

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel, 25.6.2008
SEC(2008)2193

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

**VÄIKESTE JA KESKMISE SUURUSEGA ETTEVÕTJATE RIIGIHANKELEPINGUTELE
JUURDEPÄÄSU HÕLBUSTAVATE EUROOPA PARIMATE TAVADE JUHEND**

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

VÄIKESTE JA KESKMISE SUURUSEGA ETTEVÖTJATE RIIGIHANKELEPINGUTELE JUURDEPÄÄSU HÕLBUSTAVATE EUROOPA PARIMATE TAVADE JUHEND

Kommenteeritud kokkuvõte

Käesoleva väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate riigihankelepingutele juurdepääsu hõlbustavate Euroopa parimate tavade juhendi üldeesmärk on võimaldada liikmesriikidel ja nende ostjatel täielikult ära kasutada riigihankedirektiivide potentsiaali, tagamaks kõigile avalikes pakkumistes osaleda soovivatele ettevõtjatele võrdsed tingimused.

Sidusrühmad, kellega käesoleva parimate tavade juhendi ettevalmistamise käigus arutati VKEde probleeme riigihangetele juurdepääsemisel, rõhutasidki, et VKEde juurdepääsu hõlbustamiseks riigihangetele ei ole eeskätt vaja mitte niivõrd muuta riigihankedirektiive, kui võrd ostjate hanketavasid.

VKEde osaluse suurenemine riigihangetes toob kaasa tihedama konkurentsi riigihankelepingute saamisel, mis tagab ostjate jaoks parema hinna ja kvaliteedi suhte. Lisaks sellele võimaldavad konkurentsivõimelisemad ja läbipaistvamad riigihanketavad VKEdel avada oma kasvu- ja uuenduspotentsiaali, mõjutades positiivselt Euroopa majandust.

Seega on käesoleval dokumendil kaks eesmärki: 1) anda liikmesriikidele ja nende ostjatele suuniseid selle kohta, kuidas nad saavad kohaldada EÜ õiguslikku raamistikku nii, et see hõlbustaks VKEde osalemist pakkumismenetlustes, ning 2) tutvustada liikmesriikide eeskirju ja tavasid, mis soodustavad VKEde juurdepääsu riigihankelepingutele. Neid esmakordselt ühte juhendisse koondatud aspekte illustreeritakse näidetega liikmesriikide kasulike kogemuste kohta.

Käesolevas parimate tavade juhendis käsitletakse kõigepealt VKEde ja nende esindajate tegelikult kogetud ja teavitatud antud põhiprobleeme ning juhitakse liikmesriikide ja nende ostjate tähelepanu kirjeldatud probleemide lahendamise võimalikele viisidele järgmistes osades/järgmiste teemarühmade all:

- Lepingute suurusega seotud probleemide lahendamine
- Juurdepääsu tagamine olulisele teabele
- Esitatava teabe kvaliteedi ja arusaadavuse parandamine
- Proportsionaalsete kvalifitseerumistasemete ja finantsnõuete kehtestamine
- Halduskoormuse vähendamine
- Rõhu asetamine pigem hinna ja kvaliteedi suhtele kui hinnale
- Pakkumiste koostamiseks piisava aja andmine
- Maksete õigeaegse tegemise tagamine

Seega aitab käesolev parimate tavade juhend riigiasutustel töötada välja strateegiaid, programme või tegevuskavasid, mille konkreetne eesmärk on hõlbustada VKEde juurdepääsu riigihankelepingutele.

Käesolev parimate tavade juhend on komisjoni talituste soovituslik dokument ning seda ei saa pidada kõnealuse institutsiooni jaoks mingilgi moel siduvaks. Samuti tuleb märkida, et käesolevat juhendit mõjutab ka asjakohaste liikmesriikide ja ühenduse õigusnormide ja tavade areng.

Sissejuhatus

Liikmesriikide riigihanketuru maht oli 2006. aastal umbes 1 800 miljardit eurot, moodustades 16 % ELi SKTst¹. EÜ riigihankedirektiivide² eesmärk on avada riigihangete turg kõigile ettevõtjatele olenemata nende suurusest. Erilist tähelepanu tuleb siiski pöörata väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde)³ kõnealustele turgudele juurdepääsule. VKEsid peetakse üldiselt ELi majanduse selgrooks ning nende töökohtade loomise, kasvu- ja uuenduspotentsiaali maksimaalseks rakendamiseks tuleb hõlbustada VKEde juurdepääsu riigihanketurgudele. Pärast konkurentsivõime nõukogult⁴ asjakohase taotluse saamist tegi komisjon lisaanalüüsi, mis põhines majandusuuringul ja laiaulatuslikul sidusrühmade konsulteerimisel.

Majandusanalüüs

2007. aastal Euroopa Komisjoni tellitud uuringust selgus, et 2005. aastal moodustas VKEde osa ELi künnist ületanud riigihangete koguhulgast 42 %, mis vastas 64 %-le lepingute arvust⁵. Ilmselt seonduvad need arvud ainult riigihankedirektiivides kehtestatud künniseid ületavate riigihankelepingutega ega võta arvesse VKEdega sõlmitud igas suuruses allhankelepinguid.

Kuigi keskmise suurusega ettevõtjate osakaal ELi künniseid ületavate riigihankelepingute koguhulgast on võrreldes nende majandusliku tähtsusega väga positiivne, näitab analüüs siiski, et olukord erineb liikmesriigiti märkimisväärselt: VKEde osakaal ELi künniseid ületavatest riigihangetest ulatub 78 ja 77 %-lt Sloveenias ja Slovakkias 35 ja 31 %ni Prantsusmaal ja Ühendkuningriigis⁶. Kuigi neid erinevusi saab osaliselt selgitada suuretegevõtete suhteliselt suure osakaaluga teatud liikmesriikide majanduses, näitab VKEde kogu ELi majanduses loodud summaarse käibe (58 %) ja VKEde peatöövõtjatena võidetud ELi künniseid ületanud riigihangete koguhulga (42 %) vaheline võrdlus, et arenguruumi siiski veel on.

Konsultatsioonid sidusrühmadega

Sidusrühmad, kellega käesoleva parimate tavade juhendi ettevalmistamise käigus arutati VKEde probleeme riigihangetele ligipääsul, rõhutasid, et VKEde riigihangetele juurdepääsu hõlbustamiseks ei ole eeskätt vaja mitte niivõrd muuta riigihankedirektiive, kuivõrd ostjate hanketavasid. Seoses sellega on sidusrühmad teatanud järgmistest põhiprobleemidest⁷:

¹ Need hinnangud põhinevad rahvamajanduse arvepidamise puhul riiklike statistikainstituutide poolt Eurostatile esitatud andmetel ning kommunaalsektori puhul aastaaruannetel ja teistel allikatel.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/17/EÜ, 31. märts 2004, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused (ELT L 134, 30.4.2004), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/18/EÜ, 31. märts 2004, ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, 30.4.2004).

³ VKEdele viidatakse käesolevas dokumendis kooskõlas komisjoni soovitus 2003/361/EÜ (avaldatud 20. mai 2003. aasta Euroopa Liidu Teatajas L 124 lk 36) määratlusega.

⁴ Vt nõukogu pressiteadet 6964/06 (Presse 65), lk 10.

⁵ Hinnang VKEde juurdepääsu kohta ELi riigihanketurgudele, GHK ja Technopolise lõpparuanne, mis on kättesaadav aadressil: http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/public_procurement.htm.

⁶ Vt joonealuses märkuses 5 osutatud aruande lk 48.

⁷ Vt eelkõige joonealuses märkuses 5 osutatud aruanne, 30. märtsil 2008 lõppenud Euroopa väikeettevõtete seaduse avaliku arutelu kokkuvõte, mis on kättesaadav aadressil: http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/docs/sba_consultation_report_final.pdf, ning Euroopa VKEde uuringute võrgustiku 1999. aasta uuring, mis on kättesaadav aadressil: http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/analysis/doc/ensr_6th_report_en.pdf, samuti Euroopa

- raskused teabe saamisel (kuna nad ei suuda eraldada teabekogumiseks piisavaid ressursse);
- puudulikud teadmised pakkumismenetlustest;
- ülemäärane halduskoormus;
- lepingute suur maht;
- liiga lühike aeg pakkumiste koostamiseks;
- pakkumiste koostamise maksumus (kuna paljud kulud on fikseeritud, on VKEde jaoks need kulud võrreldes suuretevõtetega ebaproportsionaalselt suured);
- ebaproportsionaalsed kvalifitseerumistasemed ning tõendamisnõuded;
- ülemäärased finantstagatiste nõuded;
- välismaiste pakkujate diskrimineerimine / kohalike või riiklike ettevõtjate eelistamine⁸;
- koostööpartnerite leidmine välismaalt;
- ostjate hilinemine maksetega.

