

Liiklusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Liiklusseaduse muutmise seaduse eelnõu eesmärk on parandada alaealiste liiklejate liiklusohutust kergliikurite ja sarnaste elektrisõidukite kasutamisel. Eelnõu koostamise ajendiks on eelkõige asjaolu, et nimetatud sõidukitega seotud õnnetustes osalenute seas on märkimisväärselt palju alaealisi. Seejuures on probleemiks riskirühma kuuluvate liiklejate ligipääs sõidukitele, sealhulgas rendi- ja üürisõidukite teenuse kättesaadavus ning liiklejate teadmiste ja oskuste puudulikkus.

Kuigi rendi- ja üüriteenuse osutajatel on kasutustingimustes kehtestatud vanusepiirang (üldjuhul 18 eluaastat), puudub tõhus kontroll selle järgimise üle. See võimaldab alaealistel kasutada teenust teiste isikute kontode kaudu, samuti ei pruugi teenusepakkuja tuvastada sõiduki rentija vanust. Ka naaberriikide (nt Läti) kogemus on näidanud, et kontrollimatu ligipääs rendi- ja üürisõidukitele (nt pisimopeedid) on oluliseks riskiks traagiliste tagajärgedeni viimisel.

Eelnõukohase seadusega pannakse rendi- ja üüriteenuse osutajatele kohustus kontrollida teenuse osutamisel kasutaja isikusamasust ja vanust ning juhtimisõiguse olemasolu, et välistada alaealiste ligipääs sõidukitele, mida neil ei ole lubatud juhtida. Samuti nähakse ette vastutus kergliikuri ja pisimopeedi omanikule või valdajale, kes lubab sõidukit juhtima isiku, kellel puudub juhtimisõigus või kes ei vasta kehtestatud vanuse alammäärale.

Teise lahendusettepanekuna laiendatakse 10–15-aastastele kergliikurijuhtidele juhtimisõiguse omamise kohustust kõigil teedel sõitmisele. Seni kehtis kergliikurijuhile jalgratta juhtimisõiguse nõue ainult sõiduteel sõitmiseks, edaspidi kehtib see nõue ka kergliiklusteel ja kõnniteel sõitmise korral. Pisimopeedidega sõitjatele on juba kehtivas seaduses kehtestatud vanuse alammääraks 14 aastat ning 14- ja 15-aastasele pisimopeedijuhile on kehtestatud jalgratta juhtimisõiguse nõue.

Uuendusena sätestatakse, et kui isikul ei ole jalgratta juhtimisõigust, aga tal on olemas AM-kategooria ehk mopeedi juhtimisõigus, siis lubatakse kergliikurit ja pisimopeedi juhtida ka mopeedi juhtimisõigusega. Kehtivas seaduses seda sätestatud ei ole, samas on võimalik mopeedi juhtimisõigust anda 14-aastasele isikule.

Eelnõu rakendamise kaasnab halduskoormuse ja kulude kasv rendi- või üüriteenust pakkuvatele ettevõtjatele (IT-arendused isikutuvastuse, vanuse ja juhtimisõiguse kontrollimiseks) ja mõningane järelevalvekoormuse kasv kohalikele omavalitsustele. Kuna eelnõu eesmärk on suurendada liiklusohutust, et kaitsta inimeste elu ja tervist, ei ole ette nähtud nende muudatustega seotud halduskoormust vähendavaid meetmeid ega ole kavandatud halduskoormust vähendavaid meetmeid ka teistes valdkondades.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduseelnõu ja seletuskirja koostasid Kliimaministeeriumi teede- ja raudteosakonna nõunik Hindrek Allvee (tel: 639 7670, e-post: hindre.allvee@kliimaministeerium.ee), sama osakonna peaspetsialist Mait Klein (tel: 625 6379, e-post: mait.klein@kliimaministeerium.ee) ja veondus- ja liiklusvaldkonna juht Margus Tähepõld (tel: 625 6490, e-post: margus.tahepold@kliimaministeerium.ee).

Eelnõu ja seletuskirja õigusekspertiisi tegi Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunik Mari-Liis Kupri (tel: 6260 717, e-post: mari-liis.kupri@kliimaministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (e-post: aili.sandre@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõukohase seadusega muudetakse liiklusseaduse (LS) redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 14.11.2025, 22.

Seaduse vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälte enamus.

Eelnõu väljatöötamiseks ei koostatud Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (HÕNTE) § 1 lõike 2 punktist 5 lähtudes väljatöötamiskavatsust, sest kavandatud muudatuste rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust ega muud olulist mõju, mida tuleks põhjalikumalt hinnata.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi punktiga „Liiklusohutusprogrammi 2026–2035 kehtestamine“, et aidata kaasa programmiga seatud liiklusohutuse eesmärkide ja eelkõige liiklusohutusprogrammi punktis 4.4 sätestatud eesmärgi „Ohutu liikleja“ saavutamisele.¹

Eelnõu ei ole seotud teiste menetluses olevate eelnõudega.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

2. Seaduse eesmärk

Seaduseelnõuga kavandatud muudatuste eesmärk on ennetada liiklusõnnetusi ja sihipäraselt vähendada kergliikurite ning sarnaste elektrisõidukitega seotud riske, pöörates peatähelepanu kõige haavatavamale sihtrühmale ehk alaealistele, kelle osakaal kannatanute seas on praegu märkimisväärselt suur. Peamine eesmärk on vähendada kergliikurite ja sarnaste elektrisõidukitega toimuvaid liiklusõnnetusi ja neis vigastada saavate laste ja noorte arvu ning tagada, et avalikus liikluses osaleksid mootori jõul liikuvate sõidukitega vaid isikud, kellel on selleks piisav vaimne ja füüsiline küpsus ning vajalikud oskused ja teadmised (juhtimisõigus).

Transpordiameti liiklusõnnetuste statistika näitab, et alaealiste (0–17 a) osalus kergliikuriga toimunud õnnetustes on püsinud stabiilselt kõrge, moodustades kõigist juhtumitest 20–30%.

Tabel 1. Kergliikuriõnnetuste statistika ja alaealiste osalus (2021–2025)

Aasta	Õnnetuste koguarv	Neist alaealise osalusel	Alaealiste osakaal	Vigastatuid kokku	Neist alaealisi	Hukkunuid	Neist alaealisi
2021	222	49	22%	229	51	0	0
2022	348	74	21%	356	80	1	1
2023	327	57	17%	336	61	0	0
2024	413	102	25%	421	110	2	0
2025	314	96	30%	320	102	1	0

¹ <https://www.transpordiamet.ee/sites/default/files/documents/2026-01/Liiklusohutusprogramm%202026–2035.pdf>.

Kui 2021. aastal oli vigastatud alaealisi 51, siis 2024. aastal 110 ja 2025. aastal, vaatamata õnnetuste üldarvu langusele, moodustasid alaealised kannatanutest juba ligi 32% (102 vigastatud). Seejuures on eriti tõusnud õnnetuste osakaal 10–15-aastastega.² See viitab, et lapsed ja noorukid on oluline riskirühm, kelle ohutustaju kujundamiseks on vaja senisest tõhusamaid meetmeid.

Tabel 2. Liiklusõnnetustes osalenud 10–15-aastased kergliikurijuhid (2021–2025), allikas: PPA

2021	2022	2023	2024	2025
15	43	35	62	80

Samasugune suundumus ilmneb ka jalgrattaõnnetuste puhul, kus alaealiste osakaal on samuti märkimisväärne.

Tabel 3. Jalgrattaõnnetuste statistika ja alaealiste osalus (2021–2025)

Aasta	Õnnetuste koguarv	Neist alaealise osalusel	Alaealiste osakaal	Vigastatuid kokku	Neist alaealisi	Hukkunuid	Neist alaealisi
2021	300	71	24%	298	71	7	0
2022	312	72	23%	316	74	3	0
2023	313	75	24%	315	76	5	0
2024	374	115	31%	378	117	3	1
2025	331	91	27%	339	98	2	0

Jalgrattastatistika viitab küll sellele, et probleem ei seisne pelgalt sõidukiliigis (kas tegemist on kergliikuriga või mitte), vaid tõenäoliselt ka noorte juhtide puudulikus sõiduuskuses ja väheses liikluskogemuses. Elektrimootoriga sõidukite puhul võimenduvad riskid oluliselt. Kergliikuri, pisimopeedi ja elektrijalgratta kiirendus ning saavutatav liikumiskiirus on märgatavalt suurem kui tavajalgrattal, mis koos vähesel juhimisoskusega suurendab nii õnnetusse sattumise tõenäosust kui ka tagajärgede raskust.

Lisaks suurendab õnnetuste toimumise riski ka rendi- ja üüriteenuse kättesaadavuse suhteline kontrollimatus. Kuigi teenuseosutajate kasutustingimused nõuavad üldjuhul kasutajalt vanust vähemalt 18 eluaastat, on senine kontrollisüsteem (valdavalt lihtne nupulevajutus rakenduses vanuse kinnitamiseks) osutunud ebatõhusaks ja sisuliselt näiliseks. Esinenud on olukordi, kus alaealised kasutavad vanemate kontosid või loovad valekontosid, et pääseda ligi sõidukitele, mida nad ei tohi juhtida. See loob otsese ohu nii alaealisele endale kui ka teistele liiklejatele.

