

Vabariigi Valitsuse määruse „Kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi koostamise nõuded ning selle kooskõlastamise ja kinnitamise tingimused ja kord ning ülevaatamise sagedus“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2022/2557, mis käsitleb elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2008/114/EÜ (edaspidi *CER direktiiv* või *direktiiv*)¹. Direktiivi eesmärk on tagada iga elutähtsa teenuse osutaja toimepidevus ning selle kaudu elanike elu ja tervis ning ühiskonna ja riigi toimimine eri laadi kriiside ajal. Direktiivi ülevõtmiseks koostatud hädaolukorra seaduse muutmise ja sellega seenduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (426 SE) on Riigikogu menetluses².

Seaduseelnõuga täiendatakse hädaolukorra seadust (edaspidi *HOS*) muu hulgas §-ga 9¹, millega võetakse üle CER direktiivi artikkel 5. Selle kohaselt tuleb igal liikmesriigil koostada kõiki asjakohaseid ohte hõlmav liikmesriigi riskianalüüs. Seda nõuet on võimalik täita üksnes juhul, kui on olemas täielik ülevaade ka piirkondlikest ohtudest ja riskidest elutähtsatele teenustele, eriti nendele teenustele, mille toimepidevust korraldab kohaliku omavalitsuse üksus (edaspidi *omavalitsusüksus*). Neid ohte ja riske saab tuvastada ja hinnata omavalitsusüksuste koostatavate riskianalüüside abil, sest üksnes omavalitsusüksustel on kõige parem ülevaade oma haldusterritooriumist, sealsest keskkonnast, elanikkonnast, taristust, ettevõtjatest ja ohtudest.

Seetõttu täiendatakse seaduseelnõuga HOS-i §-ga 9², mille lõike 1 kohaselt koostab omavalitsusüksus oma riskianalüüsi. HOS-i lisatava § 53 lõike 10 järgi tuleb seda teha 30. juuniks 2025. a.

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

- 1) suurendada omavalitsusüksuste riskiteadlikkust ja ühtlustada rolliootuseid osaliste vahel;
- 2) luua nn riski- ja kriisijuhtimise tööriist, mis aitab omavalitsusüksustel paremini mõista oma riske ning sündmuste ja kohalike teenuste toimepidevuse vahelisi seoseid;
- 3) võimaldada omavalitsusüksustel lihtsamini hinnata oma vastupanuvõimet ja valmisolekut kriisideks ning tuvastada elluviimiseks optimaalseimad riski- ja kriisijuhtimise tegevused;
- 4) lihtsustada omavalitsusüksustel väljatöötatava tsiviilkriisi ja riigikaitse seadusega sätestatavate nõuete täitmist.

Projekti tulemusena valmis riskide hindamise metoodika kohalike omavalitsuste riskiteadlikkuse suurendamiseks ja kriisivalmisoleku hindamiseks. See metoodika on võetud aluseks käesoleva määruse koostamiseks. Ülesande täitmise lihtsustamiseks on Riigikantseleil välja töötamisel omavalitsusüksusi abistav IT-lahendus. Kuni IT-lahenduse väljatöötamiseni on omavalitsusüksustel võimalik hinnata riske Exceli vahendusel, mis on praeguseks

1 Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022L2557>

2 Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/57e67d9e-ba15-412e-8b25-cda84efca58a>

omavalitsusüksustele kättesaadavaks tehtud. Tulevikus võimaldab IT-lahendus omavalitsusüksustel koostada oma profiili, töödeldes juba olemasolevaid andmeid ülejutuste, ohtlike ettevõtete, taristu, eakate, noorte, töötavate ja töötute jmt kohta teistes andmebaasides ning registrites, hinnata omavalitsusüksuse enda ja omavalitsusüksuses osutatavate teenuste kriitilisust, selgitada välja omavalitsusüksuse riske ning selle põhjal saada omavalitsusüksuse riskiprofiil, mis on aluseks omavalitsusüksuses aset leida võivate stsenaariumide kujundamiseks. Omavalitsusüksused saavad stsenaariumi põhjal välja selgitada osaliste ülesanded, ressursid, võimed, haavatavuse ning enda valmisoleku mitmesugusteks kriisideks. Saadud tulemused on aluseks omavalitsusüksuste toimepidevust suurendavate meetmete väljatöötamiseks ja omavalitsusüksuste eelarve kujundamiseks.

