eesmärk on töötada välja uus toetusmehhanism innovatsiooniga seotud hangete jaoks. Skeemiga antakse juhiseid ja käivitatakse (finants)toetusmehhanism, et aidata hankijatel need hankemenetlused läbi viia mittediskrimineerival ja avatud viisil, koondada nõudlust, koostada ühised tehnilised kirjeldused ning hõlbustada VKEde juurdepääsu. Kommertskasutusele eelnevate hangete kohta, vrd komisjoni teatis „Kommertskasutusele eelnevad hanked: innovatsiooni kiirendamine jätkusuutlike ja kõrgekvaliteediliste avalike teenuste tagamiseks Euroopas” (KOM(2007) 799).

<sup>79</sup> Vrd komisjoni teatis „Keskkonnahoidlikud riigihanked” (KOM(2008) 400), millega kehtestatakse eesmärgid seoses keskkonnahoidlike riigihangete kasutamise ja liikmesriikides ning käivitati Euroopa keskkonnahoidlike riigihangete vabatahtlike kriteeriumide väljatöötamine. Vt ka *keskkonnahoidlike riigihangete käsiraamat* („Buying Green”), [http://ec.europa.eu/environment/gpp/guideline\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/guideline_en.htm).

#### 4.1. Kuidas osta, et saavutada Euroopa 2020. aasta strateogia eesmärgid

Keskkonnakaitse, sotsiaalse kaasatuse või innovatsiooni edendamiseks seotud kaalutlused võivad sõltuvalt nende olemusest olla asjakohased hankemenetluse eri etappides. Mitte kõiki kõnealuste poliitikaeesmärkidega seotud kaalutlusi ei saa võtta arvesse igas etapis. Järgnevas osas arutletakse, kuidas iga üksikut poliitikaeesmärki võiks arvesse võtta hankemenetluse järjestikustes etappides.

##### *Lepingu eseme kirjeldamine ja tehnilised kirjeldused*

Praegu kehtivate ELi riigihanke-eeskirjade kohaselt peavad hankijad tagama lepingu eseme selge ja mittediskrimineeriva kirjelduse ning nad peavad määratlema tehnilised kirjeldused, millel ei tohi olla teatavaid ettevõtjaid eelistavat mõju.

Protsessi ja tootmismeetodeid käsitlevad nõuded peavad olema seotud toote tootmisega ning mõjutama selle omadusi, ilma et see peaks olema ilmtingimata nähtav. Praeguste eeskirjade kohaselt ei ole võimalik nõuda sellist protsessi ja tootmismeetodeid, mis ei ole seotud toote tootmisega ning ei kajastu toote omadustes.

Ametiasutused ja sidusrühmad mõnikord väidavad, et keskkonna või tervise jaoks seotud põhjustel tuleks või peaks teatavaid tooteid kindlasti hankima kohapealt. Sellega seoses tuleks rõhutada, et sellised nõuded rikuvad ELi õigust juhul, kui need põhjustavad tarnijate põhjendamatut otsest või kaudset diskrimineerimist. Need nõuded saavad olla põhjendatud ainult erandjuhul, kui õiguspäraseid ja objektiivseid vajadusi, mis ei ole seotud ainult majanduslike kaalutlustega, saab rahuldada ainult teatavast piirkonnast pärit toodetega.

##### **Küsimused:**

62. Kas Teie arvates võimaldavad tehnilisi kirjeldusi käsitlevad eeskirjad piisavalt arvesse võtta muude poliitikaeesmärkidega seotud kaalutlusi?
63. Kas Te jagate seisukohta, et võimalus määratlema tehnilised kirjeldused kasutusomaduste või funktsionaalsete nõuetena võib lasta hankijatel saavutada nende poliitikaeesmärgid paremini, kui määratledes need rangete ja üksikasjalike tehniliste nõuetena? Kui jah, siis kas Te toetate kasutusomaduste või funktsionaalsete nõuete muutmist kohustuslikuks teatavate tingimuste korral?
64. Näitena, kas Teie arvates kasutavad hankijad piisavalt ära võimalusi, mida pakutakse direktiivi 2004/18/EÜ artikli 23 kohaselt seoses juurdepääsetavuse<sup>80</sup> kriteeriumidega puudega inimeste jaoks või kõigile kasutajatele sobivusega? Kui ei, mida on vaja teha?
65. Kas Teie arvates on mõned praeguste direktiividega kehtestatud menetlused<sup>81</sup> (võistlev dialoog, ideekonkursid) eriti sobilikud, et võtta arvesse keskkonna-, sotsiaal-, juurdepääsetavuse- ja innovatsioonipoliitikat?
66. Milliseid muudatusi Te soovitaksite teha praeguste direktiivide kohastes menetlustes, et võimalikult palju võtta arvesse eespool nimetatud poliitikaeesmärke ning samal

<sup>80</sup> Juurdepääsetavus tähendab siin nende inimeste juurdepääsetavust, kellel on funktsionaalne puue.

<sup>81</sup> Menetluste kirjelduse puhul vt osa 2.1.

ajal kindlustada mittediskrimineerimise ja läbipaistvuse põhimõtete järgimine, et tagada Euroopa ettevõtjatele võrdsed tingimused? Kas innovaatilise info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamine võiks aidata hankijatel saavutada Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärged?

67. Kas oskate tuua näiteid juhtudest, kus piirdumine kohalike või piirkondlike tarnijatega oleks õigustatud õiguspärase ja objektiivsete põhjustega, mis ei põhine üksnes majanduslikel kaalutlustel?
68. Kas Teie arvates võiks väljakuulutamise ja läbirääkimistega hankemenetluse lubamine standardmenetlusena aidata võtta paremini arvesse poliitilisi kaalutlusi, nagu näiteks keskkond, sotsiaalvaldkond, innovatsioon jne? Või oleks diskrimineerimise ja konkurentsi piiramise risk liiga suur?

#### *Kõige asjakohasemate kvalifitseerimise kriteeriumide nõudmine*

Hinnates taotleja suutlikkust täita lepingut, võib hankija võtta arvesse konkreetset kogemust ja pädevust seoses sotsiaalsete ja keskkonnaalaste aspektidega, mis on lepingu eseme suhtes asjakohased.

#### **Küsimus:**

69. Millised oleksid kasulikud näited tehnilisest pädevusest või muudest valikukriteeriumidest, mille eesmärk on soodustada selliste eesmärkide saavutamist nagu keskkonnakaitse, sotsiaalse kaasatuse soodustamine, puudega inimeste juurdepääsetavuse parandamine ning innovatsiooni edendamine?

#### *Kõige asjakohasemate hindamiskriteeriumide kasutamine*

Selleks et tagada ettevõtjate vahel tõhus konkurents ning vältida seda, et avaliku sektori asutused teevad meelevaldseid otsuseid, nõutakse ELi praeguste riigihanke-eeskirjadega, et hindamiskriteeriumid peavad olema seotud lepingu esemega, need ei või anda hankijale piiramatut valikuvabadust ning need peavad olema hankedokumentides selgesõnaliselt esitatud.

Hankijatel on vabadus otsustada, milline suhteline kaal anda majanduslikult soodsaima pakkumuse kindlaksmääramise igale kriteeriumile. See võimaldab neil hindamisel kajastada tähtsust, mida nad soovivad anda keskkonnaalastele või sotsiaalsetele kriteeriumidele võrreldes muude kriteeriumidega, sealhulgas hind.

Standardsete asjade ja teenuste puhul on paljudel juhtudel juba võimalik kehtestada ranged keskkonnaalased või sotsiaalsed nõuded tehnilises kirjelduses või lepingu täitmise tingimustes, kuigi leping sõlmitakse madalaima hinna kriteeriumi alusel. Sel viisil saavad hankijad tooted ja teenused, mis parima hinnaga vastavad rangetele nõuetele.

Keskkonna, energiatõhususe, juurdepääsu või innovatsiooniga seotud kriteeriumide kasutamine pigem hindamise etapis ja mitte ainult tehnilises kirjelduses või lepingu täitmise tingimustes võib siiski ajendada ettevõtjaid esitama pakkumusi, mis lähevad kaugemale tehnilises kirjelduses sätestatud tasemest ning seepärast soodustab see innovaatiliste toodete turuletoomist. Samuti võiks olla kasulik kohaldada selliseid kriteeriume hindamise etapis juhtudel, kui puudub kindlus, kas tooted või teenused on turul kättesaadavad.

## Küsimused

70. Majanduslikult soodsaima pakkumuse kriteerium tundub olevat sobivaim muude poliitikaeesmärkide saavutamiseks. Kas Teie arvates selliste poliitikaeesmärke kõige paremaks arvesse võtmiseks tuleks muuta kehtivaid eeskirju (teatavate lepinguliikide/sectorite/olukordade puhul), et:
- 70.1.1. kõrvaldada madalaima hinna kriteerium;
- 70.1.2. piirata hinnakriteeriumi kasutamist või kaalu, mida hankija saab hinnale anda;
- 70.1.3. kehtestada lisaks madalaimale hinnale ning majanduslikult soodsaimale pakkumusele hindamiskriteeriumi kolmas võimalus? Kui jah, millist alternatiivset kriteeriumi Te soovitate, mis võimaldaks tagada võrdsed konkurentsitingimused ja ausa konkurentsi Euroopa ettevõtjate vahel ning saavutada tõhusamalt ka muud poliitikaeesmärgid?
71. Kas Teie arvates tuleks igal juhul nt keskkonnavalasele, sotsiaalsele või innovatiivsuse kriteeriumile antavate punktide suhtes kehtestada näiteks piirmäär, et kriteerium ei muutuks olulisemaks kasutusomaduste või hinnakriteeriumist?
72. Kas Teie arvates hindamise etapis keskkonnavalaste ja sotsiaalsete kriteeriumide lisamise võimalus on arusaadav ja kas seda kasutatakse? Kas see peaks olema direktiivis selgemini sõnastatud?
73. Kas Teie arvates peaks olulusringi kulude arvessevõtmine olema kohustuslik majanduslikult soodsaima pakkumise kindlaksmääramisel, seda eriti suurte projektide puhul? Kui jah, kas Te peaksite vajalikuks/asjakohaseks, et komisjoni talitused töötavad välja olulusringi kulude arvestamise meetodi?

