

2025. aasta riigihangete valdkonna statistika ja kokkuvõte

Koostatud: 08.05.2026

Riigihangete registri alusandmestik seisuga: 01.04.2026

Käesolevas riigihangete valdkonna ülevaates esitab Rahandusministeerium 2025. aasta kohta statistilise kokkuvõtte, tuginedes riigihangete registri andmetele. Kasutatud andmestik pärineb registri väljavõttest seisuga 1. aprill 2026. Hangete arvu käsitlevas statistikas ei sisaldu minikonkursid, dünaamilise hankesüsteemiga seotud hanked ega toetuse saajate tehtud ostud ning väikehanked ja erandid, mis ei ole korraldatud riigihangete registris. Lisaks arvandmetele annab ülevaade ka laiemat pildi riigihangete strateegilistest suundumustest ning 2025. aasta olulisematest õigusloome teemadest.

2025. aastal avalikustasid hankijad kokku 9 137 riigihanget, sh 2065 lihthanget ja 1 628 väikehanget. Lisaks riigihangetele viidi riigihangete registris läbi ka 724 toetuse saaja ostu ja 129 turu-uuringut. Riigihangete arvu maht kasvas aastaga 340 hanke võrra. 01. aprilli 2026. aasta seisuga on 2025. aastal alustatud riigihangete eeldatav maksumus üle 8 miljardi euro. 2025. aastal alustatud 9 137 hanke tulemusel on sõlmitud 14 850 riigihankelepingut. Sõlmitud lepingute arv võib ajas kasvada, kuna osad riigihanked ei ole veel lõpetatud. E-riigihanked korraldati 98% kõigist kokkuvõttes käsitletavatest riigihangetest. Peamiselt korraldatakse e-menetluseta väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusi. 225 e-menetluseta riigihankest oli väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusi 224. Keskmise hankijate poolt korraldatud hangete osakaal kogu hangete eeldatavast maksumusest oli 20% ja nende ühishangete osakaal 10%. Kõikide hankijate ühishangete osakaal oli eeldatavast maksumusest 13%.

Nii nagu 2024. aastal olid ka 2025. aastal 10 suurimat hankijat hangete arvu järgi Elektrilevi OÜ, Riigi Tugiteenuste Keskus, Tartu Ülikooli Kliinikumi SA, Enefit Industry AS, Ida-Tallinna Keskhaigla AS, Riigimetsa Majandamise Keskus, Lääne-Tallinna Keskhaigla AS, Transpordiamet, Põhja-Eesti Regionaalhaigla SA ja Riigi Kinnisvara AS. 2025. aastal moodustas 10 suurima hankija hangete arv kogumahust 33% ja nende hangete lõplikust kogumaksumusest 40%.

Sarnaselt varasematele aastatele lähtuti ka 2025. aastal riigihangete võitja valimisel peamiselt madalaimast hinnast või kogukulust, mis moodustas 87% kõigist hangetest ja ligikaudu 74% hangete kogumaksumusest. See näitab, et hinnapõhine valik on endiselt riigihangetes domineeriv kriteerium. 13% riigihangetest lähtuti võitja valimisel kvaliteedikriteeriumidest või muudest hanke eseme omadusi kirjeldavatest hindamispõhimõtetest.

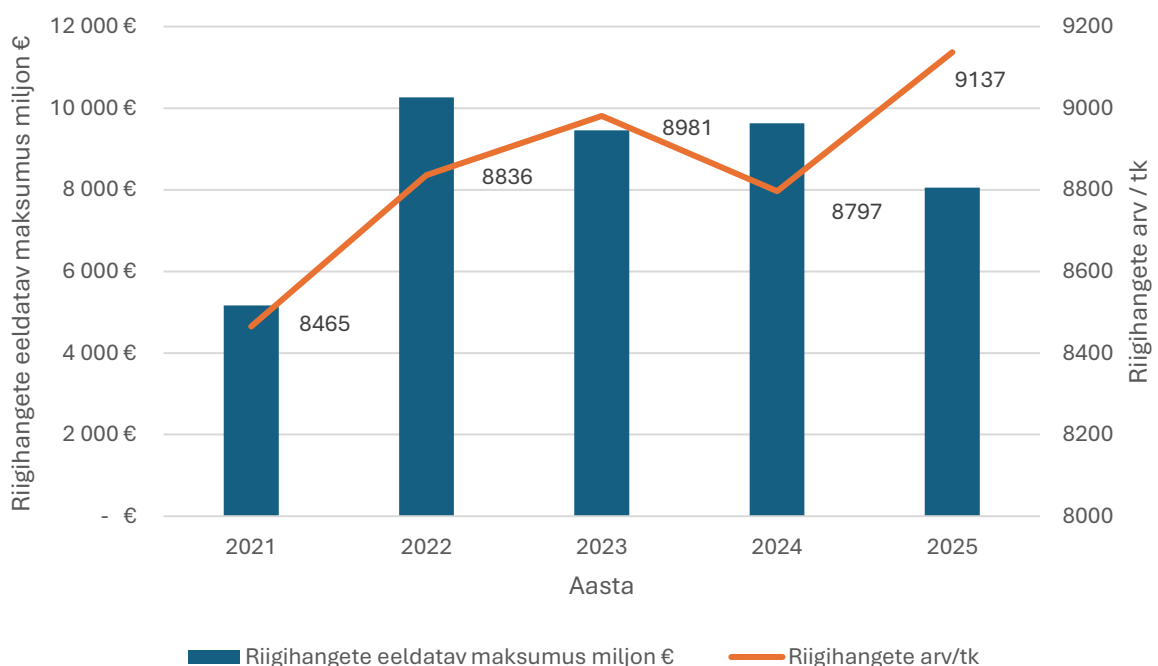
Väljakuulutamiseta hankemenetluste osakaal on Eestis püsinud stabiilselt üsna kõrgel tasemel. 2025. aastal moodustasid need 8% kõigist riigihangetest ehk kokku 704 hanget. Sama osakaal registreeriti ka 2024. aastal, mil selliseid hankeid korraldati 708. Väljakuulutamiseta menetlusi kasutatakse eelkõige juhtudel, kus avatud hankemenetluses ei laeku ühtegi pakkumust, kui lepingu sõlmimine on võimalik vaid ühe pakujaga või teatud spetsiifiliste kaupade, näiteks toidukaupade hankimisel. Rahvusvahelises võrdluses kasutab Eesti seda menetlusliiki pigem sageli. Euroopa Komisjon on seadnud suunise, et väljakuulutamiseta hangete osakaal võiks jääda alla 5% kõigist hangetest.

Konkurentsi suurendamiseks ja läbipaistvuse parandamiseks, mis aitavad omakorda saavutada paremat hinna ja kvaliteedi suhet, soovib Rahandusministeerium eelistada võimalusel väljakuulutatavaid hankemenetlusi kujundades riigihanke tingimused nii, et need poleks liiga kitsendavad ja pakkujad oleks valmis ja suudaks pakkumisi esitada. Kui väljakuulutamiseteta menetluste kasutamine on siiski vajalik ja põhjendatud, siis püüda maksimaalselt tagada konkurentsiolukord.

Eestis on riigihangete praktikas üha selgemalt näha suundumust raamlepingute laialdasema kasutamise poole ning nende arv kasvab ajas järjepidevalt. Raamlepingud annavad hankijatele suurema paindlikkuse asjade, teenuste või ehitustööde tellimisel, eriti olukordades, kus täpset vajaduste mahtu ei ole võimalik ette määrata ning eelistatakse pikaajalisemat koostööd kindlate partneritega. Kui 2024. aastal algatati raamlepingute sõlmimiseks 2 069 riigihanget, siis 2025. aastal kasvas see näitaja 2 091-ni, mis tähendab 22 hanke võrra suuremat mahtu. Raamlepingute tähtsus kajastub ka nende rahalises osakaalus, 2025. aastal moodustasid need 56% kogu riigihangete rahalisest mahust, kinnitades nende olulist rolli hanketegevuse korraldamisel.

