

Pr Karin Madisson
Halduspoliitika asekanter
Rahandusministeerium
Suur-Ameerika 1
10122 TALLINN

Teie 25.09.2026 nr 12.2-1/3896-1

Meie 14.10.2026 nr 6.1-1/153-1

ITL-i arvamus Euroopa Liidu riigihangete määruse eelnõu kohta

Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (ITL) on tutvunud Euroopa Komisjoni 9. septembril 2026 avaldatud Euroopa Liidu riigihangete määruse eelnõuga ning esitab oma arvamuse ja ettepanekud Eesti seisukohtade kujundamiseks.

ITL toetab eelnõu üldist eesmärki muuta riigihanked lihtsamaks, paindlikumaks ja tõhusamaks ning soodustada innovatsiooni ja kvaliteedipõhist hankimist. Samas peame oluliseks, et uue regulatsiooni rakendamine oleks õigusselge ja proportsionaalne ega tooks hankijatele ja ettevõtjatele kaasa põhjendamatut halduskoormust. Peame oluliseks, et arvestatakse ka IKT sektori eripäradega, sealhulgas tehnoloogiliste lahenduste mitmekesisuse, rahvusvaheliste tarneahelate ning kiiresti muutuva tehnoloogiakeskkonnaga.

Alljärgnevalt toome esmalt välja olulisemad positiivsed muudatused, peamised probleemkohad ning võimalikud halduskoormuse ja rakendamisega seotud riskid. Seejärel esitame täpsemad ettepanekud teemade kohta, milles Eesti võiks Euroopa Liidu tasandil taotleda eelnõu muutmist või täpsustamist.

Olulisemate positiivsete muudatustena näeme:

- turukonsultatsioonide tugevamat rolli;
- hankemenetluste lihtsustamist ja suuremat paindlikkust;
- intellektuaalomandi küsimuste selgemat reguleerimist.

Peamiste probleemkohtadena näeme:

- kehtivate direktiivide asendamist otsekohalduva määrusega;
- julgeoleku-, strateegilise sõltuvuse ja tarneahelanõuete ebamäärasust;
- kvaliteedikriteeriumide miinimumkaalude võimalikku jäika rakendamist;
- Euroopa eelistuse mehhanisme;
- Euroopa Komisjoni ulatuslikke delegeeritud volitusi.

Võimalike halduskoormuse ja rakendamisega seotud riskidena näeme:

- **Tarneahela- ja julgeolekunõuete tõendamise koormust.** Julgeoleku, strateegilise sõltuvuse ja tarneahela vastupidavusega seotud nõuete tähtsuse kasv võib suurendada pakujate kohustust koguda ja esitada teavet toodete, komponentide, alltöövõtjate ning tarneahela kohta. IKT-sektoris on see eriti keerukas globaalsete ja mitmetasandiliste tarneahelate tõttu.
- **Suuremat vaidlustamisriski.** Kvaliteedi-, julgeoleku- ja vastupidavusnõuete suurem osakaal võib tähendada rohkem kaalutlusotsuseid ja hinnangulisi hindamiskriteeriume. See võib kaasa tuua rohkem vaidlustusi, pikemaid menetlusi ning suuremaid kulusid nii hankijatele kui ka pakujatele.
- **Õigusselguse vähenemist.** Märkimisväärne osa tulevastest nõuetest jäetakse Euroopa Komisjoni delegeeritud õigusaktidega täpsustada. See raskendab ettevõtjatel ja hankijatel tulevaste kohustuste hindamist ning pikaajaliste investeeringute planeerimist.
- **Üleminekukulud uute andme- ja digilahenduste rakendamisel.** Kuigi eelnõu eesmärk on pikemas vaates halduskoormust vähendada, võivad uute andmevahetus- ja digilahenduste kasutuselevõtuga kaasneda märkimisväärsed rakendus- ja kohanemiskulud nii hankijatele kui ka ettevõtjatele.

