**Hädaolukorra seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri**

**1. Sissejuhatus**

* 1. **Sisukokkuvõte**

Eelnõukohase seadusega võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2022/2557, mis käsitleb elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2008/114/EÜ (edaspidi *CER direktiiv*). CER direktiiv jõustus 16.01.2023 ning see tuleb Eesti õigusesse üle võtta hiljemalt 17.10.2024, normid peavad jõustuma hiljemalt 18.10.2024. CER direktiiv käsitleb energeetika-, transpordi-, pangandus-, finantsturutaristu- (nt börs), digitaristu-, tervishoiu-, veevarustuse ja kanalisatsiooni, keskvalitsuse, kosmose- ja toidusektorit. Kesksel kohal on nendes sektorites tegutsevate ettevõtete ja nende pakutavate teenuste toimepidevus ning majandustegevuse säilitamine elutähtsate teenuste takistamatu osutamise kaudu siseturul.

CER direktiivi ülevõtmiseks ei ole vaja oluliselt muuta Eesti õigust, kuna kehtiv hädaolukorra seadus (edaspidi *HOS*) reguleerib elutähtsaid teenuseid suuremas osas juba praegu CER direktiivi nõuete kohaselt. Sellegipoolest on teemasid, mis ei ole Eestis reguleeritud, ning just nendele seaduseelnõu keskendubki.

HOSis tehtavad muudatused käsitlevad:

1. elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegiat;
2. üleriigilise riskianalüüsi koostamist, mis sisaldab ka elutähtsate teenuste sektoripõhist vaadet ning mille osad on kohaliku omavalitsuse üksuste riskianalüüsid;
3. elutähtsate teenuste ja elutähtsa teenuse osutajate ringi laiendamist. Eelnõuga loetakse elutähtsateks teenusteks lisaks praegusele 14 teenusele[[1]](#footnote-1) ka aeronavigatsiooni-, tervishoiu-, samuti lennuväljade, sadamate ja avaliku raudtee osutatavad teenused, samuti ravimite ja toiduga varustamine;
4. elutähtsa teenuse osutaja määramist haldusaktiga ja elutähtsa teenuse osutaja staatuse lõpetamist;
5. elutähtsa teenuse osutaja teavitamise kohustust;
6. asutustevahelist koostööd;
7. elutähtsa teenuse osutaja töötajate kategoriseerimist ja taustakontrolli tegemist;
8. Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja määramist;
9. Euroopa Komisjoni nõuandemissiooni korraldamist;
10. auditeerimist ja järelevalvet.

Lisaks muudetakse ka ehitusseadustikku, elektrituruseadust, finantsinspektsiooni seadust, kaugkütteseadust, karistusregistri seadust, lennundusseadust, maagaasiseadust, maksukorralduse seadust, raudteeseadust, ravimiseadust, sadamaseadust, tervishoiuteenuste korraldamise seadust, toiduseadust, vedelkütuse seadust ning ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadust. Nende seaduste muutmine on seotud elutähtsate teenuste ringi laiendamisega. Nimetatud seadustes sätestatakse ettevõtete kriteeriumid, mille täitmise korral loetakse ettevõtjad elutähtsa teenuse osutajateks. Samuti täpsustatakse olemasolevate elutähtsa teenuse osutajate kriteeriume CER direktiivi nõuete järgi.

Seaduseelnõuga kavandatud muudatuste tulemusena laieneb elutähtsa teenuse osutajate ring, suureneb asutustevaheline koostöö, koostatakse terviklik üleriigiline riskianalüüs, tekib kohustus teha elutähtsa teenuse osutaja töötajate taustakontrolli ja määratakse Euroopa Liidu olulised elutähtsa teenuse osutajad, reguleeritakse Euroopa Komisjoni nõuandemissiooni ning tekib võimalus vajaduse korral auditeerida elutähtsa teenuse osutaja toimepidevust või nõuda seda.

**1.2. Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Riigikantselei julgeoleku ja riigikaitse koordinatsioonibüroo nõunik Galina Danilišina ([galina.danilisina@riigikantselei.ee](mailto:galina.danilisina@riigikantselei.ee)). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Riigikantselei õigusosakonna nõunik Eero Svarval ([eero.svarval@riigikantselei.ee](mailto:eero.svarval@riigikantselei.ee)). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Riigikantselei tugitegevuste osakonna keeletoimetaja Piret Grigorjeva ([piret.grigorjeva@riigikantselei.ee](mailto:piret.grigorjeva@riigikantselei.ee)).

Eelnõu ettevalmistamisel korraldati 2023. aastal mitu kohtumist Kliimaministeeriumi, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Siseministeeriumi, Kaitseministeeriumi, Justiitsministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Riigi Infosüsteemi Ameti, Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitsepolitseiameti, Eesti Panga ja Finantsinspektsiooni esindajatega. Eelnõu koostamisel on võetud võimalikult palju arvesse kohtumistel saadud sisendit.

**1.3. Märkused**

Eelnõukohase seadusega võetakse üle CER direktiiv. Seaduseelnõuga nähakse ette muudatused järgmistes seadustes:

* ehitusseadustik (RT I, 30.06.2023, 3)
* elektrituruseadus (RT I, 30.06.2023, 6)
* finantsinspektsiooni seadus (RT I, 06.07.2023, 28)
* hädaolukorra seadus (RT I, 06.07.2023, 33)
* karistusregistri seadus (RT I, 14.03.2023, 27)
* kaugkütteseadus (RT I, 09.08.2022, 26)
* lennundusseadus (RT I, 30.06.2023, 33)
* maagaasiseadus (RT I, 30.06.2023, 37)
* maksukorralduse seadus (RT I, 20.02.2024, 8)
* raudteeseadus (RT I, 30.12.2023, 5)
* ravimiseadus (RT I, 15.12.2023, 10)
* sadamaseadus (RT I, 30.06.2023, 70)
* tervishoiuteenuste korraldamise seadus (RT I, 15.12.2023, 14)
* toiduseadus (RT I, 28.09.2023, 11)
* vedelkütuse seadus (RT I, 30.06.2023, 96)
* ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus (RT I, 27.09.2023, 4).

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023−2027 punktiga 1.2.2[[2]](#footnote-2) ning Vabariigi Valitsuse menetluses oleva tsiviilkriisi ja riigikaitse seaduse eelnõuga[[3]](#footnote-3).

Eelnõu on läbinud 27.09−17.10.2023 ametliku kooskõlastusringi ning lähtudes saadud ettepanekutest on eelnõu täpsustatud.

Märkuste tabel on esitatud lisades 4 ja 5. Täpsemad selgitused seotuse kohta CER direktiiviga on esitatud seletuskirjas asjakohaste eelnõu punktide juures.

Eelnõu väljatöötamise vajaduse kooskõlastamiseks ei koostatud väljatöötamiskavatsust. Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi *HÕNTE*) § 1 lõike 2 punkt 2 ei nõua väljatöötamiskavatsust, kui eelnõu käsitleb Euroopa Liidu õiguse rakendamist ja kui eelnõu aluseks oleva Euroopa Liidu õigusakti eelnõu menetlemisel on sisu poolest lähtutud sama paragrahvi lõikes 1 sätestatud nõuetest. Euroopa Komisjon korraldas 19. novembrist 2018. a kuni 11. veebruarini 2019. a nõukogu 8. detsembri 2008. aasta Euroopa elutähtsate infrastruktuuride kaitsmise direktiivi (2008/114/EÜ) (edaspidi *CIP direktiiv*) avaliku konsultatsiooni[[4]](#footnote-4). CER direktiiv asendab CIP direktiivi. Avaliku konsultatsiooni käigus hinnati CIP direktiivi asjakohasust, tulemuslikkust, tõhusust, sidusust ja Euroopa Liidu lisandväärtust. 2020. aastal analüüsis Euroopa Komisjon elutähtsa teenuse toimepidevusega seotud probleeme liimesriikides. Liikmesriikidele saadeti ankeet, koguti tagasisidet, analüüsiti olemasolevat olukorda ja selgitati välja probleemid. CER direktiivi väljatöötamisel hinnati muudatuste mõjusid ja kaalutleti alternatiive CER direktiivi normide sisustamiseks.

Eelnõu vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthäälte enamust.

**2. Seaduse eesmärk**

Eelnõukohase seaduse eesmärk on võtta üle CER direktiiv.

Elutähtsa teenuse osutajatel on asendamatu ülesanne ühiskondlike funktsioonide või majandustegevuse säilitamisel siseturul olukorras, kus Euroopa Liidu majandus on üha suuremas ristsõltuvuses. Direktiivi eesmärk on selgitada välja elutähtsad teenused ja nende teenuste osutajad, kellest sõltub liikmesriikide majanduse ja ühiskonna toimimine. Samuti selgitada välja Euroopa Liidu olulised elutähtsa teenuse osutajad ning suurendada elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust siseturul asjakohaste toimepidevuse nõuete kehtestamise, sh töötajate usaldusväärsuse hindamine taustakontrolli, järelevalve tõhustamise ja asutustevahelise, sh piiriülese koostöö tõhustamise abil ning võimaldada Euroopa Komisjonil teha nõuandemissiooni Euroopa Liidu oluliste elutähtsa teenuse osutajate juurde.

Seaduseelnõu lähtub kõikidest nimetatud eesmärkidest. Eelnõuga luuakse terviklik ülevaade elutähtsatest teenustest ja teenuse osutajatest, kes vastavad CER direktiivi artiklite 6 ja 7 kriteeriumidele, st on Eesti ühiskonna toimimise seisukohast tähtsal kohal. Samuti reguleeritakse Euroopa Liidu oluliste elutähtsa teenuse osutajate määramist ehk selliste elutähtsa teenuse osutajate väljaselgitamist, kelle toimepidevusest sõltub kuue või enama Euroopa Liidu liikmesriigi ühiskonna toimimine. Täpsustatakse elutähtsa teenuse osutajate ja Euroopa Liidu oluliste elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse nõudeid CER direktiivi kohaselt. Ühtlasi luuakse alused riiklike elutähtsa teenuse üleste strateegiliste eesmärkide seadmiseks ja meetmete kavandamiseks. Tekib terviklik üleriigiline riskianalüüs, mille aluseks on kohaliku omavalitsuse üksuste riskianalüüsid ja mis hõlmab elutähtsaid teenuseid. Üleriigiline riskianalüüs käsitleb edaspidi lisaks tavapärastele looduslikele ja inimtegevusest tingitud riskidele ka sektori- ja piiriüleseid riske, mis võivad mõjutada elutähtsate teenuste osutamist, sealhulgas õnnetusi, looduskatastroofe, selliseid rahvatervise hädaolukordi nagu pandeemiad ja hübriidohud või muid, vaenulikest aktidest tingitud ohte, mh terroriakte, kuritegevuse sisseimbumist ja sabotaaži. Üleriigilise riskianalüüsi olulise sisendi annavad kohaliku omavalitsuse üksuste riskianalüüsid, mis võimaldavad saavutada CER direktiivi eesmärke ja saada terviklikku vaadet kõikidest võimalikest, sh piirkonnaspetsiifilistest, elutähtsa teenuse osutajaid varitsevatest riskidest. Ühtne ja kõikehõlmav üleriigiline riskianalüüs võimaldab paremini suunata ja kavandada elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust. Paraneb elutähtsa teenuse osutajate suutlikkus osutada elutähtsaid teenuseid mitmesuguste riskide korral.

Eelnõus täpsustatakse asutustevahelist ja rahvusvahelist koostööd, mis aitab tõhustada elutähtsate teenuste kaitset mitmesuguste ohtude vastu, kiirendada infovahetust teenuse osutamist mõjutavate intsidentide korral ning rahvusvahelist koostööd.

Direktiivi ülevõtmistabel on esitatud käesoleva seletuskirja lisas 3.

**3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

**§ 1. Hädaolukorra seaduse muutmine**

**Punktiga 1 muudetakse** HOSi § 2 lõike 4 esimest lauset, mis defineerib elutähtsa teenuse. Tegemist on CER direktiivi ülevõtmiseks vajaliku muudatusega. Kehtiva HOSi elutähtsa teenuse definitsiooni ja elutähtsate teenuste loetelu määramise aluseks oli 2015. aastal Siseministeeriumi välja töötatud HOSi reguleerimisalasse kuuluvate teenuste metoodika. Selle metoodika väljatöötamises osalesid kõik ministeeriumid ning selle koostamisel lähtuti Taani elutähtsate funktsioonide metoodikast, mis omakorda on välja töötatud USA ja Suurbritannia kogemusi arvestades.

CER direktiivi ülevõtmiseks täiendas 2022. aastal Riigikantselei koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, (endise) Maaeluministeeriumi, Kaitseministeeriumi ja Eesti Pangaga 2015. aasta metoodikat hindamiskriteeriumidega „mõju keskkonnale“, „roll riigikaitses“ ja „mõju majandusele“. Metoodika täiendamise vajadus oli tingitud sellest, et CER direktiivi artiklites 6 ja 7 sätestatud kriteeriumid on palju laiemad kui kehtivas HOSis ning sisaldavad ka mõju hindamist keskkonnale, avalikule ohutusele (*public safety*) ja julgeolekule (*public security*).[[5]](#footnote-5) Avalikku ohutust kasutatakse tihti koos selliste mõistetega nagu „riigi julgeolek“ või „avalik kord“[[6]](#footnote-6), seejuures koosmõjus mõistega „riigi julgeolek“ pigem riigikaitse tähenduses. Omakorda on Euroopa Kohus kasutanud termineid „riigi julgeolek“ ja „avalik julgeolek“ samas tähenduses.[[7]](#footnote-7) Seejuures on Euroopa Kohus märkinud, et „avalik julgeolek“ või „riigi julgeolek“ samas tähenduses hõlmab ühtaegu nii liikmesriigi sisejulgeolekut kui ka tema välisjulgeolekut.[[8]](#footnote-8) Avalikku julgeolekut on tõlgendatud selliselt, et see hõlmab lisaks igasugusele seaduserikkumisele ka seda, et esineb tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine oht, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi.[[9]](#footnote-9) Seetõttu kasutatakse eelnõus elutähtsa teenuse definitsioonis avaliku ohutuse ja julgeoleku asemel Eesti õiguses tavapärasemat mõistet „riigikaitse“.

Kokkuvõtlikult hinnati eelnõu koostamisel teenuste elutähtsust kümnes kategoorias:

1. teenuse kasutajate arv – hinnati, kui palju inimesi kasutab teenust aasta jooksul või kui palju inimesi saavad teenusest kasu. Näiteks merereostusseire ja -tõrje puhul saab hinnata ainult kasusaajate arvu, mitte kasutajate arvu;
2. kasutamise sagedus – hinnati, kui tihti kasutavad teenust eraisikud või ettevõtted (kas iga päev, regulaarselt, juhuslikult, kindel sihtrühm jne);
3. teenuse asendatavus – hinnati, kas teenus on asendatav või mitte. Kui teenus on asendatav, hinnati asendatavuse kiirust ja alternatiivse teenuse samaväärsust;
4. teenuse mõju teistele teenustele – hinnati, kui paljudele teistele teenustele avaldab teenuse katkemine mõju;
5. teenus kui asendusteenus – hinnati, kas teenust ennast saab kasutada alternatiivse teenusena mõne teise teenuse katkestuse korral. Näiteks elekter on üks alternatiive kaugküttesüsteemi häire korral;
6. tagajärgede saabumise kiirus – hinnati, kui kiiresti avalduvad teenuse katkestuse tagajärjed teenuse kasutajatele või selle teenusega seotud teistele teenustele;
7. mõju inimeste elule ja tervisele – hinnati, kas teenuse katkestusega kaasnevad üksnes elukorralduslikud ebamugavused või mõjutab katkestus inimeste elu või tervist;
8. mõju keskkonnale – hinnati, kas teenuse katkestusega kaasneb negatiivne mõju populatsiooni arvukusele või ökosüsteemi talitlemisele ning kuivõrd on võimalik muudatuse-eelset olukorda taastada inimese sekkumiseta;
9. teenuse tähtsus riigikaitses – hinnati, kas teenuse puhul on määratud seaduses, riigikaitse arengukavas, riigi kaitsetegevuse kavas, kaitsetegevuse operatiivkavas või sisekaitse operatiivkavas ülesanne, ning ülesande püsivat või ajutist iseloomu;
10. mõju majandusele – hinnati teenuse katkestuse mõju Eesti riigi SKP-le ettevõtte palgakulu ja kasumite summa kaudu ning maksude laekumise summa vähenemist.

Iga kategooria puhul olid oma kriteeriumid ja kindel punktijaotus. Hindamisel kasutatud metoodika kriteeriumid on esitatud seletuskirja lisas 1. Metoodika ja selle alusel tehtud teenuste hindamise järgi defineeriti elutähtsa teenuse termin, mis peegeldab ka direktiivi artiklite 6 ja 7 sisu. Elutähtis teenus on teenus, millel on ülekaalukas mõju ühiskonna toimimisele, ehk selline teenus, mis on kõigis kümnes kategoorias saanud keskmisest kõrgemaid punkte (teenusel on suur kasutajaskond, seda kasutatakse sageli, on vähesel määral asendatav, tagajärg (teenuse häire või katkestus) saabub kiiresti jne). Seejuures on lisaks eeltoodule elutähtis selline teenus, mille katkemine võib viia teise elutähtsa teenuse või üldhuviteenuse katkemiseni või mille katkemine ohustab vahetult inimeste elu või tervist või katkemisega võib kaasneda suur keskkonnakahju. Oluline on siinjuures see, et teenuse katkestusel peab olema otsene mõju inimeste elule või tervisele ja teistele elutähtsatele teenustele või üldhuviteenustele ehk teenuse katkemine võib põhjustada nn doominoefekti. Lisaks nimetatud kriteeriumidele peab teenuse katkemisel olema oluline mõju riigi majandusele ja riigikaitsele.

Seega saab elutähtsaks pidada selliseid teenuseid, millel on täidetud kõik järgmised kriteeriumid:

1. ülekaalukas mõju ühiskonna toimimisele;
2. katkemine ohustab vahetult inimeste elu või tervist või teise elutähtsa teenuse või üldhuviteenuse toimimist või katkemisega kaasneb suur keskkonnakahju;
3. katkemisel on väga suur mõju riigi majandusele ja riigikaitsele.

Sellistele kriteeriumidele vastavaid teenuseid on 21:

1) makseteenuse toimimine;

2) sularaharingluse toimimine;

3) krediiditehingute töötlemine;

4) kaugküttega varustamine;

5) kohaliku tee sõidetavuse tagamine;

6) veega varustamine ja kanalisatsiooni toimimine;

7) toiduga varustamine;

8) tervishoiuteenuste toimimine;

9) elektriga varustamine;

10) maagaasiga varustamine;

11) vedelkütusega varustamine;

12) riigitee sõidetavuse tagamine;

13) telefoniteenuse toimimine;

14) mobiiltelefoniteenuse toimimine;

15) andmesideteenuse toimimine;

16) lennuväljade toimimine;

17) aeronavigatsiooniteenuse toimimine;

18) avaliku raudtee toimimine;

19) sadamate toimimine;

20) elektrooniline isikutuvastamine ja digitaalne allkirjastamine;

21) ravimitega varustamine.

Võrreldes kehtiva HOSiga on eelnõuga lisandunud seitse teenust: lennuväljade toimimine, aeronavigatsiooniteenuse toimimine, avaliku raudtee toimimine, toidu ja ravimitega varustamine, üldarstiabi toimimine tervishoiuteenuse toimimise osana ja sadamate toimimine. Lennuväljade, aeronavigatsiooniteenuse, avaliku raudtee ning sadamate toimimisel on märkimisväärne roll eelkõige riigikaitses ja samuti oluline mõju majandusele nende teenuste katkemisel. Samuti on toiduga varustamine väga tähtis ühiskonna toimetulekus ja elanikkonnakaitses. Kuna elutähtsa teenuse osutamiseks on enamikul juhtudel vältimatult vajalik ka töökorras taristu, varude olemasolu (eeskätt ettevõtete enda varu, nt kütusevaru generaatorite tööks vms), siis jääb kehtima ka definitsiooni teine lause. Oluline on, et elutähtsat teenust käsitatakse tervikuna koos selle toimimiseks vältimatult vajalike ehitiste, seadmete, personali, varu ja muu sarnasega. Näiteks on oluline mitte üksnes sidevõrgu või soojuselektrijaama olemasolu, vaid ka selle kasutatavus, vajaliku personali olemasolu, seadmete ja protsesside töö, et saaks teenust osutada.

Kehtiva HOSi kohaselt korraldab Sotsiaalministeerium tervishoiuteenuste korraldamise seaduse tähenduses vältimatu abi toimepidevust, kuid eelnõus asendatakse see tervishoiuteenuste toimimisega. Muudatus laiendab Sotsiaalministeeriumi kohustust luua oluliselt suuremat tervishoiu kriisivalmidust ja aitab tagada kõikide tähtsate tervishoiuteenuste jätkamist sõltuvalt kriisi iseloomust ja ulatusest. Edaspidi käsitatakse nimetatud teenuse osutajatena nii haiglavõrgu arengukava haiglaid, kiirabibrigaadi pidajaid kui ka üldarstiabiteenuse osutajaid.

**Punktiga 2** tunnistatakse kehtetuks HOSi § 9, mis reguleerib hädaolukorra riskianalüüside koostamist. Edaspidi koostatakse üleriigiline riskianalüüs ja selle koostamist hakkab reguleerima HOSi lisatav § 91. Selle paragrahviga seotud muudatused ja nende muudatuste põhjendused on esitatud punktis 3.

**Punktiga 3** täiendatakse seadust §-dega 91–93. Muudatusega on seotud HOSi § 9 kehtetuks tunnistamine. Kehtiva HOSi § 9 reguleerib hädaolukorra riskide hindamist. Edaspidi reguleeritakse §-ga 91 üleriigilise riskianalüüsi koostamist. Nimetatud muudatusega võetakse Eesti õigusesse üle CER direktiivi artikkel 5. Selle artikli lõike 1 kohaselt tuleb koostada riiklik riskianalüüs, mis käsitleb direktiivi lisas nimetatud sektoreid ja milles võetakse arvesse asjakohaseid looduslikke ja inimtegevusest tingitud riske nimetatud sektoritele, sh valdkonna- ja piiriüleseid riske, õnnetusi, looduskatastroofe, rahvatervisealaseid hädaolukordi, hübriidohte ja muid vaenulikest aktidest tingitud ohte, ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis (EL) 2017/541(32) sätestatud terroriakte. Nimetatud riskianalüüs peab olema alus elutähtsa teenuse osutajate (ETO) väljaselgitamiseks ning toimepidevuse meetmete väljatöötamiseks.

**Paragrahvis 91 reguleeritakse üleriigilise riskianalüüsi koostamist. Lõikes 1** sätestatakse üleriigilise riskianalüüsi koostamise eesmärk. Üleriigiline riskianalüüs koostatakse hädaolukorra või muu sarnase olukorra riski hindamiseks. Eelnõus sätestatud eesmärk on CER direktiivist laiem, st ei keskendu ainult direktiivi lisas nimetatud sektorite riskide hindamisele. Laiem eesmärk on tingitud sellest, et artikli 5 ülevõtmiseks tuli vaadata üle riskide hindamine riigis tervikuna. HOSi kehtiv § 9 näeb ette analüüside koostamise sündmuste kohta, mis võivad põhjustada hädaolukorda. Sündmuse põhjal lähenemine ei võimalda saada terviklikku riskipilti, sh valdkondlikku vaadet, mida CER direktiivi artikkel 5 nõuab. Samuti käsitleb kehtiv kord tsiviilriske ja julgeolekuriske eraldi ning riskide maandamiseks ja olukorra lahendamiseks tehtavad ettevalmistused ei moodusta tervikut. Direktiiv näeb aga ette kõiki ohte käsitlevat lähenemist, sh julgeolekuriskide hindamist.

**Lõige 2** avab üleriigilise riskianalüüsi sisu. Tegemist on dokumendiga, milles esitatakse tuvastatud ohud, mis võivad realiseerumisel põhjustada hädaolukorra või muu sarnase olukorra. Samuti toob analüüs esile nimetatud ohtude tekkimise tõenäosuse ja mõju. Riskianalüüsi konkreetne sisu avatakse lõike 7 alusel kehtestatavas määruses, sest see võib ajas muutuda ning nii üksikasjaliku korra kehtestamine seaduses ei ole otstarbekas. Samuti tuleb üleriigilise riskianalüüsi koostamisel ja avaldamisel arvestada, et julgeolekuriskide tausta ei ole võimalik alati avalikustada.

Kokkuvõtvalt selgub üleriigilisest riskianalüüsist:

1) analüüsitud ohtude loetelu;

2) prioriseeritud ohtude loetelu ja kirjeldus;

3) prioriseeritud ohtude tekkimise tõenäosus ja mõju;

4) ohtude omavaheline ristsõltuvus;

5) ohtude tulevikusuunad ja muutused;

6) elutähtsate teenuste ohud, sh piirkondlikud, piiriülesed ja teenuste sektorile tervikuna;

7) riigiülene riskidiagramm.

**Lõike 3** alusel hindavad riske pädevad asutused, sh Eesti Pank koostöös Finantsinspektsiooniga, ning esitavad vajalikke andmeid Riigikantseleile. Pädevad asutused määrab ja andmete esitamise kohustuse asutustele paneb Vabariigi Valitsus lõike 7 alusel kehtestatava määrusega ohtude, sektorite ja allsektorite kaupa, määrates näiteks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ülesandeks küberohtude riskide hindamise, Kliimaministeeriumi ülesandeks energeetikasektori ja selle allsektorite (elekter, nafta, gaas jm) riskide hindamise. Kokkuvõtvalt sisaldavad pädevate asutuste riskihinnangud järgmist:

1) analüüsitava ohu kirjeldus;

2) ohu tekkimise tõenäosus ja mõju;

3) ohu võimalik mõju elutähtsatele teenustele;

4) ohu tulevikusuunad ja muutused.

Sektorite ja allsektorite riskide hindamisest selgub eelnimetatule lisaks:

5) mitmesuguste ohtude mõju sektorile ja allsektorile ning ohtude tõenäosus;

6) sektorite ja allsektorite ristsõltuvusest tekkida võivad riskid, sh elanikkonnale ja siseturule;

7) ülevaade intsidentidest ja nende mõjust elutähtsatele teenustele.

Nimetatud asutused hindavad riske iga päev. Riskihinnangud ja esitatud andmed on aga vajalikud üleriigilise riskianalüüsi koostamiseks, et riske hinnatakse ühtsetel alustel ning vajaduse korral arvestataks teiste pädevate asutuste informatsiooniga. Pädevad asutused hindavad riske ja esitavad andmeid üksnes oma vastutusvaldkonna kohta. Sisendi andmine üleriigilisse riskianalüüsi eeldab siiski eraldiseisvat lisategevust, mida tuleb teha lõike 7 alusel kehtestatava määruse nõudeid ja korda järgides.

Kohaliku omavalitsuse üksused hindavad riske ja esitavad andmed üleriigilise riskianalüüsi kohaliku omavalitsuse üksuste riskianalüüside koosseisus. Kohaliku omavalitsuse üksuste riskianalüüside põhjal kujuneb üleriigilises riskianalüüsis piirkondlike riskide vaade. Oluline on rõhutada, et kohaliku omavalitsuse üksused ei pea esitama andmeid üleriigilise riskianalüüsi koostamisel eraldi, vaid neid andmeid saadakse kohaliku omavalitsuse üksuste riskianalüüsidest. Kohaliku omavalitsuse üksuste riskianalüüside koostamine on reguleeritud §-s 92.

**Lõikes 4** sätestatakse riskianalüüsi koostamise ja ülevaatamise sagedus. Üleriigiline riskianalüüs koostatakse ja selle ajakohasust hinnatakse kord aastas. Direktiiv näeb ette, et riiklikku riskianalüüsi tuleb uuendada vähemalt kord nelja aasta jooksul. Kehtiva korra kohaselt uuendatakse hädaolukorra riskianalüüsi vähemalt kord aastas. Üleriigiline riskianalüüs asendab seniseid hädaolukorra riskianalüüse, kuid uuendamise sagedus jääb pädevatele asutustele samaks, st kord aastas. Eesti kogemused on näidanud, et riskid on pidevas muutuses, mistõttu peab ka riskianalüüs käima muutustega kaasas ja olema ajakohane. Seetõttu on mõistlik vaadata riskianalüüs üle regulaarselt, st vähemalt kord aastas.

**Lõike 5** kohaselt koostatakse üleriigiline riskianalüüs Riigikantselei juhtimisel, kuna Vabariigi Valitsuse seaduse § 77 lõike 1 punkti 14 kohaselt on Riigikantselei kohustus töötada välja riigi kriisireguleerimispoliitika ja koordineerida selle elluviimist.

**Lõige 6** avab laiemalt, miks üleriigiline riskianalüüs koostatakse. Selleks, et hädaolukorra lahendamise plaanid ja muud hädaolukorraks valmistumiseks ja selle lahendamiseks koostatavad dokumendid oleksid asjakohased, peavad need tuginema adekvaatsele riskipildile. Tähelepanu tuleb pöörata tõenäolisematele ja suurema mõjuga riskidele, kuid samas ei tohi tähelepanuta jätta ka muid tegureid, mis koosmõjus võivad põhjustada märkimisväärse kriisi. Oluline on, et nii hädaolukorra lahendamist juhtivad asutused ja elutähtsa teenuse osutajad kui ka ühiskond tervikuna teadvustaksid kogu riskipilti ning arvestaksid ähvardavatest ohtudest tulenevaid mõjusid enda tegevusele. Samuti peavad riskianalüüsid OECD soovituste kohaselt olema selgemini seotud üldise planeerimise, eelarve ja juhtimisotsustega.

**Lõikes 7** sätestatakse, et üleriigiliseks riskianalüüsiks vajalike andmete loetelu, üleriigilise riskianalüüsi koostamise nõuded ja korra ning loetelu andmeid esitavatest asutustest kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega. Üleriigilise riskianalüüsi koostab Riigikantselei koostöös määruses nimetatud asutustega, koordineerides andmete esitamist, sh ohtude hindamist asutuste poolt, ja andes vajalikke suuniseid, näiteks uuendamise sagedus jmt. Määrus on vajalik selleks, et seotud asutused oleksid teadlikud vajadusest hinnata oma vastutusvaldkonnas riske ja esitada andmed Riigikantseleile üleriigilise riskianalüüsi koostamises. Võrreldes kehtiva määrusega asutuste vastutus muutub. Näiteks praegu vastutab Päästeamet üleujutuse riski hindamise eest, kuna riskide hindamine on olnud seotud riski realiseerumisel tekkiva sündmuse lahendamisega. Samas omab ja analüüsib üleujutuse ja muid ilmastikuga seotud andmeid pädeva asutusena tavapäraselt Keskkonnaamet, kes on edastanud andmed riskianalüüsi koostamiseks Päästeametile. Niisamuti ei analüüsi Päästeamet ise transpordiõnnetusi, vaid liikluses toimuvat analüüsib Transpordiamet. Selline andmete kogumine ja töötlemine ei peaks aga olema Päästeameti ülesanne. Muudatuse tulemusel hindavad ohte edaspidi asutused, kes tegelikult vastutavad ohu, elutähtsa teenuse või teenuse valdkonna eest ja on pädevad seda hindama, st senini riskide hindamisse kaasatud asutused võivad muutuda riskide hindamise eest vastutavateks asutusteks. Pädevad asutused määrab Vabariigi Valitsus ohtude, elutähtsate teenuste ja teenuste valdkondade kaupa, et lisaks ähvardavatele ohtudele saaks hinnata elutähtsate teenuste riske, sätestades nii täpsemad nõuded ja korra üleriigilise riskianalüüsi koostamiseks kui ka andmete esitamiseks ohtude hindamise kohta. Lisaks on kavas koostada üleriigilisest riskianalüüsist avalik osa, et suurendada ühiskonna teadlikkust ähvardavatest ohtudest ja võimalikest kriisiolukordadest (rakendusakti kavand lisatud).

**Paragrahvis 92 reguleeritakse kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi koostamist.** Muudatus on seotud CER direktiivi artikli 5 ülevõtmisega, mille kohaselt tuleb koostada riiklik kõike ohte hõlmav riskianalüüs. Seda nõuet on võimalik täita üksnes omades ülevaadet ka piirkonna riskidest. Piirkonna riske ja täpsemaid riske elutähtsatele teenustele, eriti kohaliku omavalitsuse üksuse (edaspidi *KOV*) korraldatavatele teenustele, on võimalik hinnata üksnes KOVi riskianalüüsi koostamisel, kuna üksnes KOVidel on kõige parem ülevaade oma haldusterritooriumist, sealsest keskkonnast, samuti elanikkonnast, taristust, ettevõtetest, ohtudest.

**Lõikes 1** sätestatakse KOVile kohustus koostada kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs. Täpsemad nõuded kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi kohta ja selle koostamise kord kehtestatakse lõike 3 alusel Vabariigi Valitsuse määrusega. Riskianalüüsi eesmärk on luua terviklik ülevaade kõikide kohaliku omavalitsuse üksuste riskidest. KOVide riskianalüüsid on aluseks üleriigilisele riskianalüüsile ja võimaldavad saada tervikliku ülevaate kohaliku omavalitsuse üksuste, regioonide ja ka riigi riskidest tervikuna, samuti ülevaate KOVide valmisolekust kriisideks. Praegu annab üleriigiline riskianalüüs eelkõige üldise riikliku vaate, lähtudes valitsusasutuste antud hinnangutest. Analüüsis puudub KOVide vaade, samuti KOVide ja nende korraldatavate elutähtsate teenuste vaade. CER direktiivi kohaselt on liikmesriigid kohustatud koostama üleriigilise riskianalüüsi, mis sisaldab ka direktiivi lisas esitatud sektorite riskide hindamist. Hinnata tuleb kõiki ohte. Sellist sektoripõhist ja sektoriülest hindamist on võimalik tagada üksnes siis, kui lisaks valitsusasutuste hinnangutele on olemas ka KOVide hinnangud riskidele kohalikul tasemel. Üleriigilise riskianalüüsi protsessi ja selle seotust KOVide riskianalüüsidega kirjeldab joonis 1.

Pilt, millel on kujutatud tekst, kuvatõmmis, Font, number

Kirjeldus on genereeritud automaatselt

KOVi riskianalüüsi tulemusi kasutatakse piirkondade spetsiifiliste ja elutähtsa teenuste ohtude hindamiseks ja kajastamiseks üleriigilise riskianalüüsi avalikus osas. Üleriigiline riskianalüüs on aluseks lisaks asutuste riskianalüüsidele ka elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse riskianalüüsidele. Selleks peavad elutähtsa teenuse osutajad olema teadlikud spetsiifilistest riskidest, mis võivad esineda nende tegutsemispiirkondades. Edaspidi saavad elutähtsa teenuse osutajad seda teavet üleriigilisest riskianalüüsist, kuhu omakorda see info jõuab KOVide riskianalüüsidest. Joonisel 1 kujutatud tegevused ei toimu üheaegselt, vaid kindlas järjekorras. Algul hindavad asutused ohte, siis hinnatakse sektorite/allsektorite riske, seejärel koostatakse KOVi riskianalüüs ning alles viimasena valmib lõplik üleriigiline riskianalüüs. See tähendab, et KOVi riskianalüüsi koostamisel võetakse arvesse koostamise hetkeks juba avaldatud üleriigilise riskianalüüsi osad (asutuste ja sektorite/allsektorite osa). Kuna üleriigilist riskianalüüsi vaadatakse kord aastas üle ning vajaduse korral tehakse jooksvalt muudatusi, siis tähendab see seda, et KOVi riskianalüüsi koostamisel võetakse alati arvesse koostamise hetkeks kättesaadav üleriigiline riskianalüüs ning KOVi analüüsi koostamise hetkeks sisaldab üleriigiline riskianalüüs juba ka asutuste ja sektorite värskemat hinnangut. See on ka põhjus, mis eelnõukohase § 92 lõikes 1 on täpsustatud, et KOVi riskianalüüsi koostamisel võetakse arvesse üleriigilist riskianalüüsi.

**Lõike 2** kohaselt tuleb KOVi riskianalüüs sarnaselt hädaolukorra lahendamise plaaniga esitada kooskõlastamiseks Päästeametile ja arvamuse avaldamiseks asjassepuutuvatele isikutele. Näiteks tuleb riskianalüüs esitada arvamuse avaldamiseks teisele KOVile, kui antakse hinnangut teisest KOVist tulenevatele riskidele või mingi KOVi teenuse kohta, mida osutatakse mitme KOVi peale. Täpsem kord sätestatakse lõike 3 alusel kehtestatavas Vabariigi Valitsuse määruses.

**Lõikes 3** sätestatakse, et kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi koostamise nõuded ning selle kooskõlastamise ja kinnitamise tingimused ja korra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega. Määruses määratakse kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi metoodika, koostamise põhimõtted ja kord.

Riigikantselei tellimusel viidi aastatel 2021–2023 ellu projekt REFORM/SC2021/076. Projekti rahastas täismahus Euroopa Komisjon struktuurireformide programmist ja viis ellu PricewaterhouseCoopers EU Services EESV (edaspidi *PwC*). Projekti eesmärk oli:

1. suurendada KOVide riskiteadlikkust ja ühtlustada rolliootuseid osaliste vahel;
2. luua nn riski- ja kriisijuhtimise tööriistakast, mis aitab KOVidel paremini mõista oma riske ning riskisündmuste ja kohalike teenuste toimepidevuse vahelisi seoseid;
3. võimaldada KOVidel lihtsamini hinnata oma vastupanuvõimet ja valmisolekut kriisideks ning tuvastada elluviimiseks optimaalseimad riski- ja kriisijuhtimise tegevused;
4. lihtsustada KOVidel uue VOSiga sätestatavate nõuete täitmist.

Projekti tulemusena valmis riskide hindamise metoodika kohalike omavalitsuste riskiteadlikkuse suurendamiseks ja kriisivalmisoleku hindamiseks. Seda metoodikat on kavas kasutada lõike 3 alusel kehtestatava määruse koostamiseks. Ülesande täitmise lihtsustamiseks on Riigikantseleil kavas töötada välja KOVe abistav IT-lahendus. Kuni IT-lahenduse väljatöötamiseni on KOVidel võimalik hinnata riske Exceli vahendusel, mis on praeguseks KOVidele kättesaadavaks tehtud. Tulevikus võimaldab IT-lahendus KOVidel koostada oma profiili, töödeldes juba olemasolevaid andmeid üleujutuste, ohtlike ettevõtete, taristu, eakate, noorte, töötavate ja töötute jmt kohta teistes andmebaasides ning registrites, hinnata KOVi enda ja KOVis osutatavate teenuste kriitilisust, selgitada välja KOVi riske ning selle põhjal saada KOVi riskiprofiil, mis on aluseks KOVis aset leida võivate stsenaariumide kujundamiseks. KOVid saavad stsenaariumi põhjal selgitada välja osaliste ülesandeid, ressursse, võimeid, haavatavust ning enda valmisolekut mitmesugusteks kriisideks. Saadud tulemused on aluseks KOVide toimepidevust suurendavate meetmete väljatöötamiseks ja KOVi eelarve kujundamiseks.

A picture containing text, screenshot, font, number

Description automatically generated

**Paragrahvis 93 reguleeritakse elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegia koostamist.** Paragrahviga 93võetakse üle direktiivi artikkel 4. Direktiiv näeb liikmesriikidele ette kohustuse koostada elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegia. Strateegia peab käsitlema kõiki liikmesriigi elutähtsaid teenuseid.

Eelnõu kohaselt koostatakse strateegia elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse suurendamiseks. Strateegia võib olla eraldi dokument või teiste riiklike ja valdkondlike strateegiate või asjakohaste kavade või sarnaste arengudokumentide osa. Eelnõu koostamise ajal ei ole veel strateegia koostamist alustatud, seega ei ole veel otsustatud, millise dokumendi osaks elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegia saab. Võimalusi on mitu. Strateegia võib olla siseturvalisuse arengukava osa, mis juba praegu käsitleb elutähtsate teenuste toimepidevust. Samuti riigikaitse arengukava osa või kajastatakse iga elutähtsa teenuse toimepidevust selle teenuse valdkonna strateegias. Lõplik lahendus peab olema välja töötatud 2025. aasta 31. detsembriks.

Elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegia koostamiseks vajalike andmete loetelu, strateegia nõuded ja korra ning loetelu strateegiat koostavatest asutustest kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega. Strateegia koostamist juhib Riigikantselei, kuid määrusega täpsustatakse loetelu strateegiat koostavatest asutustest. Iga sektori kohta tuleb strateegias kajastada CER direktiivi artikli 4 lõike 2 kohaselt järgmist:

1. hetkeolukorra kirjeldus ja peamised kitsaskohad sektori toimepidevuse, varustamise tagamisel;
2. strateegilised eesmärgid ja prioriteedid elutähtsa teenuse osutajate üldise toimepidevuse suurendamiseks, võttes arvesse piiri- ja valdkonnaüleseid sõltuvusi ja ristsõltuvusi;
3. juhtimisraamistik nende strateegiliste eesmärkide ja prioriteetide saavutamiseks, sh ametiasutuste, elutähtsa teenuse osutajate ja teiste strateegia rakendamises osalevate isikute ülesannete ja vastutusalade kirjeldus;
4. elutähtsa teenuse osutajate üldise toimepidevuse suurendamiseks vajalike meetmete kirjeldus, sealhulgas võttes arvesse sektorite riskianalüüsi tulemusi (nt peamised ohud sektorile, võimalikud tagajärjed, toimepidevuse seisukohast olulisemad ettevõtted, järeldused, st meetmed kavandada, võttes arvesse kõik need asjaolud);
5. elutähtsa teenuse osutajate identifitseerimise protsessi kirjeldus (nt milliste kriteeriumide alusel ja kuidas on valitud toidusektori elutähtsa teenuse osutajad);
6. elutähtsa teenuse osutajaid toetava protsessi kirjeldus, sh meetmed, millega tõhustatakse koostööd ühelt poolt avaliku sektori ning teiselt poolt erasektori ning avalik-õiguslike ja eraõiguslike üksuste vahel;
7. loetelu strateegia rakendamisse kaasatud peamistest asutustest ja asjaomastest sidusrühmadest, kes ei ole elutähtsa teenuse osutajad;
8. juba kehtestatud meetmete kirjeldus, mille eesmärk on hõlbustada seda, et elutähtsa teenuse toimepidevuse nõudeid täidavad väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad, nagu on määratud komisjoni soovituse 2003/361/EÜ(31) lisas, kelle asjaomased liikmesriigid on identifitseerinud elutähtsa teenuse osutajatena.

