



Rahandusministeerium

Teie: 25.09.2026 nr 12.2-1/3896-1

Meie: 13.10.2026 nr 5-1/72-2

Siseministeeriumi seisukohad Euroopa Liidu riigihangete määruse eelnõu kohta

Tulenevalt Riigikantselei resolutsioonist 2-5/26-00024 edastab Siseministeerium arvamuse Rahandusministeeriumile Euroopa Liidu riigihangete määruse eelnõu (COM(2026) 590) kohta. Ülevaate koostasid Siseministeeriumi Euroopa Liidu ja välissuhete osakond, õigusosakond ja sisejulgeoleku osakond (info@siseministeerium.ee). Valdkondade eest vastutab Siseministeeriumi kantsler Tarmo Miilits (tarmo.miilits@siseministeerium.ee).

Siseministeerium toetab otsuse eelnõu, kuid soovib juhtida tähelepanu mitmele olulisele aspektile.

Siseministeeriumi valitsemisala vaates võiks välja tuua, et eelnõu suund on julgeoleku, tarnekindluse, kolmandate riikide mõju piiramise ja digitaliseerimise küsimustes valdavalt positiivne. Näiteks:

1. Julgeolekuhvide arvestamine

Siseministeerium rõhutas oma 24.11.2025 kirjas nr 5-1/70-2, et ka klassikalise sektori hangetes peab olema võimalik arvestada julgeolekuaspektidega ja jätta kõrvale tooted, mille päritolu ei ole piisavalt usaldusväärne. Eesti seisukoht täiendas seda vajadusega võimaldada kõrvaldada ka Euroopa Liidus asutatud, kuid kolmanda riigi kontrolli all olev ettevõtja.

Eelnõu vastab sellele ootusele märkimisväärselt:

- artikli 66 lõige 1 kohustab hankijat julgeoleku- ja avaliku turvalisuse riskide esinemisel kõigis riigihanke etappides neid riske hindama ning võtma asjakohaseid ja proportsionaalseid meetmeid;
- artikli 66 lõike 3 kohaselt võib julgeolekuriski hindamisel mh arvesse võtta ettevõtja omandi-, kontrolli- või rahastamisstruktuuri, sealhulgas kolmanda riigi või kolmanda riigi ettevõtja otsest või kaudset mõju. Samuti võib arvesse võtta ettevõtja allumist kolmanda riigi õigusele, mis võib kohustada ettevõtjat võimaldama juurdepääsu tundlikule teabele või seda avaldama;
- artikli 66 lõige 4 võimaldab julgeolekuriskide maandamise nõudeid ja meetmeid rakendada muu hulgas tehnilistes kirjeldustes, pakkujate valikukriteeriumides, pakkumuste hindamise kriteeriumides ning hankelingu täitmise tingimustes;
- artikli 26 lõige 1 alapunkt g) võimaldab kõrvaldada ettevõtja ka salastatud või mitteavaliku riikliku julgeolekuhinnangu põhjal;
- artikkel 67 võimaldab julgeolekuriski ilmnemisel lepingu täitmise ajal rakendada ettevõtja suhtes meetmeid, sealhulgas ettevõtja lepingu täitmisest kõrvaldada või lepingu lõpetada.

Kavandatavad muudatused on positiivsed, luues senisest selgema aluse julgeolekuohtude arvestamiseks ja hindamiseks erinevates riigihangetes (näiteks turvasüsteemide, sidevahendite, pilveteenuste, biomeetriliste lahenduste, seiretehnoloogia ja kriitilise tarkvara hankimisel).

2. Tarnekindlus ja kriisivalmidus

Eesti soovis, et hankijad saaksid eelistada Euroopa Majanduspiirkonna ja usaldusväärsete partnerite päritolu tooteid ning teenuseid sektorites, kus esineb reaalne julgeolekurisk või kriitiline sõltuvus.