2025. aastal kasutati dünaamilisi hankesüsteeme 58 korral, mis tähendab märgatavat kasvu võrreldes 2024. aastaga, mil neid rakendati 40 korral. Dünaamiliste hankesüsteem võimaldab lepingute sõlmisel paindlikkust ja on ettevõtjatele liitumiseks avatud.

Joonis 1 annab koondülevaate viimase viie aasta riigihangete arvust ja nende eeldatavast maksumusest. Andmetest nähtub, et 2022. aastal oli riigihangete kogumaksumus kõrgeim, samas kui 2023. ja 2024. aastal on näitajad olnud pigem stabiilsed. 2025. aastat iseloomustab suurim hangete arv, kuid nende eeldatav kogumaksumus jääb varasemate aastatega võrreldes väiksemaks. Suurim hankija hangete maksumuselt oli 2025. aastal Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus.



Joonis 1. Riigihangete eeldatav maksumus ja hangete arv aastatel 2021-2025

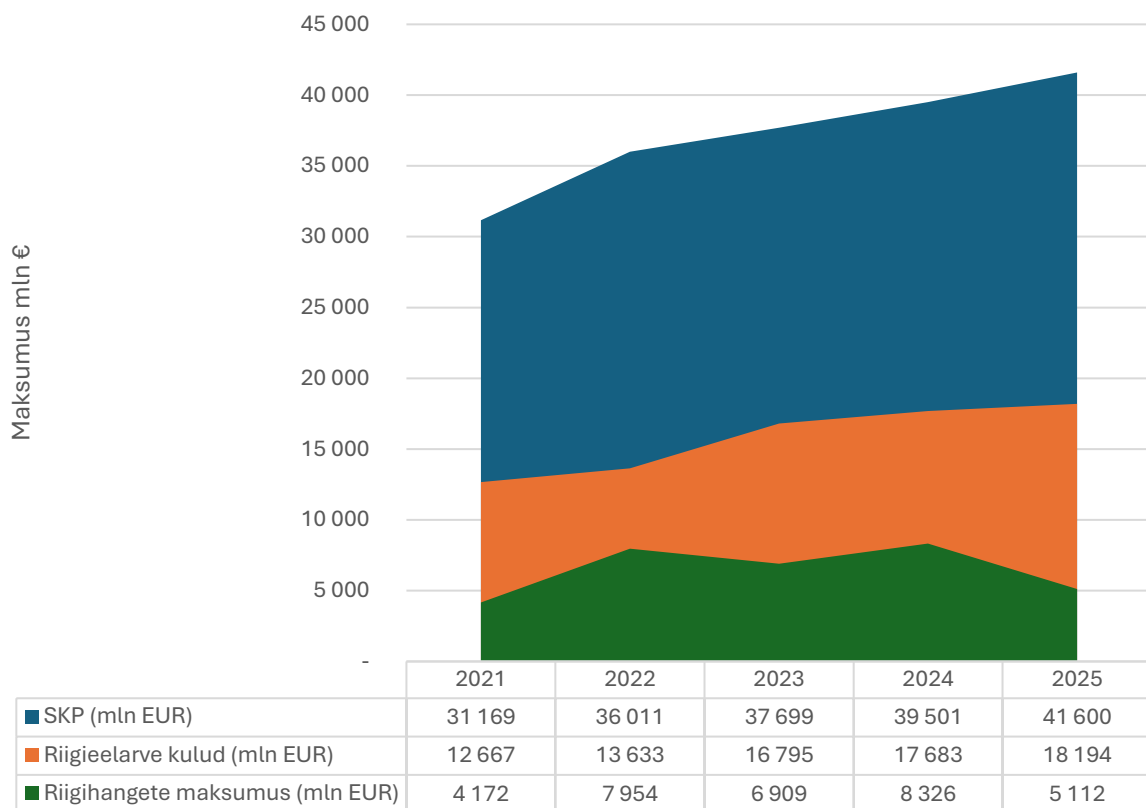
2025. aastal osales ühes riigihanke keskmiselt 4,4 pakkujat (vt tabel 1), mis on sama näitaja kui aasta varem. Selline osalejate arv toetab tugevat konkurentsi ning aitab kaasa parema hinna ja kvaliteedi suhte saavutamisele, mis omakorda soodustab ressursside tõhusamat kasutamist. Ka kvaliteedikriteeriumitel põhinevate hangete puhul oli konkurents sarnane – keskmiselt osales neis samuti 4,4 pakkujat hanke kohta. Üldine pakkujate arvu kasv viimasel kolmel aastal viitab sellele, et huvi riigihangetes osalemise vastu on suur ning hanked on ettevõtjate jaoks järjest atraktiivsemaks.

2025. aastal oli riigihangete vaidlustamise määr väiksem võrreldes eelneva aastaga. Kui 2024. aastal moodustasid vaidlustatud hanked 2,3% kõigist riigihangetest, siis 2025. aastal oli see näitaja 2,1% ehk 9 137-st korraldatud hankest vaidlustati 199. Rahvusvahelise piirmäära ületavaid hankeid vaidlustati 99 ning alla rahvusvahelise piirmäära jäävaid 100. Aastate lõikes on nende jaotus varieeruv. Hankeid vaidlustati rahalise mahu alusel kokku ligikaudu 6,8% ulatuses. Kõige suurem vaidlustusaktiivsus oli aastatel 2023 ja 2024, mil vaidlustati mõlemal aastal 19% hangete rahalisest mahust.

Indikaator		2021	2022	2023	2024	2025	2025 sihttase	2035 sihttase
Keskmine pakkujate arv		3,6	3,6	4,1	4,4	4,4	4,0	4,7
Vaidlustatud hangete osakaal	Arvust	1,8%	1,6%	1,9%	2,3%	2,1%	1,5-2%	1,5-2%
	Mahust	14%	7%	19%	19%	6,8%	5-10%	5-10%
Menetluse läbiviimiseks kulunud aeg hanke väljakuulutamise lepingu sõlmimiseni (päev)	Lihthange	60	61	59	48	47	50	45
	Avatud menetlus	83	83	82	75	72	75	70

Tabel 1. Riigihangete keskmine pakkujate arv, vaidlustatud hangete osakaal ja menetluse aeg aastatel 2021-2025 ja strateegilised sihttasemed (2025 ja 2035)

Joonis 2 annab ülevaate riigihangete mahu muutumisest viimase viie aasta jooksul ning võimaldab seda võrrelda nii sisemajanduse koguprodukti (SKP) kui ka riigieelarve mahuga. Selline võrdlus aitab paremini mõista riigihangete rolli ja osakaalu riigi majanduses tervikuna. Riigihangete rahalise mahu võrdlus riigieelarve kuludega näitab, kui suur osa riigi kogukuludest suunatakse asjade, teenuste ja ehitustööde soetamiseks läbi riigihangete süsteemi, ilmestades ühtlasi, kui oluline roll on riigihangetel avalike teenuste ja investeringute elluviimisel.



Joonis 2. Riigihangete mahu dünaamika võrrelduna SKP ja riigieelarvega aastatel 2021-2025

Riigihanke strateegilised põhimõtted ja tegevused

2025. aastal jätkus riigihangete valdkonnas strateegiliste põhimõtete rakendamine, keskendudes eelkõige väärtuspõhiste hangete edendamisele, julgeolekuga seotud küsimustele ning regulatsioonide lihtsustamisele. Need teemad püsivad olulisel kohal ka käesoleval aastal.

