

# Hädaolukorra seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Hädaolukorra seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) eesmärk on **arendada elanikkonnakaitset**.

Hetkel ei ole reguleeritud ei varjumise korraldust, nõudeid varjendile ega varjumiskoha kohandamise põhimõtteid. Venemaa Ukraina-vastase sõja tõttu muutunud julgeolekuolukorras on vaja parandada varjumise senist korraldust ning rajada varjendeid ja kohandada varjumiskohti, et kaitsta vahetu kõrgendatud ohu korral ohustatud alal viibivate isikute elu ja tervist. Varjendite rajamine võtab aastaid. Seepärast tuleb sellega alustada võimalikult kiiresti. Varjumise korraldus on vajalik kogu Eestis.

Toimiv ja efektiivne ohuteavitus on varjumise eelduseks, aga Eesti õigusruumis on senini reguleerimata riiklik ohuteavituse süsteem EE-ALARM (edaspidi *EE-ALARM*), mille üks osa on sireeniseadmete süsteem. Sireeniseadmete paigaldamine ja kasutusele võtmine on õiguslikult reguleerimata ning sellega seotud õigused ja vastutus määratlemata. Tegemist on riigi võetava kohustusega, millel peab olema õiguslikult selge omanik ning vastutaja.

Nii ohuteavituse kui varjumise parima võimaliku toimimise eelduseks on aga inimeste teadlikkus ning käitumisoskused, mistõttu on vajalik võimalikult suurel hulgal inimeste koolitamine.

**Hädaolukorra seaduses** (edaspidi *HOS*):

- määratletakse **terminid viivitamatu ohuteade, riiklik ohuteavituse süsteem EE-ALARM, sireeniseade, varjumine, varjend, varjumiskoht ja varjumisplaan**;
- **kohustatakse** massiteabevahendi valdajat, elektroonilise side ettevõtjat, avalikus ruumis paikneva elektroonilise teabeekraani valdajat ja riikliku mobiilirakenduse valdajat (edaspidi *edastaja*) **liituma EE-ALARM-iga**;
- määratakse asutuste ja isikute ring, kellel on õigus otsustada viivitamatu ohuteate edastamiseks EE-ALARM-i kasutamine;
- Päästeametile antakse ülesanne koordineerida viivitamatu ohuteate edastamiseks valmistumist;
- Häirekeskusele antakse ülesanne vahendada edastajale viivitamatu ohuteade EE-ALARM-i kaudu;
- sätestatakse asutused ja isikud, kellel on õigus otsustada sireeniseadme käivitamine;
- kehtestatakse **nõue rajada avalik varjend**, kui püstitatakse hoone, mida külastavad rahvahulgad ja mille suletud netopind on vähemalt 10 000 m<sup>2</sup>;
- kehtestatakse **nõue rajada mitteavalik varjend**, kui püstitatakse elamu, majutus- või toitlustushoone, büroohoone, kaubandus- või teenindushoone või meelelahutus-, haridus-, tervishoiu- või muu avalik hoone või erihoone, mille suletud netopind on vähemalt 1200 m<sup>2</sup>, või tööstus- ja laohoone, mille suletud netopind on vähemalt 1500 m<sup>2</sup>;
- kehtestatakse **nõue võimalusel kohandada avalik varjumiskoht** juba olemas olevas hoones, mida külastavad rahvahulgad ja mille suletud netobrutoind on vähemalt 10 000 m<sup>2</sup>;

- kehtestatakse **nõue võimalusel kohandada mitteavalik varjumiskoht** juba olemasolevas elamus, majutus või toitlustushoones, büroohoones, kaubandus- või teenindushoones või meelelahutus-, haridus-, tervishoiu- või muus avalikus hoones või erihoones, mille suletud netopind on vähemalt 1200 m<sup>2</sup>, või tööstus- ja laohoones, mille suletud netopind on vähemalt 1500 m<sup>2</sup>;
- antakse **Päästeametile ülesanne korraldada varjumist**, mis hõlmab varjumiseks valmistumist, avalikkuse teadlikkuse tõstmist ja teavitamist;
- avaliku sektori asutuse ametnikele ja töötajatele ning elutähtsateenuse osutaja töötajale kehtestatakse elanikkonnakaitse **koolituse läbimise kohustus**;
- **volitatakse** sisejulgeoleku tagamise eest vastutavat **ministrit kehtestama määrusega** Päästeameti täpsemad ülesanded varjumise korraldamisel, nõuded varjendile, varjendi rajamise kohustusega hoonete täpsema loetelu hoone kasutamise otstarbe ja vajadusel tööstushoone tavapärase kasutajate arvu järgi, varjumiskoha kohandamise põhimõtted ning varjumisplaani koostamise nõuded ja korra;
- **volitatakse** sisejulgeoleku tagamise eest vastutavat **ministrit kehtestama määrusega** viivitamatu ohuteate edastamise ja selleks valmistumise tingimused ja korra, sireeniseadmele esitatavad nõuded, sireeniseadmetega kaetavad alad, sireeniseadme haldamise ja testimise tingimused ja korra;
- **volitatakse** sisejulgeoleku tagamise eest vastutavat **ministrit kehtestama määrusega** nõuded elanikkonnakaitse koolitusele ja koolitajale;
- antakse **Päästeametile ja PPA-le õigus kohaldada** varjumise tagamiseks teatud korra-kaitseseaduse (edaspidi *KorS*) **riikliku järelevalve erimeetmeid**.

**Asjaõigusseaduses** (edaspidi *AÕS*) täiendatakse avalikes huvides ehitatud tehnovõrgu või -rajatise käsitlust sireeniseadmega.

**Atmosfääriõhu kaitse seaduses** (edaspidi *AÕKS*) täiendatakse välisõhu müra hulka mitte kuuluvate tegevuste loetelu sireeniseadme tekitatud müraga.

**Ehitusseadustiku** (edaspidi *EhS*):

- täiendatakse **ehitisele esitatavate nõuete loetelu varjendi rajamisega**, et anda õiguskindel õigus arvestada ehitamisel asjakohasel juhul varjendile esitatavate nõuetega;
- antakse **Päästeametile õigus teha riiklikku järelevalvet** varjendile esitatavate nõuete täitmise üle.

**Ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadust** (edaspidi *EhSRS*) täiendatakse **erisusega**, et EhS-i varjendi rajamise **nõuet ei kohaldata** hoonele, mis on püstitatud või mille püstitamise ehitusloa taotlus või ehitusteatis on esitatud enne 2026. aasta 1. jaanuari.

**Elektroonilise side seaduses** (edaspidi *ESS*):

- täiendatakse aluseid, millal võib kindlaksmääratud geograafilisel alal asuvale mobiiltelefoniteenuse kliendile ja rändlusteenuse kasutajale edastada ohuteavitust ning lisatakse **Päästeameti õigus** edastada ohuteavitus mitte rohkem kui üks kord aastas EE-ALARM-i terviktestimiseks;
- korrigeeritakse **lühinumbri mõiste definitsiooni** vastavalt elektroonilise side seadustikus kasutatavatele mõistetele asendades sõna „hädaabiteenistus“ sõnaga „häirekeskus“.

Viivitamatu ohuteate edastamise regulatsioon sekkub kohustatud isikute äritegevusse ning seda saavate inimeste eraellu, kuid antud regulatsioon on vajalik inimeste elu ja tervise kaitseks.

Antud juhul kaalub inimeste elu ja tervise kaitse üles viivitamatu ohuteate edastamisega kaasneva õiguste riive. Viivitamatu ohuteate edastamiseks sireeniseadmete süsteemi rajamine peab põhinema võimalikult ökonoomsel asukohtade valikul, mistõttu on vajalik tagada sobiliku hoone või rajatise kasutamine sireeniseadme paigaldamiseks. Samuti toob sireeniseadme kasutamine kaasa lisaks sündmuste puhul müra tekitamisele ka sireeniseadmete testimisega tekitatava müra, mis võib häirida lühiajaliselt inimeste igapäevaseid tegevusi.

Varjendi rajamise nõue võib tuua kaasa ehitushinna tõusu, kuid aitab kaitsta inimeste elu ja tervist kriisi, sealhulgas relvakonflikti korral. Ehitushinna tõus mõjutab nii era- kui ka avalikku sektorit, kes peavad teatud hoone püstitamise korral arvestama varjendi rajamise nõudega. Päästetud elud kaaluvad üles varjendi rajamise kulud.

Elanikkonnakaitse koolituse läbimise kohustuse seadmisega suurendatakse inimeste individuaalset kriisivalmidust ning oskust kriisides toime tulla. Tegemist on küll täiendava kohustusega avaliku sektori asutuste ametnikele ja töötajatele ning elutähtsa teenuse osutaja töötajatele, kuid kokkuvõttes omab see pigem positiivset mõju nii koolituse läbinutele, kui nende tööandjatele, kuna suurendab inimeste valmisolekut kriisides iseseisvalt hakkama saada ning see läbi olla paremini valmis kriisi korral töökohal panustama. Koolituse läbimine on tehtud kohustatud isikutele võimalikult mugavaks ja paindlikuks.

## 1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi nõunikud Priit Laaniste (teenistussuhe lõppenud), Kadi Luht-Kallas ([kadi.luht-kallas@siseministeerium.ee](mailto:kadi.luht-kallas@siseministeerium.ee)) ja Mari Tikan ([mari.tikan@siseministeerium.ee](mailto:mari.tikan@siseministeerium.ee)). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusnõunik Kaidi Kulp ([kaidi.kulp@siseministeerium.ee](mailto:kaidi.kulp@siseministeerium.ee)).

Eelnõu ja seletuskiri on keeleliselt toimetamata.

## 1.3. Märkused

### Eelnõuga muudetakse:

- 1) HOS-i avaldamismärkega RT I, 30.12.2024, 11;
- 2) AÕS-i avaldamismärkega RT I, 17.03.2023, 58;
- 3) AÕKS-i avaldamismärkega RT I, 11.06.2024, 2;
- 4) EhS-i avaldamismärkega RT I, 02.01.2025, 22;
- 5) EhSRS-i avaldamismärkega RT I, 30.12.2024, 8;
- 6) ESS-i avaldamismärkega RT I, 02.01.2025, 23.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

### Eelnõu on seotud:

Eelnõu on seotud Riigikogu 22. veebruari 2023. aasta otsusega<sup>1</sup> heakskiidetud „Eesti julgeoleku poliitika aluste“ ja järgmiste arengukavadega:

- 1) siseturvalisuse arengukava 2020–2030<sup>2</sup>;
- 2) riigikaitse arengukava 2022–2031<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Riigikogu 22. veebruari 2023. aasta otsus „Eesti julgeolekupoliitika alused“ heakskiitmine“. – [RT III, 28.02.2023, 1](#).

<sup>2</sup> Siseministeerium. [Siseturvalisuse arengukava 2020–2030](#).

<sup>3</sup> Riigikantselei 2021. [Riigikaitse arengukava 2022–2031](#).

Nendes dokumentides on nimetatud olulise eesmärgina arendada siseturvalisust, sealhulgas elanikkonnakaitset, mis hõlmab nii elanikkonna valmisolekut kriisis iseseisvalt toime tulla kui ka riigi ja ühiskonna valmisolekut ohuteavituseks ja varjumiseks. Samuti on käsitletud konkreetseid tegevusi, sealhulgas varjendite ja varjumiskohtade rajamist, sireeniseadmete paigaldamist, Päästeameti ülesandeid.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälte enamus, sest ei muudeta seadusi, mille vastuvõtmiseks on Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi *PS*) § 104 kohaselt vaja Riigikogu koosseisu häälteenamust.

## 2. Seaduse eesmärk

### 2.1. Eelnõu vajadus, eesmärk ja põhilahendused

Eelnõu eesmärk on arendada elanikkonnakaitset. Selleks:

- võetakse kasutusele terminid *viivitamatu ohuteade*, *riiklik ohuteavituse süsteem EE-ALARM*, *sireeniseade*, *varjumine*, *varjend*, *varjumiskoht* ja *varjumisplaan*;
- kehtestatakse viivitamatu ohuteate edastajale kohustus liituda EE-ALARM-iga;
- täpsustatakse Häirekeskuse rolli viivitamatu ohuteate edastamisel;
- määratletakse asutus, kes koordineerib viivitamatu ohuteate edastamiseks valmistumist ja korraldab sireeniseadmete kasutusele võtmist;
- kehtestatakse **varjendi rajamise**, võimalusel **varjumiskoha kohendamise ja varjumisplaani koostamise nõue**;
- **määratakse asutus**, kes korraldab varjumist ja teeb **riiklikku järelevalvet** varjendi nõuete täitmise üle, ning
- **volitatakse** sisejulgeoleku tagamise eest vastutavat ministrit kehtestama määrusega Päästeameti täpsemad ülesanded varjumise korraldamisel, nõuded varjendile, varjendi rajamise kohustusega hoonete täpsema loetelu hoone kasutamise otstarbe ja vajadusel tööstushoone tavapärase kasutajate arvu järgi, varjumiskoha kohendamise põhimõtted ning varjumisplaani koostamise nõuded ja korra;
- **volitatakse** sisejulgeoleku tagamise eest vastutavat ministrit kehtestama määrusega viivitamatu ohuteate edastamise ja selleks valmistumise tingimused ja korra, sireeniseadmele esitatavad nõuded, sireeniseadmetega kaetavad alad, sireeniseadmete haldamise ja testimise tingimused ja korra.

Eelnõu on vajalik, et luua järk-järgult elanikele ohuolukorras varjumise võimalus, reguleerida viivitamatu ohuteate edastamist, sh sireeniseadmete kasutamist ning suurendada elanikkonna kriisideks valmisolekut läbi elanikkonnakaitse koolituse kohustuslikuks muutmise avaliku sektori ametnikele ja töötajatele ning elutähtsateenuse osutaja töötajatele.

### 2.2. Senine ja hetkeolukord

#### 2.2.1 Viivitamatu ohuteate edastamine

Tuginedes Vabariigi Valitsuse poolt 15. veebruaril 2018 heaks kiidetud elanikkonnakaitse kontseptsioonile moodustati 07. veebruaril 2019 ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri käskkirjaga üleriigilise asukohapõhise kiire ohuteavituse süsteemi AKOS käivitamise töörühm. 2020. aastal sai Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutus (RIKS) ülesande arendada välja tehniline lahendus koos kaardirakendusega, kus saab piiritleda ohupiirkonnad ja edastada etteantud mobiiltelefoni numbritele teavitusi SMS sõnumi vahendusel sõltumata kodaniku valitud operaatorist.

Euroopa Komisjoni avaldatud Euroopa Liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärkide dokumendi kolmas eesmärk on suunatud otseselt varajasele hoiatusele (*Early Warning – EW*) ning üks Euroopa Komisjoni soovitude eri-eesmärkidest on parandada üldsuse hoiatamist (*Public Warning – PW*) järgmiselt<sup>4</sup>:

*Liikmesriigid peaksid tõhustama üldsuse hoiatamise süsteeme, et parandada riski-, hädaolukordade ja kriisikommunikatsiooni, tehes teatavaks tagajärgede eeldatava ulatuse ning võetavad meetmed. Edendada tuleks asjaomaste asutuste ja teenistuste vahelist koordineerimist. Teabevoode ja vastutusosalad tuleb selgelt kindlaks määrata. Piiriüleste õnnetuste puhul peaks üldsuse hoiatamine liikmesriikides põhinema tõhustatud hoiatuskorral.*

*Liikmesriigid peaksid tagama, et üldsuse hoiatamisel võetakse arvesse elanike keeleoskust ning et hoiatused on kaasavad ja kohandatud haavatavate rühmade, sealhulgas puuetega inimeste spetsiifilistele vajadustele.*

*Hoiatused peaksid jõudma ohustatud elanikkonnani õigeaegselt ja tulemuslikult.*

*Liikmesriigid peaksid tagama, et elanikkond saab üldsusele mõeldud hoiatussignaalidest ja -sõnumitest õigesti aru.*

Esimese etapi tehniline lahendus ohuteavituse lühisõnumi saatmiseks valmis 15. detsembril 2022 ning 19. jaanuaril 2023 jõustus ESS § 105<sup>1</sup> ehk muudatus, mis võimaldab saata elu, tervist või riigi julgeolekut ohustavate sündmuste ja Vabariigi Valitsuse õppuste puhul ohualal viibivate inimeste mobiiltelefonidele ohualapõhist ohuteavituse lühisõnumit saatja nimega EE-ALARM (välisriigi mobiiltelefoni numbril kasutajatele numbrilt +372 5950 0000). Alates 1. maist 2024 on kasutamist laiendatud sõjaväelise väljaõppe läbiviimisele. 2022. aasta lisaeelarvega eraldati Päästeametile 4,572 miljonit eurot sireeniseadmetel põhineva ohuteavituse süsteemi (edaspidi *sireeniseadmed* ning *sireeniseadmete süsteem*) loomiseks. 2024. aasta lõpuks peab olema sireeniseadmetega kaetud 22 asulat. 2023. aasta lõpust on loodud lahendus, et vajadusel jõuab ohuteavituse sõnum kiiresti ka ETV ja ETV+ tele-eeetrisse ning Vikerraadio kanalit kuulates raadioseadme ekraanile.

Lisaks eelnimetatuile on loodud võimekus uute ringhäälingulahenduste (nt dab+) kasutuselevõtul edastada ohuteavitust selliselt, et ohuteavitus edastatakse nn automaatselt massiteabevahendi valdaja, multipleksimisteenuse osutaja vmt vahendusel ilma meediateenuse osutaja igakordse nõusoleku ja tegevuseta. Kui sellisel ohuteavituse edastamisel suunatakse kasutama Eesti Rahvusringhäälingu (edaspidi *ERR*) kanaleid, siis on juba tänaseks süsteemis tagatud ERR-i teavitamine ning kaasamine ohuteavituse edastamisse. Lahendust toetab Eesti Rahvusringhäälingu seaduse § 5 lõike 1 punkt 10, mille kohaselt on ERR-i ülesanne tagada adekvaatse informatsiooni operatiivne edastamine elanikkonda või riiklust ohustavates olukordades. Samuti toetab lahendust ESS § 90<sup>2</sup> lõige 2 punkt 3 ja 4, mille kohaselt sideettevõtjale, kes edastab või taas edastab ESS § 4 lõikes 1 nimetatud audiovisuaalmeedia teenuseid, ei kohaldata hoiatustele ja avalikes huvides pakutavale teabele keeldu audiovisuaalmeedia teenuste lühendamise, katkestamise, muul viisil muutmise või ülekatmise osas ilma selle audiovisuaalmeedia teenuse osutaja selge nõusolekuta.

2022. aasta lõpus viidi enne ohualapõhise lühisõnumi kasutusele võtmist läbi uuring<sup>5</sup>, mille tulemustele tuginedes on ellu kutsutud lühisõnumiga ohuteavituse edastamise süsteemi täiendav arendus edastada ohuteavitust vastavalt numbril omaniku poolt operaatori juures tehtud keele-eelistusele, mis võimaldab ohuteavitust edastada lühemalt (mis tähendab, et edastatavate sõnumite hulk on väiksem ja seega koormus mobiilsideoperaatorite sõnumikeskustele on väiksem, mis omakorda tagab suurema edastuskiiruse), aga tagab samas arusaadavuse olles

<sup>4</sup> Euroopa Komisjon 2023. [Euroopa Liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärgid: ühistegevus tulevastes hädaolukordades.](#)

<sup>5</sup> Siseministeerium 2022. [Ohuteavituse SMSi märgatavuse ja arusaadavuse hindamise uuring.](#)

koheselt teavituse saajale sobivas keeles (mitte ei pea kolmes keeles sõnumist omale sobivat otsima). Lühisõnumi kasutamise suurimaks probleemiks on asjaolu, et lühisõnumiga edastatud ohuteavitus on küll saatja nime järgi eristatav, aga saabub nii nagu kõik lühisõnumid ning seega märkab inimene seda vastavalt oma telefoni kasutamise harjumustele (nt hääletu või mitte segada seadistuse puhul ei märka enne kui on tegelikult seadet vaadanud). Samuti ilmnes, et inimesed ei jälgi oma mobiiltelefoni kogu aeg, eriti viibides tööl, autoroolis või ka kodus televiisorit vaadates või muul vaba aja veetmise tegevuses. Seega on vajalik leida täiendavaid lahendusi, mis ohuteavituse märkamist suurendaks, nt vahetaks raadio- või telekanalit või oleks avalikus ruumis sireenidena kuuldav. Seetõttu on teostatud ja planeeritud mitmeid uusi arendusi, mis vajavad ka õigusruumi ajakohastamist. 2023. aasta CREVEX õppusel testiti samuti ohuteavituse kanaleid ning läbi viidud uuringu<sup>6</sup> tulemustel on algatatud täiendavaid arendusi ning ellu kutsutud uusi lahendusi. Ohuteavituse arendamisel lähtutakse Siseministeeriumi poolt koostatud dokumendist „Riiklik avalikkuse hoiatamise süsteem ja ohuteavitus Eestis - hetkeseisu ja arendustegevuste ülevaade“<sup>7</sup>.

Ohuteavituseks kasutatavad vahendid ja kanalid on seotud ohuteavitust iseloomustavate tegevuste ja peamise eesmärgiga, milleks valdavalt on tähelepanu haaramine/alarmeerimine ja/või hoiatussõnumi tekstiline edastamine<sup>8</sup>.

Häire või sõnum ise on ainult üks osa hoiatamise süsteemist, lühidalt kokku võttes läbitakse teavitamise ajal järgmised etapid<sup>9</sup>:

- 1) oht peab olema tuvastatud;
- 2) tuleb otsustada, kas/kuidas avalikkust hoiatada või mitte;
- 3) avalikkus peab hoiatuse vastu võtma ja seda mõistma;
- 4) avalikkusel peab olema võimalus midagi ette võtta ja kohad kuhu minna;
- 5) avalikkus peab otsustama tegutseda.

Täiendavalt tuuakse 2024. aastal avaldatud Niinistö raportis<sup>10</sup> olulise hea praktikana välja, et ohuteavituse süsteem peab olema mitmeid kanaleid kasutav, et jõuda võimalikult paljude inimesteni ja vähendada mõne kanali rikke ohtu teavituse edastamisele.

Tuginedes eeltoodule on vajalik, et viivitamatu ohuteate edastamise süsteem oleks tervikuna kirjeldatud ja erinevate osapoolte rollid õiguses määratletud, kuna ainult ohualapõhise lühisõnumi kasutamine ohuteate edastamiseks ei ole piisav ning ei võimalda igakordselt ohualas viibivate inimeste kiiret teavitamist.

### 2.2.2. Varjumine

Varjumisele ei ole Eestis viimastel aastakümnetel olulist tähelepanu pööratud. 1993. aastal võttis Vabariigi Valitsus vastu otsuse, et endisi varjendeid ei säilitata ja uusi varjendeid juurde ei ehitata. Seetõttu alates 1993. aastast varjumise valdkonnaga ei tegeletud ja seda õiguslikult ei reguleeritud. Krimmi okupeerimine ja sõjategevus Ida-Ukrainas tõstatasid Eestis küsimuse elanikkonnakaitse võimelünkade kohta, sh varjumise kohta. Seetõttu koostati 2018. aastal

<sup>6</sup> Siseministeerium 2023. [CREVEX 2023 ohuteavituse tagasiside uuring](#).

<sup>7</sup> Siseministeerium 2024. [Riikliku avalikkuse hoiatamise süsteem ja ohuteavitus Eestis](#).

<sup>8</sup> Nugraheni, Dinar Mutiara Kusumo 2015. Improving the Effectiveness of the Dissemination Method in Disaster Early Warning Messages - International Conference on Information Technology & Society. Kuala Lumpur, Malaysia.

<sup>9</sup> National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, et al., 2018. Understanding Public Response to Alerts and Warnings – Emergency Alert and Warning Systems: Current Knowledge and Future Research Directions. Washington, DC: The National Academies Press. lk 19.

<sup>10</sup> Niinistö, Sauli 2024. [Safer Together Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness](#).

Riigikantselei ja Siseministeeriumi koostöös **elanikkonnakaitse kontseptsioon**<sup>11</sup>, mis tõi välja varjumise olulisuse ning selle eelduseks oleva õigeaegse ohuteavituse ja elanikkonna harimise. Elanikkonnakaitse kontseptsiooni täpsustamiseks moodustati 2018. aastal Riigikantselei juurde **varjumise ekspertrühm**, mis töötas läbi varjumiskoha tüübid ning esitas põhjaliku aruande ja ettepanekud Vabariigi Valitsusele otsustamiseks.

31. jaanuaril 2019 otsustas Vabariigi Valitsus esitatud materjali põhjal kabinetinõupidamisel:

- „pidada vajalikuks arendada avalike varjumiskohtade võimet olemasoleva taristu baasil;
- toetada varjumise ekspertrühma ettepanekut, et varjumiskohtade võime eest vastutavaks asutuseks on Päästeamet“.

Ühtlasi anti otsusega Siseministeeriumile ülesanne töötada välja õigusaktide eelnõud, millega kehtestada Päästeametile õigused ja kohustused avalike varjumiskohtadega tegelemiseks.

Siseministeerium esitas 2019. aastal Rahandusministeeriumile **varjumisvõime arendamiseks vajaliku raha taotluse** Vabariigi Valitsuse otsuses märgitud mahus, kuid raha ei eraldatud. Siseministeerium analüüsis kehtivat õigust, et hinnata Päästeametile õiguste ja kohustuste kehtestamist avalike varjumiskohtadega tegelemiseks, ning analüüs näitas, et takistusi selleks ei ole ja kehtiv õigus võimaldab kokkuleppel ehitise omanikuga teatud määral varjumist korraldada.

Siseministeerium töötas analüüsi põhjal välja HOS muutmise seaduse **eelnõu väljatöötamise kavatsuse**<sup>12</sup>. Eelnõu ei koostatud, sest poolte kokkuleppel otsustati küsimus lahendada väljatöötatavas tsiviilkriisi ja riigikaitse seaduses.

Pärast täiemahulise sõja algust Ukraina vastu esitas Siseministeerium Riigikantseleile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile **kirjaliku ettepaneku** ning palus vaadata läbi Riigikantselei ettepanekud varjumise korralduse kohta ja kaaluda varjumiskoha rajamise nõuet uusehitistele.

Venemaa agressioon Ukrainas näitab, et vastupidi meie ootusele ei järgi Venemaa sõjategevuse ajal rahvusvahelist õigust ega kokkuleppeid, mistõttu peame Eestis hindama ümber senised kriisideks valmistumise, sealhulgas varjumise korralduse ja elanikkonnakaitseks varjumisvõimaluste loomise aluspõhimõtted. Hetkel ei ole reguleeritud ei varjumise korraldust ega nõudeid varjendile või varjumiskohale (olemas on juhendmaterjal varjumiskohtade rajamise kohta<sup>13</sup>).

Muutunud julgeolekuolukorra tõttu ja võttes arvesse, et 1) kehtivas õiguses ei ole reguleeritud varjumist ja 2) puudub piisav rahastus, otsustas Vabariigi Valitsus 2022. aastal arutada teemat uuesti ning analüüsida, **kas ja kuidas muuta 2019. aasta otsust**.

Ülesande eest vastutas siseminister. Kaasvastutajad olid riigisekretär ning majandus- ja kommunikatsiooniminister. Analüüsi ja ettepanekute koostamiseks moodustas Siseministeerium **töörühma**, kuhu kuulusid Siseministeeriumi, Päästeameti, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Riigikantselei esindajad. Ohuhinnangu, riskipiirkondade ja pikaajalise prognoosi üle peeti nõu Kaitseväge ja Kaitseministeeriumi esindajatega. Ruumilise planeerimise üle peeti nõu Rahandusministeeriumi esindajatega.

<sup>11</sup> Riigikantselei, Siseministeerium 2018. [Elanikkonnakaitse kontseptsioon](#).

<sup>12</sup> [Hädaolukorra seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus](#).

<sup>13</sup> Päästeamet. [Varjumine](#).

