

Keskkonnahoidlike riigihangete prioriteedid ja regulatiivse juhtimise valikud

Aare Kasemets (RiTo 17), Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži asedirektor

Keskkonnahoidlikud riigihanked aitavad säästa mitte ainult maksumaksjate raha, vaid ka loodusvarasid ja elukeskkonda.

Euroopa Liidu direktiivide 2004/17EÜ ja 2004/18/EÜ, Eesti riigihangete seaduse ning keskkonnahoidlike ja jätkusuutlike riigihangete prioriteetide 2007–2009 elluviimine eeldab kõigilt riigi- ja omavalitsusjuhtidelt interdistsiplinaarseid teadmisi ning tugevat eestvedamist. Artikli eesmärk on anda ülevaade keskkonnahoidlike riigihangete regulatiivse juhtimise suundadest, Eesti probleemide analüüsist ja poliitikavalikutest. Alustuseks võib küsida, mis on keskkonnahoidlik riigihange, toode ja teenus (näiteks riigihangete seaduse mõttes) ning miks sellised hanked on loodusele, inimestele ja maksumaksjate raha kulutavatele asutustele head. Eestikeskkonnahoidlike ja jätkusuutlike riigihangete 2007.–2009. aasta prioriteedid (2007) koostati viie ministeeriumi, Säästva Eesti Instituudi, Eesti Kaubandus-Tööstuskoja, Tartu Ülikooli, Tallinna Linnavalitsuse, Eesti Linnade Liidu ja Riigikantselei osavõtul. Ühe koostajana olen veendunud, et keskkonnahoidlike (ka roheliste, säästvate) riigihangete regulatsioonid saavad mõjusaks inimeste tervise ja elukeskkonna kaitsmise, jätkusuutliku poliitika suunamise ja riigieelarve kulude piiramise vahendiks (vt ka DEFRA 2006). Need regulatsioonid on poliitilise juhtimise vahendid, mis hõlmavad peale välislepingute, direktiivide, riigi arengukavade, seaduste ning määruste ka mõjude analüüsi ja huvirühmade kaasamise meetodeid, andmebaase, sihtrühmade koolitusi jms, mis aitab kaasa poliitika rakendamisele (OECD Sigma 2004; Kasemets 2006). Keskkonnahoidlik riigihange tähendab, et riigi või kohaliku omavalitsuse asutuse tööks vajalike asjade ostmisel ning teenuste ja tööde tellimisel arvestatakse elukeskkonna ning inimeste tervise hoidmise ja jätkusuutliku arengu põhimõtetega. Keskkonnahoidlikul tootel on mitu head omadust: raiskab vähe taastumatuid loodusvarasid (optimaalne materjalikulu, taaskasutatud materjal jm); vastupidav ja pika kasutuseaga; energiasäästlik nii tootmisel kui ka kasutamisel; tervisele ohutu (ei sisalda toksilisi, kantserogeenseid ega mutageenseid aineid); otstarbekas, täidab hästi oma ülesannet; lahtimonteeritav (lihtne osade asendamine ja taaskasutus) ning vajab vähe lisaressursse nii toote kasutamisel kui ka hooldusel. Keskkonnahoidlik teenus sisaldab ohutuid tooteid, kulutab vähe materjale ja elektrit, vähendab müra, heitgaaside hulka ja kütusekulu, tekitab vähem jäätmeid, ning mis kõige tähtsam – arvestab elukeskkonna ja heade tavade (SEI 2006; Kasemets 2007).

Viis taotletavat tulemust

Paljud Eesti poliitikud ja ametnikud ei ole veel kokku puutunud keskkonnahoidlike riigihangete teemaga. Põhjamaade Nõukogu lühike selgitus (2005, e.k “Hea ost” 2006) aitab mõista, miks OECD ja Euroopa Liidu juhtriigid on juba üle 20 aasta tegelnud keskkonnahoidliku tootmise, tarbimise ja riigihangete koostoime küsimustega. Viis taotletavat tulemust on:

1) vähem arutut tarbimist, parem elukeskkond – kodu, kodukant, töökoht, riik, maa; (Siin on seos Rooma klubi motoga “Mõtle globaalselt, tegutse lokaalselt!” ja kasvu piire käsitlevate raamatutega (“Limits to Growth”, 1972, ja “Limits to Growth: the 30 year update”, 2004), samuti G. H. Brundtlandi juhitud ÜRO komisjoni aruandega “Meie ühine tulevik” (1987), kus sõnastati: **säästev on niisugune areng, mis rahuldab praegused vajadused, seadmata ohtu tulevaste põlvkondade võimalusi.**)

2) keskkonna-, tervise- ja sotsiaalküsimusi arvestav organisatsioon/juht, kes oma tegudega näitab, et hoolib teistest inimestest ja loodusest, on usaldusväärne;

3) väiksemad üldkulud;

4) asjatundlikud tarbijad, ostjad ja tarnijad (haritud kodanikud);

5) keskkonna- ja tervisekaalutluste hindamine on riigihangete lahutamatu osa ning maksudest laekuvat kaaskodanike raha kulutavad poliitikud ja ametnikud on kutsutud teistele eeskuju andma.

