

TEHNILINE KIRJELDUS

„Strateegiliste investeeringute ekspressraja väljatöötamine“

1. PROBLEEMI KIRJELDUS NING HETKEOLUKORD

Eesti on kaotamas oma rahvusvahelist konkurentsivõimet.¹ Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus (EIS) on kaardistanud selle põhjused, tuues esile mitmeid tõkkeid suurinvesteeringute kaasamisel – sh kõrge ja ebastabiilne elektrihind, roheenergia jaotusvõrkude ning taristu puudujäägid, tööjõupuudus, piiratud toetussüsteem ning ebapiisav koostöö avaliku sektoriga (vt Lisa 1).

Ühe kriitilise takistusena on esile tõstetud investeeringu elluviimisega kaasnev bürokraatia, mis pidurdab suurinvesteeringu objektide (ehitiste) rajamist. Seetõttu keskendub käesolev hange menetlusprotsessidele, mis mõjutavad investeeringute elluviimist alates planeeringute koostamisest kuni tegevuseks vajaliku loa väljastamiseni.

Rahvusvahelises praktikas on käimas mitmed algatused, mille eesmärk on suurinvesteeringuid toetavate menetlusprotsesside tõhustamine ja kiirendamine.

- **Leedu strateegiline investeeringuraamistik**, sh nn roheline koridor seaduse tasandil reguleeritud suurinvesteeringutele, võeti kasutusele 2021. aastal. Selle keskmeks on ühtse kontaktpunktina Invest Lithuania. Kaitsetööstuse jaoks loodi eraldi nn kiirtee mehhanism 2023. aastal. Selle esimene edulugu on Rheinmetalli projekt, kus muidu aastaid kestev menetlus tehti ära mõne kuuga ning seadusi muudeti projektipõhiselt, lubades ehituse algust enne ametlikke lubasid.
- 2024. aastal jõustunud **Neto nulltehnoloogiate tööstuse** seadus (*Net-Zero Industry Act* või *NZIA*), loob ühtse EL-i raamistiku, et tugevdada netto nulltehnoloogiate tootmisvõimekust ja vähendada sõltuvust välisvarustajatest. Seadus näeb ette kiirendatud loamenetlused, ühtsed kontaktpunktid ja investeeringute soodustamise meetmed, et toetada puhaste tehnoloogiate arendamist ja kasutuselevõttu. EL regulatsioon on integreeritud või integreerimisel riiklikesse õigusraamistikesse.
- Euroopa Komisjon on vastu võtnud **Kaitsevalmiduse tervikpaketi** (*Defence Readiness Omnibus*), mis sisaldab seadusandlikke ja mitteseadusandlikke ettepanekuid, mis hõlmavad nii kaitsevaldkonna spetsiifilisi kui ka laiemalt reguleeritavaid valdkondi. Meetmepaketi eesmärk muuhulgas on kaotada kitsaskohad riigihangetes, loamenetlustes, aruandluskohustustes.

Vabariigi Valitsus on süsteemselt ette võtnud bürokraatia vähendamise, et vähendada koormust ettevõtjatele ning tõsta ettevõtluskeskkonna konkurentsivõimet. Selleks on käima lükatud mitmeid olulisi algatusi:

- Vabariigi Valitsuse juures tegutsev Efektiivsuse ja Majanduskasvu Nõukoda koondab ja esitab ettepanekuid dereguleerimiseks, nõuete ja bürokraatia vähendamiseks ning sammudeks, mis aitaksid kaasa majanduse kasvule.

¹ Lausanne'i juhtimise arendamise instituudi andmete kohaselt on Eesti 69 riigi võrdluses 33. kohal ehk eelmise aastaga võrreldes ei tõusnud ega langenud samas kui nii Läti ja Leedu parandasid oma kohti.

- Käivitati suuremahuliste investeeringute toetus², mille eesmärk on soodustada alates 100 miljoni euroste investeeringute tegemist Eesti majandusse, toetada eksportivate ettevõtete konkurentsivõime, ekspordivõimekuse ja lisandväärtuse kasvu.
- Väljatöötamisel on kriteeriumid määratlemaks olulise tähtsusega tööstusalad, et võimaldada neid kiirelt ja bürokraatiavabalt eelisarendada.
- Käimas on detailplaneeringu kui instrumendi ja protsessi terviklik ülevaatus, mille käigus analüüsitakse selle ülesandeid, nõudeid, paindlikkust ja detailsusastet.
- Teostatud on mitmeid analüüse ning koostatud analüüsivaid memosid, mis käsitlevad planeerimisprotsesse ning nendega seotud ja neid oluliselt mõjutavaid aspekte. Hankija teeb need kättesaadavaks koos omapoolsete selgitustega lepingu sõlmimise järgselt.

