

**Taristuministri määruse „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded lennuvälja ja aeronavigatsiooniteenuse toimimise tagamisel“  
eelnou seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1 Sisukokkuvõte**

Eelnõuga kavandatud muudatused on tingitud 18. oktoobril 2024. a jõustunud hädaolukorra seaduse (edaspidi *HOS*) muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusest, millega määrati *HOS* § 36 lõike 1<sup>1</sup> punktides 5 ja 6 elutähtsaks teenuseks lennuväljade ja aeronavigatsiooniteenuse toimimise tagamine.

Lennundusseaduse (edaspidi *LennS*) § 58<sup>9</sup> kohaselt on elutähtsa teenuse osutaja sertifitseeritud aeronavigatsiooniteenust osutav äriühing (*HOS* § 36 lõike 1<sup>1</sup> punkt 6) ning Tallinna lennuvälja käitaja (*HOS* § 36 lõike 1<sup>1</sup> punkt 5).

Taristuministri määrus „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded lennuvälja ja aeronavigatsiooniteenuse toimimise tagamisel“ (edaspidi *eelno*) kehtestatakse *HOS* § 37 lõike 2 alusel. Eelnõuga määratletakse elutähtsa teenuse kirjeldus, nõuded elutähtsa teenuse tasemele ja valmisolekule, nõuded elutähtsa teenuse katkestuse ennetamiseks, elutähtsa teenuse katkestuse lubatud aeg ja teenuse taastamise korraldus, elutähtsa teenuse ulatuslik või raskete tagajärgedega katkestus ning elutähtsa teenuse katkestusest või selle ohust teavitamise kord. Eelnõu kehtestatakse kahe volitusnormi alusel ühe määrusega.

### **1.1 Eelnõu ettevalmistaja**

Määruse eelnõu ja seletuskirja koostas ning juriidilist kvaliteeti kontrollis Kliimaministeeriumi lennundusosakonna õigusnõunik Tairi Tonkson ([tairi.tonkson@kliimaministeerium.ee](mailto:tairi.tonkson@kliimaministeerium.ee)). Eelnõu väljatöötamisel konsulteeriti AS-i Tallinna Lennujaama ja Lennuliiklusteeninduse AS-i esindajatega. Eelnõu ja seletuskirja keeleline toimetis tehakse pärast kooskõlastusringi.

## **2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu koosneb 14 paragrahvist, mis jagunevad nelja peatükki:

1. peatükk „Üldsätted“,
2. peatükk „Lennuvälja toimimise tagamise kirjeldus ja toimepidevuse nõuded“,
3. peatükk „Aeronavigatsiooniteenuse toimimise tagamise kirjeldus ja toimepidevuse nõuded“,
4. peatükk „Rakendussätted“

**Eelnõu 1. peatüki § 1** sätestab määruse reguleerimisala, milles on arvestatud *HOS* § 37 lõikes 3 sätestatut.

**Eelnõu 2. peatükis** määratletakse **lennuvälja toimimise** tagamise kirjeldus ja toimepidevuse nõuded.

**Paragrahvi 2 lõigete 1 ja 2** kohaselt kehtestatakse määrusega lennuvälja toimimise tagamine kui elutähtsa teenuse kirjeldus ning määratletakse, mida teenus hõlmab käesoleva määruse mõistes. Elutähtsa teenusena tagatakse regulaarne, katkematu ja ohutu lennutegevus



rahvusvaheliseks lennuliikluseks Tallinna lennuväljale/lennuväljalt ning selle tagamisel tuleb järgida kõiki kohalduvaid lennuvälja ja õhusõidukite ohutu käitamise nõudeid. Lennuvälja toimimise teenus hõlmab lennuvälja käitamist, maapealse teeninduse ning lennundusjulgestuse korraldamist.

Lennuvälja käitamine on tegevuste kogum, millega hädaolukordades tagatakse lennuvälja taristu, süsteemide ning operatsioonide töövõime ning lennuohutus. Lennuvälja käitamine hõlmab näiteks järgmisi tegevusi ja võimekusi: lennuraja, ruleerimisteede, perroonide ning navigatsiooniabivahendite märgistuse, valgustuse, teenust toetavate rajatiste ja tehnosüsteemide haldamist, hooldamist ja avariilist taastamist. Samuti näiteks pääste- ja tuletõrjevõimekuse tagamist lennuväljal.

Lennuvälja käitamine ei hõlma käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud teenuste osutamist, kuid sõltub lõikes 3 nimetatud teenuste toimimisest enda elutähtsa teenuse tagamiseks.

Maapealne teenindus on lennuvälja toimimise teenuse osa, mis hõlmab õhusõidukite, reisijate, meeskondade ja lennuoperatsioonide teenindamist lennuvälja territooriumil ulatuses, mis on vajalik lendude jätkamiseks hädaolukordades. Maapealne teenindus hõlmab eelkõige õhusõidukite perrooniteenindust ja parkimise korraldamist, õhusõidukite käivitamise ja seiskamisega seotud maapealset tuge, kütusevarustuse ja tankimisvõimekuse tagamist koostöös vastava teenuse osutajaga, reisijate ja meeskondade ohutu liikumise korraldamist lennuvälja territooriumil. Maapealse teeninduse teenuseid võib osutada lennuvälja käitaja või kolmas isik (LennS §-d 50<sup>17</sup>, 50<sup>28</sup> 50<sup>29</sup>). Korraldamise all tuleb mõista lennuvälja käitaja poolset juhtimist ja koordineerimist, mitte maapealse teeninduse sisulist osutamist, kuna maapealset teenindust võivad osutada ka teised vastavalt sertifitseeritud ettevõtted.