Strateegilise lähenemise tähtsus riigihangetes on üha kasvanud, kuna teadlik hangete juhtimine aitab kaasa nii majanduslike, sotsiaalsete kui ka keskkonnahoidlike eesmärkide saavutamisele. 16. novembril 2023 kinnitas valitsus riigihangete strateegilised põhimõtted¹ Nende põhimõtete elluviimiseks koostati 2024. aastal tegevuskava², mis hõlmab ministeeriumite, riigikantselei ja Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA tegevusi. Tegevuskava täiendatakse iga-aastaselt ja selle täitmist seirab Rahandusministeerium. Lisaks on väärtuspõhiste hangete info koondatud veebilehele, mis aitab hõlpsamini leida vajalikku infot keskkonnahoidlike, sotsiaalselt vastutustundlike, innovatsiooni toetavate, julgeolekut arvestavate, mõistlike ja usaldusväärsete hangete korraldamiseks³.

Tabel 2 annab ülevaate riigihangete valdkonna tulemusnäitajate dünaamikast, tuginedes hankijate esitatud andmetele riigihangete registris. Esitatud statistika põhineb hankijate poolt registris märgitud

¹

https://fin.ee/sites/default/files/documents/2024-04/Riigihangete%20la%CC%88biviimise%20strateegilised%20po%CC%83himo%CC%83tted_2023.pdf

² [Väärtuspõhiste riigihangete tegevuskava 2025.pdf](#)

³ [Väärtuspõhine hankimine | Rahandusministeerium](#)

strateegilistel aspektidel. 2025. aasta andmed näitavad, et mitmes valdkonnas on toimunud areng, kuid seatud sihttasemeteni jõudmine on ebaühtlane. Kvaliteedikriteeriumitega hangete osakaal moodustas 2025. aastal arvuliselt 13,4% ja mahuliselt 26%. Võrreldes 2025. aasta strateegiliste sihttasemetega, vastavalt 20% ja 40%, jääb see näitaja alla sihteesmärgile, viidates vajadusele suurendada kvaliteedipõhiste hindamiskriteeriumide kasutamist hangetes.

Keskkonnahoidlike hangete osakaal ületas samas seatud eesmärgid. 2025. aastal oli nende osakaal arvuliselt 21%, sihttase 9% ning mahuliselt 31,8%, sihttase 25%. See kinnitab, et kohustuslikud kriteeriumid mitmete tootegruppidele ja teadlikkuse kasv on andnud soovitud tulemusi ning keskkonnahoidlike kriteeriumide rakendamine on muutunud hangetes tavapäraseks. Sotsiaalselt vastutustundlike hangete puhul oli 2025. aasta osakaal arvuliselt 3% ja mahuliselt 4,7%, jäädes alla sihttasemetele, vastavalt 5% ja 10%. Kuigi võrreldes varasemate aastatega on kasv märgatav on areng siiski tagasihoidlik. Innovatsioonihangete osakaal ulatus 2025. aastal arvuliselt 1%-ni ja mahuliselt 1,9%-ni, mis on samuti alla seatud sihttasemetega, vastavalt 2% ja 5%. Kuigi innovatsioonihangete maht on veidi kasvanud, ei ole nende potentsiaal riigihangetes veel piisavalt rakendunud. Samas tuleb arvestada, et innovatsiooniga seotud eesmärkide kohustuslik kehtestamine hankijatele ei ole otstarbekas, arvestades hankijate erinevaid tegevusvaldkondi.

Indikaator		2021	2022	2023	2024	2025	2025 sihttase	2035 sihttase
Kvaliteedikriteeriumitega hangete osakaal	Arvust	13,1%	12,8%	11,7%	13,9%	13,4%	20%	40%
	Mahust	24,3%	33,7%	23,8%	32,8%	26%	40%	50%
Keskkonnahoidlike hangete osakaal	Arvust	5,5%	6,9%	9,5%	18,4%	21%	9%	20%
	Mahust	11,9%	15%	13,9%	39%	31,8%	25%	50%
Sotsiaalselt vastutustundlike hangete osakaal	Arvust	0,1%	0,1%	0,7%	2%	3%	5%	10%
	Mahust	0,2%	0,2%	0,5%	2%	4,7%	10%	20%
Innovatsioonihangete osakaal	Arvust	0,1%	0,2%	0,2%	0,8%	1%	2%	5%
	Mahust	0,3%	0,4%	0,4%	12,8%	1,9%	5%	10%

Tabel 2. Riigihangete strateegiliste põhimõtete tulemusindikaatorite dünaamika aastatel 2021-2025 ja sihttasemed (2025 ja 2035)

2025. aastal korraldas enim keskkonnahoidlike, sotsiaalsete väärtuste ja innovatsiooni aspektidega hankeid Riigi Tugiteenuste Keskus, kes tegutseb keskse hankijana. Seetõttu on neil ulatuslik kogemus ja tugev kompetents hangete läbiviimisel, mis kajastub ka nende aktiivses rollis strateegiliste aspektidega hangete korraldamisel. Järgnevad kolm enim keskkonnaaspektidega riigihankeid korraldanud hankijat olid 2025. aastal Riigimetsa Majandamise Keskus, Riigi Kinnisvara AS ja Transpordiamet. Sotsiaalsete väärtustega arvestatavaid hankeid korraldasid kõige rohkem Eesti Töötukassa, Tallinna Vesi AS ja Integratsiooni Sihtasutus. Innovatsiooniaspektidega hankeid korraldasid enim Eesti Töötukassa, Eesti Raudtee AS ja kolmandatena korraldasid võrdsel arvul innovatsiooni aspektidega hankeid Registrate ja

Infosüsteemide Keskus, Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus ning Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet. Statistika koostamisel on arvesse võetud hangete arv.

Lõppes kaheaastane koostööprojekt OECD-ga. 2023. aasta sügisel alguse saanud koostööprojekt OECD-ga⁴ strateegilise hankimise ja riigihankespetsialistide professionaalsuse edendamiseks lõppes 2025. aasta detsembris. Projekti algfaasis kutsuti ligi 200 riigihangetega tegelevat töötajat ja ametnikku osalema kompetentsimudeli tagasiside- ja enesehindamise küsitluses, millele vastas 228 hankijat. Tulemuste põhjal koostas OECD kompetentsimaatriksi⁵, mida saab kasutada riigihankespetsialistide pädevuste arendamisel ning koolitusprogrammide väljatöötamisel. 2025. aastal jätkusid projekti raames veel mitmeid olulised tegevused. Mais ja juunis toimusid 3+3 koolituspäeva strateegiliste riigihangete teemal, keskendudes keskkonnahoidlikele, sotsiaalsetele ja innovatsioonihangetele ning hankestrateegiale. Koolitused olid mõeldud koolitajatele, kes jagavad omandatud teadmisi edasi oma organisatsioonis või erialastel üritustel. Nendel koolituspäevadel osales üle 40 hankija ning koolitajateks olid eksperdid OECD-st, Soomest, Iirimaa ja Norrast. 2025. aasta septembris valmis OECD raport Eesti strateegiliste riigihangete hetkeseisu ja tööjõu professionaalsuse arendamise kohta⁶.



Joonis 3. [OECD raport Eesti strateegilise riigihangete hetkeseisust ja tööjõu professionaalsuse arendamisest](#)

Raport annab ülevaate senistest algatustest ning pakub soovitusi, kuidas siduda riigihankeid paremini riigi pikaajaliste eesmärkidega. Projekti lõpetas 2025. aasta novembri lõpus Tallinnas toimunud lõppkonverents, kus jagati kogemusi ja arutati praktilisi lahendusi. Piloohankeid tutvustasid EIS ja AS Tallinna Vesi ning kogemusi jagasid ka Norra ja Iirimaa esindajad. Kogu projekti ülevaade ja juhendmaterjalid on saadaval Rahandusministeeriumi veebilehel⁷.