Lisaks nendele initsiatiividele on vajalik analüüsida võimalusi luua ka Eestis nn suuremahuliste strateegiliste investeeringute kiirtee.

2. TELLIJAJA ESMANE NÄGEMUS

Riigi vaatest olulise erainvesteeringu / arendusprojekti mõiste ning valikukriteeriumid / meetodika

Eesti õiguses puudub mõiste „strateegiliselt oluline investeering“ või „strateegiliselt oluline projekt“. Samuti puuduvad erisused planeerimis- ja loamenetlustes, lähtudes planeeritava investeeringu mahust, mõjust või muudest sellistest näitajatest. Sellise mõiste Eesti õigusruumi toomine on põhjendatud, arvestades rahvusvahelist praktikat ning Euroopa Liidu algatusi.

Projektide määramine strateegiliselt olulisteks peab toimuma läbipaistvalt ja ühise meetodika alusel, minimeerides seonduvaid riske ja integreerides Euroopa Liidu algatustega tehtud ettepanekuid. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) ettepanek on tekitada strateegiliselt olulise investeeringu defineerimiseks uus norm majandustegevuse seadustiku üldosa seadusesse (MSÜS), mille alusel kehtestada majandus- ja tööstusministri või Valitsuse määrusega vastav valikumetoodika.

Projektidele kohalduvate eelismenetluste pakett

Strateegiliselt olulise investeeringu defineerimise üks põhieesmärke on kommunikeerida kõikidele ametiasutustele võrdselt ja läbipaistvalt, et strateegiliselt olulise investeeringu staatuse saanud projekt on riiklikult prioriteetne ja asutustel on kohustus menetleda seda eelisjärjekorras. Staatuse saanud projektidele kohalduvad täiendavad menetluslikud erisused peaksid olema sätestatud valdkondlikes seadustes (nt planeerimisseadus, keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus, kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, ettevõtluse toetamise ja laenude riikliku tagamise seadus jt). Kõik sellistele projektidele kohalduvad erisused pandaks paika rääkides neid läbi vastavate haldusaladega. Loodavate eelismenetluste pakett peab olema kooskõlas Euroopa Liidu õigusega ja teadaolevate ettepanekutega.

Keskne kontaktpunkt

Strateegiliselt oluliste investeeringute elluviimise hõlbustamise jaoks on põhjendatud keskse kontaktpunkti loomine (sellise kontaktpunkti loomise nõue sisaldub mh ka Euroopa Liidu NZIA regulatsioonis ja Defence Readiness Omnibus ettepanekus). Keskse kontaktpunkti rolli võib

² [Suuremahuliste investeeringute toetus–Riigi Teataja](#)

kanda, näiteks, EIS, Maa- ja Ruumiamet (MaRu) või MKM ise. Keskse kontaktpunkti ülesanne on parandada osapoolte koostööd ja pädevust planeeringute menetlemisel ning lahendada kliendikeskselt ja tõhusalt konkreetseid kaasuseid.

Ülaltoodu on esialgne nägemus. Hankija ootus on, et Pakkuja esitab sellele täiendusi.

3. TELLITAVA TÖÖ EESMÄRK

Töötada Eesti jaoks välja tõhus, läbipaistev ja vastutustundlik õiguslik raamistik, mis aitaks lahendada strateegiliselt oluliste investeeringute tegemisel esinevaid takistusi ja panustaks majanduskasvu edendamisse.

Analüüsi keskmeks on menetlused, mis omavad mõju strateegiliselt olulise investeeringu füüsilise objekti (ehitise) rajamisele, ehk käsitletakse projekti elukaare osa alates planeeringust kuni tegevusloa saamiseni.

4. TÖÖ ÜLESEHITUS

Analüüs koosneb kolmest osast:

1. Analüüs, ettepanekud ja valideerimine;
2. Eelnõude koostamine;
3. Konsultatsioonid.

4.1. 1. osa – Analüüs, ettepanekud ja valideerimine

4.1.1 Õiguskeskkonna ning rahvusvahelise praktika analüüs

Etapi eesmärk on analüüsida olemasolevaid ja kavandatud rahvusvahelisi praktikaid võrdlusriikide põhjal ning Euroopa Liidu õigusakte ja ettepanekuid, mis käsitlevad strateegiliste investeeringute elluviimise hõlbustamist. Etapi tulemustes tuua välja analüüsi tulemused ning teha ettepanekuid milliseid praktikaid ja miks Eestis võiks rakendada.