Siseminister tutvustas **töörühma ettepanekuid**, sealhulgas varjumise reguleerimist seaduses, Vabariigi Valitsuse 2. veebruari 2023. aasta kabinetinõupidamisel. Info võeti teadmiseks. Siseminister tutvustas uuesti ettepanekuid varjumise õiguslikuks korraldamiseks 7. märtsil 2024 ja käesolev eelnõu on koostatud antud ettepanekute põhjal.

Koostöös kohaliku omavalitsuse üksustega (edaspidi *KOV*) on Päästeamet hakanud määrama ja tähistama avalikke varjumiskohti ning jätkab sellega ka edaspidi. 2024. aasta jaanuari seisuga on tähistatud 210 avalikku varjumiskohta ligi 160 000 inimesele, sealhulgas Tallinnas, Tartus, Pärnus, Narvas, Haapsalus, Rakveres ja Kuressaares, aga ka väiksemates KOV-ides. Avalike varjumiskohtade nimekiri on kättesaadav Maa-ameti kaardirakenduses<sup>14</sup>, äpis „Ole valmis!“ ning Päästeameti ja KOV-ide kodulehel.

Kuivõrd puuduvad nõuded varjumiskohale, on Päästeamet avaliku varjumiskoha valikul seni lähtunud tuleohutus- ja ventilatsiooninõuetest ning tunnetuslikust hinnangust, et valitud varjumiskoha konstruktsioon kaitseb inimest plahvatusega kaasneva lööklaine ja lendavate esemete eest. Avalik varjumiskoht tähistatakse rahvusvahelise tsiviilkaitsetunnusmärgiga kooskõlas 12. augusti 1949 Genfi konventsioonide 8. juuni 1977 (I) lisaprotokolliga rahvusvaheliste relvakonfliktide ohvrite kaitse kohta<sup>15</sup> artikliga 66.

### 2.2.3 Elanikkonnakaitse koolitus

Päästeameti tellitud ja Kantar Emori 2023. aastal tehtud indeксуuring näitas, et Eesti elanike valmisolek kriisidega toimetulekuks on sama madal nagu 2019. aastal. Kuigi ohtude, sealhulgas sõjaliste ohtude, tajumine ja mõningad oskused on varasemaga võrreldes paranenud, hindavad inimesed oma reaalselt valmisolekut jätkuvalt kesiseks. Hädalukorras toimetuleku esmaseid tegevusi teab hästi umbes pool elanikkonnast. Kriisiks valmistumisel on kasvanud tasapisi nende elanike arv, kes on oma pere toimetuleku parandamiseks mingeidki samme astunud. Muutunud ei ole aga nende pere hulk, kellel on hädalukorras olemas kõik vajalikud vahendid ja varud. Selliseid peresid on endiselt vaid 15%.<sup>16</sup> Vabariigi Valitsuses on kokku lepitud, et aastaks 2027 peaks meil olema vähemalt 25% inimestest kriisideks valmis.

Senise elanike kriisivalmiduse suurendamiseks on Päästeamet teinud peamiselt erinevaid ennetuskampaaniad, teavitusi ning kontaktkoolitusi, kuid uuringu tulemused näitavad, et pelgalt sellisest lähenemisest ei piisa, et valmistada inimesi ette kriisides iseseisvalt toime tulema. Vajalik on sihistada konkreetseid sihtrühmi ja läheneda neile erinevalt. Käesoleva muudatuse raames otsustati sihtrühmaks valida avaliku sektori ametnikud ja töötajad ning elutähtsa teenuse osutaja töötajad, kuna nende personaalne kriisivalmidus võimaldab neil tõenäoliselt kiiremini asuda kriisi ajal täitma oma teenistusülesandeid. Tegemist küllalt suure hulga inimeste kriisivalmiduse suurendamisega, mis omakorda parandab ka elanike üldist kriisivalmidust, kuna elanikkonnakaitse koolituse läbimine võimaldab suurendada mitte ainult konkreetse sihtrühmi personaalset kriisivalmidust, vaid ka nende pere oma (nt kodused varud, tegutsemise elektri- või veekatkestuse korral jne). Esiti oli kaalumisel kontaktkoolituste kohustuse kehtestamine, kuid et selle süsteemi loomine on äärmiselt aja- ja ressursimahukas (ja seda ka koolitavatele), jõuti kiiresti tõdemuseni, et parim vahend inimeste teadlikkuse ja kriisivalmiduse tõstmiseks on veebikoolitus. Veebikoolituse loomisel lähtuti õpiväljunditest, mis peavad tagama inimese iseseisva hakkamasaamise ja vajaliku teadmise toimimiseks ohu- ja kriisiolukorras. Veebikoolituse läbimine on sihtrühmale paindlik, mis tagab igale inimesele teadmiste omandamise just talle sobivas tempos. Samas jätab eelnõu võimaluse kollektiividel

<sup>14</sup> [Maa-ameti kaardirakendus](#). Vaadatud 06.11.2023.

<sup>15</sup> [RT II 1999, 21, 121](#).

<sup>16</sup> Päästeamet 2023. [Värske uuring: Eesti elanikkonna valmisolek kriisideks on sama kehv nagu neli aastat tagasi](#).



läbida elanikkonnakaitse koolitus ka kontaktkoolitusena. Õpiväljundid saavutatakse nii veebikoolituse kui kontaktkoolituse läbimisega.

### **2.3. Eelnõu väljatöötamise kavatsus**

Eelnõu koostamisele eelnes HOS muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus, mille Siseministeerium esitas eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastusringile 9. veebruaril 2021. Välisministeerium kooskõlastas märkusteta. Märkusi esitasid Justiitsministeerium, Kaitseministeerium, Keskkonnaministeerium, Maaeluministeerium, Rahandusministeerium ning Eesti Linnade ja Valdade Liit. HOS muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus hõlmas peale varjumise ja inimeste kriisivalmiduse tõstmist ka teisi teemasid, esitatud **märkused varjumist ja inimeste kriisivalmiduse tõstmist suuresti ei puudutanud.**

Eelnõus on varjumise osas lähtunud väljatöötamiskavatsuses käsitletud regulatiivsetest lahendustest. Elanike kriisivalmiduse tõstmist ning teavitamist puudutav osa oli väljatöötamiskavatsuses eelnõus planeeritud üldisem. Viivitamatu ohuteate edastamist väljatöötamiskavatsuses sellisel kujul ei käsitletud. Eelnõus reguleeritakse elanike kriisivalmiduse tõstmist ning viivitamatu ohuteate edastamist, kuna mõlemad on varjumisega väga tihedalt seotud – varjumise eelduseks on õigeaegselt edastatud viivitamatu ohuteate ning eelnevalt omandatud teadmised, kuidas viivitamatu ohuteate saamisel käituda.

## **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

### **3.1. Eelnõu sisu**

Eelnõu koosneb **seitsmest paragrahvist:**

- 1) §-ga 1 täiendatakse HOS-i;
- 2) §-ga 2 täiendatakse AÕS-i;
- 3) §-ga 3 täiendatakse AÕKS-i;
- 4) §-ga 4 täiendatakse EhS-i;
- 5) §-ga 5 täiendatakse EhSRS-i ja
- 6) §-ga 6 täiendatakse ESS-i;
- 7) §-ga 7 sätestatakse eelnõu jõustumisaeg.

**Eelnõu §-ga 1 täiendatakse HOS-i.**

**Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse HOS-i §-iga 13<sup>1</sup>, millega reguleeritakse viivitamatu ohuteate edastamist.**

**Lõige 1** sätestab viivitamatu ohuteate definitsiooni. Paljude inimeste elu ja tervist vahetult ohustava sündmuse esinemise korral edastatakse elanikkonnale viivitamatu ohuteate, millega antakse juhised ohutuks tegutsemiseks, sealhulgas varjumiseks või ulatuslikuks evakuatsiooniks. Viivitamatu ohuteate edastamiseks kasutatakse üldjuhul EE-ALARM-i, eelkõige selle meediateenuste, elektroonilise side teenuste ja sireeniseadmetega seotud komponenti. Viivitamatu ohuteate edastamise eesmärk on võimaldada elanikkonnal kiirelt reageerida paljude inimeste elu ja tervist vahetult ohustavale sündmusele, sealhulgas tagada varjumine või ulatuslik evakuatsioon ning anda juhiseid ohutuks tegutsemiseks.

Viivitamatu ohuteate adressaadilt ehk teate saajalt eeldatakse kohest tegutsemist ja reageerimist paljude inimeste elu ja tervist vahetult ohustavale sündmusele ning sellise teate edastamine ei eelda erikorra olemasolu. Viivitamatu ohuteate edastamine reguleeritakse eelnõu kohaselt eriliiki teavituseks ja eraldiseisvalt erikorras kohaldatavatest piiravatest meetmetest, olles seega rakendatav nii erikorra ajal kui ka enne seda mistahes paljude inimeste elu ja tervist vahetult

ohustava sündmuse korral. Viivitamatu ohuteade edastatakse eelkõige meediateenuse, elektroonilise side teenuse kasutamise teel või helisignaalina sireeniseadmete kaudu. Viivitamatut ohuteade edastatakse mitmes erinevas kanalil, kuid seda ei pea edastama kõigi käesolevas paragrahvis nimetatud kanalite kaudu (ohuteate edastamise kanalite tervikloetelu nimetatud lõikes 4). Viivitamatu ohuteate edastamise kanalid valitakse lähtuvalt konkreetsest sündmusest ning selle levikust.

**Lõikega 2** defineeritakse EE-ALARM. Viivitamatu ohuteade edastatakse üldjuhul riikliku ohuteavituse süsteemi EE-ALARM kaudu, et tagada ohuteate kiire edastamine ühetaoliselt ükskõik millise sündmuse lahendava asutuse ja süsteemi liidestatud edastuskanali vahel, sõltumata nädalapäevast või kellaajust ning ilma kõigi osapoolte igakordse tegevuseta. Riikliku ohuteavituse süsteemi koondnimetuse kasutamine on rahvusvaheliselt levinud praktika (nt AT-Alert, BE-Alert, FR-Alert), mis toetab avaliku kommunikatsiooni lihtsust kampaaniategevustes ja võimaldab erinevate kanalite vahendusel edastatavate ohuteadete ühetaolist nimetamist.

EE-ALARM-is kasutatakse ohuteavituse edastamiseks ennekõike rahvusvaheliselt tunnustatud standardeid (nt CAP) ja viivitamatu ohuteate edastajate süsteemides kasutatavaid hädaolukorra hoiatusfunktsioone. EE-ALARM-i rikke korra kasutatakse viivitamatu ohuteate edastamiseks muid eelnevalt kokkulepituid viise.

Ohuteavituse väljasaatmise tööprotsess on kokkuvõtlikult järgmine. Kui toimunud sündmuse lahendamise käigus ilmneb viivitamatu ohuteate edastamise vajadus, siis langetab vastava otsuse valitsusasutus, eriolukorra juht, eriolukorra tööde juht või kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal lisaks eelnevatele ka peaminister. Sündmuse lahendamist juhtiv isik või asutus valmistab ette ohuteate sisu koos käitumisjuhistega ja määratleb ohupiirkonna. Edasi edastatakse ohuteade vastavasse ohuteavituse platvormi, kus Häirekeskus kinnitab teavituse teksti ja süsteem edastab vastavaid IT protokolle kasutades ohuteavituse lõppkasutaja seadmesse kanalile vastavas vormingus (tekst, tele- või raadiokanali vahetus koos tekstiga, alarmeerimine vmt). Sireeniseadme käivitamise puhul on juhis alati ühene – kui kuuled sireene, siis varju koheselt lähimasse siseruumi ning alles siis otsi lisainfot kriisiinfo kanalitest. Täpsemad protsessi reeglid ning nõuded kajastatakse lõike 11 alusel antavas ministri määruses ja iga otsustusõigust omava asutuse või edastamiseks kohustatud isikuga vastavalt kasutatavale ohuteavituse süsteemi osale Päästeameti või Häirekeskusega sõlmitavas koostöökokkuleppes.

**Lõike 3** kohaselt koordineerib viivitamatu ohuteate edastamiseks valmistumist Päästeamet. Koordineerimine hõlmab ohuteavituse kanalite kasutamise üldpõhimõtete väljatöötamist ning kaasajastamist. Lisaks ka avalikkusele kampaaniate, koolituste ja teavitustegevuste läbiviimist, et tõsta elanike teadlikkust ohuteavitusest ja selleks kasutatavatest kanalitest. Päästeamet teeb viivitamatu ohuteate edastamiseks valmistumisel koostööd Häirekeskuse ning muu asjaomase asutuse (näiteks Terviseamet, PPA, Transpordiamet, kokku ligi 20 ametkonda) ja isikuga (näiteks ERR, Levira, Telia).

Ühe vastutava asutuse määramist ohuteate edastamiseks valmistumisel toetab Euroopa Komisjoni soovitus<sup>17</sup>, milles on välja toodud soovitus asjaomaste asutuste ja teenistuste vahelise koordineerimise edendamiseks ning teabevoogude ja vastutusosalade selgelt kindlaks määramine. Rahvusvaheline ISO standard<sup>18</sup> toob välja, et ohuteavituse süsteemi puhul on

---

<sup>17</sup> Euroopa Komisjon 2023. [Euroopa Liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärgid: ühistegevus tulevastes hädaolukordades.](#)

<sup>18</sup> ISO 22322:2022 „Security and resilience — Emergency management — Guidelines for public warning“.

vajalik luua, dokumenteerida, rakendada, hooldada ja pidevalt täiustada riiklikku ohuteavituse süsteemi, mis koosnevad nii ohu monitoorimise kui hoiatuste levitamise funktsioonidest kui ka vastutavate ametkondade tegevuste koordineeritusest.

Euroopa Komisjoni<sup>19</sup> soovitudes on ka välja toodud hoiatuste õigeaegse ja tulemusliku kohale toimetamise vajadus, sõnumitest ja helisignaalist õigesti aru saamine (sh keeleoskuse ja erivajadustega inimestega arvestamine). Samadele teemadele on pööratud tähelepanu ka Niinistö raportis<sup>20</sup>, kus muu hulgas on välja toodud, et ohuteavitus peab olema selge, sisutihe, konkreetsete juhistega, vältima segadust tekitavat keelekasutust ning samuti olema ligipääsetav (sh erivajadustega inimestele ja võõrkeelsele auditooriumile). Lisaks toob eelnimetatud ISO standard välja vajaduse teha pidevalt jõupingutusi avalikkuse teadlikkuse tõstmiseks ja säilitamiseks - kõik inimesed peavad olema teadlikud eksisteerivatest riskidest, ohuteavituse tüpoloogias ja tasemetest ning individuaalsetest käitumisjuhistest.

Päästeamet saab eelnõu kohaselt ülesande koondada sündmust lahendava asutuse vaates ohuteavituse üldpõhimõtete tervikpilt – selleks antakse talle volitused ohuteavitusega seotud instrumentide kasutamise, ohuteavituse valideerimise jmt põhimõtete kokku leppimiseks koostöös Häirekeskuse ning muude asjaomaste asutuste ja isikutega vastavalt sündmust lahendavate asutuste vajadustele. Eesmärk on tagada elanikkonna ühtne teavitamine, et inimesed oleks kriisiolukordadeks paremini valmistunud ning saaksid kiiresti vajaliku info ootamatult tekkinud ohust oma elule, tervisele või varale ning juhised, kuidas sellises olukorras käituda ühetaoliselt sõltumata sündmust lahendavast asutusest. Lisaks tagada, et mitut asutust hõlmavate sündmuste puhul ei edastataks dubleerivaid ohuteavitusi ega vastuskäivaid käitumisjuhiseid.

Viivitamatu ohuteate edastamiseks valmistumise koordineerijana omab Päästeamet tervikpilti kasutaja vaates ohuteavituse kanalite (ohualapõhine lühisõnum, sireenid, mobiilirakendus, meedia, sotsiaalmeedia jne) ja nende kasutamise üldpõhimõtete kohta. Samuti on Päästeameti ülesanne tagada, et ohuteavituse kasutamise kriteeriumid on haldusalade üleselt kokku lepitud.

**Lõike 4** kohaselt kohustatakse massiteabevahendi valdajat, elektroonilise side ettevõtjat (s.h. multipleksimisteenuse osutajat), avalikus ruumis paikneva elektroonilise teabeekraani valdajat, riikliku mobiilirakenduse valdajat (edaspidi *edastaja*) liituma EE-ALARM-iga, et tagada ohuteate kiire jõudmine maksimaalselt suure hulga ohustatud inimesteni ja tagada ühetaoline kiirus sõltumata erinevate osapoolte tööajast. EE-ALARM-iga liituma kohustatakse ainult suuremaid edastajaid. Ilma EE-ALARM-i kasutamata oleks vajalik viivitamatu ohuteavituse sisuga tekst edastada sündmust lahendavast asutusest otse igale viivitamatu ohuteate edastamiskohustuslikule ettevõttele, mis tähendaks, et iga sündmust lahendav asutus peaks ise võtma ühendust kõigi edastavate ettevõtetega ning iga edastaja peaks saadud teavituse oma kanalisse ise edastama. Selline lahendus oleks väga ajamahukas ning ei tagaks ohuteate viivitamatut edastamist.

Viivitamatu ohuteate edastamiseks kasutatavad kanalid peavad tagama ohule vastava ohuteate edastamise kiiruse, mistõttu on edastajate puhul tegemist konkreetsete isikutega, keda kohustatakse süsteemiga liituma. Osaliselt on juba loodud, ning laiendamisel on võimekus, uute ringhäälingulahenduste (nt dab+) kasutusele võtul edastada ohuteate selliselt, et ohuteate edastatakse nn automaatselt meediateenuse edastaja, multipleksimisteenuse osutaja vmt

<sup>19</sup> Euroopa Komisjon 2023. [Euroopa Liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärgid: ühistegevus tulevastes hädaolukordades.](#)

<sup>20</sup> Niinistö, Sauli 2024. [Safer Together Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness.](#)

vahendusel ilma massiteabevahendi valdaja igakordse nõusolekuta ja sõltumata lõpptarbija hetkel jälgitavast meediumist (s.t. ei pea vaatama konkreetselt näiteks ETV kanalit või kuulama Vikerraadiot, sest edastamine toimub süsteemis sõltumata jälgitavast kanalist).

Edastaja kaasamise vajalikkust kinnitab Kantar Emori<sup>21</sup> poolt regulaarselt läbi viidav teleauditooriumi mõõdikuuring, millest lähtuvalt on telekanalite vaatamises 2024. aasta esimese kümne kuu keskmise arvestuses suurima osakaaluga „muu vaatamine“ (39,4%), millele järgneb 14,9 %-ga ETV kanali ja 14,5%-ga järelvaatamisele kulutatud aeg. Kanal 2 vaatamisele kulutati 11,0% ning TV3 vaatamisele 4,7% kogu vaatamisajast, teiste kanalite vaatamise osakaalud on alla 3%.

Viivitamatu ohuteate edastamise vaatest on oluline eristada igapäevast nõo tavapärasest elu-olu, milles inimesed ei kasuta kriisiinformatsiooni edastamiseks ette nähtud kanaleid ja kriisiaegseid kommunikatsioonikanaleid. Seetõttu on ootamatult tekkivate olukordade puhul ohuteate edastamiseks vajalik kasutada lahendusi, mida inimesed igapäevaselt kasutavad, aga mille puhul ei ole eelduseks elutähtsa teenuse osutamine, sest ohuteate edastatakse nii varases sündmuse faasis, et eeldatavalt on enamik teavitustlahendusi veel kasutatavad ja ohuteate edastamise abil on võimalik inimesi suunata edaspidi kasutama kriisikindlaid infokanaleid. Riiklikult on kokku lepitud, et ametlikud kriisinfo kanalid on ETV, ETV+ ning Vikerraadio ja Raadio 4. Sellest lähtuvalt on ka elutähtsa teenuse osutajatena määratud Levira ja ERR<sup>22</sup>, kuid eelnõus nähakse edastajate ringi laiemana. Liitumise kohustus seotakse massiteabevahendi osutaja, elektroonilise side ettevõtja ja riikliku mobiilirakenduse valdajate puhul lõppkasutajate hulgaga.

Käesolevas sättes toodud kohustus on erinevalt HOS §-s 13 sätestatud teadetest piiratum (nt ei ole viivitamatu ohuteate õigusakti avaldamine või muu selline, mis ei eelda adressaadilt viivitamatut tegutsemist) ning vajab rakendamiseks erinevate osapoolte poolseid tehnilisi ja protseduurilisi arendusi ning kokkuleppeid. Süsteemi liidestamise kulud kannab riik, seega lõike 4 alusel süsteemiga liituma kohustatud isikutel sellega täiendavaid kulusid ei kaasne.

Reeglina ei ole viivitamatu ohuteate igakordse edastamise eest kohustatud isikule tasu ette nähtud, kuna selle edastamisega edastajal otsesid kulusid ei teki. Erandiks on siinkohal käesoleva paragrahvi lõikes 7 sätestatu ehk viivitamatu ohuteate edastamine elektroonilise side võrgus.

**Lõikes 5** sätestatakse pädevad asutused ja isikud, kelle otsusel võib EE-ALARM-i kasutada viivitamatu ohuteate edastamiseks. Nendeks on valitsusasutus<sup>23</sup>, eriolukorra juht, eriolukorra tööde juht ning kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal ka peaminister.

Otsustusõiguse määratlemisel on lähtutud ESS §105<sup>1</sup>-le sarnasest pädevusest, mis põhineb kohustuste jäävuse printsiibil ja lähtub päästeseaduses, HOS-is, erakorralise seisukorra seaduses ja riigikaitse seaduses sätestatud pädevustest. Valitsusasutuse õigus viivitamatu

---

<sup>21</sup> Kantar Emor. [Teleauditooriumi ülevaade](#).

<sup>22</sup> Alates 18.10.2024 jõustunud HOS-i muudatusega korraldab Kultuuriministeerium järgmiste elutähtsate teenuste toimepidevust: 1) avalik-õigusliku meediateenuse toimimine; 2) avalik-õigusliku meediateenuse osutamiseks vajaliku ringhäälinguvõrgu teenuse toimimise tagamine.

<sup>23</sup> Vabariigi Valitsuse seaduse §-i 39 lõike 3 kohaselt on valitsusasutused ministeeriumid, kaitsevägi ja Riigikantselei, samuti ametid ja inspeksioonid ning nende kohalikud täidesaatva riigivõimu volitusi omavad asutused.

ohuteate edastamiseks säilib ka eriolukorra, erakorralise seisukorra, kõrgendatud kaitsevalmiduse ja sõjaseisukorra ajal.

**Lõike 6** kohaselt vahendab Häirekeskus edastajale viivitamatu ohuteate EE-ALARM-i kaudu. EE-ALARM-i rikke korral vahendab Häirekeskus edastajale viivitamatu ohuteate viivitamata muul viisil, mis lepatakse kokku edastaja ja Häirekeskuse vahelises koostöökokkuleppes. Antud lõike kohaselt on üldjuhul Häirekeskuse roll olla viivitamatu ohuteate vahendaja läbi EE-ALARM-i. Häirekeskus ise viivitamatu ohuteate sisu ei muuda ega paranda, vaid edastab lõikes 5 nimetatud asutuste ja isikute antud informatsiooni.

Häirekeskusele rolli andmist toetab Päästeseaduse § 3 lõige 4, mille järgi on kriisiinfo teenus erakorralise sündmuse tõttu Häirekeskuse osutatav avalikkuse teavitamise teenus. Viivitamatu ohuteate vahendajana on Häirekeskus kohustatud tagama koostöölepete asjakohasuse, kriisiinfo telefoni (edaspidi *KRIT*) ja ohuteavituse koostoime, ohuteavituste lõppkontrolli ja ohuteadete vahendamise ning vajadusel ohuteavituse kasutamise ettepanekute tegemise. Ühtlasi koordineerib Häirekeskus ohuteavituse edastamiseks tehtavaid arendus- ja koolitustegevusi koostöös ohuteavitust rakendavate ja arendavate asutustega. Häirekeskuse rolli viivitamatu ohuteate edastamisel ning selleks valmistumisel on täpsustatud lõike 11 alusel kehtestatud määruses.

**Lõike 7** kohaselt kohaldatakse viivitamatu ohuteate edastamisele elektroonilise side võrgus kindlaksmääratud geograafilisel alal asuvale mobiiltelefoniteenuse kliendile ja rändlusteenuse kasutajale ESS-is ohualapõhise kiire ohuteavituse kohta sätestatud. See tähendab, et lõikes 1 nimetatud eesmärgil viivitamatu ohuteate edastamine mobiiltelefoni saadetava SMSi (*Short Message Service*) teel on reguleeritud ESSi vastavate sätetega ja nende edastamisel juhindutakse ESSis sätestatud korrast (vt ESSi § 105<sup>1</sup>).<sup>24</sup>

**Lõikes 8** sätestatakse pädevad asutused, kes võivad otsustada ja aktiveerida viivitamatu ohuteate edastamise sireeniseadme kaudu (Päästeamet, Kaitsevägi, Kaitsepolitsei, Politsei- ja Piirivalveamet, Keskkonnaamet, eriolukorra juht, eriolukorra tööde juht ning kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal ka peaminister). Sireeniseadme kaudu antav viivitamatu ohuteade on oma sisult korraldus sireeni käivitamise piirkonnas viivitamatult varjuda. Sireeniseadme käivitamise õigus antakse konkreetsetele valitsusasutustele lähtuvalt nende ülesannetest. Valitsusasutuste nimekirja määramisel on arvestatud, et tegemist on valitsusasutustega, kelle lahendamisel võib olla sündmus, mis tingib inimeste viivitamatu varjumise vajaduse. Valitsusasutuse õigus sireeniseadme kaudu viivitamatut ohuteadet edastada säilib ka eriolukorra, erakorralise seisukorra, kõrgendatud kaitsevalmiduse ja sõjaseisukorra ajal.

Täpsemad nõuded ja kord sireeniseadmete kasutamiseks ja selle kaudu viivitamatu ohuteate edastamiseks (helisignaali andmiseks) reguleeritakse lõike 11 alusel kehtestatava määrusega.

**Lõikega 9** defineeritakse sireeniseade. Sireeniseade on EE-ALARM-i osa, mille eesmärk on heliga viivitamatu ohuteate esitamine. Sireeniseade koosneb seadmete kogumist, millesse kuulub alati valjuhääldi, mis esitab heli. Lisaks kuuluvad kogumisse ka valjuhääldi paigaldamiseks vajalik füüsiline taristu, mille komponendid sõltuvad konkreetsest paigalduskohast (nt juba olemasolevasse elektroonilise side võrgu masti valjuhääldi lisamine nõuab vaid kinnitusvahendeid ja juhtseadmeid, kuid hoone katusele paigaldamisel võib osutada

---

<sup>24</sup> [RT I, 20.12.2022, 2.](#)

vajalikuks valjuhääldit kandva konstruktsiooni paigaldamine, mille eesmärk valjuhääldi hoidmine ja suunamine). Lisaks valjuhääldile ning selle paigaldamiseks vajalikule füüsilisele taristule kuulub kogumisse heliga ohuteate esitamiseks vajalike juhtseadmete kasutamine, mille töö tagatakse olemasolevate elektroonilise side võrkude (nt telefonivõrk, andmesidevõrk, mobiiltelefonivõrk, ringhäälinguvõrk) abil ning sellega seoses ei looda täiendavaid elektroonilise võrke elektroonilise side seaduse tähenduses, välja arvatud juhul kui sireeniseadmega kaetava ala asukohas sireeniseadme paigaldamiseks sobiv olemasolev ehitus puudub ja on vajalik rajada uus maapinnale toetuv kõrge mast. Sireeniseadmete toimepidevuse tagamiseks võidakse ehitise olemasolevat elektrisüsteemi sireeniseadme teenindamiseks täiendada alternatiivsete toiteallikate (nt aku, generaator) või täiendava võrguliitumisega.