Sellest järeldub, et ostjate seas on vaja arendada VKE-sõbralikumad lähenemisviisi riigihangetele, edendades riigihankedirektiivides VKEde juurdepääsu hõlbustamiseks pakutavaid võimalusi ning tutvustades vastavaid liikmesriikide parimaid tavasid. Kuigi EÜ riigihankeid käsitlevad õigusnormid tagavad turgude avamise kõigile ettevõtjatele, tegemata vahet VKEde ja teist liiki ettevõtjate vahel, leidub neis sätteid, mis on eriti olulised VKEde jaoks, kuna need pakuvad lahendusi VKEde või peamiselt VKEde probleemidele. Lisaks sellele pakuvad liikmesriikide teatavad eeskirjad ja tavad täiendavaid või konkreetsemaid lahendusi selles valdkonnas.

Parimate tavade juhendi eesmärk ja sisu

Eelöeldut silmas pidades **on käesoleval dokumendil kaks eesmärki**: anda liikmesriikide ostjatele⁹ üldisi suuniseid, kuidas kohaldada ELi õiguslikku raamistikku viisil, mis võimaldab VKEdele osaleda pakkumismenetlustes, ning tutvustada mitmeid liikmesriikide eeskirju ja tavasid, mis hõlbustavad VKEde juurdepääsu riigihangetele. Neid esmakordselt ühte juhendisse koondatud eeskirju ja tavasid illustreeritakse näidetega liikmesriikide kasulike kogemuste kohta¹⁰.

ettevõtlusorganisatsioonide, näiteks UEAPME ja BusinessEurope spetsiaalsed kaastööd, mis on kättesaadavad nende endi veebilehtedel.

⁸ VKEde tegelikud probleemid seoses diskrimineerimisega päritoluriigi pärast, eelistades kohalikke või vastava riigi ettevõtteid, seonduvad ELi riigihankeõiguse selge rikkumisega. Sel juhul tuleb nende rikkumistega tegeleda direktiivide 89/665/EMÜ ja 92/13/EMÜ alusel ette nähtud abinõude kontekstis, või lepingute puhul, mis ei ole või on ainult osaliselt reguleeritud riigihankedirektiivide sätetega, EÜ asutamislepingu eeskirju ja põhimõtteid järgides. Viimatinimetatud teemal on komisjon võtnud 2006. aastal vastu ja avaldanud tõlgendava teatise ühenduse õiguse kohta lepingute sõlmimisel, mis ei ole või on ainult osaliselt reguleeritud riigihankedirektiividega (vt ELT C-179, 01.08.2006, lk 2).

⁹ Käesolevas dokumendis hõlmab sõna „ostja” nii „ostjaid” direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõike 9 tähenduses kui ka „ostjaid” direktiivi 2004/17/EÜ artikli 2 tähenduses.

¹⁰ Viiteid liikmesriikide eeskirjadele ja tavadele ei tohiks mingil juhul mõista komisjoni heakskiiduna igale eeskirjade ja tavade üksikasjale. Liikmesriikide õigusaktidele ja tavadele on viidatud nii, nagu komisjoni talitused neist on aru saanud. Olles saanud viimatinimetatud teabe peamiselt ostjate ja pakkujate esindajatele saadetud küsimustike kaudu, ei saa komisjon tagada, et iga asjaomane meede on siseriiklikes õigusaktides sätestatuna ja siseriiklike ametiasutuste rakendatuna ka tegelikult EÜ riigihankeõigusega täielikult kooskõlas. Lisaks näitab sidusrühmadelt saadud sisend, et kuigi mitmes

Praeguseni on siiski ainult väike arv liikmesriike võtnud vastu üleriikliku strateegia, programmi või tegevuskava, millel on konkreetne eemärk soodustada VKEde juurdepääsu riigihangetele. See selgitab ka seda, miks ainult mõned liikmesriigid teatasid selles valdkonnas tehtud komplekssetest algatustest, samal ajal kui enamik liikmesriike teatasid viimaste aastate kohta vaid juhuslikest või piiratud erimeetmetest. Selline olukord suurendab vajadust hoogustada liikmesriikide poliitikat kujundavate talituste vahelist tavade vahetust ning pingutada senisest rohkem selle nimel, et jagada saadud kogemusi kõigi sidusrühmadega¹¹.

Käesolevas parimate tavade juhendis käsitletakse võimalikke lahendusi VKEde ja nende esindajate kogetud ja teavitatud põhiprobleemidele¹² järgmistes osades/järgmiste teemarühmade all:

- Lepingute suurusega seotud probleemide lahendamine
- Juurdepääsu tagamine olulisele teabele
- Esitatava teabe kvaliteedi ja arusaadavuse parandamine
- Proportsionaalsete kvalifitseerumistasemete ja finantsnõuete kehtestamine
- Halduskoormuse vähendamine
- Rõhu asetamine pigem hinna ja kvaliteedi suhtele kui hinnale
- Pakkumiste koostamiseks piisava aja andmine
- Maksete õigeaegse tegemise tagamine

Seega on käesolev parimate tavade juhend koos teiste komisjoni ELi väikeettevõtete seadust käsitlevas teatises nimetatud meetmetega operatiivne vastus konkurentsivõime nõukogu poolt komisjonile esitatud üleskutsele .

1. LEPINGUTE MAHUGA SEOTUD PROBLEEMIDE LAHENDAMINE

Riigihangetest huvitatud VKEd kurdavad sageli, et neid arvatakse riigihankelepingute saajate seast *de facto* välja lihtsalt seetõttu, et nad ei ole suutelised esitama pakkumist kogu lepingu kohta. Kuigi mahuka lepingu laad võib õigustada lepingu sõlmimist ühe pakkujaga, võivad suured ostjad, sh kesksed ostjad, kaaluda alati järgmisi võimalusi.

1.1. Lepingute jagamine osadeks

Riigihankedirektiivid lubavad sõlmida lepinguid eraldi osade teostamiseks¹³. Riigihangete jagamine osadeks **hõlbustab selgelt VKEde juurdepääsu nii kvantitatiivselt** (osade suurus võib paremini vastata VKE tootmisvõimsusele) kui ka **kvalitatiivselt** (osade sisu võib täpsemini vastata majandusharule, millele VKE on spetsialiseerunud). Lepingute osadeks jagamine ja seeläbi VKEde osaluse soodustamine tugevdab ka konkurentsi, mis on ostjatele kasulik, juhul kui see on asjaomaste tööde, tarnete või teenuste puhul sobiv ja teostatav.

liikmesriigis kehtivad sarnased eeskirjad ja tavad, on paljudel neil eeskirjadel ja tavadel teistsuguseid jooni, mida ei saa täielikult kajastada dokumendis, mis peaks jääma soovituslikuks tavade juhendiks.

¹¹ Selle võimaldamiseks julgustab komisjon veelgi tavade kogumist ja jagamist riigihangete võrgustiku kaudu, mis on liikmesriikide täitevasutuste koostöövõrgustik ning mis on laienenud mitmetesse teistesse Euroopa riikidesse (www.publicprocurementnetwork.org).

¹² Vt joonealune märkus 5.

¹³ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 9 lõige 5 ja direktiivi 2004/17/EÜ artikli 17 lõike 6 punkt a.

Seoses sellega peavad ostjad meeles pidama, et kuigi neil on lubatud piirata osade arvu, mille kohta pakkujad võivad teha oma pakkumisi, ei tohiks nad kasutada seda võimalust nii, et see kahjustaks ausa konkurentsi tingimusi¹⁴. Lisaks on **piiramatu arvu osadele pakkumise tegemise võimaldamisel** see eelis, et see ei kõiguta peatöövõtjate osalemistahet ega pidurda ettevõtete kasvu.

Siinkohal tuleb nimetada järgmisi siseriiklikke õigusnorme ja tavasid:

Siseriiklikud õigusaktid

Austria õiguse kohaselt **on ostjatel vabadus otsustada, kas sõlmida üldine leping või jagada see eraldi osadeks**. Seda otsust tehes peavad nad arvesse võtma majanduslikke ja tehnilisi aspekte.