⁴ [Kasulik teave, õigusaktid | Rahandusministeerium](#)

⁵ [Kompetentsimaatriks 08.2025.xlsx](#)

⁶ [Strategic Public Procurement and Professionalisation Initiatives in Estonia | OECD](#)

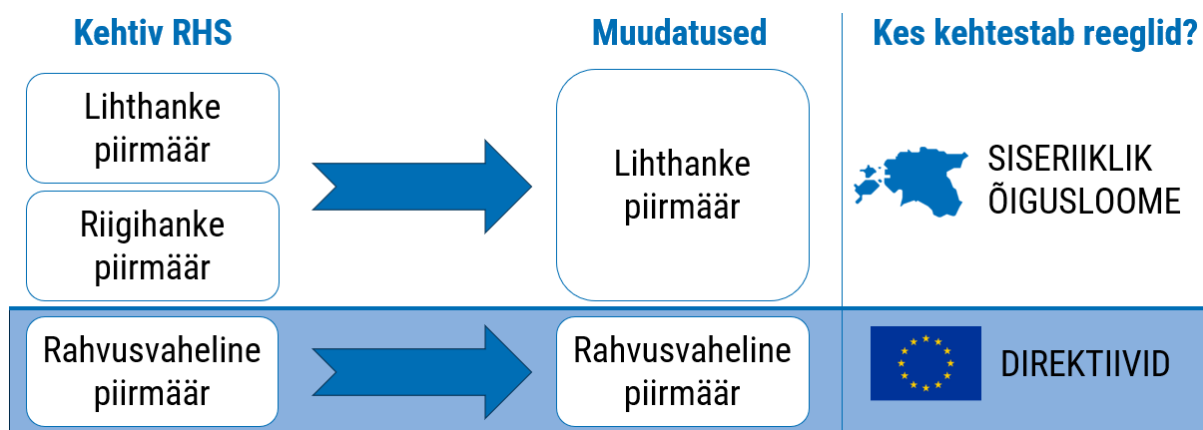
⁷ [Kasulik teave, õigusaktid | Rahandusministeerium](#)

Õigusloome, lihtsustamine ja Euroopa Liidu riigihangete aktuaalsemad teemad

2025. aastat riigihangete valdkonnas iseloomustasid mitmed omavahel seotud arengusuunad, mida saab laiemalt koondada nelja teemasse: regulatiivsed muudatused ja lihtsustamine, Euroopa Liidu tasandi arengud, strateegiliste eesmärkide tugevdamine ning praktilised tööriistad ja juhised hankijatele. Esiteks oli aasta keskmes riigihangete regulatsiooni ajakohastamine ja lihtsustamine. Rahandusministeerium algatas riigihangete seaduse muudatuse, mille eesmärk on vähendada halduskoormust ning muuta hangete läbiviimine kiiremaks ja tõhusamaks, kavandades nende jõustumist 2026. aasta sügisest. Samuti jõustusid 2025. aastal mitmed konkreetsed seadusemuudatused, sealhulgas ettevõtja mõiste täpsustamine ning ulatuslikud muudatused kaitse- ja julgeolekuhangetes. Viimaste puhul suurendati paindlikkust, võimaldades teatud juhtudel hankereeglitest kõrvale kalduda ning viidi tundlike hangete puhul välisettevõtete taustakontroll hankijalt üle pädevale riigiasutusele. Lisaks ajakohastati riigilõivude määrasid riigihangete vaidlustamise menetluses, et tagada vaidlustuskomisjoni tõhus toimimine⁸.

Riigihangete seaduse lihtsustamine. 2024. aasta lõpus algas riigihangete seaduse lihtsustamise eeltöö, mis hõlmas nii Euroopa Liidu direktiivide hindamist kui ka Eesti praktika analüüsi. TGS Baltic viis Rahandusministeeriumi tellimusel läbi uuringu riigihangete lihtsustamise võimalustest. Ettepanekute kogumiseks kasutati avalikku küsitlust, õigusanalüüsi ja praktika kaardistamist. Tulemuseks oli 40 ettepanekut seaduse lihtsustamiseks ja 15 registri arendamiseks. Nende põhjal koostati 2025. aastal riigihangete seaduse muutmise eelnõu, mille eesmärk on vähendada hankijate töökoormust riigihangete korraldamisel ja ettevõtjate halduskoormust nendes osalemisel. Selleks soovitakse lihtsustada eelkõige alla rahvusvahelist piirmäära jäävate riigihangete reegleid ehk siseriiklikku regulatsiooni. Üle rahvusvahelise piirmäära hangete reegleid lihtsustatakse vaid küsimustes, mida direktiivid ei reguleeri. Paljude muudatuste hulgas on plaanis kaotada senine kolmetasandiline piirmäärade süsteem asendades riigihanke ja lihthanke piirmäära senisest kõrgema lihthanke piirmääraga. Muudatusega tõuseb avaliku sektori asjade ja teenuste lihthanke piirmäär 30 000 eurolt 50 000 euroni ning ehitustööde puhul 60 000 eurolt 100 000 euroni. Edaspidi saab lihthanget korraldada kõigi hangete puhul, mille eeldatav maksumus jääb alla rahvusvahelise piirmäära. Samuti antakse ettevõtjatele lihthanked pakkumuste koostamiseks rohkem aega, et parandada konkurentsi ja pakkumuste kvaliteeti.

⁸ [Riigilõivuseaduse muutmise seadus–Riigi Teataja](#)



Joonis 4. RHS-i muudatused: edaspidi ainult lihthanke ja rahvusvaheline piirmäär

Eelnõu veel mitmete muudatustega saadeti kooskõlastamiseks kõikidele ministriumidele ning lisaks 35-le asutusele, ettevõtete liidule ja teistele organisatsioonidele. Märkuseid esitas kokku 35 isikut sh ministriumid, ettevõtjad ja muud turuosalised. Kokkuvõtte koostamise ajal on eelnõu Riigikogus menetluses. Riigihangete seaduse muudatused on plaanitud jõustuma alates 1. septembrist 2026⁹.

Lisaks riigihangete lihtsustamisele eelnõule, uuendati 2025. aastal julgeoleku riskide maandamise juhist¹⁰. Vabariigi Valitsusele tutvustati analüüsi koos ettepanekutega, kuidas riigihangetes paremini arvestada lokaalsust, keskkonnanajalälge, innovatsiooni ja julgeolekuriske¹¹.

