Tuleohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus
1.1. Sisukokkuvõte ja seaduse eesmärk

Seaduseelnõu väljatöötamise peamine eesmärk on lihtsustada inimeste jaoks üksikelamu, suvila, aiamaja või nende teenindamiseks vajaliku abihoone ehitusloa ning ehitus- ja kasutusteatise menetlusi ning seeläbi vähendada bürokraatiat. Selged nõuded ja üks kontakt muudavad menetlused arusaadavamaks, hõlpsamaks ning kiiremaks.

Ka ehitusseadustiku 1. augustil 2026 jõustunud muudatuste üks eesmärke oli menetlusi lihtsustada ning käesoleva eelnõuga toetatakse nimetatud muudatusi. Ehitusseadustiku viimase muudatusega lihtsustati elamu (kasutamise otstarbe koodidega 11100 ja 11210) ning selle teenindamiseks vajaliku hoone (abihoone) kasutuselevõttu nii, et enam ei ole vaja taotleda kasutusluba, vaid piisab kasutusteatise esitamisest. Seega toetatakse käesoleva eelnõuga nimetatud ehitusseadustiku muudatust, mille eesmärk on kiirendada teatavate elamute kasutuselevõtu menetlust. Käesoleva eelnõuga on hõlmatud hooned koodidega 11101 ja 11103 ning nende abihooned.

Eelnõuga võimaldatakse kohaliku omavalitsuse üksustel (edaspidi *KOV*) lihtsamates menetlustes hinnata tuleohutusnõuete täitmist ilma Päästeameti (edaspidi ka *PÄA*) kooskõlastuseta ja seeläbi vähendada tarbetut halduskoormust. Arvestades üksikelamute, suvilate, aiamajade ja nende teenindamiseks vajalike abihoonete olemust ning tuleohuriske, ei ole proportsionaalne nõuda ehitusloa ning ehitus- ja kasutusteatise menetluses Päästeameti kooskõlastust. Tegemist on valdavalt väiksemate ja lihtsama ehituslahendusega ehitistega, mille tuleohutusnõuded on õigusaktides selgelt määratletud ning mille hindamine on KOV-ile jõukohane.

Lisaks bürokraatia vähendamisele on eelnõu üks eesmärke korraldada avalikku haldust tõhusamalt ja kasutada riiklikku ressurssi riskipõhiselt. See võimaldab Päästeametil keskenduda keerukamate ja suurema tuleohuriskiga ehitiste nõuete hindamisele ning tegevustele, kus riiklik sekkumine annab ohutuse tagamisel suuremat lisandväärtust. Juba kehtiva õiguse kohaselt vastutavad ehitiste nõuetekohasuse eest omanikud, keda toetavad oma teadmistega projekteerimis- ja ehitustegevuses osalevad kutsepädevusega isikud. Kavandatava muudatusega ei muudeta ehitistele kehtivaid tuleohutusnõudeid ega vähendata nende täitmise kohustust. Ehitiste projekteerimisel ja ehitamisel tuleb järgida kehtivaid nõudeid ning õigusaktides sätestatud juhtudel peab töid tegema asjatundlikkuse põhimõttel omanik või vastava kutsepädevusega isik. Lihtsamate ehitiste menetlustes saab tuleohutusnõuete vastavust asjakohastele nõuetele hinnata dokumentide alusel. Nende dokumentide kontrollimine ei eelda üldjuhul eriteadmisi, mis jäävad väljapoole KOV-i ehitusvaldkonna ametnike tavapärast pädevust.

Juba kehtiva õiguse kohaselt võivad KOV-id tuleohutusnõudeid iseseisvalt hinnata. Ligi pooled üksikelamu, suvila, aiamaja või nende teenindamiseks vajalike abihoonete ehitusloa ning ehitus- ja kasutusteatise menetlustest viiakse juba praegu läbi Päästeametit kaasamata. Seega ei ole tegemist KOV-idele uue ülesande andmisega, vaid senise praktika laiendamisega.

KOV-id on tuleohutusnõuete täitmist iseseisvalt hinnanud alates 2021. aastast ja eluhoonete tulekahjude arv ei ole viimase viie aasta jooksul märkimisväärselt muutunud. Eluhoonete tulekahjude statistika kohaselt on nende tekke põhjused sageli seotud inimeste käitumisega, küttesüsteemide vale paigaldamise, kasutamise või ebaõige hooldusega ning elektripaigaldiste rikete või elektrisüsteemide ülekoormamisega, mitte niivõrd ehituslike tuleohutusnõuetega. Senine praktika ja tulekahjude statistika ei anna alust järeldada, et Päästeameti kooskõlastuse ärajätmine nimetatud ehitiste menetlustes tooks iseenesest kaasa tuleohutuse vähenemise.

