



Rahandusministeerium

Teie: 25.09.2026
nr 12.2-1/3896-1
Meie: 14.10.2026
nr 7-2/26-01894-4

Arvamuse esitamine Euroopa Komisjoni riigihangete määruse ettepaneku kohta

Riigikantselei toetab Euroopa Komisjoni 9. septembril 2026 esitatud riigihangete määruse ettepaneku üldist suunda muuta riigihanked strateegilisemaks, paindlikumaks ja innovatsiooni toetavamaks. Eriti oluline on käsitleda riigihankeid lisaks menetluslikule ostuprotsessile vahendina, mille kaudu avalik sektor saab lahendada ühiskondlikke probleeme ning soodustada uute lahenduste väljatöötamist ja kasutuselevõttu. Komisjoni ettepanek lähtub samuti vajadusest suurendada innovatsiooni kasutamist riigihangetes ning vähendada senise raamistiku keerukust. Riigikantselei hinnangul tuleb seejuures säilitada hankijatele piisav paindlikkus. Innovatsiooni soodustavad eelkõige selged põhimõtted, turuga suhtlemine ja tulemustele orienteeritud hankimine, mitte täiendavate formaalsete kohustuste loomine.

Allpool on esitatud Riigikantselei esialgsed üldised seisukohad määruse ettepaneku peamiste põhimõtete kohta eelkõige innovatsioonimenetluse ja avaliku sektori innovatsioonivõimekuse suurendamise valdkonnas.

Toetame

1. Eraldi innovatsioonimenetluse loomist ning selle probleemipõhist ja etapiviisilist ülesehitust. Toetame võimalust kirjeldada hankes esmalt lahendatavat ühiskondlikku probleemi, hinnata konkureerivaid lahendusi, neid testida ja valideerida ning seejärel edukas lahendus hankida. Selline lähenemine toetab katsetamist ja võimaldab hankijal vältida tehnilise lahenduse enneaegset ettekirjutamist. Komisjoni ettepanekus on innovatsioonimenetlus üles ehitatud just selliste järjestikuste etappidena ning lahendusi hinnatakse mõõdetavate tulemusnäitajate kaudu. Selline lähenemine on kooskõlas OECD Eesti avaliku sektori innovatsioonivõimekuse hinnangu esialgsetes järeldustes kirjeldatud vajadusega vähendada lahenduste enneaegset ettekirjutamist ning tugevdada probleemipõhist hankimist ja katsetuste kasutuselevõttu.

2. Funktsionaalsete ja tulemuspõhiste nõuete tugevamat kasutamist. Liiga detailsed tehnilised kirjeldused piiravad konkurentsi ja innovatsiooni. Toetame põhimõtet, et hankija kirjeldab võimaluse korral eelkõige probleemi, soovitud tulemust ja funktsionaalseid nõudeid ning jätab ettevõtjatele võimaluse pakkuda erinevaid tehnilisi lahendusi. Komisjoni ettepanek seab funktsionaalsed nõuded üldiseks lähtekohaks ning toob eraldi esile nende positiivse mõju

innovatsioonile ja väike- ja keskmise suurusega ettevõtete osalemisele. See vastab ka OECD analüüsis tuvastatud vajadusele tugevdada Eestis funktsionaalsete ja tulemuspõhiste kirjelduste kasutamist.

3. Intellektuaalomandi õiguste proportsionaalset ja innovatsiooni toetavat jaotust ning seda toetavaid rakendusinstrumente. Toetame põhimõtet, et hankija peab juba hankedokumentides selgelt kindlaks määrama asjakohased intellektuaalomandi õigused ning saama lahenduse kasutamiseks, hooldamiseks, muutmiseks ja edasiarendamiseks piisavad õigused lähtuvalt tegelikust vajadusest. Samal ajal ei peaks hankija nõudma õiguste omandi üleandmist, kui selleks puudub sisuline vajadus. Riigikantselei avaliku sektori innovatsioonifondi projektide kogemus kinnitab TalTechi analüüsis avaldatut, mille kohaselt vähendab õiguste täielik loovutamine pakkujate motivatsiooni, suurendab pakkumuse maksumust ning piirab lahenduse edasist arendamist ja eksporti. Innovatsioonisõbraliku vaikumudelina tuuakse esile pakkujale jääv omand koos hankijale vajaliku kasutusõigusega. **Eriti toetame põhimõtet, et innovatsioonimenetluses jääb loodav intellektuaalomand üldjuhul ettevõtjale ning sellest võib kõrvale kalduda põhjendatud ja tegeliku vajaduse ning avaliku huvi tõttu.**

Euroopa Liidu õigusraamistiku kõrval tuleb jätta ruumi praktilistele rakendusinstrumentidele. Kõiki innovatsioonimenetluse probleeme ei ole otstarbekas lahendada määruse ega muude õigusaktidega. Intellektuaalomandi detailne jaotus, lepingumudelid, tarnijasõltuvuse vältimine ja innovatsiooniprojektide riskijuhtimine vajavad eelkõige tüüplepingutingimusi, juhendeid ja professionaalset tuge. Kõige efektiivsem viis praktika muutmiseks on hankijate ja projektijuhtide juhendamine praktilise töö käigus.

4. Turukonsultatsiooni tugevamat rolli innovatsioonihangetes. Innovaatilise lahenduse hankimise eelduseks on piisav teadmine turu võimekusest ja võimalikest lahendustest. Seetõttu toetame innovatsioonimenetlusele eelnevat turukonsultatsiooni ning seda, et turule antakse võimalus anda tagasisidet probleemi kirjeldusele ja kavandatud hindamisraamistikule. **Eelistame seejuures „täida või põhjenda“ põhimõtet, mille kohaselt on turukonsultatsioon innovatsioonihanke tavapärane lähtekoht, kuid hankija võib sellest põhjendatud juhul loobuda.** Selline lähenemine tugevdab turudialoogi rolli, säilitades samal ajal hankijale vajaliku paindlikkuse.