Samuti jõustusid 2025. aasta juulis ja septembris järgmised riigihangete seaduse muudatused:

1. Riigihangete seaduses täpsustati ettevõtja mõistet seoses konkurentsiseaduse muutmisega. Kaotati viide konkurentsiseadusele ja ettevõtja mõiste on määratletud otse riigihangete seaduses, tagades selle vastavuse Euroopa Liidu riigihankeõigusega. Sisuliselt jäi mõiste samaks. RHS § 4 punkti 4 muudatus jõustus 6.07.2025.
2. Muudeti ja täiendati kaitse- ja julgeolekuvaldkonna erandeid. Paragrahvi 134 punktis 1 ja § 170 lõike 1 punktis 1 täpsustati, milliste riikidega sõlmitud lepingute puhul võib tavapäraest hankereeglitest kõrvale kalduda. Muudatus oli suunatud eelkõige sellele, et Euroopa Liitu mittekuuluvate liitlasriikidega, sh Ukrainaga, sõlmitud lepingutele ei peaks RHS-i kohaldama. Teiseks lisati seadusesse selge erand, mis lubab riigi oluliste julgeolekuhuvide kaitseks jätta hankereeglid kohaldamata lepingutele, millega ostetakse relvi, laskemoona või muud sõjaliseks otstarbeks mõeldud varustust. Kuna vajadus paindlikemate kaitsehangete järele oli pakiline, jõustusid RHS § 134 punkti 1, § 170 lõike 1 punktide 1 ja 8 muudatused 18.07.2025.
3. Samuti muudeti kaitse- ja julgeolekuvaldkonna riigihangetes välisriigi pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kontrollimise reegleid. Seadusemuudatusega lahendatakse praktikas ilmnunud probleem riigisadaluse või salastatud välisteabega seotud hangetes välisriigi ettevõtte taustakontrolli tegemisel. Muudatusega antakse taustakontrolli algatamise õigus ja kohustus hankijalt üle Eesti pädevale

⁹ Eelnõu - Riigikogu

¹⁰ Julgeoleku riskide maandamine riigihangetes 2024 - täiendatud 2025.pdf

¹¹

https://fin.ee/sites/default/files/documents/2025-04/Anal%C3%BC%C3%BCs_lokaalsus%2C%20keskkonna%2C%20innovatsioon%20ja%20julgeolek%202025_0.pdf

asutusele – Välisluureamet. See tagab, et tundliku teabega hangetes osalevate välisettevõtete taustakontrollid hakkavad toimuma korrektselt ja efektiivselt läbi selleks ettenähtud ametlike rahvusvaheliste kanalite. RHS § 178 lõigete 3¹- 5 muudatused jõustusid 01.09.2025.

Teiseks mõjutasid riigihangete valdkonda tugevalt Euroopa Liidu tasandi arengud. Detsembris 2024 algas Euroopa Liidu riigihankedirektiivide hindamine, mille eesmärgiks oli analüüsida 2014. aasta riigihankedirektiivide mõju aastatel 2016 – 2024. Euroopa Komisjon korraldas selle raames kolme direktiivi avaliku konsultatsiooni (2014/23/EL – kontsessioonid, 2014/24/EL – klassikalised hanked, 2014/25/EL – võrgustiku sektori hanked). Avalik konsultatsioon aitas hinnata, kas direktiivid vastavad tänasele keerukale majanduskeskkonnale ning kas need on oma eesmärkide saavutamisel tulemuslikud. Avalikule konsultatsioonile laekus 733 vastust, millest 40% pärines ettevõtetest ja 29% avalikust sektorist. 2025. aastal maikuu avaldatud tulemuste kokkuvõtte näitas, et kuigi 2014. aasta direktiivid on suurendanud läbipaistvust, peetakse süsteemi endiselt keerukaks ning soovitakse rohkem paindlikkust. Riigihangete digitaliseerimist peeti aga üldiselt abiks halduskoormuse vähendamisel – eriti ettevõtjate jaoks. Läbipaistvust ja võrdset kohtlemist peeti üldiselt positiivseks, kuid tekkisid kahtlused direktiivide tõhususe osas konkurentsi, turulepääsu ja strateegiliste eesmärkide, näiteks keskkonnasõbralike, sotsiaalsete või uuenduslike hangete edendamisel. Toodi välja ka andmete kvaliteediprobleemid ja piiratud haldussuutlikkus. Arvamused selle kohta, kas eeskirjad on endiselt asjakohased, olid erinevad, muret väljendati vaid hinnapõhiste lepingute sõlmimise ja piiratud konkurentsi pärast. Kuigi direktiivide sisemist sidusust suures osas tunnustati, leidsid paljud vastajad, et need ei ole hästi kooskõlas uuemate Euroopa Liidu valdkondlike õigusaktidega.

Riigihangete direktiivide muutmise ettepanekute avalik konsultatsioon algas 2025. aasta lõpus ja jätkus 2026. aastal. Eesti peamine seisukohta on, et vajalik on ajakohastada riigihangete reegleid viisil, mis muudaks need paindlikumaks ja vähendaks liigset bürokraatiat. Eelistati olemasolevate direktiivide lihtsustamist ja koondamist, mitte nende asendamist uue määrusega ning oluliseks peeti hankijatele suurema otsustusruumi andmist, säilitades samal ajal läbipaistvuse ja ausa konkurentsi. Samuti leiti, et regulatsioon peaks paremini arvestama innovatsiooni ja infotehnoloogia arenguga ning jätma väiksemate hangete korraldamise liikmesriikide otsustada. Oluliseks peeti riigihangete digitaliseerimist ja andmevahetuse arendamist, et muuta menetlused kiiremaks ja tõhusamaks. Julgeoleku vaates rõhutati vajadust, et oleks võimalik vajadusel piirata ebausaldusväärsete pakujate osalemist ning teatud juhtudel eelistada usaldusväärsete partnerite kaupu ja teenuseid. Toetati strateegiliste ja keskkonnahoidlike hangete edendamist ning peeti oluliseks, et teadus- ja arendustegevusega seotud hangete käsitlemine jääks paindlikuks ja vajaduspõhiseks¹². Esimesed direktiivide muudatuste ettepanekud avaldatakse 2026. aasta teise kvartali lõpus¹³

Euroopa Liidus, sh Eesti on esile on kerkinud prioriteedid, nagu majanduslik julgeolek ja strateegiline autonoomia. Üha enam pööratakse tähelepanu „Made in Europe“ põhimõtete rakendamisele ning hangete sidumisele keskkonna- ja sotsiaalpoliitikaga. Aktuaalse teemana tõusis 2025. aastal esile

¹²

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/53faab39-84b1-49de-b7dd-2055797df023/eesti-seisukohad-euroopa-komisjoni-avalikul-konsultatsioonil-eli-riigihanke-eeskirjad-%E2%80%93-labivaatamine-/>

¹³ <https://public-buyers-community.ec.europa.eu/revision-public-procurement-directives>

kolmandate riikide ettevõtjate ligipääs EL-i hangetele, kus rõhk on hankijate kaalutusõigusel nende osalemise lubamisel ja tingimuste seadmisel. Euroopa Komisjon astus ka konkreetseid samme turu kaitsmiseks, kehtestades rahvusvaheliste hangete instrumendi alusel piiranguid teatud kolmandate riikide pakkujatele, eelkõige meditsiiniseadmete hangetes. 19.06.2025 võttis Euroopa Komisjon vastu rakendusmääruse 2025/1197¹⁴, mis kohustab kõrvale jätma Hiina pakkujaid meditsiiniseadmete (nt tomograafid, skannerid, röntgenseadmed, proteesid, sidumismaterjalid, süstlad) riigihangetes, mille eeldatav maksumus on 5 miljonit eurot või rohkem. Lisaks, kui tegemist on riigihankega, mis hõlmab määruses loetletud meditsiiniseadmeid¹⁵ ja selle eeldatav maksumus on 5 miljonit eurot või üle selle, siis tuleb määrusest 2022/1031¹⁶ tulenevalt hankijal näha riigihanke alusdokumentides edukale pakkujale ette täiendavad kohustused, mis puudutavad alltöövõttu, tarnitava kauba päritolu ja leppetrahvi juhuks kui pakkuja jätab asjakohased kohustused täitmata. Määrus jõustus 30.06.2025. Lisaks on Euroopa Komisjoni loonud töövahendi Access2Markets¹⁷, mis aitab hankijatel kontrollida, millised kolmandate riikide pakkujad võivad ELi liikmesriikides hangetel osaleda ja millised valdkondlikud Euroopa Liidu õigusaktid võivad konkreetse hankelepingu puhul kohalduda. 2025. aasta lõpus kehtestab Euroopa Komisjoni uued rahvusvaheliste riigihangete piirmäärad järgmiseks kaheks aastaks, 2026 – 2027¹⁸.