Hindame, et eelnõu läheb selles osas isegi kaugemale, luues tervikliku tarnekindluse ja vastupidavuse raamistiku (artikkel 69), võimaldades muu hulgas nõuda tarnijate ja geograafiliste tarneallikate mitmekesistamist, sõltuvuse piiramist ühest kolmandast riigist või ühest ettevõtjast, varude hoidmist Euroopa Liidus, talitluspidevuse ja taasteplaane, varuosade, komponentide, tarkvarauuenduste ja testimisvahendite jätkuva kättesaadavuse tagamist, kriisiolukorras tootmis- või teenindusmahu kiire suurendamise võimekust, tarneahela läbipaistvust ja jälgitavust. Positiivne on ka see, et meetmed ei piirdu üksnes pakkuja ehk ettevõtja päritoluga. Hankija saab hinnata kogu tarneahelat ja selle tegelikku vastupidavust. Eelnõu artiklid 70–76 loovad ühise nn Euroopa-eelistuse raamistiku.

Siseministeeriumi valitsemisala jaoks toob see kindlasti leevendust küsimuses, kas ja millistel tingimustel võib piirata näiteks kõrge riskiga kolmandast riigist pärit turvakaamerate, sidekomponentide, droonide, serveriseadmete või tarkvaralahenduste pakkumist.

3. Julgeolekumõõtmte esiletõstmine Eesti seisukohtades

Siseministeerium toetab eelnõu põhimõtteid ning manuses kirjeldatud Eesti seisukohti, mis aitavad tugevdada julgeolekut ning võimaldavad paremini tuvastada ja välistada ebausaldusväärseid pakkujaid ja tooteid. Positiivsena hinnatakse eelkõige eelnõus sisalduvaid lahendusi, mis aitavad vähendada julgeolekuohte ja strateegilisi sõltuvusi ning tugevdada avaliku sektori vastupanuvõimet.

Siseministeeriumi hinnangul võiks kaaluda Eesti seisukohtades julgeolekut ja strateegiliste sõltuvuste vähendamist käsitlevate punktide 1.6 ja 1.7 esiletõstmist ning nende paigutamist seisukohtade algusossa. Tegemist on ühe Euroopa Komisjoni poolt eelnõu tutvustamisel esile tõstetud põhieesmärgiga ning see omab Siseministeeriumi valitsemisala jaoks kesksel tähtsust.

Samas aga tooks välja mõned tähelepanekud, mida eelnõu ei arvesta või arvestab ebapiisavalt. Täpsemalt:

1. Direktiividest on saanud määrus

Eesti ei toetanud direktiivide asendamist määrusega, vaid eelistas kolme direktiivi konsolideerimist üheks direktiiviks. Eesmärk oli säilitada liikmesriikidele piisav võimalus kohandada reegleid oma õigussüsteemi ja halduskorraldusega.

Komisjoni ettepanek teeb vastupidist. Kolme direktiivi asemel võetakse vastu üks vahetult kohaldatav määrus ning suur osa detailidest jäetakse hilisematesse komisjoni delegeeritud ja rakendusaktidesse. Liikmesriikide võimalus kujundada riigisiseseid lahendusi väheneb märkimisväärselt. Sellega kaasneb risk, et riiklikke eripärasid ei saa riigisiselt piisavalt täpsustada. Sellega külgnevalt sooviks kindlasti üle rõhutada ja see peab ka määrusest selgelt välja tulema, et riiklik julgeolek on liikmesriikide ainuvastutus ja selle kaitseks peab liikmesriikidel jääma ulatuslik kaalutusõigus.

Vahetult kohaldatava määruse puhul võivad ka igapäevased, praktilised küsimused hakata sõltuma Euroopa Liidu tasandi rakendusaktidest, standarditest ja Euroopa Kohtu tõlgendustest. Liikmesriigid peaksid saama kaasuda delegeeritud ja rakendusaktide sisu osas (praktiline vajadus). See aga toob paratamatult kaasa olukorra, kus protsessid muutuvad veelgi aeganõudvamaks. Kui siseriiklikult suudame seaduse rakendamise seotud probleemide korral üpris kiiresti õiguslikud takistused ületada, siis siin võib tekkida oht, et kui meil on otsekohalduv määrus + komisjoni delegeeritud ja rakendusaktid, siis õiguslike probleemide lahendamine võtab edaspidi märkimisväärselt kauem aega. Riigihanke menetlustega seotud praktiliste probleemide lahendamine liigub kohapealt kaugemale.

