



Kaitseministeerium

Teie: 19.12.2025 nr 3.5.1/25-0588/-2T

Meie: 19.01.2026 nr 5-1/79-3

**Siseministeeriumi arvamus kaitsevarustuse ja
tundliku julgeolekuvarustuse hankeid
käsitlevate Euroopa Liidu õigusnormide
lihtsustamise avaliku konsultatsiooni kohta**

Tulenevalt Riigikantselei resolutsioonist 4-2/25-02347, edastab Siseministeerium arvamuse Kaitseministeeriumile seoses kaitsevarustuse ja tundliku julgeolekuvarustuse hankeid käsitlevate Euroopa Liidu õigusnormide lihtsustamise avaliku konsultatsiooni kohta. Ülevaate koostasid Siseministeeriumi Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) ja välissuhete osakond, sisejulgeolekuosakond, õigusosakond ning digi- ja teabehaldusosakond (info@siseministeerium.ee). Arvamuse koostamisel oli arvestatud tagasiside, mis laekus Kaitsepolitsei ametilt ning Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusest (edaspidi SMIT); Politsei- ja Piirivalveametilt märkusi ei olnud. Valdkonna eest vastutab Siseministeeriumi kantsleri ülesannetes olev varade asekancler Krista Aas (krista.aas@siseministeerium.ee).

Praegu kehtiv kaitse- ja julgeolekuvaldkonna (edaspidi *KJ*) direktiiv¹ on olemuselt aegunud, kuna selle väljatöötamise ajal on lähtutud n.ö. rahuaja vajadustest. Julgeolekuolukord Euroopas on märkimisväärselt muutunud, sh ähvardavad sõjalised ja mittesõjalised ohud. Siseturvalisus (st politsei, elanikkonnakaitse, piirikaitse) on osa laiapindsest riigikaitsest ning see peab KJ direktiivist selgelt välja tulema. Samuti peab arvestama, et tänapäeval me räägime julgeoleku, sh siseturvalisuse tagamise kontekstis hübriidohtudest. Julgeoleku, sh siseturvalisuse tagamisega seotud IKT vahendid (tooted, sh litsentsid ja teenused) tuleks KJ direktiivis samuti selgelt kajastada.

Leiame, et KJ direktiivi uuendamise eesmärki ei peaks sihistama ainult lihtsustamisele ja bürokraatia vähendamisele, vaid tegema seda väga selgelt erinevates kontekstides. Teisisõnu peame lihtsustamise ja rakendamise tõhususe tagamisel võtma tugevalt sihiks hetkeolustiku ja seda ka regulatsioonides eristama. See tähendab, et tuleb eristada kahte tüüpi hankeid: hanked nn tavaolukorras (st valmiduse tagamiseks; ennetus) ja hanked selgelt kõrge riskiga (kriisi-)olukordades (st kui olukord ise on juba eskaleerumas või eskaleerunud). Täna siseturvalisuse tagamisel ei ole võimalik kulutada hangete läbiviimiseks aastaid, vaid tulemus peab olema saavutatud märkimisväärselt lühema ajaga. Seetõttu tuleks ette näha senisest selgemad ja julgemad eritingimused, mis toetaksid nn akuutse ohu tõrjumise hankeid.

¹ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/81/EÜ, millega kooskõlastatakse teatavate kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas ostjate poolt sõlmitavate ehitustööde, ning asjade ja teenuste riigihanketingute sõlmimise kord ja muudetakse direktiive 2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ \(ELT L 216, 20.08.2009, lk 76–136\).](#)

Menetluste ja hangete lihtsustamisel tuleb KJ hangete puhul lähtuda eelkõige julgeolekuvajadustest ning sellest, et meetmed toetaksid reaalselt sõjalist ja sisejulgeoleku tagamise valmidust, mitte pelgalt siseturu tõhusamat toimimist või muid horisontaalseid eesmärgi. Lihtsustamine ei tohi viia olukorrani, kus nõrgeneb operatiivne kontroll või riiklik otsustusruum.

Erilist tähelepanu tuleb pöörata sellele, et ei kujuneks *de facto* kohustust ühishangete kasutamiseks või ostude konsolideerimiseks olukordades, kus see võib olla vastuolus riiklike kaitseplaanide või julgeolekuprioriteetidega. Kuigi ühishanked võivad vähendada killustatust, võivad need samal ajal ka suurendada süsteemset sõltuvust teatud tarnijatest või tarneahelatest, mistõttu võib ühe rikke korral tekkida ulatuslikke ja raskesti hallatavaid haavatavusi.