Riski suurendab ka järelevalve puudulikkus – politsei ressurss on piiratud, mistõttu massiline igapäevane järelevalve kergliiklejate üle ei ole võimalik. Samas puudub kohaliku omavalitsuse üksustel (KOV) praegu õiguslik alus teha järelevalvet rendiettevõtjate tegevuses vanusekontrolli nõude täitmise üle, mis pärsib kohaliku tasandi võimalusi liiklusohutust tagada.

Võimalike lahendustena kavandatakse eelnõuga meetmeid, mis on suunatud nii ennetusele kui ka järelevalve tõhustamisele.

Teenuseosutajatele nähakse ette kohustus tuvastada kasutaja isikusamasus ja vanus ning kontrollida juhtimisõiguse olemasolu. Eesmärk on liikuda lahenduste suunas, mis oluliselt vähendaks pettusi (nt dokumendi pildistamine koos näotuvastusega või autentimisvahendid, nagu Smart-ID/Mobiil-ID). Arvestades ka turistide osakaalu rendi- või üüriteenuse kasutajate seas (ca 10–15%), peavad

² <https://www.delfi.ee/artikkel/120437069/moodunud-aastal-hukkus-liikluses-rekordvahe-inimesi-noorte-kergliiklejate-vigastatute-arv-aga-kahekordistus>.

lahendused võimaldama ka välismaalasi (kellel puudub Eesti isikukood) turvaliselt tuvastada, näiteks isikut tõendava dokumendi ja kasutaja foto digitaalse analüüsi teel.

Eelnõukohase seadusega luuakse ka uus väärteokoosseis, millega kehtestatakse vastutus isikule, kes jalgratta, kergliikuri või pisimopeedi omaniku või valdajana lubab sõidukit juhtima isiku, kellel puudub nõutav juhtimisõigus või kes ei vasta kehtestatud vanuse alammääradele.

Kohaliku omavalitsuse üksustele antakse õigus kontrollida renditeenuse osutajate tegevust, et tagada vanuse ja juhtimisõiguse kontrollimise nõuete tegelik täitmine. See võib tähendada ka kontrolltehingute tegemise õigust.

Muudatused ei sea eesmärgiks kompenseerida või asendada taristu puudujääke regulatiivsete piirangutega. Tähelepanukese on liiklejate käitumise ja teenuseosutajate vastutuse korrastamisel praeguses liikluskeskkonnas. Kuigi taristu arendamine on pikaajaline protsess, on see üks turvalise liikluse nurgakividest ja selle arendamine peab süsteemselt ja järjepidevalt jätkuma ning seda ei suuda asendada regulatiivsed lahendused.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu §-ga 1 muudetakse liiklusseadust.

LS-i § 148 lõike 2 muutmine. Kehtiva liiklusseaduse § 148 lõike 2 kohaselt võib pisimopeedi juhtida vähemalt 14-aastane isik, kellel on jalgratta juhtimisõigus. Eelnõuga täpsustatakse pisimopeedijuhi juhtimisõiguse nõudeid, lisades alternatiivse aluse: 14- ja 15-aastane isik, kellel puudub jalgratta juhtimisõigus, võib pisimopeedi juhtida, kui tal on AM-kategooria juhtimisõigus.

Muudatus on vajalik, et vältida olukorda, kus AM-kategooria juhtimisõigust omav noor ei tohi pisimopeedi juhtida üksnes seetõttu, et tal puudub jalgratta juhtimisõigus, kuigi AM-kategooria juhtimisõiguse omandamise nõuded on rangemad. See vähendab nende noorte halduskoormust, kellel on juba AM-kategooria luba.

Pisimopeedi juhi vanuse alammääraks jääb endiselt 14 eluaastat.

LS-i § 148¹ muutmine. Kehtiva § 148¹ kohaselt, koosmõjus § 148 lõikega 1, võib kergliikurit iseseisvalt sõiduteel juhtida vähemalt 10-aastane isik ning 10–15-aastaselt kergliikurijuhil peab seejuures olema ka jalgratta juhtimisõigus, kui ta juhib kergliikurit sõiduteel. Mujal kui sõiduteel juhtimisele piiranguid seatud ei ole.

Eelnõus sätestatakse kergliikuri juhtimiseks vanuse selge alammäär – kergliikurit võib juhtida vähemalt kümneaastane isik. Kehtiva seaduse sõnastus jätab alla kümneaastaste isikute kergliikuriga liiklemise reguleerimata, kuna juhtimisõiguse nõue on seotud üksnes sõiduteel liiklemisega. Eelnõu kohaselt saab vanuse alammääraks 10-aastat ja sõltumata teest, kus sõidetakse.

Lisaks laiendatakse 10–15-aastaste kergliikurijuhtide jalgratta juhtimisõiguse omamise kohustust kõigile teedele – mitte ainult sõiduteele, vaid ka kõnniteele, jalgteele, jalgratta- ja jalgteele ning jalgrattateele. Praegu kehtib juhtimisõiguse nõue vaid sõiduteel kergliikuri juhtimiseks, kuid õnnetused kergliikuritega juhtuvad enamasti just muudel teedel. Just see vanuserühm on kõige haavatavam: lapse kognitiivne areng, riskitaju ja reaktsioonivõime on alles kujunemisjärgus, samas võimaldab kergliikuri elektrimootor saavutada kiirusi, mis eeldavad liiklusolukordade adekvaatset hindamist. Juhtimisõiguse nõude laiendamine aitab tagada, et laps on läbinud liikluskoolituse, tunneb liiklusmärke, oskab arvestada teiste liiklejatega ning valida ohutut kiirust sõltumata tee liigist. See aitab vähendada alaealiste osalust õnnetustes.

Sarnaselt § 148 lõike 2 muudatusega lisatakse ka kergliikuri juhtimiseks alternatiivne alus: 14- ja 15-aastane isik, kellel puudub jalgratta juhtimisõigus, võib kergliikurit juhtida AM-kategooria juhtimisõiguse alusel.

LS-i § 190¹⁴ täiendatakse lõigetega 5–7. Lisatavates lõigetes sätestatakse rendi- ja üüriteenuse osutajatele kohustus kontrollida teenuse osutamisel kasutaja isikusamasust, tema vanuse vastavust juhi vanuse alammäärale ning juhtimisõiguse olemasolu.

Kohustuse kehtestatakse seetõttu, et rendi- ja üüriteenuse osutajate olemasolevad kontrollimehhanismid on osutunud ebatõhusaks. Kuigi teenuseosutajate kasutustingimused nõuavad üldjuhul kasutajalt vanust vähemalt 18 eluaastat, on senine kontrollisüsteem (valdavalt lihtne nupulevajutus rakenduses vanuse kinnitamiseks) sisuliselt näiline. Alaealised on kasutanud sõidukeid teiste isikute (sh ka oma vanemate) kontode kaudu või loonud valekontosid või kasutanud teenust olukorras, kus teenusepakkuja vanust ei tuvasta.

Kontrollimise kohustuse kehtestamisega luuakse õiguslik alus, et nõuda teenuseosutajatelt tõhusate isikutuvastuse, vanuse ja juhtimisõiguse kontrollimise mehhanismide rakendamist, näiteks dokumentide ja kasutaja foto digitaalse kontrolli kaudu.

Lõige 5 kohustab ettevõtjat enne teenuse osutamise alustamist tuvastama kasutaja isikusamasuse ning kontrollima juhi vanuse vastavust vanuse alammäärale ja juhtimisõiguse olemasolu. Tegemist on esmase tugeva kontrolliga, mis tehakse enne teenuse kasutamise võimaldamist. Rendi- ja üüriteenuste puhul, mida osutatakse IT-teenuse vahendusel (nt mobiilirakendused), võib see tähendada kasutajakonto loomise etappi. Isikusamasuse tuvastamine eeldab, et ettevõtja veendub, et kasutaja on see isik, kes ta väidab end olevat. Selleks sobivad näiteks isikut tõendava dokumendi digitaalne kontroll koos kasutaja foto võrdlusega, autentimisvahendid, nagu Smart-ID või Mobiil-ID, või muud piisavalt usaldusväärsed isikutuvastuse lahendused. Arvestades turistide osakaalu renditeenuse kasutajate seas, on oluline, et lahendused võimaldaksid tuvastada ka välismaalasi, näiteks isikut tõendava dokumendi pildistamise ja kasutaja foto digitaalse võrdluse teel. Vanuse kontrollimise ja juhtimisõiguse olemasolu tuvastamise kohustus tagab, et ettevõtja ei võimalda teenust isikutele, kes ei vasta sõiduki juhtimiseks kehtestatud nõuetele.

