

Määruse „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded avalikuks kasutamiseks määratud raudtee toimimise tagamiseks“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel.

Eelnõukohases määruses kehtestatakse nõuded hädaolukorra seaduse § 36 lõike 1¹ punktis 7 sätestatud elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks. Eelnõu kohaselt sätestatakse elutähtsa teenuse taseme, valmisoleku ja teenusekatkestuse ennetamise nõuded. Samuti sätestatakse tingimused, mille korral on tegemist elutähtsa teenuse katkestusest põhjustatud hädaolukorraga, ning hädaolukorrast või selle ohust teavitamise korraldus.

Eelnõu koostamisel on arvestatud ohutust mõjutavate tegurite ja senise praktikaga, st praktilises igapäevatoos ilmnunud vajaduste ja võimetega.

Eelnõu peamine sihtrühm on raudteeinfrastruktuuriettevõtjad, raudteeveoettevõtjad ning pääste- ja järelevalveasutused.

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu koostamise vajadus on tingitud 18. oktoobril 2024. a jõustunud hädaolukorra seaduse muutmise seadusest, millega määrati raudteeinfrastruktuuriettevõtja, kes majandab avalikku raudteeinfrastruktuuri, hädaolukorra seaduse § 36 lõike 1¹ punktis 7 nimetatud elutähtsa teenuse osutajaks. Elutähtsa teenuse osutaja vastutab elutähtsa teenuse toimimise eest.

Eelnõu eesmärk on tagada avaliku raudtee toimimise kui elutähtsa teenuse järjepidevus. On oluline, et kriisiolukordades oleks tagatud pidev raudteeinfrastruktuuri toimimise võime. Selleks et rongid saaksid sõita, peab olema tagatud avaliku raudtee funktsioneerimine.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostas Kliimaministeeriumi teede- ja raudteeosakonna peaspetsialist Marko Roots (639 7656, marko.roots@kliimaministeerium.ee).

Eelnõu õigusekspertiisi tegi Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunik Marko Lelov (6262918, marko.lelov@kliimaministeerium.ee). Eelnõu keeletoimetuse tegi Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Inge Mehide (5366 8522, inge.mehide@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määruse eelnõu koosneb üheksast paragrahvist.

Paragrahv 1 sätestatakse määruse reguleerimisala, milleks on hädaolukorra seaduse § 36 lõike 1¹ punktis 7 sätestatud elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamine. Paragrahv 1 sõnastatakse ja kirjeldatakse, mida määrusega reguleeritakse. Selleks on teenuse taseme,

valmisoleku ja teenusekatkestuse ennetamise nõuded. Samuti tingimused, mille korral on tegemist elutähtsa teenuse katkestusest põhjustatud hädaolukorraga, ning hädaolukorrast või selle ohust teavitamise korraldus.

Paragrahvis 2 sätestatakse, et elutähtsa teenuse osutaja on avalikku raudteeinfrastruktuuri majandav raudteeinfrastruktuuriettevõtja, kes vastutab elutähtsa teenuse toimimise eest.

Paragrahvis 3 sätestatakse, mis on elutähtsa teenuse toimimiseks vajalik taristu. See on raudteeinfrastruktuur, mis on raudteeseaduses sätestatud korras ja ulatuse kohaselt määratud avalikuks kasutamiseks. Määruse eelnõus käsitatakse elutähtsa teenuse osutamise lahutamatu osana sellist raudteeinfrastruktuuri, mis tagab avalikkusele suunatud teenuse kättesaadavuse ning mille nõuetekohane seisund, hooldus ja töökindlus on raudteeliikluse katkematu toimimise eeldus.

Paragrahvis 4 määratakse raudteevaldkonna elutähtsa teenuse sisu ja ulatus. Avalikuks kasutamiseks mõeldud raudtee toimimine on käsitletav elutähtsa teenusena, kuna see tagab raudteeinfrastruktuuri kasutamise võimaluse rongiliikluseks ning on seega ühiskonna ja majanduse toimimise seisukohalt hädavajalik.