**Punktidega 4 kuni 7** täiendatakse seaduse § 36. Muudatusega võetakse üle direktiivi artiklid 6 ja 7 ning direktiivi lisa osa, mis käsitleb transpordi-, tervishoiu-, toidu-, kaugkütte- ja veesektoreid. CER direktiivi artiklites 6 ja 7 esitatud elutähtsa teenuse osutaja kriteeriumid näevad ette, et lisaks mõjule inimeste elule ja tervisele, ühiskonna toimimisele, teenuse asendatavusele ja kasutatavusele tuleb elutähtsa teenuse osutaja väljaselgitamisel hinnata ka teenuse enda ja teenuse osutaja mõju liikmesriigi majandusele ja riigikaitsele. Täpsem selgitus elutähtsate teenuste hindamise ja väljaselgitamise kohta on esitatud eelnõu punkti 2 juures.

**Punktiga 4** lisandub Kliimaministeeriumi korraldatavate elutähtsate teenuste hulka aeronavigatsiooniteenuse, avaliku raudtee ja sadamate ning lennuväljade toimimine. Nende teenuste toimimine on märkimisväärse tähtsusega nii ühiskonna toimimisel kui ka riigikaitses ja nende teenuste katkemisel on oluline mõju majandusele. Seni peeti nimetatud teenuseid tähtsaks eelkõige riigikaitseseaduses (edaspidi *RiKS*) sätestatud riigikaitseobjekti kaitse korra kaudu, kuna HOS ei hõlma otseselt valmistumist riigikaitselisteks kriisideks. Kuna CER direktiivist tulenevate kriteeriumide kohaselt hinnatakse teenuse elutähtsust, võttes arvesse ka teenuse mõju majandusele ja riigikaitsele, siis on edaspidi ka need teenused käsitatavad elutähtsatena. Elutähtsa teenuse osutajate täpsemad kriteeriumid on esitatud eelnõuga kavandatud eriseaduste – lennundusseadus, sadamaseadus ja raudteeseadus – muudatustes. .

**Punktiga 5** täpsustatakse Sotsiaalministeeriumi korraldatavate teenuste loetelu. Edaspidi loetakse elutähtsateks teenusteks tervishoiuteenuste toimimine ja ravimitega varustamine. Teenuste hindamise käigus (vaata eelnõu punkt 2) vaadati üle ka tervishoiusektori teenused. Praegu käsitatakse elutähtsana kiirabibrigaadi pidajate ja haiglavõrgu arengukavas[[10]](#footnote-10) sätestatud haiglate osutatavat vältimatut abi. CER direktiivi lisa hõlmab tervishoiuteenuse osutajaid, referentlaboreid, ravimite uurimise ja arendamise asutusi, ravimitootjaid, meditsiiniseadmete tootjaid ja ravimite hulgimüüjaid. Hindamise käigus selgus, et Eestis puuduvad referentlaborid, ravimite ja meditsiiniseadmete tootjad ning ravimite uurimise ja arendamise asutused, millel oleks märkimisväärne mõju Eesti ühiskonna toimimisele ja mida saaks pidada CER direktiivi kriteeriumide kohaselt elutähtsateks. Kui üleriigilise riskianalüüsi ja tervishoiu valdkonna tervikliku analüüsi koostamise käigus selgub, et Eestisse on tulnud ühiskonna ja riigi seisukohast olulised uued tervisesektori teenused ning ETOd, tehakse ka asjakohane seadusemuudatus. Ravimite kättesaadavuse tagamisel on olulised ka apteegid. Apteekide pakutavat teenust on hinnatud direktiivi kriteeriumidest lähtudes ja leitud, et ka apteeke tuleb käsitada elutähtsatena. CER direktiivi lisas nimetatud sektorite, allsektorite ja teenuseosutajate nimekiri ei ole ammendav. Liikmesriikidele on jäetud võimalus minna sellest laiemaks. Eesmärk on tagada direktiivi lisas nimetatud sektorite ja nende sektori ettevõtete pakutavate teenuste toimepidevus. Eestis on võimalik ravimitega varustatust ja ravimite kättesaadavust elanikkonnale tagada üksnes kogu ahela toimimise kaudu. Ahela oluline osa on ravimite jaemüük, mida tehakse apteekide kaudu. Apteeke elutähtsa teenuse reguleerimisalasse lisamata ei saa me toimivat lahendust ega tagada ravimite kättesaadavust elanikkonnale. Seetõttu on ravimitega varustamise hulgas ka apteegid. Elutähtsa teenuse osutajate täpsemad kriteeriumid on esitatud eelnõuga kavandatud eriseaduste – tervishoiuteenuste korraldamise seadus (edaspidi *TTKS*) ja ravimiseadus (edaspidi *RavS*) – muudatustes.

**Punktiga 6** muudetakse HOSi § 36 lõike 4 sissejuhatavat osa. Muudatus on seotud CER direktiivi artiklite 6 ja 7 ning direktiivi lisa osaga, mis käsitleb transpordi-, energeetika- ja veesektorit. Kehtiva HOSi § 36 lõike 4 kohaselt on üle 10 000 elanikuga KOVi ülesanne korraldada kaugkütte ja veega varustamine, kanalisatsiooniteenus ning kohalike teede korrashoid. Elutähtsate teenuste hindamise käigus (vaata selgitust eelnõu punkti 2 juures) on jõutud järelduseni, et CER direktiivi artiklite 6 ja 7 kriteeriumide kohaselt on elutähtsad veega ja kaugküttega varustamine, kanalisatsiooniteenus ja teede korrashoid kõikides KOVides olenemata KOVi suurusest. 2017. a HOSi koostamisel käsitati elutähtsate teenuste osutajatena üksnes suuremaid ettevõtteid, kelle toimepidevus mõjutas suurt tarbijaskonda. CER direktiivi kriteeriumid suunavad hindama ka mõju keskkonnale ja majandusele, mistõttu on senine hinnang muutunud ja see on viinud vajaduseni kaotada tarbijate piirarv nimetatud teenuste käsitamisel elutähtsate teenustena. Vajadusele loobuda 10 000 elanikkonna piirmäärast on viidanud ka Eesti Linnade ja Valdade Liit, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Siseministeerium ja Päästeamet. 2019. a Kagu-Eesti torm, COVID-19 pandeemia ja sõda Ukrainas on näidanud vajadust tugevdada kõikide KOVide kriisivalmidust ja pakutavate kommunaalteenuste toimepidevust, seda olenemata elanike arvust.

**Punkti 7** kohaselt käsitatakse elutähtsana edaspidi ka toiduga varustamise tagamist. CER direktiivi lisa näeb ette elutähtsate teenuste ja teenuseosutajate väljaselgitamise toiduainete tootmise, töötlemise ja turustamise sektorites. Samuti nagu ravimisektori puhul käsitatakse ka toidu käitlemise ahelat tervikuna elutähtsana, alates tootmisest ja lõpetades jaemüügiga. Elutähtsa teenuse osutajate täpsemad kriteeriumid on esitatud eelnõuga kavandatud eriseaduse, toiduseaduse (edaspidi *ToiduS*) muudatustes.

**Punktiga 8** täiendatakse HOSi § 37 lõiget 1 punktidega 41 ja 42 ning võetakse üle CER direktiivi artikli 9 lõige 7. CER direktiivi kohaselt tuleb liikmesriigil määrata pädev asutus ja kontaktpunkt ja sellest komisjoni teavitada, samuti teavitada direktiivikohastest ülesannetest ja kohustustest. Selleks, et täita direktiivis sätestatud kohustust, määratakse eelnõus elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavatele asutustele kohutus viivitamata teavitada Riigikantseleid korraldava asutuse ülesannete volitamisest allasutusele ja volitatud esindaja andmed. Korraldavad asutused on kohustatud teavitama ka asutuse või volitatud esindaja andmete muutumisest. Vabariigi Valitsuse seaduse § 77 lõike 1 punkti 14 kohaselt on Riigikantselei kohustus töötada välja riigi kriisireguleerimispoliitika ja koordineerida selle elluviimist. Riigikantselei vastutab ka CER direktiivi ülevõtmise eest ning on riiklik kontaktpunkt direktiivi rakendamisel. Direktiiviga seotud teabevahetus ning aruandlus toimub edaspidi Riigikantselei kaudu, mistõttu on vaja teavitada ka Riigikantseleid. Üks erand on KOVide kohta. KOVid hakkavad edastama kontaktisiku andmeid Päästeametile ja teavitama andmete muutumisest samuti Päästeametit. Juba praegu on KOVi elutähtsat teenust korraldavate asutuste (edaspidi ka *ETKA*) koordinatsioon antud Päästeametile ning KOVi kontaktide edastamine Päästeametile toetab kehtivat praktikat, seda enam, et juba praegu teevad KOVid tihedat koostööd Päästeametiga. Vajaduse korral saab Riigikantselei küsida KOVide kontaktandmed Päästeametilt, et täita oma Vabariigi Valitsuse seaduse § 77 lõike 1 punktist 14 tulenevaid ülesandeid.

**Punktiga 9** muudetakse seaduse § 37 lõike 3 punkti 7. Muudatus on seotud CER direktiivi artikli 15 lõike 1 ülevõtmisega. CER direktiivi artikli 15 lõike 1 kohaselt tuleb tagada, et elutähtsa teenuse osutajad teavitavad pädevat asutust põhjendamatu viivituseta intsidentidest, mis oluliselt häirivad või võivad oluliselt häirida elutähtsate teenuste osutamist. Samuti peavad liikmesriigid tagama, et elutähtsa teenuse osutajad esitavad, välja arvatud juhul, kui see ei ole operatiivselt võimalik, esmase teate 24 tunni jooksul pärast seda, kui nad intsidendist teada said, millele vajaduse korral järgneb üksikasjalik aruanne ühe kuu jooksul. Seetõttu täpsustatakse ka § 37, kus on loetletud elutähtsa teenuse osutajate kõik kohustused. Täpsem teavituse kord on kirjeldatud eelnõu punktides 16 ja 17.

**Punktiga 10** täiendatakse seaduse § 37 lõiget 3 punktiga 71. Tegemist on CER direktiivi rakendamiseks vajaliku muudatusega. Muudatuse kohaselt tekib elutähtsat teenust korraldavatel asutustel võimalus vajaduse korral määrata HOSi § 37 lõike 2 alusel elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuete täitmise maksimaalselt lubatud tähtaeg alates isiku määramisest elutähtsa teenuse osutajaks. Muudatus on seotud eelnõu punktiga 14 ning direktiivi artikli 6 lõigetega 3 ja 4.

**Punkti 11** kohaselt täiendatakse seaduse § 37 lõikega 6. Muudatusega võetakse üle CER direktiivi artikli 15 lõike 1 teine lause. CER direktiivi artikli 15 lõike 1 kohaselt tuleb tagada, et elutähtsa teenuse osutajad teavitavad pädevat asutust põhjendamatu viivituseta intsidentidest, mis oluliselt häirivad või võivad oluliselt häirida elutähtsate teenuste osutamist. Samuti peavad liikmesriigid tagama, et elutähtsa teenuse osutajad esitavad, välja arvatud juhul, kui see ei ole operatiivselt võimalik, esmase teate 24 tunni jooksul pärast seda, kui nad intsidendist teada said, millele vajaduse korral järgneb üksikasjalik aruanne ühe kuu jooksul. Lõike 1 teise lause kohaselt tuleb häire olulisuse kindlakstegemiseks võtta arvesse eelkõige järgmisi parameetreid:

a) häirest mõjutatud kasutajate arv ja osakaal;

b) häire kestus;

c) häirest mõjutatud geograafiline piirkond, võttes arvesse ka seda, kas piirkond on geograafiliselt eraldatud.

Samasugune täpsustus on tehtud ka HOSis. ETKAdel tuleb HOSi § 37 lõike 2 alusel kehtestatavas määruses sündmustest teavitamise ja üksikasjaliku aruande korra sätestamisel arvestada ka eelnimetatud parameetritega.

**Punktiga 12** muudetakse § 38 lõiget 11. Muudatus on seotud direktiivi artikli 6 lõigetega 3 ja 4. Riigil peab olema selge ülevaade elutähtsa teenuse osutajatest ning nimetatud andmed peavad olema kättesaadavad ka seotud pädevatele asutustele, nt Finantsinspektsioonile DORA määrusest tulenevate pädeva asutuse ülesannete täitmiseks ning Riigi Infosüsteemi Ametile NIS2 tulenevate pädeva asutuse ülesannete täitmiseks. Juba praegu peetakse kehtiva HOSi § 38 lõike 11 kohaselt arvestust elutähtsa teenuse osutajate üle tsiviiltoetuse registris. Samas on jäänud täpsustamata, kuidas vajalikud andmed registrisse jõuavad. HOSis ega tsiviiltoetuse registri põhimääruses ei ole seniajani sätestatud, et seda ülesannet peavad täitma elutähtsat teenust korraldavad asutused. Seetõttu täpsustatakse õigusselguse tagamiseks, et elutähtsa teenuse osutajate üle arvestuse pidamiseks vajalikud andmed peab registrisse esitama elutähtsat teenust korraldav asutus.

**Punktiga 13** täiendatakse § 38 lõigetega 12–17, millega võetakse üle direktiivi artikli 6 lõiked 3–5 ning direktiivi artikli 12 lõige 1. Direktiivi kohaselt peab liikmesriik teavitama elutähtsa teenuse osutajat tema identifitseerimisest elutähtsa teenuse osutajana ühe kuu jooksul alates identifitseerimisest. Muu hulgas tuleb teavitada direktiivi 3. ja 4. peatüki kohastest kohustustest ning kuupäevast, millest alates kõnealused kohustused nende suhtes kehtivad. Pangandus-, finantsturutaristu ja digitaristu sektorite teenuseosutajaid tuleb teavitada ka sellest, kas neile liikmesriigi otsusel kohaldatakse direktiivi 3. ja 4. peatüki kohustusi. Eesti võtab eelnõukohase seadusega direktiivi 3. ja 4. peatükis sätestatu üle ning kohaldab nendest tulenevaid kohustusi krediidiasutustele, kes osutavad HOSi § 36 lõikes 3 nimetatud teenuseid, ning sideettevõtjatele, kes osutavad HOSi § 36 lõike 1 punktides 5–7 nimetatud teenuseid.

Kohustuste täitmise kuupäevast teavitamisel tuleb tagada, et direktiivi 3. peatükis sätestatud kohustusi, v.a riskianalüüsi koostamise kohustus, kohaldatakse alates kümne kuu möödumisest teavitamise kuupäevast. Riskianalüüs tuleb elutähtsa teenuse osutajal koostada üheksa kuu jooksul pärast elutähtsa teenuse osutajaks määramist.

Liikmesriigid peavad ka tagama, et korraldavad asutused teavitavad elutähtsa teenuse osutaja määramisest NIS2 direktiivi pädevat asutust ühe kuu jooksul alates elutähtsa teenuse osutaja identifitseerimisest (art 6 lg 4). NIS2 pädevaks asutuseks on Riigi Infosüsteemi Amet.

Kokkuvõttes määrab kavandatud muudatuste kohaselt edaspidi elutähtsat teenust korraldav asutus elutähtsa teenuse osutaja haldusaktiga 30 päeva jooksul isiku elutähtsa teenuse osutaja tingimustele vastavusest teada saamisest arvates. Nimetatud haldusaktis tuleb tuua esile tähtpäev, mis ajaks tuleb elutähtsa teenuse osutajal:

1) koostada toimepidevuse riskianalüüs ja plaan. Seejuures peab toimepidevuse riskianalüüs olema koostatud üheksa kuu ja toimepidevuse plaan kümne kuu jooksul elutähtsa teenuse osutajaks määramise haldusakti andmisest arvates;

2) korraldada kriisireguleerimise õppus;

3) täita korraldava asutuse poolt toimepidevuse nõuete määruses, HOSi §-s 41 ning muudes õigusaktides elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks sätestatud nõudeid.

Punktis 3 toodud tähtaja määramine on jäetud korraldava asutuse otsustada. Seejuures tuleb arvestada punktis 3 märgituga, et HOSi §-s 41 sätestatud nõude täitmise tähtaeg ei tohi olla pikem kui viis aastat. Tegemist on paindliku lähenemisega, mis võimaldab korraldaval asutusel koostöös elutähtsa teenuse osutajaga leida mõistlik, proportsionaalne ning teenuseosutaja omapära arvestades sobiv üleminekuaeg nõuete täitmiseks. HOSi §-s 41 sätestatud nõude täitmise tähtaja määramisel võib korraldav asutus või tema määratud korraldava asutuse ülesandeid täitev asutus küsida arvamust Riigi Infosüsteemi Ametilt. Arvamuse küsimine on korraldava asutuse võimalus, mitte kohustus. See tähendab, et korraldav asutus küsib arvamust Riigi Infosüsteemi Ametilt, kui tal on iseseisvalt raske hinnata, mis aja jooksul on kindlal elutähtsa teenuse osutajal võimalik HOSi §-s 41 sätestatud nõuet täita. Eelkõige võib selline vajadus tekkida KOVidest korraldavatel asutustel, kel tihtipeale ei ole endil piisavat IT-kompetentsi. Arvamust ei või aga küsida Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist korraldav asutus, kes ise kujundab küberturvalisuse poliitikat ja koordineerib nimetatud valdkonda.

Enne eelnõuga kavandatud muudatuste jõustumist elutähtsa teenuse osutajana tegutseva ettevõtte staatus ei muutu ja seda ei ole vaja korraldaval asutusel kinnitada haldusaktiga üle, samuti ei ole vaja määrata uusi tähtaegu nõuete täitmise kohta. Nendel elutähtsa teenuse osutajatel tuleb lähtuda hädaolukorra seaduse üleminekusätetest.

Elutähtsa teenuse osutaja staatuse lõpetamisest tuleb edaspidi samuti teavitada teenuseosutajat haldusaktiga. Isik ei pea täitma elutähtsa teenuse osutaja ülesandeid haldusakti teatavaks saamise hetkest. Kohustus teavitada isikut elutähtsa teenuse osutaja staatusest või selle lõpetamist tuleneb direktiivi artikli 6 lõikest 3.

Elutähtsa teenuse osutajaks määrav ja selle staatuse lõpetav haldusakt tuleb korraldaval asutusel edastada Riigi Infosüsteemi Ametile viie päeva jooksul akti väljaandmisest arvates. Seejuures tuleb korraldaval asutusel teha ka asjakohased muutmiskanded viie tööpäeva jooksul tsiviiltoetuse registris, kus peetakse arvestust elutähtsa teenuse osutajate üle.

**Punktiga 14** muudetakse § 38 lõike 3 punkti 4. Muudatusega võetakse üle direktiivi artikli 15 lõige 1. Elutähtsa teenuse toimepidevust puudutavast intsidentist teavitamise kohustus kehtib elutähtsa teenuse osutajatele juba praegu (samuti HOSi § 38 lg 1). Täpsema hädaolukorrast ja selle ohust teavitamise korra sätestab iga ETKA ise HOSi § 37 lõike 2 alusel kehtestatava määrusega. Seaduses puudub täpsustus, mis aja jooksul tuleb teavitus korraldavale asutusele saata, seda on seni määranud iga ETKA ise. Samuti puudub viide, mis aja jooksul tuleb elutähtsa teenuse osutajal esitada toimunud sündmuse kohta põhjalik aruanne. Seda ei reguleeri praegu ka ETKAd oma määrusega. Direktiivi kohaselt tuleb intsidendist teavitada viivitamata, kuid kuni 24 tunni jooksul. Üksikasjalik aruanne tuleb esitada aga ühe kuu jooksul. Eelnõuga määratakse ühtsed teavitamise ja aruande esitamise tähtajad. Selliselt tagatakse direktiivi ühetaoline kohaldamine elutähtsate teenuste kaupa. Sellegipoolest, täpne kord, st sündmusest teavitamise künnis, kontaktandmed, teabevahetus elutähtsa teenuse osutajaga, jääb ETKA reguleerida HOSi § 37 lõike 2 alusel kehtestatavas määruses, arvestades eelnõu punktis 14 sätestatud erisusi. Krediidiasutuste puhul tuleb arvestada lisanduvate erisustega, mis tulenevad DORA määrusest (vaata punkti 17).

**Punktiga 15** täiendatakse § 38 lõiget 3 punktidega 71–74. Nimetatud muudatusega võetakse üle direktiivi artikli 13 lõiked 1 ja 3. Artikli 13 lõike 3 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et iga elutähtsa teenuse osutaja määrab kontaktisiku suhtlemiseks pädevate asutustega. Seetõttu peab eelnõu kohaselt elutähtsa teenuse osutaja määrama seaduses sätestatud ülesannete täitmise korraldamiseks kontaktisiku ning edastama selle andmed elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavale asutusele. Lisaks tuleb artikli 13 lõike 1 järgi praegu kehtivatele kohustustele edaspidi elutähtsa teenuse osutajal:

1. esitada kord aastas elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavale asutusele ülevaade elutähtsa teenuse katkestuse ja häire vältimiseks ning seaduse § 37 lõike 2 alusel kehtestatud määrusega nõutud teenuse taseme saavutamiseks rakendatud ja rakendatavate meetmetest;
2. korraldada vähemalt kord aastas koolitusi töötajatele, et suurendada töötajate teadlikkust elutähtsa teenuse toimepidevusest, rakendatud meetmetest, toimimisest hädaolukorras või muus sarnases olukorras või nende ohu korral;
3. teavitada elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavat asutust või tema määratud asutust, kui sündmusel on või võib olla oluline mõju elutähtsa teenuse osutajatele ja elutähtsate teenuste osutamise jätkamisele ühes või mitmes Euroopa Liidu liikmesriigis.

Direktiiv näeb ette ka elutähtsa teenuse osutajale töökorralduslike ning ehituslike ja tehniliste meetmete rakendamise elutähtsa teenuse toimepidevuseks vajalike ehitiste ja seadmete füüsilise kaitse tagamiseks. Nimetatud kohustus tuleneb juba praegu kehtiva HOSi § 38 lõike 3 punktist 2. Lisaks on riigisiseses õiguses ka praegu reguleeritud riigikaitseobjektide kaitse korraldamine (vt RiKS 6. ptk). RiKSi § 83 lõike 1 kohaselt võib riigikaitseobjekt olla maa-ala, ehitis või seade, mille ründamise, hõivamise, kahjustamise või hävitamisega kaasneb oht riigi julgeolekule või kõrgendatud oht avalikule korrale, ning ohu realiseerimine võib takistada riigi tavapärast toimimist, häirida riigi sõjalise kaitse korraldamist, sisejulgeoleku tagamist või elutähtsa teenuse toimepidevust või põhjustada rahvusliku kultuuripärandi hävimist. Riigikaitseobjektideks saab määrata ka elutähtsa teenuse osutamisega seotud objekte (vt RiKSi § 83 lg 2 p 2), et rakendada nende füüsilise kaitse tagamiseks RiKSi alusel kehtestatud objektikaitse meetmeid.

Elutähtsa teenuse osutaja kohustus on tagada ka elutähtsa teenuse osutaja juures olulisi ülesandeid täitvate isikute usaldusväärsus, kaaludes toimepidevuse riskianalüüsis selliseid meetmeid nagu töötajate kategooriate määramine, sh nende isikute kategooriate määramine, kellelt nõutakse taustakontrolli läbimist eelnõus sätestatud korras, ehitistele, seadmetele ja tundlikule teabele juurdepääsu õiguste kehtestamine ning asjakohaste koolitusnõuete ja kvalifikatsioonide kehtestamine. Nimetatud direktiivi kohustuse saab teenuseosutaja täita toimepidevuse riskianalüüsi koostamise käigus ning rakendades taustakontrolli.

**Punktiga 16** täiendatakse § 38 lõikega 4. Muudatus on seotud direktiivi artikli 15 lõike 1 ülevõtmisega ja eelnõu § 1 punktiga 15. Lõikes 4 sätestatakse teavitamise erisus krediidiasutustele. DORA määruse kohaselt on Euroopa Komisjonil õigus täpsustada teavitamise aegu ja aruande vormi. Sellisel juhul tuleb elutähtsa teenuse osutaja suhtes, kes osutab seaduse § 36 lõikes 3 nimetatud elutähtsat teenust, lähtuda intsidentidest teavitamisel DORA määruses sätestatud nõuetest. Elutähtsa teenuse osutajatest pangad saavad sellisel juhul teavitada Eesti Panka samal vormil ja samuti erisusi arvestades, nagu toimub ka Finantsinspektsiooni teavitamisel DORA määruse kohaselt.

**Punktiga 17** täiendatakse HOSi § 40 lõigetega 10 ja 11. **Lõike 10** kohaselt võib vajaduse korral elutähtsa teenuse toimepidevust korraldav asutus või tema määratud ametiasutus edastada elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani või nende muudatused enne kinnitamist arvamuse avaldamiseks Riigi Infosüsteemi Ametile, kes avaldab arvamust tehnilise lahenduse sobivuse kohta seaduse § 41 lõikes 2 sätestatud kohustuse täitmiseks. Muudatus on seotud eelnõuga kavandatud HOSi § 41 lõike 2 (vaata punkti 19) muudatusega ning ei ole seotud kindla CER direktiivi normi ülevõtmisega, kuid on otseselt seotud eelnõuga lisanduvate elutähtsate teenuste ja neid osutavate teenuseosutajate toimepidevuse nõuete täitmisega. CER direktiivi artikli 13 lõige 1 kohustab liikmesriike tagama, et elutähtsa teenuse osutajad võtavad oma toimepidevuse tagamiseks asjakohased ja proportsionaalsed tehnilised, turva- ja korralduslikud meetmed, täpsemad nõuded ja meetmed on jäetud liikmesriigi enda otsustada, arvestades direktiivis sätestatud piiranguid. Nimetatud muudatus on vajalik CER direktiivi artikli 13 lõike 1 punktide a ja d nõuete täitmiseks, mille kohaselt tuleb tagada intsidentide ennetamine ja taastumine intsidentidest, kaaludes nõuetekohaselt toimepidevusmeetmeid ja alternatiivsete tarneahelate kindlakstegemist, et jätkata elutähtsa teenuse osutamist.

Kehtiva HOSi § 45 lõike 1 punkti 4 kohaselt teeb järelevalvet HOSi §-s 41 sätestatud nõude üle Riigi Infosüsteemi Amet. Eelnõu kohaselt saab järelevalve pädevuse elutähtsat teenust korraldav asutus. Küll tuleb HOSi § 41 lõike 2 alusel nõutud lahendus teenuse toimepidevuse tagamiseks välismaal asuvate võrgu- ja infosüsteemide katkestuse korral saata vajaduse korral arvamuse avaldamiseks Riigi Infosüsteemi Ametile. Muudatus on tehtud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Riigi Infosüsteemi Ameti ettepanekul, kuna praktikas on kujunenud, et just korraldavad asutused on need, kes kinnitavad elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüse, plaane ja ka meetmeid riskide maandamiseks. Korraldavatel asutustel on otsene võimalus rääkida teenuseosutajatega läbi meetmete rakendamine ja leida pooltele sobiv lahendus. Tihti ei ole see lahendus üksnes ettevõttepõhine, vaid teenuseülene. Seetõttu on mõistlik, et järelevalve pädevus HOSi § 41 lõike 2 puhul antakse üle korraldavatele asutustele ning Riigi Infosüsteemi Amet annab arvamuse HOSi § 41 lõike 2 rakendamiseks loodud lahenduse kohta.

Korraldaval asutusel on võimalik kaasata järelevalvemenetlusse eksperte ja asjakohaseid asutusi, et hinnata, kas toimepidevuse tagamiseks elutähtsa teenuse osutaja kasutusele võetud meetmed vastavad toimepidevuse nõuetele. Nii näiteks võib kaasata Riigi Infosüsteemi Ametit, kelle üks ülesandeid on korraldada ühiskonna toimimise seisukohast oluliste võrgu- ja infosüsteemide infoturbemeetmete rakendamise kontrolli ja küberturvalisust ohustavate riskide seiret ning analüüsi.

Elutähtsa teenuse osutaja peab koostama toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani ning esitama selle korraldavale asutusele kinnitamiseks. Korraldav asutus võib enne plaani kinnitamise otsustamist küsida asjaomaste asutuste (sh Riigi Infosüsteemi Ameti) arvamust, kas elutähtsa teenuse osutaja pakutavad lahendid, sh sõltuvuse vähendamiseks välisriigis asuvatest võrgu- ja infosüsteemidest, on asjakohased ja toimivad.

**Lõikega 11** võetakse üle direktiivi artikli 9 lõige 1 ning sätestatakse korraldava asutuse kohustus edastada maagaasi ja elektriga varustamise teenuste riskianalüüs ja plaan enne kinnitamist arvamuse avaldamiseks Konkurentsiametile. Konkurentsiamet teeb elektrituruseaduse ja maagaasiseaduse alusel järelevalvet võrguettevõtjate tegevuse üle, mis on otseselt seotud elutähtsa teenuse tagamisega. Konkurentsiamet koostab regulaarselt maagaasivaldkonnas varustuskindlust mõjutavate riskide vähendamiseks ning tarnehäirega toimetulekuks kava ning teeb elektrivaldkonnas järelevalvet süsteemihalduri koostatava varustuskindluse tegevuskava üle, kus mh käsitletakse ka riske, mis võivad varustuskindlust ohustada. Samuti kooskõlastab Konkurentsiamet elektri ja maagaasi võrgutasusid, kus ühe komponendina arvestatakse ka varustuskindluse ja toimepidevuse tagamisega seotud kulusid. Seega on oluline, et Konkurentsiametil oleks võimalus tutvuda ja arvamust avaldada elektri ja maagaasi elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüside ja plaanide kohta.

**Punktiga 18** muudetakse § 41 lõiget 2. Muudatus ei ole seotud kindla CER direktiivi normi ülevõtmisega, kuid on otseselt seotud eelnõuga lisanduvate elutähtsate teenuste ja neid osutavate teenuseosutajate toimepidevuse nõuete täitmisega. CER direktiivi artikli 13 lõige 1 kohustab liikmesriike tagama, et elutähtsa teenuse osutajad võtavad oma toimepidevuse tagamiseks asjakohased ja proportsionaalsed tehnilised, turva- ja korralduslikud meetmed. Täpsemad nõuded ja meetmed on jäetud liikmesriigi enda otsustada, arvestades direktiivis toodud piiranguid. Nimetatud muudatus on vajalik CER direktiivi artikli 13 lõike 1 punktide a ja d nõuete täitmiseks. Nende kohaselt tuleb tagada intsidentide ennetamine ja taastumine intsidentidest, kaaludes nõuetekohaselt toimepidevusmeetmeid ja alternatiivsete tarneahelate kindlakstegemist, et jätkata elutähtsa teenuse osutamist.

Võrreldes kehtiva sõnastusega on sõnastust muudetud, et kehtiva nõude olemus oleks selgem ja konkreetsem. Tsiviilkriisi ja riigikaitse seaduse eelnõu (edaspidi *VOS*) menetlemise käigus tõstatas Pangaliit küsimuse HOSi § 41 lõikes 2 sätestatud kohustuse asjakohasuse kohta ning pöördus 08.06.2022 Riigi Infosüsteemi Ameti, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Eesti Panga poole palvega hinnata elutähtsa teenuse osutamisega seotud tehnoloogilisi riske, mida HOSi § 41 lõige 2 käsitleb. Hindamise tulemusena jõuti järeldusele, et kehtiv sõnastus on mitmeti tõlgendatav ja säte vajab selgemat sõnastust. Kehtiva sõnastuse kohaselt, kui elutähtsa teenuse toimimist tagavad infosüsteemid asuvad välisriigis, tagab elutähtsa teenuse osutaja elutähtsa teenuse toimepidevuse ka viisil ja vahenditega, mis ei sõltu välisriikides asuvatest infosüsteemidest. Selline sõnastus on tekitanud osalistel arusaama, et välisriikides asuvate infosüsteemide kasutamine on üleüldse keelatud, samuti on keelatud satelliitside kasutamine alternatiivse lahendusviisina. Sätte eesmärk on senini olnud suunata ETOsid mõtlema läbi alternatiivsed lahendused oma teenuse osutamiseks Eestis juhuks, kui andmeside välisühendused või ühendus välismaal asuvate infosüsteemidega, nt serveritega, ei toimi. Seda sätet on eelnõu koostamise käigus üritatud sõnastada üheselt mõistetavalt, lähtudes sätte eesmärgist. Sätte koostamisel on kasutatud küberturvalisuse seaduse (KüTS) terminit. Termin „võrgu- ja infosüsteem“ on defineeritud KüTSi § 2 punktis 1. Selle kohaselt on võrgu- ja infosüsteem elektroonilise side võrk elektroonilise side seaduse § 2 punkti 8 tähenduses, seade või omavahel ühendatud või seotud seadmete rühm, millest vähemalt ühes töödeldakse mõne programmi kohaselt digitaalseid andmeid automaatselt, või digitaalsed andmed, mida salvestatakse, töödeldakse, saadakse päringuga või edastatakse eelnimetatud komponentide poolt nende töö, kasutamise, kaitsmise või hooldamise jaoks.

Selles lõikes on selgelt esile toodud põhimõte, et elutähtis teenus peab olema kättesaadav kasutajale ka sellisel juhul, kui teenuse osutamiseks kasutatavad võrgu- ja infosüsteemid asuvad välisriigis ja ühendus nendega on katkenud. Sätte eesmärk on toonitada, et kasutaja, sh eraisiku esmased vajadused teenuse järele tuleb tagada sõltumata sellest, kas välisriigiga on ühendus või ei ole. Siin ei oma tähendust, mis põhjusel see välisühendus (sidekaabel) ei toimi – näiteks kas on tegemist olukorraga, kus sidekaabel on lõhutud laeva ankru või traalnoodaga, on toimunud loodusõnnetus, sabotaaž, sideliini tõrge, sidevõrgu enda tõrge või on toimunud mõni muu sündmus. Üks arvestatav alternatiiv välisriigiga ühenduse katkestusele on näiteks ühendus välisriigis asuva võrgu- ja infosüsteemiga satelliitside kaudu. Välisriigi võrgu- ja infosüsteemidega ühenduse katkemisega ei tohi kaasneda olukorda, kus Eestis asuv kasutaja ei saa talle vajalikku teenust. Siinjuures mõeldakse, et teenus oleks vähemalt tagatud esmasel tasandil. Näiteks kui esineb tõrge finantsasutuste võrgu- ja infosüsteemis, peab finantsasutus kasutusele võtma elutähtsa teenuse osutamiseks kavandatud alternatiivid sularaha väljamaksete tegemiseks või maksete ülekannete korraldamiseks. Selliseks alternatiiviks võib näiteks olla ajutiste kontorite tekitamine jms.

Kui elutähtsa teenuse osutaja kasutab selle teenuse osutamise käigus mõnda võrgu- ja infosüsteemi, mis asub väljaspool Eestit (näiteks Soomes või Rootsis), siis on tegemist peamise eeldusega kommenteeritava sätte rakendumiseks. Kui sellist sõltuvust ei ole ehk kõik elutähtsa teenuse osutamisega seotud võrgu- ja infosüsteemid asuvad Eestis, siis ei ole elutähtsa teenuse osutajal vaja järgida seda sätet.

Säte eeldab, et alternatiiv rakenduks mõistliku aja jooksul ning elutähtsa teenuse toimimise katkestus ei mõjutaks olulisel määral sellest sõltuvate isikute heaolu. Näiteks kui katkestus on lühiajaline, ei pruugi teenuse kättesaadavuse tagamise alternatiivi rakendamine olla vajalik. Samas kui katkestus on pikaajaline ning tõenäosus võrgu- ja infosüsteemis ühenduse taastamiseks on lühiajalises perspektiivis väike, tuleb alustada alternatiivi rakendamisega. Näiteks olukorras, kus toidukäitleja tegevuseks kasutatav võrgu- ja infosüsteem on kahjustatud, tuleb jätkata toidukäitlemist viisil, mida välisriigis asuva võrgu- ja infosüsteemi puudumine ei mõjuta. Või veevarustust puudutava võrgu- ja infosüsteemi kompromiteerimisel tuleb leida alternatiivne lahendus joogivee pakkumiseks vee-ettevõtte klientidele.

Säte ei ole iseenesest uus, vaid pigem toonitatakse, et lisaks muudele teenuse toimimiseks vajalikele sisenditele (nt vesi, elekter ja side) on nüüdisaegne tootmine ja teenuste pakkumine üha enam seotud infotehnoloogiaga ja see muudab ettevõtjad küberkuritegevuse või ka muude pahatahtlike küberrünnete sihtmärgiks. Eriti tuntav on ühiskondlik kahju, mis on suunatud ettevõtjate vastu, kelle tooted või teenused on suure mõjuga ühiskonna normaalse toimepidevuse (sh avaliku korra) tagamisel. Seetõttu peavad olulise mõjuga ettevõtjad valmistuma ka võrgu- ja infosüsteemide kompromiteerimise ja katkestuste olukordadeks ning nägema ette ka toimimise alternatiivid, et ühiskond saaks jätkuvalt toimida.

HOSi § 41 lõike 2 sõnastuse muutmine ei tekita praegustele elutähtsa teenuse osutajatele lisanõudeid.

**Punktiga 19** täiendatakse seadust §-dega 411−416.

**Paragrahviga 411** võetakse üle direktiivi artikli 13 lõike 1 punkt e ja artikkel 14.

CER direktiivi artikli 13 lõike 1 punkti e kohaselt tuleb elutähtsa teenuse osutajal tagada töötajate turvalisuse piisav haldamine, sh nende isikute kategooriate määramine, kellelt nõutakse taustakontrolli läbimist. Omakorda, direktiivi artikli 14 kohaselt peavad liikmesriigid täpsustama tingimused, mille alusel on elutähtsa teenuse osutajatel põhjendatud juhtudel lubatud nõuetekohaselt ja liikmesriigi riskianalüüsi arvesse võttes esitada direktiivi artikli 13 lõike 1 punktiga e nõutud taustakontrolli tegemiseks taotlusi. Seejuures näeb direktiiv taustakontrolli võimalust töötajate suhtes:

1) kes täidavad elutähtsa teenuse osutaja juures või tema jaoks tundlikke ülesandeid, eelkõige seoses elutähtsa teenuse osutaja toimepidevusega;

2) kellel on õigus saada otsene või kaudne juurdepääs elutähtsa teenuse osutaja rajatistele, teabele või kontrollisüsteemidele, sealhulgas seoses elutähtsa teenuse osutaja turvalisusega;

3) kelle puhul kaalutakse töölevõtmist punktides a või b sätestatud kriteeriumidele vastavatele ametikohtadele.

Taustakontroll peab olema proportsionaalne ja rangelt piirduma vajalikuga. Taustakontrolli tohib teha üksnes selleks, et hinnata võimalikku julgeolekuriski asjaomasele elutähtsa teenuse osutajale (direktiivi art 14 lg 2). Taustakontroll peab direktiivi artikli 14 lõike 3 kohaselt minimaalselt sisaldama:

1) isikusamasuse kontrolli;

2) isiku karistusregistri andmeid seoses süütegudega, mis võiksid olla konkreetse ametikoha seisukohast olulised.

Selleks, et kontrollida taustakontrolli subjekti isikusamasust, on direktiivi põhjenduspunkti 32 kohaselt asjakohane nõuda isikut tõendavat dokumenti, näiteks passi, riiklikku isikutunnistust või digitaalset isikut tõendavat dokumenti.

Töötaja taustakontrolli tegemine tööandja poolt ei ole meie õiguses uudne. Sarnast kontrolli tehakse juba praegu näiteks lastega töötavate isikute suhtes lastekaitseseaduse alusel. Eesti võtab direktiivis sätestatud taustakontrolli üle võimalikult minimaalses kohustuslikus ulatuses, võttes sh arvesse direktiivist tulenevat taustakontrolli eesmärki. Direktiivi artikli 13 lõike 1 punkt e kohustab liikmesriike tagama, et elutähtsa teenuse osutajad võtavad oma toimepidevuse tagamiseks mh meetmed, mis on vajalikud selleks, et tagada töötajate turvalisuse piisav haldamine, kaaludes nõuetekohaselt selliseid meetmeid nagu elutähtsaid ülesandeid täitvate töötajate kategooriate määramine, rajatistele, elutähtsale taristule ja tundlikule teabele juurdepääsu õiguste kehtestamine, taustakontrolli menetluste kehtestamine kooskõlas artikliga 14 ning selliste isikute kategooriate määramine, kellelt nõutakse sellise taustakontrolli läbimist, ning asjakohaste koolitusnõuete ja kvalifikatsioonide kehtestamine. Seega direktiivi artikli 13 lõike 1 punkt e ja artikkel 14 kohustavad liikmesriike looma tingimused töötajate taustakontrolliks ja tagama seadusega sätestatud tingimustel taustakontrolli läbimise.

**Paragrahvi 411 lõikes 1** sätestatakse taustakontrolli eesmärk, juhindudes direktiivi artikli 14 lõike 1 punktidest a ja b ning artikli 13 lõike 1 punktist e. CER direktiivi artikli 14 lõike 1 punktide a ja b kohaselt tuleb liikmesriikidel täpsustada tingimused, mille alusel on elutähtsa teenuse osutajatel lubatud nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel ja liikmesriigi riskianalüüsi arvesse võttes esitada taotlusi nende töötajate taustakontrolliks:

1) kes täidavad elutähtsa teenuse osutaja juures või tema jaoks tundlikke ülesandeid, eelkõige seoses elutähtsa teenuse osutaja toimepidevusega;

2) kellel on õigus saada otsene või kaudne juurdepääs elutähtsa teenuse osutaja rajatistele, teabele või kontrollisüsteemidele, sealhulgas seoses elutähtsa teenuse osutaja turvalisusega.