Infole ligipääsu laiendamine, sealhulgas uutele turuosalistele, peab olema rangelt kihistatud ja kontrollitud, et vältida tundliku teabe põhjendamatu avalikustamist. Seejuures tuleb tagada, et EL-i platvormid ei muutuks vaenulikele riikidele kaudseks luureandmete allikaks ning et kolmandate riikide kapitali või mõjuvõimu sisenemine EL-i tarneahelatesse, eriti kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas, oleks piisavalt piiratud ja jälgitav. Samuti tuleb arvestada, et menetluste lihtsustamine ja kiirendamine võivad suurendada korruptsiooniriski. Seetõttu on oluline tagada, et kasutatavad digitaalsed lahendused vastaksid kõrgetele küberturbe nõuetele ning et hangete läbipaistvus, digitaliseerimine ja protsesside kiirendamine oleksid pidevas tasakaalus vastuluure- ja infoturberiskidega.

Hankemenetluse ja lepingu täitmise mistahes etapis peab hankijatel olema võimalik maandada julgeolekuriske ning ebausaldusväärsed pakkujad ja taotlejad hankemenetlusest kõrvaldada, sh vajadusel nendega ka sõlmitud leping üles öelda või sellest taganeda. Samuti peab olema võimalik välistada hangetelt ettevõtjad, sh alltöövõtjatena tegutsevad ettevõtjad, mis on läbi otseste või kaudsete osalustega seotud ebausaldusväärsusega riikidega ja/või nendes riikides tegutsevate ettevõtetega (vt näiteks välisinvesteeringute usaldusväärsuse hindamise seadus). Praktikas on esinenud juhtumeid, kus hankes osaleb EL-is registreeritud ettevõtte, kes omakorda on seotud ebausaldusväärse või vaenuliku välisriigiga.

Lisaks pakujate ja taotlejate usaldusväärsusele on oluline hinnata ja välistada potentsiaalselt julgeoleku ohtu kujutavate allhankijate kasutamine riigihankelepingute täitmisel. Reeglistik tervikuna võiks olla oluliselt konkreetsem selles osas, mis puudutab tarneahelat, st tarneahelasse kuuluvate tarnijate omanikeringi ja taustakontrolle. Eriti tuleb tarneahela kontrollimisele tähelepanu pöörata IT sektoris. Hankijatele peab olema teada, kes tegelikult töid teostavad ja nende IT süsteemidele ligipääse omavad ning õigus vajadusel keelduda konkreetsete alltöövõtjate ja töötajate kasutamisest.

Teatud kahese kasutusega tooted peaksid olema samuti KJ valdkonna direktiivi hõlmatud. Siia alla kuuluvad mh ka sellised materjalid ja tooted, mida hangitakse n-ö rahuajal ning mida on võimalik kasutada ka tavatarbimises, kuid mida on võimalik kasutada või lihtsasti võimalik ümber kohandada ka KJ valdkonna tarbeks (nt droonid vms tehnika). Tehnoloogia vananeb väga kiiresti ning ei ole mõeldav osta lattu seisma tooteid, mis soetamise hetkel on ka näiteks sõjalise kasutusega. Lisaks eelnevale võiks KJ valdkonna hankijatel olla teatud juhtudel võimalus hankida/reserveerida võimekusi (nt võimekus/valmisolek midagi toota, tootma asuda, olemasolevat toodet ümber kohandada).

KJ valdkonna hangetes peaks olema lubatav eelistada EL-ist pärit tarneid.

Menetlused on kahe- või enama etapilised, mis on ülimalt aeganõudvad – tuleb leida lahendus, kuidas oleks võimalik KJ hankeid läbi viia võimalikult kiirelt ja tõhusalt, et menetluste

lābiviimisele kuluv aeg oleks tänasega võrreldes lühem, ning et hankijatel oleks võimalik kiiresti lepingutesse jõuda. See soodustaks muuhulgas ka innovatsiooni. Samas peab liikmesriikidel igal juhul säilima õigus arvestada enda riiklikke julgeolekuhuve.

Toetamaks liikmesriikides võimete arendamist, võiks kaaluda, kas saab KJ direktiivis määrata eraldi n.ö. prioriteetsed sõjalised ja mittesõjalised (siseturvalisuse valdkonna) toodete-teenuste grupid, millele kohalduksid leebemad hanke-eeskirjad või alternatiivselt, saaks kohaldada erandeid, eesmärgiga kiirendada prioriteetsete võimete/valdkondade arendamist. Võrdluseks võib tuua esile, et KJ hangetes on lihtsustatud korras tellitavad teenused, mida võib mõnevõrra lihtsamate reeglite alusel hankida, kuid need on n.ö. üle võetud klassikalisest direktiivist ja ei ole seega otseselt seotud KJ valdkonna tagamiseks vajalike võimetega.

