

**Ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri määruse „Ehitamise dokumenteerimisele, ehitusdokumentide säilitamisele ja üleandmisele esitatavad nõuded ning hooldusjuhendile, selle hoidmisele ja esitamisele esitatavad nõuded“ eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

Ehitusseadustik ja suur osa selle alamaktidest on olnud jõus ligikaudu kolm aastat, mistõttu saab vastavate normide järelhindamisel tugineda esmasele rakenduspraktikale. Huvigruppide poolt on välja toodud võimalusi ehitusseadustiku (edaspidi *EhS*) alamaktide muutmiseks või täiendamiseks selleks, et need oleksid paremini kooskõlas EhS-s esmakordselt jõustunud põhimõtete ja normidega. Lisaks on viimased aastad toonud ehitussektoris olulisi arenguid näiteks digitaliseerimise, energiatõhususe ja kvalifikatsiooninõuete osas. Viimaseid aastaid iseloomustab ka tõusnud ehitus- ja kinnisvarasektori aktiivsus, mis annab olulist tuge Eesti majandusele. Õigusnormide hindamisel, muutmisel ja sätestamisel tuleb seega tagada, et õigusruum oleks sektori arengutega kooskõlas ning et see ei takistaks ühiskonnale soodsaid arenguid ka tulevikus.

Ehitamist kajastavad dokumendid ning nõuded nende hoidmisele ja esitamisele on sätestatud majandus- ja taristuministri 4.09.2015. a määruses nr 115 „Ehitamise dokumenteerimisele, ehitusdokumentide säilitamisele ja üleandmisele esitatavad nõuded ning hooldusjuhendile, selle hoidmisele ja esitamisele esitatavad nõuded“ (edaspidi *määrus nr 115*). Alates 1.04.2016. a toimub ehitisregistris ehitus- ja kasutuslubade menetlemine üksnes elektroonilise keskkonna vahendusel. Andmed ehitiste kohta, sealhulgas ehitusdokumendid, säilitatakse ehitisregistri andmebaasides. Statistika näitab, et andmete kogus ehitisregistris kasvab aastas ligi kahekordselt. Lähemal kontrollimisel selgub, et suure osa nendest andmetest moodustavad ehitusdokumendid, mis on reeglina süstematiseerimata ja sisaldavad avalikule võimule mittevajalikku teavet. Näiteks esitatakse ehitisregistrile ehitisega mitteseotud asjade hooldusjuhendeid ja fotosid asjadest, mis ehitise või ehitamise nõuetele vastavust ei iseloomusta. Andmete lisandumise trendi jätkumisel süveneb koormus nii ehitisregistri tehnilisele võimekusele kui ka andmete kasutajatele, kelle nende andmete põhjal tehtud otsuste kvaliteet eelduslikult langeb. Seega tuleb kriitiliselt üle vaadata, milliseid ehitusdokumente on EhS-i põhimõtetest lähtuvalt otstarbekas koguda ja kuidas vastavaid protsesse tõhustada.

Ehitamise dokumenteerimine peab rutiinselt hõlmama kõiki õigusaktis nõutud ehitamise dokumente ja võimaldama:

- organiseerida dokumente nii, et see kajastab nende looja tegevusprotsesse;
- kaitsta dokumente lubamatu muutmise või eraldamise eest;
- rutiinselt anda esmast infot dokumenteeritud tegevuse kohta;
- kohest juurdepääsu kõigile vajalikele dokumentidele, sealjuures dokumenteerimisega seotud osapooli põhjendamatult koormamata.

Teadaolevalt on mitmed ehitusvaldkonna ettevõtjad kasutusele võtnud analüüsil põhineva kvaliteedijuhtimissüsteemi, tagamaks dokumenteerimise süsteemsuse selleks, et dokumenteerimistoimingud võimalikult tõhusalt ja eesmärgipäraselt läbi viia.

Ehitamise dokumenteerimise tagab ehitamisaegse ja -järgse võimaluse tuvastada, kuidas on ehitis ehitatud, kus paiknevad varjatud kommunikatsioonid, kes ehitas teatud tööloõigu jms. Taoline info võib olla väga vajalik ehitise ohutuse ja nõuetele vastavuse hindamisel kasutusloa

andmise menetluses ning kasutusaegse korrashoiu tagamisel või hiljem ehitise juures täiendavate tööde tegemisel. Dokumenteerimine tagab ka võimaluse kontrollida ehitamise protsessi ning anda aluse vea teinud isikuga kontakteerumiseks, vea kiireks ning tõhusaks parandamiseks ning vajadusel tema vastutuse tuvastamiseks.

Nõuete kehtestamisel on lähtutud EhS-i 2. peatüki 1. jaos sätestatud põhimõtetest, sealhulgas ehitise ohutuse, keskkonnasäästlikkuse, hea tava ning asjatundlikkuse põhimõtetest. Viited konkreetsete põhimõtete ja käesoleva eelnõu sätete seostele tuuakse alljärgnevas tekstis. Eelnõu koostamisel on lähtutud täiendavast põhimõttest, et ehitamine tuleb reeglina dokumenteerida, kuid ehitusdokumentide avalikule võimule üleandmises tehakse erisusi vastavalt sellele, milline on nende dokumentide üleandmisest tulenev kasu ehitiste ja ehitamise nõuetele vastavuse kontrollimise eesmärgil.

Käesolev määruse eelnõu kohaldub hoonetele ja rajatistele, sh tee ehitamisele.

Määruse koostas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ehitus- ja elamuosakonna ehitustegevuse valdkonnajuht Ivo Jaanisoo (tel: 639 7638, e-post: [ivo.jaanisoo@mkm.ee](mailto:ivo.jaanisoo@mkm.ee)). Määruse koostamisel osales Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ehitus- ja elamuosakonna peaspetsialist Ülle Reidi (tel: 625 6457, e-post: [ylle.reidi@mkm.ee](mailto:ylle.reidi@mkm.ee)) ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ehitus- ja elamuosakonna ehtisregistri talituse projektijuht Taavi Jakobson (tel: 625 6394, e-post: [taavi.jakobson@mkm.ee](mailto:taavi.jakobson@mkm.ee)). Määruse juriidilise ekspertiisi tegi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Anne-Ly Normak (tel: 715 3403, e-post: [anne-ly.normak@mkm.ee](mailto:anne-ly.normak@mkm.ee)).

## 2. Määruse eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määruse eelnõu koosneb 16 paragrahvist. Käesoleva eelnõu sätete järjestus võrreldes määrusega nr 115 oluliselt ei muutu, kuid muutub numeratsioon. Muudatusi selgitatakse iga paragrahvi täpsemates selgitustes alljärgnevalt.

Käesolevas eelnõus ei sisaldu määruse nr 115 §-s 12 sätestatud nõuded köistee ohutusanalüüsile. Nõue ohutusanalüüsi nõuete sätestamiseks tulenes Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivist 2000/9, mis on tänaseks kehtetu. Direktiivi asendab Eestis otsekohalduv Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) nr 2016/424, mille artiklis 8 sätestatakse täpsemad nõuded kavandatavate köisteede ohutusanalüüsi ja ohutusaruande kohta.

Käesolevas eelnõus ei sisaldu määruse nr 115 §-s 13 sätestatud operatiivkaardi nõuded, sest need on viidud siseministri 30.03.2017. a määruse nr 17 „Ehitisele esitatavad tuleohutusnõuded ja nõuded tuletõrje veevarustusele“ §-i 52.

Määruses on töö mõistet kasutatud kogu toimuva tegevuse kohta, ehitamise mõistet ehitise püstitamise tegevuste kohta üldisemalt ning ehitustöö mõistet siis, kui on soovitud rõhutada üksikut tegevust.

**Paragrahvi 1 lõikes 1** sätestatakse määruse reguleerimisala. Määruses sätestatakse, millisel juhul ehitamist kajastavad dokumendid (edaspidi *ehitusdokumendid*) peab koostama, samuti vähimad nõuded ehitamiseks, ehitise kasutamiseks ja korrashoiuks koostatavatele, säilitatavatele ning üle antavatele dokumentidele. Kehtiva määruse ülevaatamisel on eraldi hinnatud kõnealuste dokumentide koostamise, säilitamise ja üleandmise vajadust. Kõiki määruses sätestatud ehitamise dokumente ei ole vaja tingimata säilitada nii omaniku käes kui

ka ehitisregistris. Riiklikus registris on otstarbekas säilitada üksnes avaliku võimu teostamiseks vajalikke ja muus mõttes olulise avaliku huviga dokumente. Võrreldes määrusega nr 115 on seega käesolevas eelnõus selliste dokumentide koostamise, säilitamise ja ehitisregistrile üleandmise kohustust täpsustatud.

Lõike 2 alusel kohaldatakse määrust ehitamisele (üldjuhul ehitiste püstitamisele, rajamisele, ümberehitamisele või laiendamisele) ja ehitisele, kui tuleb taotleda ehitusluba või kasutusluba. EhS § 15 lõike 1 kohaselt tuleb ehitamine alati dokumenteerida, kui ehitamiseks on nõutav ehitusluba. Ehitusloa või kasutusloa kohustuse määratlemisel EhS-i lisa 1 on põhjalikult analüüsitud näiteks ehitise või ehitustöö ohutust või avalikku huvi. Seega on mõistlik sätestada nõuded ehitusdokumentide koostamisele, säilitamisele ja üleandmisele eelkõige ehitistele ja ehitustööle, millele tuleb taotleda ehitusluba või kasutusluba. Nagu määruses nr 115, nii sätestatakse ka käesoleva määruse eelnõus dokumenteerimiskohustus ehitamisele, millel on EhS-i lisa 1 ja 2 kohaselt vastavalt ehitusteatise või kasutusteatise esitamise kohustus ning sellele lisaks tuleb esitada ehitusprojekt. Ehitusdokumentide alusel on võimalik kontrollida, kas ehitis ehitati vastavalt ehitusprojektile. Seega on ehitusdokumendid ja ehitusprojekt üksteist toetavad dokumendid, mis võimaldavad kontrollida ehitise nõuetele vastavust. Kui õigusaktis nõutakse ehitusprojekti esitamist, siis on otstarbekas nõuda ka ehitusdokumentide esitamist. Ehitusteatise või kasutusteatise kohustulik ehitamine on valdavalt seotud ehitise ümberehitamise või laiendamisega. Seega tuleb rõhutada, et ehitusdokumendid koostatakse vaid asjakohasel juhul ehk selle ehitamise kohta, mida vastava ehitusloa või ehitusteatise kohaselt tehakse. Näiteks kui ehitatakse ümber üksnes hoone tehnosüsteemi, siis esitatakse asjakohased ehitusdokumendid üksnes tehnosüsteemi ümberehitamise kohta. Samas on lepinguliselt võimalik kokku leppida täiendavate dokumentide koostamises ja omanikule üleandmises (näiteks joonised konkreetse ehitamise ja hõlmamata asjade kohta).

Paragrahvi 1 lõike 2 punktiga 5 hõlmatakse määruse nõuetega ka oluliselt rekonstrueeritavad hooned, mis on määratletud EhS-i § 63 lõikes 4. EhS-i § 65 lõikes 1 sätestatakse, et energiatõhususe miinimumnõuetele peab vastama iga uus ehitatav või olemasolev oluliselt rekonstrueeritav hoone, välja arvatud EhS-i § 62 lõikes 2 nimetatud erandid. EhS-i lisa 1 kohaselt on ehitusteatise ja ehitusprojekti esitamise kohustusega näiteks teatud suurusega elamute või mitteamute ümberehitamine. Kuigi EhS-i lisa 1 kohaselt ei ole elamute ümberehitamine loakohustuslik, siis energiatõhususe nõuetega seotud avalikust huvist lähtuvalt on ehitusdokumentide koostamise, säilitamise ja üleandmise kohustus siiski vajalik. Seetõttu võrreldes määrusega nr 115 eelnõus reguleerimisalasse kuuluvate ehitiste või ehitustööde osas muudatusi ei tehta.

Lõikes 3 selgitatakse nõudeid ehitusteatise korral ja ka vabale ehitustegevusele, millele ei ole EhS-i lisa 1 või 2 sätestatud loa- või teatisekohustust. Vaba ehitustegevus ei tähenda, et see on reegliteta ehitamine. Kõiki erinevate seadustega seatud tingimusi tuleb alati täita ja selleks on seatud ka erinevatele haldusorganitele ehitusjärelvalve õigus. Nt tuleohutusnõudeid peab ehitamisel täitma ka juhul, kui tegemist on vaba ehitustegevusega. Seega ei tähenda vaba ehitustegevus mitte reeglitest vaba ehitamist, vaid seda, et ehitise jaoks ei ole tarvis taotleda ehitusluba või ehitusteatist. Vaba ehitustegevuse, samuti ehitusteatise puhul dokumenteeritakse ehitamine mahus, mis võimaldab vajadusel ehitise ja ehitamise nõuetele vastavuse hilisemalt tuvastada mõistliku pingutuse ja kuluga. Hinnangu selleks, millises mahus on ehitusdokumendi koostamine ehitise või ehitamise eripärast tulenevalt põhjendatud, annab ehitustööd tegeva ettevõtja pädev isik. EhS-i § 10 lõike 2 kohaselt on vastaval juhul ettevõtjal ja pädeval isikul selgitamiskohustus kaalutluste suhtes, mida tehti vastava dokumendi koostamata jätmiseks. Pädeva asutuse päringu korral tuleb nimetatud kaalutlusi põhjendada eelkõige võimalike ehitise

ohutuse ja nõuetele vastavuse mõjude küsimustes. Lõikes 3 realiseeritakse eeldus, et ehitamise dokumenteerimine on alati vajalik, ainult et vaba ehitustegevuse ja ehitusteatise nõude korral ei seata nõudeid dokumenteerimise mahule. Samas võivad ehitusdokumendid olla vajalikud erinevates riikliku järelevalve toimingutes, nagu näiteks tuleohutuse järelevalve tegemisel. Seega on dokumenteerimise kohustuse kehtestamine vähendatud mahus vaba ehitustegevuse ja ehitusteatise esitamise nõude korral põhjendatud.

Eelnõu kasutajatel võib tekkida vajadus täpsemalt hinnata, kas ehitamise dokumenteerimine võimaldab ehitise ja ehitamise nõuetele vastavust tuvastada mõistliku pingutuse ja kuluga. Eelnõus nõuete sätestamisel on tuginetud ja ka eelnõus võimaldatud kaalutluste tegemisel saab lähtuda järgmistest aspektidest, millele vastamisel on võimalik dokumenteerimise vajalikkuse ja ulatuse üle igal konkreetsel juhul otsustada:

- Kas ehitamise kontrollimise ajaline ja rahaline kulu on väiksem võrreldes sellega, kui ehitamist ei dokumenteerita või seda tehakse puudulikult?
- Kas ehitusdokument aitab olulisel määral kaasa eelnõu §-s 2 loetletud eesmärkide täitmisele? Näiteks fotod üksnes lihtsamatest töövahenditest ei täida sellist eesmärki ja koormavad nii informatsiooni salvestamise süsteeme kui ka pikendavad menetlusprotsesse.
- Kas ehitusdokumendi formaat on otstarbekaim selles sisalduva informatsiooni edastamiseks? Näiteks ei ole kasutajajuhendi skaneerimine ja lehthaaval salvestamine mõistlik ega otstarbekas viis selles sisalduva info edasi andmiseks.
- Kas dokumentide kasutajad saavad oma ehitamisega seotud töö tegemiseks vajalikku teavet, mida muul viisil on keeruline või võimatu omandada? Näiteks juhul, kui ehitisel on mitu ehitajat või mitu omanikku eri aegadel, on dokumentide olemasolu hädavajalik. Lisaks tuleb dokumenteerimisel arvestada, et dokumendid oleksid arusaadavad ja kasutatavad ehitise kasutajale, omanikule, järelevalve tegijale, korrashoidjale ja teistele asjakohastele isikutele.
- Kas kulutatud ressursid dokumenteerimisele on väiksemad, kui ehitise kasutajate tehtav pingutus ehitise korrashoiu tagamiseks, juhul kui vastavaid ehitusdokumente ei oleks koostatud?

Lõikes 4 sätestatakse, et ehitusdokumenti ei koostata juhul, kui eelnõus nimetatud ehitusdokumendi koostamine ei ole võimalik. Näiteks hoone tehnosüsteemi ümberehitamisel ei tulene reeglina lisaväärtust, kui tehakse ehitise geodeetilise mähmähkimise akt. Sellise dokumendi koostamine ei iseloomusta kavandatud ehitamise protsessi. Samuti ei pea koostama kaetud töö akti, kui ehitisel puudub vastav osa, mida hiljem kaetakse.

Lõikes 5 sätestatakse ehitamise dokumenteerimise nõuded lammutamisel, mis on üks ehitamise alaliik. Määruses nr 115 sätestatakse üheselt, et lammutamise dokumenteerimisel kohaldatakse määruse nõudeid. Siiski on mõistlik täpsustada, millistel juhtudel ehitise lammutamine dokumenteeritakse. Käesolevas eelnõus sätestatakse, et dokumenteerimiskohustuse määrab ehitusluba andev pädev asutus juhul, kui EhS § 42 lg 3 punkti 5 alusel on tulenevalt ehitise või ehitamise keerukusest esitatud lisatingimused ehitamise dokumenteerimiseks. Arvestades et lammutustöö võib erineda sõltuvalt ehitisest, ehitise seisukorrast ja mitmetest ettenägemata asjaoludest, on pädeva asutuse kaalutlusruumi tagamine otstarbekas.

Lõike 6 kohaselt ei reguleerita eelnõus riigikaitselise ja julgeolekuasutuse ehitiste dokumenteerimist, ehitusdokumentide säilitamist ega üleandmist. Samuti ei reguleerita nimetatud ehitiste hooldusjuhendit, selle hoidmist ja üleandmist. Vastavad nõuded sätestatakse EhS § 116 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määruses.

Määruse nr 115 §-ga 1 võrreldes jäetakse eelnõu §-st 1 välja lõiked 4 ja 5. Määruse nr 115 § 1 lõikes 4 nimetatud lisa-, vaeg- või garantiitööd on eelkõige ehitamisega seotud osapoolte tsiviilõiguslikest kokkulepetest lähtuvad määratlused, mida avalik-õigusliku regulatsiooniga siduda ei saa. Garantiitööd on seotud töövõtja ja tarbija suhetega võlaõigusseaduse tähenduses, mis toimuvad reeglina ehitise kasutamise perioodil so. pärast kasutusloa andmist pädeva asutuse poolt. Teatud juhtudel võib ka garantiitöö olla eraldi ehitusloakohustuslik töö, näiteks juhul kui ehitusvea tõttu tuleb ehitusloakohustuslik ehitis ümber ehitada. Samuti võib garantiitöö olla ehitusteatise kohustuslik, millele ehitusloa menetluse alused sh dokumenteerimise kohustus on põhjendamatult koormav. EhS-s ja selle alamaktides on eelnimetatud tööde liigitused üheselt mõistetavad ehitustööna. Määruse nr 115 § 1 lõikes 5 sätestatud nõude kohaselt dokumenteeritakse teave ehitamisega või ehitisega seotud seadmete, tööde ning kasutus- või hooldusjuhendite kohta, millele on ettenähtud nõuded teistes õigusaktides, vastavates õigusaktides ette nähtud korras ning liidetakse ehitusdokumentatsiooni juurde. Käesolevasse eelnõusse vastavat sätet ei lisata, kuivõrd teises õigusaktis reguleeritud dokumentide koostamise korral on avaliku võimu vastavasisulise huvi korral esitatud regulatsioon ka dokumentide säilitamisele ja esitamisele. Muul juhul toimub nimetatud dokumentide üleandmine töövõtjalt tellijale eraõigusliku kokkuleppe korras.

**Paragrahvis 2** sätestatakse ehitamise dokumenteerimise üldnõuded, mis sisustavad täpsemalt EhS § 15 lõiget 2, mille kohaselt peavad ehitusdokumendid võimaldama saada ehitise kasutamiseks ning selle kontrollimiseks asjakohast teavet ehitisest ja ehitamisest, sealhulgas ehitamisel kasutatud ehitustoodetest ja -materjalidest. Ehitusdokumentidest peab olema võimalik tuvastada ehitamise eest vastutanud isik.

Lõikes 1 sätestatakse sisulised nõuded ehitamise dokumenteerimisele. Ehitamise dokumenteerimisel tuleb tagada ehitamise läbipaistvus ning et mõistliku pingutuse ja kuluga saab tuvastada ehitise ning selle osade omadused ning nende kasutamiseks ja hooldamiseks vajaliku tegevuse ehitise kogu kasutusea jooksul. Samas reguleeritakse määruses vaid ehitamise ja ehitise toimimiseks vajalikke dokumente, kuid ei reguleerita muudest õigusaktidest tulenevaid nõudeid, nt nõudeid tehase sisseseadele.

Ehitamise dokumenteerimisest ei ole erilist kasu, kui tulemuseks on suur kogus süstematiseerimata andmeid. Seetõttu on esitatud ka nõue, et dokumenteerida tuleb nii, et mõistliku pingutuse ja kuluga on võimalik tuvastada ehitamise nõuetele vastavust, kasutatud ehitustooteid, varjatud osade, sealhulgas konstruktsioonide ja -sõlmede paiknemist ja vastavust ehitusprojektile, ehitise või selle osa ehitajat ning muid asjaolusid, mis võisid mõjutada ehitamise ning ehitise ohutust, keskkonnasäästlikkust ning asjatundlikkust. Näiteks tööd ehitise varjatud osadega dokumenteeritakse kaetud töö aktis ja see on oluline, sest hiljem ei ole selle osa paiknemist ja vastavust ehitusprojektile võimalik visuaalselt tuvastada. Asjatundlikkuse tuvastamine tähendab täpsemalt näiteks kvalifikatsiooninõuete täitmise kontrolli, tuginedes allkirjastatud dokumentidele. Ehitusdokumentide nõuete osas juhendatakse ka andmete ühekordse esitamise põhimõttest, mis tähendab näiteks seda, et ehitusprojektis terviklikult esitatud andmeid ehitusdokumentide koosseisus esitama ei pea. See puudutab eelkõige ehitustoodete andmeid, mis võivad olla ammendavalt esitatud juba ehitusprojektis. Ehitusdokumentide süstemaatilisus võimaldab tagada ka selle, et erinevate ehitamisel osalevate ettevõtjate poolt erinevatel ajahetkedel tehtud dokumenteerimine oleks tehtud sarnaselt. Soovitav on asjakohastel osapooltel ehitamise dokumenteerimise täpsemates põhimõtetes enne ehitamise alustamist lepingus kokku leppida. Mõistliku pingutuse ja kuluga nõuetele vastavuse tuvastamise tagamiseks saab tugineda ka eelnõu § 1 lõike 3 selgitusele.

Ehitusdokumendi alusel peab saama veenduda, kas ehitise ehitati ehitusprojekti alusel valmis. EhS §-de 5 ja 13 alusel tuleb eeldada, et kogu ehitamiseks vajalik teave on esitatud ehitusprojektiis. Ehitusprojekti järgi peab olema võimalik ehitada, ehitise ja ehitamise nõuetele vastavust kontrollida ning asjakohasel juhul ka ehitist kasutada ja korras hoida. Juhul, kui oleks võimalik muul moel veenduda ehitusprojekti veatus järgimises, ei oleks ehitusdokumentide koostamiseks ja säilitamiseks vajadust. Siiski on ehitamise vähesest standardsusest ja suurest killustatusest tulenevalt vajalik ehitamisaegne ehitusprojekti järgimise protsess dokumenteerida, et vähendada ehitusprojekti eiramisest tulenevate riskide realiseerumise tõenäosust. Vastavate riskide realiseerumisest tulenev mõju on ehitusloakohustuslike ehitiste ja ehitustööde korral eeldatavasti suur. Järelikult väärrib rõhutamist ka ehitusdokumentide ja ehitusprojekti koosmõju tähtsus.

Ehitamise dokumenteerimise esmane eesmärk on võimaldada ehitamise nõuetekohasuse ja kvaliteedi tuvastamist, mida tehakse avaliku võimu poolt eelkõige kasutusloa andmisel ja kasutusteate kontrollimisel. Kasutusloa andja või kasutusteate saaja peab saama veenduda, et ehitise on ehitusprojekti järgi ehitatud ja ohutu, sealhulgas oleks kasutatud ohutuid materjale ja tooteid, ning hindama muid asjaolusid, mis võisid mõjutada ehitamise ning ehitise ohutust, keskkonnasäästlikkust või asjatundlikkust.

Ehitamise ja ehitise kohta vajab teavet ka ehitise omanik, kelle kohustus on tagada ehitise, ehitamise ja ehitise kasutamise vastavuse õigusaktidest tulenevatele nõuetele. Ehitise omanik peab saama veenduda, et ehitati vastavalt ehitusprojektile ja täideti kõiki asjakohaseid nõudeid. Dokumenteerimise üks eesmärk on ka parimate eelduste tekitamine ehitise kasutusaegseks hoolduseks, käitamiseks, kasutamiseks ja korrashoiuks. Samuti võib tekkida olukordi, kus ehitamist on vaja hinnata tagantjärele, näiteks ehitise auditi tegemisel, ehitise laiendamisel või ümberehitamisel.

Lõike 2 kohaselt on igale ehitusdokumendile kantavad vajalikud andmed selle koostamise aeg ning dokumendi koostaja ja dokumendi allkirjastaja. Nõuete kehtestamisel on lähtutud sellest, et oleks tagatud dokumendi autentsus, usaldusväärsus, täpsus, vastavus ja täiuslikkus. Määrusega nr 115 võrreldes jäetakse nõutud andmetest välja dokumendi koostamise koht. Ehitamise põhimõtete ja nõuete täitmise huvides on tähtis see, kus ehitist ehitatakse, mitte ehitamise dokumenteerimise asukoht.

Lõikes 3 sätestatakse nõue, mis aja jooksul peab olema ehitusdokument koostatud. Ehitusdokument peab olema koostatud vahetult pärast dokumenteeritava sündmuse toimumist või dokumenteerimiskohustuse tekkimist. Nõue on kehtestatud selleks, et tagada sündmuse asjaolude fikseerimise täpsus ning usaldatavus. Ei ole mõistlik täpsustada, milline peaks olema maksimaalne ajavahemik ehitusdokumendi koostamise ja vastava töö vahel. Pädev isik tagab selle, et dokument on koostatud ja allkirjastatud võimalikult kiiresti, kuid ka selle, et ehitusdokument sisaldab nõutavat teavet ja on korrektselt vormistatud. Seega oleks nõuetekohane see, kui ehitusdokument koostatakse vahetult pärast konkreetset tegevust, kuid siseruumis (ehitussoojak või kontor) ja mitte tehes seda viivitamatult ehitusplatsil. Selleks, et hinnata, kas dokument on koostatud vahetult või mitte, tuleb hinnata, kas sündmuse toimumise ja dokumendi koostamise vaheline aeg on mõistlik. Ajavahemik on mõistlik, kui selle jooksul dokumendile kantav teave vastab dokumenteeritavale sündmusele ja dokumenteeritav teave ei muuda esialgse sündmuse sisu. Näiteks töökoosoleku protokollimisel helisalvestiselt võib selline mõistlik ajavahemik olla oluliselt pikem kui sama sündmuse kohta protokolli koostamine mälu järgi.

Lõikes 4 sätestatakse, et ehitamise ajal peavad kõik ehitusdokumendid olema igal ajal kättesaadavad. Omanikul, ehitajal, omanikujärelevalve tegijal või riikliku järelevalve tegijal ei ole üksnes õigus saada dokumente peale ehituse lõppemist, vaid tal on õigus koostatud dokumentidega tutvuda juba ehitamise ajal. Juba ehitamise ajal saab veenduda, et ehitatakse nõuetekohaselt ning dokumenteerimise kohustust täidetakse. Samuti võimaldab dokumentidega tutvumine hinnata tööde kvaliteeti. Muud asjassepuutuvad isikud saavad taotleda ehitusdokumentidele ligipääsu eelnimetatud isikutega kokkuleppel. Ehitusdokumentide kättesaadavus võib olla tagatud paberkandjal dokumentide olemasolu tagamisega või reaalajas andmeside võrgu kaudu. See tähendab, et õigustatud isikutele peab olema pidev juurdepääs koostatud ehitusdokumentidele.

Lõikes 5 täpsustatakse, et paberkandjal esitatud ehitusdokumentidest tohivad koopiaid saada ka riikliku järelevalve asutused. Näiteks ettevõtjale ja pädevale isikule esitatud nõuete täitmise kontrollimisel on riikliku järelevalve asutusel õigus saada kaetud töö aktide koopiaid, et kontrollida ehitustöö teinud ettevõtja kvalifikatsiooni vastavust nõuetele. EhS §-i 10 lõike 2 alusel on ettevõtjal selgitamiskohustus, mis hõlmab nii info andmist oma tegevusega seonduvates küsimustes kui ka asjassepuutuvate isikute teavitamist asjaoludest, mis mõjutavad ehitise ohutust, selle vastavust nõuetele ja kasutamise otstarbele. Seega on kõnesolev nõue tuletatav ka EhS-i põhimõtetest. Käesolev lõige on siiski erandlik, sest ehitusdokumendid esitatakse reeglina digitaalselt. Samas ei saa välistada, et teatud varasema ehitustegevuse seadustamisel ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse § 26-29 korras esitatakse paberkandjal koostatud ehitusdokument.

Lõikes 6 on võrreldes määrusega nr 115 täpsustatud, millist teavet ja kuidas võib pädev asutus lisaks nõuda. Nõue ehitamise ja ehitise nõuetele vastavuse hindamiseks tohib olla esitatud EhS § 42 lõike 3 kohases kõrvaltingimuses, millega nõutakse määruses nimetatata dokumendi üleandmist ehituse omanikule või ehitisregistrile. Vastava dokumendi nõudmisel peab järgima ehitamise dokumenteerimise põhimõtteid ja nõue on põhjendatud üksnes siis, kui võrreldes teiste meetoditega on antud teabe põhjal oluliselt mõistlikuma pingutuse ja kuluga võimalik tõendada konkreetse ehitamise nõuetele vastavust EhS-i § 12 tähenduses. Ehitamisel kasutakse rohkelt seadmeid ja materjale, mille kohta tulenevad nõuded mõnest muust õigusaktist. Näiteks võib teave tulekustutussüsteemide, liftide, gaasiseadmete, jäätmekäitluse, tuleohutuse või tööohutuse kohta olla ehitamise iseloomustamiseks asjakohane. Sellisel juhul tuleb lähtuda vastavat valdkonda reguleerivast õigusaktist ja nõutav teave lisada ehitusdokumentide koosseisu. Pädeva asutuse põhjendatud nõudmisel antakse täiendav vastav dokument ehitise omanikule või ehitisregistrile. Ehitusdokumentidele lisaks esitatavat dokumenti tohib nõuda hiljemalt ehitusluba andes ehitusloa kõrvaltingimuseks, et võimaldada ehitamise ajal vastavat teavet koguda ja see teave kasutusloa taotlusega esitada. Täiendava ehitamisalase teabe nõudmine pärast ehitamist ei ole lubatud.

Määruse nr 115 kolmanda paragrahvi lõige 3 jäeti eelnõus kajastamata. EhS § 15 lõike 1 kohaselt dokumenteerib ehitamise ehitav isik. Avalik-õiguslikus regulatsioonis ei ole mõistlik dokumenteerijat täpsemalt määratleda ka juhul, kui ehitisel on korraga mitu ehitajat. Ehitamise dokumenteerimise kohustus on kõigil ehitajatel, kuid vajadusel võib eraõiguslikult kokku leppida täpsemas ehitusdokumentide koostamise korras. Arvestada tuleb siiski seda, et ehitusdokumendi koostamise ja allkirjastamisega tõendatakse konkreetse töö puhul asjatundlikkuse põhimõtte järgimist, sealhulgas pädeva isiku poolt töö kontrollimist. Seega ei ole alati võimalik dokumentide koostamist ja allkirjastamist terviklikult delegeerida ettevõttele, kes ise teeb ehitustöödest ainult osa. Kui ehitise omanik tellib ehitustöö töövõtjalt, kelle palgal on omakorda alltöövõtjad, siis niivõrd kuivõrd on lepingust tulenevalt ehitise omanikul õigus

saada töövõtjalt nõutele vastav töö, on temal õigus töövõtjalt saada ka töö nõutele vastavust tõendavad dokumendid. EhS-i mõistes ehitamise töövõtulepingu regulatsioon asub võlaõigusseaduses ning selle täpsem määratlemine avalikus õiguses ei ole sobiv.

Eelnõust jäetakse välja määruse nr 115 paragrahvi 3 lõige 9, mille kohaselt peavad ehitusdokumendid olema koos süstematiseeritud või rühmitatud ehitusdokumentide nimekirjaga. Aruteludes huvigruppidega selgus, et nimekiri ei paranda ehitusdokumentide süstemaatilisust ning võib vastupidi ehitamise dokumenteerimise protsessi komplitseerida. Keerukus tuleneb asjaolust, et ehitusdokumente koostatakse erinevatel aegadel ja reeglina erinevate ehitajate poolt.

Määruse nr 115 kolmanda paragrahvi lõiked 12 ja 13 jäeti eelnõus kajastamata, kuivõrd ehitamise dokumenteerimise põhimõtted peavad kattuma kõigi ehitiste - nii hoonete kui rajatiste korral. Kindlasti ei peaks koostatavate ehitusdokumentide osas valiku tegemine olema ehitise omaniku ülesanne, vaid piisavad juhised peavad tulenema õigusaktist. Käesolevas eelnõus toodud ehitamise dokumenteerimise juhud sätestatakse eelkõige dokumenteerimise otstarbekusest lähtuvalt. Ehitusloa kõrvaltingimusena võib sätestada ehitise või ehitamise keerukusest tulenevad lisatingimused ehitamiseks, näiteks täpsustada, millised dokumendid tuleb esitada kasutusloa saamiseks.

**Paragrahvis 3** sätestatakse täpsemad nõuded digitaalsele ehitusdokumendile.

Lõike 1 põhimõte on, et kasutatakse vabavavalisi või rahvusvahelistele standarditele vastavaid vorminguid. Ehituse dokumendid peavad olema loetavad ka aastakümneid hiljem, kuid siis ei pruugi olla võimalik suletud või teadmata vorminguga dokumente avada või on see ülemäära kulukas. Seega on lubatud dokumendid esitada eelkõige üldlevinud lihtteksti (Txt), Portable Document Format (PDF), Open Document Format (ODF), MS Office Word Document (DOC), Office Open XML Document (DOCX), MS Office Excel Spreadsheet (XLS) või MS Office Excel workbook (XLSX) vormingus. Tagamaks dokumendi autentsuse, ei tohi digitaalne dokument sisaldada muutuvaid osi ehk dokumendi sisu muutuvaid linke. Digitaalse dokumendi allkirjastamisel tuleb järgida e-identimise ja e-tehingute usaldusteenuste seaduse (edaspidi *EUTS*) nõudeid. Kuna EUTS-i jõustumisega loeti kehtetuks digitaalallkirjastamise seadus, siis juhendatakse ka EUTS-i üleminekusätetest, millega tagatakse allkirja kehtivus, mis on antud enne EUTS-i jõustumist kehtinud korra järgi registreeritud sertifitseerimisteenuse osutaja sertifikaati kasutades. Eelnõu § 3 lõike 8 kohases juhises antakse digitaalsete dokumentide ehitisregistrisse esitamisele täpsemad suunised.

Lõikes 2 sätestatakse nõuded ehitise või ehitamise kohta koostatava digitaalse infomudeli kasutamisele. On võimalik, et ehitusdokument või selles nõutav teave on esitatud ehitise infomodelis. Näiteks võib olla ehitise infomodelis antud teostusjoonis või hooldusjuhend. Sellisele infomodelile kohalduvad vormingunõuded, mis on ehitise infomudeli kohta esitatud ehitusprojekti nõudeid sisaldavas määruses. Eelkõige on oluline, et ehitise infomodel esitataks avatud vormingus.

Lõikes 3 sätestatakse nõuded juhiks, kui teavet edastatakse kõrvaliste isikute jaoks loetamatul kujul. ID-kaardiga krüpteerimine on eelkõige mõeldud failide turvaliseks edastamiseks, mitte aga nende pikaajaliseks säilitamiseks. Ehitusdokumentide andmete krüpteerimisel tuleb veenduda, et kasutusluba või kasutusteatist menetlev pädev asutus saab andmeid dekrüpteerida.



Määruse nr 115 paragrahvi 4 lõiget 6, mille kohaselt võib kasutusloa väljaandja nõusolekul kasutusloa taotluse menetlemiseks esitada ka mõnes teises vormingus koostatud või teise tarkvaraga digitaalallkirjastatud digitaalseid ehitamise dokumente, eelnõus ei sätestata, sest kasutusloa andja ei ole ainus ehitusdokumendi kasutaja. Kui kasutusloa andjale anda õigus dokumendi vormingut või allkirjastamise tarkvara eelistusi määratleda sõltumata õigusaktist, siis tekitab see ettevõtjatele ebavõrdse ja ebaselge olukorra. Ehitisregistri keskkonna toimivuse saab tagada üksnes siis, kui kasutatavad failiformaadid on ettenähtavad. See annab eelduse ka riikliku järelevalve asutuste töö tõhususe tagamiseks.

**Paragrahvis 4** sätestatakse nõuded ehitamise fotografeerimisele ja videosalvestamisele.

Lõikes 1 sätestatakse, et digitaalset ehitusdokumenti võib täiendada fotoga. Foto ei ole ehitusdokument, kuid seda võib asjakohasel juhul ehitusdokumendi tõendusväärtuse tõstmiseks sellele lisada. Kahtlemata aitab näiteks kaetud töö akti täiendamine illustreeriva fotoga distsiplineerida nii ehitajat kui ka omanikujärelevalve tegijat akteerima üksnes sellist tööd, mis on lõpetatud, korrastatud ja vastab silmnähtavalt nõuetele. Kaetud töö akti ja sellele lisatud fotoga tõendatud töö tegemist on ka edaspidi lihtsam kontrollida, näiteks kasutusloa andmisel või riikliku järelevalve käigus. Foto võib täiendavalt anda kasulikku teavet ehitise korrashoiu tagamiseks, ehitise auditi tegemiseks, ehitise laiendamiseks või ümberehitamiseks.

Fotol kajastatav peab olema seotud ehitisega, mille ehitamise suhtes nõuetele vastavust tõendatakse. Ehitist mitteiseloomustav ese ei tohi segada fotost arusaadavust. Seega välistatakse antud sättega fotod töövahenditest või muudest analoogsetest objektidest, mis ehitist ei iseloomusta. Siiski on asjakohane ja sageli vajalik näidata fotol kajastatava objekti olulisi mõõtmeid nagu näiteks torude vahekaugusi, põranda loodsust või muud sarnast. Selleks ei ole piiranguid mõõdulintide, mõõtelattide, loodide või muu samaväärse fotol kajastamist.

Lõikes 2 täpsustatakse, mis põhimõtetel fotografeeritakse kaetav töö. Reeglina on fotode esitamine vajalik just kaetud töö nõuetele vastavuse tõendamiseks. Selleks, et foto täidaks eesmärgi, peab foto koosmõjus vastava kaetud töö akti ja vajadusel muu asjakohase dokumendiga kajastama ehitise oluliste elementide, konstruktsioonide või tehnosüsteemi või selle osade paiknemist.

Lõike 3 kohaselt peab digitaalne foto olema Joint Photographic Experts Group (JPEG), Graphics Interchange Format (GIF) või Portable Network Graphics (PNG) vormingus. Nõude kehtestamisel lähtuti vormingute levikust. Kui ehitusdokumendid esitatakse paberkandjal ja sellega koos ka fotod, siis sätestatakse nõue, et foto ei tohiks olla suurem kui A4 formaat ehk 21 x 29,7 sentimeetrit.

Lõike 4 kohaselt ei täiendata ehitusdokumenti videoga, millega muudetakse määrust nr 115. Videofailide maht on võrreldes ehitusdokumentidega ebaproportsionaalselt suur ja tekitab ehitisregistri andmebaasidele ebamõistlikult suurt koormust. Andmebaaside käitamisest kiirelt kasvavad kulud mahukate videofailide tõttu ei ole õigustatud nende lisamisest tuleneva kasuga. Videofailid ei taga piisaval määral objektiivsust ehitise ja ehitamise nõuetele vastavuse illustreerimisel. Video koostajal on suur vabadus valida endale meelepärased kaadrid ja tüüpprojektide puhul esineb suur manipuleerimisoht, sest üsna lihtne on sama videoklippi korduvalt kasutada. Avalikul võimul ei ole videofailist ehitise ja ehitamise nõuetele vastavuse kontrollimisel kasu, sest video näitab vaid üht olukorda teatud ajahetkel, mis ei pruugi iseloomustada kogu ehitist või lõpetatud ehitustööd. Video on ka reeglina anonüümne, sest seda

ei saa eraldiseisvalt allkirjastada. Videoga ei ole eelnimetatud põhjustel otstarbekas tõendada EhS-i §-s 10 sätestatud asjatundlikkuse põhimõtte järgimist.

Määruse nr 115 § 5 lõiked 2, 3, 5 ja 6 jäetakse eelnõus reguleerimata. Kehtivad nõuded fotografeerimisele lõigetes 2 ja 3 on ebamõistlikult detailsed. Kuivõrd fotot saab kasutada üksnes ehitusdokumendi illustreerimiseks, siis ei ole otstarbekas sätestada nõudeid fotol jäädvustatava objekti paiknemise korrusele, teljele või mõõteskaalale. Lõiget 5 eelnõus ei kohaldata, sest videot ehitusdokumendile lisada ei lubata. Lõikes 6 esitatud tee ehitamise säte on vastuolus EhS-i § 15 lõikega 1, mille kohaselt dokumenteerib ehitamise ehitav isik. Ehitaval isikul on seetõttu ka mõistlik otsustada, kas ehitusdokumendile lisatakse selle illustreerimiseks fotosid. Põhjendatud juhul saab ehitusluba andev asutus EhS § 42 lõike 3 punkti 5 alusel esitada ehitise või ehitamise keerukusest tulenevad lisatingimused ehitamiseks, milleks võib olla ka kohustus fotode lisamiseks nimetatud ehitusdokumentidele.

**Paragrahvis 5** käsitletakse teostusjoonise nõudeid.

Lõikes 1 avatakse teostusjoonise mõiste. Ehitise ja ehitusaegne kontroll- ja teostusmõõdistamine selgitab ehitise ja selle osade (konstruktsioonide) hälbeid projekti suhtes. Kontrollmõõdistus tehakse enne ehitise osa projektikohast kinnitust ja teostusmõõdistus pärast lõplikku projektikohast kinnitust. Teostusjoonis on ehitise või selle osa geodeetilise mõõdistuse andmete töötlemisel, analüüsimisel ning tõlgendamisel saadud nõuetekohaselt vormistatud tulem, saamaks teavet ja andmeid ehitise või selle osa paiknemise ja tehniliste andmete kohta. Vormistatud tulem on eelkõige joonis, plaan jms koos vajalike andmetega. Teostusjoonis võib olla esitatud ka eelnõu § 3 lõikes 2 sätestatud digitaalse ehitise infomudelina alates sätte jõustumise kuupäevast.

Teostusmõõdistamisel vormistamisel tuleb arvestada sellega, et oleks tõendatud mõõtetulemuse jälgitavus, et mõõtmised on teinud pädev mõõtja, kes kasutab nõuetekohast mõõtevahendit ja järgides asjakohast mõõtemetoodikat. Täpsemad nõuded teostusmõõdistamisele sätestatakse EhS § 14 lõike 4 punkti 2 alusel koostatud määruses.

Lõikes 2 viidatakse õigusaktile, mis reguleerib ehitusgeodeetiliste tööde tegemist. Teostusjoonis on ehitusgeodeetiline mõõdistuse või uuringu tulemus. EhS-i § 14 lõige 4 punkti 2 kohaselt kehtestab valdkonna eest vastutav minister määruses nõuded ehitusuuringule.

**Paragrahvi 6** lõikes 1 ja 2 sätestatakse ehituspäevikus kajastatav, samuti nõuded, et töid peab kajastama ehitamist kui tervikut silmas pidades. Ehituspäeviku nõuded on kantud dokumenteerimise üldnõuetest, et võimalikult mõistliku pingutuse ja kuluga oleks võimalik tagantjärele tuvastada ehitise ning selle osade omadused ning nende kasutamiseks ja hooldamiseks vajaliku tegevuse ehitise kogu kasutusea jooksul. Ehituspäevikus talletatakse kronoloogilises järjestuses kõige olulisem teave, mis iseloomustab olulisi ehitamist mõjutanud sündmusi. Ehitise või ehitusplatsi seisundi andmete alusel saab hinnata näiteks ilmastiku mõju ehitusjärgus ehitisele ja kontrollida ehitise kaitsmiseks vajalike meetmete rakendamist. Lõpetatud töö või selle etapi kohta antud andmete alusel saab võrrelda ehitamise ajalist kulgu. Lõpetatud tööde ja kaetud töö aktide omavaheline võrdlemine võimaldab kontrollida, kas kaetud töö aktid on nõuetekohastele ehitise osadele koostatud. Ehituspäeviku kronoloogilised sissekanded lihtsustavad ka vastavate kaetud tööde aktide kontrollimist. Andmed jäätmete äraveo kohta võimaldavad kontrollida jäätmeseaduse kohaste nõuete täitmist. Siiski ei ole vaja ehituspäevikusse märkida detailseid andmeid jäätmete sorteerimise, taaskasutuse ja muu sarnase kohta, mis tehakse jäätmeseaduse või selle alamakti alusel. Oluline on ehituspäevikus

talletada omanikujärelevalve või riikliku järelevalve tegija märkuse, soovitus, märke ettekirjutuse tegemise kohta, tööde peatamise või muu asjakohase märkuse, juhul kui neid on tehtud. Kui nimetatud märkuseid, soovitusi ei tehta või puuduvad ettekirjutused ja otsus tööde peatamiseks, siis ei pea selle kohta ehituspäevikusse teavet esitama. Ehituspäevikus esitatakse ka andmed ehitustööd ning omanikujärelevalvet tegeva ettevõtja ja nende pädevate isikute kohta. Kui ehitustöö või omanikujärelevalve tegijaid on mitu, siis esitatakse kõigi ettevõtjate ja pädevate isikute andmed.

Võrreldes määruse nr 115 paragrahviga nr 7 ei sisaldu eelnõus lõiked 2, 3, 5 ja 6 ning lõike 4 punktid 2, 3, 4, 5, 6, 10 ja 11. Niivõrd detailsed nõuded ehituspäevikule ei võimalda ehituspäeviku koostajal keskenduda kõige olulisematele tegevustele ehitise ja ehitamise nõuetele vastavuse tagamisel ning vähendab ühtlasi nii töö kvaliteeti kui ka dokumenteerija jõudlust. Eelnõust välja jäetud sätted ei mõjuta ehitise või ehitamise nõuetele vastavuse kontrollimist. Vajadusel võib kehtivas määruses nõutud andmed ehituspäevikusse lisada, kuid neid ei pea ehitisregistrile esitama.

**Paragrahvi 7** esimeses lõikes sätestatakse nõue koostada kaetud töö akt nende ehitise osade kohta, mis järgneva ehitustegevuse käigus kaetakse ning seetõttu puudub võimalus nende vahetuks ülevaatamiseks mõistliku pingutuse ja kuluga. Kaetud töö akti koostamise nõue tuleneb sellest, et kuigi hiljem on ka muude vahenditega võimalik ehitamise nõuetele vastavust hinnata, näiteks konstruktsioonide avamise või lammutamise teel, siis see ei ole otstarbekas ega odav. Kaetud töö akti vajaduse määramisel tuleb arvestada ka ehitamise dokumenteerimise põhimõtetega. Näiteks tuleb hinnata, kas ehitamise nõuetele vastavus on tuvastatav mõistliku pingutuse ja kuluga ka siis, kui konkreetse töö kohta kaetud töö akti ei koostata. Ehitise osade katmist tuleb kaetud töö akti vajaduse hindamisel mõista ka kaudselt, näiteks tuletõkketöö korral on kontrollitav ese eelkõige tuletõkkevõõp või muu lahendus, millega konstruktsiooni kaetakse. Sarnaselt võib kaetava töö akti koostamiseks vajaliku tööna mõista välispiirete õhupidavuse tagamist ja selle kontrollimist õhulekkearvu mõõtmise teel. Eelnimetatud töid ei ole reeglina pärast ehitise valmimist võimalik mõistliku pingutuse ja kuluga kontrollida, kuid nende kvaliteedist sõltub olulisel määral ehitise nõuetele vastavus.

Lõike 1 punktides 1-28 esitatakse loetelu töödest, millele tuleb nende tööde olemasolul kaetud töö akt koostada. Juhul kui ehitamisel vastavat kaetavat tööd ei ole, siis akti ei koostata. Vajadusel ja ehitamise dokumenteerimise põhimõtetest lähtuvalt võib kaetud töö akte koostada ka teiste ehitustööde korral, mis kaetakse järgmistel ehituse etappidel ning millega seoses puudub hilisem võimalus mõistliku pingutuse ja kuluga nende vahetuks ülevaatamiseks. Võrreldes määrusega nr 115 täpsustatakse või lisatakse eelnõus huvigruppide põhjendatud ettepanekul järgmised tööd:

- vundamendi vaia vaste, proovikoormamine ja rajamissügavuse määramine;
- hüdroisolatsiooni aluspinna ja hüdroisolatsiooni paigaldamine;
- torustiku, drenaaži, kaevu, kaabli, kinnitite, läbiviigu ja läbiviigulelementide paigaldamine;
- tehnosüsteemi paigaldamine;
- truubi ehitamine;
- välispiirete õhupidavuse tagamine;
- tehnosüsteemi läbiviigu akustiline tihendamine läbiminekul heliisolatsiooninõudega tarindist;
- sillavuukide ja tugiosade paigaldamine;
- silla pinnaalune drenaaž.

Tehnosüsteemi paigaldamine hõlmab kõigi EhS-i § 4 lõikes 5 sätestatud seadmete, paigaldiste või kommunikatsioonide kogumit koos vajalike konstruktsioonelementidega. Tehnosüsteemi muutmine olemasolevas hoones on käsitletav ümberehitamisena ja mitteamu korral vajab ehitusluba, seega on ka seadusandja leidnud, et vastavat ehitustööd peab avalik võim täpsemalt kontrollima. Määruses nr 115 on välja toodud üksnes ventilatsioonisüsteemi paigaldamine, mis eelnõus laiendatakse kõigile tehnosüsteemidele. Eelnõusse lisatakse liginullenergiahoone välispiirete õhupidavuse tagamise kaetud töö akt, mis sisuliselt tähendab pädeva mõõtja poolt koostatud õhulekkearvu mõõtmisprotokolli. Liginullenergiahoone nõue jõustub peagi ja oluline eeldus nõude täitmise tagamiseks on välispiirete õhupidavus. Liginullenergiahoone nõudega ehitiste puhul tuleb õhulekkearvu tõendada ka selleks, et arvutuslikel ja mõõdetud andmetel energiamärgised erineksid üksteisest võimalikult vähe. Valmis ehitatud hoone õhupidavust ei ole võimalik oluliselt parandada, sest õhulekkekohad asuvad sageli suletud konstruktsioonide sees. Seega on otstarbekas õhulekkearvu mõõta juba ehitamise ajal, et lekkekohti vajadusel parandada. Õhulekkearvu mõõtmine on nõutav ka Põhjamaades.

Lõike 3 kohaselt tuleb kaetud töö akt koostada iga käsitletava või tehtava ehitustöö ulatuses ning pärast seda, kui see töö on ehitaja poolt lõpetatud ning pädevate isikute poolt üle kontrollitud. Ehitaja pädev isik ja ehitise omanikujärelevalve tegija pädev isik peavad akti koostamiseks hoolikalt ja tähelepanelikult tehtud töö nõuetekohasust kontrollima. See tähendab, et kaetud tööde ülevaatamisele ei esitata tavapäraseid hoolsusnõudeid, vaid need nõudmised on kõrgemad.

Lõikes 4 täpsustatakse õhulekke arvu mõõtmist tõendava dokumendi nõudeid. Õhulekke tuleb mõõta vastavalt kehtivale standardile nagu näiteks EN ISO 9972 või EVS-EN 12114. Dokument koostatakse üksnes liginullenergiahoonele, kuid selle koostamine ja esitamine on lubatud ka teiste hoonete puhul.

Lõikes 5 sätestatakse andmed, mis peavad kaetud tööde aktis olema kajastatud. Aktis tuleb anda hinnang kaetava töö kvaliteedile ning kas see vastab õigusaktis esitatud nõuetele ja heale ehitustavale. Täpsemalt kontrollitakse ka kaetud töö vastavust ehitusprojektis esitatud lahendustele. Juhul kui teostatud töö erineb või kaldub kõrvale ehitusprojektist, tuleb see aktis fikseerida. Aktile lisatakse asjakohasel juhul muud andmed valminud töö kohta, nagu näiteks fotod, eelkõige juhul kui fotod lihtsustavad kaetud töö nõuetele vastavuse kontrollimist. Lisada võib muid andmeid, nagu näiteks ülesmõõtmise joonise või skeemi, mille vahendusel on hilisemalt võimalik anda hinnangu tehtud tööle või konstruktsioonide või seadmete asukohale. Kaetud töö aktis kirjeldatakse, kuidas ja mis kuupäeval ning kellaajal kontrolli läbi viidi. Lisaks märgitakse kaetud töö akti iga kaetud tööd kontrollinud ettevõtja ja tema pädeva isiku nimi. See hõlmab nii ehitustööd kui ka omanikujärelevalvet tegevat ettevõtjat. Kui kaetud tööd kontrollib mitu ettevõtjat, siis esitatakse aktis kõigi ettevõtjate ja nende pädevate isikute nimed.

Võrreldes määrusega nr 115 ei sätestata eelnõus kohustust kaetud töö aktis kirjeldada lahendust puuduste kõrvaldamiseks või parandamiseks, mis ei eelda ehitusprojekti muutmist. Kui kaetav töö ei vasta nõuetele või heale tavale, siis tuleb töö teha uuesti ja selle kohta koostada uus kaetud töö akt. Seega ei saa erinevus või kõrvalekalle ehitusprojektist olla sellise ulatusega, et seda kirjeldada kaetud töö aktis või eraldi dokumendis.

**Paragrahvis 8** sätestatakse nõuded töökoosoleku protokollile.

Lõikes 1 defineeritakse töökoosoleku mõiste. Töökoosolek on ehitamisega seotud koosolek, kus ehitamise ning projekteerimisega seotud isikud käsitlevad ehitamisega ning

ehitusprojektiga seonduvaid küsimusi. Ehitamise käigus tekib ehitajal, ehitise omanikul, omanikujärelevalve tegijal ettenägematuid lahendamist vajavaid probleeme, küsimusi ja olukordi. Probleemide ja lahenduste väljaselgitamiseks korraldatakse vajadusel töökoosolek. Juhul kui ei ole vaja ehitusprojekti muuta, võib töökoosoleku protokollis pakkuda lahenduse puuduste kõrvaldamiseks või parandamiseks.

Lõike 2 kohaselt on vähimad töökoosoleku protokollis sisestatavad andmed koosoleku toimumise aja, osavõtjate, ehitise või ehitamise nõuetele vastavuse tagamise ja ehitustööd ning omanikujärelevalvet tegeva ettevõtja ja nende pädevate isikute kohta. Kui ehitustöö või omanikujärelevalve tegijaid on mitu, siis esitatakse kõigi ettevõtjate ja pädevate isikute andmed. Määruse nr 115 § 9 lõikes 2 esitatud loetelu täpsustatakse eelnõus selliselt, et nõutakse üksnes andmeid, mis hõlbustavad ehitise või ehitamise nõuetele vastavuse kontrollimist. Sisuliselt on kõige olulisem, et töökoosoleku protokollis salvestatakse nõuetele vastavuse tagamiseks tehtud otsused. See tähendab, et märgitakse üles tööde tegemise käigus ilmnunud vead või puudused ehitamise kavas, ehitusprojektis, ehitusmaterjalidel, -seadmetel, -tehnoloogiatel või muul sellisel ning esitatakse lahendused nende vigade parandamiseks. Töökoosoleku protokollis võib kajastada ka täiendavat teavet ja otsuseid, kuid need tuleb selgelt eristada protokollis õigusaktis nõutavast teabest. Seega on avaliku võimu seisukohalt kohane see praktika, et töökoosolekute protokollis sisu määrab protokollis koostaja ja ei tule koostada eraldi protokolle avalikule võimule vajaliku või muu otstarbega teabe talletamiseks. Oluline on märkida ära, millist teavet nõutakse õigusaktis.

**Paragrahvis 9** sätestatakse nõuded tehnosüsteemi nõuetekohasust kinnitavale dokumendile.

EhS § 4 lõike 5 kohaselt on tehnosüsteem on ehitise toimimiseks, kasutamiseks või ohutuse tagamiseks vajalike seadmete, paigaldiste või kommunikatsioonide kogum koos vajalike konstruktsioonelementidega. Ehitisse paigaldatud tehnosüsteemi asjakohase tehnilise dokumentatsiooni hulgas peab olema pärast tehnosüsteemi valmimist tehtud mõõtmise tulemus koos lubatud või soovitatud väärtustega, mõõtemetoodika kirjeldus ja viide asjakohasele standardile ning mõõtja andmed, sealhulgas kvalifikatsioon. Tehnosüsteemi paigaldamisel ehitisse on oluline, et see ka nõuetekohaselt toimiks.

Määruses nr 115 sätestatakse nõuded ka ehituses kasutatavate toodete kohta koostatud dokumentidele, mida eelnõus ei reguleerita. Alates 1. juulist 2013. a sätestab nõuded ehitustoodetele Euroopa Liidu otsekohalduv ehitustoodete määrus nr 305/2011 ning toote nõuetele vastavuse seaduse § 5 lõike 4 volitusnormi alusel kehtestatud määrus nr 49 „Ehitusmaterjalidele ja -toodetele esitatavad nõuded ja nende nõuetele vastavuse tõendamise kord“ (edaspidi *määrus nr 49*). Sama volitusnormi alusel on kehtestatud tee ehitamisel kohalduv määrus nr 74 „Tee-ehitusmaterjalidele ja –toodetele esitatavad nõuded ja nende nõuetele vastavuse tõendamise kord“ (edaspidi *määrus nr 74*). Ehitusmaterjalidele ja -toodetele kohalduvad ka teised toote nõuetele vastavuse seaduses esitatud nõuded. Ehitustoote termin hõlmab ehitustooteid, -materjale ja -seadmeid, sealhulgas tehnoseadmeid. Määruses nr 115 on esitatud ka nõuded ehitustoote fotografeerimisele, mis aga ei anna täiendavat väärtust ehitise või ehitamise nõuetele vastavuse kontrollimisel. Seega eelnõus ehitustootest tehtud fotot ei reguleerita.

**Paragrahvi 10** esimeses lõikes on täpsustatud ehitise geodeetilise mahamärkimise akti mõiste. Ehituseelsed ja -aegsed geodeetilised märkimistööd peavad kindlustama, et ehituse maa-alal on nõutava tihenduse ja täpsusega geodeetilist alusvõrku tähistatavad tasapinna ja kõrguslikud paigaldusmärgid, mis võimaldavad täpselt paigaldada ehitise või selle osa (konstruktsiooni).

Seetõttu on vaja, et vastava eriala spetsialist (geodeet) märgiks loodusesse maha enne ehitustegevuse alustamist kõrgusmärgid ning ehitise projektikohase paiknemise, et kõik trassid, rajatised ja ehitised saaksid just sinna, kuhu ehitusprojekti koostaja need kavandas. Oluline on ehitise vundamendi täpne mahamärkimine, kuna selles tehtud vigu on hiljem raske korrigeerida. Maa on üldjuhul piiratud ressursid ning seetõttu on oluline, et ehitus ei läheks oma projekteeritud asukohast välja. Loomulikult mängib suurt rolli mahamärgimise juures ka õigete kõrguste paigaldamine objektile, näiteks selleks et kanalisatsioonis vesi ära voolaks.

Samas ei saa piirduda üksnes looduses mahamärgimisega, vaid selle kohta on vajalik ehitajale ning ehitise omanikule edaspidiseks ka joonis nende märkide kohta, mis on tehtud mõõtkavas ning vastavas koordinaatsüsteemis.

Lõikes 2 sätestatakse nõuded mahamärgimise akti sisule. Mahamärgimise akt peab üheselt ja arusaadavalt kajastama ehitise mahamärgimist ning tasapinna- ja kõrgusmärke. Mahamärgimise aktis peab olema toodud info märkimistööde täpsuse kohta ning looduses tehtud tasapinna ja kõrgusmärkide kirjeldus.

Märkimistööde täpsuse kirjeldamine on vajalik selleks, et ehitaja või mõni muu kolmas isik teaks, millise veamääraga ta saab arvestada. Märkimistööde täpsus peab olema vastavuses nõutavate ehitustäpsustega.

Märkide kirjeldus on vajalik selleks, et ehitise omanik ning ehitaja saaksid üheselt aru, millist tulevase ehitise punkti iga märk tähistab. Määruses ei ole reguleeritud, kas ehitise mahamärgimise märgid tähistavad ehitise gabariite, telgi või tulevase vundamendi nurki. Oluline on, et mahamärgimisel kasutatakse ühtset arusaadavat süsteemi, näiteks kas ainult teljed, vundamendi nurgad vms.

Mahamärgimise akti tuleb kanda märkimistöö tegija ja tellija andmed, et oleks hiljem tuvastatav, kes on akti tellinud ja kes koostanud. Akti lisatakse märkimistööd tegeva ettevõtja pädeva isiku nimi, kellel eelnõu § 12 kohaselt on kohustus akti ka allkirjastada.

**Paragrahv 11** esitatakse nõuded ehitise kasutus- ja hooldusjuhendile (edaspidi *hooldusjuhend*). Hooldusjuhendi koostamisel lähtutakse ehitamise dokumenteerimise eesmärkidest, sealhulgas sellest et mõistliku pingutuse ja kuluga saaks tuvastada ehitise ja selle osade korrashoiuks vajaliku tegevuse.

Lõike 1 kohaselt tuleb hooldusjuhend koostada selliselt, et sellest on võimalik aru saada mõistliku pingutuse ja kuluga ning selle kaudu tuvastada ehitise ja selle osade omadused ning nende omaduste säilitamiseks vajalik tegevus. Ehitised ja nendes kasutatav tehnoloogia on muutunud üha keerukamaks ja sageli eeldavad korrashoiuks eriteadmiste olemasolu. Hooldusjuhend võimaldab ehitise omanikul vastavatest erinõuetest teadlikuks saada ja seega loob võimaluse asjatundliku korrashoiu tagamiseks. Sellest saab ehitise omanik teada, millised on konkreetse ehitise korrashoiuks vajalikud toimingud ning millal ja kuidas neid teha tuleb. Hooldusjuhendis kajastatakse teavet üksnes ehitise osade kohta, mis ei ole ehitisega ühendatud mõõduvaks otstarbeks tsiviilseadustiku üldosa seaduse mõistes. Seega juhendeid mõõblile, kodutehnikale ja muule sellisele hooldusjuhendis ei kajastata.

Hooldusjuhend on eelkõige omanikule suunatud abivahend, kuid teatud juhtudel võib sellel olla ka avalik-õiguslik tähendus. Näiteks võib hooldusjuhendis olla sätestatud kohustuslike auditite tegemise kord ja perioodilisus, mis mõningal juhul võib muuta õigusaktis auditi kohta

kehtestatud nõudeid konkreetse objekti suhtes. Näiteks on majandus- ja taristuministri 3.07.2015. a määruse nr 87 „Küttegaasi kasutavale gaasipaigaldisele, selle ehitamisele ja gaasiseadme paigaldamisele ning gaasiballooni ladustamisele ja gaasianuma täitmisele esitatavad nõuded“ (edaspidi *määrus nr 87*) §-s 8 sätestatud kohustus määrata kasutamise- ja hooldusjuhendis gaasipaigaldise kontrollimise ja hooldamise sagedused. Sellisel juhul on hooldusjuhendil avalik-õiguslik aspekt ning selles osas laieneb ka riiklik järelevalve ning omanik vastutab hooldusjuhendi täitmise eest ka avalik-õiguslike sätete alusel.

Lõikes 2 sätestatakse, et hooldusjuhendi aluseks on eelkõige ehitusprojektis olev, ehitustootega kaasnev ning ehitamisel saadud teave. Seega on mõistlik, et ehitise hooldusjuhendi koostamist alustatakse ehitusprojekti koostamisel, kui on otsustatud ehitise lahenduste põhimõtted ja kvaliteet. Hooldusjuhendit täiendatakse asjakohase ehitustoodetele lisatud teabega, kui vastavad tooted on ehitise juurde hangitud. Ehitustootega kaasnevale teabele esitatakse nõuded määruses nr 49 ja 74. Eeldatavasti on hooldusjuhend suures osas koostatud juba enne ehitama hakkamist, kui on valminud ehitamiseks sobiv ehitusprojekt ehk ehitusprojekt tööprojekti staadiumis. Ehitamise käigus võivad selguda hooldusjuhendi täiendamiseks vajalikud asjaolud, näiteks vahetatakse välja mõni toode või selguvad ehitise asukohast või projekteerimisel mitte tuvastatud asjaolust tingitud erinõuded. Ka kaetud töö aktides talletatud info võib olla ehitise omaduste säilitamiseks vajalik, juhuks kui kavandatakse tulevast ümberehitust või kinnitatakse konstruktsioonide külge mööduva otstarbega asju. Hooldusjuhendit võimaldatakse lõpetada ja viimistleda terve ehitamise aja jooksul, mis annab eeldused hooldusjuhendi ja seega ka ehitise hooldamise paremale kvaliteedile.

Lõikes 3 sätestatakse nõuded hooldusjuhendi sisule. Hooldusjuhend peab sisaldama teavet piirangute kohta ehitise, selle osa ja tehnosüsteemi kasutamisel; eeldatavat ehitise ja selle osade kasutusaega; tööd ehitise säilitamiseks või kahjustuste ennetamiseks ning nende soovitatavat välja; viiteid ülevaatuste, hoolduse ja heakorra tegemise juhenditele ning ehitise asukohast või muudest asjaoludest tingitud erinõudeid. Piirangute osas tuuakse ära näiteks lubatud seina või põranda koormused. Kasutusea märkimine on vajalik, hindamaks vajalike hooldus- või remonditööde majanduslikku otstarbekust. Oluline on ära nimetada kõik vajalikud tööd ehitise säilitamiseks või kahjustuste ennetamiseks nagu näiteks katuse remont, kütte- ja veesüsteemi remont või ka vajalikud hooldustööd ning märkida ära nende sagedus. Hooldusjuhendisse ei pea lisama kõiki ehitustoodete juhendeid, vaid piisab viidetest allikale, kus juhendid on avalikult kättesaadavad. Määruses nr 115 nimetatud kavandatud energiavajaduse andmed, juhised energiakulu optimeerimiseks ning vee- ja energiatarbimise jälgimiseks on soovituslikud. Näiteks võib olla mõistlik esitada hooldusjuhendis juhised tegutsemiseks juhul, kui tegelik energiatarve hõlbib kavandatud tarbimisest.

Ära tuleb märkida ka erinõuded juhuks, kui ehitis asub eripärasel asukohas, nagu näiteks veekogu või intensiivse liiklusega magistraali ääres või esinevad muud asjaolud, millest tulenevalt on ehitise kasutamine ja hooldamine eriline.

EhS-i § 17 lõike 1 kohaselt esitatakse hooldusjuhendis ka teave ehitise auditi kohta, kui selline kohustus on ehitusprojekti koostaja poolt määratud. Hooldusjuhendis täpsustatakse korralise auditi tegemise välp ning ehitise osad, millele audit tuleb teha. Näiteks tuuakse ära ka määrusest nr 87 tulenev gaasiseadme korralise kontrollimise ja hooldamise kohustus.

Oluline on silmas pidada, et kuna ehitise osad, sealhulgas seadmed või paigaldised on oma kasutamispõhimõtetelt väga erinevad, ei saa alati olla ühetaolisi, detailseid ja universaalseid lahendusi. Näiteks erinevate seadmete või paigaldiste töörežiimid, ohutuskujad, paigaldamis-

või hoolduspõhimõtted on väga erinevad. Ehitustoodete tootjad katsetavad oma tooteid üldjuhul ise ning samuti tõendavad enda toote vastavust teatud omaduste suhtes. Hooldusjuhend on seetõttu reeglina iga ehitise suhtes unikaalne ja vajab iga eelnõu §-i 11 lõikes 3 toodud punktide osas põhjalikku kavandamist ja läbitöötamist. Hooldusjuhend ei ole mõeldud üksnes ehitise omanikule, vaid ka teistele ehitise kasutajatele, nagu näiteks elanikud või üürnikud.

Eelnõus ei täpsustata, kes hooldusjuhendi koostab. EhS § 17 lõikes 2 sätestatakse, et hooldusjuhendi koostab ehitise projekteerinud, ehitanud või muu selleks pädev isik. Ei ole põhjendatud määruses nr 115 esitatud kitsendus, mille kohaselt koostab hooldusjuhendi ehitaja. Hooldusjuhend on mõeldud eelkõige ehitise omaniku abistamiseks, seega võib hooldusjuhendi koostada ka pädev isik, kellelt on tellitud üksnes hooldusjuhendi koostamise teenus.

Tuvastamaks seda, kas isik on hooldusjuhendi koostamiseks pädev, tuleb hooldusjuhendis kajastada hooldusjuhendi koostaja nimi, andmed tema kvalifikatsiooni kohta ja kontaktandmed.

Lõikes 4 sätestatakse, et ehitise hooldusjuhendis ei tohi kehtestada rangemaid nõudeid, kui ehitustoote tootja poolt esitavad nõuded. Nõue on kehtestatud, et hooldusjuhendist tulenev ei muutuks koormavamaks kui algse tootja enda nõuded, mis tootja hinnangul võimaldavad tagada toote toimivuse püsivuse selle ettenähtud kasutamisel. Ka ehitaja ei saa kehtestada põhjendamatuid ja endale subjektiivsetel põhjustel sobilikke nõudeid. Samas ei piira see säte kuidagi ehitise omanikku ehk ta võib oma tegevuses lähtuda ka rangematest nõuetest, näiteks hooldada seadet tihedamini, kui tootja on soovitanud.

Lõikes 5 sätestatakse ehitise omanikule kohustus hinnata ehitise hooldusjuhendi asjakohasust ja seda vajadusel uuendada. Kui ehitises tehakse töid, mis tingib hooldusjuhendi muutmise, siis vastutab hooldusjuhendi uuendamise eest omanik. Uuendatud hooldusjuhendi dokumendid esitatakse ehtisregistrile andmete esitamise teatises. Hooldusjuhendis ei tohi muuta teavet ehitise korralise auditi kohustuslikkuse kohta, kuivõrd vastav teave peab olema ettenähtav alates ehitise kavandamisest ja ehitamisest ning ei saa eeldada, et ehitise omanik on igal juhul auditi kohustuslikkuse muutmiseks pädev ja objektiivne.

Eelnõus ei sätestata ehitise hooldusjuhendi asjakohasuse hindamise ja uuendamise kohustust ehitaja poolt pärast ehitustööde lõpetamist. Ehitise ja sealhulgas ehitisega seotud dokumentide vastavuse õigusaktist tulenevatele nõuetele peab tagama ehitise omanik. EhS-i § 17 lõike 2 kohaselt tuleb vajadusel hooldusjuhendit muuta, kui ehitises tehakse muudatusi. Eelnõu paragrahvi 13 lõike 4 alusel esitab ehitise omanik hooldusjuhendis nõutavate andmete muutmisel muudetud dokumendi ehtisregistrile andmete esitamise teatises. Muudetav dokument võib olla terve hooldusjuhend või hooldusjuhendi koosseisus olev dokument. Teatises täpsustatakse, millised andmed lisatakse, kustutatakse või asendatakse. Andmeid saab kustutada või muuta vaid põhjendatud juhul, kui ehitise omadused muutuvad. Näiteks võib olla vajadus hooldusjuhendit muuta, kui vahetatakse välja mõni ehitises kasutatud ehitustööde. Kui tehakse kasutusloakohustuslikku tööd olemasolevas ehitises, siis esitatakse kasutusloa taotluse koosseisus juhend ehitise uue funktsionaalsuse ja ehitustoodete osas. Kui töö käigus on ehitist oluliselt muudetud nagu näiteks olulise rekonstrueerimise puhul, siis võib olla asjakohane uue hooldusjuhendi koostamine ehitisele tervikuna. Siinkohal väärib rõhutamist, et kui ehitises muudetakse ehitisega mõõduvaks otstarbeks ühendatud asju tsiviilseadustiku üldosa seaduse mõistes, siis teavet nende asjade kohta hooldusjuhendisse ei lisata.

Määruse nr 115 kohaselt antakse hooldusjuhend omanikule ja ehtisregistrile üle hiljemalt kahe kuu jooksul pärast ehitise valmimist. Nimetatud sätet eelnõus ei kajastata ja seega tuleb ka hooldusjuhend esitada vahetult pärast ehitise valmimist. Hooldusjuhend on EhS § 15 lõike 3



kohaselt ehitusdokument ja EhS § 17 lõike 4 alusel esitatakse ehitisregistrile ning õigusaktis sätestatud juhul ka muule registrile või pädevale asutusele. Hooldusjuhend sarnaselt teiste ehitusdokumentidega on otstarbekas üle anda kasutusteatise esitamisel või kasutusloa taotluse esitamisel, et pädev asutus saaks hinnata vastava dokumendi nõuetekohasust. Hooldusjuhendis eelnõu § 13 lõike 3 kohaselt nõutavat teavet on reeglina võimalik koguda juba enne ehitamise alustamist. Seega saab hooldusjuhendi koostada ka enne ehitise valmimist.

Määruses nr 115 esitatud nõue elamu eriotstarbelise ruumi või ruumistiku kasutusjuhendi koostamise osas jäetakse eelnõu kohaselt reguleerimata, aga see on soovituslik. Järelikult võivad ehitise omanik ja hooldusjuhendi koostaja vastava juhendi koostamises kokku leppida.

**Paragrahv 12** on võrreldes määrusega nr 115 uus eraldiseisev paragrahv, milles sätestatakse täpsemad nõuded ehitusdokumendi allkirjastamisele.

Lõikes 1 sätestatakse ehitusdokumendi allkirjastamise eesmärk. Asjatundlikkuse põhimõtte kohaselt peab ettevõtja täitma hooldsuskohustust, et tagada oma tegevuses ohutus, nõuete arvestamine ja nõuetekohase tulemuse saavutamine. Samuti peab ettevõtja tagama, et tema vastutusel tegutseb piisava kvalifikatsiooniga isik ning et oleks määratud ka konkreetse ehitusprojekti või -objekti eest vastutav pädev isik. Ehitamise dokumenteerimiskohustuse täitmine ning dokumentidele allakirjutamine võimaldab kontrollida eelnimetatud kohustuste täitmist. Nii ehitusprojekti kui ka ehitusdokumentide allkirjastamise eesmärk on reeglina tõendada seda, et vastavat tööd on teinud, seda kontrollinud või juhtinud EhS-i mõistes pädev isik. Seega tõendatakse ehitusdokumendi allkirjastamisel EhS-i §-s 10 sätestatud asjatundlikkuse põhimõtte järgimise iga tehtud töö osas. Kui konkreetse töö korral kohaldub EhS-i § 24 lõikes 1 sätestatud kohustus omada kutseseaduse kohast kutset, siis on ehitusdokumendi kontrollimisel pädeva asutuse poolt võimalik pädeva isiku kvalifikatsiooninõuetele vastavust kontrollida kutseregistri vahendusel.

Lõike 2 kohaselt allkirjastab töö tegija pädev isik reeglina ehitusdokumendi. Nõue kehtib eelnõus loetletud ehitusdokumentide suhtes, millel on otsene seos ehitamisega ehk ehituspäevik, kaetud töö akt, töökoosoleku protokoll, tehnosüsteemi nõuetekohasust kinnitav dokument ja mahamärgimise akt. Töö tegijana võib mõista reeglina kas ehitustöö tegijat või näiteks mahamärgimise korral mahamärgimistöö tegijat.

Määruse nr 115 kohaselt allkirjastab mahamärgimise akti täiendavalt ka ehitaja selleks, et kinnitada märkide üleandmist ning arusaamist nende paiknemisest. Ehitaja allkiri siiski ei mõjuta märkimistöö tegija tehtud töö nõuetele vastavust, samuti nagu ei teeks seda ehitise omaniku allkiri ehitusprojekti. Seetõttu kehtiva määruse nõue eelnõus muudetakse, kuid kokkuleppel on allkirjastamine lubatud lisaks märkimistöö tegija pädevale isikule ka teistel isikutel, samuti nagu teiste ehitusdokumentide korral.

Lõikega 3 sätestatakse allkirjastamise kohustus sellistele dokumentidele, millel puudub otsene seos ehitamise protsessiga ehk teostusjoonis ja hooldusjuhend. Mõlemate näol on tegemist ehitusdokumendiga, mis ei tõenda otseselt nende dokumentide alusel tehtava töö tegija asjatundlikkuse kohustuse järgimist. Olulisem on pädeva dokumendi koostaja poolne allkiri selleks, et ta on dokumenti asjatundlikult kontrollinud. Nende dokumentide sisuline tähtsus on eelkõige selles, et lihtsustada ja tõhustada ehitise kasutamisel tehtavaid tegevusi. Mõistlik on ka eeldada, et nende dokumentide koostamist võib omanik tellida eraldi teenusena. Seetõttu on oluline, et teostusjoonise ja hooldusjuhendi allkirjastab isik, kes on need dokumendid koostanud.

Lõikes 4 täpsustatakse, millist ehitusdokumenti allkirjastab omanikujärelevalve tegija. EhS § 20 lõike 5 alusel kehtestatud määruse § 4 lõikes 10 on loetletud omanikujärelevalve üheks ülesandeks kontrollida kaetava töö vastavust ehitusprojektile ja kaetava töö kohta koostatud dokumentatsiooni nõuetekohasust. Kaetud tööde ülevaatamisele ei esitata tavapäraseid hoolsusnõudeid, vaid need nõudmised on kõrgemad. Ehitise omaniku ja riikliku järelevalve huvides on veenduda, et ehitustöö eest vastutav pädev isik ja omanikujärelevalve tegija on tõepoolest kaetava töö üle vaadanud ning töö nõuetekohasust kontrollinud. Ehitustöö eest vastutava pädeva isiku ja omanikujärelevalvet tegeva ettevõtja pädeva isiku allkiri võimaldavad eeldada, et need isikud on töö üle vaadanud ja selle nõuetekohasust kontrollinud.

Määruse nr 115 kasutajate poolt on tehtud ettepanek lisada omanikujärelevalve tegija allkirjastamise kohustus ka ehituspäevikule või töökoosoleku protokollile. EhS § 20 lõike 5 alusel kehtestatud omanikujärelevalve tegemise korra määrus ei sisalda ühtegi omanikujärelevalve tegija ülesannet seoses ehituspäeviku või töökoosoleku protokolliga. Küll aga on ehituspäeviku ja töökoosoleku protokollil näol tegemist oluliste ehitamist iseloomustavate dokumentidega, mille sisu subjektiivsus võib pärssida omanikujärelevalve ja riikliku järelevalve tegevust ehitamise kontrollimisel. Ka omaniku huvides on, et olulisimad dokumendid ehitamise nõuetele vastavuse kontrollimisel oleksid kontrollitud tema lähima ehitamisaegse konsultandi poolt. Seega, et tagada võimalikult objektiivset ehituspäeviku ja töökoosoleku protokollide koostamist, peaks need allkirjastama ka omanikujärelevalve tegija pädev isik. Kui ehitamise üle teevad järelevalvet mitu omanikujärelevalve tegijat, siis lepib omanik omanikujärelevalve tegijatega kokku, kes milliseid dokumente allkirjastab.

Lõige 5 kohaldub EhS-i § 19 lõikes 2 nimetatud korral. Kui omanik ehitab või koostab ehitusprojekti ise või teeb muid EhS-ga reguleeritud toid, peab ta järgima asjatundlikkuse põhimõtet ja tagama töö nõuetele vastavuse, sealhulgas asjakohasel juhul ehitamist dokumenteerima. Seega peab ehitise omanik ehitajana ka kinnitama asjatundlikkuse põhimõtte järgimise dokumentide allkirjastamise teel. Kuigi ehitise omanikule ettevõtja kvalifikatsiooninõuded ei kohaldu, peab omanik järgima asjatundlikkuse põhimõtet ja tagama ehitise ning ehitamise nõuetele vastavuse, mida kontrollitakse muuhulgas kasutusloa menetluses ja kasutusteate kontrollimisel. Ehitise omaniku poolt allkirjastatud ehitusdokument annab konkreetse selgitava viite ehitustöö eest vastutanud isiku kohta, mis on kasulik näiteks juhul, kui ehitise omanik pärast ehitamist vahetub.

Lõige 6 on uus säte, mille kohaselt ei pea skanneeritud ja paberikandjal allkirjastatud ehitusdokumenti uuesti digitaalselt allkirjastama. Sellisel juhul võib näiteks paberil allkirjastatud töökoosoleku protokolle või kaetud töö akte pärast skanneerimist koguda ühte faili või kausta, mida ei pea uuesti allkirjastama digitaalselt. Sätte eelduseks on see, et kõik vastavas failis või kaustas olevad dokumendid on nõuetekohaselt paberil allkirjastatud.

Lõike 7 kohaselt võib ehitusdokumente allkirjastada lisaks eelnõu §-s 12 toodud loeteludele ka muu asjaomane isik, kui see on sätestatud muus õigusaktis või kui selles on kokku lepitud. Näiteks võib ehitusdokumendi allkirjastajaks olla omanikujärelevalve tegija, kui see on sätestatud EhS § 20 lõike 5 alusel kehtestatud määruses. Ka sellisel juhul on ehitusdokumendi allkirjastamise peamine eesmärk tõendada, et vastava ehitustöö osas on tehtud omanikujärelevalvet, mille nõuetele vastavust on kontrollitud pädeva isiku poolt.

Määruses nr 115 sätestatakse ehitusdokumendi allkirjastamise tähtaeg, mis on kolm tööpäeva pärast ehitusdokumendi koostamist. See aga ei anna ehitamise dokumenteerimise põhimõtteid

ja eesmärgi arvestades olulist lisaväärtust ja seega allkirjastamise tähtaega eelnõus ei kajastata. Tulenevalt koostamise, märkuste ja paranduste tegemise ajavahemikust ei ole õigusaktis nõutud tähtaegadest kinnipidamine sageli võimalik. Kui allkirjastamine viibib näiteks vaidluste tõttu, siis nende lahendamine on eraõiguslike kokkulepete küsimus. Soovitav on allkirjastamise täpsemad protseduurid, tähtaeg ja vaidluste lahendamise üksikasjad asjakohastel osapooltel lepingus kokku leppida.

Võrreldes määrusega nr 115 on eelnõust välja jäetud ehitusdokumendi allkirjastamisest keeldumise selgituskohustuse säte. Kui õigusaktis nõutud korral allkirjastamisest keeldutakse, siis on ehitusdokumendi esitaja ülesanne keeldumise põhjus välja selgitada, vastavad parandused teha ja dokument uuesti allkirjastamiseks esitada. Reeglina peetakse siin silmas kaetud töö akti allkirjastamist omanikujärelevalvet tegeva ettevõtja pädeva isiku poolt. Erimeelsused kaetud töö nõuetele vastavuses ja sellest tulenevad lahkkelid allkirjastamisel lahendatakse vastavalt omavahelistele kokkulepetele ja avaliku võimu kaasamine sellistes vaidlustes ei lisa täiendavat väärtust. Kindlasti peaksid ettevõtjad edaspidi pöörama suuremat tähelepanu sellele, et vaidluste lahendamise protseduurid ja kord oleks võimalikult täpselt sätestatud pooltevahelises lepingus.

**Paragrahvis 13** sätestatakse ehitise dokumentide üleandmise ja säilitamise kohustus. Kuna ehitamise dokumente hakatakse koostama juba ehitusprojekti koostamisel ning neid koostatakse ja süstematiseeritakse kogu ehitamise käigus, on ehitusdokumendid valmis ehitise omanikule üleandmiseks ehitustööde lõppemisel. Ehitusdokumentide abil saab ehitise omanik hinnata ehitamise vastavust nõuetele ja vajadusel kokku lepitud tingimustele. Samuti tagab dokumentide kiire üleandmine selle, et ehitise omanik saab hakata taotlema kasutusluba või esitama kasutusteatist.

Lõikes 1 sätestatakse nõue, et kõik eelnõus nimetatud dokumendid antakse omanikule üle ehitise valmimisel. Ehitusdokumendid esitatakse ehtisregistrile hiljemalt koos kasutusloa taotlusega. Säte võimaldab ehitusdokumente ehtisregistrile esitada ka varem, kui ehtisregistris on tagatud vastav funktsionaalsus. Eelnõu tekst on koostatud selliselt, et vastava funktsionaalsuse väljatöötamisel ei pea muutma õigusakti teksti. Prognoositavalt tekib kasutusloa taotluses varasem ehitusdokumentide esitamise võimalus 1. jaanuaril 2021. a.

Lõike 2 kohaselt peab ehitusdokument olema esitatud masinloetaval ja üldlevinud tarkvaraga loetaval kujul. Eelnõusse on toodud masinloetavuse mõiste, mida käsitletakse analoogselt avaliku teabe seaduse § 3<sup>1</sup> lõikes 4. Teave peab olema esitatud failivormingus, mis on struktureeritud selliselt, et tarkvararakendused suudavad spetsiifilisi andmeid, sealhulgas üksikuid faktiväiteid, ja nende sisemist struktuuri kergesti tuvastada, ära tunda ja välja lugeda. Näiteks ei saa masinloetavaks lugeda pildina skaneeritud dokumente. Masinloetavalt esitatud andmed võimaldavad tõhustada avaliku võimu tööd avaandmete esitamisel, mille puhul tuleb võimalusel ja asjakohasel juhul need andmed esitada masinloetaval kujul. Säte jõustub 1. jaanuaril 2021. a.

Lõikes 3 sätestatakse andmete säilitamise kohustus ehitise omanikule. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 58 kohaselt on kinnisasjale ehitamise kohta käiv dokument asja päraldis. § 58 lõike 3 kohaselt laienevad peaaesjaga seotud õigused ja kohustused ka päraldisele, kui seadusega ei ole ette nähtud teisiti. Ei saa välistada, et lisaks käeolevas määruises sätestatule leidub veel dokumente, mis on ehitamisel omaniku jaoks olulised, kuid mida ei ole tingimata vajalik ehtisregistrisse esitada. Näiteks mõne uudse tehnilise lahenduse puhul võib olla parema praktika kogumiseks vajalik tehtut rohkem ja oluliselt täpsemalt dokumenteerida, samas aga ei

pruugi selliseid dokumente olla vajalikud ehitise ohutuse hindamisel. Seega käsitletakse § 13 lõikes 5 neid dokumente, mida koostatakse eelkõige omaniku vajadustest lähtuvalt. Neid dokumente selliseid parima praktika kogumiseks vajalikke, kuid ehtisregistri jaoks mittevajalikke dokumente saab samuti lugeda ehitise päraldisteks ja nende säilitamise tagab omanik. Kuna sellised dokumendid lähtuvad omaniku vajadustest, siis hindab ka omanik, kui kaua ja millisel moel ta need dokumendid säilitab.

Lõige 4 on uus säte võrreldes määrusega nr 115. Hetkel toimub ehitusdokumentide ja ehitusprojekti dokumentide esitamine ehtisregistri keskkonnas oluliselt erinevate vorminõuete alusel. Majandus- ja taristuministri 17.07.2015. a määruses nr 97 „Nõuded ehitusprojektile“ § 7 lõikes 11 esitatakse viide majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi veebilehel asuval juhisele, milles on antud ehitusprojekti dokumentide digitaalse vormistamise nõuded ehitusloa elektroonilisel taotlemisel. Juhise olulisus seisneb selles, et ehitusprojekti dokumente saab ehtisregistrisse lisada üksnes kindla struktuuriga. Ehitusdokumentide esitamine läbi ehtisregistri on juhendi ja vastavate vorminõuete puudumisel ebamäärane, mis soodustab erineva käekirjaga struktuure. Kahtlemata on teatud vormiline vabadus erinevaid ehitisi ja ehitustöid arvestades mõistlik, kuid ehtisregistrisse dokumentide esitamise süsteem võib aidata kaasa dokumentide selgemale ja ühtlustatud struktureerimisele. Näiteks võib erinevat tüüpi ehitusdokumentidele ette valmistada vastavalt nimetatud kaustad. Samuti võib teatud ehitusdokumentide esitamist lihtsustada eeltäidetud andmevormidega. Vajadusel saab juhises määratleda ka ehitusdokumentide nimetamise korra. Juhis koostatakse ehtisregistri arendustöö raames ning see avaldatakse majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi veebilehel.

EhS 13. peatükis määratletud riigikaitselise ja julgeolekuasutuse ehitise ehitusdokumente pädevale asutusele ega ehtisregistrile ei esitata. Ehitusdokumendid säilitab omanik või ehitise valdaja. Täpsemad nõuded riigikaitselise ja julgeolekuasutuse ehitise dokumenteerimisele kehtestab EhS § 116 kohaselt Vabariigi Valitsus määrusega. Eelnõus võrreldes määrusega nr 115 seega riigikaitselise ja julgeolekuasutuse ehitise dokumenteerimist ei käsitleta. Selleks on eelnõusse lisatud ka § 1 lõige 5.

**Paragrahvis 14** esitatakse rakendussätted.

Lõike 1 kohaselt kohalduvad eelnõus toodud nõuded juhul, kui määruse jõustumisel ei ole ehitamisega alustatud.

Lõikes 2 sätestatakse, et ehitusdokumente saab anda ehitise infomodelis ehtisregistrile üle alates vastava funktsionaalsuse loomisest ehk 1. jaanuarist 2021. a. Arendatav funktsionaalsus võimaldab ehitise infomodelis sisalduvaid andmeid käidelda nii, et infomodelis sisalduvate andmete alusel saab pädev asutus kontrollida ehitise või ehitamise nõuetele vastavust. Kuni nimetatud tähtjani tuleb arvestada, et kuigi õigusaktis nõutavat teavet võib talletada ehitise infomodelis, siis ehtisregistrile esitatakse teave muus käesoleva eelnõuga nõutavas formaadis.

**Paragrahviga 15** tunnistatakse kehtetuks määrus nr 115.

**Paragrahvi 16** kohaselt jõustub nõue ehitusdokumentide masinloetavusele ja üldlevinud tarkvaraga loetavale kujule 2021. aasta 1. jaanuaril.

### **3. Määruse muutmise määruse vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Määruse muutmise määrus vastab Euroopa Liidu õigusele ning tugineb Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni soovitudele.

#### **4. Määruse mõjud**

Eelnõus esitatud muudatustel on oluline mõju ehitussektori digitaliseerimisele. Luuakse eeldused tõhusaks infovahetuseks ehitise omanike, ettevõtjate ja avaliku sektori asutuste vahel. Ehitusdokumentide kui terviku mahu vähendamine ülevõetavate teabe arvult võimaldab ehitamise nõuetele vastavust paremini kontrollida, sest see avab võimaluse ehitusdokumentide ehitisregistrisse lisamiseks struktureeritud moel. Tänu sellele luuakse eeldused ehitisregistri kasutajamugavuse tõstmisele. Digitaalne ehitisregister keskse ehitusandmete koguna võimaldab tõhustada digitaalset andmevahetust ka ehitamise eelnevates ja järgnevates etappides. Samuti soodustab see arenguid ehitussektori ettevõtete omavahelises infovahetuses. Kaasaegseid digitaalseid lahendusi ühtlaselt rakendav ehitussektor võib Eesti majandusse juurde tuua mitusada miljonit eurot aastas.

Ehitusdokumentides nõutakse määrusega nr 115 võrreldes vähem teavet. Määrus on läbi analüüsitud selliselt, et iga nõutud teave oleks põhjendatav ehitise dokumenteerimise eesmärkide ja põhimõtetega, sealhulgas EhS põhimõtetega. Täiendavate nõuete seadmine omab negatiivseid majanduslikke mõjusid ja ei tõsta ehitamise kvaliteeti. Ehitamisega seotud osapooled võivad aga alati kokku leppida täiendava dokumenteerimise osas, kui see on konkreetse ehitise ja ehitamise puhul asjakohane. Seega võimaldatakse käesoleva eelnõuga ehitise dokumenteerimisse suhtuda paindlikumalt ja olukorrast lähtuvalt ning ettevõtjaid ja ehitise omanikke ei koormata ebamõistlike nõuetega.

Määrusel puudub oluline sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju. Samuti puudub oluline mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale, regionaalarengule ning riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele.

#### **5. Määruse rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud**

Määruse jõustumisega ei kaasne täiendavaid kulusid riigile või kohaliku omavalitsuse üksustele. Määruse jõustumisega tulusid ei prognoosita.

#### **6. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub üldises korras, välja arvatud § 13 lõige 2, mis jõustub 2021. aasta 1. jaanuaril.

#### **7. Määruse muutmise määruse eelnõu kooskõlastamine**

Määruse eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi EIS kaudu Keskkonnaministeeriumile, Kultuuriministeeriumile, Maaeluministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Siseministeeriumile.

Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks ja ettepanekute esitamiseks järgmistele huvigruppidele: Eesti Arhitektide Liit (EAL), Eesti Ehitusinseneride Liit (EEL), Eesti Ehitusettevõtjate Liit (EEEL), Maanteeamet, Eesti Kütte- ja Ventilatsiooniinseneride Ühendus (EKVÜ), Eesti Ehituskonsultatsiooniettevõtete Liit (EKEL), Eesti Geodeetide Ühing (EGU), Eesti Soojustehnikainseneride Selts (ESTIS), Eesti Veevarustuse ja Kanalisatsiooni Inseneride

Selts (EVKIS), Eesti Vee-ettevõtete Liit (EVEL), Eesti Veeühing, Eesti Asfaldiliit, Tallinna Tehnikaülikooli ehitusinstituut, Tallinna Tehnikakõrgkooli ehitusteaduskond, Eesti Linnade ja Valdade Liit (ELVL) ja Eesti Omanike Keskliit (EOKL), Eesti Sisearhitektide Liit (ESL), Eesti Maastikuarhitektide Liit (EMAL) ja Eesti Kinnisvara Korrashoiu Liit (EKKL).