

Meresõiduohutuse seaduse täiendamise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Meresõiduohutuse seaduse (MSOS) täiendamise eelnõu on välja töötatud lähtudes vajadusest säilitada kaupade ja reisijate vedu merel. Merendus- ja logistikasektor tervikuna ei ole täielikult taastunud COVID-19 pandeemia mõjudest, mis põhjustas alates 2020. aasta algusest olulise reisijate- ja kaubavahetuse languse veeteedel ning Eesti sadamates. Lisaks vähenesid Eesti meretranspordi ja sadamate kaubamahud oluliselt 2023. aastal, eelkõige seoses sõjaga Ukrainas ja sellest tulenevalt EL kehtestatud sanktsioonidega Venemaalt pärit kauba veo suhtes. Ka 2024. aastal on kaubamahtude vähenemine jätkunud. Eelnõu eesmärk on jätkata rahvusvahelise meretranspordi toetamist läbi Eesti sadamate ning võimaluse korral motiveerida kaubasaatjaid suunama oma kaubavoogusid läbi Eesti sadamate.

Eelnõuga vähendatakse 2025. aasta 1. jaanuarist kuni 2025. aasta 31. detsembrini kõikidel Eesti sadamatesse või sadama reidile sisenevatel laevadel tasumisele kuuluvat veeteetasu 14 % võrra.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostati Kliimaministeeriumi merendusosakonnas koostöös Riigikogu majanduskomisjoniga, kes oma 21. oktoobri istungil kuulas ära ministeeriumi merenduse ja veekeskkonna asekancleri Kaupo Lääneranna ja otsustas konsensuslikult käesoleva eelnõu algtada.

1.3. Märkused

Eelnõuga täiendatakse meresõiduohutuse seadust redaktsioonis RT I, 30.12.2023, 3.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Eelnõu on seotud 2025. aasta riigieelarve seaduse eelnõuga 513 SE.¹

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthälte enamus.

2. Seaduse eesmärk

Meresõiduohutuse seaduse täiendamise eesmärk on eelkõige toetada rahvusvahelise meretranspordi jätkumist läbi Eesti sadamate ning võimaluse korral motiveerida kaubasaatjaid suunama oma kaubavoogusid läbi Eesti sadamate.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist. Paragrahv 1 käsitleb MSOSi täiendamist ja § 2 sätestab seaduse jõustumisaja.

Paragrahviga 1 täiendatakse MSOSi §-ga 95¹².

MSOSi §-s 95¹² sätestatakse, et 2025. aasta 1. jaanuarist kuni 2025. aasta 31. detsembrini vähendatakse Eesti sadamasse või sadama reidile sisenevate laevade eest makstavat veeteetasu 14 % võrra samas seaduses sätestatust.

¹ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e5b83028-9895-45eb-9b5c-df9b5e3fa9f9/2025.-aasta-riigieelarve-seadus/>

MSOS § 50¹ kohaselt on veeteetasu üldkasutataval veeteel navigatsioonilise korraldamise, jäämurde- ja informatsiooniteenuse ning sellele veetele meresõiduohutuse tagamiseks paigaldatud infrastruktuuri kasutamise eest võetav tasu, mis laekub riigieelarvesse. Veeteetasu peab maksma, kui laev siseneb Eesti sadamasse või sadama reidile. Veeteetasu peab maksma kõigi laevade eest sõltumata laeva lipuriigist. Veeteetasu arvestab ja makseteatiseid väljastab Transpordiamet, seda tasub reeder või laevaagent.

Sarnaselt on veeteetasu vähendatud ka eelmistel aastatel. 2021. a ja 2022. a vähendati veeteetasu 50%, 2023. a 37,5% ja 2024. a 15% võrra.

Veeteetasu vähendamise määra arvestamisel on arvestatud 2024. a laekuvat veeteetasu ning selle põhjal tehtud 2025. a prognoosi.

2024.a veeteetasud eurodes (maksmine 15% võrra vähendatud määras):

I kvartal	5 585 974,81
II kvartal	1 667 402,84
III kvartal	1 509 603,96
IV kvartal (prognoos)	794 261,61
2024. a kokku (prognoos)	9 557 243,22
2024. a kokku ilma 15% vähendamiseta	11 243 815,56

2025. a prognoos on koostatud 2024. a andmete ning eelnevate aastate mustril põhjal, mille alusel on saadud esmaseks prognoosiks veeteetasu tõus 2% võrra. Selle põhjal oleks veeteetasu laekumine 2025. a täies mahus 11 468 691,87 eurot ($11\,243\,815,56 \cdot 1,02$).

Riigi eelarvestrateegia 2024–2027 kohaselt vähendatakse veeteetasu sel perioodil hinnanguliselt 4,8 miljonit eurot.² 2025. aastaks on ette nähtud veeteetasu vähendamise kulude katmine riigieelarvest (Kliimaministeeriumi valitsemisala, mere ja vee programm, meremajanduse konkurentsivõime ja veetaristu arendamine) 1,6 miljoni euro ulatuses.

2024. aastaks veeteetasu vähendamine 1,6 miljoni euro võrra moodustab veeteetasu täismahust u **14%**, mille võrra vähendatakse 2025. a maksmisele kuuluvat veeteetasu kõigile Eesti sadamatesse või sadama reidile sisenevatele laevadele. Veeteetasu suuruse vähendamine kehtib kõikidele laevadele sõltumata laevatüübist ja lipust, mille all laev sõidab. Sellega koheldakse võrdselt kõiki laevu, mis sel perioodil sadamat külastavad või sadama reidile sisenevad.

Paragrahvi 2 kohaselt jõustub seadus Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on analüüsitud seoses võimaliku riigiabi andmisega. Otsest riigiabi definitsiooni Euroopa Liidu Toimimise Lepingu (ELTL) artikkel 107 ei anna, lähtuda tuleb artiklis nimetatud neljast tingimusest:

- 1) abi antakse riigi vahenditest;
- 2) abimeede annab valikulise eelise abi saajale;
- 3) abimeede mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust;
- 4) abimeede kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi.

² Riigi eelarvestrateegia 2024–2027, lk 90. <https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2024-02/Riigi%20eelarvestrateegia%202024-2027.pdf>

Selleks, et meedet käsitleda riigiabina peavad olema täidetud kõik neli tingimust.

Meetmega vähendatakse ettevõtja kulusid, mis on seotud Eesti sadamate külastamisega. Käesoleval juhul on abi saajaks ettevõtjad ehk Eesti sadamasse või sadama reidile sisenevate laevade reederid. Meede on omistatav riigile, kuna riik otsustab seni riigieelarvesse laekunud veeteetasu maksmise kohustusest ettevõtjad üheks aastaks vabastada ja loobub sellega riigitulust. Veeteetasu suuruse vähendamine kehtiv kõikidele reederitele, kelle laevad sisenevad ükskõik millisesse Eesti sadamasse või sadama reidile, olenemata laeva lipuriigist. Kõik reederid, kellel laevad sisenevad Eesti sadamatesse või sadama reidile, on võrdses olukorras. Seega kuna kõiki sarnases faktilises ja õiguslikus olukorras olevaid ettevõtjaid koheldakse samamoodi, ei saa ükski ettevõtja teistega võrreldes eelist. Kuna muudatuste eesmärk on eelkõige toetada rahvusvahelise meretranspordi jätkumist läbi Eesti sadamate ning võimaluse korral motiveerida kaubasaatjaid suunama oma kaubavoogusid läbi Eesti sadamate, siis võib meede mõjutada liikmesriikide vahelist kaubandust ja avaldada mõju konkurentsile.

Kuna ELTL art 107 lg 1 loetletud tingimused on kumulatiivsed tingimused, st meetme kvalifitseerimiseks riigiabina peavada olema täidetud kõik tingimused. Eelnõuga kavandatava meetme puhul ei anta valikulist eelist, mistõttu on täitmata üks riigiabi element ja tegemist ei ole riigiabiga.

Eelnõu ei ole seotud muu Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

6. Seaduse mõjud

Eelnõul on otsene mõju majandusele. Eelnõul ei ole olulist mõju riigiasutuse töökorraldusele. Muud mõjud puuduvad.

Majanduslik mõju

Merendussektori mõju Eesti majandusele on analüüsitud Transpordiameti tellitud ja Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskuse läbiviidud uuringus „Eesti meremajanduse kaardistuse 1. osa“, mis valmis 2023. a märtsis.³ Uuringu tulemusena valmis Eesti merendussektori valdkondade ja seal tegutsevate ettevõtete ülevaade koos Eesti merendussektori mõju analüüsiga perioodil 2019–2021.

Aastatel 2019–2021 tegutses Eesti merendussektoris keskmiselt 1850 ettevõtet, kus oli hõivatud keskmiselt 19 500 töötajat. Merendussektoris tegutsevad ettevõtjad teenisid sel perioodil keskmiselt 6,8 miljardit eurot müügitulu, seejuures merenduse müügitulu oli keskmiselt 3,8 miljardit eurot. Uuringust selgub, et merendussektori ettevõtete müügitulu moodustas vaadeldaval perioodil kogumajanduse müügitulust keskmiselt 7%.⁴ Merendussektori osakaal lisandväärtuse alusel moodustas 5% kogumajandusest. Merendussektor moodustas aastatel SKP-st keskmiselt 1,69-3,63%. Kui analüüsida merendussektorit kogu lisandväärtuse alusel (kaasates nii ettevõtete põhi- kui ka lisategevusalad), panustab merendussektorist SKP-sse enim transport, millest suurema osakaalu moodustavad sadamad ja teenindustegevused maal.

Arvestatav osa merendussektorist on transpordivaldkond – peamiselt laevandusega tegelevad ettevõtjad, kelle tegevusalad on lasti- või reisijatevedu. Laevanduse osakaal meremajanduses on 13% müügitulust (laevandusettevõtjate müügitulu 2021. a u 800 miljonit eurot, seejuures merendusest 337,5 miljonit eurot).

³ https://transpordiamet.ee/sites/default/files/documents/2023-03/Meremajanduse%20aruanne_2023.pdf

⁴ Samas, lk 96

Laevanduse valdkonna suurimat müügitulu toob meritsi toimuv lastivedu (2021. a müügitulu 230 miljonit eurot), umbes kolmandik tuludest laekub reisijate meritsiveost (2021. a merenduse müügitulu 107 miljonit eurot).

Vaadeldaval perioodil on selgelt täheldatav Covid-19 kriisi mõju merendussektori tuludele, mis piiras oluliselt mitmete merendussektoriga seonduvate tegevusalade ettevõtete tegevust, nt reisijate- ja kaubavedu merel:

- 2019. a oli sektori müügitulu kokku 7,9 miljardit eurot (2021. a 6,3 miljardit eurot), merenduse müügitulu 4,57 miljardit eurot (2021. a 3,87 miljardit eurot).
- 2019. a oli meritsi reisijateveo müügitulu 439 miljonit eurot (2021. a 107 miljonit eurot), lastiveo müügitulu 175,5 miljonit eurot (2021. a 230 miljonit eurot).

On täheldatav, et reisijateveo müügitulu langes 2021. a neli korda võrreldes 2019. aastaga. Ka 2024. aastal ei saavutanud reisilaevandus täielikult kriisieelset taset, seda muuhulgas veeteetasude laekumises – 2019. a maksti reisiparvlaevade eest veeteetasu u 7,1 miljonit eurot, 2024. a 5,1 miljonit.

Lastiveoga tegelevaid ettevõtjatele avaldasid väga tugevat mõju alates 2022. a Euroopa Liidu kehtestatud sanktsioonid Venemaalt pärit kauba veole. See on avaldanud olulist negatiivset mõju ka Eesti sadamatele. Statistikaameti andmetel vähenes 2023. aastal kaubaveo maht sadamates 31% võrreldes 2022. aastaga. Eesti sadamate kaudu veeti kokku 23 miljonit tonni veoseid, mis on 10 miljonit tonni vähem kui 2022. a ning 16 miljonit tonni vähem kui 2021. aastal. Lastitud veoste maht vähenes 30% ehk 19,9 miljonilt 13,9 miljonile tonnile. Laevadelt lossitud veoste maht kahanes 32% ehk 13,3 miljonilt 9,1 miljonile tonnile.⁵ Seejuures langes transiitkauba lastimine-lossimine võrreldes 2022. aastaga ligi 70%.

Sarnane tendents on Statistikaameti andmetel jätkunud ka 2024. aastal: kaubamaht sadamates vähenes 2024. a esimeses kvartalis võrreldes eelmise aasta sama perioodiga ligi 10%⁶ ning teises kvartalis veelgi enam, võrreldes eelmise aasta sama perioodiga u 25%.

Kaubamahtude statistika 2023–2024. a I ja II kvartalis (tuhandetes tonnides):

2023. a I kvartal	2024. a I kvartal	2023. a II kvartal	2024. a II kvartal
6232,2	5707,5	6351,9	4768,6

Veeteetasu vähendamata jätmisel väheneks kaubamaht Eesti sadamates ilmselt veelgi. Viimastel aastatel tekkinud olukorras, kus töötlev tööstus ja logistikasektor on sattunud madalseisu, on põhjendatud jätkata veeteetasu vähendamisega ka 2025. aastaks. Suur osa töötlevast tööstusest ekspordib oma tooteid ja teenuseid laevadega, mis omakorda tähendab, et veeteetasud on oluline komponent eksporditavate toodete lõpphinnas. Arvestades, et tööjõukulud ei ole enam konkurentsieelis ja Eestis on palgatõus ja inflatsioon jätkuvas kasvutrendis, siis on vajalik veeteetasude vähendamise kaudu ka ekspordi toetada.

Kuna töötlev tööstus ja logistikasektor on majanduslanguse tõttu kriisis, siis on oluline vaadata üle ka tasude määrad. Nende muutmata jätmisel:

- halvenevad Eesti transiidi-, sadamate ja kaldasektori ettevõtete konkurentsitingimused, teiste lähiriikide sadamate eelised jätkuvad, säilitades transiidiahela kulubaasi;

⁵ <https://www.stat.ee/et/uudised/kaubaveo-maht-sadamates-vahenes-mullu-ligi-kolmandiku-raudteedel-43>.

⁶ <https://www.stat.ee/et/uudised/eesti-sadamate-kaubamaht-esimeses-kvartalis-vahenes-kuid-reisijaid-oli-rohkem>.

- majanduse jahtumisel väheneb sadamakülastuste arv, mille tulemusel väheneb veete- ja sadamatasude laekumine;
- kaubakogused ei suurene, pigem jäävad samaks või vähenevad suurimate *landlord*-tüüpi sadamate püsisissetulekud operaatorite väikeste kaubakoguste tõttu;
- suurenevad sektori kulutused taristu ülalpidamisele;
- vähenevad otsesed ja kaudsed maksud sektori hinnangul umbes 10 miljonit eurot aastas, mis suurendab riigieelarve puudujääki.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatusel on sektorile oluline mõju.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Veeteetasu arvestab ja makseteatisi väljastab Transpordiamet. Veeteetasu vähendatud määra muutumisega 2024. aastal kehtinud 15 protsendilt 2025. aasta jaanuarist alates 14 protsendile ei muutu Transpordiameti töökorraldus ega töömaht. Eelnõuga plaanitav muudatus rakendada veeteetasude määradele 14-protsendilist vähendamist eeldab ühekordset toimingut veeteetasude arvestussüsteemis ega too kaasa märkimisväärset lisatööd.

Järeldus mõju olulisuse kohta: puudub oluline mõju Transpordiameti töökorraldusele.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega ei kaasne riigile ega kohalikule omavalitsusele täiendavaid tegevusi.

Veeteetasude prognoositav laekumine 14% võrra vähendatud määras 2025. aastaks on u 9,87 miljonit eurot, ilma veeteetasu määra vähendamata oleks 2025. aastal prognoositav laekumine 11,47 miljonit eurot. Tekkinud vahe kaetakse 2025. a riigieelarvest (Kliimaministeeriumi valitsemisala, mere ja vee programm, meremajanduse konkurentsivõime ja veetaristu arendamine) 1,6 miljoni euro ulatuses.

8. Rakendusaktid

Eelnõu rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi ega muuta olemasolevaid rakendusakte.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, kuna seadust menetletakse paralleelselt 2025. aasta riigieelarve seadusega ning seadusega ette nähtud muudatus peab hakkama kehtima alates 1. jaanuarist 2025. a.

Algatab Riigikogu majanduskomisjon 21.10.2024

(allkirjastatud digitaalselt)

Jaak Aab

Majanduskomisjoni esimees