HOS-i § 9² lõikes 3 esitatud volitusnormi järgi kehtestab Vabariigi Valitsus omavalitsusüksuse riskianalüüsi koostamise nõuded ning selle kooskõlastamise ja kinnitamise tingimused ja korra ning ülevaatamise sageduse.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Riigikantselei julgeoleku ja riigikaitse koordinatsioonibüroo nõunik Heidi Käär (heidi.kaar@riigikantselei.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Riigikantselei õigusosakonna nõunik Peeter Papstel (peeter.papstel@riigikantselei.ee). Eelnõu ja seletuskirja keeletoimetuse on teinud Riigikantselei tugitegevuste osakonna keeletoimetaja Piret Grigorjeva (piret.grigorjeva@riigikantselei.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb neljast paragrahvist.

Paragrahvis 1 sätestatakse omavalitsusüksuse riskianalüüsi sisu ja eesmärk. Erinevalt üleriigilisest riskianalüüsist (vt HOS-i § 9¹ lõige 2) ei ole seda HOS-is avatud. Riskianalüüs on dokument, milles:

- 1) kirjeldatakse ja analüüsitakse piirkondlikke ohte;
- 2) hinnatakse riski ehk ohtude tõenäosust ja tagajärgi teenustele.

Omavalitsusüksuse riskianalüüs (edaspidi ka *riskianalüüs*) keskendub järgmistele teenustele (edaspidi koos *kohaliku omavalitsuse teenused*) ja nende toimepidevusele:

- 1) elutähtsad teenused, mille toimepidevust korraldab omavalitsusüksus. Need on HOS-i § 36 lõike 4 järgi kaugküttega varustamine, kohaliku tee sõidetavuse tagamine, veega varustamine ja kanalisatsioon;
- 2) avalikud teenused, mida omavalitsusüksus osutab oma haldusterritooriumil. Neid osutatakse muu hulgas hariduse, kultuuri, huvitegevuse ja spordi, kommunaalmajanduse, majanduse, tervishoiu, sotsiaalhoolekande ja keskkonnakaitse valdkonnas. Omavalitsusüksuse asjakohane pädevus tuleneb kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse §-st 6 ja valdkondlikest eriseadustest.

Paragrahvis 2 käsitletakse riskianalüüsi koostamist, kooskõlastamist ja kinnitamist.

Paragrahvi 2 lõigetes 1 ja 2 käsitletakse riskianalüüsi koostamises osalejate rolle. Riskianalüüsi koostab omavalitsusüksus. Säte on kooskõlas HOS-i § 9² lõikega 1. Koostamisel lähtutakse Päästeameti suunistest. Päästeamet koordineerib eri riskianalüüside

koostamist ja sellekohast omavalitsusüksuste koostööd. Suuniste andmise ja koordinatsiooni eesmärk on tagada, et koostatavad riskianalüüsid lähtuvad samast metoodikast ja on ühetaolised, on omavalitsusüksuste eripärasid arvestades täielikud ning võtavad arvesse omavalitsusüksuste omavahelist ristsõltuvust.

Päästeameti riskianalüüside koostamist koordineeriv roll tuleneb HOS-i § 5 lõikest 1, mille järgi on Päästeametil kriisireguleerimise korraldamisel regionaalsel tasandil järgmised ülesanded:

- 1) nõustada omavalitsusüksuseid kriisireguleerimise korraldamisel;
- 2) korraldada täidesaatva riigivõimu asutuste ja omavalitsusüksuste vahelist koostööd hädaolukordade ennetamisel ja nendeks valmistumisel;
- 3) toetada hädaolukorra lahendamist juhtivat asutust teabevahetuse, olukorrateadlikkuse ja koostöö korraldamisel hädaolukorra ohu korral ja hädaolukorra lahendamisel.

Paragrahvi 2 lõike 3 järgi võetakse riskianalüüsi koostamisel muu hulgas arvesse üleriigilist riskianalüüsi. See tuleneb HOS-i § 9² lõikest 1 ning osutab mõlema riskianalüüsi omavahelisele tihedale seosele. Omavalitsusüksuse riskianalüüsi koostamisel võetakse alati arvesse koostamise hetkeks kättesaadav üleriigiline riskianalüüs, mis sisaldab selleks ajaks juba ka asutuste ja valdkondade (sektorite) värskeimat hinnangut. Omavalitsusüksuse riskianalüüs on omakorda aluseks igal aastal ajakohastatava üleriigilise riskianalüüsi järgmisele versioonile.

