



**TARBIJAKAITSE JA
TEHNILISE JÄRELEVALVE
AMET**

Sotsiaalministeerium
info@sm.ee
Gonsiori 29
15029, Tallinn

Meie 15.08.2025 nr 2-2/2025/0873

**Arvamus atmosfääriõhu kaitse seaduse ja teiste
seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta**

Täname võimaluse eest avaldada arvamust atmosfääriõhu kaitse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule (edaspidi eelnõu) ning seletuskirjale (edaspidi seletuskiri). Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (edaspidi TTJA) on eelnimetatud eelnõu ja seletuskirjaga tutvunud ning soovib esitada omapoolse arvamuse ja tähelepanekud.

1. TTJA arvamus elektroonilise side seaduses (edaspidi ESS) kavandatavatele muudatustele

1.1. TTJA ei toeta eelnõu § 2 punktis 1 toodud muudatust, kuna see ei too kaasa seletuskirjas kirjeldatud eesmärki. Palume see eelnõust välja jätta.

1.2. Selgitame, et ESS § 13 lg 3² p 2 annab välistuse ühele sagedusloaga määratud raadiosageduste kasutamise tingimustele, kui sagedusloal oleva raadioseadme efektiivne kiirgusvõimuss ei ületa 100 W. Kui muuta seda sätet „kogukiirgusvõimsus ei ületaks 100 W“, siis oleks siiski sätte alusel määrav ühe sagedusloa omaniku seadmete (kogu)kiirgusvõimuss, mitte mastis olevate erinevate sagedusloaomanike raadioseadmete summaarne kiirgusvõimsus.

1.3. Lisaks selgitame, et seletuskirjas toodud eesmärgi saavutamine (mastis olevate seadmete kogukiirgusvõimuss ei ületa 100 W) eeldaks põhjalikku arutelu kõigi osapoolte (sh Justiits- ja Digiministeerium, TTJA, Sotsiaalministeerium, Terviseamet (edaspidi TA), Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (edaspidi ITL)) vahel ning kehtiva regulatsiooni laiemat muutmist, sest seni on lähtutud ühel sagedusloal olevate seadmete kiirgusvõimsusest.

1.4. Esmase analüüsi põhjal näeme mitme sagedusloa saatjate arvestamisega piirangute kehtestamisel vähemalt järgmisi probleemkohti ja küsimusi:

1.4.1. TTJA infosüsteemi praegu sellist lahendust ei võimalda. Antud mastis asuvate seadmete ja nende võimsuste otsimiseks võimekuse loomiseks on vaja nii aega kui investeeringut. Käsitsi vastava info otsimine ei ole halduskoormuse olulise suurenemise tõttu realistlik.

1.4.2. Kas ja kuidas (millistel alustel) muudab uue saatja lisamisel TA ka teiste samas mastis olevate saatjatele seatud piiranguid? Kui muudab, siis nendest otsustest peab TA ka TTJA-d ja loa omanikke teavitama. Vastavate muudatuste sisseviimine sageduslubadesse vajab TTJA-s infosüsteemi arendust (ideaaljuhul andmete automaatset uuendamist peale TA vastavasisulise otsuse tegemist) kuna praegu on piirangud tekstiväljana ja nende käsitsi muutmine ei ole halduskoormuse olulise suurenemise tõttu realistlik.

1.4.3. Samas mastis võivad olla ka iseplaneeritavad saatjad ja nende andmeid TTJA-l ei ole (sh ka alla 100 W kiirgusvõimsusega saatjad, mida TA-le kooskõlastamiseks ei saadeta).