Lennundusjulgestuse korraldamine on lennuvälja toimimise teenuse osa, mille eesmärk on ennetada ja tõkestada ebaseaduslikku sekkumist lennundustegevusse ning tagada inimeste, õhusõidukite ja taristu kaitse. Lennundusjulgestuse korraldamine hõlmab vähemalt lennuvälja territooriumi ja liiklusalade turvamist, juurdepääsukontrolli ja piiratud alade haldamist; reisijate, pagasi ja personali turvakontrolli korraldamist, koostööd Politsei- ja Piirivalveametiga ning teiste pädevate asutustega, julgestusmeetmete rakendamist hädaolukorras ja kõrgendatud ohutaseme korral.

Lõikes 3 nimetatud teenused ei kuulu lennuvälja toimimise teenuse osutaja otseste ülesannete hulka, kuid on vältimatult vajalikud elutähtsa teenuse tagamiseks. Näiteks lennumeteoroloogiateenus ei ole lennuvälja toimimise teenuse osutaja ülesanne, kuid lennuvälja toimimist ei ole võimalik tagada, kui vastav lennumeteoroloogiateenus on katkenud. Seega on lõikes 3 esitatud loetelu teenustest, mis on elutähtsa teenuse osutaja poolt tagatava ülesande täidetavuse eelduseks. Lõikes 3 on esitatud kaheksa punkti alljärgnevatel põhjustel:

- 1) aeronavigatsiooniteenus – ilma lennuliikluse korraldamiseta ei saa lennuvälja kasutada rahvusvaheliseks lennuliikluseks;
- 2) lennumeteoroloogilise prognoosi- ja hoiatusteabe koostamise ning ilmavaatlusteenuse osutamise teenus – vajalik õhusõidukite ohutuks maandumiseks ja õhku tõusuks ning teenuse katkemine peataks lennutegevuse;
- 3) elektri- ja sideühenduse teenus – tagavad lennuvälja süsteemide, seadmete ja juhtimiskeskuste töö. Lennuväljal on oma kriiside ja varusüsteemid, kuid nende kasutusvõimekuse aeg on piiratud;
- 4) kütusevarustuse teenus - ilma kütusevarustusega ei saa tagada lennuliikluse jätkumist, see on vajalik õhusõidukitele ja lennuväljal kasutatavatele maapealsetele sõidukitele;



- 5) veevarustuse- ja kanalisatsiooniteenus – vajalik hädaolukordades (päästeteenistus, tuletõrje, sanitaarne ohutus). Teenuse puudumine katkestaks ohutusprotseduurid;
- 6) kaugkütteteenus – on vajalik, et tagada lennuvälja kriitiliste hoonete ja süsteemide pidev ning töökindel soojusvarustus;
- 7) maapealne teenindus – on vajalik lennukite, reisijate ja pagasi ohutuks teenindamiseks ning lennuvälja operatsioonide toimimiseks;
- 8) lennundusjulgestuse tagamise teenus – on vajalik lennukite, reisijate ja pagasi ohutuks teenindamiseks ning lennuvälja operatsioonide toimimiseks.

Lõikes 4 on sätestatud, et lennuvälja toimimise teenuse osutaja on Tallinna lennuvälja käitaja, tulenevalt LennS § 58<sup>9</sup> lõikest 2.

**Paragrahv 3** sätestab nõuded elutähtsa teenuse tasemele ja valmisolekule osutada teenust teiste elutähtsate teenuste katkestuse korral.

Lõige 1 kohaselt peab elutähtsat teenust planeerima, hooldama, kasutama ja suunama nii, et teenus oleks häiriva teguri esinemisel minimaalselt häiritud.

Lõige 2 sätestab, et elutähtsa teenuse osutaja peab teiste elutähtsate teenuste katkestuse korral tagama elutähtsa teenuse oma kontrolli ja vastutuse ulatuses tasemel, mis kindlustab elutähtsa teenuse toimimise tasemel, mis vastab LennS § 36 alusel kehtestatud lennuvälja sertifikaadi nõuetele ning järgides vähemalt elutähtsa teenuse osutamisele kehtestatud minimaalsete nõuete täitmist vastavalt HOS § 39 lõikes 1 nimetatud toimepidevuse plaanile.

Vastavalt EASA alusmäärusele<sup>1</sup> peab lennuvälja käitaja määrama oma juhtimissüsteemis selged vastutused ja tööprotsessid nende tegevuste osas, mis on tema kontrolli all (juhtimis- ja ohutusjuhtimissüsteem). Käitaja ei vastuta väliste teenuste (nt elektri- või sidevõrgu) rikke põhjuse eest, kuid peab olema eelnevalt kindlaks määranud, kuidas sellise katkestuse korral tegutsetakse, kuidas tagatakse teenuse jätkumine võimalikus ulatuses ning kuidas korraldatakse teavitamine ja koostöö teiste osapooltega.