Leiame, et KJ valdkonnas oleks asjakohane tõsta rahvusvahelisi piirmäärasid. Samuti leiame, et valdkonna eripärast tulenevalt, sh selleks, et saada enam osa innovatsioonist, on vajalik suurem paindlikkus KJ valdkonna lepingute muutmisel. Siiski leiame, et sõlmitud riigihankelepingute muutmisel peaks olema piiratud hankija õigust asendada sõlmitud riigihankelepingus ettevõtja uue ettevõtjaga, mis on loodud restruktureerimise tõttu eesmärgiga vältida vana ettevõtja poolt kohustusi riigi ees.

Laekunud tagasisides oli mitmeid kordi välja toodud, et ka KJ valdkonna riigihanked keskenduvad liigselt tulemusele. Hetkel on eeldus, et lepingu lõppedes peab olema tulem, mida ette näidata ning mis võib (lisaks aeganõudvate menetluste läbi viimisele) olla üks innovatsiooni pärssivatest teguritest. Samuti tuleb arvestada, et tiptasemel tehnoloogia innovatsioon põhineb pigem partnerlusel kui pakkumismenetlustel.

SMIT soovib juhtida tähelepanu oma valdkonna spetsiifikat arvestavatele aspektidele. SMIT toetab Euroopa Komisjoni algatust ajakohastada ja lihtsustada KJ hangete raamistikku. Arvestades muutunud julgeolekuolukorda on muudatused hädavajalikud.

Täna ei ole kindlasti kaitseotstarbelisteks hangeteks peamiselt kaitseotstarbeline varustus, nagu oli direktiivi esialgne peamine mõte, sest julgeolekuostude sisu on oluliselt muutunud. Neid muudatusi peavad toetama ka regulatsioonid. IKT asutusena toome välja, et kaasaegsed julgeolekuohud on muuhulgas hübriidrünnakud, rünnakud kriitilisele side- ja IKT taristule, erinevad digitaalsed riskid ja küberturbe ohud, kuid eeltoodud ohtude kaitset ei ole KJ direktiivi muutmise kontekstis eesmärgina välja toodud. Samas eeltooduga seotud IKT hanked on sageli mahukad, äärmiselt tundlikud, seotud otseselt riigi julgeolekuga, ettenägematud ja sõltuvad kiirest reageerimisest.

Seega tuleks KJ direktiivi muutmisega luua suurem selgus ka julgeolekuotstarbeliste IKT-lahenduste ja digitaristu ostmiseks. Täna ei ole see üheselt mõistetavalt selge. Kehtiv direktiiv puudutab küberturvalisust vaid põgusalt. SMIT hinnangul tuleks seega direktiivi muudatustes rohkem tähelepanu pöörata küberjulgeolekule (sh tundlikud IKT ostud ja teenused) ja luua ühtlasi selgus mittesõjalise julgeolekuvaldkonna ostude sisus tervikuna. Hetkel on mittesõjalises valdkonnas direktiivide kohaldamisel palju ebaselgust (sh millised ostud siia alla kuuluvad). Lisaks on direktiivide (KJ direktiiv/klassikaline direktiiv) regulatsioon riigi oluliste julgeolekuhuvide vaates kohati dubleeriv, vastuoluline ja segadust tekitav (nt klassikalise direktiivi kohaselt on julgeolekuotstarbeline ost erand, KJ direktiivi kohaselt aga riigihange).

Lisaks on riigihangete menetluslik pool reguleeritud mitmes eraldi direktiivis (paralleelselt nii klassikalises- kui KJ direktiivis). Kuna regulatsioonid on kohati erinevad, kuid samas ka dubleerivad, tekitab see praktikas menetlust läbi viies segadust, õiguslikke küsimusi ja suurt ajakulu. Seega meie hinnangul võiks kaaluda riigihanke „menetlusliku poole” koondamist ühte

direktiivi. Tekiks riigihangete direktiiv, millele lisanduks siis sektoripõhised lisad (sh KJ hangete lisa, mis arvestab KJ hangete eripäradega). Mitmetes liikmesriikides on juba täna kõik direktiivid koondatud ühte seadusesse. Nii väheneks killustatus, tekiks suurem õigusselgus ja ka menetlusega seotud muudatuste hilisem tegemine oleks lihtsam – samas püsiks sektoripõhine paindlikkus (seda enam, et tehisaru kiire areng võib märkimisväärselt mõjutada hanke menetlusliku poole läbiviimist lähiaastatel). Selgem õiguskeskkond vähendaks vaidlusi ja õiguslikku ebakindlust.

