RIIGIKANTSELEI

Kliimaministeerium

Teie: 14.10.2026
nr KLIM/26-1126/01-1K
Meie: 23.10.2026
nr 7-2/26-02061-2

Energeetika- ja keskkonnaministri määruse „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded maagaasiga varustamisel“ eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Kliimaministeerium esitas 14. oktoobril 2026 Riigikantseleile kooskõlastamiseks energeetika- ja keskkonnaministri määruse „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded maagaasiga varustamisel“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*).

Riigikantselei esitab eelnõu kohta järgmised selgitused, märkused ja ettepanekud.

1. Selgitused seoses kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse (edaspidi *KORKS*) rakendamisega. Riigikantselei hinnangul on oluline, et KORKS-i alusel uute elutähtsa teenuse kirjelduse ja toimepidevuse nõuete määruste kehtestamisel ei piirdutaks ainult senise regulatsiooni tehnilise ajakohastamisega. Seda selgitati ka 15. septembril 2026 toimunud elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajate ümarlaual.

Osa vajalikke muudatusi tuli teha juba Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2022 /2557 (CER direktiiv) ülevõtmisel 18. oktoobril 2024 jõustunud hädaolukorra seaduse (edaspidi *HOS*) muudatuste järel. Muu hulgas tuli HOS-i § 37 lõike 3 punkti 7 ja lõike 6 kohaselt määruses sätestada sündmustest teavitamise ja üksikasjaliku aruande esitamise tingimused ja kord. HOS-i § 53 lõike 15 järgi tuli nendele nõuetele vastavad määrused kehtestada 1. juuliks 2025.

Seoses KORKS-i jõustumisega 1. oktoobril 2026 tuleb täiendavalt arvestada elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamisega nii tsiviilkriisides kui ka riigikaitselistes kriisiolukordades. KORKS-i § 82 lõigete 7 ja 8 kohaselt tuleb toimepidevuse nõuete kehtestamisel arvestada mõlemat liiki kriisiolukordi ning riigikaitselise kriisiolukorra lahendamiseks vajalike teenuste tagamisel Kaitseministeeriumi kindlaksmääratud sõjalise riigikaitse vajadust. Sama paragrahvi lõigetes 9 ja 10 on täpsustatud määruse kohustuslikku sisu, sealhulgas nõudeid teenuse järjepidevaks toimimiseks, katkestuse ennetamiseks ja teenuse taastamiseks, teenuse piiramise põhimõtteid nii enne kriisiolukorda kui ka eri kriisiolukordades, ulatusliku katkestuse ja selle ohu määratlemise tingimusi ning teavitamise ja üksikasjaliku aruandluse korda.

Stenbocki maja / Rahukohtu 3 / 15161 Tallinn / Estonia / registrikood 70004809
+372 693 5555 / riigikantselei@riigikantselei.ee / www.riigikantselei.ee

On mõistetav, et riigikaitselistes kriisiolukordades vajaliku teenuse mahu, osutamise viisi ja eritingimuste kindlaksmääramine võib eeldada täiendavat analüüsi ning koostööd Kaitseministeeriumi ja elutähtsa teenuse osutajatega. Seetõttu võib olla põhjendatud töötada lisatööd eeldavad riigikaitselised toimepidevusnõuded välja eraldi järgnevas etapis. Samas tuleb sellest eristada seadusest tulenevaid nõudeid, mille sisustamiseks on vajalik teave juba olemas või mille rakendamine ei eelda põhjalikumat eritelu ega täiendavaid kokkuleppeid. Need nõuded tuleb määruses arvesse võtta juba praegu.

Sellest lähtudes palume määruse eelnõu tervikuna sisuliselt üle vaadata ja tagada selle vastavus KORKS-i nõuetele. See ei tähenda, et kõik seni kehtinud teenuse tasemed, taastamisajad või toimepidevuse meetmed peaksid tingimata muutuma. Küll aga tuleb nende piisavust uues õigusraamistikus hinnata. Seletuskirjas tuleks selgelt eristada senise regulatsiooni ülevõtmist, normitehnilisi kohandusi ja sisulisi muudatusi ning selgitada olulisemate muudatuste põhjusi ja mõju. Samuti peaks seletuskirjast nähtuma, milliseid seniseid lahendusi peetakse jätkuvalt piisavaks ning millised küsimused vajavad täiendavat ettevalmistust ja millises ajakavas neid kavatsetakse lahendada.