**Lõikega 10** seatakse sireeniseadme kasutuselevõtmise korraldamise kohustus Päästeametile, muuhulgas otsustab Päästeamet, millistesse kohtadesse täpsemalt vajalikud seadmed paigaldatakse. Lisaks sätestatakse, et Päästeamet on AÕS § 158<sup>1</sup> lõikes 1 sätestatud tehnovõrgu või -rajatise talumise kohustuse kehtestamiseks sundvalduse seadmise taotluse esitamiseks pädev asutus.

AÕS § 158<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt tekib avalikes huvides vajaliku tehnovõrgu ja -rajatise talumiskohustus kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduses (edaspidi *KAHOS*) sätestatud korras sundvalduse seadmisega. *KAHOS* §39 lõike 1 kohaselt otsustab sundvalduse seadmise KOV ehitusloa kohustuse puudumise korral. Seega sireeniseadme paigaldamise korral otsustab sundvalduse seadmise KOV, kuid oluline on üheselt määratleda, kes on pädev vastava taotluse esitamiseks.

Tänaseks paigaldatud sireeniseadmed on paigaldatud hoone omanikega sõlmitud kokkuleppe alusel. AÕS § 158<sup>1</sup> lõike 4 kohaselt ei ole välistatud talumiskohustuse seadmine kokkuleppe teel. Seega täna kehtivate kokkulepete osas ei ole vajalik eraldi sundvalduse seadmise menetluse läbiviimine, vaid nende osas on võimalik seada talumiskohustus ka AÕS § 158<sup>1</sup> lõike 4 alusel.

Kokkuvõttes tähendab eeltoodu, et eelnõu kohaselt saab Päästeametist sireeniseadmete süsteemi kasutuselevõtmise eest vastutav asutus.

Eelnõu §-iga 2 tehakse sireeniseadmete kasutuselevõtmisega seonduvalt muudatus asjaõigusseaduse § 158<sup>1</sup> lõikes 1<sup>1</sup> ning sätestatakse, et avalikes huvides ehitatud tehnovõrk või -rajatis on ka sireeniseade.

**Lõikega 11** antakse sisejulgeoleku tagamise valdkonna eest vastutavale ministriile volitus kehtestada määrusega viivitamatu ohuteate edastamise, selleks valmistumise ja EE-ALARM-iga liitumisega seotud kulude hüvitamise tingimused ja korra. Samuti spetsiifiliselt sireeniseadmeid puudutavad nõuded nagu sireeniseadmetega kaetavad alad, millest peab Päästeamet oma otsustes konkreetsesse asukohta seadmete paigaldamisel juhinduma. Ministri määrusega kehtestatakse nõuded helisignaale, seadmete testimisele, side- ja vooluühendusele jms tehnilised nõuded. Samuti kehtestatakse tingimused ja kord selleks, kuidas sireeniseadmete kaudu helisignaali viivitamatuks reageerimiseks antakse (rakendusakti kavand on lisatud seletuskirjale).

**Eelnõu § 1 punktiga 2** täiendatakse HOS-i §-ga 16<sup>1</sup>, millega reguleeritakse HOS-is varjumist ja selle korraldust.

**Lõike 1** kohaselt korraldab varjumist Päästeamet. Varjumise korraldus hõlmab varjumiseks valmistumist, sealhulgas avalikkuse teadlikkuse tõstmist ja teavitamist. Päästeameti ülesanne

on tõsta inimeste teadlikkust varjumise osas järgmiste teemade osas: kuhu ja kuidas varjuda, kus asuvad avalikud varjumiskohad ja varjendid, millistele tingimustele peab vastama nii avalik kui ka mitteavalik varjend ja varjumiskoht, kuidas erinevates hoonetes tõsta varjumiskindlust jne. Teavitamine hõlmab avalike varjendite ja varjumiskohtade nimekirja pidamist, selle avaldamist ja uuendamist. Päästeamet korraldab Vabariigi Valitsuse otsuse (vt lisaks § 16<sup>2</sup> lõike 8 selgitust) korral elanikkonna teavitamise, et varjendid ja varjumiskohad valmistataks kasutamiseks ette

Päästeamet kontrollib avalike varjendite ja varjumiskohtade rajamist, korraldab nende tähistamise, teavitab nende asukohast ja annab varjumise korraldamiseks vajalikke suuniseid. Samuti lepib Päästeamet sama paragrahvi lõike 5 alusel kehtestatava ministri määruse kohaselt kokku avaliku varjendi ja varjumiskoha korralduslikud küsimused, näiteks kasutusõigused, kontaktisikud ja -andmed, avamiskriteeriumid ning toimepidevuse tagamine. Samuti teeb Päästeamet järelevalvet nii avalikule kui mitteavalikule varjendile esitatavate nõuete täitmise üle. Päästeameti täpsemad ülesanded varjumise korraldamisel kehtestatakse samuti eelnimetatud ministri määruises.

Varjumise korraldamisel teeb Päästeamet koostööd KOV-ide, asjaomaste asutuste ja isikutega, näiteks Kaitsevägi, Kaitseliit, erinevad ülikoolid, esindusorganisatsioonid, avalikuks varjumiskohaks sobivat ehitist omavad juriidilised isikud jne, kes aitavad oma pädevuse piires varjumist korraldada. Koostööpartneritelt oodatakse varjumise korraldamisele kaasa aitamist just nende pädevuse piires, kellelegi ei seata lisaülesandeid või kohustusi. Nii on näiteks KOV oma territooriumil vastutav ruumilise planeerimise eest ja saab olla heaks partneriks varjendite ja varjumiskohtade märgistuse paigaldamisel (mõnes kohas on Päästeamet koostöös KOV-idega juba hakanud määrama ja tähistama avalikke varjumiskohti ning loodetavasti jätkatakse sellega ka edaspidi).

**Lõikes 2** määratletakse termin *varjumine* olukorrana, kus ohustatud alal viibiv isik paikneb vahetu kõrgendatud ohu korral oma elu või tervise kaitseks ajutiselt ümber sobivasse ruumi või ehitisse või püsib seal. Varjumise eesmärk on kaitsta inimest väliskeskkonna ohtude eest. Vahetust ohust ning vajadusest varjuda teavitatakse inimesi viivitamatu ohuteate edastamise teel. Inimesel on alati õigus varjuda ka ilma viivitamatut ohuteadet saamata, kui ta tunneb, et ta on ohustatud.

### → Millal ja miks on varjumine vajalik?

Varjumine võib olla vajalik sõjalise ohu korral, aga ka muu ohu, näiteks ekstreemsete ilmastikuolude, suure põlengu, ioniseeriva kiirguse, keemiarünnaku või -õnnetuse ja massirahutuste korral. Olenevalt ohust on käitumisjuhised erinevad, näiteks piisab ekstreemsete ilmastikuolude korral siseruumi minekust või seal püsimisest ja akende-uste sulgemisest. Varjumiseks sobiv ruum või ehitis sõltub samuti ohust, mis tingib varjumisvajaduse. Olenevalt ohust võib varjumiseks sobida nii hoone siseruum kui ka rajatis, näiteks tunnel, viadukt ja sillaalune. Samas ei käsitata viimaseid HOS § 16<sup>3</sup> mõistes varjumiskohtadena. Varjuma ei pea ilmtingimata varjendisse või varjumiskohta, kõige kiirem ja eesmärgipärasem on leida kindel koht seal hoones, kus ollakse – selleks võib olla ka igapäevane kodu, kus tuleks võimalusel liikuda akendeta ruumi.

Varjumisega tagatakse inimese elu või tervise kaitse ohuolukorras, kus on vaja isoleeruda saastunud väliskeskkonnast või saada füüsilist kaitset lööklaine, kuumuse või lendavate esemete eest või leevendust läbistava kiirguse kahjustava mõju eest. Varjumine on eluliselt kriitiline meede, et päästa inimese elu olukorras, kus tal ei ole piisavalt varajase hoiatuse

puudumise tõttu võimalik ohtlikust piirkonnast lahkuda või teda ei saa tema elu või tervist ohtu seadmata evakueerida.

Samas võib varjumine ise pakkuda piisavalt kaitset, mistõttu lahkumine ei ole alati otstarbekas ega vajalik. Siseruumi varjumine nii, et lülitatakse võimalusel välja tavaventilatsioon, suletakse kõik avad ja püstitakse hoone akendeta seismises ruumis, on peamine meede, mis kaitseb inimese elu või tervist näiteks põlengusuitsust tekkiva keemilise või radioaktiivse saastumise, aga ka plahvatuse mõju eest. Sellist kaitsetegevust peetakse tõhusaks ka olukorras, kus inimest on vaja kaitsta kiirgus- või keemiaohu eest relvakonfliktiaegse rünnaku korral. Kui relvakonflikti ajal ei ole inimest võimalikust ohupiirkonnast evakueeritud, on rünnaku korral kriitilise tähtsusega varjuda. Relvakonflikti korral on enim ohustatud inimesed, kes viibivad tiheasustusalal väljaspool ehitisi.

Varjumine pakub kaitset vaid eeldusel, et viivitamatu ohuteate edastamisega on inimesi õigel ajal hoiatatud. Viivitamatu ohuteate edastamine võimaldab varjuda enne ohtu sattumist. Varjuda tuleb lähimasse sobivasse kohta. Kui sõjalise rünnaku korral puuduvad varjumiseks piisava kaitsetasemega varjendid või varjumiskohad, tagavad ka muudesse ehitistesse varjumine ja olulisemad tegutsemisoskused inimestele üldjuhul vajaliku esmase kaitse lõhkekehade vahetu ohu eest, kuid see võib olla ebapiisav kaitse lisaohude eest, näiteks varing, tulekahju ja muud avariid. Siseruumi varjumine on parim viis, et kaitsta ennast ohtliku väliskeskkonna eest. Ohu korral tuleb püsida varjendis, varjumiskohas või siseruumis kuni ohu möödumiseni.

**Lõikega 3** antakse Päästeametile ja PPA-le õigus kohaldada varjumise tagamiseks KorS-i §-des 30, 32, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid ning vahetat sündi KorS-is sätestatud alusel ja korras.

**Tabel.** Päästeametile ja PPA-le varjumise tagamiseks eelnõu kohaselt lubatud KorS-i riikliku järelevalve erimeetmed

<b>KorS-i erimeede</b>	<b>Kohaldamise vajadus</b>
<b>§ 30. Küsitlemine ja dokumentide nõudmine</b>	Päästeametil või PPA-l võib olla vaja ohualal inimesi peatada ja küsitleda, et veenduda, kas seal võib olla inimesi, kes ei ole ise võimelised varjumiskohta liikuma ja vajavad selleks abi, samuti on võimalik, et kõik inimesed ei ole kas ohuteavitust saanud või ei mõista näiteks sireeniseadmete heli tähendust. Meede võib olla vajalik ka ohu piirkonnas viibivatelt inimestelt varjumiseks sobivate ehitiste ning nende omanike kohta teabe saamiseks, et oleks kiiresti võimalik leida täiendavaid varjumiskohti ohupiirkonnas tänaval liikuvatele inimestele.
<b>§ 32. Isikusamasuse tuvastamine</b>	Päästeametil või PPA-l võib olla vaja tuvastada isikusamasust, et teha kindlaks, kas inimesed, kes vajavad varjumiskohta liikumiseks abi, on seda saanud. Samuti võib tekkida vajadus tuvastada nende isikusamasust, kes ei ole ise võimelised oma isikuandmeid esitama.
<b>§ 44. Viibimiskeeld</b>	Viibimiskeeld võib olla vajalik näiteks selleks, et piirata ohtlikuks muutunud varjendi või varjumiskoha kasutamist. Samuti võib see olla vajalik selleks, et hoida mingite tegevuste juurest kõrvalised isikud eemal.
<b>§ 45. Sõiduki peatamine</b>	Sõiduki peatamise vajadus võib tekkida näiteks seetõttu, et on võimalik, et sõidukiga ohualal viibija ei ole saanud kätte viivitamatut ohuteadet ning tema enda ohutuse tagamiseks



	<p>on vajalik teavitada teda viivitamatust varjumise vajadusest ning võimalusel suunata ta varjendisse või varjumiskohta.</p>
<p><b>§ 46. Isiku kinnipidamine</b></p>	<p>Varjendis või varjumiskohas viibimine võib inimeste jaoks olla väga stressirohke ning võib tekkida olukordi, kus inimese käitumine muutub seal ohtlikuks nii tema enda kui teiste varjendis või varjumiskohas viibijate jaoks ning selleks et kaitsta nii tema enda elu või tervist kui ka teiste varjendis või varjumiskohas olevate inimeste elu või tervist võib olla vajalik isik ajutiselt kinni pidada.</p>
<p><b>§ 47. Turvakontroll</b>  <b>§ 48. Isiku läbivaatus</b>  <b>§ 49. Vallasasja läbivaatus</b>  <b>§ 52. Vallasasja hoiulevõtmine</b></p>	<p>Varjendisse või varjumiskohta võib koguneda suur hulk inimesi. Seetõttu võib seal suurenda ka erinevate korrariikumiste oht. Varjendis ja varjumiskohas on turvalisuse tagamiseks vaja, et Päästeametil või PPA-l oleks õigus teha vajadusel inimesele turvakontroll, või vaadata tema (v.a keha ja kehaõõnsused) või tema vallasasi läbi. Samuti võib turvalisuse tagamiseks olla vaja võtta hoiule vallasasjad, mis võivad olla teistele varjendis ja varjumiskohas viibijatele ohtlikud, näiteks terariistad või kergesti süttivad vedelikud.</p>
<p><b>§ 50. Valdusesse sisenemine</b>  <b>§ 51. Valduse läbivaatus</b></p>	<p>Suur osa tänaseks märgistatud avalikest varjumiskohtadest ei ole ööpäev läbi avatud ning ligipääsetavad. Päästeametil on avalike varjumiskohtade omanikega sõlmitud koostöökokkulepped täpsustamaks, kuidas ja millal toimub avaliku varjumiskoha avamine. Valdusesse sisenemise õigus on Päästeametile vajalik, kui avaliku varjumiskoha omanik ei ole mõistliku aja jooksul kättesaadav ning on oht, et avalik varjumiskoht jääb õigel hetkel inimeste jaoks avamata. Avalikud varjumiskohad on linnapildis tähistatud ning nende info on kättesaadav Maa-ameti kaardirakendusest. Avamata jäänud avalikud varjumiskohad võivad kaasa tuua inimeste vigastada saamise või hukkamise. Samuti võib see vajadus tekkida mitteavaliku varjumiskoha osas, kui hoone kasutajatele ei võimaldata juurdepääsu hoones olevale mitteavalikule varjumiskohale. Avalike ja mitteavalike varjendite tekkimisel kehtib sama ka nende osas.</p> <p>Valduse läbivaatamise õigus on Päästeametile vajalik selleks, et kontrollida, kas avatud varjend või varjumiskoht on pärast HOS § 16<sup>2</sup> lõikes 8 ja § 16<sup>3</sup> lõikes 4 nimetatud Vabariigi Valitsuse otsust varjumiseks ette valmistatud ning kasutamiseks ohutud.</p> <p>Samuti võib vahetu ohu korral olla vajalik siseneda mõnda hoonesse või ehitisse, et tagada õues liikuvatele inimestele kiiresti ohutu koht varjumiseks. Selline vajadus võib tekkida näiteks ootamatu õhurünnaku korral, kui inimestel on vajalik kiiresti leida koht, kuhu avatud tänaval ära minna, kuna avatud tänaval on kõige suurem oht saada vigastada või hukkuda. Päästeametil on kehtiva seaduse kohaselt õigus tuleohutuskontrolli tegemiseks valdusesse</p>

	siseneda ja valdus läbi vaadata. Seega on Päästeametil olemas teadmine ja kogemus antud meetme rakendamiseks.
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------

#### → Viibimiskeelu kohaldamine

Eelnõu kohaselt võib KorS-i § 44 alusel kohaldada viibimiskeeldu üle 12 tunni Päästeameti päästkeskuse juhi või PPA prefekti loal. See võib osutada vajalikuks, kui varjumisvajadus püsib ning inimeste elu ja tervise kaitseks on vaja keelata nende liikumine ohustatud piirkonnas. KorS-i § 44 lõike 5 kohaselt võib viibimiskeeldu üle 12 tunni kohaldada üksnes prefekti või muu korrakaitseorgani juhi loal. Õigus anda luba kohaldada üle 12-tunnist viibimiskeeldu antakse ka Päästeameti päästkeskuse juhile, kuna ta on selle regiooni juht, kus viibimiskeeldu kohaldatakse, ja juhib vahetult sündmuse lahendamist.

HOS § 3 lg 3 sätestab, et kriisireguleerimisülesandeid täidetakse lähimuse põhimõtte kohaselt võimalikult madalal vajalikul tasandil. Lisaks on hädaolukorra üks olulisemaid tunnuseid see, et selle lahendamiseks on vaja mitme asutuse kiire kooskõlastatud tegevus (HOS § 2 lg 1). Hädaolukord on oma olemuselt kiire arenguga ja kulgemisega sündmus, mis nõuab lahendamise seisukohast kiiret reageerimist. Seega arvestades hädaolukorra olemust ja lähimuse põhimõtet, siis on hädaolukorra lahendamisel olulise tähtsusega kiire tegutsemine. Varjumise korraldamisel võib viibimiskeelu kohaldamise rakendamise vajadus tekkida näiteks mittekasutuskõlblike hoonete tähistamisel ja sõjaolukorras võib selliseid hooneid olla palju. Näiteks kui mõnes regioonis on selgunud hooned, kus on küll tähistatud varjumiskohad, kuid nendes viibimine on ohtlik, siis saab päästkeskuse tasandil keelata nendes viibimise. Peadirektori tasandil otsustamine võtaks liigselt aega ja ei tagaks kiiret tegutsemist. Samas, kui on vajalik kehtestada viibimiskeeld selleks, et mingi tegevuse juurest inimesi eemal hoida, siis seda saab teha ametnik ka suuliselt, kuid see peab lõppema vajaduse äralangemisega ja piirang saab olla vähem kui 12 tundi.

**Lõikega 4** nähakse ette piirang, et Päästeamet võib isiku läbivaatusel vaadata läbi üksnes isiku riided ja riietes oleva või kehal kantava asja. Võimaliku riive intensiivsuse tõttu rõhutatakse õigusselguse huvides teises lauses, et isiku keha ja kehaõõnsusi läbi vaadata ei tohi. Piirang on vajalik, sest isiku läbivaatusega riivatakse tema füüsilist ja kehalist puutumatus. Seetõttu on vaja tagada, et riive, mis isiku läbivaatusega kaasneb, oleks võimalikult minimaalne ja läbivaatus piirduks eelkõige riietuse kui vähem riivava osaga. Varjumise tagamiseks isiku keha ja kehaõõnsuste läbivaatamine ei ole põhjendatud. Silmas tasub pidada, et Päästeametile lubatud läbivaatus ei saa olema tavapärase osa varjumisest, kuid vajadusel peab Päästeametil olema võimalus veenduda, et isikul ei oleks kaasas asju, mis kujutavad ohtu teistele varjunud inimestele.

**Lõikega 5** volitatakse sisejulgeoleku tagamise eest vastutavat ministrit kehtestama määrusega Päästeameti täpsemad ülesanded varjumise korraldamisel. Määrusega täpsustatakse Päästeameti sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud ülesandeid.

**Eelnõu § 1 punktiga 3** täiendades HOS-i §-dega 16<sup>2</sup> – 16<sup>4</sup>, millega sätestatakse varjendi rajamise, varjumiskoha kohandamise ja varjumisplaani koostamise põhimõtted ja kohustus.

HOS-i §-ga 16<sup>2</sup> sätestatakse varjendi rajamise nõue.

**Lõike 1** kohaselt peab varjendi rajama hoone omanik hoonesse või selle vahetusse lähedusesse. Üldjuhul rajatakse varjend hoonesse, kuid kui see ei ole võimalik või otstarbekas, võib selle

rajada ka hoone vahetusse lähedusesse näiteks eraldi hoonena. Varjendi rajamine hoone läheduses on siiski mõeldud erandina, et lisada nõudesse paindlikkust. Oluline on siinkohal rõhutada, et kehtestatav nõue kohaldub vaid neile hoonetele, mis püstitatakse peale 2026. aasta 1. jaanuari. Olemasolevates hoonetes tuleb varjumisplaanis hinnata varjumise võimalusi ja nende olemasolul kohandada varjumiskoht.

**Lõike 2** kohaselt on varjend hoone või selle osa, mis on ehitatud varjumiseks ning mille konstruktsioon kaitseb inimest plahvatuse ja sellega kaasneva lööklaine, laialipaiskuva eseme ning õhusaaste, sealhulgas ioniseeriva kiirguse eest.

Varjend peab vastama käesoleva paragrahvi lõike 9 alusel sisejulgeoleku tagamise eest vastutava ministri kehtestatud määruses kindlaksmääratud ehitusnõuetele ja olema tähistatud. Varjendi nõuetega tagatakse, et see pakub kaitset erinevate ohtude eest, sh:

1. Kaitset plahvatuse eest – nõuded konstruktsioonile ja selle vastupidavusele (seinapaksus, koormustaluvus, survekoormus, vibratsioonikoormus, vastupidavus hoone varingu korral), nõuded uksele.
2. Kaitse lööklaine eest – vastupidavus survele, õhutihedus, ventilatsiooniklapid.
3. Kaitse õhusaaste eest – mürgiste ainete filtreerimine ventilatsioonist, ülerõhu hoidmine varjendis, uksetihendid, tihendatud läbiviigid.
4. Toimepidevus ja varulahendused – varuväljapääs, õhuvahetuse toimimine elektrikatkestuse korral, joogivee varud, kuivkäimlad, avariivalgustus, esmaabivahendid.

Varjendi rajamise nõue ja nõuded varjendile kehtestatakse alates 2026. aasta 1. jaanuarist.

Tsiviilelanikkonna kaitseks vajalike varjendite haldamine on olulise humanitaarülesandena toodud esile ka 12. augusti 1949 Genfi konventsioonide 8. juuni 1977 (I) lisaprotokollis rahvusvaheliste relvakonfliktide ohvrite kaitse kohta artiklis 61. Riikides, nagu Šveits, Soome ja Rootsi, kus on totaalkaitse põhimõtetest lähtudes arendatud ulatuslikke varjendiprogramme, on lähtutud ennekõike tuumarünnaku ohust ja rajatud selle eest kaitseks varjendid. Riikides, nagu Ukraina, Gruusia ja Iisrael, mis on viimasel kümnendil olnud haaratud relvakonflikti, on elanike kaitseks konventsionaalsete rünnakute eest antud soovitusi varjuda keldritesse ning kasutatud olemasolevate ruumide käepärase kohandamise võimalusi või rajatud kiirkorras ajutisi ühiskasutatavaid betoonelementidest varjumiskohti ja paigaldatud mobiilseid varjendeid.

Varjendid jagunevad avalikeks ja mitteavalikeks põhimõttel, et:

- avalikud ehk kuhu tagatakse igähele ligipääs varjumiseks ning
- mitteavalikud ehk eelkõige konkreetse hoone kasutajatele ettenähtud varjendid.

Selline jaotus loob seaduse tasandil selge arusaama ja ootused, et varjendid on rajatud nii avalikus ruumis viibijatele kui ka eelkõige konkreetse hoone kasutajatele varjumisvajaduse korral.

Mitteavalikud varjendid rajatakse võttes arvesse eelkõige konkreetse hoone eripärasid ning selles tavapärast viibivate isikute arvu. Vt ka lõike 7 selgitust.

**Lõikes 3** sätestatakse varjendi rajamisel veel üks erisus. Nimelt võib mitme lähestikku püstitava hoone kohta rajada ühe varjendi, kui see rajatakse esimese hoone kasutuselevõtmise ajaks ning arvesse võetakse hoonete kasutajate eelduslikku koguarvu. See tähendab, et lõikes 1 nimetatud kohustuse – hoones peab olema varjend – saab täita ka mitme hoone peale ühe varjendiga. Sarnane võimalus on näiteks tuleohutuse seaduses, kus kohustust, et igal ehitisel peab olema veevõtukoht, on lubatud lahendada ühe veevõtukohta rajamisega mitme ehitise peale ühiselt.

Mitme lähestikku asuva hoone kohta rajatav üks varjend peab olema valmis esimese hoone kasutusele võtmise ajaks. Kui otsustatakse rajada mitme hoone kohta ainult üks varjend, peab see mahutama nii palju inimesi kui eelduslikult kõigis hoonetes saab olema.

Õigus mitme hoone kohta rajada üks varjend on erand üldisest varjendi rajamise nõudest. Kuna hooned võidakse ehitada etapi kaupa, siis peab varjend olema rajatud juba esimese hoone kasutusele võtmise ajaks. Eelnõu kohaselt ei seata piirangut hoonete kasutusviisidele, see tähendab, et kui arendatakse korraga näiteks lasteaeda, elumaja ja kauplust, siis tuleb tagada varjendi olemasolu esimesena valmivas majas. See kindlustab ka kinnisvara arenduse katkemisel igal juhul piirkonnas varjendi olemasolu.

Silmas tuleb aga pidada, et hoonest, kus ei ole varjendit, ei tohi teekond hoonesse, kus on varjend, olla pikem kui 250 meetrit. Kui juurdepääs varjendisse lahendatakse näiteks maa-aluse käiguteega, võib seda vahemaad mõistlikkuse piires pikendada. Seega saab nimetatud erandit kasutada suhteliselt piiratud kinnisvara arenduste korral – kui hoonete vahemaad jäävad juba pikemaks või rajatava varjendi suurus muutub ebamõistlikuks, tuleb selle erandi kasutamise võimalusest loobuda.

**Lõike 4** kohaselt tuleb rajada **avalik varjend**, kui püstitatakse hoone:

- mida külastavad rahvahulgad ja
- mille suletud netopind on vähemalt 10 000 m<sup>2</sup>.

Avaliku varjendi suuruse määramisel on lähtutud Soomes pikka aega kehtinud nõuetest.

Oluline on siinkohal, et täidetud peavad olema mõlemad kriteeriumid. Avaliku varjendi rajamise nõue kehtestatakse, arvestades, et eelkirjeldatud hoones või selle läheduses liigub korraga palju inimesi, kes võivad vajada ohuolukorras kiiresti kohta varjumiseks. Sama paragrahvi lõike 9 alusel täpsustatakse sisejulgeoleku tagamise eest vastutava ministri määruses, mis kasutusotstarbega hoonesse peab avaliku varjendi rajama. Avaliku varjendi rajamise kulud kannab hoone omanik.

Avalik varjend on mõeldud selleks, et kaitsta inimest plahvatuse ja sellega kaasneva lööklaine, laialipaiskuva eseme ning saastunud välisõhu eest. See ei ole mõeldud pikemalt varjumiseks, mistõttu ei ole avalikus varjendis ka varusid. Avaliku varjendi rajamise nõudega luuakse võimalus varjuda kohtades, kus liiguvad rahvahulgad.

Terminid *rahvahulgad* kasutatakse EhS-i eeskujul. Kehtivas õiguses ei ole määratletud, mitu inimest on rahvahulk. Eelkõige on eesmärk sätestada, et silmas on peetud hooned, kus inimesed kogunevad. Seetõttu ei ole oluline kogunevate inimeste miinimumhulk, vaid asjaolu, et hoone on mõeldud paljude inimeste kogunemiseks ja nad võivad vahetu ohu korral vajada kohta, kuhu varjuda. Hoonete konkreetsed kasutusotstarbed täpsustatakse lõike 9 alusel kehtestatavas määruses.

**Lõike 5** kohaselt tuleb rajada **mitteavalik varjend**, kui püstitatakse:

- elamu, majutus- või toitlustushoone, büroohoone, kaubandus- või teenindushoone või meelelahutus-, haridus-, tervishoiu- või muu avalik hoone või erihoone, mille suletud netopind on vähemalt 1200 m<sup>2</sup>;
- tööstus- ja laohoone, mille suletud netopind on vähemalt 1500 m<sup>2</sup>.

Lõikes 5 on lähtutud majandus- ja taristuministri 2. juuni 2015. aasta määrusest nr 51 „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu“. Lähtutud on ehitise kasutamise üldotstarbest, mille kood lõppeb kahe nulliga. Sama paragrahvi lõike 9 alusel täpsustatakse ministri määruses, mis

kasutusotstarbega hoonesse peab varjendi rajama. Seega ei kehti nõue kõigi sama üldise kasutusotstarbega hoonete kohta.