Järgnevalt esitame teemad ja ettepanekud, mille osas Eesti võiks EL tasandil muudatusi või täpsustusi taotleda ja millega palume võimalusel arvestada Eesti seisukohtade kujundamisel.

1. Säilitada direktiivipõhine lähenemine või suurendada liikmesriikide paindlikkust
ITL-i hinnangul on küsitav senise direktiivipõhise regulatsiooni asendamine otsekohalduva määrusega. On tervitatav koondada mitme direktiivi regulatsioon ühte õigusakti, kuid otsekohalduva määruse kasutamine võib kujutada endast teist äärmust. Riigihanked on valdkond, mis on tihedalt seotud liikmesriikide halduskorralduse, kohtusüsteemi, vaidlustusmenetluste ning avaliku sektori ülesehitusega. Senine direktiivipõhine lähenemine on võimaldanud saavutada ühised Euroopa eesmärgid, jättes samal ajal liikmesriikidele vajaliku paindlikkuse kohalike eripärade arvestamiseks.

IKT-sektoris on paindlikkus eriti oluline, sest tehnoloogia areng toimub märksa kiiremini kui regulatiivsed muudatused. Liialt detailselt ühtlustatud raamistik võib vähendada nii hankijate kui ka ettevõtjate võimet kohaneda uute tehnoloogiate, teenusmodelite ja turuolukorraga.

Miks see oluline on?

Riigihankeõigus ei reguleeri üksnes Euroopa siseturu toimimist, vaid mõjutab otseselt ka liikmesriikide avaliku sektori praktilist toimimist. Liigne tsentraliseerimine võib vähendada paindlikkust ning suurendada olukordi, kus Euroopa tasandil kehtestatud lahendus ei arvesta konkreetse liikmesriigi või sektori vajadusi.

Ettepanek: Eesti võiks jätkuvalt toetada direktiivipõhise lähenemise säilitamist. Kui määruse suunas liikumine osutub siiski vältimatuks, tuleks taotleda oluliselt suuremat liikmesriikide kaalutlusruumi ja vältida detailset ülereguleerimist küsimustes, kus liikmesriikide vajadused on sisuliselt erinevad. Eriti oluline on säilitada paindlikkus kiiresti arenevates sektorites, sealhulgas IKT-valdkonnas.

2. Täpsustada julgeoleku, strateegilise sõltuvuse ja tarneahelaga seotud mõisteid

Eelnõu artiklid 66–69 suurendavad märkimisväärselt julgeoleku, strateegilise autonoomia, tarneahela vastupidavuse ja geopoliitiliste riskide rolli riigihangetes. Eesmärk on mõisteta ja kriitilise infrastruktuuri puhul sageli ka põhjendatud. Samas on mitmed keskse tähtsusega mõisted sõnastatud väga üldiselt ning jätavad olulise tõlgendusruumi.

IKT-sektoris tuginevad võrguseadmed, pilvelahendused, küberturbetooteid, tarkvara ja lõppseadmed olemuslikult globaalsetele tarneahelatele. Kui hankijatel tekib võimalus tugineda ebamäärastele strateegilise sõltuvuse või geopoliitilise riski hinnangutele, võib see kaasa tuua väga erinevad praktikad liikmesriikides ning oluliselt suurendada õiguslikku ebakindlust.

Miks see oluline on?

See teema mõjutab otseselt seadmehankeid, pilvelahendusi, sidevõrke, küberturbeteenuseid ja muid IKT-valdkonna põhiteenuseid. Puudulikult määratletud julgeolekunõuded võivad viia olukorrani, kus konkurents hakkab sõltuma päritolust või üldistest riskitõlgendustest, mitte objektiivselt hinnatavast riskitasemest.

Ettepanek: Eesti võiks taotleda julgeoleku-, strateegilise sõltuvuse- ja tarneahelaga seotud mõistete olulist täpsustamist ning rõhutada vajadust tagada kooskõla teiste EL-i õigusaktidega. Küberturvalisus on liidus reguleeritud mitme õigusaktiga (nt NIS2 direktiiv, CRA määrus), mistõttu ei tohiks riigihangete määrusega kehtestada selles vallas uusi kohustusi.