Uurimisküsimused:

1. Kuidas on võrdlusriikide õigusaktides ja Euroopa Liidu algatustes defineeritud ja sisustatud strateegiliselt oluline investeering või projekt? Milliseid tunnuseid või meetodikaid kasutatakse strateegiliselt oluliste investeeringute või projektide määramise puhul?
2. Kuidas soodustatakse võrdlusriikides ja Euroopa Liidu tasandil strateegiliselt oluliste investeeringute elluviimist? Mis menetluslikke eelistusi / erisusi on loodud seadusandlikul tasandil selliste investeeringute jaoks?
3. Kuidas on punktis 2 esitatud õigusliku lahenduse osas tagatud kooskõla EL riigiabi reeglitega?
4. Millised probleemkohad on võrdlusriikides esinenud strateegiliselt olulise investeeringu või projekti raamistiku praktikas rakendamisel ning kuidas on need lahendatud (sh kas ja kuidas on reguleeritud kaabeõiguse teemad)?
5. Kui võrdlusriigis on loodud strateegiliselt oluliste investeeringute jaoks keskne kontaktpunkt, siis kes seda rolli täidab ning kuidas on õiguslikult reguleeritud selle tegevus? Millised õigused ja kohustused sellel on?

Analüüsitavad riigid:

1. Leedu;
2. Soome;
3. Üks Eestiga võrreldava õigusruumi ja halduspraktikaga riik pakkuja ettepanekul, mis lepitakse töö teostamise käigus Hankijaga kokku.

Lisaks konkreetsete võrdlusriikide kogemusele, analüüsib ja esitab töö teostaja sama analüüsi koosseisus ka Euroopa Liidu keskseid vastavasisulisi nõudeid ja ettepanekuid.

Hankija eeldab, et antud analüüsi osas teostatakse primaarselt õigusaktide dokumentatsiooni analüüs ning aruandes esitatakse viited kasutatud õigusaktidele.

Etapi tulemusi esitleb Pakkuja kirjaliku aruandena.

4.1.2 Ettepanekud strateegiliselt olulise investeeringu defineerimiseks ja selle jaoks kiirtee loomiseks Eesti kontekstis

Tuginedes eelnenud analüüsile (vt p 4.1.1) ja Eesti kontekstist lähtuvalt, töötab pakkuja välja:

1. Strateegiliselt olulise investeeringu või projekti legaalse definitsiooni.
2. Ettepanekud valikukriteeriumide (sh lävendite) ja -metoodika ning otsustusprotsessi normide kohta, kehtestamaks need üldaktiga.
3. Ettepanekud menetluslike erisuste loomiseks vajalike õigusaktide täiendamiseks (detailsusaste – õigusakt, prg, lg). Ettepanekud peavad lahendama suurinvesteeringute tegemise peamisi takistusi ning tunduvalt kiirendama investeeringute elluviimist.
4. Ettepanekud keskse kontaktpunkti ülesannete kohta (detailsusaste – õigusakt, prg, lg).

Kõikide tulemite puhul lisab Pakkuja põhjendused muudatusteks (sh probleemkohtade/riskide kirjelduse ning kuidas pakutu neid lahendab/maandab). Tulemid peavad sisaldama põhjendusi, kuidas ettepanekud on kooskõlas EL õiguse, riigiabi ja Eesti põhiseadusest tulenevate piirangutega, sh välistama võrdsuspõhiõiguse rikkumise.

Etapi tulemusi esitleb Pakkuja kirjaliku aruandena.

4.1.3 Ettepanekute valideerimise töötoad

Etapi tulemid:

1. Töötoad ministeeriumitega, kelle haldusala ettepanekutes käsitletakse, sh: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium; Justiits- ja Digiministeerium; Kliimaministeerium; Regionaal- ja Põllumajandusministeerium jt tulenevalt analüüsi tulemitest.
2. Töötoad huvirühmadega, sh suur- ja väikeettevõtjad, keskkonnaorganisatsioonid, KOV-id jt tulenevalt analüüsi tulemitest.
3. Tagasiside põhjal täiendatud ettepanekud.

Hankija eeldab, et Pakkuja pakub projekti käigus välja töötubade metoodika ning arvu. Füüsiliselt Tallinnas toimuvate töötubade kestvus võiks olla 4-6 h ning seal kasutatakse koosloome meetodeid. Lõplik metoodika otsustatakse koos Hankijaga.

Etapi tulemusi esitleb Pakkuja kirjaliku aruandena.

Hanke teine ja kolmas osa sõltuvad märkimisväärselt esimese osa tulemustest. Kui esimese osa tulemusel selgub, et eelnõu pole võimalik koostada, siis Hankija eelnõu ja konsultatsioone ei telli.