Võib väita, et riigihangete seaduse rakendamiseks vajaliku keskkonna- ja terviseinfo arvestamine on seotud eetiliste, teaduslike, hariduslike, poliitiliste, majandus- ja keskkonnaõiguslike ning halduslike ja riigieelarve valikutega, mis nõuavad vastavat juhtimispädevust (Kasemets 2006, 157).

Keskkonnahoidlike ja jätkusuutlike riigihangete prioriteedid aastaiks 2007–2009 on vaadeldavad valitsuse tasandil kokkulepitud planeerimis- ja kaasamisdokumendina, mille elluviimisel on kõigil asjahuvilistel võimalik sõna sekka öelda. Kaasamise alused on “Kaasamise hea tava” ja selle lisa “Huvirühmade ja avalikkuse kaasamiskava koostamise juhised” (2006, <http://www.envir.ee/95506>).

Järgnev ülevaade kaardistab riigihangete rahvusvahelised regulatsioonid, õiguslikud alused, majandusliku mõõtme, turumüüdid ning 2007.–2009. aasta Eesti prioriteetides avaldatud peamised probleemid ja eesmärgid. Artikli lõpus on prioriteetide tegevuskava täitmise analüüsi vahekokkuvõtte ja valik poliitikasoovitusi.

Rahvusvahelised regulatsioonid

Keskkonnahoidlike riigihangete teema tuli Eesti sise- ja välispoliitilisse päevakorda koos taasiseseisvumisega. Esimene samm oli ühinemine ÜRO Rio de Janeiro 1992. aasta keskkonna- ja arengukonverentsi resolutsiooniga. See sisaldas kokkulepet “võtta avalikes hanketes arvesse keskkonnavalaseid kaalutlusi”, kuid mitmel põhjusel jõudis teema uuesti valitsuse päevakorda alles 2004. aastal seoses Eesti ühinemisega Euroopa Liiduga. Euroopa Liidus on keskkonnahoidlike riigihangete teema lõimitud majandus-, sotsiaal- ja keskkonnapoliitikasse, sealhulgas Lissaboni strateegiasse (2000) ning Euroopa säästva arengu strateegiasse (2001, 2006), mille kohaselt majanduskasvu, sotsiaalse arengu ja keskkonnakaitsega seotud poliitika peavad käima käsikäes.

31. märtsil 2004 võttis Euroopa Parlament vastu uued riigihankeid reguleerivad direktiivid (2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ). Eestil jt liikmesriikidel tuli riigihangete regulatsioonid viia direktiividega kooskõlla ja tagada õigusnormide rakendamist toetavate administratiivsete meetmete väljatöötamine hiljemalt 2006. aasta 31. jaanuariks. Riigihangete seaduse vastuvõtmise ja üldise riigihangete juhise (<http://www.fin.ee/?id=76401>) avaldamise järel on Eesti formaalselt enamiku nõuetest täitnud. Keskkonna- ja terviseinfo arvestamine on riigihangete lahutamatu osa. Nüüd on Eesti ja Euroopa Liidu tasandil järelevalve keskmises kehtivate õigusnormide ja asutuste riigihankepraktika vahelkord (EC 2004; Bouwer *et al* 2006; Euroopa Liidu riikide tegevuskavad – http://ec.europa.eu/environment/gpp/national_gpp_strategies_en.htm).

Seadus üksi ei reguleeri. Kuigi keskkonnaministeeriumi, Keskkonnainvesteeringute Keskuse, Euroopa Komisjoni, rahandusministeeriumi jt rahastamisel on Eestis viimaseil aastail ellu viidud kümmekond keskkonnahoidlike riigihangetega seotud arendusprojekti (SEI 2005, 2007; Engel, Moora 2006; Roose, Kuusemets, Liivak 2004), ei ole need muude institutsionaalsete tingimuste ja vahendite puudumise tõttu riigihangete korraldusele süsteemset mõju avaldanud. Jääb loota, et see ei vii Eesti hankijaid aja- ja rahakulukate kohtuvaidlusteni (Valik Euroopa Kohtu... 2007).

Eesti kümne viimase hulgas

Euroopa Komisjoni keskkonnadirektoraadis regulaarselt koguneva riigihangete ekspert-rühma jm allikate alusel on Eesti praegu nimetatud Euroopa Liidu direktiivide ja riigihangete seaduse sisulise rakendamisega, sh tooterühmade juhised, kataloogid jm,

Euroopa Liidus kümne tagumise riigi hulgas. Eesrindlike riikide rühmas on Austria, Taani, Suurbritannia, Rootsi, Holland, Soome ja Saksamaa (Bouwer *et al* 2006; Green Public Procurement in Europe – http://ec.europa.eu/environment/gpp/facts_and_figures_en.htm). Eesti prioriteetide 2007–2009 juurde kuuluva tegevuskavaga saab seda seisu muuta, kui poliitikud võtavad säästva arengu ja keskkonnahoidlikud riigihanked oma prioriteediks. Prioriteedid töötati välja ja neid rakendatakse Vabariigi Valitsuse tööplaani alusel ning nad põhinevad lisaks viidatud Euroopa Liidu dokumentidele riiklikul strateegial “Säästev Eesti 21”, Eesti keskkonnastrateegial aastani 2030, riigihangete seadusel ja ministriumide põhimäärustel. Prioriteetide rakendamise meetmed ja eelarvevajadus on Eesti keskkonnategevuskava aastateks 2007–2013 punktis 5.5. (Eesmärgi saavutamiseks planeeritud eelarvevajadus aastaks 2007–2009 on umbes 4,4 miljonit krooni. – Prioriteedid... 2007, 3.)