Elutähtsa teenuse osutaja koostatud põhjalik riskianalüüs ja toimepidevuse tagamiseks koostatud tegevusplaan on igale teenuseosutajale heaks abivahendiks, mis aitab tuvastada nii teenuse osutamist ohustavaid riske kui ka kavandada neid maandavaid tegureid.

Lõige 3 sätestab teise elutähtsa teenuse katkestuse korral, muust elutähtsast teenusest põhjustatud hädaolukorras või muus sarnases olukorras võimaluse piirata teatud elutähtsas teenuses sisalduvaid tegevusi. Näiteks, et tagada lennuvälja toimimine hädaolukorras, võib lennuvälja toimimise teenuse osutaja peatada registreeritud pagasi vastuvõtu ja käitlemise. Elutähtsas teenuses sisalduva tegevuse kitsendamisel on siiski esmajärjekorras kohustus tagada lennuvälja käitamine ja regulaarlennuliikluse ohutuks teenindamiseks vajalikud tegevused ning meditsiini-, pääste-, humanitaar-, riiklikud ja militaarlennud.

Lõige 4 sätestab, et lisaks HOS § 39 lõike 5 alusel nõutavale teabele toob elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsis ja plaanis välja vähemalt lennuvälja toimimise teenuse

---

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. juuli 2018 määrus (EL) 2018/1139, mis käsitleb tsiviillennunduse valdkonna ühisnorme ja millega luuakse Euroopa Liidu Lennundusohutusamet ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 2111/2005, (EÜ) nr 1008/2008, (EL) nr 996/2010, (EL) nr 376/2014 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2014/30/EL ning 2014/53/EL ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrused (EÜ) nr 552/2004 ja (EÜ) nr 216/2008 ning nõukogu määrus (EMÜ) nr 3922/91. (ADR.OR.D.005)



osutaja tegutsemise korra ja meetmed, kui esineb määruse § 2 lõikes 3 nimetatud teise teenuse osutaja teenuse katkemine või § 3 lõikes 2 nimetatud tegevuste kitsendamise vajadus.

**Paragrahv 4** sätestab nõuded lennuvälja toimimise teenuse katkestuse ennetamiseks.

Lõige 1 kohaselt kirjeldab lennuvälja toimimise teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsis teenuse toimepidevuse tagamisega kaasnevaid ohte, sh ristsõltuvust teistest elutähtsatest teenustest ja nendega seotud ohte ja katkestusi ning hädaolukorra seaduse § 9<sup>1</sup> kohases üleriigilises riskianalüüsis analüüsitud hädaolukordi või muid sarnaseid olukordi põhjustada võivat ohtu ning arvestab nendega toimepidevuse plaani koostamisel.

Teenuse toimepidevuse tagamisel arvestatakse ka teenuse osutamiseks vajalike strateegiliste varude (nt jäätõrje- ja libedustõrjevahendid, päästevaht, kütus jms) kättesaadavuse ohuga ning nende ammendumise mõjuga teenuse osutamisele.

Lõige 2 sätestab, et lennuvälja toimimise teenuse osutaja peab elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks ja katkestuste ennetamiseks toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamisel arvestama vähemalt lõikes 2 nimetatud ohtudega, nagu küberrünnak infosüsteemide vastu, telefoni-, mobiiltelefoni- ja andmesideteenuse katkestus, pommiähvardus, rasked ilmastikutingimused jne. Pärast riskianalüüsi tegemist koostatakse plaan, milles kavandatakse tegevus juhuks, kui teenuse osutamisel tekib tõrge või teenus katkeb täielikult. Iga ohu korral peab lennuvälja toimimise teenuse osutaja tuvastama riskianalüüsis tegevuste kriitilisuse, mis tähendab, et hinnatakse kriitilist tegevust, millest elutähtis teenus sõltub, selgitatakse välja ressursid ja tuvastatakse kriitilisi tegevusi mõjutavad ohud. Peale selle koostatakse stsenaarium, milles kavandatakse ennetavad tegevused, kirjeldatakse plaani kasutuselevõtmise tingimusi ja koostatakse taastekavad.

Lõige 3 sätestab miinimummeetmed, mida lennuvälja toimimise teenuse osutaja rakendab elutähtsa teenuse kriitiliste tegevuste toimimiseks. Näiteks määratleb oma taristu, mis mõjutab enim tema elutähtsa teenuse toimepidevust, tagab oma objekti ja kriitilise taristu kaitse ja rakendab turvalisuse tagamise meetmed vastavalt riskianalüüsi tulemustele ja elutähtsa teenuse toimepidevust korraldava asutuse korraldustele.

Lennuvälja toimimise teenuse kriitiliste tegevustena tuleks näiteks käsitleda teenuseid, mille katkemine ohustab vahetult inimesi, lennuohutust või riigi julgeolekut või muudab võimatuks lennuvälja toimimise elutähtsa teenusena. Näiteks tuleb kriitiliste tegevustena hädaolukorras tagada pääste- ja tuletõrjeteenus, side (sh. elektrooniliste-) ja teavitussüsteemide toimimine ning kütusevarustuse ja tankimisvõimekuse tagamine.

**Paragrahv 5** sätestab elutähtsa teenuse katkestuse lubatud aja lennuvälja toimimise tagamisel ja selle taastamise korra.

Lõike 1 kohaselt tagab lennuvälja toimimise teenuse osutaja elutähtsa teenuse toimimise lennuvälja kontrolli all olevate süsteemide ja teenuste osas hiljemalt 48 tunni jooksul alates katkestuse tekkest, välja arvatud juhul, kui tegemist on määruse § 2 lõikes 3 loetletud teenuse katkestusega. 48 tunni jooksul on võimalik lennuvälja toimimise teenuse osutajal näiteks tagada:

- interneti katkemisel - reisijate registreerimine toimub manuaalselt, kuid võtab tavalisest rohkem aega;
- elektrikatkestuse korral - lennuvälja käitamine toimub, kuna kõik kriitilised süsteemid on varugeneraatoritega varustatud;
- kütusevarustuste teenuse katkemisel - kütusevarustuse käitlemisega seotud objektide töö (õhu- ja maismaasõidukid, diisलगeneraatorid) on tagatud erinevate partneritega sõlmitud hankepingu kaudu, mis võimaldavad garanteeritud toite jätkumist.



Lõikes 2 sätestatakse juhtumid, kui lennuvälja toimimise teenuse osutaja suudab katkestuse korral küll elutähtsat teenuse osutamist jätkata, aga seda piiratud aja jooksul. Nendeks juhtudeks on määruse § 2 lõike 3 punktides 3–6 nimetatud teiste teenuste katkestused. Näiteks suudab lennuvälja teenuse osutaja elektri- ja sideühendusteenuse katkemise korral tagada vastavas osas ise teenuse vähemalt 48 tunniks ning veevarustuse ja kanalisatsiooniteenuse korral vähemalt 24 tunniks alates katkestuse tekkest.

Määruse § 2 lõike 3 punktide 1–2 või 7–8 korral ei ole lennuvälja toimimise teenuse osutajal elutähtsat teenust võimalik tagada ja see katkeb. Kui katkeb aeronavigatsiooniteenus, lennumeteoroloogilise prognoosi- ja hoiatusteabe koostamise ning ilmavaatlusteenuse osutamise teenus, maapealne teenindus või lennundusjulgestuse teenus, katkeb ka lennuvälja toimimise tagamise teenus.

Lõike 3 kohaselt, kui lennuvälja toimimise teenuse tagamist takistab vääramatu jõud võlaõigusseaduse tähenduses, tagab elutähtsa teenuse osutaja teenuse esimesel võimalusel alates vääramatu jõu vahetu mõju lõppemisest.

Lõike 4 kohaselt lähtub lennuvälja toimimise teenuse osutaja elutähtsa teenuse taastamisel toimepidevuse plaanis esitatud teenuse taastamise korrast (HOS § 39 lõige 3).

**Paragrahv 6** sätestab juhud, mille puhul on tegemist elutähtsa teenuse ulatusliku või raskete tagajärgedega katkestusest põhjustatud hädaolukorraga ning mille lahendamist korraldab elutähtsa teenuse toimepidevust korraldav asutus (ETKA) ehk antud määruse mõistes Kliimaministeerium. Olenevalt ootamatu sündmuse olemusest võib tekkida kriisiolukord, millele ei ole võimalik vastata katkestuse lubatud aja raamides. Seega tuleb määratleda eraldi, millistel juhtudel on tegemist ulatusliku või raskete tagajärgedega katkestusest põhjustatud hädaolukorraga. Näiteks on sellisteks juhtudeks lennuõnnetus või lennuõnnetuse oht lennuväljal või selle lähiümbruses, ebaseaduslik lennutegevusse sekkumine, ulatuslik tulekahju lennuvälja või selle kriitilise taristu alal ning lennujaama kriitilise taristu, seadmete ja süsteemide rike.

**Paragrahv 7** sätestab juhised, kuidas elutähtsa teenuse korraldajat (Kliimaministeeriumit) tekkinud hädaolukorrast teavitada. Täpsemad kontaktid määratakse toimepidevuse riskianalüüsis ja plaanis.

**Eelnõu 3. peatükis** määratletakse **aeronavigatsiooniteenuse toimimise** tagamise kirjeldus ja toimepidevuse nõuded.

**Paragrahv 8 lõike 1** kohaselt kehtestatakse määrusega aeronavigatsiooniteenuse toimimise tagamise kui elutähtsa teenuse kirjeldus ning määratletakse, mida teenus käesoleva määruse mõistes sisaldab. Elutähtsa teenusena tagatakse ohutu lennuliikluse korraldamine Tallinna lennuinfopiirkonnas. Aeronavigatsiooniteenusteks on lennuliiklusteenused (ATS), mis omakorda jagunevad piirkondlikuks lennujuhtimisteenuseks, lähenemislennujuhtimisteenuseks ja lähilennujuhtimisteenuseks; side-, navigatsiooni- ja/või seireteenused (CNS) ning aeronavigatsiooniteabe teenused (AIS). Tallinna lennuvälja rahvusvaheliseks lennuliikluseks on vajalik piirkondliku lennujuhtimisteenuse, lähenemislennujuhtimisteenuse ning lähilennujuhtimisteenuse olemasolu.



Lõikes 2 sätestatakse teenused, mis ei ole küll aeronavigatsiooniteenuse osutaja ülesanne, kuid on vaieldamatult eelduseks, et aeronavigatsiooniteenuse osutaja saaks elutähtsat teenust tagada.

Käesoleva eelnõu mõistes on oluline sisustada, mida mõistetakse aeronavigatsiooniteenuse, kui elutähtsa teenuse all, kuna vastava termini alla kvalifitseerub ka Keskkonnaagentuuri (KAUR) poolt osutatav lennumeteoroloogiateenus (LennS § 34 lõige 6). Käesoleva eelnõuga ei reguleerita KAUR-i poolt osutatava lennumeteoroloogiateenuse toimepidevuse nõudeid, kuna riigiasutusena tagab KAUR vastava teenuse toimimise riigikaitseülesandena<sup>2</sup>.

Lõikes 3 on sätestatud, et aeronavigatsiooniteenuse toimimist tagab LennS § 58<sup>9</sup> lõikes 1 nimetatud elutähtsa teenuse osutaja, kelleks on sertifitseeritud aeronavigatsiooniteenust osutav äriühing, kes osutab lennuliikluse korraldamise teenust ja aeronavigatsiooniteenust. Käesoleva eelnõu mõistes on selleks Lennuliiklusteeninduse AS, kes on vastavalt LennS § 34 lõikele 5 määratud Tallinna lennuinfopiirkonna määratletud osade piires lennuliiklusteenust (s.t piirkondlik, lähenemis- ja lähilennujuhtimisteenus) osutavaks sertifitseeritud aeronavigatsiooniteenuse osutajaks.

**Paragrahv 9** sätestab nõuded elutähtsa teenuse tasemele ja valmisolekule osutada teenust teiste elutähtsate teenuste katkestuse korral.

Lõige 1 kohaselt peab aeronavigatsiooniteenust planeerima, hooldama, kasutama ja suunama nii, et teenus oleks häiriva teguri esinemisel minimaalselt häiritud.

Lõige 2 sätestab, et aeronavigatsiooniteenuse osutaja peab teiste elutähtsate teenuste katkestuse korral tagama elutähtsa teenuse tasemel, mis kindlustab elutähtsa teenuse toimimise tasemel, mis vastab lennundusseaduse § 37 lõike 5 ning § 37<sup>2</sup> lõike 1 nõuetele sertifikaadi lisas toodud teenuste osas. Samaaegselt järgides vähemalt elutähtsa teenuse osutamisele kehtestatud minimaalsete nõuete täitmist vastavalt hädaolukorra seaduse § 39 lõikes 1 nimetatud toimepidevuse plaanile.

Lõige 3 sätestab, et lisaks HOS § 39 lõike 5 alusel nõutavale teabele toob aeronavigatsiooniteenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüs ja plaanis välja vähemalt aeronavigatsiooniteenuse osutaja tegutsemise korra ja meetmed, kui esineb käesoleva määruse § 8 lõikes 2 nimetatud teise teenuse katkemine.

**Paragrahv 10** sätestab nõuded aeronavigatsiooniteenuse toimimise katkestuse ennetamiseks.

Lõige 1 kirjeldab aeronavigatsiooniteenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsis teenuse toimepidevuse tagamisega kaasnevaid ohte, sh ristsõltuvust teistest elutähtsatest teenustest ja nendega seotud ohte ja katkestusi ning hädaolukorra seaduse § 9<sup>1</sup> kohases üleriigilises riskianalüüsis analüüsitud hädaolukordi või muid sarnaseid olukordi põhjustada võivat ohtu ning arvestab nendega toimepidevuse plaani koostamisel.

Lõige 2 sätestab, et aeronavigatsiooniteenuse osutaja peab elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks ja katkestuste ennetamiseks toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamisel arvestama vähemalt lõikes 2 nimetatud ohtudega, nagu küberrünnak infosüsteemide vastu, telefoni-, mobiiltelefoni- ja andmesideteenuse katkestus, pommiähvardus, rasked ilmastikutingimused jne. Pärast riskianalüüsi tegemist koostatakse plaan, milles kavandatakse tegevus juhuks, kui teenuse osutamisel tekib tõrge või teenus katkeb täielikult. Iga ohu korral

---

<sup>2</sup> <https://www.riigikantselei.ee/el-poliitika-julgeolek-ja-riigikaitse/lai-riigikaitse/riigikaitseulesanded#uhiskonnasidusus-ja>



peab aeronavigatsiooniteenuse osutaja tuvastama riskianalüüsis tegevuste kriitilisuse, mis tähendab, et hinnatakse kriitilist tegevust, millest elutähtis teenus sõltub, selgitatakse välja ressursid ja tuvastatakse kriitilisi tegevusi mõjutavad ohud. Peale selle koostatakse stsenaarium, milles kavandatakse ennetavad tegevused, kirjeldatakse plaani kasutuselevõtmise tingimusi ja koostatakse taastekavad.

Lõige 3 sätestab miinimummeetmed, mida aeronavigatsiooniteenuse osutaja rakendab elutähtsa teenuse kriitiliste tegevuste toimimiseks. Näiteks määratleb oma taristu, mis mõjutab enim tema elutähtsa teenuse toimepidevust, tagab oma objekti ja kriitilise taristu kaitse ja rakendab turvalisuse tagamise meetmed vastavalt riskianalüüsi tulemustele ja elutähtsa teenuse toimepidevust korraldava asutuse korraldustele.

**Paragrahv 11** sätestab elutähtsa teenuse katkestuse lubatud aja aeronavigatsiooniteenuse toimimise tagamisel ja selle taastamise korra.

Lõike 1 kohaselt tagab aeronavigatsiooniteenuse osutaja elutähtsa teenuse toimimise katkematult, välja arvatud juhul, kui tegemist on määruse § 8 lõikes 2 loetletud teenuse katkestusega. Tulenevalt aeronavigatsiooniteenuse eripärast ei ole üldjuhul teenuse katkemine lubatud. Teenuse osutamise peatamiseks on vaja mitmete halbade asjaolude põhjal toimuvat sündmuste ahelaid, mis viivad olukorrani, kus toimub etteteadmata planeerimata tegevuse katkestus. Teenuse toimepidevus on tagatud tagavaremeetmetega, mis on kohustuslikud kõikidel funktsioonidel, mida kasutatakse teenuse pakkumiseks. Aeronavigatsiooniteenuse katkemise korral on kõige halvemaks tagajärjeks lennuõnnetus, mis võib endaga kaasa tuua suure hulga kannatanuid ja hukkunuid, kaasneb ka oluline mõju majandusele ning keskkonnale. Aeronavigatsiooniteenuse katkemise korral on mõjutatud ka siseriiklikud partnerid (lennuväljad ja lennufirmad) ning rahvusvahelised partnerid (naaberriikide lennujuhtimisüksused ja lennufirmad).

Lõikes 2 sätestatakse, et elektrienergiateenuse katkemise korral tagab aeronavigatsiooniteenuse osutaja aeronavigatsiooniteenuse toimimise vähemalt 120 tunniks alates katkestuse tekkest. Lennumeteoroloogilise prognoosi- ja hoiatusteabe koostamise ning ilmavaatlusteenuse osutamise teenuse ning andmesideteenuse (mobili-, telefoni-, interneti- ja raadiosideteenuse) katkestuse korral, katkeb ka aeronavigatsiooniteenuse toimimise tagamine. Teenuse osutamise ootamatu katkemine omab väga kriitilist mõju esimesel 30 minutil alates katkestusest. Olukord on jätkuvalt raske teenuse katkemise järgselt kuni 3 tunni ulatuses ning üldine mõju avaldub kuni katkestuse lõppemiseni. Tallinna lennuinfo piirkonnas piirkondliku lennujuhtimisteenuse katkemise mõju on kuni 12 tundi ja sõltub ülelendavate õhusõidukite marsruudi planeerimise ajast.

Lõike 3 kohaselt, kui aeronavigatsiooniteenuse toimimise tagamist takistab vääramatu jõud võlaõigusseaduse tähenduses, tagab elutähtsa teenuse osutaja teenuse esimesel võimalusel alates vääramatu jõu vahetu mõju lõppemisest.

Lõike 4 kohaselt lähtub aeronavigatsiooniteenuse osutaja elutähtsa teenuse taastamisel HOS § 39 lõikes 3 sätestatud toimepidevuse plaanis esitatud teenuse taastamise korrast.

**Paragrahv 12** sätestab juhud, mille puhul on tegemist elutähtsa teenuse ulatuslikust või raskete tagajärgedega katkestusest põhjustatud hädaolukorraga ning mille lahendamist korraldab ETKA. Olenevalt ootamatu sündmuse olemusest võib tekkida kriisilukord, millele ei ole võimalik vastata katkestuse lubatud aja raamides. Seega, tuleb määratleda eraldi,



millistel juhtudel on tegemist ulatusliku või raskete tagajärgedega katkestusest põhjustatud hädaolukorraga. Näiteks on sellisteks juhtudeks olukord, kus aeronavigatsiooniteenuse osutaja ei suuda teenust katkematult osutada käesoleva määruse § 11 lõigetes 1-3 sätestatud aja jooksul või selle möödudes ning kui, aeronavigatsiooniteenuse katkestus põhjustab teise elutähtsa teenuse katkestuse, mis toob kaasa hädaolukorra;

**Paragrahv 13** sätestab juhised, kuidas elutähtsa teenuse korraldajat (Kliimaministeeriumit) tekkinud hädaolukorrast teavitada. Täpsemad kontaktid määratakse toimepidevuse riskianalüüsis ja plaanis. Sättes on viidatud määruse §-le 7, vältimaks sätete dubleerimist, kuna lennuvälja toimimise teenuse osutajale on sätestatud identne teavitamise kord.

**Eelnõu 4. peatüki § 14** sätestab rakendussätte. Määrus jõustub üldises korras, kuid määruse § 4 lõike 3 punktides 6–8 ja § 10 lõike 3 punktides 6–7 nimetatud kohustused tuleb täita elutähtsa teenuse osutajal hiljemalt kolme aasta jooksul HOS § 38 lõike 1<sup>2</sup> alusel antud haldusakti andmisest arvates.

Määruse kehtestamise ajal on teada, et kõnealuseid nõudeid ei ole võimalik määruse üldkorras jõustumise järgselt täita, mistõttu on vajalik vastavas osas näha ette hilisem täitmine. Elutähtsa teenuse osutaja peab kõnealused nõuded täitma hiljemalt kolme aasta jooksul alates hetkest, kui ta määrati elutähtsa teenuse osutajaks. HOS § 38 lõike 1<sup>3</sup> punkti 3 kohaselt võib Kliimaministeerium oma haldusaktiga määrata ka hilisema nõuete täitmise tähtaja, mis ei oleks pikem kui viis aastat elutähtsa teenuse osutajaks määramisest arvates.

Määruse hilisemat rakendamist on vaja nende nõuete puhul, mille täitmine eeldab täiendavaid investeeringuid või tehnilisi muudatusi kriitilises taristuses. Nimetatud nõuete täitmine eeldab varusüsteemide ja seadmete soetamist (hankemenetlust) ning tehnilisi muudatusi, mistõttu on vajalik anda täiendav ettevalmistusaeg. Üleminekuaeg on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2022/2557 kriitiliste üksuste vastupanuvõime (CER-direktiiv) põhimõtetega, mis võimaldab liikmesriigil määrata kriitiliste üksuste vastavusnõuete täitmiseks kuni viieaastase tähtaja.

### **3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Hädaolukorra seaduse muudatustega võeti 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 (*CER direktiiv*).

CER direktiiv käsitleb energeetika-, transpordi-, pangandus-, finantsturutaristu- (nt börs), digitaristu-, tervishoiu-, veevarustuse ja kanalisatsiooni, keskvalitsuse, kosmose- ja toidusektorit. Keskse kohal on elutähtsa teenuse osutajate ja nende pakutavate teenuste toimepidevus ning majandustegevuse säilitamine elutähtsate teenuste takistamatu osutamise kaudu siseturul.

Direktiiv on jätnud teatud küsimustes liikmesriikidele kaalutlusruumi. Näiteks on jäetud iga liikmesriigi hinnata, kas direktiivi lisas esitatud sektorites tegutsevad ettevõtjad, kes liikmesriigi vaates vastavad elutähtsa teenuse osutaja kriteeriumidele. Elutähtsate teenuste ja teenuseosutajate väljaselgitamiseks täiendas 2022. aastal Riigikantselei koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, (endise) Maaeluministeeriumi, Kaitseministeeriumi ja Eesti Pangaga 2015. aasta elutähtsate teenuste metoodikat direktiivist tulenevate hindamiskriteeriumidega „mõju keskkonnale“, „roll riigikaitstes“ ja „mõju majandusele“. Metoodika põhjal oli koostöös ministeeriumidega selgitatud välja, mis



teenused ja neid teenuseid osutavad ettevõtjad on elutähtsad, st mis ulatuses olemasolevat elutähtsate teenuste ja teenuseosutajate ringi tuleb laiendada. Liikmesriikide otsustada on jäetud ka suurem osa elutähtsa teenuse osutajate suhtes rakendatavaid nõudeid.

#### **4. Määruse mõjud**

##### **4.1. Mõjuvaldkond - riigivalitsemine. Mõju keskvalitsuse korraldusele** (valitsusasutuste korraldus; avalik-õiguslike juriidiliste isikute korraldus ja rahastamine)

Sihtrühm: Kliimaministeerium

Kliimaministeerium peab tagama HOS-i alusel ETKA-le pandud kohustuste täitmiseks vajalikud inimressursid ning vajalikud vahendid. ETKA kohustusteks on koordineerida elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamist, arvestades elutähtsate teenuste ristsõltuvust; nõustada elutähtsate teenuste osutajaid; teha järelevalvet elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamise, sealhulgas elutähtsa teenuse katkestusi ennetavate meetmete rakendamise üle; kinnitada ETO toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani; määrata oma ülesannete täitmise korraldamiseks kontaktisiku; kord aastas esitada Riigikantseleile kokkuvõtva aruande enda korraldatava ETOdega seotud sündmustest; koostada HOLPi ning korraldada riskikommunikatsiooni ja kriisireguleerimisõppusi (vähemalt üks kord kahe aasta jooksul); juhtida hädaolukorra lahendamist, sh korraldama kriisikommunikatsiooni.