4.2. 2. osa – Eelnõude koostamine

Valideeritud ettepanekutest tulenevate õigusaktide eelnõude koostamine, sh seletuskirjad ja mõjuhindangud (v.a. majandusliku mõju hinnang, mille teostab Hankija ise). Koostatavad eelnõud peavad vastama Vabariigi Valitsuse 22.12.2011 määrusele nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ nõuetele (v.a. väljatöötamiskavatsus). Eelnõude kooskõlastamise viib läbi Hankija.

4.3. 3. osa – Konsultatsioonid

Pakkuja osaleb eelkirjeldatud osade teostamise järgselt tellijaga konsultatsioonidel kokku 50 tundi kokkuleppelistel aegadel.

5. ANALÜÜSI MEETOD, VALIM, SIHTRÜHM

Analüüsiks peab pakkuja valima eelduslikult parimaid tulemusi andva meetoodika.

6. ÜLEANTAVAD JA VASTUVÕETAVAD TÖÖD

Üle antakse ja vastu võetakse järgmised tööd:

I osa

- Aruanne 1 - Õiguskeskkonna ning rahvusvahelise praktika analüüs.
- Aruanne 2 - Ettepanekud strateegiliselt olulise investeeringu defineerimiseks ja kiirtee loomiseks Eesti kontekstis.
- Aruanne 3 - Ettepanekute valideerimise töötubade materjalid (sh esitlused, kokkuvõtte kaasatavate ettepanekutest), täiendatud ettepanekud.

II osa

Õigusaktide eelnõud, sh seletuskirjad ja mõjuhindangud (v.a. majandusliku mõju hinnang, mille teostab Hankija ise).

III osa

Konsultatsioonid tellijaga, 50 tundi.

Nõuded tulemitele

- Tööde tulemused koostatakse eesti keeles.
- Kasutatud allikad on viidatud ja loetletud kasutatud kirjanduse loetelus.

7. ANALÜÜSI AJAKAVA JA OOTUSED KOOSTÖÖLE

7.1. Tööde teostamise ajakava on toodud allolevas tabelis. Kuupäevaline ajakava lepitakse kokku avakohtumisel.

	Tegevus	Tulemus	Tähtaeg
--	---------	---------	---------

1.osa	Projekti avakohtumine tellijaga	Analüüsi lähteülesande, uurimisküsimuste metoodika, ajakava ja teiste töö teostamisega seotud tegevuste arutelu tellijaga ning kinnitamine.	5 tööpäeva jooksul peale lepingu allkirjastamist
	Õiguskeskkonna ning rahvusvahelise praktika analüüs	Aruanne 1 ja vahekohtumine	Hiljemalt 3 nädalat peale avakohtumist
	Ettepanekud strateegiliselt olulise investeeringu defineerimiseks ja selle jaoks kiirtee loomiseks Eesti kontekstis	Aruanne 2 ja vahekohtumine	Hiljemalt 2 nädalat peale Tellijalt aruandele 1 kirjaliku tagasiside saamist
	Ettepanekute valideerimise töötoad	Aruanne 3 ja vahekohtumine.	Hiljemalt 3 nädalat peale Tellijalt aruandele 2 kirjaliku tagasiside saamist
2.osa	Eelnõude koostamine- esmane versioon.	Esmane versioon eelnõudest. Vahekohtumine.	Hiljemalt 2 nädalat peale Tellijalt aruandele 3 kirjaliku tagasiside saamist
	Eelnõude koostamine – lõplik versioon.	Lõplik versioon eelnõudest. Vahekohtumine.	Hiljemalt 2 nädalat peale eelnõu esmasele versioonile kirjaliku tagasiside saamist.
3.osa	Konsultatsioonid tellijaga	Pakkuja osaleb tellijaga konsultatsioonidel kokku 50 tundi kokkuleppelistel aegadel.	Kuni 31.12.2025
	Tööde lõplik üleandmine.	Analüüsi tulemid on üleantud tellijale.	31.12.2025

7.2. Projekti kulgu seirab analüüsi juhtrühm, kuhu kuuluvad hankija esindajad. Muu hulgas kinnitab juhtrühm uurimisülesannete täitmise tulemuste vastavuse analüüsi eesmärgipüstitustele ning annab vajadusel täiendavaid juhiseid.

7.3. Juhtrühm kooskõlastab eduka pakkuja tööde tulemused ning esitab vajadusel täiendavaid suuniseid. Kohtumiste vahepeal eeldame pakkuja iganädalast kirjalikku ülevaadet projekti käigust.

7.4. Pakkuja peab kinni pidama ajakavas märgitud tähtaegadest. Pakkuja esitab koosolekute materjalid juhtrühmale digitaalsel kujul vähemalt 2 tööpäeva enne koosoleku toimumist.

7.5. Vajadusel võib pakkuja lisada ajakavva täiendavad arutelusid tellija ja pakkuja vahel.