### *Nõuetekohaste lepingutäitmise tingimuste kehtestamine*

ELi praeguste riigihanke-eeskirjade kohaselt peavad lepingu täitmist käsitlevad tingimused olema seotud ülesannetega, mis on vajalikud hangitavate asjade või teenuste tootmiseks või pakkumiseks. Sellistes lepingu täitmisega seotud tingimustes võib arvesse võtta ka muid poliitilisi kaalutlusi, nagu näiteks sotsiaalsed ja keskkonnavalased aspektid<sup>82</sup>. Viimased võivad kujutada endast nt teatavate hanke korras ostetud märkimisväärse süsinikdioksiidiheidetega asjade puhul süsinikdioksiidiheidete korvamise nõudmist. Mõnel liikmesriigil on kogemusi takso- või muude transporditeenuste hangetega, mille raames on nõutud, et nende teenuste osutamiseks kasutatavad sõidukid peavad kuuluma kõige tõhusamate hulka. Lepingu täitmise tingimusi võiks samuti kasutada innovatsiooni soodustamiseks lepingu rakendamise ajal, nt pakkudes stiimuleid toodete või teenuste edasiarenduseks lepingu täitmise ajal.

Selles etapis saavad hankijad kohaldada edukate pakkujate suhtes teatavaid kohustusi, mis on seotud erinevate keskkonnavalaste ja sotsiaalsete eesmärkide saavutamise ja ning mida ei saa kajastada hankemenetluse varasemates etappides.

## Küsimused

<sup>82</sup> Vt direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 26.

74. Lepingu täitmise tingimused on menetluse kõige asjakohasem etapp, milles võtta arvesse sotsiaalseid kaalutlusi seoses lepingu täitmisega seotud töökohtade ja töötingimustega. Kas olete sellega nõus? Kui ei, palun soovitage, mis võiks olla parim alternatiivne lahendus.
75. Millised lepingu täitmise tingimused oleksid Teie arvates eriti asjakohased, et võtta arvesse sotsiaalseid, keskkonnaalaseid ja energiatõhususealaseid kaalutlusi?
76. Kas teatavad üldised lepingu täitmise tingimused, eelkõige need, mis käsitlevad lepingu täitmisega seotud töökohti ja töötingimusi, peaksid olema kindlaks määratud juba ELi tasandil?

### *Nõuete kontrollimine*

Hankijad võiksid tehnilise kirjelduse koostamisel või kvalifitseerimise / hindamiskriteeriumide väljatöötamisel või lepingu täitmise tingimuste kehtestamisel määrata kindlaks keskkonnaalased ja sotsiaalsed nõuded. Sellistel juhtudel koostavad nad tavaliselt nimekirja üksikasjadest (sertifitseerimine/dokumendid ja/või konkreetsed kohustused), mis tuleb taotlejatel või pakkujatel esitada, et tõendada, et nad on võimelised täitma keskkonnaalaseid või sotsiaalseid nõudeid. Praeguste eeskirjade kohaselt võib konkreetseid tõendamissüsteeme (nt metsasertifitseerimise süsteemid, sotsiaalsüsteemi tõendid jne) aktsepteerida võimalike tõenditena, kuid tuleb aktsepteerida ka samaväärseid tõendusmaterjale. Üldine probleem, mis tekib riigihanke puhul, on seotud kõnealuste nõuete kontrollimisega tarneahelas. Kontrollimise küsimus on eriti asjakohane juhul, kui osa tarneahelast asub kolmandas riigis.

Osalemise taotluste ja pakkumuste läbivaatamisel kontrollib hankija, kas taotlejate või pakkujate esitatud teave ja dokumendid vastavad nõuetele. Kui nõutavad üksikasjad puuduvad või kui esitatud teave loetakse ebapiisavaks, kõrvaldatakse taotleja või pakkuja hankemenetlusest.

### **Küsimused**

77. Kas Teie arvates tuleks ELi praeguses riigihangete raamistikus sätestada konkreetsed lahendused nõuete täitmise kontrollimise küsimusega tegelemiseks kogu tarneahelas? Kui jah, siis milliseid lahendusi Te pakuksite kõnealuse küsimuse lahendamiseks?
78. Kuidas saaks hankijaid kõige paremini aidata nõuete täitmise kontrollimisel? Kas nõuetele vastavuse hindamise ühtsete kavade ja dokumentide ja samuti märgiste väljatöötamine lihtsustaks nende tööd? Mida saaks sellise lähenemisviisi vastuvõtmise korral teha halduskoormuse vähendamiseks?

### *Seos lepingu eseme / lepingu täitmisega*

Nagu eelnevalt osutatud, on ELi riigihangete praeguse õigusraamistiku kohaselt seos lepingu esemega põhitingimuseks, mida tuleb arvesse võtta hankemenetluses muu poliitikaga seonduvate mis tahes kaalutluste sätestamisel. See kehtib hankemenetluse kõigis järjestikustes etappides ning eri aspektide puhul (tehniline kirjeldus, kvalifitseerimise kriteeriumid, hindamiskriteeriumid). Lepingu täitmise tingimuste puhul nõutakse, et see peaks olema seotud ülesannete täitmisega, mis on vajalikud hangitavate asjade või teenuste tootmiseks/pakkumiseks.

Kõnealuse nõude pehmemdamine võib anda ametiasutustele lisavõimalusi Euroopa 2020. aasta strateegia poliitikaeesmärkide saavutamiseks riigihangete abil. Muuhulgas võimaldaks see hankijatel mõjutada ettevõtjate käitumist, sõltumata ostetavast tootest või teenusest, nt selleks, et suurendada eraettevõtjate suuremat sotsiaalset või keskkonnaalast vastutust. See võiks olla mõjus vahend Euroopa 2020. aasta strateegia poliitikaeesmärkide toetamiseks.

Sellise võimaluse kaalumisel tuleb siiski hoolikalt hinnata kompromisse teiste poliitiliste kaalutlustega. Seos lepingu esemega tagab, et ost ise jääb keskseks osaks protsessis, milles kasutatakse maksumaksjate raha. See on oluline tagamaks, et hankijad saavad parima võimaliku pakkumuse ning riigi raha kasutatakse tõhusalt. Nagu eespool osutatud, on see eesmärk tõstetud esile ka Euroopa 2020. aasta strateegias, milles rõhutatakse, et riigihangete poliitikaga tuleb tagada avaliku sektori vahendite kõige tõhusam kasutamine. Samal ajal garantii, et ostetakse parima hinnaga, tagab ELi riigihankepoliitika ja riigiabi käsitlevate eeskirjade ühtsuse, kuna sellega tagatakse, et ettevõtjatele ei anta hankelepingute sõlmimisega ebaõiglast majanduslikku eelist. Seega kui vähendada seost lepingu esemega, võib kaasneda oht, et ELi riigihanke-eeskirjade rakendamine kaugeneb riigiabieeskirjade rakendamisest ning lõpuks minnakse vastuollu eesmärgiga lähendada omavahel riigiabi ja riigihanke-eeskirju.

Seos esemega saab aidata ka vältida olukorda, kus teatava riigi mõnda ettevõtjat võidakse eelistada teistest liikmesriikidest pärit ettevõtjatele. Kuigi see on eriti asjakohane mõne kaalutluse (nt teatavad sotsiaalsed nõuded) puhul, sest need põhinevad palju tõenäolisemalt riiklikel, piirkondlikel või isegi kohalikel tingimustel, kehtib see ka muu poliitika puhul, näiteks keskkonnaküsimused. Näiteks asjade tarne puhul nõue, et pakkujate kasutatavaid kontorihooneid köetakse üksnes päikeseenergiaga, võiks soosida ettevõtjaid neist liikmesriikidest, kus konkreetsed ilmastikutingimused on soodsad päikeseenergial põhineva tehnoloogia kasutamiseks.

Poliitikaga seotud kaalutluste ja lepingu eseme vahelise seose eesmärk on tagada ka ettevõtjatele kindlus ja ennustatavus. Sellise seose puudumisel (nagu ka ELi tasandil ühtlustatud nõuete puudumisel) võidakse ettevõtjalt nõuda eri nõuete järgimist (nt naiste osakaal, värvatud töötute arv, töötajatele kättesaadavad lapsehoiuvõimalused, keskkonnaalased või jäätmeäritlusmeetmed, ökomärgistus jne) iga hankemenetluse või iga hankija puhul.