Ei toeta või peame vajalikuks muuta

1. Riigikantselei ei toeta kvaliteedikriteeriumidele ühtse kohustusliku 30% miinimumkaalu kehtestamist kõikide hangete puhul. Toetame kvaliteedi senisest suuremat tähtsust ja üksnes madalaimale hinnale keskendumise vähendamist, eriti innovatsiooni- ja muudes kvaliteedist oluliselt sõltuvates hangetes. OECD Eesti innovatsioonivõimekuse analüüs näitab, et juba hinnapõhisest hindamisest loobumine suurendab innovaatilise pakkumuse edukuse tõenäosust, kuid üle 30% kvaliteedikaalu puhul mõju enam samas tempos ei kasva. Seetõttu eelistame lahendust, mille kohaselt tuleb innovatsioonihangetes arvestada lisaks hinnale kvaliteedikriteeriume, kuid nende konkreetne kaal määratakse hanke esemest ja eesmärgist lähtudes. See väldib nii formaalset protsendinõuet kui ka vajadust tõendada erandi kasutamise põhjendatust.

2. Peame vähemalt kahekuulist kohustuslikku turukonsultatsiooni innovatsioonimenetluses ebaproportsionaalselt jäigaks. Toetame põhimõtet, et rahvusvahelist piirmäära ületava innovatsioonimenetluse ettevalmistamisel on

turukonsultatsioon üldjuhul soovitatav ning turuosalistele tuleb tagada mõistlik võimalus konsultatsioonis osalemiseks. Samas peaks turukonsultatsiooni läbiviimise kohustus ja selle kestus sõltuma hanke keerukusest, turu olukorrast ja hankija vajadustest.

Komisjoni ettepanek näeb ette kahekuulise kohustusliku turukonsultatsiooni, võimaldades küll hanke eripärast tulenevalt lühemat tähtaega, kui see on põhjendatud.

Eelistame „täida või põhjenda“ põhimõtet, mille kohaselt on turukonsultatsioon innovatsioonimenetluse eelduslik lähtekoht, kuid hankijal on põhjendatud juhtudel võimalik sellest loobuda ja määrata konsultatsiooni kestus vastavalt konkreetse hanke asjaoludele.

3. Me ei toeta innovatsioonihangete liigset menetluslikku formaliseerimist. Uue innovatsioonimenetluse eesmärk peaks olema muuta uute lahenduste katsetamine lihtsamaks, mitte luua senise innovatsioonipartnerluse asemele uus keerukas erimenetlus. Innovatsioonimenetluse etapid, hindamisraamistik ja dokumenteerimiskohustused peavad olema proportsionaalsed hanke väärtuse, riski ja keerukusega. **Eriti oluline on tagada, et menetlus oleks praktiliselt kasutatav ka väiksemate prototüüpide ja katsete puhul.**

Kokkuvõte

Riigikantselei toetab määruse ettepaneku innovatsioonihangete üldist suunda. Eriti olulised on uus probleemipõhine innovatsioonimenetlus, funktsionaalsed nõuded, turukonsultatsioon, intellektuaalomandi proportsionaalne jaotus ning kvaliteedi tugevam arvestamine.

Samas tuleks vältida innovatsioonihangete muutmist uute detailsete menetlus- ja dokumenteerimiskohustuste kaudu keerukamaks. Euroopa Liidu õigusraamistik peaks kehtestama selged põhimõtted ja piisava õiguskindluse, kuid jätma hankijale ruumi valida konkreetsele probleemile sobiv menetlus, ajakava, hindamismudel ja riskijaotus. Eesti seisukohast on määruse kõrval jätkuvalt oluline arendada riiklikke intellektuaalomandi ja IT standardtingimusi, näidisdokumente ning innovatsioonihangete praktilist kompetentsi.

Riigikantselei hinnangul tuleb Eesti seisukohtade kujundamisel hinnata määruse sätteid ka selle järgi, kas need muudavad innovatsioonihankemenetluse kasutamise hankija jaoks reaalselt lihtsamaks ja õiguskindlamaks. Riigikantselei avaliku sektori innovatsioonifondi kogemuse, TalTechi analüüsi soovitude ning OECD avaliku sektori innovatsioonivõimekuse hinnangu põhjal **piiravad innovatsioonihankemenetluse kasutamist eelkõige menetluse keerukus ja ajamahukus, riskikartus, ebapiisav praktiline tugi ning organisatsioonijuhtide vähene valmisolek hankida ette määratud lahenduse asemel tulemust või lahendust probleemile.** Seetõttu peame oluliseks, et Eesti läbirääkimispositsioonis välditaks uusi formaalseid kohustusi, mille lisandväärtus innovatsiooni soodustamisel ei ole selge, ning toetataks lahendusi, mis suurendavad hankijate kaalutlusruumi, õiguskindlust ja praktilist võimekust. Õigusraamistiku kõrval on vajalikud ka riiklikud tüüplepingutingimused, praktilised juhendid ja keskne kompetentsitugi.

Erilise tähelepanu all peaks olema juhtide arusaama muutmine innovatsioonihangetest kui selgete ja ette teada lahenduste ostmisest. Selle asemel peaks innovatsioonihankeid käsitlema kui vahendit koostöös turuga probleemi lahendamiseks.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Keit Kasemets
Riigisekretär

Aivar Hiio
aivar.hiio@riigikantselei.ee