Kuna mitmed teenuseosutajad peavad järgima muudest õigusaktidest tulenevaid küberturvalisuse nõudeid, piisab viitest vastavale õigusaktile, nagu ettepaneku artikli 68 lõikes 1 viidatakse CRA-le.

Piirangud peaksid tuginema selgetele, objektiivsetele, tõendatavatele ja kohtulikult kontrollitavatele kriteeriumidele. Vältida tuleks avatud ja raskesti kontrollitavaid mõisteid, mis annavad liiga suure kaalutlusruumi ning võivad viia liikmesriigiti erineva praktikani. Näiteks riiklik julgeolek ja turvalisus on defineerimata mõisted ning olnud seni liikmesriikide siseküsimus, kuhu EL pole sekkunud. Kuna see on nüüd muutumas, siis on ka oluline üheselt aru saada, mida nende all mõistetakse. Eriti kui neid kasutatakse riigihangetes tingimusena.

Julgeoleku- ja tarneahelanõuete rakendamisel tuleks säilitada tehnoloogilise neutraalsuse põhimõtte ning vältida olukorda, kus tehnoloogilisi lahendusi hinnatakse eelkõige päritolu, mitte objektiivselt hinnatava riskitaseme alusel.

Siinkohal tervitame, et ettepaneku artikkel 66 lõikes 5 viidatakse CSA2 ettepanekule, millega plaanitakse IKT tarneahela turvalisuse jaoks täiendavad nõuded kehtestada. Kuna aga see ettepanek on ka alles menetluses, siis on praegu teadmata, milline see kohustus saab olema. ITL on kahtleval seisukohal, kas sellist kõrge riskiga pakkujate nimekirja on vajalik või võimalik koostada. Tarneahela riskide hindamise üksikasjalikul reguleerimisel võib juhtuda, et see kaotab kiiresti oma ajakohasuse. Nimelt koostatakse regulatsioon olemasolevate tarneahelate näidete põhjal. Samas on iga uus tarneahel uut tüüpi juhtum ja seda ei ole võimalik ette kirjeldada.

3. Tagada kvaliteedikriteeriumide proportsionaalne rakendamine

Eelnõu artikli 98 lõige 4 näeb ette, et kvaliteedikriteeriumide osakaal peab moodustama vähemalt 30% pakkumuste hindamisel antavatest punktidest ning tööjõumahukate hankelepingute puhul vähemalt 50%.

ITL toetab põhimõtet, et keerukate tarkvaraarenduse, IT-teenuste, innovatsioonihangete ja muude teadmuspõhiste teenuste puhul peab kvaliteedil olema oluline roll ning pakkumuste hindamine ei peaks põhinema üksnes hinnal. ITL on ka varasemalt toetanud vähemalt 50% kvaliteedikriteeriumide osakaalu tarkvaraarenduse hangetes. Samas on oluline, et kvaliteedikriteeriumide miinimumkaalude rakendamisel arvestataks hanke eseme ja keerukusega ning säiliks võimalus kasutada põhjendatud juhtudel määruses ette nähtud erandeid.

Miks see oluline on?

IKT-hangete olemus on väga erinev. Tarkvaraarenduse, süsteemiintegratsiooni või keerukate IT-teenuste puhul võib kvaliteet olla määrava tähtsusega, samas kui standardiseeritud toodete, litsentside, sideühenduste või muude võrreldavate lahenduste puhul võib kvaliteeditase olla juba tehniliste miinimumnõuete kaudu piisavalt tagatud.

Sellistel juhtudel võib kohustuslik kvaliteedikriteeriumide miinimumkaal suurendada hindamise subjektiivsust, vaidlustamisriski ja halduskoormust, ilma et see looks sisulist lisaväärtust.

Eelnõu artikli 98 lõige 5 võimaldab kvaliteedikriteeriumide miinimumkaaludest kõrvale kalduda, kui hangitava kauba, teenuse või ehitustöö kvaliteet on tagatav tehnilise kirjelduse, lepingu täitmise tingimuste või nende ja kvaliteedipõhiste hindamiskriteeriumide kombinatsiooniga.