Samas sättes märgitakse, et riskianalüüsi koostamisel võetakse arvesse ka teisest omavalitsusüksusest tulenevaid ohte ja riske. Sageli on nii kohaliku omavalitsuse teenused kui ka nendesse puutuvad looduslikud või inimtekkelised ohud omavalitsusüksuste ülesed. Sätte rakendamisel tagatakse, et mõnda olulist ohtu ei jäeta tähelepanuta üksnes seetõttu, et selle algallikas asub teise omavalitsusüksuse territooriumil.

Paragrahvi 2 lõike 4 järgi kooskõlastab omavalitsusüksus riskianalüüsi kavandi Päästeametiga ja esitab selle arvamuse andmiseks teisele omavalitsusüksusele, kellest tulenevaid ohte ja riske või kelle teenuseid on hinnatud, ning teistele asjassepuutuvatele isikutele ja asutustele. Regulatsiooni terviklikkuse huvides korratakse sättes HOS-i § 9² lõiget 2. Kooskõlastamine Päästeametiga aitab tagada, et riskianalüüsi koostatakse vastavalt metoodikale, sh arvestatakse üleriigilise riskianalüüsi tulemuste ja teiste teguritega, mis võivad avaldada olulist mõju omavalitsusüksuse teenuste osutamise toimepidevusele. Samuti luuakse sättega varajase arvamuse avaldamise võimalus teistele omavalitsusüksustele, kes võivad olla mõjutatud või mõjutavad teise omavalitsusüksuse osutatavate teenuste toimepidevust.

Paragrahvi 2 lõikes 5 sätestatakse, et riskianalüüsi koostanud omavalitsusüksus kinnitab selle vajaduse korral. Sättes lähtutakse määruse volitusnormist, mille järgi tuleb määruses esitada ka riskianalüüsi kinnitamise tingimused ja kord. Üldjuhul ei ole kinnitamine vajalik ning viimaseks versiooniks saab lugeda riskianalüüsi, mis on § 2 lõike 6 kohaselt asutustele, isikutele ja avalikkusele esitatud. Siiski, kui peetakse vajalikuks fikseerida riskianalüüsi kindel versioon, võib omavalitsusüksus seda teha. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 lõike 2 järgi otsustab õigusaktiga omavalitsusüksuse pädevusse antud küsimused omavalitsusüksuse nimel volikogu, kes võib nende küsimuste lahendamise volitada valla- või linnavalitsusele või volikogu poolt määratud osavalla või linnaosa esinduskogule, ametiasutusele, asutuse struktuuriüksusele või ametnikule. Sellest tulenevalt on omavalitsusüksusel lai otsustuspädevus, kas ja kellele riskianalüüsi kinnitamise volitus anda.

Paragrahvi 2 lõike 6 järgi edastab omavalitsusüksus riskianalüüsi Päästeametile, Riigikantseleile ning teistele asjassepuutuvatele isikutele ja asutustele ning avalikustab selle juurdepääsupiiranguta osa oma veebilehel. Päästeametile ja Riigikantseleile loetakse riskianalüüs edastatuks, kui riskianalüüs on koostatud riskide hindamise tehnilist lahendust (tööriista) kasutades, sest Päästeametil ja Riigikantseleil on selle kaudu dokumentidele juurdepääs. Päästeamet vajab koostatud riskianalüüsi oma koordineeriva rolli täitmiseks ning Riigikantselei üleriigilise riskianalüüsi koostamiseks. Teiste asjassepuutuvate asutuste ja isikute ning avalikkuse teavitamine aitab asutustel ja isikutel suurendada olukorrateadlikkust ning seeläbi kriisivalmidust. Seotud asutuste ja teiste omavalitsusüksuste puhul aitab riskianalüüsiga tutvumine hinnata oma toimepidevust ning planeerida selle parandamise meetmeid.

Paragrahvides 3–5 esitatakse riskianalüüsi kohustuslikud elemendid. Sätted põhinevad väljatöötatud ning omavalitsusüksustele kättesaadavaks tehtud riskide hindamise metoodikal ja tehnilisel lahendusel (tööriist), ühtlasi on arvesse võetud HOS-i § 9¹ lõike 7 alusel kehtestatava määruse kavandit, milles loetletakse üleriigilise riskianalüüsi eelduseks olevad andmed.

