

Keskkonnahoidlikud riigihanked Tallinna linnas

Keskkonnahoidlike riigihangete rakendamise võimaluste analüüs

Lepingulise töö nr 5-2.1_438_1 lõpparuanne

Evelin Piirsalu, SEI Tallinn
Mairit Saar, SEI Tallinn

Tallinn 2021

Sisukord

1	Sissejuhatus.....	3
1.1	Seosed jätkusuutlike, keskkonnahoidlike, ringsete ja innovaatiliste hangete vahel	5
1.2	Keskkonnahoidliku ja ringhanke lähenemisviisid ja tasemed	7
2	Tallinna linna riigihangete süsteemi analüüs.....	9
2.1	Tallinna linna hangete analüüs	9
2.2	Hangete protsess ja rollid Tallinna linnasutustes	15
2.3	Tallinna linnaasutustes KHRH rakendamise kitsaskohad ja puudused	16
3	Eesti omavalitsuste hangete analüüs	18
4	Näiteid Euroopa linnadest.....	23
4.1	Helsinki.....	23
4.2	Oslo	24
4.3	Stockholm.....	24
4.4	Kopenhaagen	25
4.5	Hollandi linnad	26
4.5.1	Wageningen.....	27
4.5.2	Gröningen	27
5	Ettepanekud ja soovitused	28
5.1	Poliitiline tahe ja linna valmisolek rakendada keskkonnahoidlike hankeid	28
5.2	Hankekorra ning linna hankevormide täiendamine	29
5.3	Keskkonnahoidlike hangete kompetentsi tõstmine	30
5.4	Keskkonnahoidlike hangete laialdasema kasutuselevõtu edendamine	31
5.5	Linnaasutuste koostöö ja info ning kogemuste vahetamine	32
5.6	Ettepanekud edasiste meetmete osas KHRH laialdasemaks rakendamiseks Tallinna linnas	33
	Lisa 1 Hankijate intervjuu alus	34

1 Sissejuhatus

Keskkonnahoidlik riigihange (ehk KHRH, aga ka roheline -, keskkonnasõbralik -, jätkusuutlik hange; inglise keeles *green public procurement* ehk GPP) tähendab minimaalse keskkonnamõjuga toodete või teenuste hankimist. Seega on keskkonnahoidlik riigihange defineeritud menetlusena, mille abil avaliku sektori asutused hangivad kaupu, teenuseid ja ehitustöid, millel on nende olemusringi jooksul ehk nii tootmisel, kasutamisel kui ka kasutusest kõrvaldamisel väiksem keskkonnamõju, võrreldes muul juhul hangitavate, sama esmaülesandega kaupade, teenuste ja ehitustöödega. Keskkonnahoidliku riigihanke rakendamise õiguslik alus tuleneb Euroopa Liidu (EL) õiguspoliitilistest dokumentidest ja õigusaktidest.

Keskkonnasäästliku hankimise tähtsusele on viidatud Euroopa Komisjoni 2010. aasta teatises „Euroopa 2020. aastal. Aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia“.¹ Riigihangete direktiivid 2014/23/EL, 2014/24/EL ja 2014/25/EL sisaldavad samuti säästvate tarbimisele keskenduvat ja keskkonnahoidlikku mõttelaadi. Direktiivid tuginevad ELi toimimise lepingu artiklile 11, mille kohaselt on nõutav, et liidu poliitika ja tegevuse määratlemisse ja rakendamisse integreeritakse keskkonnakaitse nõuded, eelkõige pidades silmas säästva arengu edendamist.

Euroopa Liidus (EL) on keskkonnahoidlike riigihangete korraldamist sihikindlamalt toetatud alates 2008. aastast, mil säästva tarbimise ja tootmise ning säästva tööstuspoliitika tegevuskavaga² ning keskkonnahoidlike riigihangete teatisega³ loodi alus keskkonnahoidlike riigihangete edendamiseks Euroopa Liidus. Samuti on EL keskkonnahoidlike nõuete avalikesse hankedokumentidesse lisamise hõlbustamiseks välja keskkonnahoidlike riigihangete kriteeriumid kahekümnele tooterühmale (kriteeriumid on kättesaadavad ka eesti keeles):⁴

1. Puhastustooted- ja teenused
2. Arvutid, monitorid, tahvelarvutid ja nutitelefonid
3. Koopia- ja joonestuspaber
4. Andmekeskused, serveriruumid ja pilveteenused
5. Tervishoiusektoris kasutatavate elektri- ja elektroonikaseadmed
6. Elekter
7. Toit, toitlustusteenus ja müügiautomaadid
8. Mööbel
9. Kujutise reprodutseerimise seadmed;
10. Kontorihoonete projekteerimine, ehitamine ja haldamine
11. Värvid, lakid ja teekattemärgistus
12. Avaliku ruumi korrashoid
13. Teede projekteerimise, ehitamise ja hooldus

¹ Aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=EN>

² Komisjoni teatis säästva tarbimise ja tootmise ning säästva tööstuspoliitika kohta <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0397&from=EN>

³ Keskkonnahoidlikud riigihanked <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0400&from=EN>

⁴ EU GPP criteria https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

14. Teevalgustus ja foorid
15. Maanteetransport
16. Sanitaartechnilised kraanitarvikud
17. Tekstiiltooted ja tekstiilteenused
18. WC-potid ja pissuaarid
19. Reoveetaristu
20. Vesikütteseadmed

ELi tooterühmade keskkonnakriteeriumid jaganud kahte liiki: i) põhikriteeriumid, mis võimaldavad keskkonnahoidlikku riigihanget hõlpsalt rakendada, keskendudes toote keskkonnatoime põhiaspektidele ja ettevõtete halduskulude vähendamisele; ii) lisakriteeriumid, mis võtavad arvesse rohkem keskkonnaaspekte või paremat keskkonnatoimet ning need on mõeldud hankijatele, kes soovivad suuremat keskkonnahoidu ja innovatsiooni. Keskkonnahoidlike riigihangete kriteeriume saab rakendada valikukriteeriumidena, tehnilistes kirjeldustes, pakkumuste hindamise kriteeriumidena ja lepingu täitmise tingimustena.

Euroopa Komisjon määratleb keskkonnahoidliku riigihankena ainult neid hankeid, mis sisaldavad kõiki vastavale tooterühmale kehtestatud põhikriteeriume.⁵

Ka Eestis on kasutusele võetud hulgaliselt meetmeid, et keskkonnahoidlike riigihangete korraldamist toetada ning hankijate teadlikkust suurendada. Kuigi hankijatele on keskkonnahoidlike tingimuste kasutamiseks loodud õiguslik alus ning loodud on ka erinevaid toetusmehhanisme, ei ole see toonud kaasa keskkonnahoidlike hangete osakaalu oodatud kasvu. Rahandusministeeriumi riigihangete valdkonna 2019. aasta ülevaate⁶ kohaselt on erinevate meetodikate alusel määratletud statistika alusel keskkonnahoidlike riigihangete osakaal kõikidest hangetest perioodil 2014-2019 kõikunud vahemikus 1-6%. 2021. aasta juunis vastuvõetud Keskkonnaministri määruse alusel muutub alates 2022. aasta algusest neljas tooterühmas (mööbel, puhastustooted ja -teenused, kontori IT-seadmed, koopia- ja joonestuspaber) keskkonnahoidlike tingimuste lisamine hangetesse kohustuslikuks.⁷

2020. aastal viis SEI Tallinn Keskkonnaministeeriumi tellimusel läbi uuringu, et välja selgitada peamised takistused ja kitsaskohad Eestis keskkonnahoidlike riigihangete rakendamisel Eestis. Uuringu tulemused näitasid, et peamised takistused keskkonnahoidlike aspektide kasutamisel ei ole mitte õiguslik regulatsioon või selle lüngad, vaid pigem hankijate vähene teadlikkus, kogemus ja keskkonnahoidlike hangete korraldamisega kaasnev ajakulu. Kuna KHRHde kogemus on siiani vähene, siis võtab keskkonnakriteeriumide seadmine aega ning hanke ettevalmistamise aeg pikeneb. On ka mitmeid hirve

⁵ Keskkonnahoidlikud riigihanked <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0400&from=EN>

⁶ Riigihangete valdkonna 2019. aasta ülevaade <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/riigihankemaastiku-kokkuvotted>

⁷ Keskkonnaministri määrus nr 35 Hankelepingu esemeks olevate toodete ja teenuste keskkonnahoidlikud kriteeriumid ja nende kohta riigihanke alusdokumentides kehtestavad tingimused. Vastu võetud 29.06.2021. <https://www.riigiteataja.ee/akt/102072021013>

(nt vaidlustuste suurenemine), kuid samas näitas juriidiline analüüs, et paljuski pole hankijate hirmud põhjendatud.⁸

Tallinna linnal rohepealinnana on vaja oma keskkonnahoidlikkust näidata ka oma tarbimises. Käesoleva analüüsi laiem eesmärk on parandada Tallinna keskkonnahoidlike hangete süsteemi, et toetada rohehangete laialdasemat kasutuselevõttu Tallinna linna asutustes.

Selleks analüüsiti ühelt poolt valitud Põhjamaade linnades keskkonnahoidlike riigihangete strateegilisi aluseid. Teisalt tehti ülevaade keskkonnahoidlike hangete olukorrast Tallinna linnas, analüüsides siinseid kitsaskohti ja puuduseid hankijate seisukohast. Selleks tehti Tallinna linnas hangete analüüs riigihangete registri põhjal ning viidi läbi intervjuud valitud hankijatega erinevatest ametitest ja linnaosadest.

Uuringu aruande esimeses peatükis selgitatakse seoseid erinevate hangete kontseptsioonide vahel ning tehakse ülevaade keskkonnahoidliku ja ringhanke lähenemisviisidest ja tasemetes. Teises peatükis analüüsitakse Tallinna KHRHde süsteemi kitsaskohti ja võimalikke lahendusi hankijate seisukohast ning antakse ülevaade Tallinna linna hangetest. Kolmas peatükk teeb ülevaate Eesti omavalitsustes läbi viidud hangetest perioodil 2019-2021. Neljas peatükk keskendub KHRHde strateegilistest alustele ja initsiatiividele Põhjamaade linnades. Aruande viimane peatükk toob välja ettepanekud Tallinna linna KHRHde süsteemi parandamiseks ja soovitused KHRH laialdasemaks kasutuselevõtuks Tallinna linna asutustes.

1.1 Seosed jätkusuutlike, keskkonnahoidlike, ringsete ja innovaatiliste hangete vahel

Lisaks keskkonnahoidlikele hangetele räägitakse palju ka jätkusuutlikest ja ringhangetest, aga ka innovatsioonihangetest, mille puhul ei ole alati selge, kuidas need erinevad hanked omavahel seostuvad.

Jätkusuutlik hange on kõige laiem lähenemisviis. See on kaupade, teenuste või ehitustööde hange, mille kõigis etappides avaliku sektori asutused püüavad saavutada sobivat tasakaalu säästva arengu kolme alussamba – majanduslike, sotsiaalsete ja keskkondlike aspektide – vahel.⁹ Kulude kokkuvõid on niigi kõikide riigihangete üks põhilisi eesmärke, kuid jätkusuutlike hangete eesmärk on tagada ka ostude keskkonnahoidlikkus ja sotsiaalsete mõjude arvestamine. Näiteks toidlustuse hankimisel võiks ostetava teenuse lisada hankesse keskkonnahoidlikkuse kriteeriumid, mis eeldavad mahepõllumajanduslike toiduainete pakkumist ja toidujäätmete tekke vältimise meetmete rakendamist. Toidlustusteenuse negatiivset sotsiaalset mõju aitaks vältida nõue pakkuda õiglase kaubanduse (*fair trade*) toiduaineid ja ka teenuse osutamisel kaasata puuetega ja/või töötuid inimesi.

Keskkonnahoidlikuks hankeks loetakse hanget, mis võtab arvesse keskkonnakaalutlusi ja -kriteeriume. Selliste hangete puhul ostavad avaliku sektori asutused kaupu, teenuseid ja töid, mille keskkonnamõju on kogu oma olemusringi vältel väiksem kui sama põhifunktsiooniga kaupadel, teenustel ja ehitustöödel, mida

⁸ SEI Tallinn (2020) Keskkonnahoidlike riigihangete analüüs
https://old.envir.ee/sites/default/files/khrh_uuringu_aruanne_0.pdf

⁹ DG Environment (2020). Green and Sustainable Public Procurement,
https://ec.europa.eu/environment/gpp/versus_en.htm

muidu hangitaks.¹⁰ Keskkonnahoidlikku hanget või vaadelda ka jätkusuutliku hankena, eriti kui see võtab arvesse peale keskkonnaaspektide ka sotsiaalseid ja muid kaalutlusi.

Ringhange ehk ringne riigihange on hange, mis keskendub ringsetele toodetele, teenustele ja ehitustöödele, millel on pikem eluiga, pikaajaline väärtus ja/või mis panustavad ringsete energia- ja materjalivoogude kujundamisse tarneahelas, selle kaudu vähendades ja parematel juhtudel ka vältides negatiivset keskkonnamõju ning jäätmeteket kogu toote olelusringi jooksul.¹¹

Kuna ringhanked on suunatud keskkonnamõju vähendamisele, on kõik ringhanked ühtlasi ka keskkonnahoidlikud hanked, kuid kõik keskkonnahoidlikud hanked ei pruugi olla ringhanked. Nt keskkonnahoidlikud hanked, mille kriteeriumidega soovitakse kitsalt müra vähendada või bioloogilist mitmekesisust suurendada, ei ole otseselt ringhanked. Samas on raske konkreetset piiri tõmmata, kuna hangetes kasutatakse tihti mitmesuguseid keskkonnakriteeriume ja puudub selge määratlus, millisel juhul on tegu täpselt ringhankega – kas piisab ühest ringsest kriteeriumist või peab kogu hankeprotsess algusest lõpuni järgima ringset lähenemist.

Ringhanked siiski ei pruugi tähendada vaid konkreetsete toodete hankimist, vaid võivad haarata ja mõjutada kogu toote-teenusesüsteemi ning seetõttu olla suunatud täiesti uute ja innovaatiliste lahenduste hankimisele, olles sel juhul ühtlasi innovatsioonihanked.