Mitteavaliku varjendi rajamist korraldab hoone omanik, lähtudes HOS-ist ja selle rakendusaktidest. Mitteavaliku varjendi rajamise kulud kannab hoone omanik.

Varjendi rajamise nõuet ei kehtestata kõigi uute hoonete kohta. Varjendi rajamise nõude sätestamisel on arvestatud, et see seatakse hoonele, kus viibib korraga suur hulk inimesi.

Varjendi regulatsiooni loomisel on arvestatud, et ohuolukorras on varjumiseks väga vähe aega, mistõttu tuleb eelkõige varjuda lähimas sobivas hoones või ruumis. Suurema osa inimeste jaoks on seega kõige mõistlikum võimalusel varjuda oma kodus või töökohas. Näiteks on õhuhäire korral kodus viibijal kõige otstarbekam varjudagi seal, kui see tagab piisava varjumiskindluse.

Päästeamet on avaldanud oma kodulehel varjumiskoha rajamise soovitusel<sup>25</sup>. Hoolimata sellest, et väiksemasse hoonesse ei pea varjendit rajama ega varjumiskohta kohandama, on seda võimalik teha Päästeameti soovitude põhjal vabatahtlikult.

**Lõike 6** kohaselt tuleb juhul, kui hoone vastab nii mitteavaliku kui ka avaliku varjendi rajamise nõude kriteeriumidele, rajada avalik varjend. Sisejulgeoleku tagamise eest vastutava ministri määrusega kehtestatakse varjendi rajamise kohustusega hoonete täpsem loetelu hoone kasutamise otstarbe järgi. Ka kasutusotstarbe järgi mitteavaliku varjendi rajamise kohustusega hoonete seas on hooned, mida külastavad rahvahulgad, näiteks muuseum. Lõike eesmärk on luua õigusselgus, kas selliste hoonete püstitamise korral tuleb rajada avalik või mitteavalik varjend. Sellistel juhtudel lähtutakse hoone suletud netopinnast. Näiteks, kui püstitatakse muuseumihoone, mille suletud netopind on üle 10 000 m<sup>2</sup>, tuleb rajada avalik varjend, aga kui püstitatakse muuseumihoone, mille suletud netopind on alla 10 000 m<sup>2</sup>, tuleb rajada mitteavalik varjend.

**Lõike 7** kohaselt tagatakse avalikule varjendile igapäevasele ligipääs varjumiseks, seevastu kui mitteavalik varjend on ette nähtud eelkõige konkreetse hoone kasutajale. Sisuliselt tähendab see seda, et olenemata inimese viibimise kohast tagatakse talle ohu korral võimalus varjuda.

Lisaks on oluline siinkohal tähele panna, et igapäevasele ligipääs avalikele varjenditele tähendab, et igapäevasele peab olema vajadusel võimalik varjuda. Seda siis ka neil inimestel kes võivad vajada kõrvalist abi – lapsevankriga inimesed, karkudega või ratastooliga liikuvad inimesed, nägemislangusega inimesed jt. Varjend peab seega olema arusaadavalt tähistatud, avatud ja sinna peab olema võimalik minna kõigil pärast Vabariigi Valitsuse vastavat otsust (vt lõige 8 selgitust) igal ajal. Ilma nimetatud otsuseta ei ole vajalik varjendit kasutada varjendina ja see võib olla ka suletud või kasutusel mõne muu otstarbega. Varjendi igapäevane kasutamine muul eesmärgil on igati mõistlik ja naaberriikide praktikas hästi toimiv. Varjend ehitatakse hoone osana ja seda ei pea hoone igapäevases kasutuses hoidma kinni, vastupidi on igati praktiline, kui igapäevases kasutuses on varjend loomulik hoone osa. Hoone omanikul on muidugi võimalus varjendit hoida kinni ja puutumatusena, aga kindlasti on asjakohasem sinna igapäevaselt leida mõni muu kasutusotstarve – mängutuba, hoiuruum, jõusaal, koosolekuruum jm. Silmas tuleb pidada aga, et varjendi kohandamine varjumiseks peab olema võimalik 72 tunni jooksul.

**Lõike 8** kohaselt otsustab varjendi eesmärgipärase kasutusele võtmise Vabariigi Valitsus, andes varjendi omanikule aega maksimaalselt 72 tundi varjend kasutusele võtmise korraldamiseks. Tegemist on sisuliselt eelhoiatusega, mis annab ühiskonnale selge sõnumi, et relvastatud

---

<sup>25</sup> Päästeamet. [Varjumine](#).

konflikti või muu sündmuse oht on lähapäevil tõenäoline ja seetõttu tuleb valmistuda varjumiseks. Tegemist on suure jõuga ühiskondliku sõnumiga ja seetõttu on otsustustasand määratud Vabariigi Valitsuse tasandile. Varjendeid on lubatud igapäevaselt kasutada muul eesmärgil, selleks et tagada hoonetes ruumi maksimaalselt efektiivne kasutamine. Antud säte reguleerib Vabariigi Valitsuse tasandil nn eelhoiatuse andmist et oleks aega varjend kohandada varjumiseks. Kui tekib reaalne vajadus koheselt varjuda, siis teavitatakse sellest elanikke läbi ohuteavituse.

**Lõikega 9** volitatakse sisejulgeoleku tagamise eest vastutavat ministrit kehtestama määrusega nõuded varjendile, selle suurusele ja mahutavusele ning kontrollile ja hooldusele, varjendi kohustusega hoonete täpsema loetelu hoone kasutamise otstarbe ja vajadusel tööstus- ja laohoone tavapärase kasutajate arvu järgi. See on otstarbekas, sest nõuete koostamise pädevus on eeskätt Päästeametis. Kui kehtestada nõuded sisejulgeoleku tagamise eest vastutava ministri määrusega, on neid võimalik paindlikult vajadusel muuta või täiendada sõltuvalt muutunud ehitustehnoloogiast, ohupildist või ühiskondliku kaitse eesmärkidest. Sisejulgeoleku tagamise eest vastutava ministri määrusega on samas valdkonnas kehtestatud ka muid nõudeid, näiteks ehitise tuleohutusnõuded, nõuded tuleohutuse enesekontrollile ja tuleohutusaruandele, tuleohutusaruande koostamise kohustuslikkuse kriteeriumid, tuleohutusülevaatus toimingud ja erisused ning tuleohutusülevaatus akti sisu ja teabevahetuse kord. Kuna määrus kehtestatakse kahe volitusnormi – HOS-i § 16<sup>2</sup> lõike 9 ja EhS-i § 11 lõike 4 – alusel, täpsustatakse õigusselguse huvides ka, millise valdkonna eest vastutav minister on pädev määrust kehtestama.

HOS §-is 16<sup>3</sup> sätestatakse varjumiskoha kohandamisega seotud nõuded.

**Lõike 1** kohaselt tuleb hoonete, mis on püstitatud või mille ehitusloa taotlus või ehitusteatis püstitamiseks on esitatud enne 2026. aasta 1. jaanuari ja mis vastab avaliku või mitteavaliku varjendi rajamise kohustusega hoone tunnustele, varjumisplaanis hinnata varjumiskoha kohandamise võimalust ning vastava võimaluse olemasolul kohandada hoonesse varjumiskoht. Varjumiskoha kohandamise korraldab ehitise omanik.

Kui varjumisplaani koostamisel selgub, et hoones on mõni sobiv ruum, mis on varjumiskohaks kohandatav, siis tuleb see vastavaks kohandada. Varjumiskoha kohandamine ei eelda olulisi ehitustöid, vaid juba olemasoleva ruumi parendamist. Näiteks olemasoleva majaanuse keldri koristamist, täiendavat toestamist, liivakottide varumist akende katmiseks jms.

Varjumiskoha kohandamise eesmärk on tagada, et ka olemasolevatesse hoonetesse tekiks inimeste jaoks olemasolevast parema kaitsetasemega kohti ohu korral varjumiseks.

Seda, kas hoones on varjumiskoha kohandamise võimalus olemas, hindab hoone omanik varjumisplaani koostamisel. Varjumisplaani koostamisel võib ka selguda, et sellesse hoonesse ei ole võimalik kohandada varjumiseks sobivat ruumi – ja see on igati aktsepteeritav. Ka see info, et mingis hoones puudub nõuetele vastav varjumiskoht, on väärtuslik. Antud sättega ei kohustata hoone omanikku vastavat ruumi ehitama hakkama, vaid pigem suunatakse hoone omanik varjumisega seonduvat läbi mõtlema.

Varjumisplaani regulatsiooni osas vt § 16<sup>4</sup> selgitust.

**Lõike 2** kohaselt on varjumiskoht hoone või selle osa, mis on kohandatud varjumiseks ning mille konstruktsioon kaitseb inimest vähemalt plahvatusega kaasneva laialipaiskiva eseme

est. Varjumiskoht ei ole eraldi varjumise eesmärgil rajatud hoone osa, vaid on varjumiseks sobivaks kohandatud. Varjumiskoht peab olema varjumiseks sobilik ja kasutamiseks ohutu.

Peamine erinevus varjendiga on see, et varjumiskohale ei esitata nõudeid, vaid antakse põhimõtted, millele peaks varjumiskoht vastama ning ei seata ka automaatset kohustust varjumiskoha kohandamiseks, vaid varjumiskoha kohandamise võimalusi hindab hoone omanik varjumisplaanis ja tegutseb vastavalt.

Varjumiskoht kohandatakse võimalusel hoonesse, mis on rajatud enne varjendi nõude kehtestamist ning mis oma parameetritelt vastab varjendi rajamise kohustusega uuele hoonetele, nt juba olemasolev kortermaja või büroohoone. See, kas sellisesse hoonesse saab varjumiskoha rajada ja milline ta siis lõpuks tuleb, kirjeldatakse varjumisplaanis.

**Lõike 3** kohaselt tuleb tagada, sarnaselt varjenditega, avalikule varjumiskohale igaühele ligipääs varjumiseks. Mitteavalik varjumiskoht on ette nähtud eelkõige konkreetse hoone kasutajale. Sisuliselt tähendab see seda, et olenemata inimese viibimise kohast tagatakse talle ohu korral võimalus varjuda. Selle sätte juures kehtivad samad põhimõtted, mis on toodud § 16<sup>2</sup> lõike 7 selgitustes.

**Lõikega 4** sätestatakse, et varjumiskoha eesmärgipärane kasutusele võtmine toimub varjendiga samadel põhimõtetel ehk kasutusele võtmise otsustab Vabariigi Valitsus. Vt ka § 16<sup>2</sup> lõike 8 selgitusi.

**Lõikega 5** volitatakse sisejulgeoleku tagamise eest vastutavat ministrit kehtestama määrusega varjumiskoha kohandamise põhimõtted.

HOS §-ga 16<sup>4</sup> sätestatakse varjumisplaani koostamisega seotud nõuded.

**Lõikega 1** sätestatakse varjumisplaani koostamise kohustus. Varjumisplaani tuleb koostada nii uutele hoonetele, kuhu tuleb rajada varjend, kui ka sellisele hoonetele, mis on püstitatud või mille ehitusloa taotlus või ehitusteatis püstitamiseks on esitatud enne 2026. aasta 1. jaanuari ning mis vastavad käesoleva seaduse paragrahvi 16<sup>2</sup> lõikele 4 või 5.

Oluline on varjumise korralduslikud küsimused läbi mõelda nii uutes hoonetes, kuhu rajatakse varjendid, kui ka samadele kriteeriumidele vastavates olemasolevates hoonetes ning viimaste puhul tuleks siis võimalusel kohandada varjumiskoht. Hoones varjumiskoha kohandamise võimaluse puudumine ei välista varjumisplaani koostamist, sest teadmine, et varjumiskohta pole võimalik kohandada tulebki läbi varjumisplaani koostamise. Ka see teave, et hoonesse ei ole võimalik varjumiskohta kohandada, peab olema varjumisplaanis kajastatud.

Kui hoonesse rajatakse varjend, tuleb varjumisplaanis kajastada sellega seonduv: asukoht, suurus, juurdepääs jm oluline teave.

**Lõikega 2** antakse varjumisplaanile sisu. Varjumisplaanis hinnatakse esmalt hoones varjumise võimalusi, kirjeldatakse varjumiseks valmistumist, varjumise läbiviimist ja varjumiskindluse suurendamist.

Varjumisplaani tuleb koostada hoonespetsiifiliselt, st arvestades hoone eripära ja võimalusi. Varjumisplaanis kirjeldatakse varjumise põhimõtteid, hoones olevat varjumiskohta ja selle võimalikku ettevalmistamist: näiteks panipaikade tühjendamine, akende katmine liivakottidega jm varjumiskindluse tõstmise meetmeid. Varjendi olemasolul hoones, tuleb anda selle kohta vajalik teave – asukoht, sinna liikumise ohutu marsruut hoones, selle suurus ja avamise

korraldus. Viimane on eriti oluline juhul, kui varjend on tavapäraselt kasutuses mõne muu otstarbega ja avatakse varjendina peale vastavat otsust. Samuti kirjeldab varjumisplaani, millised muud tegevusi on vaja hoonetes varjumise ajaks teha (näiteks gaasitrassi sulgemine vms). Varjumisplaani koostamise tulemusel võib ka selguda, et antud hoonetes ei olegi võimalik varjuda (seda just olemasolevate hoonete puhul). Sellisel juhul tuleb aga läbi mõelda, kuidas antud hoonetes viibijad vajadusel varjuvad, näiteks kas on läheduses mõni avalik varjend või varjumiskoht, kuhu on võimalik ohu korral liikuda.

Kui rajatakse varjend mitme hoone peale ühiselt, siis varjumisplaani tuleb siiski teha igale hoonetele eraldi – nii saabki teada, kus on varjend ja kuidas on varjumine korraldatud nendes hoonetes, kus varjendit pole.

**Lõikega 3** antakse sisejulgeoleku tagamise eest vastutavale ministriile volitus kehtestada nõuded varjumisplaani ja selle avalikustamisele ning varjumisplaani koostamise kord.

**Eelnõu § 1 punktiga 4** täiendatakse HOS-i §-ga 17<sup>1</sup>, millega reguleeritakse elanikkonnakaitsekoolitusega seonduvat.

**Lõiked 1 ja 2** sätestavad elanikkonnakaitsekoolituse eesmärgi, sihtrühma ja koolituse regulaarse läbimise kohustuse. Elanikkonnakaitsekoolituse eesmärk on suurendada inimese valmisolekut kriisis iseseisvalt toime tulla.

Eesti julgeolekupoliitika aluste kohaselt on elanikkonnakaitse aluseks inimeste suutlikkus kriisi ajal ennast kuni abi saabumiseni ise kaitsta ja vajaduse korral üksteist aidata. Selle saavutamine on ühiskonna eri osaliste ühine jõupingutus, kus on oluline roll inimestel, kogukondadel, vabatahtlikel, kohaliku omavalitsuse üksustel ja erinevatel riigiasutustel. Elanikkonnakaitse eesmärk on toetada inimesi kriisis, sealhulgas sõjaolukorras, ning suurendada inimeste valmisolekut kriisides iseseisvalt toime tulla. Elanikkonnakaitse kriisiajal tähendab riigi ja ühiskonna valmisolekut ohuteavituseks, päästetöödeks, evakuaatsiooniks, varjumiseks, esmaabiks ja katastroofimeditsiiniks, vältimatuks sotsiaalabiks, psühhosotsiaalseks kriisiabiks ning muuks elanikele hädavajalikuks abiks.<sup>26</sup>

Elanikkonnakaitsekoolitus tuleb avaliku sektori asutuse ametnikel ja töötajatel läbida üks kord kahe aasta jooksul. Avalik sektor peab erinevates kriisides suutma erineva võimekusega oma ülesandeid jätkuvalt täita, mistõttu on äärmiselt oluline, et ametnikud ja töötajad oleksid oma koduse ettevalmistuse läbimõelnud, et vajadusel võimalikult kiiresti asuda oma tööülesandeid täitma. Koolituse kaudu antakse inimestele teadmisi erinevatest ohuolukordadega seotud käitumistest ja valmisolekust. Põhimõtteliselt saab eelnõus nimetatud regulaarse koolituskohustusega hõlmata kõik avaliku sektori ametnikud ja töötajad. Avalikus sektoris töötab kokku pea 10 % Eesti elanikest ehk ligikaudu 135 tuhat inimest, sh valitsussektoris 55 tuhat ja KOV sektoris 65 tuhat.

Rahandusministeeriumi jaotuse<sup>27</sup> kohaselt loetakse avaliku sektori asutusteks:

- riigi ameti- ja hallatav asutus, avalik-õiguslik juriidiline isik, riigi asutatud sihtasutus, riigi äriühing ja tulundusasutus, riigi asutatud mittetulundusühing – nt ministeeriumid, kohtud, Õiguskantsleri Kantselei, Riigikogu Kantselei, Maksu- ja Tolliamet, Prokuratuur, Tööinspeksioon, Riigilaevastik, AS Valga Haigla, AS Eesti Liinirongid, SA Tartu Ülikooli Kliinikum;

<sup>26</sup> Riigikogu 22. veebruari 2023. aasta otsus „Eesti julgeolekupoliitika alused“ heakskiitmine“. – [RT III, 28.02.2023, 1](#).

<sup>27</sup> Rahandusministeerium. [Avaliku sektori statistika](#). Vaadatud 28.10.2024.



- kohaliku omavalitsuse ameti- ja hallatav asutus, äriühing, tulundusasutus, kohaliku omavalitsuse asutatud sihtasutus ja mittetulundusühing – nt Märjamaa Haigla AS, AS Ida-Tallinna Haigla, Pärnu Lasteaed Mai, Rõuge Valla Raamatukogu, Jõhvi Põhikool;
- sotsiaalkindlustusfond – nt Eesti Töötukassa, Tervisekassa;
- riigi või kohaliku omavalitsuse osalusega kaupa või teenust tootev avaliku sektori ettevõtte – nt AS Tallinna Soojust, AS Levira, Estonia Spa Hotels AS, SA Tartu Teaduspark, Eesti Pank.

Siseministerium kaalus võimalust koolituse läbimine jätta vabatahtlikuks, kuid see ei aitaks kaasa nii kiiresti elanikkonna teadlikkuse kasvutamisele, kui see on nimetatud elanikkonnakaitse tegevuskavas 2024-2027. Regulaarse koolituskohustuse eesmärk on tagada jätkusuutlik riigi toimimine ka kriiside ajal – hästi ettevalmistatud kodanik suudab hästi panustada ka töökohal. Teiseks suurendab kohustus kindlust, et ka personali vahetuse korral on tagatud jätkuv koolituse läbimine. Lisaks kannavad avaliku sektori töötajad kõrgeid väärtusi ja on eeskujuks kõigile teisele, mistõttu on asjakohane just neile koolituskohustus seada.

Vähim vajalik ettevalmistus tagatakse veebikoolituse kaudu, mille on partneritega koostöös koostanud Sisekaitseakadeemia ja Päästeamet.. Selle läbimine võtab aega keskmiselt 4 kuni 6 tundi. Veebikoolitus on väga paindlik ja võimaldab kõigil õppida enda valitud ajal ja tempos, koolitust on võimalik igal hetkel poolel jätta ning omale sobival hetkel samast kohast jätkata. Veebikoolitus on koosneb erinevatest õpetlikest videotest, iseseisvast lugemisest, interaktiivsetest harjutustest ning lõpeb valikvastustega testiga, mida on võimalik läbida piiramatu arv kordi. Veebikoolituse edukas läbimine ei eelda eelnevaid teadmisi elanikkonnakaitsest, kõik vajalikud teadmised on koondatud veebikoolitusse. Veebikoolitust on võimalik läbida nii arvuti, tahvelarvuti kui ka mobiiliga.

Veebikoolitus:

- tagab minimaalse vajaliku ettevalmistuse, st teoreetilised teadmised elanikkonnakaitsest;
- on tasuta ja koolituse tegijale talle sobival ajal kättesaadav.

Veebikoolitus avaliku sektori ametnikele ja töötajatele asub Digiriigi Akadeemias, kus koolituse läbija saab ennast identifitseerides siseneda koolitusmoodulisse. Selline samm on oluline, et tagada logi koolituse läbinute kohta. Veebikoolitus on kõigile tasuta kättesaadav ja seda ajakohastatakse vastavalt vajadusele Päästeameti ja Sisekaitseakadeemia poolt. Koolituskohustus loetakse täidetuks, kui töötajad on läbinud elanikkonnakaitse veebikoolituse.

Samas on tööandjatel alati võimalus lisaks veebikoolitusele või ka selle asemel tellida kriisivalmiduse suurendamiseks erisulisi kontaktkoolitusi – tegutsemine kriiside eel ja ajal, iseseisev hakkamasaamine, füüsiline esmaabi, psühholoogiline esmaabi jm. Kontaktkoolitusi pakuvad nii Päästeamet kui tema koostööpartnerid: Punane Rist, Sotsiaalkindlustusamet jt.

Kontaktkoolituste korraldamise eest tuleb igal tööandjal ise hoolt kanda: leida koolitajad, sõlmida nendega kokkulepped ja vajadusel olla valmis koolituste eest tasuma. Päästeameti koolitused on soovijatele tasuta, teiste koolitajate võimalike koolituste maksumuste kohta eelnõu koostajatel hetkel teadmine puudub. Kontaktkoolituste abil on võimalik tagada valmisoleku suurendamine ka konkreetse asutuse eripärasid arvestavalt. Sarnaselt veebikoolitusega saavad kontaktkoolitusi tellida ka asutused, kellel seda kohustust otseselt pole.

Veebikoolitus hakkab olema kättesaadav ka identifitseerimist mittenõudval kujul olevalmis.ee veebilehel. Kui eelnõus nimetatud sihtrühmale on koolituse läbimine kohustuslik, siis kõik

teised, kelle seda kohustust ei ole, saavad samuti seda koolitust läbida, sellega suureneb meie elanike hulk, kes on erinevateks võimalikeks kriisideks valmistunud.

Koolituskohustuse panemisega kehtivat HOS järelevalve mehhanismi ei muudeta ehk see jääb selline, nagu praegu on. Ministeeriumid teevad järelevalvet oma allasutuste üle ja Päästeamet HOS § 45 lõike 1 punkti 5 kohaselt KOVide üle (lisandub KOV koolituskohustuse järelevalve). Teisisõnu, valitsusasutuste ja nende hallatavate riigiasutuste tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse tagamiseks korraldatakse teenistuslikku järelevalvet (Vabariigi Valitsuse seaduse § 93 lg 1) ning seda teostatakse alluvuse korras (Vabariigi Valitsuse seaduse § 93 lg 4). Vabariigi Valitsus valvab ministeeriumi ja Riigikantselei tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle (Vabariigi Valitsuse seaduse § 94 lg 1) ning minister valvab ministeeriumi struktuuriüksuste, ministeeriumi valitsemisala valitsusasutuste ja nende ametiisikute, samuti muude ministeeriumi hallatavate riigiasutuste tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle (Vabariigi Valitsuse seaduse § 95 lg 1).

**Lõikes 3** antakse sisejulgeoleku tagamise eest vastutavale ministrile õigus kehtestada määrusega nõuded elanikkonnakaitse koolitusele ja koolitajale. Määrusega täpsustatakse koolituse õpiväljundid ning nõudeid koolitajatele.

**Eelnõu § 1 punktiga 5** muudetakse paragrahvi 38 lõike 3 punkti 7<sup>3</sup> sõnastust ning täpsustatakse elutähtsateenuse osutaja juba kehtivat koolituskohustust. Punkti sõnastusse lisatakse kohustus koolitada oma töötajaid regulaarselt ning lisatakse ka kohustus oma töötajatele korraldada elanikkonnakaitsekoolituse läbimine. Nii nagu avalikule sektorile on eeldus, et oma ülesannete täitmist tuleb jätkata kriisi ajal, on see ka elutähtsateenuse osutajatele. Seetõttu on äärmiselt oluline, et elutähtsa teenuse osutaja töötajad oleksid oma koduse ettevalmistuse läbimõelnud, et vajadusel võimalikult kiiresti asuda oma tööülesandeid täitma. Koolituse kaudu soovitakse inimestele anda teadmisi erinevatest ohuolukordadega seotud käitumistest ja valmisolekust.

Regulaarse koolituskohustuse eesmärk on tagada jätkusuutlik riigi toimimine ka kriiside ajal – hästi ettevalmistatud kodanik suudab hästi panustada ka töökohal. Teiseks suurendab kohustus kindlust, et ka personali vahetuse korral on tagatud jätkuv koolituse läbimine.

Vähim vajalik elanikkonnakaitsealane ettevalmistus tagatakse eespool kirjeldatud veebikoolituse kaudu, mis asub Digiriigi Akadeemias.

Samas on alati võimalik selle asemel tellida kontaktkoolitusi.

Silmas tuleb pidada, et tööandjal tuleb töötajale võimaldada koolituse läbimiseks aeg töötaja tööaja sees ning vajadusel, kui valitakse veebikoolitus, ka vajalikud vahendid (arvuti, tahvelarvuti, nutitelefon).

Vt lisaks ka §-i 17<sup>1</sup> selgitust.

Erisus võrreldes avaliku sektori koolituskohustusega on elutähtsa teenuse osutajal aga see, et koolituse läbimise regulaarsuse ja koolituskohutusega hõlmatud personali määrab elutähtsa teenuse osutaja ise. Elutähtsa teenuse osutaja koostab tulenevalt HOS § 39 lõikest 1 toimepidevuse riskianalüüsi, kus muu hulgas, tuginedes HOS § 39 lõike 5 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusele, selgitab iga kriitilise tegevuse kohta välja selle toimimiseks vältimatult vajalikud ressursid personali osas, ning ka seda, millised oskused ja teadmised peavad personalil olema. Selle tegevuse käigus määrab elutähtsa teenuse osutaja need töötajad, kellel on kohustus läbida elanikkonnakaitse koolitus.

Riskianalüüsi ajakohasust hinnatakse vähemalt üks kord kahe aasta jooksul või siis, kui elutähtsa teenuse osutamist mõjutavad olulised asjaolud muutuvad ning selle tegevuse käigus saab ka hinnata, milline oleks mõistlik regulaarsus, millega töötajad elanikkonnakaitsealaseid teadmisi uuendavad. Eelnõu koostajate soovitus on, et kõik uued töötajad, kes asuvad tööle kriitiliste tegevustega seotud töökohtadele, võiksid elanikkonnakaitsealase koolituse läbida. Regulaarsus juba töötavate inimeste jaoks võiks olla sama, mis on riskianalüüsi ajakohasuse hindamine, aga sisuliselt määrab selle siiski elutähtsa teenuse osutaja ise.

**Eelnõu § 1 punktiga 6** täiendatakse HOS-i § 45 lõiget 1 punktiga 6. Päästeamet määratakse tegema riiklikku järelevalvet avaliku ja mitteavaliku varjendi rajamise, varjumiskoha kohandamise ja varjumisplaani koostamise kohustuse täitmise üle.

**Eelnõu § 1 punktiga 7** täiendatakse HOS-i § 53 lõikega 21, millega kehtestatakse üleminekuperiood EE-ALARM-iga liitumise osas. Viivitamatu ohuteate edastajate EE-ALARM-iga liitmine eeldab täiendavate tehniliste lahenduste loomist. Edastajad, kelle osas on vastavad tehnoloogilised lahendused juba olemas, need on võimalik kohe liidestada EE-ALARM-iga, kuid teiste osas jäetakse piisav üleminekuperiood vajalike tehnoloogiliste lahenduste väljatöötamiseks.