Täpse tegevuskava leiab lugeja keskkonnahoidlike riigihangete korralduse töörühma kodulehelt (<http://www.envir.ee/219407>) ja keskkonnaministriumide arengukavast aastateks 2008–11.

Euroopa Liidu direktiivide 2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ preambulis on defineeritud säästvate avalike hangete aluspõhimõtted, mis on lahti kirjutatud teistes artiklites. Näiteks direktiivi 2004/18 4. peatüki artiklis 26 “Lepingute täitmise tingimused” on sätestatud: “Ostjadvõivad kehtestada lepingu täitmisega seotud eritingimusi, kui need on kooskõlas ühenduse õigusega ning esitatud hanketeates või tehnilistes kirjeldustes. Lepingute täitmise tingimused võivad eelkõige olla seotud sotsiaal- ja keskkonnaprobleemidega.”

Euroopa Liidu direktiivi 2004/17/EÜ artiklid 34, 39, 55 ja direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 26 sätestavad, et erinevate toodete keskkonna-, sotsiaal- jm asjakohaste nõuete alane info peab olema tehtud turuosalistele terviklikult kättesaadavaks selle eest vastutava asutuse või asutuste kaudu. Eesti riigihangete seadusega on nimetatud direktiivide põhimõtted üle võetud. Seaduse rakendamise üldvastutus on rahandusministriumil ja riigihangete ametil ning keskkonnahoidlike riigihangete alaste juhendite jm abivahendite koostamise vastutus keskkonnaministriumil (Prioriteedid... 2007, 9). Selline tööjaotus on omane paljudele Euroopa Liidu liikmesriikidele.

Kokkuhoid ja müüdid

Riigi- ja omavalitsusasutuste kogutarbimise suhtarvud on Eestis samal tasemel Euroopa Liidu riikide keskmisega, s.o 15–16% sisemajanduse kogutoodangust, millest ligi 75% kulutatakse riigihangete kaudu. 2005. aastal oli see näiteks üle 15 miljardi krooni (SEI 2005; EC 2004). Uuel finantsperioodil 2007–2013 kasvab riigihangete maht Euroopa Liidu rahastuse saanud programmide tõttu (kogusummas ligi 53 miljardit krooni). Euroopa Komisjon kaalub keskkonnajuhtimissüsteemide, sh Euroopa Liidu keskkonnajuhtimise ja -auditeerimise süsteemi EMAS, ja riigihangetes keskkonnanäitajate rakendamise nõuete täpsustamist Euroopa Liidu rahastatud riigihangete menetlemisel (ekspertrühma koosolekud 27.11.2007 ja 18.04.2008).

Seega on avalik sektor suur tarbija, kes mõjutab riigihangetest huvitatud ettevõtete käitumist. Riigi nõudlus keskkonnahoidlike ja terviseteadlikumate toodete järele sunnib ettevõtjaid kaaluma innovatiivset tootearendust, et suurendada pakkumiste konkurentsivõimet. Riik kasutab suurt osa maksumaksja rahast, seega peab valitsus andma tarbimisel ja ostmisel kogu ühiskonnale eeskujut, kulutades maksumaksja raha avalikes huvides vastutustundlikult ja jätkusuutlikult. Euroopa Liidu säästva arengu eduriikides (nn Green 7, vt Bouwer *et al* 2006) on keskkonnahoidlike riigihangete majanduslik mõju oluliselt suurem riigihangetega seotud statistikanäitajatest, sest vastavaid tootekatalooge ja juhiseid uurivad Internetis oma ostueelistuste kujundamiseks ka arvukad kodu- ja äritarbijad, samuti keskkonna-, tervise- ja tarbijakaitseühendused.

Euroopa Liidu säästva arengu eduriikides on valitsused alustanud eeskuju andmist ministeeriumidest, nende allasutustest ja riigi osalusega äriühingutest – Eestiski ei saa teisiti.

Keskkonnahoidlike riigihangete riigirahanduslik siht on kulude vähendamine või kulude kasvutempo pidurdamine. Analüüsides toodete olerusringi, sealhulgas kasutamise, hoolduse ja jäätmekäitluse rahalist kogukulu, on enamikus tooterühmades võimalik säästa nii raha kui ka loodusvarasid. Samal ajal paljud Eesti ametnikud ei usu, et keskkonnahoidlike riigihangete abil on lähiajal võimalik kulusid kokku hoida. Selline hoiak viitab takistustele, nagu riigihangete otsustusrutiinid, juhtide eelistused ja kontrolli taotlus, nõrk koostöotahe kahe või enama riigiasutuse ühishangete korraldamiseks (vähendaks sisekulusid ja ostuhinda, vt ka EC 2008a, 2).