Ettepanek: Eesti võiks toetada eelnõu artikli 98 lõikes 4 sätestatud kvaliteedikriteeriumide miinimumkaale, tagades samal ajal hankijatele piisava paindlikkuse arvestada hanke eseme ja keerukusega.

Kindlasti tuleb säilitada artikli 98 lõikes 5 ette nähtud erand. Sealjuures on oluline, et määruses ette nähtud erandid oleksid praktikas reaalselt kasutatavad ega piiraks põhjendamatult hankija võimalust valida sobivaim hindamismetoodika. Eelkõige puudutab see olukordi, kus hangitava toote või teenuse kvaliteet on tehniliste miinimumnõuete või lepingu täitmise tingimustega piisavalt tagatud ning täiendavate kvaliteedikriteeriumide kasutamine ei looks sisulist lisaväärtust.

4. Tagada Euroopa eelistuse meetmete proportsionaalne kohaldamine

Eelnõu artikkel 73 võimaldab mitmel juhul eelistada Euroopa Liidu päritolu kaupu, teenuseid ja ettevõtjaid. Samas tuleb Euroopa eelistuse meetmete kohaldamisel arvestada ELi rahvusvaheliste kohustustega, kuna WTO riigihankelepingu (GPA) ja teiste asjakohaste rahvusvaheliste lepingutega hõlmatud hangetes tuleb tagada ka lepingutega hõlmatud kolmandate riikide, sealhulgas USA, Kanada ja Jaapani pakkujate ning kaupade ja teenuste võrdne kohtlemine.

Kuigi strateegilise autonoomia eesmärk on arusaadav, tuleb IKT-sektoris arvestada, et Euroopa tehnoloogiaturg ei ole iseseisev ökosüsteem. Valdav osa kasutatavast riistvarast, tarkvarast ja pilvetehnoloogiast tugineb ülemaailmsetele väärtusahelatele ning paljude kriitiliste tehnoloogiate puhul puuduvad täna täielikult Euroopa alternatiivid.

Miks see oluline on?

Liiga laialt rakendatavad päritolupõhised piirangud võivad vähendada konkurentsi, suurendada avaliku sektori kulusid ning piirata ligipääsu maailma juhtivatele tehnoloogiatele.

Ettepanek: Eesti võiks toetada põhimõtet, et Euroopa eelistuse meetmeid kasutatakse üksnes selgelt põhjendatud strateegilistes valdkondades. Samuti tuleks vältida automaatseid või laiapõhjalisi päritolupiiranguid IKT-sektoris ning säilitada tehnoloogilise neutraalsuse ja konkurentsi põhimõtted.

5. Vähendada komisjoni delegeeritud volituste ulatust

Oluline osa tulevastest kohustustest jäetakse komisjoni delegeeritud aktidega täpsustada. See puudutab muu hulgas ka väga põhimõttelisi teemasid ja küsimusi, nagu julgeoleku-, kestlikkuse-, tarneahela- ja Euroopa eelistuse nõuded.

Miks see oluline on?

Ettevõtjatel ja hankijatel on keeruline hinnata tulevase kohustusi ning teha pikaajalisi investeerimisotsuseid olukorras, kus märkimisväärne osa regulatsioonist kujuneb alles hiljem.

Ettepanek: Eesti võiks toetada põhimõtet, et olulised turulepääsu tingimused ning konkurentsi mõjutavad kohustused sätestatakse määruses endas. Delegeeritud volituste ulatust tuleks piirata ning jätta need üksnes tehniliste või rakenduslike küsimuste reguleerimiseks.

Loodame, et leiate võimaluse arvestada meie ettepanekute ja tähelepanekutega Eesti seisukohtade kujundamisel ning eelnõu edasises menetluses.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Doris Pöld
Tegevjuht

Kadri Pungas, kadri.pungas@itl.ee