**Eelnõu § 1 punktiga 8** täiendatakse HOS-i § 53 lõiketega 22–23, millega määratakse varjumisplaani koostamise ning varjumiskoha kohandamise tähtaeg. Varjumisplaani tuleb koostada 2027. aasta 1. jaanuariks. Hoonetes, kuhu on võimalik varjumiskohta kohandada, tuleb seda teha 2028. aasta 1. jaanuariks. Seega esmalt tuleb koostada varjumisplaani, kus hinnatakse varjumise võimalusi hoonetes ning pärast seda tuleb hakata kohandama hoonetes varjumiskohta. Antud sättega antakse piisav üleminekuajaks nii varjumisplaani koostamiseks kui varjumiskoha kohandamiseks.

**Eelnõu §-ga 2** täiendatakse AÕS-i. Eelnõuga täiendatakse AÕS § 158<sup>1</sup> lõike 1<sup>1</sup> kolmandat lauset ning sätestatakse, et avalikes huvides ehitatud tehnovõrk või -rajatis on ka HOS-is sätestatud sireeniseade. HOS-is sätestatakse sireeniseadme kasutusele võtmine ühe viivitamatu ohuteate edastamise viisina. Sireeniseadme kasutuselevõtmine on avalikes huvides. Viivitamatu ohuteate edastamise eesmärk on võimaldada elanikkonnal kiirelt reageerida paljude isikute elu ja tervist vahetult ohustavale sündmusele, sealhulgas tagada varjumise või ulatusliku evakuatsiooni läbiviimine ning anda juhiseid ohutuks tegutsemiseks. Sireeniseadme kasutuselevõtmist korraldab ja viivitamatu ohuteate edastamiseks valmistumist koordineerib Päästeamet. Samuti antakse seadusega Päästeametile volitus otsustada, millistesse kohtadesse täpsemalt vajalikud seadmed paigaldatakse.

AÕS-i muudatus on vajalik, et tekiks talumiskohustus, mis on sireeniseadme paigaldamiseks ja sireeniseadmete süsteemi kasutuselevõtmiseks vajalik. AÕS § 158<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt tekib avalikes huvides ehitatud tehnovõrgu või -rajatise talumiskohustus kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduses (edaspidi *KAHOS*) sätestatud korras sundvalduse seadmisega. Sireeniseadme paigaldamise osas puudub ehitusloa kohustus, seega *KAHOS* § 39 lõike 1 kohaselt otsustab sundvalduse seadmise kohaliku omavalitsuse üksus. Eelnõu kohase HOS § 13<sup>1</sup> lõike 8 kohaselt esitab taotluse sundvalduse seadmiseks Päästeamet.

Vt ka eelnõu kohase HOS § 13<sup>1</sup> lõike 8 selgitust.

Esialgul on eelistatud ehitised sireeniseadmete paigaldamiseks olemasolevad kõrgrajatised (sidemastid, korstnad jms), riigile ja KOV-ile kuuluvad ehitised, riiklikele ettevõtetele kuuluvad ehitised. Siiski ei pruugi kõigis vajalikes piirkondades olla sobivat riigile või kohaliku omavalitsuse üksusele kuuluvat ehitist, mistõttu on vajadus võimalike asukohtadena ette näha

ka muid ehitisi, et tagada sireeniseadmete paigaldamine nendesse asukohtadesse, mis on sireeniseadmete katvuse tagamiseks kõige efektiivsemad ja paigaldamiseks ehitustehniliselt sobivaimad. Sireeniseadmete asukohad määratakse Päästeameti poolt tellitud akustilise analüüsiga<sup>28</sup> ning tegeliku asukoha oluline muutus tekitab vajaduse uueks modelleerimiseks ning tõenäoliselt ka teiste sireeniseadmete asukoha muutmiseks ja/või sireeniseadme lisamiseks, millega kaasneb täiendav kulu.

Eluliselt ei ole võimalik tagada, et kõik paigalduseks sobivad hooned on riigi või kohaliku omavalitsuse omandis, mistõttu on kriitilise tähtsusega sireeniseadme paigaldamiseks sobiva ehitise omanikuga kokkuleppe saavutamine. Kuna seni ei ole olnud sireeniseadmete paigaldamise õiguslik alus ning talumiskohustus Eesti õigusruumis sätestatud, on 2024. aasta lõpuks valmivas sireeniseadmete osas objektidega sõlmitud (sõlmimisel) üürilepingud, mille saavutamine tähendab näiteks, suure omanikeringi puhul pikka kooskõlastust ja ilmselt loobumist (nt korteriühistu, välisriigi omanikega ettevõtte), sest ei saada kõigi omanike nõusolekut. Üürilepingutega on võimalik kokkuleppe puhul saavutada ehitise kasutamine seadmete paigaldamiseks ja hooldamiseks, kuid mitte kasutamiseks (helisignaali edastamiseks). Sireeniseadmete ning nende juhtseadmete paigaldamiseks kasutatakse üldjuhul, kas hoone katust või seinat ja katusealust tehnoruumi, korstnat või masti ja teenindamiseks mõeldud pindu. Sireeniseadmete kasutamiseks peavad olema tagatud elektri- ja sideühendused, mis tagatakse kas koostöös ehitise omanikuga või täiendavate ühenduste loomise teel.

Lisaks eeltoodule ei taga üürileping loodud sireeniseadme säilimise osas kindlust, kuna üürileping on tähtajaline ning mõlemal poolel õigus sõltumata põhjusest leping üldkorras ennetähtaegselt üles öelda teatades sellest teisele poolele ette vähemalt kuus kuud.

**Eelnõu §-ga 3** täiendatakse AÕKS-i. AÕKS § 55 lõike 1 kohaselt on välisõhus leviva müra põhjendamatu tekitamine keelatud. Sama paragrahvi lõige 3 sätestab erandid, mida välisõhus leviva müra hulka ei loeta: olmemüra, meelelahutusürituste müra, töökeskkonna müra ning riigikaitselise tegevusega tekitatud müra.

Eelnõuga täiendatakse AÕKS § 55 lõiget 3 punktiga 5 ning lisatakse HOS-is sätestatud sireeniseadme tekitatud müra juba olemasolevate erandite nimekirja. Sireeniseadmete kasutamise peamine eesmärk on selgelt taustmürast eristuva helisignaali saavutada inimeste tähelepanu elu ja tervist vahetult ohustava sündmuse puhul varjumise algatamiseks. Peamise eesmärgi saavutamiseks on vajalik sireene regulaarselt testida nii tehniliste parameetrite kontrollimiseks kui ka elanike harimiseks ja suurõppustel kasutamiseks. Sireeniseadme kasutamisel tekkiv heli ületab seejuures üldjuhul müra normtaseme, on paljusid inimesi häiriv helisignaal ning ei ole üldjuhul ehitise omaniku poolt tekitatud.

**Eelnõu §-ga 4** täiendatakse EhS-i.

**Eelnõu § 4 punktiga 1** täiendatakse EhS-i **§ 11 lõiget 2 punktiga 2<sup>1</sup>**.

EhS-i § 11 lõikes 2 on loetletud, mida nõuded ehitisele asjakohasel juhul hõlmavad. Punktiga 2<sup>1</sup> lisatakse nende hulka varjendi rajamise nõue. Kuigi loetelus on hetkel ka mehaaniline vastupidavus ja stabiilsus ning tuleohutus, mida võib tõlgendada viisil, mis katab varjendi, on siiski tarvilik lisada varjendi rajamine õiguselguse huvides loetelusse eraldi. Kuna EhS-i § 11 lõige 2 määrab ära ka lõikes 4 sätestatud volitusnormi piirid, tuleks lõikes 2 sätestatud ehitisele esitatavaid nõudeid tõlgendada pigem kitsalt, et ei tekiks olukorda, kus ministri määrusega mitte ei täpsustata lõiget 2, vaid kehtestatakse lisapiiranguid.

---

<sup>28</sup> Akustiline analüüs on teostatud 2024 aastal paigaldatud sireeniseadmete asukohtade määramiseks ning sama tehakse ka alade laiendamisel.

EhS-i § 11 lõige 2 vastab määruse (EL) nr 305/2011<sup>29</sup> I lisale. Seega tuleks lõikes 2 sätestatud nõuete sisustamisel ja tõlgendamisel vaadata ka määruse (EL) nr 305/2011 I lisa toodud nõuete kirjeldust. Näiteks on kasutamise ohutuse ja juurdepääsu kohta, mis on nimetatud ka EhS-i § 11 lõike 2 punktis 4, märgitud, et ehitised peab olema projekteeritud ja ehitatud nii, et selle kasutamisel ja käitamisel ei esineks lubamatuid õnnetusriske või kahjustusi, nagu libisemine, kukkumine, kokkupõrge, põletus, elektrilöök, plahvatuses põhjustatud vigastus ja sisse-murdmine. Eelkõige peab ehitised olema projekteeritud ja ehitatud nii, et on võetud arvesse, kuidas pääsevad sellele juurde ja kasutavad seda puudega isikud.

Seega lähtuvad kõik EhS-i § 11 lõikes 2 ja määruse (EL) nr 305/2011 I lisa sätestatud nõuded mingil viisil vajadusest kõrvaldada või vähendada ehitistest ja selle kasutamisest lähtuvaid ohte ning luua tingimused, mis võimaldavad kasutada ehitist ettenähtud otstarbel. Varjumine on pigem eraldi, mistõttu on seda keeruline EhS-i § 11 lõike 2 punkti 4 tõlgendades tuletada. Arvestades, et ehitised peab vastama selle kasutamise nõuetele kogu oma kasutusea vältel, mis on üldjuhul vähemalt mitukümmend aastat, ja et nõuded ehitisele võivad muutuda, kehtestatakse varjendi rajamise nõue EhS-i § 11 lõikes 2 ja täpsustatakse seda sisejulgeoleku tagamise eest vastutava ministri määramises EhS-i § 11 lõike 4 alusel.

**Eelnõu § 4 punktiga 2** täiendatakse EhS-i **§ 130 lõiget 10** õigusega teha riiklikku järelevalvet varjendile esitatavate nõuete täitmise üle. EhS-i § 130 lõike 10 kohaselt teeb Päästeamet riiklikku järelevalvet ehitise tuleohutusnõuete täitmise üle. Täiendus on vajalik, sest eelnõu §-ga 1 antakse Päästeametile ülesanne korraldada varjumist. Et ülesannet oleks võimalik täita, on tarvilik anda Päästeametile õigus lisaks ehitise tuleohutusnõuetele teha riiklikku järelevalvet ka varjendile esitatavate nõuete täitmise üle.

**Eelnõu §-ga 5** täiendatakse EhSRS-i **§-ga 30<sup>9</sup>**.

**Eelnõu § 5 punkti 1** kohaselt ei kohaldata EhS-i § 11 lõike 2 punktis 2<sup>1</sup> sätestatud varjendi rajamise nõuet hoonele, mis on püstitatud või mille püstitamise ehitusloa taotlus või ehitusteatis on esitatud enne selle punkti jõustumist, st enne 2026. aasta 1. jaanuari. Kui inimene esitab haldusorganile ehitusloa taotluse, on tal põhjendatud ootus, et taotluse esitamise ajal kehtinud õigus kehtib ka taotluse menetlemise ajal. Veel enam ootab inimene, et ehitised, mis on ehitatud ehitusloa saanud ehitusprojekti kohaselt, vastab nõuetele ja riik ei esita selle kohta tagasiulatavalt lisanõudeid.

**Eelnõu § 6 punktiga 1** asendatakse ESS § 2 punktis 29 sõna „hädaabiteenistuse“ sõnaga „häirekeskuse“. ESS § 2 punktis 29 on „lühinumbri“ mõiste defineerimisel elektroonilise side seaduse § 2 punktis 29 järgmiselt: lühinumber on kolme- kuni kuuekohaline kümnendnumber, mida võib kasutada üldkasutatava elektroonilise side teenuse osutamiseks või sideettevõtja või muude adressaatide, sealhulgas hädaabiteenistuse lihtsustatud valimiseks. Vastavalt Euroopa sisedirektiivile on avatud mõiste „hädaabiteenistus“<sup>30</sup> – teenistus, mida liikmesriik sellisena tunnustab ning mis annab kooskõlas siseriikliku õigusega viivitamatut ja kiiret abi olukordades, kus on eelkõige vahetu oht inimeste elule või tervisele, rahvatervisele või avalikule ohutusele,

---

<sup>29</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2011. aasta määrus (EL) nr 305/2011, millega sätestatakse ehitustoodete ühtlustatud turustustingimused ning tunnustatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 89/106/EMÜ. – [ELT L 88, 04.04.2011, lk 5–43](#).

<sup>30</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2018/1972, 11. detsember 2018, millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik (uuesti sõnastatud) (EMPs kohaldatav tekst). Artikkel 2 punkt 39 - [ELT L 321, 17.12.2018, p. 36–214](#)

era- või riigivarale või keskkonnale. Mõiste „häirekeskus“<sup>31</sup> – füüsiline koht, kus ametiasutuse või liikmesriigi poolt tunnustatud eraorganisatsiooni vastutusel hädaolukorra side esimesena vastu võetakse.

Eelnõu koostajad on seisukohal, et ESS § 2 punktis 29 on silmas peetud füüsilist kohta, kus hädaolukorra side vastu võetakse, mitte viivitatut ja kiiret abi osutavat teenistust üldisemalt.

**Eelnõu § 6 punktiga 2 täiendatakse ESS § 105<sup>1</sup> lõike 1 punktiga 4.** ESS § 105<sup>1</sup> lõige 1 sätestab, millal võib kindlaksmääratud geograafilisel alal asuvale mobiiltelefoniteenuse kliendile ja rändlusteenuse kasutajale edastada ohutuks tegutsemiseks juhised. Nendeks on järgnevad juhud:

1) valitsusasutuse, eriolukorra juhi või eriolukorra tööde juhi otsusel, kui mobiiltelefoniteenuse kliendi ja rändlusteenuse kasutaja elule või tervisele esineb oht või sellise ohu lõppemise korral, arvestades, et oht elule või tervisele on eelkõige paljusid inimesi ohustav vahetult eelseisev või juba toimuv päästesündmus, katastroof või muu ootamatu olukord;

2) kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal valitsusasutuse, eriolukorra juhi, eriolukorra tööde juhi või peaministri otsusel riigi julgeolekut ohustava sündmuse või selle lõppemise korral;

3) Vabariigi Valitsuse või tema määratud valitsusasutuse otsusel HOS § 18 lõikes 3 nimetatud õppuse ning mitte rohkem kui kord aastas Kaitseväe otsusel kaitseväeteenistuse seaduse § 69 lõigetes 3 ja 3<sup>1</sup> nimetatud sõjaväelise väljaõppe läbiviimisel.

Ohuteavituse süsteemi loomisel on rahvusvaheliselt välja toodud mitmete erinevate kanalite kasutamise olulisus, nt Niinistö<sup>32</sup> (2024) raportis on toodud, et edukas kriisikommunikatsioon vajab muu hulgas mitmete kanalite kasutamist, et jõuda võimalikult paljude inimesteni ja vähendada ühe rikketest tulenevat ohtu. Samuti on Niinistö raportis välja toodud süsteemi regulaarse testimise olulisus ja elanikkonna harimine hoiatussüsteemidest ning ohutust käitumisest hoiatuste saamisel. Ohuteavituse süsteemi testimine on riigiti lahendatud erinevalt ning samuti on testimiste lahendused ja regulaarsus otseselt seotud kasutatava kanali tööpõhimõtete ja testimise eesmärgiga.

Näiteks sireenisüsteeme testitakse:

- kord kuus (nt Soome, Sloveenia, Prantsusmaa);
- kord kvartalis (nt Rootsi);
- kaks korda aastas (nt Läti, Norra);
- üks kord aastas (nt Austria, Belgia, Leedu, Taani).

Samas on mitmed riigid on ka seoses mobiilipõhiste teavituste üle minekule sireenidest loobunud või loobumas (nt Rumeenia).

Sagedaste testimiste puhul on peamiselt tegemist süsteemi tehnilise testimisega, sest tegemist on vanade seadmetega ja testimiseks kasutatakse eraldi helisignaali. Kord aastas toimuvad testimised on üldiselt ka elanikkonna harimise eesmärgiga ning sellesse on kaasatud ka teiste teavitusviiside samaaegne testimine. Väga lühiajalist tehnilist testimist tehakse sagedamini näiteks Austrias (v.a. Viin), kus kord nädalas sireenid käivitatakse 15. sekundiks.

Mobiiltelefoni puhul on testimiste sageduses oluline välja tuua erinevus võrgupõhise teavituse (*cell-broadcast*) ja lühisõnumi (*LB-SMS*) põhise lahenduse tehniliste testimiste võimalustes. Võrgupõhise ohuteavituse puhul on standardist tulenevalt võimalik kasutada erinevaid teavituse

<sup>31</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2018/1972, 11. detsember 2018, millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik (uuesti sõnastatud) (EMPs kohaldatav tekst). Artikkel 2 punkt 36 - [ELT L 321, 17.12.2018, p. 36–214](#)

<sup>32</sup> Niinistö, Sauli 2024. [Safer Together Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness](#).

tasemeid, millest testimisel ja õppustel kasutatakse madalamaid tasemeid, mis eeldavad lõppkasutajalt spetsiaalselt funktsionaalsuse sisse lülitamist, mistõttu tehnilised testimised ei häiri kõiki lõppkasutajaid. Võrgupõhiste teavituste testimine on seega oluliselt vähem häiriv ja ka väiksema riivega ning seda testitakse tavapäraselt sireenidega riikides koos sireenidega. Lühisõnumi põhistel lahendustel on võimalik testimist lahendada teavituste edastamisega süsteemis konkreetsetele eelnevalt sisestatud mobiiltelefoni numbritele või nn varjatud lühisõnumite edastamist (*silent SMS*), mida reaalselt ei kuvata lõppkasutaja seadmes ning, mis seeläbi võimaldab tehnilisi testimis teostada, aga ei tekita lõppkasutajale ebamugavust. Selliste testimiste sagedus on näiteks kord nädalas.

Ohualapõhist lühisõnumit ohuteavituseks kasutatavates riikides viiakse testimised läbi kord kvartalis (nt Belgia), kord aastas (nt Ungari). Islandil on süsteem küll kõige kauem olnud kasutusel, aga testitud vaid kord (kuna on väga sagedases kasutuses seoses reaalse sündmustega) ning ka Portugal ei ole näinud vajadust testimiseks, kuna on piisavalt kasutuskordi<sup>33</sup>. Eestis on ohualapõhist lühisõnumit saadatud 2023. aastal seoses nelja sündmuse<sup>34</sup> ja ühe õppusega ning 2024. aastal seoses kolme sündmuse<sup>35</sup> ja ühe õppusega.

Eestis viiakse 2025. aasta esimeses kvartalis läbi ohuteavituse lühisõnumi edastamise süsteemi uuendus, mis võimaldab ohuteavituse edastamisel viib läbi täiendava sorteerimise, edastades ohuteavituse lühisõnumi numbri kasutaja eelistatud keeles. Sellist lahendust ei ole üheski teises riigis seni kasutusel. Erinevates riikides (sh Eestis) seni kasutuses olev süsteem võimaldab saata erinevate riikide SIM-kaartidele erinevates keeltes, aga ei võimalda sorteerida oma riigi SIM-kaarte. Belgias saadetakse erinevates keeltes, kas vastavalt piirkonnale või eelregistreerimisega listide kasutamisel. Eestis loodava lahenduse testimine keeleelistuse kontrollimise eesmärgil eeldab füüsiliselt lõppkasutajale lühisõnumi edastamist, et veenduda sorteerimise korrektsuses ja anda lõppkasutajale vajalik indikatsioon, et võimaldada eelistatud keele määramine ilma reaalselt ohtliku olukorrata.

Praegune regulatsioon ei võimalda ohuteavitussüsteemi terviklikku testimist, et valmistuda paremini Eesti inimeste elu ja tervist või riigi julgeolekut ohustavate sündmuste lahendamiseks. Seetõttu täiendatakse ESS § 105<sup>1</sup> lõiget 1 uue punktiga ning lisatakse Päästeameti õigus edastada ohuteavitust ohuteavitussüsteemi terviklikuks testimiseks. Testimise õigus antakse Päästeametile seoses käesoleva eelnõuga HOS §13<sup>1</sup> lõikes 3 seatava ohuteate edastamiseks koordineeriva rolli täitmiseks vajalike ülesannete täitmisega. Mitmete riikide kogemuse põhjal on eelnõu eesmärk testida ohuteavituse terviklahendust kuni üks kord aastas ja tuginedes EL-i Elanikkonnakaitse eesmärkidele<sup>36</sup> võiks see aset leida rahvusvahelisel suurõnnetusteks valmisoleku kuul, milleks on oktoober.

Täiendava aluse reguleerimine seaduse tasandil on vajalik isikuandmete kaitse tagamiseks, kuna viivitamatu ohuteate edastamisel lühisõnumiga toimub ka ohualas olevate isikute isikuandmete töötlemine. Seetõttu on vajalik selgelt määratleda kõik juhud, mille puhul on olemas õiguslik alus ohuteavituse saatmiseks. Ohuteavitussüsteemi tervikliku testimise aluse lisamisega ei muudeta regulatsioon sisuliselt, vaid täiendav alus võimaldab elu ja tervist või riigi julgeolekut ohustavate sündmuste lahendamiseks paremini valmistuda. Ohuteavitamise süsteemi terviklikkuse testimisel ohuteavituse kasutamise eesmärk on avalikkuse teavitamise

<sup>33</sup> Islandil tavapäraselt 10-20 korda aastas, aga 2023 oluliselt rohkem. Portugalis viimastel aastatel edastatud ca 10 korda aastas.

<sup>34</sup> Jõe tn gaasiavarii, Maardu angaari tulekahju, Suur-Sõjamäe jäätmejaama põleng, Kuressaare joogivee reostus ning CREVEX23 õppus.

<sup>35</sup> Tallinna ringtee avarii, Uikala tulekahju, Põhja-Tallinna mahuti plahvatus ning Kevadtormi õppusel Pärnus koos sireenide käivitamisega ja Valga-Uulu maantee sulgemisega.

<sup>36</sup> Euroopa Komisjon 2023. [Euroopa Liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärgid: ühistegevus tulevastes hädaolukordades.](#)

ja kriisikommunikatsiooni tegevusvõime testimine. Sellistel puhkudel eelneb alati aktiivne avalik kommunikatsioon, et tegemist ei ole tegelikult asetleidva sündmusega. Täiendava aluse loomine on vajalik, et testida kriisikommunikatsiooni tegevusvõimet nii sõjaliste kui ka elanikkonnakaitseliste kriiside ettevalmistamisel nii organisatsiooni kui ka elanike vajaduste vaates.

Osa ohuteavituse süsteemist on sireeniseadmed, mille eripära on see, et need ei anna iseseisvalt edasi infot ohu kohta ega detailseid käitumisjuhiseid. Sireeniseadmed käivitatakse viimasel võimalusel. See tähendab, et sireeniheli kuulmisel peavad inimesed kohe a) saama aru, millega on tegu ning mis veel olulisem b) käituma õigesti (varjuma ja alles siis otsima infot). Peamiseks info allikaks ohu kohta on ette nähtud sireenide käivitamisega alati kaasnev ohualapõhise lühisõnumi saatmine, sireeniseadme kasutamisel on alati tegemist ohuteate edastamise kanalite kombinatsiooniga.

Praegu pole Eesti elanikel praktilist kogemust, kuidas ja mida sireenide käivitumine tähendab ning kuidas sellisel juhul käituda ning kust infot saada. Ohuteavituse süsteemi terviku testides kasutatakse samu kanaleid kui seda tehtaks päris sündmuse puhul, seega ei oleks asjakohane kasutada ühe komplektina töötavaid ohuteavituse edastamise viise ilma teisi kasutamata, st sireeni helisignaali kaasneb teavitus lühisõnumiga ning ERR kanalites. Lühisõnumi saatmine on kriitiline, et tagada teavitus ka kõige haavatavamate ja sotsiaal-demograafiliselt keerulisematele sihtrühmadele, kes ei pruugi olla igapäevases meediaruumis. Otseteavitus on ka kriitiline tagamaks infomanipulatsioonide riskide maandamine ning realistliku viivitamatu ohuteavituse olukorra loomine elanikele.

**Eelnõu §-ga 7** sätestatakse, et eelnõu § 1 punktid 3, 5, 6 ja 8 ning §-d 4-5 jõustuvad 2026. aasta 1. jaanuaril. Jõustumise aja osas vt seletuskirja punkti 9.

## 3.2. Eelnõu kooskõla PS-iga

### 3.2.1 Ohuteavitus

*Järgnev PS §-ide 19, 26, 31 ja 45 analüüs on koostatud TalTech Legal Lab poolt. Siseministeeriumi tellitud ning TalTech Legal Lab poolt koostatud õigusanalüüs teemal „Õigusanalüüs automaatse ohuteavituse kohta“ on tervikuna kättesaadav Siseministeeriumi veebilehel<sup>37</sup>.*

Viivitamatu ohuteate edastamine meediateenuste vahendusel ja helisignaalina sireeniseadme kaudu **riivab järgmiste isikute õigust vabale eneseteostusele ja eraelu puutumatusse** (PS § 19 ja 26):

- 1) hädaolukorra ohus või hädaolukorras viibivad inimesed;
- 2) inimesed, kes saavad automaatse ohuteavituse, kuid ei viibi hädaolukorra ohu või hädaolukorra piirkonnas.

Vaba eneseteostuse ja eraelu puutumatusse riive seisneb lühidalt järgmises. Nii ohustatud kui mitteohustatud inimesed saavad televisiooni, tellitava audiovisuaalmeedia teenuse, raadio, elektroonilise teabeekraani kaudu ohuteavituse, mida nad ei valinud saada ning sireeniseadme puhul kuulevad häirivat heli. Näiteks inimene võis plaanida vaadata mõnd saadet (kuulata autos oma playlisti) või hoopis mitte televiisorit vaadata, viibida vabas õhus vaikusel jalutades. Kui riik edastab inimesele massiteabevahendi või ka sireeniseadme kaudu ohuteavituse, siis otsustab riik inimese asemel, kuidas oma aega kasutada. Piiratakse inimese autonoomiat.

---

<sup>37</sup> TalTech Legal Lab 2024. [Õigusanalüüs automaatse ohuteavituse kohta.](#)



Ohustatud ja mitteohustatud inimeste vaba eneseteostuse ja eraelu puutumatuse riive on põhiseaduse alusel lubatav.

- Riivel on legitiimne eesmärk, milleks on hädaolukorra ohus või hädaolukorras viibivate inimeste tervise ja elu kaitse.

- Riive on proportsionaalne:

- ✓ viivitamatu ohuteate edastamine **on sobilik**, kuna see soodustab eesmärgi, milleks on ohustatud inimeste tervise ja elu kaitse, saavutamist. Saades televisiooni, tellitava audiovisuaalmeedia teenuse, raadio, elektroonilise teabeekraani või sireeniseadme kaudu ohuteate, saavad ohustatud inimesed kiiremini ohule reageerida (näiteks varjuda, lahkuda ohupiirkonnast jne).
- ✓ viivitamatu ohuteavite edastamine **on vajalik**, kuna puuduvad muud teavituskanalid, mille kaudu saaks samaaegselt ja sama kiiresti informeerida sama paljusid ohustatud inimesi. Viivitamatu ohuteavituse edastamine on ohustatud ja mitteohustatud inimesi väga vähe koormav. Süsteemi kasutatakse loodetavasti haruharva.
- ✓ Viivitamatu ohuteate edastamine **on mõõdukas**. Omavahel kaalutakse (i) ohustatud ja mitteohustatud inimeste vaba eneseteostuse ja eraelu puutumatuse riivet ning (ii) viivitamatu ohuteate edastamise eesmärki, milleks on kaitsta ohustatud inimeste tervist ja elu hädaolukorra ohu korral või hädaolukorras. Ohustatud inimeste tervise ja elu kaitse olukorras, kus reaalne oht on märkimisväärselt olulisem, kui vaba eneseteostuse ja eraelu puutumatuse põhiõiguste riive, mis tekitatakse meediateenuse tarbimise lühiajalise (üldjuhul ühe minuti pikkuse) häirega. Kuigi Eesti põhiseaduses puudub konkreetne põhiõiguste hierarhia, on PS §-s 16 sätestatud õigus elule õigusriigis üheks väärtuslikumaks ja enim kaitset väärivaks ning vajavaks õigushüveks.