Teiseks on “suhteline kulude kokkuhoid” hinnarallides suhteline. Kolmandaks näitab hoiak mõtteviisi, justkui oleks keskkonna- ja terviseinfot arvestava riigihanke hind alati kallim. Ei ole.

Mõned selgitused ja uuringute tulemused selle müüdi murdmiseks. Põhjamaade avalike hangete juhtide kogemus näitab, et “üldjuhul on parimad toodete ja teenuste tarnijad parimad ka keskkonnavalaselt. Paljude toodete juures ei tõsta keskkonnatingimustega arvestamine hinda – hankekulud on samal tasemel, kuid keskkonnahoidlike toodete kasutamise- ja hoolduskulud madalamad. Veelgi enam, keskkonnasõbralikud tooted aitavad kasutajatel luua parema töökoha ja toovad positiivset tagasisidet” (Norden 2005; tabel 1).

Tabel 1. Keskkonnaparameetrid, majanduslik kasu ja avalikud hüved

Valik toodete keskkonnaparameetreid	Majanduslik kasu ja avalik hüve
Keskkonnahoidlik tootmine	Ettevõtte maine, turunišš
Taaskasutatavad materjalid, loodusvarade sääst	Väiksemad kulud, turunišš, maine
Ohtlike kemikaalide vähenenud sisaldus	Väiksemad kulud ja terviseriskid
Vähene energiatarbimine (elekter, kütused)	Väiksemad kulud, loodusvarade säästmine
Vähene veetarbimine	Väiksemad kulud, loodusvarade säästmine
Madal müratase ja/või heitgaaside eraldus	Väiksemad kulud, turvalisus, tervis
Pakkematerjalide vähesus ja taaskasutus	Väiksemad kulud, kaunim ümbrus
Ohtlike jäätmete puudumine	Väiksemad kulud ja terviseriskid

Optimaalne transpordivahend ja kaugus	Väiksem transpordikulu, ajakulu, õhusaaste
Toote töökindlus, pikk kasutusaeg	Kasvav lisaväärtus, madalam kogukulu (sh toote kasutus- ja hoolduskulud)

ALLIKAS: Põhjamaade säästva arengu foorum Tallinnas 7.12.2006, Øystein Sætrangi (Norra) slaidide alusel koostanud A. Kasemets.

Turu-uuringud

Müüte aitab kummutada või murda uus teadmine. Euroopa Komisjoni poolt ICLEI-lt (*International Council for Local Environmental Initiatives*) eri tooterühma lõikes (kokku 11) tellitud keskkonnahoidlike avalike hangete turu-uuringud ja koolitusmaterjalid (Hidson, Clement 2008) pakuvad teadmisi ja ideid nii riigihangete eest vastutavatele ametiisikutele kui ka kasumit taotlevatele eraettevõtjatele (ICLEI 2007; Öko-Institut & ICLEI for EC 2007). Turu-uuringuid võib käsitleda siin nii müüdi- kui ka turumurdjatena. Refereerin viie tooterühma ICLEI uurimistulemusi.

- **Infotehnoloogiaseadmed.** Energiasäästlikud arvutid, printerid jms seadmed aitavad kokku hoida jooksvaid kulusid ja vähendada negatiivset keskkonnamõju (Euroopa Liidu EnergyStari kodulehel <http://www.eu-energystar.org/calculator.htm> saab energia- ja rahasäästu arvutada). Energiatarbimist jm keskkonnanäitajaid hinnates on “roheline” lauaarvutid keskmiselt 3–7% odavamad (olulised on kasutajate oskused ja hoolduskulud). Infotehnoloogiaseadmete liikide lõikes on ka “roheline” monitorid 6–24% odavamad, sülearvutid aga 6–24% kallimad. Multifunktsionaalsed koopiamasinad on harilikult 38–45% kallimad, ühefunktsioonilised “roheline” koopiamasinad 7–11% odavamad.
- **Paber.** Saksamaal on “roheline” taaskasutatud koopiapaber kuni 23% odavam, Hispaanias ja Rootsis 3,5–4% kallim ja Tšehhis samal hinnatasemel.
- **Transport.** Rootsi, Saksamaa, Hispaania ja Tšehhi transpordivahendite elutsükli kogukulu võrdlevuuringu andmed näitavad, et keskkonnahoidlikumad sõidukid on üldjuhul odavamad, kuid kulude määr sõltub ka riigi maksupoliitikast.
- **Mööbel.** Rootsi, Saksamaa, Hispaania ja Tšehhi võrdlevuuring näitab, et enamikus mööbliliikides (riiulid, toolid jm) on “roheline” mööbel 1–102% kallim, v.a Saksamaal toodetud mobiilsed kabinetid, mis on 10% odavamad.
- **Puhastusvahendid.** Rootsis on “roheline” (tavaliselt veepõhised) puhastusvahendid odavamad, sealhulgas põrandatele (–74%), sanitaarsõlmedele (–82%), akendele (–9%). Saksamaal, Tšehhis ja Hispaanias on põrandate ja sanitaarsõlmede puhastusvahendid üldiselt kallimad, aknapuhastusvahendid aga odavamad.