Lõige 6 kohustab ettevõtjat teenuse osutamisel rakendama asjakohaseid ja tõhusaid meetmeid, et sõidukit ei saaks juhtida isik, kes ei vasta nõuetele. Lõige on suunatud peamise praktilise probleemi lahendamisele – olukorrale, kus alaealine kasutab sõiduki aktiveerimiseks teise isiku (nt vanema) kontot. Säte on sõnastatud tulemuspõhiselt ja tehnoloogianeutraalselt: ettevõtjale ei kirjutata ette konkreetset tehnilist lahendust, vaid seatakse kohustus tagada tulemus asjakohaste ja tõhusate meetmetega. Asjakohasuse ja tõhususe hindamisel lähtutakse proportsionaalsuse põhimõttest – meetmed peavad olema mõistlikus vahekorras teenuse iseloomu, kasutajate arvu ja riskitasemega. Tõhusad meetmed võivad hõlmata näiteks rakenduse biomeetrilist avamist (sõrmejalg, näotuvastus), pistelisi kontrollpäringuid, kasutajakäitumise anomaaliade tuvastamist või muud lahendust, mis seob sõiduki aktiveerimise kontrollitud kasutajaga. Pelgalt kasutustingimuste keeld üksi jagada kontot kolmandate isikutega ei vasta asjakohaste ja tõhusate meetmete nõudele.

Lõige 7 annab valdkonna eest vastutavale ministrile volituse kehtestada määrusega lõigetes 5 ja 6 sätestatud kontrollimise ja meetmete rakendamise täpsemad tehnilised ja korralduslikud nõuded. Volitusnorm on sõnastatud valikulisena (võib kehtestada), jättes ministrile kaalutlusõiguse määruse kehtestamise vajaduse ja ajastuse otsustamiseks. Volitusnormi eesmärk on võimaldada kontrollimise nõudeid vajaduse korral täpsustada, arvestades tehnoloogia arengut ja kasutuspraktika muutumist. Näiteks kui selgub, et ettevõtjate rakendatud meetmed ei ole piisavalt tõhusad, saab

minister määrusega kehtestada konkreetsed tehnilised ja korralduslikud nõuded, mille täitmist on ettevõtjatel lihtsam järgida ja ka järelevalvajal lihtsam kontrollida. See loob dünaamilise regulatiivse raamistiku, kus nõuete täpsusastet saab kohandada vajaduse kohaselt. Samuti annab volitusnormi olemasolu ettevõtjatele signaali, et kui lõike 6 kohustuse täitmine osutub ebapiisavaks, on riigil võimalik kehtestada konkreetsemad tehnilised ja korralduslikud nõuded.

LS-i § 190¹⁵ lõike 1 muudatus on redaktsiooniline ja sellega asendatakse tekstiosa „§-de 190¹³ ja 190¹⁴ alusel kehtestatud“ tekstiosaga „§ 190¹³ ja § 190¹⁴ lõigete 1–4 alusel kehtestatud, § 190¹⁴ lõigetes 5 ja 6 sätestatud ja § 190¹⁴ lõike 7 alusel kehtestatud“ ehk riikliku järelevalve tegemise õigus antakse ka lisatavate § 190¹⁴ lõigete 5–7 nõuete üle. Kuna rendi- ja üüriteenuse üle järelevalvet juba teeb KOVi üksus, siis on otstarbekas, et ka rendi- ja üüriteenuse pakkujate isikutuvastuse, vanuse- ja juhtimisõiguse kontrollimise kohustuste üle teeks järelevalvet KOVi üksus.

Järelevalves kontrollitakse, kas rendi- ja üüriteenuse osutaja täidab § 190¹⁴ lisatavas lõikes 5 sätestatud esmase kontrollimise kohustust, samuti lõikes 6 sätestatud jooksvate meetmete rakendamise kohustust. Paragrahvi 190¹⁴ lõike 5 puhul kontrollib järelevalve tegija, kas ettevõtja on enne teenuse osutamise alustamist kasutaja isikusamasuse tuvastanud ning vanust ja juhtimisõigust kontrollinud. Seda saab kontrollida nii dokumentaalselt (ettevõtja protseduuride ja andmete kontroll) kui ka lisatava § 190¹⁵ kohase kontrolltehtingu abil – näiteks proovitakse luua kasutajakonto alaealise isikuandmetega ja kontrollitakse, kas süsteem võimaldab teenust kasutama hakata isikut nõuetekohaselt tuvastamata.

Paragrahvi 190¹⁴ lõike 6 puhul kontrollib järelevalve tegija, kas ettevõtja on rakendanud asjakohaseid ja tõhusaid meetmeid konto väärkasutamise vältimiseks. Seda saab hinnata kahel viisil. Esiteks, kontrolltehtingu abil: näiteks proovitakse aktiveerida sõidukit täisealise isiku kontoga olukorras, kus sõidukit üritab kasutada keegi teine, ja kontrollitakse, kas ettevõtja meetmed seda tuvastavad või takistavad. Teiseks, ettevõtja meetmete sisulise hindamise kaudu: järelevalve tegija nõuab ettevõtjalt selgitusi ja tõendeid rakendatud meetmete kohta ning hindab, kas need on asjakohased ja tõhusad. Kui ettevõtja ei suuda näidata, et ta on nõudeid rakendanud, on tegemist lõike 6 rikkumisega. Oluline on, et § 190¹⁴ lõike 6 tulemuspõhine sõnastus ei eelda järelevalve tegijalt konkreetse tehnilise lahenduse kontrollimist, vaid tähendab tulemuse sisulise hindamist – kas ettevõtja meetmed tegelikult vähendavad riski, et sõidukit kasutab isik, kes ei vasta nõuetele. Pelgalt vormiline meede (nt kasutustingimustes konto jagamise keeld ilma tehnilise rakendusega) ei vasta sätte nõuetele.

LS-i 190¹⁵ täiendatakse lõikega 3, millega antakse omavalitsusüksusele täiendava järelevalvealase erimeetmena kontrolltehtingu tegemise õigus rendi- ja üüriteenuse osutajate nõuetele vastavuse kontrollimiseks. Kontrolltehing tehakse tarbijakaitseseaduse § 63 lõigetes 2–11 sätestatud tingimustel ja korras.

Kontrolltehtingu tegemise õiguse andmise eesmärk on võimaldada omavalitsusüksuse ametiisikul sõiduki kasutamise kaudu kontrollida LS-i § 190¹⁴ alusel kehtestatud piirangute ja §-s 190¹⁴ sätestatud kohustuste täitmist. Kontrolltehtingu tegemise eeldus on see, et muu riikliku järelevalve meetmega (dokumentide nõudmine, selgituste küsimine) ei ole võimalik või on oluliselt raskem nõuete täitmise üle järelevalvet teha. Kontrolltehing võimaldabki omavalitsusüksusel liikluses adekvaatselt hinnata seda, kas LS-i § 190¹⁴ alusel kehtestatud piirangud ja §-s 190¹⁴ sätestatud nõuded ka tegelikult toimivad – ilma sõidukit rentimata või üürimata võib kehtestatud piirangute kontrollimine olla oluliselt raskendatud. KorS-i § 49 lõike 1 punktiga 7 antud õigus ei võimalda kehtestatud nõuete kontrollimist liikluses asjakohaselt teha ning LS-i § 190¹⁴ nõuete tõhusaks kontrollimiseks on vaja asjaomane sõiduk liikluses mobiilirakenduse vahendusel aktiveerida ja

selleks on vaja teha vastav tehing (sisuliselt internetitehing). TKS-i § 63 kohane kontrolltehing on selleks sobivaim viis. TKS-i § 63 lõike 11 kohaselt loetakse selliselt tehtud tehing tühiseks ehk kontrollitoimingu eest ei pea selle tegija tasuma. Lisaks saab sellise meetme kasutamisega omavalitsusüksus kontrollitavat isikut kontrollida, ilma et ta peaks ennast kontrollitavale isikule enne tutvustama ja andma isiku soovitusel selgitusi meetme õigusliku aluse, sisu ja rakendamise viisi kohta (vt KorS-i § 11 lõige 1 ja TKS-i § 63 lõige 3). Alles pärast kontrollteingu tegemist teavitab ametnik isikut tema suhtes rakendatud kontrollteingust, erandjuhtudel võib isiku teavitamise ka edasi lükata (TKS-i § 63 lõige 6). Kontrollteingu tegemisel võib omavalitsusüksus vajaduse korral kaasata teingu tegemisse ka avaliku korra eest mittevastutava isiku tema nõusolekul (TKS-i § 63 lõige 5).

Kontrolltehing on siiski viimane abinõu, mida kohaldatakse üksnes siis, kui muude meetmetega ei ole rikkumise tuvastamine võimalik või on oluliselt raskem.

LS-i täiendatakse §-ga § 202¹, lisades seadusesse uue väärtekoosseisu, millega kehtestatakse vastutus kergliikuri, pisimopeedi või jalgratta omanikule või valdajale, kes lubab sõidukit juhtima isiku, kellel puudub nõutav juhtimisõigus või kes ei vasta kehtestatud vanuse alammäärale.