Prantsusmaal on võimalikult avatud konkurentsi tagamiseks kehtestatud **üldnõue sõlmida lepingud eraldi osade teostamiseks**. **Ostjad võivad siiski sõlmida ka üldisi lepinguid**, kui nad leiavad, et asjaomasel juhul piiraks osadeks jagamine konkurentsi või ohustaks lepingu täitmist, muutes selle tehniliselt keeruliseks või kalliks, või kui ostjal ei oleks võimalik tagada lepingu täitmise koordineerimist.

Mõnes liikmesriigis (Ungari, Rumeenia) on lepingute osadeks jagamise soodustamist täiendatud siseriiklike õigusnormidega, millega nähakse ette, et **valikukriteeriumid peavad olema seotud ning proportsionaalsed üksikosadega**, mitte kõigi osade koguväärtusega.

Tavad

Irimaal, nagu teisteski liikmesriikides, on paljudel ostjatel tavaks mahukatest ehituslepingutest teavitades anda mõnest konkreetsest aspektist (elektritööd, mehaanikatööd, spetsialiseeritud montaažilepingud) eraldi teada ja sõlmida nende kohta eraldi lepingud ettevõtjatega, kellelt nõutakse töötamist koos kogu projekti koordineerimise kohta lepingu sõlminud ettevõtjaga. Selline tava hõlbustab VKEde juurdepääsu, samal ajal kui ostja ei pea tegelema eri osade teostamise koordineerimisel üles kerkivate raskustega.

Leedus analüüsib riigihangete büroo hanketeateid enne, kui need saadetakse avaldamiseks TED-andmebaasi, ning osana sellest analüüsist soovib ostjal kaaluda lepingu jagamist osadeks.

1.2. Ettevõtjate rühmitumise ning nende ühendatud majanduslikule ja finantsseisundile ning tehnilisele suutlikkusele toetumise võimaluse ärakasutamine

Riigihankedirektiivide¹⁵ kohaselt on ettevõtjal lubatud **kasutada teiste äriühingute majanduslikku ja finantssuutlikkust ning tehnilisi oskusi** olenemata kõnealuse ettevõtja ja teiste äriühingute vaheliste sidemete õiguslikust iseloomust, et tõestada, et ta vastab ostja nõutavale suutlikkuse ja oskuste tasemele. Ettevõtja peab sellegipoolest tõestama, et tal on võimalus käsutada lepingu täitmiseks vajalikke vahendeid.

Ettevõtjate rühmade kohta on riigihankedirektiivides nüüd selgelt sätestatud, et **rühm võib kasutada kõigi rühma liikmete võimalusi**. Lisaks võib **rühm kasutada muude, rühma mittekuuluvate üksuste võimalusi**.

¹⁴ Peale selle peaksid ostjad arvestama täidetavate teavitamisnõuete ja järgitava menetluse kindlaksmääramisel kõigi osade eeldatava kogumaksumusega.

¹⁵ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 47 lõiked 2 ja 3, artikli 48 lõiked 3 ja 4 ja artikli 52 lõike 1 kolmas lõik ning direktiivi 2007/17/EÜ artikli 53 lõiked 4 ja 5 ja artikli 54 lõiked 5 ja 6.

Ühenduse õiguses nõutakse ostjatelt nende VKEde vahelise koostöö vormide aktsepteerimist. Võimalikult avatud konkurentsi toetamiseks on soovitatav, et **ostjad juhiks sellele võimalusele tähelepanu oma hanketeates.**

Peale selle peaksid ostjad, arvestades, et selliste VKEde vahelise koostöö vormide kujundamine võtab aega, kasutama võimalust valmistada turgu ette tulevasteks hangeteks, avaldades **eelteateid, andes ettevõtjatele ühispakkumise koostamiseks piisavalt aega.**

Kõik kirjeldatud sätted ja tavad **lihtsustavad** ilmselgelt **rühmade moodustamist sõltumatutest VKEdest**, et olla suurte riigihankelepingute pakkujad või kandidaadid, eelkõige mitmesuguseid oskusi hõlmavate keerukate lepingute puhul.

Siinkohal tuleb nimetada järgmisi siseriiklikke tavasid:

Tavad

VKEd saavad küsida nõu ja tuge liikmesriikides asuvatelt **ENTERPRISE EUROPE NETWORK (EEN)** võrgustiku kergesti ligipääsetavatelt liikmetelt nõu ja tuge. 2008. aastal käivitatud EEN pakub tuge ja nõu ettevõtjatele üle Euroopa ning aitab neil Euroopa Liidus leiduvaid võimalusi maksimaalselt ära kasutada. Võrgustiku teenused on kavandatud spetsiaalselt VKEdele, kuid need on kättesaadavad ka kõigile Euroopa ettevõtjatele, uurimiskeskustele ja ülikoolidele. Võrgustik annab teavet ELi õigusaktide kohta, **aitab leida äripartnereid**, pakub innovatsioonivõrgustikes osalemise võimalusi ning annab teavet rahastamisvõimaluste kohta (vt: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index_en.htm).

1.3 Ühe pakkuja asemel mitme ettevõtjaga raamlepingute sõlmimise võimaluse ärakasutamine

Riigihankemenetlustes pakutakse ostjatele võimalust sõlmida **raamleping mitme ettevõtjaga**¹⁶ ning korraldada tegeliku ostuvajaduse tekkimisel raamlepingu osapoolte vahel n-ö **minikonkurss**. Võrreldes traditsioonilise pakkumismenetlusega, kus ostja otsib kuulutuse teel üht tarnijat, kes varustaks teda teatud perioodil kõikide kaupadega, millega võidakse eelistada suuremaid ettevõtjaid, võib eelkirjeldatud võimalus anda VKEdele võimaluse konkureerida lepingutele, mida nad suudaksid teostada. See kehtib eelkõige juhul, kui raamleping hõlmab paljusid ettevõtjaid ning on osadeks jagatud, või kui sellistel raamlepingutel põhinevad lepingud sõlmitakse eraldi osades.

Igal juhul peavad ostjad tagama, kasutades eelkõige proportsionaalseid valikukriteeriume, et VKEsid, kes sageli usuvad, et raamlepingu ulatus välistab nende kaasamise ning et pakkumismenetlus on palju keerulisem ja aeganõudvam, ei heidutataks osa võtmast.

Siinkohal väärivad nimetamist järgmised siseriiklikud tavad:

Tavad

Rumeenias on mitme ettevõtjaga raamlepingusse kaasamise protsessi proportsionaalsuse tagamise küsimust käsitletud suunisdokumendis, kus juhitakse tähelepanu sellele, et

¹⁶ Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 32 ja direktiivi 2004/14/EÜ artikkel 14 ja artikli 40 lõike 3 punkt i.

raamlepingu sõlmimisel nõutavad **suutlikkuse miinimumtasemed peavad seonduma ja olema proportsionaalsed suurima sõlmitava lepinguga, mitte kogu raamlepingu kehtivusajaks kavandatud lepingute kogumahuga.**

Ühendkuningriigid on koostanud suunised, milles soovitatakse ostjatel isegi kehtiva raamlepingu olemasolul kaaluda parima hinna ja kvaliteedi suhte saavutamise võimalusi, sh võimalust osta väljaspool raamlepingut¹⁷, kui:

- lühiajalised turutingimused (näiteks teatud toote hinna ootamatu langus) on sellised, et ostja saaks sama raha eest kvaliteetsema toote;
- olemasolevad raamlepingud ei sisalda uuenduslikke kaupu või lahendusi.

Saksamaa kogemused näitavad, et VKEd on hästi esindatud raamlepingutes, mida sõlmitakse ostjate korduvate vajaduste rahuldamiseks väikesemahuliste teenuste või tarnete (näiteks trükiteenused) järele.

Ühendkuningriigis tehtud juhtumiuuring näitab, kuidas sõlmiti raamleping kontorimööbli tarnijatega, kelle seas oli suuri ja väikeseid ettevõtjaid. Suured mööblitarnijad suutsid saavutada mastaabisäästu standardse kontorimööbli puhul ning VKEd suutsid pakkuda paindlikkust, rahuldades vajadusi erimööbli, näiteks vastuvõtu- ja konverentsiruumide mööbli ning eristmete järele. Viimatinimetatud artiklid on tavaliselt spetsiifilisemad ning erinevad tellimusesti. Sel moel saavutas ostja nii standard- kui erimööbli puhul hea hinna ja kvaliteedi suhte.