Lõike 1 sissejuhatavas osas sätestatakse taustakontrolli eesmärk tulenevalt CER direktiivi artikli 13 lõike 1 punktist e ning põhjenduspunktist 32. Taustakontrolli eesmärk on tagada nende isikute usaldusväärsus, kes täidavad lepingu või muul alusel elutähtsa teenuse osutaja juures järgmisi elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisega seotud olulisi ülesandeid:

1) elutähtsa teenuse toimepidevust tagava infosüsteemi, samuti toimepidevust tagava taristu läbipääsu- või valvesüsteemi arendamine või haldamine;

2) ülesanne, mis võimaldab ligipääsu elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalikule territooriumile, ehitistele, teabele või kontrollisüsteemidele;

3) ülesanne, mis on seotud elutähtsa teenuse toimepidevuse planeerimise, investeeringute või riskihaldusega.

Lõike 1 punktid 1–3 on sisuliselt direktiivi artikli 14 lõike 1 punktide a ja b täpsustus. Punkti a kohaselt tuleb allutada taustakontrollile isikud, kes täidavad elutähtsa teenuse osutaja juures või tema jaoks tundlikke ülesandeid, eelkõige seoses elutähtsa teenuse osutaja toimepidevusega. Eelnõu kohaselt on elutähtsa teenuse osutaja toimepidevusega seotud tundlikud ülesanded toimepidevust tagavate infosüsteemide arendus ja haldus, toimepidevuse planeerimine, investeerimine ja riskihaldus. See täpsustus läheb kokku CER direktiivi väljatöötamise käigus väljatöötamisega tegelenud töörühmas antud selgitustega normi lahtimõtestamiseks ning oli vajalik, et lihtsustada elutähtsa teenuse osutajate jaoks arusaama, milliseid ülesandeid täitvate isikute tausta kontrollimist tuleb riskianalüüsis kaaluda.

Punkti b kohaselt tuleb allutada kontrollile ka isikud, kellel on õigus saada otsene või kaudne juurdepääs elutähtsa teenuse osutaja rajatistele, teabele või kontrollisüsteemidele, sh seoses elutähtsa teenuse osutaja turvalisusega. Nimetatud direktiivi punkt b on võetud üle § 411 lõike 1 punktiga 2. Sõnastus on võetud üle üks ühele.

**Lõikes 2** sätestatakse elutähtsa teenuse osutaja kohustus määrata elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsis täpsemalt kindlaks need ülesanded, mille täitmise olulisuse seisukohast on taustakontroll eesmärgipärane. Sellise kohustuse sätestamine on vajalik ja ka tähtis, sest üksnes direktiivi artikli 14 lõikes 1 sätestatud ja üldiselt kindlaks määratud ülesannete loetelu ülekandmine ei taga piisavalt selgust, milliste konkreetsete ülesannete täitmisel elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel on elutähtsa teenuse osutaja seisukohalt põhjendatud ja eesmärgipärane ülesannet täitva isiku eraelu riivamine isiku andmete töötlemisel. Seega peab elutähtsa teenuse osutaja juures töötava isiku taustakontrolli vajadus tulenema selgelt teenuseosutaja toimepidevuse riskianalüüsist. Oluline on rõhutada, et teenuseosutajad ei selgita riskianalüüsis välja konkreetseid füüsilisi isikuid (taustakontrolli subjekte või adressaate), vaid on kohustatud kindlaks määrama täpselt need olulised ülesanded, mida täitvate isikute suhtes on taustakontroll eelnõus sätestatud korras eesmärgipärane.

Eeltoodut arvestades sätestatakse **lõikes 3**, et taustakontroll tehakse üksnes sellise füüsilise isiku suhtes, kes usaldatakse täitma sama paragrahvi lõike 2 alusel riskianalüüsis kindlaksmääratud ja kinnitatud ülesannet. Taustakontrolli tegemise kohustus on elutähtsa teenuse osutajal.

**Lõikes 4** sätestatakse taustakontrolli sisu ja ulatus. Taustakontrolli tegemisel kontrollitakse üksnes andmeid isiku karistatuse kohta. Elutähtsa teenuse osutaja on kohustatud andmeid kontrollima enne, kui isik asub täitma lõike 2 alusel kindlaksmääratud ülesannet, ja ülesande täitmisel vähemalt iga kahe aasta tagant. Kaheaastane tähtaeg on seotud elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsi uuendamise sammuga. Kui teenuseosutaja uuendab riskianalüüsi ja seal olevaid taustakontrolli kohustusega ülesandeid, tuleb teenuseosutajal uuesti teha taustakontroll. Seetõttu korratakse taustakontrolli vähemalt iga kahe aasta tagant. Taustakontrollis on lubatud kontrollida isiku karistatuse andmeid, mis tähendab faktikontrolli, kas isik on toime pannud § 412 lõigetes 1 ja 2 nimetatud kuriteo, mille kohta on karistusregistris kehtivad andmed. Direktiivi artikli 14 lõike 1 punkti c kohaselt tuleb teha taustakontroll isiku suhtes, kelle puhul kaalutakse töölevõtmist artikli 14 lõike 1 punktides a või b sätestatud kriteeriumidele vastavatele ametikohtadele (eelnõu kohaselt määrab elutähtsa teenuse osutaja sellised ülesanded riskianalüüsis). Arvestades taustakontrolli eesmärki, täiendatakse eelnõuga seda kohustust ka ajalise intervalliga ning sätestatakse nõue kontrollida isiku karistatuse andmeid konkreetse ülesande täitmise ajal iga kahe aasta tagant. Seega on andmete kontrollimine lubatud üksnes juhul, kui isik kahe aasta möödudes täidab jätkuvalt lõike 2 alusel kindlaksmääratud ülesannet. Elutähtsa teenuse osutajal on ühtlasi ka kohustus kontrollida andmeid uuesti juhul, kui isikule usaldatakse kahe aasta jooksul elutähtsa teenuse osutaja juures mõni muu, kuid jätkuvalt lõike 2 alusel kindlaksmääratud ülesanne, kuigi karistusandmed on varem (st eelmise ülesande andmise usaldamisel) juba kontrollitud.

Eelnõu kohaselt teeb taustakontrolli elutähtsa teenuse osutaja. Eelnõu koostamise käigus kaaluti erinevaid võimalusi taustakontrolli korraldamiseks ja direktiiviga sätestatud kohustuste ülevõtmiseks. Näiteks kaaluti sellise pädevuse andmist Politsei- ja Piirivalveametile, Kaitsepolitseiametile või elutähtsat teenust korraldavatele asutustele. Eelnõus sätestatud taustakontrolli tegemine jäetakse elutähtsa teenuse osutaja ülesandeks, kuna selline kontroll piirdub üksnes päringute esitamisega vastavasse registrisse ja valmisvastuste saamisega, st kontroll ei eelda eriteadmisi ega lisaandmete kogumist. Lisaks puudub vajadus põhjaliku julgeolekukontrolli tegemiseks, mida saaksid teha üksnes pädevad asutused (nt luureteabe töötlemine), samuti ei kohusta direktiiv liikmesriike eraelu rohkem riivavat mehhanismi ka looma, jättes selle direktiivi põhjenduspunkti nr 32 järgi liikmesriigi enda otsustuspädevusse.

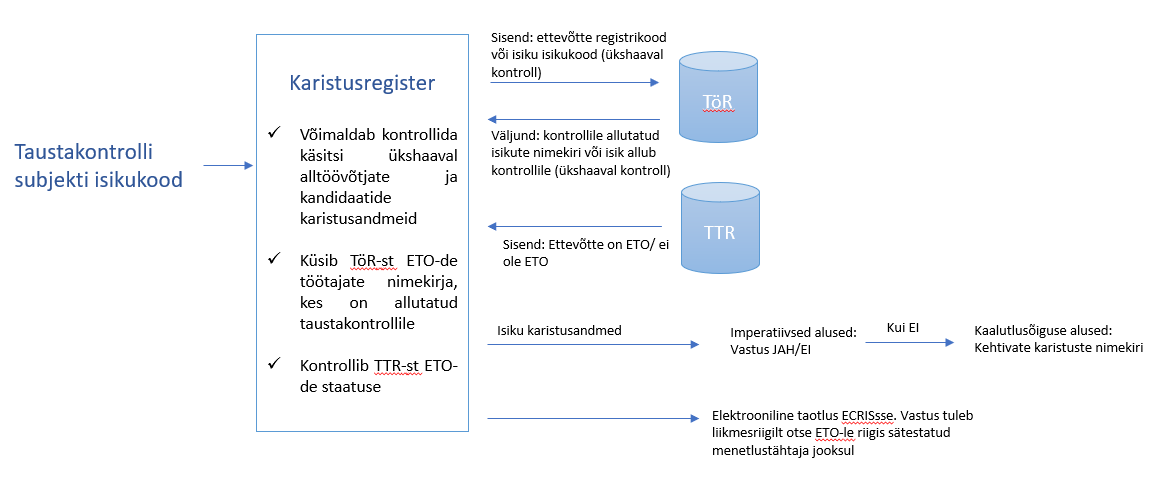
**Lõike 5** kohaselt peab elutähtsa teenuse osutaja kontrollitavat isikut teavitama taustakontrolli alusest ja eesmärgist enne karistusandmete kontrollimist. Andmesubjekti teavitamiskohustus ning selle detailsem regulatsioon tuleneb isikuandmete kaitse üldmääruse artiklitest 13 ja 14. Isiku suhtes õiglase ja läbipaistva andmete töötlemise tagamiseks kohustatakse elutähtsa teenuse osutajat teavitama isikut taustakontrolli alusest ja eesmärgist enne isiku karistatuse andmete kohta päringute tegemist.

**Lõike 6** kohaselt kohaldatakse §-s 411 sätestatut ka elutähtsa teenuse osutajaga lepingulises suhtes oleva juriidilise isiku töötaja isiku suhtes, kes usaldatakse täitma sama paragrahvi lõike 2 alusel kindlaks määratud ülesannet. Sellega võetakse üle direktiivi artikli 13 lõike 1 teises lõigus ja artikli 14 lõike 1 punktis a sätestatu. Lisaks lepingus ettenähtule peavad lepingupooled arvestama seadusest tuleneva regulatsiooniga. Lõike 3 kohaselt on taustakontrolli tegemise õigus nimetatud füüsilise isiku suhtes jätkuvalt elutähtsa teenuse osutajal. Elutähtsa teenuse osutajal on taustakontrolli tegemiseks õigus saada temaga lepingulises suhtes oleva juriidilise isiku töötaja isikusamasuse kontrollimiseks vajalikke isiku üldandmed ja õigus teha päringud karistatuse andmete kontrollimiseks (vt ka selgitusi järgmise paragrahvi kohta). Paragrahvi 412 lõigetes 1 ja 2 sätestatud asjaolude ilmnemisel on elutähtsa teenuse osutajaga lepingulises suhtes oleval juriidilisel isikul võimalik anda konkreetse ülesande täitmine elutähtsa teenuse osutaja juures muule töötajale või lahendada lepingu täitmine muul kohasel viisil, nt leppida tellijaga kokku, et ülesannet täidab kolmas juriidiline isik.

Alltöövõtjate puhul tuleb arvestada ka sellega, et kui hankijast elutähtsa teenuse osutaja soovib eelnõus nimetatud ülesannete täitmise tellida näiteks teenusena, peab ta lähtuma riigihangete seadusest, mis ei võimalda aga teenuse osutajat riigihankelt kõrvale jätta seetõttu, et ta ei läbi mõnes muus eriseaduses ette nähtud taustakontrolli. Vajaliku taustakontrolli läbimise kohustuse saab sellisel juhul sätestada näiteks hankelepingu täitmise tingimusena ning panna pakkujale kohustus asendada need teenust osutavad isikud, kes taustakontrolli ei läbi.

Elutähtsa teenuse osutajate juures töötab u 40 000 töötajat (olemasolevate ja lisanduvate elutähtsa teenuse osutajate juures). Taustakontrolli vajadusega töötajate ring jääb u 5000–7000 töötaja juurde aastas. Sellise hulga inimeste kontroll ühe asutuse poolt eeldaks viit lisaametikohta, mis nõuaks 285 000 euro suurust lisaeelarvet iga aasta. See ei ole kontrolli iseloomu arvestades aga mõistlik. Eelnõu koostamise käigus toimusid arutelud Justiitsministeeriumiga ning jõuti järeldusele, et arvestades sellega, et on vaja kontrollida üksnes karistusandmeid, on vaja teha lisaarendus Registrite ja Infosüsteemide Keskuse (RIK) vastutusalas olevas infosüsteemis, nt e-toimikus või e-äriregistris e-toimiku juurde, kus asub karistusregister. Täpsem lahendus selgub arenduse käigus. Arenduse tulemusena saavad elutähtsa teenuse osutajad esitada päringud karistusandmete kontrolliks ühest kohast ning saada ühe tervikliku vastuse päringutele ühest kohast, mitte ei pea esitama eraldi päringuid karistusregistrisse ja saatma eraldi taotluse ECRISEsse (ingl k *European Criminal Records Information System*). Päringute mugavaks muutmiseks teenuseosutaja jaoks on kavas luua taustakontrolli teenus, mis pärib tsiviiltoetuse registrist (TTR) ETOde loetelu, saab töötajate registrist (TöR) iga ETO kohta töötajad ja siis kontrollib karistusregistrist andmed ja edastab info ETO-le. TöRi luuakse ka teenuseosutajatele võimalus sarnaselt riigikaitseliste töökohtadega panna linnuke töötaja taha, keda tuleb allutada taustakontrollile. Selline võimalus eeldab maksukohustuslaste registri põhimääruse täiendamist, st TöRi kantavate andmete koosseisu täpsustamist, ning MKSi § 29 täiendamist. Nimetatud põhimääruse kavand on esitatud eelnõu lisas 2 ning MKSi muudatus eelnõu §-s 9.

ECRISE päringu puhul tuleb juhtida tähelepanu sellele, et e-toimik võimaldab mugavalt ühest kohast esitada elutähtsa teenuse osutajal avalduse ECRISEsse teise liikmesriigi kodaniku karistusandmete kontrolliks koduriigis, kuid vastus ei tule e-toimikusse teenuseosutajale automaatselt, vaid selle saadab teenuseosutajale liikmesriik enda määratud menetlustähtaegade jooksul. CER direktiivi artikli 14 lõike 3 kohaselt peab liikmesriik tagama, et sellistele päringutele vastatakse kümne tööpäeva jooksul. Joonisel 3 on päringuid kirjeldav skeem. Arendus selle jaoks on nähtud ette ka Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027 punktis 1.2.2 ja võimalus selleks peab olema loodud direktiivi jõustumise ajaks, st 18.10.2024.



**Joonis 3.** Taustakontrolli päringute skeem

Riigikantselei on küsinud direktiivi taustakontrolli sätete tõlgendust Euroopa Komisjoni õigusteenistuselt ja on saanud vastuseks, et direktiivis nimetatud „taotluse esitamist“ võib tõlgendada ka selliselt, et seaduse alusel reguleeritud elutähtsa teenuse osutaja tehtavad päringud on samuti tõlgendatavad direktiivis nimetatud taotluse esitamisena ning kooskõlas direktiivi mõtte ja eesmärgiga. Sellist tõlgendust toetab ka artikli 14 lõike 1 sõnastus, kus ei ole täpsustatud, mis kujul ning kellele taotlused (ingl k *request*) tuleb esitada. Taustakontroll sisaldab karistusandmete kontrolli, st teenuseosutaja esitab päringuid karistusregistrisse. Karistusregistri vastutav töötleja on Justiitsministeerium ja seega ka taustakontrolli vastutav töötleja direktiivi mõttes. TöRi ja selle vastutav töötleja on üksnes andmeandja rollis, mis tagab, et on teada, kelle suhtes taustakontroll tuleb teha.

Eelnõus sätestatakse lahendus, mis koormab kõige vähem nii ettevõtjaid kui ka riiki. Tegemist on ühtlasi ka rahaliselt kõige soodsama lahendusega.

**Lõikes 7** sätestatakse, et nende isikute suhtes, kellele on antud riigisaladusele juurdepääsu õigus kehtiva juurdepääsuloa või julgeolekukontrolli tegeva asutuse otsuse alusel, ei pea HOSis sätestatud taustakontrolli läbima. Riigisaladusele juurdepääsu õigusega isikutena on silmas peetud neid ETO töötajaid, kes täidavad ETO juures ülesandeid, milleks on vajalik riigisaladusele juurdepääsu õigus. Lõikes 7 on mõeldud näiteks neid juriidilisi isikuid, kellele on väljastatud ka töötlemisluba (RSVSi § 40). Samuti ei kohaldata HOSis sätestatud taustakontrolli ETO nende töötajate suhtes, kelle karistusandmeid kontrollitakse muus seaduses sätestatud alusel ja korras (nt lennundusseadus).

**Paragrahviga 412** võetakse üle direktiivi artikli 13 lõike 1 punkt e ja artikkel 14. **Lõikes 1** sätestatakse need alused, mille esinemisel ei ole HOSi § 411 lõike 2 alusel kindlaksmääratud ülesande usaldamine isikule elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel lubatud. Nimetatud ülesandeid ei või anda täita sellisele füüsilisele isikule, keda on karistatud karistusseadustiku 8. ja 15. peatükis sätestatud kuriteo või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis (EL) 2017/541 terrorismivastase võitluse kohta, millega asendatakse nõukogu raamotsus 2002/475/JSK ning muudetakse nõukogu otsust 2005/671/JSK (ELT L 88, 31.03.2017, lk 6–21), sätestatud kuriteo toimepanemise eest ning mille karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud.

Direktiiv ei kohusta liikmesriike nimetatud imperatiivseid aluseid riigisiseses õiguses kehtestama. Direktiivi artikli 14 lõike 2 kohaselt peavad taustakontrollid olema proportsionaalsed ja rangelt piirduma vajalikuga. Neid tehakse üksnes selleks, et hinnata võimalikku julgeolekuriski asjaomasele elutähtsa teenuse osutajale. Artikli 13 lõike 3 punkti b kohaselt tuleb kontrollida karistusregistri andmeid seoses süütegudega, mis võiksid olla konkreetse ametikoha seisukohast olulised. Lõikes 1 on sätestatud sedalaadi süüteod (inimsuse- ja rahvusvahelise julgeoleku vastased süüteod, riigivastased süüteod), mille toimepanemise eest süüdimõistmine kaalub üles vajaduse ja võimaluse andmise isiku usaldusväärsuse (täiendavaks) hindamiseks ja kaalutlemiseks HOSi § 411 lõike 2 alusel kindlaksmääratud ülesannete täitmisel mistahes elutähtsate teenuste osutajate juures.

**Lõike 2** kohaselt võib elutähtsa teenuse osutaja kaaluda seaduse § 411 lõikes 2 kindlaksmääratud ülesannete täita andmisest keeldumist ka isikule, keda on karistatud tahtlikult toime pandud kuriteo eest ja mille karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud. Ka direktiiv ise näeb ette artikli 13 lõike 1 punktis e elutähtsa teenuse osutaja pädevuse hinnata igakülgselt töötajate usaldusväärsust. Üksnes elutähtsa teenuse osutajal on kõige parem ülevaade toimepidevuse riskianalüüsist, millised tegevused ja protsessiosad on teenuse toimepidevuse jaoks kriitilised ning millised taristu, info- ja võrgusüsteemid, ehitised on toimepidevuse seisukohast olulised. Üksnes elutähtsa teenuse osutaja saab hinnata, mis pädevusega ja milliste omadustega isikud on vajalikud ühe või teise tööülesande täitmiseks. Juba praegu tuleb elutähtsa teenuse osutajal toimepidevuse riskianalüüsis hinnata teenuse toimepidevuse jaoks vajalikku personali, sh valida isikud, kellele määrata riigikaitseline töökohustus RiKSi mõttes. Taustakontrolli tulemuste hindamine tööandja poolt ei ole uudne lahendus Eesti õigussüsteemis. Samasugusel põhimõttel on lahendatud lennundusseaduse alusel tehtav taustakontroll, kus tööandjale on jäetud pädevus otsustada kontrolli tulemuste põhjal töölepingu lõpetamise või tööülesannete muutmise üle. Seejuures on lennundusseaduse alusel tehtav kontroll märksa laiem kui eelnõuga kavandatud kontroll ning sisaldab ka julgeolekuasutuste tehtavat kontrolli. Elutähtsa teenuse osutaja kavandatav kontroll piirdub üksnes karistusandmete kontrolliga. Isiku eraelu kaitse vaates on oluline, et lõikes 2 nimetatud asjaolusid ei kontrollita (täiendavalt), kui karistusregistri päringu tulemusel ilmnevad andmed lõikes 1 nimetatud kuritegude kohta (vt selgitust järgmise paragrahvi juures).

**Lõikes 3** täpsustatakse, et lõikes 2 sätestatud juhul võib elutähtsa teenuse osutaja isiku usaldusväärsuse hindamisel arvestada üksnes neid karistatuse andmeid, mis on vastava ülesande täitmise seisukohast olulised. See tähendab, et ka juhul, kui riskianalüüsis kindlaksmääratud ülesannet täitva isiku karistatuse kohta nähtuvad registrist kehtivad karistusandmed, peab elutähtsa teenuse osutaja võtma arvesse ja kaaluma ainult neid kuritegusid, mis on isiku usaldusväärsuse hindamise seisukohalt olulised just selle konkreetse ülesande iseloomu arvestades. Näiteks elutähtsa teenuse osutaja IT-juhi ülesande puhul võivad olla olulised kuriteod, mis on seotud arvutisüsteemidele ebaseaduslikult juurdepääsu hankimisega, arvutiandmetesse sekkumisega, arvutisüsteemi toimimise takistamisega või arvutikuriteo ettevalmistamisega, kuid ebaolulisel kohal on karistus joobeseisundis juhtimise eest. Kui isikut on karistatud näiteks tervisevastase kuriteo toimepanemise eest, võib see olla oluline haiglas töötava isiku usaldusväärsuse hindamisel, kuid ei pruugi olla samavõrd oluline näiteks vedelkütuse veo korraldamisel. Viimasena märgitud juhul võib isiku usaldusväärsuse hindamise seisukohalt olla määravam kehtiv karistatus liikluskuriteo toimepanemise eest.

**Lõikes 4** tuuakse välja lõigetes 1 ja 2 nimetatud asjaolude tagajärjed. Nende asjaolude ilmnemisel on elutähtsa teenuse osutajal õigus keelduda isikule käesoleva seaduse § 411 lõike 2 alusel kindlaks määratud ülesande täita andmisest või öelda isikuga sõlmitud tööleping erakorraliselt üles töölepingu seaduse §-s 88 sätestatud korras. TLSi § 88 lõike 1 kohaselt võib tööandja töölepingu erakorraliselt üles öelda töötajast tuleneval mõjuval põhjusel, mille tõttu ei saa mõlemapoolseid huve järgides eeldada töösuhte jätkamist (TLSi § 88 lõikes 1 sätestatud ülesütlemise aluste loetelu on näitlik). TLSi § 88 lõike 2 kohaselt peab tööandja aga enne töölepingu ülesütlemist pakkuma töötajale võimaluse korral teist tööd. Tööandja pakub töötajale teist tööd, sh korraldab vajaduse korral töötaja täiendusõppe, kohandab töökoha või muudab töötaja töötingimusi, kui muudatused ei põhjusta tööandjale ebaproportsionaalselt suuri kulusid ning teise töö pakkumist võib asjaolusid arvestades mõistlikult eeldada.

Elutähtsa teenuse osutajaga lepingulises suhtes olevalt juriidiliselt isikult võib elutähtsa teenuse osutaja nõuda temaga lepingulises suhtes oleva juriidilise isiku töötaja asendamist ülesande täitmisel või ülesande täitmist muul kohasel viisil, nt täitmist teise juriidilise isiku poolt. Lõplik lahendus jääb ettevõtete enda otsustada.

**Paragrahvi** **413** lisamine on seotud direktiivi artiklitega 13 ja 14. Eelnõus sätestatakse taustakontrolli eesmärgi saavutamiseks minimaalselt vajalike isikuandmete saamise õigus. Lõike 1 kohaselt on elutähtsa teenuse osutajal on õigus saada:

1) kontrollitava isiku üldandmeid (nimi, isikukood, sugu, kodakondsus, kontakt, sh aadress, emakeel), sealhulgas õigus saada neid andmeid elutähtsa teenuse osutajaga lepingulises suhtes olevalt isikult, kelle töötaja täidab § 411 lõike 2 alusel kindlaksmääratud ülesannet. Nimetatud andmed on vajalikud isikusamasuse kontrollimiseks, karistusregistrile päringute tegemiseks ja isikuandmete kaitse üldmääruses sätestatud andmesubjekti õiguste tagamiseks (nt teavitamiskohustus);

2) karistusregistrist andmeid isiku karistatuse kohta.

Isikuandmete töötlemisel eelnõus sätestatud taustakontrolli eesmärgil tuleb lähtuda isikuandmete kaitse üldmäärusest[[11]](#footnote-11) ja selle rakendamiseks jõustatud õigusaktidest. Isikuandmete kaitse on osa põhiõigusest perekonna- ja eraelu kaitsele (Pesi § 26) ning igaühe õigusest vabale eneseteostusele. Perekonna- ja eraelu puutumatusse võib sekkuda üksnes seaduses sätestatud juhul ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Igaühe õigust vabale eneseteostusele tuleb rakendada kooskõlas seaduse ning teiste inimeste õiguste ja vabadustega. Nendest põhiseaduslikest põhimõtetest lähtudes peab isiku eneseteostuse vabadusse sekkumiseks ning perekonna- ja eraelu riiveks olema seadusest tulenev alus. Lõikes 1 on juhindutud põhimõttest, et isiku eraelu puutumatuse riive nende andmete töötlemisel piirduks üksnes vältimatult vajalikuga.

**Lõikes 2** sätestatakse isikuandmetetöötlemise üldistest põhimõtetest lähtudes, et juhul, kui karistusregistri päringu vastuseks on andmed, mille esinemisel ei ole HOSi § 411 lõike 2 alusel kindlaks määratud ülesande usaldamine isikule elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel lubatud (ilmnevad eelnõu § 412 lõikes 1 nimetatud asjaolud), ei või elutähtsa teenuse osutaja teha veel üht päringut muude karistusandmete olemasolu kontrollimiseks. Sellisel juhul ei ole päringu tegemine enam vajalik ja selline päring oleks vastuolus eesmärgikohasuse põhimõttega.

**Lõike 3** kohaselt kontrollib elutähtsa teenuse osutaja enne taustakontrolli tegemist seaduse § 411 lõike 2 alusel kindlaksmääratud ülesannet täitva isiku isikusamasust isikut tõendava dokumendi alusel. Sellega võetakse üle direktiivi artikli 14 lõike 3 punkt a.

**Lõikes 4** sätestatakse, et elutähtsa teenuse osutaja võib § 411 lõike 2 alusel kindlaks määratud ülesannet täitvalt välismaalaselt nõuda dokumendi esitamist selle kohta, kas välisriigi õiguskaitseorgan on teda kriminaalkorras karistanud, kui see on vajalik sama paragrahvi lõigetes 4 ja 5 sätestatud asjaolude kontrollimiseks.

Direktiivi põhjenduspunkti nr 32 kohaselt peaks taustakontroll sisaldama asjaomase isiku karistusregistri andmete kontrolli. Teiste liikmesriikide hallatavate karistusregistrite andmete saamiseks peaksid liikmesriigid kasutama Euroopa karistusregistrite infosüsteemi (ECRIS) kooskõlas nõukogu raamotsuses 2009/315/JSK ning, kui see on asjakohane ja kohaldatav, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2019/816 sätestatud menetlustega. Kui see on asjakohane ja kohaldatav, võivad liikmesriigid tugineda ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2018/1862 loodud teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) teabele, luureteabele ja mis tahes muule kättesaadavale objektiivsele teabele, mis võib olla vajalik, et teha kindlaks asjaomase isiku sobivus töötada ametikohal, mille suhtes elutähtsa teenuse osutaja on taotlenud taustakontrolli.

Karistusregistri seaduse (edaspidi *KarRS*) § 6 punkti 7 kohaselt kantakse karistusregistrisse mh isiku karistusandmed jõustunud süüdimõistva välisriigi kohtuotsuse alusel kriminaalasjas Eesti kodaniku või Eestis elamisluba või elamisõigust omava välismaalase suhtes, kelle karistusandmed on välisriik edastanud või kelle süüdimõistvat kohtuotsust on Eesti kohus tunnustanud. Päringute tegemist teise liikmesriigi registrisse reguleerib KarRSi § 30, mille lõike 1 punkti 9 kohaselt on Registrite ja Infosüsteemide Keskusel õigus esitada päring teise liikmesriigi keskasutusele karistusregistris sisalduvate andmete kohta, kui andmeid soovib tööandja isiku tööle või teenistusse võtmisel isiku seadusega sätestatud nõuetele vastavuse kontrollimiseks.

Lisaks registripäringutele sätestatakse § 413 lõikes 2 elutähtsa teenuse osutajale ka õigus vajaduse korral nõuda välismaalaselt vastavate andmete esitamist. Sellise dokumendi esitamise kohustus on samamoodi reguleeritud ka Eesti kodakondsuse saamise või taastamise taotlemisel (vt <https://www.riigiteataja.ee/akt/126082022009> § 7 lg 6, § 9 lg 5).

**Paragrahviga 414** võetakse üle direktiivi artikkel 17. Artikkel 17 reguleerib Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja määramist.

Direktiivi artikli 17 lõikes 1 sätestatut arvestades käsitatakse eelnõu kohaselt Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutajana isikut, kelle puhul on korraga täidetud järgmised tingimused:

1. isik on riiklikult määratud elutähtsa teenuse osutajaks;
2. isik osutab samu või sarnaseid elutähtsaid teenuseid kuuele või enamale Euroopa Liidu liikmesriigile või kuues või enamas Euroopa Liidu liikmesriigis;
3. Euroopa Komisjon on oma otsusega nimetanud isiku Euroopa Liidu oluliseks elutähtsa teenuse osutajaks.

Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja määramine on seotud mitme protseduuriga. Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja staatusest teavitab elutähtsa teenuse osutajat elutähtsat teenust korraldav asutus 15 päeva jooksul isiku Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja kriteeriumidele vastavusest teada saamisest arvates. Elutähtsa teenuse osutaja on kohustatud peale sellekohase teate saamist esitama elutähtsat teenust korraldavale asutusele teabe selle kohta, milliseid elutähtsaid teenuseid ta osutab Euroopa Liidu liikmesriikidele või Euroopa Liidu liikmesriikides, ning teabe selle kohta, kellele või kus ta teenuseid osutab. Elutähtsat teenust korraldav asutus edastab omakorda teenuseosutajalt saadud teabe Riigikantseleile, kes edastab sellekohase teabe Euroopa Komisjonile. Komisjoni otsuse teatavaks tegemisest arvates hakkavad elutähtsa teenuse osutaja suhtes kehtima ka selle staatusega kaasnevad kohustused. Kohustused on seotud eelkõige infovahetuse ja nõuandemissioonis osalemisega, mis on sätestatud eelnõu järgmistes punktides.

**Paragrahviga 415** võetakse üle direktiivi artikkel 18. Muudatus puudutab Euroopa Komisjoni korraldatavat nõuandemissiooni. Eelnõu kohaselt on Euroopa Komisjonil Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja suhtes õigus korraldada nõuandemissioon, et hinnata elutähtsa teenuse osutaja rakendatud meetmeid. Missiooniga kaasnevad nii elutähtsat teenust korraldavale asutusele kui ka elutähtsa teenuse osutajale mitu kohustust. Elutähtsat teenust korraldav asutus on kohustatud väljastama Euroopa Komisjonile elutähtsa teenuse osutaja kohta järgmise teabe:

1) elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsi asjaomased osad;

2) elutähtsa teenuse toimepidevuseks rakendatud meetmete loetelu;

3) elutähtsa teenuse osutaja suhtes tehtud järelevalvemenetluse ja rakendatud meetmete andmed.

Seejuures on nii elutähtsat teenust korraldav asutus kui ka Euroopa Liidu oluline elutähtsa teenuse osutaja kohustatud andma nõuandemissiooni käigus Euroopa Komisjoni volitatud esindajatele juurdepääsu nõuandemissiooni korraldamiseks ja elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalikule teabele, ehitistele ja süsteemidele. Nimetatud teabe andmist ja ligipääsu ei pea tagama, kui see ohustab riigi julgeolekut. Nõuandemissiooni käigus antav teave ja ligipääs peab olema rangelt seotud missiooni eesmärgiga ja elutähtsa teenuse toimepidevuse kontrolliga.

Nõuandemissiooni tulemusena esitab Euroopa Komisjon arvamuse Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse suurendamiseks. Elutähtsa teenuse osutaja ja elutähtsat teenust korraldav asutus on kohustatud võtma arvamuses esitatud märkused ja soovitused arvesse ning esitama komisjoni määratud tähtaja jooksul komisjonile ülevaate meetmetest, mida rakendatakse komisjoni arvamuse arvestamiseks.

# 

# Paragrahviga 416 võetakse üle direktiivi artikli 9 lõige 6 ja artikli 15 lõiked 1 ja 3. Direktiivi kohaselt peab liikmesriik tagama, et CER direktiivi ja NIS2 direktiivi pädevad asutused teevad koostööd ja vahetavad teavet küsimustes, mis puudutavad elutähtsa teenuse osutajaid mõjutavaid küberturvalisuse riske, küberohte ja -intsidente ning muid kui küberriske, -ohte ja -intsidente, sealhulgas seoses asjakohaste meetmetega, mille on võtnud NIS2 pädevad asutused. Sama põhimõte sätestatakse ka seaduse tasemel. Eelnõu kohaselt tuleb elutähtsa teenuse toimepidevust korraldaval asutusel või tema nimetatud asutusel, Riigi Infosüsteemi Ametil, Päästeametil ja Riigikantseleil teha igakülgset koostööd ja vahetada omavahel teavet küsimustes, mis puudutavad elutähtsa teenuse osutajaid mõjutavaid ohte, riske, toimepidevuse tagamiseks rakendatud meetmeid ja toimunud sündmusi. Üks koostöö abivahendeist on üleriigiline riskianalüüs. Üleriigiline riskianalüüs võimaldab asutuste koostöös vahetada osaliste vahel infot elutähtsa teenuse osutajaid mõjutavate riskide, ohtude ja intsidentide ning riskide maandamise meetmete kohta. Eraldi vajaduse korral vahetavad asutused omavahel teavet, mis on vajalik järelevalvemenetluse toimetamiseks.

Eraldi täpsustatakse infovahetust Finantsinspektsiooni ja Riigi Infosüsteemi Ameti vahel krediidiasutustest elutähtsa teenuse osutajate kohta. Finantsinspektsioon ja Riigi Infosüsteemi Amet vahetavad vastastikku teavet krediidiasutuste toimepidevuse, neid mõjutavate ohtude, riskide, toimepidevuse tagamiseks rakendatud meetmete ja toimunud sündmuste kohta, samuti asjaomast teavet, mis on vajalik järelevalvemenetluseks. Seejuures tuleb võtta arvesse eriseadustest tulenevaid piiranguid. Eelkõige on siin mõeldud FISi § 54 lõiget 47 , mille kohaselt konfidentsiaalse teabe ja finantsjärelevalve tulemusi kajastavate dokumentide avaldamine hädaolukorra seaduse alusel tegutsevatele asutustele ja isikutele on lubatud, kui see on vajalik nimetatud seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks, kusjuures vastavad asutused või isikud peavad hoidma järelevalvelise informatsiooni konfidentsiaalsust FISi § 34 kohaselt. Kokkuvõttes on asutused ja nende töötajad kohustatud hoidma saladuses neile edastatud teavet, mille kohta on teatatud, et tegemist on äri- või ametisaladusega. See kehtib kõikide asutuste ja nende töötajate suhtes, kes vahendavad asjaomast teavet elutähtsa teenuse osutajate suhtes. Finantsinspektsioon ja Eesti Pank vahetavad vastastikku nimetatud teavet Finantsinspektsiooni seaduses (FIS) sätestatud korras.

Direktiivi artikli 9 lõiked 2 ja 6 ning artikli 15 lõige 3 näevad ette elutähtsa teenuse osutajatele ja elutähtsat teenust korraldavatele asutustele kohustuse vahetada omavahel infot intsidentide kohta, samuti edastada regulaarselt infot oluliste intsidentide kohta Euroopa Komisjonile. Eelnõu kohaselt lasub korraldaval asutusel kohustus teavitada Euroopa Komisjoni Riigikantselei kaudu sündmustest ehk intsidentidest, millel võib olla oluline mõju elutähtsate teenuste osutamise jätkamisele kuues või enamas Euroopa Liidu liikmesriigis. Samuti tuleb korraldaval asutusel teavitada teise liikmesriigi kontaktpunkti, kui sündmus võib mõjutada seda liikmesriiki.

Elutähtsat teenust korraldavatel asutustel, Riigi Infosüsteemi Ametil, Päästeametil lasub kohustus esitada kord aastas Riigikantseleile aruanne elutähtsa teenuse osutajatega seotud sündmustest, sh teave sündmuste arvu, laadi ja rakendatud meetmete kohta. Päästeamet esitab aruande kohaliku omavalitsuse üksuste korraldatavate elutähtsate teenuste kohta. Riigikantselei paneb saadud teabe põhjal kokku regulaarse koondaruande Euroopa Komisjonile.

Päästeamet saab informatsiooni KOV korraldatavate elutähtsate teenuste ja teenuseosutajatega seotud sündmustest KOVide käest. KOV esitab kord aastas Päästeametile kokkuvõtva aruande enda korraldatava elutähtsa teenuse osutajatega seotud HOSi § 37 lõike 3 punktis 7 nimetatud sündmustest, sh teabe sündmuste arvu, laadi ja rakendatud meetmete kohta.

Igasuguse infovahetuse korral tuleb pidada meeles, et t AvTSi § 35 lõike 1 punkti 17 kohaselt tuleb tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks teave, mille avalikustamine võib kahjustada ärisaladust. Kui sellist teavet töötleb ETKA nimetatud alusel AK teabena, tuleb lähtuda AvTSi § 38 lõikest 3 ehk asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistatud teabele on juurdepääsuõigus riigi ja kohaliku omavalitsuse ametnikul või töötajal oma ametiülesannete täitmiseks. Seda teavet ei tohi edastada kolmandatele isikutele juurdepääsupiirangu kehtestanud asutuse loata.

**Punktiga 20** muudetakse HOSi § 45 lõike 1 punkte 3 ja 4. Muudatus seostub eelnõu punktidega 18 ja 19. Punktiga 18 muudetakse HOSi § 41 lõiget 2 , punktiga 19 täiendatakse HOSi §-ga 411, mis reguleerib taustakontrolli tegemist. Kehtiva HOSi § 45 lõike 1 punkti 4 kohaselt teeb HOSi §-s 41 sätestatud nõuete täitmise üle järelevalvet Riigi Infosüsteemi Amet. Eelnõuga nimetatud sätet muudetakse ja HOSi § 41 lõikes 2 sätestatud järelevalve pädevus antakse elutähtsat teenust korraldavale asutusele. Siiski tuleb HOSi § 41 lõike 2 alusel nõutud lahenduse puhul teenuse toimepidevuse tagamiseks välismaal asuvate võrgu- ja infosüsteemide katkestuse korral küsida Riigi Infosüsteemi Ameti arvamust. Muudatus on tehtud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Riigi Infosüsteemi Ameti ettepanekul, kuna just elutähtsat teenust korraldavad asutused on need, kes kinnitavad elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüse, plaane ja ka meetmeid riskide maandamiseks. Elutähtsat teenust korraldavatel asutustel on otsene võimalus rääkida teenuseosutajatega läbi meetmete rakendamine ja leida pooltele sobiv lahendus. Seejuures ei ole see lahendus tihti üksnes ettevõttepõhine, vaid teenuseülene. Seetõttu on mõistlik, et järelevalvepädevus HOSi § 41 lõikes 2 sätestatud nõuete üle antakse elutähtsat teenust korraldavatele asutustele ning Riigi Infosüsteemi Amet esitab arvamuse HOSi § 41 lõike 2 rakendamiseks loodud lahenduse kohta.

Elutähtsat teenust korraldavatel asutustel on võimalik kaasata järelevalvemenetlusse eksperte ja asjakohaseid asutusi, et hinnata, kas elutähtsa teenuse osutaja on toimepidevuse tagamiseks kasutusele võtnud meetmed, mis vastavad toimepidevuse nõuetele. Nii näiteks võib kaasata Riigi Infosüsteemi Ameti, kelle üks ülesandeid on korraldada ühiskonna toimimise seisukohast oluliste võrgu- ja infosüsteemide infoturbemeetmete rakendamise kontrolli ja küberturvalisust ohustavate riskide seiret ning analüüsi.

Elutähtsa teenuse osutaja koostab riskianalüüsi ja plaani, mille kinnitab elutähtsat teenust korraldav asutus, kes võib enne plaani kinnitamise otsustamist küsida asjaomaste asutuste (sh Riigi Infosüsteemi Ameti) arvamust, kas elutähtsa teenuse osutaja pakutavad lahendused, sh lahendused sõltuvuse vähendamiseks välisriigis asuvatest võrgu- ja infosüsteemidest, on adekvaatsed ja toimivad.

HOSi § 45 lõike 1 punktiga 4 täpsustatakse, et edaspidi kuulub Riigi Infosüsteemi Ameti pädevusse järelevalve HOSi § 41 lõikes 1 sätestatud nõuete täitmise üle. Järelevalve HOSi § 41 lõikes 2 jääb elutähtsat teenust korraldava asutuse pädevusse (vt punkti 28 selgitust).

Eelnõuga täiendatakse HOSi § 45 lõike 1 punkti 3 ka selliselt, et edaspidi teeb korraldav asutus järelevalvet ka HOSi § 411 lõigetes 3 ja 4 ning § 412 lõikes 1 sätestatud kohustuse täitmise üle. See tähendab seda, et järelevalvet taustakontrolli nõude täitmise üle hakkab tegema korraldav asutus. Üksnes korraldaval asutusel on olemas täielik informatsioon elutähtsa teenuse osutaja tegevuse kohta, samuti on korraldav asutus see asutus, kes kinnitab teenuseosutaja riskianalüüse ja plaane ning kel on vahetu informatsioon riskianalüüside ja plaanide sisu kohta. Edaspidi kajastab elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüsis täpsemad ülesanded, mille täitmise olulisuse seisukohast on taustakontrolli tegemine eesmärgipärane. Korraldav asutus saab riskianalüüsi kinnitamise faasis kontrollida ülesannete asjakohasust ning vajaduse korral paluda teenuseosutajal korrigeerida riskianalüüsi. Hiljem saab korraldav asutus kontrollida karistusregistri logidest taustakontrolli kohustuse täitmist, lähtudes HOSis ja teenuseosutaja riskianalüüsis toodust. Muus osas jäävad HOSi § 45 lõike 1 punktid 3 ja 4 muutmata. Järelevalvet elutähtsa teenuse osutaja üle teeb korraldav asutus nii seaduses sätestatud kui ka korraldava asutuse kehtestatud toimepidevuse nõuete täitmise üle. Järelevalvemenetluses arvestatakse riskianalüüsi ja plaani kinnitamise protseduuri HOSi §-s 40 sätestatud korras.

