

Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse määruste muutmise“ eelno SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Käesoleva eelnõuga muudetakse kahte Vabariigi Valitsuse määrust, mis on seotud Riigikogus 17. juunil 2026 vastu võetud ja 19. juulil 2026 jõustunud Kaitseväge korralduse seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (898 SE) eelnõus tehtavate muudatustega (edaspidi *seaduseelnõu*). Muudetavad Vabariigi Valitsuse määrused on järgmised:

- Vabariigi Valitsuse 19. mai 2004. aasta määrus nr 194 „Laevade ja väikelaevade sisemerre, sadamatesse ning piiriveekogude Eestile kuuluvatesse vetesse sisenemise ja neist väljumise kord“;
- Vabariigi Valitsuse 10. juuli 2001. aasta määrus nr 237 „Välisriigi laevale laevaloa taotlemise ja andmise kord“.

Seaduseelnõuga riigipiiriseaduse (RIPS) § 14 lõike 1 punkti 6 kehtetuks tunnistamise tõttu on vaja teha asjakohane muudatus ka Vabariigi Valitsuse 19. mai 2004. aasta määruse nr 194 „Laevade ja väikelaevade sisemerre, sadamatesse ning piiriveekogude Eestile kuuluvatesse vetesse sisenemise ja neist väljumise kord“ (edaspidi *määrus 194*) § 3 lõikes 1, jättes nende erandite loetelust, millal välisriigi tsiviillaev võib sisemerd läbida, sinna siseneda või sealt väljuda, välja punkerdamise. See tähendab, et alates eelnõu jõustumisest ei või välisriigi tsiviillaev sisemerd läbida, sinna siseneda või sealt väljuda punkerdamiseks ilma Kaitseväge nõusolekuta. Lisaks on täiendavad muudatused vajalikud määruse rakendamisel tekkinud segaduste vältimiseks ning õigusselguse tagamiseks.

Seaduseelnõus teatud ülesandeid täitvatele riigilaevadele mitmekordse loa andmise võimaluse andmise tõttu on vaja asjakohane muudatus teha ka Vabariigi Valitsuse 10. juuli 2001. aasta määruse nr 237 „Välisriigi laevale laevaloa taotlemise ja andmise kord“ § 3 lõikes 2, lisades mitmekordse loa saajate hulka seaduseelnõus nimetatud riigilaevad. Mitmekordse laevaloa taotlemist lihtsustatakse Euroopa Liidu liikmesriikide ja Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriikide piirivalvelaevadele ning jäämurdetöid tegevatele laevadele.

Eelnõuga kavandatud muudatused ei suurenda ettevõtjate halduskoormust, kuigi punkerdamise eesmärgil sisemerre sisenemiseks tuleb saada Kaitseväge luba. Loa saamise nõue on juba kehtivas õiguses sätestatud Vabariigi Valitsuse 25. juuni 2020. aasta määruse nr 51 „Merel, Narva jõel ja Peipsi järvel ohtlike ning kahjulike ainete käitlemise kord ja nimistu ohtlikest ainetest, mida ei ole lubatud sisemerel transiidina vedada“ § 6 lõikes 3, mille kohaselt on vaja käitlemiseks (sealhulgas punkerdamiseks) Kaitseväge luba.

Välisriigi tsiviillaeva sisemere läbimiseks, sisenemiseks või väljumiseks punkerdamise eesmärgil loa küsimise kohustus annab parema ülevaate sellest, millised laevad meie rannikule lähenevad, ning ühtlasi pakub see võimalust julgeolekuhinnangust lähtuvalt loobuda selle loa andmisest ning tagada seeläbi parem riigi julgeolek.