1.4. Alltöövõtuvõimaluste nähtavamaks muutmine ning alltöövõtjatele võrdsete tingimuste tagamine

Ettevõtjate jaoks on ilmselgelt optimaalne võita lepinguid ise, kuna alltöövõtuvõimalusi peavad nad tavaliselt vähem kasumit andvateks. Mahukate lepingute puhul, kui VKEd ei suuda olla ise peatöövõtjad ega esitada teiste VKEdega ühispakkumist, võib alltöövõtt anda neile siiski häid võimalusi, eriti juhtudel, kui VKEd suudavad pakkuda lisaväärtust spetsialiseeritud või uuenduslike toodete või teenuste näol.

Siinkohal tasub nimetada järgmisi siseriiklike tavasid:

Tavad

Ühendkuningriik soovib ostjatel teha alltöövõtuvõimalused VKEdele nähtavamaks. Ostjaid ärgitatakse tagama tarneahela nähtavust mitme meetme abil, näiteks:

- hankes peatöövõtjatena tegutsevate äriühingute nimede ning sõlmitud ja sõlmitavate lepingute üksikasjade avaldamine ostja veebilehel;
- ostjaid julgustatakse vajadusel paluma peamistel pakkujatel demonstreerida oma kogemusi hea hinna ja kvaliteedi suhte tagamisel tarneahela tõhusa kasutamise teel ning sealhulgas seda, kuidas VKEd pääsevad ligi oma alltöövõtuvõimalustele.

Lisaks võivad ostjad vastavalt oma siseriiklikele õigusaktidele lisada sõlmitavatesse lepingutesse sätte, mille kohaselt peatöövõtjad ei tohi teha oma alltöövõtjatega tehinguid ebasoodsamatel tingimustel kui need, mis on kokku lepitud ostja ja peatöövõtja vahel.

Siinkohal tasub nimetada järgmisi siseriiklike õigusnorme:

¹⁷ Asjaomase raamlepingu tingimusi arvestades ning vajadusel teistsugust riigihankemenetlust järgides.

Siseriiklikud õigusaktid

Saksamaa õiguse kohaselt peab ostja sätestama dokumentides, et **edukas pakkuja ei tohi kehtestada oma alltöövõtjatele** tema ja ostja vahel kokku lepitud tingimustest **ebasoodsamaid tingimusi**, seda eelkõige seoses maksekorraldustega.

2. JUURDEPÄÄSU TAGAMINE OLULISELE TEABELE

Hõlpsa juurdepääsu tagamine kogu asjakohasele teabele riigihangete valdkonnas leiduvate **äri võimaluste** kohta on VKEde jaoks olulise tähtsusega.

2.1. E-hanke pakutavad täiustused

Elektrooniline hankemenetlus edendab konkurentsi, kuna võimaldab hõlpsamat juurdepääsu teabele äri võimaluste kohta. See võib olla eriti suureks abiks VKEdele, võimaldades **odavat ja kiiret teabevahetust**, näiteks hankedokumentide ja lisadokumentide allalaadimist ilma paljundamis- või postituskuludeta. Riigihankedirektiivide e-hanget käsitlevad erisätted¹⁸ tagavad selles suhteliselt uues valdkonnas tegutsemiseks vajaliku õigusliku raamistiku.

Kõik liikmesriigid on võtnud või kavatsevad kasutusele võtta riiklikud riigihankealased veebilehed, mis sisaldavad e-hanget edendavaid funktsioone. Kuigi kõigis liikmesriikides on võimalik otsida hanketeateid veebiportaalide kaudu, muudab selliste valitsuse või piirkondlike või kohalike omavalitsuste kasutatavate veebiportaalide arv ülevaate omamise pakkujatele keeruliseks. Samuti on nende veebiportaalide tegelik kasulikkus (ettevõtjate võimalus luua profiile, et saada teateid vastavate äri võimaluste kohta, laadida hankedokumente otse alla, esitada pakkumisi elektrooniliselt jne) väga erinev.

Ilma et see piiraks komisjoni teatises Euroopa väikeettevõtete seaduse kohta nimetatud meetmete rakendamist, võiks edasi arendada järgmisi võimalusi:

- riigihanke teadete avaldamine veebis;
- **ühe keskse veebilehe** kasutamine, eriti föderaal- või suurriikides;
- **vaba juurdepääs** teadetele;
- multifunktsionaalne otsingumootor;
- ettevõtjate võimalus luua profiile, saamaks teateid vastavate äri võimaluste kohta;
- hanketeadete ja lisadokumentide **vahetu allalaadimine**;
- **elektroonilise pakkumise võimalus**, mis võimaldab ostjatel saada elektroonilisi pakkumisi kooskõlas riigihankedirektiivide nõuetega teabe terviklikkusele, konfidentsiaalsusele, asjakohasele juurdepääsule jm.

Tasub märkida, et mõned liikmesriigid uurivad võimalust **teha oma veebilehed kättesaadavaks muudes ühenduse keeltes**, et võimaldada teiste liikmesriikide pakkujatele paremat ja vahetut juurdepääsu. Sellised meetmed hõlbustaksid oluliselt piiriüleseid hankeid.

Siinkohal tasub nimetada järgmisi siseriiklikke tavasid:

¹⁸ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõiked 7 ja 13, artikkel 33, artikli 42 lõiked 1, 4 ja 5 ning artikkel 54. Direktiivi 2004/17/EÜ artikli 1 lõiked 5, 6 ja 12, artikkel 15, artikli 48 lõiked 1, 4 ja 5 ning artikkel 56.

Tavad

Lätis avaldatakse kõik riigihanketeated **ühes veebiportaalis**, mis on **tasuta** kättesaadav ja mis pakub **igapäevast uudisteteenust**.

Eestis on kõigi hanketeadete jaoks üks riigihangete *online*-register, mis on **ainus meedium** riiklikul tasandil avaldamiseks .

Leedu kasutab samuti kõigi hanketeadete avaldamiseks ühte veebiportaali; see võimaldab sooritada **otsingut mitme kriteeriumi alusel** ning kasutada leedu- ja inglisekeelseid kasutajaliideseid.

2.2. Teabekeskused

VKEdele võib väga suureks toeks olla **personaalne abi**.

Euroopa tasandil saavad VKEd kergesti küsida nõu ja tuge eespool lk 7 kirjeldatud võrgustiku **Enterprise Europa Network (EEN)** liikmetelt.

Siinkohal tuleks nimetada järgmisi siseriiklikke tavasid:

Tavad

Paljud liikmesriigid (näiteks Saksamaa, Iirimaa ja Leedu) on loonud oma teabekeskused, kust saab üldist teavet riigihankealaste õigusaktide kohta ja pakkumismenetluste kohta ning nõuandeid ja koolitust. Saksamaa eri liidumaades on asutatud hanketeabe keskused („Auftragsberatungsstellen”), mis pakuvad ettevõtjatele ja ostjatele teavet ja nõustamisteenuseid ning samuti riigihanget käsitlevate õigusaktide alast koolitust.

Bulgaaria hoiab käigus telefoniline, mille kaudu saab konsulteerida riikliku riigihangete ameti ekspertidega mitmesuguste riikliku riigihangete veebilehe pakutavate võimaluste küsimuses ning teadete vormistamise ja saatmise, õigusliku raamistiku ning ostjate ja ettevõtjate poolt asjaomaste õigusaktide kohaldamisel ilmnenud probleemide teemal. 2006. aastal saadi üle 2 500 telefonikõne. Ettevõtjatel saadud küsimused seonduvad peamiselt dokumentidega, mida nad pidid esitama, osalemis- ja täitmistagatistega ning samuti ostjate otsuste läbivaatamise võimalustega.

Itaalias on keskne ostja (CONSIP) välja töötamas projekti nimega „Sportelli in rete”, mille eesmärk on luua koostöös partneritega kohalikud töökohad ja struktuurid, mis aitavad ettevõtjatel, eriti VKEdel, suurendada oma osalust pakkumismenetlustes ning parandada nende e-hanke vahendite tundmist.