**Punktiga 21** täiendatakse HOSi §-ga 451 ja võetakse üle direktiivi artikli 21 lõike 1 punkt b ja lõike 2 punkt b. Liikmesriikidel lasub kohustus tagada, et pädevatel asutustel on õigused ja vahendid nõuda, et elutähtsa teenuse osutajad esitavad asjaomaste asutuste määratud mõistliku tähtaja jooksul tõendid nende meetmete tegeliku rakendamise kohta, sealhulgas asjaomase teenuseosutaja kulul ja valitud sõltumatu ja kvalifitseeritud audiitori tehtud auditi tulemused. See sätte puudutab ka NIS2 subjektiks olevaid sideettevõtjaid, keda loetakse CER direktiivi mõistes elutähtsa teenuse osutajateks. Eelnõus ei tehta vahet elutähtsa teenuse osutajatel, kes on määratud üksnes CER direktiiviga, ja nendel, kes on ka NIS2 subjektid. Nimetatud lähenemine on kooskõlas CER direktiivi artiklis 8 sätestatud liikmesriikide õigusega säilitada liikmesriigi õigusnormid, millega saavutada ka eelpool nimetatud NIS2 subjektide suhtes toimepidevuse kõrgem tase.

Edaspidi võib ETKA tellida sõltumatu auditi või kohustada elutähtsa teenuse osutajat läbima sõltumatut auditit elutähtsa teenuse toimepidevuse ja rakendatud meetmete asjakohasuse hindamiseks. Sõltumatu audiitor valitakse elutähtsat teenust korraldava asutuse või tema määratud asutuse või Finantsinspektsiooni ja elutähtsa teenuse osutaja kokkuleppel. Audit on järelevalve tegemisel võimalus, mitte kohustus.

Auditeerimine erineb tavapärasest järelevalvest, kuna see hõlmab teenuseosutaja sisekontrolli, protsesside ja toimingute süstemaatilist ja igakülgset uurimist. Auditi eesmärk on anda sõltumatu ja objektiivne hinnang auditeeritava elutähtsa teenuse osutaja nõuetele vastavusele ja elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise tulemuslikkusele. See sisaldab elutähtsa teenuse osutaja süsteemide ja protseduuride uurimist, testimist ja kontrollimist. Audit võimaldab saada sõltumatu hinnangu auditeeritava teenuseosutaja nõuetele vastavuse ja tegevustulemuste kohta ning anda soovitusi võimelünkade parandamiseks. Järelevalveorgan võib tellida auditi oma kulul või kohustada teenuseosutajat läbima auditi, viimasel juhul tasub kulud teenuse osutaja. Seejuures tuleb panna tähele, et audit ei tohi asendada tavapäraseid järelevalvetoiminguid ja muutuda meetmeks, mida järelevalveorgan kasutab oma suva järgi. Eelnõu kohaselt tohib korraldav asutus või tema määratud asutus ning Finantsinspektsioon (krediidiasutuste puhul) kohustada elutähtsa teenuse osutajat läbima auditi ning tasuma auditi eest ainult juhul, kui esineb üks järgmistest tingimustest:

1) elutähtsa teenuse osutaja on jätnud esitamata korraldavale asutusele või tema määratud asutusele kinnitamiseks toimepidevuse riskianalüüsi või plaani HOSi §-s 40 sätestatud korras;

2) elutähtsa teenuse osutaja on jätnud täitmata HOSi § 37 lõike 2 alusel kehtestatud elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuded korraldava asutuse või tema määratud asutuse määratud tähtpäevaks;

3) on toimunud korduvad elutähtsa teenuse toimepidevust oluliselt häirivad sündmused või hädaolukord.

Üksnes nendel juhtudel saab nõuda auditi läbimist elutähtsa teenuse osutaja kulul. Eelnõus täpsustatakse, et elutähtsa teenuse osutaja on täitnud sõltumatu auditi läbimise kohustuse, kui ta on läbinud viimase kuue kuu jooksul samaväärse auditi oma algatusel või muu isiku nõudmisel. Seega, kui elutähtsa teenuse osutaja on näiteks viimase aasta jooksul juba läbinud samaväärse auditi muu järelevalve menetluse raames või oma algatusel, ei saa korraldav asutus või tema määratud asutus või Finantsinspektsioon (krediidiasutuste puul) nõuda eelnõukohast auditi läbimist. Auditi samaväärsust hindab järelevalveasutus iga üksikjuhtumi puhul eraldi. Seejuures samaväärseks saab lugeda nii auditi tervikuna kui ka üksnes samaväärses osas.

Direktiivi artikli 21 lõike 2 punkti b alusel sätestatakse eelnõus elutähtsa teenuse osutajatele kohustus väljastada elutähtsa teenuse toimepidevust korraldava asutuse, tema määratud asutuse või Finantsinspektsiooni nõudmisel määratud tähtpäevaks oma kulul varem tehtud auditi tulemused ja tõendid elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks rakendatud meetmete kohta. Seega, kui elutähtsa teenuse osutaja on läbinud varem auditi, mis ühel või teisel kujul käsitles teenuse toimepidevust, on elutähtsa teenuse osutaja kohustatud väljastama sellise auditi tulemused ning tõendid toimepidevuse meetmete rakendamise kohta.

**Punktiga 22** muudetakse seaduse § 47 ja võetakse üle direktiivi artikkel 22, mis kohustab liikmesriike kehtestama asjakohased ja proportsionaalsed meetmed direktiivi alusel võetud meetmete rikkumise korral.

Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha kohaldamise igakordne ülemmäär eelnõu kohaselt 30 000 eurot. Kehtiv sunniraha määr on osutunud ebapiisavaks. Osa teenuseosutajate jaoks on seni olnud lihtsam tasuda iga kord sunniraha, kui täita ettekirjutus. Eriti problemaatiline on olukord vedelkütuse sektoris. Eelnõus ühtlustatakse sunniraha ülemmäär teiste seaduste ülemmääradega, nt RiKSis sätestatud määraga.

**Punktiga 23** muudetakse seaduse § 49 lõikeid 1 ja 2 ning sarnaselt eelmise punktiga võetakse üle direktiivi artikkel 22.

Kehtiva HOSi kohaselt karistatakse HOSi § 38 lõike 3 punktides 1–7 kehtestatud kohustuste rikkumise eest. Neid koosseise eelnõuga ei muudeta. Eelnõuga lisatakse kaks koosseisu, st HOSi § 38 lõike 3 punktis 74 ja § 412 lõikes 1 kehtestatud kohustuste rikkumine. HOSi § 38 lõike 3 punkt 74 puudutab ETO kohustust teavitada sündmusest, millel on või võib olla oluline mõju elutähtsa teenuse osutajatele ja elutähtsate teenuste osutamise jätkamisele ühes või mitmes Euroopa Liidu liikmesriigis. HOSi § 412 lõige 1 sätestab aga keelu anda HOSi § 411 lõikes 2 nimetatud ülesandeid isikule, keda on karistatud karistusseadustiku 8. ja 15. peatükis sätestatud kuriteo või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis (EL) 2017/541 terrorismivastase võitluse kohta, millega asendatakse nõukogu raamotsus 2002/475/JSK ning muudetakse nõukogu otsust 2005/671/JSK (ELT L 88, 31.03.2017, lk 6–21), sätestatud kuriteo toimepanemise eest ning mille karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud (tegemist on seadusest tuleneva keelu rikkumisega).

Euroopa Liidu tähtsusega sündmusest teavitamata jätmisega võivad kaasneda tõsised tagajärjed, mis ohustavad inimeste elu ja tervist mitmes Euroopa Liidu liikmesriigis ning võivad ohustada nende riikide toimimist tervikuna. Seetõttu on teavitamise kohustuse rikkumise korral nähtud ette ka vastutus rahatrahvina. Tõsiste tagajärgedeni võib viia ka HOSi § 412 lõikes 1 nimetatud keelu rikkumine. Karistusseadustiku 8. ja 15. peatükis on nimetatud üksnes ülimalt rasked kuriteod, mis olid suunatud riigi, rahvusvahelise julgeoleku ja inimsuse vastu. Nendes kuritegudes karistatud isiku lubamine teenuseosutaja oluliste süsteemide, protsesside, teabe juurde ohustab elutähtsa teenuse toimepidevust ning suurendab märkimisväärselt töötajast tulenevat riski ja sabotaažiohtu.

Eelnõu kohaselt karistatakse isikut kohustuste rikkumise eest rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Juriidilist isikut karistatakse rahatrahviga kuni 400 000 eurot. Erinevalt kehtivast HOSist on rahatrahvide määrad seatud maksimaalses ulatuses, kuna tegemist on teenustega, mille toimepidevuse tagamine ja selleks seadusega sätestatud kohustuste täitmine on väga olulise tähtsusega. Nende kohustuste täitmata jätmine või mittenõuetekohane täitmine võib tuua kaasa väga suure kahju, ohustada inimeste elu ja tervist, Eesti riigi julgeolekut ja põhiseaduslikku korda. Karistusmäärade tõstmine maksimaalse lubatuni ei tähenda aga automaatselt nende maksimaalses ulatuses kohaldamist. Karistuse kohaldamine peab järgima proportsionaalsuse põhimõtet, mistõttu määratakse rahatrahv rikkumise raskuse järgi.

**Punktidega 24 ja 25** täiendatakse HOSi § 53 sisuosa, milles sätestatakse üleminekusätted eelnõu rakendamiseks. Üleminekusätetes on arvestatud CER direktiivi tähtaegadega.

Üleriigiline riskianalüüs peab valmima 2025. aasta 31. detsembriks. Seejuures peab üleriigilise riskianalüüsi koostamist reguleeriv Vabariigi Valitsuse määrus olema kehtestatud hiljemalt 2024. aasta 1. juuliks.

KOVide riskianalüüsid peavad olema valmis 2025. aasta 30. juuniks ning KOVide riskianalüüsi koostamist reguleeriv määrus peab olema kehtestatud hiljemalt 2024. aasta 1. juuliks.

Elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegia peab olema valmis 2025. aasta 31. detsembriks ning koostamist reguleeriv määrus peab olema kehtestatud hiljemalt 2024. aasta 1. juuliks.

Elutähtsate teenuste puhul tuleb arvestada, et korraldav asutus peab kehtestama täiesti uue või uuendama olemasoleva toimepidevuse nõuete määruse 2025. aasta 30. juuniks. Uusi elutähtsa teenuse osutajaid tuleb selgitada välja ja määrata seaduses sätestatud korras hiljemalt 2026. aasta 28. veebruariks. Olemasolevate elutähtsa teenuse osutajate puhul loetakse neid elutähtsa teenuse osutajaks määratuks eelnõu seadusena jõustumise päeval.

Olemasolevatel elutähtsa teenuse osutajal tuleb koostada seaduse nõuetele vastav toimepidevuse riskianalüüs ja plaan 2026. aasta 31. detsembriks. Enne seaduse jõustumist koostatud toimepidevuse riskianalüüsid ja plaanid kehtivad kuni nende uuendamiseni. Uutel elutähtsa teenuse osutajatel tuleb koostada riskianalüüs üheksa kuu ja plaan kümne kuu jooksul haldusaktiga määramisest arvates. Täpsemad tähtajad määratakse uute elutähtsa teenuse osutajate puhul korraldava asutuse antavas haldusaktis.

Elutähtsa teenuse osutajatel tuleb teha taustakontroll kuue kuu jooksul toimepidevuse riskianalüüsi kinnitamisest alates.

Elutähtsa teenuse toimepidevust korraldaval asutusel, kes sai selleks esimest korda, tuleb koostada hädaolukorra lahendamise plaan hiljemalt 2026. aasta 31. detsembriks. ETKA-l tuleb esitada tsiviiltoetuse registrisse andmed elutähtsa teenuse osutaja kohta, kes vastas enne seaduse jõutumist elutähtsa teenuse osutaja tingimustele, hiljemalt 2024. aasta 31. detsembriks.

# Punktiga 26 täiendatakse HOSi normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

# § 2. Ehitusseadustiku muutmine

**Paragrahviga 2** muudetakse ehitusseadustikku (edaspidi *EhS*).

**Punktiga 1** jäetakse EhSi § 97 lõikest 8 välja piirang, et elutähtsa teenuse osutaja on üksnes see kohalikke teid korrashoidev ettevõtja, kes tegutseb tiheasustusalal vähemalt 10 000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksuses. Selle muudatuse tulemusena laieneb edaspidi elutähtsate teenuste regulatsioon kõikidele kohaliku omavalitsuse üksustes teede korrahoiuga tegelevatele ettevõtjatele ning seda olenemata sellest, kas ettevõtja tegutseb kohaliku omavalitsuse üksuse tiheasustusalal või hajaasustusalal. Samasisuline põhimõte, et regulatsioon hõlmab kõiki vastavat elutähtsat teenust osutavaid ettevõtteid, kehtib ka riigiteede korrashoiu teenuse puhul aastast 2017. Eelnõuga ühtlustatakse elutähtsa teenuse osutaja terminid riigiteede ja kohalike teede korrashoiu puhul.

Riigikantselei on korraldanud mitu kohtumist Päästeameti (11.12 ja 26.11.2021), Eesti Valdade ja Linnade Liidu, valdade ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (18.11.2021 ja 14.06.2022) ning Rahandusministeeriumiga (08.12.2021), et selgitada välja veevarustuse, kaugkütte ja teede korrashoiuga seotud elutähtsa teenuse regulatsiooni kitsaskohad. Kõik osalised on tõdenud, et praegune EhSi § 97 lõikes 8, ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduses ja kaugkütteseaduse (edaspidi *KKütS*) § 7 lõikes 3 olev elutähtsa teenuse osutajate määratlus on jäänud ajale jalgu ning need sätted tuleb vaadata üle ja laiendada ettevõtete ringi. Vajadus selle järele on tekkinud eelkõige pärast 2019. a Kagu-Eesti tormi ja COVID-19 kriisi. Kagu-Eesti torm ja COVID-19 kriis näitasid, et kriisidel ei ole piire ja need ei olene ettevõtte suurusest. 2017. aasta HOSi väljatöötamisel lähtuti eelkõige kasutajaskonna märkimisväärsest sõltuvusest taristust, st keskenduti üksnes taristule, mis paikneb üldjuhul teenuse osutamiseks kontsentreeritult, on üle antud monopoolsele ettevõttele ja mille puhul alternatiivseid võimalusi teenuse osutamiseks ei ole. Kagu-Eesti tormi ja COVID-19 kriisi ajal selgus, et arvestatav mõju elanikkonnale ja tagajärjed võivad saabuda ka siis, kui on mõjutatud väiksemad Eesti paigad ning väiksemad kui 10 000 elanikku teenindavad ettevõtted. Kohaliku omavalitsuse üksused on korduvalt rõhutanud, et Kagu-Eesti torm ja COVID-19 kriis näitasid, et elutähtsa teenuse regulatsiooniga hõlmamata kohaliku omavalitsuse üksused on kahjuks vähem valmis tulema toime kriisidega, sh teenuste katkestustega. Võrreldes üle 10 000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksustega puudub väiksematel omavalitsusüksustel ka võimalus sätestada enda territooriumil tegutsevate teede korrashoidjate, vee-ettevõtjate ja soojusettevõtjate kohta toimepidevuse nõudeid. COVID-19 ajal ilmnes huvitav tendents – osa inimestest liikus elama linnadest maapiirkondadesse ning selle tõttu kasvas vee-ettevõtjate, soojusettevõtjate ja teede korrashoidjate tarbijaskond ja mahud ning suurenesid ootused nende ettevõtete teenustele.

Samasisulise järelduseni teenuseosutajate ringi laiendamiseks jõuti ka teenuse ja teenuseosutajate taashindamisel CER direktiivi artiklite 5 ja 6 kriteeriumide järgi (vaata eelnõu punkti 2).

Kehtiva korra järgi täidavad elutähtsat teenust korraldava asutuse ülesandeid u 50 teid korrashoidvat ettevõtjat ja 33 kohaliku omavalitsuse üksust.[[12]](#footnote-12) Edaspidi täidavad neid ülesandeid *ca* 230 teid korrashoidvat ettevõtet ja kõik 79 kohaliku omavalitsuse üksust.

**Punktiga 2** täiendatakse EhSi normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

# § 3. Elektrituruseaduse muutmine

**Paragrahviga 3** muudetakse elektrituruseadust (edaspidi *ELTS*).

**Punktiga 1** muudetakse jaotusvõrgu ettevõtja elutähtsa teenuse osutaja kriteeriumi, mille kohaselt kvalifitseerub edaspidi elutähtsa teenuse osutajaks selline jaotusvõrgu ettevõtja, kelle võrku on ühendatud 5000 tarbijat. Muudatus on seotud CER direktiivi artiklite 5 ja 6 ning lisa ülevõtmisega. Muudatuse vajadus tuleneb teenuseosutajate taashindamisest CER direktiivi artiklite 5 ja 6 kriteeriumide järgi (vaata eelnõu punkti 2). Kehtiva õiguse kohaselt on seni olnud lävendiks 10 000 tarbijat. Muudatuse tulemusel praeguse seisuga ühtegi uut elutähtsa teenuse osutajat ei lisandu, kuid muudatus on kavandatud perspektiiviga tulevikku, et parandada ka võimalike väiksemate jaotusvõrgu ettevõtjate toimepidevust.

**Punktiga 2** täiendatakse ELTSi § 71 lõiget 5 punktiga 21. CER direktiivi artikli 13 lõige 1 kohustab liikmesriike tagama, et elutähtsa teenuse osutajad võtavad oma toimepidevuse tagamiseks asjakohased ja proportsionaalsed tehnilised, turva- ja korralduslikud meetmed, täpsemad nõuded ja meetmed on jäetud liikmesriigi enda otsustada, arvestades direktiivis toodud piiranguid. Artikli 10 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel toetada elutähtsa teenuse osutajaid nende toimepidevuse suurendamisel, mh ilma et see piiraks riigiabi eeskirjade kohaldamist, võivad liikmesriigid anda elutähtsa teenuse osutajatele rahalisi vahendeid, kui see on vajalik ja põhjendatud avaliku huvi eesmärkidega. Nimetatud muudatus on vajalik nende CER direktiivi artiklite nõuete täitmiseks. Muudatuse kohaselt tuleb võrgutasud kujundada selliselt, et järjepidevalt oleks tagatud mh investeeringud jätkusuutlikkuse ja elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuete täitmiseks. Siia kuuluvad nt võrgu rekonstrueerimise kulud. Samuti kuuluvad siia toimepidevuse tagamisega seotud kulud (nt generaatorite, varude jms soetamine), kuna elutähtsa teenuse osutajatest võrguettevõtjad on kohustatud tagama oma toimepidevuse igasuguste riskide puhul ja tagama tarbijatele hädavajalikul tasemel teenus ka kriiside ajal.

Konkurentsiameti kujundatud seisukoha kohaselt on elutähtsa teenuse osutajal võimalik akajastada teenuse toimepidevusega seotud kulud teenuse hinnas, kui see vajadus tuleneb õigusaktist, elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsist või plaanist. Teatud kulude puhul tuleb arvestada erisustega. Näiteks õppustega seotud kulud lülitatakse teenuste hinda kahe õppuste vahelise perioodi vältel (kui õppus toimub iga kahe aasta tagant, siis ühe aasta kuludes kajastatakse õppuse korraldamise kulusid 1/2 ulatuses). Vaatamata Konkurentsiameti praktikale on elutähtsa teenuse osutajate seas tekkinud perioodiliselt küsimusi toimepidevuse tagamiseks tehtavate kulude kohta. Eesti Gaasiliit ning Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühing on teinud mitteametlikul kooskõlastamisel ettepaneku täpsustada seda asjaolu valdkonna eriseadustes ÜVVKSi uue tervikteksti näitel. Tegemist on tehnilise muudatusega.

**Punktiga 3** täiendatakse ELTSi normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

**§ 4. Finantsinspektsiooni seaduse muutmine**

**Paragrahviga 4** muudetakse finantsinspektsiooni seadust (edaspidi *FIS*). **Punktiga 1** täiendatakse FISi § 54 lõikega 47 ning sätestatakse, et konfidentsiaalse teabe ja finantsjärelevalve tulemusi kajastavate dokumentide avaldamine hädaolukorra seaduse alusel tegutsevatele asutustele ja isikutele on lubatud, kui see on vajalik nimetatud seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks, kusjuures vastavad asutused või isikud peavad hoidma järelevalvelise teabe konfidentsiaalsust FISi § 34 kohaselt. Muudatus on seotud asutustevahelise koostööga, mida edaspidi reguleerib HOSi § 415. FISi § 54 kohaselt on finantsjärelevalve käigus saadud teave konfidentsiaalne ning konfidentsiaalse teabe avaldamine kolmandatele isikutele on lubatud vaid väga piiratud juhtudel ja olustikes. Näiteks kehtiva FISi kohaselt järelevalvelist infot Finantsinspektsioon RIA-le anda ei saa. Direktiivi kohaselt peab liikmesriik tagama, et CER direktiivi ja NIS2 direktiivi pädevad asutused teevad koostööd ja vahetavad teavet küsimustes, mis puudutavad elutähtsa teenuse osutajaid mõjutavaid küberturvalisuse riske, küberohte ja -intsidente ning muid kui küberriske, -ohte ja -intsidente, sealhulgas seoses asjakohaste meetmetega, mille on võtnud NIS2 pädevad asutused. Samuti näeb HOS ette koostöö ühe tööriistana üleriigilise riskianalüüsi ning regulaarse aruandluse olulistest intsidentidest Euroopa Komisjoni teavitamiseks, mille käigus võib tekkida vajadus järelevalvelise info avaldamiseks. Sellest tulenevalt on nähtud FISi §-s 54 erand, mis võimaldab Finantsinspektsioonil edaspidi jagada HOSi alusel tegutsevatele asutustele ja isikutele teavet, kui see on vajalik HOSist tulenevate ülesannete täitmiseks.

**Punktiga 2** täiendatakse FISi normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

# 

# § 5. Kaugkütteseaduse (KKütS) muutmine

**Punktiga 1** täiendatakse § 4 lõikega 11 ning tuuakse sisse heitsoojuse tootja mõiste. Muudatus on seotud punktis 2 kirjeldatud muudatusega. Eelnõu kohaselt on heitsoojuse tootja soojusettevõtja (v.a tootja, kes toodab heitsoojust koostootmise protsessis), kes toodab kõrvalsaadusena vältimatut soojusenergiat tööstus- või elektritootmiskäitises või teenindussektoris.

**Punktiga 2** muudetakse kaugkütteseaduse § 7 lõiget 3 selliselt, et edaspidi on elutähtsa teenuse osutaja võrgupiirkonnas tegutsev soojuse tootja ja võrguettevõtjast soojusettevõtja. Muudatus on seotud CER direktiivi artiklite 5 ja 6 ning lisa ülevõtmisega. Muudatuse vajadus tuleneb teenuseosutajate taas hindamisest CER direktiivi artiklite 5 ja 6 kriteeriumide järgi (vaata eelnõu punkti 2). Kehtiv kord käsitleb üksnes suuremad soojuse tootjad ja võrguettevõtjad, st:

1. soojuse tootja, kelle tootmise prognoositav maht aastas on vähemalt 50 000 MWh, kes tegutseb võrgupiirkonnas, mille aastane müügimaht on vähemalt 50 000 MWh, ja kes osutab teenust vähemalt 10 000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksuses;
2. võrguettevõtjast soojusettevõtja, kes tegutseb võrgupiirkonnas, mille aastane müügimaht on vähemalt 50 000 MWh, ja kes osutab teenust vähemalt 10 000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksuses.

Nimetatud ettevõtete seas on 17 soojusettevõtjat 11 kohaliku omavalitsuse üksuses. Eelnõu kohaselt loetakse elutähtsa teenuse osutajateks 114 soojusettevõtet 79 kohaliku omavalitsuse üksuses. Seejuures on heitsoojuse tootjate puhul nähtud ette erand. Heitsoojuse tootja on elutähtsa teenuse osutaja, kui ta on peamine võrgupiirkonnas tegutsev soojuse tootja. Eelnõu koostamise ajal ei ole selliseid ettevõtteid tuvastatud. Vähese osakaaluga heitsoojuse tootjaid on praegu neli: Kiviõli Keemiatööstus, O-I Estonia AS (Järvakandi klaasitehas), Kroonpress AS (trükikoda Tartus), Anood AS (Keeni külas asuv puidutööstus). Need ettevõtted ei vasta elutähtsa teenuse osutaja kriteeriumidele ja seega ei kohaldata neile ka elutähtsa teenuse osutajate kohta käivaid nõudeid.

**Punktiga 3** sätestatakse soojusettevõtjale, kelle tootmise prognoositav maht aastas on vähemalt 10 000 MWh võrgupiirkonna kohta, kohustus soojuse tootmiseks tagada niisuguse koguse reservkütuse kasutamise võimalus, mis tagab soojusvarustuse seitsme ööpäeva jooksul. See nõue puudutab 23 soojusettevõtjat 114-st. Reservkütuse hoidmise kohustusega kaasnevad ettevõtetele lisakulud, mida kaetakse tariifist.

**Punktiga 4** täiendatakse § 8 lõiget 3 punktiga 21. CER direktiivi artikli 13 lõige 1 kohustab liikmesriike tagama, et elutähtsa teenuse osutajad võtavad oma toimepidevuse tagamiseks asjakohased ja proportsionaalsed tehnilised, turva- ja korralduslikud meetmed, täpsemad nõuded ja meetmed on jäetud liikmesriigi enda otsustada, arvestades direktiivis sätestatud piiranguid. Artikli 10 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel toetada elutähtsa teenuse osutajaid nende toimepidevuse suurendamisel, mh ilma et see piiraks riigiabi eeskirjade kohaldamist, võivad liikmesriigid anda elutähtsa teenuse osutajatele rahalisi vahendeid, kui see on vajalik ja põhjendatud avaliku huvi eesmärkidega. Nimetatud muudatus on vajalik nende CER direktiivi artiklite nõuete täitmiseks.

Muudatuse kohaselt tuleb piirhinnad kujundada selliselt, et järjepidevalt oleks tagatud mh investeeringud jätkusuutlikkuse ja toimepidevuse nõuete täitmiseks. Siia kuuluvad näiteks võrgu rekonstrueerimise kulud. Samuti kuuluvad siia toimepidevuse tagamisega seotud kulud (nt generaatorite, varude jms soetamine), kuna elutähtsa teenuse osutajatest võrguettevõtjad on kohustatud tagama oma toimepidevust erisuguste riskide puhul ning tagama tarbijatele hädavajalikul tasemel teenuse ka kriiside ajal.

# Konkurentsiameti kujundatud seisukoha kohaselt on elutähtsa teenuse osutajal võimalik alates 2015. a kajastada teenuse toimepidevusega seotud kulud teenuse hinnas, kui see vajadus tuleneb õigusaktist, elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsist või plaanist. Mõningate kulude puhul tuleb arvestada erisustega. Näiteks kui õppus toimub iga kahe aasta tagant, siis ühe aasta kuludes kajastatakse õppuse korraldamise kulusid 1/2 ulatuses. Vaatamata Konkurentsiameti praktikale on elutähtsa teenuse osutajate seas tekkinud perioodiliselt küsimusi toimepidevuse tagamiseks tehtavate kulude kohta. Eesti Gaasiliit ning Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühing on teinud mitteametlikul kooskõlastamisel ettepaneku täpsustada seda asjaolu valdkonna eriseadustes. Tegemist on tehnilise muudatusega.

**Punktiga 5** täiendatakse KKütSi normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

**§ 6. Karistusregistri seaduse muutmine**

**Punktiga 1** muudetakse karistusregistri seaduse § 23 lõiget 2 ja täpsustatakse, et karistusregistri elektroonilise päringu tasu maksmisest on vabastatud elutähtsa teenuse osutajad hädaolukorra seaduse §-s 411 sätestatud isiku taustakontrolli tegemisel. Muudatus on seotud elutähtsa teenuse osutajatele lisanduva kohustusega teha taustakontroll isikute suhtes, kellele usaldatakse HOSi § 411 lõikes 1 sätestatud ülesannete täitmine.

**Punktiga 2** täiendatakse seadust normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

**§ 7. Lennundusseaduse muutmine**

**Paragrahviga 6** muudetakse lennundusseadust (edaspidi *LennS*), et sätestada lennunduse elutähtsa teenuse osutajate kvalifitseerumise tingimused.

**Punktis 1** sätestatakse elutähtsa teenuse osutajaks kvalifitseerumise kriteeriumid nii lennuväljade kui ka aeronavigatsiooniteenuse toimimist tagavatele ettevõtetele. Muudatuse vajadus tulenes teenuseosutajate taashindamisest CER direktiivi artiklite 5 ja 6 kriteeriumide järgi (vaata eelnõu punkti 2).

2017. a jõustunud HOSiga jäeti elutähtsate teenuste loetelust välja nii lennuväljade kui ka aeronavigatsiooniteenuse toimimine, kuna tollel ajal oli teadmine, et tsiviilkriiside puhul jääb alati alternatiiviks mõni muu logistikakanal, nt sadamad, raudtee või maantee. Samas tõestas COVID-19 epideemia, et ka tsiviilkriis võib mõjutada märkimisväärselt korraga kogu transpordisektorit ja seeläbi häirida nii inimeste liikumist kui ka laiemalt varustuskindluse tagamist, aga ka rahvusvahelise abi kaasamist riigikaitse tagamiseks. Seega on oluline, et kriitilised transpordisektori ettevõtted mõtleksid siiski läbi kõik võimalikud teenust ohustavad riskid ning planeeriksid nende ennetamiseks ja maandamiseks meetmeid.

Aeronavigatsiooniteenuse toimimist kui elutähtsat teenust tagab selline isik, kes osutab Tallinna lennuinfopiirkonnas tsiviillennundus- ja aeronavigatsiooniteenust. Selliseks ettevõtteks kvalifitseerub praegu vaid Lennuliiklusteeninduse AS. Lennujuhtimise põhiülesanne on tagada eelkõige lennuohutus ja vältida kokkupõrkeid nii õhusõidukite kui ka õhusõidukite ja maa peal olevate takistuste vahel, lisaks anda pilootidele lennu ajal vajalikku (meteoroloogilise ja aeronavigatsioonilise) teavet raadioeetri kaudu, tagada lendude sujuvus ja efektiivsus ning pakkuda häireteenindust seda vajavatele õhusõidukitele. Ka riigikaitse tagamisel neil oluline roll koostöös kaitselennundusega.

Lennuväljade toimimist kui elutähtsat teenust tagab selline lennuvälja käitaja, kes käitab Tallinna lennuvälja. Selliseks ettevõtteks kvalifitseerub vaid Tallinna Lennujaama AS. Tallinna lennuväli on tähtis nii tsiviillennunduse (sh reisijate ja kaupade vedude) toimimise vaatest, kuid samuti riigikaitse toetamiseks ning rahvusvahelise abi vastuvõtmiseks.

Lisaks on ka lennunduse elutähtsa teenuse osutajate ülesanne osutada elutähtsat teenust igas olukorras, ka hädaolukorras. Seda peavad nad tegema hädaolukorra seaduse alusel kehtestatud nõuete kohaselt, mida ETKA võib täpsustada.

**Punktiga 2** täiendatakse seadust normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

**§ 8. Maagaasiseaduse muutmine**

**Paragrahviga 8** muudetakse maagaasiseadust (edaspidi *MGS*).

**Punktiga 1** täpsustatakse elutähtsa teenuse osutaja kriteeriumid. Muutmise vajadus tulenes teenuseosutajate taashindamisest CER direktiivi artiklite 5 ja 6 kriteeriumide järgi (vaata eelnõu punkti 2). Elutähtsa teenuse osutajateks on ülekandeteenust osutavad ettevõtjad ja jaotusvõrguettevõtjad. Eelnõuga langetatakse maagaasi jaotusvõrgu elutähtsa teenuse osutajaks kvalifitseerumise lävendit. Kui kehtiva õiguse järgi loetakse elutähtsa teenuse osutajaks ettevõte, kelle jaotusvõrguga on ühendatud üle 10 000 tarbija, siis muudatuse järgi on elutähtsa teenuse osutaja lävend 1000 tarbijat. Seega oleks elutähtsa teenuse osutajad edaspidi viis maagaasi jaotusvõrgu ettevõtet: Gaasivõrk AS (praegu juba elutähtsa teenuse osutaja), AS Sillamäe Veevärk, Energate OÜ, OÜ Raadimõisa ja Tehnovõrkude Ehituse OÜ.

**Punktiga 2** täiendatakse § 23 lõiget 3 punktiga 21. CER direktiivi artikli 13 lõige 1 kohustab liikmesriike tagama, et elutähtsa teenuse osutajad võtavad oma toimepidevuse tagamiseks asjakohased ja proportsionaalsed tehnilised, turva- ja korralduslikud meetmed, täpsemad nõuded ja meetmed on jäetud liikmesriigi enda otsustada, arvestades direktiivis sätestatud piiranguid. Artikli 10 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel toetada elutähtsa teenuse osutajaid nende toimepidevuse suurendamisel, mh ilma et see piiraks riigiabi eeskirjade kohaldamist, võivad liikmesriigid anda elutähtsa teenuse osutajatele raha, kui see on vajalik ja põhjendatud avaliku huvi eesmärkidega. Nimetatud muudatus on vajalik nende CER direktiivi artiklite nõuete täitmiseks. Muudatuse kohaselt tuleb tariif kujundada selliselt, et järjepidevalt oleks tagatud mh investeeringud jätkusuutlikkuse ja toimepidevuse nõuete täitmiseks. Siia kuuluvad näiteks võrgu rekonstrueerimise kulud. Siia kuuluvad ka toimepidevuse tagamisega seotud kulud (nt generaatorite, varude jms soetamine), kuna elutähtsa teenuse osutajatest võrguettevõtjad on kohustatud tagama oma toimepidevust erisuguste riskide puhul. Eesmärk on tagada tarbijatele hädavajalikul tasemel teenus ka kriiside ajal.

Konkurentsiameti kujundatud seisukoha kohaselt on elutähtsa teenuse osutajal alates 2015. a võimalik kajastada teenuse toimepidevusega seotud kulud teenuse hinnas, kui see vajadus tuleneb õigusaktist, elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsist või plaanist. Mõningate kulude puhul tuleb arvestada erisustega. Näiteks õppustega seotud kulud lülitatakse teenuste hinda järgmiselt: kui õppus peetakse iga kahe aasta tagant, siis ühe aasta kuludes kajastatakse õppuse korraldamise kulusid 1/2 ulatuses. Hoolimata sellest on elutähtsa teenuse osutajate seas tekkinud perioodiliselt küsimusi toimepidevuse tagamiseks tehtavate kulude kohta. Eesti Gaasiliit ning Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühing on teinud mitteametlikul kooskõlastamisel ettepaneku täpsustada seda asjaolu valdkonna eriseadustes ÜVVKSi uue tervikteksti näitel. Tegemist on tehnilise muudatusega.

# Punktiga 3 täiendatakse seadust normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

**§ 9. Maksukorralduse seaduse muutmine**

**Paragrahviga 9** muudetakse maksukorralduse seadust (edaspidi *MKS*).

**Punktiga 1** täiendatakse MKSi § 29 punktiga 65, mille kohaselt tohib maksuhaldur avaldada maksusaladust sisaldavat teavet Justiitsministeeriumile isiku karistusandmete väljastamiseks elutähtsa teenuse osutajatele hädaolukorra seaduse § 411 lõikes 1 nimetatud taustakontrolli eesmärgil. Elutähtsa teenuse osutaja tehtav taustakontroll tähendab isikute karistusandmete kontrolli. Selleks, et teenuseosutajal oleks mugavam päringuid teha, on kavas luua taustakontrolli teenus, mis pärib TöRist iga teenuseosutaja kohta töötajad, kontrollib karistusregistrist andmed ja edastab vastuse karistusandmete kohta teenuseosutajale. TöRi luuakse ka teenuseosutajatele võimalus sarnaselt riigikaitseliste töökohtadega teha nn linnuke töötaja taha, keda tuleb allutada taustakontrollile. Selline võimalus eeldab maksukohustuslaste registri põhimääruse täiendamist, st TöRi kantavate andmete koosseisu täpsustamist, ning MKSi § 29 täiendamist, et võimaldada esitada päringuid TöRi ja saadud TöRi vastuste alusel anda välja informatsiooni karistusandmete kohta. Karistusregistri vastutav töötleja on Justiitsministeerium, seega avaldatakse maksusaladus Justiitsministeeriumile.

# § 10. Raudteeseaduse muutmine

**Paragrahviga 10** muudetakse raudteeseadust (edaspidi *RtdS*), et sätestada raudteesektoris ETOde kvalifitseerumise kriteeriumid.

**Punktiga 1** sätestatakse raudteesektori ETOdeks kvalifitseerumise kriteeriumid. Muudatus on vajalik, kuna sarnaselt teiste transpordisektoritega on ka raudtee toimimine kriitilise tähtsusega nii inimeste liikumiseks kui ka kaubaveoks, samuti on see üks arvestatavaid alternatiive rahvusvahelise abi kaasamiseks näiteks riigikaitse tagamisel. Seega on raudteesektoris edaspidi ETOks raudteeinfrastruktuuriettevõtja, kes majandab avalikku raudteeinfrastruktuuri.

Raudteeinfrastruktuur peab igal ajal toimima, et reisijate- ja kaubavedu raudteel üldse oleks võimalik. Praegu kuulub enamik Eesti avalikust raudteeinfrastruktuurist Eesti Raudtee ASile ning Tallinna-Viljandi ja Tallinna-Pärnu suunal Edelaraudtee ASile. Mõlemad kvalifitseeruvad edaspidi ETOdeks. Tulevikus kvalifitseerub ETOks ka Rail Balticu avalikku raudteeinfrastruktuuri majandav ettevõte.

**Punktiga 2** täiendatakse seadust normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

# § 11. Ravimiseaduse muutmine

**Paragrahviga 10** muudetakse ravimiseadust (edaspidi *RavS*). RavSi muudatused on vajalikud ravimite varustuskindluse tagamiseks. Elanikkonnale vajalike ravimite olemasolu tagamiseks käsitatakse ravimite hulgi- ja jaemüüki edaspidi elutähtsa teenusena. See ülesanne toob elutähtsat teenust osutava ravimite hulgimüügi tegevusloa omajate ja üldapteekide jaoks kaasa muutused töökorralduses, uute kordade väljatöötamise ja juurutamise, toimepidevuse riskianalüüside ja plaanide koostamise, toimepidevuse meetmete rakendamise ja õppuste korraldamise. Elutähtsa teenuse osutaja üle järelevalvet tegeva Ravimiameti jaoks on see samuti uus ülesanne, mis vajab asjakohase pädevute loomist.

**Punktiga 1** täiendatakse RavSi § 26 lõigetega 11–14, milles sätestatakse, millised ravimite hulgimüügi tegevusloa omajad on elutähtsa teenuse osutajad. Elutähtsa teenuse osutaja määramise täpsemad tingimused ja korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Sellegipoolest tuleb elutähtsa teenuse osutaja määramisel lähtuda ravimite hulgimüügi tegevusloa omaja turustatavate ravimite nomenklatuurist, osakaalust ravimite turumahus ja võimest tagada koostöös lepingupartneritega ravimite varustuskindlus. Muudatuse eesmärk on tagada ravimite varustuskindluse tagamise kui elutähtsa teenuse toimimine. Ravimite hulgimüügi tegevusloa omajate toimepidevus aitab tagada ravimite hulgimüügi kaudu üldapteekide varustatuse elanikkonnale vajalike ravimitega ning edasi lükata vajadust võtta keskselt kasutusele ASi Eesti Varude Keskuse juurde moodustatud elanikkonna ravimivaru.

Elutähtsa teenuse osutajate ülevaatamisel on olulised kaks aspekti: elutähtsa teenuse osutajate seast tuleb välja jätta tegevuse lõpetanud või oma tegevust sellisel moel koomale tõmmanud ettevõtted, et nad ei sobi enam elutähtsa teenuse osutajaks, ning lisada ettevõtted, mis on turule tulnud ja saavutanud olulise koha varustuskindluse tagamise aspektist. Ettepaneku elutähtsa teenuse osutajate määramiseks või väljaarvamiseks teeb vajaduse korral Ravimiamet.

Ravimi hulgimüüja, kes on määratud elutähtsa teenuse osutajaks, on ühtlasi üldhuviteenuse osutaja majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 5 tähenduses ja talle kohalduvad üldhuviteenuse osutajale ette nähtud kohustused, nõuded ja tähtajad niivõrd, kuivõrd elutähtsa teenuse osutajale ei ole sätestatud teistsuguseid nõudeid. Erisused on sätestatud näiteks üldhuviteenuse osutaja ja elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse nõuetes. Majandustegevuse lõpetamise kohta erisusi aga ette nähtud ei ole, näiteks peab ravimi hulgimüüja, kes on määratud elutähtsa teenuse osutajaks, teavitama üldhuviteenuse osutamisest loobumisest seda takistavate asjaolude olemasolu tõttu tegevuslubade andjat ehk Ravimiametit vähemalt kolm kuud ette.

**Punktiga 2** täiendatakse RavSi § 29 lõigetega 11–14, milles sätestatakse, millised üldapteegid on elutähtsa teenuse osutajad. Muudatuse eesmärk on tagada ravimite varustuskindluse kui elutähtsa teenuse toimimine. Ravimite kättesaadavus on elanikkonna tervise tagamiseks hädavajalik. Lisaks aitab üldapteekide toimepidevus vähendada ülejäänud tervishoiusüsteemi koormust, näiteks juhtudel, kus patsient peaks muidu pöörduma lihtsama tervisemure või käsimüügiravimi saamiseks kiirabisse või erakorralise meditsiini osakonda.