2. Eelnõu konkreetsete muudatusvajaduste kohta esitame järgmised märkused.

2.1. Elutähtsa teenuse osutajate ring ja toimepidevuse nõuete kohaldamine (§ 2 lõige 1, § 3 lõige 1 ja § 4 lõige 2). Eelnõu § 2 lõikes 1 on maagaasiga varustamise kui elutähtsa teenuse osutajana nimetatud üksnes maagaasiseaduse § 22 lõikes 15 nimetatud ettevõtjat. Samas on maagaasiseaduse § 17^1 lõike 2^1 kohaselt juba alates 19. augustist 2022 elutähtsa teenuse osutaja ka veeldatud gaasi terminali haldur, kelle püsiv kriisiülesanne on alates 1. oktoobrist 2026 sätestatud sama paragrahvi lõikes 2^2.

Palume viia määruse kohaldamisala ja teenuse kirjeldus kooskõlla maagaasiseadusega, nii et need hõlmaksid ka § 17^1 lõikes 2^1 nimetatud veeldatud gaasi terminali haldurit. Seejuures tuleb põhjendatud vajaduse korral eristada võrguettevõtjatele ja terminali haldurile kohalduvad nõuded, lähtudes nende erinevatest ülesannetest.

Sellega seonduvalt palume täpsustada § 3 lõike 1 ja § 4 lõike 2 kohustuste kohaldamist eri ettevõtjatele. Paragrahvi 3 lõige 1 käsitleb maagaasi impordi, ülekande, jaotamise ja müügiga seotud tegevuste tagamist ning § 4 lõige 2 kohustab maagaasiga varustajat tarnehäire korral tagama täiendava gaasitarne. Need tegevused sõltuvad mitmest eri turuosalisest ning iga võrguettevõtja ei saa iseseisvalt tagada kogu tarneahela toimimist või täiendava gaasi hankimist. Palume hinnata, kas kohustuste sisu ja ulatus on piisavalt selgelt määratletud, lähtudes elutähtsa teenuse osutajate tegelikest ülesannetest ja võimalustest.

Lisaks palume üle vaadata § 3 lõikes 1 sätestatud toimepidevuse nõude kohaldamisala. Senise määruse kohaselt tuli maagaasiga varustamine tagada teise elutähtsa teenuse katkestuse korral ning hädaolukorras või muus sarnases olukorras. Eelnõus on säilitatud viide teise elutähtsa teenuse katkestusele ja lisatud selle oht, kuid varasem viide hädaolukorrale või muule sarnasele olukorrale on asendatud maagaasiga varustamise ulatusliku katkestusega. Palume hinnata, kas selline muudatus on taotluslik, ning tagada nõude kohaldamine ka kriisiolukordades, sealhulgas riigikaitselistes kriisiolukordades, sõltumata sellest, kas maagaasiga varustamise ulatusliku katkestuse tingimused on juba täidetud.

2.2. Riskianalüüsi, kriisiplaani ja muude varustuskindluse kavade roll (§ 3 lõige 2 ja § 4 lõige 1). Eelnõu § 3 lõike 2 kohaselt peab maagaasiga varustaja esitama nii riskianalüüsis kui

ka kriisiplaanis teabe muu hulgas avariiolukordades, elutähtsa teenuse ulatusliku katkestuse ajal ja eriolukorras tegutsemise kordade kohta. Palume sätte sõnastust täpsustada, arvestades riskianalüüsi ja kriisiplaani erinevaid ülesandeid KORKS-i süsteemis.

Riskianalüüsis hinnatakse elutähtsa teenuse toimepidevust mõjutavaid ohte ja riske, kriisiplaanis aga kavandatakse nende realiseerumise korral vajalikud tegevused ja lahendused. Seetõttu on § 3 lõikes 2 nimetatud tegutsemise korrad eelkõige kriisiplaani sisu. Samuti tuleks sama lõike punktis 2 kasutatud mõiste „eriolukord" asemel kasutada laiemat mõistet „kriisiolukord", arvestades ka võimalusega võtta kriisiplaan kasutusele enne kriisiolukorda seda põhjustada võiva ohu tõrjumiseks.

Paragrahvi 4 lõikes 1 oleks KORKS-i § 83 lõike 4 punkti 1 asemel asjakohasem viidata §-dele 18 ja 20, mis reguleerivad riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamist. KORKS-i § 83 lõike 4 punkt 1 viitab küll samuti riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamisele, kuid käsitleb eelkõige nende koostamise tähtpäeva määramist elutähtsa teenuse osutajaks määramise haldusaktis.

Ühtlasi palume täpsustada eelnõu § 4 lõikes 1 viidatud maagaasiseaduse § 26^3 lõikes 1 nimetatud varustuskindluse tagamise kavade käsitlust. Maagaasiseaduse kohaselt esitab need kavad Konkurentsiamet Kliimaministeeriumile ning need kinnitab valdkonna eest vastutav minister. Samas on seletuskirja § 3 lõike 1 selgituses märgitud, et need kavad koostab elutähtsa teenuse osutaja. Palume see üle kontrollida ning vajaduse korral seletuskirja täpsustada. Samuti võiks selgitada, kuidas need kavad seostuvad elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüsi ja kriisiplaaniga. Lisaks palume arvestada, et KORKS-i § 20 lõike 9 kohaselt esitab elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani kinnitamiseks, mitte kooskõlastamiseks.