Elutähtsa teenusena hõlmab raudteesektori teenus eelkõige raudteeinfrastruktuuri käigushoidmist ja hooldust, liiklusjuhtimisteenus osutamist, rongiliikluse korraldamist ja reguleerimist, kriitiliste jaamade ning ühenduste töökindluse ja kättesaadavuse tagamist ning koostöö ja teabevahetuse korraldamist raudtee-ettevõtjate, päästeasutuste ja muude riiklike struktuuridega.

Sellise fikseerimise eesmärk on üheselt piiritleda, millised tegevused ja funktsioonid kuuluvad raudteevaldkonna elutähtsa teenuse alla, et tagada nende piisav kaitse ja toimepidevus. Raudteeliiklusekatkestus või pikaajaline häire võib põhjustada tõsiseid tagajärgi – oluliselt vähendada inimeste liikumisvõimalusi, mõjutada kaubaveo katkemise tõttu Eesti kütusega varustamist, takistada pääste- ja julgeolekuasutuste tööd ning seeläbi ohustada inimeste elu ja tervist ning riigi majanduslikku stabiilsust ja julgeolekut.

Säte on vajalik, et tagada selgus raudteevaldkonna elutähtsa teenuse määratlemisel ning luua alus teenuseosutaja kohustustele toimepidevuse, riskijuhtimise ja koostöö korraldamisel riigi kriitilise taristu kaitse eesmärgil.

Paragrahvis 5 sätestatakse nõuded, mille eesmärk on ennetada elutähtsa teenuse katkestusi ja tagada avaliku raudtee toimimise järjepidevus hädaolukordades.

Lõikes 1 sätestatakse, et teenuseosutaja peab olema valmis tegutsema olukordades, kus tavapärane töökorraldus on häiritud, ning tagama, et raudteeliiklus suudaks jätkuda või taastatakse mõistliku aja jooksul pärast hädaolukorra tekkimist või väljakuulutamist. Oluline on ettevalmistus võimalikeks teenusekatkestusteks.

Lõike 2 kohaselt peab teenuseosutaja vähemalt kord aastas tegema riskihindamist, mille käigus tuvastatakse võimalikud ohud raudtee toimimisele, ning koostama ja ajakohastama toimepidevuse plaani elutähtsa teenuse tagamiseks. Kuna riskid ajas muutuvad, tuleb nende ajakohastamise ja hindamisega tegeleda regulaarselt.

Lõikes 3 sätestatakse, et riskianalüüsi ja toimepidevuse plaani koostamisel tuleb muu hulgas arvestada hädaolukorra seaduse § 39 lõikes 1 ja lõikes 3 nimetatud nõudeid, mille eesmärk on tagada, et elutähtsa teenuse osutaja valmistub kõikvõimalikeks kriisiolukordadeks ja säilitab teenuse järjepidevuse. Riskianalüüsi ja toimepidevuse plaani koostamisel tuleb jälgida, et

olulised riskid ei jääks hindamata. Selle eesmärgi saavutamiseks on lõikes 3 toodud nimekiri ohtudest ja nõuetest, millega teenuseosutaja peab plaanide koostamisel arvestama.

Lõige 4 näeb ette, et teenuseosutajal peab olema ööpäev läbi pädev personal või alltöövõtjad, kes on valmis täitma kõiki elutähtsa teenuse toimimiseks vajalikke ülesandeid. See tagab teenuse järjepidevuse, võimaldab kiiresti reageerida hädaolukordadele ning vastab hädaolukorra seadusest tulenevatele nõuetele.