2. IKT-litsentside ja immateriaalsete kasutusõiguste eripära ei ole lahendatud

Vastavalt Siseministeeriumi 24.11.2025 kirjas nr 5-1/70-2 toodule, palus SMIT luua eraldi kategooria õiguste, immateriaalse kasutusõiguse või litsentside hankimiseks, samuti et standardsed ja mitteläbiräägitavad litsentsitingimused, näiteks EULA, ei muuda pakkumust tingimuslikuks, võimaldada IKT litsentside hankimiseks ühe-etapiline lihtsustatud või erimenetlus ning täpsustada, kas tarkvaralitsentse käsitatakse riigihangete kontekstis asja, teenuse või eraldi õiguse liigina.

Eelnõu reguleerib küll intellektuaalomandi õiguste jaotust artiklites 62–64 ning lubab ainuõiguse tõttu kasutada erandmenetlust, kuid ei loo eraldi hankelepingu liiki ega menetlust standardsete turul olevate litsentside ostmiseks. Kas see teema saab lahendatud nt CPV koodide tasandil (nt et standardsed turulitsentsid lähevad eriregulatsiooni alla)? Samas tuleb CPV koodidega külgnevalt märkida, et eelnõu ei sisalda CPV koodide tegelikku uuendust, uuendamise ajakava ega siduvat menetluslikku kohustust, eelnõus märgitakse üksnes CPV ajakohastamise vajadust.

3. Riiklik andmeruum (NPPDS)

Digitaliseerimine loob tõhususe, kuid ka väga suurest andmekontsentratsioonist tuleneva riski. Täpsemalt, küsimusi tekitab riikliku andmeruumi kogutava teabe ulatus ja selle avaldamine kuivõrd liigne avaldamine võib kujutada endas tänasel tehisintellekti ajastul, potentsiaalset julgeolekuohtu.

Eelnõu küll lihtsustab menetlusliikide süsteemi ja selles on mitmeid positiivseid aspekte, kuid lisab teisalt uusi kohustusi, millega kaasneb oht, et andmetöötlusruumi võib jõuda (või, täpsemini öeldes – peab jõudma) ka tundlik teave. Artikli 111 lõige 2 lubab küll teatava teabe avalikustamata jätta (kui avaldamine kahjustaks õiguskaitset; oleks vastuolus avaliku huviga; kahjustaks ettevõtja õigustatud ärihuve; kahjustaks ausat konkurentsi), kuid samas tuleb selline teave riiklikku andmeruumi siiski kanda (tõsi - märkega, et tegemist ei ole avalikult kättesaadava teabega). On mõistetav, et andmete andmeruumi kandmine ei võrdu küll alati nende avalikustamisega (avaldamisega), kuid tundlik teave võib ikkagi jõuda laiemasse andmetöötlussüsteemi ning kas on tagatud selle süsteemi täielik töökindlus, sh et need andmed kuhugi ei leki. Siin peab olema väga tähelepanelik.

4. Kohustuslik kvaliteedi osakaal pakkumuste hindamisel

Eesti ei toetanud üldisi kohustuslikke kvaliteedi miinimumnäitajaid (väljaarvatud keskkonnahoidlikes hangetes) ning soovis säilitada hankijale õiguse hinnata pakkumusi vajaduse korral ainult hinna alusel.

Eelnõu artikkel 98 muudab prima hinna ja kvaliteedi suhte üldreeglis ning näeb kvaliteedikriteeriumidele ette vähemalt 30% osakaalu, tööjõumahukates lepingutes vähemalt 50% osakaalu ja ainult hinna alusel hindamise puhul selle erandi põhjendamise kohustuse.