Hankijate kehtestatud eri nõuete täitmine võib osutada eriti keeruliseks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks, sest neil ei pruugi olla vajalikke majanduslikke ja inimressursse, et täita juhtumipõhiselt väga erinevaid ühiskondlikke nõudeid.

Lisaks eelnevale võivad hangitava toote või teenusega mitteseotud nõuded olla vastuolus Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärgiga edendada innovatsiooni, sest ettevõtjate vaheline konkurents ei leiaks enam aset parima (võimalik, et innovaatilise) toote või teenuse arendamise põhjal, vaid ettevõtte äripoliitika põhjal.

#### **Küsimused**

79. Mõned sidusrühmad soovivad leevendada või isegi loobuda tingimusest, et hankija kehtestatud nõuded peavad olema seotud lepingu esemega (see võimaldaks näiteks nõuda, et pakkujatel on sooliselt võrdõiguslik tööhõivepoliitika või et töölevõtmisel kohaldatakse kvooti inimeste teatavate kategooriate (nt töötajad, puuetega inimesed

jne) puhul). Kas Te nõustute selle soovitusel? Millised oleksid Teie arvates lepingu esemega seoses lõdvendamise või kõrvaldamise eelised või puudused?

80. Kui seost lepingu esemega tuleks lõdvendada, siis millised korrektsioonimehhanismid (kui üldse) tuleks kehtestada, et vähendada diskrimineerimise ja konkurentsi märgatava piiramise ohtusid?
81. Kas Te arvate, et väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel võiks olla probleeme eri nõuete täitmisega? Kui jah, siis kuidas tuleks see probleem Teie arvates lahendada?
82. Kui Te arvate, et seost lepingu esemega tuleks lõdvendada või see tuleks kõrvaldada, siis millises järgnevas hankemenetluse etapis peaks see toimuma?
- 82.1. Kas Teie arvates on tehnilise kirjelduse määratlemise etapis kasulik leevendada nõuet, et protsessi ja tootmismeetoditega seotud kirjeldused peavad olema seotud toote omadustega, et hõlmata elemente, mis ei kajastu toote omadustes (nt kohvi ostmisel nõutakse tarnijalt tootjatele lisatasu maksmist, mis tuleb investeerida tegevustesse, mille eesmärk on edendada kohalike kogukondade sotsiaalmajanduslikku arengut)?
- 82.2. Kas Teie arvates tuleks riigihankeid käsitlevate ELi õigusaktidega lubada hankijatel kohaldada kvalifitseerimise kriteeriumeid ettevõtjate tunnuste põhjal, mis ei ole seotud lepingu esemega (nt nõutakse, et pakkujatel on sooliselt võrdõiguslik tööhõivepoliitika või personalipoliitika üldine põhimõte kohaldada kvoote konkreetsete kategooriate puhul, nagu näiteks töötajad, puuetega inimesed jne)?
- 82.3. Kas Teie arvates tuleks lõdvendada seost lepingu esemega või kaotada see hindamise etapis, et võtta arvesse muid poliitilisi kaalutlusi (nt lisapunktid pakkujatele, kes võtavad tööle töötajaid või puuetega inimesi)?
- 82.3.1. Muu hindamiskriteeriumi kui madalaim hind / majanduslikult soodsaim pakkumus / kriteerium, mis ei ole seotud lepingu esemega, kasutamise tulemusena, võib ELi riigihanke-eeskirjade kohaldamine kaugeneda riigiabi-eeskirjade kohaldamisest selles mõttes, et lepingud, mis sõlmitakse muu kui majandusliku kriteeriumi põhjal võivad sisaldada riigiabi andmist, mis on ELi riigiabi-eeskirjade kohaselt tõenäoliselt problemaatiline. Kas Te jagate seda muret? Kui jah, siis kuidas tuleks see probleem lahendada?
- 82.4. Kas Teie arvates tuleks riigihanget käsitlevate ELi õigusaktidega lubada hankijatel kehtestada lepingu täitmise tingimusi, mis ei ole otseselt seotud asjaomaste asjade või teenuste pakkumisega (nt nõuda edukatelt pakkujatelt lastehoiuteenuste osutamist töötajatele või nõuda, et nad eraldaksid tasust teatava summa sotsiaalprojektidele)?

#### **4.2. Euroopa 2020. aasta strateegia poliitikaeesmärke toetavad ostetavaga seotud tingimused („what to buy”)**

Teine viis riigihanke abil poliitikaeesmärke saavutada oleks kehtestada hankijatele kohustusi seoses ostetavaga. Näiteks võiks seda teha, kehtestades kohustuslikud nõuded või kriteeriumid pakutavate asjade või teenuste omadustele (nt maksimaalsed tasemed seoses energiakulu või muude vahendite tarbimisega, keskkonda kahjustavate ainetega, või



taaskasutuse miinimumtasemed) või kehtestades eesmärgid (nt riigihangetest 60 % peavad olema keskkonnasõbralikud)<sup>83</sup>.

ELi tasandil on hiljutiste Euroopa valdkonnapõhiste õigusaktidega tehtud järgmist:

- kehtestatud hankijatele kohustus nõuda oma riigihankelepingutes teataval tasemel energiatõhusust<sup>84</sup>;
- kehtestatud hankijatele kohustus võtta riigihankeid käsitlevates otsustes arvesse energiatõhusust või muud keskkonnalast mõju<sup>85</sup>;
- kutsutud avalikku sektorit üles näitama eeskuju energiatõhususe valdkonnas, võttes vastu teatava minimaalse arvu energiatõhusaid hankemeetmeid<sup>86</sup> ning edendades ressursse tõhusalt kasutavaid avalikke hooneid (nt madala või nulltasemel primaarenergiatarbimisega hooned<sup>87</sup>).
- kutsutud hankijaid püüdlema selle poole, et hanke korras ostetakse üksnes selliseid tooteid, mis kuuluvad energiatõhususe kõrgeimasse klassi<sup>88</sup>.

Oma hiljutises teatises „Energia 2020 – Säästva, konkurentsivõimelise ja kindla energia strateegia”<sup>89</sup> märkis komisjon, et energiaalaseid kriteeriume (seoses tõhususe, taastuvate energiaallikate ja arukate võrkudega) tuleks kasutada ehitustööde, teenuste või asjade kõigi riigihangete puhul.

Toodete puhul võiks laiemalt kasutada ka rahalise väärtuse hindamise meetodit, nagu on välja töötatud keskkonnasõbraliku sõiduki direktiivi<sup>90</sup> jaoks. Tõepoolest võib toodete ja teenuste kogu kasutusaja kulude ostuotsusesse lisamise kohustus (lisaks sellele, mida sõidukite puhul juba nõutakse) tagada madalamad kogukulud. Selleks oleks aga siiski vajada määrata kindlaks üldine meetodika, mida saaks rakendada kõigi tootegruppide puhul.

Veelgi üldisemalt on toetatud delegeeritud õigusaktidel põhinevate õigusaktidega ELi riigihanke-eeskirjades kohustuslike nõuete kehtestamist, kuna see toetaks täiendavalt innovatsiooni ja muid Euroopa 2020. aasta strateegia poliitikaeesmärke<sup>91</sup>.

---

<sup>83</sup> Näiteks keskkonnasõbraliku riigihanke valdkonnas on mitu liikmesriiki (nt Madalmaad, Soome, Sloveenia, Austria ja Belgia) kehtestanud riiklikul tasandil keskkonnasõbraliku riigihanke kõrged eesmärgid.

<sup>84</sup> Määrus (EÜ) nr 106/2008, ELT L 39, 13.2.2008, lk 1 (nn ELi Energy Stari määrus).

<sup>85</sup> Direktiiv 2009/33/EÜ keskkonnasõbralike ja energiatõhusate sõidukite edendamise kohta.

<sup>86</sup> Direktiiv 2006/32/EÜ, mis käsitleb energia lõpptarbimise tõhusust ja energiateenuseid.

<sup>87</sup> Direktiiv 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta (ELT L 140, 5.6.2009, lk 16) ja direktiiv 2010/31/EL hoonete energiatõhususe kohta (ELT L 153, 18.6.2010, lk 13).

<sup>88</sup> Direktiiv 2010/30/EL energiamõjuga toodete energia- ja muude ressursside tarbimise näitamise kohta märgistuses ja ühtses tootekirjelduses (ELT L 153, 18.6.2010, lk 6).

<sup>89</sup> KOM(2010) 639.

<sup>90</sup> Selleks et toetada kõnealuselt direktiivist tuleneva kohustuse rakendamist, võtta arvesse olulusringi kulusid, on komisjon loonud keskkonnasõbraliku sõiduki portaali, kus antakse vajalikku teavet direktiivis käsitletud kulude rahalise väärtuse hindamise kohta. <http://www.cleanvehicle.eu/>; [http://ec.europa.eu/transport/urban/vehicles/directive/directive\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/urban/vehicles/directive/directive_en.htm).

<sup>91</sup> Mario Monti aruanne Euroopa Komisjoni presidendile, 9. mai 2010, „Uus ühtse turu strateegia”, punkt 3.4, lk 78.

Sotsiaalse kaasatuse puhul märgitakse puudega inimesi käsitlevas Euroopa strateegias aastateks 2010–2020,<sup>92</sup> et komisjon analüüsib nende reguleerivate meetmete (sealhulgas meetmed, millega suurendada riigihanke kasutamist) vastuvõtmisest saadavat kasu, millega tagataks juurdepääs toodetele ja teenustele.