Meediateenuste osutaja vahendusel ilma igakordse nõusolekuta viivitamatu ohuteate edastamine **riivab ettevõtlusvabadust PS § 31 lause 1 ja väljendusvabadust § 45 lause 1**.

Kõige vähem koormaks massiteabevahendi valdajaid vaieldamatult see, kui riik ei avaldaks automaatset ohuteavitust nende kaasabil üldse. Teisisõnu riik ei avaldaks televisioonis, tellitava audiovisuaalmeedia teenuse tarbimise ajal, raadios ning elektroonilistel teabeekraanil ohuteavituse teksti. Selline lahendus oleks aktsepteeritav üksnes juhul, kui sama palju inimesi saaks teavitada ohust sama kiiresti ja efektiivselt muul viisil. Seega küsimuseks on, kas televisiooni, tellitava audiovisuaalmeedia teenuse, raadio ning elektrooniliste teabeekraanide kõrval on muid kanaleid, mille kaudu saaks avaldada ohuteavituse sama kiiresti ja samaaegselt sama paljudele inimestele. Olemasolev lühisõnumi teel ohuteavitus edastamine on küll eeldatavalt kõige suurema inimeste katvusega, aga senised uuringud ja analüüsid on välja toonud, et mobiiltelefon on sageli seadistatud hääletule, mitte segada vmt funktsioonile ning teatud ajaperioodidel üldse välja lülitatud (nt öösel, autoroolis jmt). Samuti ei ole otstarbekas kogu ohuteavitust tagada inimese vaates ühe seadme, mobiiltelefoni, põhiselt. Ei ole teada, et sellised kanalid, mis lisaks mobiiltelefonile saaksid täielikult televisiooni, tellitava audiovisuaalmeedia teenuse, raadio ning elektroonilised teabeekraanid asendada, oleksid olemas. Kindlasti ei ole Eestis samaväärseteks kanaliteks riigi sotsiaalmeedia kanalid nagu näiteks riigi Instagram, X ja Facebook, mis samuti üldjuhul on kasutatavad mobiiltelefonides. Pole teada, et nimetatud riigi sotsiaalmeedia kanaleid tarbiks mistahes ajahetkel aktiivselt vähemalt sama palju inimesi, kui televisiooni, tellitavat audiovisuaalmeedia teenust, ja raadiot kokku. Viimasele tuleb lisada veel inimesed, kes näevad avalikus ruumis teabeekraane. Samuti ole võimalik eeldada, et loodav sireenivõrgustik kataks tulevikus kogu riigi territooriumi ning juba oma tehnilistest aspektidest lähtuvalt oleks see kasutatav vaid kuulderaadiuses oleva õues viibivate inimeste teavitamiseks.

Teiseks ei ole teada, et viivitamatu ohuteate edastamist saaks muuta massiteabevahendi valdaja jaoks vähem koormavaks. Viivitamatu ohuteate edastamise otsustajate ring on selgelt piiritletud

kehtivas õiguses ning seda kinnitatakse protseduuriliselt Häirekeskuse poolt. Lisaks ei oleks edastaval massiteabevahendi valdajal võimalik hinnata viivitamatu ohuteate kasutamise vajalikkust, st kohustus on viivitamatult edastada.

Ettevõtlusvabaduse riive seisneb eelkõige selles, et riik sekkub ettevõtluse üksikasjadesse. Massiteabevahendi valdaja on otsustanud edastada teatud sisuga saadet. Elektroonilise teabeekraani omanik on otsustanud kuvada teatud sisuga pilti, videot ja/või teksti. Ettevõtjad on otsustanud viia äritegevust ellu mingil konkreetsel viisil. Massiteabevahendi valdaja ja elektroonilise teadetahvli omanik ei ole sealjuures otsustanud sellel ajahetkel avaldada ohuteavitust. Kui riik edastab saate ajal, elektroonilisel teabeekraanil vmt ohuteavituse teksti, siis otsustab riik ettevõtja asemel ettevõtluse üksikasju. Televisiooniteenust või tellitavat audiovisuaalmeedia teenust tarbiv inimene näeb saate ääres ohuteavituse teksti. Raadioteenust tarbiva inimese raadio pannakse lühiajaliselt, nt üheks minutiks vaikima. Raadio ekraanil kuvatakse ohuteavituse tekst. Inimene näeb elektroonilisel teabeekraanil ohuteavituse teksti. Inimene saab selliselt massiteabevahendist planeeritust erineva sisu. Kuna ohuteavitus kuvatakse üksnes elektroonikaseadme ääres või raadio ekraanil, siis visuaalselt ei saa pidada ohuteavituse mõju märkimisväärseks. Elektrooniliste teadetahvlite puhul võib ohuteavitus katta kogu teabeekraani, millisel juhul on visuaalne mõju suurem. Kuid arvestades ohuteavituse sisu, võib inimese tähelepanu saatelt või teabeekraanilt hajuda. Ohuteavitus võib osutada võrreldes samal ajal käiva saatega, teabeekraani sisuga domineerivaks. Ohuteavitus võib motiveerida inimest saate vaatamist / kuulamist lõpetama.

Väljendusvabaduse riive seisneb lühidalt järgmises. Massiteabevahendi valdaja on otsustanud edastada teatud sisuga saadet. Elektroonilise teabeekraani omanik on otsustanud kuvada teatud pilti, videot ja/või teksti. Massiteabevahendi valdaja ja elektrooniliste teadetahvli omanik ei ole otsustanud avaldada ohuteavitust. Kui riik edastab nimetatud massiteabevahendites ohuteavituse teksti, siis mõjutatakse saate ning elektroonilistel teabeekraanil avaldamisele kuuluva sisu. Riik riivab massiteabevahendi valdajate ja teabeekraanide omanike vabadust otsustada, mida avaldada.

Ettevõtja ettevõtlusvabaduse ja väljendusvabaduse riive on põhiseaduse alusel lubatav.

- Riivel on legitiimne eesmärk, milleks on hädaolukorra ohus või hädaolukorras viibivate inimeste tervise ja elu kaitse.

- Riive on proportsionaalne.

- ✓ Viivitamatu ohuteate edastamine on **soobilik**, kuna see soodustab eesmärgi, milleks on ohustatud inimeste tervise ja elu kaitse, saavutamist. Saades televisiooni, tellitava audiovisuaalmeedia teenuse, raadio või elektroonilise teabeekraani kaudu ohuteavituse, saavad ohustatud inimesed kiiremini ohule reageerida (näiteks varjuda, lahkuda ohupiirkonnast jne).
- ✓ Viivitamatu ohuteate edastamine on **vajalik**, kuna puuduvad muud teavituskanalid, mille kaudu saaks samaaegselt ja sama kiiresti informeerida sama paljusid ohustatud inimesi. Viivitamatu ohuteate edastamine on ettevõtjaid väga vähe koormav. Riik hüvitab süsteemi välja töötamise kulud. Süsteemi kasutatakse loodetavasti haruharva.
- ✓ Viivitamatu ohuteate edastamine on **mõõdukas**. Omavahel kaalutakse (i) ettevõtja ettevõtlusvabaduse ja väljendusvabaduse riivet ning (ii) viivitamatu ohuteate edastamise eesmärki, milleks on kaitsta ohustatud inimeste tervist ja elu hädaolukorra ohu korral või hädaolukorras. Ohustatud inimeste tervise ja elu kaitse on olulisem, kui ettevõtjate põhiõiguste riive. Kuigi Eesti põhiseaduses puudub konkreetne põhiõiguste hierarhia, on PS §-s 16 sätestatud õigus elule õigusriigis üheks väärtuslikumaks ja enim kaitset väärivaks ning vajavaks õigushüveks.

### 3.2.2 Sireeniseadme talumiskohustus

Sireeniseadme talumiskohustuse seadmine riivab **PS §-st 32 tulenevat hooneomaniku omandipõhiõigust**.

PS kommentaarides on selgitatud:

Riigikohus on oma lahendites rõhutanud, et PS § 32 lg 2 teine lause näeb ette omandiõiguse piiramiseks lihtsa seadusreservatsiooni. Seega võib omandiõigust piirata mis tahes eesmärgil, mis ei ole PS-ga vastuolus (vt nt [RKPJKo 17.04.2012, 3-4-1-25-11](#), p 37). Sisuliselt saavad kitsendused olla üksnes sellised, mis ei sea kahtluse alla omandi kui instituudi säilimist. Omandipõhiõiguse kitsendused ei tohi olla ebaproportsionaalsed ega piirata omanikke ebamõistlikult. Omandipõhiõiguse kitsendused ei tohi vastuollu minna ka üldiste võrdsuspõhimõtetega.<sup>38</sup>

Riigikohus on talumiskohustuse vaidlust lahendades märkinud, et piirang isiku õigusele oma omandit vabalt kasutada on PS §-ga 32 tagatud omandiõiguse riive ([RKPJKo 17.04.2012, 3-4-1-25-11](#), p 35).<sup>39</sup>

Omandipõhiõiguse riive on PS-st tulenevalt lubatud sireeniseadme talumiskohustuse seadmiseks.

- Riivel on legitiimne eesmärk, milleks on hädaolukorra ohus või hädaolukorras viibivate inimeste tervise ja elu kaitse.

- Riive on proportsionaalne:

- ✓ sireeniseadme talumiskohustuse seadmine on **sobilik**, kuna see soodustab eesmärgi, milleks on ohustatud inimeste tervise ja elu kaitse, saavutamist. Saades sireeniseadme kaudu ohuteate, saavad ohustatud piirkonnas olevad inimesed kiiremini ohule reageerida (näiteks varjuda, lahkuda ohupiirkonnast jne). Talumiskohustuse seadmine võimaldab sireeniseadmeid paigaldada kohtadesse, kus see tagab nende kõige efektiivsema kasutuse ning võimalikult paljude inimeste teavitamise.
- ✓ sireeniseadme talumiskohustuse seadmine on **vajalik**, kuna puuduvad muud viisid, kuidas tagada sireeniseadmete sobivatesse kohtadesse paigaldamine. Täna paigaldatakse sireeniseadmeid ainult kokkuleppel hooneomanikega, kuid ainult kokkuleppele tuginemine ei võimalda paigaldada sireeniseadmeid kõigisse vajalikesse piirkondadesse. Kokkulepet on võimalik ka igal ajal üles öelda, seega ei taga see kindlust, et sireeniseadmeid saab antud kohas püsivalt hoida.
- ✓ sireeniseadme talumiskohustuse seadmine on **mõõdukas**. Talumiskohustuse seadmise eesmärki on kaitsta ohustatud inimeste tervist ja elu hädaolukorra ohu korral või hädaolukorras. Ohustatud inimeste tervise ja elu kaitse on märkimisväärselt olulisem, kui omandipuutumatus põhiõiguste riive. Kuigi Eesti põhiseaduses puudub konkreetne põhiõiguste hierarhia, on PS §-s 16 sätestatud õigus elule õigusriigis üheks väärtuslikumaks ja enim kaitset väärivaks ning vajavaks õigushüveks. Sireeniseadme kasutamine on kõige kiirem viis ohupiirkonnas viibijate ohust teavitamiseks ning võimalike vigastuste ja elukaotuse vältimiseks. Seadmeid kasutatakse loodetavasti haruharva.

### 3.2.3 Ohuteavitussüsteemi terviktestimine

Ohuteavitussüsteemi terviktestimine riivab isikute õigust vabale eneseteostusele ja eraelu puutumatusse (PS § 19 ja 26). Vaba eneseteostuse ja eraelu puutumatusse riive seisneb lühidalt

<sup>38</sup> Kask, Oliver, Sten Andreas Ehrlich, Ave Henberg 2020. Paragrahv 32. – [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#). 5., parandatud ja täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura 2020, komm 24

<sup>39</sup> Sealsamas, komm 15

selles, et kõik terviktestimise piirkonnas asuvad inimesed saavad televisiooni, tellitava audiovisuaalmeedia teenuse, raadio, elektroonilise teabeekraani, lühisõnumi kaudu ohuteavituse, mida nad ei valinud või viibides välisõhus testitaval alal kuulevad sireeniseadme puhul häirivat helisignaali. Näiteks inimene võis plaanida vaadata mõnd saadet, kuulata autos oma playlisti või viibida vabas õhus vaikuses jalutades. Kui riik edastab inimesele ohuteavitussüsteemi terviktestimisel massiteabevahendi, mobiiltelefoni teenuse vahendusel või ka sireeniseadme kaudu ohuteavituse, siis otsustab riik inimese asemel, kuidas oma aega kasutada, lisaks võib inimene saada häiritud olukorras, kus tegelikult oht tema elule ja tervisele puudub. Sellega piiratakse inimese autonoomiat.

Ohuteavitussüsteemi terviktestimise piirkonnas viibivate inimeste vaba eneseteostuse ja eraelu puutumatus riive on põhiseaduse alusel lubatav.

- Riivel on legitiimne eesmärk, milleks on testimise abil ohuteavituse õigeaegne ja tulemuslik kohale toimetamine, sealhulgas inimeste poolt sõnumitest ja helisignaalidest õigesti arusaamine. Peamine eesmärk on kaitsta inimeste elu ja tervist.

- Riive on proportsionaalne:

✓ Ohuteavitussüsteemi terviktestimine **on sobilik**, kuna see soodustab eesmärgi saavutamist. Terviktestimisega on võimalik kontrollida ohuteavitussüsteemi kui terviku toimimist tagamaks viivitamatu ohuteate õigeaegne edastamine ja kohale jõudmine ning samuti koolitada inimesi, et päris olukorras saadetud sõnumitest ja helisignaalidest saadaks õigesti aru ning nendele osatakse ka reageerida. Erinevate kanalite kasutamine on oluline, et testimisel kasutada sündmusele sarnast olustikku ja seeläbi kujundada inimestes kindlustunne ja teadlikkus ohuteate edastamise ja täiendava informatsiooni kanalitest (nt saadetakse sireeni käivitamisel alati mobiiltelefonidele lühisõnum, aga sõnumi koostamine ning edastamine võtab helisignaali käivitamisega võrreldes rohkem aega ja seetõttu ei saabu lühisõnum päris samal hetkel kui kuulatakse heli). Ainult ohuteavituse kohaletoimetamisest ei piisa selleks, et tagada inimeste elu ja tervis, oluline on ka et, inimesed teaksid, kuidas ohuteavituse saamisest tegutseda. Inimeste tegutsemine ohuteate saamisest sõltub väga otseselt nende teadlikkusest, milliseid kanaleid ohuteate edastamisel kasutatakse, ohuteate mõistmisest, selle usutavusest ning usaldusväärsest, endaga seostamisest ning tegutsemisoskusest ja -võimalustest.

✓ Ohuteavitussüsteemi terviktestimine **on vajalik**, kuna puuduvad muud sama efektiivsed meetodid soovitud eesmärgi täitmiseks. Ohuteavitussüsteem koosneb mitmest erinevast komponendist, nt lühisõnum, sireeniseadmed, teated raadios ja televisioonis. Tegemist on uue ning järkjärguliselt täieneva süsteemiga, selleks et jõuda võimalikult kiiresti võimalikult suure hulga inimesteni. Terviktestimine on vajalik ohuteavituse süsteemi reaalelulise toimivuse hindamiseks, vigade ja puuduste avastamiseks. See omakorda tagab selle, et ohuteavitus toimiks ohuolukorras nii nagu vaja ja oleks rakendatav ehk elanikkonnale on antud selged juhised ohutuks tegutsemiseks paljude inimeste elu ja tervist vahetult ohustava sündmuse puhul, sealhulgas varjumiseks või ulatuslikuks evakuatsiooniks. Eestis ei ole ohuteavituse süsteemi iga-aastane reaaleluline kasutusköörmus (3-4 sündmust ja 1 õppus, mis on üldjuhul erinevatel ja väikestel aladel) süsteemi toimimises veendumiseks piisav, mistõttu on ka elanike praktiline teadlikkus nende elementidest ja käitumisoskustest vähene. Sireeniseadmete käivitamisega koos on vajalik edastada ka lühisõnum, kuna sireeniseadme heli ei anna ise teavet selle kohta, miks see käivitati. Pärast taasiseseisvumist ei ole Eestis ohuolukorras riiklike sireene kasutusel olnud (v.a. ohtlikud ettevõtted) ning sireenisüsteem on alles valmimisel, mistõttu ei ole terviklikku testimist seni toimunud. Arvestades meie julgeolekuolukorda, siis tuleb tagada, et testimisega ei võimendataks hirme ega antaks võimalust levida desinformatsioonil. Samuti on oluline, et testimistega

ei devalveeritaks ohuteatele kiiret reageerimist (nt sage ilma ohuolukorrata ohuteate funktsionaalsuse kasutamine võib tekitada olukorra, kus inimene reaalse ohu korral peab seda testimiseks). Ohuteavitussüsteemi komponentide osas tehakse regulaarseid tehnilisi testimisi lähtuvalt konkreetse komponendi eripärast. Tehnilise testimisega on võimalik kontrollida konkreetse komponendi tehnilist korrasolekut, kuid see ei võimalda testida erinevate kanalite samaaegsest kasutamisest tekkida võivaid mõjusid (nt elanikule erinevate kanalite vahendusel saabuvate ohuteadete ajalisi nihkeid, kanali märgatavust) ega harida elanikkonda.

Eestis viiakse 2025. aasta esimeses kvartalis läbi ohuteavituse lühisõnumi edastamise süsteemi uuendus, mis võimaldab ohuteavituse edastamisel viia läbi täiendava sorteerimise, edastades ohuteavituse lühisõnumi numbri kasutaja eelistatud keeles. Sellist lahendust ei ole üheski teises riigis seni kasutusel. Eestis loodava lahenduse testimine keeleelistuse kontrollimise eesmärgil eeldab füüsiliselt lõppkasutajale lühisõnumi edastamist, et veenduda sorteerimise korrektsuses ja anda lõppkasutajale vajalik indikatsioon, et võimaldada eelistatud keele määramine ilma reaalselt ohtliku olukorrata. Nõ õiges keeles saadud ohuteavitus võimaldab inimestel paremini ja kiiremini saadud juhiste reageerida.

- ✓ Ohuteavitussüsteemi terviktestimine **on mõõdukas**, kuna selle põhjus kaalub üles põhiõiguse riive. Ohuteavitussüsteemi terviktestimist tehakse mitte rohkem kui üks kord aastas, et mitte devalveerida ohuteate kasutamist. Testimisega kaasneb avalik kommunikatsioon, mis aitab kaasa võimalike häirivate mõjude leevendamisele (nt võib sireeniseadme heli tänaval viibivat inimest ehmatada, mida tuleb eelneva teavitustööga maandada) ning testimiseks valitakse inimesi vähim segav aeg. Ilma terviktestimiseta ei ole võimalik tagada, et kriitilises olukorras, kus paljude inimeste elu ja tervis on ohus, et ohuteavitus jõuaks läbi erinevate kanalite võimalikult paljude inimesteni ning ohuteavituse saanud inimesed teaksid, kuidas saadud teavitusele reageerida. Iga inimese sisukohast on vajalik, et hoiatusteade sisaldab endas nii kognitiivseid kui emotsionaalseid aspekte, millest enamus on teadvustamata ja liigitatavad järgmiselt: 1) hoiatuse vastuvõtmine (kuulmine/nägemine vmt), 2) teavituse mõistmine, 3) uskumine selle tõsesusse, 4) hoiatuse isikustamine, 5) hoiatuse kinnitamine ja 6) kaitsemeetmete kasutusele võtmine.<sup>40</sup> Otseteavitus on ka kriitiline tagamaks infomanipulatsioonide riskide maandamine ning realistliku viivitamatu ohuteavituse olukorra loomine elanikele, mis omakorda inimestel reaalselt tekkinud olukorras kiiresti reageerida ning seeläbi vähendada ohtu elule ja tervisele. Kuigi Eesti põhiseaduses puudub konkreetne põhiõiguste hierarhia, on PS §-s 16 sätestatud õigus elule õigusriigis üheks väärtuslikumaks ja enim kaitset väärivaks ning vajavaks õigushüveks.

### 3.2.4 Varjumine

Varjendi rajamise ja varjumiskoha kohandamise kohustuse seadmine **riivab PS §-st 31 tulenevat ettevõtlusvabadust ning PS §-st 32 tulenevat omandipõhiõigust**.

PS-i § 31 kohaselt on Eesti kodanikel õigus tegeleda ettevõtlusega ning koonduda tulundusühingutesse ja -liitudesse. Seaduses võib sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra. Kui seaduses ei ole sätestatud teisiti, on see õigus võrdselt Eesti kodanikega ka Eestis viibivatel välisriikide kodanikel ja kodakondsuseta isikutel.

---

<sup>40</sup> Bean, H., Sutton, J., Liu, B. F., Madden, S., Wood M. M., Mileti, D. S. 2015. The Study of Mobile Public Warning Messages: A Research Review and Agenda - Review of Communication, Volume 15, Issue 1.

PS-i § 31 teises lauses on nähtud ette **seadusreservatsiooni põhimõte**, nagu on selgitatud PS-i kommenteeritud väljaandes:

Riigikohtu selgituse kohaselt annab § 31 teine lause seadusandjale suure vabaduse reguleerida ettevõtlusvabaduse kasutamise tingimusi ja seada sellele piiranguid. Ettevõtlusvabaduse piiramiseks piisab igast mõistlikust põhjusest (RKHKo 11.04.2016, 3-3-1-75-15). See põhjus peab johtuma avalikust huvist või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse vajadusest, olema kaalukas ja enesestmõistetavalt õiguspärane.<sup>41</sup>

[--]

Ettevõtlusvabadust riivab iga abinõu, mis takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne ettevõtlusega seotud tegevuse (vt RKPJKo 28.04.2000, 3-4-1-6-00). Ettevõtlusvabaduse kaitseala on riivatud juba siis, kui avalik võim mõjutab seda vabadust ebasoodsalt – nt halvendatakse varem kehtinud õigusraamistikku (vt RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02; RKPJKo 16.12.2013, 3-4-1-27-13).<sup>42</sup>

PS-i § 32 kohaselt on igaühel õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Omandipõhiõigus on samuti lihtsa seadusreservatsiooniga põhiõigus, mida võib seadusega piirata.

Mõlema puhul peavad piirangud olema kooskõlas PS-i §-ga 11, mille kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas PS-iga. Piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ja ei tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust.

Kuna PS-i §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadus ja §-is 32 sätestatud omandipõhiõigus on lihtsa seadusreservatsiooniga põhiõigused, võib seadusandja põhjendatud juhul neid piirata. Riive on põhiseaduspärane üksnes siis, kui see on põhjendatud. Selleks, et riive oleks põhjendatud, peab riivav meede olema proportsionaalne. **Proportsionaalne on meede juhul**, kui sellel on legitiimne eesmärk ning see on:

- 1) kohane ehk sobiv;
- 2) vajalik ja
- 3) proportsionaalne kitsamas tähenduses.

Varjendi rajamise nõue seatakse teatud hoonete ehitamisel, varjumiskoha kohandamise kohustus seatakse peamiselt juba olemasolevatele hoonetele. Varjendi rajamise ja varjumiskoha kohandamise nõude **legitiimne eesmärk** on tagada inimeste elu ja tervise kaitse.

- ✓ Meede on **kohane ehk sobiv**, kui see vähemalt soodustab legitiimse eesmärgi saavutamist. See tähendab, et meede ei pea viima absoluutse kindlusega sihini ega olema kõige parem või kohasem, vaid piisab, kui see aitab legitiimse eesmärgi saavutamisele kaasa. Varjendi rajamise ja varjumiskoha kohandamise nõue aitab kahtlemata legitiimset eesmärki saavutada, sest tänu sellele tekib juurde kohti, kuhu on inimestel võimalik vahetu ohu korral oma elu ja tervise kaitseks varjuda.
- ✓ Meede on **vajalik**, sest muutunud julgeolekuolukorra tõttu on tekkinud vajadus varjendite ja varjumiskohtade järele. Varjendi rajamise ja varjumiskoha kohandamise nõue on vajalik, sest see loob järk-järgult elanikele ohuolukorras varjumise võimaluse. Mõlemad nõuded aitavad kaasa sellele, et inimesed tunneksid enda turvalisemalt. Mõlema nõude kehtestamisel lähtutakse avalikust huvist ja inimeste kaitse vajadusest kõrgendatud vahetu ohu korral. Varjendi eesmärk on tagada inimesele kaitse plahvatuse ja sellega kaasneva

<sup>41</sup> Kask, Oliver, Sten Andreas Ehrlich, Ave Henberg 2020. Paragrahv 31. – [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#). 5., parandatud ja täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura 2020, komm 22.

<sup>42</sup> Sealsamas, komm 23.

lööklaine, laialipaiskuvate esemete ja saastunud välisõhu eest. Varjumiskoha eesmärk on tagada inimestele esmane kaitse vähemalt plahvatusega kaasnevate laialipaiskuvate esemete eest. Sama eesmärgi täitmiseks puudub teine sobiv meede, mis riivaks põhiõigusi vähem.

- ✓ Meede on **proportsionaalne kitsamas tähenduses ehk mõõdukas**, kui selle põhjus kaalub üles põhiõiguse riive. Varjendi rajamise nõue toob kaasa lisanõuded teatud hoone püstitamisel. Kohustus ei mõjuta ehitussektorit tervikuna, kuid aitab kaitsta inimeste elu ja tervist kohtades, kus on korraga koos palju inimesi. Varjumiskoha kohandamise nõue toob kaasa lisanõuded teatud peamiselt juba olemasolevatele hoonetele. Varjumiskoha kohandamise nõude puhul on arvestatud asjaoluga, et see oleks rakendatav eriilmeliste hoonete puhul ning ei tooks kaasa ülemääraseid kulusid omanikule, lisaks ka seda, et seda ei ole võimalik kõigis hoonetes rakendada. Nõuetekohase varjendi ja varjumiskoha kohandamine toob mõningaid rahalisi kulutusi, kuid varjendi rajamise ja varjumiskoha kohandamise nõude kehtestamine kõige efektiivsem viis kaitsta ohustatud alal vahetu ohu korral viibivaid inimesi, kes ei ole sealt lahkunud või saanud lahkuda. Meede on seega mõõdukas: päästetud elud kaaluvad üles varjumiskoha rajamise nõude ja nõuded varjumiskohale.

Analüüsi põhjal saab seega öelda, et eelnõu on **proportsionaalne, vajalik** seatud eesmärgi saavutamiseks ja **kooskõlas PS-iga**.

#### 4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse HOS-is kasutusele järgmised terminid.

- 1) **Varjumine** on vahetu kõrgendatud ohu korral ohustatud alal viibiva isiku ajutine ümberpaiknemine sobivasse ruumi või ehitisse või seal püsimine isiku elu või tervise kaitseks.
- 2) **Varjend** on hoone või selle osa, mis on ehitatud varjumiseks ning mille konstruktsioon kaitseb inimest plahvatuse ja sellega kaasneva lööklaine, laialipaiskuvate eseme ning õhusaaste, sealhulgas ioniseeriva kiirguse eest.
  - **Avalik varjend** on varjend, millele tagatakse igaühele ligipääs varjumiseks.
  - **Mittavalik varjend** on varjumiskoht, mis nähtud ette eelkõige konkreetse hoone kasutajale.
- 3) **Varjumiskoht** on hoone või selle osa, mis on kohandatud varjumiseks ning mille konstruktsioon kaitseb inimest vähemalt plahvatusega kaasneva laialipaiskuvate eseme eest.
  - **Avalik varjumiskoht** on varjumiskoht, millele tagatakse igaühele ligipääs varjumiseks.
  - **Mitteavalik varjumiskoht** on varjumiskoht, mis nähtud ette eelkõige konkreetse hoone kasutajale.
- 4) **Varjumisplaanis** hinnatakse hoones varjumise võimalusi, kirjeldatakse varjumiseks valmistumist, varjumise läbiviimist ja varjumiskindluse suurendamise võimalusi.
- 5) **Viivitamatu ohuteade** edastatakse elanikkonnale paljude inimeste elu või tervist vahetult ohustava sündmuse esinemise korral, sellega antakse juhised ohutuks tegutsemiseks, sealhulgas varjumiseks või ulatuslikuks evakatsiooniks. Viivitamatu ohuteade edastamiseks kasutatakse üldjuhul EE-ALARM-i.