Kehtivas õiguses puudub selge vastutus isikule, kes annab kergliikuri, pisimopeedi või jalgratta kasutada isikule, kes ei vasta selle juhtimiseks kehtestatud nõuetele. Kehtiv kord võimaldab karistada üksnes juhti ennast, jättes sõiduki kasutamist võimaldanud isiku vastutusest. See on eriti problemaatiline alaealiste puhul, kelle lubab sõidukit juhtima sageli hoopis lapsevanem või muu täisealine isik.

Mootorsõidukite puhul on juhtima lubamise vastutus kehtivas liikluseaduses juba sätestatud (LS-i § 202), kuid kergliikuri, pisimopeedi või jalgratta puhul analoogset koosseisu seni kehtestatud ei ole. Arvestades nende sõidukite kasvavat levikut ja alaealiste õnnetuste märkimisväärset hulka, on vastutuse laiendamine põhjendatud.

Lisatav säte on suunatud kahe probleemi lahendamisele. Esiteks kohalduv säte isiklikus kasutuses olevatele sõidukitele. Tihti soetavad lapsevanemad lapsele kergliikuri või pisimopeedi, kontrollimata, kas laps vastab selle juhtimiseks kehtestatud nõuetele. Sageli ei teadvustata, et elektrimootori jõul liikuv sõiduk kujutab oluliselt suuremat ohtu kui tavaline jalgratas – kergliikuri kiirendus ja saavutatav kiirus on märgatavalt suuremad ning kokkupõrke tagajärjed raskemad. Veelgi tõsisem on olukord, kus lapsevanem aitab eemaldada sõidukilt kiiruspiirajad või on nende eemaldamisest teadlik, kuid ei sekku. Piirajate eemaldamisega muutub kergliikur sisuliselt mootorsõiduki võimsusega sõidukiks, mis on võimeline arendama kiirust, mille juures kokkupõrge on inimesele eluohtlik. Lapsed, kelle riski- ja reaalsustaju kiirusest ning kokkupõrke võimalikest tagajärgedest on vähene, ei suuda sellise sõidukiga kaasnevaid ohte adekvaatselt hinnata. Lapsevanem on õiguslikus mõttes see, kes peab lapse heaolu kaitsma, seejuures ulatub tema kohustus kaugemale lapse enda turvalisuse tagamisest – lapsevanem ei tohi suurendada ka kontrollimatuid riske, mida lapse tegevus võib kujutada kolmandatele isikutele.

Teiseks piirab säte rendi- ja üüriteenuse osutajate tegevust. Rendi- ja üüriteenuse puhul on esinenud juhtumeid, kus teenuse osutajad on võimaldanud sõidukit kasutada isikutel, kes ei vasta seaduses sätestatud nõuetele, olgu siis puuduliku kontrollisüsteemi tõttu või teadliku otsuse tulemusena. Kuid vastutus ei lasu üksnes teenuseosutajal. Ka lapsevanemal on kohustus mitte soodustada alaealise juurdepääsu rendi- ja üürisõidukitele, mida alaealine ei tohi juhtida. Praktikas on esinenud juhtumeid, kus lapsevanem jagab lapsega oma renditeenuse kontot või loob lapse jaoks konto enda andmetega, võimaldades alaealisel kasutada sõidukeid, millele tal muidu puudub juurdepääsuõigus. Sellisel juhul on lapsevanem aktiivselt aidanud kaasa nõuetele mittevastava isiku juhtima

lubamisele ja tema vastutus § 202¹ alusel on põhjendatud sõltumata sellest, kas ka teenuse osutaja on oma kontrollimiskohustust rikkunud.

Lisatava väärtekoosseisu objektiivsed elemendid on järgmised. Teo subjekt on sõiduki omanik või valdaja (erisubjekt) – vastutab isik, kellel on faktiline võim sõiduki üle ja kes saab otsustada, kes seda kasutab. Teo objekt on isik, kes ei vasta juhtimiseks kehtestatud nõuetele (puudub juhtimisõigus või on noorem vanuse alammäärast). Tegu on juhtima lubamine, mis sisaldab igasugust tegevust või tegevusetust, millega omanik või valdaja võimaldab nõuetele mittevastaval isikul sõidukit juhtida. See katab nii aktiivse sõiduki üleandmise (nt sõiduki ostmise lapsele, konto jagamine renditeenuses) kui ka kasutamise passiivse võimaldamise (nt teadlik mittesekkumine olukorras, kus omanik näeb nõuetele mittevastavat isikut oma sõidukit kasutamas).

Koosseis on KarS-i § 15 lõike 3 alusel täidetav nii tahtliku kui ettevaatamatusest toime pandud teoga. Tahtliku teo puhul on teo toimepanija teadlik asjaolust, et isik ei vasta nõuetele ja lubab teda siiski sõidukit juhtima. Otsese tahtlusega on tegemist näiteks olukorras, kus lapsevanem ostab alla kümneaastasele lapsele kergliikuri ja lubab tal sellega liikluses sõita. Kaudse tahtlusega on tegemist olukorras, kus lapsevanem on teadlik, et laps on teinud rendi- või üüriteenuse kasutamiseks kasutajakonto, kuid ei sekku, või kus renditeenuse osutaja teab, et tema kontrollisüsteemi on alaealistel kerge ületada, kuid ei võta meetmeid olukorra parandamiseks.

Ettevaatamatusest toime pandud teo puhul ei ole teo toimepanija teadlik isiku mittevastavusest, kuid oleks pidanud seda mõistliku hoolsusega teadma. Kergemeelsusega on tegemist näiteks olukorras, kus lapsevanem kahtlustab, et alaealine laps on loonud rendi- või üüriteenuse rakenduses konto ja kasutab selle vahendusel sõidukeid, kuid ei kontrolli seda ning loodab põhjendamatult, et teenusepakkuja kontrollisüsteem takistab alaealisel sõiduki kasutamist, ega sekku ise. Hooletusega on tegemist näiteks siis, kui lapsevanem annab 13-aastasele lapsele kergliikuri, kontrollimata, kas lapsel on jalgratta juhtimisõigus, või kui renditeenuse osutaja ei ole kunagi testinud, kas tema vanusekontrolli süsteem tegelikult toimib.

Lõikega 1 nähakse ette füüsilise isiku vastutus rahatrahviga kuni 20 trahviühikut. Säte on suunatud sõiduki omanikele või valdajatele, kes lubavad nõuetele mittevastava isiku sõidukit juhtima. Trahvimäär kuni 20 trahviühikut (160 eurot) asetub liiklusväärtegade karistusraamistikus madalamasse vahemikku – võrdluseks on näiteks mitteleetava registreerimismärgiga sõiduki juhtimine karistatav rahatrahviga kuni 10 trahviühikut, turvavöö kinnitamata jätmist ja jalakäijale tee andmata jätmist karistatakse kuni 50 trahviühikuga, kiiruse ületamist 21–40 km/h kuni 100 trahviühikuga ning joobes juhtimist kuni 300 trahviühikuga. Kavandatud trahvimäär on seega pigem mõõdukas ja vastab teo olemusele – tegemist on pigem hoolsuskohustuse rikkumisega, mitte aga raske liiklusõigusrikkumisega. Väärtekoosseisu peamine eesmärk on üldpreventiivne – teadmine, et sõiduki kasutada andmine nõuetele mittevastavale isikule on karistatav, suurendab sõidukiomanike ja valdajate hoolsust ja vastutustunnet. Lapsevanem, kes teab, et nõuetele mittevastamisel lapse juhtima lubamine on väärtegu, on motiveeritud kontrollima, kas laps vastab sõiduki juhtimiseks kehtestatud nõuetele.

Lõikega 2 kehtestatakse juriidilise isiku vastutus sama teo eest rahatrahviga kuni 3200 eurot. Säte on suunatud eelkõige rendi- ja üüriteenuse osutajatele, kes peavad tagama, et nende sõidukeid ei antaks kasutada isikutele, kes ei vasta juhtimiseks kehtestatud nõuetele. Juriidilise isiku kõrgem trahvimäär on põhjendatud ettevõtja suurema hoolsuskohustuse ja majandusliku suutlikkusega. Säte toimib koostoimes §-ga 190¹⁵, mis kehtestab ettevõtjale konkreetse kontrollimise kohustuse – kui ettevõtja ei täida § 190¹⁵ nõudeid ja selle tulemusel pääseb nõuetele mittevastav isik sõidukit kasutama, on § 202¹ lõike 2 alusel võimalik ettevõtjat karistada.

Uue koosseisu alusel väärtegade kohtuväline menetleja on PPA. Väärteokoosseisu kehtestamisega ei ole ette näha PPA menetluskoormuse olulist kasvu, mille tõttu tuleks palgata lisatööjõudu, samuti puudub vajadus teha muudatusi töökorralduses.

Eelnõu §-ga 2 sätestatakse eelnõu jõustumisaeg.