Lõikes 5 sätestatakse, et teenuseosutaja peab pidevalt jälgima ja hindama võimalikke küberohte ning rakendama asjakohaseid kaitsemeetmeid, tagamaks elutähtsa teenuse turvalisus küberturvalisuse seaduse kohaselt. See hõlmab regulaarset riskianalüüsi, ennetavate tegevuste rakendamist ja turvalisuse tagamise süsteemide ajakohastamist. Küberohtude realiseerumine võib häirida infosüsteemide toimimist, mis on raudteeliikluse juhtimisel ja teenuse jätkusuutlikkuse tagamisel kriitilise tähtsusega. Regulaarne analüüs aitab vältida katkestusi ja tagada teenuse toimimist. Küberturvalisuse seadus nõuab, et elutähtsa teenuse osutajad rakendaksid küberriske maandavaid meetmeid. Regulaarne ohuhindamine võimaldab teenuseosutajal tuvastada uued või muutuvad ohud ning rakendada probleemide tekkimist ennetavaid meetmeid. Kui turvameetmed on ajakohased ja tõhusad, saab teenuseosutaja kriisiolukorras kiiremini reageerida, minimeerides teenusekatkestuse mõju.

Paragrahvis 6 käsitletakse tegevusi elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks.

Lõike 1 kohaselt tuleb teenuseosutajal läbi töötada ja toimepidevuse plaanis kirjeldada võimalikud riskistsenaariumid, kriitilised ressursid ning võimalikud meetmed teenuse jätkusuutlikkuse tagamiseks. Sätte eesmärk on kindlustada, et teenuseosutaja teaks, mida ette võtta, kui mõni riskistsenaarium peaks avalduma.

Lõikes 2 sätestatakse, et teenuseosutaja näeks signalisatsiooni, liiklusjuhtimise, side ja elektrivarustuse toimimiseks hädaolukorra ajal võimaluse korral ette varulahendused. Ettevõtjad peavad võimalikke varulahendusi analüüsima ja leidma nendest kõige otstarbekamad.

Lõikes 3 sätestatakse, et teenuseosutaja rakendaks meetmeid loodusõnnetuste, tehniliste rikete, küberintsidentide ja muude hädaolukordade ennetamiseks ning nende tagajärgede leevendamiseks. Meetmete eesmärk on vähendada teenusekatkestuste riski ja tagada elutähtsa teenuse järjepidevus ka kriisiolukordades. Meetmete hulka kuuluvad näiteks riskianalüüsid, varusüsteemid, küberturvalisuse tagamine ja tegevuskavad hädaolukordadeks. Säte tugevdab ühiskonna üldist vastupanuvõimet ja toetab elutähtsate teenuste toimepidevust.

Lõikes 4 on sätestatud, et teenuseosutaja määrab vastutavad isikud ning tagab ööpäevase (24/7) valmisolekuga kontaktpunkti koostööks pääste- ja järelevalveasutustega.

Sätte eesmärk on tagada, et elutähtsa teenuse osutajal oleks selgelt määratud kontakt ja vastutavad isikud, kelle kaudu on võimalik tagada kiire ja tõhus infovahetus ning koostöö ametiasutustega häda- ja eriolukordades. Selline korraldus võimaldab ametiasutustel saada vajaduse korral viivitamatult teavet teenuse toimimise, häirete või ohuolukordade kohta ning koordineerida vajalikku reageerimist.

Vastutavate isikute määramine tagab, et kriitilistes olukordades on teada, kellel on pädevus ja volitused teha otsuseid teenuseosutamise jätkamiseks või teenuse taastamiseks. See aitab vältida vastutuse hajumist ning tagab, et tegevused on koordineeritud ja järjepidevad.

Ööpäevase kontaktpunkti olemasolu on oluline, sest elutähtsa teenuse toimimine ei sõltu töötaja piiridest. Hädaolukorrad võivad tekkida igal ajal ning pääste- või järelevalveasutustel peab

olema võimalus teenuseosutajaga kiiresti suhelda, et tagada kiire reageerimine ja kahjude minimeerimine.

Selline nõue toetab nii teenuseosutaja sisemist toimepidevuse korraldust kui ka parandab asutustevahelist koostööd ja tõhustab järelevalvet elutähtsate teenuste toimimise üle.

Lõikes 5 on sätestatud, et teenuseosutaja peab korraldama vähemalt kord kahe aasta jooksul toimepidevuse harjutusi, mille käigus kontrollitakse organisatsiooni valmisolekut hädaolukordadeks ning toimepidevuse tagamise meetmete toimivust. Harjutus peab hõlmama ka koostööd teiste elutähtsate teenuste osutajatega.

