

**Vabariigi Valitsuse korralduse „Tegevusalade riigikaitseliste sundkoormiste koondkava kinnitamine“ eelnõu
SELETUSKIRI**

1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse korralduse „Tegevusalade riigikaitseliste sundkoormiste koondkava kinnitamine“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) kehtestamise alus on riigikaitseliste sundkoormiste seaduse (edaspidi *RKSKS*) § 9 punkt 1.

Korraldusega kehtestatakse riigikaitseliste sundkoormiste koondkava riigikaitse toetamiseks vajalike tegevuste osas (edaspidi *koondkava*). Koondkavas loetletakse ja kirjeldatakse tegevusalasi ja tegevusi, mille osas on riigil huvi rakendada vajaduse tekkimisel neid vastavate teenustena riigi toimetuleku, sealhulgas sõjalise kaitse toetamiseks sundkoormise määramise kaudu. Ühtlasi annab koondkava asjaomase ministeeriumi esindajale või volitatud ametiisikule õiguse alustada Eestis pakutavate teenuste kaardistamisega. Näiteks Kaitseministeeriumi valitsemisalas on kavas volitada Kaitseressursside Ameti peadirektorit määrama volitatud ametiisikuid¹ (edaspidi *KRA ametiisik*).

Korralduse eelnõu ja seletuskirja koostas Kaitseministeeriumi kaitsevalmiduse osakond (e-post: kvoov@kaitseministeerium.ee).

Eelnõu ei ole seotud teiste eelnõudega.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga kinnitatakse tegevusalade riigikaitseliste sundkoormiste koondkava. Eelnõuga kehtestatakse loetelu tegevusaladest, mida võib vaja minna riigikaitse, sh sõjalise riigikaitse korraldamisel või selle toetamiseks. *RKSKS* § 22 punkti 3 kohaselt on lubatud riigikaitseliste sundkoormiste raames sundkasutusele võtta tegutsevad ettevõtteid². Eelnõus kasutatud loetelu põhineb Eesti Majanduse Tegevusalade Klassifikaatoril (edaspidi *EMTAK*).

Teenuste osas riigikaitseliste sundkoormiste (edaspidi *sundkoormis*) seadmine toimub teenust osutava ettevõtte sundkasutuse kaudu. Sundkasutus toimub kas ettevõtte omanikule või valdajale kohustusliku riigikaitse ülesande andmisena või ettevõtte ajutiselt riigi valdusesse võtmise kaudu.³

Kohustusliku riigikaitse ülesande andmise õigus on Vabariigi Valitsusel ja sõjaseisukorra ajal ka Kaitseväge juhatajal, lähtudes riigikaitse vajadustest.⁴ Sundkasutusele võetud ettevõtte omanik või valdaja on sõjaseisukorra väljakuulutamise järel kohustatud viivitamatult asuma täitma kohustuslikke riigikaitse ülesandeid.⁵ Koondkava kinnitamine ei too üldise

¹ *RKSKS* § 27 lg 2

² Ettevõtte on majandusüksus, mille kaudu isik tegutseb. (TsÜS § 66¹)

³ *RKSKS* § 22 p 3 ja § 27 lg 1

⁴ *RKSKS* § 28 lg 1

⁵ *RKSKS* § 28 lg 2

kaitsevalmiduse ajal ettevõtetele lisakohustusi peale mõningase halduskoormuse, näiteks kaasaaitamiskohustuse näol, kui KRA ametiisikud tutvuvad tootmisvõimsusega, et välja selgitada ettevõtte võimekused. Selline tegevus on käsitletav toiminguna haldusmenetluse seaduse 8. peatüki tähenduses.

Selleks, et riik suudaks hinnata ettevõtte koormamise vajadust, peab ettevõtte omanik või valdaja võimaldama selleks volitatud ametiisikul tutvuda ettevõtte tootmisvõimaluste, tooraine ning materjalide tagavaradega.⁶ Töötasandi kohtumistel teiste riigi ametiasutustega jõuti seisukohale, et ettevõtete tootmisvõimalustega tutvumiseks ning teenuse võimekuse väljaselgitamiseks konsulteerib selleks volitatud ametiisik vajadusel vastava valdkonna riigikaitseülesandega asutuste erialase kompetentsiga isikutega. Näiteks sideteenuste puhul konsulteerib KRA ametiisik Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala isikutega, et ettevõtted ei peaks esitama uuesti riigile juba esitatud teavet ning vältimaks võimalikku riigi ametiasutuste tööülesannete dubleerimist.

Sõjaseisukorra ajal antud riigikaitse ülesanded kuuluvad ettevõtte omaniku või valdaja poolt täitmisele viivitamatult või ettenähtud tähtjaks.⁷ See tähendab, et sundkasutusele võetud ettevõtte peab riigi poolt pandud ülesande täitma esimeses järjekorras.

Sundkasutusele võetud ettevõtte omanikul või valdajal on õigus nõuda sõjaseisukorra ajal Eestis tegutsevatelt tema lepingulistelt tarnijatelt riigi poolt soovitud teenuse toimimiseks vajalike seadmete, tooraine ja materjalidega varustamist esmajärjekorras ehk tema tellimus tuleb täita esimesena. See tähendab, kui ettevõttel on kehtivad lepingud sundkoormise täitmiseks vajalike seadmete, tooraine, materjalide jms saamiseks, peab ettevõtte omanik või valdaja nõudma nende lepingute täitmist esimeses järjekorras ning kasutama saadut eelkõige riigi poolt pandud ülesande täitmiseks. Samas ei või ettevõtte omanik või valdaja nõuda mistahes temaga sõlmitud lepingu täitmist põhjusel, et tal on sundkoormise täitmise kohustus, kui lepingu alusel üle antav ei ole seotud sundkoormise täimisega. Samuti ei saa riik nõuda koormatud ettevõtte omanikult või valdajalt täiendavate lepingute sõlmimist sundkoormiste täitmiseks. Vajadusel peab riik tagama ise vajalike vahendite olemasolu, sh teistele isikutele määratud sundkoormiste kaudu (nt betoonelementide tootmiseks vajalike äratarvitatavate vahendite võõrandamine või toiduainetetööstusele asjaomasest riigi reservist vahendite eraldamine).

Ettevõtte ajutiselt riigi valdusesse võtmine võib toimuda sõjaseisukorra ajal, lähtudes üldistest riigikaitse huvidest juhul, kui ettevõtte omanik või valdaja ei täida või keeldub täitmast temale antud kohustuslikku riigikaitse ülesannet. Ettevõtte ajutiselt riigi valdusesse võtmise otsustab Vabariigi Valitsus või Kaitseväge juhataja.⁸ Ettevõtte ajutiselt riigi valdusesse võtmisel nimetab asjaomane ministeerium või Kaitseväge juhataja sundkasutuse ajaks ka ettevõtte juhtkonna.⁹

Kuigi koondkava kirjeldab riigi huve, ei pruugi tegelik koormamine olla üks-ühele vastav koondkavas toodule, sest ettevõtete poolt osutatavad teenused on olemuselt eripärased ja kompleksed, mistõttu kas teenust (ettevõtte tegevust) on võimalik ja otstarbekas riigikaitse ülesandel eesmärkidel kasutada või ei, selgub, kui selleks volitatud ametiisik on väljaselgitanud ettevõtete tootmisvõimalused, tooraine ja materjalide tagavara. Samas ei pruugi koormatav olla kogu ettevõtte tegevus vaid osa ettevõtte võimekusest. Näiteks, postiteenuste

⁶ RKSks § 27 lg 2

⁷ RKSks § 28 lg 3

⁸ RKSks § 29 lg 1

⁹ RKSks § 29 lg 2

koormamisel ei rakendata koormise täitmiseks ettevõtte kõiki teenuseid, ning ettevõttele pannakse näiteks vaid kohustus eelisjärjekorras kätte toimetada riigikaitsega seotud korrespondentsi (nt mobilisatsioonikäsk või muu avaliku võimu toimumisega seotud teave).

Elutähtsa teenuse osutaja koormamine on lubatav, kuid sundkoormise täitmisega ei või kaasneda elutähtsa teenuse osutamise katkemist teistele isikutele. Muutuda võib teenuse olemus. Selleks, et vältida elutähtsa teenuse katkemist, teeb volitatud ametiisik elutähtsa teenuse osutaja võimekuse väljaselgitamisel tihedat koostööd elutähtsat teenust korraldava asutusega.

Eelnõuga kinnitatava koondkava aluseks on Kaitseväe ettepanek teenustest, mis on vajalikud sõjalise riigikaitse korraldamise toetamiseks ja Kaitseressursside Ameti esmane hinnang koondkavas toodud teenuste kättesaadavusest Eestis.

Eelnõul on 44 tegevusalast koosnev **lisa**, milles loetletud teenused võivad olla vajalikud riigikaitse toetamiseks ja mis seetõttu võivad saada sundkoormatud. Teenuste kirjeldused on täpsemalt kajastatud nimetatud lisa tabeli kujul. Tabelis on neli veergu – tegevusala järjekorranumber, nimetus, EMTAK number ja võimalikud rakendatavad tegevused. EMTAK number on koondkavas sätestatud neljakohalisena tagamaks optimaalne tegevusalade detailsusaste leidmaks vajalikke ressursse ja võimeid omavaid ettevõtteid. Rakendatavate tegevuste osa ei ole lõplik, vaid tegemist on võimaliku kirjeldusega esmase valiku tegemiseks, kuivõrd ettevõtte poolt osutatav teenus võib olla kombinatsioon mitmetest tegevustest või hallata vaid tegevusest osa. Seega peab nt KRA ametiisik soovitava teenuse saamiseks hindama mitmeid ettevõtteid, sh tootmisvõimsust või teenuste osutamise võimekust. Tagamaks soovitud tootmisvõimsust või teenuse osutamise ulatust, on lubatud koormata mitu samasugust tegevust teostavat ettevõtet. Näiteks võidakse koormata kaks või enam betoonelementide tootjat, et tagada vajadus betoonelementide järgi.

Sundkoormiste määramisel peab silmas pidama järgmisi põhimõtteid:

- 1) sundkoormise rakendamisele tuleb võimalusel eelistada kokkulepet (nt teenuse osutamise leping) teenuse osutajaga;
- 2) sundkoormamine on äärmuslik abinõu, mis on kohane juhul, kui muude võimaluste kasutamine ei ole mõjuvatel põhjustel mõistlik (nt lepingujärgne teenuse osutaja asub teises piirkonnas ning seetõttu ei ole teenuse kasutamine otstarbekas või lepingujärgsed teenuste mahud ei kata riigi, sh Kaitseväe vajadusi);
- 3) vajadus teenuse järgi sõjalise riigikaitse toetamiseks on kriitiline;
- 4) sundkoormise täitmine ei tohi kahjustada olulisel määral elanikkonna põhivajadusi;
- 5) elutähtsat teenust osutavat ettevõtet võib koormata ulatuses, mille täitmisel säilitatakse vähemalt elanikkonna põhivajaduste katmiseks vajalik miinimum (nt sideteenuse korral võib vähendada internetitarbimise ulatust, kuid peab säilima telefoniga helistamise võimalus ning SMS-ide saatmise võimalus).

Kehtestatav koondkava ei sisalda lõplikku teenuste nimekirja sõjaajal riigikaitse toetuseks kasutusele võetavatest teenustest. Vabariigi Valitsusel on voli anda täiendavaid ülesandeid, samuti on teistel riigi ametiasutustel võimalik teha ettepanekuid sundkoormiste määramiseks riigikaitseülesannete toetamiseks. Samuti ei tähenda tegevusala loetlemine koondkavas automaatselt, et vastava teenuse osutaja saab koormatud sundkoormisega. Riigi valduses olevate vahendite puhul määratakse nende riigikaitsealisteks vajadusteks kasutamine eelistatult erinevate tegevuskavade kaudu.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Korralduse eelnõul puudub otsene kokkupuude Euroopa Liidu õigusega reguleeritud valdkonnaga.

4. Korralduse mõjud

Korraldusel on oluline mõju riigi julgeolekule ja sõjalise kaitse võimele. Sundkoormiste koondkava kehtestamine ettevõtete sundkasutuse (teenuste kasutamine) osas võimaldab hinnata, milline on Eesti ettevõtjate võimekus osaleda riigikaitse tegevustes, kus riigi võimekus on väike või puudub. Selline sundkoormiste ettenägemine riigi poolt võimaldab igapäevaselt keskenduda tegevustele, mis on vahetult seotud riigi tuumikfunktsioonide täitmisega ning väldib vahendite kasutamist tegevusaladel, kus on toimiv ettevõtlus ning konkurents.

Sundkoormiste koondkava kehtestamine tegevusalade osas ei too ettevõtetele üldise kaitsevalmiduse ajal kaasa vahetut kohustust osutada riigile teenuseid. Küll võib ettevõtjatele kaasnedä mõningane halduskoormus, mis kaasneb riigipoolse hindamisega selgitamiseks, milline on erasektori võimekus riigikaitse toetamiseks vajalike teenuste osutamisel.

5. Korralduse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja korralduse rakendamise eeldatavad tulud

Korralduse rakendamine ei too kaasa otsest kulu riigieelarvele. Kaudne kulu on seotud Kaitseministeeriumi valitsemisalas Kaitseressursside Ameti töökoormusega teenuste kättesaadavuse ja ulatuse hindamisel. Kaudne kulu on arvestatud asjaomase asutuse tegevuskuludesse ning täiendavate eraldiste tegemist riigieelarvest ei kavandata.

Koondkavaga ei panda vahetut kohustust ministeeriumitele alustada riigikaitseliste sundkoormiste ettevalmistamisega. Koondkava annab võimaluse seda vajadusel teha. Seega ei kaasne ministeeriumitele koondkava kinnitamisega RKSXS §-des 17, 18, 24 ja 25 sätestatud kohustusi ega sellega kaasnevat kulu.

Koondkava kinnitamisega ei kaasne riigieelarvele rahalist tulu.

6. Korralduse jõustumine

Korraldus jõustub allkirjastamisel.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu saadetakse kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemis ministeeriumitele ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule. Eelnõu edastatakse arvamuse avaldamiseks Kaitseväele, Kaitseressursside Ametile, Eesti Kaitsetööstuse Liidule, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Autoettevõtete Liidule, Eesti Väike- ja Kesksete Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Mäetööstuse Ettevõtete Liidule, Eesti Rõiva- ja Tekstiililiidule, Eesti Elektroonikatööstuse Liidule, Eesti Keemiatööstuse Liidule ja Eesti Töandjate Kesklidule.