Selliste kohustuste kehtestamine võib olla väga tõhus vahend Euroopa 2020. aasta strateegia poliitikaeesmärkide saavutamiseks, suurendades kõrgema ühiskondliku väärtusega asjade ja teenuste turuosa. Hankestrateegiaid käsitlevate otsuste tsentraliseerimine võib aidata vältida hankepoliitika killustumist ning suurendada ennustatavust, mis on kasulik ettevõtjatele. Näiteks keskkonnahoidlike riigihangete valdkonnas võivad liikmesriikide eri lähenemisviisid tekitada probleeme tarnijatele, eriti VKEdele, kes peavad kohanduma eri riikides eri raamistikega, mis muudab keerulisemaks keskkonnasäästlike toodete ja teenuste arendamise ja müügi.

Teiselt poolt on tuntud muret seoses sellega, kui kehtestatakse kohustused seoses ostetavaga.

Üks oluline aspekt, mida on vaja kaaluda, on risk, et selliste kohustuste kehtestamine võib tekitada diskrimineerimist või piirata hanketurgudel konkurentsi, mistõttu võib pakkujate arv väheneda ja hinnad tõusta, mis võib osutuda problemaatiliseks majanduslikult rasketel aegadel ja ajal, mil paljude liikmesriikide eelarved on piiratud. Selle riski maandamiseks peavad kehtestatud nõuded ja kriteeriumid olema objektiivsed ja mittediskrimineerivad ning neid tuleks kasutada ainult siis, kui kogu ELis on turuareng piisav, et tagada tõhus konkurents. Samuti tuleb võtta arvesse, et mõned rangemad keskkonnakaitse nõuded võivad siiski keskpikas või pikas perspektiivis anda majanduslikku säästu (nt energiatõhususe valdkonnas).

Hanketurgudel võib teatavat tüüpi kohustustel olla konkurentsile suurem mõju kui muudel kohustustel.

- Tehnilised kirjeldused lepingu täitmise nõuete kujul piiravad tõenäoliselt konkurentsi vähem kui hangitavate asjade tehniliste näitajate üksikasjalikud kirjeldused.
- Hangitavate asjade tehniliste näitajate kohustuslikud kirjeldused võivad hanketurgudel oluliselt vähendada valikut ja konkurentsi või muuta need isegi täiesti olematuks, kusjuures kohustuslikud sätted seoses otsusega, milliseid hindamiskriteeriume tuleks võtta arvesse (nt energiatõhusus, olemusringi kulud, kättesaadavus) piiraksid hanketurgudel konkurentsi vähem.

Kohustuste kehtestamine hankijate suhtes seoses ostetavaga piirab nende tegutsemisruumi hankemenetluse käigus. See võib mõjutada nende võimet hankida asju ja teenuseid, mis on ideaalselt kohandatud üksikute hankijate erivajadustele. Seda riski saaks maandada, kehtestades sobiva kohustuse.

Samuti on väidetud, et tsentraalselt kehtestatud kohustused seoses ostetavaga tekitaks hankijatele ja ettevõtjatele täiendavat halduskoormust, nt suureneks töökoormus ettevõtte nõuete täitmise kontrollimise tõttu. Täiendavad ja asjakohased koolitused<sup>93</sup> ning selleks mõeldud vahendid aitaksid hankijatel tulla tõhusalt toime sellise töökoormusega. Standardnõuded ELi tasandil, nt nõue osta energiatõhususe tippklassi märgistusega tooteid, võiks kõrvaldada hankijate vajaduse omada tehnilisi eriteadmisi tehnilise kirjelduse

---

<sup>92</sup> KOM(2010) 636.

<sup>93</sup> Nagu eespool nimetatud keskkonnasõbraliku sõiduki portaal.

koostamisel, millega lihtsustatakse teatavatel juhtudel ülesannet võtta selliseid kriteeriume arvesse kohalikul, piirkondlikul või riiklikul tasandil.

Mitte nii kaugele ulatuv lahendus oleks luua stiimulid, kuid mitte kohustus, teatavat tüüpi asjade ja teenuste hankimiseks. Sellised stiimulid võiks endast kujutada hankijate saadavat rahalist kasu, kui nad korraldavad keskkonnasõbralike, sotsiaalselt kaasavate või innovaatiliste asjade ja teenuste hankeid; samuti oleks stiimuliks hankijate vahel parima tava vahetamise mehhanism või muud tugimehhanismid hankijate jaoks, kes soovivad saavutada Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärged oma hangete kaudu.

### Küsimused

83. Kas Teie arvates on ELi tasandil kehtestatud kohustused seoses ostetavaga hea viis saavutada muid poliitikaeesmärged? Millised oleksid sellise lähenemisviisi peamised eelised/puudused? Millise konkreetse toote- või teenustevaldkonna või konkreetse poliitikavaldkonna puhul oleksid Teie arvates kasulikud kohustused seoses ostetavaga? Palun põhjendage oma valikut. Palun tooge näiteid liikmesriikide hanketavade kohta, mida võiks võtta kasutusele ELi tasandil.
84. Kas Teie arvates tuleks täiendada kohustused seoses ostetavaga kehtestada ELi tasandil teatava poliitikavaldkonna õigusaktides (keskkonda, energiaga seotud, sotsiaalvaldkonda, kättesaadavust jne käsitlevad õigusaktid) või hoopis riigihanget käsitlevates ELi üldistes õigusaktides?
85. Kas Teie arvates kohustused seoses ostetavaga tuleks kehtestada riiklikul tasandil? Kas Teie arvates sellised riiklikud kohustused võivad killustada siseturgu? Kui jah, kuidas oleks kõige parem vähendada seda riski?
86. Kas Teie arvates tuleks kohustused seoses ostetavaga kehtestada hankijate kohustustena seoses kasutuselevõtu tasemega (nt keskkonnahoidliku riigihanke puhul), asjade/teenuste/ehitustööde kirjeldusena või kindlate kriteeriumidena, mida tuleb pakkumuse mitmete elementide hulgas võtta arvesse?
  - 86.1. Kui palju tegevusruumi tuleks hankijatele jätta hankeotsuste tegemisel?
  - 86.2. Kas kohustuslikud nõuded peaksid moodustama üksnes minimaalse taseme, nii et iga hankija saaks kehtestada rangemad nõuded?
87. Mis Teie arvates oleks parim vahend tehnika arenguga (kõige ajakohasem tehnoloogia) kaasaskäimiseks (nt teha üksusele kohustuseks jälgida, milline tehnoloogia on kõige kõrgemal tasemel, või nõuda, et hankija võtab tehnika arengut ühe hindamiskriteeriumina arvesse, või mõni muu võimalus)?
88. Kohustuslike kriteeriumide või eesmärkide kasutuselevõtmine seoses ostetavaga ei tohiks kõrvaldada hanketurgudel konkurentsi. Kuidas saaks selliste kriteeriumide või eesmärkide kehtestamisel võtta arvesse eesmärgi säilitada konkurent?
89. Kas Teie arvates kohustus seoses ostetavaga suurendaks halduskoormust, seda eelkõige väikeste ettevõtete jaoks? Kui jah, siis kuidas võiks seda riski vähendada? Millised rakendusmeetmed ja/või juhised peaksid selliste kõnealuste kohustustega kaasnema?

90. Kui Te ei poolda kohustusi seoses ostetavaga, kas Te peate muid vahendeid (nt soovitusid või muud stiimulid) sobivaks?

### 4.3. Innovatsioon

Euroopal on suur ja seni kasutamata potentsiaal soodustada riigihangetega innovatsiooni ja samal ajal piiriülest konkurentsi, edendada vähese süsihappegaasi heitega majandust ning tagada, et ametiasutused saavad parima hinna-kvaliteedisuhte. Innovaatiliste toodete ja teenuste ostmine riigihanke teel on ülioluline, et parandada avalike teenuste kvaliteeti ja tõhusust ajal, mil eelarved on piiratud.

Praegustes ELi riigihankedirektiivides on võetud paindlik lähenemisviis, mis võimaldab hankijatel kasutada ära innovatsioonile suunatud pakkumismenetlust, mis saab soodustada valdkonnas uute täiustatud lahenduste otsimist.

Ideekonkursside<sup>94</sup> kaudu saavad hankijad soetada plaane või kavandeid sellistes valdkondades nagu arhitektuur, insenertehniline tegevus või andmetöötlus; sellise menetluse alusel palutakse pakkujatel esitada projektid, järgimata seejuures rangete tingimuste täitmist; seepärast saab esitada innovaatilisi ideid, mida võib kasutada tulevases hankemenetluses.

Eriti keerukate lepingute puhul, kui hankija leiab, et avatud või piiratud menetlus ei võimalda lepingut sõlmida, on direktiiviga nähtud ette muu menetlus, võistlev dialoog<sup>95</sup>. Selle menetluse korral võib hankija kaasata dialoogi taotlejad, et tuvastada ja määratleda lahendused, mis kõige paremini vastavad hankija vajadustele. Selle menetluse puhul nõutakse, et osalejad esitaksid ideid ja lahendusi, mida arutatakse hankijatega.

ELi praeguste riigihanke-eeskirjadega püütakse kaitsta innovaatilisi lahendusi isegi siis, kui need ei ole kaitstud intellektuaalomandi õigusega. Pakutud lahendusi ja muud konfidentsiaalset teavet ei või hankijad edastada teistele osalejatele ilma pakkuja nõusolekuta<sup>96</sup>.