Ehitise tuleohutus ei sõltu üksnes selle nõuetekohasest projekteerimisest ja ehitamisest, vaid ka ohutust kasutamisest ja korrashoiust kogu ehitise kasutusea jooksul. Iga inimene peab ise rakendama meetmeid, mis aitavad ennetada tulekahjusid ja vähendada nende tagajärgi ehitise kasutamise ajal, näiteks täites tuleohutuse seaduse (edaspidi ka *TuOS*) nõuet, et üksikelamus peab igal aastal küttesüsteemi puhastama ja üks kord viie aasta jooksul peab seda tegema korstnapühkija. Päästeamet jätkab riikliku järelevalve tegemist ning omanikele mõeldud ennetustegevusi, sealhulgas juhendmaterjalide koostamist ja levitamist, et toetada tuleohutusnõuete täitmist ja ehitiste ohutut kasutamist.

Täiendavalt täpsustatakse eelnõuga standardi nimetust ning viiakse küttesüsteemi eksperthinnangu tegijate loetelu kooskõlla kehtivate kutsestandarditega. Samuti lisatakse rakendussäte küttesüsteemi eksperthinnangu tegija kutsepädevuste kehtivuse kohta.

Eelnõuga ei suurendata ettevõtjate ega inimeste halduskoormust. Halduskoormuse mõju on käsitletud punktis 5.1.

Seaduseelnõule eelnes väljatöötamiskavatsus, millele andsid tagasisidet Justiits- ja Digiministeerium, Kliimaministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Eesti Linnade ja Valdade Liit ning Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda. Tagasisidet arvestati olulisel määral, mistõttu erineb eelnõu esialgsest kavatsusest kutsepädevusega isiku võimaliku järelevalvepädevuse osas. Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoja tagasiside ei puudutanud niivõrd konkreetset väljatöötamiskavatsust, kuivõrd põllumajandushoonete tuleohutusnõudeid üldisemalt. Tehtud märkused vaadatakse üle, kui otsustatakse muuta siseministri 30. märtsi 2017. aasta määrust nr 17 „Ehitisele esitatavad tuleohutusnõuded“ ja standardit „EVS 812-4:2018 Ehitiste tuleohutus. Osa 4: Tööstus- ja laohoonete ning garaažide tuleohutus“.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi nõunik Mari Tikan (mari.tikan@siseministeerium.ee) koostöös Päästeameti ohutusjärelevalve osakonna juhataja Maret Rannalaga (maret.rannala@paasteamet.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusnõunik Kai Reinhold (kai.reinhold@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Luisa Keelelahenduste eesti keele vanemtoimetaja Tiina Alekõrs (tiina@luisa.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse tuleohutuse seadust avaldamismärkega RT I, 29.06.2024, 7.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga:

1. korrastame tuleohutusvaldkonna ja üksikelamu, suvila, aiamaja ja nende juurde kuuluvate abihoonete rajamiseks või renoveerimiseks vajalike dokumentide kooskõlastamise õigusruumi, sh kaotame ajakohatud nõuded;
2. samas suurendame usaldusväärsust pädevate isikute tegevuse suhtes ning vähendame dubleerimist, töötades välja vajalikud õigusmuudatused.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu panustab Siseturvalisuse Arengukava programmi „Ennetava ja turvalise elukeskkonna kujundamine 2026–2029“ tegevusse 1: „Õnnetuste, süütegude ja varakahjude ennetamine“.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälte enamus.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

Eelnõu § 1 punktiga 1 muudetakse TuOS § 5 lõikeid 1^1 ja 1^2, et KOV saaks ehitusseadustikus sätestatud ehitusloa andmisel ning ehitus- või kasutusteatise menetluses hinnata üksikelamu, suvila, aiamaja või nende teenindamiseks vajaliku abihoone tuleohutusnõudeid iseseisvalt, ilma Päästeameti kooskõlastuseta.

Alates 2021. aasta märtsist on KOV-idel olnud võimalik väljastada lube ja menetleda teatisi ilma Päästeameti kooskõlastuseta. Viimase kahe aasta andmetel on KOV-id ligikaudu 70 protsenti kõigist ehitus- ja kasutuslubade ning ehitus- ja kasutusteatiste menetlustest läbi viinud Päästeameti kooskõlastuseta.