2.3. Tagasiside pakkujatele

Lisaks hõlpsa juurdepääsu tagamisele kogu olulisele teabele ärivõimaluste kohta on keskse tähtsusega ka tagasiside andmine pakkumismenetluses osalenud ettevõtjatele. Tulevaste pakkumiste ettevalmistamiseks on pakkujale väga suureks abiks see, kui ta saab teada, milliseid tema pakkumise külgi pidas ostja tugevaks ning milliseid puudulikuks.

Läbipaistvuse põhimõtte rakendusena on pakkujatele tagasiside andmise kohustus tagatud ka riigihankedirektiividega¹⁹.

3. ESITATAVA TEABE KVALITEEDI JA ARUSAADAVUSE PARANDAMINE

3.1. Koolitus ja ostjatele mõeldud suunised

Piisava, asjakohase ja selge teabe puudumine tähendab, et ettevõtjatel ei ole lihtne **mõista ostja vajadusi** ja sõnastada õiget pakkumist. Seda probleemi tuleks lahendada **ostjatele mõeldud koolituse ja suuniste** kaudu, **rõhutades eelkõige VKEde olukorda** ning pakkumismenetluse kavandamist viisil, mis tagab, et VKEd saaksid selles osaleda võrdsetel alustel suurettevõtetega. Käesoleva parimate tavade juhendi ettevalmistamisel peetud mitmesuguste konsultatsioonide alusel, millest järeldus, et VKEde riigihangetele juurdepääsu hõlbustamiseks on vaja **muuta ostjate hanketavasid**, ilmneb, et VKEde osalemist pakkumismenetlustes on võimalik oluliselt parandada **hangete professionaalsuse suurendamise** teel.

Küsimuste seas, millega tegelemine võiks siinkohal kasulik olla, peaks olema nii see, kuidas kohaldada olemasolevat õiguslikku raamistikku, tagamaks, et VKEd saaksid osaleda pakkumismenetlustes suurettevõtetega võrdsetel alustel, kui ka juhtimisel küsimused, näiteks kuidas tulla toime keerukamate pakkumismenetluste ja lepinguliste suhetega, kui lepingud on jagatud osadeks.

Siinkohal tasub nimetada järgmisi siseriiklikke tavasid:

Tavad

Austrias on keskne ostja asutanud riigihangete pädevuskeskuse, mis abistab ostjaid pakkumiste koostamisel. See keskus kogub ka VKEdega tegelemisel saadud kogemusi.

Irimaal nõuab riiklik riigihangete poliitika raamistik nüüd riigiasutustelt kaupade ja teenuste ostmisel uuenduslikuma lähenemisviisi kasutuselevõttu. 2005. aasta poliitilise raamistiku põhieesmärk on edendada strateegilist ja professionaalset lähenemisviisi riigihangete funktsioonile, mis hõlmab vajaliku suutlikkuse ja asjatundlikkuse väljaarendamist ostjate seas. Riigihangete poliitika raamistikus nõutava pädevuse ja professionaalsuse edendamiseks toetab NPPPU **strateegilise hankimise alast magistrkursust** Dublini Linnaülikooli majanduskoolis, mida hakati pakkuma 2006. aasta septembris. Lisaks sellele on Avaliku Halduse Instituut – avaliku sektori haridus- ja koolitusasutus – võtnud kasutusele uue strateegilise hanke sertifikaadi. 2005./2006. õppeaastal läbis erasektori hangete kavandamise koolituskursuse **60 ametnikku 40 organisatsioonist**.

Hollandis asutas majandusministeerium spetsiaalse ameti **PianoO**, mis püüab aidata riigiasutustel muutuda oma hanketegevuses professionaalsemaks. Amet haldab veebilehte, kust saab kasulikku ja värsket teavet riigihankeid käsitlevate õigusaktide ja asjaomase praktika kohta, ja mis hõlbustab ostjatevahelist parimate tavade vahetust ning korraldab hankivatele asutustele regulaarseid seminare.

Kahe spetsiaalselt ostjatele mõeldud VKEde riigihangetele juurdepääsu hõlbustamist käsitlevate suunisdokumentidega võib tutvuda aadressidel (vt joonealune märkus 10):
http://www.ogc.gov.uk/documents/CP0083_Small_supplier_better_value.pdf, JA
http://www.bercy.gouv.fr/directions_services/daj/oeap/publications/documents_ateliers/

¹⁹ Vt direktiivi 2004/18/EÜ artiklit 41 ja direktiivi 2004/17/EÜ artiklit 49.

3.2. Koolitus ja suunised VKEdele pakkumiste koostamise teemal

VKEdel ei ole üldjuhul suurt hulka või spetsialiseerunud haldustöötajaid, kes tunneksid hästi riigihangete keelt ja menetlusi. Neil on sobivate ärivõimaluste otsimise ja pakkumiste koostamisega tavaliselt rohkem probleeme kui suurettevõtetel. Enamik liikmesriike korraldab konverentse, seminare ja koolitusseansse ning hoiab käigus kasutajatoe teenust. Sellegipoolest näib, et selles valdkonnas on vaja edendada ja töötada välja spetsiaalsed suunised ja koolituskursused ettevõtjate, sh VKEde jaoks.

Siinkohal tuleb nimetada järgmisi siseriiklikke tavasid:

Tavad

Prantsusmaal on VKEde jaoks avaldatud üksikasjalik praktiline juhend selle kohta, kuidas riigihangete turu pakutavaid võimalusi paremini ära kasutada („Guide pratique pour la réponse des PME à la commande publique” <http://www.pme.gouv.fr/essentiel/vieentreprise/guidepratique-050208.pdf>). Selles esitatakse VKEdele suunised ärivõimaluste kohta leiduvale teabele juurdepääsemiseks, asjakohase õigusliku raamistikuga tutvumiseks, avaldatud pakkumisdokumentide alusel ostjate tegelikest vajadustest arusaamiseks, lepingu tegelikult täitmiseks vajaliku suutlikkuse olemasolu hindamiseks ning pakkumiste esitamise strateegia juurutamiseks.

Austrias koostas keskne ostja kontrollnimekirja, mida saab kasutada ja välja anda VKEde seisukohast oluliste hanketeadete lisana ning mille eesmärk on ära hoida levinumaid vigu, mida VKEd pakkumisi esitades teevad.

Ühendkuningriik töötas välja VKEde koolitusprogrammi, mis saadeti aastatel 2005–2006 piirkondlikul tasandil 3 000 VKEdele ja 820 ostjale. Kõnealuse koolituse eesmärk oli anda VKEdele riigihanke pakkumiste tegemiseks vajalikke teadmisi ning kasvatada ostjate teadlikkust VKEde ees seisvatest takistustest. Pärast nimetatud koolitusega saavutatud edu töötas Ühendkuningriik hiljuti VKEde jaoks välja *online*-kursuse „Lepingu võitmine”. Selles antakse praktilist nõu aitamiseks ettevõtetel avaliku sektori pakutavatest võimalustest teada saada ning esitatakse pakkumismenetluse sammsammuline juhend.

4. PROPORTSIONAALSETE KVALIFITSEERUMISTASEMETE JA FINANTSNÕUETE KEHTESTAMINE

4.1. Valikukriteeriumide proportsionaalsena hoidmine

EÜ riigihankedirektiivides kinnitatakse sõnaselgelt Euroopa Kohtu praktikat, mille kohaselt peavad finants- ja majandusliku suutlikkuse tasemete ja tehniliste oskuste kriteeriumid **seonduma lepingu sisuga ja olema sellega proportsionaalsed**²⁰.

Valikukriteeriumide proportsionaalsena hoidmine on **VKEde jaoks olulise tähtsusega**, kuna ostjad, kes määravad liiga kõrged suutlikkuse või oskuste tasemed, teevad suure osa VKEde osalemise pakkumismenetlustes faktiliselt võimatuks.

Võimalikke valikukriteeriume on palju ja nende täitmise tõendamiseks saab valida mitmesuguseid dokumente. Tuleb otsustada, millised kriteeriumid on **asjaomase ostu laadi**

²⁰ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 44 lõike 2 kolmas lõik.

ja maksumuse puhul sobivad. Kõik valikukriteeriumid peavad olema selged, mitte-diskrimineerivad ning asjaomase lepingu seisukohast proportsionaalsed.

Tehnilise ja erialase suutlikkuse puhul peaks ostja otsustama selliste valikukriteeriumide kasuks, mis võimaldavad tal kindlaks teha pigem konkreetse lepingu jaoks vajaliku suutlikkuse olemasolu kui pakkujate üldist suutlikkust. Ent tuleb siiski jälgida, et sellega ei kitsendataks põhjendamatult valikukõlblike osalejate ringi.