- 6) **riikliku ohuteavituse süsteem EE-ALARM** on protokollide, protsesside ja tehnoloogiate kogum elanikkonnale viivitamatu ohuteate edastamiseks
- 7) **Sireeniseade** on EE-ALARM-i osa, mis koosneb omavahel ühendatud seadmete ja vahendite kogumist ja mille eesmärk on heliga viivitamatu ohuteate esitamine. Kogumisse kuuluvad valjuhääldi ning kõik selle paigaldamiskomponendid ja juhtseadmed, sealhulgas juhtimis-, elektri- ning sidevarustuse seadmed.

## 5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole Euroopa Liidu õigusega otsest puutumust.

## 6. Seaduse mõjud

### 6.1 Viivitamatu ohuteate edastamine

#### 6.1.1 Mõju siseturvalisusele

Sihtrühm: Eestis viibivad inimesed

Sihtrühm on **suur**, sest kaudselt mõjutab eelnõu kõiki Eesti elanikke<sup>43</sup> ja siin viibivaid inimesi. Otsene mõju on nendele inimestele, kes viibivad ohualas ning kellele edastatakse viivitamatu ohuteate. Kiire info ohust või hädaolukorrast võimaldab inimestel ohule kiiremalt reageerida (nt varjuda, lahkuda ohupiirkonnast jne). Kui ohuteate edastamine ei toimi piisavalt kiiresti, siis ohuteate viibimine hädaolukorra ohu või hädaolukorra piirkonnas asuvatele inimestele võib tuua kaasa enamate inimeste tervise kahjustamise või hukkamise. Viivitamatu ohuteate edastamine võimaldab viia inimesteni kõige kiiremini info võimalikust ohust ning anda vajalikud käitumisjuhised, et tagada võimalikult paljude inimeste elu ja tervise kaitse.

Kui viivitamatu ohuteate edastamiseks kasutatakse kanalit, mis ei ole seotud konkreetse geograafilise alaga (nt edastamine telekraanile), siis sellega võib kaasneda mõningane ebasobiv mõju (nt raadio- või telekanali vahetus ja ohuteavituse edastamine üldjuhul kuni ühe minuti jooksul) inimestele, kes ise tegelikkuse ei viibi ohualas ning kelle elu ja tervis vahetult ohus ei ole. Siiski kaalub ohualas viibivate inimeste elu ja tervise kaitse üles sellise võimaliku ebasobiva mõju.

Pikas plaanis on muudatuse mõju Eesti elanikele **oluline**, kuid see **avaldub harva**. Seega on mõju ulatus Eesti elanikele suur, kuid avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju kaasnemise risk väikesed. Kokkuvõttes on **mõju Eesti elanikele oluline**, kuid **positiivne**.

#### 6.2.2 Mõju majandusele

Sihtrühm I: ehitise omanikud

Sihtrühm on väike, sest sireeniseadmete paigaldamisega mõjutatakse esimeses etapis suurusjärgus 122 ehitist, laiendamise vaates ei ole tõenäoline, et see ületaks 200 ehitist. Seega kokku võimalik mõjutatud ehitiste arv on pisut üle 300. Üldjuhul on eelisatud

---

<sup>43</sup> 2024. aasta seisuga elab Eestis 1 374 687 inimest. Statistikaamet 2024. [Rahvaarv](#). Vaadatud 08.01.2025.



paigalduskohtadeks riigi või kohaliku omavalitsuse ehitised ja kõrgemad rajatised (nt mastid), siis omanike arv on eelduslikult oluliselt väiksem ehitiste hulgast.

Sireeniseadme paigaldamisel hoone või rajatise külge mõjutatakse:

- ehitise välisilmel, sõltuvalt ehitisest võivad sireenid olla nähtavad ka tänavapildis;
- kandekonstruksioonidele mõjuvat koormust, sõltuvalt ehitisest võib paigaldatav sireeniseade omada kandekonstruksioonile olulist mõju;
- elektri- ja sideühenduste tõttu võidakse tekitada püsikulusid;
- sireeniseade vajab hooldust, mistõttu on vajalik tagada sireeniseadmete süsteemi omaniku esindajale regulaarne ja erakorraline ligipääs;
- sireeniseadme kasutamisel (nii testimisel, õppustel kui ka sündmuse puhul) tekitatakse valju heli, mis samuti mõjutab kuulderaadiuses olevaid inimesi, kelleks võivad olla ka ehitise kliendid, töötajad jne, mistõttu võib olla mõjutatud klientide huvi konkreetse objekti kasutamise osas;
- sõltuvalt ehitisest võib sireeniseadme paigaldamisel tekkida olukord, kus sama või sarnase vajadusega on teisi konkureerivaid rentnike, nt sidesüsteemidele sobilikud paigalduskohad.

Eelnevalt nimetatud mõjud on negatiivsed, aga **pigem väheolulised**, sest konkreetse ehitise tuvastamisel tutvutakse objekti ehitus-tehniliste võimalustega ning vajadusel teostatakse tugevusarvutused ja ehitusprojekt ning vajalikud lisatööd. Kui tuvastatakse, et hoone ei ole ehitus-tehniliselt sireeniseadme paigaldamiseks sobiv, otsitakse alternatiivne objekt, mistõttu ehitise koormustaluvusele olulist mõju ei ole. Kõik sireeniseadme paigaldamise, hooldamise ning talumisega seotud kulud kannab riik ja objektil läbi viidavad hooldustegevused kooskõlastatakse eelnevalt objekti esindajaga. Sireeniseadme paigaldamisega kaasneb ehitisele väiksem või suurem esteetiline riive, kuid paigaldamisel püütakse jääda võimalikult märkamatuks ja arvestatakse maksimaalselt palju objekti poolsete ootustega. Sireeniseade ei ole visuaalselt suur ning seega on negatiivne mõju pigem väike. Sireeniseadme testimised ning õppustel kasutamised planeeritakse pikalt ette ning need toimuvad ajal, mis on eeldatavalt kõige vähem häiriv (nt tööajal). Sireeniseadmete kasutamine reaalsete sündmuste puhul on eeldatavalt väga harv. Talumiskohustusega kaasnevate kulude hüvitamisel lähtutakse kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduses sätestatust. EE-ALARM-i kasutamisega tagatakse keskselt hallatav süsteem, mis võimaldab sireene käivitada ainult vastavat õigust omavatel isikutel konkreetse ohu olemasolu korral või eelnevalt planeeritud õppusel või terviktestimisel. Sellega minimeeritakse võimalikud süsteemi väärkasutused.

Kokkuvõttes on mõju ulatus ja avaldumise sagedus ehitise omanikele väikesed. Kokkuvõttes on **negatiivne mõju väheoluline**.

Sihtrühm II: EE-ALARM-iga liituma kohustatud ning viivitamatut ohuteadet edastama kohustatud isikud (massiteabevahendi valdajad, elektroonilise side ettevõtjad, multipleksimisteenuse osutajad, avalikus ruumis paiknevate elektroonilise teabeekraani valdajad).

Süsteemi kasutusele võtmine ei ole massiteabevahendi valdajale liigselt koormav, sest riik hüvitab viivitamatu ohuteate edastamise IT-lahenduse/protokolli väljatöötamise kulu. Teiseks toimub viivitamatu ohuteate edastamine üksnes paljude inimeste elu või tervist ohustava vahetult eelseisva või juba toimunud sündmuse või selle lõppemise korral, mis eelduslikult leiab aset haruharva. Automaatse ohuteavituse tekst ilmub koos massiteabevahendi valdaja saatega või elektroonilisel teabeekraanil üliharva. Lisaks käib üldjuhul televisioonis, audiovisuaalmeedia teenuse ajal ning raadios saade ohuteavituse edastamise ajal taustal edasi. Häirekeskus ei võta nimetatud kanaleid üle, vaid üksnes lisab ohuteavituse teksti saate äärde

või raadio ekraanile. Ka suuremate elektrooniliste teabeekraanide puhul ei kata ohuteavitus kogu teadetahvli välja. Kõik eeltoodud tegevused on lühiajalised. Liitumiskohustus on eelnõus seotud täiendava tähtajaga, millega tagatakse liitumiseks mõistlik aeg.

Üheks sihtrühmaks on elektroonilise side ettevõtjad, kes edastavad teleteenuseid. TTJA andmete alusel on hetkel Eestis neli teenuse osutajat (maapealne digilevi, kaabellevi, internetipõhine teleteenus), kelle teenuse tarbijate hulk on suurem kui 10 000.

Ohuteate edastamiseks digitaalsetel platvormidel on vajalik lisaks juba lahendatud ERR-i portaalidele kaasata teised meediateenuste platvormid. Tuginedes Meedialiidu avalikule statistikale<sup>44</sup> ja ettevõtete infole puudutab eelnõuga planeeritav muudatus nelja digitaalset platvormi.

Avalikus ruumis rohkem kui 10 000 igapäevase kontaktiga paiknevate elektrooniliste teabeekraani valdajate hulk on samuti suhteliselt väike, sest teenusosutajaid on vähe ja kasutuses olevad süsteemid on üldjuhul ühetaolised. Hetkel teadaolevalt puudutab liidestamine vähem kui kümnet teabeekraani valdajat.

Viivitamatut ohuteadet edastama kohustatud meediateenuste ja multipleksimisteenuste osutajate õiguste mõjutamine toimub lühidalt selliselt, et Häirekeskus edastab saate ajal viivitamatu ohuteate. Teabeekraanide omanike õiguste mõjutamine toimub selliselt, et Häirekeskus edastab elektroonilisel teabeekraanil ohuteate. Kui elektrooniline teabeekraan on väikeste mõõtudega, võib ohuteate tekst katta kogu teabeekraani. Riikliku mobiilirakenduse valdaja õigusi mõjutatakse edastades mobiilirakenduse kasutajatele teavituse, mis ei ole otseselt mobiilirakenduse valdaja poolt koostatud.

Kokkuvõttes on mõju ulatus ja avaldumise sagedus viivitamatut ohuteadet edastama kohustatud isikutele väikesed. Kokkuvõttes on **negatiivne mõju väheoluline**.

## 6.2 Varjumine

### 6.2.1. Mõju siseturvalisusele

Sihtrühm: Eelkõige Eesti linnalistes piirkondades viibivad inimesed

Sihtrühm on **suur**, sest eelnõu võib mõjutada kõiki Eesti elanikke<sup>45</sup> ja siin viibivaid inimesi. Otsene mõju on neile, kes elavad suuremates korterelamutes, viibivad eelnõus nimetatud hoonetes või külastavad neid ja liiguvad tiheasustuselal piirkonnas, kus avalikus ruumis on rohkem jalakäijaid. 2021. aasta rahvaloenduse andmetel elab Tallinnas ning teistes linnalistes ja väikelinnalistes asustuspiirkondades peaaegu 70% Eesti elanikest.<sup>46</sup> Rahvaarvu aluseks võttes on eelnõul oluline mõju nendes asustuspiirkondades elavale **umbes 950 000 inimesele**.

Eelnõu mõjul kasvab Eesti elanike elu ja tervise kaitstus, kuivõrd rajatakse nii avalikke kui ka mitteavalikke varjendeid ja varjumiskohti, mis aitavad elada üle ohuolukordi. Eelnõuga kehtestatakse konkreetsed nõuded varjendile, mis tähendab, et varjendid vastavad kindlatele tehnilistele nõuetele ja tagavad Eesti elanikele suurema tõenäosusega turvalise viibimiskoha võimalikus ohuolukorras. Lisaks rajatakse tänu eelnõule juurde avalikke varjendeid sinna, kus liiguvad rahvahulgal.

<sup>44</sup> Meedialiit. [Statistika 2024](#).

<sup>45</sup> 2024. aasta seisuga elab Eestis 1 374 687 inimest. Statistikaamet 2024. [Rahvaarv](#). Vaadatud 08.01.2025.

<sup>46</sup> Loik, Kristjan Erik 2022. [Linnastumisest, valglinnastumisest ja vastulinnastumisest kolme viimase rahvaloenduse näitel](#). – Statistikaamet. Vaadatud 24.10.2023.

Lisaks varjenditele tekivad juba olemasolevatesse hoonetesse mitteavalikud varjumiskohad. Koos varjendi ja varjumiskoha rajamisega tuleb koostada ka varjumisplaan, tänu millele on suuremates hoonetes läbi mõeldud, kuidas varjumine hoones läbi viiakse ning inimesed on võimalikuks ohuolukorraks paremini ettevalmistatud.

Pikas plaanis on mõju Eesti elanikele **oluline**, kuid see **avaldub harva**. Eelnõu mõjutab Eesti elanikke **valdavalt positiivselt**. Koostoimes ohuteavitussüsteemi arendamise ja evakuatsiooni ettevalmistamisega aitab eelnõu oluliselt tõhustada elanikkonnakaitset.

Seega on mõju ulatus Eesti elanikele suur, kuid avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju kaasnemise risk väikesed. Kokkuvõttes on **mõju Eesti elanikele oluline**, kuid **positiivne**.

## 6.2.2. Mõju majandusele

1) Sihtrühm: juriidilised isikud, kes tegelevad ehitus- ja kinnisvaraarendusega

Mõjutatud juriidiliste isikute arv on võrreldes juriidiliste isikute koguarvuga **väike**. E-äriregistri<sup>47</sup> kohaselt on 1. juuli 2023. aasta seisuga umbes 4000 juriidilist isikut, kelle põhitegevusala on kinnisvara ost-müük. Suur osa sellistest juriidilistest isikutest on seejuures loodud ühe hoone või kinnisvaraprojekti jaoks. Ehituse on märkinud oma põhitegevusalaks üle 27 000 juriidilise isiku. Juriidilisi isikuid on 1. juuli 2023. aasta seisuga kokku üle 352 000. Kõigist juriidilistest isikutest on seega mõjutatud alla 9%, sealhulgas umbes 1% on kinnisvaraarendusettevõtjad.

Ehitus- ja kinnisvarasektoris võib eelnõu tõsta mõnevõrra ehitus- ja kinnisvarahinda, kuna projekteerimisel ja ehitamisel tuleb arvestada varjendile esitatavate nõuetega. Eelnõus arvestatakse õiguskindluse põhimõttega: varjendile esitatavaid nõudeid olemasolevatele ehitistele ei kohaldata. Uusehitistele kehtestatakse mõistlik üleminekuage. Eelnõu mõju juriidilistele isikutele on **pigem väheoluline**, kuna varjendi rajamise nõuet ei kohaldata kõigile hoonetele ja seega ei avaldu mõju iga kord, kui hoone püstitatakse.

Väike- ja keskmise suurusega ettevõtteid mõjutab varjendi rajamise nõue vähesel määral, sest väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted pigem ei kasuta nii suuri hooned (üle 1200 m<sup>2</sup> suuruseid büroohooneid või üle 1500 m<sup>2</sup> suuruseid tööstushooneid), millele hakkab kehtima varjendi rajamise nõue.

Varjendi rajamisega seotud lisakulude hindamisel on lähtunud Soomes kehtivatest nõuetest ja Soome analüüsides varjendi maksumuse hindamisel. Soome pikaajaline kogemus toob välja, et eluhoone varjendi rajamise kohustus lisab ehitushinnale keskmiselt 1-2%<sup>48</sup>. Varjendi nõue tähendab sisuliselt, et kortermaja kasutatavast pinnast 2% tuleb teha tugevama konstruktsiooniga.

Varjendi konstruktsiooniga ruumi ehitushind sõltub ruumi suuruselt, kuid see jääb vahemikku 1600 eurot/m<sup>2</sup> (135 m<sup>2</sup> suurusega ruumil) kuni 3200 eurot/m<sup>2</sup> (20 m<sup>2</sup> suurusega ruumil), st mida suurem varjend rajada, seda soodsam on hind ruutmeetri kohta.

Eeltoodud lisanduva maksumuse hinnang on tehtud kortermaja varjendi kohta, mida saab rajada ka maapealsena, st 1. korrusele.

<sup>47</sup> E-äriregister. [Juriidilised isikud põhitegevusala järgi seisuga 1. juuli 2023](#). Vaadatud 24.10.2023.

<sup>48</sup> Rajajärvi, Pekka 2020. [S1-luokan väestönsuojien rakentamiskustannukset 2020](#).

Lisakulu hindamisel on võetud eelduseks, et see jääb üldjuhul 2% piiresse, kui varjendi rajamine ehitisse on planeeritud kohe algusest (st projekte ei pea ümber tegema) ja varjendile on planeeritud tavaolukorraks kasutusotstarve (st tegemist ei ole eraldi lisanduva tühja pinnaga, mida ehitatakse muu üldpinna arvelt).

Maa-ameti 2023.a detsembri kinnisvaraturu ülevaade toob välja, et Tallinnas maksis uue korteri ruutmeeter keskmiselt 4141 eurot. Kui arvestada keskmist ruutmeetri hinda 1200 suletud netopinna peale ( $1200 * 4141 = 4\,969\,200$  eurot), siis lisanduv 2% on 99 384 eurot. Seega saab öelda, et kortermajade puhul lisandub maksumusele ca 100 000 eurot ja suurtel hoonetel siis vastavalt lisanduvate ruutmeetrite arvule rohkem (2400 m<sup>2</sup> puhul ca 200 000 eurot ja 5000 m<sup>2</sup> puhul ca 414 000 eurot). Varjendi rajamise kulu ei erine Eestis piirkondlikult, küll aga võib kulu erineda konkreetse ehitise ja selle asukoha eripäradest, mis võivad ehitamist muuta keerukamaks.

Statistikaameti andmetel on pärast viimast rahvaloendust alates 2012. aastast lisandunud 17 167 tavaeluruumiga hoonet, millest 82,1% on eramud ning 11,2% kolme ja enama korteriga kortermajad.<sup>49</sup> Eelnõu mõjutab ainult väikest osa edasisest elamumajandusest. Seega on vähetõenäoline, et see pidurdaks uute hoonete püstitamist. Arvestades muutunud julgeolekulukorda võib varjendi rajamise nõue müüki pigem soodustada kui pärssida, kuna varjendi olemasolu majas parandab elanike toimetulekut ohuolukorras.

Seega on mõju ulatus ja avaldumise sagedus mõjutatud juriidilistele isikutele väikesed. Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on samuti väike. Kokkuvõttes on **mõju juriidilistele isikutele, kes tegelevad ehitus- ja kinnisvaraarendusega, väheoluline.**

## 2) Sihtrühm: kohustusega hõlmatud hoonete omanikud

Sihtrühm on **väike**, sest eelnõu ei kohaldata kõigile hoonetele ja seega ei avaldu mõju kõigile hoone omanikele. 2023. aasta augusti seisuga on ehitisregistris andmed üle 750 000 hoone kohta, millest alla 67 000 on kasutusotstarbe järgi kolme või enama korteriga elamud, majutus- või toitlustushooned, büroohooned, kaubandus- või teenindushooned, meelelahutus-, haridus- või tervishoiuhooned või tööstushooned ehk mõjutatud sihtrühm. Alates 2022. aastast on püstitatud pisut üle saja sellise hoone, millele tuleb eelnõu järgi rajada mitteavalik varjend, ning pisut üle kümne sellise hoone, millele tuleb rajada avalik varjend. Kuna ühes hoones võib olla mitu omanikku (eriti korterelamutes), siis hoone omanike arv on suurem, kui eelnimetatud hoonete arv. Uute varjendite ehitamise nõue mõjutab aastas alla 1000 isiku (hoone omaniku).

Kasutusse lubatud eluruumide arv on alates 2022.a algusest olnud<sup>50</sup>:

	2022 I kv	2022 II kv	2022 III kv	2022 IV kv	2023 I kv	2023 II kv	2023 III kv	2023 IV kv	2024 I kv	2024 II kv	2024 III kv
Eluruumide arv	1247	1882	1563	1829	2225	2113	1599	2487	1764	1221	1088

Kasutusse lubatud mitteiluruumide arv on alates 2022.a algusest olnud:

	2022	2023
Hoonete arv	977	1036

<sup>49</sup> Statistikaamet. [Eluruumid ja eluruumidega hooned](#). Vaadatud 24.10.2023.

<sup>50</sup> Statistikaamet. [Ehitus- ja kasutusload](#).

Eelnõu tõttu kasvavad hoone püstitamise kulud. Mõju on **pigem väheoluline**, kuna võrreldes ehituse kogumaksumusega on varjendi rajamise lisakulud väikesed. Samuti võib prognoosida, et varjendi olemasolu hoones on positiivne lisategur, mis tõstab korteri või muu hoone turuväärtust.

Nii ehitus- ja kinnisvaraarendusettevõtjatele kui ka hooneomanikele, sealhulgas KOV-idele, kehtestatakse varjendi rajamise nõue ühtlaselt kogu sektoris analoogselt muude ehitus-, ohutus-, tervisekaitse- ja turvalisusnõuetega, nagu tuleohutus-, müra-, ventilatsiooni-, vibratsiooni-, parkimis- ja haljastusnõuded. Varjendi rajamine ei välista üldjuhul selle kasutamist samal ajal äri- või muul eesmärgil.

Juba olemasolevatele hoonetele tekib varjumiskoha kohandamise kohustus. Varjumiskoha kohandamise kohustuse rakendamine ei eelda hoones ümberehitustööde tegemist, vaid juba hoones olemasolevate võimaluste paremat rakendamist, nt olemasoleva keldrikorruse korrastamine. Seega ei kaasne sellega suuri kulusid (miinimumnõuete täitmise keskmine kulu võib jääda kuni 5000 EUR piiresse). Kohustus rakendub üksnes hoonetes, kus on selliseid ruume, mida on võimalik varjumiseks sobivaks kohandada. Samuti ei rakendu kohustus kõigile olemasolevatele hoonetele.

Varjumiskoha kohandamisega kaasnevad kulud olenevad konkreetsest hoonest ning seal planeeritavatest töödest. Kaasnevad kulud võivad olla nt liivakottide soetamine akende katmiseks, prussid või muu materjal lagede toestamiseks. Lisaks tuleb nii varjendi rajamise kui ka varjumiskoha kohandamise kohustusega hoonetele koostada varjumisplaan, kus on läbimõeldud kõik oluline seoses varjumisega antud hoones. Varjumisplaan on oma olemuselt piisavalt lihtsasti koostatav, et see ei eelda eriteadmistega inimese palkamist.

Seega on mõju ulatus ja avaldumise sagedus hoone omanikele väikesed. Seega on **mõju hoone omanikele väheoluline**.

### 6.3. Elanikkonnakaitse koolituse kohustus

#### 6.3.1. Mõju majandusele

1) sihtrühm: elutähtsa teenuse osutaja

HOS-i muudatuste<sup>51</sup> tulemusena suurenes 2024. aastal elutähtsa teenuse osutajate arv 315 ettevõtte võrra, st elutähtsa teenuse osutajaid on 422. Kokku tegutses Eestis 2022. aasta seisuga 144 449<sup>52</sup> ettevõtet. Muudatus puudutab 422 ettevõtet, kes moodustavad 0,3% Eestis tegutsevatest ettevõtetest. Seega võrreldes kogu ettevõtjate arvuga Eestis on sihtrühm pigem väike.

Käesoleva muudatuse tulemusel täpsustatakse ETO-de töötajatele juba kehtivat koolituskohustust elanikkonnakaitse koolitusega, kusjuures koolituskohuslased määrab elutähtsa teenuse osutaja ise oma riskianalüüsiga. Koolituskohustus loetakse täidetuks, kui töötaja on läbinud veebikoolituse Digiriigi Akadeemias, kuid soovi korral saab kasutada ka kontaktkoolituse veebikoolituse asemel. Veebikoolituse läbimise mõju saab mõõta pigem sellele kuluvas ajas, kuid et koolitust saab teha osade kaupa, siis kogumõju on raske välja tuua.

---

<sup>51</sup> [RT I, 08.10.2024, 1](#)

<sup>52</sup> Statistikaamet. [Ettevõtete majandusnäitajad](#).

Kogu koolituse läbimisele kulub keskmiselt 4-6 tundi ning see tuleb läbida elutähtsa teenuse osutaja määratud regulaarsusega. Nii on ajaline kulu võrreldes kogu töötundidega väga väike. Kontaktkoolituste osas peab arvestama kindlasti ka tööaegadega, koolituse ruumidega, töötajate valmisolekuga jm. Päästeamet pakub kontaktkoolitusi tasuta. Erasektori koolitajad võivad küsida koolituste eest tasu. Kui koolitus tellitakse sisse eraturul tegutsevalt koolitajalt, siis võib sellega kaasneda ETO-dele mõningane täiendav rahaline kulu. Koolitus, mis toimub Digiriigi Akadeemia platvormil veebikoolitusena on kõigile osalejatele tasuta.

Elanikkonnakaitse koolituskohustuse seadmisega kaasneb **negatiivne mõju on** elutähtsateenuse osutajatele **väheoluline**. Koolituskohustusega kaasneb elutähtsateenuse osutajale pigem positiivne mõju, kuna kriisiks valmistunud töötaja on paremini valmis töökohal oma ülesandeid täitma. Kokkuvõttes kaasnev mõju on **väheoluline**, kuid pigem **positiivne**.

### 6.3.2. Mõju riigiasutustele ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Sihtrühm: avaliku sektori teenistujad

Avalik sektor jaguneb valitsussektoriks (keskvalitsus, kohalik omavalitsus, sotsiaalkindlustusfondid) ja muuks avalikuks sektoriks. 2023. aasta seisuga oli avaliku sektori töötajate arv 137 644 inimest<sup>53</sup>, tööga hõivatute arv 2023. aasta esimese kvartali seisuga oli 694 800 inimeseni<sup>54</sup>. Seega avaliku sektori teenistujad moodustavad kõigist tööga hõivatud inimestest ligi 20%, seega võib öelda, et tegemist on pigem keskmise suurusega sihtrühmaga.

koolituskohustust saab täita veebikoolituse läbimisega, mida saab teha endale valitud ajal ja kohas, mis omakorda lisab omakorda kohustuse täitmisele paindlikkust. Kontaktset koolitust, nt esmaabis, saavad praegu juba need, kes asutustes esmaabi eest vastutavad ja need, kes taotlevad juhilube – seega on meil olemas juba ka selliste teadmiste ja oskustega inimesed, mis omakorda suurendab meie kogukondade kriisivalmidust. Lisaks, viimastel aastatel tellivad asutused üha enam erinevaid elanikkonnakaitse teemalisi koolitusi erinevatelt koolitajatelt, seega ei saa uue regulatsiooniga harjumine olla keeruline.

Tegemist on küll teenistujatele lisanduva kohustusega, kuid seda on võimalik täita paindlikult vastavalt teenistuja enda ajaplaneerimisele. Samas tõstab koolituse läbimine asutuse töötajate valmisolekut erinevates kriisides toime tulle ning seeläbi on ka asutuse enda ülesannete täitmine kriisiolukorras paremini tagatud.

Mõjutatud isikute ring on küll keskmise suurusega, kuid puuduvad olulised ebasoovitavad mõjud, elanikkonnakaitse koolituskohustuse seadmisega kaasneb **negatiivne mõju on** avaliku sektori teenistujatele **väheoluline**

### 6.3.3. Mõju siseturvalisusele

Sihtrühm: avaliku sektori asutused, elutähtsa teenuse osutajad

31. detsember 2022. aasta seisuga on avaliku sektori asutusi 2426 ning alates 2024. aasta oktoobris seisuga elutähtsa teenuse osutajaid 422. Võib öelda, et tegemist on pigem keskmise suurusega sihtrühmaga.

<sup>53</sup> Rahandusministeerium 2024. [Avaliku sektori töötajate arv](#). Vaadatud 28.10.2024

<sup>54</sup> ERR 2023. [Töötute arv ületas teise kvartali lõpus 50 000 inimese piiri](#).