Tabel 1. Kõik ehitus- ja kasutuslubade ning ehitus- ja kasutusteatiste menetlused 2024. ja 2025. aastal

	Kõik menetlused	**KOV menetles Päästeametita**	**KOV kaasas PÄA**
2024. aasta	174 631	120 802	53 829
2025. aasta	196 201	134 991	61 210

Üksikelamu, aiamaja, suvila või nende abihoone menetlustes on 2024. ja 2025. aastal kaasatud Päästeametit pea pooltel kordadel. Tabelis 2 kajastub ka üksikelamu, suvila, aiamaja või nende abihoone kasutusloa menetlus, mis on ehitusseadustiku 2026. aasta muudatusega asendatud kasutusteatise menetlusega. Seda muudatust on arvestatud ka praeguses eelnõus. Seega on tabelis praegu muu hulgas need menetlused, mis on nii sisult kui ka vormilt oluliselt lihtsamaks muutunud.

Tabel 2. Üksikelamu, aiamaja, suvila või nende abihoone ehitus- ja kasutuslubade ning ehitus- ja kasutusteatiste menetlused 2024. ja 2025. aastal

Loendus kogusummast menetleja	Veerusildid		
	Pääste	KOV	Üldkokkuvõte
2024	15045	12190	27235
Ehitusloa taotlus	5056	6976	12032
Suvila, aiamaja	375	511	886
Üksikelamu	3352	4725	8077
Abihoone	1329	1740	3069
Ehitusteatis	3482	2559	6041
Suvila, aiamaja	248	198	446
Üksikelamu	2249	1637	3886
Abihoone	985	724	1709
Kasutusloa taotlus	4732	2005	6737
Suvila, aiamaja	288	57	345
Üksikelamu	3724	1747	5471
Abihoone	720	201	921
Kasutusteatis	1775	650	2425
Suvila, aiamaja	130	21	151
Üksikelamu	1257	505	1762
Abihoone	388	124	512
2025	14873	14250	29123
Ehitusloa taotlus	4876	7775	12651
Suvila, aiamaja	356	550	906
Üksikelamu	3299	5387	8686
Abihoone	1221	1838	3059
Ehitusteatis	3437	3262	6699
Suvila, aiamaja	285	299	584
Üksikelamu	2133	1917	4050
Abihoone	1019	1046	2065
Kasutusloa taotlus	4721	2377	7098
Suvila, aiamaja	289	77	366
Üksikelamu	3776	2041	5817
Abihoone	656	259	915
Kasutusteatis	1839	836	2675
Suvila, aiamaja	150	38	188
Üksikelamu	1310	624	1934
Abihoone	379	174	553
Üldkokkuvõte	29918	26440	56358

Seejuures on oluline märkida, et Maa- ja Ruumiameti ülevaate järgi on kõik KOV-id iseseisvalt läbi viinud vähemalt kaks menetlust. Kõige vähem on üks KOV iseseisvalt läbi viinud kaks menetlust 31st, kõige rohkem aga teine KOV 12 096 menetlust 15 599st. See kinnitab, et kõigil KOV-idel on olemas senine praktiline kogemus viia iseseisvalt läbi üksikelamu, suvila, aiamaja või nende teenindamiseks vajaliku abihoone ehituslubade ning ehitus- ja kasutusteatistega seotud menetlusi. Samas peab tõdema, et PÄA kaasamine on sageli seotud KOV-i enda sisemise töökorraldusega, mis võib omavalitsuseti erineda.

KOV-ide toetamiseks on Päästeamet korraldanud koolitusi ja koostanud juhendmaterjale[1], milles selgitatakse eelnõuga hõlmatud ehitiste suhtes kohaldatavaid tuleohutusnõudeid ja nende täitmise hindamist. Üksikelamu, suvila, aiamaja või nende teenindamiseks vajaliku abihoone tuleohutusnõuete täitmist hinnatakse peamiselt dokumentide alusel, kuna neile kohaldatavad

[1] Koolitused on kättesaadavad Päästeameti YouTube'i kanalil, Päästeameti kodulehelt leiab juhendid eraisikule, asutustele ja projekteerijale.

tuleohutusnõuded on lihtsad ja üheselt mõistetavad. KOV-idel tuleb eelkõige kontrollida, kas projekti koosseis on terviklik ning koostatud ja esitatud majandus- ja taristuministri 17. juuli 2015. aasta määruse nr 97 „Nõuded ehitusprojektile[1]“ kohaselt. Ehitise omanik vastutab ehitise tuleohutusnõuetele vastavuse tõendamise eest nii projekteerimisel kui ka ehitamisel ning peab ehitise kasutamisel käituma tuleohutult kogu ehitise eluea jooksul. KOV saab menetluses tugineda omaniku esitatud dokumentidele ja tõenditele.