Sellise nõude eesmärk on tagada, et teenuseosutajad suudavad kriisiolukordades oma teenusega jätkata või selle toimimise kiiresti taastada. Regulaarne toimepidevuse harjutuste tegemine aitab hinnata, kas kehtivad protseduurid, tehnilised lahendused ja inimressursid on piisavad teenuse järjepidevuse tagamiseks.

Koostöö teiste elutähtsate teenuste osutajatega on oluline, kuna eri valdkondade teenused on omavahel tihedalt seotud ning ühe teenuse katkestus võib mõjutada teisi. Ühised harjutused võimaldavad tuvastada valdkondadevahelisi sõltuvusi, parendada infovahetust ja koostööprotseduure ning vähendada süsteemseid riske.

Lisaks parandab harjutuste nõue ka riikliku kriisivalmiduse üldist taset, tagades, et kõik elutähtsa teenuse osutajad järgivad ühtseid toimepidevuse planeerimise ja testimise põhimõtteid. Regulaarsete harjutuste tulemused annavad aluse süsteemide täiustamiseks ning tagavad parema valmisoleku ootamatuteks olukordadeks.

Lõikes 6 on sätestatud, et elutähtsa teenuse osutaja peab tagama, et tema personal, tehniline pädevus ja kasutatav varustus vastavad avaliku raudtee ohutu toimimise nõuetele. Sätte eesmärk on tagada, et raudteeinfrastruktuuri käitamisel ja hooldamisel oleksid kaasatud piisava väljaõppe ja oskustega töötajad ning et kasutatav tehniline varustus vastaks kehtivatele ohutusstandarditele (nõuetele).

Raudtee ohutu toimimine sõltub otseselt inimeste pädevusest ja tehniliste süsteemide töökindlusest. Kui personali teadmised, oskused või varustus ei vasta nõuetele, suureneb risk, et tekivad rikked, õnnetused või teenusekatkestused. Seetõttu on oluline, et teenuseosutaja tagaks järjepideva väljaõppe ja pädevuse arendamise ning kontrolliks varustuse vastavust ohutusnõuetele.

Säte on vajalik ka selleks, et ühtlustada elutähtsa teenuse osutajate kvaliteedi- ja ohutusnõuded ning luua järelevalveasutustele selge alus nende täitmise kontrollimiseks. See aitab tagada, et kõik teenuseosutajad tegutsevad samade ohutusstandardite järgi ning et ühe osutaja puudulik valmisolek ei seaks ohtu kogu raudteevõrgu toimimist.

Lõikes 6 sätestatud nõude rakendamine aitab tagada raudtee ohutu ja katkematu toimimise, toetades nii elutähtsa teenuse toimepidevuse kui ka ühiskonna üldise ohutuse eesmärke.

Lõikes 7 on sätestatud, et elutähtsa teenuse osutaja peab tagama kriitilise varustuse ja varuosade olemasolu ning vajadusel nende varu taastamise, et teenus oleks võimalik katkestuse korral kiiresti taastada. Sätte eesmärk on tagada, et elutähtsa teenuse toimimine ei sõltuks täielikult välistest tarnetest ega logistikast, mis võivad hädaolukorras olla häiritud.

Kriitiliste komponentide ja varuosade varu olemasolu on oluline meede teenuse toimepidevuse tagamiseks, sest see võimaldab vähendada katkestusest taastumise aega ning minimeerida mõju ühiskonna ja majanduse toimimisele. Samuti aitab varude olemasolu ennetada olukordi, kus tarneahela katkemise tõttu ei ole võimalik vajalikke komponente või seadmeid õigeaegselt hankida.

Säte toetab elutähtsate teenuste toimepidevuse juhtimist ja riskijuhtimist, kohustades teenuseosutajat hindama, millised seadmed, varuosad ja materjalid on teenuse taastamiseks

vältimatult vajalikud, ning asjakohased varud planeerima. Selline ühtne nõue loob kindlustunde, et kõik elutähtsate teenuste osutajad on kriisiolukordadeks valmis samaväärsel tasemel.

Lõike rakendamine aitab tagada, et teenuseosutajal on olemas vajalikud ressursid teenuse kiireks ja efektiivseks taastamiseks, vähendades seeläbi ühiskonna haavatavust kriiside ja hädaolukordade korral.

Paragrahvis 7 sätestatakse elutähtsa teenuse katkemise maksimaalne lubatud aeg ja teenuse toimepidevuse taastamise nõuded.

Lõikes 1 ja 3 sätestatakse, et elutähtsa teenuse osutaja peab tagama reisijate ja kaupade liikumise võimaldamise raudteefrastruktuuril liinide kaupa vähemalt 30% ulatuses raudtee liiklusgraafikus ette nähtust. Elutähtsa teenuse katkemise korral peab teenuseosutaja taastama elutähtsa teenuse osutamise esimesel võimalusel ning selleks kuluv maksimaalne aeg ei tohi ületada 72 tundi.

30% teenusemahu tagamise nõue tuleneb asjaolust, et tagatava teenuse mahtu arvutades on otstarbekas lähtuda kehtestatud rongiliiklusgraafikust, mitte taristu maksimaalsest läbilaskevõimest. Rongid on praeguse liiklusgraafiku kohaselt jaotatud eri liinilõikudele. 30% teenusemahu tagamise nõude sätestamisel on tuginetud praegu suurima raudteefrastruktuuri majandaja tehtud toimepidevuse riskianalüüsile, kus on välja toodud erinevad riskistsenaariumid (oluliste raudteerajatise purunemine või kahjustumine, ulatuslik kauakestev lumetorm, küberrünnak jms), mis võivad oluliselt mõjutada raudteeliikluse toimimist. Kõige suurema mõjuga sündmused raudteeliiklusele on üle-eestilised elektri- ja/või sidekatkestused. Teenuse tagamisel peab arvestama asjaoluga, et lähiajal suureneb veelgi elektrirongide liikluse osakaal. Juba elektrivõrgu sünkroniseerimiseks Mandri-Euroopa elektrivõrguga ettevalmistusi tehes nähti ette ka elektrirongide diislerongidega asendamise võimalused ja mahud. Arvutuskäigud on näidanud, et isegi elektrirongide osakaalu kasvades peab olema võimalik toimepidevuse süsteemi ja taastekavasid rakendades tagada rongiliiklus ka kõige tihedama rongiliiklusega liinilõikudel vähemalt 30% ulatuses, st kindlustada iga kolmanda graafikus ette nähtud rongi töö. Eesmärgiks on võetud tagada toimepidevus reaalselt käigus olevate rongide puhul, mitte osakaal teoreetilisest läbilaskevõimest. 30% ulatuses elutähtsa teenuse tagamine võimaldab raudteel korraldada prioriteetsena strateegiliste kaupade vedu selliselt, et oleks tagatud ühiskonna, majanduse ja julgeoleku seisukohalt oluline ja reaalselt saavutatav võime. Kohustus tagada 30% pakutava teenuse mahust võimaldab elutähtsa teenuse osutajal kasutada ressursse säästlikult, korraldada personali tööaega paindlikult ning hoida teenust jätkusuutlikuna pikaajalise kriisi korral.

Katkenud teenuse 72 tunniga taastamise nõue tuleneb asjaolust, et elutähtsa teenuse katkemise korral on kohustus katkestus likvideerida nii kiiresti kui võimalik. Senine praktika on näidanud, et teenuse taastamiseks mõeldud 72tunnine aeg on põhjendatud, tuginedes võimalikele tõenäolisematele riskistsenaariumitele (ulatuslik ja kauakestev lumetorm, üleujutused, raudtee olulises pikkuses purunemine jms). Teenuse taastamise kiirus raudteel sõltub realiseerunud riskistsenaariumist, sündmuse toimumise asukohast ning selle mõjudest. Kõige kriitilisem on suurte raudteerajatiste (sillad, viaduktid) taastamine, mis nõuab mahukaid ettevalmistusi ning vajalike varude ja ressursside olemasolu. Sellisel juhul ei pruugi olla taastamine realistlik ka 72 tunni jooksul. Olukordades, kus teenuse katkemine on põhjustatud näiteks küberintsidendist, ulatuslikust elektrikatkestusest, signalisatsioonisüsteemi rikkest,

raudteedõnnetusest või taristu füüsilisest kahjustusest, ei pruugi olla võimalik teenust ohutult taastada kiiremini kui 72 tunni jooksul.

Nõue taastada teenus 72 tunniga tuleneb viimase 25 aasta jooksul raudteetaristul toimunud suuremate õnnetuste ja nende tagajärgede likvideerimiseks kulunud keskmisest ajast.

Energiavarustuse taastamise poolelt võib näitena tuua raudtee elektrijaotusvõrgu taastamise aja. Kui võrk on katkestatud ühes punktis, saab taastamisaega prognoosida tundides. Kui elektrivõrk on vigastatud lõiguna (näiteks tormi tõttu), on taastamisaeg oluliselt pikem ning palju aega kulub ainuüksi rikkekohtade tuvastamisele, juurdepääsude rajamisele ning võrgu puhastamiseks takistustest (elektrivõrgule langenud puudest). Sellisel juhul kulub üldjuhul võrgu taastamiseks minimaalselt 72 tundi.

Seetõttu on määruse eelnõus pakutud 72tunnine taastamistähtaeg proportsionaalne, tehniliselt põhjendatud ja ohutusest lähtuv miinimumaeg, mis tagab raudtee elutähtsa teenuse töökindla toimimise ning väldib kiirustamisest tulenevaid ohte inimeste elule, varale, keskkonnale ja teenusele.

Lõikes 2 sätestatakse, millal on tegemist elutähtsa teenuse katkemisega. Ettevõtja jaoks on vaja kehtestada konkreetne kriteerium, millele peab teenus vastama ja millal tuleb hakata rakendama hädaolukorrale kehtestatud meetmeid.

Lõikes 4 ja 5 sätestatakse teenuse taastamise prioriteedid. Esimesena taastatakse teenus seal, kus teenusekatkestusega kaasneb vahetu oht inimestele. Seejärel taastatakse teenus objektidel, mis tagavad elutähtsa teenuse või on seotud riigikaitse tagamiseks vajalike objektide toimepidevusega, ning kolmandana taastatakse teenus seal, kus elutähtsa teenuse ühiskondlik ja majanduslik mõju ning oht toimepidevusele on kõige suurem.

Elutähtsa teenuse osutaja võib teenuse osutamist piirata või katkestada üksnes viimases järjekorras nendel objektidel, kus teenusekatkestus võib põhjustada vahetu ohu inimestele. Samuti tuleb võimaluse korral tagada teenuse jätkumine objektidel, mis on vajalikud teiste elutähtsate teenuste toimimise, ennekõike riigikaitse tagamise seisukohalt.

Sätte eesmärk on tagada, et olukordades, kus teenuse osutamine on häiritud või piiratud (näiteks energiaga varustamise katkemise või sidekatkestuste korral), oleks otsustusprotsess läbimõeldud ja prioriteedid selgelt määratud. Teenuseosutaja peab seejuures lähtuma põhimõttest, et inimeste elu ja tervise kaitse on esmatähtis, ning teenuse piiramine peab toimuma viisil, mis vähendab võimalikult suures ulatuses ühiskonnale tekkivaid kahjusid.

Selline säte on vajalik, et vältida olukordi, kus teenuse piiramine põhjustab kaskaadseid mõjusid teistele elutähtsatele teenustele või kriitilise taristu toimimisele. Samuti aitab see põhimõtte suunata teenuseosutajaid toimepidevuse planeerimisel. Juba enne kriisi tuleb kindlaks määrata tegevuskavad ning need infrastruktuuriobjektid ja tarbijarühmad, millele ja kellele tuleb tagada teenuse kättesaadavus nii kaua kui võimalik.

Selle lõike rakendamine toetab riigi julgeoleku, elutähtsate teenuste toimepidevuse ning inimeste elu ja tervise kaitse eesmärgi, tagades, et teenuse piiramine toimub ainult kaalutletud ja põhjendatud juhtudel.

Paragrahvis 8 sätestatakse alused, mille esinemise korral loetakse elutähtsa teenuse katkemine hädaolukorraks. Säte on kooskõlas hädaolukorra seaduse põhimõtetega ning selle eesmärk on määratleda selged ja üheselt mõistetavad tingimused, millal elutähtsa teenuse tavapärasest katkestusest kujuneb olukord, mis eeldab riikliku sekkumise ja koordineeritud juhtimise rakendamist.

Elutähtsa teenuse katkemist käsitatakse hädaolukorrana juhul, kui katkestus:

- kestab kauem, kui on eelnõukohase määruse § 7 lõikes 3 nimetatud maksimaalne aeg, mille jooksul teenuse toimepidevus peab olema tagatud, või
- põhjustab mõne teise hädaolukorra seaduse §-s 36 loetletud elutähtsa teenuse toimimise katkemise.

Selle sätte eesmärk on eristada tavapäraseid ja lühiajalisi teenuse häireid olukordadest, millel on oluline mõju ühiskonna ja riigi toimimisele. Selge piiritlemine võimaldab tagada, et riigi ja teenuseosutajate ressursid suunatakse õigel ajal ja proportsionaalselt vastavalt tegeliku ohu ulatusele.

Paragrahvi rakendamine aitab ühtlustada käsitlust erinevate elutähtsate teenuste osutajate ja järelevalveasutuste vahel, vältides olukordi, kus samalaadseid katkestusi hinnatakse erinevalt. Ühtne arusaam sellest, millal katkestus muutub hädaolukorraks, on vajalik, et tagada efektiivne koostöö ja koordineeritud reageerimine kriitilistes olukordades.

Säte toetab seeläbi toimepidevuse juhtimise süsteemset ja prognoositavat korraldust, vähendades riski, et elutähtsate teenuste katkestustele reageeritakse liiga hilja või rakendatakse ülemääraseid meetmeid olukordades, kus see ei ole põhjendatud.

Paragrahvi rakendamine loob ühtlasi eeldused pidevaks seireks ja varajase hoiatamise süsteemiks, kuna teenuseosutaja peab jälgima katkestuste kestust ja mõju ning hindama võimalikke seoseid teiste elutähtsate teenuste toimimisega.

Paragrahvis 9 sätestatakse hädaolukorrast või selle tekkimise ohust teavitamise kord. Sätte eesmärk on tagada, et elutähtsa teenuse toimimist mõjutavad kriitilised olukorrad oleksid kiiresti tuvastatavad ning et pädevad asutused saaksid aegsasti reageerida, vältimaks teenuse katkemist või selle mõju laienemist teistele elutähtsatele valdkondadele.

Elutähtsa teenuse osutaja peab hädaolukorra või selle tekkimise ohu ilmnemisel viivitamata teavitama Kliimaministeeriumi ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametit. Teavitus peab toimuma telefonitsi ja e-posti teel, et tagada informatsiooni kiire ja kindel edastamine ka juhul, kui üks sidekanal ei toimi. Selline kahekanaliline teavitussüsteem vähendab olulisel määral riski, et kriitilistes olukordades tekiks infoviivitus või kommunikatsioonihäire.

Aegkriitiliste olukordade puhul on oluline määratleda miinimumnõuded edastatavale teabele, et tagada ühtne ja selge arusaam olukorra tõsidusest ning vajalikest reageerimismeetmetest. Seetõttu on lõikes 2 sätestatud, et teavitus peab sisaldama:

- teavet elutähtsa teenuse katkestuse algusaja ja eeldatava kestuse kohta;
- teavet ohu tekkimise asjaolude ja ulatuse kohta;
- katkestuse tegelikku või oletatavat põhjust ning hetkeolukorra kirjeldust, mis võimaldab hinnata ohu suurust ja reageerimisvajadust;
- kirjeldust juba rakendatud ning kavandatavatest meetmetest teenuse taastamiseks või katkestuse mõju vähendamiseks;
- esialgseid andmeid katkestuse võimalikust mõjust teistele elutähtsatele teenustele ja süsteemidele.

Selline detailne teavitamise kord on vajalik, et vältida otsuste tegemisel tekkivaid viivitusi ja infolünki, mis võivad kriitilistes olukordades oluliselt süvendada hädaolukorra tagajärgi. Ühtlasi tagab ühtse teavitusvormi rakendamine, et kõik asjaomased asutused saaksid olukorrast ülevaate samal viisil ja ajas koordineeritult.

Lisaks on paragrahvis sätestatud, et elutähtsa teenuse osutaja peab pidama arvestust kõigi toimunud katkestuste ja häirete üle ning esitama pädevale asutusele olukorra ülevaate ja olukorra taastamise aruande. Selle eesmärk on võimaldada hilisemat analüüsi katkestuste põhjuste ja rakendatud meetmete tõhususe kohta ning toetada ennetavate tegevuste kavandamist tulevikus.

Paragrahvi rakendamine aitab seeläbi tagada, et elutähtsate teenuste toimepidevus oleks paremini kaitstud, ning toetab riiklike järelevalveasutuste võimet koordineerida ja juhtida kriitiliste olukordade lahendamist.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole otsest puutumust Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

4.1. Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju

Määrusega ei kaasne sotsiaalseid ega demograafilisi mõjusid.

4.2. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Määrusega kaasneb positiivne mõju riigi julgeolekule, sest avaliku raudteeinfrastruktuuri majandaja elutähtsa teenuse osutajaks määramine suurendab riigi valmisolekut vastu võtta liitlasi ning nende tehnikat ja hoida käigus vajaminevat raudteeinfrastruktuuri. Lisaks suurendab see raudteeinfrastruktuuri kasutamise ohutust ning võimalike rikete lahendamise kiirust. Seetõttu on eelnõu mõju ka välissuhetele pigem positiivne, sest määrusega plaanitavad tegevused annavad välispartneritele kindlust, et elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks on kasutusele võetud vajaminevad meetmed.

4.3. Majanduslik mõju

Määrusega võib kaasneda keskmine kuni suur majanduslik mõju, sest raudteeinfrastruktuuri käigushoidmisega hädaolukorra ajal suureneb infrastruktuuri toimimise usaldusväärsus ning paraneb ka võime teenindada reisijaid ja vedada kaupu. Majandusliku mõju suurus oleneb ettevõtja poolt kasutusele võetavatest meetmetest ja nende ulatusest. Tulenevalt võivad need olla erinevate ettevõtjate puhul erinev ning sõltub suuresti riskihindamise tulemustest.

4.4. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Määrusega kaasneb riigiasutustele väheoluline mõju. Peamine mõju seisneb kontrollmenetluste läbiviimises, millega tuvastatakse, kas raudteeinfrastruktuuri ettevõtjad on määruses nimetatud kohustusi nõuetekohaselt täitnud. Kohalikele omavalitsustele teadaolev mõju puudub.

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

Määruse rakendamisega ei teki riigile lisatulusid. Kliimaministeeriumil ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil tekib kohustus hakata kontrollima kõnealuste raudteeinfrastruktuuri ettevõtjate tegevust määruse nõuetekohasel rakendamisel, mistõttu võib see kaasa tuua töökoormuse ja lisakulude mõningase, kuid mitte olulise kasvu.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Määruse eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Riigikantseile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Kaitseministeeriumile ja Siseministeeriumile ning

arvamuse avaldamiseks Edelaraudtee ASile, ASle Eesti Raudtee, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, ASile Eesti Varude Keskus, ASile Eesti Liinirongid, Logistika ja Sadamate Liidule, SIA "LDZ Cargo" Eesti filiaalile, ASile Sillamäe Sadam, ASile Skinest Rail, Enefit Power OÜle, ASile GoRail, Maardu Raudtee ASile, OÜle Operail eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu. Avalikul konsultatsioonil esitatud arvamusi ja nendega arvestamist kajastatakse pärast kooskõlastusringi määruse eelnõu seletuskirja lisas.