Innovatsioonihange on hange, millega ostetakse uuenduslikke, uusi ja alles väljaarendamisel olevaid tooteid ja teenuseid. Innovatsioonihanked on avalikus sektoris enam levinud sellistes valdkondades nagu infotehnoloogia arendused, meditsiinitooted või sõjavarustus.¹² Innovatsioonihanked aitavad kaasa uute toodete, toote- ja teenusesüsteemide, koostöö- ja ärimudelite kujundamisele. Innovatsioonihanked võivad olla nii jätkusuutlikud, keskkonnahoidlikud kui ka ringhanked. Kui hanke tulemusena saavutatakse innovatsioon aitab vähendada keskkonnamõju või on suunatud ringsete toodete või teenuste hankimisele, siis on ühtlasi tegemist ka keskkonnahoidliku ringhankega. Kui täiendavalt on hankes arvestatud ka sotsiaalsete aspektidega, siis võib hanget lugeda ka innovatiivseks jätkusuutlikuks hankeks. Kuna Euroopa Liidu majandus- ja keskkonnapoliitika suunab üha enam välja töötama keskkonnahoidlikke tooteid ja teenuseid, siis ongi innovatsioonihanked tihti seotud keskkonnaalase innovatsiooniga.

Kokkuvõttes võib väita, et keskkonnahoidlikud hanked on tihti määratletud ka kui jätkusuutlikud, kuid jätkusuutlik hange on veidi laiem mõiste, hõlmates lisaks sotsiaalseid aspekte. Ringhange aga on jälle veidi kitsam lähenemine kui keskkonnahoidlik hange, olles suunatud peamiselt ringsete toodete, teenuste ja ehitustööde hankimisele. Kui hangitav toode või teenus on selgelt innovaatiline, siis on see innovatsioonihange, mis võibolla samal ajal jätkusuutlik, keskkonnahoidlik ja/või ringne.

¹⁰ DG Environment (2020). Green and Sustainable Public Procurement, https://ec.europa.eu/environment/gpp/versus_en.htm

¹¹ Alhola, A. ja Salmepärä, H. (toim.) 2019. Summary report work package 2.1 State-of-the-art on Circular Procurement Policy in the Baltic Sea region. CircularPP projekt <http://circularpp.eu/wp-content/uploads/2019/06/Summary-Report-WP-2.1-State-of-the-art-of-Circular-Procurement-Policy.pdf> ja European Commission 2017. Public Procurement for a Circular Economy, https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_en.pdf

¹² Smith, P. 2018. Procurement of Innovation and Innovative Procurement – What's the Difference? <https://spendmatters.com/uk/innovation/>



Joonis 1. Seosed jätkusuutlike, keskkonnahoidlike, ringsete ja innovaatiliste hangete vahel
Allikas: SEI Tallinn keskkonnahoidlike riigihangete aruanne 2020¹³

1.2 Keskkonnahoidliku ja ringhanke lähenemisviisid ja tasemed

Keskkonnahoidliku hanke eesmärk on ostutegevuse kaudu edendada ringmajandust ja keskkonnahoidu. Peale selle loob nii keskkonnahoidlik kui ringhange eeldusi innovatsiooniks ning uute toodete/teenuste ja ärimudelite turule toomiseks.

Keskkonnahoidlik, sh ringhanke fookus võib olla suunatud väga erinevatele ringsust ja keskkonnasäästu toetavatele aspektidele: nt toodete paremale kvaliteedile ja pikaajalisele kasutamisele, uutele või uuenduslikele toodetele ja teenustele, ringsete ärimudelite või lausa ringse toote-teenuse süsteemi loomisele. Keskkonnahoidliku hanke fookuse valik sõltub hanke korraldaja (organisatsiooni) hankestrateegiast, ambitsioonist, eesmärkidest ja prioriteetidest.

¹³ SEI Tallinn (2020) Keskkonnahoidlike riigihangete analüüs
https://old.envir.ee/sites/default/files/khrh_uuringu_aruanne_0.pdf

Keskkonnahoidlikku hanget saab läbi viia üldisemas plaanis kolmel tasemel: alates lihtsamast ja väiksema keskkonnamõjuga tootetaseme hangetest kuni keerulisema ja suurema keskkonnasäästu ja ringsuse mõjuga süsteemitaseme hangeteni (tasemete kirjelduse aluseks on võetud CIPRON 2017¹⁴):

1. Olemasolevate toodete hankimine (toote tase)

Esimese taseme hanked hõlmavad tavaliselt turul juba olemasolevaid keskkonnahoidlikke tooteid. Näitena võib siin tuua ökomärgisega kontoripaberi, mis on valmistatud ringlussevõetud paberist regenereeritud kiu baasil. Sellise tasandi hanked on üldjuhul kõige lihtsamad, millest tavaliselt organisatsioonid alustavad keskkonnahoidlike hangete läbiviimist.

2. Uute või uuenduslike keskkonnahoidlike ja ringsete toodete ja teenuste hankimine (tarnija tase)

Teise taseme hanked hõlmavad keskkonnahoidlikke ja ringseid tooteid ja teenuseid, mis pole veel turul pikalt olnud või mida hakatakse alles hanke tulemusena välja arendama. Näitena võib siin tuua tekstiilijäätmetest/-jääkidest toodetud vormirõivad või olemasoleva mööbli osaline korduskasutus uues mööblihankes. Hange, mis suunab tarnijat pakkuma tavatoodete asemel sama funktsiooniga uuenduslikke, keskkonnahoidlikke ja ringseid lahendusi ja tooteid, sisaldab innovatsioonihanke elemente ja nõuab hankijalt üldjuhul eraldi põhjalikumat turu-uuringut (sh turuosalistega konsulteerimist).

3. Toote-teenuse lahendused ja ringsed süsteemid (süsteemi tase)

Selle taseme hanked keskenduvad veelgi süsteemsema muutuse saavutamisele eesmärgiga hankida tavatoodete asemel samu funktsioone pakkuvaid toote-teenuse lahendusi ja ärimudeleid. Selliste nõutavusele või tulemusel keskenduvate hangete aluseks on välja selgitada oma vajadustele vastav funktsioon (st milliseid vajadusi tahetakse hankega rahuldada) ning siis hinnata, et kas seda saab seda täita traditsioonilise toote ostmise asemel hoopis näiteks vastava teenusega. Toote asemel teenuse ostmine (nt liisimine, rentimine, jagamine, kasutuspõhine maksimine) toetab oluliselt ringmajandust, kuna sellisel juhul ei ole vaja toota nii palju tooteid. Süsteemi tasemel muutust loov toote-teenuse hange jätab teenusepakkujale suurema kontrolli kasutatavate toodete ja materjalide üle, mis võimaldab tooteid ressursitõhusamalt toota ja ka kasutada sh hooldada, parandada ja hõlpsamalt ka uuesti ringlusse võtta. Nii on teenusepakkujal/tarnijal oluliselt suurem huvi pakkuda teenusena pikaajalist lahendust ja kestvaid toodet. Ka hankijale on tavaliselt selline hange majanduslikult kasulik.

Süsteemi taseme hangete alla või liigitada ka sellised hanked, mille tulemusel tahetakse osta teatud funktsioone ja teenuseid, mis eeldavad erinevate osapoolte koostööl põhinevate lahenduste ja ärimudelite loomist või olemasolu. Selliste hangete eesmärgiks on muuta süsteeme ringsemaks. Näitena võib tuua ühistranspordihanked, mis kasutavad kohapeal toodetud bioenergiat kasutavaid busse, või soojusenergia hanked, mis toetuvad kohalikule taastuvenergiatootmisel põhinevale energiakoostöövormile/mudelile.

¹⁴ CIPRON 2017. Circular Public Procurement in the Nordic Countries, Project Report, TemaNord 2017:512. <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1092366/FULLTEXT01.pdf>

2 Tallinna linna riigihangete süsteemi analüüs

Tallinna linna keskkonnahoidlike hangete süsteemi analüüs hõlmas nii linna hangete korraldamise protsessi, perioodil 2019-2021 läbi viidud keskkonnahoidlike hankeid kui keskkonnahoidlike hangete kitsaskohti ja puudusi.

Keskkonnahoidlike hangete analüüs viidi läbi riigihangete registrist saadud andmete põhjal. Analüüs tehti perioodil 2019-2021 tehtud hangete kohta. Registri otsingust võeti välja kõik perioodil 01.01.2019-05.10.2021 Tallinna ametites ja linnaosades registrisse sisestatud hanked. Eraldi võeti välja hanked, mis sisaldasid registri põhjal keskkonnahoiukriteeriume ning analüüsiti, milliseid keskkonnatingimusi oli kasutatud.

Tallinna linna hangete protsessi ja keskkonnahoidlike hangete kitsaskohtade ja puuduste analüüsimiseks viidi läbi intervjuud ametite ja linnaosade ametnikega, kes on hangetega seotud. Intervjuud viidi läbi järgmiste linna asutustega:

1. Tallinna Strateegiakeskus, hankesektor
2. Tallinna Strateegiakeskus, digiteenistus
3. Tallinna Strateegiakeskus, ringmajanduse osakond
4. Tallinna Linnakantselei, õigusteenistus
5. Tallinna Keskkonna- ja Kommunaalamet
6. Tallinna Linnavaraamet
7. Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuamet
8. Tallinna Transpordiamet
9. Kristiine Linnaosa Valitsus
10. Nõmme Linnaosa Valitsus
11. Põhja-Tallinna Valitsus

Lisaks korraldati intervjuu tulemuste ja võimalike ettepanekute ja soovitude arutamiseks kaks ümarlauda, 7. oktoobril ja 10.novembril 2021. Ümarlaudadel osales vastavalt 24 ja 19 linna ametnikku. Ümarlauad toimusid veebikeskkonnas. Lisaks saadeti käesoleva uuringu aruanne ja selle soovitused kommenteerimiseks ja sisendi andmiseks kõikidele ümarlaudades osalejatele. Tagasiside andmine toimus 23-25.novembril 2021.

2.1 Tallinna linna hangete analüüs

Tallinna linnavalitsuses korraldatakse hankeid nii keskselt kogu linnale (kui spetsiifilisi ametites ja linnaosavalitsustes (vt täpsemalt tabelis 1). Keskseid hankeid korraldavad peamiselt Strateegiakeskuse hankesektor (kontoritarvete, pehmepaberi, reisibürooteenuste, energia ja kütuste hanked) ja digiteenistus (IT seadmete ja -teenuste hanked). Ametites korraldatakse oma valdkonnaga seotud spetsiifilisi hankeid. Linnaosavalitsustes tehakse enamasti teenuste hankeid (nt ajalehtede väljaandmine, tänavate ja haljasalade hooldus, mängu- ja koerte jalutusväljakute ja välijõusaalide rajamine ja hooldus, ürituste korraldamine, lehtede vedu jne).

Tabel 1 Linnasutustes läbiviidavad hanked (paksus kirjas asutused, kus viidi läbi intervjuud) 2019-2021 perioodi näitel

Linnaasutus	Läbiviidavad hanked
Strateegiakeskus, hankesektor	Kesksed hanked - majapidamispaaber, kontoritarbed, reisibürooteenused, soojus- ja elektrienergia, kütused.
Tallinna Linnakantselei	Kesksed hanked, vt eelmine (struktuurimuudatuste käigus liikus hankesektor 2021.a Linnakantseleist Strateegiakeskusse).
Strateegiakeskus, digiteenistus	Kesksed hanked – IT seadmed (arvutid, monitorid, printerid, mobiiltelefonid, digitahvlid, projektorid jne), tarkvara, IT haldus- ja tugiteenus, infosüsteemide ja registrite arengu-, majutus ja hooldusteenused jm ITga seotud teenused.
Strateegiakeskus ringmajanduse osakond	Jäätmetega seotud hanked - korraldatud jäätmevedu, ohtlike jäätmete kogumisringid ja väljavedamine jäätmejaamadest, prügikastide ostmise linnaasutustele, jäätmejaamade jäätmevedu.
Tallinna Linnavolikogu Kantselei	Vana-Viru 12 hoonega seotud hanked - puhastusteenus, ehitus- ja remonttööd.
Tallinna Haridusamet	Haridusasutustega seotud hanked – haridusasutuste toitlustus, koolide ja lasteaedade renoveerimine ja sisustus, ventilatsioonide ja jahutuse rekonstrueerimine, koolide ja lasteaedade ehitustööd, koolide spordirajatiste ehitustööd.
Tallinna Keskkonna- ja Kommunaalamet	Teede ehitus- ja remonttööd, teede suvine ja talvine hooldus, tänavavalgustuse ehitus ja hooldus, liuväljade rajamine, rattaparklate teenus, haljastustööd, ideekonkursid, iluvalgustus.
Tallinna Kultuuri- ja Spordiamet	Kultuuri- ja spordisündmustega seotud hanked - heakorra ja koristusteenus, välitualettide rent ja hooldus, turva- ja liikluskorralduse teenus, heli- valguse ja videotehnikate rent, lava ja selle inventari rent.
Tallinna Linnaplaneerimise Amet	Planeeringute hanked – detailplaneeringu koostamine, miljöövääruslike hoonestusalade inventeerimine. Linnaobjektide ehitustööde, projekteerimise, restaureerimise hanked – Stroomi rannahoone ehitus,

	Skoone bastioni restaureerimine, Georg otsa mälestusmärgi rajamine.
Tallinna Linnavaraamet	<p>Kinnisvaraga seotud hanked – lasteaedade, koolide, sotsiaalasutuste ja linnasutuste kontorite projekteerimine, ehitus, omanikujärelevalve teenus, sisustus.</p> <p>Linnavara valitsemisel oleva kinnisvara haldamisega seotud hanked – turvateenus, elekter, kindlustus, puhastusteenused.</p>
Tallinna Munitsipaalpolitsei Amet	Sõidukite hankimine.
Tallinna Perekonnaseisuaamet	Vastsündinute kinkekomplektid.
Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuaamet	<p>Sotsiaalteenuste hanked – puuetega inimeste abistaja teenus, imiku hoolduspakid, toimetulekuraskustes inimestele valmistoidu kaasaandmise teenus, koduõendusteenus, puuetega laste lapsehoiuteenus, toiduabipakid, vältimatu sotsiaalabi öömaja ja nõustamisteenus, sotsiaalvalveteenus.</p> <p>Erandina Tallinna Haigla projekteerimine.</p>
Tallinna Transpordiamet	<p>Ühistranspordiga seotud hanked - ühistranspordi ootekodade paigaldus, remont ja korrashoid, sõiduplaanide aluste ja digitabloode hooldus, puhastamine ja vahetamine, laevaliini hanked.</p> <p>Liiklusega seonduvaid hanked - uuringud, sõidukid, seadmed, liikluskorralduslikud tööd, liiklusemärgid, tänavate märgistamine, foorid.</p> <p>Infotehnoloogilised hanked - tarkvara ostmine, seadmete ostmine, süsteemid.</p>
Haabersti Linnaosa Valitsus	Teenuste hanked – mänguväljakute ja treeningväljakute rajamine, linnaosa tänavate ja haljastute aastaringised hooldustööd.
Tallinna Kesklinna Valitsus	Teenuste hanked – linnaosa tänavate ja haljasalade aastaringised hooldustööd, grafiti puhastustööd, kalmistu rekonstrueerimine, mänguväljakute ja välitreeningalade rajamine ja hooldus, tänavaprügikastide tühendamise ja hooldus, hoonete korrashoidu teenus, avalike tualettide teenus, Vanalinnas ürituste ja vabaaja veetmise

korraldamise teenus, laatade ja jõuluturu korraldamise teenus, päeva- ja lastekeskuste rajamine ja hooldus.