Mõned esialgsed detailsemad ettepanekud:

- „Samaväärsus“ ei peaks tundlikel julgeolekuotstarbelistel hangetel olema kohustuslik, samuti ei saa julgeolekuotstarbelised tehnilised kirjeldused alati võimaldada avada riigihanked konkurentsile.
- Lisaks direktiivis toodud mõistetele „tundlik varustus“, „tundlikud ehitustööd“ ja „tundlikud teenused“, peaks direktiivide tasemel reguleeritud olema ka „õiguste“ ostmine (nt tundlikud tarkvaralitsentsid).
- Euroopa Komisjon võiks luua juhised tarnija taustakontrolli, tarneahela riskide hindamise ja pakkuja usaldusväärsuse kontrolli jaoks. Nt KJ sektori tundlikkust arvestades on riigihankelepingu sõlminud ettevõtjate usaldusväärsus ülioluline. Pakkujate usaldusväärsuse kontrolli teostamiseks võiks olla määratud mh kesksed põhimõtted ja võimalused, mida hankijad saaks riigihangetel kasutada (sertifikaadid, kinnitusi väljastavad asutused, e-keskkond sarnaselt sanktsioneeritud isikute kontrolliga). Hankijad ise ei pruugi olla pädevad neid otsuseid ise tegema.
- Direktiivide põhimõtete omavaheline ühtlustamine (nt lihtsustatud korras tellitavad teenused, koos CPV koodidega on täna KJ direktiivis, mujal kehtetud. Hankepassi aga KJ hangetel nõuda ei saa jne).
- Liigne halduskoormus ja menetluste aeglus – protsessid võivad olla liiga jäigad ja ei võimalda reageerida kiiresti kriitilistele vajadustele. Vajalik on menetlusnõuete üldine lihtsustamine sh kiiremad menetlusmudelid olukordadeks, kus hange puudutab operatiivselt kriitilist varustust.
- Nagu ka eespool välja toodud, peaks mittesõjalise julgeolekuvaldkonnas direktiivi kohaldamisala olema selgemalt määratud (sh tundlikud IKT ostud). Eriti keerulises olukorras on täna mittesõjalises julgeolekuvaldkonnas tegutsevad hankijad (sisejulgeolek), sest väga raske on vahet teha, millisest direktiivist tuleb lähtuda, kui tegemist on riigi julgeolekuhuvidega seotud teenuste ostmisega. Valik ei ole ju mõistagi hankija (valdkonna) põhine, vaid seotud hanke sisuga ja julgeolekuotstarbelised on paljud sisejulgeolekuvaldkonna ostud. Kui tundlikud IKT ostud KJ direktiivi alla ei kuulu, tuleks see selgelt välja tuua. Niisugusel juhul lähtuks sisejulgeoleku asutused oma IKT ostudel klassikalisest direktiivist ja kohaldaks julgelt riigihanke erandeid.
- Tugevamad ja selgemad nõuded tarneahela läbipaistvusele ja riskide vähendamisele, sealhulgas eesmärgiga lõpetada sõltuvus julgeolekuriskiga seotud toodetest (nt Hiina kaamerad jne).
- Euroopa Komisjon võiks välja anda siduvaid juhendeid direktiivi rakendamiseks, et vähendada erinevaid tõlgendusi sh aitaks tagada rakendamise ühtlustamist liikmesriikides.
- Tänapäevased riigihangete e-keskkonnad on üles ehitatud tavahangetele ning julgeolekuhuvide kaitsmine on seal problemaatiline. Kokkuvõttes on uue õigusraamistiku kujundamisel oluline, et see välistaks dubleerivad nõuded ja ebavajaliku bürokraatia, looks paindlikud lahendused kiireteks ja spetsiifilisteks tundlikeks ostudeks, tugevdaks raamistikku, mis võimaldaks kasutada sobivaid digitaalseid keskkondi, sh e-keskkonda, e-hankeplatvormide kasutust ja elektrooniliste tõendite ülevõtmist, aitaks käsitleda paremini kiireloomulisi IKT-hankeid, kus

tehnoloogia vananeb kiiremini kui menetlus kulgeb. Suur rõhk peaks jääma sellele, et uus raamistik oleks rakendatav ja aitaks lihtsate ja selgete vahenditega kaitsta julgeolekut. Kiirem ja lihtsam hangete protsess parandab riikide kaitsevalmidust

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Krista Aas
varade asekanstler
(kantsleri ülesannetes)

Katarina Budrik 6125144
katarina.budrik@siseministeerium.ee