- 1.5. Samas leiame, et tõenäoliselt on risk kiirgustaseme oluliseks suurenemiseks nendes mastides, kus paiknevad kooskõlastust mittevajavad saatjad, väga madal ning võib arvata, et piirväärtuse 100 W kehtestamisel ka sellega arvestati. Praktikaks on enamuse mitme saatjaga maste kas ringhäälinguajaamade mastid või iseplaneeritavate sageduste saatjate mastid (mobiilside operaatorid). Nende saatjate kiirgusvõimsused on reeglina suuremad kui 100 W ja nendele 100 W lisamine ei anna tuntavat summaarse võimsuse kasvu. Muud kasutajad kasutavad reeglina oma territooriumil oma tarbeks oma maste või renditakse selleks koht (nt hoonete katustel). Ühte asukohta mitme saatja ja antenni paigaldamist esineb väga harva (nt mereside kaldajaamade puhul, kus kasutatakse avariikanalit ja kõnekanalit). Reeglina sellised saatjad ei ole ka pidevalt eetris (erinevalt iseplaneeritavate võrkude ja ringhäälingu saatjatest), mistõttu nende summaarne mõju on oluliselt väiksem.
- 1.6. Lähtudes piirnormidest on kahe saatja puhul, mille kogukiirgusvõimsus on 200W, sagedusalas 160 MHz (28 V/m) ohutuskauguseks 5 meetrit ning kogukiirgusvõimsusega 300 W puhul on ohutuskauguseks 7 meetrit (ITU-T soovitus K.70 tabel C1). Ohutuskaugused on kordades väiksemad reaalselt selliste saatjate antennide paigalduskõrgusest.
- 1.7. **TTJA toetab põhimõtteliselt eelnõu § 2 punktis 2 esitatud muudatusettepanekut**, kuid teeme siiski järgnevad tähelepanekud.
- 1.8. Juhime tähelepanu, et täiendusega vähendatakse küll TA töökoormust, kuid see paratamatult suurendab mõneti sideettevõtjate (iseplaneeritava sagedusloa omanike) halduskoormust, kuna edastamisele eelneb sideettevõtte poolne hindamine, kas raadioseadme paigaldamise tingimused tuleb saata TA-le kooskõlastamiseks või teadmiseks. Seetõttu leiame, et nimetatud täienduse lisamise arutellu tuleks kaasata ka ITL.
- 1.9. Õigusselguse huvides võiks kaaluda täienduse reguleerimist täiendava lõikenäitega, mitte lisatuna ESS § 13 lõikele 3³. Lisaks palume analüüsida ja seletuskirjas välja tuua olukord, kus näiteks 5 aasta pärast ehitatakse täienduses nimetatud territooriumile hoone või rajatis – kas ja kuidas mõjutab see varasemalt teavitatud ja paigaldatud raadiosaateseadet ning kas uue ehitise või rajatisega kaasneks täiendavate toimingute vajadus.
- 1.10. Ühtlasi palume analüüsida, kas selle lause lisamisel on vaja muuta ka majandus- ja kommunikatsiooniministri 04.06.2008.a määruses nr 45 „Sagedusloa tingimuste ja raadiosaateseadme paigaldamise tingimuste kooskõlastamise kord ning kooskõlastamisele kuuluvad lennuliikluse teenindamiseks ettenähtud sagedusalad“ sätestatud sagedusloa kooskõlastamise korda Terviseametiga.

2. TTJA arvamus tubakaseaduses (edaspidi TubS) kavandatavatele muudatustele

- 2.1. **Seonduvalt eelnõu § 7 punktis 1 planeeritud muudatustega teeme järgmised tähelepanekud.**
- 2.2. Eelnõu § 7 punktiga 1 lisatakse TubS-i täiendavaid asukohti, kus on edaspidi suitsetamine keelatud. Kusjuures eelnõu seletuskiri põhjendab muudatust muu hulgas sellega, et suitsetamisruumide järelevalvesse riigieelarvelise ressursi kulutamine ei ole tänapäeval aktsepteeritav. Samas on säilinud regulatsioon suitsetamiskoha piiramise nõuete järgimise üle järelevalve tegemiseks (nt TubS § 32 p 2) muu hulgas TTJA-le ning muudatusega, millega lisatakse suitsetamiseks keelatud kohtade arvu, suurendatakse paratamatult uue koha üle TTJA poolset järelevalve teostamiseks kuluvat ressursi. Sama tähelepanekuga palume arvestada ka teiste eelnõus toodud muudatuste puhul, mis lisavad suitsetamiseks keelatud kohti.
- 2.3. TTJA-le on TubS-ga pandud kohustus teha järelevalvet ja reageerida keelatud kohas suitsetamisele. Seda pädevust nimetab TubS § 32 punkt 2 suitsetamiskoha piiramise nõuete järgimise üle järelevalve tegemiseks. Kui eesmärk on vähendada riigi ressursside kasutamist järelevalvele, siis on asjakohane vähendada ka seda TTJA kohustust.
- 2.4. Eelnõu § 7 punktiga 1 tekitatakse olukord, kus ühelt poolt vähendatakse eelnõuga TA järelevalve koormust läbi täiendavate kohtade suitsetamiseks keelamise, kuid teiselt poolt suurendatakse sama muudatusega TTJA töökoormust järelevalve teostamisele. Näiteks 2025. aastal on üksnes