Üldprintsipiis tuleb nõustuda, et kvaliteedi arvestamine paljudes riigihangetes on hädavajalik, kuid probleem on, et soovitakse seada kohustuslik ühtne protsendimäär. Näiteks standardse kütuse,

elektrienergia, tavapärase litsentsi, kontoritarbe, üheselt standardiseeritud seadme või varuosa puhul võib kvaliteet olla täielikult tagatud riigihanke tingimustega. Kunstliku kvaliteedikriteeriumi loomine võib suurendada vaidlustusrisiki ning menetluse pikkust. Eelnõu küll lubab erandit, kui kvaliteet on tagatud riigihankes seatud tingimustega, kuid see tuleb siiski alati eraldi täiendavalt põhjendada, mis praktikas tähendab hankijale lisatööd, samuti küsimust, kas kvaliteedikriteeriumi mitte rakendamist saab vaidlustada või on tegemist formaalse nõudega (rakenda või lihtsalt põhjenda).

Paralleeliks näide hanke osadeks mittejagamise põhjendamisest, kus see hetkel kehtivate direktiivide vastuvõtmisel kandis endas eesmärki parandada ja suurendada VKE-de juurdepääsu riigihangetele. Samas, täna me lahendame jätkuvalt probleemi, et VKE-de juurdepääsu tuleb parandada ja suurendada, mis näitab, et selline lähenemine ei toimi.

5. Kahe aasta pikkune üleminek

Määruse kohaldamine on kavandatud kaks aastat pärast jõustumist, mis võib olla tehniliselt liiga lühike. Selle aja jooksul tuleks mh luua riiklik riigihangete andmeruum, kohandada riigihangete register, koolitada hankijad uute menetluste, julgeolekunõuete ja andmekohustuste kasutamiseks, kohandada asutuste sisemised korrad, tüüpdokumendid ja lepingumudelid, luua siseriiklikud reeglid määruse kohaldamisalasle mittejäätavate riigihangetega seonduvalt.

Eelnõu enda mõjuhinnang nimetab takistustena riiklike platvormide erinevust, liikmesriikide ebaühtlast digiküpsust, andmekvaliteedi puudusi ja struktureerimata hankedokumente. Eesti tehniline lähtekoht on küll tugev, kuid mõistlik oleks taotleda kas etapiviisilist kohaldamist või pikemat, nt vähemalt kolme aasta pikkust tehnilist üleminekuaega, Euroopa Liidu poolset rahastamist ja erandit olukorras, kus Euroopa tasandi teenused ja/või rakendusaktid ei ole õigeaegselt valmis.

Üleminekuaaja ebapiisavusega korreleerub mh tõsisasi, et teatud osa tegelikust regulatsioonist kujuneb alles hilisemates komisjoni aktides. Täpsemalt, eelnõu annab Euroopa Komisjonile ulatuslikud volitused kehtestada hiljem erinevaid täpsemaid nõudeid, sealhulgas kohustuslikke julgeolekunõudeid, kohustuslikke tarnekindlusnõudeid, kohustuslikke keskkonnanõudeid, Euroopa-eelistuse kohustusliku rakendamise juhtumeid, elektroonilise sobivuse teenuse üksikasju, andmeruumi andmekoosseisu, koostalitlusstandardeid, hanketeade ja kokkuvõtete täpset sisu. See tähendab, et määruse eelnõu põhiteksti võimalikku positiivset või negatiivset mõju on keeruline lõplikult hinnata.

6. Edasine kaasamine

Siseministeerium peab oluliseks olla kaasatud määruse edasistesse aruteludesse ning Eesti seisukohtade kujundamisse nii Euroopa Liidu läbirääkimiste käigus kui ka määruse võimaliku rakendamise ettevalmistamisel. Seda eelkõige julgeoleku, tarnekindluse, strateegiliste sõltuvuste vähendamise ning kriitilise taristu kaitsega seotud küsimustes.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Tarmo Miilits
kantsler

Elisabeth Prants 6125137
elisabeth.prants@siseministeerium.ee