2.3. Elutähtsa teenuse katkestuse lubatud aeg (§ 5). Eelnõu § 5 kohaselt lähtub maagaasiga varustaja maagaasiseaduse § 26^1 lõikes 5 kehtestatud teenuse katkestuse lubatud ajast.

Juhime tähelepanu sellele, et nimetatud seadusesäte reguleerib riketest põhjustatud gaasivarustuse katkestuse lubatud kestust. Samas võib maagaasiga varustamise kui elutähtsa teenuse katkestus olla põhjustatud ka gaasitarne häirest või muudest asjaoludest, mille puhul ei ole tegemist võrgu rikkega.

Palume hinnata, kas üksnes sellele sättele viitamine on elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuete seisukohalt piisav ning kas määruses tuleks täpsustada ka muudel põhjustel tekkinud katkestuste korral teenuse tagamise või taastamise nõudeid. See ei tähenda, et maagaasiseaduses sätestatud taastamistähtaegu tuleks tingimata muuta või laiendada teistele katkestustele, vaid et eri olukordades kohalduvad nõuded peavad olema selged.

2.4. Elutähtsa teenuse taastamise ja piiramise põhimõtted (§ 6). Eelnõu §-s 6 on sätestatud teenuse taastamise prioriteedid. Need on üldjoontes asjakohased, kuid KORKS-i § 82 lõike 9 punkt 2 nõuab ka teenuse piiramise põhimõtete sätestamist nii enne kriisiolukorda kui ka eri kriisiolukordades.

Maagaasiga varustamise puhul tuleb seejuures arvestada maagaasiseaduse §-des 6^1 ja 26^2 sätestatud tarbijarühmade ning gaasitarbimise piiramise regulatsiooniga. Seetõttu ei pea me vajalikuks nende nõuete määruses kordamist. Küll aga tuleb hinnata, kas olemasolev regulatsioon koos eelnõu §-ga 6 katab piisavalt KORKS-ist tuleneva nõude ning võimaldab üheselt mõista, millistest põhimõtetest tuleb teenuse piiramisel eri olukordades lähtuda.

Palume eelnõu ja seletuskirja selles osas täiendada. Samuti tuleb § 6 punktis 2 kasutada KORKS-i §-le 24 vastavat mõistet „alaliselt või ajutiselt kaitstav *olulise tähtsusega* objekt“.

2.5. Elutähtsa teenuse ulatusliku katkestuse ja selle ohu tingimused (§ 7). Eelnõu § 7 kohaselt on gaasitarne ulatusliku katkestusega tegemist juhul, kui esineb vähemalt üks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2017/1938 artikli 11 lõike 1 punktis c nimetatud tingimustest.

Viidatud EL-i määruse säte ei käsitle loetletud tingimusi iseseisvate alternatiividena. Selles määratletud kõrgeim gaasivarustuskindluse kriisitase eeldab erandlikult suurt gaasinõudlust, märkimisväärset tarnehäiret või tarneolukorra muud olulist halvenemist *ning* olukorda, kus asjakohased turupõhised meetmed on juba rakendatud, kuid gaasivarustus on endiselt ebapiisav *ja* vaja on kasutada täiendavaid mitteturupõhiseid meetmeid. Seega ei vasta eelnõus kasutatud sõnastus „vähemalt üks“ viidatud EL-i määruse tingimustele.

Maagaasiseaduse § 6^1 lõige 1 kasutab mõistet „hädaolukord“ sõnaselgelt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2017/1938 artikli 11 tähenduses ning sama valdkondlikku mõistet kasutatakse maagaasiseaduse §-s 26^2. Seetõttu ei tule seda maagaasiseaduse regulatsioonis seoses KORKS-i jõustumisega automaatselt asendada mõistega „kriisiolukord“.

Küll aga tuleb eristada EL-i määruse gaasivarustuskindluse kriisitasemeid KORKS-i § 82 lõike 9 punktis 4 nimetatud elutähtsa teenuse ulatuslikust katkestusest ja selle ohust. Eelnõu § 7 pealkiri seob need mõisted omavahel viisil, mis võib jätta mulje nende samasusest. KORKS-i kohaselt tuleb määratleda ulatusliku katkestuse ja selle ohu tingimused, mille esinemisel juhib olukorra lahendamist elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja. Need tingimused peavad võimaldama tuvastada ka ulatusliku katkestuse tekkimise ohu sõltumata sellest, kas EL-i määruse artikli 11 lõike 1 punktis c nimetatud hädaolukorra tase on saavutatud.