- TA edastanud TTJA-le kaks kaebust, mille kohaselt ettevõtja ei sekkunud väidetavalt teise isiku poolt selleks keelatud kohas suitsetamisesse.
- 2.5. Samuti juhime tähelepanu, et suitsetamiskoha piiramise nõude rikkumist peaks menetlema lisaks korrakaitseliste meetmete võtmisele ka väärtekorras (TubS § 50). Arvestades, et rahvatervis ei ole vähetähtis hüve, ei pruugi olla asjakohane jätta väärtemenetlust VTMS § 3¹ alusel algatamata. Keelatud kohas suitsetamisega seonduvate rikkumiste tagantjärei uurimine, tõendamine ja asja menetlemine on keeruline ja ressursikulukas.
- 2.6. Täna on suitsetamiskoha piiramise nõude rikkumise menetlemise pädevus (kohtuväline menetleja) TTJA-l (TubS § 51 lg 5), valla- ja linnavalitsustel (TubS § 51 lg 1) ja Politsei- ja Piirivalveametil (edaspidi PPA) (TubS § 51 lg 3). Terviseametil on vaid suitsetamisruumile kehtestatud nõuete osas kohtuväliste menetleja pädevus (vt TubS § 51 lg 4). Seega mõjutab suitsetamiseks keelatud kohtade lisamine selgelt nende asutuse töökoormust, kes peavad hakkama tegelema keelatud kohas suitsetamisest tekkivate korrarikkumistega. Eelnõus ei ole sellise töökoormuse muutumisega arvestatud. Palume eelnõu seletuskirja täpsustada mõjuanalüüsiga, arvestades ka teiste asutuste töökoormuse võimalikke muutusi.
- 2.7. Siinkohal teeme kavandatava muudatusega seoses täiendava ettepaneku TubS-i muutmiseks selliselt, et kustutatakse TTJA pädevused teha järelevalvet ja menetleda väärtekorras suitsetamiskoha piiramise nõude rikkumisi. Valla- ja linnavalitsuste ning PPA pädevused on piisavad ja sobivad selleks, et rikkumistele aegsasti reageerida. Menetluspädevuste paljususest seevastu hägustab asutuste vastutusalasid ja dubleerib pädevusi. Kuivõrd rikkumise tuvastamine eeldab koha vaatlust on valla- ja linnavalitsustel ning PPA-l võimalik operatiivsemalt ja kiiremini kõnealust kohta vaatlama minna, kui TTJA-l.
- 2.8. **Eeltoodut arvestades teeme ettepaneku eemaldada TTJA kohustuste hulgast järelevalve suitsetamisruumi piiramise nõuete täitmise üle ja lisada selleks eelnõu §-i 7 järgmised punktid:**
„x) paragrahvi 32 punktist 2 jäetakse välja sõnad „suitsetamiskoha piiramise nõuete järgimise ja“;
x) paragrahvi 51 lõikest 5 jäetakse välja sõnad „ja 50“;
- 2.9. Alternatiivse variandina võiks vajadusel kaaluda selle pädevuse lisamist TA-le, sest sõltumata suitsetamiseks keelatud või lubatud kohast, on piirangu aluseks inimeste tervise kaitse. Seeläbi oleks pädevused paremini koondunud TubS-i üldpädevusega asutusele (TubS § 7¹). Viimase variandina võiks kaaluda kõnealuse väärtekoosseisu kaotamist.
- 2.10. **Seonduvalt eelnõu § 7 punktides 2 ja 10 planeeritud muudatustega teeme järgmised tähelepanekud.**
- 2.11. Muudatuse tulemusena on edaspidi suitsetamine toitlustusettevõttes eranditult keelatud. Suitsetada ei ole lubatud enam ka müügikoha väljaspool siseruume asuval hooajalisel laiendusel, milline erand tuleneb praegu TubS §-st 31. Ka toitlustusettevõtte kasutuses olevat ja väljaspool siseruume asuvat teenindusala tuleb lugeda toitlustusettevõtte mõiste ja seega piirangu alla kuuluvaks. Seletuskirjas ei ole muudatuse sellist mõju välja toodud. Palume see välja tuua, kuna selline muudatus ei pruugi lugejale olla praegu väljaloetav.
- 2.12. **Seonduvalt eelnõu § 7 punktis 3 planeeritud muudatusega teeme järgmise tähelepaneku.**
- 2.13. Seletuskirjas võiks täiendavalt selgitada, et edaspidi ei või suitsetada, sh kasutada elektroonilist sigaretti, näiteks vabas õhus staadionil toimuval üritusel ja seda sõltumata sellest, kas staadionil toimub sel ajal spordivõistlus, koerte näitus, kontsert või kasutab inimene sellist rajatist lihtsalt sportlikuks või vaba aja tegevuseks. Seletuse väljatoomine on oluline mõistmaks muudatuse sisu. Piirangu sisu selgitamine on oluline selleks, et hoone või rajatise valdaja või omanik saaks selgelt oma kohustustest aru.
- 2.14. **Seonduvalt eelnõu § 7 punktis 5 planeeritud muudatusega teeme järgmised tähelepanekud.**
- 2.15. Eelnõu § 7 punktiga 5 keelatakse suitsetamine muuhulgas kohas, kus korraldatakse õnnemängu, kihlvedu või totalisaatorit. Õnnemäng, totalisaator ja kihlvedu on