Päästeameti ülevaate kohaselt on üksikelamu, suvila, aiamaja või nende teenindamiseks vajaliku abihoonega seotud taotluste senise kooskõlastamata jätmise peamised põhjused olnud nõuetekohase veevõtukoha puudumine, kuja nõuetele mittevastavus ning küttesüsteemide ohutuse käsitluse puudumine nõuetele vastavuse hindamiseks vajalikus dokumentatsioonis. Tegemist on asjaoludega, mida KOV-id saavad hinnata ka iseseisvalt. Seetõttu ei ole põhjendatud täiendava kooskõlastusmenetluse läbiviimine üksnes selliste puuduste tuvastamiseks, mille hindamiseks on KOV-il vajalik pädevus juba olemas.

Keerulisemad üksikelamute erilahendused on üldjuhul seotud küttesüsteemidega. Kui küttesüsteemi tuleohutusnõuetele vastavuse hindamiseks puudub piisav teave või omanik ei suuda nõuetele vastavust muul viisil tõendada, võimaldab ka kehtiv TuOS § 9 lõige 5 küsida kutsepädevusega isiku koostatud eksperthinnangut (seda sätet ei muudeta). See võimaldab lahendada eriteadmisi nõudvaid küsimusi ilma Päästeameti kooskõlastuseta. Eksperthinnangu küsimise võimalus säilib ka kavandatava muudatuse järel ning omaniku jaoks ei muutu nõuetele vastavuse tõendamise põhimõtted.

KOV-il ega Päästeametil ei pea olema erijuhtude lahendamiseks vajalikke eksperditeadmisi, sest sellistel juhtudel võib kaasata eriteadmistega isikuid, kelle hinnangutele ja otsustele saab tugineda. Nii toimitakse juba praegu.

Küttesüsteemi tootja ja paigaldaja vastutus nõuetele vastavuse eest säilib. Moodulahju või erineval kütusel töötava katla nõuetele vastavuse eest vastutavad selle tootja ja paigaldaja ka praegu. Päästeamet ei kontrolli seda tegevust ka praegu üle ning seda ei eeldata tulevikus ka KOV-ilt.

Eelnõu koostajad näevad kutsepädevusega asjatundja kaasamist pigem üksikjuhtumi kui tavana, sest üksikelamu, suvila, aiamaja või nende teenindamiseks vajaliku abihoone tuleohutusnõuete täitmise tõendamisel tuginetaksegi peamiselt taotleja esitatud dokumentidele ja tõenditele.

Ehitise omanikul on kohustus tagada tuleohutusnõuete täitmine kogu ehitise kasutusea jooksul. KOV-idel on alates 2021. aastast olnud võimalus hinnata tuleohutusnõuete täitmist iseseisvalt ja nad on seda võimalust ka kasutanud. Päästeameti andmetel ei ole eluhoonete tulekahjude arv viimase viie aasta jooksul oluliselt muutunud ja seega ei anna senine praktika alust eeldada, et KOV-ide iseseisva hindamise laiendamine tooks kohe kaasa tuleohutustaseme languse. Ehituslike tuleohutusnõuete rikkumine ei ole kõnealustes hoonetes üldjuhul tulekahjusid põhjustanud, vaid nende põhjuseks on olnud pigem inimeste väär käitumine. Viimase viie aasta jooksul on eelnõuga hõlmatud hoonete (üksikelamud, suvilad, aiamajad või nende abihooned) tulekahjud moodustanud 0,38 protsenti kõigist hoonetulekahjudest, olenemata nende tekke põhjusest. Kui vaadelda eraldi nimetatud hoonetes küttesüsteemidega seotud tulekahjusid, moodustavad need 0,16 protsenti kõigist tulekahjudest. Ehitisregistri andmetel on eelnõuga hõlmatud hooneid 639 524, millest 2446 hoones on viimase viie aasta jooksul olnud tulekahju. Neist 1022 juhul on tulekahju põhjustanud küttesüsteemi rike või vale kasutamine.

Tulekahjude tekke põhjuste kohta võib kõigi eluhoonete (mitte ainult eelnõuga hõlmatud hoonete) kontekstis esile tuua, et 2025. aastal toimus kokku 408 eluhoonetulekahju, millest 103 sai alguse elektrist, 74 küttesüsteemist ja 66 suitsetamisest. 2024. aastal toimus kokku 473 eluhoonetulekahju, millest 152 sai alguse elektrist, 77 küttesüsteemist ja 60 suitsetamisest.

TuOS-i väljatöötamiskavatsuse kohta esitatud tagasisides suhtuti ettevaatlikult ettepanekusse võimaldada KOV-idel menetleda üksikelamute, suvilate, aiamajade ja nende teenindamiseks vajalike abihoonete ehituslubade taotlusi ning ehitus- ja kasutusteatisi Päästeameti kooskõlastuseta.