Seadus jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril. Jõustumistähtaeg on valitud selliselt, et anda rendi- ja üüriteenuse osutajatele piisavalt aega vajalike IT-arenduste tegemiseks ja kontrollimehhanismide rakendamiseks.

Samuti on üleminekuaeg vajalik 10–15-aastastele kergliikurijuhtidele jalgratta juhtimisõiguse nõude laiendamise tõttu kõigile teedele. Kuna kehtiva õiguse alusel ei ole kõnniteel, jalgteel ega jalgratta- ja jalgteel kergliikurit juhtival 10–15-aastasel isikul jalgratta juhtimisõigust vaja olnud, tuleb anda piisav aeg, et need isikud saaksid läbida koolituse ja omandada jalgratta juhtimisõiguse.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei oma puutumust Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

6.1. Muudatus 1: kergliikurijuhi vanuse alammäära ning juhtimisõiguse nõuete täpsustamine ja laiendamine

Edaspidi on kergliikuri juhtimise vanuse alammäär kümme aastat sõltumata tee liigist, 10–15-aastastel kergliikurijuhtidel peab olema jalgratta juhtimisõigus kõigil teedel liikumiseks. Alternatiivina on lubatud juhtida nii kergliikurit kui pisimopeedi, kui on olemas AM-kategooria juhtimisõigus.

Muudatusega seonduvad sätted: LS-i § 148 lõige 2 ja § 148¹.

I. Mõju valdkond:

sotsiaalsed mõjud → mõju tervisele

Sihtrühm 1: 10–15-aastased kergliikuri- ja pisimopeedijuhid.

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike. Kuigi kergliikurite hulka kuulub lisaks elektritõukerattale ka muid elektrilisi sõidukeid (nt elektrirula, tasakaaluliikur), on elektritõukeratas kõige levinum kergliikuritüüp ning sihtrühma suuruse hindamisel tuginetakse eelkõige elektritõukerattaga liiklejate andmetele. Transpordiameti tellitud Kantar Emori 2025. aasta uuringu „Jalgratta ning elektritõukerattaga liiklemine, ohutus jalakäijana“³ kohaselt vastutab 4–15-aastaste eest 21% Eesti elanikest (edaspidi lapsevanemad). Sama uuringu järgi sõidab elektritõukerattaga 19% 4–15-aastastest lastest. Kergliikurit ja pisimopeedi kasutavate alaealiste täpne koguarv ei ole teada, kuid eeltoodud andmetele tuginedes kasutab neid sõidukeid hinnanguliselt tuhandeid alaealisi. Kogu Eesti alaealiste arvuga (ca 260 000 alaealist) võrreldes on tegemist pigem väikese, kuid liiklusohutuse seisukohast olulise sihtrühmaga.

³https://transpordiamet.ee/sites/default/files/documents/2025-12/Jalgrattaga%20ja%20elektritõukerattaga%20liiklemine%20_Aruanne.pdf.

Mõju kirjeldus sihtrühmale 1: juhtimisõiguse nõude laiendamine kõigile teedele tagab, et iga 10–15-aastane kergliikurijuht on läbinud liikluskoolituse ja omandanud põhiteadmised liiklusreeglitest, ohutu sõidu põhimõtetest ning teiste liiklejatega arvestamisest. Kehtiva õiguse kohaselt kehtib juhtimisõiguse nõue vaid sõiduteel, kuid õnnetused toimuvad sageli just kõnniteedel ning jalgrattaja jalgteedel. Eeldatavasti aitab juhtimisõiguse nõude laiendamine ja sellega kaasneva koolituse läbimine kaasa liiklusteadmiste ja -oskuste paranemisele, mis omakorda võib aidata vähendada õnnetuste arvu või õnnetuste raskust.

Mõju olulisus sihtrühmale 1:

Mõju ulatus: keskmine. Kergliikurit kõnniteel või kergliiklusteel kasutavad alaealised, kellel seni ei olnud juhtimisõiguse nõuet, peavad nüüd läbima jalgratta juhtimisõiguse saamiseks koolituse. See eeldab mõningast kohanemist (aja- ja rahakulu koolitusele), kuid ei kujuta ulatuslikku muudatust igapäevases tegevuses, kuna koolitus on lühiajaline ja ühekordne.

Mõju avaldumise sagedus: väike. Juhtimisõiguse omandamine on ühekordne toiming, mille positiivne mõju (paremad liiklusteadmised) avaldub edaspidi pidevalt, kuid kohanemine ise toimub üks kord.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk sihtrühmale 1: väike. Negatiivse mõjuna võib kaasneda lühiajaline kergliikuri kasutamise vähenemine nende alaealiste seas, kes ei ole veel juhtimisõigust omandanud. See on aga ajutine ja kooskõlas muudatuse eesmärgiga – liikluses osalevad vaid piisavate oskustega isikud. Samuti on marginaalne risk, et osa alaealisi hakkab selle asemel kasutama muid, potentsiaalselt ohtlikumaid liikumisviise. Seda riski maandab asjaolu, et jalgratta juhtimisõiguse omandamine on suhteliselt lihtne ja taskukohane.

Järeldus mõju olulisuse kohta sihtrühmale 1: kuna juhtimisõiguse nõude laiendamine puudutab otseselt ühte peamist riskitegurit – puudulikku liiklusteadmisi – ja on suunatud teadmiste omandamisele, vähendab see eeldatavasti alaealistega juhtivate õnnetuste arvu, seega mõju laste tervisele on positiivne, samas kvalifitseerub muudatuste mõju mõjude hindamise metoodika kohaselt väheoluliseks.

Sihtrühm 2: teised liiklejad (jalakäijad, jalgratturid, autojuhid).

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike. Võimalik kaudne positiivne mõju avaldub kõigile liiklejatele, kes jagavad teeruumi alaealiste kergliikurijuhtidega. Kuigi sihtrühmaks on kõik teised liiklejad, ei tähenda see automaatselt seda, et nad kõik igal ajahetkel alaealiste kergliikurijuhtidega kokku puutuksid. Samuti on kergliikurite kasutamine perioodiline, st sügisel ja talvel väheneb nendega liiklemine oluliselt. Seetõttu on mõjutatud sihtrühma suurus hinnatud väikeseks.

Mõju kirjeldus sihtrühmale 2: koolitatud alaealiste kergliikurijuhtide parem liikluskäitumine vähendab eelduslikult kokkupõrke ohtu teiste liiklejatega, eelkõige jalakäijatega kõnniteedel ja jalgratta- ja jalgteedel. Põhjus-tagajärg seos: juhtimisõiguse nõue → parem kiiruse valik ja ettevaatlikkus → vähem ohtlikke olukordi teistele liiklejatele.

Mõju olulisus sihtrühmale 2:

Mõju ulatus: väike. Teiste liiklejate igapäevased harjumused oluliselt ei muutu.

Mõju avaldumise sagedus: väike. Liiklejad võivad alaealiste kergliikurijuhtidega kokku puutuda küll regulaarselt, eriti linnakeskkonnas, mis samas ei tähenda, et see toimuks iga päev. Samuti on kergliikurite kasutamine perioodiline, st sügisel ja talvel väheneb nendega liiklemine oluliselt.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike ja negatiivseid mõjusid teistele liiklejatele ei ole ette näha.

Järeldus mõju olulisuse kohta sihtrühmale 2: mõju teistele liiklejatele on eeldatavalt positiivne, samas kvalifitseerub mõju mõjude hindamise metoodika kohaselt väheoluliseks. Tegemist on kaudse mõjuga, mis avaldub pikema aja jooksul üldise liiklusohutuse paranemise kaudu.

II. Mõju valdkond:

haridus, kultuur ja sport → mõju haridusele

Sihtrühm: jalgratta juhtimisõiguse koolituse pakkujad (koolid, liiklusõppe pakkujad).

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike. Jalgratta juhtimisõiguse koolitust korraldavad üldhariduskoolid ning mõned erakoolitajad (kokku umbes 250 koolitajat, neist ca 80% on üldhariduskoolid). Tegemist on piiratud sihtrühmaga.

Mõju kirjeldus sihtrühmale: juhtimisõiguse nõude laiendamine kõigile teedele toob kaasa koolituse nõudluse mõningase kasvu. Seni oli juhtimisõigusega osa 10–15-aastaseid kergliikurijuhte, kes sõitsid vaid jalgratta- ja jalgteedel ning kõnniteedel. Nemad peavad nüüd omandama jalgratta juhtimisõiguse. Koolituse maht sõltub sellest, kui palju alaealisi praegu kasutab kergliikurit juhtimisõigusega – täpsed andmed puuduvad, kuid arvestades kergliikurite levikut, on nõudluse kasv mõõdukas.

Mõju olulisus

Mõju ulatus: väike. Koolituse pakkumise süsteem on juba olemas ja toimiv; tegemist on mahu mõõduka kasvuga, mitte uue süsteemi loomisega.