Lisaks sellele ei tohiks sõnastada valikukriteeriume nii, et need piiraksid konkurentsi ulatust, käsitledes ebaolulisi küsimusi. Näiteks nõue, et arvesse võetakse ainult avaliku sektoriga töötamisel saadud kogemusi, on ebaoluline ning piirab konkurentsi.

Siinkohal tuleb nimetada järgmisi siseriiklikke õigusnorme ja tavasid:

Siseriiklikud õigusaktid

Prantsusmaa hankemenetlustes ei saa pelk asjaolu, et kandidaat või pakkuja ei suuda esitada tõendeid samalaadsete lepingute teostamise kohta, olla kandidaadi või pakkuja väljaarvamise põhjus ega vabasta ostjat asjaomase kandidaadi või pakkuja erialase, tehnilise ja finantsseisundi kontrollimisest.

Tavad

Väikese maksumusega hangete puhul soovib Ühendkuningriigi valitsus ostjatel **nõuda ainult kahe aasta raamatupidamisandmete esitamist**, või kui need ei ole objektiivsetel põhjustel kättesaadavad (nt tegevuse alustamise vm tõttu), muu sobiva teabe, nagu analüütilise arvestuse esitamist.

Lätis soovib riigihangete järelevalvebüroo ostjatel viidata pakkuja kogemusega seotud kvalifitseerumiskriteeriumide puhul pigem pakkuja töötajate kui äriühingu kogemustele. Seda soovitakse teha, kuna viimatinimetatud kriteerium ei tagaks tõenäoliselt, et selle kriteeriumi eesmärk saaks ostja jaoks täidetud, ning selle puhul oleks ka tõenäolisem, et jäetakse välja kvalifitseeritud üksikisikutega uued VKEd.

Kirjeldatud tava kasulikkust saab illustreerida ka järgmise näitega Ühendkuningriigi kohta. 2002. aasta alguses kutsus Ühendkuningriigi väikeettevõtete teenistus (*Small Business Service* – SBS) mitut äriühingut üles tegema pakkumist ühele kahe aasta pikkusele valitsuse programmi reklaamimise, turustamise ja levitamise lepingule väärtusega 500 000 naela aastas. SBS sai kuus pakkumist, millest ühe esitas kuue töötajaga konsultatsiooniettevõtte. Nimetatud äriühinguga sõlmiti leping, kuigi see oli alles eelmisel aastal asutatud väikeettevõtte. SBS võttis sellega seonduva riski teenuse parema kvaliteedi ja äriühingu pühendumuse tõttu. Valitsuse kõnealuse programmi kasutus suurenes 33 %-lt 90 %-le ning aastaste kasutuskordade arv eeldatud 9 000 asemel 30 000-ni. See on näide väikeettevõtte kohta, kes kasutab ära juhtivate üksikisikute kogemusi ning suudab pakkuda tavaliselt põhiturul kättesaadavat ületavat uuendustaset koos selliste ettevõtetega sageli kaasneva erilise isikliku panuse ja teenindusega.

4.2. Ettevõtjate ja ettevõtjate rühmade ühendatud majandusliku ja finantsseisundi ning tehnilise suutlikkuse tõestamise võimaluse ärakasutamine

Nagu juba eelnevalt öeldud (punktis 1.2), pakuvad riigihankedirektiivid ettevõtjatele võimalust kasutada teiste ettevõtjate majanduslikku ja finantsseisundit ning tehnilist suutlikkust. See võimalus võib ilmselgelt aidata VKEdel toime tulla kõrgete kvalifitseerumistasemetega ja finantsnõuetega.

4.3. Üksnes proportsionaalsete rahaliste tagatiste nõudmine

Ostjate nõutavad ebaproportsionaalsed rahalised tagatised (näiteks pangagarantiid katmaks riske, mis seonduvad pakkumismenetluse ja lepingu täitmisega, isegi kui need ei ole ettevõtja kontrolli all) takistavad VKEde osalemist riigihangetes. Peale selle tuleks vältida ettevõtjate vahendite (näiteks osalemistagatise) põhjendamatu ja pikaajalist kinnipidamist ning soodustada rahaliste tagatiste vähendamist vastavalt lepingu täitmisele. Ostjad võiksid kaaluda ka võimalust mitte nõuda rahalisi tagatise automaatselt, vaid riski hindamisega seotud kaalutluste alusel.

Siinkohal tasub nimetada järgmisi siseriiklikke õigusnorme ja tavaid:

Siseriiklikud õigusaktid

Bulgaaria õiguse kohaselt ei tohi osalemistagatise summa ületada 1 protsenti hankelepingu väärtusest ning lepingu täitmise tagatis ei tohi ületada 5 protsenti selle lepingu väärtusest. Lisaks vabastatakse osalemistagatis kõrvalejäetud kandidaatide puhul kolme päeva jooksul pärast ostja kvalifitseerimisotsuse läbivaatamise tähtaja lõppu ning väljavalitud kandidaatide puhul kolme päeva jooksul pärast lepingu sõlmimise otsuse läbivaatamise tähtaja lõppu.

Saksamaa õiguses on sätestatud, et rahalisi tagatise võib nõuda ainult teatud tingimustel, eelkõige tingimusel, et järgitakse proportsionaalsuse põhimõtet. Ehitustööde lepingute korral võib rahalisi tagatise nõuda lepingute puhul, mille väärtus ületab 250 000 eurot. Teenuslepingute puhul on see piirmäär 50 000 eurot.

Maltas ei kehti pangatagatise nõue ELi piirmääradest väiksemate pakkumiste puhul. Kuna sellistele lepingutele teeb pakkumisi suur hulk VKEsid, peetakse seda oluliseks sammuks VKEde ees seisvate takistuste vähendamisel.

Paljude liikmesriikide kogemused on näidanud, et VKEde koormust saab vähendada, kui ühel tõendil ei nõuta koguväärtuse täitmistagatise esitamist ning kui tagatise on selle asemel võimalik esitada täitmise eri etappides eraldi dokumentidel.

5. HALDUSKOORMUSE VÄHENDAMINE

Üks VKEde enim kurdetud probleeme on aeganõudev paberitöö. Kuna VKEdel ei ole suurt hulka spetsialiseerunud haldustöötajaid, on seetõttu äärmiselt tähtis **hoida halduslikud nõuded minimaalsetena**. Seoses sellega võiks arvesse võtta järgmisi kaalutlusi.

Riigihankedirektiivides on sätestatud, et lepingud sõlmitakse **pärast ettevõtjate sobivuse kontrollimist** ostjate poolt, pidades silmas kandidaatide või pakkujate isiklikku olukorda, nende sobivust asjaomase erialase tegevuse elluviimiseks ning nende tehnilist ja erialast suutlikkust.

Riigihankedirektiivides on loetletud konkreetsed juhtumid, kui ostjad peavad välja jätta kandidaadid või pakkujad, kelle suhtes on langetatud lõplik kohtuotsus,²¹ ning on lubatud liikmesriikidel jätta teatud piirides osalemisest välja muudes olukordades olevaid ettevõtjaid²². Direktiivides on sätestatud ka **piirid**, mille ulatuses kontrollitakse kandidaatide

²¹ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 45 lõikes 1 osutatakse selgelt määratletud juhtudele – osalemine kuritegelikus organisatsioonis, korruptsioon, pettus EÜ finantshuvide suhtes ning rahapesu.

²² Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 45 lõikes 2 osutatakse pankrotile, ametialaste käitumisreeglite rikkumisele, maksude või sotsiaalkindlustusmaksetega seonduvate kohustuste täitmata jätmisele ning raskele pettusele teatud dokumentide esitamisel.

või pakkujate sobivust asjaomase erialase tegevuse elluviimiseks ning nende tehnilist ja erialast suutlikkust.

Riigihankedirektiivides jäetakse nende välistamis- ja sobivuskontrollide rakendustingimused siiski kõigil juhtudel liikmesriikide otsustada, kes peavad seda tegema kooskõlas siseriiklike õigusaktidega. **Liikmesriikide otsustada on eeskätt üksikasjad**, mis on seotud dokumentaalsete tõenditega, mida kandidaadid ja pakkujad peavad esitama riigihankemenetluste puhul, k.a see, kuidas ja millal need dokumentaalsed tõendid lepingu sõlmimise eel ostjatele esitatakse.