ALLIKAD: Euroopa Komisjoni keskkonnapeadirektoraat; Öko-Institut & ICLEI for EC 2007.

Kuigi toodete hinnamehhanismid on Euroopa Liidu riikides keskkonnamaksude, mastaabiefekti, nõudluse jm tõttu mõneti erinevad, võib arve vaadates anda vihjeid nii hankijaile kui ka tarnijaile: kui Eesti turul puudub mingis tooterühmas sobiva hinnaga oma hea ökotoode, siis ostkem sealt, kus on. Euroopa Liidu siseturg pakub palju võimalusi. Asjatundlik riigihangete korraldaja on oma tööga rahul, kui riigihanke kavandamise

käigus tehtud interdistsiplinaarne analüüs viib vajalikkude toodet või teenust valides hea ostuni, mis aitab säästa nii keskkonda, tööd kui ka maksumaksjatel “laenatud” eelarveraha (Norden 2005; DEFRA 2006, 20; EC 2008a).

Eesti probleemid ja eesmärgid

Eesti keskkonnahoidlike riigihangete korraldamise teel seisvate probleemide esialgne väljaselgitamine näitas, et suur osa neist on sarnased teiste liikmesriikidega, sealhulgas ebapiisav strateegiline juhtimine, vähenenud keskkonnateadlikkus, praktiliste juhiste ja koolituste vähesus, teaduspõhiste keskkonnaparameetrite hankelepingutesse viimise keerukus, mitmes tootegrupis ökotoodete kõrgem turuhind, sobilike toodete ja teenuste pakkujate vähesus jms. Seetõttu on Eesti prioriteetides nii probleemide, eesmärkide kui ka lahendusi hõlmavate meetmete kaardistamisel kasutatud teiste Euroopa Liidu riikide allikaid ja teabe liigitust.

Vabariigi Valitsuse kinnitatud Eesti keskkonnahoidlike ja jätkusuutlike riigihangete prioriteetide aastaks 2007–2009 on käsitletavat säästva arengu ja konkurentsi poliitika loomist toetava regulatiivse reformi teekaardina, mis sisaldab probleemide analüüsi ning seab riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste juhtide ette viis eesmärki (tabel 2).

Tabel 2. Põhiprobleemid, prioriteetsed eesmärgid ja meetmed

Probleemid, mis takistavad riigihangetes keskkonna- ja tervisekaalutluste arvestamist	Eesmärgid ja lahendusmeetmed
Poliitika ja eestvedamine: 1) säästva tarbimise ja riigihangete poliitika ootab jõulist eestvedamist ja leppeid, mis väljenduvad ka valitsuse keskkonnateadlikes kulutustes; 2) riigieelarve kord/juhtimine ei soosi pikaajalist kokkuhoidu ja keskkonnasõbraliku nõudluse kujundamist; 3) ministeeriumide töö koordineerimine ning riigi majandus-, sotsiaal- ja keskkonnapoliitikas taotletud mõjude analüüs on riigihangetes nõrk.	Tugevdada teadmuspõhist strateegilist juhtimist avaliku sektori säästva tarbimise ja keskkonnahoidlike riigihangete poliitika rakendamisel. Tegevused: poliitikute teavitamine, juhiste kinnitamine, ministeeriumide tööjaotus, tunnustamine jm.
Haldusvõimekus: 1) riigihangete korraldamise eest vastutavate ametnike keskkonnateadlikkus on suhteliselt madal – see viitab koolituste, juhiste jms puudustele; 2) riigi- ja omavalitsusasutuste keskkonnajuhtimissüsteemide tase ei vasta ÜRO, Euroopa Liidu ega Eesti arengukavadele; 3) ametnikel ei ole riigihanke pakkumusteadete ja -lepingute	Viia avaliku sektori asutuste avalike hangete haldus- ja analüüsisuutlikkus kooskõlla säästva arengu vajadustega ja riigihangete seaduse nõuetega. Tegevused: “roheliste” riigihangete juhiste koostamine (u 10 tooterühma), koolitused, ametnike nõustamine, Eesti töörühma koostöö Euroopa Liidu Komisjoni ja liikmesriikidega (Euroopa Liidu

koostamisel abiks eestikeelseid juhiseid, tooterühmade keskkonnanäitajate katalooge jm vahendeid; 4) probleeme süvendab ametnike väike arv, töökoormus ja kaadri voolavus, samuti keskkonnatervisekoolituste juhuslikkus (sõltub juhtidest).	keskkonna- ja konkurentsipoliitika) jpm.
Keskkonna-, tervise- ja tarbijaharidus: 1) Eesti ühiskonnas (turul) jätab keskkonna- ja terviseinfo kättesaadavus soovida (Århusi konventsiooni ja arengukavade täitmine); 2) inimeste tarbija- ja tervisekäitumist suunab reklaamide infovalik (ülikoolid ja teadusinstituudid panustavad vähe).	Teha keskkonna- ja tervisehoidlikku tarbimist ja tooteid käsitlev teave ühiskonnas paremini kättesaadavaks. Tegevused: koolitused, teabeportaal, kaasamine jm.
Keskkonnahoidlike toodete/teenuste turg: 1) pakujate vähesus ja kõrgem hinnatase mitmes tooterühmas (nt toit, mööbel); 2) enamiku Eesti ettevõtete keskkonnavalade pädevus ning keskkonnatehnoloogiasse ja tootearendusse investeerimise võime on väike; 3) muret teeb Eesti ettevõtete konkurentsivõime Euroopa Liidu, sealhulgas Eesti jm turgudel.	Laiendada ökotoodete turgu ning soodustada ettevõtete keskkonnatehnoloogilisi uuendusi ja tootearendust. Tegevused: turu-uuringud, koolitused, projektitoetused jpm.
Aruandlus, statistika, tagasiside: 1) riigihangete aruandluse ja järelevalve nõuded ei sisalda täpset keskkonna- ja tervisekaitseinfo esitamise ning auditeerimise korda; 2) riigihangete register ei sisalda toodete keskkonnanäitajate kohta piisavalt infot; 3) tõenduspõhiste otsuste tegemise eeltingimused on statistika kvaliteedi osas täitmata; 4) Euroopa Liidu ja Eesti riigihangete regulatsioonide rakendamise mõjude hindamine ja tagasisidestus ei toimi, püsib juhtimis-, õigus-, finants- ja keskkonnariskide võimalus.	Täiustada avaliku sektori tarbimise ja keskkonnahoidlike riigihangete alase aruandluse ning järelevalve korda. Tegevused: aruandluses ja juhtimises vajaliku info määramine; andmekorje ja aruandluse lihtsustamine ning standardimine (halduskoormuse optimeerimine); riigihangete registri täiustamine jms.

Arvestades Euroopa Liidu liikmesriikide jätkusuutliku arengu ja majanduse konkurentsivõimega seotud strateegiliste eesmärkide kattuvust, on Eestil otstarbekas kasutada prioriteetide rakendamisel, sealhulgas tooterühmade keskkonnanõuete määramisel, teiste riikide eeskujul. Häid eeskujunäiteid ega soovitusi ei saa Eesti aga otse üle võtta, sest uute normide, otsustusrutiinide ja töövahendite rakendamise jätkusuutlikkus sõltub osaliste kaasamisega seotud institutsionaalsetest eeldustest (Kasemets 2006, 154, 156–157).

Nagu mitmes Euroopa Liidu liikmesriigis (Tšehhi, Rootsi, Iirimaa, Poola) on üldvalimiste järel ka Eestis keskkonnahoidlike ja jätkusuutlike riigihangete rahvuslike prioriteetide elluviimine veidi takerdunud ja esialgsest ajakavast maas. Eesti ei ole selle regulatiivse reformi juhtimise osas küll enam viie viimase Euroopa Liidu riigi hulgas nagu 2006. aastal, kuid rahuloluks põhjust pole. Näiteks 2007.–2009. aasta prioriteetide rakendamise eelarvetaotlusest (u 4 miljonit krooni) on aastaiks 2007–2008 kaetud alla 10% (vrd Eesti keskkonnategevuskava aastateks 2007–2013, p 5.5).

Poliitikasoovitused

Keskkonnahoidlike riigihangetega seotud otsuste pakett on Euroopa Liidu ühisväärtustest tuleneva ühispoliitika ja -õiguse osa, mis ei taandu erakondlikele ideoloogiatele. Seepärast tuleks keskkonnaministri, rahandusministri, nende poliitikanõunike ja valdkonnaekspertide eestvõttel prioriteetides 2007–2009 taotletud eesmärgid ja vahendid (aeg, eelarve jm) üle vaadata, kokkuleppeid täpsustada ning valimiste eel ja järel raugenud hoog uuesti üles võtta.

Näiteks vajavad kindlasti poliitilist eestvedamist juhendmaterjalide koostamise ja kinnitamise, ametnike ja ettevõtjate koolituse, avalikkuse teavitamise ja riigiasutuste tulemusjuhtimise ning aruandlusemeetmed. Keskkonnaministeeriumi juures koos käiva töörühma panustena jõudsid 2008. aasta kevadel avaliku arutelu faasi keskkonnahoidlike riigihangete juhiste eelnõud neljas tooterühmas (sh infotehnoloogiaseadmed, transpordivahendid, puhastustooted ja -teenused ning mööbel), ettevalmistamisel on kantseleitarvete, ehitustööde, elektrisüsteemide, toidu ning toitlustuse ja paberi riigihangete juhised (juhised jm info on töörühma

kodulehel www.envir.ee/219407). Euroopa Liidu riikides on üsna mahukaid juhiseid ja käsiraamatuid (Euroopa Komisjon 2005; Browne *et al* 2003). Eesti töörühmas lepiti 2007. aasta kevadel kokku, et teeme lühikesed (3–5 lk) juhised ja viitame pikematele abimaterjalidele, tootekataloogidele, konsultantidele jm iga tooterühma (10) juhise lõpus. Euroopa Komisjoni tellitud Euroopa Liidu 25 liikmesriigi võrdlevuuringu (Bouwer *et al* 2006) kohaselt iseloomustab seitset tublimat liikmesriiki viis näitajat:

- tugev poliitiline juhtimine ja riiklike juhendmaterjalide rakendamine (EC 2008b);
- riiklikud säästva tootmise, tarbimise ja avalike hangete temaatikaga tegelevad programmid;
- infoallikad – kõigis Euroopa Liidu eduriikides on ametnikele, ettevõtjatele jt kasutajarühmadele (sh kodutarbijatele!) avatud põhjalikud veebilehed, kus on hõlpsasti leitav teave tooterühmade keskkonnanäitajate, hindamisjuhiste, ökomärgiste, soovituslike tootekataloogide jms kohta;
- innovatiivsed riigihangete hindamistehnikad – enamik Green 7 riike kasutab spetsiifilisi (sageli automatiseeritud) analüüsivahendeid toodete ja teenuste keskkonnanäitajate hindamiseks, sealhulgas toodete olemusringi, energiasäästlikkuse, funktsionaalsuse jms analüüsi meetodeid;
- riigihangetega tegelevad organisatsioonid on taotlenud või taotlevad sertifitseeritud keskkonnajuhtimise süsteeme (nt EMAS – www.envir.ee/emas) ning hindavad säärase süsteemide olemasolu ka hankepakkumustes osalevates ettevõtetes. (Ajakirjanikuna küsiks in meeleldi mõnel peaministri pressikonverentsil: “Härra peaminister, kas Eesti

valitsuse riigihangete kultuur ja haldusvõimekus ei võiks kunagi kuuluda samasse rühma Austria, Taani, Suurbritannia, Rootsi, Hollandi, Soome ja Saksamaaga?”)

Mida saab igaüks ise teha

Majanduslangusega seotud säästueelarvete tegemise aastad on sageli teravdanud poliitikute strateegilist mõtlemist (nt Soome 1990. aastate algul), mistõttu peaks see olema hea aeg keskkonnahoidlike riigihangete süsteemi ülesehitamiseks.

Teisalt on loodusvarade säästva kasutamise, inimeste tervise kaitse ja maksumaksjate raha säästmisega arvestamine tarbimise-ostmise valikutes rohkem minu-sinu-tema-meie (organisatsiooni)kultuuri kui riigihangete seaduse küsimus, sest mõne väikese heateo saavad teha iga päev kõik avalikus sektoris töötavad inimesed – poliitikud, ametnikud, teadlased. Näiteks saame:

- kustutada elektrivalguse, kui väljume kabinetist, tualetist vm;
- lülitada võrgust välja arvuti või koopiaimasina, kui me ei tööta;
- kasutada vähem paberit (= metsa);
- sorteerida prügi liikide kaupa;
- siselähetusse minnes sõita mitmekesi autos, võimaluse korral kasutada ühistransporti;
- teha ettepanekuid oma organisatsiooni arengukavas keskkonna- ja tervishoiuga seotud eesmärkide seadmiseks.

Samuti saame alati põhjalikult kaaluda, milliseid asju või teenuseid me oma avalikest huvidest lähtuvate tööülesannete täitmiseks tõeliselt vajame ja milliseid mitte.

Kasutatud kirjandus

- Bouwer, M., Jonk, M., Berman, T., Bersani, R., Lusser, H., Nappa, V., Nissinen, A., Parikka, K., Szuppinger, P., Viganò, C. (2006). Green Public Procurement in Europe 2006 – Conclusions and recommendations. Virage Milieu & Management bv, Haarlem, the Netherlands. – <http://europa.eu.int/comm/environment/gpp>
- Browne, C., Ginnever, L., Pearson, S., Berman, T. (2003). Commodity Sustainability Briefing Documents. DEFRA Environmental Agency with Taneco Ltd. London.
- DEFRA (2006). Procuring the Future. Sustainable Procurement National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force. London. – <http://www.sustainable-development.gov.uk/publications/procurement-action-plan/index.htm>
- EC (2004). A report on the functioning of public procurement markets in the EU: benefits from the application of EU directives and challenges for the future. European Commission, 03/02/2004. – http://ec.europa.eu/environment/gpp/facts_and_figures_en.htm
- EC (2008a). Joint procurement. Fact sheet. – http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm
- EC (2008b). Developing a Green Public Procurement policy. Fact sheet. – http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm
- Eesti keskkonnanstrateegia aastani 2030. – <http://www.envir.ee/2959>
- Eesti keskkonnategevuskava aastateks 2007–2013. – <http://www.envir.ee/2851>
- Engel, H.-W., Moora, H. (2006). Samm-sammult EMAS-i registreerimiseni. Lühülevaade Euroopa Parlamendi ja Nõukogu keskkonnajuhtimise ja -auditeerimise süsteemi (EMAS) määruse nr 761/2001 rakendamisest. Tallinn: Säästva Eesti Instituut.
- Euroopa Komisjon (2005). Keskkonnahoidlik ostmine. Keskkonnahoidlike riigihangete käsiraamat. – http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/buying_green_handbook_et.pdf
- Euroopa parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. a direktiiv 2004/17/EÜ vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetluste kooskõlastamise kohta (ELT L 134, 30.4.2004). – <http://eur-lex.europa.eu/et/index.htm>

Euroopa parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. a direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, 30.4.2004). – <http://eur-lex.europa.eu/et/index.htm>

GRIP Purchasing (1997). Edited by Øystein Sætrang. GRIP Centre – Norwegian centre for sustainable production and consumption. First edition 1996 (in Norwegian), GRIP Purchasing is a direct (unadapted) translation of the Norwegian edition. –

http://www.grip.no/Innkjop/English/available_material.htm

Hidson, M., Clement, S. (2008). Office IT Equipment: Background Product Draft Report. Purchasing Recommendations. European Commission Green Public Procurement (GPP) Training Toolkit. ICLEI – Local Governments for Sustainability. Freiburg. ICLEI (2007). The Procura+. Manual: A Guide to Cost-Effective Sustainable Public Procurement. Freiburg Germany. – www.procuraplus.org

Kasemets, A. (2006). Teadmistepõhise ja säästva avaliku poliitika institutsionaalsed eeldused Eestis. – Riigikogu Toimetised 14, lk 152–160.

Kasemets, A. (2007). Sissejuhatus keskkonnahoidlike riigihangete korraldusse.

Koolitusslaidid. – <http://www.envir.ee/219407>

Keskkonnaministeeriumi arengukava aastateks 2008–2011 (2007). –

<http://www.envir.ee/166316>

Norden (2005). A Good Buy: What Can You, as a Procurer Officer, Do? Council of Nordic Countries. – www.norden.org; e. k Hea ost (2006). – <http://www.envir.ee/219407>

Norden (2006). Proposal for a Common Nordic Format for Environmental Criteria for Public Procurement: a pilot project. Edited by Ø. Sætrang, B. Naess, I. M. Bergmann, A. Nissinen, S. M. Andersen. – http://www.grip.no/Innkjop/offentlige_innkjop.htm

OECD Sigma (2004). SIGMA. Regulatory management capacities of member states of the European Union that joined the union on 1 May 2004. Sigma paper no. 42. –

[http://www.oecd.org/olis/2007doc.nsf/2533e770464b9bc0c125685e00562845/fa6b9b6addab4148c12572f3004ccbfd/\\$FILE/JT03228606.PDF](http://www.oecd.org/olis/2007doc.nsf/2533e770464b9bc0c125685e00562845/fa6b9b6addab4148c12572f3004ccbfd/$FILE/JT03228606.PDF)

Prioriteedid 2007–2009. Eesti keskkonnahoidlike ning jätkusuutlike riigihangete prioriteedid aastateks 2007–2009 (2007). – <http://www.envir.ee/219407>

Rahandusministeeriumi valitsemisala strateegiline arengukava aastateks 2009–2012 (eelnõu) (2008). Tallinn: Rahandusministeerium. – <http://www.fin.ee/?id=14763>

Riigihangete Ameti põhimäärus. Rahandusministri määrus 18.04.2007, nr 27. –

<http://www.rha.gov.ee/?id=1075>

Riigihangete seadus. – Riigi Teataja I 2007, 15, 76.

Roose, A., Kuusemets, V., Liivak, E. (toim-d) (2004). Keskkonna- ja elutsükli hinnangud ehituses. Tartu: Tartu Ülikool.

SEI (2005). Keskkonnahoidlike riigihangete hetkeolukord ja keskkonnakriteeriumide rakendamine Eesti riigiasutuste/omavalitsuste hangetes. Keskkonnainvesteeringute Keskuse projekti aruanne. Tallinn: Säästva Eesti Instituut. – www.seit.ee

SEI (2006). Keskkonnahoidlike riigihangete rakendamise juhendmaterjal. Tallinn: Säästva Eesti Instituut.

SEI (2007). Ökomärgis – mis see on? Säästva Eesti Instituut. – <http://www.envir.ee/219407>

Sætrang, Ø., Naess, B., Chicote, T., Nissinen, A., Andersen, S. M. (2005). Common Nordic Procurement Criteria? A pilot study. GRIP. –

http://www.grip.no/Innkjop/offentlige_innkjop.htm

Säästev Eesti 21. Eesti säästva arengu riiklik strateegia aastani 2030. –

<http://www.envir.ee/2847>

Töörühma tegevuskava: Keskkonnahoidlike ning jätkusuutlike riigihangete prioriteetide elluviimise tegevused 2007–2009 (2007). Keskkonnaministeerium. –

<http://www.envir.ee/219407>

Valik Euroopa Kohtu kaasusi riigihangete valdkonnas (2007). Koost T. Aarla, W. Pointner, T. Gruber. Tallinn: Rahandusministeerium. – <http://www.fin.ee/?id=76401>

Öko-Institut & ICLEI for EC (2007). New Study on cost/benefits of Green public procurement in Europe. – http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm