RIIGIKANTSELEI

Kliimaministeerium

nr KLIM/26-1124/01-1K
Meie: 23.10.2026
nr 7-2/26-02049-3

Energeetika- ja keskkonnaministri määruse „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded elektriga varustamisel“ eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Kliimaministeerium esitas 14. oktoobril 2026 Riigikantseleile kooskõlastamiseks energeetika- ja keskkonnaministri määruse „**Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded elektriga varustamisel**“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*).

Riigikantselei esitab eelnõu kohta järgmised selgitused, märkused ja ettepanekud.

1. Selgitused seoses kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse (edaspidi *KORKS*) rakendamisega. Riigikantselei hinnangul on oluline, et KORKS-i alusel uute elutähtsa teenuse kirjelduse ja toimepidevuse nõuete määruste kehtestamisel ei piirdutaks ainult senise regulatsiooni tehnilise ajakohastamisega. Seda selgitati ka 15. septembril 2026 toimunud elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajate ümarlaual.

Osa vajalikke muudatusi tuli teha juba Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2022 /2557 (CER direktiiv) ülevõtmisel 18. oktoobril 2024 jõustunud hädaolukorra seaduse (edaspidi *HOS*) muudatuste järel. Muu hulgas tuli HOS-i § 37 lõike 3 punkti 7 ja lõike 6 kohaselt määruses sätestada sündmustest teavitamise ja üksikasjaliku aruande esitamise tingimused ja kord. HOS-i § 53 lõike 15 järgi tuli nendele nõuetele vastavad määrused kehtestada 1. juuliks 2025.

Seoses KORKS-i jõustumisega 1. oktoobril 2026 tuleb täiendavalt arvestada elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamisega nii tsiviilkriisides kui ka riigikaitselistes kriisiolukordades. KORKS-i § 82 lõigete 7 ja 8 kohaselt tuleb toimepidevuse nõuete kehtestamisel arvestada mõlemat liiki kriisiolukordi ning riigikaitselise kriisiolukorra lahendamiseks vajalike teenuste tagamisel Kaitseministeeriumi kindlaksmääratud sõjalise riigikaitse vajadust. Sama paragrahvi lõigetes 9 ja 10 on täpsustatud määruse kohustuslikku sisu, sealhulgas nõudeid teenuse järjepidevaks toimimiseks, katkestuse ennetamiseks ja teenuse taastamiseks, teenuse piiramise põhimõtteid nii enne kriisiolukorda kui ka eri kriisiolukordades, ulatusliku katkestuse ja selle ohu määratlemise tingimusi ning teavitamise ja üksikasjaliku aruandluse korda.

Stenbocki maja / Rahukohtu 3 / 15161 Tallinn / Estonia / registrikood 70004809
+372 693 5555 / riigikantselei@riigikantselei.ee / www.riigikantselei.ee

On mõistetav, et riigikaitselistes kriisiolukordades vajaliku teenuse mahu, osutamise viisi ja eritingimuste kindlaksmääramine võib eeldada täiendavat analüüsi ning koostööd Kaitseministeeriumi ja elutähtsa teenuse osutajatega. Seetõttu võib olla põhjendatud töötada lisatööd eeldavad riigikaitselised toimepidevusnõuded välja eraldi järgnevas etapis. Samas tuleb sellest eristada seadusest tulenevaid nõudeid, mille sisustamiseks on vajalik teave juba olemas või mille rakendamine ei eelda põhjalikumat eritelu ega täiendavaid kokkuleppeid. Need nõuded tuleb määruses arvesse võtta juba praegu.

Sellest lähtudes palume määruse eelnõu tervikuna sisuliselt üle vaadata ja tagada selle vastavus KORKS-i nõuetele. See ei tähenda, et kõik seni kehtinud teenuse tasemed, taastamisajad või toimepidevuse meetmed peaksid tingimata muutuma. Küll aga tuleb nende piisavust uues õigusraamistikus hinnata. Seletuskirjas tuleks selgelt eristada senise regulatsiooni ülevõtmist, normitehnilisi kohandusi ja sisulisi muudatusi ning selgitada olulisemate muudatuste põhjusi ja mõju. Samuti peaks seletuskirjast nähtuma, milliseid seniseid lahendusi peetakse jätkuvalt piisavaks ning millised küsimused vajavad täiendavat ettevalmistust ja millises ajakavas neid kavatsetakse lahendada.

2. Eelnõu konkreetsete muudatusvajaduste kohta esitame järgmised märkused.

2.1. Toimepidevuse nõuded ning riskianalüüsi ja kriisiplaani roll (§-d 3 ja 4). Palume täpsustada § 3 lõike 2 punkti 3 ja § 4 lõike 1 sõnastust ning viiteid KORKS-ile. Mõlemas sättes on kokku sattunud varasema regulatsiooni terminid ja KORKS-i viited, mistõttu ei ole normide sisu üheselt mõistetav.

Samuti palume üle vaadata § 3 lõigete 1–3 sissejuhatavad lauseosad, milles on kasutatud ebaselgeid ja osaliselt grammatiliselt vigaseid väljendeid teenuse ulatusliku katkestuse ning muude olukordade kohta. Sõnastamisel tuleb lähtuda KORKS-i mõistestikust ning tagada, et oleks üheselt mõistetav, milliste katkestuste ja kriisiolukordade korral asjaomased toimepidevuse nõuded kehtivad.

Eelnõu § 3 lõike 2 punktis 3 kasutatud viide KORKS-i § 83 lõike 4 punktile 1 ei ole iseenesest vale, kuna nimetatud säte viitab riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamisele KORKS-i §-de 18 ja 20 kohaselt. Samas käsitleb see säte nende dokumentide koostamise kohustust ja tähtaegade määramist, mitte teenuse minimaalseid toimepidevusnõudeid. Palume § 3 lõike 2 punkti 3 sõnastust täpsustada, et oleks selge, millistest nõuetest peab võrguettevõtja lähtuma ning kuidas nende täitmist kriisiplaanis kavandatakse. Kriisiplaan ei saa iseseisvalt kehtestada ega muuta määruses ette nähtud kohustuslikku teenuse taset. Paragrahvi 4 lõikes 1 oleks asjakohasem viidata otse KORKS-i §-dele 18 ja 20, mis reguleerivad riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamist.

Samuti palume hinnata § 4 lõikes 1 esitatud ohtude loetelu ajakohasust, arvestades muu hulgas elektrisüsteemi piiriüleseid sõltuvusi, süsteemseid häireid ja riigikaitselise kriisiolukorra seisukohalt olulisi ohte. Seejuures tuleb arvestada, et KORKS-i § 18 lõike 1 kohaselt lähtub elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüsi koostamisel üleriigilisest riskianalüüsist ning hindab ka muid asjakohaseid ohte.

Lisaks palume hinnata § 4 lõigetes 2 ja 3 sätestatud toimepidevusnõuete piisavust, arvestades võrguettevõtjate ja elektritootjate erinevaid ülesandeid. Eelnõus käsitletakse peamiselt sidepidamist, personali, küberturvalisust ja põhivõrguettevõtja reservvõimsuse kasutuselevõtmist. KORKS-i § 83 lõike 11 punkt 4 kohustab elutähtsa teenuse osutajat

rakendama ka muid toimepidevusmeetmeid, sealhulgas vähendama sõltuvusi, kasutama alternatiivseid lahendusi ja varuma vajalikke vahendeid. Palume hinnata, kas elektritootmise jätkamiseks ja taastamiseks vajalikud tehnilised võimed, varuosad, kriitilised sisendid ja tarneahelate toimepidevus vajavad määruses täpsemaid valdkondlikke nõudeid või on seadusest tulenevad üldkohustused koos riskianalüüsi ja kriisiplaanis kavandatavate meetmetega piisavad.

2.2. Elutähtsa teenuse katkestuse lubatud aeg (§ 5). Palume üle vaadata §-s 5 olev viide elektrituruseaduse § 65 lõike 5 alusel kehtestatud võrguteenuste kvaliteedinõuete määrusele.

Eelnõu kohaselt lähtub elektriettevõtja selle määruse § 4 lõigetes 4^1, 5 ja 6 kehtestatud katkestuse lubatud ajast. Samas reguleerib viidatud määruse § 4 lõige 3 erakorralistest sündmustest põhjustatud katkestuste kõrvaldamist ning lõige 4 põhivõrgus rikkest põhjustatud katkestuste taastamistähtaegu. Lõige 4^1 näeb omakorda ette erandi lõike 4 punktis 2 sätestatud tähtajast. Seega ei hõlma eelnõu § 5 viide kõiki asjakohaseid katkestuse kõrvaldamise põhinõudeid. Palume täpsustada, millistest taastamistähtaegadest ja nende suhtes kehtivatest eranditest tuleb elutähtsa teenuse osutamisel lähtuda, ning viia viide sellest lähtudes kooskõlla võrguteenuste kvaliteedinõuete määrusega.

See ei tähenda, et seniseid tähtaegu tuleks tingimata muuta, vaid et nende kohaldamine peab olema selge ja üheselt mõistetav.

2.3. Elutähtsa teenuse ulatusliku katkestuse ja selle ohu tingimused (§ 8). Eelnõu §-s 8 on sätestatud mitu konkreetset tingimust, mille alusel määratletakse ulatuslikku teenuse katkestust. Palume nende sõnastus ja kohaldamisala üle vaadata.

Eelkõige juhime tähelepanu § 8 lõike 2 punktile 2, mille kohaselt on ulatusliku katkestusega tegemist juhul, kui põhivõrguettevõtja elektrivõrgus on elektrita kuni 5000 lõpptarbija tarbimiskohta kauem kui 24 tundi. Sõnasõnalisel tõlgendamisel hõlmab see ka näiteks ühe tarbimiskoha pikaajalist katkestust. Palume hinnata, kas selline lävend vastab ulatusliku katkestuse olemusele ning võimaldab piisavalt selgelt eristada tavapärast teenusekatkestust olukorrast, mille lahendamist peab juhtima elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja. Kõnealune sõnastus pärineb juba senisest määrusest. Siiski tuleb hinnata selle sobivust KORKS-i alusel kehtestatava regulatsiooni jaoks.

Samuti tuleb KORKS-i § 82 lõike 9 punkti 4 kohaselt määratleda nii ulatusliku katkestuse kui ka selle *ohu* esinemise tingimused. Eelnõu § 8 lõike 2 punkt 4 käsitleb elektrisüsteemi toimimise ohtu, kuid ülejäänud tingimused lähtuvad valdavalt juba tekkinud katkestusest ja selle kestusest. Palume hinnata, kas määruses sätestatud tingimused võimaldavad piisavalt selgelt tuvastada ka ulatusliku katkestuse tekkimise ohu enne vastavate katkestuse lävendite ületamist.

Riigikantselei ei pea vajalikuks kõigi §-s 8 sätestatud arvuliste lävendite muutmist, kui nende piisavust on uuesti hinnatud. Eelkõige tuleb tagada nende kooskõla KORKS-i eesmärgiga ning kasutada määruses läbivalt KORKS-i termineid. Sellest lähtudes palume parandada ka § 8 lõigete 2 ja 3 sissejuhatavaid lauseosi, milles kasutatakse väljendit „elutähtsa teenuse ulatuslik või raskete tagajärgedega olukord“. Mõlemas lõikes tuleb lähtuda KORKS-i mõistest „elutähtsa teenuse ulatuslik katkestus“, arvestades lõike 2 puhul ka katkestuse ohtu.

Ühtlasi palume normitehniliselt ja terminoloogiliselt üle vaadata määruse lisa 1, sealhulgas korrastada selle viited määruse §-le 8 ning viia kasutatud mõisted kooskõlla KORKS-i terminoloogiaga. Riigikantselei ei anna hinnangut lisas esitatud tehniliste kriteeriumide piisavusele.

2.4. Teavitamise ja üksikasjaliku aruande esitamise tingimused ja kord (§ 9). Eelnõu § 9 käsitleb elutähtsa teenuse pikaajalisest, raskete tagajärgedega või muu suure mõjuga katkestusest või selle ohust teavitamist. Riigikantselei hinnangul ei kata see KORKS-i § 82 lõike 9 punktis 5 ja lõikes 10 sätestatud nõudeid.