- Justiits- ja Digiministeerium tegi ettepaneku säilitada võimalus kaasata Päästeamet keerukamate juhtumite menetlemisse. Eelnõuga sellist erandit ei sätestatud, sest PÄA senised märkused kooskõlastusmenetlustes on puudutanud peamiselt veevõtukoha puudumist, ebapiisavat kuja ja küttesüsteemi nõuetele vastavuse hindamiseks vajalike dokumentide puudumist. Päästeamet on neid asjaolusid juhendmaterjalide ajakohastamisel arvesse võtnud ja täpsustanud KOV-ide võimalusi nimetatud juhtumite lahendamisel. Keerukamate küsimuste lahendamiseks saab kasutada õigusaktides ette nähtud tõendamisvõimalusi ja küsida eksperthinnangut, mistõttu ei peeta vajalikuks kehtestada täiendavat kooskõlastamise erandit.

- Eesti Linnade ja Valdade Liit tegi ettepaneku lisada hõlmatud hoonete loetellu ridaelamud. Eelnõu koostajad jäid siiski olemasoleva loetelu juurde, kuna see hõlmab eelkõige ühe pere kasutuses olevaid hooneid, mille puhul võivad ohud puudutada piiratud arvu inimesi. Ridaelamus elab mitu peret ning võimaliku tuleohu hindamisel tuleb arvestada hoone eri osade koosmõju ja rangemaid tuleohutusnõudeid. Seetõttu on jätkuv Päästeameti kaasamine põhjendatud.

Nagu eespool märgitud, võimaldab KOV-ide suurem iseseisvus kiirendada menetlusaegu ja lihtsustada menetlusi, mõjutamata seejuures oluliselt senist menetluspraktikat.

<u>Põhiseaduspärasuse analüüs</u>
Kavandataval muudatusel võib olla puutumus järgmiste põhiseaduse (edaspidi ka *PS*) sätetega:
- paragrahvist 16 ja paragrahvi 28 lõikest 1 tulenev kohustus kaitsta inimeste elu ja tervist. Kui mõni reguleerimist vajav valdkond on seotud ohuga elule või tervisele, siis vahetegu riigi- ja kohaliku elu küsimuste vahel pole määrav. Seega peab inimese elu ja tervist kaitsma nii riik kui ka KOV;
- paragrahvis 154 sätestatud ülesannete andmine KOV-ile.

Muudatuse eesmärk on lihtsustada haldusmenetlusi, vähendada bürokraatiat ja menetlusaegu, suurendada KOV-i pädevust ning kasutada riigiressursse säästlikult. Neid eesmärke võib pidada legitiimseks ning need seonduvad hea halduse põhimõttega ja avaliku võimu tõhusa korraldamisega. Võib asuda seisukohale, et nimetatud eesmärgid on põhiseaduslikult legitiimsed.

PS § 28 lõikest 1 tuleneb ka riigi kohustus rakendada positiivseid meetmeid, et inimeste elukeskkond oleks tervislik ja ohutu, kehtestades näiteks tuleohutusnõuded. Eelnõuga ei muudeta tuleohutusnõudeid ega nende täitmise eest vastutavate isikute kohustusi, vaid üksnes

menetluskorda. Kuna kehtestatud nõuetest on kasu ainult siis, kui neid järgitakse, tuleb erilist tähelepanu pöörata riikliku järelevalve tõhususele. Eelnõuga järelevalve korraldust ei muudeta. Päästeameti kooskõlastuse ärajätmine ja selle panemine KOV-ile võib teoreetiliselt mõjutada inimeste elu ja tervise kaitset. Seetõttu tuleb hinnata, kas kooskõlastamise kaotamine vähendab põhiseadusest tuleneva kaitsekohustuse täitmise taset lubamatul määral.

Meetme sobivus
Päästeameti kooskõlastusvõimaluse kaotamine aitab saavutada menetluse lihtsustamise eesmärki, sest ühe menetlusosalise kõrvalejätmine vähendab menetlustoimingute arvu ja lühendab menetlust. Kuna nendes menetlustes kontrollitakse tuleohutusnõudeid dokumentide alusel (eelkõige vajalikke kujasid, veevõtukoha olemasolu, päästemeeskonna juurdepääsu võimalust, küttesüsteemide nõuetele vastavust ning suitsu- ja vingugaasianduri olemasolu), ei ole sisulist ega kvalitatiivset vahet, kas seda teeb KOV või PÄA. Seetõttu on meede eesmärgi saavutamiseks sobiv.

Meetme vajalikkus
Alternatiivina võiks ette näha Päästeametiga kooskõlastamise ainult kõrgema riskiga juhtudel, kuid eelnõu koostajate hinnangul ei ole see vajalik. Kõnealuste hoonetüüpide puhul on suurem risk või erilahendus seotud peamiselt küttesüsteemidega. Neid riske saab nii PÄA kui ka KOV maandada TuOS § 9 lõike 5 alusel, mille kohaselt võivad mõlemad küsida taotlejalt küttesüsteemide kohta eksperthinnangut.

Erandipõhise kooskõlastuse säilitamine eeldaks täiendavate kaasamiskriteeriumide kehtestamist ja rakendamist, mis võib suurendada menetluse keerukust ega pruugi anda tuleohutuse tagamisel proportsionaalset lisaväärtust. Arvestades ehitiste iseloomu, KOV-ide senist praktikat ja olemasolevaid nõuetele vastavuse tõendamise võimalusi, ei pea eelnõu koostajad täiendava kohustusliku kooskõlastuskorra säilitamist vajalikuks. Seetõttu võib meedet pidada vajalikuks.

Meetme mõõdukus
Eelnõuga ei muudeta muudatusega hõlmatud hoonetele kehtivaid tuleohutusnõudeid. PÄA teeb endiselt riiklikku järelevalvet tuleohutusnõuete täitmise üle ja järelevalve korraldus jääb samaks. Samuti ei vähendata omanike, projekteerijate, ehitajate ja teiste pädevate isikute vastutust tuleohutusnõuete täitmise eest. Seega muutub sisuliselt üksnes tuleohutusnõuete hindaja ehituslubade ning ehitus- ja kasutusteatise menetluses. Selliste lihtsamate objektide puhul ei ole sisulist vahet, kas hindamise teeb PÄA või KOV, sest mõlemal juhul hinnatakse tuleohutusnõuete täitmist dokumentide alusel ja erijuhtudel on võimalik küsida eksperthinnangut.

Lisaks kavandab PÄA *vacatio legis*'e ajal koolitusi ja KOV-i-põhiseid nõustamisi, et toetada tuleohutusnõuete ühetaolist hindamist kogu Eestis.

Seega on meede mõõdukas nii elu ja tervise kaitse kui ka korralduse ja hea halduse tava seisukohast.

Kooskõla põhiseaduse §-ga 154, sealhulgas § 154 teise lausega
PS § 154 seab KOV-idele riiklike ülesannete andmisel teatud piirangud: KOV-idele on võimalik riiklikke ülesandeid anda kokkuleppel või seaduse alusel. Eelnõuga ei anta KOV-ile uut

ülesannet, vaid suurendatakse nende menetluste osakaalu, milles KOV hindab tuleohutusnõuete täitmist iseseisvalt.

KOV-id on järjest enam kasutanud võimalust tuleohutusnõudeid iseseisvalt hinnata nii PÄA koolituste toel kui ka tänu kogunenud praktilistele kogemustele. Statistika kohaselt ei ole ühtegi KOV-i, kes ei oleks tuleohutusnõudeid iseseisvalt hinnanud.

Muudatuse mõju hindamisel tuleb arvestada ka KOV-ide võimaliku täiendava töökoormusega. Eelnõu koostajate hinnangul ei eelda muudatuse rakendamine KOV-idelt täiendava personali värbamist ega täiendavate kompetentside arendamist, kuna tegemist on senise ülesande täitmise laiendamisega ning tuleohutusnõuete hindamine on olemasoleva ehitusmenetluse osa.

Seega on muudatus kooskõlas põhiseaduse § 154 teise lausega.

Kokkuvõttes on muudatus põhiseadusega kooskõlas.

Eelnõu § 1 punktiga 2 asendatakse § 8 lõikes 1 tekstiosa „EVS 812:3“ tekstiosaga „EVS 812-3“ – standardiviide parandatakse Eesti Standardimis- ja Akrediteerimiskeskuse ettepanekul. Sisulist muudatust sellega ei kaasne.

Eelnõu § 1 punktiga 3 muudetakse paragrahvi 9 lõike 5 teist lauset selliselt, et vajaliku eksperthinnangu tegija kutsepädevused oleksid õigete nimetustega ja kooskõlas kehtivate kutsestandarditega. Kehtivas TuOS-is on sätestatud, et eksperthinnangu koostab 5. taseme kutsetunnistusega pottseppmeister, 5. taseme kutsetunnistusega korstnapühkija-meister või kutsetunnistusel kajastuva vastava valitud kompetentsiga 6. taseme kutsetunnistusega tuleohutuseekspert. Peale vastavate kutsestandardite muutmist on aga õigem, et eksperthinnangu koostab 5. taseme kutsetunnistusega pottseppmeister-ekspert, 5. taseme kutsetunnistusega korstnapühkija-ekspert või kutsetunnistusel kajastuva vastava valitud kompetentsiga 6. taseme kutsetunnistusega tuleohutuseekspert.
Kõik nimetatud kutsestandardid on kättesaadavad kutseregistris:
pottseppmeister-ekspert, tase 5;
https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/11359657;
korstnapühkija-ekspert, tase 5;
https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/11465110;
tuleohutuseekspert, tase 6; https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/11086806.