Mitmekordse laevaloa taotlemise lihtsustamine aitab vähendada nii halduskoormust kui ka riigiasutuste töökoormust, sest menetletavate lubade hulk väheneb.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Kaitseministeeriumi ja selle valitsemisala ametnikud ja normitehnilise kontrolli teinud Kaitseministeeriumi õigusosakonna ametnik (oiugslome@kaitseministeerium.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetatud Luisa Keelelahendustes (Nele Nikopensius (nele@luisa.ee)).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse Vabariigi Valitsuse 19. mai 2004. aasta määruse nr 194 „Laevade ja väikelaevade sisemerre, sadamatesse ning piiriveekogude Eestile kuuluvatesse vetesse sisenemise ja neist väljumise kord“ § 1 lõike 2 punkti 1 ning sinna lisatakse laeva sadamasse saabumise ja sadamast lahkumise täpne aeg. Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA*) vajab andmeid piirikontrolli planeerimiseks. Üldjuhul edastab laevaagent või -kapten juba praegu elektroonilise mereinfosüsteemi kaudu laeva sadamasse saabumise ja lahkumise (eeldatava ja täpse) aja. Üksikutel juhtudel ei ole saabumise või lahkumise täpset aega süsteemi märgitud või on märgitud üksnes eeldatav saabumise ja lahkumise aeg, mille erinevus võib olla 30 minutit või üle paari tunni.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (ELT L 77, 23.03.2016, lk 1–52), lisa VI p 3.1.4 sätestab võimaluse erandina laeva pardal olevate isikute kontrollimiseks. Laevaagendi või -kapteni õigel ajal esitatud andmete alusel on PPA-l võimalik kontrollida andmeid ning anda elektroonilise mereinfosüsteemi kaudu luba riiki sisenemiseks ning füüsiliselt ei ole vaja piirikontrolli teha ehk sadamasse sõita, kuna politseiametnikud ei viibi püsivalt sadamates. Laeva otsivad läbi ja pardal viibivaid isikuid kontrollivad piirivalveametnikud üksnes õigustatud juhtudel sisejulgeoleku ja ebaseadusliku sisseerandega seotud riskide hinnangu alusel. Juhul kui PPA ei tea sadamasse saabumise ja sadamast väljumise täpset aega, ei ole võimalik planeerida sadamas ametnike kohalolu ja see võib tekitada olukorra, kus politseiametnikud on eelinfo alusel sadamas paar tundi varem ja peavad laeva ootama. Tekkida võib aga ka vastupidine olukord, et politseiametnikud jõuavad sadamasse paaritunnise hilinemisega, kuna täidavad teisi ülesandeid, mistõttu laevameeskond ei tohi laevalt lahkuda, kuna kohustuslikku piirikontrolli ei ole tehtud. Muudatus reguleerib juba praegu kokkuleppelist olukorda ega too kaasa täiendavat halduskoormust. Üksnes laevaagendid, kes ei teavita praegu PPA palvel täpset saabumise ja lahkumise aega, on muudatusest mõjutatud. Muudatuse tulemusel on võimalik laevaperel kiiremini laevalt lahkuda, aga samuti planeerida politseiametnike tööülesandeid ressursisäästlikumalt.

Eelnõu § 1 punktiga 2 muudetakse määruse 194 § 1 lõiget 2¹. Muudatused on vajalikud, kuna lisaks laevapere liikmete või reisijate koosseisu ja arvu muudatustele on määruse § 1 lõike 2 punktis 1 teisi olulisi andmeid, mille muutmise kohta on PPA-l teavet vaja. Kehtiva määruse § 4¹ kohaselt peab kõik andmed ja dokumendid (sh muudatused) sisestama elektroonilisse mereinfosüsteemi. Elektroonilise mereinfosüsteemi eesmärk on hõlbustada meretranspordiga seonduva teabe edastamist, kogumist ja säilitamist.

Eelnõu § 1 punktiga 3 muudetakse määruse 194 § 2 lõiget 2, mille esimeses lauses on vaja asendada sõna „või“ sõnaga „ja“, kuna praktikas on tekkinud olukordi, kus on mõistetud, et sadamast väljumisest ei pea teavitama, kui sisenemisest on teavitatud. Lause esimene pool viitab selgelt, et mõlemal puhul on vajalik Kaitseväge ning PPA teavitamine. Muudatus on vajalik, et vältida segadusi normi tõlgendamisel.

Eelnõu § 1 punktiga 4 tunnistatakse kehtetuks määruse 194 § 3 lõike 1 punkt 4. Määruse 194 muudatus on seotud RiPS § 14 lõike 1 punkti 6 muudatusega, milles oli sätestatud, et välisriigi tsiviillaev võib sisemerd läbida, sinna siseneda või sealt väljuda punkerdamiseks; ning sama paragrahvi lõikes 1¹ oli sätestatud, et lõikes 1 nimetamata juhtudel võib välisriigi tsiviillaev sisemerd läbida, sinna siseneda või sealt väljuda Kaitseväe nõusolekul. See tähendab, et enne seaduseelnõu muudatuse jõustumist kehtiva seaduse sõnastuse järgi ei pidanud laev küsima nõusolekut sisemerre sisenemiseks punkerdamise eesmärgil. Samas aga Vabariigi Valitsuse 25. juuni 2020. aasta määruse nr 51 „Merel, Narva jõel ja Peipsi järvel ohtlike ning kahjulike ainete käitlemise kord ja nimistu ohtlikest ainetest, mida ei ole lubatud sisemerel transiidina vedada“ § 6 lõike 3 kohaselt peab Kaitsevält punkerdamiseks loa küsima – need erinevad normid tekitasid õigusselgusetust, justkui võiks välisriigi laev siseneda sisemerre punkerdamiseks ilma vastava loata.

Kuna selleks tegevuseks on nagunii kehtiva õiguse kohaselt vaja Kaitseväge luba, siis võetakse punkerdamine välja nende tegevuste hulgast, milleks välisriigi tsiviillaev ei pea saama Kaitsevält nõusolekut, et sisemerd läbida, sinna siseneda või sealt väljuda.

Eelnõu § 1 punktiga 5 asendatakse määruse 194 § 4 lõikes 2² sõnad „laevaomaniku agent“ sõnaga „laevaagent“. Meresõiduohutuse seaduse § 2 p 17 sätestab laevaagendi mõiste. Mõiste „laevaomaniku agent“ nimetatud sättes on eksitav ning see on määruse tekstis juba tervikuna muudetud. Seetõttu tuleb ka muutmata jäänud sättes mõistekasutus ühtlustada.

Eelnõu § 1 punktiga 6 täiendatakse määruse 194 § 4 lõiget 2² punktidega 3 ja 4. Lisapunktid täpsustavad, millal peab merematket, kaubavedu või reisijatevedu korraldava laeva kapten või agent edastama PPA-le laevapere liikmete ja reisijate nimekirja laeva sadamast väljumisel. Kehtiva määruse § 4 lõige 6 reguleerib, et sadamast väljumisel esitatakse dokumendid vähemalt üks tund enne väljasõitu. Praktikast esitatakse PPA-le dokumendid kaootiliselt. Selge regulatsiooni puudumine jätab võimaluse andmete edastajal otsustada, millal andmed edastatakse.

Kaubalaeva sadamast väljumisel on vaja edastada PPA-le dokumendid vähemalt kaks tundi enne, et PPA jõuaks dokumendid üle vaadata ning võtta vastu otsus, kas teha piirikontrolli või mitte. Füüsilise piirikontrolli jaoks on patrullil vaja lisaks ka sadamasse sõita ning kohapealseid toiminguid teha. Kui dokumendid edastatakse hiljem, võib laeva sadamast väljumine edasi lükkuda.

Tervikliku reisijate nimekirja esitamine enne reisijate pardaleminekut merematket või reisijatevedu korraldava laeva puhul ei ole realistlik ja võimalik, kuna isikud võivad osta pileteid ka viimasel hetkel. Seetõttu on vaja sätestada erisus, et merematket või reisijatevedu korraldava laeva laevapere liikmete ja reisijate nimekirja edastatakse PPA-le vahetult pärast merematket ning reisijatevedu korraldava laeva laadimistööde ja reisijate pardalemineku lõppu. Dokumentide esitamine vahetult pärast reisijate pardaleminekut või laadimistööde lõppemist on eelkõige vajalik, et sihtkoha riik saaks vajaduse korral reageerida ja planeerida laeva läbiotsimist ning pardal viibivate isikute kontrolli sisejulgeoleku ja ebaseadusliku sissevõtmisega seotud riskide hinnangu alusel.

Eelnõu § 1 punkti 8 muudatusega täiendatakse määruse 194 § 5 lõiget 1 ning täpsustatakse, et väikelaeva juht on kohustatud teavitama PPA-d ja sadamakaptenit väikelaeva sadamast suundumisest üksnes kolmandasse riiki. Väikelaeva sadamast lahkumisest teavitamine on vajalik juhtudel, kui lahkutakse väljapoole Schengeni ala. Tulenevalt Schengeni

piirieskirjadest ei tehta üldjuhul väikelaevade puhul piirikontrolli liikmesriigi sadamast saabuvatele või väljuvatele lõbusõidulaevadele ja nendel viibivatele isikutele. Muudatuse järgi ei pea väikelaevajuhid enam näiteks Soome või Läti sõitmisel PPA-d ja sadamakaptenit teavitama. Teavitus on jätkuvalt kohustuslik näiteks Vene Föderatsiooni suundumisel.

Eelnõu § 2. Vabariigi Valitsuse 10. juuli 2001. aasta määruse nr 237 „Välisriigi laevale laevaloa taotlemise ja andmise kord“ muutmise tulemusena lihtsustub laevaloa taotlemine Eestiga koostööd tegevate Euroopa Liidu liikmesriikidele (EL) ja Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) lepinguriikidele kuuluvate laevade jaoks (näiteks Norra piirivalvelaevad või jäämurdetöid tegevad Soome ja Norra laevad). Nimelt tekib võimalus anda EL-i liikmesriigi ning EMP lepinguriigi laevale, mis täidab ranniku- ja piirivalvefunktsiooni või teeb jäämurdetöid, mitmekordne laevaluba. Kehtiva korra järgi ei ole Välisministeeriumil võimalik väljastada mitmekordset luba ja seetõttu peavad nimetatud laevad iga kord taotlema uue laevaloa. Kui eelnõukohane säte jõustub, võib EL liikmesriik või EMP lepinguriik taotleda nendele laevadele niinimetatud aastase laevaloa, mis vähendab muu hulgas Välisministeeriumi, EL-i liikmesriigi ja EMP lepinguriigi töökoormust, samuti selliste asutuste töökoormust, mis loataotlusi kooskõlastavad, nagu Politsei- ja Piirivalveamet ning Kaitseväge.

RiPS § 14¹ lõikes 1 sätestatud laevalube väljastatakse ka muudele laevadele, kuid nende puhul jäetakse kehtima kohustus taotleda uus laevaluba iga kord, kui nad Eesti sisemerre sisenevad. Kuna laeva lastiks võivad olla tuumaseade või -relv või radioaktiivsed jäätmed, on oht ja risk üsna suur, mistõttu tuleb ette teada, et selline laev soovib Eesti sisemerre ja tõenäoliselt ka sadamasse tulla, et valmistuda võimalikeks õnnetusteks. Praktika on näidanud, et muid riigilaevu soovib sisemerre tulla harva, mistõttu puudub ka vajadus väljastada nendele niinimetatud aastaseid lubasid.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusaktidega.

4. Määruse mõjud

- **Eelnõu § 1** kehtestamise tulemusel peab välisriigi tsiviillaev sisemere läbimiseks, sisenemiseks või sealt väljumiseks punkerdamise eesmärgil luba küsima. Kuna juba kehtiva Vabariigi Valitsuse määruse nr 51 kohaselt küsitakse punkerdamiseks luba, siis see ei avalda märkimisväärset mõju ettevõtjate halduskoormusele ja asutuste töökoormusele. PPA-le lisaandmete esitamise ja nende muutmise tulenevate andmete esitamise muudatuse mõju ulatus on väike. Muudatus mõjutab üksnes laevaagenti või -kaptenit, kes seni ei ole esitanud PPA-le laeva sadamasse saabumise ja sadamast lahkumise täpset aega. PPA andmetel ei ole seni andmeid esitanud vähem kui viis laevaagenti või -kaptenit. Muudatus reguleerib juba praegu kokkuleppelist olukorda ega too kaasa täiendavat halduskoormust. Muudatus mõjutab üksnes neid laevaagente, kes ei teavita praegu PPA palvel täpset saabumise ja lahkumise aega ega sisesta andmete muudatusi elektroonilisse mereinfosüsteemi. Muudatus on laevaperele pigem positiivne, kuna muudatuse tulemusel on võimalik laevaperel kiiremini laevalt lahkuda. Samuti on võimalik planeerida politseiametnike tööülesandeid ressursisäästlikumalt. Muudatused, mis on seotud sõnastuse selgemaks muutmisega, ei too kaasa halduskoormust ettevõtjatele, kuid toob kaasa väikese positiivne mõju nii ettevõtjatele kui ka asutustele, kuna ennetab vaidlusi. Täpsustused, millal peab merematket, kaubavedu või reisijatevedu korraldava laeva kapten või agent edastama PPA-le laevapere liikmete ja reisijate nimekirja laeva sadamast väljumisel, ei too kaasa

ettevõtjatele kaasa täiendavat halduskoormust, kuna ka praegu on neil see kohustus. Muudatusel on väike positiivne mõju ettevõtetele ja PPA-le. Kui andmed esitatakse õigel ajal, siis väheneb takistus laeva õigeaegseks väljumiseks – PPA jõuab teha vajalikud toimingud. Väikelaevajuhi kohustus teavitada PPA-d ja sadamakaptenit väikelaeva sadamast suundumisest üksnes kolmandasse riiki vähendab ettevõtjate ja füüsiliste isikute, kes suunduvad EL liikmesriikide sadamatesse, halduskoormust, kuna neil ei ole enam kohustust esitada teavitus sadamast lahkumisest. Samuti on muudatusel positiivne mõju PPA-le ja sadamakaptenile, kellele edastatakse vähem ebavajalikku teavet ning kellel ei ole vaja selles osas enam andmeid käidelda.

- **Eelnõu § 1** rakendamise mõju keskkonnale on eeldatavasti pigem positiivne, sest muudatuse tulemusel on tagatud parem mereolukorratadlikkus. Punkerdamine on tegevus, mis halbade asjade kokkulangemise, hooletuse või tahtluse tõttu võib põhjustada suure merereostuse. Merekeskkonna kaitse eesmärgil ei tohiks punkerdamine ega laevalt laevale ümberlaadimine olla tegevused, mida võib lubada laevadel ilma sellekohase kontrollita teha – loa küsimisega tagatakse parem mereolukorratadlikkus. Ülejäänud muudatused ei mõjuta keskkonda.
- **Eelnõu § 1** rakendamisel on väike positiivne mõju riigi julgeolekule tulenevalt sellest, et tekib parem ülevaade nendest laevadest, mis soovivad sisemerre siseneda. Teisalt on võimalus keelata nendel laevadel sisemerre sisenemine, mida julgeolekukaalutluste tõttu Eesti sisemerre lubada ei saa. PPA-le lisaandmete esitamise ja nende muutmisest tulenevate andmete esitamise muudatusel on väike positiivne mõju riigi julgeolekule, kuna PPA-l on võimalik kiiremini saabuda sadamasse riiki sisenenud ja sealt väljunud laevu ja takistada võimalikke ebaseaduslikke piiriületusi. Ülejäänud muudatustel ei ole otsest mõju riigi julgeolekule, kuid võimaldavad PPA-l tõhusamalt tööd planeerida.
- **Eelnõu §-s 2** kehtestatav mitmekordse laevaloa taotlemise lihtsustamine aitab vähendada nii halduskoormust kui ka riigiasutuste töökoormust. Muudatuse tulemusena lihtsustub laevaloa taotlemine Eestiga koostööd tegevate EL-i liikmesriikidele ja EMP lepinguriikidele kuuluvatele laevadele (näiteks Norra piirivalvelaevadele või juhul kui jäämurdetööd tellitakse välisriigist, näiteks Soomest või Norrast). Kuna mitme loa asemel on vaja taotleda aastas üks, väheneb töökoormus Välisministeeriumis, PPA-s ning Kaitseväes.
- **Eelnõu § 2** rakendamise mõju välissuhetele on pigem marginaalne ent positiivne, sest mitmeaastaste laevalubade andmisega väheneb lube taotlevate riikide (eelkõige näiteks Norra ja Soome) halduskoormus seoses laevaloa taotlemise menetlusega.
- Määruse rakendamisel ei ole otsest mõju elu- ja looduskeskkonnale. Mõju kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele puudub. Määrusel puudub mõju regionaalarengule ja sotsiaalne mõju, sealhulgas demograafiline mõju.

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

Määruse rakendamine ei too kaasa täiendavaid tulusid, kulusid ega tegevusi.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Määruse eelnõu esitati koostöölastamiseks Kliimaministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Riigikantseleile, Siseministeeriumile ja Välisministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Kaitsevägele, PPA-le ning Välisluureametile eelnõude infosüsteemi EIS kaudu (<https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/aa745adb-44ef-415c-847a-36854be69083>).

Rahandusministeerium ja Välisministeerium koostöölastasid eelnõu märkusteta. Kliimaministeerium ja Siseministeerium koostöölastasid märkustega ning koostöölastustabel on esitatud seletuskirja lisas.