Mõju avaldumise sagedus: keskmine. Koolituse nõudluse kasv on püsiv, kuna igal aastal lisandub uusi kergliikuri kasutajaid.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk: väike. Marginaalne risk, et koolituse pakkumise maht ei vasta lühiajaliselt nõudlusele, kuid arvestades üleminekuaega (jõustumistähtaeg 1. jaanuar 2027), on kohanemiseks piisavalt aega.

Järeldus mõju olulisuse kohta sihtrühmale: mõju haridussüsteemile on väheoluline. Tegemist on olemasoleva koolitussüsteemi mõõduka lisakoormusega.

III. Mõju valdkond:

majanduslikud mõjud → mõju elanike ja leibkondade majanduslikule olukorrale

Sihtrühm: alaealiste kergliikurijuhtide pered.

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike. Mõjutatud on need pered, kelle 10–15-aastased lapsed kasutavad kergliikurit ja kellel ei ole veel jalgratta juhtimisõigust. Eesti elanikke, kes vastutavad 4 kuni 15-aastase lapse või laste eest, on 21%.⁴ Sama uuringu järgi sõidab elektritõukerattaga 19% 4–15-aastastest lastest. Kogu Eesti leibkondade arvuga (ca 600 000) võrreldes on tegemist väikese sihtrühmaga.

Mõju kirjeldus: kergliikuriga liiklemisel jalgratta juhtimisõiguse nõude laiendamine kõigil teedel liiklemiseks tähendab nendele peredele, kelle laps seni kasutas kergliikurit juhtimisõigusega (nt kõnniteel või jalgratta- ja jalgteel), vajadust suunata laps omandama jalgratta juhtimisõigust. Üldhariduskoolis toimivas liiklusõppes on juhtimisõiguse omandamine üldjuhul tasuta. Samuti võib lapsevanem last ise koolitada ning eksami sooritamiseks pöörduda kooli, autokooli või Transpordiameti poole. Kui aga koolitus on väljaspool kooli (nt autokoolis või eraõppe korras), võib sellega kaasneda mõningane kulu (hinnanguliselt 30–70 eurot koolitus, sõltuvalt koolitusasutusest

⁴ Transpordiameti tellitud Kantar Emori 2025. aasta uuringu „Jalgratta ning elektritõukerattaga liiklemine, ohutus jalakäijana“, <https://transpordiamet.ee/sites/default/files/documents/2025-12/Jalgrattaga%20ja%20elektritõukerattaga%20liiklemine%20Aruanne.pdf>.

ja piirkonnast). Kursuse minimaalne maht on 20 akadeemilist tundi, millest vähemalt 7 akadeemilist tundi on praktilist sõiduõpet, ning kursus lõpeb teooria- ja sõidueksamiga. Maapiirkondades võivad lisanduda transpordikulud koolitusele pääsemiseks, kui koolis kohapeal koolitust ei korraldata. AM-kategooria alternatiivi lisamine vähendab halduskoormust neil noortel, kellel on juba AM kategooria juhtimisõigus – neil ei ole jalgratta juhtimisõigust eraldi vaja omandada.

Mõju olulisus

Mõju ulatus: väike. Koolituse läbimise vajadus (ja kaasnev kulu) on ühekordne tegevus. Üldhariduskoolis on koolitus tasuta. Tasulise koolituse puhul on kulu 30–70 eurot koolituse kohta.

Mõju avaldumise sagedus: harv. Juhtimisõiguse omandamine on ühekordne toiming.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk: väike. Marginaalne risk, et koolituse kättesaadavus on maapiirkondades piiratud, kuid see on maandatav olemasoleva koolisüsteemi raames.

Järeldus mõju olulisuse kohta: võimalik majanduslik mõju peredele on negatiivne (lisakulu), kuid mõju kokkuvõttes on väheoluline. Kulu on ühekordne ja pigem väike. Siiski tuleb arvestada, et iga lisanduv kulurida peredele võib kumulatiivselt mõju kasvatada.

6.2. Muudatus 2: rendi- ja üüriteenuse osutajate isikutuvastuse, vanuse- ja juhtimisõiguse kontrollimise kohustus

Rendi- ja üüriteenuse osutajatele kehtestatakse kohustus tuvastada kasutaja isikusamasus, kontrollida vanust ja juhtimisõiguse olemasolu. Ettevõtjal tuleb rakendada ka pidevaid meetmeid konto väärkasutamise takistamiseks.

Muudatusega seonduvad sätted: LS-i § 190¹⁴ lõiked 5–7 ja § 190¹⁵ lõike 1 täiendamine.

I. Mõju valdkond:

majanduslikud mõjud → mõju ettevõtlusele

majanduslikud mõjud → halduskoormus

Sihtrühm: kergliikurite ja pisimopeedide rendi- ja üüriteenuse osutajad.

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike. Eesti turul tegutseb hinnanguliselt 4–6 kergliikurite, pisimopeedide või jalgrataste rendi- või üüriteenuse osutajat (nt Bolt, Ride, Hoog, Vort), kes osutavad teenust infoühiskonna teenuse vahendusel (näiteks mobiilirakenduse kaudu).

Muul viisil kergliikurite, pisimopeedide ja jalgrataste rendi- ja üüriteenuse osutajate täpset arvu on raske tuua, kuivõrd kergliikurite, pisimopeedide ja jalgrataste rendi- või üüritegevust kajastatakse tihti ka EMTAK koodi 77211 „Vabaaja- ja sporditarvete väljaüürimine ja kasutusrent“ (ca 100–200) asemel ka koodiga 77111 „Sõiduautode ja väikebusside rentimine ja kasutusrent“ (ca 800–1200) või muude mootorsõidukite rendiga seotud koodidega. Lisaks võivad need tegevusalad olla märgitud nii põhitegevusala kui ka lisategevusalanana. Kogu Eesti ettevõtete arvuga (ca 160 000 majanduslikult aktiivset ettevõtet) võrreldes on tegemist siiski väikese sihtrühmaga. Samas on tegemist olulise turuosaga n-ö mikromobiilsusteenuste valdkonnas.

Mõju kirjeldus: muudatus toob kaasa otsesed kulud IT-süsteemide arendamiseks. Ettevõtjad peavad rakendama isikutuvastuse lahendusi (nt isikut tõendava dokumendi digitaalne kontroll koos kasutaja foto võrdlusega, Smart-ID/Mobiil-ID tugi vmt) ning looma süsteemid vanuse ja juhtimisõiguse kontrollimiseks. Lisaks tuleb rakendada meetmeid konto väärkasutamise takistamiseks (nt biomeetriline sõiduki aktiveerimine, pistelised kontrollpäringud, kasutajakäitumise anomaaliate tuvastamine). Tõhusate meetmete juurutamiseks ja kohaldamiseks peavad ettevõtjad isikutuvastuse ja vanuse- ning juhtimisõiguse kontrollimise protsessid dokumenteerima ning olema suutelised esitama tõendeid rakendatud meetmete kohta ka järelevalve tegijale.

IT-arenduste ühekordsed kulud sõltuvad ettevõtte tehnilisest valmisolekust. Suurematel teenuseosutajatel (nt Bolt), kellel on rahvusvahelise tegutsemise raames juba olemas isikutuvastuse lahendused, on kohanemiskulu väiksem. Väiksematel ettevõtjatel võivad ühekordsed arenduskulud olla hinnanguliselt kümnetes tuhandetes eurodes. Lisanduvad pidevad kulud: autentimisteenuste kasutustasud (nt Smart-ID päringutasud, identiteedi verifitseerimise päringutasud), andmete säilitamise kulud ning süsteemide hoolduskulud.

Samuti tuleb arvestada turistide osakaaluga renditeenuse kasutajate seas (hinnanguliselt 10–15%), mis nõuab ka lahendusi välismaalaste tuvastamiseks. See võib suurendada arenduskulusid.

Muudatusega võib kaasneda lühiajaline klientuuri vähenemine, kuna alaealised kasutajad, kellel teenuseosutaja seni lubas teenust kasutada või kes pääsesid puuduliku kontrolli tõttu teenusele ligi, jäävad teenuse kasutajate hulgast välja. Edaspidi tasakaalustab seda asjaolu, et tõhusam kontrollisüsteem suurendab teenuse usaldusväärsust ja mainet.

Mõju olulisus

Mõju ulatus: keskmine. Ettevõtjate senine lihtne nupulevajutusega vanuse kinnitus tuleb asendada usaldusväärsete isikutuvastuse ja vanuse- ja juhtimisõiguse kontrolli lahendusega. See eeldab IT-investeeringuid ja äriprotsesside ümberkorraldamist. Ettevõtjatel on vaja oma protsesse kohandada, kuid tegemist ei ole ärimudeli põhimõttelise muutmisega. Samas on sellised lahendused tänapäeval juba laialt levinud ja kasutuses ning seetõttu ei ole tõenäoliselt nende juurutamine ülemäära keeruline.