Paragrahvis 3 antakse riskianalüüsi osade üldine kirjeldus.

Paragrahvi 3 lõikes 1 loetletakse, millised osad peavad riskianalüüsis minimaalselt olema. Riskianalüüs koosneb kolmest omavahel tihedalt seotud osast: riskide analüüs, kriisideks valmisoleku analüüs ja tegevuskava.

Kriisideks valmisoleku analüüsi osas hinnatakse omavalitsusüksuse valmisolekut kohaliku omavalitsuse teenuste katkestusteks.

Tegevuskava on riskianalüüsi kokkuvõtteks koostatav plaan, kus esitatakse tegevused, mida omavalitsusüksus on üheks aastaks planeerinud riskiteadlikkuse ja valmisoleku suurendamiseks.

Paragrahvi 3 lõike 2 järgi kirjeldatakse riskide analüüsi osas omavalitsusüksust ja tema teenuseid ning hinnatakse piirkondlikke ohte, nende riski ja nende ristsõltuvust. See osa toetab omavalitsusüksust oma riskiprofiili mõistmisel, tutvustab potentsiaalseid sündmusi, loob seoseid sündmuste ja kohaliku omavalitsuse teenuste vahel.

Riskide analüüsi osas esitatakse omavalitsusüksuse profiil, mis sisaldab ajakohast, st hetkeolukorda kajastavat ülevaadet omavalitsusüksuse statistilistest näitajatest, millel on kohaliku omavalitsuse teenuste osutamise ja riskide hindamise seisukohalt tähtsus (nt rahvastik, sotsiaal-majanduslikud näitajad, peamised keskused ja nende elanike arv, kohalik majandus, kriitilise tähtsusega teenused, keskkond). Samuti esitatakse ülevaade kohaliku omavalitsuse teenustest ning hinnatakse iga teenuse toimepidevuse tähtsust elanikkonna jaoks. Seejuures tuuakse eraldi esile teenused, mille puhul on omavalitsusüksus elutähtsat teenust korraldav asutus. Teenuste hindamise moodul võimaldab omavalitsusüksusel märkida, milliseid teenuseid ei osutata, ning teisalt milliseid teenuseid peab ta oma profiili arvestades teistest olulisemateks. See võetakse aluseks riskiprofiili koostamisel.

Riskide analüüsi osa üks olulisi elemente on ristsõltuvuse hindamine, milles esitatakse kohaliku omavalitsuse teenuste ja sündmuste omavahelised seosed eesmärgiga tuvastada,

millised sündmused võivad kaasa tuua kohaliku omavalitsuse teenuste katkestuse või häireid nende toimepidevuses. See võimaldab toimepidevuse tagamisega seotud tegevusi prioriseerida. Mõne sündmusega võivad kaasneda teised sündmused ning need võivad käivitada teenustevahelisi ahelreaktsioone. Näiteks võivad elektrikatkestuse puhul lakata töötamast ka küte, vesi ja kanalisatsioon ning need võivad omakorda takistada teenuste osutamist ruumides, mis jahtuvad või mille kanalisatsioon ei toimi.

Riskide analüüs võetakse kokku riskiprofiilis. Riskiprofiilis esitatakse kõige olulisemad tähelepanekud ning tuuakse esile kõige olulisemad teenused ja nendega seotud riskid. Selle alusel planeeritakse kriisivalmiduse suurendamiseks võetavaid meetmeid. Riskiprofiili on mõistlik jagada kõigi strateegiliste koostööpartnerite ning volikogu liikmetega, et kõik oleksid ühtviisi teadlikud tähtsaimatest kohaliku omavalitsuse teenustest, nende osutamise mahtudest ja nn võtmeriskidest.

Paragrahvi 3 lõike 3 järgi hinnatakse kriisideks valmisoleku analüüsi osas omavalitsusüksuse valmisolekut kohaliku omavalitsuse teenuste katkestusteks. See osa sisaldab omavalitsusüksuse võimete ja nende puuduste (st võimelünkade) hindamist, et mõista oma valmisolekut reageerida kindlale kriisile ning hinnata oma üldist kriisideks valmisoleku taset. Võimetena toob iga omavalitsusüksus iga teenuse kohta eraldi esile oma suutlikkuse tagada või taastada selle toimepidevus ohu avaldumise korral. Hinnatakse läbimõeldud ja kehtestatud protsesside, oskusteabe, inimeste, vahendite ja varude olemasolu, samuti kavandatud plaanide kooskõla õigusaktidega. Võimelünkade hindamisel annab omavalitsusüksus hinnangu oma võimete puudustele ja nende võimalikele tagajärgedele ning toob esile kõige suurema mõjuga puudused.

Paragrahvi 3 lõike 4 kohaselt esitatakse iga-aastases tegevuskavas võimete parandamise meetmed. Tegevuskava koondab kriisideks valmisoleku analüüsi koostamisel tekkinud parandusideed ja suunab omavalitsusüksusi esile tooma tegevusi, mida nad plaanivad eeloleval aastal oma sündmusteks valmisoleku suurendamiseks ellu viia (nt lisainfo kogumine, osaliste informeerimine, vahendite soetamine, koolituste korraldamine). Tegevuskava saab kasutada ka kriisikomisjoni tegevusplaani või selle alusmaterjalina.

Paragrahvis 4 käsitletakse riskianalüüsi ülevaatamise kohustust.

Paragrahvi 4 lõike 1 järgi hindab omavalitsusüksus vähemalt üks kord aastas riskianalüüsi ajakohasust ning vajaduse korral muudab seda §-s 2 sätestatud korras. Riskianalüüsi esimene versioon peab valmima 30. juuniks 2025. a, seega tekib selle ülevaatamise kohustus esmakordselt 2026. aastal.

Paragrahvi 4 lõike 2 järgi võib Päästeamet nõuda riskianalüüsi muutmist juhul, kui tal on alust arvata, et riskianalüüs ei ole ajakohane. See seondub Päästeameti koordineeriva rolliga ning tagab selle, et üleriigilise riskianalüüsi koostamisel oleksid kättesaadavad ajakohased alusandmed. Päästeamet võib oma õigust rakendada igal ajal sõltumata sellest, kas ja millal omavalitsusüksus viimati riskianalüüsi ajakohastas. Kui riskianalüüsi ajakohastamise vajaduse tuvastab muu asjassepuutuv isik või asutus, sealhulgas mõni teenuseosutaja või teine omavalitsusüksus, saab ta ettepanekuga pöörduda Päästeameti poole.

Normitehniline märkus. Kuna eelnõukohane määrus koostatakse Euroopa Liidu õiguse ülevõtmiseks, siis lisatakse sellele üle võetava Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL)

2022/2557, mis käsitleb elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2008/114/EÜ (ELT L 333, 27.12.2022, lk 164–198), andmed.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õigusega. Eelnõu on hädaolukorra seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse rakendusakt ning on koostatud Euroopa Liidu õiguse (CER direktiiv) ülevõtmise eesmärgil.

4. Määruse mõjud

Üleriigilise riskianalüüsi, kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi ja strateegia mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, riigi julgeolekule ja välissuhetele ning majandusele on detailsemalt ja kogumis hinnatud ka seaduseelnõu seletuskirjas (lk 48–54).