hasartmänguseaduse (edaspidi HasMS) §-s 3 kasutatavad mõisted. Seega tekib küsimus, miks õnnemängu ja toto korraldamise kohas suitsetamine keelatakse, kuid teiste hasartmängu liikide (nt osavusmängude) korraldamise kohas, see võimalus jäetakse. Ühtlasi, juhime tähelepanu sellele, et kihlvedu ja totalisaator ei ole hasartmängu liigid (vt HasMS § 3 lg 1 p 3, nende liigiks on toto), nagu õnnemäng (HasMS § 3 lg 1 p 1). Sätte sõnastus oleks selgem, kui kasutataks ühetaolisi mõisteid. Selleks, et keeld kohalduks sarnaselt erinevatele mänguliikidele ja kohtleks ka ettevõtjaid ühetaoliselt, teeme ettepaneku kaaluda § 29 lõike 1 täiendamisel lisatava punkti 25 sõnastamist järgmiselt: „25) ruumis, kus korraldatakse hasartmängu;“.

- 2.16. **Seonduvalt eelnõu § 7 punktis 7 planeeritud muudatusega teeme järgmised tähelepanekud.**
- 2.17. Eelnõu § 7 punktis 7 kavandatava muudatusega seonduvalt on seletuskirjas välja toodud, et tervishoiuasutustes suitsetamisruumis ei ole suitsetamine edaspidi lubatud. Kuigi selleks muudetakse TubS § 30 lõike 2 punkti 5 ja sätestatakse erand, ei nähtu, kust tuleb edaspidi üldine tervishoiuasutuses suitsetamise keeld, kuna sama muudatusega koos ei täiendata vastava alusega TubS § 29 lg-t 1. Kui keeldu on seostatud mõne kehtiva sättega (nt TubS § 29 lg 1 p-st 7), siis võiks sellele seletuskirjas selguse huvides viidata.
- 2.18. **Seonduvalt eelnõu § 7 punktis 9 planeeritud muudatusega teeme järgmised tähelepanekud.**
- 2.19. Palume täiendavalt analüüsida sätte sõnastust, kuna sigarituba ja vesipiibubaari saab nende mõistete tähendust arvestades sisustada vaid läbi konkreetse toote. Samas võib ka elektroonilisi sigarette müügiks pakkuv ettevõtte teha kaupluse müügisaalist eraldi suitsetamisruumile vastava ruumi, kus on samuti võimalik neid tooteid kohapeal tarvitada. Seadus ei peaks nimetama konkreetseid tooteid, vaid võiks läheneda reguleerimisel läbi kaupleja tegevusvaldkonna. Nt võiks kaaluda sõnastust „tubakatoote või tubakatootega seonduva toote jaemüügile spetsialiseerunud müügikohas, ruumis, kus ei toimu söögi või joogi serveerimist ega tarbija teenindamist.“ Lisaks on oluline, et tarbijat ei teenindata selles ruumis, nt ei võeta vastu ka ostusoove. Üksnes tellitu serveerimiskeeld ei taga piisavalt töötaja kaitset tubakasuitsu kahjuliku mõju eest.

3. TTJA arvamus turismiseaduses (edaspidi TurS) kavandatavale muudatusele

- 3.1. **Seonduvalt eelnõu §-s 8 planeeritud muudatusega teeme järgmised tähelepanekud.**
- 3.2. Esmalt juhime tähelepanu asjaolule, et eelnõu §-iga 8 tunnistatakse kehtetuks üksnes TurS-i pädevusnorm TA-le. Täiendavalt on eelnõuga seotud ka ettevõtlus- ja tehnoloogiaministri 21. mai 2021. a määruse nr 17 „Majutusteenuse osutamise nõuded“ muutmise eelnõu kavand, millega tunnistatakse kehtetuks määruse §-d 3, 4, 6 ja 8, mis sätestavad nõuded veele, valgustusele, hügieenile ja ruumide korrashoiule. Juhime tähelepanu asjaolule, et kuigi määrusest on dubleerivate regulatsioonide vähendamiseks kavas kustutada asjakohased TA pädevusse kuuluvad sätted, siis eelnõuga ei plaanita kustutada ega muuta näiteks TurS § 19 lg-t 2, millega kohustatakse majutusteenuse osutajat tagama muu hulgas piisavad hügieenitingimused. Kui taolised sätted, mis oma olemuselt kuuluksid TA pädevusse, TurS-i alles jätta, jäetakse selliste kohustuste järelevalvepädevus TurS § 30 lg 1 ja lg 2 p 4 kohaselt TTJA-le ja valla- ja linnavalitsusele. **Palume TA pädevusi TurS-ist kustutades täiendavalt hinnata ka teiste sätete kustutamise või muutmise vajalikkust selliselt, et see ei tekitaks teistele asutustele täiendavaid ülesandeid ning seda eriti osas, mis ei kuulu tavapäraselt nende asutuste pädevuste hulka.**
- 3.3. TTJA hinnangul on tervitatav dubleerivate regulatsioonide vähendamine, kuid turismiseadusega ja majutusteenuse osutamiseks ette nähtud nõuete tervikvaatest lähtudes on muudatus vaid osaline, arvestades üksnes TA pädevuse ja järelevalvega. **TTJA hinnangul võiks majutusteenuse osutamiseks ette nähtud regulatsiooni üle vaadata tervikuna ning lihtsustada ette nähtud järelevalvepädevusi veelgi.** Näiteks tuleks muudatustesse kaasata Päästeamet, hindamaks nendele TurS § 30 lg 2 p-s 1 määratud järelevalve pädevuse

vajalikkust. Samuti tuleks hinnata TTJA ning valla- ja linnavalitsuste ühist pädevust majutusteenuse osutamisele kehtestatud nõuete üle. TTJA hinnangul võivad dubleerivad järelevalvepädevused tuua kaasa asutustes täiendava ressursi kulu sellest, et asutused ei ole jooksvalt kursis teise asutuse juba läbi viidud järelevalve toimingutega. Dubleerivad pädevused võivad asutuste üheaegsete või järjestikuste menetluste puhul tuua kaasa ebavajalikku ja täiendavat halduskoormust nii ettevõttele kui riigiasutusele. Arvestades, et majutusasutuste järelevalve eeldab nende vaatlusi oleks TTJA hinnangul mõistlikum, kui majutusasutuste järelevalvet teostaks valla- ja linnavalitsused. **Järelevalvepädevuste täiendav täpsustamine oleks kooskõlas eelnõu eesmärgiga vähendada asutuste ja teenuseosutajate halduskoormust.**

TTJA toetab üldiselt ettevõtjate ja riigiasutuste halduskoormuse vähendamist. Samas palume arvestada TTJA tähelepanekutega ning eriti osas, milles kavandatavad muudatused võivad tõsta teiste asutuste töökoormust. Muudatustega, millega kaasneb TTJA töökoormuse potentsiaalne tõus, palume see seletuskirja mõjude analüüsi välja tuua. Samuti ootame selgitusi, kuidas on plaanis tagada TTJA suurenev ressursivajadus või milliseid täiendavaid muudatusi tehakse selleks, et eelnõuga TTJA töökoormus üldises plaanis ei suureneks.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Martti Kangur
õigussakonna juhataja
peadirektori ülesannetes

Grete Leesmann
grete.leesmann@ttja.ee