Sellest olenemata on märgitud, et intellektuaalomandiõiguste või innovaatiliste lahenduste valikuline rakendamine (*cherry picking*) on probleemne küsimus, eelkõige võistleva dialoogi puhul: kui osaleja avaldab oma lahenduse eripärad, võivad neist saada teada teised taotlejad. Kuigi praeguste eeskirjadega nõutakse, et selline teave tuleb hoida konfidentsiaalsena, on hankija sellest olenemata silmitsi pingega, sest tal on kohustus kaitsta sellist konfidentsiaalset teavet ning samas on vaja avaldada osa konfidentsiaalsest teabest, et määratleda lahendused, mis on kõige sobilikumad tema vajaduste rahuldamiseks. Hankijatel võib olla kiusatus avaldada pakkujatele survet avalikustamisega nõustumiseks. Lisaks sellele asjaolu, et paratamatult esitletakse parimat lahendust (see, mille hankija valis) kõikidele osalejatele, keda kutsutakse seejärel esitama oma pakkumused selle lahenduse põhjal, võib võtta osalejatelt stiimuli esitada väga innovaatilisi lahendusi, sest nad ei ole kindlad, et neid „tasustatakse” selle lahenduse väljatöötamise eest lepingu tegeliku sõlmimisega.

<sup>94</sup> Vt direktiivi 2004/18/EÜ artiklid 66–74.

<sup>95</sup> Vt direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 29 ja direktiivi 2004/18/EÜ põhjendus 31. Direktiivis 2004/17/EÜ ei ole sätestatud võrdlevat dialoogi. Siiski ei takista miski hankijal, kes on valinud väljakuulutamise ja läbirääkimistega hankemenetluse sätestamast kirjeldustes, et järgitakse direktiivis 2004/18/EÜ sätestatud konkurentidega peetava dialoogi menetlust.

<sup>96</sup> Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 29 lõige 3. Selline tagatis on täiendav reegel, mis on lisatud kõnealuse direktiivi artiklis 6 esitatud konfidentsiaalsuse sättele.

Hankemenetluse ettevalmistamisel võib hankija ka otsustada lubada pakkujatel esitada pakkumuste variante. Sel juhul võib pakkuda asju või teenuseid, mis ei vasta hankija poolt määratletule, kuid mis vastavad hankedokumentides esitatud tehnilistele miinimumnõuetele. Võimalus esitada pakkumusi, mis on erinevad hankija poolt esialgu kehtestatud tehnilistest kirjeldustest, innustab ettevõtjaid pakkuma välja innovaatilisi teenuseid või tooteid. See võib soodustada teadusuuringuid uue tehnoloogia väljatöötamiseks ning võimaldada kasutajatel saada kasu tehnika arengust.

Teine oluline viis soodustada innovatsiooni on see, et hankijad nõuavad selliste toodete või teenuste väljatöötamist, mis ei ole veel turul kättesaadavad. Praeguse õigusraamistiku alusel saab seda teha nn kommertskasutusele eelneva hanke kaudu,<sup>97</sup> mis sisaldab teadus- ja arendusteenuste hanget uute lahenduste väljatöötamiseks,<sup>98</sup> pidades silmas lõpptoote või -teenuse võimalikku ostu tavapärase hankemenetluse kaudu hilisemas etapis. Kõnealune lähenemine võimaldab ametiasutustel jagada piiratud koguse uute toodete ja teenuste disaini, prototüüpimise ja testimisega seotud riske ja kasu tarnijatega ilma, et kasutataks riigiabi.

Kommertskasutusele eelnev hange saab aidata hankijatel põhjalikult parandada avalike teenuste kvaliteeti ja tõhusust, luues juhtivaid turgusid ning andes tõuke uute murranguliste lahenduste väljatöötamiseks, mille abil tegeleda avaliku sektori probleemidega, mille lahendamiseks ei ole veel valmis tooted ja teenused turul kättesaadavad.

Hoolimata nendest eri võimalustest edendada riigihangetega innovatsiooni, kaebavad sidusrühmad, et liiga vähesed riigihanked on suunatud innovatsioonile. See võib olla tingitud mitmest tegurist, nt valed stiimulid, mis toetavad madala riskiga lahendusi, vähesed teadmised ja tagasihoidlik võime viia läbi uut tehnoloogiat ja innovatsiooni toetav hange, seose puudumine riigihanke ja muude poliitikaeesmärkide vahel ning strateegilise lähenemisviisi puudumine. Hoolimata sellest, et on kindel vajadus suuniste järele, on vaja arutada, kuidas riigihanke-eeskirjade kohaldamine ja võimalikud uued meetmed saaksid aidata hankijatel soodustada innovatsiooni. Erilist tähelepanu tuleks pöörata toimimise mõõtmisele, kuna sellel on võtmeroll riigihanke mõju hindamisel innovatsioonile, parandades toimimist ja saavutades tegeliku innovatsioonialase eesmärgi.

#### **Küsimused:**

91. Kas Teie arvates on riigihangetega vaja innovatsiooni veelgi rohkem edendada ja stimuleerida? Millised stiimulid/meetmed toetaksid ja kiirendaksid innovatsiooni kasutuselevõttu ametiasutuste poolt?
92. Kas võistlev dialoog võimaldab Teie arvates intellektuaalomandiõiguste ja innovaatiliste lahenduste piisavat kaitset, et tagada, et pakkujad ei jää ilma tasust oma innovaatiliste ideede eest?
93. Kas Teie arvates vastaksid muud menetlused paremini nõudele suurendada innovatsiooni, kaitstes samas originaalseid lahendusi? Kui jah, siis millised menetlused oleksid kõige sobivamad?

<sup>97</sup> Lisateave vt komisjoni teatis ja sellega seotud komisjoni talituste töödokument „Kommertskasutusele eelnevad hanked: Innovatsiooni kiirendamine jätkusuutlike ja kõrgekvaliteediliste avalike teenuste tagamiseks Euroopas”, KOM(2007) 799 ja SEK(2007) 1668. Lisateave viimaste arengute kohta ja uudised kommertskasutusele eelnevate hangete kohta: [http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/home\\_en.html](http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/home_en.html)

<sup>98</sup> Riigihange ei ole hõlmatud ELi riigihankedirektiividega, direktiivi 2004/18/EÜ artikli 16 punkti f põhjal.

94. Kas Teie arvates on kommertskasutusele eelnev hange, mis hõlmab hankijate poolt teadus- ja arendusteenuste hanget toodete arendamiseks, mis ei ole veel turul kättesaadavad, sobiv innovatsiooni soodustamiseks? Kas on vaja eri liikmesriikides kasutatavate teadus- ja arendustegevusega seotud hanketavade puhul täiendavat parimate tavade jagamist ja/või võrdlusanalüüsi, et hõlbustada kommertskasutusele eelneva hanke laiaulatuslikumat kasutamist? Kas võib olla muid viise, mida praegune õigusraamistik selgelt ei hõlma, kuidas hankijad saaksid taotleda selliste toodete või teenuste arendamist, mis ei ole veel turul kättesaadavad? Kas Te näete võimalusi, kuidas hankijad saaksid julgustada väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid ning alustavaid ettevõtjaid osalema kommertskasutusele eelneval hankel?
95. Kas on vaja mõnda muud meetet, et edendada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate innovatsioonisuutlikkust? Kui jah, siis milliseid konkreetseid meetmeid Te soovitaksite?
96. Milliseid tulemusnäitajaid Te soovitate, et jälgida innovaatilise riigihanke arengut ja mõju? Milliseid andmeid oleks tulemusnäitajate jaoks vaja ning kuidas neid koguda ilma hankijate ja/või ettevõtjate täiendava halduskoormuseta?

#### 4.4. Sotsiaalteenused

Sotsiaalteenused on loetletud direktiivi 2004/18/EÜ II B lisas. Seega, nagu eespool selgitatud, kohaldatakse sotsiaalteenuste lepingute suhtes, mille väärtus ületab riigihankedirektiivide kohaldamise piirmäärasid, üksnes direktiivide üksikuid erinõudeid (mis käsitlevad tehnilisi kirjeldusi ja hankemenetluse tulemuste avaldamist) ning ELi õiguse aluspõhimõtteid nagu mittediskrimineerimine ja läbipaistvus<sup>99</sup>. Nagu eespool selgitatud, kohaldatakse piirmäärast allapoole jäävate lepingute suhtes üksnes ELi õiguse aluspõhimõtteid nagu mittediskrimineerimine ja läbipaistvus, kui need lepingud pakuvad piiriülest huvi.

Seega omavad ametiasutused sotsiaalteenuste sisseostmisel teenuste riigihankel lepingute teel järgida tulevate menetluste puhul märkimisväärset vabadust. Lisaks võivad ametiasutused kehtestada nõuded eelkõige seoses teenuse kvaliteedi, terviklikkuse ja järjepidevusega, samuti nõuded seoses kasutaja kaasatuse ja osalemisega teenuse pakkumises ning hindamises või tagamisega, et teenuse pakkujad viivad end teenuse osutamiseks kurssi kohalike oludega<sup>100</sup>.