01.01.2022 seisuga on Ravimiameti andmetel Eestis 471 üldapteeki. Nende kõigi ühetaoliselt elutähtsa teenuse osutajaks nimetamine ei ole ravimite varustuskindluse tagamise aspektist vajalik. Elutähtsa teenuse osutaja määramise täpsemad tingimused ja korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Määramisel tuleb lähtuda rahvastiku ja elutähtsa teenuse osutajate paiknemisest ning üldapteegi käibe, personali, ruumide ja seadmete sobivusest ravimite varustuskindluse tagamiseks võrreldes teiste sama asustusüksuse üldapteekidega.

Elutähtsa teenuse osutajate ülevaatamisel on tähtsad kaks aspekti: elutähtsa teenuse osutajate seast tuleb välja jätta tegevuse lõpetanud või oma tegevust sellisel moel koomale tõmmanud ettevõtted, et nad ei sobi enam elutähtsa teenuse osutajaks, ning lisada ettevõtted, mis on turule tulnud ja saavutanud olulise rolli varustuskindluse tagamise aspektist. Ettepaneku elutähtsa teenuse osutajate määramiseks või väljaarvamiseks teeb vajaduse korral Ravimiamet.

Üldapteegi tegevusloa omaja selle üldapteegi puhul, mis osutab elutähtsat teenust, on ühtlasi üldhuviteenuse osutaja majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 5 tähenduses ja talle kohalduvad üldhuviteenuse osutajale ette nähtud kohustused, nõuded ja tähtajad niivõrd, kuivõrd elutähtsa teenuse osutajale ei ole sätestatud teistsuguseid nõudeid. Erisused on sätestatud üldhuviteenuse osutaja ja elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse nõuetes. Majandustegevuse lõpetamise kohta erisusi aga ette nähtud ei ole, näiteks peab üldapteek, kes osutab elutähtsat teenust, teavitama üldhuviteenuse osutamisest loobumisest seda takistavate asjaolude olemasolu tõttu tegevuslubade andjat ehk Ravimiametit vähemalt kolm kuud ette.

Ravimiseaduse muudatuste tegemisel on arvestatud järgmise skeemiga:

1) ravimiseaduses on kirjas üldised kriteeriumid, millal ravimite hulgimüügi tegevusloa omaja või üldapteegi tegevusloa omaja määratakse ETOks, ning valdkonna eest vastutava ministri määrusega täpsustatakse ETOks määramise tingimused ja kord – ehk ravimiseadusest tulevad raamid, kes määratakse ETOks;

2) HOSi § 38 alusel elutähtsat teenust korraldav asutus (Sotsiaalministeerium) annab haldusakti isiku ETOks määramise kohta või ETO loetelust väljaarvamise kohta;

# c) ettepaneku ETOks nimetamise või ETO staatuse lõpetamise kohta teeb Ravimiamet.

# Punktiga 3 täiendatakse seadust normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

# § 12. Sadamaseaduse (edaspidi *SadS*) muutmine

**Punktiga 1** täiendatakse seadust§-dega 31 ja 32, sätestades sadamate toimimist tagavate elutähtsa teenuse osutajate kvalifitseerumise kriteeriumid.

Muudatus on vajalik, kuna sarnaselt teiste transpordisektoritega on ka sadama toimimine ja seal tagatavad teenused kriitilise tähtsusega nii inimeste liikumiseks kui ka kaubaveoks, samuti rahvusvahelise abi kaasamiseks näiteks riigikaitse tagamiseks. Seega on sadama pidaja edaspidi elutähtsa teenuse osutaja juhul, kui:

1) tema sadama toimimine mõjutab teise elutähtsa teenuse toimepidevuse või riigikaitse tagamist;

2) tema sadamat läbivate reisijate arv moodustab märkimisväärse osa Eestis rahvusvaheliste reisijate arvust;

3) tema sadama kaudu veetava kauba maht moodustab märkimisväärse osa Eestis sadamate kaudu veetavate kaupade kogumahust.

Täpsema elutähtsat teenust osutavate sadama pidajate ja nende hallatavate elutähtsa teenuse osutamiseks kasutatavate sadamate loetelu kinnitab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Nende kriteeriumide järgi kvalifitseeruks ETOks praeguse seisuga AS Tallinna Sadam, kellele kuulub 55% Eesti sadamate turuosast. ASile Tallinna Sadam kuuluvat Vanasadamat läbib keskmiselt 10 mln reisijat aastas, mis teeb selle teenindatavate reisijate arvu poolest Stockholmi ja Helsingi järel Läänemere põhjaregiooni kolmandaks reisisadamaks. Lisaks kuulub ASile Tallinna Sadam Eesti suurim kaubasadam – Muuga Sadam – ning samuti Paldiski Lõunasadam, mida kokku läbib aastas ligi 20 mln tonni kaupa, sh naftatooted, teravili, killustik, väetised jms.[[13]](#footnote-13) Samuti oleks ETOks tulevikus Pakrineeme Sadam OÜ, kelle sadama territooriumil hakkaks asuma maagaasi varustuskindluse tagamise mõistes kriitiline haalamiskai, mis on mõeldud veeldatud maagaasi tankeritelt kaldavõrku pumpamiseks.

Lisaks on sadama kui ETO ülesanne osutada elutähtsat teenust igas olukorras, ka hädaolukorras. Seda peab ta tegema hädaolukorra seaduse alusel kehtestatud nõuete kohaselt ja neid võib ETKA täpsustada.

**Punktiga 2** täiendatakse seadust normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

# § 13. Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse muutmine

**Paragrahviga 13** muudetakse tervishoiuteenuste korraldamise seadust (edaspidi *TTKS*).

**Punktiga 1** täiendatakse TTKSi § 7 lõigetega 5–9.

Kehtiva TTKSi § 7 lõike 12 sõnastuse kohaselt on üldarstiabi osutajad üldhuviteenuse osutajad majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 5 tähenduses. Kõik üldarstiabi osutajad, osutavad nad elutähtsat teenust või mitte, osutavad üldhuviteenust majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse (edaspidi *MSÜS*) § 5 tähenduses. MSÜSi § 5 lõige 3 sätestab, et elutähtsat teenust osutav ettevõtja ja seaduses sätestatud juhul ka muu ettevõtja, kes osutab riigi või kohaliku omavalitsuse valdava enamiku elanike kasutatavat teenust, sh gaasi-, elektri-, soojusenergia-, vee- ja kanalisatsiooni-, jäätmekäitlus-, ühistranspordi-, posti- ja sideteenust jm samalaadset teenust, on üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja ehk edaspidi üldhuviteenuse osutaja. MSÜSi § 30 kohaselt teatab loakohustusega tegevusala puhul ettevõtja tegevusloa või kõrvaltingimustega seotud asjaolude muutmise kavatsusest tegevusloa andmiseks pädevale majandushaldusasutusele vähemalt 30 päeva enne kavandatavat muutmist ning üldhuviteenuse osutaja vähemalt kolm kuud enne kavandatavat muutmist.

Üldarstiabi osutajatele kohalduvad üldhuviteenuse osutajale ette nähtud kohustused, nõuded ja tähtajad. Kui üldarstiabi osutaja on määratud elutähtsa teenuse osutajaks, siis kohalduvad talle üldhuviteenuse osutaja nõuded niivõrd, kuivõrd elutähtsa teenuse osutajale ei ole sätestatud teistsuguseid nõudeid. Näiteks on erisused sätestatud üldhuviteenuse osutaja ja elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse nõuetes.

Üldarstiabi teenuse kättesaadavus on oluline nii selleks, et tagada esmavajalike tervishoiuteenuste võimalikult kodulähedane kättesaadavus ja kaasnev turvatunne, kui ka selleks, et vähendada või hoida ära kergemate tervisemuredega inimeste massiline pöördumine haiglatesse, mis koormaks haiglad üle ning süvendaks tervishoiualases hädaolukorras või hädaolukorras ressursinappust. Kui inimesed saavad jätkuvalt pöörduda oma perearsti poole, saavad haigla ja kiirabi keskenduda kohest abi vajavatele ja raskematele patsientidele. Samuti ennetab esmatasandil katkestuseta teenuste pakkumine haiguste ägenemisi ja raskeid seisundeid, mis võivad tekkida haiguse liialt hilisel diagnoosimisel või kroonilise haiguse ravi katkemisel õigeaegse nõu või ravimi puudumise tõttu. Selleks, et tagada inimestele vajalike ravimite kättesaadavus, peavad nii üldarstiabi osutajad kui ka apteegid tervishoiualases hädaolukorras ja hädaolukorras tööd jätkama. Et tagada teenus regioonides, tehakse teenuseosutajatest valik, tuginedes seaduses esile toodud kriteeriumidele.

**Lõikega 5** nähakse ette üldarstiabi osutaja elutähtsa teenuse osutajaks määramise tingimused. Üldarstiabi osutaja on elutähtsa teenuse osutaja, kui ta vastutab TTKSi lõikes 6 sätestatud ja lõike 7 alusel kehtestatud tingimustele ning kelle elutähtsa teenuse osutajaks määramise kohta on Tervisekassa ja Terviseamet teinud ettepaneku. Tervisekassa on tervishoiuteenuste korraldamise seaduse alusel üldarstiabi korraldaja ja rahastaja, kellel on teenuse mahtudest püsiv ülevaade ja kontaktid üldarstiabi osutajatega. Terviseamet väljastab tervishoiuteenuste osutajatele tegevuslube, mistõttu on ülevaade tegevusloa alusel üldarstiabi osutajate juures töötavast personalist, ning teeb TTKSi alusel riiklikku järelevalvet tervishoiuteenuse osutajate üle. Samuti on Terviseameti ülesanne tervishoiuteenuse osutajate tegevuse korraldamine tervishoiualase hädaolukorra, kõrgendatud kaitsevalmiduse või sõjaseisukorra ajal või nendeks valmistumisel.

**Lõige 6** näeb ette, mille alusel tehakse valik üldarstiabi osutajate valimisel elutähtsa teenuse osutajateks. Valiku aluseks saab võtta näiteks keskuses tegutsevate tervishoiutöötajate arvu, tulemused perearstide kvaliteedisüsteemis, praksiste akrediteerimise käigus kogutud ja mujalt kättesaadava teabe. Elutähtsa teenuse osutaja määramisel lähtutakse maakondades ja linnades ühtlase kättesaadavuse põhimõttest, hinnates selle juures üldarstiabi osutaja või samal taristul koos ühe keskusena tegutsevate üldarstiabi osutajate toimepidevuse võimet ning kõikide osutatavate tervishoiuteenuste, sh tervist toetavate teenuste (nt füsioteraapia, vaimne tervis, jaeapteegi olemasolu, labori- ja radioloogiateenuste osutamise võime samal taristul jmt) mahtu tervikuna. Need kriteeriumid eeldavad, et tegemist on tervisekeskustega, kus on samal taristul tegutsemas piisav arv perearste ja pereõdesid ning soovitavalt ka muid toetavaid teenuseid, et vajaduse korral osutada teenuseid laiemalt kui oma nimistule, kui samas piirkonnas teistel üldarstiabi osutajatel (nt üksikpraksistel) mingil põhjusel ei ole võimalik teenuseid osutada kas haigestumise, toimepidevuse häire tõttu või muul põhjusel.

Hinnanguliselt vastab elutähtsa teenuse osutaja kriteeriumidele 60 üldarstiabi teenuse osutajat. See tagab igas maakonnas vähemalt kaks elutähtsat teenust osutavat üldarstiabi osutajat ning suuremates maakondades elanikkonna arvu järgi rohkem.

**Lõige 7** sätestab, et elutähtsa teenuse osutaja määramise täpsemad tingimused ja korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

**Lõikes 8** sätestatakse, et ettepaneku elutähtsa teenuse osutajate määramiseks või väljaarvamiseks teeb vajaduse korral Terviseamet kooskõlastatult Tervisekassaga. Säte on vajalik, sest üldarstiabivõrgustik koosneb rohkem kui 400 eraõiguslikust juriidilisest isikust, kes moodustavad väga kiiresti muutuva valdkonna (üldarstiabi osutajad muudavad pidevalt enda tegevusmahtu, tegevuse asukohta ja muid kriteeriume). Säte tagab elutähtsa teenuse osutajaks määratud üldarstiabi osutajate ajakohasuse.

**Punktidega 2 ja 3** muudetakse seaduse § 17 lõiget 11 ja § 22 lõiget 41. Tegemist on tehnilise muudatustega, kus muudetakse viited HOSile.

Kokkuvõttes on TTKSi muudatuste tegemisel arvestatud järgmise skeemiga:

1) TTKSis on kirjas üldised kriteeriumid, millal üldarstiabi osutaja määratakse ETOks ning valdkonna eest vastutava ministri määrusega täpsustatakse ETOks määramise tingimused ja kord – ehk TTKS piiritleb, kes määratakse üldarstiabi osutajatest ETOks;

2) HOSi § 38 alusel elutähtsat teenust korraldav asutus (Sotsiaalministeerium) annab haldusakti isiku ETOks määramise kohta või ETO loetelust väljaarvamise kohta;

3) ettepaneku ETOks nimetamise ja ETO staatuse lõpetamise kohta teeb Terviseamet kooskõlastatult Tervisekassaga.

**Punktiga 4** täiendatakse seadust normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

# 

# § 14. Toiduseaduse muutmine

**Paragrahviga 14** muudetakse toiduseadust (edaspidi *ToiduS*).

ToiduSi muudatused on vajalikud toiduga varustamise toimepidevuse tagamiseks. Toiduga varustamine tagatakse kahe abinõu kaudu: elutähtsa teenuse ja toiduvaru kaudu. Seni toiduga varustamist elutähtsa teenusena käsitatud ei ole. Kuna aga toit on eluks iga päev vajalik, aga ka kriiside lahendamise toetamiseks, vastab toidu varustuskindlus elutähtsa teenuse määratlusele ning seepärast tuleb toiduga varustamist käsitada elutähtsa teenusena. Riigi poolt on elanikkonna toiduga seotud esmavajaduste rahuldamine praegu tagatud üksnes riigi tegevusvarus oleva varu kaudu. Riigi toiduvaru suurus on aga piiratud ega taga elanikkonna toiduga seotud esmavajaduse rahuldamist pikema aja jooksul. Samas ei saa riigi toiduvarust ka täielikult loobuda, kuid see peab jääma kasutamiseks vaid viimase abinõuna.

**Punktiga 1** muudetakse ToiduSi § 1 lõikes 1 olevat seaduse reguleerimisala ulatust nii, et see sisaldaks lisaks olemasolevale ka toiduga varustamise toimepidevuse tagamise abinõusid.

**Punktiga 2** täiendatakse ToiduSi § 1 nii, et 71. peatükis sätestatud toiduga varustamisega seotud haldusmenetlusele kohaldatakse HMSi sätteid, arvestades ToiduSis ning HOSis sätestatud erisusi. Muudatus on vajalik, kuna muu ToiduSis sätestatud haldusmenetluse puhul tuleb kohaldada Euroopa Liidu õigusaktidest tulenevaid erandeid (sätestatud ToiduSi § 1 lõikes 5). Euroopa Liidu toiduvaldkonna õigusaktid aga toiduga varustamise abinõusid ei reguleeri ega ole seetõttu kohaldatavad.

**Punktiga 3** täiendatakse ToiduSi uue 71. peatükiga, milles sätestatakse toiduga varustamise tagamise abinõud.

**Paragrahvi 461 lõikes 1** sätestatakse, et toiduga varustamine tagatakse, rakendades ToiduSi 71. peatükis ning HOSis sätestatud meetmeid.

**Lõikes 2** sätestatakse elanikkonna toiduga varustamise ulatus hädaolukorras või selle ohu, hädaolukorra, erakorralise seisukorra, kõrgendatud kaitsevalmiduse või sõjaseisukorra korral. Selleks on elaniku esmavajaduse rahuldamine.

**Paragrahvi 462 lõikes 1** sätestatakse ravimiseaduse eeskujul ennetava meetmena Vabariigi Valitsusele võimalus keelata osaliselt või täielikult toidu väljavedu Eestist, kui toitu ei turustata piisavas koguses elanikkonna esmavajaduste rahuldamiseks või on oht sellise olukorra tekkeks. See on ennetav meede, mida saab rakendada juba enne HOSi alusel eriolukorra väljakuulutamist, sh enne hädaolukorda tingiva olukorra tekke ohtu.

**Lõike 2** kohaselt tagatakse kriisis elanikkonna toiduga varustamine ulatuses, mis on vajalik elaniku esmavajaduse rahuldamiseks.

**Paragrahvis 463** sätestatakse elutähtsa teenuse eesmärk, elutähtsa teenuse osutaja määratlus ja toiduga varustamise valdkonnad.

**Lõikes 1** sätestatakse, et eelkõige elutähtsa teenuse kaudu tagatakse hädaolukorra lahendamiseks vajaliku toiduga varustamine. Seda tagavad ka väljaveopiirangud jne, kuid eelkõige elutähtsa teenuse osutaja tegevus. Toiduga varustamise tagamine elutähtsa teenuse kaudu on üks kolmest elanikkonna toiduga varustamise tagamiseks väljatöötatud meetmest. Teised meetmed on toidu tarneahela toimimise tagamiseks Vabariigi Valitsuse meetmete rakendamine (nt majandustegevuse piiranguna toidu müügi piirang) ja riigi tegevusvarusse kuuluva toiduvaru kasutusse võtmine. Toiduga varustamise tagab selle valdkonna elutähtsa teenuse osutaja oma tegevuse kaudu. Selleks tegevuseks võib olla näiteks piima käitleja puhul piimatoodete tootmine või liha käitlemise puhul lihatoodete tootmine.

**Lõikes 2** sätestatakse, keda käsitatakse elutähtsa teenuse osutajana toiduga varustamise valdkonnas. Elutähtsa teenuse osutaja on hädaolukorra seaduse tähenduses toiduga varustamise valdkonnas ettevõtja, kelle majandustegevuse katkemine või lõpetamine mõjutab märkimisväärselt elanikkonna toiduga varustamist ja kelle on valdkonna eest vastutav minister elutähtsa teenuse osutajaks määranud.

Ettevõtja tegevuse katkemine või lõpetamine võib mõjutada elanikkonna toiduga varustamist kitsalt ka üksnes ühe valdkonna või toidugrupi puhul.

**Lõikes 3** sätestatakse täpsemad toiduga varustamise valdkonnad, milles ettevõtja tegevuse katkemine või lõpetamine võib mõjutada elanikkonna toiduga varustamist, kuna toidu käitlemine on väga lai ja üldine mõiste. ToiduSi § 6 lõike 2 kohaselt on toidu käitlemine selle seaduse tähenduses tegevus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 178/2002 artikli 3 lõikes 16 sätestatud toidu tootmise, töötlemise ja turustamise etappides.

Eelnõu kohaselt on toiduga varustamise valdkonnad eelkõige teraviljatoodete (nt jahu, tangud, helbed), makarontoodete, pagaritoodete (nt lihtpagaritooted leib, sai) tootmine, liha käitlemine (nt tapmine, lihalõikus, lihatoodete, sh eritemperatuuri mittenõudvate toodete valmistamine), piima käitlemine (nt piima kogumine, täispiima- ja fermenteeritud toodete ning või valmistamine). Selliselt tagatakse peamiste saadustega (liha ja piim) varustamine.

Kuna tegemist on toidu käitlemise eri valdkondadega, on valdkondade sätestamisel kasutatud nende määratlust Euroopa Liidu mitmesuguseid hügieeninõudeid kehtestavates õigusaktides, mille koostamisel on lähtutud sarnaseid hügieeninõudeid nõudva toidu ja tegevusvaldkondade grupeerimisest. Sama grupeerimist on kasutatud ka riigi toidu ja sööda käitlejate registris.

**Lõikes 4** sätestatakse, et ToiduSi 71. peatükis käsitatakse konkurentsiseaduse § 2 lõike 4 tähenduses valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjaid ühe ettevõtjana. Samuti käsitatakse ühe ettevõtjana tulundusühistut ja tema liikmeid. Viimane on kooskõlas äriseadustikuga, mille § 1 kohaselt on ettevõtja äriühing, ja § 2 lõikega 1 ning tulundusühistuseaduse §-ga 1, mille kohaselt on tulundusühistu äriühing. See säte võimaldab korraldada selliste ettevõtjate tegevust ühtsemalt ja tähendab muu hulgas näiteks seda, et neil ühistutel võib olla mitme peale üks kriisiks valmistumist või kriisi ajal tegutsemist reguleeriv dokument.

**Paragrahvis 464** sätestatakse valdkondade kaupa nõuded, millele vastavuse korral on ettevõtja selles valdkonnas ettevõtja, kelle majandustegevuse katkemine või lõpetamine mõjutab märkimisväärselt elanikkonna toiduga varustamist. Märkimisväärseks hinnatakse mõju ettevõtja müügitulu suuruse järgi.

**Lõikes 1** sätestatakse üldpõhimõte, et igas valdkonnas mõjutab märkimisväärselt elanikkonna toiduga varustamist ettevõtja, kelle selle valdkonna aasta müügitulu on valdkonnas tegutsevate ettevõtjate müügitulust suurim.

**Lõikes 2** sätestatakse nõuded teravilja-, pagari- või makarontoodete tootmise valdkonna, sisuliselt kahe eraldi valdkonna kohta, millele vastav ettevõtja mõjutab märkimisväärselt elanikkonna toiduga varustamist. Teravilja-, pagari- või makarontoodete tootmise valdkonnas võetakse suurima müügitulu kindlakstegemiseks aluseks selle valdkonna ettevõtja aasta müügitulu suurus. Sellised valdkonnad on teraviljatoodete tootmise valdkond (jahu ja tangained, helbed) ning makaron- ja pagaritoodete (pagaritoodetest eelkõige lihtpagaritooted nagu leib, sai) tootmise valdkond. Esimeses valdkonnas tegutseb väga väike arv ettevõtjaid ning ühe ettevõtja müügitulu ulatub 80%-ni tegevusala kogu müügitulust. Teises valdkonnas moodustab kolme suurima ettevõtja müügitulu valdkonna kogu müügitulust ligikaudu 50% ja suurima ettevõtja müügitulu on 26–27%. Jahu ja tangainete, tärklise ja tärklisetoodete tootmise ettevõtjate müügitulu kokku oli 2019. aastal 56,6 mln eurot (2020. aastal konfidentsiaalne), pagari- ja makarontoodete tootmise ettevõtjate müügitulu kokku oli 2020. aastal 210,7 mln eurot. Seega sätestatud nõuetele vastavaid ettevõtjaid on Eestis praegu kaks.

L**õikes 3** sätestatakse nõuded, millele vastav liha käitlemise valdkonnas tegutsev ettevõtja mõjutab märkimisväärselt elanikkonna toiduga varustamist. Ka selles valdkonnas võetakse suurima müügitulu kindlakstegemiseks aluseks selle valdkonna ettevõtja aasta müügitulu suurus.

**Lõikes 4** sätestatakse nõuded, millele vastav piima käitlemise valdkonnas tegutsev ettevõtja mõjutab märkimisväärselt elanikkonna toiduga varustamist. Ka selles valdkonnas võetakse suurima müügitulu kindlakstegemiseks aluseks selle valdkonna ettevõtja aasta müügitulu suurus. Piimatoodete tootmise valdkonna ettevõtete müügitulu 2020. aastal oli 426 mln eurot.

**Paragrahvis 465** sätestatakse, milliste andmete alusel tehakse kindlaks elutähtsa teenuse osutaja vastavus seaduses sätestatud nõuetele, elutähtsa teenuse osutajaks määramise korraldus ja vajalikud volitusnormid.

**Lõikes 1** sätestatakse, milliste andmete alusel tehakse kindlaks elutähtsa teenuse osutaja vastavus seaduses sätestatud nõuetele. Need on sõltuvalt valdkonnast, milles ettevõtja tegutseb, tema äriregistrisse esitatud majandusaasta aruanne (müügitulu suurus valdkonnas) ja tema kohta põllumajandusloomade registris (piimaveiste arv) ning riigi toidu ja sööda käitleja registris (tegutsemine varustamise valdkonnas) olevad asjakohased andmed.

**Lõikes 2** sätestatakse täpsustus, et majandustegevuse lühemaajalistest kõikumistest tingitud mõjutuste vältimiseks võetakse elutähtsa teenuse osutaja määramiseks aluseks määramise aastale vahetult eelnenud kahe aasta andmete keskmised andmed.

**Lõikes 3** sätestatakse volitusnorm valdkonna eest vastutavale regionaalministrile, et ta saaks kehtestada elutähtsa teenuse osutaja määramise täpsemad tingimused ja korra (rakendusakti kavand lisatud).

**Paragrahvi 466 lõikes 1** täpsustatakse hädaolukorra seaduses nimetatud kohustusi toiduga varustamise valdkonnas. Elutähtsa teenuse osutaja tagab elutähtsa teenuse osutamise oma valdkonnas, vajaduse korral toidugruppide või tegevuse liikide kaupa, määratud aja jooksul, mahus ja hinnaga. Ehk ettevõtja ei pea tagama näiteks kogu oma sortimendi tootmist või turustamist, vaid üksnes seda osa, mis on määratletud elutähtsa teenusena regionaalministri määruses või ka vajaduse korral täpsustatud ministri käskkirjas, millega ta elutähtsa teenuse osutajaks määrati.

**Lõikes 2** sätestatakse selguse eesmärgil, et täpsemad nõuded elutähtsa teenuse osutamiseks valdkonnas ja vajaduse korral toidugruppide või tegevuse liikide kaupa, määratud aja jooksul, mahus ja hinnaga kehtestab korraldav asutus vajaduse korral nõuete määruses. Hädaolukorra seadus sätestab elutähtsa teenuse osutaja üldised kohustused, nagu elutähtsa teenuse toimimise tagamine ja elutähtsa teenuse katkestusi ennetavate meetmete rakendamine. Need ei ole aga piisavalt täpsed toiduga varustamise valdkonnas. Seetõttu sätestatakse ka volitusnorm **elutähtsat teenust korraldavale asutusele**, et ta saaks kehtestada vajaduse korral täpsemad nõuded elutähtsa teenuse osutamiseks toidugruppide või tegevuse liikide kaupa, määratud aja jooksul, mahus ja hinnaga hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel kehtestatud määrusega.

**Punktiga 4** täiendatakse seadust normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

# 

# § 15. Vedelkütuse seaduse muutmine

**Paragrahviga 15** muudetakse vedelkütuse seadust (edaspidi *VKS*).

**Punktiga 1** täiendatakse seaduse § 3 lõiget 7. Vedelkütusega varustamist tagava kütuse müüja ETOks kvalifitseerumise kriteeriume võrreldes kehtiva seadusega ei muudeta. Lisaks antakse ETO staatus sellisele aktsiisilao tegevusluba omavale isikule, kes lubab kütust riigisisesesse tarbimisse. Lihtsustatult öeldes on tegemist ettevõttega, kes ostab kütuse maaletoojalt vedelkütust hulgikogustena sisse ning seejärel müüb edasi kütuse jaemüüjatele ehk tanklatesse. Tanklad müüvad omakorda seda lõpptarbijale, kes on nii tavaelanikud, operatiivsõidukid, teised elutähtsa teenuse osutajad jne. Seega on muudatuse eesmärk muuta vedelkütusega varustamise ahelat veelgi toimepidevamaks. Muudatuse järel saavad ETOdeks 17 ettevõtet, kellest neli on kehtiva õiguse kohaselt juba ETOks ka kütuse müüjatena.

**Punktiga 2** täiendatakse seadust normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

# ‎

# § 16. Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse muutmine

**Paragrahvi 16 punktiga 1** muudetakse ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadust (ÜVVKS) ning täpsustatakse elutähtsa teenuse osutaja määratlus.

Kehtiva ÜVVKSi kohaselt on elutähtsa teenuse osutaja vee-ettevõtja, kes osutab teenust vähemalt 10 000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksuses ning kes osutab teenust ühisveevärgi- ja -kanalisatsioonisüsteemi kaudu, millega on ühendatud vähemalt 10 000 elanikku. Eelnõukohase seadusega muudetakse seda põhimõtet selliselt, et edaspidi on elutähtsa teenuse osutajad kõik vee-ettevõtjad, kes on määratud vee-ettevõtjaks ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduses sätestatud korras.

Kehtiva korra järgi on elutähtsa teenuse osutajad 14 vee-ettevõtjat 17 kohaliku omavalitsuse üksuses[[14]](#footnote-14), edaspidi u 114 vee-ettevõtet 79 kohaliku omavalitsuse üksuses.

**Punktiga 2** täiendatakse seadust normitehnilise märkusega selle kohta, et seadusega võetakse üle CER direktiiv.

**§ 17. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub 2024. aasta 18. oktoobril. Tegemist on CER direktiivis sätestatud tähtpäevaga. Seejuures jõustuvad eelnõu § 1 punktid 3 ja 24 üldises korras.

# 

# 4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus kasutatakse järgmisi uusi termineid.

**Elutähtis teenus** on teenus:

1) millel on ülekaalukas mõju ühiskonna toimimisele;

2) mille katkemine ohustab vahetult inimeste elu või tervist või teise elutähtsa teenuse või üldhuviteenuse toimimist või tekitab suurt keskkonnakahju;

3) mille katkemisel on oluline mõju riigi majandusele ja riigikaitsele.

**Üleriigiline riskianalüüs** on dokument, milles analüüsitakse hädaolukorda või muud sarnast olukorda põhjustada võivaid ohte.

**Kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs** on dokument, milles analüüsitakse kohaliku omavalitsuse üksust ja selle haldusterritooriumil pakutavate teenuste osutamist ähvardavaid ohte ning mis on aluseks üleriigilisele riskianalüüsile.

**Euroopa Liidu oluline elutähtsa teenuse osutaja** on elutähtsa teenuse osutajaks määratud isik, kes osutab muu hulgas samu või sarnaseid elutähtsaid teenuseid kuuele või enamale Euroopa Liidu liikmesriigile või kuues või enamas Euroopa Liidu liikmesriigis ja kes on määratud Euroopa Liidu elutähtsa teenuse osutajaks hädaolukorra seaduses sätestad tingimustel ja korras.

**Nõuandemissioon** on Euroopa Komisjoni tehtav kontroll elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise nõuete täitmise ja toimepidevuse tagamiseks kohaldatud meetmete üle Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja juures.

**Elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse strateegia** on dokument, milles kirjeldatakse pikaajalisi eesmärke ja võetavaid meetmeid elutähtsa teenuste toimepidevuse tagamiseks.

# 

# 5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul on puutumus:

1) Euroopa Liidu lepinguga;

2) Euroopa Liidu toimimise lepinguga (ELTL);

3) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2022/2557, mis käsitleb elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2008/114/EÜ;

4) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2022/2555, mis käsitleb meetmeid, millega tagada küberturvalisuse ühtlaselt kõrge tase kogu liidus, ja millega muudetakse määrust (EL) nr 910/2014 ja direktiivi (EL) 2018/1972 ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv (EL) 2016/1148 (küberturvalisuse 2. direktiiv);

5) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2022/2554, mis käsitleb finantssektori digitaalset tegevuskerksust ning millega muudetakse määrusi (EÜ) nr 1060/2009, (EL) nr 648/2012, (EL) nr 600/2014, (EL) nr 909/2014 ja (EL) 2016/1011.

Euroopa Liidu lepingu artikli 4 punkti 4 kohaselt austab Euroopa Liit liikmesriikide põhifunktsioone, sealhulgas riigi territoriaalse terviklikkuse tagamist, avaliku korra säilitamist ja riigi julgeoleku kaitsmist. Eelkõige riigi julgeolek jääb iga liikmesriigi ainuvastutusse. Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 5 lõike 2 kohaselt tegutseb liit kooskõlas pädevuse andmise põhimõttega aluslepingutes seatud eesmärkide saavutamiseks talle liikmesriikide poolt aluslepingutega antud pädevuse piires. Pädevus, mida aluslepingutega ei ole liidule antud, kuulub liikmesriikidele. ELTLi artikli 346 järgi võib iga liikmesriik võtta selliseid meetmeid, mida ta peab vajalikuks oma oluliste julgeolekuhuvide kaitseks. Seejuures konsulteerivad liikmesriigid omavahel, et astuda koos vajalikke samme, et takistada siseturu toimimise kahjustamist meetmete tõttu, mida mõni liikmesriik võib olla sunnitud tarvitusele võtma tõsiste õiguskorda kahjustada võivate riigisiseste häirete puhul, sõja või endas sõjaohtu kätkeva tõsise rahvusvahelise pinge korral, või selleks, et täita endale rahu ja rahvusvahelise julgeoleku säilitamiseks võetud kohustusi (ELTL art 247). ELTL lubab inimeste, kapitali, teenuste ja kaupade vaba liikumist piirata, kui piirangud on õigustatud mh avaliku korra või riigi julgeoleku seisukohalt, inimeste, loomade või taimede elu ja tervise kaitsmiseks (vt ELTLi art 36, art 45 lg 3, art-d 52 ja 62).

Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala küsimustes on Euroopa Liidul legislatiivne pädevus, kuid liikmesriikidele on säilitatud täidesaatva võimu pädevus, st austatakse põhiõigusi ning liikmesriikide erinevaid õigussüsteeme ja -traditsioone (ELTLi art 67). Veelgi enam, ELTLi artikli 72 järgi ei mõjuta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala ELTLi regulatsioon liikmesriikidel nende kohustuste täitmist, mis on seotud avaliku korra säilitamise ja sisejulgeoleku kaitsmisega. ELTLi artikli 347 järgi tuleb teavitada ja konsulteerida teiste liikmesriikidega, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoniga, kui kehtestatakse selliseid piiravaid meetmeid, mis toovad kaasa ELi õiguse kitsendamise.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2022/2557 kohustab liikmesriike võtma ELTLi artikli 114 kohaldamisalasse kuuluvaid erimeetmeid, mille eesmärk on tagada elutähtsa ühiskondliku funktsiooni või majandustegevuse säilitamiseks elutähtsate teenuste takistamatu osutamine siseturul, eelkõige kohustus identifitseerida elutähtsa teenuse osutajad, ning aidata elutähtsa teenuse osutajatel täita neile pandud kohustusi. Eelnõukohase seadusega võetakse nimetatud direktiiv üle. Direktiivi artikli 9 punkt 6 ja artikli 15 punkt 1 näevad ette, et direktiivi 2022/2557 pädevad asutused teevad tihedat koostööd direktiivi 2022/2555 ja määruse 2022/2053 pädevate asutustega. Eelnõu on koostatud seda põhimõtet ning direktiivi 2022/2555 ja määruse 2022/2554 erisusi arvestades.

**5.1. Euroopa Komisjoni teavitamine**

CER direktiivi artikli 26 kohaselt tuleb direktiiv võtta üle ja avaldada normid hiljemalt 17. oktoobriks 2024. Normid peavad jõustuma hiljemalt 18. oktoobril 2024. Ülevõetud ja avaldatud normidest tuleb viivitamata teavitada Euroopa Komisjoni. Sellest tulenevalt edastatakse eelnõukohane seadus peale selle vastuvõtmist Euroopa Komisjonile.

# 

# 6. Seaduse mõjud

Seaduse eesmärk on võtta üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2022/2557, mis käsitleb elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2008/114/EÜ.

Elutähtsa teenuse osutajatel on asendamatu roll ühiskondlike funktsioonide või majandustegevuse säilitamisel siseturul olukorras, kus Euroopa Liidu majandus on üha suuremas ristsõltuvuses. Seaduseelnõuga luuakse terviklik ülevaade elutähtsatest teenustest ja teenuse osutajatest, kes vastavad direktiivi artiklite 6 ja 7 kriteeriumidele, st on Eesti ühiskonna toimimise seisukohast olulisel kohal. Ühtlasi luuakse alused riiklike elutähtsa teenuse üleste strateegiliste eesmärkide seadmiseks ja meetmete kavandamiseks. Tekkib terviklik riiklik riskipilt, mis annab elutähtsate teenuste sektoriülese vaate. Riiklik riskianalüüs käsitleb edaspidi lisaks tavapärastele looduslikele ja inimtegevusest tingitud riskidele ka sektori- ja piiriüleseid riske, mis võivad mõjutada elutähtsate teenuste osutamist, sealhulgas õnnetusi, looduskatastroofe, selliseid rahvatervise hädaolukordi nagu pandeemiad ja hübriidohud või muid vaenulikest aktidest tingitud ohte, muu hulgas terroriakte, kuritegevuse sisseimbumist ja sabotaaži. Ühtne ja kõikehõlmav riiklik riskipilt võimaldab paremini suunata ja kavandada elutähtsa teenuse osutaja toimepidevust. Paraneb elutähtsa teenuse osutajate suutlikkust osutada elutähtsaid teenuseid mitmesuguste riskide korral. Seaduseelnõuga täpsustatakse asutustevahelist ja rahvusvahelist koostööd, mis aitab tõhustada elutähtsate teenuste kaitset erisuguste ohtude vastu, kiirendada infovahetust teenuse osutamist mõjutavate intsidentide korral ning rahvusvahelist koostööd.

Kuna parandatakse elutähtsa teenuse osutajate ja riigi valmisolekut kriisidega toimetulekuks, avaldab see kaudset positiivset mõju nii sotsiaal-, julgeoleku-, majandus- kui ka looduskeskkonnale. Parem valmisolek kriisideks ja oskus lahendada olukorda kiiresti võimaldab vähendada kahju inimeste elule, tervisele ja toimetulekule, riigi julgeolekule, ühiskonnale, majandusele ja looduskeskkonnale. Muudatuste puhul, mille sihtrühm on riigiasutused ja KOVi üksused, avaldub mõju loetletud valdkondadele kaudselt.

Kuna eelnõul ei ole otsest või kaudset mõju mõne üksiku ega paljude piirkondade arengule ega regionaalpoliitika eesmärkidele, on eelnõu mõju regionaalarengule hinnatud olematuks.

**6.1.** **Kavandatud muudatus: üleriigiline riskianalüüs, kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs ja elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegia**

Eelnõu sätestab riigi kohustuse koostada üleriigiline riskianalüüs ja elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegia ning kohaliku omavalitsuse üksuste kohustuse koostada kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs.

Üleriigiline riskianalüüs on uus dokument, mille koostavad pädevad asutused ja mis sisaldab riskide hindamist ja andmete esitamist ohtude, sektorite ja allsektorite kohta. Pädevad asutused määrab Vabariigi Valitsus. Elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegia on dokument, mida koostatakse sektorite ja allsektorite kohta elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse suurendamiseks. Kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs on dokument, kus hinnatakse riske omavalitsusele endale ja tema osutatavatele või korraldatavatele teenustele, samuti KOVi haavatavust, valmisolekut erisuguste riskide realiseerumiseks.

Eelnõu kohaselt juhib üleriigilise riskianalüüsi ja strateegia koostamist Riigikantselei, kuid selle koostamisega on seotud asjaomased asutused ja isikud. Eelnõu kohaselt on nende dokumentidega seotud kõik elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavad asutused, elutähtsa teenuse osutajad ja kohaliku omavalitsuse üksused.

Kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi koostamist juhib kohaliku omavalitsuse üksus ise.

**Mõju valdkond: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele**

Mõju sihtrühm: riigi elanikud

Mõju on positiivne, kuna üleriigiline riskianalüüs, kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs ja strateegia tagavad paremat elutähtsate teenuste toimepidevust ja valmisolekut kriisideks. Muudatused suurendavad elutähtsa teenuse osutajate, korraldavate asutuste, kohaliku omavalitsuse üksuste, riigi ja ühiskonna teadlikkust ja võimet ohtude korral tegutseda, vähendades seeläbi kriisides kaasnevat mõju elanikkonnale. Samuti suurendab muudatus kohaliku omavalitsuse üksuste teadlikkust piirkonna riskidest, enda võimest tulla toime kriisidega ning elanike teadlikkust ähvardavatest ohtudest tervikuna ja võimalikest kriisidest. Koostatakse üleriigilise riskianalüüsi avalik osa, mis annab elanikele teavet kriisideks valmistumisel. Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on väike, sest mõju on positiivne nii sihtrühmale kui ka riigi julgeolekule, kuna on suunatud asutuste ja isikute, põhiseaduslike institutsioonide ja elanike valmistumisele kriisideks.

**Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja KOVi asutuste korraldusele**

Mõju ulatus on keskmine ja mõjutatud on kõik riigiasutused, sh korraldavad asutused, sest muudatused suurendavad nende seniseid kohustusi kriisideks valmistumisel. Muudatused mõjutavad avalikust sektorist eelkõige riskianalüüsi ja strateegia koostamisse kaasatud riigiasutuste (senised hädaolukorra riskianalüüsiga seotud asutused ja korraldavad asutused), kõikide kohaliku omavalitsuse üksuste ja elutähtsa teenuse osutajate töökorraldust, suunates nad konkreetsete tegevuste ja koostatavate dokumentide kaudu hädaolukordadeks süsteemselt valmistuma. Muudatus mõjutab ka suhteid sihtrühma kuuluvate osaliste vahel, sh tööjaotust ja koostööd. Näiteks edaspidi hakkavad ohte hindama vaid pädevad asutused, kel senini puudus kohustus seda ise teha. See viiakse kooskõlla tegelike vajaduste ja sihtrühma ootustega. Sellise strateegia tulemusena tekib sektoripõhine vaade arengusuundadest ja eesmärkidest elutähtsate teenuste toimepidevuse suurendamiseks.

Sihtrühmal tekib vajadus muuta töökorraldust ulatuses, mis on seotud üleriigilise riskianalüüsi ja strateegia koostamisega. Muudatus lisab sihtrühmale uusi kohustusi, muutes senist töökorraldust ja suurendades töökoormust ja kulusid. Muudatus avaldab sihtrühma osalistele erinevat mõju, sõltudes nii lisanduvate tegevuste ulatusest kui ka senise kohustuse täitmisest. Hinnanguliselt vajab iga asutus riskide hindamiseks, andmete koondamiseks ja strateegia koostamiseks 0,5−1 töökoormusega töötajat, mis sõltub asutuse suurusest ning muudest teguritest, seega võib tegelik vajadus olla väiksem või ka suurem.