Kokkuvõttes näitab 2025. aasta, et riigihangete valdkond liigub üha enam strateegilise ja paindlikuma lähenemise suunas, kus lisaks efektiivsusele ja läbipaistvusele pööratakse järjest rohkem tähelepanu julgeolekule, kestlikkusele ja Euroopa Liidu majandushuvide kaitsele. Samal ajal püsib oluline väljakutse tasakaalu leidmine lihtsama regulatsiooni ja strateegiliste eesmärkide tõhusa rakendamise vahel.

Riigihangete nõustamispäringud

2025. aastal laekus Rahandusministeeriumi riigi osaluspoliitika ja riigihangete osakonda kokku 294 riigihangete seadusega seotud nõustamispäringut. E-kirja teel esitatud küsimustest vastati enamikule ehk 73% päringutest viieteistkümne päeva jooksul. Sellest pikem vastamistähtaeg tulenes üldjuhul vajadusest päringut täpsustada, päringu mahukusest või täiendavate küsimuste lisandumisest. Joonisel 5 on esitatud aastate 2021 – 2025 statistika e-kirja ja telefoni teel saabunud nõustamispäringutest. Telefoni teel nõustamine lõpetati 2023. aastal.

¹⁴ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202501197

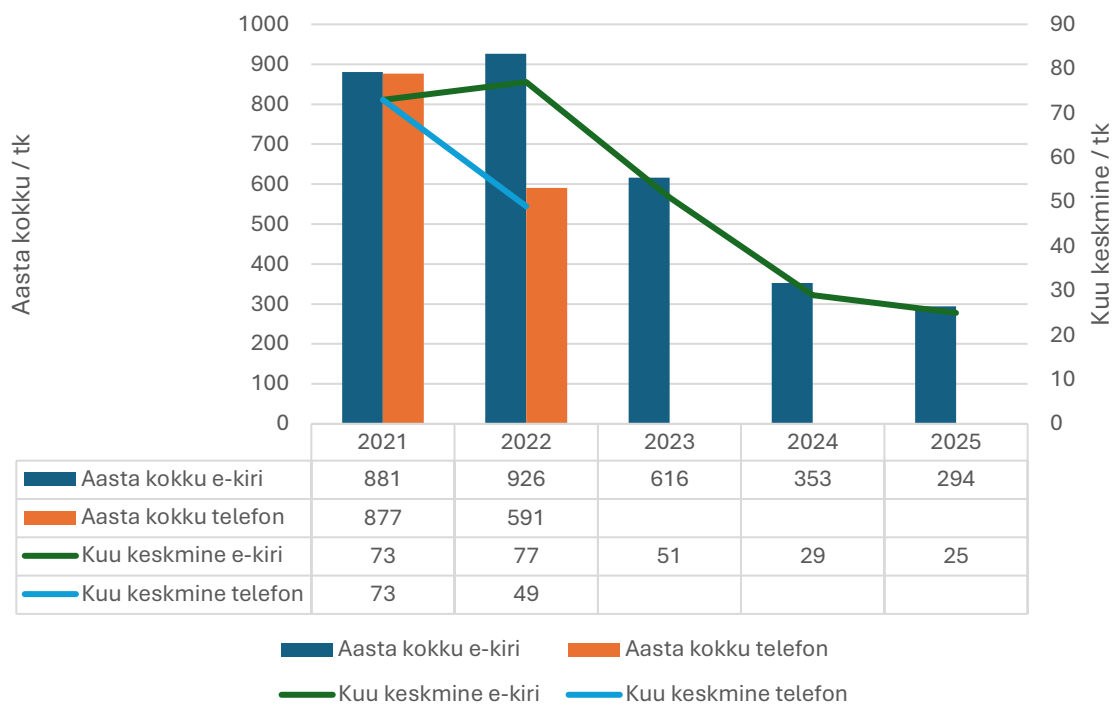
¹⁵

<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Ffin.ee%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fdocuments%2F2025-06%2FFIPI%2520medseadmete%2520CPV%2520koodid.docx&wdOrigin=BROWSELINK>

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R1031>

¹⁷ [Procurement for buyers](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R1031)

¹⁸ [Piirmäärad al 1.09.2017_rahvusvahelised_piirmäärad_2026-2027_0.docx](#)



Joonis 5. Riigihangete nõustamispäringute statistiline ülevaade aastatel 2021 - 2025

Endiselt pöördusid küsimustega põhiliselt hankijad (75% päringutest) ja seejärel pakkujad (12%), ülejäänud küsimused tulid muudelt huvitatud isikutelt (11%) või advokaatidelt (3%). Enim küsimusi puudutas hankelepingu muutmist (8% nõustamispäringutest), järgnesid hankelepingute sõlmimine raamlepingu alusel (5%) ning pakkuja ja taotleja kõrvaldamise alused (4%). Sama suure osakaaluga (4%) esitati küsimusi ka riigihanke osadeks jaotamise kohta. Sageduselt järgnesid teemad menetlusreeglite kohaldamine hankelepingu sõlmimisel (3%) ning pakkumuste hindamise kriteeriumid (3%).

Näited nõustamispäringutes esitatud küsimustest ja vastustest.

Kas raamlepingu võib sõlmida tingimustel, kus raamlepingu sõlmimiseks esitatud pakkumus ei ole pakkujale ei eseme ega hinna osas siduv ning edukaks tunnistatakse kõik vastavaks tunnistatud pakkumused?

RHS § 110 lg 1¹⁹ sätestab selgesõnaliselt, et pakkumus on pakkuja tahteavaldus hankelepingu sõlmimiseks, mis on pakkujale siduv alates pakkumuste esitamise tähtpäevast. Seadus ei näe ette võimalust esitada mittesiduvat pakkumust. Lisaks kinnitab pakkuja pakkumuse esitamisega kõigi riigihanke alusdokumentides esitatud tingimuste ülevõtmist ja tingimusliku pakkumuse esitamine ei ole lubatud (RHS § 110 lg 3). RHS § 117 lg 1 kohaselt peab hankija hindama vastavaks tunnistatud pakkumusi vastavalt hindamiskriteeriumidele ning tunnistama edukaks majanduslikult soodsaima pakkumuse. Raamlepingute puhul on küll võimalik sõlmida leping mitme pakkujaga, kuid ka sellisel juhul peavad pakkumused olema hinnatud ja edukaks tunnistatud vastavalt seaduses sätestatud korrale. Seejuures kohaldatakse raamlepingule hankelepingu sätteid, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (RHS § 29 lg 1). Kirjeldatud viis, kus pakkumused ei ole siduvad ja kõik osalejad valitakse lepingu

¹⁹ [Riigihangete seadus–Riigi Teataja](#)

pooleks, on vastuulus ka RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtetega, mille kohaselt peab hankija peab kasutama rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt ning sõlmima hankelepingu parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte alusel (RHS § 3 p 5). RHS § 3 p 3 kohaselt peab hankija tagama konkurentsi efektiivse ärakasutamise (RHS § 3 p 3). Konkurentsi puudumine hinna ja eseme osas raamlepingu sõlmimise etapis ei täida seda eesmärki.

Kas hankijal on õigus korraldada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus RHS § 49 lg 1 p 1 alusel juhul, kui avatud hankemenetluse käigus pakkumuse esitanud pakkujad ei vasta kvalifitseerimise tingimustele?