Näiteks võivad liikmesriigid kooskõlas riigihankedirektiividega tagada lepingu sõlmimise ainult sobiva pakkujaga järgmisel viisil: kandidaate või **pakkujaid** võidakse kõigi või osa tõendavate dokumentide puhul **kutsuda kinnitama vandega**, et nad vastavad kõigile sobivatele kandidaatidele või pakkujatele esitatud nõudmistele; seejärel **peaks ainult parima pakkumise teinud pakuja esitama** kindlaks määratud tähtaja jooksul **kõik asjakohased originaaltõendid**. Selleks et niisugune korraldus vastaks riigihankedirektiivides sätestatud eesmärgile, st et leping sõlmitaks ainult sobiva pakkujaga, peavad liikmesriigid siiski kehtestama tõhusa, proportsionaalse ja hoiatava karistussüsteemi, mida kohaldatakse juhtudel, kui parima pakkumise teinud pakuja ei ole lõpuks võimeline esitama tähtaja jooksul asjakohaseid tõendavaid dokumente või halvimal juhul leitakse, et ta ei vasta ühele või mitmele sobivatele kandidaatidele või pakkujatele esitatud tingimusele. Igal juhul ei sõlmita lepingut parima pakkujaga, kes ei suuda esitada asjakohaseid tõendavaid dokumente, vaid selle võib sõlmida paremuselt järgmise pakkujaga, kui selline võimalus on pakkumisdokumentides ette nähtud.

Ent juhtudel, kui ostjad otsustavad piirata sobivate kandidaatide arvu, keda kutsutakse pakkuma, läbi rääkima või konkureerivate ettevõtjatega dialooge pidama, nagu nad võivad teha piiratud menetluste, väljakuulutamise ja läbirääkimistega menetluse ning konkurentidega peetavat dialoogi kasutava menetluse puhul, peavad ostjad vastavalt direktiivide asjakohastele sätetele²³ siiski tagama minimaalse arvu sobivate kandidaatide olemasolu. Teiste sõnadega ei tohi ostjad kutsuda kedagi esitama pakkumisi, pidama läbirääkimisi või dialooge konkureerivate ettevõtjatega enne, kui nad on välja valinud direktiivides sätestatud minimaalse arvu sobivaid kandidaate. Kõnealuste ELi direktiivide spetsiifilised sätted kehtestati tegelikult selleks, et tagada tõeline konkurents piisava arvu sobivate kandidaatide vahel.

Peale selle **võib olla kasulik lubada ostjatel loobuda nõudmast** kandidaatidelt ja pakkujatelt osa või kõigi vajalike **tõendavate dokumentide esitamist, kui need dokumendid on neile juba hiljuti teise hankemenetluse raames esitatud** ning tingimusel, et asjakohased dokumendid anti välja ettenähtud mõistliku aja jooksul ja kehtivad veel. Sellistel juhtudel võidakse kutsuda asjaomast kandidaati, pakkujat või taotlejat kinnitama vandega, et ta on juba esitanud tõendavad dokumendid varasema hankemenetluse raames, mida tuleb täpsustada, ning kinnitama, et olukord ei ole muutunud. Ka sel juhul peavad liikmesriigid kehtestama tõhusa, proportsionaalse ja hoiatava karistussüsteemi, mida kohaldatakse juhtudel, kui parima pakkumise teinud pakuja kohta selgub lõpuks, et ta ei ole asjakohaseid tõendavaid dokumente esitanud.

²³ Vt eelkõige direktiivi 2004/18/EÜ artikli 44 lõiked 3 ja 4.

Lisaks võivad VKEsid ostjatele asjakohase teabe õigeaegsel esitamisel kindlasti aidata **lühikesed ja lihtsad standardvormid ja -tõendid**.

Siinkohal tasub nimetada järgmisi siseriiklikke õigusnorme:

Siseriiklikud õigusaktid

Mitmes liikmesriigis, sealhulgas Hollandis, Belgias, Itaalias ja Ungaris, ei tohi – või ei tohi tulevikus – ostjad nõuda pakkujatelt faktide ega andmete esitamist, mida ostja saab lihtsalt ja tasuta autenditud ja elektrooniliselt juurdepääsetavast andmebaasist (näiteks äriühingute andmed) kontrollida.

6. RÕHU ASETAMINE PIGEM HINNA JA KVALITEEDI SUHTELE KUI HINNALE

6.1. Kvalitatiivsetele lahendustele suuremate võimaluste loomine tänu lepingute sõlmimise võimalusele majanduslikult soodsama pakkumise põhjal

Riigihankedirektiividega nähakse ette võimalus sõlmida lepinguid kas madalaima hinna või **majanduslikult soodsaima pakkumise** alusel²⁴. Viimatinimetatud variant võimaldab ostjatel arvesse võtta mitmesuguseid lepingu esemega seotud elemente, näiteks **kvaliteeti**, tehnilisi eeliseid, funktsionaalseid omadusi, käitamiskulusid, **kulutõhusust**, müüjäjärgset teenindust ja tehnilist abi jm. See annab ostjatele võimaluse **hinnata mitte ainult ostu otsest maksumust, vaid ka selle kasutustsükli kulusid**. See stimuleerib ettevõtjaid pakkuma ostjale tegelikku lisaväärtust ning mõjub positiivselt uuendustele, kuna ergutab ettevõtjaid välja töötama paremaid ja jätkusuutlikke tooteid. Eriti tähtis on see VKEde jaoks, kes on uuenduste ning tähtsate teadus- ja arendustegevuste allikaks.

Tagamaks, et lepingu sõlmimisel võetakse arvesse ostu kasutustsükli kulusid ning et **majanduslikult soodsaima pakkumise kriteeriumi kohaldatakse tõhusalt ja järjekindlalt**, peaks ostja töötajad olema organiseeritud nii, et ostetava toote lõppkasutajad kaasatakse aktiivselt hankemenetluse ettevalmistavasse etappi.

6.2. Uuenduslikele lahendustele suuremate võimaluste loomine tänu tehniliste kirjelduste määratlemise võimalusele kasutusomaduste või funktsionaalsete nõuete kujul

Kuigi riigihankedirektiivid annavad ostjatele täieliku vabaduse osta enda vajadusi rahuldavaid kaupu ja teenuseid, peaksid ostjad olema hoolsad, et mitte piirata selliste ettevõtjate osalemise võimalusi, kes pakuvad uusi ja uuenduslikke lahendusi, mille hinna ja kvaliteedi suhe võib olla parem.

Ostjate koostatavad tehnilised kirjeldused peavad võimaldama riigihanke avatust konkurentsile. Selleks peab olema võimalik esitada pakkumisi, mis kajastavad **turul saadaolevate tehniliste lahenduste mitmekesisust**. Selle saavutamiseks on riigihankedirektiivides sätestatud, et lepingu tehnilisi kirjeldusi võib määratleda kasutusomaduste või funktsionaalsete nõuete kujul²⁵. See on uus lähenemisviis võrreldes varasemate direktiividega, mille kohaselt pidi tehnilisi kirjeldusi määratlema standardite kaudu.

²⁴ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 53 lõige 1 ja direktiivi 2004/17/EÜ artikli 55 lõige 1.

²⁵ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 23 lõike 3 punktid b, c ja d ning direktiivi 2004/17/EÜ artikli 34 lõike 3 punktid b, c ja d.

Kõnealune tulemusele suunatud lähenemisviis võimaldab ostjatel keskenduda oma tegelikele ostuvajadustele, näiteks soovimisväärsele tootele esitatavatele funktsionaalsetele nõuetele, kuid jätab pakkujatele vabaduse välja töötada uusi uuenduslikke kaupu või teenuseid, mis võivad paremini vastata ostja tegelikule vajadusele. Seega toob niisugune uus lähenemisviis kasu VKEdele ja eelkõige **uuenduslikele VKEdele**, kel võib olla raskusi tunnustatud standardiseerimisasutuste kinnitatud tehniliste kirjelduste täitmisel, kuid kes toodavad kaupu, pakuvad teenuseid või kasutavad tehniliselt ja/või keskkonna seisukohast väärtuslikke materjale, meetodeid või tehnikaid ning suudavad täita ostjate kehtestatud kasutusomadustega seotud või funktsionaalseid nõudeid. Liikmesriikidest saadud tagaside alusel võib see olla eriti huvitav võimalus sellistes valdkondades nagu näiteks IT-seadmed.

Lisaks on riigihankedirektiivides sätestatud ostjate võimalus lubada pakkujatel esitada pakumiste variante. Kuna ostjatel ei pruugi tõepoolest alati olla uusimaid andmeid turul pakutavate kaupade ja teenuste kohta, võimaldab ka variantide lubamine pakkujatel uuenduslike lahendustega välja tulla. Sellisel juhul peavad seda võimalust kasutama ostjad määrama hankedokumentides kindlaks miinimumnõuded, millele variandid peavad vastama ning võimalikud erinõuded seoses nende esitamise viisiga.

Siinkohal tasub nimetada järgmisi siseriiklikke tavasid:

Tavad

Kuigi ostjad üldiselt teavad hästi oma vajadusi, ei pruugi nad teada, millised on nende vajaduste rahuldamiseks sobivaimad lahendused. Selles suhtes on turu hea tundmine selge eelis. Ostjatel on siiski lihtsam mõelda juba hästi tuntud pakkujate ja toodete peale. Sel juhul võib abiks olla **teabe parem liikumine ostjate ja uuenduslike VKEde vahel**. See on Prantsusmaa programmi (pealkirjaga „[met]”) eesmärk, mille raames tutvustavad umbes 20 VKEd poolepäevase esitluse jooksul konkreetse tehnoloogilise valdkonna ostjatele oma uuenduslikke tooteid või lahendusi.

Sarnast lähenemisviisi rakendades on Ühendkuningriik välja andnud mitu suunisdokumenti, milles kirjeldatakse mitmeid vahendeid ja tehnikaid, mida saab rakendada **varaseks turuhõivamiseks**, sh uute lahenduste uurimist, turu-uuringuid, turu loomist, **üritusi, kus võimalikud pakkujad saavad ostjate vajadusi paremini tundma õppida**, veebilehtede ja erialaste ajakirjade kasutamist tulevaste võimaluste reklaamimiseks, eelteadete avaldamist, ideekonkursiga seotud algatuste käivitamist jm.

Riigihankedirektiividega nähakse ette ka mitmeid teadusuuringute ja arendustegevuse ning riigihangete ühendamise võimalusi.

Nimelt võivad ostjad sõlmida asjade riigihankelepinguid läbirääkimistega pakumismenetluse teel ilma eelteadet ELi Teatajas avaldamata, kui lepinguga hõlmatud tooteid kasutatakse ainult teadusuuringuteks, katseteks, õppeks või arendustööks²⁶. Kuigi seda võimalust ei tohi laiendada kaubandusliku tasuvuse eesmärgil valmistatavale masstoodangule ega uurimis- või arendustegevusega seotud kulude katteks, võib see hõlmata piiratud ulatuses tootmist kohapealsete katsete tulemuste arvesse võtmiseks ja osutamaks, et toode *sobib* masstootmiseks või -tarnimiseks kooskõlas kvaliteedistandarditega. Sel juhul võib olenevalt ostja poolt enne kõnealuse esmatoodangu ostu kinnitamist kehtestatud kvalitatiivsete nõuete tasemest pidada kirjeldatud asjade riigihankelepingut õiguspäraselt esimeseks hinna kehtestamiseks, millele võitnud pakkuja saab toetuda järgmistes traditsioonilistes

²⁶ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 31 lõike 2 punkt a.

hankemenetlustes. See võib eelkõige huvitada VKEsid, kes eraldavad teadusuuringutele ja arendustegevusele märkimisväärsel hulgal eelarvevahendeid.

Samalaadne tegutsemisruum on olemas uurimis- ja arendustegevuse teenuslepingute puhul, v.a lepingute puhul, millest tuleneb kasu üksnes ostjale tema enese tarbeks ja tema enese tegevuse käigus, tingimusel et osutatud teenuse eest tasub täismahus ostja²⁷.

Hangete puhul, mis hõlmavad rohkemat kui eelkirjeldatud piiratud ulatuses tootmine või tarne, tuleks siiski kohaldada riigihankedirektiive. Sellega seoses leiab kasulikku teavet nii hiljutisest teatisest kommertskasutusele eelnevate hangete kohta²⁸ kui ka uuenduslike lahendustega tegelemise suunistest riigihangete puhul²⁹.

7. PAKKUMISTE KOOSTAMISEKS PIISAVA AJA ANDMINE

Tavaliselt on VKEde spetsiifiline haldussuutlikkus pakkumisdokumentide koostamisega tegeleda vähene kui mitte olematu. Ostjad peavad tähtaegu kehtestades sellest teadlikud olema, et säilitada konkurentsile võimalikult lai alus.

Riigihankedirektiividega nähakse ette võimalus kasutada vabatahtlikult **eelteateid**, et võimaldada potentsiaalsetel pakkujatel end hangete väljakuulutamise ajaks pakkumise tegemiseks ette valmistada³⁰. **Eriti oluline on see mahukate ja keerukate lepingute sõlmimise korral, mille puhul võivad VKEd vajada aega leidmaks partnereid ühispakkumise esitamiseks.**

Kui ostjad kasutavad võimalust lühendada tähtaegu pärast eelteate avaldamist, peaksid nad hoolt kandma selle eest, et tagada eelteate piisav üksikasjalikkus võimaldamaks ettevõtjatel projekti elluviimiseks tegelikult ette valmistada.

8. MAKSETE ÕIGEAEGSE TEGEMISE TAGAMINE

Sidusrühmade teated ostjate maksetega seotud probleemide kohta on esile kutsunud direktiivi 2000/35/EÜ (hilinenud maksimisega võitlemise kohta äritehingute puhul) olemasolevate sätete üldise läbivaatamise. Nimetatud direktiivi käimasolev hindamine võib kaasa tuua direktiivi muutmise ettepaneku tegemise, mis võib parandada selles valdkonnas korrale allumist.

Vahepeal saavad liikmesriigid ja ostjad maksetingimuste parandamiseks juba ise palju ära teha. Nimelt kuna direktiivi 2000/35/EÜ olemasolevad sätted kindlasti vähendavad VKEde finantskoormust, sätestades vaikimisi 30-päevase maksetähtaja, vaikimisi viivisemäärad ning vaidlustamata nõuete sissenõudmismenetlused, on tähtis, et neid võimalusi maksimaalselt ära kasutataks.

Alltöövõtjatele tasumisega seoses võivad **ostjad lisada lepingudokumentidesse ka klauslid tagamaks, et nende tarnijad tasuvad alltöövõtjatele õigel ajal** (vt punkti 1.4) ning et maksed liiguvad tarneahelas allapoole.

Siinkohal tasub nimetada järgmisi siseriiklikke õigusnorme ja tavasid:

²⁷ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 16 punkt f ja direktiivi 2004/17 artikli 24 punkt e.

²⁸ KOM(2007) 799, 14.12.2007.

²⁹ SEK(2007) 280.

³⁰ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 35 lõige 1 ja direktiivi 2004/17/EÜ artikli 41 lõige 1.

Siseriiklikud õigusaktid

Ungari õiguses nõutakse, et ostja tasub pakkujale hiljemalt 30 päeva jooksul pärast lepingu täitmist. Kui tehakse kindlaks, et pakkuja on lepingu täitnud ning et ostja ei ole tähtajaks tasunud, on pakkujal õigus nõuda raha sisse otse ostja pangakontolt.

Tavad

Hiljuti Prantsusmaal tehtud uuringus tehti ettepanek, et ostjad peaksid võtma maksetega hilinemisest tulenevate probleemide leevendamiseks järgmisi meetmeid:

- lihtsustama makse tegemiseks vajalikke dokumente, kasutama elektroonilisi vahendeid;
- mitte peatama maksmist mõjuva põhjusega;
- **edendama elektroonilisel teel maksmise kasutamist;**
- lihtsustama kontrole; ning
- mitte lükkama maksmist edasi aasta lõppu.

Ühendkuningriigis nõutakse ministriumidelt ja nende ametitelt oma maksekäitumise jälgimist ning tulemuste avaldamist ministriumide või aastastes aruannetes. Tabelis on ministriumide kaupa loetletud kehtiva arve saamisel 30 päeva või muu kokkulepitud krediidiperioodi jooksul tasutud arvete osakaal. Peale selle soovitatakse ostjatel kaaluda, kas oleks kohane teha järkjärgulisi või **vahemakseid** (mis on seotud näiteks tehtud tööga).