* Arvestades ülesannete täitmise keskmiseks ühe töötaja töökoormuse, siis nõuab lisanduv püsivajadus hinnanguliselt 50 000 eurot palgafondiraha aastas, lisandub töökoha ja vajalike vahendite maksumus ning muud kulud, näiteks valmistumise tegevustega seotud konsultatsioonide tellimiseks, koolitustel osalemiseks jms.
* Riigikantselei juhtida on üleriigilise riskianalüüsi ja strateegia koostamine ning võttes arvesse ka ülesannet töötada välja kriisireguleerimise poliitika ja koordineerida selle elluviimist, siis nende tegevuste elluviimisega lisandub kahe töötaja töökoormus, mis vajab hinnanguliselt 110 000 eurot palgafondraha aastas, lisanduvad muud kulud, nt töökoha kulud, koolituskulud, kulud teadusuuringute tellimiseks jmt.
* Riigikantseleile kaasnevad kohaliku omavalitsuse üksuste riskide hindamiseks mõeldud tööriista väljatöötamise kulud. Tööriista arendamise maksumus koos majutuskuluga on hinnanguliselt 291 000 eurot. Selles hinnangus ei ole arvestatud uute funktsioonidega, nagu andmete automaatne liidestamine (nt igal aastal uuenevad andmed Statistikaametist, andmeühendused rahvastikuregistriga päringute sooritamiseks vms), riskipildi koondvaate loomine (vajalik nt Riigikantseleile, Päästeametile), jagamine mitme kasutaja vahel või vaated erinevates seadmetes (mobiil, tahvel) ega ka süsteemi edasiseks arendamiseks vajaliku infrastruktuuri kuluga. Edasine püsikulu, mis tagab vajalikud täiendused (automatiseeritud andmevahetus, erinevad vaated, uued tellimused), süsteemi uuendused on hinnanguliselt koos majutuskuludega 179 000 eurot aastas.

Muudatused toovad kaasa alalise mõju, kuid nendega kohanemine on ühekordne. Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on vähetõenäoline (väike), kuna muudatused on positiivse toimega, suurendades avaliku sektori teadlikkust ning suutlikkust ülesandeid täita ja kriisides tegutseda. Riski maandab eelnõuga kaasnev kriisideks valmistumise ühtne korraldus ja süsteemne lähenemine. Lisaks on muutused kooskõlas tegeliku vajaduse ja sihtrühma ootusega.

Mõju sihtrühm: riskianalüüsi ja strateegia koostamisega seotud valitsusasutused

31.03.2022 seisuga oli Eestis 2484 avaliku sektori üksust[[15]](#footnote-15), millest 273 moodustab keskvalitsus; 2026 kohaliku omavalitsuse üksused ning 183 muud avaliku sektori üksused, st riigi ja kohaliku omavalitsuse osalusega kaupu ja teenuseid tootvad avaliku sektori ettevõtted (nt Eesti Energia, Tallinna Sadam jne), kes moodustavad kogu avalikust sektorist 12%. Muu avaliku sektori hulgas on ka Eesti Pank[[16]](#footnote-16). Keskvalitsus, mille hulka kuuluvad ka seaduseelnõu reguleerimisalasse jäävad valitsusasutused, moodustab hinnanguliselt 10% kõikidest avaliku sektori üksustest, mistõttu on tegemist **väikese sihtrühmaga**. Eelnõust tulenevate valmistumise tegevuste elluviimiseks vajaliku töökorralduse muudatuse mõju sagedus sõltub sellest, kuidas on asutus täitnud seniseid kohustusi ja kas need on lõimitud valitsusasutuste igapäevatöösse. Enamik valitsusasutustest täidab juba praegu HOSist tulenevaid kohustusi, mis on seotudriskide hindamisega. Uudsena tuleb kohustus üksnes elutähtsat teenust korraldavatele asutustele, kes ei ole varem sektoripõhist riskide hindamist teinud. Uudsena tuleb ka oma valdkonna kohta sisendi andmine strateegia koostamiseks. Tegemist on **keskmise mõjuga**, kuna eelnõu lisab sihtrühmale uusi kohustusi, muudab senist töökorraldust ja suurendab töökoormust ja kulusid. Samas on muudatus **väikese ulatusega**, kuna kriisideks valmistumise tegevused aitavad täita asutusele pandud ülesandeid.

Negatiivne mõju võib avalduda olukorras, kus valitsusasutus ei täida tema vastutusel olevaid ülesandeid ega suuda hädaolukorras või selle ohu korral tõhusalt tegutseda. Kuna eelnõu koostajatel puudub alus väita, et mõni valitsusasutus ei täida praegu oma seadusest tulenevaid ülesandeid, siis on ülesannete täitmisega seotud mahu kasv pigem teoreetiline. **Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on seetõttu samuti väike**.

Mõju sihtrühm: kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi koostavad ja strateegia koostamises osalevad kohaliku omavalitsuse üksused

31.03.2022 seisuga oli Eestis 2484 avaliku sektori üksust, millest 2026 on kohaliku omavalitsuse üksused, st ligi 82% avaliku sektori üksustest. Seaduseelnõus määratakse elutähtsa teenuse korraldamise kohustuse kõigile 79 kohaliku omavalitsuse üksusele ehk 15 linnale ja 64 vallale, mis moodustavad ligi 3% kõikidest avaliku sektori üksustest. Seetõttu on tegemist **väikese sihtrühmaga**.

Kohaliku omavalitsuse üksused on kehtiva HOSi alusel ka praegu kaasatud kriisireguleerimise protsessi. Näiteks on kõik 79 kohaliku omavalitsuse üksust kohustatud moodustama kriisikomisjoni ning 33 kohaliku omavalitsuse üksust on kohustatud korraldama elutähtsate teenuste (veevarustus, kanalisatsioon, kaugkütte ja teede korrashoid) toimepidevust ja koostama hädaolukorra lahendamise plaani ja korraldama kriisireguleerimisõppuse. 33 kohaliku omavalitsuse üksusel ei tohiks eelnõust tulenevate valmistumise tegevuste elluviimine tekitada suuri raskusi, kuna nad on puutunud nendega kokku ühel või teisel kujul elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamisel. Näiteks juba praegu on nendes omavalitsusüksustes määratud kriisireguleerimise eest vastutavad isikud, need omavalitsusüksused on koostanud hädaolukorra lahendamise plaane elutähtsate teenuste vaates, korraldanud õppusi elutähtsate teenuste toimepidevuse ja enda tegevuste kontrollimiseks hädaolukorras ning kinnitanud elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüse. Kohaneda on vaja üksnes uute ülesannetega. Eelnõukohase seadusega pannakse kohaliku omavalitsuse üksustele kohustus koostada kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs. Tegemist on uue ülesandega, mille täitmine on edaspidi omavalitsusüksuste kohustus. Samuti on uue tegevusena riiklikusse strateegiasse sisendi andmine ja korraldatavate elutähtsate teenuste toimepidevuse pikem planeerimine. Kuigi strateegia koostamist juhib Riigikantselei ja kohaliku omavalitsuse üksustel võrreldes valitsusasutustega puudub otsene kohustus koostada strateegia kindlad osad, on mõeldamatu, et strateegia koostatakse kohaliku omavalitsuse üksusi kaasamata. Strateegia puudutab kohaliku omavalitsuse üksuste korraldatavate elutähtsate teenuste toimepidevust ja seega on eeldada ka kohaliku omavalitsuse üksuste aktiivset panust selle koostamisse. Seega on **mõju ulatus suur**.

Peamised kulud kaasnevad kohaliku omavalitsuse üksustele eelkõige kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi koostamisega ning seda eelkõige tööjõukulu kaudu. Riskianalüüsi koostamine on perioodiline ülesanne, st seda ei pea koostama iga aasta, vaid planeeritava määruse kohaselt iga kahe aasta tagant. Tavaliselt koostatakse riskianalüüs kindla aja jooksul. Eelduslikult kulub kohaliku omavalitsuse üksustel riskianalüüsi koostamiseks u kaks kuud, mis tähendab ligikaudu 8000 eurot palgafondiraha. See kulu jaguneb mitme aasta peale. Pealegi, kõige ajamahukam on just analüüsi esmakordne koostamine, hiljem uuendamise käigus tuleb muuta ja hinnata üksnes ajakohastamist vajavaid osi. Mõju avaldamise sagedust saab pidada **keskmiseks.**

Sellegipoolest on muutused kooskõlas tegeliku vajaduse ja sihtrühma ootusega, olles positiivse toimega, suurendades kohaliku tasandi valmisolekut nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Eeltoodu põhjal ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, vaid see on pigem **vähetõenäoline (väike)**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist keskmise mõjuga**.

**Mõju valdkond: mõju majandusele**

Mõju sihtrühm: elutähtsa teenuse osutajad

Seaduseelnõuga kavandatud muudatus puudutab ettevõtjaid, kellest suurema osa moodustavad elutähtsa teenuse osutajad. Kehtiv hädaolukorra seadus hõlmab 107 ettevõtet[[17]](#footnote-17), kes on määratud elutähtsa teenuse osutajaks ja kellele kohaldub ka elutähtsa teenuse regulatsioon. Elutähtsa teenuse osutajate ring suureneb 322 ettevõtte võrra. Kokku tegutses Eestis 2021. aasta seisuga 127 357 ettevõtet[[18]](#footnote-18). Muudatus puudutab u 500 ettevõtet, kes moodustavad 0,3% Eestis tegutsevatest ettevõtetest. Siiski võib **olla tegemist keskmise sihtrühmaga**, sest neis võib töötada oluline osa Eesti inimestest ning nad võivad sisemajanduse kogutoodangusse anda olulise panuse. Nimetatud sihtrühma saab hinnata selle põhjal, kui palju panustavad Eesti majandusse sektorid, milles nad tegutsevad.

Muudatuste tulemusena suureneb elutähtsa teenuse osutajate arv 360 ettevõtte võrra, st elutähtsa teenuse osutajate koguarv hakkab olema 485.

Kokku tegutses Eestis 2021. aasta seisuga 127 357 ettevõtet[[19]](#footnote-19), nii et elutähtsa teenuse osutajad moodustavad ettevõtetest vaid väikese osa. Siiski võib **olla tegemist keskmise sihtrühmaga**, sest neis võib töötada oluline osa Eesti inimestest ning nad võivad sisemajanduse kogutoodangusse anda olulise panuse. Seda sihtrühma saab hinnata vastavalt sellele, kui palju panustavad Eesti majandusse sektorid, milles nad tegutsevad.

Kõikide ettevõtete tööga hõivatute isikute hulk oli Statistikaameti andmetel 2021. aastal kokku 462 831[[20]](#footnote-20) ning aastane müügitulu kõikide ettevõtete kohta 2021. aastal kokku umbes 79,90 miljardit eurot. ETOde valdkondades tegutsevates ettevõtetes töötab umbes 8,6% kõikidest tööga hõivatud inimestest ning nende tulu moodustab u 10% kõikide ettevõtete müügitulust. ETOd mõju majandusele on sellest veel väiksem, sest nimetatud suhtarvud kajastavaid ka neid ettevõtteid, kes ei ole ETOd. Seega on tegemist kuni **keskmise sihtrühmaga**.

Selleks, et hinnata selliste ettevõtete majanduslikku tähtsust, võiks hinnata nende tööga hõivatud isikute arvu (ehk kui paljudele inimestele nad tööd pakuvad) ning nende aasta müügitulu (ehk kui palju ettevõte oma toodete ja teenuste eest raha saab). Selleks, et hinnata ettevõtte tegelikku panust sisemajanduse kogutoodangusse, tuleks analüüsida paljusid näitajaid, kuid sihtrühma suuruse arvestamisel võib lihtsustatult tugineda aastasele müügitulule, mis annab hinnangu ettevõtte majandusliku rolli suurusele. Kuigi kõige täpsem oleks analüüsida töötajate arvu ja müügitulu kõikide elutähtsa teenuse osutajate majandusaasta aruannetest lähtudes, on ka Statistikaamet seda teavet kogunud. Sihtrühma suuruse hindamisel tuginetakse suures osas Statistikaameti andmetele tegevusalade kohta. Kuigi need andmed annavad veidi ebatäpse hinnangu sihtrühma suurusele, sest nendel tegevusaladel tegutsevad ka ettevõtjad, kes ei ole elutähtsa teenuse osutajad või muu püsiva kriisiülesandega isikud, annavad nad üldiselt aimu, kui suure sihtrühmaga võib tegemist olla (eriti arvestades, et tõenäoliselt on eelkõige elutähtsa teenuse osutajad tegevusaladel kõige suuremad ettevõtted, st ka suurima töötajate arvu ja müügituluga).

Need tegevusalad, kus elutähtsa teenuse osutajatest ettevõtted tegutsevad, on Statistikaameti EMTAKi liigituse järgi:

* kanalisatsioon;
* veekogumine, -töötlus ja -varustus;
* telekommunikatsioon;
* teede ja raudteede ehitus;
* elektrienergia ülekanne, tootmine ja jaotus;
* gaasitootmine, gaaskütuste jaotus magistraalvõrkude kaudu;
* auru ja konditsioneeritud õhuga varustamine;
* mootorkütuse jaemüük;
* tervishoid ja sotsiaalhoolekanne;
* toidu tootmine.

See nimekiri ei kajasta panku, turvaettevõtteid ja sertifitseerimisteenuse osutajaid, sest nende puhul ei ole tegevusala määratlus piisavalt täpne ning nende vajalikud andmed on võetud otse majandusaasta aruannetest (vt all).

Nimetatud valdkondades töötas 2021. aastal kokku 28 292 inimest ning nende ettevõtete keskmine aastane müügitulu oli kõikide ettevõtete kohta kokku umbes 9,04 miljardit eurot.[[21]](#footnote-21) Tuleb märkida, et ettevõtteid, kes kõnealustel tegevusaladel tegutsevad, on 4258. See tähendab, et palju rohkem kui ETOsid, kuid sihtrühma suuruse hindamisel võib neile andmetele tugineda.

Nendele tuleb lisaks arvestada pangad, turvaettevõtjad ja sertifitseerimisteenuse osutajad, kes on ETOd (aga kelle tegevusalad on EMTAKi liigituse järgi liiga üldised, et neile võiks mingilgi määral tugineda). Nendeks on LHV Pank AS, AS SEB Pank, Swedbank AS, Luminor Bank AS, AS G4S Eesti ja SK ID Solutions AS. 2021. aasta majandusaasta aruannete alusel oli nende töötajate arv 5947 ning nende aastane müügitulu peaaegu 1,085 miljardit eurot.[[22]](#footnote-22) Kokkuvõttes töötab nimetatud tegevusaladel ning nimetatud ETOdes peaaegu 34 239 inimest ning nende müügitulu on umbes 10,125 miljardit eurot.

Kõikide ettevõtete tööga hõivatute hulk oli Statistikaameti andmetel 2021. aastal 462 831[[23]](#footnote-23) ning aastane müügitulu kõikide ettevõtete kohta 2021. aastal kokku umbes 79,9 miljardit eurot. ETOde valdkondades tegutsevates ettevõtetes töötas seega umbes 7,4% kõikidest tööga hõivatud inimestest ning ettevõtted teenisid umbes 12,7% kõikide ettevõtete müügitulust. ETOde mõju majandusele on sellest veel väiksem, sest nimetatud suhtarvud kajastavad ka neid ettevõtteid, kes ei ole ETOd. Seega on tegemist kuni **keskmise sihtrühmaga**.

Olemasolevatele elutähtsa teenuse osutajatele ei tohiks üleriigilise ja kohaliku omavalitsuse üksuste riskianalüüside ning strateegia koostamine tuua lisakohustusi, kuna nimetatud dokumentide peamised koostajad on valitsusasutused ja teenuse korraldajad. Teenuseosutajad peavad üksnes andma vajaduse kohaselt sisendit ja avaldama arvamust.

Seega saab mõju pidada **väikeseks**. Riskianalüüsi ja strateegia koostamisega ei tohiks ettevõtetele kaasneda ka lisakulusid. Selle põhjal ei saa pidada **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** suureks, vaid on pigem **väike**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist ebaolulise mõjuga**.

**6.2. Kavandatud muudatus: elutähtsad teenused ja teenuseosutaja ülesanded**

**Mõju valdkond: mõju majandusele**

Mõju sihtrühm (A): elutähtsa teenuse osutajad

Seaduseelnõuga muudetakse elutähtsate teenuste ringi, samuti lisanduvad mõningad kohustused: töötajate kategoriseerimine, taustakontroll, korraldava asutuse teavitamine olulistest sündmustest ja meetmetest. Kehtiv hädaolukorra seadus hõlmab 107 ettevõtet[[24]](#footnote-24), kes on määratud elutähtsa teenuse osutajateks. Muudatustega laiendatakse elutähtsate teenuste osutajate ringi – eelnõu jõustumisel on elutähtsad teenused ka sularaha käitlemise toimimise tagamine, toiduga varustamine, lennuväljade, aeronavigatsiooniteenuse, avaliku raudtee ja sadamate toimimine, ravimitega varustamine, turvateenuse tagamine. Seni on Sotsiaalministeeriumi ülesanne tagada üksnes vältimatu abi, kuid edaspidi ka tervishoiuteenuste toimimine.

Ühtlasi muudetakse elutähtsa teenuse osutajast vee-ettevõtjate, soojusettevõtjate ja teede korrashoidjate määratlust, mille tulemusena on elutähtsa teenuse osutajad kõik vee-ettevõtjad, kohaliku omavalitsuse üksus(t)es teede korrahoiuga tegelevad ettevõtted ning kõik võrgupiirkonnas tegutsevad soojuse tootjad ja võrguettevõtjast soojusettevõtjad. Nimetatud muudatuste tulemusena suureneb elutähtsa teenuse osutajate arv 360 ettevõtte võrra, st elutähtsa teenuse osutajaid on edaspidi 485.

Kokku tegutses Eestis 2021. aasta seisuga 127 357 ettevõtet[[25]](#footnote-25), nii et elutähtsa teenuse osutajad moodustavad ettevõtetest vaid väikese osa. Siiski võib **olla tegemist keskmise sihtrühmaga**, sest neis võib töötada oluline osa Eesti inimestest ning nad võivad sisemajanduse kogutoodangusse anda olulise panuse. Seda sihtrühma saab hinnata selle järgi, kui palju panustavad Eesti majandusse sektorid, milles nad tegutsevad.

Kõikide ettevõtete tööga hõivatute hulk oli Statistikaameti andmetel 2021. aastal 462 831[[26]](#footnote-26) ning aastane müügitulu kõikide ettevõtete kohta 2021. aastal kokku umbes 79,9 miljardit eurot. ETOde valdkondades tegutsevates ettevõtetes töötas seega umbes 7,4% kõikidest tööga hõivatud inimestest ning ettevõtted teenisid umbes 12,7% kõikide ettevõtete müügitulust. ETOde mõju majandusele on sellest veel väiksem, sest nimetatud suhtarvud kajastavad ka neid ettevõtteid, kes ei ole ETOd. Seega on tegemist kuni **keskmise sihtrühmaga**.

Elutähtsa teenuse osutajatele lisaülesannete panemine ei mõjuta kuigivõrd olemasoleva 107 elutähtsa teenuse osutaja töökorraldust, kuna need koostavad juba praegu toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani ning mingil määral kategoriseerivad ka oma töötajaid riigikaitseliste töökohtade määramiseks. Ühtlasi on juba praegu teenuseosutajad kohustatud teavitama olulistest sündmustest, mis mõjutasid või võisid mõjutada elutähtsa teenuse osutamist. Suurem muudatus nende jaoks on iga-aastane kokkuvõtte esitamine korraldavatele asutustele rakendatud toimepidevuse meetmetest.

Tegemist on pigem korralduslike muudatustega, mis ei mõjuta olemasolevate elutähtsa teenuse osutajate käitumist ja **mõju ulatus nendele ettevõtetele on väike**. **Mõju ulatus lisanduvatele elutähtsa teenuse osutajatele on keskmine.**

Elutähtsa teenuse osutajad, kes vastutavad lennuväljade, aeronavigatsiooniteenuse, avaliku raudtee ja sadamate toimimise eest, on ajavahemikul 2009–2017 täitnud elutähtsa teenuse osutaja ülesandeid. Samuti on need ettevõtted puutunud kokku riigikaitseobjektidega seotud nõuete täitmisega. Seega ei ole nende ettevõtete jaoks elutähtsa teenuse regulatsiooniga kaasnevad nõuded uued ning suurt kohanemist ei eelda. Küll eeldab muudatust senises toimimises ja kohanemist toiduga varustamise, sularaha käitlemise, tervishoiuteenuse ning ravimite hulgi- ja jaemüügi toimepidevuse eest vastutavatelt ettevõtetelt. Täpsemad toimepidevuse nõuded neile kehtestab valdkonna eest vastutav minister. Eelnõu koostamise ajal ei olnud teada täpsemaid toimepidevuse nõudeid, mida on kavas kehtestada. Seega saab nende muudatuste mõju hinnata alles asjakohase määruse eelnõu koostamisel. Kuna enamikule elutähtsa teenuse osutajatest on elutähtsa teenuse toimepidevusega seotud nõuete täitmine tuttav ning kohanemist ja suurt ümberkorraldust eeldab see üksnes toidusektori ettevõtetelt, ravimite hulgimüüjatelt, sularaha käitlejatelt, turvateenuse osutajatelt, apteekidelt ning perearstidelt, siis saab **mõju ulatust elutähtsa teenuse osutajatele tervikuna pidada keskmiseks**. Töökorralduse muudatuse mõju sagedus sõltub aga sellest, kuidas on ettevõtte toimepidevusega seotud tegevused seni lõimitud ettevõtte igapäevatöösse. Arvestades sellega, et olemasolevad elutähtsa teenuse osutajad täidavad juba praegu elutähtsa teenuse toimepidevuse nõudeid, siis nendele ei kaasne olulist töökorralduslikku muudatust ja mõju avaldumist ei saa pidada regulaarseks või tihedaks. Teistele elutähtsa teenuse osutajatele tähendab see muutusi töökorralduses, uute kordade väljatöötamist ja juurutamist, toimepidevuse riskianalüüside ja plaanide koostamist, toimepidevuse meetmete rakendamist ja õppuste korraldamist. Ülesannete iseloomu arvestades on tegemist regulaarsete tegevustega ja seega saab **mõju sagedust pidada samuti keskmiseks.** Negatiivne mõju avaldub eelkõige halduskoormuse kasvus nendele ettevõtetele, kes on muudetud HOSi alusel elutähtsa teenuse osutajad. Sellistele ettevõtetele lisanduvad järgmised kohustused:

1) koostada elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüs ja plaan;

2) rakendada elutähtsa teenuse katkestusi ennetavaid meetmeid – selle kohustuse täpsemad nõuded kehtestab korraldav asutus määrusega ning selle mõjusid tuleb analüüsida määruse kehtestamisel või muutmisel;

3) tagada igas olukorras osutatava teenuse järjepideva toimimise ja kiire taastamise võime – selle kohustuse täpsemad nõuded kehtestab korraldav asutus määrusega ning selle mõjusid tuleb analüüsida määruse kehtestamisel või muutmisel;

4) teavitada viivitamata korraldavat asutust elutähtsa teenuse katkestusest, katkestuse ohust, elutähtsa teenuse toimepidevust oluliselt häirivast sündmusest või sellise sündmuse toimumise vahetust ohust – selle kohustuse täpsemad nõuded kehtestab vajaduse korral korraldav asutus määrusega ning selle mõjusid tuleb analüüsida määruse kehtestamisel või muutmisel;

5) osaleda hädaolukorra lahendamises hädaolukorra lahendamise plaani kohaselt;

6) anda korraldavale asutusele tema nõudmisel teavet elutähtsa teenuse osutamise kohta;

7) korraldada osutatava elutähtsa teenuse toimepidevuse kontrollimiseks õppusi;

8) esitada korraldavale asutusele kord aastas ülevaade intsidentidest ja toimepidevuse tagamiseks rakendatud meetmetest;

9) täita KüTSist tulevaid küberturvalisuse nõudeid.

Uute nõuete rakendamisega lisanduvad tööjõukulud. Hinnanguliselt võib uute ülesannete täitmiseks kuluda olenevalt ettevõttest 0,5–1 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 13 000–50 000 eurot palgafondiraha aastas. Kui ettevõte otsustab tellida toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani sisse, võib olenevalt ettevõtte suurusest olla kulu 600–5000 eurot. Näiteks 2022. aasta mai seisuga oli turult võimalik saada teid korrashoidva ettevõtte toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani 600–1000 euro eest, vee-ettevõtja toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani 2500 euro eest ja kaugkütteettevõtte toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani 3500 euro eest. KüTSi järgi on kohustus koostada võrgu- ja infosüsteemide riskianalüüs, mille võib turult saada olenevalt ettevõttest 2000–20 000 euro eest. Selliseid analüüse saab ettevõte teha ka ise, st kohustust tellida neid ei ole, see on üksnes ettevõtte võimalus.

Kõik vähemalt kümne töötajaga ja aasta bilansimahuga või aastakäibega üle 2 miljoni euro elutähtsa teenuse osutajad on KüTSi kohaselt kohustatud tellima sisse võrgu- ja infosüsteemide auditi. Tegemist on ainukese kohustusega, mida ettevõtja ei saa ise täita ja mida tuleb tellida sisse. Auditi maksumus jääb 4500–20 000 euro vahemikku. Maksumus oleneb ettevõtte suurusest ja infosüsteemidest. See nõue tuleneb küberturvalisuse seadusest ja selle alamaktist ning täpsem mõju on analüüsitud nende õigusaktide koostamisel ning seda siin seletuskirjas ei kajastata. Elutähtsa teenuse osutaja ülesanne on korraldada ka kord kahe aasta jooksul õppus. Õppuste korraldamine ei eelda üldjuhul suuri kulusid. Õppusi korraldav asutus saab õppuse pidada ka lauaõppusena. Sellisel juhul tekib kulu juhul, kui osalejatele tagatakse toitlustus (nt lõuna ja kaks kohvipausi), üldjuhul ei ole see kulu suurem kui 70 eurot osaleja kohta. Sellise õppuse korraldamiseks ei võeta üldjuhul tööle eraldi projektijuhti, mis tähendab, et õppuse ettevalmistamisega seotud kulud kaetakse ettevõtte tegevuskulude eelarvest. Toimepidevuse meetmete rakendamine aitab parandada elutähtsa teenuse toimimist kriisides ning seeläbi ettevõtte äri toimekindlust ning üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku kriisides. Seda nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seega ei saa pidada **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** suureks, see on pigem **keskmine**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist keskmise mõjuga**.

Mõju sihtrühm (B): Päästeamet

Alates 2018. aastast teeb Päästeamet HOSi kohaselt haldusjärelevalvet 79 omavalitsusüksuse kriisireguleerimise ülesannete täimise üle järgmiselt:

* kontroll omavalitsusüksuse kriisikomisjoni põhimääruse kehtestamise üle;
* kontroll, kas omavalitsusüksuse kriisikomisjoni tegevusest kokkuvõte ja järgmise aasta tööplaan on esitatud regionaalsele kriisikomisjonile.

Alla 10 000 elanikuga 46 omavalitsusüksuse puhul lisandub veel järgmine tegevus:

* järelevalve korraldava asutuse tegevuse üle, sh hädaolukorra lahendamise plaani kooskõlastamine.

Nimetatud tegevusteks on Päästeameti peadirektor käskkirjaga kinnitanud KOVi haldusjärelevalvet tegevad ja HOSi alusel dokumente kooskõlastavad Päästeameti teenistujad: üks koordinaator peamajas ja kolm ametnikku igas regioonis, seega **kokku 13 teenistujat**.

Eelnõukohane seadus näeb ette kõigi 79 KOVi muutmist elutähtsat teenust korraldavaks asutuseks. Muudatus suurendab Päästeameti töökoormust nii omavalitsusüksuste koolitamisel ja nõustamisel kui ka haldusjärelevalve tegemisel. Päästeameti hinnangul tuleb selleks luua juurde viis ametikohta. Edaspidi hakkavad omavalitsusüksuste elutähtsate teenuste küsimustega tegelema 18 Päästeameti ametnikku, alla 1% kõikidest Päästeameti teenistujatest. Seetõttu on tegemist **väikese sihtrühmaga**.

Kavandatud muudatusega kaasneva **mõju ulatust ja sagedust võib hinnata keskmiseks**, kuna muudatus eeldab Päästeametilt mõningat kohanemist, töö ümberkorraldamist. Eeskätt nõuab see Päästeametilt põhjalike koolituste ja nõustamiste kavandamist KOVidele ning lisaks ka koolitusi Päästeameti ametnikele, kes oskaksid teha haldusjärelevalve toiminguid.

Viimased aastad on näidanud, et kriisid on väga eripalgelised (pandeemiast sõjapõgenikeni) ja üldiselt ei ole lokaalsed (ületavad nii omavalitsusüksuse, maakonna kui ka riigi piire). Seepärast on vaja senisest tõhusamaid tegevusi kriisivalmiduse suurendamiseks. Üks selliseid võimalusi on suurendada omavalitsusüksuste suutlikkust kriisidega toime tulla ettevalmistavate ja ennetavate tegevuste kaudu, mh näiteks kõigis KOVides elanikele suunatud elutähtsate teenuste kohta riskianalüüside ja kriisiplaanide koostamine, aga ka toimepidevuse tõhustamine ja kerksuse baasnõuete teadvustamine ning kerksuse saavutamiseks vajalike tegevuste rakendamine. Juba praegu on Päästeamet KOVi suuna tegevuste juures lähtunud eesmärgist kriisivaldkonda tõhustada heas koostöös ja partnerluses ning eelkõige seadnud olulisele kohale KOVi nõustamise ja koolitamise. Kokkuvõtvalt võimestatakse kohaliku omavalitsuse üksuste kriisideks valmisolekut nõustamise, koolitamise ja haldusjärelevalve ning sihtotstarbelise riigieelarvelise toetusmeetme rakendamise kaudu ning seda ka praegu.

Muudatus eeldab 46 KOVi ja Päästeameti viie ametniku kohanemist. Päästeameti hinnangul kuluks töötasudele 210 700 eurot, lisanduvad ametnike koolitusega ja töökoha loomisega (sh vormiriietus, arvuti, telefon jms) seotud kulud.

Eelneva põhjal saab järeldada, et tegemist on **keskmise olulisusega mõjuga**.

**Mõju valdkond: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele**

Mõju sihtrühm: elanikud, asutused, ettevõtjad

Muudatusega kaasneb mõju ühiskonna turvalisusele ja julgeolekule. Elutähtsa teenuse tarbijad on nii erakliendid kui ka asutused ja ettevõtted, sh elutähtsa teenuse osutajad ise. Muudatustega laiendatakse elutähtsate teenuste ringi, hõlmates riigikaitse seisukohast olulised sadamad, lennujaamad, raudtee ning toiduga varustamise. Muudatus suurendab Kaitseväe koostöövõimet NATO-ga, võimet osaleda rahvusvahelistes kriisihaldamisoperatsioonides, kuna taristu on toimepidev ja kriisikindlam.

Elanikkonnale, asutustele ja ettevõtetele tähendab see, et kriiside ajal on teenus suurema tõenäosusega kättesaadav. Eraisikust tarbijad saavad katta eluks vajalikke esmavajadusi. Ettevõttest tarbijad ja asutused saavad pikemalt oma teenust osutada, see omakorda avaldab positiivset mõju elanikkonna elule ja tervisele ning riigi toimimisele tervikuna.Suureneb nende ettevõtete küberturvalisus, kes saavad elutähtsa teenuse osutajateks, kuna tuleb järgida KüTSi nõudeid.

Mõju sihtrühm: kaitseväekohustuslased

Muudatus suurendab elutähtsa teenuse osutajate arvu 322 ettevõtte võrra. Kokku tegutses Eestis 2021. aasta seisuga 127 357 ettevõtet[[27]](#footnote-27), samas elutähtsa teenuse osutajad moodustavad ettevõtetest vaid väikese osa. Siiski võib **olla tegemist keskmise sihtrühmaga**, sest neis võib töötada oluline osa Eesti inimestest ning nad võivad sisemajanduse kogutoodangusse anda olulise panuse. Seda sihtrühma saab hinnata selle põhjal, kui palju panustavad Eesti majandusse sektorid, milles nad tegutsevad. Kõikide ettevõtete tööga hõivatute hulk oli Statistikaameti andmetel 2021. aastal 462 831[[28]](#footnote-28) ning aastane müügitulu kõikide ettevõtete kohta 2021. aastal kokku umbes 79,9 miljardit eurot. ETOde valdkondades tegutsevates ettevõtetes töötas seega umbes 7,4% kõikidest tööga hõivatud inimestest ning ettevõtted teenisid umbes 12,7% kõikide ettevõtete müügitulust. ETOde mõju majandusele on sellest veel väiksem, sest nimetatud suhtarvud kajastavad ka neid ettevõtteid, kes ei ole ETOd. Seega on tegemist kuni **keskmise sihtrühmaga**.

Elutähtsa teenuse osutajate arvu suurenemisega laieneb ka ettevõtete hulk, kelle juurde saab määrata riigikaitselisi töökohti. Seetõttu tuleb vaadelda muudatuse mõju sõjaväekoosseisule ja seega ka riigikaitsevalmidusele. Praegu on 88% kõikidest riigikaitselistest töökohtadest määratud elutähtsa teenuse osutajatest tervishoiuteenuse osutajate juurde ja üksnes 18% teiste elutähtsa teenuse osutajate juurde. Suurema osa juurde tulevatest ettevõtetest moodustavad vee-ettevõtjad, soojusettevõtjad ning teede korrashoidjad.

Arvestades senist praktikat riigikaitseliste töökohtades moodustamisel, saab nendes sektorites eeldada, et muudatusega kaasneb riigikaitseliste töökohtade kasv veesektoris ligikaudu 650 töötaja võrra, soojussektoris 1940 töötaja võrra, teede korrashoius 720 töötaja võrra. Elutähtsaks muutub 24 apteeki ja on eeldada, et nende juures määratakse kokku kuni 125 riigikaitselist töökohta. Elutähtsa teenuse osutajateks on kavas määrata ka 26 üldarstiabi osutajat. Nende juures võidakse hinnanguliselt määrata 200 riigikaitselist töökohta. Vedelkütuse terminalide puhul on eeldada ligikaudu 25 lisanduvat riigikaitselist töökohta, lennunduse, raudtee, sadamate puhul kokku kuni 400 töökohta ning toidukäitlejate juurde kuni 100 töökohta. Kokku tähendaks see **4135** uut riigikaitselist töökohta.

Arvestuse tegemisel on lähtutud, et **iga elutähtsa teenuse osutaja** määrab enda juurde riigikaitselisi töökohti sektoris oleva keskmise riigikaitselisel töökohal olevate töötajate arvu põhjal. Seni on olnud nii, et üksnes pool ettevõtetest ka määrab enda juurde riigikaitselisi töökohti. See omakorda tähendab, et reaalne lisanduvate riigikaitselistele töökohtadele määratavate töötajate arv jääb pigem **2000** juurde. Nimetatud arv näitab aga üksnes lisanduvate riigikaitseliste töökohtade arvu ega tähenda automaatselt, et kõik need isikud on ka kaitseväekohustuslased, keda määramisel nimetatud töökohale võetakse n-ö Kaitseväelt ära. Riigikaitselisele töökohale määratakse nii naissoost kui ka meessoost isikuid ning üksnes osa nendest on ka kaitseväekohustuslased. Riigikaitselise töökoha peamine eesmärk on tagada pädeva personali olemasolu kriisis. Isik, kes on määratud riigikaitselisele töökohale, on kohustatud täitma oma tööülesandeid ETO juures ka kriisis, vajaduse korral on võimalik ka katkestada selle isiku puhkust, kui see on vajalik elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks kriisis. Kaitseministeeriumi andmetel on ligikaudu 40% töötajatest, kes on määratud ETOde juurde (v.a tervishoiuteenuse osutajatest ETOde juurde), ka kaitseväekohustuslased. Seega **võib** muudatuse tulemusena riigikaitselistel töökohtadel töötavate **kaitseväekohustuslaste arv suureneda kõige enam 1654 inimese võrra**. Riigikaitselistele töökohtadele määramise kogemust arvestades võib pigem eeldada, et **nimetatud isikute arv jääb 800 töötaja ringi**.

Selle põhjal saab muudatusega kaasneva **mõju ulatust ja sagedust hinnata väikeseks**.

Mõju hindamisel tuleb pöörata tähelepanu ka sellele, et riigikaitseliste töökohtade määramine elutähtsa teenuse juures tuleneb RiKSi § 46 lõikest 2 ning täpsem kord on seatud RiKSi § 46 lõike 3 alusel kehtestatava Vabariigi Valitsuse määrusega „Elutähtsa teenuse osutaja juures täiendavate riigikaitselise töökohustusega töökohtade määramise tingimused ja arvestuse pidamise kord“ (edaspidi *määrus*). Määruse § 2 lõigete 1 ja 2 kohaselt on töötaja riigikaitselisele töökohale määramine elutähtsa teenuse osutaja **võimalus, mitte kohustus.** Need töökohad määratakse elutähtsa teenuse osutaja **toimepidevuse riskianalüüsi alusel** (määruse § 2 lg 5).

Elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüs **tuleb esitada kinnitamiseks** elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavale asutusele (HOSi § 40 lg 1). Nimetatud riskianalüüs tuleb **enne kinnitamist** või selle **muudatuse kinnitamist esitada kooskõlastamiseks Kaitseressursside Ametile** (HOSi § 40 lg 8).

Kui elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsis või selle muudatuses tehakse pärast Kaitseressursside Ameti kooskõlastust muudatusi, edastatakse kinnitatud toimepidevuse riskianalüüs või selle muudatus teadmiseks Kaitseressursside Ametile (HOSi § 40 lg 9).

**Kaitseressursside Ametil on seega võimalus kontrollida riskianalüüsis märgitud riigikaitseliste ametikohtade ja selle arvu asjakohasust**.

Kui elutähtsa teenuse osutaja määratud riigikaitselisel töökohal töötavate isikute arv ületab elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsis märgitud töötajate arvu, on Kaitseressursside Ametil määruse § 3 lõike 7 kohaselt õigus teha elutähtsa teenuse osutajale ettepanek viia 30 päeva jooksul töötajate arv kooskõlla nimetatud arvuga. Selgituse andmata jätmise või puuduse kõrvaldamata jätmise või hädaolukorra seaduse § 40 lõike 8 alusel elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi või selle muudatuse Kaitseministeeriumiga kooskõlastamata jätmise korral kustutab Kaitseressursside Amet kaitseväekohustuslaste registrist märke rakendatavate piirangute kohta kuni puuduste kõrvaldamiseni (määruse § 3 lg 8).

Kui riigikaitselisele töökohale on määratud suurem arv töötajaid, kui Kaitseressursside Amet on riskianalüüsi kooskõlastamisel arvestanud, siis amet saab ise viia määratud töötajate arvu kooskõlla enda kooskõlastatud töökohtade üldarvuga.

Kokkuvõttes ei saa pidada **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** suureks, vaid pigem **keskmiseks**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist keskmise mõjuga.**

Mõju sihtrühm: Kaitseressursside Amet

Muudatus puudutab ühte riigiasutust, kes moodustab alla ühe protsendi kõikidest avaliku sektori üksustest, mistõttu on tegemist **väikese sihtrühmaga**.

Kehtiva HOSi alusel tuleb elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüsenne kinnitamist või selle muudatuse kinnitamist esitada kooskõlastamiseks Kaitseressursside Ametile (HOSi § 40 lg 8).

Muudatus suurendab elutähtsa teenuse osutajate arvu 322 ettevõtte võrra. Lähtudes praegusest praktikast riigikaitseliste töökohtade määramisel, on näha, et ainult pooled elutähtsa teenuse osutajatest võivad soovida määrata riigikaitselisi töökohti, st ligi 150–160 ettevõtet. Seejuures nende ettevõtete riskianalüüside koostamine ja kooskõlastamiseks esitamine Kaitseressursside Ametile pigem hajub kahe aasta peale, aastatele 2025–2026. Seega on näha aastast ettevõtete juurdekasvu 75–80 võrra. Hiljem hakkab riskianalüüside esitamine kooskõlastamiseks hajuma aastate peale nagu praegu kehtivate elutähtsa teenuse osutajate puhul. Selline muudatus vajab ametilt mõningat kohanemist, vajaduse korral 1–2 lisatöökoha loomist. Seetõttu saab **mõju ulatust ja sagedust pidada keskmiseks**.

Muudatus aitab parandada elutähtsate teenuste kättesaadavust kasutajatele ja teenuseosutajate toimepidevust ning seeläbi suurendada üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku kriisides. Seda nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seetõttu ei saa pidada **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** suureks, see on pigem **väike**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist keskmise mõjuga**.

**6.3. Kavandatud muudatus: elutähtsat teenust korraldavad asutused ja nende ülesanded**

**Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja KOVi asutuste korraldusele**

Mõju sihtrühm: elutähtsat teenust korraldavad asutused

Kehtiva hädaolukorra seaduse kohaselt on elutähtsat teenust korraldavad asutused Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Sotsiaalministeerium, Eesti Pank ja 33 kohaliku omavalitsuse üksust[[29]](#footnote-29). Seadusemuudatusega laiendatakse elutähtsate teenuste nimekirja, mille tulemusena hakkab korraldava asutuse ülesandeid toiduga varustamise vallas täitma Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ning veevarustuse, kanalisatsiooni, kaugkütte ja teede korrashoiu puhul kõik 79 kohaliku omavalitsuse üksust ehk ka ülejäänud 46 omavalitsusüksust, kes ei ole seni olnud ühegi teenuse puhul korraldavaks asutuseks. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium täidab korraldava asutuse ülesandeid ka praegu, kuid edaspidi tuleb neid ülesandeid täita ka järgmiste teenuste korral: lennuväljade toimimine, aeronavigatsiooniteenuse toimimine, avaliku raudtee toimimine, raudteeveo toimimine, sadamate toimimine. Ka Sotsiaalministeerium täidab praegu korraldava asutuse ülesandeid vältimatu arstiabi korral, tulevikus lisandub sama kohustus apteekide, ravimite hulgimüüjate ja perearstide puhul. Erinevalt teistest asutustest volitab Sotsiaalministeerium endale määratud ETKA rolli oma allasutusele (Terviseamet) ja edaspidi delegeeritakse ETKA roll ravimite käitlemise valdkonnas Ravimiametile. Kokku on edaspidi korraldavaid asutusi 83.

31.03.2022 seisuga oli Eestis 2484 avaliku sektori üksust, millest 273 moodustab keskvalitsus; 2026 kohaliku omavalitsuse üksused ning 183 muud avaliku sektori üksused, st riigi ja kohaliku omavalitsuse osalusega kaupu ja teenuseid tootvad avaliku sektori ettevõtted (nt Eesti Energia, Tallinna Sadam jne), kes moodustavad kogu avalikust sektorist 12%. Muu avaliku sektori hulgas on ka Eesti Pank[[30]](#footnote-30). Elutähtsat teenust korraldavad asutused moodustavad 3% kõikidest avaliku sektori üksustest, mistõttu on tegemist **väikese sihtrühmaga**.

Korraldavate asutuste ülesanded elutähtsate teenuste puhul palju ei muutu, st jäävad alles kõik HOSi alusel olevad ülesanded. Nendele lisanduvad sisendi andmine üleriigilisse riskianalüüsi ja strateegia koostamises osalemine, Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja määramine, teabevahetus Riigi Infosüsteemi Ameti, Finantsinspektsiooni, Päästeameti ja Riigikantseleiga, aruande esitamine Riigikantseleile oluliste sündmuste kohta, lisanduvate ETOde määramine haldusaktidega. Laieneb ka elutähtsate teenuste ring.

Selle põhjal saab mõningat kohanemise vajadust eeldada Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt ja Sotsiaalministeeriumilt, seda eelkõige töökorralduslikul tasandil, et määrata kindlaks info ja eksperditeadmiste liikumine kriisireguleerimise eest vastutava osakonna ja sisuosakondade vahel. Lisanduvate teenuse puhul võib hinnanguliselt nendel ministeeriumidel kuluda kuni 300 tundi aastas (järelevalve, riskianalüüsi ja plaani kooskõlastus, nõustamine, perioodiline õppuste korraldamine). Esimesel aastal võib kuluda ka rohkem aega, kuna tuleb töötada välja toimepidevuse nõuete määrused lisanduvate teenuste kohta. Arvestades sellega, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ja Sotsiaalministeerium on juba praegu korraldavad asutused, siis uue korraga kohanemise raskusi ei tohiks neil tekkida. Kohanemist vajab Ravimiamet, kellele Sotsiaalministeerium volitab ETKA ülesanded ravimitega varustamise korraldamise puhul. Kuna ETKA ülesanded on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalale uus, siis Sotsiaalministeerium ja Terviseamet saavad pakkuda tuge ja juhendamist Ravimiametile, mis muudab kohanemise lihtsamaks. Muudatus eeldab sihiteadlikku kohanemist ja võib olla ka raskendatud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumil ja 46 kohaliku omavalitsuse üksusel. Seda eelkõige põhjusel, et nende asutuste jaoks on tegemist uue kohustusega. Korraldava asutuse ülesanded on:

1) koordineerida elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamist;

2) nõustada elutähtsa teenuse osutajat;

3) kehtestada elutähtsa teenuse osutamise nõuded;

4) teha järelevalvet elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamise üle;

5) korraldada enda korraldatava elutähtsa teenuse toimepidevuse kontrollimiseks õppusi vähemalt üks kord kahe aasta jooksul;

6) kinnitada elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüs ja toimepidevuse plaan;

7) hinnata sektoripõhised riskid ja anda sisend üleriigilisse riskianalüüsi;

8) koostada sektoripõhine strateegia;

9) määrata vajaduse korral Euroopa Liidu oluline elutähtsa teenuse osutaja;

10) vahetada teavet Riigi Infosüsteemi Ameti, Finantsinspektsiooni, Päästeameti ja Riigikantseleiga;

11) esitada üks kord aastas aruanne Riigikantseleile oluliste sündmuste kohta.

Kõik need tegevused eeldavad korralduslikke muudatusi, organisatsioonisisese kriisireguleerimise süsteemi loomist, nõustamise ja järelevalve põhimõtete väljatöötamist, toimepidevuse nõuete väljatöötamist. Arvestades sellega, et uued korraldavad asutused moodustavad enamiku korraldavatest asutustest, saab **mõju ulatust pidada suureks**. Töökorralduse muudatuse mõju sagedus sõltub sellest, kuidas on asutuse toimepidevusega seotud tegevused lõimitud korraldavate asutuste igapäevatöösse. Arvestades sellega, et paljudele korraldavatele asutustele eeldab üldpõhimõtete rakendamine muutusi töökorralduses, uute kordade väljatöötamist ja juurutamist, lisaülesannete täitmist ning sihikindlat kohanemist muudatustega, siis **mõju esineb sageli.** Negatiivne mõju avaldub eelkõige korraldavate asutuste halduskoormuse kasvus elutähtsa teenuse korraldamisel. Kindlasti kaasnevad asjakohaste nõuete rakendamisega tööjõukulud. Hinnanguliselt võib uute ülesannete täitmiseks kuluda olenevalt asutusest 0,5–1 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 13 000–50 000 eurot palgafondiraha aastas. Õppuste korraldamine üldjuhul ei eelda suuri kulusid. Õppusi korraldav asutus saab õppuse teha ka lauaõppusena. Sellisel juhul tekib kulu juhul, kui osalejatele tagatakse toitlustus (lõuna ja kaks kohvipausi), üldjuhul ei ole see kulu suurem kui 70 eurot osaleja kohta. Sellise õppuse korraldamiseks ei võeta tööle eraldi projektijuhti, mis tähendab, et õppuse ettevalmistamisega seotud kulud kaetakse asutuse tegevuskulude eelarvest.

Elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamine aitab parandada elutähtsate teenuste ning korraldavate asutuste endi valmidust ja toimimist kriisides ning seeläbi üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku kriisides. Seda nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seetõttu ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, vaid see on pigem **keskmine**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist olulise mõjuga**.

**6.4. Kavandatud muudatus: elutähtsa teenuse osutaja taustakontroll**

Direktiivi artikli 14 kohaselt peavad liikmesriigid täpsustama tingimused, mille alusel on elutähtsa teenuse osutajatel lubatud nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel ja liikmesriigi riskianalüüsi arvesse võttes esitada taotlusi oma töötajate taustakontrolliks. Seejuures näeb direktiiv taustakontrolli võimalust töötajate suhtes:

a) kes täidavad elutähtsa teenuse osutaja juures või tema jaoks tundlikke ülesandeid, eelkõige seoses elutähtsa teenuse osutaja toimepidevusega;

b) kellel on õigus saada otsene või kaudne juurdepääs elutähtsa teenuse osutaja rajatistele, teabele või kontrollisüsteemidele, sealhulgas seoses elutähtsa teenuse osutaja turvalisusega;

c) kelle puhul kaalutakse töölevõtmist punktides a või b sätestatud kriteeriumidele vastavatele ametikohtadele.

Taustakontroll peab olema proportsionaalne ja rangelt piirduma vajalikuga. Taustakontrolli tohib teha üksnes selleks, et hinnata võimalikku julgeolekuriski asjaomasele elutähtsa teenuse osutajale.

Võimalused selleks luuakse eelnõukohase seaduse punktiga 19. Muudatus mõjutab eelkõige elutähtsa teenuse osutajaid ja Registrite ja Infosüsteemide Keskust.

**Mõju valdkond: mõju majandusele**

Mõju sihtrühm (A): elutähtsa teenuse osutajad

Muudatus puudutab kõiki elutähtsa teenuse osutajaid, 435 ettevõtjat. Kokku tegutses Eestis 2021. aasta seisuga 127 357 ettevõtet[[31]](#footnote-31), nii et elutähtsa teenuse osutajad moodustavad ettevõtetest vaid väikese osa. Siiski võib **olla tegemist keskmise sihtrühmaga**, sest neis võib töötada suur osa Eesti inimestest ning nad võivad sisemajanduse kogutoodangusse anda olulise panuse. Seda sihtrühma saab hinnata selle põhjal, kui palju panustavad Eesti majandusse sektorid, milles nad tegutsevad. Kõikide ettevõtete tööga hõivatute hulk oli Statistikaameti andmetel 2021. aastal 462 831[[32]](#footnote-32) ning aastane müügitulu kõikide ettevõtete kohta 2021. aastal kokku umbes 79,9 miljardit eurot. ETOde valdkondades tegutsevates ettevõtetes töötas seega umbes 7,4% kõikidest tööga hõivatud inimestest ning ettevõtted teenisid umbes 12,7% kõikide ettevõtete müügitulust. ETOde mõju majandusele on sellest veel väiksem, sest nimetatud suhtarvud kajastavad ka neid ettevõtteid, kes ei ole ETOd. Seega on tegemist kuni **keskmise sihtrühmaga**.

Muudatuse kohaselt piirdub taustakontroll karistusregistri andmete kontrolliga töötaja isikukoodi alusel, mis eeldab teenuseosutajatelt minimaalset pingutust. Sellegipoolest vajab muudatus neilt mõningat kohanemist, kuna toimepidevuse riskianalüüsis tuleb tuua esile ülesanded, mis eeldavad seda, et isikule usaldatakse elutähtsa teenuse osutaja juures seaduses sätestatud ülesannete täitmine, sõltumata sellest, kas ülesandeid täidetakse lepingu või muul alusel. See eeldab teenuseosutajatelt ülesannete läbimõtlemist, vajaduse korral töötajate, alltöövõtjate kategoriseerimist. Kui sama isik täidab ülesannet püsivalt, tuleb kontrolli korrata iga kahe aasta tagant, mis samuti eeldab asjakohase töökorra väljatöötamist ettevõttes. Tegemist on korralduslike muudatustega, mis ei mõjuta märkimisväärselt olemasolevate elutähtsa teenuse osutajate käitumist ja **mõju ulatus nendele ettevõtetele on keskmine**.

Töökorralduse muutumise mõju sagedus sõltub aga sellest, kuidas on ettevõte töösuhteid ja lepingulisi suhteid alltöövõtjatega seni korraldanud, samuti sellest, kui detailselt on praeguseks kajastatud toimepidevuse riskianalüüsis riigikaitselisi töökohti. Ülesannete iseloomu arvestades on tegemist regulaarsete tegevustega ja seega saab **mõju sagedust pidada samuti keskmiseks.** Negatiivne mõju avaldub eelkõige korralduslikes muudatustes ja isikute ülesannete detailsema vaate loomises toimepidevuse riskianalüüsis. Samas suurendab taustakontrolli rakendamine teenuseosutajate teadlikkust töötajatest ja taristule ligipääsu omavate isikute usaldusväärsust ning seeläbi vähendab riski elutähtsa teenuse osutaja taristule ja parandab teenuse toimepidevust nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seega ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, see on pigem **keskmine**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist keskmise mõjuga**.

Mõju sihtrühm: Registrite ja Infosüsteemide Keskus

Eelnõu koostamise käigus kaaluti mitut võimalust taustakontrolli korraldamiseks. Näiteks on kaalutud sellise pädevuse andmist Politsei- ja Piirivalveametile, Kaitsepolitseiametile, korraldavatele asutustele, elutähtsa teenuse osutajatele. Lõpuks otsustati jätta see elutähtsa teenuse osutaja pädevusse, kuna kontroll piirdub päringute esitamisega karistusregistrisse ja valmisvastuste saamisega, st kontroll ei eelda eriteadmisi ega täiendavate andmete kogumist. Pealegi puudub vajadus põhjaliku julgeolekukontrolli tegemiseks, mida saaksid teha üksnes pädevad asutused. Elutähtsa teenuse osutajate juures töötab u 40 000 töötajat. Taustakontrolli vajadusega töötajate ring jääb u 5000−7000 töötaja juurde aastas. Sellise hulga inimeste kontroll ühe asutuse poolt eeldaks viit lisaametikohta, mis eeldab 200 000 eurot lisaeelarvet iga aasta. See ei ole kontrolli iseloomu arvestades aga mõistlik. Eelnõu käigus toimusid arutelud Justiitsministeeriumiga ning jõuti järeldusele, et mõistlik on elutähtsa teenuse osutajate tehtavaks taustakontrolliks teha arendus Registrite ja Infosüsteemide Keskuse (RIK) vastutusalas oleva e-toimiku juurde, kus asub karistusregister.

31.03.2022 seisuga oli Eestis 2484 avaliku sektori üksust, millest 273 moodustab keskvalitsus; 2026 kohaliku omavalitsuse üksused ning 183 muud avaliku sektori üksused, st riigi ja kohaliku omavalitsuse osalusega kaupu ja teenuseid tootvad avaliku sektori ettevõtted (nt Eesti Energia, Tallinna Sadam jne), kes moodustavad kogu avalikust sektorist 12%. Muu avaliku sektori hulgas on ka Eesti Pank[[33]](#footnote-33). RIK moodustab alla 1% kõikidest avaliku sektori üksustest, mistõttu on tegemist **väikese sihtrühmaga**.

**Muudatuse mõju sagedust saab pidada väikseks**. Tegemist on lühiajalise, n-ö projektipõhise arendusega, mis ei eelda püsivat hooldust ja hoolduskulusid. Seda eelkõige põhjusel, et tehakse üksnes e-toimiku juurde arendus, et lihtsustada karistusandmete pärimist e-toimikus.

Negatiivne mõju avaldub eelkõige arenduskuludes, mis arvestades lisamooduli iseloomu on hinnanguliselt 30 000−70 000 eurot ja eeldab u 1−2 arendaja kuni kaht kuud tööd. Seega ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, vaid see on pigem **väike**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist väikse mõjuga**.

‎

**6.5. Kavandatud muudatus: korraldava asutuse järelevalvepädevuse laiendamine**

Kehtiva HOSi § 45 lõike 1 punkti 4 kohaselt teeb järelevalvet HOSi §-s 41 sätestatu üle Riigi Infosüsteemi Amet. Nimetatud sätte muudatuse kohaselt jääb järelevalvepädevus korraldavale asutusele, küll aga võib korraldav asutus edastada Riigi Infosüsteemi Ametile toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani HOSi § 41 lõikes 2 nõutud kohustuse täitmiseks valitud viisi ja vahendite sobivuse kohta arvamuse andmiseks. Korraldaval asutusel on võimalik kaasata järelevalvemenetlusse eksperte ja asjakohaseid asutusi, et hinnata, kas elutähtsa teenuse osutaja poolt toimepidevuse tagamiseks kasutusele võetud meetmed vastavad toimepidevusele esitatud nõuetele. Nii näiteks võib kaasata Riigi Infosüsteemi Ametit, kelle üks ülesanne on korraldada ka ühiskonna toimimise seisukohast oluliste võrgu- ja infosüsteemide infoturbemeetmete rakendamise kontrolli ja küberturvalisust ohustavate riskide seiret ning analüüsi.

**Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja KOVi asutuste korraldusele**

Mõju sihtrühm: elutähtsa teenuse toimepidevust korraldav asutus

31.03.2022 seisuga oli Eestis 2484 avaliku sektori üksust, millest 273 moodustab keskvalitsus; 2026 kohaliku omavalitsuse üksused ning 183 muud avaliku sektori üksused, st riigi ja kohaliku omavalitsuse osalusega kaupu ja teenuseid tootvad avaliku sektori ettevõtted (nt Eesti Energia, Tallinna Sadam jne), kes moodustavad kogu avalikust sektorist 12%. Muu avaliku sektori hulgas on ka Eesti Pank[[34]](#footnote-34). Elutähtsat teenust korraldavad asutused moodustavad 3% kõikidest avaliku sektori üksustest, mistõttu on tegemist **väikese sihtrühmaga**.

Juba praegu peavad korraldavad asutused tegema järelevalvet elutähtsa teenuse osutajate üle, samuti kinnitama elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse riskianalüüse ja plaane. Ühtlasi on kehtiva HOSi § 40 lõike 4 kohaselt korraldavatel asutustel juba praegu pädevus küsida teistelt asutustelt arvamust teenuseosutaja plaani kohta. Korraldavate asutuste järelevalve sisaldab paratamatult praegu ka HOSi § 41 lõike 2 alusel rakendatud meetmeid, kuna need meetmed on teenuseosutaja toimepidevuse aluseks ja neid hindamata ei ole võimalik teha täisväärtuslikku järelevalvet teenuseosutaja üle. Seetõttu ei tohiks korraldavate asutuste töömaht kasvada. Mõningat töökorralduslikku kohanemist vajab arvamuse küsimine Riigi Infosüsteemi Ametilt ja saadud arvamuse põhjal lõpliku otsuse vormistamine. Sellegipoolest ei ole sellega kaasnev töömaht suur, kuna arvamust tuleb küsida üksnes HOSi § 41 lõike 2 alusel rakendatud lahenduse esmakordsel rakendamisel, kajastamisel riskianalüüsis või plaanis ning selle lahenduse ajakohastamisel, muutmisel. Seega on näha, et esimesed paar aastat rakendub uus kord ainult lisanduvate teenuseosutajate suhtes. Seetõttu saab **mõju ulatust pidada väikeseks**. Töökorralduse muudatuse mõju sagedus sõltub sellest, kuidas on asutuse toimepidevusega seotud tegevused lõimitud korraldavate asutuste igapäevatöösse. Arvestades sellega, et muudatuse rakendamine ei eelda märkimisväärseid muutusi töökorralduses ning eeldab üksnes mõningat kohanemist muudatustega, siis **mõju sagedust saab pidada väikeseks.**

Sihitud arvamuse küsimine Riigi Infosüsteemi Ametilt tehnilise lahenduse rakendamisel või muutmisel aitab parandada elutähtsate teenuste kättesaadavust kasutajatele ja teenuseosutajate toimepidevust ning seeläbi suurendada üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku kriisides, nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seega ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, vaid see on pigem **väike.** Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist ebaolulise mõjuga**.

Mõju sihtrühm: Riigi Infosüsteemi Amet

Muudatus puudutab ühte riigiasutust, kes moodustab alla ühe protsendi kõikidest avaliku sektori üksustest, mistõttu on tegemist **väikese sihtrühmaga**.

Kehtiva HOSi alusel teeb Riigi Infosüsteemi Amet järelevalvet HOSi §-s 41 sätestatu üle, samuti on ameti pädevuses järelevalve KüTSi alusel. Edaspidi ei tee amet enam otsest järelevalvet HOSi § 41 lõike 2 alusel, vaid võib anda arvamust. Sihitud arvamuse küsimine vajaduse korral Riigi Infosüsteemi Ametilt tehnilise lahenduse rakendamisel või muutmisel võimaldab optimeerida ameti töökoormust. Seega on muutusel pigem positiivne mõju ameti tööle. Siiski eeldab muudatus ametilt mõningat kohanemist, vajaduse korral tööprotseduuride muutmist, täiendamist, kuid seda vähesel määral. Seega saab **mõju ulatust ja sagedust pidada väikeseks**.

Sihitud arvamuse küsimine Riigi Infosüsteemi Ametilt tehnilise lahenduse rakendamisel või muutmisel aitab ka parandada elutähtsate teenuste kättesaadavust kasutajatele ja teenuseosutajate toimepidevust ning seeläbi suurendada üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku kriisides, seda nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seega ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, vaid see on pigem **väike.** Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist ebaolulise mõjuga**.

**Mõju valdkond: mõju majandusele**

Mõju sihtrühm: elutähtsa teenuse osutajad

Muudatuse kohaselt suureneb elutähtsa teenuse osutajate arv 360 ettevõtte võrra, st elutähtsa teenuse osutajaid on edaspidi 485.

Kokku tegutses Eestis 2021. aasta seisuga 127 357 ettevõtet[[35]](#footnote-35), nii et elutähtsa teenuse osutajad moodustavad ettevõtetest vaid väikese osa. Siiski võib **olla tegemist keskmise sihtrühmaga**, sest neis võib töötada suur osa Eesti inimestest ning nad võivad sisemajanduse kogutoodangusse anda olulise panuse. Seda sihtrühma saab hinnata selle põhjal, kui palju panustavad Eesti majandusse sektorid, milles nad tegutsevad.

Kõikide ettevõtete tööga hõivatute hulk oli Statistikaameti andmetel 2021. aastal 462 831[[36]](#footnote-36) ning aastane müügitulu kõikide ettevõtete kohta 2021. aastal kokku umbes 79,9 miljardit eurot. ETOde valdkondades tegutsevates ettevõtetes töötas seega umbes 7,4% kõikidest tööga hõivatud inimestest ning ettevõtted teenisid umbes 12,7% kõikide ettevõtete müügitulust. ETOde mõju majandusele on sellest veel väiksem, sest nimetatud suhtarvud kajastavad ka neid ettevõtteid, kes ei ole ETOd. Seega on tegemist kuni **keskmise sihtrühmaga**.

Muudatus järelevalves pädevas asutuses ei mõjuta teenuseosutajate töökorraldust ega too kaasa teenuseosutajatele lisakulusid. Teenuseosutajate jaoks on tegemist tehnilise muudatusega, kuna teenuseosutaja jaoks menetlus ei muutu – teenuseosutaja esitab riskianalüüsi ja plaani kinnitamiseks korraldavale asutusele ning kinnitamise menetluse käigus kontrollitakse ka HOSi § 41 lõike 2 alusel rakendatud meetme sobivust. Tegemist on muudatustega, mis ei mõjuta olemasolevate elutähtsa teenuse osutajate käitumist ning seega **mõju ulatus ja sagedus teenuseosutajatele on väike**. **Ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** saab samuti pidada väikeseks. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist väikese mõjuga**.

**6.6. Kavandatud muudatus: sunniraha- ja trahvimäärad**

Seadusega muudetakse sunniraha ja trahvide ülemmäärad. Muudatus puudutab 485 elutähtsa teenuse osutajat. Kokku tegutses Eestis 2021. aasta seisuga 127 357 ettevõtet[[37]](#footnote-37), nii et elutähtsa teenuse osutajad moodustavad ettevõtetest vaid väikese osa. Siiski võib **olla tegemist keskmise sihtrühmaga**, sest neis võib töötada suur osa Eesti inimestest ning nad võivad sisemajanduse kogutoodangusse anda olulise panuse. Seda sihtrühma saab hinnata selle põhjal, kui palju panustavad Eesti majandusse sektorid, milles nad tegutsevad.

Kõikide ettevõtete tööga hõivatute hulk oli Statistikaameti andmetel 2021. aastal 462 831[[38]](#footnote-38) ning aastane müügitulu kõikide ettevõtete kohta 2021. aastal kokku umbes 79,9 miljardit eurot. ETOde valdkondades tegutsevates ettevõtetes töötas seega umbes 7,4% kõikidest tööga hõivatud inimestest ning ettevõtted teenisid umbes 12,7% kõikide ettevõtete müügitulust. ETOde mõju majandusele on sellest veel väiksem, sest nimetatud suhtarvud kajastavad ka neid ettevõtteid, kes ei ole ETOd. Seega on tegemist kuni **keskmise sihtrühmaga**.

Kehtiv HOS näeb ette sanktsioonid seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuete täitmata jätmise korral. Sellegipoolest ei ole seni kehtinud sunniraha ja trahvide määrad olnud motiveerivad. Näiteks osa teenuseosutajate jaoks on seni olnud lihtsam tasuda iga kord sunniraha 2000 eurot kui täita toimepidevuse nõudeid. Eriti on see problemaatiline olnud vedelkütuse sektoris. Sanktsioonid on mõjutusvahend isikute käitumise korrigeerimiseks sobivas suunas. On oodata, et uued sunniraha ja trahvide määrad mõjutavad olemasolevate elutähtsa teenuse osutajate käitumist ning suunavad neid paremini täitma seadusest tulenevaid nõudeid. Tegemist on positiivse muudatusega, mis võimaldab parandada elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust. Avalduva **mõju ulatus nendele ettevõtetele on keskmine**.

Muudatust saab siiski pidada väheoluliseks, kuna määrade tõstmine maksimaalse lubatuni ei tähenda automaatselt nende kohaldamist. Karistuse kohaldamisel peab järgima proportsionaalsuse põhimõtet, mistõttu sunniraha ja rahatrahv määratakse rikkumise raskuse järgi. Näiteks on trahvimäärad seatud maksimaalses ulatuses, mida karistusseadustik lubab (KarSi § 47), sest elutähtsa teenuse osutaja kohustuste täitmata jätmine või mittenõuetekohane täitmine võib kaasa tuua väga suure kahju, ohustada elanikkonda, Eesti riigi julgeolekut ja põhiseaduslikku korda. Sunniraha määr on ühtlustatud RIKSis sätestatuga ja jääb samasse suurusjärku KüTSis sätestatud sunniraha määradega elutähtsa teenuse osutajatele.

**6.7. EHSis, ÜVVKSis ja KKüTSis kavandatud muudatus: KOVi korraldatavate elutähtsate teenuste kriteeriumide muutmine**

Seadusega muudetakse EHSi § 97 lõiget 8. Edaspidi laieneb elutähtsate teenuste kord kõikidele kohaliku omavalitsuse üksus(t)es teede korrahoiuga tegelevatele ettevõtjatele olenemata sellest, kas ettevõtja tegutseb kohaliku omavalitsuse üksuse tiheasustusalal või hajaasustusalal. KKütSi § 7 lõiget 3 muudetakse selliselt, et edaspidi on elutähtsa teenuse osutajaks võrgupiirkonnas tegutsev soojuse tootja ja võrguettevõtjast soojusettevõtja. ÜVVKSi § 7 lõiget 11 muudetakse selliselt, et edaspidi on elutähtsa teenuse osutajad kõik vee-ettevõtjad, kes on määratud vee-ettevõtjaks ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse § 24 lõikes 3 sätestatud korras. Kokkuvõttes on muudatuse kohaselt edaspidi elutähtsa teenuse osutajateks kõik teede korrashoiu, kaugkütte- ja veeteenust osutavad ettevõtted.

**Mõju valdkond: sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju**

Mõju sihtrühm (A): elanikud, kes elavad 10 000 elaniku piiriga KOVis ja keda teenindavad elutähtsa teenuse osutajad

Elutähtsat teenust korraldava asutuse ülesandeid täidab praegu 33 kohaliku omavalitsuse üksust[[39]](#footnote-39). Nendes omavalitsusüksustes elas Statistikaameti andmetel 01.01.2022 seisuga 1 084 950 inimest ehk 81% kogu elanikkonnast. 2021. aastal Riigikontrolli tehtud ülevaate[[40]](#footnote-40) kohaselt on veeteenusega nendes kohaliku omavalitsuse üksustes liitunud hinnanguliselt 871 814 inimest ehk 80% 33 omavalitsusüksuse elanikest ja 65% kõikidest Eesti elanikest. Kaugküttega on liitunud hinnanguliselt 514 752 elanikku ehk 47% 33 kohaliku omavalitsuse üksuste elanikkonnast ja 38% kogu Eesti elanikkonnast. Teede korrashoiu kohta selline statistika puudub. Kehtiv kord käsitleb 33 omavalitsusüksuses üksnes tiheasustusalal tegutsevaid teede korrashoidjaid. Seadusega laiendatakse see kohustus ka hajaasustuse piirkonnas tegutsevatele ettevõtetele ning seega ka hajaasustusega aladel elavatele inimestele. Arvestades sellega, et Statistikaameti andmetel elab hinnanguliselt 85% Eesti elanikkonnast tiheasustusega piirkondades, siis teenindavad elutähtsa teenuse osutajast teede korrashoidjad ligi 813 712 elanikku 33 omavalitsusüksuses. Kokkuvõttes: keskmiselt tarbib 33 omavalitsusüksuses elutähtsat teenust kokku ligi 52% kogu Eesti elanikkonnast. **Selle põhjal saab sihtrühma pidada suureks.** Nimetatud sihtrühmale on mõju ulatus ja sagedus väike, kuna ka praegu osutavad sellele sihtrühmale vee-, kaugkütte- ja teede korrahoiu teenuseid elutähtsa teenuse osutajad. Kuna neid teenuseid osutavate ettevõtjate ja korraldavate asutuste suhtes nõuded oluliselt ei muutu, siis ka **mõju ulatus ja sagedus 33 kohaliku omavalitsuse üksuse elanikkonnale on väike.** Seetõttu saab **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** hinnata väikseks ja seega **mõju tervikuna ebaoluliseks**.

Mõju sihtrühm (B): riigi elanikud, kes on elanud viimase viie aasta jooksul väiksema kui 10 000 elanikuga KOVis ja keda ei teenindanud elutähtsa teenuse osutaja

Muudatusega laiendatakse elutähtsate teenuste regulatsiooni kõikidele 79 kohaliku omavalitsuse üksusele, st lisaks senisele 33 kohaliku omavalitsuse üksusele veel 46 omavalitsusüksusele. 46 kohaliku omavalitsuse üksuses elas Statistikaameti andmetel 01.01.2022 seisuga 255 104 inimest ehk 19% kogu elanikkonnast. 2021. aastal Riigikontrolli tehtud ülevaate kohaselt ligi 25% (u 164 000 inimest) kaugkütte teenuse tarbijale osutab kaugkütteteenust teenuseosutaja, kes ei ole elutähtsa teenuse osutaja. Tsentraalse vee- ja kanalisatsiooniteenuse puhul on osakaalud samad: teenusega seotud inimestest neljandikule (tsentraalse vee puhul u 255 000, kanalisatsiooni puhul u 232 000 inimest) pakub teenust teenuseosutaja, kes ei ole elutähtsa teenuse osutaja. Kokku moodustab see alla 19% Eesti elanikkonna koguarvust. Teede korrashoiu kohta selline ülevaade puudub, kuid siin saab lähtuda 46 kohaliku omavalitsuse üksuse elanikkonna koguarvust, kuna kõik elanikud nendes omavalitsusüksustes kasutavad teid. Seega kokku tarbib 46 omavalitsusüksuses elutähtsat teenust ligi 76% nende omavalitsusüksuste elaniketest ja seega ligi 14% Eesti elanikkonnast. **Selle põhjal on tegemist keskmise sihtrühmaga.**

Nimetatud sihtrühmale saab mõju ulatust pidada keskmiseks. Seda eelkõige põhjusel, et suuremale osale osutab juba praegu veeteenust ja kaugkütteteenust kehtiva seaduse alusel elutähtsa teenuse osutaja. 2021. aasta Riigikontrolli ülevaate kohaselt pakub suuremale osale kaugkütte-, vee- või kanalisatsiooniteenusega seotud inimestele teenust elutähtsa teenuse osutaja. Kaugkütteteenusega seotud inimestest ligi 25% (u 164 000 inimest) puhul ei ole teenuseosutaja elutähtsa teenuse osutaja. Tsentraalse vee- ja kanalisatsiooniteenuse puhul on osakaalud samad: teenusega seotud inimestest neljandikule (tsentraalse vee puhul u 255 000, kanalisatsiooni puhul u 232 000 inimest) pakub teenust teenuseosutaja, kes ei ole elutähtsa teenuse osutaja. Teede kohta sarnane statistika ja ülevaade puudub, kuid eelduslikult võivad need arvud jääda samasse vahemikku, kui jäävad vee ja kütte puhul. Eelduslikult on mõjutatud eelkõige 20–40% 46 omavalitsusüksuse elanikkonnast, kes edaspidi hakkavad eelduslikult saama toimepidevamat teenust, kuna teenuseosutajal tuleb täita seaduses sätestatud elutähtsa teenuse nõudeid. Seetõttu on **mõju ulatus keskmine**. Mõju sagedus on aga väike, kuna sihtrühm saab tunda teenuse toimepidevust eelkõige hädaolukorras. Seega saab mõju olulisust tervikuna hinnata keskmiselt olulisena.

**Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja KOVi asutuste korraldusele**

Mõju sihtrühm (A): elutähtsa teenuse osutajast KOVid

Kehtiva HOSi kohaselt on elutähtsat teenust korraldavateks asutuseks 33 kohaliku omavalitsuse üksust[[41]](#footnote-41). Edaspidi muutuvad korraldavateks asutusteks kõik kohaliku omavalitsuse üksused, st lisaks juba olemasolevale 33 omavalitsusüksusele ka ülejäänud 46 omavalitsusüksust. 31.03.2022 seisuga oli Eestis olnud 2484 avaliku sektori üksust, millest 2026 moodustavad kohaliku omavalitsuse üksused. Elutähtsat teenust korraldavad 79 kohaliku omavalitsuse üksust moodustavad 3% kõikidest avaliku sektori üksustest, mistõttu on tegemist **väikese sihtrühmaga**.

Kohaliku omavalitsuse 33 üksuse jaoks ülesanded elutähtsate teenuste puhul ei muutu, kuid muutub ettevõtete ring, kelle suhtes tuleb nendel omavalitsusüksustel täita elutähtsa teenuse korraldaja ülesandeid. See eeldab mõningat kohanemisvajadust ning seda eelkõige töökorralduslikul tasandil. Hinnanguliselt võib nendel omavalitsusüksustel kuluda kuni 200 lisatundi aastas (järelevalve, riskianalüüsi ja plaani kooskõlastus, nõustamine, perioodiline õppuste korraldamine). Arvestades sellega, et 33 omavalitsusüksust on juba elutähtsa teenuse korraldajad, siis uue korraga kohanemise raskusi ei tohiks neil tekkida. Muudatus eeldab sihiteadlikku kohanemist. Kohanemisraskusi võib olla 46 kohaliku omavalitsuse üksusel. Seda eelkõige põhjusel, et nende jaoks on tegemist uue kohustusega. Korraldava asutuse ülesanded on:

1) koordineerida elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamist;

2) nõustada elutähtsa teenuse osutajat;

3) kehtestada elutähtsa teenuse osutamise nõuded;

4) teha järelevalvet elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamise üle;

5) korraldada enda korraldatava elutähtsa teenuse toimepidevuse kontrollimiseks õppusi vähemalt üks kord kahe aasta jooksul;

6) kinnitada elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüs ja toimepidevuse plaan.

Kõik need tegevused eeldavad korralduslikke muudatusi, organisatsioonisisese kriisireguleerimise süsteemi loomist, nõustamise ja järelevalve põhimõtete ning toimepidevuse nõuete väljatöötamist. Arvestades sellega, et uued elutähtsa teenuse korraldajad moodustavad enamiku elutähtsa teenuste korraldajatest, saab **mõju ulatust pidada suureks**. Töökorralduse muudatuse mõju sagedus sõltub sellest, kuidas on asutuse toimepidevusega seotud tegevused lõimitud korraldavate asutuste igapäevatöösse. Arvestades sellega, et paljudele korraldavatele asutustele eeldab üldpõhimõtete rakendamine muutusi töökorralduses, uute kordade väljatöötamist ja juurutamist, lisaülesannete täitmist ning sihikindlat kohanemist muudatustega, siis **mõju sagedust saab pidada suureks.** Negatiivne mõju avaldub eelkõige 46 korraldava asutuse koormuse kasvus elutähtsa teenuse korraldamisel.

Uute nõuete rakendamisega suurenevad tööjõukulud. Hinnanguliselt võib uute ülesannete täitmiseks kuluda olenevalt asutusest 0,5–1 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 13 000–50 000 eurot palgafondiraha aastas. Õppuste korraldamine üldjuhul ei eelda suuri kulusid. Õppusi korraldav asutus saab õppuse pidada ka lauaõppusena. Sellisel juhul tekib kulu juhul, kui osalejatele tagatakse toitlustus (lõuna ja kaks kohvipausi), üldjuhul ei ole see kulu suurem kui 70 eurot osaleja kohta. Sellise õppuse korraldamiseks ei võeta tööle eraldi projektijuhti, mis tähendab, et õppuse ettevalmistamisega seotud kulud kaetakse asutuse tegevuskulude eelarvest.

Elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamine aitab parandada elutähtsate teenuste ning korraldavate asutuste endi valmidust ja toimimist kriisides ning seeläbi üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku kriisides. Seda nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seega ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, vaid see on pigem **keskmine**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist olulise mõjuga**.

**Mõju valdkond: mõju majandusele**

Mõju sihtrühm: vee-ettevõtja, soojusettevõtja ja teede korrashoidja, kes osutab KOVi territooriumil elutähtsat teenust

Muudatus mõjutab neid ettevõtteid, kes osutavad kaugkütte-, vee- ja kanalisatsiooniteenust või tagavad kohalike teede sõidetavust kohaliku omavalitsuse üksuses. Praegu puudutab see 125 ettevõtet, kuid seadusega laieneb kohustus veel 327 ettevõttele. Sellised ettevõtted moodustavad ligi 2% kõikidest Eestis tegutsevatest ettevõtetest. Nende ettevõtete osakaal kogu majanduses jääb alla 5% ning järelikult **sihtrühm on väike**.

Kaasneva **mõju ulatust ja sagedust võib hinnata suureks**, kuna kehtivate kriteeriumide kohaselt 125 ettevõtet juba täidavad elutähtsate teenustega seotud nõudeid ning 327 ettevõtte jaoks on tegemist uue kohustusega. Nendel ettevõtetel tuleb koostada toimepidevuse riskianalüüs ja plaan ühe aasta jooksul pärast elutähtsa teenuse osutajaks saamist, rakendada nendes ettenähtud meetmeid teenuse häirete või katkestuste ennetamiseks ja maandamiseks ning korraldada õppusi üks kord kahe aasta jooksul. Hinnanguliselt võib uute ülesannete täitmiseks kuluda olenevalt ettevõttest 0,5–1 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 13 000–50 000 eurot palgafondiraha aastas. Üldjuhul lisab toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamine töötajale tööaega, samuti tööjõukulu. Kui ettevõte otsustab tellida toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani sisse, võib olenevalt ettevõtte suurusest olla kuluks 600–5000 eurot. Näiteks 2022. aasta mai seisuga oli turult võimalik saada teid korrashoidva ettevõtte toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani 600–1000 euro eest, vee-ettevõtja toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani 2500 euro eest ja kaugkütteettevõtte toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani 3500 euro eest. KüTSist tuleneb kohustus koostada võrgu- ja infosüsteemide riskianalüüs, mille võib turult saada olenevalt ettevõttest 2000–20 000 euro eest. Analüüse saab ettevõte teha ka ise, st kohustust tellida neid ei ole, see on üksnes ettevõtte võimalus. Kõik vähemalt kümne töötajaga elutähtsa teenuse osutajad on KüTSi kohaselt kohustatud tellima sisse võrgu- ja infosüsteemide auditi. Tegemist on ainukese kohustusega, mida ettevõtja ei saa ise täita ja mida tuleb tellida sisse. Auditi maksumus jääb 4500–20 000 euro vahemikku. Maksumus oleneb ettevõtte suurusest ja infosüsteemidest. Nõue tuleneb KüTSist ja selle alamaktist ning täpsem mõju on analüüsitud nende õigusaktide koostamisel ning seda seletuskirjas ei kajastata. Elutähtsa teenuse osutaja ülesanne on korraldada ka kord kahe aasta jooksul õppus. Õppuste korraldamine üldjuhul ei eelda suuri kulusid. Õppusi korraldav asutus saab õppuse pidada ka lauaõppusena. Sellisel juhul tekib kulu juhul, kui osalejatele tagatakse toitlustus (nt lõuna ja kaks kohvipausi), üldjuhul ei ole see kulu suurem kui 70 eurot osaleja kohta. Sellise õppuse korraldamiseks ei võeta enamasti tööle eraldi projektijuhti, mis tähendab, et õppuse ettevalmistamisega seotud kulud kaetakse ettevõtte tegevuskulude eelarvest. Toimepidevuse meetmete rakendamine aitab parandada elutähtsa teenuse toimimist kriisides ning seeläbi ettevõtte äri toimekindlust ning üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku kriisides. Seda nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seega ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, vaid see on pigem **keskmine**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist keskmiselt olulise mõjuga**.

**6.8. Kavandatud muudatus: ravimiseaduse muutmine – ravimite hulgi- ja jaemüük elutähtsa teenusena**

**Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele**

**Mõju** **sihtrühm** (A): Ravimiamet

Muudatused mõjutavad üht konkreetset riigiasutust. Sihtrüma suurust võib hinnata väikeseks.

**Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk**

Muudatuste tulemusena käsitatakse edaspidi ravimite hulgi- ja jaemüüki elutähtsa teenusena.

Ravimiameti hinnangul on muudatuste järel vaja arendada kolme andmebaasi – ravimikäitlejate andmebaas, tegevuslubade register ning kliendiportaal. Ameti sõnul on tegu arendustega, mis esialgu ei tundu suured, kuid võivad sõltuvalt andmebaasi ülesehitusest võtta planeeritust rohkem aega.

Kuna edaspidi lisanduvad elutähtsa teenuse osutajate hulka ravimite hulgimüügi tegevusloa omajad (kohustus langeb eelduslikult suurema turuosaga ravimite hulgimüügiettevõtetele, nt Tamro Eesti OÜ, Magnum Medical OÜ) ja apteegid (umbes 50), kelle üle järelevalvet hakkab tegema Ravimiamet, on ameti hinnangul tarvis luua vähemalt kaks täistöökohta, mida seni ameti struktuuris ei olnud.

Muudatuste tulemusel muutub sihtrühma käitumine mingil määral, kuid eeldatavalt on tegemist ajas väheneva mõjuga. Ka mõju avaldumise sagedus on ajas vähenev.

Ebasoovitavate mõjude risk võib kaasneda, kui vajalikud andmebaaside arendused on suurema mahuga, kui on algselt planeeritud ning vajavad seetõttu rohkem ressurssi ja aega. Samuti võib kaasneda ebasoovitav mõju, kui ETOd järelevalve kohustuse tulemusena suureneb ameti töökoormus rohkem, kui algselt arvati. Samas võib mõlemal juhul riski hinnata väikeseks. Eelnevat arvestades on tegemist olulise mõjuga.

Sotsiaalne, sh demograafiline mõju

Mõju **sihtrühm** (B): ravimite hulgimüügi tegevusloa omajad ja üldapteegid

Eelduslikult hakkavad edaspidi elutähtsat teenust osutama suurema turuosaga ravimite hulgimüügiettevõtjad. Lisaks on edaspidi elutähtsa teenuse osutajad umbkaudu 24 apteeki. 01.01.2022 seisuga oli Ravimiameti andmetel Eestis 471 üldapteeki. Ravimiameti aastaraamatul järgi oli 2021. aastal 60 ravimite hulgimüügi tegevusloaga ettevõtet.

Sihtrühma suurust võib pidada **keskmiseks**.

**Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk**

Sihtrühmale antav uus ülesanne toob nende jaoks kaasa muudatusi töökorralduses. Eelkõige on need muudatused seotud järgmiste kohustustega, mis kaasnevad ettevõtetele seaduse jõustumisel:

1) koostada elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüs ja plaan;

2) rakendada elutähtsa teenuse katkestusi ennetavaid meetmeid – selle kohustuse täpsemad nõuded kehtestab korraldav asutus määrusega ning nende mõjusid tuleb analüüsida määruse kehtestamisel või muutmisel;

3) tagada igas olukorras enda osutatava teenuse järjepideva toimimise ja kiire taastamise võime – selle kohustuse täpsemad nõuded kehtestab korraldav asutus määrusega ning selle mõju tuleb analüüsida määruse kehtestamisel või muutmisel;

4) teavitada viivitamata korraldavat asutust elutähtsa teenuse katkestusest, katkestuse ohust, elutähtsa teenuse toimepidevust oluliselt häirivast sündmusest või sellise sündmuse toimumise vahetust ohust – selle kohustuse täpsemad nõuded kehtestab vajaduse korral korraldav asutus määrusega ning mõjusid tuleb analüüsida määruse kehtestamisel või muutmisel;

5) osaleda hädaolukorra lahendamises hädaolukorra lahendamise plaani kohaselt;

6) anda korraldavale asutusele tema nõudmisel teavet elutähtsa teenuse osutamise kohta;

7) korraldada osutatava elutähtsa teenuse toimepidevuse kontrollimiseks õppusi;

8) esitada korraldavale asutusele kord aastas ülevaade intsidentidest ja toimepidevuse tagamiseks rakendatud meetmetest;

9) täita KüTSist tulevaid küberturvalisuse nõudeid.

Apteekidel ei ole üldjuhul praegu suutlikkust kriisi korral ilma elektri või internetiühenduseta edasi töötada ning kuna tegemist on väikeettevõtjatega, on neil keeruline selliseid süsteeme iseseisvalt looma hakata. Getodeks saamine lisab neile arvestatava töö- ja rahalise koormuse. Ravimite hulgimüüjate olukord on aga veidi teine, kuna nemad on toimepidevusega juba varem tegelenud ning eeldatavasti suudavad elutähtsat teenust tagada.

Uute nõuete rakendamisega lisanduvad tööjõukulud. Hinnanguliselt võib nende ülesannete täitmiseks kuluda olenevalt ettevõttest 0,5–1 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 13 000–50 000 eurot palgafondiraha aastas. Üldjuhul kaasneb toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamisega töötaja tööaeg ja tööjõukulu. Kui ettevõte otsustab tellida toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani sisse, võib olenevalt ettevõtte suurusest olla kuluks 600–5000 eurot. Näiteks 2022. aasta mai seisuga oli turult võimalik saada toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani 600−3500 euro eest. KüTSi kohaselt on kohustus koostada võrgu- ja infosüsteemide riskianalüüs, mille võib turult saada olenevalt ettevõttest 2000–20 000 euro eest. Samu analüüse saab ettevõte teha ka ise, st kohustust tellida neid ei ole, see on üksnes ettevõtte võimalus.

Kõik vähemalt kümne töötajaga ja aasta bilansimahuga või aastakäibega üle 2 miljoni euro elutähtsa teenuse osutajad on KüTSi kohaselt kohustatud tellima sisse võrgu- ja infosüsteemide auditi. Tegemist on ainukese kohustusega, mida ettevõtja ei saa ise täita ja mida tuleb tellida sisse. Auditi maksumus jääb 4500–20 000 euro vahemikku. Maksumus oleneb ettevõtte suurusest ja infosüsteemidest. Nõue tuleneb küberturvalisuse seadusest ja selle alamaktist ning täpsem mõju on analüüsitud nende õigusaktide koostamisel ning seda seletuskirjas ei kajastata. Elutähtsa teenuse osutaja ülesanne on korraldada ka kord kahe aasta jooksul õppus. Õppuste korraldamine ei eelda üldjuhul suuri kulusid. Õppusi korraldav asutus saab õppuse pidada ka lauaõppusena. Sellisel juhul tekib kulu juhul, kui osalejatele tagatakse toitlustus (nt lõuna ja kaks kohvipausi), üldjuhul ei ole see kulu suurem kui 70 eurot osaleja kohta. Sellise õppuse korraldamiseks ei võeta üldjuhul tööle eraldi projektijuhti, mis tähendab, et õppuse ettevalmistamisega seotud kulud kaetakse ettevõtte tegevuskulude eelarvest.

Toimepidevuse meetmete rakendamine aitab parandada elutähtsa teenuse toimimist kriisides ning seeläbi ettevõtte äri toimekindlust ning üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku kriisides. Seda nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seetõttu ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, vaid see on pigem **keskmine**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist keskmise mõjuga**.

Eespool mainitut arvesse võttes on tegemist **olulise mõjuga**.

**6.9. Kavandatud muudatus: tervishoiuteenuste korraldamise seaduse muutmine – üldarstiabi osutajad elutähtsa teenuse osutajateks**

**Sotsiaalne, sh demograafiline mõju**

Mõju **sihtrühm** (A): tervisehoiuteenuse osutajad, kellest saavad elutähtsa teenuse osutajad või püsiva kriisiülesandega isikud.

Hinnanguliselt saavad ETOdeks kuni 60 üldarstiabi osutajat, kes on jaotunud üle Eesti nii, et igas maakonnas oleks vähemalt kaks elutähtsat teenust osutavat üldarstiabi osutajat.

Eestis on kokku 538 isikut, kellel on kehtiv tegevusluba üldarstiabi perearsti nimistu alusel osutamiseks. Mõju sihtrühma võib hinnata keskmiseks.

**Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk**

Üldarstiabi osutajatele, kellest saavad edaspidi ETOd, lisanduvad kohustused tervishoiuteenuste korraldamise seaduse kohaselt. Ülesanded jagunevad kolmeks: kohustuslikud ülesanded tervishoiu hädaolukorraks ja kriisolukorraks valmistumisel ning olukorra ajal. Näiteks, ettevalmistavas faasis tuleb koostada toimepidevuse plaan, korraldada personali kriisialane väljaõpe, määrata kriisireguleerimise eest vastutava(d) isiku(d) ja teavitada neist Terviseametit, esitada Terviseametile hädaolukorra lahendamiseks planeeritavate ressursside ja vajalike lisaressursside andmed.

Mõned lisanduvad ülesanded on sellised, mis on tervishoiuteenuste osutajatele kohustuslikud ETOdeks saamisel.

Küll aga on selge, et ETOdeks saamisel muutub sihtrühma senine käitumine ning eeldatavasti on tarvis ka muudatustega kohaneda. Mõju avaldub harva ja on ebaregulaarne, seega on mõju avaldumise sagedus väike.

Ebasoovitavate mõjude risk kaasneb juhul, kui lisanduvad ülesanded osutuvad sihtrühma jaoks koormavaks.

Eelnevat arvesse võttes **on tegemist olulise mõjuga.**

Mõju **sihtrühm** (B): Eesti elanikud

1. jaanuari 2023. a seisuga elas Statistikaameti andmetel Eestis 1 365 884 inimest.

**Mõju sihtrühm on suur.**

**Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk**

Edaspidi määratakse osa üldarstiabi osutajatest ETOdeks. Üldarstiabi teenuse kättesaadavus elanikkonnale on äärmiselt oluline nii tava- kui ka hädaolukorras. Kergemate tervisemurede korral on tervishoiusüsteemi toimimise mõttes kõige mõistlikum pöörduda üldarstiabi teenuse osutajate poole, et mitte üle koormata haiglaid ja kiirabi, kelle peamine eesmärk on ravida kohest abi vajavaid ja raskemate haigusseisunditega patsiente. Samuti on üldarstiabiteenus elutähtsa teenusena vajalik selleks, et kergemad haigusseisundid ei ägeneks ning hoida ära haiglaravile suunamist, mis suurendab haiglate töökoormust ning süvendab ressursipuudust.

Sihtrühma käitumine muudatuse tulemusena ei muutu ning muudatustega ei ole tarvis kohaneda. Mõju avaldumise sagedust ei ole võimalik hinnata, kuna tegemist on tervishoiualases hädaolukorras või hädaolukorras avalduva mõjuga.

Muudatusega kaasneb mõju Sotsiaalministeeriumi haldusala asutuste eelarvele. Mõju ulatus sõltub määrusega kehtestatud elutähtsa teenuse osutajate hulgast ning esitatavatest toimepidevuse nõuetest. Eelarve mõju prognoosimine ei ole hetkel võimalik, sest toimepidevuse nõuded ja ETOde loetelu on väljatöötamisel. Ebasoovitavate mõjude risk on väike. Tegemist on sihtrühma jaoks positiivse mõjuga – hädaolukorras on üldarstiabi teenus tehtud kättesaadavaks igas piirkonnas.

**Kokkuvõttes on tegemist väheolulise mõjuga.**

**6.9. Kavandatud muudatus: toiduga varustamise tagamine elutähtsa teenuse kaudu toiduvaldkonnas**

Muudatusega kaasneb mõju majandusele, riigiasutuste töökorraldusele ja siseturvalisusele.

**Mõju valdkond: mõju majandusele**

Mõju sihtrühm: toiduvaldkonna ettevõtjad, kes määratakse elutähtsa teenuse osutajaks

Muudatus mõjutab otseselt neid ettevõtjad, kes tegutsevad seaduses nimetatud toiduga varustamise valdkonnas, kelle majandustegevus vastab selles sätestatud tingimustele ja kes on ministri käskkirjaga määratud elutähtsa teenuse osutajaks. Selliseid ettevõtteid oli eelnõu koostamise ajal kümme: OÜ Estonia, AS Väätsa, Agro, HK Scan, Vireen, Nordic Milk, Valio, E-Piim, Tartu Mill, Eesti Pagar.

Nende ettevõtete elutähtsa teenuse osutajaks nimetamisega kaasnevad neile järgmised kohustused:

1) koostada elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüs ja plaan;

2) rakendada elutähtsa teenuse katkestusi ennetavaid meetmeid – selle kohustuse täpsemad nõuded kehtestab regionaalminister määrusega ning selle mõjusid tuleb analüüsida määruse kehtestamisel või muutmisel;

3) tagada igas olukorras osutatava teenuse järjepideva toimimise ja kiire taastamise võime – selle kohustuse täpsemad nõuded kehtestab regionaalminister määrusega ning mõjusid tuleb analüüsida määruse kehtestamisel või muutmisel;

4) teavitada viivitamata Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi elutähtsa teenuse katkestusest, katkestuse ohust, elutähtsa teenuse toimepidevust oluliselt häirivast sündmusest või sellise sündmuse toimumise vahetust ohust – selle kohustuse täpsemad nõuded kehtestab vajaduse korral regionaalminister määrusega ning mõjusid tuleb analüüsida määruse kehtestamisel või muutmisel;

5) osaleda hädaolukorra lahendamises hädaolukorra lahendamise plaani kohaselt;

6) anda Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile tema nõudmisel teavet elutähtsa teenuse osutamise kohta;

7) korraldada enda osutatava elutähtsa teenuse toimepidevuse kontrollimiseks õppusi;

8) esitada Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile kord aastas ülevaade intsidentidest ja toimepidevuse tagamiseks rakendatud meetmetest.

Hinnanguliselt võib nimetatud ülesannete täitmiseks kuluda olenevalt ettevõttest 0,5–1 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 13 000–50 000 eurot palgafondiraha aastas. Üldjuhul kaasneb toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamisega töötaja tööaeg ja tööjõukulu. Kui ettevõte otsustab tellida toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani sisse, võib kulu ettevõtte suuruse põhjal olla 600–5000 eurot. Näiteks 2022. aasta mai seisuga oli turult võimalik saada toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani keskmiselt 2250 euro eest. Küberturvalisuse seadusest tuleneb kohustus koostada võrgu- ja infosüsteemide riskianalüüs, mille võib turult saada olenevalt ettevõttest ja kaitsealast 2000–20 000 euro eest. Neid analüüse saab ettevõte teha ka ise, st kohustust tellida neid ei ole, see on üksnes ettevõtte võimalus.

Kõik vähemalt kümne töötajaga elutähtsa teenuse osutajad on küberturvalisuse seaduse kohaselt kohustatud tellima sisse võrgu- ja infosüsteemide auditi. Tegemist on ainukese kohustusega, mida ettevõtja ei saa ise täita ja mida tuleb tellida sisse. Auditi maksumus jääb 4500–20 000 euro vahemikku. Maksumus oleneb ettevõtte suurusest ja infosüsteemidest ning kaitsealast. Nõue tuleneb küberturvalisuse seadusest ja selle alamaktist ning täpsem mõju on analüüsitud nende õigusaktide koostamise käigus, seega seda seletuskirjas enam ei kajastata. Küll on 15.01.2024 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kantslerid saavutanud kokkuleppe, et Riigi Infosüsteemi Amet abistab toidusektorit kübernõuete (E-ITSi) profiili koostamisel, kuid profiili koostamine jääb sektori enda ülesandeks. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi eestvedamisel tehakse koostööd toidusektoriga. Kübernõuete rakendamisel kehtib toidusektorile üleminekuaeg viis aastat, st viie aasta jooksul on saavutatud vastavus küberturvalisuse nõuetele (sh tehtud audit). Samuti on lepitud kokku, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning Regionaal- ja Põllumajandusministeerium vaatavad üle EASi ja KredExi ühendasutuse väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete toetuste tingimused, kas toidusektor saab taotlusvoorudes osaleda ja toetust taotleda <https://eas.ee/toetused/kybertoetus/>. Kõik need meetmed eelduslikult vähendavad toiduettevõtete koormust nõuete täitmisel ja sellega kaasnevaid kulusid.

Elutähtsa teenuse osutaja ülesanne on korraldada ka kord kahe aasta jooksul õppus. Õppuste korraldamine üldjuhul ei eelda suuri kulusid. Õppusi korraldav asutus saab õppuse pidada ka lauaõppusena. Sellisel juhul tekib kulu juhul, kui osalejatele tagatakse toitlustus (nt lõuna ja kaks kohvipausi), üldjuhul ei ole see kulu suurem kui 70 eurot osaleja kohta. Sellise õppuse korraldamiseks ei võeta üldjuhul tööle eraldi projektijuhti, mis tähendab, et õppuse ettevalmistamisega seotud kulud kaetakse ettevõtte tegevuskulude eelarvest.

Toimepidevuse meetmete rakendamine aitab parandada elutähtsa teenuse toimimist kriisides ning seeläbi ettevõtte äri toimekindlust ning üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku kriisides. Seda nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seega ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, vaid see on pigem **keskmine**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist keskmise olulisusega mõjuga**.

**Mõju valdkond: mõju valitsusasutuste korraldusele**

Mõju sihtrühm: Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ja Põllumajandus- ja Toiduamet

Muudatus suurendab nii Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kui ka Põllumajandus- ja Toiduameti töökoormust, sh muutub nii nende ülesannete hulk kui ka iseloom. Lisanduvad järgmised ülesanded:

1) koordineerida elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamist;

2) nõustada elutähtsa teenuse osutajat;

3) kehtestada elutähtsa teenuse osutamise nõuded;

4) teha järelevalvet elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamise üle;

5) korraldada enda korraldatava elutähtsa teenuse toimepidevuse kontrollimiseks õppusi vähemalt üks kord kahe aasta jooksul;

6) kinnitada elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüs ja toimepidevuse plaan.

Kui rakendusaktide kehtestamine on pigem ühekordne ülesanne, siis järgnevad ülesanded on püsiva iseloomuga. Viimaste puhul kaasneb suurem koormus seaduse jõustumisega, kui esimest korda on vaja elutähtsa teenuse osutajaid toiduga varustamise valdkonnas määrata. Sellele järgneb teenuseosutajate hulga ajakohasena hoidmine esialgu eeldatavalt kahe aasta pikkuse ajavahemiku järel, kuid välistada ei saa ka vajadust vahepealsel ajal asjakohaseid menetlusi teha (elutähtsa teenuse osutaja määramise kehtetuks tunnistamine, uue elutähtsa teenuse osutaja määramine).

Kõik need tegevused eeldavad korralduslikke muudatusi, organisatsioonisisese kriisireguleerimise süsteemi loomist, nõustamise ja järelevalve põhimõtete väljatöötamist, toimepidevuse nõuete väljatöötamist. **Mõju ulatust Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile ning Põllumajandus- ja Toiduametile saab pidada suureks**.

Töökorralduse muudatuse mõju sagedus sõltub sellest, kuidas on asutuse toimepidevusega seotud tegevused lõimitud korraldavate asutuste igapäevatöösse. Arvestades sellega, et Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ja Põllumajandus- ja Toiduameti jaoks on tegemist uute ülesannetega, siis uute nõuete rakendamine eeldab muutusi töökorralduses, uute kordade väljatöötamist ja juurutamist, lisanduvate ülesannete täitmist ning sihikindlat kohanemist muudatustega. Seetõttu saab **mõju sagedust pidada suureks.**

Kindlasti kaasnevad nõuete rakendamisega tööjõukulud. Hinnanguliselt võib uute ülesannete täitmiseks kuluda olenevalt Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ja Põllumajandus- ja Toiduameti senisest töökorraldusest 0,5–1 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 13 000–50 000 eurot palgafondiraha aastas. Õppuste korraldamine üldjuhul ei eelda suuri kulusid. Õppusi korraldav asutus saab õppuse pidada ka lauaõppusena. Sellisel juhul tekib kulu juhul, kui osalejatele tagatakse toitlustus (lõuna ja kaks kohvipausi), üldjuhul ei ole see kulu suurem kui 70 eurot osaleja kohta. Sellise õppuse korraldamiseks ei võeta tööle eraldi projektijuhti, mis tähendab, et õppuse ettevalmistamisega seotud kulud kaetakse asutuse tegevuskulude jooksvast eelarvest.

Elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamine aitab parandada elutähtsate teenuste ning korraldavate asutuste endi valmidust ja toimimist kriisides ning seeläbi üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku kriisides. Seda nii lühiajalises kui ka pikemaajalises perspektiivis. Seega ei saa **ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski** pidada suureks, vaid see on pigem **keskmine**. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist olulise mõjuga**.

**Mõju valdkond: mõju siseturvalisusele**

Muudatus mõjutab Eesti elanikkonda ja otseselt neid ettevõtjad, kes on ministri käskkirjaga määratud püsiva kriisiülesandega isikuks.

Toit on inimese igapäevane alusvajadus ja seetõttu on toidujulgeoleku ning toiduga varustamise tagamise ülesanded seotud laiapõhjalise riigikaitse ja siseturvalisuse poliitika üldeesmärgiga inimeste elu ja tervise kaitsel. Muudatuse eesmärk on maandada võimalike kriiside mõju toiduga varustamisele, aga samuti sellise mõjuga kriise ennetada, lahendada ja nendest taastuda. Elanike turvatunne ja seeläbi ka heaolu ning sotsiaalne kaitse peaks muudatuse tulemusena suurenema.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk: **ebasoovitavate mõjude risk on eeldatavalt väike.**

Järeldus mõju olulisuse kohta: **mõju on pigem keskmine.**

# 7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

**Ettevõtjate halduskoormus:** kokkuvõtlikult võib tuua esile, et olemasolevate elutähtsa teenuse osutajate koormus oluliselt ei kasva. Mõningaid ümberkorraldusi vajab töötajate taustakontroll. Koormus kasvab uutel elutähtsa teenuse osutajatel.

**Ettevõtjate kulud**: hinnanguliselt võib uute ülesannete täitmiseks kuluda olenevalt ettevõttest 0,5–1 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 13 000–50 000 eurot palgafondiraha aastas. Kõik vähemalt kümne töötajaga ja aasta bilansimahu või aastakäibega üle 2 miljoni euro elutähtsa teenuse osutajad on KüTSi kohaselt kohustatud tellima sisse võrgu- ja infosüsteemide auditi. Auditi maksumus jääb 4500–20 000 euro vahemikku ja summa jaguneb kolme aasta peale.

**Avaliku sektori töökoormus:** avaliku sektori, sealhulgas kohaliku omavalitsuse üksuste töökoormuses tervikuna võib eeldada ajutist suurenemist suuremal määral (elutähtsa teenuse osutajate väljaselgitamine ja määramine) ja seejärel püsivat mõõdukat suurenemist (elutähtsa teenuse osutajate ajakohasuse tagamine). Muudatustest ei ole ette näha uute asutuste ega struktuuriüksusete loomist ega olemasolevate ümberkorraldamist. Tööülesannete arvu kasvust võib prognoosida muudatusi riigiasutuste töökorralduses ja tegevuses, ametnike tööülesannetes ja laadis. Seaduse ühtne rakendamine eeldab ametnike koolitamist. Samuti on vaja välja töötada juhendmaterjale ja korraldada teavitustööd. Seaduse rakendamise esimestel aastatel tuleb analüüsida ka seaduse rakenduspraktikat.

**Valitsusasutuste kulud:** Riigikantseleile kaasneb üleriigilise riskianalüüsi ja strateegia koostamisega tööjõukulu 110 000 eurot palgafondi aastas. Kohaliku omavalitsuse üksuste riskide hindamiseks mõeldud tööriista väljatöötamise kulu on hinnanguliselt 291 000 eurot ning edasine püsikulu, mis tagab vajalikud täiendused (automatiseeritud andmevahetus, erinevad vaated, uued tellimused), süsteemi uuendused on hinnanguliselt koos majutuskuludega 179 000 eurot aastas.

Lisanduvate elutähtsate teenustega seotud korraldava asutuse ülesannete täitmisega kaasnevad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Kliimaministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ja Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisaladele 0,5–3 koormusega töötaja tööjõukulud umbes 28 500–57 000 eurot palgafondiraha aastas.

Ravimiametile ja Terviseametile kaasnevad elutähtsate teenustega seotud korraldava asutuse ülesannete täitmisega 2−3 koormusega töötaja tööjõukulud umbes 114 000–171 000 eurot palgafondiraha aastas.

Päästeametilt eeldab järelevalve kohaliku omavalitsuse üksuste üle viit lisaametikohta ja palgafondikulu 210 700 eurot.

Registrite ja Infosüsteemide Keskuselt eeldab taustakontrolli mooduli arendamise arenduskulu summas 70 000 eurot. Arenduse vajadus on toodud esile Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023−2027 punktis 1.2.2.

Seaduse rakendamisega seotud 2024. a valitsusasutuste kuludega on riigi eelarvestrateegia 2024–2027 koostamisel arvestatud. Edasiste aastate kulude puhul tuleb arvestada, et valitsusasutustel tuleb vaadata üle oma olemasolev eelarve ja lisakulude katmise võimalused ning puuduolevas osas esitada lisataotlused riigi eelarvestrateegia 2025–2028 protsessis.

**Kohalike omavalitsusüksuste kulud**

Kohaliku omavalitsuse 46 üksusele, kes alles hakkavad täitma ETKA ülesandeid, võib uute ülesannete täitmiseks hinnanguliselt kuluda olenevalt asutusest 1–2 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 50 000–100 000 eurot palgafondiraha aastas. ETKA õppuste korraldusele kulub hinnanguliselt 1000–3000 eurot iga kahe aasta tagant. Ülejäänud 33 KOVile, kes täidavad juba ETKA ülesandeid, võib lisanduvate ülesannete täitmiseks hinnanguliselt kuluda olenevalt asutusest 0,5–1 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 25 000–50 000 eurot palgafondiraha aastas.

KOKSi § 6 lõikest 1 tulenevate olemuslike ülesannete korraldust täpsustatakse, kuid ei anta KOVidele uusi riiklike ülesandeid. Seega kaetakse kaasnevad kulud KOVi omavahenditest.

**Tabel 1: Valitsusasutuste kulud eurodes aastatel 2024−2030**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Asutus ja tegevused / Aasta** | **2024** | **2025** | **2026** | **2027** | **2028** | **2029** | **2030** |
| **Kliimaministeerium** | | | | | | | |
| Personalikulu ETKA ülesannete täitmiseks, 3 ametikohta | 21 000 | 171 000 | 171 000 | 171 000 | 171 000 | 171 000 | 171 000 |
| ETKA õppuste korraldamine |  |  | 6000 | 6000 | 6000 | 6000 | 6000 |
| **Kaitseressursside Amet** | | | | | | | |
| Elutähtsa teenuse osutajate riskianalüüside kooskõlastamine | - | 114 000 | 114 000 | 57 000 | 57 000 | 57 000 | 57 000 |
| **Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium** | | | | | | | |
| Personalikulu ETKA ülesannete täitmiseks, 1 ametikoht | 0 | 57 000 | 57 000 | 57 000 | 57 000 | 57 000 | 57 000 |
| **Päästeamet** | | | | | | | |
| Personalikulu KOV järelevalve ja nõustamise tagamiseks, 5 ametikohta | 43 900 | 256 860 | 256 860 | 256 860 | 256 860 | 256 860 | 256 860 |
| **Regionaal- ja Põllumajandusministeerium** | | | | | | | |
| Personalikulu ETKA ülesannete täitmiseks, 1 ametikoht | 11 000 | 57 000 | 57 000 | 57 000 | 57 000 | 57 000 | 57 000 |
| ETKA õppuse korraldamine |  |  | 6000 |  | 6000 |  | 6000 |
| **Riigikantselei** | | | | | | | |
| Personalikulud, 3 ametikohta | 21 000 | 171 000 | 171 000 | 171 000 | 171 000 | 171 000 | 171 000 |
| KOV riskide hindamise tööriista arendus | 270 000 | 156 000 | 156000 | 156 000 | 156 000 | 156 000 | 156 000 |
| Riigipilve majutuskulud | 21 000 | 36 000 | 36 000 | 36 000 | 36 000 | 36 000 | 36 000 |
| **Ravimiamet** | | | | | | | |
| Ravimite hulgimüüjate ja apteekide järelevalve Ravimiameti poolt, 2 ametikohta | 21 000 | 145 200 | 159 720 | 175 692 | 175 692 | 175 692 | 175 692 |
| **Registrite ja Infosüsteemide Keskus (Justiitsministeeriumi valitsemisala)** | | | | | | | |
| Taustakontrolli mooduli arendus | 70 000 |  |  |  |  |  |  |
| **Sotsiaalministeerium** | | | | | | | |
| Personalikulu ETKA ülesannete täitmiseks, 2 ametikohta | 21 000 | 114 000 | 114 000 | 114 000 | 114 000 | 114 000 | 114 000 |
| ETKA õppuste korraldamine |  |  | 6000 | 6000 | 6000 | 6000 | 6000 |
| Tervisekeskuste varustamine elektrigeneraatoritega |  | 756 667 | 756 667 |  |  |  |  |
| **Terviseamet** | | | | | | | |
| Personalikulu ETKA ülesannete täitmiseks, 2 ametikohta | 21 000 | 114 000 | 114 000 | 114 000 | 114 000 | 114 000 | 114 000 |
| **KOKKU** | **520 900** | **1 848 727** | **2 175 247** | **1 3277 552** | **1 377 552** | **1 377 552** | **1 377 552** |

# 8. Rakendusaktid

Seaduse rakendamiseks peab kehtestama järgmised uued rakendusaktid või kehtivate rakendusaktide uued terviktekstid:

**8.1. Vabariigi Valitsuse määrused:**

1. „Üleriigilise riskianalüüsi koostamiseks vajalike andmete loetelu, analüüsi nõuded ja kord ning loetelu andmeid esitavatest asutustest“ hädaolukorra seaduse § 91 lõike 7 alusel;
2. „Kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi koostamise nõuded ning selle kooskõlastamise ja kinnitamise tingimused ja kord“ hädaolukorra seaduse § 92 lõike 3 alusel;
3. „Elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegia koostamiseks vajalike andmete loetelu, strateegia nõuded ja kord ning loetelu strateegiat koostavatest asutustest“ hädaolukorra seaduse § 93 lõike 4 alusel.

**8.2. Eelnõu jõustumisel tuleb muuta järgmisi Vabariigi Valitsuse määruseid:**

1. „Elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani nõuded, nende koostamise ning plaani kasutuselevõtmise nõuded ja kord“ hädaolukorra seaduse § 39 lõike 5 alusel;
2. „Tsiviiltoetuse registri põhimäärus“ riigikaitseseaduse § 8214 lõike 4 alusel;
3. „Maksukohustuslaste registri põhimäärus“ maksukorralduse seaduse § 17 lõike 1 alusel.

**8.3. Eelnõu jõustumisel muutub kehtetuks järgmine Vabariigi Valitsuse määrus:**

„Loetelu hädaolukorda põhjustada võivatest sündmustest, mille kohta koostatakse riskianalüüs, analüüsi koostamise nõuded ja kord ning selle koostamist juhtiv asutus“ – <https://www.riigiteataja.ee/akt/131072021004>.

**8.4. Kehtestada tuleb järgmised ministri määrused:**

1. regionaalministri määrus „Toidu varustamise valdkonna elutähtsa teenuse osutamise täpsemad tingimused ja kord“ toiduseaduse § 465 lõike 3 alusel;
2. regionaalministri määrus „Täpsemad nõuded elutähtsa teenuse osutamiseks valdkonnas ja vajaduse korral toidugruppide või tegevuse liikide kaupa, määratud aja jooksul, mahus ja hinnaga“ toiduseaduse § 466 lõike 2 alusel;
3. kliimaministri määrus „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded riigitee sõidetavuse tagamisel“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
4. kliimaministri määrus „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded lennuväljade toimimise tagamisel“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
5. kliimaministri määrus „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded aeronavigatsiooniteenuse toimimise tagamisel“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
6. kliimaministri määrus „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded avaliku raudtee toimimise tagamisel“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
7. kliimaministri määrus „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded sadamate toimimise tagamisel“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
8. terviseministri määrus „Sotsiaalministeeriumi korraldatavate elutähtsate teenuste toimepidevuse nõuded“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
9. terviseministri määrus „Ravimitega varustamise ja esmatasandi tervishoiuteenuse toimimise elutähtsa teenuse osutaja määramise täpsemad tingimused ja kord“ tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 7 lõike 5 ning ravimiseaduse § 26 lõike 13 ja § 29 lõike 13 alusel.

**8.5. Muuta tuleb järgmisi ministrite määrusi:**

1. majandus- ja taristuministri 28. juuni 2018. a määrus nr 35 „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded vedelkütusega varustamisel“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
2. majandus- ja taristuministri 28. juuni 2018. a määrus nr 37 „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded elektriga varustamisel“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
3. majandus- ja taristuministri 9. jaanuari 2018. a määrus nr 2 „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded riigitee sõidetavuse tagamisel“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
4. majandus- ja taristuministri 28. juuni 2018. a määrus nr 36 „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded maagaasiga varustamisel“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
5. ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri 19. veebruari 2021. a määrus nr 8 „Elutähtsa telefoni-, mobiiltelefoni- ja andmesideteenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
6. ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri 11. jaanuari 2019. a määrus nr 4 „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded elektroonilise isikutuvastamise ja digitaalse allkirjastamise tagamisel“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel;
7. Eesti Panga Presidendi 13. juuli 2018. a määrus nr 7 „Makseteenuse ja sularaharingluse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded“ hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel.

Rakendusaktide kavandid on lisatud seletuskirjale (vt lisasid).

# 

# 9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2024. aasta 18. oktoobril, lähtudes CER direktiivi artiklis 26 sätestatud tähtajast. Eelnõu § 1 punktid 3ja 24 jõustuvad üldises korras.

# 

# 10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu ministeeriumidele ja Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning arvamuse avaldamiseks Andmekaitse Inspektsioonile, Finantsinspektsioonile, Eesti Pangale, Eesti Pangaliidule, Eesti Turvaettevõtete Liidule, Eesti Haiglate Liidule, Eesti Arstide Liidule, Eesti Perearstide Seltsile, Eesti Vee-ettevõtete Liidule, Eesti Kiirabi Liidule, Eesti Ravimihulgimüüjate Liidule, Ravimitootjate Liidule, Eesti Proviisorapteekide Liidule, Eesti Apteekrite Liidule ja Eesti Proviisorite Kojale, Eesti Elektritööstuse Liidule, Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühingule, Eesti Gaasiliidule, Eesti Õliühingule, Eesti Taristuehituse Liidule, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, Eesti Varude Keskusele, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale ning Toiduliidule. Märkustega arvestamise tabel on eelnõu lisas 4.

1. Elektriga varustamine, maagaasiga varustamine, vedelkütusega varustamine, riigitee sõidetavuse tagamine, telefoniteenus, mobiiltelefoniteenus, andmesideteenus, elektrooniline isikutuvastamine ja digitaalne allkirjastamine, vältimatu abi, sularaharinglus, makseteenus, kaugküttega varustamine, kohaliku tee sõidetavuse tagamine, veega varustamine ja kanalisatsioon. [↑](#footnote-ref-1)
2. Vabariigi Valitsuse 18. mai 2023. a korraldus nr 131 „„Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027“ kinnitamine“ (RT III, 20.05.2023, 2); <https://www.riigiteataja.ee/akt/320052023002>. [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/375b55a6-eaf1-4904-b3b7-fd0965df5106>. [↑](#footnote-ref-3)
4. Lisainfo ja küsimustik on aadressil https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-1378074/public-consultation\_et. [↑](#footnote-ref-4)
5. CER direktiivi art 7 lg 1 kohaselt võtavad liikmesriigid häiriva mõju olulisuse kindlakstegemisel mh arvesse intsidentide võimalikku mõju (raskusaste ja kestus) majandus- ja ühiskondlikule tegevusele, keskkonnale, avalikule ohutusele ja julgeolekule ning elanikkonna tervisele. [↑](#footnote-ref-5)
6. EKo C-303/05, Advocaten voor de Wereld VZW *vs* Leden van de Ministerraad, p 57 ja EKo liidetud kohtuasjad C‑317/04 ja C‑318/04, Euroopa Parlament, Euroopa andmekaitseinspektor (CEPD) *vs* Euroopa Liidu Nõukogu, p-d 3 ja 7. [↑](#footnote-ref-6)
7. EKo, C‑373/13, H. T. *vs* Land Baden‑Württembergi, p 76-79. [↑](#footnote-ref-7)
8. EKo C-145/09, Land Baden‑Württemberg *vs* Panagiotis Tsakouridis p 43; EKo C‑273/97, Angela Maria Sirdar *vs* The Army Board ja Secretary of State for Defence, p 17; EKo C‑285/98, Tanja Kreil *vs* Bundesrepublik Deutschland, p 17; EKo C‑423/98, Albore, p 18; EKo C‑186/01, Alexander Dory *vs* Bundesrepublik Deutschland, p 32. [↑](#footnote-ref-8)
9. EKo C‑249/11, Hristo Byankov *vs* Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti, p 40. [↑](#footnote-ref-9)
10. Vabariigi Valitsuse 2. aprilli 2003. a määrus nr 105 „Haiglavõrgu arengukava“ (RT I, 05.04.2023, 14); https://www.riigiteataja.ee/akt/13353001?leiaKehtiv. [↑](#footnote-ref-10)
11. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta. [↑](#footnote-ref-11)
12. Tallinna linn, Tartu linn, Narva linn, Pärnu linn, Kohtla-Järve linn, Saaremaa vald, Saue vald, Viimsi vald, Viljandi linn, Rae vald, Valga vald, Rakvere linn, Maardu linn, Elva vald, Põlva vald, Viljandi vald, Harku vald, Jõgeva vald, Sillamäe linn, Haapsalu linn, Võru linn, Rapla vald, Jõhvi vald, Tori vald, Tapa vald, Paide linn, Türi vald, Lääne-Harju vald, Võru vald, Tartu vald, Kambja vald, Keila linn, Saku vald. [↑](#footnote-ref-12)
13. Allikas: [Tallinna-Sadama-majandusaasta-aruanne-2021-pdf-koopia.pdf (ts.ee)](https://www.ts.ee/wp-content/uploads/2022/04/Tallinna-Sadama-majandusaasta-aruanne-2021-pdf-koopia.pdf). [↑](#footnote-ref-13)
14. Tallinna linn, Tartu linn, Narva linn, Pärnu linn, Kohtla-Järve linn, Saaremaa vald, Viimsi vald, Viljandi linn, Rae vald, Valga vald, Rakvere linn, Maardu linn, Sillamäe linn, Haapsalu linn, Võru linn, Jõhvi vald, Keila linn. [↑](#footnote-ref-14)
15. Avaliku sektori üksused on avalik-õiguslikud juriidilised isikud ja nende otsese või kaudse valitseva mõju all olevad juriidilised isikud. [↑](#footnote-ref-15)
16. Rahandusministeeriumi avaliku sektori statistika 31.03.2022 seisuga. – <https://fin.ee/riik-ja-omavalitsused-planeeringud/riigihaldus#avalik-sektor>. [↑](#footnote-ref-16)
17. Tsiviiltoetuse registri väljavõtte 23.010.2023 seisuga. [↑](#footnote-ref-17)
18. Statistikaamet. ER029: Statistilisse profiili kuuluvad ettevõtted (EMTAK 2008). [↑](#footnote-ref-18)
19. Statistikaamet. ER029: Statistilisse profiili kuuluvad ettevõtted (EMTAK 2008). [↑](#footnote-ref-19)
20. Statistikaamet. TT0205: Hõivatud ja palgatöötajad tööandja liigi ja tegevusala järgi. [↑](#footnote-ref-20)
21. Statistikaameti andmebaas. EM001: Ettevõtete tulud, kulud ja kasum tegevusala (EMTAK 2008) ja tööga hõivatud isikute arvu järgi, mis on kättesaadav: <http://andmebaas.stat.ee/Index.aspx?lang=et&DataSetCode=EM001>. [↑](#footnote-ref-21)
22. Pankade majandusaasta aruanded.

    Kättesaadavad äriregistrist. [↑](#footnote-ref-22)
23. Statistikaamet. TT0205: Hõivatud ja palgatöötajad tööandja liigi ja tegevusala järgi. [↑](#footnote-ref-23)
24. Tsiviiltoetuse registri väljavõtte 23.10.2023 seisuga. [↑](#footnote-ref-24)
25. Statistikaamet. ER029: Statistilisse profiili kuuluvad ettevõtted (EMTAK 2008). [↑](#footnote-ref-25)
26. Statistikaamet. TT0205: Hõivatud ja palgatöötajad tööandja liigi ja tegevusala järgi. [↑](#footnote-ref-26)
27. Statistikaamet. ER029: Statistilisse profiili kuuluvad ettevõtted (EMTAK 2008). [↑](#footnote-ref-27)
28. Statistikaamet. TT0205: Hõivatud ja palgatöötajad tööandja liigi ja tegevusala järgi. [↑](#footnote-ref-28)
29. Tallinna linn, Tartu linn, Narva linn, Pärnu linn, Kohtla-Järve linn, Saaremaa vald, Saue vald, Viimsi vald, Viljandi linn, Rae vald, Valga vald, Rakvere linn, Maardu linn, Elva vald, Põlva vald, Viljandi vald, Harku vald, Jõgeva vald, Sillamäe linn, Haapsalu linn, Võru linn, Rapla vald, Jõhvi vald, Tori vald, Tapa vald, Paide linn, Türi vald, Lääne-Harju vald, Võru vald, Tartu vald, Kambja vald, Keila linn, Saku vald. [↑](#footnote-ref-29)
30. Rahandusministeeriumi avaliku sektori statistika 31.03.2022 seisuga. – <https://fin.ee/riik-ja-omavalitsused-planeeringud/riigihaldus#avalik-sektor>. [↑](#footnote-ref-30)
31. Statistikaamet. ER029: Statistilisse profiili kuuluvad ettevõtted (EMTAK 2008). [↑](#footnote-ref-31)
32. Statistikaamet. TT0205: Hõivatud ja palgatöötajad tööandja liigi ja tegevusala järgi. [↑](#footnote-ref-32)
33. Rahandusministeeriumi avaliku sektori statistika 31.03.2022 seisuga. – <https://fin.ee/riik-ja-omavalitsused-planeeringud/riigihaldus#avalik-sektor>. [↑](#footnote-ref-33)
34. Rahandusministeeriumi avaliku sektori statistika 31.03.2022 seisuga. – <https://fin.ee/riik-ja-omavalitsused-planeeringud/riigihaldus#avalik-sektor>. [↑](#footnote-ref-34)
35. Statistikaamet. ER029: Statistilisse profiili kuuluvad ettevõtted (EMTAK 2008). [↑](#footnote-ref-35)
36. Statistikaamet. TT0205: Hõivatud ja palgatöötajad tööandja liigi ja tegevusala järgi. [↑](#footnote-ref-36)
37. Statistikaamet. ER029: Statistilisse profiili kuuluvad ettevõtted (EMTAK 2008). [↑](#footnote-ref-37)
38. Statistikaamet. TT0205: Hõivatud ja palgatöötajad tööandja liigi ja tegevusala järgi. [↑](#footnote-ref-38)
39. Tallinna linn, Tartu linn, Narva linn, Pärnu linn, Kohtla-Järve linn, Saaremaa vald, Saue vald, Viimsi vald, Viljandi linn, Rae vald, Valga vald, Rakvere linn, Maardu linn, Elva vald, Põlva vald, Viljandi vald, Harku vald, Jõgeva vald, Sillamäe linn, Haapsalu linn, Võru linn, Rapla vald, Jõhvi vald, Tori vald, Tapa vald, Paide linn, Türi vald, Lääne-Harju vald, Võru vald, Tartu vald, Kambja vald, Keila linn, Saku vald. [↑](#footnote-ref-39)
40. Riigikontroll tegi 2021. aastal ülevaate, mille eesmärk oli välja selgitada, kui palju Eesti inimestest on seotud kaugkütte-, vee- ja kanalisatsiooniteenusega sellistes omavalitsustes, kus ei ole hädaolukorra seadusest tulenevat kohustust korraldada nende elutähtsate teenuste toimepidevust ning kus teenuseosutajad pole elutähtsa teenuse osutajad. [↑](#footnote-ref-40)
41. Tallinna linn, Tartu linn, Narva linn, Pärnu linn, Kohtla-Järve linn, Saaremaa vald, Saue vald, Viimsi vald, Viljandi linn, Rae vald, Valga vald, Rakvere linn, Maardu linn, Elva vald, Põlva vald, Viljandi vald, Harku vald, Jõgeva vald, Sillamäe linn, Haapsalu linn, Võru linn, Rapla vald, Jõhvi vald, Tori vald, Tapa vald, Paide linn, Türi vald, Lääne-Harju vald, Võru vald, Tartu vald, Kambja vald, Keila linn, Saku vald. [↑](#footnote-ref-41)