Mõju avaldumise sagedus: keskmine. Kontrollimiskohustus rakendub iga uue kasutaja registreerimisel (esmane kontroll) ja edaspidi teenuse kasutamisel pideva meetmena, seega on tegemist potentsiaalselt n-ö igapäevase, pideva mõjuga. Samas tuleb arvestada, et pärast kontrollimehhanismide juurutamist ei eelda süsteemi toimimine ettevõtjalt igapäevast lisatööd – lahendus toimib suuresti automatiseeritult. Küll aga kaasnevad jooksvad haldus- ja hoolduskulud (sh nt autentimisteenuste kasutustasud, tarkvara uuendamine vmt).

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk: keskmine. Ebasoovitavate mõjude risk seisneb eelkõige selles, et väiksematel ettevõtjatel võivad IT-arenduste kulud osutuda ebaproportsionaalselt koormavaks, mis võib kahjustada konkurentsi turul. Samuti võib tõhusam isikutuvastus pikendada teenuse kasutamise alustamise protsessi, mis halvendab kasutajakogemust ja võib vähendada kasutajate huvi teenuse vastu. Riskide maandamiseks on eelnõusse lisatud üleminekuaeg (jõustumine 1. jaanuar 2027) ning ministrile volitus täpsustada nõudeid vastavalt tehnoloogia arengule ja praktikale. Samuti maandab riske see, et osa teenuseosutajaid tegutseb mitmes riigis ja ka muudes valdkondades, kus isikutuvastus ja juhtimisõiguse kontrolli nõuded on juba juurutatud – see vähendab kulusid ja süsteemi arendamise vajadust.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju rendi- ja üüriteenuse osutajatele on negatiivne (kulude kasv), kuid kokkuvõttes pigem väheoluline. Kuigi mõju ulatus, sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk on hinnatud keskmiseks, tuleb arvestada mitut mõju olulisust vähendavat asjaolu. Esiteks on sihtrühm väga väike (4–6 ettevõtjat) ning suuremad operaatorid (eelkõige Bolt) on isikutuvastuse ja juhtimisõiguse kontrollimise süsteemid juba juurutanud kas mootorsõidukite renditeenuse raames või teistes riikides tegutsemise tõttu (nt Ride) – nende jaoks on tegemist pigem olemasolevate lahenduste kohandamisega Eesti nõuetele, mitte uue süsteemi nullist ülesehitamisega. Teiseks on kaasnevad kulud (ühekordsed arenduskulud kümnetes tuhandetes eurodes, jooksvad halduskulud mõni tuhat eurot aastas) hinnatavad ja prognoositavad, mitte ebamäärased või raskesti ennustatavad. Kolmandaks on isikutuvastuse ja vanusekontrolli tehnoloogiad (Smart-ID, Mobiil-ID, dokumendi verifitseerimine) tänapäeval turul laialdaselt kättesaadavad valmislahendusena, mis vähendab arenduse keerukust ja kulusid. Eeltoodu põhjal ei eelda mõju põhjalikumat analüüsi – kulude struktuur ja maandamismeetmed (üleminekuaeg, ministri volitusnorm) on piisavalt selged, et tagada muudatuse proportsionaalsus kaitstava õigushüvega (alaealiste elu ja tervis).

II. Mõju valdkond:

riigivalitsemine → mõju keskvalitsuse korraldusele

Sihtrühm: Transpordiamet.

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike. Muudatus puudutab üht riigiasutust – Transpordiametit liiklusregistri vastutava töötlejana.

Mõju kirjeldus: Transpordiametile kaasneb uus ülesanne – jalgratta juhtimisõiguse andmete pärimise X-tee teenuse loomine ja haldamine. Teenus peab võimaldama renditeenuse osutajatel pärida liiklusregistrist, kas konkreetset isikul on kehtiv jalgratta juhtimisõigus (või AM-kategooria juhtimisõigus). Päring tuleb disainida eesmärgipõhist kasutust silmas pidades – väljastada üksnes jah/ei vastus, mitte juurdepääs muudele liiklusregistri andmetele. Kuna teenust kasutavad eraõiguslikud isikud, tuleb teha isikuandmete töötlemise mõjuhinnang.

Kuna liiklusregister on juba X-teega liidestatud ja pakub mitmeid olemasolevaid teenuseid (sh sõidukite ja juhtimisõiguse andmed riigisektori kasutajatele), on uue teenuse tehniline baas olemas. Arendus hõlmab uue teenuse loomist olemasolevale taristule, turva- ja koormustestimist, teenuse registreerimist RIHA-s ning liidestumise juhendi koostamist ettevõtjatele. Pärast teenuse käivitamist kaasneb hoolduskoormus (API versioonide haldamine, tõrkehaldus, turvaparandused). Kuna potentsiaalsete kasutajate arv on väike (4–6 ettevõtjat), on nii arendus- kui haldustöö maht väike.

Mõju olulisus

Mõju ulatus: väike. Tegemist on olemasoleva X-tee teenuste täiendamisega, mitte põhimõttelise ümberkorraldusega. Transpordiametil on liiklusregistri X-tee teenuste arendamise ja haldamise kogemus ning olemasolev taristu.

Mõju avaldumise sagedus: väike. Ühekordsele arendustegevusele järgneb pidev, kuid rutiinne hooldus- ja haldustegevus.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk: väike. Arendus on tehniliselt standardse X-tee teenuse loomine, mille puhul riskid on hästi juhitavad. Risk, et arendustähtaeg ei kattu seaduse jõustumise tähtajaga (1. jaanuar 2027), on marginaalne, kuid piisav üleminekuaeg peaks maandama seda riski.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju Transpordiameti korraldusele on väheoluline. Tegemist on olemasoleva funktsiooni loogilise laiendamisega, mis ei eelda olulist töökoormust.

6.3. Kavandatud muudatus 3: KOV-i üksuse järelevalvepädevuse laiendamine ja kontrollteingu õigus

Muudatusega laiendatakse KOV-i üksuse järelevalvepädevust § 190¹⁴ lõigetes 5–7 sätestatud nõuete üle ning KOV-ile antakse kontrollteingu tegemise õigus rendi- ja üüriteenuse osutajate nõuetele vastavuse kontrollimiseks.

Muudatusega seonduvad sätted: LS-i § 190¹⁵ lõike 1 täiendamine, uus § 190¹⁵ lõige 3.

I. Mõju valdkond:

riigivalitsemine → mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele ja finantseerimisele

Sihtrühm: kohaliku omavalitsuse üksused (eelkõige suuremad linnad).

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike. Kergliikurite üüri- ja renditeenust pakutakse eelkõige suuremates linnades (Tallinn, Tartu, Pärnu), mistõttu on järelevalvekoormuse kasv oluline eelkõige nendele KOV-idele. 79 KOV-i hulgast on otseselt mõjutatud hinnanguliselt 3–5 omavalitsust.

Mõju kirjeldus: KOV-idele lisandub täiendav järelevalvekoormus rendiettevõtjate isikutuvastuse ja vanuse ning juhtimisõiguse kontrollisüsteemide kontrollimisest (nii dokumentaalset kui vajaduse korral ka kontrolltehingute kaudu). Kontrolltehingute tegemisega kaasnevad ka mõningased kulud (nt renditeenuse kasutamise tasu, mis TKS-i § 63 lõike 1^a kohaselt loetakse tühiseks). Suuremates linnades (eelkõige Tallinn) on juba olemas struktuuriüksused, mis tegelevad kergliikurite üüri- ja renditeenuse järelevalvega. Seega on tegemist pigem olemasoleva pädevuse laiendamisega, mitte uue ülesandega.

Mõju olulisus sihtrühmale

Mõju ulatus: väike. KOV-ide senine järelevalvetegevus laieneb uuele valdkonnale (isikutuvastuse ja vanuse ning juhtimisõiguse kontrollisüsteemide kontroll), mis eeldab teatud määral uute kompetentside arendamist, kuid ei too kaasa põhimõttelist ümberkorraldust.

Mõju avaldumise sagedus: väike. Järelevalve on omavalitsusüksuse enda korraldada, sh ka selle intensiivsus ja regulaarsus. Eeldatavalt on tegu regulaarse, kuid mitte igapäevase tegevusega. Kontrolltehinguid tehakse erandlikel juhtudel.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk: väike. Marginaalne risk, et omavalitsusüksustel puudub piisav kompetents isikutuvastuse ja vanuse ning juhtimisõiguse kontrollisüsteemide toimivuse hindamiseks. Seda maandab asjaolu, et süsteemi toimivust saab hinnata ka ilma süvitsi mineva auditita: piisab, kui kontrollitakse, kas süsteem takistab juhtimisõigusest alaealisel teenuse kasutamist.

Järeldus mõju olulisuse kohta sihtrühmale: mõju omavalitsusüksustele on väheoluline, kuna tegemist on olemasoleva järelevalvefunktsiooni loogilise laiendamisega. Samuti puudutab see piiratud arvu omavalitsusüksusi.