Mõned sidusrühmad siiski nõuavad, et praeguseid eeskirju tuleb kohandada, et võtta paremini arvesse sotsiaalteenuste eripära. Eelkõige nõutakse selliste teenuste jaoks kõrgemat piirmäära. Tuleks märkida, et sotsiaalteenuste puhul kohaldatava piirmäära tõstmisega ei piirataks GPA

<sup>99</sup> Sotsiaalteenused kuuluvad direktiivi 2004/18/EÜ II B lisas loetletud teenuste hulka, mille suhtes kohaldatakse üksnes kõnealuse direktiivi piiratud nõudeid (et teha vahet II A ja II B lisas loetletud teenustel, vt kõnealuse direktiivi artiklid 20 ja 21).

<sup>100</sup> Erijuhised riigihanke-eeskirjade kohaldamise kohta seoses sotsiaalteenustega ning eelkõige pidades silmas ulatuslikku otsustusvabadust, mida ametiasutused omavad selles valdkonnas, on esitatud dokumendis „Guide on the application of the EU rules on State aid, public procurement and internal market to services of general economic interest and, in particular, to social services of general interest” (Juhis ELi riigiabi, riigihankeid ja siseturgu käsitlevate eeskirjade kohaldamise kohta üldistes majanduslikes huvides osutatavate teenuste ning eriti üldistes huvides osutatavate sotsiaalteenuste suhtes) (SEK(2007) 1545), millega ajakohastatakse komisjoni talituste töödokumenti „Frequently Asked Questions concerning the application of public procurement rules to social services of general interest” (Sageli esitatud küsimused seoses riigihanke-eeskirjade kohaldamisega üldistes huvides osutatavate sotsiaalteenuste suhtes) – SEK(2010) 1514, 20.11.2007.

ega muude rahvusvaheliste lepingute kohast reguleerimisala ega hüvitise võimalikku taotlemist, kuna need ei hõlma B-teenuseid.

#### **Küsimused:**

97. Kas Teie arvates tuleks sotsiaalteenuste eritunnuseid võtta riigihanget käsitlevates ELi õigusaktides rohkem arvesse? Kui jah, siis kuidas tuleks seda teha?
- 97.1. Kas Teie arvates tuleks sotsiaalteenuste teatavaid aspekte suuremal määral reguleerida ELi tasandil, et veelgi parandada selliste teenuste kvaliteeti? Eelkõige:
- 97.1.1. Kas direktiividega tuleks keelata madalaima hinna kriteerium riigihankemenetluste puhul / piirata hinnakriteeriumi kasutamist / piirata kaalu, mille hankijad võivad anda hinnale / võtta kasutusele kolmas hindamiskriteerium lisaks madalaimale hinnale ja majanduslikult soodsaimale pakkumusele?
- 97.1.2. Kas direktiividega tuleks lubada hoida sotsiaalteenuseid hõlmavad lepingud mittetulundusorganisatsioonidele / kas sellistel organisatsioonidel peaks olema muid eeliseid sotsiaalteenuste lepingute sõlmimise puhul?
- 97.1.3. Hindamiskriteeriumide leevendamine või lepingute reserveerimine teatavat tüüpi organisatsioonidele võib piirata hankemenetluse võimet tagada selliste teenuste saamine liidule väikseimate kuludega, ning seega on oht, et sõlmitavad lepingud sisaldavad riigiabi. Kas Te jagate seda muret?
- 97.2. Kas Teie arvates muud sotsiaalteenuste hanke aspektid peaksid olema vähem reguleeritud (nt kõrgemate piirmäärade abil või selliste teenuste miinimumeeskirjade abil)? Mis õigustaks sotsiaalteenuste sellist erikohtlemist?

## **5. NÕUETEKOHASTE MENETLUSTE TAGAMINE**

Kaalulolevate finantsriskide ning avaliku ja erasektori tugeva seotuse tõttu on riigihangete valdkonnas ebasobiva äritava (nt huvide konflikt, eelistamine ja korrupsioon) kasutamise oht. Sama loogika alusel nimetati Stockholmi programmis<sup>101</sup> riigihankeid valdkonnaks, millele tuleb pöörata eritähelepanu seoses korrupsioonivastase võitlusega.

Tõhusaid mehhanisme ebasobiva äritava kasutamise ennetamiseks riigihangete valdkonnas ei ole vaja mitte üksnes selleks, et tagada võrdsetel alustel aus konkurents ja maksumaksjate raha tõhus kasutamine, vaid need võivad oluliselt aidata kaasa majanduskuritegude vastasele võitlusele üldiselt.

Direktiividega kehtestatud nõuetega menetluste läbipaistvuse kohta, millega tagatakse pakujate võrdne kohtlemine, vähendatakse juba miinimumini ebasobiva äritava kasutamise oht. Praegu kehtivad direktiivid ei hõlma aga spetsiifilisemaid eeskirju, millega ennetada huvide konflikti ja karistada selle korral, ning neis on vähe erinevusi eelistamise ja korrupsiooni karistamiseks riigihangete puhul. Kõnealuseid teemasid on täpsemalt käsitletud siseriiklikes õigusaktides, kuid nendega tagatud kaitse erineb liikmesriigiti suurel määral.

<sup>101</sup> Nõukogu dokument 17024/09, vastu võetud Euroopa Ülemkogus 10. ja 11. detsembril 2009.

Ebasobivate äritavate kasutamise vastaste menetluslike tagatiste suurendamisega ELi tasandil saaks parandada Euroopa ühtset kaitsetaset selliste tavade kasutamise vastu, suurendada menetluste õiglust üldiselt ja muuta hankemenetlused pettuse ja korrupsiooni poolt vähem haavatavaks. Sellised lisatagatised tähendavad aga sageli täiendavat halduskoormust hankijatele ja ettevõtetele ning nendest saadavat lisandväärtust võitluses ebasobiva äritava kasutamise vastu tuleb hoolega kaaluda võrreldes võimaliku negatiivse mõjuga üldisele eesmärgile lihtsustada menetlusi.

### 5.1. Huvide konfliktide ennetamine

Huvide konflikti mõiste tähistab olukorda, kus isikul, kes osaleb lepingu sõlmimise üle otsuse tegemises, on konkureerivad ametialased või isiklikud kohustused või isiklikud või finantshuvid, mis võivad muuta keeruliseks ülesannete õiglase ja erapooletu täitmise, või kui isiku positsioon võimaldab mõjutada hankija otsustusprotsessi oma huvides. Selline huvide konflikt ei pea tingimata viima korrupsioonini, kuid võib anda selleks võimaluse. Huvide konfliktide tuvastamine ja kõrvaldamine on seega pettuste ennetamisel võtmetähtsusega. Tuleb rõhutada, et huvide konflikt kujutab endast objektiivselt ja iseenesest tõsist rikkumist sõltumata asjaomaste osaliste kavatsustest ning sellest, kas nad tegutsesid heas või halvas usus<sup>102</sup>.

Tuleks arutada, kas ELi tasandil on vaja põhieeskirju, nt ühiselt määratleda sobimatud huvide konfliktid ning teatavad kaitsemeetmed, millega ennetada või lahendada sellised olukorrad<sup>103</sup>. Need kaitsemeetmed võiksid hõlmata huvide konflikti puudumise deklareerimist, samuti teatavat läbipaistvust ja hankega seotud ametnike aruandekohustuse nõudmist seoses nende isikliku olukorraga, järgides loomulikult täielikult andmekaitse eeskirju ja standardeid. Näiteks võiks ELi eeskirjadega teha kohustuslikuks hindamiskomitee liikmete avalikustamise kontrolliasutusele, või kehtestada nõude, et hankija kontrollib hindamiskomitee moodustamisel huvide konflikti puudumist.

#### Küsimused:

98. Kas Te pooldate huvide konflikti ELi määratluse kasutuselevõtmist riigihanke valdkonnas? Millised tegevused/olukorrad, millega kaasneb võimalik risk, tuleks hõlmata (isiklikud suhted, ärihuvid, nt osalus, ühildamatus väliste tegevustega/ jne)?
99. Kas Teie arvates on ELi tasandil huvide konflikti olukordade ennetamiseks, määratlemiseks ja lahendamiseks vaja kaitsemeetmeid? Kui jah, siis milliseid kaitsemeetmeid peate kasulikuks?

### 5.2. Eelistamise ja korrupsiooni vastane võitlus

Hanketurge, ja eelkõige suuri ehitusprojekte, peetakse sageli võimaliku korrupsiooni tulusaks sihtmärgiks. Veel tuleks rõhutada, et menetluse asjakohasust ei ohusta üksnes korrupsioon, mis on üsna ilmne, vaid üldiselt ka kõik eelistamise juhud, isegi kui see ei hõlma ilmtingimata

<sup>102</sup> Vt 15. juuni 1999. aasta otsus kohtuasjas T-277/97 Iseri Europa Srl vs. Euroopa Kontrollikoda, punkt 123, seoses ELi asutuste riigihanke-eeskirjadega.

<sup>103</sup> Vt nt ELi asutuste hangete eeskirjad: Nõukogu määruse nr 1605/2002 (mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust) artikkel 52 ning asjakohased kohtuasjad, näiteks 9. juuli 2002. aasta kohtuotsus kohtuasjas T-21/01 Zavvos vs. komisjon ja 17. märtsi 2005. aasta kohtuotsus kohtuasjas T-160/03 AFCon Management Consultants vs. komisjon.



korruptiivset käitumist, nt kui eelistatakse kohalikku taotlejat. Riigihankemenetluste käigus kõige sagedamini esineda võivad korruptsioonistsenaariumid on pistise andmine (st altkäemaksu andmine ametnikule, kes mõjutab hankemenetlust), hankedokumentidega manipuleerimine kindla pakkuja kasuks ning vari-/vahendusettevõtte kasutamine, et varjata korrumpeerunud ametniku illegaalset tegevust.