Palume § 7 pealkiri ja sisu sellest lähtudes üle vaadata ning määratleda ulatusliku katkestuse ja selle ohu tingimused kooskõlas KORKS-iga, arvestades seejuures EL-i gaasivarustuskindluse regulatsiooni ja maagaasiseaduses sätestatud meetmeid. See ei eelda tingimata uute arvuliste lävendite kehtestamist, kuid mõlema õigusliku regulatsiooni kohaldamise alused peavad olema selged.

2.6. Teavitamise ja üksikasjaliku aruande esitamise tingimused ja kord (§ 8). Eelnõu § 8 käsitleb tarnehäirest, sellest põhjustatud ulatuslikust elutähtsa teenuse katkestusest või selle ohust teavitamist. Riigikantselei hinnangul ei kata see KORKS-i § 82 lõike 9 punktis 5 ja lõikes 10 sätestatud nõudeid.

Esiteks ei hõlma § 8 lõikes 1 sätestatud teavitamiskohustus kõiki seaduses nimetatud sündmusi. KORKS-i § 82 lõike 9 punkti 5 kohaselt tuleb määruses sätestada elutähtsa teenuse planeerimata katkestusest, katkestuse ohust, teenuse toimepidevust oluliselt häirivast sündmusest või sellise sündmuse toimumise vahetust ohust ja kriisiolukorrast teavitamise kord. Need sündmused ei piirdu gaasitarne häirega ega sellest põhjustatud ulatusliku katkestusega.

Teiseks puuduvad määruses üksikasjaliku aruande esitamise tingimused ja kord. KORKS-i § 83 lõike 11 punkti 2 kohaselt peab elutähtsa teenuse osutaja teavitama asjaomast asutust

viivitamata, kuid mitte hiljem kui 24 tundi pärast sündmusest teada saamist, ning esitama üksikasjaliku aruande ühe kuu jooksul sündmuse lõpust arvates. Määruses tuleb täpsustada nende kohustuste täitmise kord.

Kolmandaks tuleb KORKS-i § 82 lõike 10 kohaselt teavitamise ja üksikasjaliku aruande tingimuste kehtestamisel lähtuda vähemalt sündmusest mõjutatud kasutajate arvust ja osakaalust, sündmuse kestusest ning mõjutatud geograafilisest piirkonnast, arvestades selle eraldatust. Eelnõu § 8 lõikes 2 on küll ette nähtud esialgsete andmete esitamine teenuse katkestuse ja selle mõju kohta, kuid määruses puudub kõiki seaduses nimetatud kriteeriume hõlmav terviklik regulatsioon.

Palume eelnõu § 8 eeltoodust lähtudes täiendada. Samuti tuleks arvestada vajadusega tagada teavitamise toimimine tavapäraste sideteenuste katkestuse korral.

2.7. Seletuskirja täiendamine ja muud täpsustused. Seletuskirja kohaselt kavandatakse riigikaitseliste toimepidevusnõuete väljatöötamist teises etapis, eesmärgiga kehtestada muudatused 2026. aasta lõpuks. Palume täpsemalt selgitada selle etapi sisu ja ajakava ning eristada täiendavat analüüsi ja koostööd vajavaid erinõudeid muudest KORKS-ist tulenevatest kohustuslikest nõuetest.

Lisaks palume eelnõu normitehniliselt ja keeleliselt üle vaadata. Muu hulgas teeme ettepaneku sõnastada § 1 lõige 1 järgmiselt:
„(1) Määrusega kehtestatakse kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse § 81 lõike 3 punktis 11 nimetatud maagaasiga varustamise kui elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded.“

Samuti juhime tähelepanu sellele, et § 1 lõikes 2 on nimetatud teenuse osutamist toetavate teenuste sisseostmise nõudeid, kuid eelnõus ei ole neid eraldi sätestatud. Palume hinnata selliste nõuete vajalikkust, arvestades ka maagaasiseaduse § 22 lõikes 17 nimetatud võrgu arendamise ja opereerimise teenuseid osutavate isikute kriisiülesandeid, ning viia § 1 lõikes 2 nimetatud reguleerimisese määruse sisuga kooskõlla.

Paragrahvi 9 kohaselt jõustub määrus üldises korras. Kuna sellisel sättel puudub iseseisev regulatiivne sisu, teeme ettepaneku see välja jätta. Ühtlasi palume ajakohastada seletuskirjas määruse jõustumist käsitlevad selgitused, milles on praegu nimetatud nii 1. oktoobrit 2026 kui ka üldises korras jõustumist.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Keit Kasemets
Riigisekretär