Esiteks ei hõlma § 9 lõikes 1 sätestatud teavitamiskohustus kõiki seaduses nimetatud sündmusi. KORKS-i § 82 lõike 9 punkti 5 kohaselt tuleb määruses sätestada elutähtsa teenuse planeerimata katkestusest, katkestuse ohust, teenuse toimepidevust oluliselt häirivast sündmusest või sellise sündmuse toimumise vahetust ohust ja kriisiolukorrast teavitamise kord. Need sündmused ei piirdu KORKS-i tähenduses ulatusliku katkestusega.

Teiseks puuduvad määruses üksikasjaliku aruande esitamise tingimused ja kord, kuigi sellele on viidatud juba § 1 lõike 2 punktis 6. KORKS-i § 83 lõike 11 punkti 2 kohaselt peab elutähtsa teenuse osutaja teavitama asjaomast asutust viivitamata, kuid mitte hiljem kui 24 tundi pärast sündmusest teada saamist, ning esitama üksikasjaliku aruande ühe kuu jooksul sündmuse lõpust arvates. Määruses tuleb täpsustada nende kohustuste täitmise kord.

Kolmandaks tuleb KORKS-i § 82 lõike 10 kohaselt teavitamise ja üksikasjaliku aruande tingimuste kehtestamisel lähtuda vähemalt sündmusest mõjutatud kasutajate arvust ja osakaalust, sündmuse kestusest ning mõjutatud geograafilisest piirkonnast, arvestades selle eraldatust. Eelnõu § 9 lõikes 2 on küll ette nähtud esialgsete andmete esitamine väljalülitunud tarbimismahu ja tarbimiskohtade arvu kohta, kuid määruses puudub kõiki seaduses nimetatud kriteeriume hõlmav terviklik regulatsioon.

Palume § 9 eeltoodust lähtudes täiendada. Samuti tuleks arvestada vajadusega tagada teavitamise toimimine tavapäraste sideteenuste katkestuse korral.

2.5. Seletuskirja täiendamine ja muud täpsustused. Palume eelnõu sisulise ülevaatamise järel ajakohastada ka seletuskiri, sealhulgas selgemalt eristada senise regulatsiooni ülevõtmist, normitehnilisi kohandusi ja sisulisi muudatusi ning selgitada nende mõju.

Näiteks kohaldub senise määruse § 3 lõige 2 üle 10 000 tarbijaga jaotusvõrguettevõtjatele, eelnõu järgi aga juba üle 5000 tarbijaga jaotusvõrguettevõtjatele. Seega võrreldes senise määrusega laieneb § 3 lõike 2 kohaldamisala. Palume seda seletuskirjas käsitleda ja hinnata, kas sellega kaasneb täiendavaid rakenduslikke mõjusid.

Samuti tuleks seletuskirjas täpsemalt selgitada riigikaitseliste toimepidevusnõuete väljatöötamise teist etappi, mille eesmärk on kehtestada muudatused 2027. aasta esimeses pooles. Seejuures tuleb eristada täiendavat analüüsi ja koostööd vajavaid erinõudeid muudest KORKS-ist tulenevatest kohustuslikest nõuetest.

Samuti palume hinnata, kas § 6 lõigetes 1 ja 2 sätestatud teenuse taastamise ja piiramise põhimõtted arvestavad piisavalt ka riigikaitseliste kriisiolukordade vajadusi, sealhulgas KORKS-i § 82 lõikes 8 nimetatud sõjalise riigikaitse vajadust. Kriisiplaanis saab täpsustada taastamise ja piiramise korraldust, kuid see ei asenda määruses sätestatavaid üldisi

põhimõtteid. Vajaduse korral tuleks selgitada, millised riigikaitselised erinõuded vajavad täiendavat ettevalmistust.

Lisaks palume eelnõu normitehniliselt ja keeleliselt üle vaadata, sealhulgas täpsustada § 6 lõike 1 punktis 2 ja lõikes 2 kasutatud riigikaitsega seotud objektide terminoloogiat, arvestades KORKS-i mõistestikku.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Keit Kasemets
Riigisekretär