Paljude liikmesriikide riigihanke-eeskirjad sisaldavad mehhanisme, mis on spetsiaalselt kavandatud korruptsiooni ja eelistamise ennetamiseks ja nende vastu võitlemiseks. Nagu ka huvide konflikti küsimuse puhul tuleb ka siin analüüsida, kas teatavad kaitsemeetmed tuleks lisada riigihankeid käsitlevatesse ELi õigusaktidesse, tingimusel, et sellega ei kaasne liiga suur halduskoormus. Siiski tuleb meeles pidada, et korruptsioon ei ole mitte ainult äärmiselt tundlik teema liikmesriikide jaoks, vaid tegelikud probleemid selles valdkonnas ja ka võimalikud lahendused sõltuvad liikmesriikide väga erinevast haldus- ja ärikultuurist. Seetõttu võib ELi tasandil olla raske leida kõigile sobivat lahendust.

Sageli soovitatakse riigihangetega seotud korruptsiooniga tegelemiseks suurendada eelkõige hankega seotud ametnike tehtud otsuste läbipaistvust kogu menetluse jooksul. See aitaks taotlejatel ja tõenäoliselt ka üldsusel hinnata ametnike otsuseid, mis oleks omakorda tõhusaks vahendiks korruptsioonivastases võitluses. Sellist suuremat läbipaistvust võiks hakata kasutama nt pakkumiste avamise või hankemenetluse aruannete kohustusliku avaldamise puhul. Sellise meetmega kaasnev halduskoormus oleks üsna piiratud, kuna hankijad on juba kohustatud koostama selliseid aruandeid<sup>104</sup>. Samal moel võiks sõlmitud lepingute avaldamine (jättes välja äritegevuse seisukohast tundliku teabe) parandada avalikku kontrolli hankeotsuste üle.

Veel võib kavandada erivahendite loomise, nt tasuta telefoniliin või internetipõhine pettustest teatamise süsteem, et julgustada taotlejaid või teisi isikuid teatama valkustest või rikkumistest. Hanketeade, hankija veebileht või muud hanke avaldamise vahendid võiksid sisaldada viidet sellisele süsteemile, mille kaudu hankija või järelevalveasutus saaks teavet kas anonüümselt või tuvastatud allikalt.

Toetada tuleks selliste tavade või vahendite kasutamist, mis edendavad heatasemelist ja läbipaistvat juhtimist kogu hankemenetluse jooksul. Selles kontekstis oleks hankijatele kasulik töötada välja ohumärgi näitajate loetelud, kuigi neil on teatavad puudused<sup>105</sup>. Aruandlusnõuete selgete eeskirjade edendamine ja teavet andnud isikute kaitse võiksid aidata jõustada tõhusamaid aruandlustavasid. Välisvaatlejate kasutamine (juhtimiseksperdid, valitsusvälised organisatsioonid jne) võib lisada väärtust sisekontrollivahenditele töövõtjate tegevuse hindamisel, samuti kahtlaste juhtude avastamisel ja nendest teatamisel.

Olemasolevate hindamismehhanismide kasutamist, et kontrollida vastavust asjaomastele rahvusvahelistele aktidele, mis sisaldavad sätteid korruptsiooni kohta riigihangete puhul, võib samuti kaaluda<sup>106</sup>.

Lõpetuseks, hankijate vabaduse piiramine teatavate aspektide puhul võib raskendada otsuste rakendamist, mis ei ole objektiivselt põhjendatud, ning ennetada seeläbi eelistamist (nt piiratakse hankijate vabadust tühistada menetlusi). Sellised meetmed ei tohi siiski piirata

---

<sup>104</sup> Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 43.

<sup>105</sup> Maailmapanga poliitikavaldkonna uuring nr 5243, 29. märts 2010.

<sup>106</sup> Nimelt OECD konventsioon, mis käsitleb võitlust välisriigi ametnikele rahvusvahelistes äritehingutes antava altkäemaksu vastu ja ÜRO konventsioon korruptsiooni vastu võitlemise kohta.

hankijate tegevusruumi, mida neil on vaja nende vajadustele kohandatud asjade ja teenuste ostmiseks.

**Küsimused:**

100. Kas Teie arvates esineb hanketurgudel korrupsiooni ja eelistamise risk? Kas Teie arvates on selles valdkonnas vaja võtta meetmeid ELi tasandil või tuleks see jätta liikmesriikide hooleks?
101. Mis on Teie arvates peamised ohud aususele riigihanke menetluse eri etappidel (lepingu eseme kirjeldamine, hanke ettevalmistamine, kvalifitseerimisetapp, hindamisetapp, lepingu täitmine)?
102. Millise määratletud riski puhul tuleks Teie arvates kehtestada täpsemad/täiendavad nõuded riigihanget käsitlevates ELi direktiivides, ning kuidas (millised nõuded/kaitsemeetmed)?
103. Millised lisavõimalused tuleks direktiividega ette näha, et tegeleda organiseeritud kuritegevusega riigihangete puhul? Kas Te pooldate näiteks allhangete puhul eelkontrolli?

### **5.3. Ebasobivate pakkujate väljaarvamine**

Nende pakkujate väljaarvamine, kes on mõistetud süüdi korrupsioonis ning üldisemalt ametialases eksimuses (välistamine) on võimas relv, millega karistada, ja teataval määral ennetada, ebasobivat käitumist. Direktiivi 2004/18/EÜ artiklis 45 on juba sätestatud kohustus arvata välja pakkujad, kes on mõistetud süüdi teatavates loetletud kuritegudes (eelkõige korrupsioon), samuti võimalus arvata välja pakkujad, kes on kasutanud mitmeid muid ebasobivaid äritavasid (sealhulgas rasked ametialased eksimused).

Rida küsimusi seoses selle sätte reguleerimisala, tõlgendamise, ülevõtmise ja praktilise kohaldamisega jäävad siiski lahtiseks ning nii liikmesriigid kui ka hankijad on palunud täiendavat selgitust.

Eriti tuleks kontrollida, kas väljaarvamise alused artiklis 45 on asjakohased, piisavalt selged (väljaarvamise alusena eelkõige ametialane eksimus) ja ammendavad või kas tuleks kehtestada täiendavad väljaarvamise põhjused. Tundub, et hankijad pörkuvad praktilistele probleemidele, kui nad üritavad hankida kogu vajalikku teavet selliste pakkujate ja taotlejate isikliku olukorra ja nende riigi õiguse kohase lepingukõlblikkuse kohta, kes on asutatud teises liikmesriigis.

Peale selle tuleb tõenäoliselt selgitada väljaarvamise põhjuseid käsitlevate siseriiklike õigusaktide rakendamise ulatust. Kehtestades võimaluse, et liikmesriigid lisavad täiendavaid väljaarvamise põhjuseid oma siseriiklikesse õigusaktidesse, võib aidata neil tõhusamalt lahendada teatavaid ebasobiva ärilise käitumise probleeme, mis on seotud kohaliku kontekstiga. Teiselt poolt kujutavad spetsiifilised riigisisised väljaarvamise põhjused endast alati teiste riikide pakkujate diskrimineerimise riski ning need võivad ohustada Euroopa võrdse konkurentsi põhimõtet.

Üks oluline teema, millest ELi praegustes riigihankedirektiivides ei räägita, on meetmed, mida võtab huvitatud ettevõtja ise, et kõrvaldada selline negatiivne olukord, mis kahjustab tema lepingukõlblikkust. Selliste meetmete tõhusus sõltub sellest, kuivõrd liikmesriigid neid aktsepteerivad. Ise olukorra parandamiseks võetud meetmete küsimus tuleneb vajadusest

saavutada tasakaal väljaarvamise põhjuste ning proportsionaalse ja võrdse kohtlemise põhimõtete järgimisel. Ise olukorra parandamiseks võetud meetmete kaalumise võib aidata hankijatel objektiivselt ja terviklikumalt hinnata taotleja või pakkuja olukorda, et teha otsus tema hankemenetlusest väljaarvamise kohta.

Artikliga 45 lubatakse liikmesriikidel võtta arvesse ise olukorra parandamiseks võetud meetmeid, kui kõnealuste meetmete puhul on kõrvaldatud kahtlused seoses taotleja või pakkuja ametialase aususe, maksevõime ja usaldusväärsusega. Kuigi puuduvad ühtsed ise olukorra parandamiseks võetud meetmeid käsitlevad eeskirjad, võtavad mõne liikmesriigi hankijad siiski arvesse meetmeid, mida ettevõtja võtab väljaarvamist tingiva olukorra parandamiseks.

Veel tekib küsimus, kas EL peaks selgelt kehtestama karistused katsete puhul vähendada hankemenetluse läbipaistvust ja erapooletust (nt taotlejate või pakkujate katse saada juurdepääs konfidentsiaalsele teabele või katse liigselt mõjutada hankija tegevust kvalifitseerimise ja hindamise etapis). Sellised karistused võiksid tähendada näiteks taotleja või pakkuja tagasilükkamist, kui otsus on piisavalt põhjendatud.

Seadusevastase käitumise teatavaid tõsiseid vorme nagu korruptsiooni või huvide konflikti tahtlikku deklareerimata jätmist võiks karistada rangemalt, näiteks kriminaalkaristustega. Liikmesriikidelt juba nõutakse kriminaalkaristuse kehtestamist ametnike korruptsiooni korral. Karistustega seoses miinimumnõuete kehtestamise sobivust tuleb hoolega hinnata, võttes arvesse kuriteo ulatust ning vajalikkuse, subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid<sup>107</sup>.

#### **Küsimused:**

104. Kas Teie arvates direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 45 seoses pakkujate väljaarvamisega on kasulik vahend, et karistada ebasobivat ärikäitumist? Kuidas võiks seda mehhanismi parandada ja/või milliseid alternatiivseid mehhanisme Te soovitate?
105. Kuidas saaks parandada koostööd hankijate vahel taotlejate ja pakkujate olukorra kohta teabe hankimisel?
106. Kas Teie arvates ise olukorra parandamiseks võetud meetmete küsimust tuleks selgelt käsitleda artiklis 45 või tuleks seda reguleerida üksnes riiklikul tasandil?
107. Kas põhjendatud otsus pakkumuse või taotluse tagasilükkamiseks on sobiv karistus, et parandada võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist?
108. Kas Teie arvates võiks Lissaboni lepingut silmas pidades töötada ELi tasandil välja kriminaalkaristuse miinimumnõuded teatavate erijuhtude jaoks, näiteks korruptsioon või deklareerimata huvide konflikt?

#### **5.4. Ebaõiglaste eeliste vältimine**

Esineda võib veel ka olukordi, kus hoolimata huvide konflikti puudumisest või sellest, et äritegevus ei ole ebasobiv, võib menetluse erapooletus kannatada, kuna teatavad pakkujad on eelisseisus. Näiteks taotleja või pakkuja varasem kaasatus ettevalmistavatesse tegevustesse,

<sup>107</sup> ELi funktsionaalse kriminaalõigusealase pädevuse kohta vt kohtuasi C-440/05, komisjon vs. nõukogu, punkt 66.

mis on seotud hanke korras ostetava teenuse väljatöötamisega (nt uuringud ja/või kavandamine), võib kujutada endast märkimisväärset eelist kõnealusele pakkujale, kuna ta on eelisseisus tänu informeeritusele, mis võib tekitada küsimusi seoses võrdse kohtlemise põhimõtte järgimisega<sup>108</sup>.

Küsimus on siin selles, mil määral võiks eeliseid kompenseerida ilma kõnealust pakkujat diskrimineerimata. Projekti ettevalmistuses osalenud pakkujate lihtsalt väljajätmine ei oleks tõenäoliselt asjakohane ning see ei pruugi olla praktikas teostatav, eriti kui asjaomasel turul on vähe kvalifitseeruvaid konkurente. Mõttekas kompensatsioon võiks olla näiteks kohustus avaldada konkureerivatele pakkujatele kogu eelisteave, mille eelisseisus pakkuja võis saada tänu varasemale projektiga seotusele.

Veelgi delikaatsem küsimus on korduvhanke puhul juba lepingut omava pakkuja loomuliku eelise probleem, mida on veelgi raskem selgelt tuvastada ja kompenseerida. Jällegi võib osa eelisteabe kohustuslik avaldamine olla asjakohane, et vähendada diskrimineerimise riski, tingimusel et äritegevuse seisukohast tundlik teave on piisavalt kaitstud.

#### **Küsimused:**

109. Kas ELi tasandil peaksid olema kehtestatud erieeskirjad, et lahendada teatavate pakkujate eeliste probleem seoses hankemenetlusega, mis on tingitud nende varasemast osalemisest projekti kavandamises? Milliseid kaitsemeetmeid Te soovitate?
110. Kas Teie arvates juba lepingut omavate pakkujate (korduvhanke puhul) võimalike eeliste probleemiga on vaja tegeleda ELi tasandil ning kui jah, kuidas?

## **6. KOLMANDATE RIIKIDE TARNIJATE PÄÄS ELI TURULE**

ELi rahvusvahelised kohustused riigihankevaldkonnas kajastuvad direktiivide mitmetes sätetes.

Direktiivi 2004/18/EÜ põhjenduses 7 ja direktiivi 2004/17/EÜ põhjenduses 14 osutatakse selgelt nõukogu otsusele 94/800/EÜ, millega kiideti heaks WTO riigihankeleping. Selles märgitakse, et „*WTO riigihankelepingule alla kirjutanud kolmandate riikide pakkujate ja toodete puhul tuleb rakendada selles lepingus ette nähtud korda*”. Veel on GPAga seotud tingimused kajastatud direktiivi 2004/18/EÜ artiklis 5 ja direktiivi 2004/17/EÜ artiklis 12. Selle tulemusena peaks GPA-le alla kirjutanud riikidest pärit ettevõtjaid kohtlema sarnaselt Euroopa ettevõtjatele vastavalt tingimustele, mis on sätestatud GPAs, eelkõige ELi 1. liites, mis hõlmab kõiki lepingu kohaseid ELi kohustusi.

Lisaks valdkondades, kus EL ei ole võtnud rahvusvahelisi kohustusi, sätestatakse direktiivi 2004/17/EÜ artikliga 58 ühenduse eelistamine asjade hangete puhul, ning sama direktiivi artikliga 59 nähakse ette võimalus piirata juurdepääsu ELi võrgustikega seotud valdkondade hanketurule.

Hiljuti mitmed sidusrühmad on märkinud, et ELi hanketurul on avatum kui meie rahvusvaheliste partnerite omad. Seetõttu ELi äriühingud ei konkureeri välisettevõtetega alati

<sup>108</sup> Vt liidetud kohtuasjad C-21/03 ja C-34/03, Fabricom.

võrdsetel alustel. Selline olukord mõjutab suuremat turulepääsu käsitlevatel rahvusvahelistel läbirääkimistel negatiivselt ELi läbirääkimispositsiooni. Seepärast on vaja käsitleda ELi riigihankepoliitikat võrreldes kolmandate riikidega ja eespool nimetatud sätete kasutamist ning võimalikke parandusi.

See on seotud poolelioleva mõttevahetusega võimalike viiside üle, kuidas suurendada ELi mõju rahvusvahelistel läbirääkimistel, et tagada tasakaalustatum ja vastastikune juurdepääs ELi ja teiste riikide hanketurgudele. Komisjon hindab praegu erinevaid võimalikke poliitikavalikuid, tuginedes meie rahvusvaheliste kohustuste (nt GPA, samuti seoses kolmandate riikidega, kellega sellised lepingud veel puuduvad) rakendamisele.

**Küsimused:**

111. Millised on Teie kogemused ja/või seisukoht seoses direktiivi 2004/17/EÜ artiklites 58 ja 59 sätestatud mehhanismidega ja mis on Teie seisukoht?
- 111.1. Kas neid sätteid tuleks veelgi parandada? Kui jah, siis kuidas? Kas oleks mõttekas laiendada nende sätete reguleerimisala väljapoole võrgustikega seotud valdkondade hankeid?
112. Milliseid muid mehhanisme Te soovitate, et parandada sümmeetrilisust hanketurgudele juurdepääsul?

\*\*\*

Käesolevas rohelises raamatus käsitletakse küsimusi, mille on komisjon tuvastanud kui ELi riigihankepoliitika tulevase reformi olulised aspektid. Võib olla muid olulisi teemasid, mida rohelises raamatus ei ole puudutatud. Sidusrühmadelt oleks huvitav kuulda, milliseid eespool nimetatud küsimustest peetakse kõige olulisemaks ning millised on tulevase reformi seisukohast vähem tähtsad. Kõigil sidusrühmadel palutakse vastata järgmistele küsimustele.

**Küsimused:**

113. Kas on veel mingeid küsimusi, mida Teie arvates tuleks käsitleda ELi riigihankedirektiivide tulevase reformi käigus? Milliseid probleeme tuleks Teie arvates lahendada ja millised võiksid olla võimalikud lahendused?
114. Palun märkige käesolevas rohelises raamatus tõstatatud küsimuste tähtsuse järjekord ja märkige, milliseid muid küsimusi Te peate oluliseks. Kui Te peaksite valima kolm olulisemat küsimust, millega tuleks tegeleda kõigepealt, mis need oleksid? Palun põhjendage oma valikut.

\*\*\*

Komisjon palub kõigil huvitatud isikutel esitada oma arvamus enne 18. aprilli 2011, soovitatavalt e-posti teel Wordi dokumendina aadressil [MARKT-CONSULT-PP-REFORM@ec.europa.eu](mailto:MARKT-CONSULT-PP-REFORM@ec.europa.eu).

Vastama ei pea kõigile käesolevas dokumendis esitatud küsimustele. Võite vastata küsimustele, mida peate eriti oluliseks. Palun märkige selgelt, milliste aspektidega Teie vastus on seotud.

Saadud vastused koos vastaja isikuga avaldatakse Internetis, välja arvatud juhul, kui vastaja ei soovi isikuandmete avaldamist põhjusel, et selline avaldamine kahjustaks tema õigustatud huve. Sellisel juhul võidakse vastus avaldada anonüümselt. Vastasel juhul vastust ei avaldata ega võeta üldiselt arvesse selle sisu.