Elanikkonnakaitse koolituse läbimisega kasvab nende asutuste töötajate valmisolek saada hakkama erinevates kriisiolukordades, suureneb teadmine võimalikest ohtudest ja nendega toime tulemisest ning paranevad esmaabi oskused. Seeläbi kasvab ka asutuste enda valmisolek kriisidega paremini toime tulla, kuna nende töötajad on erinevateks kriisideks paremini valmistunud ning võimelised ka kriisiolukorras jätkama tööülesannete täitmist.

Kaudset positiivset mõju omab see kogu ühiskonnale, kuna ühiskonnas on suur hulk inimesi, kellel on oskused kriisisituatsioonis toime tulla ning vajadusel abistada ka oma lähedasi ning kogukonda.

Elanikkonnakaitse veebikoolitusega kaasneb sihtrühmale **keskmine**, kuid **positiivne mõju**.

## 6.4. ESS-i muutmine

### 6.4.1 Mõju siseturvalisusele

Sihtrühm I: Eestis viibivad inimesed

Ohuteavitussüsteemi terviktestimine võimaldab senisest paremini valmistuda erinevateks kriisideks kõigil Eestis viibivatel inimestel. Sellisel kujul ohuteavituse terviklahendus on Eestis uus, mistõttu on vajalik, et inimestel tekiks teadmised, kuidas erinevates situatsioonides käituda. Selliste oskuste ja teadmiste olemasolu tagab, et inimesed teavad reaalses ohuolukorras vajalikke esmaseid käitumisjuhiseid ning seeläbi on tagatud võimalikult suure hulga inimeste elu ja tervise kaitse ohu olukorras. Eelduslikult väheneb abivajavate inimeste hulk ning tekib väiksem surve ja pääste- ja kiirabiressursile ning vajalik abi jõuab abivajajateni kiiremini.

Ohuteavitussüsteemi terviktestimine toimub mitte rohkem kui üks kord aastas eelduslikult inimesi kõige vähem häirival ajal. Ohuteavituse testimisel on väga oluline eelnev avalik kommunikatsioon ja mitmete kanalite samaaegne testimine täidab kogu ohuteavituse süsteemile esitatavat eesmärki jõuda maksimaalselt suure isikute kaetuseni (sh erivajadustega inimesed).

Seega on mõju ulatus Eesti elanikele suur, kuid avaldumise sagedus on **väike**. Kokkuvõttes on mõju Eesti elanikele **oluline**, kuid **positiivne**.

### 6.4.2 Mõju majandusele

Sihtrühm: sideettevõtjad

Eelnõu omab otseselt mõju mobiiltelefoniteenust osutavatele sideettevõtjatele. Selliseid sideettevõtjaid on Eestis eelnõu ja seletuskirja koostamise ajal kolm: Elisa Eesti AS, Tele2 Eesti AS ning Telia Eesti AS. Sideettevõtjatel lasub kohustus edastada sireenide mõjualas viibiva kliendi ja rändlusteenuse kasutaja mobiilseadmele ohuteavitus SMS-ina, mistõttu suureneb koormus nende sõnumikeskustele. Ohuteavituse SMS-id edastatakse prioriteetsena võrreldes muude SMS-idega, suure hulga ohuteavituse SMS-ide saatmine võib põhjustada lühiajalisi viivitusi ettevõtja teiste SMS-ide edastamisel.

Eelnõu ei mõjuta ettevõtete konkurentsi, kuna nimetatud kohustus lasub võrdselt kõigil sideettevõtjatel. SMS-i saatmise kulud hüvitatakse sideettevõtjatele siseministri määruses sätestatud kohaselt.

Kokkuvõttes on mõju ulatus ja avaldumise sagedus sideettevõtjatele **väikesed**. Kokkuvõttes on mõju **väheoluline**.

## 6.5. Koondmõju kodanike ja ettevõtjate halduskoormusele

Ettevõtjatele kaasnevad riikliku ohuteavituse süsteemiga liitumisel tegevused ja osaliselt ka kulud, kuid need on pigem ühekordsed ja seotud kaasaegsete telekommunikatsiooni lahenduste kasutusele võtuga, st liidestatakse ettevõtted, kellel on juba olemas või kes liiguvad suunas, mis omavad kaasaegseid liidestusvõimalusi pakkuvaid tehnoloogiaid. Liidestamisega võivad vastavuskuludena kaasneda eelkõige ajakulu seoses uute lahenduste kasutusele võtmisega. Liidestamise tehnilise lahenduse loomisega seotud kulud kannab riik.

Eelnõu tõttu ei suurene oluliselt kodanike ega ettevõtjate halduskoormus. Eelnõu varjendi rajamise regulatsiooni ei kohaldata iga kord, kui püstitatakse hoone, vaid juhul, kui püstitatakse hoone, mis eeldab ehitusloa taotlemist või ehitisteatise esitamist ning vastab eelnõus sätestatud parameetritele. Samuti ei rakendata varjendi rajamise nõuet tagasiulatuvalt olemasolevatele hoonetele. Seega ei pea tegema eraldi kulutusi ega tõendama, et hoone vastab eelnõuga kehtestatavatele nõuetele. Hoone vastavust varjendi rajamise nõudele ja varjendile esitatavate nõuete täitmist hinnatakse senistes menetlustes: ehitusloa ja kasutusloa menetlustes. Uusi menetlusi või menetluse kaasatud asutusi ei lisandu. Vastavuskulud, mis kaasnevad varjendi nõude kehtestamisega on eelkõige rahalised, nende suurust on hinnatud mõjude analüüsis konkreetsete sihtrühmade juures.

Varjumiskoha kohandamise nõudega ei kaasne täiendavad halduskoormust, kuna kohandamiseks vajalikud tööd on üldjuhul võimalik teha ilma ehitusloamenetluseta ning ilma ehitusteatise esitamise kohustuseta. Loamenetluse kohustus võib kaasneda, kui hoones kavandatakse varjumiskindluse suurendamiseks rohkem tegevusi, kui ainult olemasoleva ruumi korrastamine. Varjumiskoha kohandamise nõude täitmise üle hakkab järelevalvet tegema Päästeamet. Nõude täitmist kontrollib Päästeamet koos oma muude ülesannete täitmisega. Peamised vastavuskulud, mis varjumiskoha nõude täitmisega kaasnevad on ajakulu ja võimalikud rahalised kulud (hinnatud mõjude analüüsis), mis on vajalikud varjumiskoha kohandamiseks.

Lisandub varjumisplaani koostamise kohustus, mille täitmise üle hakkab järelevalvet tegema Päästeamet. Koostatud varjumisplaani esitamise kohustust ei teki. Varjumisplaani olemasolu kontrollib Päästeamet koos oma muude ülesannete täitmisega. Varjumisplaani koostamise peamine vastavuskulu on ajakulu, kuna tegemist on juhendiga, mille koostamiseks ei ole vaja eriteadmisi ehk seda ei ole vajalik eraldi teenusena sisse osta.

Elanikkonnakaitse koolituse kohustuse lisamine olulist halduskoormuse tõusu ei teki. Päästeamet hakkab tegema järelevalvet KOV-ide osas, kes igakordselt andmeid Päästeametile esitama ei pea. Päästeamet saab esmased vajalikud andmed kätte Digiriigi Akadeemialt. Andmete ning selgituste esitamise vajadus võib tekkida, kui selgub, et koolituse läbimise osas on asutusel olulised puudujäägid. Päästeamet saab juurdepääsu üksnes statistilistele andmetele, mitte koolituse läbinud isikute nimekirjale ja tulemustele.

Samuti ei teki ETO-l kohustust igakordselt koolituse läbimise osas andmeid edastada. Selline vajadus võib tekkida, kui elutähtsa teenuse toimepidevust korraldav asutus neid küsib. Siiski tekib vajadus koolituse läbimise kohta andmeid hoida, kuna koolituse korraldamise kohustus on tööandjal, siis peab ka tööandja ise omama infot koolituse läbimise osas. Olulisi vastavuskulusid kohustus kaasa ei too, kuna koolituskohustus on võimalik täita tasuta kättesaadava veebikoolitusega, seega peamine tekkiv kulu on sellisel juhul ajaline kulu. Kui koolituskohustus otsustatakse täita kontaktkoolitustena, siis võib tekkida täiendavaid rahalisi kulusid seoses koolituse korraldamisega.



## 6.6. Mõju riigiasutuste ja KOV-ide korraldusele

### 1) Sihtrühm: Päästeamet

Muudatus avaldab kõige suuremat mõju Päästeametile kõigi eelnõus toodud muudatuste osas.

Viivitamatu ohuteate edastamise valmistumise koordineerimiseks on Päästeametil loodud ning täidetud ametikoht, et töötada välja ohuteate kanalite kasutamise üldpõhimõtted ning koostöös partnerasutustega pöörata senisest suuremat tähelepanu avalikkuse ohuteavitusest teadlikkuse tõstmisele. Mõju kogu isikkoosseisule on väike, sest puudutab üksikuid töökohti ning teavituskampaaniate läbi viimise kogemus on Päästeametil olemas. Mõningal määral suureneb Päästeameti töökoormus seoses AÕS § 158<sup>1</sup> lõike 1<sup>1</sup> lisatava sireeniseadme talumise kohustuse kehtestamiseks sundvalduse seadmisest tulenevate tegevustega. Kuna suurel osal sireeniseadmetest on olemas hetkel kehtivad üürilepingud, siis ei kaasne seaduse muudatusega ootamatult suurt täiendavat töökoormust ning uute sundvalduste seadmise ning olemasolevate üürilepingute ühtlustamine on võimalik hajutada üürilepingute kehtivuse ajale (5 aastat sõlmimisest).

Varjumise korraldamise ülesande täitmiseks tuleb Päästeametil tagada tööjõud, et töötada välja juhised varjumise korralduse kohta, tõsta avalikkuse teadlikkust varjumise korraldusest ja teha riiklikku järelevalvet varjendile esitatavate nõuete täitmise ning varjumisplaani koostamise üle. Riiklik järelevalve eeldab alaliselt rahastatud ametikohti. Päästeameti töökoormuse kasv on aga kokkuvõttes väike, kuna Päästeamet täidab osaliselt juba praegu varjumise korralduse ülesannet. Hetkel on Päästeametis viis varjumise valdkonna ametikohta, mis on võrreldes Päästeameti koosseisuga (2100 teenistujat) väike.

Ka elanikkonnakaitsekoolituste läbimise jõudluse jälgimine toob Päästeametile kaasa ilmselge töökoormuse kasvu. Ehkki teatud ülesandeid saab jagada Sisekaitseakadeemia ja Digiriigi Akadeemiaga tähendab see siiski igapäevast toimetamist elanike kriisiteadlikkuse ja -valmisoleku suurendamisel. Kontaktkoolitusi viib Päästeamet juba praegu läbi, kuid elanikkonnakaitse koolituste lisandumisega võib ette näha mõningast kontaktkoolituste läbiviimise mahu tõusu.

### 2) Sihtrühm: Häirekeskus

Viivitamatu ohuteate edastamisel Häirekeskuse edastaja roll ei too asutusele senisega võrreldes olulist töökoormuse kasvu, sest KRIT teenus on juba tegevustesse liidestatud ja rolli täitmine omab täiendavat töökoormust vaid reaalse sündmuse korra ning on arendustegevuste ja õppuste puhul planeeritav.

### 3) Sihtrühm: PPA

Varjumist korraldab Päästeamet, kuid vajadusel osaleb varjumise läbiviimisel ka PPA. Mõju PPA-le on väike, kuna PPA abistab Päästeametit ja sellist vajadust esineb harva. Eelnõu ei mõjuta kogu PPA koosseisu, vaid eelkõige neid PPA teenistujaid, kes osalevad varjumise läbiviimisel. Seega on mõjutatud isikuid võrreldes kogu PPA koosseisuga vähe. 2022. aasta andmetel töötas PPA-s 4838 inimest.

#### 4) Sihtrühm: Sisekaitseakadeemia

Sisekaitseakadeemia koostöös Digiriigi Akadeemiaga on ühekordse tegevusena loonud elanikkonnakaitse veebikursuse. Hilisem kursuse hooldamine nõuab ilmselt personali poolt väiksemat pingutust, kuid sellega võib kaasneda iga-aastane rahavajadus Sisekaitseakadeemiale. Sisekaitseakadeemia koolitab lisaks ka elanikkonnakaitse koolitajaid. Tegemist on ülesannetega, mida Sisekaitseakadeemia juba täidab, seega eelnõu jõustumisega Sisekaitseakadeemiale olulist mõju ei kaasne.

#### 5) Sihtrühm: Siseministeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse (edaspidi *SMIT*)

SMIT-i ülesanne on paigaldada sireeniseadmed, koos seadmete paigaldamisega kaasneb SMIT-i jaoks ka sireeniseadmete hooldamise kohutus. Sireeniseadmete paigaldamise ja hooldamise seotud ülesannete täitmiseks on SMIT-is loodud 3 töökohta. Tegemist on ülesandega, mida SMIT juba täna täidab ning mille täitmine jätkub eelduslikult ka pärast eelnõu jõustumist. Seega eelnõu SMIT-i töökorraldusele olulist mõju kaasa ei too.

#### 6) Sihtrühm: Digiriigi Akadeemia

Loodud elanikkonnakaitse veebikursus on majutatud Digiriigi Akadeemia õppeplatvormile, millega kasvab oluliselt koolitavate maht, mis võib omakorda tuua kaasa platvormi tehnilise ülalhoiu ning hooldamisega seotud kulude kasvu. Veebikursuse majutamise järgselt on Digiriigi Akadeemia platvormiga seotud aastane eelarvevajadus hinnanguliselt kuni 350 000 eurot, mis katab lisaks elanikkonnakaitse veebikursusele ka teiste avaliku sektori asutuste poolt loodud veebikursuste majutuse platvormil ning tagab koolituste kõrgkäideldavuse ehk võimaluse kõigil koolituskohuslastel kasvõi üheaegselt koolitust läbida.

#### 7) Sihtrühm: KOV-id

Eelnõu mõjutab kõiki 79 KOV-i ja nende töökoormust, kuid see pole märkimisväärne ega igapäevane. Eelnõuga täpsustatakse eelkõige, kuidas seoses varjumisega korraldada abivajajate toetamist ohuolukorras. Juba praegu teeb Päästeamet KOV-idega koostööd avalike varjumiskohtade planeerimisel ja kasutuselevõtul. Seoses sireeniseadmete paigaldamiseks sundvalduse kehtestamise õiguse lisandumisega võib suurenda sundvalduse seadmisel menetluste hulk, mis KAHOS kohaselt on KOV- pädevuses. Hinnanguliselt võib selliseid menetlusi tulla kõigi KOV-ide peale kokku 20-30.

Kokkuvõttes on muudatuse mõju KOV-ide korraldusele väike.

Mõju ulatus ja avaldumise sagedus võrreldes nende kõigi ülesannetega on riigiasutuste ja KOV-ide töökorraldusele pigem väikesed. Kokkuvõttes on **mõju riigiasutuste ja KOV-ide töökorraldusele väheoluline**.

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

Kehtivas riigi eelarvestrateegias on eelnõu rakendamise kuludega arvestatud kuni aastani 2027. Eelnõu heaks kiitmisega kaasnevate kulude rahastamisvõimaluste üle arutatakse järgmises

riigieelarve ja riigi eelarvestrategia protsessis Rahandusministeeriumi poolt valitsusele koondatava info alusel.

#### → **Päästeameti kulud**

Päästeametis on loodud ohuteavituse üldkoordinaatori ametikoht, kelle ülesanne on viivitamatu ohuteate edastamise teenuse standardite loomine ning kasutuskordade koordineerimine ohuteavituse terviksüsteemi kasutajatega koostöös. Lisaks tekivad Päästeametile kulud ohuteavituse terviksüsteemi testimisel, mis hüvitatakse Päästeameti eelarvest. Ohuteavituse terviksüsteemi testimisega kaasnevad peamiselt SMSide saatmise ja avalikkuse teavitamise kulu. Arvestusega, et adressaadile on võimalik saata keele eelistusest tulenevalt üks sobivas keeles SMS ning sõnumeid saadetakse vähemalt kaks korda – üks testimise alguses ja teine lõpus – u 1,3 miljonile saajale üle kogu Eesti. Sõnumite edastamise kulu koos teavituskampaaniaga, mis hõlmaks erinevate infotarbimise harjumustega ühiskonnakihte, on kokku ligikaudu 265 000 eurot. Päästeametile kaasnevad ka kulud seoses sireeniseadme talumiskohustuse seadmisega, mis kaetakse Siseministeeriumi haldusalale ettenähtud eelarveliste vahendite arvelt.

Päästeametis tuleb tagada ka personal, et töötada välja ja avaldada juhised varjumise korralduse kohta, vajadusel nõustada asjaosalisi varjumise korralduse osas ja teha riiklikku järelevalvet varjendile esitatavate nõuete täitmise üle. Päästeametis on juba loodud viis varjumise valdkonna ametikohta. Päästeamet on ka selgitanud välja varjumisvõime arendamise lisavajadused. Eelnõu rakendatakse vajadusel ka lisarahata.

Lisaks peab Päästeamet suurendama oma personali tagamaks elanikkonnakaitse koolituse igakülgne ja sujuv korraldus. Elanikkonnakaitse koolituste korraldamisega seotult on vaja lisaks veel ühte ametikohta, mis lahendatakse laiapiindse riigikaitse 2025-2027 rahastusest.

#### → **SMIT-i kulud**

SMIT tegeleb sireeniseadmete paigaldamise ja hooldusega. Sireeniseadmete ülalpidamise, hoolduse ja arendusega seotud tegevusteks on SMIT-is loodud 3 töökohta. Sireeniseadmete ülalpidamisega kaasnevad hetkel lisaks tööjõukulule rendi-, elektri-, side- ja hoolduskulu ning kulu kesksele IKT-le. Nende osas on saadud rahastus 2028. aastani 610 885 eurot aastas.

#### → **PPA kulud**

PPA-le kulusid ei kaasne. PPA kaasatakse vajadusel varjumise tagamise, kus tal on õigus kohaldada KorS-is sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid ja vahetut sundi. PPA tegevus ja meetmed on varjumise läbiviimisel sellised, mille kohaldamise õigus on PPA-l juba praegu. Seega puudub vajadus lisaväljaõppe või -personali järele.

#### → **KOV-ide kulud**

KOV-i ülesanne on korraldada kohaliku elu küsimusi, kaasa arvatud kriisiolukorras. Eelnõuga täpsustatakse KOV-i rolli seoses varjumise korraldamisel Päästeametiga koostöö tegemisel. KOV-id teevad juba praegu nii kriisireguleerimises kui ka hädaolukorra ennetamisel ja lahendamisel Päästeametiga koostööd. Võivad tekkida lisakulud, kui KOV-il on vaja püstitada eelnõus nimetatud hoone või kohandada olemasolevas hoones varjumiskoht. Arvestades, et varjendi rajamise ja varjumiskoha kohandamise lisakulud on võrreldes ehituse kogumaksumusega väikesed, on mõju KOV-ide ja ka riigiasutuste eelarvele pigem väike. Varjumisplaani koostamine eelduslikult olulisi lisakulusid kaasa ei too. Varjumisplaani

koostamise peamine kulu on KOV töötaja tööajakulu plaani koostamiseks, kuna varjumisplaani koostamine ei eelda eriteadmisi või plaani koostamise töö sisse ostmist.

#### → **Digiriigi Akadeemia ja Sisekaitseakadeemia kulud**

Elanikkonnakaitse veebikoolitus on põhiosas 2024. aasta oktoobri alguseks valmis ning järkjärgult sihtgrupile avatud. Eelnõu jõustumise ajaks on veebikoolitus juba kogu sihtgrupile kättesaadav. Veebikoolitusega kaasnevad hooldus ning muud püsikulud kaetakse Digiriigi Akadeemia ja Sisekaitseakadeemia eelarvelistest vahenditest.

#### → **Toetusmeetmed korteriühistutele ja KOV-idele**

Sõltuvalt raha olemasolust ja ühiskondliku kaitse eesmärkidest on võimalik toetada varjumiskohtade rajamist toetusmeetmetega, näiteks toetused korteriühistutele ja KOV-idele elamute renoveerimiseks, mille käigus rajatakse ka varjumiskoht või suurendatakse hoone varjumiskindlust, või toetused teatud piirkondades varjumiskohtade rajamiseks. Näiteks avas Päästeamet 2023. aasta mais taotlusvooru korteriühistutele keldrite varjumiskindluse parandamiseks.<sup>55</sup> Samuti saab varjumiskohtade kohandamiseks kasutada KredEx hoonete<sup>56</sup> renoveerimistoetust. Lisaks on planeeritud 2025. aastaks toetusmeede nii KOV-idele kui korteriühistutele kriiskindluse suurendamiseks.

Lisaks eraldab Siseministerium aastatel 2025-2027 kohaliku omavalitsuse üksustele 2,25 miljonit eurot kriisipspecialistide palgamiseks ning 750 000 eurot Päästeametile kriisipspecialistide väljaõppe toetamiseks. Eraldatava toetuse eesmärk on kohaliku omavalitsuse üksuste kriisivalmiduse tõstmine.

#### → **Viivitamatu ohuteate edastaja EE-ALARM-iga liidestamise kulud**

Eelnõuga kaasneb EE-ALARM-iga ühekordne liidestamise kulu edastajatele, mis kaetakse riigi poolt, püsivat halduskulu ette ei nähta. Esialgsete prognooside kohaselt ei kaasne täiendavaid hüvitamist vajavaid kulusid riikliku mobiilirakenduse valdajatele. Samuti ei kaasne eelduslikult kulutusi teenustele, mis on veel arendamisel (nt dab+), kuna need arendatakse eelduslikult juba vastava võimekusega. Meediateenuse ning avalikus ruumis paikneva elektroonilise teabe kraani valdajatele hüvitatavad kulud on prognoositud suurusjärku 200 000 eurot. Suurimad kulutused kaasnevad elektroonilise side ettevõtjatel, kes edastavad teleteenuseid väga erinevatel erinevate sidevõrkude vahendusel (maapealne digilevi, kaabellevi, internetipõhine teleteenus) ning kasutades äppe juba olemasolevates lahendustes (kaasnevad kulud olemasoleva lahenduse täiustamiseks). Liidestamiskulude prognoositav vajadus kuni 1,5 miljonit eurot, mis on planeeritud katta lisaks riigieelarves ohuteavitusele eraldatud rahastusele kaasates välisrahastust (nt ELi elanikkonnakaitse mehhanism ja Norra fonde).

## **8. Rakendusaktid**

Eelnõu rakendamiseks kehtestatakse **viis uut siseministri määrust:**

- „Päästeameti täpsemad ülesanded varjumise korraldamisel“;

<sup>55</sup> Taotlusvooru eelarve oli 1 200 000 eurot.

<sup>56</sup> Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus. [Rekonstrueerimistoetus 2022-2027](#).

- „Nõuded varjendile, varjendi rajamise kohustusega hoonete täpsem loetelu hoone kasutamise otstarbe ja vajadusel tööstus- ja laohoone tavapärase kasutajate arvu järgi ning varjumiskoha kohandamise põhimõtted“;
- „Nõuded varjumisplaanile ja selle avalikustamisele ning varjumisplaani koostamise kord“;
- „Viivitamatu ohuteate edastamise, selleks valmistumise ja EE-ALARM-iga liitumisega seotud kulude katmise tingimused ja kord ning nõuded sireeniseadmele, sireeniseadmetega kaetavad alad, sireeniseadmete haldamise ja testimise tingimused ja kord“;
- „Nõuded elanikkonnakaitse koolitusele ja koolitajale“.

Uute määruste kehtestamine on vajalik, sest hetkel ei ole reguleeritud ei varjumise korraldust ega nõudeid varjendile, varjumiskohale, varjumisplaanile, viivitamatu ohuteate edastamisele, sireeniseadmetele ega elanikkonnakaitse koolitustele. Tegemist on Eesti õiguses uute valdkondadega. Eelnõu rakendamiseks kehtestatakse viis siseministri määrust, sest riigi sisejulgeoleku, avaliku korra tagamise ja päästega seotud tegevuse korraldamine kuulub Siseministeriumi valitsemisalasse.

Määruste eelnõude kavandid on seletuskirja lisan 1. Määruste eelnõude koostamisse kaasatakse eri poolte esindajad, et leida võimalikult paljusid pooli rahuldavad lahendused. Määruste otsust mõju analüüsitakse määruste eelnõude koostamisel.

## 9. Seaduse jõustumine

Eelnõu §-i 1 punktid 3, 5, 6, 8 ning §-d 4-5 jõustuvad 2026. aasta 1. jaanuaril, et oleks piisavalt aega uute ministri määruste vastuvõtmiseks ja eelnõu nõuetega kohanemiseks.

Eelnõu § 1 punkt 1, 2, 4 ja 7 jõustuvad üldises korras, sest kavandatud muudatused ei nõua üleminekuaega. Viivitamatu ohuteate edastamise regulatsioon ei vaja tervikuna üleminekuperioodi. Üleminekuperiood kehtestatakse EE-ALARM-iga liitmiseks, kuna vajalike IT-süsteemide arendamine on juba käimas ja kohustatud isikute liitmine EE-ALARM-iga käib järkjärguliselt ning võimaldab EE-ALARM-i viivitamatu ohuteate edastamiseks kasutada koheselt nende osas, kes on juba liitunud. Lisaks paigaldatakse juba praegu üle Eesti sireeniseadmeid ehitiseomanikega sõlmitud kokkulepete alusel, seega ka nende kasutusele võtmiseks puudu vajadus üleminekuperioodi jaoks. Sireeniseadmete osas on pigem vajalik regulatsiooni jõustumine esimesel võimalusel, kuna suur osa sireeniseadmeid on tänaseks juba paigaldatud, kuid nende kasutamist reguleerivad õiguslikud alused puuduvad.

Päästeametile ja Häirekeskusele eelnõuga lisanduvad ülesanded ei vaja kohanemiseks täiendavat üleminekuperioodi, kuna tegemist on ülesannetega, mida praktikas juba täidetakse. Eelnõuga luuakse õigusselgus juba täidetavate ülesannete ning kohustuste osas. Päästeamet koordineerib juba praegu viivitamatu ohuteate edastamiseks valmistumist ning korraldab varjumist.

Samuti puudub vajadus üleminekuperioodi jaoks avaliku sektori asutustele elanikkonnakaitse koolituse kohustuse rakendamiseks, kuna elanikkonnakaitse koolituse e-kursus on eelnõu jõustumise ajaks juba valmis ning kohustatud isikute jaoks kättesaadav. Eelnõu kohaselt tuleb koolitus läbida kahe aasta jooksul, seega on normi adressaatidele antud piisav aeg uue nõudega kohanemiseks. ETO-dele antakse eelnõuga koolituskohustuse täitmiseks pikem periood, et võimaldada ETO-dele sujuvat üleminekut arvestades muuhulgas 2024. aastal lisandunud kohustusi ning uusi ETO-sid.

## 10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks ministriumidele ja Riigikantseleile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Arhitektide Liidule, Eesti Ehitusettevõtjate Liidule, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Kinnisvara Korrashoiu Liidule, Eesti Kinnisvarafirmade Liidule, Eesti Korterühistute Liidule, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Eesti Omanike Keskliidule, Eesti Puuetega Inimeste Kojale, Eesti Turvaettevõtete Liidule, Eesti Pangale, PPA-le, Päästeametile, Päästeliidule, Sisekaitseakadeemia ja Õiguskantsleri Kantseleile.

Kultuuriministeerium, Justiitsministeerium, Kaitseministeerium, Rahandusministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Kliimaministeerium, Sotsiaalministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ja Riigikantselei kooskõlastasid eelnõu märkustega, arvamuse esitasid Eesti Linnade ja Valdade Liit, Eesti Proviisorapteekide Liit, Eesti Puuetega Inimeste Koda, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit, Eesti Ravimihulgimüüjate Liit ja Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (vt seletuskirja lisa 2).

Algatab Vabariigi Valitsus ..... 2025