Määrusel on vahetu mõju **riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele**. **Mõju sihtrühm** on kõik omavalitsusüksused ning nende tegevust koordineeriv ja riskianalüüsi koostajast Päästeamet. **Mõju ulatus** on keskmine, sest eri omavalitsusüksused võivad muutustega kohanemiseks vajada rohkem või vähem aega ja tööd. Tuleb arvestada, et omavalitsusüksuste suutlikkus hinnata riske on erinev, mis võib mõjutada üldist valmistumise kvaliteeti. Omavalitsusüksuse riskianalüüsi koostamine on uus ülesanne kõigile omavalitsusüksustele. Siiski on paljud omavalitsusüksused kaasatud kriisireguleerimise protsessi ka kehtiva HOS-i alusel. Näiteks on kõik 79 omavalitsusüksust kohustatud moodustama kriisikomisjoni. Neist 33 omavalitsusüksust on kohustatud korraldama elutähtsate teenuste (veevarustus, kanalisatsioon, kaugkütte ja teede korrashoid) toimepidevust, koostama hädaolukorra lahendamise plaani ja korraldama kriisireguleerimisõppuse. Seetõttu võib eeldada, et 33 omavalitsusüksusele ei tekita valmistumistegevuste elluviimine suuri raskusi, kuna nad on puutunud nendega kokku ühel või teisel viisil elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamisel. Näiteks juba praegu on nendes omavalitsusüksustes määratud kriisireguleerimise eest vastutavad isikud, need omavalitsusüksused on koostanud hädaolukorra lahendamise plaane elutähtsate teenuste vaates, korraldanud õppusi elutähtsate teenuste toimepidevuse ja oma tegevuste kontrollimiseks hädaolukorras ning kinnitanud elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüsi. Kohanemiskulud võivad aga tekkida 46 omavalitsusüksusel, kes ei ole seni elutähtsa teenuse toimepidevust korraldava asutuse ülesandeid täitnud ja seega ei ole ka eespool nimetatud tegevusi teinud. Kohanemisega seotud riske võimaldab maandada Riigikantselei arendatav omavalitsusüksuste riskide hindamise tööriist, mis suunab omavalitsusüksuseid hindama riske ühetaoliselt ja mis võimalikult palju automatiseerib omavalitsusüksuste alusandmete saamist üleriigilise riskianalüüsi tegemiseks. Samadel põhjustel on lisakoormus ajutine Päästeametil. On alust eeldada, et pärast muutustega kohanemist ja omavalitsusüksuste riskianalüüside esmaversioonide koostamist väheneb Päästeameti sellekohane koormus tuntavalt. **Mõju avaldumise sagedus** on väike, kuna riskianalüüside koostamine ja koostajastamine ei ole pidev. Määruse rakendamine ei too omavalitsusüksustele kaasa pidevat suurenenud töökoormust. Ümberkorraldused on eelkõige ühekordsed. Nõuetele vastav riskianalüüs peab esmakordselt valmima 30. juuniks 2025. a. Edaspidi tuleb andmeid vähemalt korra aastas üksnes ajakohastada. **Mõju sihtrühma suurus** on väike, sest muudatus puudutab väikest hulka kõigist omavalitsusüksuste ametnikest – üksnes neid, kelle ülesanne on tegeleda ohtude analüüsiga ja riskide hindamisega. Samamoodi tegeleb kohaliku omavalitsuse riskianalüüsiga väike hulk Päästeameti ametnikest. **Ebasoovitavate mõjude**

risk on väike, kuna Riigikantselei arendatav omavalitsusüksuste riskide hindamise tööriist suunab omavalitsusüksuseid hindama riske ühetaoliselt ja automatiseerib võimalikult palju omavalitsusüksuste alusandmete saamist üleriigilise riskianalüüsi tegemiseks. Päästeameti ülesannete täitmise seisukohalt on omavalitsusüksuse suurenenud teadlikkus piirkondlikest ohtudest ja riskidest ning parem valmisolek väga positiivne ja pikemas ajalisel perspektiivis koormust vähendav. Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades **on tegemist ebaolulise mõjuga**.

Määrusel **ei ole tuntavat mõju majandusele** ning eraõiguslikust isikust teenuseosutajad, sh elutähtsa teenuse osutajad ei ole kõnealuse määruse eraldiseisev sihtühm, sest omavalitsusüksuse riskianalüüsi koostamine ei too neile lisakohustusi. Riskianalüüsi koostajad on omavalitsusüksused. Teenuseosutajate ülesanne on üksnes vajaduse korral sisendteabe andmine ja arvamuse avaldamine. Seda tehakse erialaliitude kaudu nii nagu ka praegu muude valitsusasutuste koostatavate dokumentide puhul.

Määrusel on **kaudne positiivne mõju nii riigi julgeolekule kui ka sotsiaal-, majandus- ja looduskeskkonnale**. See seisneb eelkõige selles, et omavalitsusüksuste riskianalüüsi ja üleriigilise riskianalüüsi abil luuakse riigiülene ühtne riskipilt kõigist ohtudest, võttes arvesse suuremahulisi hädaolukordasid (nt varing, epideemia jms) ja piirkondlikke riske, samuti nende ristsõltuvusi nii omavahel kui ka elutähtsate teenustega. Üleriigiline riskipilt loob eelduse paremaks ennetustööks ja operatiivseks reageerimiseks. See omakorda aitab suurendada turvalisust ühiskonnas ja riigi julgeolekut tervikuna. Parema valmisoleku kriisideks ja oskus lahendada olukorda kiiresti võimaldab vähendada kahju inimeste elule, tervisele ja toimetulekule, ühiskonnale, majandusele ja looduskeskkonnale.