Vastavalt RHS § 49 lg 1 p-le 1 on hankijal õigus korraldada riigihange väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusena juhul, kui avatud või piiratud hankemenetluses ei esitatud ühtegi pakkumust ega taotlust, kõik esitatud pakkumused olid riigihanke alusdokumentidele mittevastavad või kõik taotlused esitasid taotlejad, kes kuuluvad või võivad kuuluda kõrvaldamisele § 95 lg 1 või 4 alusel või kes ei vasta kvalifitseerimistingimustele, tingimisel et riigihanke esialgseid tingimusi oluliselt ei muudeta. Seaduse sõnastusest nähtub, et kvalifitseerimistingimustele mittevastavuse alus § 49 lg 1 p 1 kolmandas alternatiivis puudutab piiratud hankemenetluses esitatud taotlusi, mitte avatud hankemenetluses esitatud pakkumusi. Kuna väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus on erandlik menetlusliik, tuleb § 49 sätteid tõlgendada kitsendavalt. Seetõttu ei ole hankijal õigust kasutada RHS § 49 lg 1 p-i 1 alust olukorras, kus avatud hankemenetluses pakkumuse esitanud pakkujad ei vasta kvalifitseerimistingimustele. Sellist olukorda reguleerivad RHS § 48 lg 3 ja lg 4 p 6 ning sellisel juhul on hankijal võimalik korraldada konkurentsipõhine läbirääkimistega hankemenetlus (§ 67–71).

Kuidas mõista RHS § 49 lg 1 p 1 nõuet, et riigihanke esialgseid tingimusi ei tohi oluliselt muuta, eelkõige kvalifitseerimistingimuste kontekstis?

RHS § 49 lg 1 p-i 1 kohaselt ei tohi väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses riigihanke esialgseid tingimusi oluliselt muuta. RHS kommenteeritud väljaande (M. A. Simovart, M. Parind, E. Fels, koostatud 2025) kohaselt puudutab oluliste muudatuste keeld kõiki riigihanke alusdokumentide tingimusi, mitte üksnes hankelepingu tingimusi. Euroopa Kohus on kohtuasjas C-250/07²⁰ selgitanud, et muudatus on oluline juhul, kui see oleks algses menetluses võimaldanud osaleda teistel pakkujatel või toonud kaasa esitatud pakkumuste mittevastavuse. Sellest tulenevalt hõlmab oluliste muudatuste keeld ka kvalifitseerimistingimusi. See tähendab, et hankija peab tagama, et ettevõtja, kellega ta väljakuulutamiseta menetluses lepingu sõlmib, vastab algses hankes kehtestatud kvalifitseerimistingimustele. Samas on kommenteeritud väljaandes selgitatud, et hankija peab hindama ettevõtja suutlikkust lepingu nõuetekohaseks täitmiseks, kuid selleks ei ole ilmingimata vajalik eelnevalt formaalsete kvalifitseerimistingimuste kehtestamine ja tõendite nõudmine. Praktilise õigusselguse huvides on siiski soovitatav, et algses (nurjunud) hankes kehtestatud kvalifitseerimistingimused sätestataks selgelt ka järgnevas väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses, et vältida kahtlusi oluliste tingimuste muutmise osas.

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:62007CJ0250>

Kas juhul, kui avatud hankemenetluses ei esitatud ühtegi pakkumust, võib hankija RHS § 49 lg 1 p 1 alusel korraldatavas väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses teha pakkumuse esitamise ettepaneku vaid ühele ettevõtjale?

Euroopa Kohus käsitles seda küsimust kohtuasjas C-376/21²¹ ning leidis, et selline tegevus on lubatav. Hankija võib kutsuda menetluses osalema vaid ühe ettevõtja tingimusel, et esiteks ei muudeta oluliselt varasema (nurjunud) avatud hankemenetluse esialgseid tingimusi ning teiseks ei esine hankelepingu esemel sellist eripära, mis muudaks objektiivselt vältimatuks lepingu sõlmimise just selle konkreetse ettevõtjaga. Kuigi viidatud kohtuasjas oli tegemist olukorraga, kus ainus pakkumus tunnistati mittevastavaks, on sama põhimõtte kohaldatav ka siis, kui pakkumusi ei esitatud üldse. Kohus rõhutas, et väljakuulutatud ja sellele järgnev väljakuulutamiseta menetlus moodustavad terviku ning huvitatud ettevõtjatel oli võimalus oma huvi varasemas etapis väljendada. Samuti peab hankija suutma põhjendada, et kokkulepitud hind vastab turuhinnale ega ületa nõuetekohaselt arvatavat eeldatavat maksumust. Samas soovitame hankijatel siiski ka väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses konkurentsi olemasolul kutsuda hankes osalema mitu ettevõtjat.

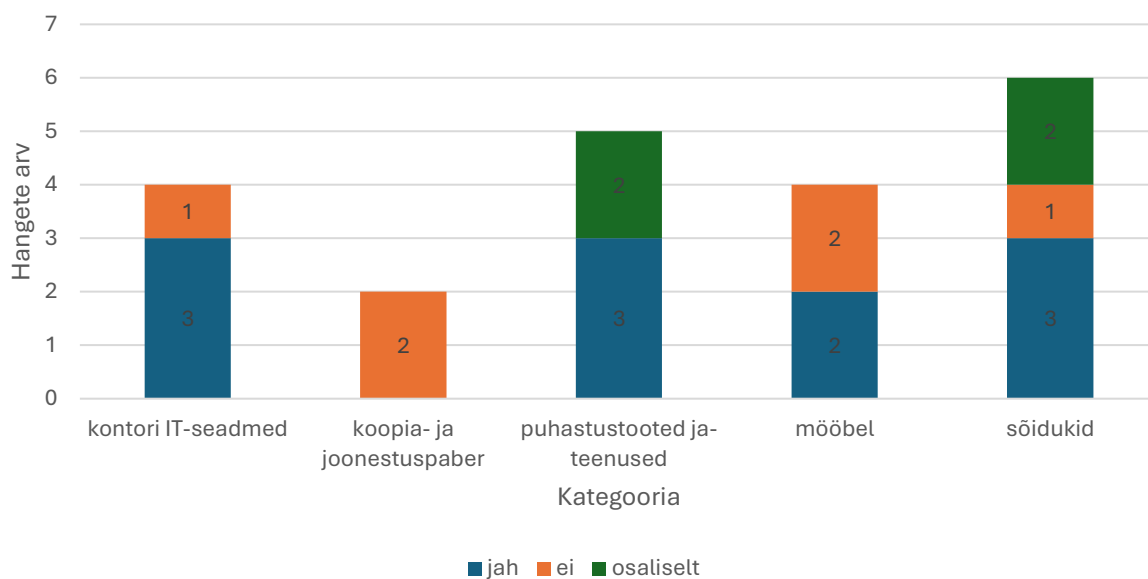
Riigihangete järelevalve

Keskkonnahoidlike kohustuslike tingimustega arvestamisega olukorra hindamiseks kontrollis Rahandusministeerium, kas hankijad on rakendanud aastatel 2022-2024 läbi viidud mööbli, puhastustoodete ja -teenuste, kontori IT-seadmete, koopia- ja joonestuspaberi ning maanteesõidukite riigihangetes kohustuslike ja soovituslike keskkonnahoidlike kriteeriume, vastavalt RHS § 77 lg 7¹ alusel keskkonnaministri 29.06.2021 määruses nr 35 ja 16.02.2023 määruses nr 6 sätestatud nõuetele. Kontrolliti 21 riigihanke menetlust eeldatava kogumaksumusega 174 187 215 eurot.

Joonis 6 annab ülevaate, millises ulatuses hankija kehtestas riigihanke alusdokumentides kohustuslikud keskkonnahoidlikud nõuded ning kuidas kontrolli tulemused jaotuvad kategooriate kaupa kontrollitud riigihangetes. Tulemused näitavad, et nõuete rakendamine on kategooriate lõikes ebahühtlane, osades hangetes on need täielikult kehtestatud, teistes aga osaliselt või üldse mitte.

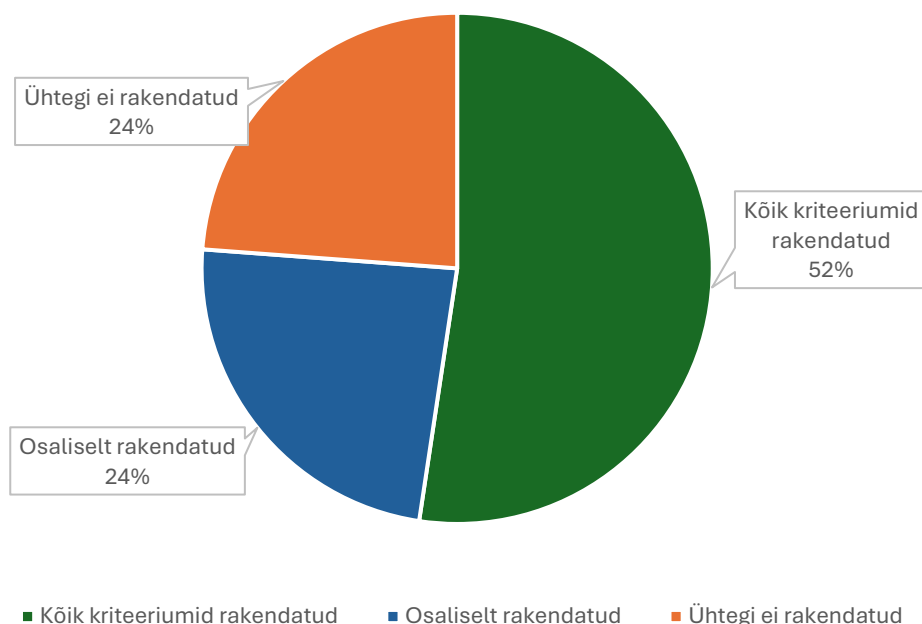
21

infocuria.curia.europa.eu/tabs/document?source=document&mode=lst&pageIndex=0&docid=260994&part=1&doclang=ET&text=&dir=&occ=first&cid=4119192



Joonis 6. Kohustuslike keskkonnahoidlike nõuete kehtestamine RHAD-s

Joonisel 7 on esitatud kontrollitud riigihangete jaotus selle järgi, kas hankija oli riigihanke alusdokumentides kohustuslikud keskkonnahoidlikud nõuded kehtestanud, jätnud kehtestamata või rakendanud neid osaliselt. Tulemused näitavad, et enam kui pooltel juhtudel on nõuded täielikult rakendatud, samas kui ülejäänud hangetes on need kas osaliselt kehtestatud või puuduvad täielikult.



Joonis 7. Kohustuslikud keskkonnahoidlikud kriteeriumid riigihangetes

Hankijatel tuleb määruste nr 35 ja nr 6 kohaldamisel jälgida, et kõik kohustuslikud keskkonnanõuded oleksid riigihanke alusdokumentides korrektselt sätestatud, ka juhul kui vastavad tooted või teenused moodustavad hankes vaid väikese osa. Sõidukite, sh transporditeenuste tellimise puhul tuleb järgida kehtivaid sihttasemeid kogu planeerimisperioodi lõikes. Soovitav on laiemalt kasutada ka vabatahtlikke keskkonnanõudeid ning pöörata suuremat tähelepanu riigihangete registri andmete õigsusele ja keskkonnakriteeriumide märkimisele.

Rahandusministeeriumile esitatud järelevalveteade arv 2025. aastal kasvas võrreldes 2024. aastaga. 2025. aastal esitati 74 järelevalveteadet, mis on 9 võrra enam kui eelneval aastal. Viiel eelneval aastal (2020-2024) esitati aastas keskmiselt 55 järelevalveteadet. Seega on riigihangete seaduse võimalikele rikkumistele osutavate pöördumiste hulk aasta-aastalt järjepidevalt tõusnud. Võrreldes viie aasta keskmisega suurenes 2025. aastal pöördumiste arv üle 34%. Rahandusministeerium tegi 2025. aastal saabunud järelevalveteade ajendil ühe ettekirjutuse riigihanke menetluse kehtetuks tunnistamiseks. Ettekirjutuse põhjuseks oli asjaolu, et hankija ei olnud alustanud riigihanke menetlust riigihangete registris teate avaldamisega ning muid RHS-is sätestatud nõudeid järgides, kuigi riigihanke eeldatav maksumus ületas selgelt rahvusvahelist piirmäära. Selle asemel oli hankija avaldanud konkursi kutse oma veebilehel. Rahvusvahelist piirmäära ületava eeldava maksumusega riigihanke teate avaldamata jätmine Euroopa Liidu Teatajas (ja riigihangete registris) on hankelepingu tühisuse aluseks.

Uue nähtusena ilmnes 2025. aastal järelevalveteadetest, et hankijad ei viinud mitmel korral riigihanke alusdokumente kooskõlla jõustunud riigihangete vaidlustuskomisjoni otsusega. Sellise rikkumise ilmnmisel pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva ei ole riigihanke õiguspärane jätkamine võimalik ning toob kaasa riigihanke menetluse kehtetuks tunnistamise kas hankija enda algatusel vabatahtlikult või selleks hankijat kohustava Rahandusministeeriumi ettekirjutuse alusel.

Neljal korral tunnistas hankija riigihanke menetluse kehtetuks omal algatusel pärast seda kui Rahandusministeerium oli hankijaga ühendust võtnud, ning kolmel juhtumil kõrvaldas hankija rikkumised muul viisil. Nende juhtudel oli Rahandusministeerium sekkumine tulemuslik vaatamata sellele, et formaalselt järelevalvemenetlust ei alustatud. Alustatud järelevalvemenetlus lõpetati neljal korral pärast seda kui hankija tunnistas riigihanke menetluse omal algatusel kehtetuks.

Sageli pöördutakse Rahandusministeeriumi poole pärast riigihanke menetluse lõppemist, nt pärast hankelepingu sõlmimist, kui hankijale ettekirjutuse tegemine ei ole enam võimalik. 2025. aastal oli selliseid juhtumeid 23. Vaatamata sellele, et riigihanke menetluse lõppemisel on juhtumipõhise järelevalvemenetluse alustamine välistatud, on sellised järelevalveteated mitmel korral ajendanud Rahandusministeeriumi juhtima järgnevate eksimuste vältimiseks hankijate tähelepanu erinevatele seadusest tulenevatele nõuetele soovitude või juhiste vormis.

Järelevalvemenetlust ei alustata ka juhul kui järelevalveteates väidetud RHS-i rikkumist ei esine, 2025. aastal jäi järelevalvemenetlus alustamata sel põhjusel 13 juhtumil.

Lisainfo

Käesolev lühiülevaade riigihangete valdkonna statistikast ja riigihangete alasest õigusloomest ja seonduvatest Rahandusministeeriumi tegevustest ning asendab eelnevalt igal aastal avaldatud riigihangete valdkonna kokkuvõtet.

Riigihangete statistilise infoga on võimalik tutvuda Rahandusministeeriumi kodulehe aadressil: [Riigihanked | Rahandusministeerium](#). Statistilist informatsiooni Rahandusministeeriumi kodulehel uuendatakse üks kord kvartalis. Vaidlustuskomisjoni statistika on leitav aadressil: [Vaidlustusmenetlus | Rahandusministeerium](#). Vaidlustuskomisjoni statistikas on kuvatud kogu vaidlustuste arv, s.t. ühele hankele võib olla esitatud mitu vaidlustust. Riigihangete statistika Power BI aruandes on kuvatud vaidlustatud hangete arv.