Kristiine Linnaosa Valitsus

Teenuste hanked – tänavate ja haljasalade hooldustööd, linnaosa ajalehe väljaandmine, mänguväljakute rajamine ja hooldus, mööbel.

Lasnamäe Linnaosa Valitsus

Teenuste hanked – linnaosa tänavate ja haljasalade aastaringsed hooldustööd, mängu- ja koerte jalutusväljakute hooldus, parkimisteenuse korraldamine.

Mustamäe Linnaosa Valitsus

Teenuste hanked – linnaosa tänavate ja haljasalade aastaringsed hooldustööd, mängu- ja koerte jalutusväljakute ning välitreeningalade hooldus, parkimisteenuse korraldamine.

Nõmme Linnaosa Valitsus

Teenuste hanked – linnaosa tänavate ja haljasalade aastaringsed hooldustööd, mängu- ja koerte jalutusväljakute ning välitreeningalade rajamine ja hooldus, parkimisteenuse korraldamine, lehekottide vedu.

Pirita Linnaosa Valitsus

Teenuste hanked – linnaosa tänavate ja haljasalade aastaringsed hooldustööd, ruumide puhastusteenus, mängu- ja koerte jalutusväljakute ning välitreeningalade rajamine ja hooldus, ranna hooldus, sanitaarkonteinerite rent ja hooldus.

Põhja-Tallinna Valitsus

Teenuste hanked – linnaosa tänavate ja haljasalade aastaringsed hooldustööd, mängu- ja koerte jalutusväljakute ning välitreeningalade rajamine ja hooldus, ranna hooldus, sanitaarkonteinerite ja tänavaprügikastide tühjendamine ja hooldus, puude ja põõsaste raie ja hooldus.

Registriandmete analüüs näitas, et kui enamasti on hanked valdkonniti jaotunud ametite vahel, siis kohati oli ka kattuvusi. Nt Linnavara amet ehitab ja haldab linna kinnisvara, sh nii linnaasutuste kui allasutuste nt koolide, lasteaedade ja sotsiaalhoolekande asutuste kinnisvara. Siiski hankis ka Haridusamet perioodil 2019-2021 hulgaliselt haridusasutuste renoveerimise ja ehitustöid ning sisustust. Samuti korraldasid ka teised ametid mitmeid projekteerimise, ehitus- renoveerimisöid, nt Sotsiaal- ja Tervishoiuamet Tallinna haigla projekteerimisel, Linnavolikogu Kantselei. See näitab, et linnas ei ole kogu kinnisvara ehitus koondunud Linnavaraameti kätte. Küll aga kinnitati intervjuudes Linnavaraameti ametnikega, et tulevikus on plaan kõik kinnisvaraga seotud tegevused Linnavaraametisse üle tuua, kuid see protsess võib kesta veel mõnda aega. Samas on ka mitmeid erikokkuleppeid. Samuti on soovitatav ka kogu linna kinnisvara haldus koondada Linnavaraametisse.

Samuti on kattuvusi tänavate ja teede hoolduse hangete osas. Linnas on küll ära jagatud, et Keskkonna- ja Kommunaalamet hooldab suuremaid magistraale ning linnaosavalitsuses kõrvalteid ja -tänavaid, kuid sisu poolest on need hanked siiski sarnased ning võiks kaaluda neid ühte asutusse kokku koondada.

Keskkonnahoidlike hangete analüüsi tulemus näitas, et aastatel 2019-2021 sisestasid Tallinna linna ametid ja linnaosad riigihanke registrisse kokku 990 riigihanget, millest keskkonnahoidlikud riigihanked moodustasid keskmiselt 17% ehk 169 hanget (vt tabel 1 ja joonis 2). Kõige enam tegi keskkonnahoidlike hankeid nii arvukselt (105 hanget) kui osakaaluna kõikidest hangetest (29%) Keskkonna- ja Kommunaalamet. Samas sisaldasid 105st hankest 103 ühte ja sama kriteeriumi – ISO14001 standardile vastava keskkonnajuhtimissüsteemi nõuet kvalifitseerimistingimusena.

Tabel 2 Keskkonnahoidlike hangete osakaal Tallinna hangetes perioodil 01.01.2019-05.10.2021

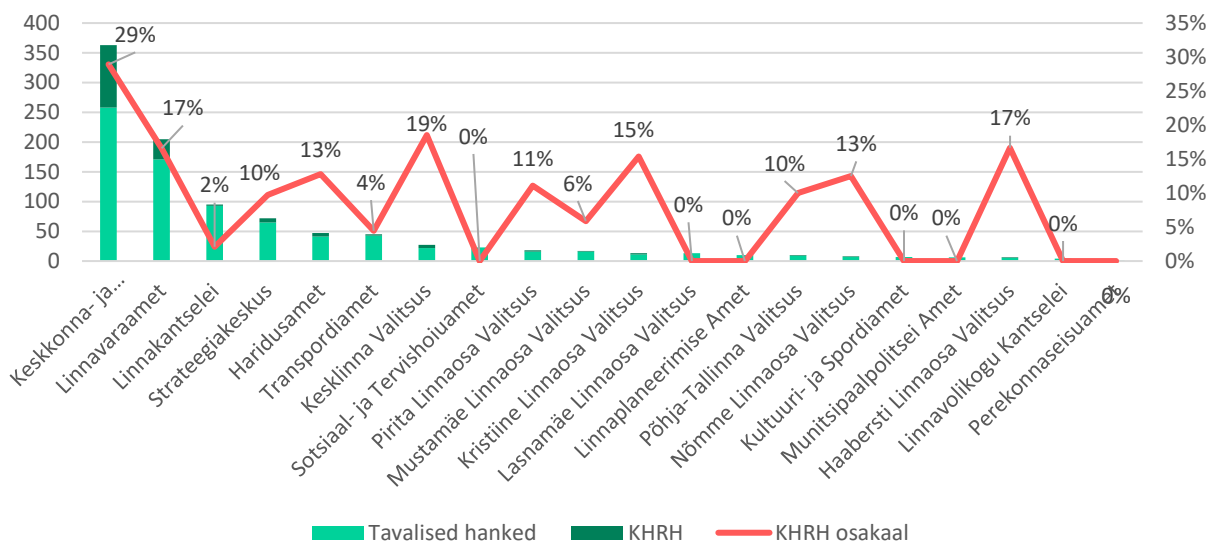
Uuringusse kaasatud Tallinna asutused	Hanked kokku	Tavahanked	Keskkonnahoidlikud hanked	KHRH osakaal
Keskkonna- ja Kommunaalamet	363	258	105	28,9%
Linnavaraamet	205	171	34	16,6%
Linnakantselei	95	93	2	2,1%
Strateegiakeskus	72	65	7	9,7%
Haridusamet	47	41	6	12,8%
Transpordiamet	45	43	2	4,4%
Kesklinna Valitsus	27	22	5	18,5%
Sotsiaal- ja Tervishoiuamet	23	23	0	0,0%
Pirita Linnaosa Valitsus	18	16	2	11,1%
Mustamäe Linnaosa Valitsus	17	16	1	5,9%
Kristiine Linnaosa Valitsus	13	11	2	15,4%
Lasnamäe Linnaosa Valitsus	13	13	0	0,0%
Linnaplaneerimise Amet	10	10	0	0,0%
Põhja-Tallinna Valitsus	10	9	1	10,0%
Nõmme Linnaosa Valitsus	8	7	1	12,5%
Kultuuri- ja Spordiamet	7	7	0	0,0%
Munitsipaalpolitsei Amet	6	6	0	0,0%
Haabersti Linnaosa Valitsus	6	5	1	16,7%
Linnavolikogu Kantselei	4	4	0	0,0%
Perekonnaseisuaamet	1	1	0	0,0%
Kokku	990	821	169	17,1%*

* 92% hangetest sisaldasid ühte ja sama kriteeriumi – ISO14001 standardile vastava keskkonnajuhtimissüsteemi nõuet kvalifitseerimistingimusena ning ei vasta ELi keskkonnahoidlike riigihangete määratlusele (vt määratlust sissejuhatuses).

Kuigi keskkonnahoidlike hangete osakaal on Eesti keskmisest kõrgem, näitas detailsem hankedokumentides kasutatud keskkonnatingimuste analüüs, et valdavalt (92%) kasutati hangetes riigihanke registris valitavat kvalifitseerimisnõuet keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu kohta: *Kasutaja poolt lisatud keskkonnahoidlik tingimus, Pakkuja peab rakendama vähemalt ISO 14001 või muid sellega samaväärseid keskkonnajuhtimismeetmeid.* Samas võrreldes seda Euroopa Komisjoni keskkonnahoidlike riigihangete määratlusega (keskkonnahoidlik on see hange, mis sisaldab kõiki tooterühma põhikriteeriume), ei vasta sellele määratlusele ükski analüüsitud hangetest.

Samas oli ka hankeid, kus keskkonningimusi kasutati vastavustingimustena, näiteks:

- Mustamäe, Pirita ja Haabersti linnaosade tänavapuhastuse ja hooldustööde hangetes (viitenumbrid vastavalt 226864, 220625, 231103) on kasutatud vastavustingimusi, mille kohaselt küsiti pakkumuses teenuse osutamise kava, milles pakkuja pidi muuhulgas kirjeldama rakendatavaid meetmeid keskkonnahoidlikuks tegutsemiseks, eesmärgiga vähendada müra, tolmu, heitgaaside, töödeks kasutatavate materjalide keskkonnamõju.
- Strateegiakeskuse keskne majapidamisepaber ostmise hankes (viitenumber 241789) ja Transpordiameti, Strateegiakeskuse ning Keskkonna- ja Kommunaalameti ühishankes (Tallinna linna ühistranspordi ootekodade ja avalike välitualettide paigaldamine ja hooldus, koos reklaami eksponeerimise ning välitualettide kasutajatelt tasu saamise õigusega, viitenumber 237153) viidatakse vastavustingimustes ökomärgisele, mille nõuetele peavad paberitooted ning puhastusvahendid vastama.



Joonis 2 Keskkonnahoidlike hangete osakaal Tallinna hangetes perioodil 01.01.2019-05.10.2021

Samuti näitas riigihange registri analüüs, et valdav osa keskkonnahoidlikest hangetes oli kasutatud vaid ühte keskkonnakriteeriumi. Siiski saab välja tuua ühe erandina lauarvutite ja monitoride ostmise ja rentimise hanke (ühishange Registre ja Infosüsteemide Keskusega viitenumber 215373), milles kasutati suisa 17 erinevat vastavustingimust, hõlmates järgmisi tingimusi:

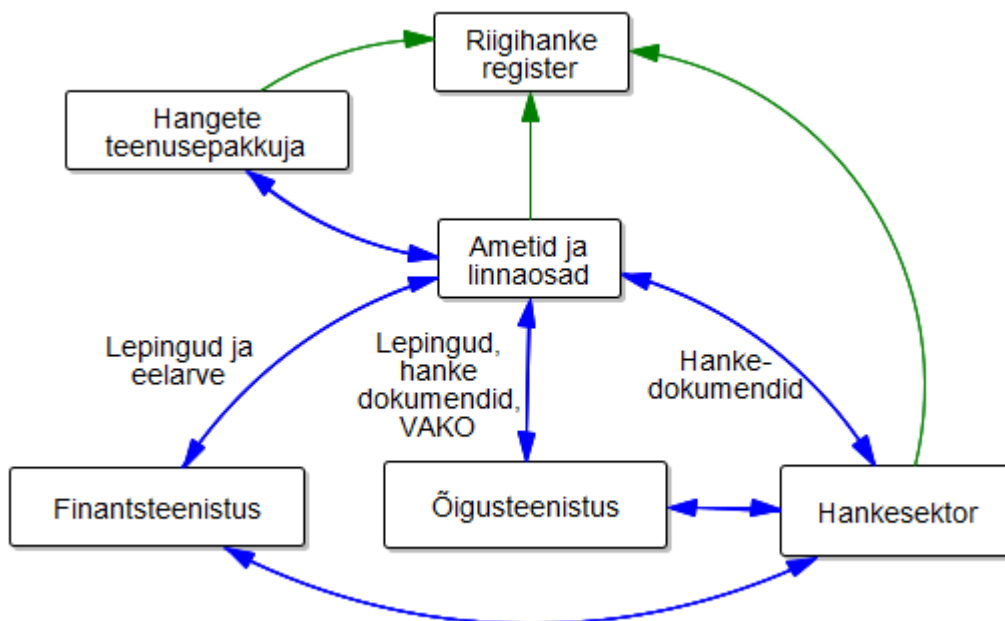
- pakendites ei tohi olla kasutatud mürgiseid aineid, sh. raskemetalle; sisaldada halogeene sisaldavaid polümeere (näiteks PVC-d);
- kõik pakendi osad, mida ei saa taaskasutada või ei ole biolagunevad, peavad olema käsitsi eraldatavad osadest, mida saab taaskasutada või on biolagunevad;
- „CE marking“ sertifitseeritud; vastama RoHS (*Restriction of Hazardous Substances*) direktiivile, WEEE (*Waste Electrical and Electronic Equipment*) direktiivile, uusimatele *Energy Star* energiatõhususnõuetele;

- kasutatava kaadmiumi sisaldus alla 50 % RoHS direktiiviga kehtestatud piirmäära; plii kasutamine alla 50 % RoHS direktiivis ettenähtud piirmäära, välja arvatud juhul kui tegemist on tõestatavalt taaskasutatud materjali kasutamisega; heksavalentse kroomi sisaldus alla 50 % RoHS direktiiviga kehtestatud piirmäära.

Kuigi registri analüüs näitas, et keskkonnahoidlike hangete osakaal ei ole väga kõrge ning keskkonnaningimustest on kasutatud valdavalt vaid ühte keskkonnaningimust (keskkonnajuhtimissüsteemide kvalifitseerimistingimust), ei anna see tegelikku pilti keskkonnahoidlikest hangetest Tallinna linnas. Intervjuudest ametite ja linnaosadega tuli välja, et siiski on ka mitmetesse muudesse hangetesse keskkonnaningimusi hankedokumentidesse lisatud. Seda eelkõige tehnilisse kirjeldusse või lepingu tingimustesse, kuid need ei ole riigihangete registris märgitud keskkonnahoidlikena. Näiteks hinnanguliselt valdav osa uurimis perioodil Linnavaraameti läbi viidud ehitus- ja projekteerimishankeid sisaldavad keskkonnahoidlikkuse kriteeriume.

2.2 Hangete protsess ja rollid Tallinna linnasutustes

Tallinna linna hangete protsessi skeem on toodud joonisel 3. Hankekorrast välja toodud piirmäärast (asjade ja teenuste hangete puhul 209 000 eurot ja ehitustööde ja kontsessioonide hangete puhul 2 000 000 eurot) suuremate hangete puhul tuleb hankedokumendid kooskõlastada hankesektoriga, lepingud ja hankedokumendid Linnakantselei õigusteenistusega ning eelarve ja leping Strateegiakeskuse finantsteenistusega.



Joonis 3 Hankeprotsess Tallinna linnas (rohelistes nooled tegevused hankeregistris, sinine kooskõlastamine)

Väiksemate hangete korral ei ole vaja hankedokumente ega lepinguid kooskõlastada ning hankijad konsulteerivad küsimuste tekkimisel oma linnaasutuse juristiga. Peaaegu kõikides linnaasutustes on juristid, kellelt hankijad saavad vajaduse korral nõu küsida ning kes hankedokumente üle vaatavad. Kui linnaasutusel jurist puudub või teda ajutiselt ei ole (puhkuse või muu põhjuse tõttu), siis saavad hankijad küsimuste tekkimise korral pöörduda ka õigusteenistuse juristide poole. Samuti esindavad

õigusteenistuse juristid vajaduse korral hangete vaidlustuse korral riigihangete vaidlustuskomisjonis (VAKOs). Samamoodi on rollid jaotunud ostumenetluste puhul. All lihthanke piiri toimuvate asjade, teenuste ja ehitustööde hankeid nimetatakse Tallinna linnavalitsuses ostumenetlusteks. Neid korraldavad kõik linnaasutused ise ning vajaduse korral, kui oma juristi ei ole, pöörduakse õigusteenistuse juristide poole.

Riigihangete registrisse sisestavad ametid ja linnaosad üldjuhul oma hankeid ise. Hankesektor sisestab registrisse kesksed hanked korraldab. Üksikutele juhtudel on ametitel koostööpartnereid, kes nende eest hankeid teevad ning ka registrisse sisestavad. Näiteks võib siin tuua TPJ Inseneribüroo, kes hankelepingu korras uuringu perioodil Keskkonna- ja Kommunaalametile teedeehituse hankeid korraldas.

2.3 Tallinna linnaasutustes KHRH rakendamise kitsaskohad ja puudused

Keskkonnahoidlike hankeid on oluliseks peetud ja riiklikult toetatud juba üle kümne aasta. Erinevad uuringud näitavad, et takistused nende läbiviimisel on suuresti jäänud samaks, muutunud on pigem erinevate takistuste olulisus.¹⁵ Ka EL on oma uuringutes määratlenud erinevad takistused KHRHde läbiviimisel.¹⁶ Need võeti aluseks intervjuudes takistuste valikuvariantide esitamisel.

Intervjuudes Tallinna linna hankijatega tuli välja, et kõige suuremaks takistuseks peetakse aja ja kogemuse puudumist. Hangete korraldamine käib tihti väga kitsastes ajapiirides. Kuna kogemus keskkonnahoidlike hangete korraldamiseks puudub või on üsna vähene, siis keskkonnatingimuste hangetesse lisamine nõuab teemasse süvenemist, mis eriti alguses võtab rohkem aega. Samas puudub ka riigis keskkonnahoidlike hangete tugisüsteem ja info. Keskkonnahoidlike riigihangete alalehte Keskkonnaministeeriumi kodulehel ei ole uuendatud ning ka link sellele on katkenud. Seepärast ei ole leia hankijad enam seda lehte üles ning esmase info või ka tekkivatele küsimustele vastuste otsimine võtab veel täiendavat aega. Ajapuudus on suurem takistus ka nendel hankijatel, kes hangetega tegelevad väiksemas mahus ja hankimine ei ole nende ainuke tööülesanne. Kuna keskkonnahoidlike hangetesse lisamine ning oma kogemuste pagasi ülesehitamine nõuab aega ja süvenemist, on lihtsam on jätkata hangetega seni nagu varem.

Kuna seni ei ole keskkonnasäästu hangetes otseselt nõutud, ei ole hankijad sellesse teemasse ka eriti süvenenud. Paljud intervjuudes osalenud hankijad ei olnud keskkonnahoidlike hangete temaatikaga kursis. Enamik intervjuueeritud hankijatest ei olnud ELi keskkonnahoidlike hangete tooterühmade kriteeriumitest üldse kuulnud või ei olnud neid kunagi avanud. Osadel oli ekslik arvamus, et need on inglise keelsed ja seetõttu ei olnud neid lihtne kasutada. Samas aga hankijad on enda teadmata keskkonnatingimusi oma hangetes siiski osaliselt kasutanud. See tähendab, et mitmed keskkonnakriteeriumid on toodete ja teenuste hankimisel muutunud tavapäraseks ning hankijad ei ole endale teadvustanud, et on keskkonnahoidlike hankeid tegelikult läbi viinud. Nt hinnanguliselt valdav osa uurimisperioodil Linnavaraametis läbiviidud ehitus- ja projekteerimishangetest sisaldavad keskkonnahoidlike kriteeriume. Sellised hanked ei ole riigihangete registris keskkonnahoidlike määrgitud ning ei tule ka statistikast välja. Samuti ei oska sellisel juhul hankijad oma kogemusi välja tuua, sest ei ole keskkonnatingimusi teadlikult hangetesse lisanud.

¹⁵ SEI Tallinn (2020) Keskkonnahoidlike riigihangete analüüs ja Alkranel (2015) Keskkonnahoidlike riigihangete analüüs

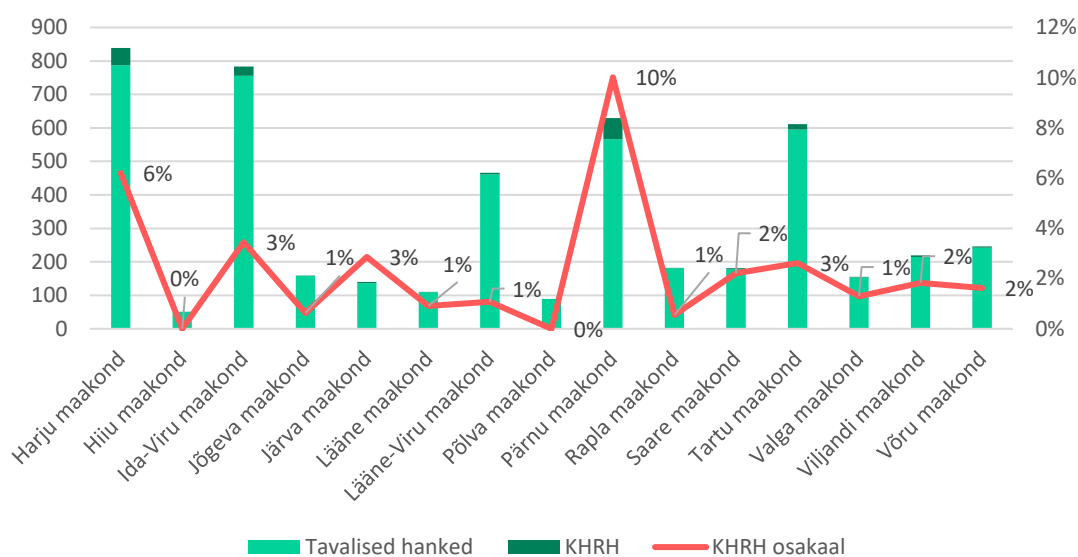
¹⁶ https://ec.europa.eu/environment/gpp/barriers_en.htm

Ümarlaual ja intervjuudel toodi välja, et kuna avaliku sektori organisatsioonid toimetavad alati piiratud eelarvega, siis kardetakse, et keskkonnakriteeriumide seadmine tõstab hangitava toote või teenuse hinda ning seetõttu ei ole võimalik olemasoleva eelarve piires hanget läbi viia. Samas tõdeti, et teatava kvaliteedi nõudmine on vajalik, kuigi sellega kaasneb ka kõrgem hind. Küsimus on selles, kuidas kõige paremini hangetes leida parimat hinna ja kvaliteedi suhet. Ümarlaual tuli ka välja, et olelusringi kulu hangetes enamasti ei küsita, kuigi see võimaldaks toodete väärtust laiemalt hinnata kui ainult soetushinna alusel. Olelusringi kulu arvutamine aga on nii hankijatele kui ka pakkujatele probleem, mille kohta ei ole küllaldaselt teadmisi ega kogemusi ei hankijatel ega pakkujatel.

Samuti kardetakse, et keskkonnahoidlike toodete pakkujaid on turul vähe ning keskkonnanõuete kehtestamine vähendaks pakkujate arvu hankes. Intervjuudest tuli ka välja, et hankijad sooviksid saada enam infot, milliseid tooteid ja pakkujaid turul olemas on, et nad oskaksid hangetes seada realistlikke keskkonnatingimusi. See väldiks olukorda, kus hangetes seatakse liiga ranged keskkonnanõuded ning selle tulemusel ei tehta küllaldaselt pakkumisi. Infot toodete ja võimalike pakkujate kohta üritavad hankijad internetist leida, kuid teatavates tooterühmades, eriti linnaosavalitsustes korduvate hangete puhul oleks hea, kui infot turuvõimaluste kohta kogutaks keskselt. Seadus annab hankijatele ka võimaluse hanke ettevalmistamise etapis läbi viia turu-uuring (RHSi § 10), st et hankijatel on õigus enne hanget konsulteerida vastavas valdkonnas tegutsevate isikute ja ettevõtjatega. See aga eeldab, et hankija peab planeerima hanget selliselt, et jätkuks aega ka turu-uuringuks. Intervjuudel tuli välja, et paljudel juhtudel sellist aega ei ole ega planeerita. Samas ei ole ka kogemust ja teadmisi, kuidas turu-uuringut õigesti läbi viia.

3 Eesti omavalitsuste hangete analüüs

Eesti omavalitsuste keskkonnahoidlike hangete analüüsi kaasati kõik omavalitsused 15 maakonnast. Hangete analüüs viidi läbi riigihangete registrist saadud andmete põhjal. Analüüs tehti perioodil 2019-2021 tehtud hangete kohta. Registri otsingust võeti välja kõik perioodil 01.01.2019-05.10. 2021 valitud omavalitsuste poolt sisestatud hanked. Lisaks võeti välja, millised antud perioodil tehtud hanked sisaldasid registri põhjal keskkonnahoiukriteeriume. Põhjalikumalt analüüsiti 35 omavalitsuse keskkonnahoidlikke hanked.



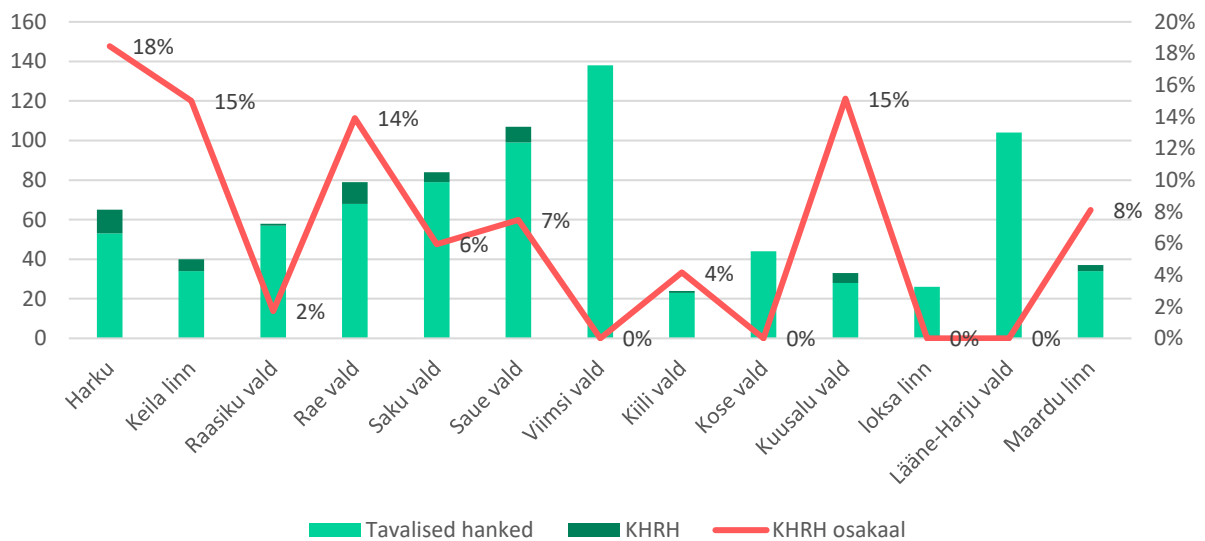
Joonis 4. Maakondade hanked (1.1.2019-15.11.2021) ja keskkonnahoidlike hangete osakaal.

Analüüsi tulemus näitas, et ajavahemikus 1.1.2019 kuni 15.11.2021 on uuritud omavalitsustes riigihangete registri kaudu tehtud kokku 4860 hanget, millest 184 ehk 4% olid keskkonnahoidlike aspektidega (joonis 4). Tallinna hanked selles uuringus ei kajastu. Kui arvestades ka Tallinna sama perioodi hanked, siis oli Eesti omavalitsuste keskmine keskkonnahoidlike riigihangete osakaal uuritud perioodil 6%.

Kõige suurem KHRH osakaal oli Pärnu ja Harju maakonnas (vastavalt 10% ja 6%) ja kahes maakonnas (Põlva ja Hiiu maakonnas) keskkonnahoidlikke hanked uuritud perioodil riigihanke registri alusel ei tehtud. Kolmes maakonnas oli keskkonnahoidlike hangete osakaal 3%, kolmes 2% ja viies maakonnas 1%.

Harju maakond

Ajavahemikus 1.1.2019-15.11.2021 sisestati Harju valla omavalitsustes riigihangete registrisse kokku tehtud 839 hanget, milles 52 (6%) olid keskkonnahoidlikud riigihanked (Joonis 5).



Joonis 5. Hanked Harju maakonna linnades/valdades (1.1.2019-15.11.2021)

Keskkonnahoidlikud hanked esinesid Harku vallas (12), Rae vallas (11), Saue vallas (8), Keila linnas (6), Saku vallas (5), Kuusalu vallas (5), Maardu linnas (3) ja Raasiku ning Kiili vallas (kummaski 1), Kõige suurem keskkonnahoidlike riigihangete osakaal Harju maakonnas oli Harku vallas (18%), Keila linnas ja Kuusalu vallas (kummaski 15%) ja Rae vallas (14%) (Joonis 5).

Keskkonnahoidlikuna hangiti Keilas jäätme- ja prügikonteinereid ning -kaste, jäätmeveo-, kooli toitlustuse ja parkide hooldusteenuseid. Keskkonnahoidliku kvalifitseerimistingimusena oli küsitud ISO 14001 standardi keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu jäätmekäitluse tegevusvaldkonnas. Keskkonnahoidlike vastavustingimuste hulka kuulusid kasutaja poolt lisatud tingimusena nõuetekohane jäätmete käitlemine ja meetmed müra vähendamiseks.

Harku vallas tehti uuringu perioodil riigihangete registri andmetel kaksteist hanget, milles seitse olid ühishanked Registrate ja Infosüsteemide Keskuse ja Riigi Kinnisvara Asiga ning ülejäänud valla enda hanked. Viimaste hulka kuulusid biolagunevate jäätmete kiirkompostrite ost ning teede ehitus- ja remonttööd.

Kuusalu valla kõrge keskkonnahoidlike hangete osakaal tuli peamiselt sellest, et Kuusalu vald osales Registrate ja Infosüsteemide Keskuse ühishangetes, millega osteti ja renditi laua-, süle, ja tahvelarvuteid. Keskkonnahoidlike vastavustingimused sisaldasid muuhulgas nõudeid pakenditele, energiasäästule ja ohtlike ühendite sisaldusele.

Rae valla üheteistkümne keskkonnahoidliku hanke hulka kuulusid teede ja muude seadmete remondi-, hooldus-, ehitus ja nendega seonduvate teenuste, aiandus-, toiduvalmistamise ja selle tarbijale kohale toomise teenuste hanked. Keskkonnahoidlikud kvalifitseerimistingimused olid seotud ISO 14001 keskkonnajuhtimissüsteemi rakendamisega. Toitlustusteenuse hanke (hanke viide 229743) puhul oli kriteeriumiks mahetooraine kasutamine lasteaia menüüs.

Saue vallas tehti kaheksa keskkonnahoidliku aspektiga hanget 107 hankest. Hangitavateks toodeteks ja teenusteks oli mööbel ja muu sisustus, personaalarvutid, printerid, plotterid, linnamööbel, siseruumide puhastusteenused ja aiandus- ning jäätmekogumisteenused. Keskkonnahoidlike vastavustingimuste seas

li nii registrist valitud kui kasutaja poolt lisatud keskkonnahoidlikke tingimusi. Näiteks nõuded pakendi materjalile mööbli hanke puhul (hanke viide 223463). Personaalarvutite hankes (hanke viide 235564) nõuti ISO, EMAS või muu samaväärse kvaliteedi- ja/või keskkonnajuhtimissüsteemi kasutamist, CE markingut, RoHS direktiivile ja WEEE direktiivile vastavust, Energy Star märgise olemasolu. Samuti esitati nõuded kaadiumi ja heksavalentse kroomi sisaldusele ning plii kasutamisele.

Saku vallas oli viis keskkonnahoidlikku hanget, mis moodustas 6% kõikidest riigihangetest uuritava ajavahemikul. Hangitavad keskkonnahoidlikud tooted olid trüki- ja sellega seotud teenused, teedevalgustuse paigaldamine ja lauaarvutid. Kasutaja poolt lisatud keskkonnahoidlikuks kvalifitseerimistingimuseks oli ettevõttesiseses keskkonna juhtimissüsteemi ISO 14001 olemasolu. Keskkonnahoidlikuks vastavustingimustena oli hankija nõudnud vastavust RoHS (*Restriction of Hazardous Substances*) direktiivile ja ringlussevõetud materjalist pakendite kasutamist. Samuti oli trükiste puhul nõutud I tüüpi ökomärgisega ja/või vastutustundliku tarneahela märgisega trükiteenus.

Raasiku vallas oli valitud perioodil vaid üks keskkonnahoidlik hange, mille puhul oli hangitavaks teenuseks tee ehitustööd. Hanke kvalifitseerimistingimuseks oli lisatud pakkuja ISO 14001 standardile vastava keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu.

Pärnu maakond

Pärnu linna 184 hanke seas oli 34 keskkonnahoidlike aspektidega, mis teeb Pärnu keskkonnahoidlike hanget osakaalu kõige kõrgemaks (18%). Keskkonnahoidlikena hangiti tänava ja hoonete puhastusteenuseid, ehitustöid (hooned, sillad, teed), valgusseadmete hooldustöid ja mootorsõidukeid. Keskkonnahoidliku kriteeriumina kasutati peamiselt kvalifitseerimistingimust, millega nõuti ISO 14001 standardile vastava keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu. Lisaks oli keskkonnahoidlike vastavustingimustena oli näiteks küsitud puhastusevahendite ökomärgisele vastavust (hange 216771), sõidukitel EURO 6 või elektrimootorit (hange 243064), aga ka nõuetekohast jäätmekäitlust haljasalade hoolduses tekkivate biojätmete puhul (hange 241910).

Tartu maakond

Tartu linnas tehti uuritava ajavahemikul registrisse sisestatud 270 hanget, millest 12 on keskkonnahoidlike aspektidega. Keskkonnahoidlikke tingimusi kasutati toitlustusteenuste, prügi- ja jäätmetega seotud teenuste, esmaabi koolituse teenuste ja elektri hangetes. Keskkonnahoidlike kriteeriume kasutati jäätmeveo hankes kvalifitseerimistingimustes viidet keskkonnajuhtimissüsteemile, mis vastab ISO9001 standardile (hankija oli ekslikult viidanud ISO9001 mitte ISO14001 standardile, mis on tegelikult keskkonnajuhtimissüsteemide standard) (hange 224521). Koolide toitlustushangetes oli kasutatud vastavustingimus mahetooraine kasutamist õppeasutuste toidus (hange 224476). Lisaks oli elektrienergia hankes vastavustingimustes nõutud 100% taastuvatest energiaallikatest elektrienergiat (hange 224589) ning esmaabi koolituse õppematerjalid pidid olema kas elektroonilised või ümbertöödeldud paberil. Nii kvalifitseerimis- ja vastavustingimuste kui kriteeriumi puhul oli tegemist kasutaja poolt lisatud keskkonnahoidlike tingimustega.

Tartu vallas oli 84 hankest üks keskkonnahoidlik, mille alusel hangiti toitlustusteenuseid. Kasutaja poolt lisatud keskkonnahoidlik vastavustingimus nõudis mahetooraine osakaalu menüüs vähemalt 25% ulatuses.

Jõgeva maakond

Jõgeva maakonnas uuriti Põltsamaa valla ja Jõgeva valla hankeid, kuid mõlemas vallas keskkonnahoidliku hanked uuritava perioodil puudusid. Põltsamaa vallas tuli küll registri otsinguga välja üks keskkonnahoidlik hange (talvise hoolduse hange nr 241962), kuid lähemal uurimisel keskkonnatingimused siiski puudusid. Keskkonnakriteeriumiks oli märgitud teenuse maksumus – vähim on parim. Tegemist on kasutaja poolt lisatud keskkonnahoidliku tingimusega.

Järva maakond

Uuringusse kaasati Paide linn, Järva vald ja Türi vald. Kahes viimases oli vastavalt 76 ja 25 hanget, mille seas keskkonnahoidlikud puudusid. Paide linna 39 hankest neli olid keskkonnahoidlikud. Nendega hangiti soojuse tootmise, jaotamise ja müügiteenust, mööblit ning sisustust ja tänava rekonstrueerimisteenust. Keskkonnahoidliku kvalifitseerimistingimustena küsiti ISO 14001 standardil põhineva keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu tee-ehitustöodes ning vastamistingimusena seaduslikku päritolu puidumaterjalist mööblit ja keelatud koostisainete puudumist mööbli detailide pinnakattes. Kasutaja poolt lisatud keskkonnahoidlik kriteeriumina märgiti ka odavaima ja keskkonnasõbralikuma soojusenergia hinna tagamist tarbijale pärast investeeringut.

Rapla maakond

Analüüsiti Rapla valla ja Kohila valla hankeid. Perioodil 01.01.2019-15.11.2021 on Rapla vallas tehtud 74 hanget, millest üks oli keskkonnahoidlike aspektidega. Hangiti ehitiste lammutus- ja purustustööd ning pinnase eemaldamistööd. Selles nõudis hankija nõuetele vastavat ohtlike jäätmete käitlust. Kohila valla 35 hanke seas keskkonnahoidlike aspektidega hankeid ei olnud.

Saare maakond

Saaremaa vallas oli kokku 155 hanget, neljal neist on keskkonnahoidlikud tingimused. Hangitavateks toodeteks ja teenusteks on hoonete ehitustööd ja puhastusteenused ning personaalarvutid. Kasutaja poolt lisatud keskkonnahoidliku tingimuse alusel peab hanke toode vastama ISO 14001 standardile. Keskkonnahoidlik vastavustingimus paneb piirangu plii sisalduse piirmäärale arvutites ja monitorides, nõuab roheline kontori keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu ja RoHS direktiivi.

Valga maakonnas

Uuritavate omavalitsuste hulka kuulusid Otepää vald, Tõrva vald ja Valga vald. Tõrva ja Valga vallas tehti vastavalt 39 hanget ja 87 hanget, mille seas keskkonnahoidlikud hanked puudusid. Otepää valla 29 hankest oli kaks keskkonnahoidlike aspektidega. Hangitavateks teenusteks oli LED välisvalgustuse paigaldamine, mille teostajal pidi olema ISO 14001 standardile vastav keskkonnajuhtimissüsteem.

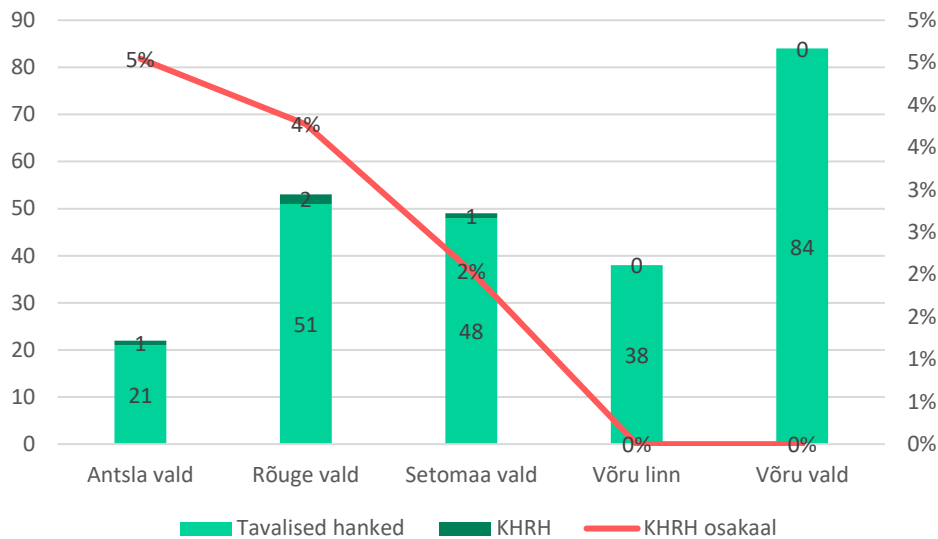
Viljandi maakond

Viljandi maakonnas analüüsiti Viljandi linna 72 ja Viljandi valla 57 hanget. Linnas keskkonnahoidlikud hanked puudusid. Viljandi valla nelja keskkonnahoidliku hankega osteti jäätmekõrvaldus- ja käitlusteenuseid, lasteaedade ehitustöid ja mööblit ning mootorsõidukit. Kolme esimene hanke puhul nõuti ISO 14001 standardile vastava keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu. Sõiduki hankimisel (hanke nr 207702) oli hindamiskriteeriumiks CO₂ heide, mille puhul vähim sai enim punkte.

Võru maakond

Analüüsi hõlmati kõik Võru maakonna omavalitsused (Antsla vald, Rõuge vald ja Setomaa vald, Võru linn ja Võru vald). Tulemused on esitatud joonisel 6). Võru linnas ja Võru vallas keskkonnahoidlikud hanked puudusid. Antsla, Rõuge ja Setomaa vallas oli hangitavateks teenuseks välisvalgustuse paigaldamine, mille

puhul nõuti keskkonnahoidliku kvalifitseerimistingimusena ISO 14001 standardil põhineva keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu.



Joonis 6. KHRH osakaal Võru maakonnas

Ida-Viru maakond

Uuringusse kaasati Narva linn, kus oli uuringu perioodil tehtud 193 hanget, millest kaks oli keskkonnahoidlike aspektidega – koolimajade ehitustööde ning jäätmekõrvaldus- ja käitlusteenuste hanked. Mõlema hanke puhul oli kasutaja poolt lisatud keskkonnahoidliku kvalifitseerimistingimusena ISO 14001 seeria standardil põhineva keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu.

Lääne maakond

Haapsalu linnas oli uuritava ajavahemikul tehtud 47 riigihanget, milles üks ehitustööde hange oli keskkonnahoidlike tingimustega. Keskkonnahoidlikuks tingimuseks oli ISO 14001 standardile vastava keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu nõue.

Lääne-Viru maakond

Rakvere linna 91 hanke seas oli kaks keskkonnahoidlikku hanget, millega hangiti tänavapuhastusteenuseid ja ehitustöid. Mõlema hanke puhul oli keskkonnahoidlikuks kvalifitseerimistingimuseks ISO 14001 standardil põhineva keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu. Tapa vald kuulus samuti uuritava valla hulka, kuid seal keskkonnahoidlikud hanked uuritava perioodil puudusid.

4 Näiteid Euroopa linnadest

Selles peatükis tuuakse näiteid Põhjamaade ja Hollandi linnade keskkonnahoidlike riigihangete strateegilistest alustest, koostööst ja initsiatiividest.

4.1 Helsinki

Hanked, sh kaupade ja teenuste kaupade ostmine ning investeeringud moodustavad üle 50% Helsingi kuludest. Helsingi hankemaht on ligikaudu neli miljardit eurot aastas. See teeb Helsingist Soome suurima riigihangetega tegeleva operaatori. Soomes on riigihangete kogumaht ligikaudu 35 miljardit eurot, millest valdada arvele jääb ligikaudu 30 miljardit eurot.

2020. aasta lõpus võttis Helsingi linn vastu uue hankestrateegia¹⁷. Hankestrateegia eesmärk on toetada linna oma residentidele edukal teenuste osutamisel ja linnastrateegia elluviimisel. Hankestrateegia kolm põhiteemat on funktsionaalsed turud, innovatsiooni, mõju ja vastutuse edendamine ning hangete juhtimine ja hankeoskused. Need teemad võtavad kokku selle, mida Helsingi soovib oma hanketegevusega saavutada.

Helsingi paneb oma uues hankestrateegias suuremat rõhku hangete vastutusele ja mõjule. Helsinki mõistab suure hankijana oma rolli ja mõju turul ning soovib teha hanketegevuse juhtimise selgemaks ning parandada hankeandmete kogumist ja kasutamist. Linna eesmärk on hangete ettevalmistamise etapis kaasata senisest enam linnaelanikke, ettevõtjaid ja teisi huvigruppe. Lisaks tõsta oma hanketeadmised võimalikult kõrgele tasemele. Uuendatud hankestrateegias on arvesse võetud linna peamisi strateegilisi dokumente, tegevuskavasid ja arenguprogramme, nagu Helsingi linnastrateegia, süsinikuneutraalne Helsinki 2035 tegevuskava, keskkonnapolitiitika ja digitaliseerimisprogramm. Arvesse on võetud ka auditorsakonna soovitusi hangete osas.

Helsingi hankestrateegiat uuendati samal ajal, kui töötati välja Soome riiklikku riigihangete strateegiat. Helsingi tegevuskava kasutati riigihangete riikliku strateegia koostamisel, et suurendada riigihankeasutuste koostööd ja arendada hangete mõju.

Helsingi on endale linnana seadnud järgmised laiemad eesmärgid:

- Helsinki eesmärk on olla aastaks 2030 süsinikuneutraalne (Helsingi linnastrateegia).
- Helsinki hanked on vastutustundlikud, mõjusad ja kliimatargad (hankestrateegia).
- Linna hangete peamised põhimõtted on esmaste ressursside säästev kasutamine ja jäätmetekke vältimine aastaks 2035 (Ring- ja jagamismajanduse teekaart).
- Helsingi linna toidlustusteenustes vähendatakse 2025. aastaks piima- ja lihatoodete kasutamist 50%.
- Töötingimuste sobivus selgitatakse välja kõikides pakkumistes, mille eeldatav maksumus ületab 200 000 eurot.
- 2025. aasta lõpuks on Helsingi linna ehitusobjektid fossiilkütuste vabad.

¹⁷ Helsingin kaupungin hankintastrategia 2020 (soome keeles)
<https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2020/Helsingin%20kaupungin%20hankintastrategia%202020.pdf>

4.2 Oslo

Oslo linnavalitsus on Norra suuruselt teine ostja, mistõttu on sellel märkimisväärne mõju turule. Linna hankestrateegia¹⁸ võeti vastu 2017.aastal, et luua linnaasutuste mõtlemisele ja käitumisele ühtne alus, et hanked muutuksid tõhusaks vahendiks elanikele, ettevõtetele ja tööstusele kvaliteetsete lahenduste ja teenuste pakkumisel, mis on vastavuses tänaste ja homsete vajadustega. Hankestrateegia peaks looma ka aluse, mille kaudu linna hanked aitavad muuta Oslo rohelisemaks, soojemaks ja loominguilisemaks linnaks.

Strateegia põhieesmärk asjakohaste ja kulutõhusate hankeprotsesside läbiviimine, pakkudes nii lühi- kui pikaajalisi usaldusväärseid ja sotsiaalselt vastutustundlikke lahendusi. Strateegial on neli alaeesmärki toetavad põhieesmärki:

- Oslo hanked on tõhus vahend elanikele, ettevõtetele ja tööstusele kvaliteetsete lahenduste ja teenuste pakkumisel, mis on vastavuses tänaste ja homsete vajadustega.
- Oslo hanked muudavad Oslo rohelisemaks.
- Oslo hanked muudavad Oslo soojemaks, kus kõik leiavad endale koha.
- Oslo hanked muudavad Oslo loominguiliseks linnaks.

Eesmärkidele lisaks on strateegias välja toodud meetmed, mis tagavad linnaasutustele hangete kaudu ühise suuna ja kohustuse võtmise. Meetmed puudutavad suures osas ekspertteadmiste kogumist, strateegilist planeerimist, riskijuhtimist ja ühistegevuse innustamist.

Hankestrateegiale lisaks on välja töötatud rakendusplaan, et tagada hankestrateegia aktiivne rakendamine linnaasutustes.

4.3 Stockholm

Stockholmi linna arengustrateegia „Visioon 2040 – Stockholm kõigile“¹⁹ paneb aluse linna sotsiaalsele, rahalisele, ökoloogilisele ja demokraatlikule jätkusuutlikule arengule järgmistel aastakümnetel. Kõik linnatoimingud, sealhulgas hanketegevused, peaksid töötama visiooni suunas. Tegevuseesmärgid otsustab linnavolikogu aastaeelarves ja need kehtivad kogu linna tegevuse kohta.

2019. aasta hangete üldesmärk oli valikuvabaduse, kulutõhususe, keskkonna-, kliima- ja sotsiaalse jätkusuutlikkuse edendamine linna hanke- ja ostutegevuse kaudu.²⁰

Lisaks üldistele eesmärkidele on linnal ka valdkonnapõhised eesmärgid, mis pannakse paika aastaeelarvega. 2019. aastal oli hanke- ja ostukategooriate programmi eesmärgid:

- Ühiskondlik jätkusuutlikkus: korralikud töötingimused, korralikud tingimused tööhõiveks, diskrimineerimise vastu võitlemine, kaasav ja tolerantne tööturg, töövõimalused.

¹⁸ City of Oslo, Department of Finance (2017) OSLO MUNICIPALITY'S PROCUREMENT STRATEGY https://procuraplus.org/fileadmin/user_upload/City_files/Oslo/City_of_Oslo_Procurement_Strategy_2017.pdf

¹⁹ Vision 2040. A Stockholm for Everyone. https://international.stockholm.se/globalassets/vision-2040_eng.pdf

²⁰ Managing a sustainable purchasing strategy – Case Stockholm <https://www.hankintakeino.fi/en/examples/managing-sustainable-purchasing-strategy-case-stockholm>

- Keskkondlik jätkusuutlikkus: keskkond, transport, energia tarbimine, kemikaalid.
- Majanduslik jätkusuutlikkus: kvaliteet, äriiline mõtteviis, organisatsioonisisene koostöö, lepingu täitmise tõhus kontroll, toodete ja teenuste suurepäraseid pakkujad, innovatsioon.
- Demokraatlik jätkusuutlikkus: toodete hankimise inimõigustega arvestamine, tervishoiu- ja haridussektoris avaliku arvamusega arvestamine, informatsiooni jagamine tervishoiu- ja haridussektori hangete kohta.

Linnal on alates 2016. aastast hangete ja ostude programm, mille alusel peaks hangetes lähtuma sotsiaalsetest-, keskkondlikest- ja innovaatika aspektidest. Keskkonnaaspekte toetab ka linnal keskkonnaprogramm 2016-2019²¹, mille sihtide saavutamisel nähakse olulist rolli keskkonnahoidlike hangetel.

4.4 Kopenhaagen

Kopenhaageni eesmärk on saada aastaks 2025 maailma esimeseks süsinikuneutraalseks pealinnaks. Seda visiooni kirjeldati esmakordselt 2009. aastal Kopenhaageni kliimaplaanis²² samal aastal kui Kopenhaagenis toimus ÜRO kliimakonverents (COP15). Selle kavaga seati ka linnavolikogu poolt ühehäälselt heaks kiidetud eesmärk – vähendada 2015. aastaks CO₂ heitkoguseid 20% võrreldes 2005.aastaga. See eesmärk saavutati juba enne 2015. aastat.

2012. aastal järgnes 2009. aasta plaanile Kopenhaageni 2025. aasta kliimaplaan (CPH 2025)²³, mis lisas süsinikuneutraalsuse eesmärgi saavutamiseks uusi eesmärgi ja vajalikke algatusi.

CPH 2025 kliimakava rõhutab keskkonnahoidlike hangete olulist rolli lubades, et „linn püüab oma suure hankemahu tõttu turgu aktiivselt liigutada kliimasõbralikus suunas“. Selle saavutamiseks loodi kõigi haldus- ja strateegilistes hankeüksuste ülene üksus nimega *“Team Green Public Procurement (GPP)”*, et pakkuda tuge jätkusuutliku hangete läbiviimisel ja keskkonna- ja kliimaküsimustega seotud turuga seotud tegevustes.²⁴

Nii 2009. aasta kliimaplaan kui ka CPH 2025 töötati välja linnavalitsuse asutusi ja väliseid huvirühmasid, sh valitsusväliseid ja kodanikuühiskonna organisatsioone, erasektorit ja ministereid kaasates. Kliimaplaanides tunnustati, et süsinikuneutraalseks muutmiseks peavad kliima- ja keskkonnanõuded olema laiemalt lisatud riigihangetesse. Selleks töi CPH 2025 välja neli peamist valdkonda (energiatarbimine energiatootmine, säästev liikuvus ja linnavalitsuse initsiatiivid), mis nõuavad suuremaid meetmeid, et süsinikuneutraalsus saavutada. Linnavalitsusele on seatud eesmärgid, mis otseselt mõjutavad linnas tehtavaid hankeid. Nii on kliimakavas seatud linnavalitsusele järgmised eesmärgid aastaks 2025:

- Energiatarbimise vähendamine linnavalitsuse hoonetes 40% võrreldes 2010. aasta tasemega.

²¹ Stockholm Environment programme 2016-2019 <https://international.stockholm.se/globalassets/rapporter/the-stockholm-environment-programme-2016-2019.pdf>

²² Copenhagen Climate Plan (2009) <https://www.energycommunity.org/documents/copenhagen.pdf>

²³ CPH 2025 Climate plan. A green smart and carbon neutral city (2012) https://kk.sites.itera.dk/apps/kk_pub2/pdf/983_jkP0ekKMyD.pdf

²⁴ Strategy and approach to SPP in the Municipality of Copenhagen. GPP in practice. Issue no 64, September 2016. https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue64_Case_Study_130_Copenhagen.pdf

- Kõik linnavolikogu sõidukid peavad töötama elektri-, vesiniku- või biokütustel.
- Tänavavalgustuse energiatarbimise vähendamine poole võrra võrreldes 2010. aasta tasemega.
- 60 000 m² päikesepaneeli paigaldamine uutele või olemasolevatele linna hoonetele.

Partnerlussuhted ja võrgustikud mängivad Kopenhaageni keskkonnahoidliku riigihanke käsitluses olulist rolli. 2006. aastal sõlmisid Taani Toidu- ja Keskkonnaministeerium ning kolm suurimat omavalitsusüksust (Kopenhaagen, Aarhus ja Odense) keskkonnahoidlike riigihangete partnerluse.²⁵ Keskkonnahoidlike riigihangete partnerlus on omavalitsuste, regioonide ja avalik-õiguslike organisatsioonide kogukond, mis soovib edendada jätkusuutlikke lahendusi ja hankida keskkonnahoidlikult. Tänapäevaks on partnerlus oluliselt kasvanud, hõlmates nüüdseks juba 13 omavalitsust ja kahte regiooni.

Peamine stiimul partnerluse taga on potentsiaalne mõju, mida see võib turule avaldada: mida rohkem partnereid kaasatakse, seda suurem on hankemaht ja seda suurem on mõju turule. Partnerluse osalejad töötavad välja ühised kohustuslikud hanke-eesmärgid, millel on suur positiivne keskkonnamõju nii kohalikul kui ka globaalsel tasandil. Neid eesmärke uuendatakse igal aastal, et tagada pidev edasimineku. Samuti kasutavad partnerluse liikmed ühiseid keskkonnatingimusi, mida igal aastal koos eesmärkidega üle vaadatakse. Kasutades hangetes samu keskkonnatingimusi võimaldab partnerlus turul paremini valmis olla riigihangetest tulenevatele jätkusuutlikkuse nõudmistele.

Partnerlusega ühinemine on vabatahtlik, kuid siduv, kui on omavalitsus on otsustanud ühineda. Partnerlusest tulenevad kohustused ühinenud omavalitsustele ja organisatsioonidele:

- järgida ühiselt määratletud keskkonnahoidlike hangete eesmärke ja keskkonnatingimusi,²⁶
- järgida hankepoliitikat, milles keskkonnaaspektid mängivad olulist rolli,
- avalikustada hankepoliitika vastava asutuse veebilehel.

4.5 Hollandi linnad

Hollandi valitsus toetab uuenduslikke algatusi, mis stimuleerivad jätkusuutlikku majanduskasvu. Jätkusuutlikkuse poole liikudes puututakse tihti kokku erinevate takistustega. Nende takistuste ületamiseks on Holland loonud roheleppe algatuse (*Dutch Green Deal*), millega saab lepinguliselt ühineda.²⁷ Sel moel aitab roheline kokkuleppe lähenemisviis säästvate algatuste elluviimisele kaasa ja kiirendab üleminekut jätkusuutlikule majandusele. Hollandi roheleppe on kahe Hollandi ministeeriumi ühisalgatus, mis pakub nõustavat tuge valitud uuenduslikele ärialgatustele. Seni on Hollandis sõlmitud üle 235 keskkonnahoidlikku tehingu.

Rohelise kokkuleppe on võimalus kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele ning huvirühmadele teha koostööd keskvalitsusega roheline majanduskasvu ja sotsiaalsete küsimuste alal. See on Hollandi majandus- ja kliimapoliitika, infrastruktuuri ja veemajanduse, sise- ja kuningriigisuhete ning

²⁵ Partnership for Green Public Procurement <https://eng.mst.dk/sustainability/sustainable-consumption-and-production/sustainable-procurement/partnership-for-green-public-procurement/>; Partnerskab for Offentlige Grønne (taani keeles) <https://ansvarligeindkob.dk/partnerskab/>

²⁶ Fælles grønne indkøbsmål (taani keeles) <http://ansvarligeindkob.dk/partnerskab/indkoebsmaal/>

²⁷ Dutch Green Deal <https://www.greendeals.nl/english>

põllumajanduse, looduse ja toidukvaliteedi ministereeriumide ühisalgatus. Hollandi Ettevõtlusagentuur toetab ministereeriume keskkonnahoidlike tehingute rakendamisel.

Allkirjastatud rohelepe on eraõiguslik leping või pakt ettevõtete, kodanikuühiskonna organisatsioonide ning kohalike ja piirkondlike omavalitsuste vahel. Lepe määratleb võimalikult selgelt osalejate algatuse, tegevused ja panuse. Lepped kehtivad keskmiselt umbes 2–3 aastat. Lepe lõpeb, kui kõik kokkulepped on täidetud ja eesmärgid saavutatud.

Hollandi rohelepe algatuse raames on välja töötatud ka veebipõhine ringhangete juhend avalikule sektorile.²⁸

4.5.1 Wageningen

2015. aastal ühines Wageningeni linn Hollandi rohelepe algatusega ja võttis kohustuse rakendada oma ostudes 100% ringhankeid. Lisaks võttis linn vastu oma uue riigihankepoliitika, mis sisaldab üksikasjalikku hankejuhendit ja mille eesmärk on veelgi parandada kõigi hankemenetluste üldist keskkonnahoiu tulemuslikkust. See poliitika julgustab kaaluma ring- ja jätkusuutliku hanke aspekte ning andma juhiseid väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete hangetes osalemise edendamiseks. Selle tulemusel hankis näiteks linn ringhankega mööblit. Kogu hankeprotsessi vältel töötas omavalitsus koos Wageningeni ülikooli uurimisrühmaga välja kontseptsiooni ringmajanduse turgutamiseks turul. Lisaks kasutas ülikool sellest hankest saadud õppetunde ka enda ringmööbli hankimisel.²⁹

4.5.2 Gröningen

Hollandi Gröningeni linn on olnud ajalooliselt tuntud selle poolest, et asub maagaasi tootmispiirkonnas, mis on olnud riigi suurim tarnija viimased 60 aastat. Pärast Hollandi valitsuskabineti otsust lõpetada gaasitootmine 2022. aastaks, seadis linn eesmärgiks muutuda 2035. aastaks energia- ja CO₂-neutraalseks ning 2030. aastaks jäätmevabaks. Sellisena on Gröningen radikaalse ümberkujundamise lävel ja hanked on selle oluline osa.

2018. aastal tegi linnavolikogu linnaametile ülesandeks töötada välja linna jätkusuutlik ja ringmajanduse visioon ning määratles kolm strateegilist valdkonda: i) riigihanked, et soodustada ettevõtlussektoris ringmajandusele üleminekut; ii) jäätmekäitlus, seades eesmärgiks saada aastaks 2030 jäätmeneutraalseks linnaks; ja iii) teadmised, et luua platvorme akadeemiliste ringkondade, ettevõtete ja kodanikuühiskonna organisatsioonide ühendamiseks omavalitsusega. Ametisse astus ka ringmajandusega seotud konkreetsete kohustustega abilinnapea.

Pärast volikogu otsust algatas omavalitsus keskkonnahoidlike riigihangete suutlikkuse suurendamise programmid ja avaldas hanke renoveeritud mööbli 10-aastaseks teenuseks. Lisaks võttis vald kohustuse lisada uude jäätmekäitluse kontsessiooni pärast 2022. aastat jäätmekäitluse ringsed kriteeriumid. Ringmajanduse keskus on kavandatud inkubaatorina väike- ja idufirmadele ning teabe- ja remondikeskuseks ning uuskasutuspoena. 2019. aastal algatas linn „Eesrindliku projekti“, et toetada väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtteid jätkusuutlikumate ja ringsete ärimudelite juurutamisel.

²⁸ Circular Procurement Guide <https://wegwijzer.gdci.nl/en/>

²⁹ https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue69_Case_Study_138_Wageningen.pdf

5 Ettepanekud ja soovitus

Uuringu tulemused on näidanud, et keskkonnahoidlike riigihangete arendamisel ei saa tugineda ainult ELi soovituslike keskkonnakriteeriumide formaalsele ülevõtmisele. Oluline on ka, et linn on seadnud strateegilised alused keskkonnahoidlikele hangetele ning linnal oleks poliitiline huvi seda valdkonda edendada ja arendada. Poliitiline tahe peab ühelt poolt väljenduma selgete strateegiliste eesmärkide kokkuleppimises, teiselt poolt on aga oluline, et linnaasutused nõustuvad, et keskkonnahoid on hankimisel oluline, ja on valmis seda ka järgima. See eeldab, et keskkonnahoidlikud hanked on integreeritud kõikidesse linnaasutuste tegevusse ja hankepõhimõtetesse.

Samas on oluline viia teadmine ja arusaam keskkonnahoidlike hangete olulisusest ja vajalikkusest kõikidele linna tasanditele. Oluline ei ole mitte ainult hankespetsialistide teadlikkus, vaid ka valdkondlike spetsialistide teadlikkus. Lisaks on vaja linnaamentike seas tekitada pädevus keskkonnahoidlike hangete korraldamiseks.

5.1 Poliitiline tahe ja linna valmisolek rakendada keskkonnahoidlikke hankeid

Tallinna linna arengustrateegia 2035 üks sihtidest on Tallinnas läbi viia rohepööre.³⁰ Juba Linnapeade paktiga liitumisel võttis Tallinn eesmärgi vähendada aastaks 2030 CO₂ heitkogust Tallinna territooriumil 40% võrreldes aastaga 2007. Samuti on Tallinn seadnud endale kaugema eesmärgi - saavutada kliimaneutraalsus aastaks 2050, mis on kooskõlas riiklike kliimaeesmärkidega.

Rohepöördesse panustamiseks ja laiemate eesmärkide saavutamiseks peaks Tallinna linn määratlema enda jaoks ka asjakohased hangete alused eesmärgid ja põhimõtted, mida oma tegevuses tuleb järgida. Keskkonnahoidlike hangete edukaks läbiviimiseks peaks linn sõnastama, mida tahetakse hangetega saavutada (nt ringmajanduse põhimõtete levimise hanketegevuse kaudu, edendada keskkonnahoidlike ja ringsete hankepõhimõtete abil uute keskkonnahoidlike toodete ja ärimudelite väljatöötamist, mõjutada hangetega tarnijate keskkonnahoidlikkust ja ressursitõhusust, pakkuda võimalusi hanketegevuse kaudu uute roheliste töökohtade tekkeks).

Tallinna arengustrateegia ütleb, et „linlased hoolivad keskkonnast, elavad ressursisäästlikult ja tarbivad ringmajanduse põhimõttest lähtudes.“ Oluline on, et linn võtab ka endale selge kohustumuse toimida ressursisäästlikult ja tarbida ringmajanduse ja keskkonnahoiu põhimõtetest lähtudes.

Linna juhtimise tasandil vastuvõetud eesmärgid annavad strateegiise suuna ja tegevussihid keskkonnahoidlike, sh ringhangete edukaks läbiviimiseks. Selgelt kirja pandud ja kõikidele asjaspuutuvatele töötajatele edastatud hangete alane strateegiline ambitsioon aitab töötajatel aru saada, miks neilt oodatakse hangetes keskkonnale tähelepanu pööramist ning innustab neid selle nimel aega panustama ja tegutsema.

Kui linna poliitilised ja strateegilised tasandil on eesmärgid seatud, siis peaks ka linna ametid üle vaatama oma valdkondlikud eesmärgid. Ametite tasemel tuleks läbi mõelda, kuidas iga amet oma valdkonna tegevuses ja hangetes nendesse panustada saavad. Nii oleks ka kõigile töötajatele selge, mille poole püüeldakse ning nad oskaksid sellele ka hangete läbiviimisel tähelepanu pöörata. Samas on oluline kesksel

³⁰ Tallinn 2035 arengustrateegia, strateegiline siht 4 – Roheline pööre <https://strateegia.tallinn.ee/roheline-poore>

tasemel ka valdkondlikke eesmärke omavahel võrrelda ja analüüsida. See väldib olukordi, kus eesmärgid on vastuolulised, mis muudab valikute tegemise keeruliseks. See aitaks ka vastuoluliste küsimuste puhul kergemini otsust teha. Näiteks, kas pakkuda kvaliteeti või kvantiteeti, st rohkem asju, aga vähema kvaliteediga või vastupidi; kas hankida suurema valgusega või energiasäästlikke jõulutulesid. Tihti vajavad sellistele küsimustele vastamine ka laiemat pildi nägemist ning mõistmist, kuidas väiksemad otsused mõjutavad suuremate strateegiliste eesmärkide saavutamist.

Keskkonnahoidlikud hanked linnas ei peaks piirduma pelgalt olemasolevate keskkonnasäästlike toodete ja teenuste ostmisega, vaid linn võib hankida ka turul alles uudseid tooteid ja teenuseid või mida hakatakse alles hanke tulemusena välja arendama. Võttes strateegiliselt sellise seisukoha, et otsitakse hangetega oma vajadustele uuenduslikke lahendusi, saab linn seeläbi panustada ka innovatsiooni ning mõjutada turgu. Samas nõuab see hankijalt enam pingutust ning kindlasti ka turuosalistega konsulteerimist.

5.2 Hankekorra ning linna hankevormide täiendamine

Kuigi riigihangete seaduse üks eesmärkidest on, et riigihangete planeerimisel ja korraldamisel arvestataks sotsiaalsete kaalutluste, innovatsiooni rakendamise ning keskkonnasäästlike lahendustega, tuleks see üldise põhimõttena ka hankekorda sisse viia. Kuigi seadus on keskkonnahoidlikeks hangeteks õiguse andnud ning isegi seda soovitanud, ei ole linna hangetes sellest palju lähtutud. Seetõttu on soovitatav hankekorda sisse kirjutada mõned olulised viited, et hangete keskkonnahoiule enam tähelepanu tõmmata. Nii võiks hankekorda sisse tuua, mis on Tallinna linna hangete laiem eesmärk. Näiteks, Tallinna linn on vastutustundlik tarbija, kes oma ostumenetluste ja riigihangete planeerimisel ja korraldamisel arvestab keskkonnahoiu ja ringmajanduse põhimõtetega.

Et uuele Keskkonnaministri määrusele, mis alates aastast 2011 keskkonnahoidlikud hanked neljas tooterühmas (mööbel, puhastustooted ja -teenused, kontori IT-seadmed, koopia- ja joonestuspaber) kohustuslikuks muudab³¹, võiks hankekorda lisada ka sellekohase viite. Kindlasti peaks viited õigusaktidele ja neist tulenevatele nõuetele lisama hankejuhis(t)esse ja hankedokumentide vormidesse.

Samuti võiks Tallinna hankekorda lisada viite, et hangetesse keskkonnatingimuste lisamisel lähtuda tooterühmapõhistest keskkonnanäidistingimuste dokumentidest. Samuti peab sellised viited lisama hankejuhis(t)esse ja hankedokumentide vormidesse. (vt ptk 5.4).

Hankekorda või hankejuhendisse lisada kohustus, et kui hange sisaldab keskkonnahoidlikke tingimusi, siis tuleb need igal juhul ära märkida riigihangete registris. Seda ka siis, kui need on välja toodud tehnilises kirjelduses või lepingu projektis. See võimaldab paremini saada ülevaadet Tallinna linna keskkonnahoidlike riigihangete olukorrast ning õigemat statistikat.

Ametid võiks välja töötada ka oma hankejuhised, kus on täpsemalt kirjas, milliste toodete ja teenuste osas keskkonnatingimusi seatakse ja mille alusel. Seal peaks olema viide ka vastava tooterühma keskkonnanäidistingimuste dokumendile.

³¹ Keskkonnaministri määrus nr 35. Hankelepingu esemeks olevate toodete ja teenuste keskkonnahoidlikud kriteeriumid ja nende kohta riigihanke alusdokumentides kehtestavad tingimused. Vastu võetud 29.06.2021. <https://www.riigiteataja.ee/akt/102072021013>

Hankevormidesse tuleb luua koht, kus lisada keskkonnatingimusi ning viide valdkondlikele keskkonnahoidlikele näidistingimustele, kust vajalikke tingimusi valida.

5.3 Keskkonnahoidlike hangete kompetentsi tõstmine

Tallinna linnas puudub tänasel päeval keskkonnahoidlike või ringhangete kompetents. Hankijad, kes seni on keskkonnahoiu tingimusi hangetesse lisanud, on seda teinud projektides saadud teadmiste põhinedes (nt tänavavalgustuse hangete puhul) või ühishangetes tuginedes teiste hankijate kogemusele (nt arvuti ja monitoride hanked koos riikliku Registrite ja Infosüsteemide Keskusega). Samuti on hangetes keskkonnakriteeriume kasutatud nn „kogemata“. Süsteemselt ja teadlikult hangetes kasutatud vaid üksikuid keskkonnakriteeriume, eelkõige ehitushangetes energiatõhususe suurendamiseks ja kasutuskulude kokkuhoiu saavutamiseks, kuid neid tingimusi ei ole küll registris märgitud keskkonnahoidlike riigihanke tingimustena.

Et keskkonnahoidlike hangete osakaal ning nende korraldamise kompetentsi linnas tõsta, on vaja kõikidel linna hankijatel oma hangetes laiemalt keskkonnahoidlikke tingimusi rakendada hakata. Selle protsessi käigus aga võib hankijatel tekkida mitmeid küsimusi, millele vastuste puudumisel võivad nad keskkonnatingimuste seadmisest loobuda. Hankijad on harjunud hangete alaste küsimuste puhul pöörduma hankesektori poole. Seetõttu oleks oluline, et hankesektor oskaks ka üldisematele rohehangete teemalistele küsimustele vastata. Seega võiks ostu- ja hankekeskuste tööle võtta keskkonnahoidlike hangete spetsialisti, kellel on keskkonnahoidlikest riigihangest teadmised ja laiem arusaam. Selle spetsialisti tööülesannete hulka peaks kuuluma järgmised tegevused:

linnasutuste nõustamine keskkonnahoidlike hangete teemal,

keskkonnahoidlike näidistingimuste dokumentide koostamine koostöös valdkondlike spetsialistidega,

hankesektori poolt läbi viidavatele kesksetele hangetele tausta ja turu-uuringute läbiviimine ning selle kogemuse jagamine teistele linnaasutustele, kes oma valdkonnas turuga konsulteerimist ise korraldavad,

koolituste korraldamine linna hankijatele.

Oluline on, et abi ja nõustamist keskkonnahoidlike hangete alal saaksid eelkõige väiksemad hankijad, kuna nendel on kogemusi ja teadmisi vähem ja hangete korraldamine ei pruugi olla nende igapäevane tegevus.

Samas on vaja tõsta ka kõikide hankijate oskusi ja teadmisi keskkonnahoidlike hangete alal. Seega teadmiste suurendamiseks tuleks korraldada ka valdkondlikke koolitusi, mis suunatud mitte ainult hankijatele, vaid ka valdkondlikele vastutajatele ja spetsialistidele, kes hangetesse sisulist sisendit annavad ning hankedokumente koostavad. Koolitused peaksid sisaldama järgmisi teemasid:

- Ülevaade ELi keskkonnahoidlike riigihangete tooterühmade kriteeriumitest ning soovitusel nende Eestis rakendamiseks ja kontrollimiseks.
- Hangete näited Eestist ja välismaalt, tuues võimalusel välja konkreetset kriteeriumid ja kuidas neid rakendati.
- Tallinna linnas välja töötatud keskkonna näidistingimuste tutvustamine ja nende kasutamine.
- Ülevaade turusituatsioonist vastavas valdkonnas.