Eelnõu § 1 punkti 4 sõnastust täpsustatakse tulenevalt eelnõu punktist 1. Kehtivas TuOS § 38 lõike 1 punktis 8 on KOV-i järelevalvepädevus seotud § 5 lõigetes 1^1 ja 1^2 sätestatud „võimaluse kasutamisega“, kuid eelnõuga kaob KOV-i senine valikuvõimalus ning seetõttu asendatakse vastav viide sõnaga „juhul“.

Eelnõu § 1 punktiga 5 täpsustatakse nende isikute õigusi, kellele on varasema kutsestandardi alusel väljastatud kutsetunnistus „Korstnapühkija-meister, tase 5“ või „Pottseppmeister, tase 5“. Varasemas kutsestandardis ei olnud tahkeküttel küttesüsteemi eksperthinnangu koostamist nii selgelt kirjeldatud.

Eelnõu §-ga 2 sätestatakse seaduse § 1 punktide 1 ja 4 jõustumise kuupäevaks 1. jaanuar 2028. See annab KOV-idele piisavalt aega, et vaadata üle asjakohased juhendid, hinnata võimalikku koolitus- ja pädevusvajadust ning kohandada menetluskorraldust. Kuigi KOV-id on viimase

viie aasta jooksul korraldanud suure osa menetlustest Päästeametit kaasamata, on kohanemisaja jätmine põhjendatud. Teised muudatused jõustuvad üldises korras.

3. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uut terminoloogiat.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõuga ei võeta üle ega rakendata Euroopa Liidu õigust.

5. Seaduse mõjud

5.1. Mõju halduskoormusele

Eelnõuga hõlmatud hoonete loa- ja teatisemenetluses väheneb halduskoormus, sest kodanikel tuleb suhelda ühe riigiasutusega vähem ning kõik dokumendid esitatakse vaid KOV-ile. See omakorda kiirendab ja lihtsustab menetlusi. Lihtsamate tuleohutusnõuete puhul ei ole sisulist vahet, kas neid hindab PÄA või KOV, sest mõlemal on olemas vajalikud teadmised ja kompetents. Viimase ehitusseadustiku muudatuse üks eesmärke oli lihtsustada teatavate ehitistega seotud menetlusi. Kui nende menetluste puhul oleks säilinud nõue kooskõlastada dokumendid Päästeametiga, ei oleks seadusemuudatuse eesmärk täielikult täitunud. Samuti väheneb kaudselt halduskoormus keerukamate tuleohutusnõuete hindamisel, sest lihtsamatele tegevustele kulub Päästeametil vähem ressurssi. Seega võib eelnõu mõju halduskoormusele pidada positiivseks, sest eeldatavasti halduskoormus väheneb.

5.2. Mõju riigiasutuse töökorraldusele

Sihtrühm I: KOV (kokku 78)
Avalduv mõju ja selle olulisus. Maa- ja Ruumiameti andmetel menetlevad KOV-id eelnõuga hõlmatud ehitiste lube ja teatisi juba praegu ligikaudu pooltel juhtudel ilma Päästeametit kaasamata. Kehtiv õigus võimaldab KOV-il menetleda üksikelamute, suvilate, aiamajade või nende juurde kuuluvate abihoonete ehitamise või ümberehitamisega seotud ehitus- ja kasutuslubade taotlusi ning ehitus- ja kasutusteatisi ilma Päästeameti kooskõlastuseta. Hinnangu andmisel saab KOV tugineda Päästeameti juhendmaterjalidele, isiku esitatud tuleohutusnõuetele vastavust tõendavatele dokumentidele ja kutsepädevusega isikute eksperthinnangutele.

Muudatuse mõju võib omavalitsuseti erineda olenevalt senisest menetluspraktikast, menetluste arvust, ametnike erialasest pädevusest ja vajadusest kaasata kutsepädevusega isikuid. Samas tuleb silmas pidada, et tegevused, mida muudatuse järel teeb KOV ilma PÄA-d kaasamata, ei eelda uusi kompetentse.

Üksikelamute, suvilate, aiamajade või nende juurde kuuluvate abihoonete ehitamise või ümberehitamisega seotud ehituslubade taotluste ning ehitus- ja kasutusteatiste menetlemisel eeldatakse järgmisi kompetentse:

- ehitusõiguse üldine loogika ja menetluspraktika;
- projektide tervikluse hindamine, st kontrollimine, kas projekt vastab sellele esitatud nõuetele ning sisaldab kõiki olulisi dokumente ja tuleohutust tõendavat teavet (nt teave

suitsu- ja vingugaasianduri olemasolu kohta, kusjuures gaasi- või tahkeküttega kütteseadme puhul peab peale suitsuanduri olema ka vingugaasiandur);
- oskus arvutada ehitistevahelist kuja vastava kaardirakenduse abil;
- oskus arvutada tuletõrje veevõtukoha kaugust ehitisregistris määratud asukoha alusel;
- päästeautole juurdepääsu hindamine (võrreldav prügiautole juurdepääsu tagamisega);
- küttesüsteemi portaali kasutamine, et otsida sealt vajalikku teavet, juhul kui pole piisavat teavet esitatud (võrreldav elektripaigaldise auditi olemasolu kontrolliga, mida KOV teeb juba praegu);
- Päästeameti juhendmaterjali kasutamine;

Seega ei nõuta KOV-idelt erikompetentsi, sest ehitusõiguse rakendamine ja ehitusprojekti tervikluse hindamine kuuluvad juba praegu kõigi KOV-ide ülesannete hulka. Muude asjaolude hindamiseks on sobivad kaardirakendused ja registrid, mida KOV-id samuti juba kasutavad. Seega ei lisandu KOV-idele uusi eriteadmisi nõudvaid ülesandeid, mille täitmiseks oleks vaja täiendavat kompetentsi.

Sihtrühm II: Päästeamet (kokku umbes sada ametnikku, kes tuleohutusega tegelevad).
Avalduv mõju ja selle olulisus. Päästeameti töökorralduses ega ülesannetes ei kavandata olulisi ümberkorraldusi, kuid muudatuse tulemusena saab olemasolevat ressurssi kasutada senisest eesmärgipärasemalt ja riskipõhisemalt.

Päästeametil on võimalik keskenduda keerukamate ja suurema tuleohutusriskiga ehitiste nõuetele vastavuse hindamisele ning uutele ülesannetele, nagu varjumise korraldamine ja hiljuti jõustunud varjendite rajamise nõuete täitmise kontrollimine.

Seega seisneb muudatuse positiivne mõju eelkõige olemasoleva ressursi tõhusamas kasutamises, mitte Päästeameti ülesannete või personali vähendamises.

Päästeamet jätkab üksikelamute, suvilate, aiamajade või nende abihoonete omanikele mõeldud ennetus- ja juhendamistegevust. Samuti säilib Päästeametil pädevus teha nendes ehitistes riiklikku järelevalvet tuleohutusnõuete täitmise üle, kuid muudatusega ei kavandata praegu nende ehitiste järelevalve kontrolli mahu suurenemist. Ajutiselt võib kasvada PÄA koormus KOV-ide nõustamisel ja juhendmaterjalide täiendamisel. Tegemist on siiski Päästeameti seniste tegevuste jätkamise ja vajaduspõhise täiendamisega, mida saab korraldada olemasoleva töökorralduse ning personali raames. Samuti säilib Päästeametil TuOS § 38 lõike 2 alusel § 38 lõike 1 punktis 8 nimetatud juhtudel pädevus teha edasilükkamatutel juhtudel riiklikku järelevalvet. Seega ei ole ette näha töökoormuse olulist kasvu ega vajadust Päästeameti personali suurendada.

6. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja KOV-i tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega ei kaasne riigieelarvelist kulu ning ka riigieelarvelisi tulusid ette ei nähta. Kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvet seaduse rakendamisel ei suurendata, sest seaduse rakendamine ei mõjuta KOV-i eelarvet mahus, mis väljuks KOV-ile ehitusseadustikuga pandud tavapärasest tegevusest ehk ehitusõiguse rakendamisest.

7. Rakendusaktid

Eelnõuga ei nähta ette rakendusaktide andmist.

8. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub KOV-e puudutavas osas 1. jaanuaril 2028, et anda KOV-idele piisavalt aega eelnõuga kavandatavate muudatustega kohaneda, kusjuures pooleliolevate menetluste puhul lähtutakse haldusmenetluse seaduse § 5 lõikest 5.

Muus osas jõustub seadus üldises korras.

9. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) vahendusel kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Kliimaministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ja Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Päästeametile, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Kindlustusseltside Liidule, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, MTÜ-le Eesti Tuleohutusspetsialistid, MTÜ-le Eesti Tuleohutusekspertide Liit, MTÜ-le Korstnapühkijate Koda ja MTÜ-le Eesti Pottsepad. Märkuste arvestamist on kajastatud kooskõlastustabelis.