##### **4.2. Mõjuvaldkond – majanduslikud mõjud**

Sihtrühm: Lennuliiklusteeninduse AS, AS Tallinna Lennujaam

Määrusega kehtestatavad kohustused eeldavad AS Tallinna Lennujaamalt täiendavaid investeeringuid süsteemide töökindluse, varuvõimsuste ja järelevalvevõimekuse suurendamiseks ning organisatsiooni siseste protseduuride ja lepinguliste suhete vastavusse viimist elutähtsa teenuse osutajale kehtestatud nõuetega. AS Tallinna Lennujaam peab rakendama elutähtsa teenuse katkestusi ennetavaid meetmeid, sealhulgas vähendama sõltuvust teistest elutähtsatest teenustest, olulisematest lepingupartneritest, alternatiivsete lahenduste kasutamise, vajalike vahendite omamise ja nende varumise ning muu sellise kaudu. Lennuliiklusteeninduse AS-i puhul ilmnevad täiendavad investeerimisvajadused faasis, mil hakatakse tegema riskianalüüsi. Määruse nõuete sisuline täitmine eeldab riskianalüüsi ja toimepidevuse plaani koostamist ja testimist ning organisatsiooniliste ja juhtimisalaste protsesside arendamist, mille tulemusena võivad täpsustuda täiendavad rakendusvajadused.

##### **4.3. Mõjuvaldkond – mõju siseturvalisusele** (elanike turvalisus, õnnetuste ennetamine ja lahendamine, kriisideks valmisolek), **mõju sisejulgeolekule**

Sihtrühm: riigi elanikkond

Aeronavigatsiooniteenuse ja lennuvälja toimise tagamine, kui elutähtsad teenused on teineteisest sõltuvad ja peavad töötama samaaegselt, kuna ainult siis saab tagada ohutu, sujuva ja efektiivse lennuliikluse. Õhusõidukite õhku tõusmiseks, maandumiseks ning liiklemine toimub lennuväljal, kuid seda tagatakse läbi lennuliikluse korraldamise teenuse, mis on osa aeronavigatsiooniteenusest. Kui lennuväli ei tööta (nt rajad suletud), ei ole aeronavigatsiooniteenust võimalik tagada st. maandumisi ja õhku tõuse korraldada.

Määrus loob selged ja sidusad nõuded teenuste kättesaadavuse ja järjepidevuse tagamiseks, vähendades katkestuste riski ning parandades ühiskonna üldist vastupanuvõimet. Reguleerimise kaudu tugevdatakse Eesti sisejulgeolekut- ja turvalisust ning tagatakse, et



regulaarne katkematu ja ohutu lennutegevus rahvusvaheliseks lennuliikluseks on elanikkonnale igas olukorras kättesaadav – sh hädaolukorras, looduskatastroofi, sõjalise kriisi või küberrünnakute korral. Selged nõuded vähendavad võimalust, et kriisiolukorras lennuvälja ja aeronavigatsiooniteenuse töö seiskub. See omakorda tõstab riigi üldist toimetulekuvõimet. Kõnealuste elutähtsate teenuste toimimise tagamisega on elanikkonna vaates kriisiolukorra olulise tähtsusega. Lennuvälja toimise kaudu tagatakse evakuatsioonide korraldamine, rahvusvahelise abi vastuvõtmine, julgeolekujõudude liikumist ning varustuse ja kriisivahendite transpordi. Kui lennuvälja ja aeronavigatsiooniteenuse toimimine on tagatud igas olukorras, paraneb riigi kriisivõime ja kaitsevõime.

## **5. Määruse rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud**

Määruse rakendamisega kaasnevad kulud AS Tallinna Lennujaamale, mis tuleb katta omavahenditest. Kulude hinnanguline suurusjärg on: 1) ühekordsed investeeringud ca 800 000 eurot (sõltuvalt olemasolevast taristust), 2) aastased püsikulud ca 200 000 eurot ning 3) juhtumipõhised kulud 5 000 eurot.

### **1) Ühekordsed investeerimiskulud:**

- varugeneraatorite soetamine või võimsuse suurendamine;
- kütusemahutite ja veereservuaaride rajamine või laiendamine;
- riskianalüüsi ja toimepidevuse plaanide koostamine (konsultatsiooniteenused);
- õppuste ja testide ettevalmistamine ning läbiviimine.

### **2) Püsikulud:**

- varugeneraatorite ja tehnosüsteemide hooldus;
- kütuse ja vee reserve regulaarne uuendamine;
- personali koolitused ja täiendõpe;
- toimepidevuse plaanide regulaarne uuendamine;
- lepinguliste teenuste püsikulud.

### **3) Juhtumipõhised kulud:**

- taristulahenduste rent (nt kuivkäimlad);
- täiendavate tarvikute ja materjalide ost (nt joogivesi);
- ajutiste teenuste tellimine (nt transport, puhastus);
- lisatööjõu ja operatiivtegevuste kulud hädaolukorra lahendamisel.

Lennuliiklusteeninduse AS-le võivad täiendavad investeerimisvajadused ilmned kaesolevas määruses viidatud HOS-i riskianalüüsi ja plaani koostamise faasis.

## **6. Eelnõu kooskõlastamine**

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Riigikantseleile ning arvamuse avaldamiseks Kaitseministeeriumile, Lennuliiklusteeninduse AS-le, AS Tallinna Lennujaamale, Keskkonnaagentuurile ja Transpordiametile.