6.4. Kavandatud muudatus 4: Uus väärteokoosseis – nõuetele mittevastava isiku juhtima lubamine (§ 202¹)

Muudatusega kehtestatakse vastutus kergliikuri, pisimopeedi või jalgratta omanikule või valdajale, kes lubab sõidukit juhtima isiku, kellel puudub nõutav juhtimisõigus või kes ei vasta vanuse alammääradele.

Muudatusega seonduv säte: LS uus § 202¹.

I. Mõju valdkond:

mõju siseturvalisusele

Sihtrühm 1: kergliikurite, pisimopeedide ja jalgrataste omanikud ja valdajad (füüsilised isikud, sh lapsevanemad).

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike. Kergliikurite ja pisimopeedide arv Eestis on viimastel aastatel kiiresti kasvanud. Täpne omanike arv ei ole teada, kuid tõenäoliselt on see tuhandetes. Kogu Eesti elanikkonnaga võrreldes on siiski tegemist väikese sihtrühmaga. Lisaks tuleb arvestada, et tõenäoliselt kõik omanikud ei anna sõidukit kasutada alaealistele või muudele nõuetele mittevastavatele isikutele.

Mõju kirjeldus sihtrühmale 1: väärteokoosseisu kehtestamine on suunatud elanike turvalisuse suurendamisele ning õnnetuste ja süütegude ennetamisele. Meetme toime avaldub üldpreventiivse mehhanismi kaudu: teadmine, et nõuetele mittevastava isiku juhtima lubamine on karistatav, motiveerib sõidukiomanikke ja -valdajaid (sh lapsevanemaid) kontrollima, kas sõiduki kasutaja vastab juhtimiseks kehtestatud vanuse- ja juhtimisõiguse nõuetele. See vähendab nõuetele mittevastavate juhtide hulka liikluses ning sellega ka õnnetuste riski ja vigastuste arvu. Ehk

võimalik vastutusele võtmine motiveerib eelduslikult isikuid suuremale hoolsusele, mis toob kaasa vähem nõuetele mittevastavaid alaealisi liikluses, mis omakorda tähendab vähem õnnetusi ja vigastusi.

Koosseisu kehtestamisega kaasneb omanikele ja valdajatele uus karistusõiguslik vastutus – sõiduki kasutada andmisele lisandub kohustus kontrollida, kas kasutaja vastab nõuetele. Trahvimäär füüsilisele isikule on mõõdukas (kuni 20 trahviühikut ehk kuni 160 eurot), mis vastab rikkumise olemusele ja on liiklusväärtegade karistusraamistikus pigem madalamas vahemikus. Piiranguga kaitstav õigushüve on kõigi liiklejate, sh alaealiste elu ja tervis.

Mõju olulisus sihtrühmale 1:

Mõju ulatus: keskmine. Eeldatavalt mõjutab muudatus omanike ja valdajate käitumist – nad peavad sõiduki kasutada andmisel aktiivselt kontrollima, kas kasutaja vastab vanuse- ja juhtimisõiguse nõuetele. Samas on kohustust lihtne täita ega eelda keerukaid toiminguid.

Mõju avaldumise sagedus: väike. Mõju avaldub iga kord, kui sõiduk antakse kasutada teisele isikule. Samas ei ole see tegevus, st sõiduki kasutada andmine alaealisele, enamike omanike puhul igapäevane, vaid tõenäoliselt aeg-ajalt esinev tegevus, sest ilmselt ei esine olukorda, kus sõiduk antakse alaealisele kasutada iga päev ja kui see iga päev kasutada ka antakse (nt pere alaealisele lapsele), siis on sisuliselt tegu ikkagi ühekordse kaalumisega.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk: väike. Marginaalne risk, et koosseis tekitab segadust omanike või valdajate seas, kes ei ole teadlikud kehtivatest vanuse- ja juhtimisõiguse nõuetest. Seda riski maandab teavitustöö ning piisav üleminekuaeg (jõustumine 1. jaanuar 2027).

Järeldus mõju olulisuse kohta sihtrühmale 1: mõju siseturvalisusele on eeldatavalt positiivne. Mõju ulatus kokkuvõttes on siiski pigem väike. Väärteokoosseis on mõeldud eeskätt ühe peamise probleemolukorra lahendamisele – sõidukiomanike (ja sh lapsevanemate) hooletusele sõidukite kasutada andmisel – ning loob selge õigusliku tagajärje, mis suunab suuremale hoolsusele ja aitab ennetada nii süütegusid (nõuetele mittevastava isiku juhtima lubamine) kui ka õnnetusi. Kaasnevad õiguste piirangud on proportsionaalsed ja väheolulised.

Sihtrühm 2: rendi- ja üüriteenuse osutajad (juriidilised isikud).

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike. Vt sihtrühma suuruse selgitust seletuskirja punktis 6.2.

Mõju kirjeldus: juriidilise isiku vastutus rahatrahviga kuni 3200 eurot loob lisamotivatsiooni § 190¹⁴ lõigetes 5 ja 6 sätestatud kontrollimiskohustuse nõuete sisuliseks täitmiseks. Väärteokoosseis toimib koostoimes kontrollimise kohustusega – ettevõtja, kes ei täida isikutuvastuse ja vanuse ja juhtimisõiguse kontrolli kohustust ning selle tulemusel pääseb nõuetele mittevastav isik sõidukit kasutama, riskib trahviga. Säte tugevdab elanike turvalisust, kuna motiveerib ettevõtjaid rakendama kontrollimehhanisme, mis takistavad nõuetele mittevastavatel isikutel sõidukeid kasutamast.

Mõju olulisus sihtrühmale 2

Mõju ulatus: väike. Ettevõtjad peavad tagama, et nende kontrollisüsteemid toimivad tegelikult, mitte üksnes vastavad nõuetele. Mõju võib avalduda siis, kui ettevõtjad ei taga oma kohustuste täitmist.

Mõju avaldumise sagedus: väike. Väärteokoosseis rakendub üksnes rikkumise korral.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk: väike.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju ettevõtjatele on väheoluline ja toimib eelkõige preventiivse mehhanismina, mis tugevdab § 190¹⁵ kontrollimiskohustuse täitmise motivatsiooni.

6.5. Halduskoormuse koondkokkuvõte

1) **Halduskoormus ettevõtetele tervikuna: suureneb.** Rendi- ja üüriteenuse osutajate halduskoormust suurendab isikutuvastuse, vanusekontrolli ja juhtimisõiguse kontrollimise kohustus, samuti IT-süsteemide juurutamine ning nõuetele vastavuse dokumenteerimine. Lisanduvad ühekordsed IT-arenduskulud ja jooksvad tegevuskulud (autentimisteenused, andmete säilitamine, süsteemide hooldus). Muudatus puudutab otseselt piiratud arvu ettevõtjaid (hinnanguliselt 4–6).

2) **Halduskoormus kodanikele tervikuna: suureneb vähesel määral.** Kodanikele kaasneb mõningane halduskoormuse kasv seoses jalgratta juhtimisõiguse nõude laiendamisega – need 10–15-aastased kergliikurijuhid, kes seni sõitsid muudel teedel juhtimisõiguseta, peavad nüüd omandama jalgratta juhtimisõiguse. Renditeenuse kasutajatele kaasneb ühekordne lisakoormus isikutuvastuse ja juhtimisõiguse kontrollimisel.

3) **Töökoormus avalikule sektorile tervikuna: suureneb vähesel määral.** Omavalitsusüksustele (eelkõige suurematele linnadele) lisandub järelevalvekoormus rendi- ja üüriteenuse osutajate isikutuvastuse, vanuse ning juhtimisõiguse kontrollimise nõuete täitmise kontrollimiseks. Kuna renditeenuse osutajaid on turul piiratud arv ja järelevalve on juba korraldatud, on lisakoormus juhitav. Transpordiametile lisab töökoormust jalgratta juhtimisõiguse kontrollimiseks liiklusregistri X-tee teenuse väljatöötamine. Politseile olulist lisakoormust ei kaasne.

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

Eelnõu rakendamisega võib KOV-i üksustele kaasneda lisatööd jalgrataste, kergliikurite ja pisimopeedide rendile- või üürileandmisele majandustegevuse nõuete üle järelevalve tegemisest.

Transpordiametile tuleneb eelnõust vajadus töötada välja X-tee teenus jalgratta juhtimisõiguse päringu tarbeks. Kuna sarnased X-tee teenused on Transpordiametil juba olemas, ei kaasne lisateenuse väljatöötamise tõttu märkimisväärset kulu.

8. Rakendusaktid

Liiklusseaduse rakendusakte ei ole vaja muuta.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Siseministriumile, Justiits- ja Digiministriumile ja Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Tallinna linnale, Tartu linnale, Pärnu linnale ning arvamuse avaldamiseks Eesti Autokoolide Liidule ja Liikluskoolitajate Liidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Logistika ja Ekspedeerimise Assotsiatsioonile (ELEA), Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, MTÜ-le Elav Tänav ning ettevõtetele Bolt, Ride, Hoog, Vort ja VoK Bikes.

Algatab Vabariigi Valitsus

..... 2026. a