Koolitused peaks olema pigem lühemad, aga konkreetsed ja valdkondade kaupa, kus hankijad saavad praktilisi teadmisi, mida saaks kohe hangetes kasutada ning vajadusel korral saada tekkinud küsimustele vastuseid. Valdkonnad ei pea tingimata kattuma tooterühmadega, vaid pigem ametite ja linnaosade tegevusvaldkondadega ja kaasama neid asutusi, kelle tegevusvaldkonnad kattuvad (nt Keskkonna- ja Kommunaalamet ja linnaosavalitsuses teede hoolduse teemal).

Kuna üks takistus seoses keskkonnahoidlike hangetega on hirm, et keskkonnakriteeriumid võivad tõsta hinda või piirata pakkujate valmisolekut hankes osaleda, siis on oluline, et hankijad teaksid, milline on turusituatsioon konkreetsetes tooterühmades. Selleks on vaja hankijatel läbi viia turu-uuring toote või teenuse kohta, mida nad hankima hakkavad. Turu-uuringut võib teha avalikest allikatest andmete alusel ehk nn interneti otsinguga. Kuid võib kasutada ka riigihanke seaduses § 10 antud õigust konsulteerida asjaomasel valdkonnas tegutsevate isikute ja ettevõtjatega. Hankekeskus ja õigusteenistus võiks linnaasutusi nõustada, kuidas seda seaduslikku võimalust juriidiliselt korrektselt läbi viia, et saada hankesse olulisi teadmisi ja sisendit.

Lisaks võiks linn kaaluda ka hankimise enamat tsentraliseerimist, milles sarnased hanked koonduvad ühte kohta. Sellisel juhul koondub ka teadmine ja oskus hangete kohta ühte kohta. Nii võiks Keskkonna- ja Kommunaalamet teha kõiki teede ja tänavate hoolduse hankeid, hankekeskus teha linnaosa valitsustele linnaosalehtede väljaandmise hankeid jne. Sellised juhul jääksid linnaosavalitsustele ja osadele ametitele ainult ostumenetluste korraldamine.

5.4 Keskkonnahoidlike hangete laialdasema kasutuselevõtu edendamine

Kuna Tallinna linna hankijad ei ole suures osas praegu kursis ELi keskkonnahoiu kriteeriumitega 20le tooterühmale, peaksid hankijad nende dokumentidega põhjalikumalt tutvuma ja analüüsima nende kriteeriumite kasutatavust oma valdkonna toodete ja teenuste hangetes. Selline analüüs peaks toimuma igas ametis koostööna nii hankijate kui valdkonna eest vastutavate spetsialistidega, kes hangete tehnilisse kirjeldusse sisendit annavad. Nendes valdkondades, kus on kattuvus linnaosavalitsuste hangete (nt tänavate ja haljasalade hooldus) või linna allasutuste hangetega, peaks tulemusi jagama ka vastavate linnaasutustega.

Samuti võiks keskselt analüüsida nende tooterühmade ELi keskkonnahoidlike kriteeriume, mida kõik linnaasutused hangivad (nt linnaosade ajalehtede väljaandmine ja trükkimine), et välja selgitada nende kasutatavus linna hangetes.

Linnal on välja töötatud hangete vormid erinevate hanketüüpide (lihthange, avatud hankemenetlusega hange jne) jaoks ning eraldi ehituse, asjade ja ehitustööde hankimiseks. Need vormid on üldised ning nendesse ei saa otseselt keskkonnatingimusi sisse kirjutada, kuna sellisel juhul peaks selliseid vorme välja töötama iga tooterühma jaoks. Samas on sellisel üldisel kujul vorme ka lihtsam uuendada. Keskkonnahoidlike kriteeriumite lisamise lihtsustamiseks oleks vaja koostada erinevatele tooterühmadele, mida linn hangib, keskkonnanäidistingimused ning üldpõhimõtted selliste toodete ja teenuste jaoks, mille jaoks keskkonnakriteeriume ei ole välja töötatud.

Keskkonnanäidistingimused peaksid olema konkreetsed ja võimaluse korral otse hangetes kasutatavad. Samuti peaks olema selgitatud, kuidas näidistingimusi rakendada (nt kvalifitseerimistingimustena, vastavustingimustena, tehnilises kirjelduses, hindamiskriteeriumina või lepingu klauslina). Näidistingimused peaksid viitama ka riigihangete registris valitavatele keskkonnatingimustele. Keskkonnanäidistingimuste väljatöötamisel peaks lähtuma ELi tooterühmade keskkonnahoidlike hangete

kriteeriumitest. Kindlasti peavad näidistingimused sisaldama ka viiteid, kuidas kriteeriumitele vastavust kontrollida pakkumiste hindamise ja/või hilisema hankelepingu täitmise etapis.

Esialgul võivad keskkonnanaidistingimused olla täielikult soovituslikud, ja riiklikul tasemel kohustuslikud kriteeriumid neljas tooterühmas (mööbel, puhastusvahendid- ja teenused, kontori IT seadmed, kontori- ja joonestuspaber). Pikemas perspektiivis võiks linn kokku leppida valitud tooterühmade osas ka kohustuslikud keskkonnatingimused, sh täiendavad kohustuslikud kriteeriumid mööblile, puhastusvahenditele- ja teenustele, kontori IT seadmetele, kontori- ja joonestuspaberile. Kui linn seadnud teatud toodetele teenustele kohustuslikud keskkonnakriteeriumid, peaksid hankijad vastava tooterühma näidistingimustest valida kohustuslikud kriteeriumid ning lisaks sobiva valiku soovituslikest kriteeriumitest.

Vajaduse korral võib linn tellida taustaanalüüse ja valdkondlikke uuringuid näidiskriteeriumite väljatöötamiseks ning turusituatsiooni väljaselgitamiseks.

5.5 Linnaasutuste koostöö ja info ning kogemuste vahetamine

Keskkonnahoidlike riigihangetega algust tehes võib hankijatel tekkida mitmeid küsimusi, millele vastuste saamiseks pööratakse erinevate riigiasutuste poole (nt Rahandusministeerium või Keskkonnaministeerium). Tihti on sellised küsimused küllalt üldised, nii et vastused on kasulikud teada ka teistele hankijatele. Seetõttu võiks linn sisse viia kataloogi selliste küsimuste ja vastuste kohta, mis oleks kätte saadav kõigile hankijatele ja linnaametnikele. Nii saavad hankijad küsimuste korral kõigepealt sellest kataloogist järgi vaadata, kas kellelgi on juba sarnaseid küsimusi olnud ja millised on olnud vastused ja vastaja seisukoht vastavatel teemadel.

Hankesektor võiks korraldada ka keskkonnahoidlike hangetega seotud kogemuste vahetamise seminar-töötubasid, kus saab kogemusi vahetada nii üldisematel (nt riigihangete registri kasutamise seotud küsimused) kui spetsiifilisematel teemadel (nt ökomärgise kriteeriumi kasutamine hangetes). Samuti võiks sellist kogemuste vahetamist korraldada linnaosavalitsustele ning linna allasutustele, kes korraldavad sarnaseid hankeid.

Kogemuste jagamise puhul on samal ajal oluline, et linnaasutused ei hakkaks selle tulemusena liialt mõnda ettevõtjat või pakkujat eelistama. Peaks vältima seda, et kui kellelgi on head kogemused mõne hankega, siis teised hankijad viivad läbi sarnase hanke ja selle tulemusena keskendutakse tahtmatult ainult ühele lahendusele või pakkujale. Kogemuste jagamine peaks jääma siiski üldisele tasemele, mis võimaldaks hankes osaleda paljudel pakkujatel.

Kogemuste vahetamist võiks organiseerida ka teiste suuremate omavalitsustega. Teatud valdkondades võib teistes omavalitsustes olla häid kogemusi hangete läbiviimisel või on mõni omavalitsus mingis valdkonnas pikemaajaliselt hankinud, mistõttu on tehtud ka vigasid, millest on nad ise õppinud, aga millest võivad õppida ka teised ilma ise neid vigasid tegemata. Näiteks Tartu linnavalitsus on mõnda aega katsetanud mahetoidu kriteeriumi lisamisega toitlustushangetesse ning jõudnud olukorda, kus ta saaks ka teistele omavalitsustele oma kogemusi jagada, mida soovitada ja mida vältida.

Kogemuse ja info vahetamine peaks toimuma ka läbi info jagamise Tallinna linna infojagamise vahendite kaudu, nt temaatilise Teams kataloogi ning Intraneti. Samuti võiks keskkonnahoidlike riigihangete süsteemi juurutamisel panna Intraneti avalehe uudistesse uut infot Tallinna linna keskkonnahoidlike hangete teema uuenduste kohta (nt kui on vastuvõetud põhimõttelisi otsuseid keskkonnahoidlike

hangete osas, kui on lisatud uusi juhendeid ja näidiskriteeriumi dokumente intraneti vastava valdkonna lehele jne). See võimaldab teemat enam fookuses hoida ning uue korraga harjuda.

5.6 Ettepanekud edasiste meetmete osas KHRH laialdasemaks rakendamiseks Tallinna linnas

I etapp – strateegiline tasand

- Linna poliitilisel tasandil keskkonnahoidlike riigihangete (vajaduse korral ka ostumenetlustele) strateegiliste eesmärkide seadmine ning tegevuskava koostamine.
- Linna tasemel tooterühmade väljavalimine, millistele tooterühmadele keskkonnahoidlike hangetega eelkõige keskendutakse.
- Ametites vastavalt linna eesmärkidele valdkondlikud eesmärkide ja põhimõtete püstitamine.
- Hankekorra täiendamine viidetega keskkonnasäästule.

II etapp Keskkonnahoidlike hangete laialdasema kasutuselevõtu edendamine

- Ametites hangetes ELi (tooterühmade) keskkonnahoidlike kriteeriumite kasutatavuse analüüsi läbiviimine.
- Teiste linnaasutuste (linnaosavalitsused ja allasutused) hangetes ELi (tooterühmade) keskkonnahoidlike kriteeriumite kasutatavuse analüüsi läbiviimine.
- Linna tasemel tooterühmade väljavalimine, millistele tooterühmadele keskkonnahoidlike hangetega eelkõige keskendutakse ning millistes tooterühmades kohustuslikud kriteeriumid seatakse.
- Tooterühma põhiste keskkonnanäidiskriteeriumite väljatöötamine.

III etapp Hankesektorisse kompetentsikeskuse loomine

- Ostu- ja hankekeskusesse keskkonnahoidlike riigihangete kompetentsi koondamine, mille kaudu toimub linnasutuste nõustamine, koolituste korraldamine, vajadusel uuringute tellimine.
- Erinevates linna asutustes korduvate hangete korraldamise koondamine hankesektorisse.
- Hankesektorisse koondada keskkonnahoidlike hangete ohjamine, jälgimine, arendamine, nõustamine ja seiramine.

IV etapp – Hankijate pädevuse ja oskuse tõstmine

- Koolituste korraldamine peamiste valdkondade kaupa, kus osalevad nii hankijad kui valdkondlikud vastutajad ja spetsialistid, kes panustavad hankedokumentide koostamisse.
- Vajadusel vastavate valdkondlike uuringute ja taustaanalüüside läbiviimine.
- Abi ja nõustamise suunamine eelkõige väiksematele hankijatele.
- Linnaülese keskkonnahoidlike riigihangete küsimuste ja vastuste ning seisukohtade infokataloogi sisseviimine.
- Intranetti keskkonnahoidlike riigihangete info ülespanemine.
- Kogemuste vahetamise seminaride/töötubade korraldamine.

Lisa 1 Hankijate intervjuu alus

Uuringu eesmärk on selgitada hankeprotsessi Tallinnas linnas ning analüüsida keskkonnahoidlike riigihangete takistusi. Uuringu jooksul soovitakse leida vastused järgmistele küsimustele:

- A) Kes milliste hangete eest vastutab, kuidas käib hankeprotsess, millised ametnikud ja kuidas on hankeprotsessi kaasatud?
- B) Milline on olukord keskkonnahoidlike hangetega Tallinna linnas?
- C) Millised on takistused keskkonnahoidlike riigihangete läbiviimisel?
- D) Millist tuge oleks vaja, et hangetesse enam keskkonnahoiu kriteeriume sisse kirjutada?

ÜLDINFORMATSIOON

- Nimi:
- Ametikoht:
- Tallinna linna asutus:
- Osakond:
- Intervjueeritava kontaktid (e-mail, telefon):

1. Millised on teie töökohustused seoses hangetega?
2. Milliseid tooteid-teenuseid teie üksus põhiliselt hangib?
3. Kuidas on teie asutuses hanked korraldatud? Kes vastutab hangete läbiviimisel mille eest?
4. Kas teie asutus on kasutanud/kasutab hankedokumentides (nt kvalifitseerimistingimustes, vastavustingimustes (tehnilises kirjelduses), hindamiskriteeriumites või lepingu klauslites) keskkonnahoiu kriteeriume?
5. Milliste tooterühmade puhul olete kasutanud keskkonnahoiu kriteeriumeid?
6. Kus olete keskkonnahoiukriteeriume kasutanud? Kui mitmes, siis kus peamiselt?
 - Kvalifitseerimistingimustes
 - vastavustingimustes (tehnilises kirjelduses)
 - hindamiskriteeriumites
 - lepingu klauslites
7. Milliseid kriteeriume olete hangetes kasutanud?
 - Oleme kohandanud ELi poolt välja töötatud kriteeriume (millistes tootegruppides?)
 - Hankeregistris valitavad kriteeriume
 - Enda poolt sõnastatud kriteeriume

8. Kas olete keskkonnakriteeriumite kasutamisel märkinud hanke hankeregistris keskkonnahoidlikuks? Kui ei, siis miks?

9. Mida te peate kõige suuremateks ja olulisimateks takistusteks keskkonnahoidlike avalike hangete korraldamisel teie asutuses (keskkonnahoidlike toodete ja teenuste ostmisel)? Nt

- Isikliku huvi puudus
- Kogemuse puudus
- Aja puudus
- Poliitikute vähesed teadmised keskkonnahoidlike hangete vajalikkusest
- Informatsiooni (juhiste, teabeallikate) puudus
- Teadmiste puudus toodete/teenuste keskkonnamõju kohta, võimalike alternatiivide olemasolu jne.
- Keskkonnahoidlike toodete ja teenuste (kõrgemad) hinnad
- Seadusliku tausta vähene toetus
- Juhtkond ei nõua/ei toeta
- Praktiliste näidete ja läbiviidud keskkonnahoidlike hangete puudus
- Sobilike pakkujate vähesus
- Hirm vaidlustuste ees
- Muu (täpsustage)

10. Millist informatsiooni ja millist tuge vajate kõige enam keskkonnahoidlike riigihangete rakendamiseks? Kellelt ootate tuge kõige enam?