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

HOS-i muudatuste ja kõnesoleva määruse rakendamise seotud tegevusi ja eeldatavat kulu on täpsemalt kajastatud seaduseelnõu seletuskirjas (lk 79–81). Kõnealuse määruse rakendamise omavalitsusüksusele kaasnevad kohustused moodustavad väikese osa HOS-i muudatustest tulenevatest kohustustest. Seaduseelnõu seletuskirja kohaselt võivad hinnanguliselt kõigi uute ülesannete täitmiseks kuluda olenevalt asutusest kokku 0,5–1 koormusega töötaja töötunnid, mis eeldab umbes 13 000–50 000 eurot palgafondiraha aastas. Muudatustega kaasneb omavalitsusüksustele uus kohustus koostada riskianalüüs ning hoida seda edaspidi ajakohasena. Riskianalüüsi esimene versioon peab valmima 30. juuniks 2025. a. Peamised kulud kaasnevad omavalitsusüksustele eelkõige omavalitsusüksuse riskianalüüsi esmakordse koostamisega. Tegemist on eelkõige tööjõukuluga. Riskianalüüsi koostamine on perioodiline ülesanne, st seda ei pea koostama iga aasta, vaid planeeritava määruse kohaselt iga nelja aasta tagant. Tavaliselt koostatakse riskianalüüs kindla aja jooksul. Eelduslikult kulub omavalitsusüksustel riskianalüüsi koostamiseks umbes kaks kuud, mis tähendab ligikaudu 8000 eurot palgafondiraha. See kulu jaguneb mitme aasta peale. Kõige ajamahukam on just analüüsi esmakordne koostamine, hiljem ajakohastamise käigus tuleb muuta ja hinnata üksnes uuendamist vajavaid osi. Omavalitsusüksustele ei anta uusi riiklikke ülesandeid. Seega kaetakse kaasnevad kulud nende omavahenditest.

Omavalitsusüksuste riskide hindamiseks mõeldud tehnilise lahenduse (tööriista) väljatöötamise kulu on hinnanguliselt 291 000 eurot ning edasine püsikulu, mis tagab vajalikud täiendused (automatiseeritud andmevahetus, erinevad vaated, uued tellimused), süsteemi uuendused on hinnanguliselt koos majutuskuludega 179 000 eurot aastas. See kulu

kaetakse pärast HOS-i muudatuste vastuvõtmist Vabariigi Valitsuse reservi sihtotstarbelistest vahenditest.

Päästeametile kui koordineerivale asutusele lisanduvad HOS-i muudatuste ja kõnealuse määruse rakendamisega tööjõukulud. Seadusemuudatusega laiendatakse elutähtsate teenuste regulatsiooni kõigile 79 omavalitsusüksusele. See tähendab, et praegusele 33 elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavale omavalitsusüksusele lisandub 46 uut. Päästeameti ülesanne on koordineerida omavalitsusüksuste kui elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavate asutuste koostööd. Eesmärk on tagada, et omavalitsusüksuste vahel liiguks info ohtude ja riskide, sündmuste, võetud meetmete kohta. Koordineerivat rolli täites korraldab Päästeamet ühtlasi üleriigilise riskianalüüsi ja omavalitsusüksuse riskianalüüsi vastastikust toimimist. Muu hulgas hõlmab see ülesanne omavalitsusüksuste riskianalüüsides koostamisel suuniste andmist, asjakohase koostöö koordineerimist ja valminud riskianalüüsides koostöölastamist. Kõigi HOS-i muudatustest tulenevate Päästeameti ülesannete täitmiseks on kokku planeeritud viis uut ametikohta, mille täitmisega kaasneb personali- ja majanduskulu. Vahendid selle kulu katmiseks alates 2025. aastast tuleb kokku leppida riigi eelarvestrateegia raames.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras. Hädaolukorra seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus jõustub 18. oktoobril 2024. a, lähtudes CER direktiivi artiklis 26 sätestatud tähtpäevast. Erandina jõustuvad üldises korras üleriigilise riskianalüüsi, omavalitsusüksuse riskianalüüsi ning strateegia koostamist puudutavad HOS-i §-d 9¹–9³, sealhulgas § 9² lõikes 3 olev kõnealuse määruse volitusnorm.

7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu koostöölastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule.