

Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus

- I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk
- II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid
- III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused
- IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused
- V. Regulatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus
- VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

1. Probleemi kirjeldus ja tekkepõhjus

Ehitusseadustik (EhS) jõustus samaaegselt planeerimisseadusega (PlanS) 1. juulil 2015. Seadustiku vastuvõtmisele eelnes põhjalik planeerimis- ja ehitusõiguse analüüs, mille viis läbi Justiitsministeeriumi poolt 2008. aastal moodustatud kodifitseerimiskomisjon. [Ehitusseadustiku seletuskirja](#)¹ kohaselt kestis analüüsi koostamise faas 2008-2010 ning aastatel 2010-2012 koostati nii planeerimisseaduse, kui ka ehitusseadustiku eelnõu ja nende seletuskirjad. Eelnõu koostamise käigus toimus põhjalik huvigruppide kaasamine, seletuskirja kohaselt osales kodifitseerimisprotsessis ligi 70 osapoolt. Ehitusvaldkonna kodifitseerimise eesmärgiks oli süstematiseerida ja korrastada õigusharu normistikud, tuua ühte seadustikku kokku ehitusõiguse regulatsioon, ühtlustada menetlus teiste sarnaste menetluste ning valdkondadega ning seeläbi vähendada halduskoormust ja muuta protsesside toimimine efektiivsemaks. Planeerimisseaduse ja ehitusseadustiku eelnõudele koostati [võrdlev mõjude analüüs](#)².

Ehitusseadustiku regulatsiooni on üle võetud mitmed ehitusvaldkonnaga seotud EL [direktiivid](#)³ ning ehitisele esitatavate nõuete osas kohaldub [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus \(EL\) nr 305/2011](#)⁴, millega sätestatakse ehitustoodete ühtlustatud turustustingimused ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 89/106/EMÜ (ELT L 88, 04.04.2011, lk 5–43 (CPR määrus). VTK-s ei kavandata EL õigusega seonduvaid muudatusi.

EhS jõustumisest on möödunud enam kui 5 aastat ning seaduse rakendamisel on praktikas esile kerkinud mitmed rakenduslikud küsimused. Oluliselt on edasi arenenud ehitisregistri tehniline võimekus, mis võimaldab parandada andmevahetust, muuta menetlus läbipaistvamaks ja kiiremaks ning loob eeldused järgmise sammu astumiseks ehitusvaldkonna digitaliseerimisel. Välja on töötatud [kvaliteetse ruumi aluspõhimõtted](#)⁵, milles sõnastatakse ootused kvaliteetsele ruumile. Ministeeriumite üleselt loodud ruumiloome ekspertrühma töö tulemusena valminud dokumendis on kirjeldatud 12 peamist põhimõtet säästva ja tervikliku elukeskkonna kavandamiseks. Ehitiste kavandamise ja püstitamisega seotud protsesside juhtimisel on oluline tagada, et ka ehitise elukaare etappides rakendatakse säästlikkuse ja tõhususe põhimõtet, valminud ehitised sobituksid ruumi ning oleksid kooskõlas välja töötatud

¹ www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/ehitusseadustiku_eelnou_seletuskiri_2013.pdf

² www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/ehitusseadustiku_ja_planeerimisseaduse_eelnou_vordlev_mojude_analuus.pdf

³ www.riigiteataja.ee/akt_seosed.html?id=130122020006&vsty=ELOI

⁴ eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2011.088.01.0005.01.EST&toc=OJ%3AL%3A2011%3A088%3ATOC

⁵ Kättesaadav: <https://planeerimine.ee/juhendid-ja-uuringud/ligipaasetavus/>

kvaliteetse ruumi aluspõhimõtetega. See tähendab, et ehitise elukaare etappides tuleks kasutada majanduslikke ressursse arukalt ja minimeerida ehitise elukaare kulusid ilma järeleandmiseta ruumikvaliteedis.

Ehitussektori osapooled on 9.06.2021 allkirjastanud visioonidokumendi „[Ehituse pikk vaade 2035](#)”⁶, Civitta 2021. Ehitusõiguse põhimõtted peavad olema strateegiadokumendis seatud eesmärkidega kooskõlas ning toetama seatud eesmärkide saavutamist. Eelkõige on eesmärkide saavutamiseks oluline punktis 3.6 märgitud bürokraatia ja halduskoormuse vähendamine ning punktis 4.5 esitatud vajadus planeerimisseaduse ja ehitusseadustiku järelhindamise tulemusel planeerimisseaduse ja ehitusseadustiku uuendamiseks. Eeltoodu põhjal on ehitusõiguse kaasajastamine oluline ehituse pika vaate strateegias kavandatud tegevus.

Ehitusõiguse võimalike kitsaskohtade selgitamiseks ning ehitusvaldkonna digitaliseerimisega seonduvate küsimuste selgitamiseks tellis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ehitusõiguse analüüsi „[Ehitise elukaare õigusruumi digitaliseerimiseks kohandamine](#)”⁷, Sorainen 2020 (edaspidi uuring) mille eesmärgiks oli selgitada välja valdkonna kitsaskohad ning teha ettepanekud probleemide kõrvaldamiseks ja regulatsiooni ajakohastamiseks. Uuringu teostas advokaadibüroo Sorainen koostöös Tartu Ülikooli Sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskusega (RAKE). Uuring koosneb 3-st osast, milles 1. osa käsitleb ehitusvaldkonna digitaliseerimisega seonduvaid küsimusi ning uuringu 2. osa ja 3. osa käsitleb ehitusõiguse praktilisi probleeme. Uuringu läbiviimisel kaasati erinevaid ehitusvaldkonnaga seotud riigiasutusi, KOV-e, huvigruppe, kellega viidi läbi asjakohased intervjuud. Uuring koostati MKM-i poolt välja kuulutatud hankelepingu eseme tehnilises kirjelduses välja toodud teemapunktide ning intervjuude käigus välja toodud küsimuste pinnalt. Välja pakutud lahendused on esitatud tehnilise, õigusliku või selgitavana. Tehniline lahendus tähendab, et esitatud probleemi saab lahendada EHR-i ja/või e-ehituse platvormi arenduste käigus. Õiguslik lahendus on välja pakutud olukorras, kus analüüsi tulemusena selgunud kitsaskohti ei ole võimalik tehnilise lahenduse välja töötamise või selgituste andmisega ületada. Uuringu põhjal on koostatud kehtiva õigus muutmise ettepanekud koos põhjenduste ning esmase mõju hinnanguga.

Valdav osa VTK-s esitatud probleemidest ja võimalikest lahendustest põhinevad uuringus välja toodud probleemide lahendamiseks tehtud ettepanekutel. Kuivõrd uuring katab suure osa VTK mahust, siis käsitletakse VTK-s revisjoni käigus üles kerkinud probleeme kokkuvõtlikult, esitatakse muudatusettepanek ning mõjude eelhindang. Põhjalikumalt analüüsitakse õiguslikke lahendusi juhul, kui valitud on uuringus pakutud lähenemisest erinev lahendus.

Ehitusõiguse regulatsioon on tihedalt seotud planeerimisõigusega, sest konkreetse kinnistule ehitamise õigus tekib valdavalt läbi planeerimismenetluse, kas üldplaneeringu, eriplaneeringu või detailplaneeringu alusel. Kavandatavad ehitised peavad olema vastavuses planeeringute ja kinnisasja kitsendustega. EhS sätestab juhud ja tingimused, mille korral on ehitusõiguse tekkimiseks võimalik väljastada projekteerimistingimusi, mis omakorda on loamenetluse kaudu ehitusõiguse realiseerimise eelduseks. VTK-s on kavas teha ettepanekuid planeerimise tulemusena tekkinud ehitusõiguse tõhusamaks realiseerimiseks, milleks tuleb muuhulgas üle vaadata projekteerimistingimuste andmise põhimõtted. Asjakohaste muudatusettepanekute väljatöötamisel on tehtud tihedat koostööd Rahandusministeeriumi planeeringute osakonnaga. Kuivõrd PlanS regulatsiooni osas on Rahandusministeeriumil kavas tellida planeerimisõiguse revisjon, siis võib ka selle analüüsi põhjal lisanduda täiendavaid ettepanekuid EhS muutmiseks.

Probleemide täpsem loetelu, koos sisu detailse kirjelduse ja välja pakutud lahenduste on esitatud VTK osas 9.

2. Sihtrühm

⁶ eehitus.ee/timeline-post/ehituse-pikk-vaade/

⁷ eehitus.ee/timeline-post/ehitise-elukaare-oigusruumi-digitaliseerimiseks-kohandamine-uuring/

Ehitusõiguse sihtrühm on väga lai hõlmates kogu ehitussektorit ning puudutab hoonestatud kinnisvara omanikke ja kasutajaid, kinnisvaraarendajaid, projekteerimis- ja ehitusettevõtjaid, korrashoiuteenuste osutajaid, võrgurajatiste kaudu teenuste osutajaid. Spetsiifilisemalt mõjutab eelnõus välja pakutud regulatsioon haldusmenetlust läbiviivaid ning järelevalvet teostavaid pädevaid asutusi.

Ehitustööde tellijaks ja ehitise omanikuks võib olla igaüks, kellel on sobiv krunt või olemas ehitamist võimaldav asjaõigus ja soov ehitada. Valminud ehitisi võib kas omanikuna või üürnikuna samuti kasutada igaüks. Siinkohal tuleb märkida, et ehitustööde tellijateks võivad olla kogenud kinnisvara arendajad, kellel on piisavalt kogemusi ja oskusi Riigi Kinnisvara AS (RKAS), Transpordiamet (TA), kinnisvara- ja ehitusettevõtted, kui ka eraisikud, kes ei ole varem ehitusvaldkonnaga kokku puutunud ning vajavad seetõttu nõustamist menetluse läbiviimisel ning ehitustegevuse korraldamisel. Ehitussektori olulisteks osalisteks on arhitektid, ehituskonsultandid, ehitusettevõtjad, energiamärgise andjad jne. Kuna planeerimine ja ehitamine on lähimuse põhimõttest lähtuvalt kohaliku elu korraldamise küsimus, siis peamisteks menetluse läbiviijateks nii ehitusõiguse tekkimiseks vajalike planeeringute, projekteerimistingimuste, kui ka loamenetluste läbiviimiseks on KOV-d oma haldusterritooriumile ehitatavate ehitiste osas. Erisätete alusel osalevad menetlejatena projekteerimistingimuste andmisel ja loamenetluses Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA) ja TA. Ehitusõiguse andmiseks läbiviidavas menetluses ja riikliku järelevalve teostamisel osalevad oma pädevuse piires erinevad riigiasutused.

Eeltoodust tulenevalt võib EhS regulatsiooni sihtrühma üldistatult jagada kolmeks:

- a) eraõiguslikud juriidilised isikud (ettevõtted, mis kuuluvad ehitussektoris või on seotud ehitustegevusega);
- b) füüsilised isikud;
- c) avalik sektor (kohalikud omavalitsused ja riigiasutused).

3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

EhS ja seonduvate seaduste muutmise eesmärk on valdkonna regulatsiooni tõhustamiseks ehitusõiguse ajakohastamine, seaduse rakendamisel ilmnenud lünkade ja vastuolude kõrvaldamine, digitaliseerimiseks paremate eelduste loomine, samuti kvaliteetse ruumi, kaasava disaini ja parima elukeskkonna põhimõtete rakendamine ehitusvaldkonnas. Haldusmenetluses tehtud otsuste õiguspärasuse tagamiseks on oluline täpsemalt määratleda kaalutlusruum ja väärtused, mis tähendab, et ehitusõigust kohaldatakse kogu riigis ühetaoliselt, kuid samas võimaldades ka paindlikkust kohalike kultuuriliste ja sotsiaalmajanduslike olude arvestamisel. VTK-s esitatud EhS muudatused on pigem evolutsioonilised kehtiva õiguse edasiarendused, st valdavas osas jäädakse seadustikus sätestatud põhimõtete ja lahenduste juurde. Seega on jätkuvalt asjakohased EhS seletuskirjas esitatud kontseptuaalsed lähtekohad ja printsiibid. Üldistatult on EhS kavandatavate muudatuste eesmärgiks:

1. Ehitiste kavandamine ja projektide menetlemine toimub ilma asjatute takistusteta, vähemkeerukate ehitistega seotud tööde teostamiseks piisab teavitamisest, vajadusel on menetlusse kaasatud naabrid ja võrguvaldajad ning ehitusluba antakse projektile, mille alusel püstitatavad ehitised on keskkonnasäästlikud ning ohutud.
2. Loamenetlus ja vajadusel järelevalve toimub läbipaistvalt ning ühetaoliselt. Lahendatud on pädevusküsimused mitme omavalitsuse territooriumile jäävate ehitiste loamenetluste läbiviimisel ning loodud eeldused mitme erineva asutuse pädevuses olevate menetluste ühendamiseks, et tagada taotlejale nn ühe akna põhimõtete kohaldamine.
3. Ehitised ja avalik ruum vastavad kvaliteetse ruumi aluspõhimõtetele, sealhulgas on hooned ligipääsetavad, uute ehitiste projekteerimisel ja ehitamisel arvestatakse kaasava disaini põhimõtetega, olemasolevate ehitiste, teede ja tänavate rekonstrueerimisel arvestatakse liikuvuse ja juurdepääsetavuse põhimõtetega.

4. Ehitusvaldkonna tootlikkus on kõrge, see saavutatakse eelkõige ehitiste kavandamise ja projekteerimise digitaliseerimisega, robotika vms kaasaegsete lahenduste kasutuselevõtmisega. E-ehituse platvorm võimaldab arendada välja uusi digitaalseid teenuseid ning annab ehitise omanikule ja kasutajale lihtsalt ja arusaadavalt infot ehitise tehniliste andmete, energiatõhususe ja ligipääsetavuse kohta.

Seega võib üldistada, et kavandatavate muudatuste eesmärgiks on õigusliku regulatsiooni toimivuse tõhustamine ja õigusselguse tagamine, et saavutada eelkirjeldatud strateegilised eesmärgid. EhS rakendamisel on ilmnunud mitmed kitsaskohad, mida on võimalik regulatsiooni muutmise või täpsustamise teel ületada. Uuringus tehtud ettepanekute põhjal on aluseks võetud põhimõte, mille kohaselt kehtiva regulatsiooni muutmisele on eelistatud lähenemine, et mitmed mitteolulised lüngad on võimalik ületada tõlgendamise ja juhendmaterjali koostamise teel. Valdkonna digitaliseerimise ja EHR tehniliste lahenduste kasutusele võtmisega on samuti võimalik ületada mitmeid praktilisi probleeme. EhS regulatsioon peab säilitama abstraktsuse ja normi kohaldatavuse väga erinevatele ehitistele ja ehitustöödele, seega on eesmärgiks valdkonnaspetsiifilise detailse ülereguleerimise vältimine.

II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid

4. Kehtiv regulatsioon, seotud strateegiad ja arengukavad

Peamised ehitusvaldkonda reguleerivad siseriiklikud õigusaktid:

1. Ehitusseadustik ja selle alusel antud rakendusaktid;
2. Planeerimisseadus;
3. Toote nõuetele vastavuse seadus;
4. Tuleohutuse seadus;
5. Haldusmenetluse seadus;

Peamised ehitusvaldkonnaga seotud strateegiad ja arengukavad

1. [Energiamajanduse arengukava aastani 2030](#)⁸;
2. [Ehituse programm aastateks 2021-2024](#)⁹;
3. [Ehituse pikk vaade 2035](#)¹⁰.

5. Tehtud uuringud

1. Ehitussektori tootlikkuse, lisandväärtuse ja majandusmõju analüüs;
2. E-ehituse visioonidokument;
3. E-ehituse taustadokument;
4. Ehitise elukaare õigusruumi digitaliseerimiseks kohandamine I etapi analüüs;
5. Ehitise elukaare õigusruumi digitaliseerimiseks kohandamine II ja III etapi analüüs;
6. Ehitise elukaare õigusruumi digitaliseerimiseks kohandamine III etapi analüüsi lisa – võrdlustabel;
7. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks maakasutuse ja ehitiste klassifikatsiooni ajakohastamine ja CCI põhise klassifikaatoriga vastavusse viimine;

Kõik uuringud on kättesaadavad MKM kodulehelt: <https://www.mkm.ee/et/uudised-pressiinfo/analused-ja-uuringud#ehitusmajandus>

6. Kaasatud osapooled

⁸ www.mkm.ee/sites/default/files/enmak_2030.pdf

⁹ www.mkm.ee/sites/default/files/ehituse_programm_aastateks_2021-2024.pdf

¹⁰ <https://eehitus.ee/timeline-post/ehituse-pikk-vaade/>

VTK põhineb AB Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE teostud ehitusõiguse uuringul. Uuringu tegemiseks viidi läbi intervjuud, kus selgitati välja praktilised probleemid ning määratleti nende edasine analüüsivajadus. Uuringu koostamiseks tehtud intervjuude sihtrühma kuulusid menetlejad, kooskõlastajad, järelevalveasutused, erialaliidud jt ühendused, väliseksperdid ning Eesti ehitusektoris tegutsevad praktikud (arendajad, projekteerijad, peatöövõtjad, alltöövõtjad, omanikujärelevalve tegijad jt).

Menetlejatest kaasati uuringusse 12 erineva suurusega kohalikku omavalitsust, kelle esindajatega viidi läbi intervjuud. Lisaks anti kohalikele omavalitsustele võimalus kirjalikult vastata intervjuude aluseks olevatele küsimustele.

Kooskõlastajatest ja järelevalveasutustest intervjueriti Päästeametit, Keskkonnaametit, Keskkonnainspektsiooni, Muinsuskaitseametit ja Kultuuriministeeriumi, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametit ning Transpordiametit.

Valdkondlikest erialaliitudest kaasati Eesti Ehitusettevõtjate Liit, Eesti Ehituskonsultatsiooniettevõtete Liit, Eesti Ehitusinseneride Liit ja Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit. Eesti ehitussektoris tegutsevatest praktikutest kaasati veel digitaalehituse klatri liikmeid ja teisi ehitussektoris tegutsevaid arendajaid, projekteerijaid, ehitusettevõtjaid jne.

Põhiseaduslikest institutsioonidest kaasati Õiguskantsleri büroo.

Lisaks eelviidatud uuringule on mitmed lahendamist vajavad probleemid tõusetunud erinevate koolituste ja seminaride käigus ning MKM-le, kui valdkonna eest vastutavale ministeeriumile esitatud kirjalikest pöördumistest. Probleemide kaardistamisel ja võimalike lahenduste väljatöötamisel on tehtud tihedat koostööd Rahandusministeeriumi planeeringute osakonnaga ning TTJA ehitusosakonnaga.

III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

Mitteregulatiivsetest lahendustest on uuringus analüüsitud tehniliste lahenduste arendamist ning avalikkuse teavitamist läbi täiendava selgituste andmise ja juhendamise. EHR-s ja e-ehituse platvormil on kavas lisada viited standarditele ning esitada projekteerimisega seotud juhendmaterjale. Kuivõrd uuringus välja toodud probleemide puhul on valdavas osas tegemist õiguslike küsimustega, siis ei ole võimalik VTK-s välja toodud probleeme otseselt rahastamise suurendamise kaudu lahendada. Küll on võimalik rahastamise suurendamise kaudu tõhustada riiklikku järelevalvet ning võimestada KOV-e läbi koolituste, teabepäevade ja infoseminaride korraldamise.

Olemasoleva olukorra säilitamine on teoreetiliselt arvestatav alternatiiv, kuivõrd kehtiva regulatsiooniga jätkates ehitusvaldkond toimiks, kuid valdkonna arengut pidurdavad asjaolud jäävad kõrvaldamata, saavutamata jääks menetluste tõhususe ja läbipaistvuse paranemine. Menetlusosaliste ja sidusgruppide poolt antud tagasisidest nähtub, et EhS-i rakendamisel ilmnenud kitsaskohtade lahendamine on oluline nii menetluse läbiviijate, kui ehitussektori jaoks. Samuti on tähtis tagada EhS regulatsiooni ühetaoline kohaldamine kõikides omavalitsustes. Olemasoleva olukorra säilitamisel Eesti konkurentsivõime investeeringute sihtkohana pigem langeb, sest mitmetes teistes lähiriikides tegeletakse analoogsete probleemide lahendamisega. Eesti on viimastel aastatel langenud rahvusvahelises Doing Business ehituslubade andmise tõhususe edetabelis 14. kohalt 19.-ndaks. Rahvusvaheliste investeeringute kavandamisel peetakse sihtkohtade võrdluses investeeringu realiseerimise kiirust ja kaasnevat bürokraatiat väga oluliseks valikukriteeriumiks.

Senise regulatsiooni parem rakendamine on meede, millega on mitmed ehitusvaldkonna kitsaskohad lahenduse leidnud. Kõige tõhusam on regulatsiooni parem rakendamine läbi EHR-i ja arendatava e-ehituse platvormi uute ja parendatud teenuste, mis küll EhS õigusliku regulatsiooniga seonduvaid kitsaskohti ei kaota. Läbi uute EHR-i ja e-ehituse platvormi lahenduste saab kiirendada mitmete probleemide lahendamist ning kasutajatele (sh menetlejatele) avaneb ligipääs lihtsatele tööriistadele

menetluste kiireks ja efektiivseks läbiviimiseks. Infosüsteemide ja kasutajaliideste arendused võimaldavad projektide menetlemisel kasutada üha enam automaatkontrolle ning menetleda ehitusprojekte infomodeli põhisel. See toob kaasa vajaduse kaasajastada õiguskeskkonda, et oleks võimalik kõiki infotehnoloogilisi võimalusi ehitusvaldkonnas parimal viisil rakendada. Üksnes regulatsiooni rakendamise parandamise, avalikkuse teavitamise või rahastuse suurendamisega ei ole võimalik tuvastatud probleeme lahendada ning seatud strateegilisi eesmärke saavutada.

IV. Probleemid ja nende võimalikud regulatiivsed lahendused

7. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida

Ehitise infomodeli kasutamise õigusraamistiku hindamisel analüüsiti Soome, Hollandi ja Norra regulatiivseid valikuid ja kogemusi valdkonna digitaliseerimisel. Võrdlusriikide käsitlus on esitatud uuringus „Ehitise elukaare õigusruumi digitaliseerimiseks kohandamine I osa“.

7.1. Kaalutud võimalike mitteregulatiivsete lahenduste võrdlev analüüs

Võimalikke mitteregulatiivseid lahendusi on kaalutud EhS uuringu käigus ning VTK-s on esitatud vaid sellised uuringus tuvastatud probleemide käsitlused, milleks tuleb muuta kehtivat õigust. Valdavalt on mitteregulatiivsed lahendused seotud EHR-i ja e-ehituse platvormi pideva arendamise ja uute teenuste väljatöötamisega. Samuti on võimalik avalikkuse teavitamist parandada valdkonna standardite ja tehniliste normide kättesaadavuse parandamisega EHR-s ja e-ehituse platvormil.

7.2. Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatusest

MKM ehitusvaldkonna strateegia lähtepunktiks on regulatsiooni ja sellega kaasneva bürokraatia liigse suurenemise ohjamine. Lähtume põhimõttest, et abstraktsed normid ning hea halduspraktika põhimõtete kohaldamine loovad paremad eeldused valdkonna arenguks. Regulatiivsete lahenduste kohaldamise kasuks on otsustatud siis, kui isikute õiguste piiramisel ja ehitistega seotud kohustuste seadmisel tuleb tagada õigusliku alusel olemasolu ning regulatsiooni kooskõla põhiseadusega. Samuti on tõhusa järelevalve tegemiseks oluline vastavate pädevusnormide seaduse tasandil reguleerimine.

8. Regulatiivsete võimaluste põhiseadusega ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

Ehitus- ja planeerimiseseaduse majanduslike mõjude hindamise lähteanalüüs ja metoodika majanduslike mõjude hindamise dokumendis¹¹ on välja toodud, et ehitusõiguse reguleerimisala piiravad eelkõige põhiseadusest tulenevad sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõte (PS-i § 10), õiguste ja vabaduste piiramise keeld (PS-i § 11), ettevõtlusvabadus (PS-i § 31), omandipõhiõigus (PS-i § 32), keskkonna säästmise põhimõte (PS-i §-d 5 ja 53) ning kohalike omavalitsuste universaalpädevuse põhimõte (PS-i § 154). Ehitusõiguse normeerimine aitab tagada ühesuguste põhimõtete kehtivust nii ehitiste, kui ka ehitamise suhtes, mis annab omakorda aluse ehitusseaduse ühe olulisema eesmärgi - ohutuse tagamine - täitmisele. Kavandatavad muudatused jäävad põhiseaduse raamesse ning ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse ülevõtmise ega rahvusvahelise õigusega.

9. Probleemid ja võimalikud regulatiivsed lahendused

Ehitus- ja planeerimisvaldkonna regulatsioon on aastatel 2008-2010 läbi viidud põhjaliku analüüsi tulemusena kodifitseeritud ning põhineb tugeval analüütilisel vundamendil. Uuringu käigus tuvastatud probleemid on valdavas osas seotud praktikas tõusetunud probleemidega, mille lahendamise võimalused on tänu infotehnoloogia arengule oluliselt avarunenud ning tekkinud on eeldused ehitusvaldkonna ulatuslikuks digitaliseerimiseks ja seeläbi tootlikkuse tõusuks. Teostatud ehitusõiguse uuringus ja MKM

¹¹ www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/majanduslike_mojude_hindamise_metoodika.pdf

nõustamispraktika ja sidusgruppide tagasiside põhjal nähtub, et EhS paremaks kohaldamiseks kavandatakse EhS regulatsiooni sisse viia alljärgnevad muudatused. Muudatuste parema jälgimise huvides on regulatiivsete lahenduste osas järgitud revisjonis toodud ülesehitust - probleemi kirjeldus – selle lahendamiseks kavandatud muudatus – mõjude eelhindang.

9.1 EhS üldnõuded ja mõisted

9.1.1 Ehitise ja ehitamise mõiste täpsustamine

Ehitise ja ehitamise definitsioon on sätestatud EhS §-des 3 ja 4. EhS § 3 lg 1 kohaselt on ehitise inimtegevuse tulemusel loodud ja aluspinnasega ühendatud või sellele toetuv asi, mille kasutamise otstarve, eesmärk, kasutamise viis või kestvus võimaldab seda eristada teistest asjadest. EhS § 4 lg 1 kohaselt on ehitamine ehitise püstitamine, rajamine, paigaldamine, lammutamine ja muu ehitisega seonduv tegevus, mille tulemusel ehitise tekib või muutuvad selle füüsilised omadused. Ehitamine on ka pinnase või katendi ümberpaigutamine sellises ulatuses, millel on oluline püsiv mõju ümbritsevale keskkonnale või funktsionaalne seos ehitisega. Eeltoodust tulenevalt on ehitamine igasugune inimese poolt korraldatav tegevus, mis on suunatud konkreetse tulemuse saavutamisele. Oluline on siinjuures tegevuse korraldaja tahe tulemust saavutada. Ehitamise võimalikult lai definitsioon on vajalik, et katta piiripealseid juhtumeid, näiteks valmistatakse moodulmajad koos vundamendiga tehases, ehitusplatsil valmistatakse ette pinnas ning teostatakse tehnovõrkude ühendused. Samuti võib teatud juhtudel tekkida vajadus määratleda ehitamisena tegevus, mis algusest ei olnud ehitamisena kavandatud, näiteks olukord, kuus maavarade kavandamisel tekib tehisjärv või luuakse uus pinnavorm, mille tulemus on käsitletav ehitisena. Ehitusõiguse vaatest on oluline määratleda ehitised ja ehitustegevused, millega kaasneb planeeringu koostamise, projekteerimistingimuste väljastamise või loakohustus. Riigikohus on rõhutanud, et asja ehitise määratlemisel tuleb arvestada asja põhilist kasutusotstarvet, kasutamise viisi, kestvust ja muid asja iseloomustavaid tunnuseid, mis kogumis võimaldavad eristada ehitist teistest asjadest. Ehitise määratletava asja kasutamiseotstarve peab olulises osas olema seotud ja toetama ehitise peamist funktsiooni. Järelikult on asja ehitise, täpsemalt hoone, rajatise või muu asjana (nt tootena) määratlemisel oluline lisaks EhS-s kirjeldatud tingimustele, tuvastada: a) kas ehitisel tekib siseruum, mida on võimalik kasutusotstarbele vastavalt kasutada; b) mis on ehitise kasutamise tegelik otstarve/otstarbed.

Probleem: Hoonete ja rajatiste eristamise põhimõtted ei ole selged, see tekitab planeeringu ja projekteerimistingimuste nõude esitamisel ja teavitus- ja loakohustuse määratlemisel segadust

EhS § 3 lg 2 kohaselt jagunevad ehitised hooneteks ja rajatisteks. Ehitiste jagunemine hooneteks ja rajatisteks on teatud liiki ehitiste liikide puhul ebaselge, eriti olukorras, kus planeeringutest võivad tuleneda piirangud hoonete arvule krundil, samuti võib hoonetel ja rajatistel olla erinev loakohustuse nõue ning erinev riigilõiv. Samuti on oluline eristada ehitisi nii ehitustegevuse, kui ka valminud ja kasutusse võetud ehitise kohta statistika koostamiseks. Ehitusvaldkonna digitaliseerimise vaatest on selline liigitamine mõneti kunstlik, kuid arvestades kehtivate planeeringute suurt arvu ja välja kujunenud halduspraktikat, ei ole otstarbekas ehitiste hooneteks ja rajatisteks jaotamist ära kaotada. Hoone ja rajatise eristamise küsimus puudutab selliseid ehitisi, millel küll tekib siseruum, kuid siseruumi olemasolu ei ole püsiv. Samuti on siseruumi määratlemine oluline sisekliima tagamisega hoonete puhul, millele kohaldatavad energiatõhususe nõuded. Kui ajutise siseruumiga ehitisi käsitleda hoonetena, siis toob see teatud juhtudel kaasa kohustuse järgida ka PlanS-st tulenevaid nõudeid. EhS tõlgendamisel peab jääma ruumi ka uute ehitise mõistele vastavate objektide sisuliseks hindamiseks, mistõttu ei saa hoonete ja rajatiste loetelu olla ammendav.

Ehitiste liigitamisel peab järgima, mis on hoone või rajatise kasuks otsustamise täpsemad kaalutlused ja millised nõuded valikutega kaasnevad. Uuringus on tehtud ettepanek hoone ja rajatise selgemal eristamisel lähtuda ehitise kasutamise otstarvete loetelu hoone ja rajatise jaotusest. Ehitiste klassifitseerimise põhimõtteid on kavas uuendada ISO standardil põhineva rahvusvahelise ehitiste klassifitseerimissüsteemi põhjal välja töötatud CCI klassifikaatori (Construction Classification International) põhjal ning täpsustada ehitiste jagunemist hooneteks ja rajatisteks. Koos klassifikaatori uuendamisega tuleb üle vaadata ja täpsustada EhS lisades 1 ja 2 sätestatud ehitiste loetelu ja majandus- ja taristuministri 02.06.2015 määrusega nr 51 kehtestatud „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu“. Kui

ehitise kasutamise otstarvete põhine klassifitseerimine lähtub ehitise funktsioonist, siis CCI puhul määrab ehitise liigitamise põhimõtted eelkõige vorm. Ehitusseadustiku muutmisel tuleb arvestada mõlemate käsitlustega, et suurendada ehitise füüsiliste omaduste osatähtsust ehitusõiguse andmisel.

Kuna praktikas on rajatise võimalik ümber ehitada hooneks ja vastupidi, siis ehitise kasutusotstarbe muutmisel tuleb hinnata kavandatava muudatuse eesmärki ja saavutatavat tulemust ning vajadusel koostada detailplaneering või anda projekteerimistingimused. Rajatiste püstitamisel tuleb igakordselt hinnata, kas tegemist on olulise avaliku huviga rajatisega, millele kehtivad erinõuded planeerimisel ja loamenetluses.

Muudatusettepanek: Ehitusõigust läbivate mõistete ühtlustamine loob eelduse, et ehitamisest huvitatud isikutel oleks võimalik enne taotluse esitamist mõista, millistele kriteeriumitele kavandatav ehitis vastab ja millistest menetluse reeglitest tuleb lähtuda. Kuivõrd enim küsimus on tekitanud ehitised, millel siseruum ei ole püsiv, siis teeme ettepaneku täpsustada hoone mõistet selliselt, et siseruum peab olema püsiv. Sõnastada EhS § 3 lg 2 hoone definitsioon järgnevalt: „Hoone on väliskeskkonnast katuse ja teiste välispiiretega eraldatud püsiva siseruumiga ehitise“. Halduskoormuse vähendamise kaalutlusele tuleks püsiva siseruumiga ehitise käsitleda rajatistena.

Mõjude eelhindang

Täpsustub hoonete ja rajatiste definitsioon	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: Väheneb ebaselgus hoonete ja rajatiste eristamisel projekteerimistingimuste andmisel ning loamenetluse läbiviimisel. Ehitiste klassifikatsioon ühtlustatakse ning seostatakse EhS lisadega, millega luuakse paremad eeldused valdkonna digitaliseerimiseks.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, valdavalt on ka kehtiva regulatsiooni põhjal võimalik eristada hooned ja rajatise	Sihtrühma suurus: väike, kuna raskesti liigitatavate ehitiste arv on väike, siis on väike ka sihtrühm
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	
Avaldub mõju: Tekib ühtne arusaam hoonete ja rajatiste liigitusest ning lähtutakse samadest põhimõtetest alates planeerimisfaasist. Töökorraldust ei ole vaja muuta, täiendavaid kulutusi ei kaasne.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.1.2 Digitaalse infomudeli ehitusprojekti menetluse õigusliku raamistiku täpsustamine

Ehitusvaldkonna digitaliseerimise edendamiseks arendatakse välja võimalused esitada menetlusse digitaalne ehitise infomudeli põhine ehitusprojekt, milles sisaldub kavandatava ehitise andmestik ning EHR-i menetluskeskkonnas nähakse ette võimalused mudeli sisestamiseks ning arendatakse välja tööriistad mudelis esitatud ehitise nõuetele vastavuse kontrollimiseks. Ehitusprojekti kui protsessi kuvamise ja menetlemise üheks võimaluseks on kasutada digitaalselt ehitise infomudeli (BIM – Building Information Modeling) põhist lähenemist. Eelnimetatud eesmärkide saavutamiseks on ehitusõiguses oluline kaasajastada ehitusprojekti mõistet ning määratleda, et ehitusprojekt on eelkõige ehitist iseloomustavate andmete kogum, mis võib sisalduda ka digitaalses infomudelis. Loamenetluse läbiviimiseks vajalikud andmed sisalduvad infomudeli põhises projektis, mis on digitaalsel kujul.

Probleem. EhS regulatsioon ei käsitle digitaalsete andmete põhist ehitusprojekti esitamise ja menetlemise tingimusi

Muudatusettepanek: Täiendada EhS § 5 sättega, mille kohaselt on loamenetluses ehitusprojektina käsitletav ka kehtestatud nõuetele vastav ehitise digitaalne infomudel ja selles sisalduvad andmed.

Digitaalse infomudeli põhise ehitusprojekti menetlemine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad	
Avalduv mõju: Ettevõtjatel on võimalik esitada ehitusloa- ja kasutusloa menetlusse digitaalsel infomudelil põhinev projekt ning saada automaatkontrolli tulemuste põhjal kiiret tagasisidet projekti nõuetele vastavuse osas. Halduskoormus ei suurene, kuna infomudeli põhise projekti esitamine on ettevõtja õigus mitte kohustus.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine, BIM mudeli põhise ehitusprojekti loamenetluses esitamine on võimalus mitte kohustus. Automaatkontrollid võimaldavad menetluse kiiremat läbiviimist.	Sihtrühma suurus: väike, BIM mudeli põhise projekt koostatakse üldjuhul mahukate ja tehniliselt keerukate ehitiste kohta.
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id, riigiasutused	
Avalduv mõju: Ehitusloa taotluse ja kasutusloa taotluse menetlemine kiireneb, sest infosüsteemi poolt tehtavad automaatkontrollid võimaldavad kiiret tagasisidet projekti nõuetele vastavuse osas.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.1.3 Olulise avaliku huviga rajatise mõiste

EhS § 26 lg 1 sätestab, et projekteerimistingimused on vajalikud muuhulgas olulise avaliku huviga rajatise ehitusprojekti koostamiseks, kui puudub detailplaneeringu koostamise kohustus. Uuringus toodi seoses projekteerimistingimuste regulatsiooniga välja, et olulise avaliku huviga rajatis peaks olema defineeritud. Kuna reeglina ei ole rajatiste ehitamiseks vajalik projekteerimistingimuste taotlemine, jäeti see pädeva asutuse kaalutlusotsuseks. Pädeval asutusel on võimalik valida, kas olulise avaliku huviga rajatise osas nõuda detailplaneeringu koostamist või anda projekteerimistingimused. Selline valikuvõimalus on kitsam, kui tegu on erirajatisega EhS eriosa mõttes, kus projekteerimistingimuste andmine on riigiasutuse pädevuses. Riigiasutusel on küll võimalik taotleda kohalikult omavalitsuselt vajadusel detailplaneeringu menetluse algatamist olulise avaliku huviga rajatise planeerimiseks, kuid praktikas ei ole selline tegevus ilmselt kuigi tõenäoline, v.a erandlikul juhul, kui detailplaneeringu koostamise kohustuse näeb ette kõrgema astme planeering. Avalikku huvi saab eeldada, kui tegu on näiteks kohaliku arengu seisukohast olulise rajatisega, nagu laululava, spordistaadion, st tegemist on suure külastajate hulgaga ehitise või kaasneb rajatise käitamisega müra, ebameeldiv lõhn või muu häiring. Olulise avaliku huviga rajatise mõiste sisustamisel peab kohalik omavalitsus analüüsima rajatisest tuleneva mõju suurust, ulatust, intensiivsust ja kestvust. Olulist avalikku mõju ei saa eeldada juhul, kui mõjutatud on ainult asukoha kinnisasi või naaberkinnisasjad. Mõjud võivad olla nii otsesed

kui kaudsed, need võivad tuleneda mitte ainult rajatisest endast, vaid kaasneda nt visuaalse, liiklus- või loodusmõjuna. Oluline on vaadelda erinevaid aluseid koosmõjus ja kaaluda neid vastavalt planeerimise põhimõtetele ja eesmärkidele.

Probleem: Puudub ühtne arusaam olulise avaliku huviga rajatiste määratlemisest, mistõttu on halduspraktika omavalitsustes erinev

Muudatusettepanek: Lisada EhS § 3 lg 2¹ ning defineerida olulise avaliku huviga rajatis järgnealt: „Olulise avaliku huviga rajatis on ehitise, millest tulenev mõju ulatub kaugemale kui sellega vahetult piirnevale kinnisasjale, mille ehitamise osas on suur avalik huvi või millest võib tõusetuda kõrgendatud oht“.

Mõjude eelhindang

Olulise avaliku huviga ehitiste mõiste defineerimine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Suureneb õigusselgus olulise avaliku huviga ehitiste osas, mille püstitamiseks on nõutav kas detailplaneering või projekteerimistingimused.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	
Avalduv mõju: Täpsustuvad kaalutusõiguse teostamise piirid ning olulise avaliku huviga rajatiste püstitamiseks viiakse läbi nõuetekohane menetlus. Töökorraldust ei ole vaja muuta, täiendavaid kulutusi ei kaasne.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.1.4 Ehituslik kompleksi mõistest loobumine

EhS § 1 lg 3 lg 3 sätestab ehitusliku kompleksi mõiste, mis võimaldab erinevaid ehitisi loamenetluses käsitleda ühe loataotluse raames. Ehitusliku kompleksina saab käsitleda funktsionaalselt koos toimivat kompleksi, mis võib koosneda nii hoonetest kui ka rajatistest. Sellisteks funktsionaalselt koostoimivateks rajatisteks on näiteks puhkepargid, laudteega kaetud matkarajad, avaturg või muud ühe kindla funktsiooniga ehitiste kompleksid, mis täidavad koos ühte eesmärki. EhS seletuskirjas on toodud näide, et enamikel hoonetel on nendega ühendatud rajatisi, näiteks juurdepääsutee. Neid rajatisi tuleks üldjuhul käsitada iseseisvate ehitistena. Sellisel juhul tuleks iga sellise ehitise suhtes algselt eraldi loamenetlus. Kuivõrd taoline lahendus ei ole mõistlik, võib loamenetluse raames kõiki ühe projekti raames ehitatavaid ehitisi käsitleda koos ja kohaldada neile ühtset loamenetlust.

Probleem: Ehitiste kompleksi regulatsioon on kaotanud tähenduse ja tekitab loamenetluses pigem arusaamatusi

Loamenetluses menetletakse projekti tervikuna ja ühes projektis võivad sisalduda mitmed ehitised. Kavandatavatest ehitistest ülevaate saamiseks antakse kõikidele projektis sisalduvatele eraldiseisvatele ehitistele unikaalne identifikaator, mis kantakse EHR-i. Loamenetluses tuleb eraldi sisestada kõik teavitus- ja loakohustuslikud ehitised, mis kantakse eraldi üksustena EHR-i. EHR tehnilised lahendused võimaldavad anda korraga ehitusloa kõikidele projektis sisalduvatele ehitistele ja kanda registrisse teatise kohustuslikud ehitised.

Muudatusettepanek: Tunnistada kehtetuks EhS § 3 lg 3 ja § 27 lg 4 p 8 ning loobuda ehitusliku kompleksi menetlustes ühe ehitisena käsitlemise regulatsioonist.

Mõjude eelhindang

Loamenetluses ehitusliku kompleksi mõistest loobumine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: EHR tehnilised lahendused võimaldavad anda korraga ehitusloa kõikidele projektis sisalduvatele ehitistele ja kanda registrisse teatise kohustuslikud ehitised. Loataotluse ja teatise andmed sisestatakse EHR-i üks kord.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	
Avaldub mõju: vähenevad seaduse mõttega mitte kooskõlas olevad väärkasutused, ühe taotlusega on võimalik esitada mitmete loakohustusega ja teatise kohustusega ehitisi.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.1.5. Ajutised ehitised

EhS § 3 lõike 4 kohaselt on ajutine ehitis lühemaks kui viieaastaseks kasutamiseks mõeldud ehitis, mis lammutatakse selle ajavahemiku möödumisel. Ajutist ehitist eristab õiguslikult tavapärasest nn alalisest ehitisest peamiselt asjaolu, et ajutise ehitise ehitamiseks ei ole nõutav detailplaneeringu koostamine (PlanS § 125 lg 4). Muud ehitisele ja ehitamisele esitatavad nõuded aga kehtivad. Seega vastab ajutine ehitis kahele tunnusele – ajutine ehitis on mõeldud kasutamiseks vähem kui viis aastat ja detailplaneeringu koostamist ei ole nõutud olukorras, kus muidu oleks tulnud detailplaneeringu menetlus läbi viia. Eeltoodust tulenevalt on lubatud ajutise ehitise püstitamine kindlaks määratud perioodiks ja ehitise püstitamise korral peab olema võimalik hinnata selle eemaldamise või lammutamise otstarbekust ja võimalikkust. Lisaks eeltoodule ei ole EhS § 62 lg 2 p 3 kohaselt ajutiste hoonete, mille kasutusiga on kuni 2 aastat, rajamise korral kohustust järgida hoone energiatõhususe nõudeid.

Probleem 1: EhS regulatsioon ajutiste ehitiste osas on väga üldine, seaduses puuduvad kriteeriumid ajutiste ehitiste määratlemiseks ning ebapiisavad on ajutiste ehitiste kõrvaldamise kontrolli võimalused

See on toonud kaasa olukorra, kus detailplaneeringu kohustusega aladel püstitatakse ehitisi, mis tegelikult ei ole ajutise iseloomuga ja mille õiguslik tähendus ja lammutamine tuleb päevakorda tähtsajaks möödumisel. Ajutise ehitise püstitamine ei tohiks ühelgi juhul võimaldada isikutel kõrvale kalduda tavapärastest PlanS-st ja EhS-st tulenevatest nõuetest, kui ehitis on oma olemuselt alaliseks kasutuseks mõeldud või kui ehitise alaline kasutus on aja jooksul välja kujunenud. Uuringu raames läbiviidud intervjuudes toodi välja, et täna on väga raske teostada kontrolli ajutiste ehitiste püsimise tähtsajaks ja selle perioodi lõppemise osas, sest kohalikel omavalitsustel puudub ülevaade nende territooriumil asuvatest ajutistest ehitistest. Kuivõrd seaduses ei ole sätestatud ajutise ehitise kriteeriumeid, siis on probleemiks asjaolu, et ajutise ehitisena kavandatud ja püstitatud ehitist soovitakse tegelikkuses kasutada alalise ehitisena.

Muudatusettepanek 1. Määratleda EhS-s täpsemalt kriteeriumid, millele peavad ajutised ehitised vastama. Sellisteks kriteeriumiteks on ehitise eeldatav püsivusaeg, ehitise kavandatav kasutamise otsarve ja eesmärk, konstruktsioonide maapinnaga ühendamise lahendused, ehitise tähtaegse püstitamise majanduslikud argumendid. Nende kriteeriumite põhjal saab pädev asutus kaalutleda, kas

tegemist on mõelduks otstarbeks püstitatava ehitise või mitte ning langetada põhjendatud otsus ajutise ehitise püstitamiseks loa andmise või sellest keeldumise osas. Täiendada EhS § 44 regulatsiooniga, mis sätestab võimaluse keelduda kaalutlusõiguse alusel ajutise ehitise püstitamiseks ehitusloa väljastamisest, kui kavandatud ajutine ehitis ei vasta õigusaktides sätestatud kriteeriumitele.

Mõjude eelhindang

Ajutiste ehitiste regulatsiooni täpsustamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Ajutiste ehitiste mõiste täpsustub, KOV-del on võimalik kaalutlusõiguse teostades otsustada, kas tegemist on ajutise ehitise või püsiva ehitise ning keelduda vajadusel loa andmisest.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, ilma DP-ta püstitatavate ajutiste ehitiste, mis reaalselt püstitatakse alaliselt, mõju ümbrusele on suur ja läbi kaalumata.	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike, valdavalt püstitatakse ajutised ehitised lühiajaliselt ja mõelduks otstarbeks	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, kuna hindamiskriteeriumid muutuvad selgemaks, siis on võimalik otsuseid paremini motiveerida

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id	
Avalduv mõju: Suureneb õiguskindlus, selgemad alused ajutiste ehitiste määramisel võimaldab tehtud kaalutlusotsuseid paremini põhjendada.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Probleem 2. Maakasutuse juhtotstarve või katastriüksuse sihtotstarve kitsendab ajutisi ehitisi püstitamise võimalusi

Kuigi ajutise ehitise püstitamiseks ei ole detailplaneeringu koostamine nõutav, eeldab EhS § 12 lg 2, et kõik ehitatavad ehitised, asjakohasel juhul ka ehitamine, peavad olema kooskõlas ehitise asukohaga seonduvate kitsenduste ja planeeringuga. Detailplaneeringu puudumisel peab ehitatav ehitis olema kooskõlas üldplaneeringuga. Ehitusseadustik ei näe ette erandit, et ajutine ehitis võiks mitte olla kooskõlas üldplaneeringuga. Järelikult on ajutise ehitise püstitamisel lubatud küll jätta detailplaneering koostamata, kuid ehitis peab olema kooskõlas üldplaneeringus seatud tingimustega, kaasa arvatud maakasutuse juhtotstarbega, kui see on planeeringus määratud. Ajutise ehitise püstitamiseks loa andmisel on tekkinud probleeme olukorras, kus planeeringuga on antud piirkonnale juhtotstarve, mis ei lähe kokku kavandatava ajutise ehitise kasutamise otstarbega. Näiteks võib tuua teisaldatava asfalditehase või ajutise müügipaviljoni püstitamise maatükile, millele ei ole planeeringuga määratud tootmismaa või ärimaa sihtotstarvet. Samas püstitatakse asfalditehas mõelduks otstarbeks kuni tee-ehitustööde lõppemiseni, mille järgselt kolitakse tehas järgmisele ehitusobjektile. Müügipaviljoni püstitamise tähtaeg võib olla seotud laada või muu lühiajalise ürituse korraldamisega. Kui ehitis ei kahjusta oluliselt naaberkinnistute omanike huve, siis võib olla põhjendatud lubada kaalutlusõiguse

alusel püstitada ajutine ehitise maa-alale, mille juhtotstarve ei ole kooskõlas ajutise ehitise kasutusotstarbega.

Muudatusettepanek 2. Täiendada EhS § 3 lg 4 ja sätestada, et pädev asutus võib erandina EhS § 12 lg 2 regulatsioonist loobuda ajutiste ehitiste püstitamise puhul planeeringule vastavuse järgimise nõudest ning kaalutlusõigust teostades lubada püstitada ajutine ehitis, mis ei ole vastavuses avalik-õiguslike kitsendustega sh planeeringuga.

Mõjude eelhindang

Ajutiste ehitiste püstitamise korral maakasutuse sihtotstarbe järgimise nõude kaotamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Ajutise ehitiste kriteeriumitele vastavate ehitiste korral on võimalik püstitada ehitis, mis ei ole vastavuses planeeringu juhtotstarbe või maakasutuse sihtotstarbega. Suureneb paindlikus, sest ajutise ehitise lühiajaliselt püstitamisel ei ole nõutav planeeringutest lähtumine.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine (võib tekkida oht, et lubatakse püstitada ajutine ehitis, mis häirib naabreid ja ei sobi keskkonda)

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id	
Avalduv mõju: Suureneb paindlikkus lubada nn lühiajalisi ajutisi ehitada püstitada ka maale, mille kasutamise sihtotstarve ei vasta ajutise ehitise kasutusotstarbele. Töökorraldus ei muutu, väike mõju tuludele võib olla seoses avalike ürituste korraldamisega ja tänavate sulgemise eest tasu võtmisega.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Probleem 3. Ajutise ehitise lammutamise nõude esitamiseks puudub selge alus, kõrvaltingimuste seadmise võimalust ei ole sätestatud

Ajutiste ehitiste puhul tuleb enne tähtaja saabumist lahendada ehitise lammutamise küsimused. Kehtib põhimõte, et tähtaja saabumise ajaks peab olema ajutine ehitis lammutatud või teisaldatud, sest pärast tähtaja saabumist langeb ära konkreetsetel kinnisasjal ehitise olemasolu õiguslik alus. Võimalik on olukord, kus läbi asjakohase menetluse muutub ajutine ehitis alaliseks ehitiseks. Selleks tuleb olenevalt ehitise asukohast, kas koostada ehitist lubav planeering või saada projekteerimistingimused ning läbida loamenetlus. Ajutise ehitise püsimise tähtaja lõppemisel tuleb pädeval asutusel tegeleda ehitise lammutamise nõude esitamisega ning vajadusel lammutusettekirjutuse tegemisega. Selleks, et pädeval asutusel oleks võimalik teostada kontrolli ajutiste ehitiste ja nende kasutamisaaja osas, on üheks võimaluseks reguleerida ehitise ajutisust ehitusloa kõrvaltingimuste kaudu. Kõrvaltingimustes on võimalik ära märkida ajutise ehitise kasutamise aeg. Sellisel juhul võimaldab EHR-i või e- ehituse platvormi tehniline lahendus jälgida ajutise ehitise kasutamisaega. Ajutise ehitise kasutusaaja lõppemine

peaks olema käsitletav ühe lammutamise alusena EhS § 132 lg 3 tähenduses, mistõttu ei peaks pädev asutus enam hakkama eraldi hindama ehitise ohtlikkust või mõju avalikule ruumile.

Muudatusettepanek 3. Sätestada ajutise ehitise püsimise tähtaeg kõrvaltingimustega ning siduda ehitise kasutamisaeg kasutusloa tähtajaga. Sätestada võimalus anda pädevale asutusele õigus kaalutlusõiguse korras otsustada, kas esinevad asjaolud (näiteks ajutise ehitise rajatud rulapark, mänguväljak vms, mis ei ole amortiseerunud ja on võimalik veel sihipäraselt kasutada), mis võimaldavad pikendada ajutise ehitise püsimise aega veel kuni 2 aastat (maksimaalselt kokku 7 aastat), et viia läbi planeerimistegevus või lammutamise ettevalmistamine.

Muudatusettepanek 4. Täiendada EhS § 132 lg 3 lammutamise aluseid ajutise ehitise kasutaja lõppemisega.

Mõjude eelhindang

Ajutiste ehitiste püsimise tähtaja sidumine kõrvaltingimustega	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Suureneb paindlikkus, kui ajutine ehitise ei ole amortiseerunud ja selle kasutamist on otstarbekas jätkata, siis on võimalik ehitise kasutusaega pikendada.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike (võib tekkida oht, et lubatakse püstitada ajutine ehitise, mis häirib naabreid ja ei sobi keskkonda)

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id	
Avalduv mõju: Paraneb ülevaade ajutistest ehitistest ning järelevalve võimalused, st ajutised ehitised, mille kasutamise tähtaeg on saabumas, kas seadustatakse või lammutatakse või erandina nende püsimise tähtaega pikendatakse. EHR-ist peab saama kasutajasõbraliku ülevaade ajutistest ehitistest ja nende kasutamise tähtaegadest.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.1.6 Ehitise püstitamine vahekasutuse võimaldamiseks

EhS reguleerib ajutise ehitise püstitamise võimalust, mille püsimise aeg on piiratud maksimaalselt 5 aastaga. EhS § 42 lg 3 p 1 sätestab võimaluse esitada ehitusloa andmisel kõrvaltingimusena nõue, et ajutine ehitise tuleb lammutada tähtaja saabumisel. EhS ei reguleeri ehitise tähtaegse püstitamise võimalust pikemaks perioodiks kui 5 aastat. Kasutusloa andmisel on EhS § 54 lg 3 p 2 alusel võimalik kõrvaltingimusena sätestada kasutusloa kehtivuse tähtaeg seoses ajutise ehitise lammutamise tähtajaga, mis ei või olla pikem kui viis aastat kasutusloa andmisest. Uuringust selgus, et tulevikus tuleks üha

rohkem lähtuda paindlikkusest, mille üheks võimaluseks oleks ka teatud alade planeeringutes nn „lahtisena“ määratlemine, määrares kindlaks üksnes teatavad kasutustingimused hiljem sihtotstarbe ja lubatud ehitiste kindlaksmääramisel. Samuti on juba täna kehtestatud üldplaneeringutes teatav paindlikkus ette nähtud, seda kohaldava planeerimise teel, sh vahekasutuse teel planeeringute realiseerimisel. Vahekasutusega soodustatakse maa-alade ajutist kasutamist, mis tähendab, et enne strateegiliste arengute (pikaajaliste arendusplaanide) elluviimist kasutatakse konkreetset maa-ala teisel eesmärgil läbi vahekasutuse. Näiteks enne kavandatava suuremahulise tänavavõrgu väljaehitamist säilitatakse esimeses etapis konkreetsetel maa-alal parkimise või ladustamise funktsioon.

Probleem: Tulevikus kavandatava maakasutuseks tagamiseks reserveeritud maale vahekasutuse võimaldamiseks tähtajalise ehitise püstitamise ja lammutamise põhimõtted ei ole seaduses reguleeritud

Riiklikes arengukavades või planeeringutes kavandatud eesmärkide saavutamiseks on osad maa-alad reserveeritud kaugemas tulevikus ettenähtud maakasutuse tarbeks. Sellistel maa-aladel on ehitustegevus valdavalt keelatud, et tagada tulevikus kavandatavate eesmärkide saavutamine. Kuivõrd maa-ala kavandatud eesmärkidel kasutamine on plaanitud pikema perspektiiviga ning tegevuse toimumise aeg ei ole alati teada, siis teatud juhtudel oleks võimalik ja otstarbekas lubada püstitada ehitisi reserveeritud maa-alale kindlaks perioodiks või kuni äramuutva tingimuse saabumiseni (maa vahekasutus). Tegemist on valdavalt olukorraga, kus planeeringuga on maa-alad reserveeritud perspektiivsete infrastruktuuri objektide rajamiseks või kus maapõues asuvad maavarad on maapõueseaduse alusel arvele võetud, kuid infrastruktuuri ehitamist või maavarade kasutusse võtmist lähemas ajaperspektiivis kavandatud ei ole. Kui vastava valdkonna eriseaduses ei ole välistatud võimalust püstitada reserveeritud aladele tähtajaliseks kasutamiseks ehitisi, mis on põhivajaduse tekkimisel eemaldatavad ning ei takista tulevikus kavandatud maa kasutamist, siis peaks ka ehitusõiguse regulatsioon toetama ehitiste püstitamist määratud tähtajaks ja nägema ette meetmed ehitiste lammutamiseks. Sellisteks ehitisteks on eelkõige energiatootmise rajatised nagu päikeseelektrijaamad ja tuulikud, aga ka PVC katttega hallid, laoplatid, moodul- või konteinerlahendusel põhinevad ehitised vms. Vahekasutuse võimaldamiseks saab valdkonna eest vastutav asutus kaalutlusõigust teostades anda nõusoleku konkreetseks tähtajaks ehitiste püstitada või sellest keelduda. PlanS sätestatud juhtudel tuleb läbida ehitise püstitamiseks planeerimismenetlus, sest tegemist ei ole ajutise ehitisega EhS tähenduses. Oluline on tagada, et nn vahekasutuse eesmärgil püstitatud ehitised ei tekitaks pikemas ajaperspektiivis probleeme maa-ala planeeringutes või õigusaktides ettenähtud viisil kasutusse võtmisel ning on sätestatud õiguslikud mehhanismid, mis võimaldavad tähtaja saabudes vahekasutuse eesmärgil püstitatud ehitise teisaldada või lammutada.

Muudatusettepanek: Sätestada EhS-s tingimused tähtajalise ehitusõiguse andmiseks ehitusloa kõrvaltingimuseks ning täpsustada EhS § 42 lg-s 3, et ehitusloa võib anda, kui planeeringu või maakasutuse piirangud võimaldavad ette näha kinnisasja tähtajalise kasutamise muul otstarbel, kui algselt kavandatud. Samuti tuleks muuta EhS § 54 lg 3 sätestatud kõrvaltingimuse seadmise aluseid ning sätestada, et kasutusluba antakse ehitusloas määratud tähtajaks. Ettepanek on määrata vahekasutusena lubatud ehitiste tähtajaks kuni 50 aastat, mida enne tähtaja saabumist peaks olema võimalik kõrvaltingimustes sätestatud juhtudel lühendada.

Mõjude celhinnang

Vahekasutuse võimaldamiseks tähtaegsete ehitus- ja kasutuslubade andmine ja ehitise lammutamise tagamine tähtaja saabumisel
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud
Avalduv mõju: Kasutuspiirangutega kinnisasja omanikud saavad tähtajalise õiguse kinnisasjale konkreetseks tähtajaks püstitada ehitisi, leevendatakse omandiõiguse piiranguid. Võetakse kasutusse seni kasutuseta seisvad alad, võimalik suurendada taastuvenergia tootmist ja seeläbi vähendada kasvuhoonegaaside heidet.

Mõju olulisus	
Ulatus: suur, võetakse kasutusele reserveeritud alad, millel toimuv tegevus elavdab majandust	Sihtrühma suurus: väike, piirangutega alade omanike või kasutusõiguse omajate arv on väike.
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine, võib tekkida oht, et tähtja saabumisel ei soovita ehitisi kõrvaldada ning on vajalik kohaldada riiklikku sundi, et võtta maa kasutusele algselt kavandatud eesmärkidel

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	
Avalduv mõju: Halduskoormus mõnevõrra suureneb, kuna vahekasutuse raames ehitise püstitamise võimaldamiseks tuleb korraldada valdkonna eest vastutavalt asutuselt nõusoleku saamine ning ehitusõiguse tekkimiseks läbida kas planeeringu või projekteerimistingimuste menetlus. Tagada tuleb ehitiste lammutamine tähtja saabumisel. Valdkonna eest vastutad asutused peavad teostama uuringuid või analüüse, et selgitada välja vahekasutuse võimalik tähtaeg ning ehitised, mida on lubatud püstitada.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel on tegemist olulise mõjuga muudatusega, mõjusid on kavas täiendavalt analüüsida eelnõu ettevalmistamisel.

9.1.7 Ehitiste ohutuse tagamine ehitiste kasutamisel

EhS § 16 lg 3 sätestab, et nõuded ehitise kasutamisele ja korrashoiule tulenevad heast tavast, õigusaktist või ehitise kohta koostatud kasutus- ja hooldusjuhendist. Riigikohus on juhtinud tähelepanu asjaolule, et haldusorganil tuleb ehitisluba andes arvestada lisaks ehitisest endast lähtuvale mõjule ka selle kasutamisega kaasnevat mõju. Kohtupraktikas on leidnud kinnitust, et ehitise kasutamise ohutuse kontroll on laiem, see tähendab, et kontrollida tuleb mitte üksnes ehitise enda ohtlikkust, vaid ehitise kasutamise mõju ja ohtlikkust laiemalt.

Probleem: Seaduse tasandil ei ole sätestatud põhimõtet, et ehitise kasutamine ei tohi põhjustada ohtu

Praktikas on tekitanud küsimusi, kas ehitise mittenõuetekohane või kasutusotstarbele mittevastav kasutamine võimaldab tunnistada kehtetuks kasutusloa. Küsimus on eelkõige selles, kas teatud juhtudel on võimalik keelata ehitise kasutamist, näiteks kasutamisest tingitud ohu korral. Kasutusloa kehtetuks tunnistamine ei täida eesmärki ohutu ehitise kasutamise peatamisel, sest vanematel ehitistel puudub kasutusloakohustus ning kasutusloa puudumine ei tähenda automaatselt ehitise kasutamise keeldu. EhS § 8 sätestab ohutuse põhimõtte, EhS § 20 lg 1 p 4 kohaselt on omaniku kohustuseks ehitise korrashoiu ja kasutamise ohutuse tagamine. Seega tuleb ehitisi kasutada määratud kasutusotstarbe ja ehitise kasutamiseks antud kasutusloale vastavalt. Ehitus- ja kasutusloa kontrollimisel tuleb asjakohaste ehituslike nõuete kindlakstegemisel lähtuda loataotluses märgitud kasutusotstarbest. Ehitise kasutuseesmärgi muutumisest tingitud võimalik rikkumine ei põhjusta iseenesest kasutusloa õigusvastasust, kuid ehitist tuleb kasutada haldusaktiga määratud kasutusotstarbele vastavalt. Ehitise kasutamise ohutuse olulisuse rõhutamiseks tuleks sätestada, et ka ehitise kasutamine ei tohi põhjustada ohtu ümbritsevale keskkonnale.

Muudatusettepanek: Muuta EhS § 16 lg 2 ja sätestada, et ehitise kasutamine ei tohi põhjustada ohtu ümbritsevale keskkonnale, viies see kooskõlla §-ga 8. Lisada alus ehitise kasutamise peatamiseks riikliku järelevalve korras.

Ehitise kasutamine peab olema ohutu, st ohutu ka ümbritsevale	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: ohtliku ehitise kasutamine peatatakse, kuni ohu kõrvaldamiseni. Väheneb võimalus, et ehitise põhjustab häiringuid ja kahju naabritele. Jäävad ära kulud, mis kaasneksid hiljem ohtliku ehitise lammutamisega.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, ohtliku ehitise kasutamisega võivad kaasneda vigastused ja tekkida varaline kahju	Sihtrühma suurus: väike, kuna ehitiste üldarvust on ohtlike ehitiste arv
Sagedus: väike, valdav osa ehitistest on ohutud	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	
Avalduv mõju: suureneb halduskoormus potentsiaalselt ohtlike ehitiste kontrollimisel ja ohtlike ehitiste ehitamise või kasutamise peatamisel.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.1.8 Kvaliteetse ruumi aluspõhimõtete käsitlemine ehitusõiguses

EhS on valdavas osas menetlusseadustik, kuid sätestab ka ehitistele esitatavad põhinõuded ning põhimõtted ehitiste kavandamiseks. Kuigi ehitusõiguse lähtekohaks on planeeringud, riiklikud arengukavad ja strateegiad ning õigusaktidest tulenevad kitsendused, on ehitusõiguse realiseerimisel eelkõige projekteerimise staadiumis võimalik kasutada lahendusi, mis loovad tingimused kvaliteetse ruumi ja seeläbi parima elukeskkonna kujundamiseks. Kvaliteetse ruumi põhimõtte on sätestatud PlanS §-s 8, mille kohaselt tuleb planeeringuga luua eeldused kasutajasõbraliku ning turvalise elukeskkonna ja kogukondlikke väärtusi kandva ruumilise struktuuri olemasoluks ja säilitamiseks ning esteetilise miljöö arenguks, säilitades olemasolevaid väärtusi. Need põhimõtted on ehitusõiguse lähtekohaks, mis võimaldavad sisustada mh kvaliteetse ruumi üheks komponendiks oleva ligipääsetavuse nõuded ehitusvaldkonnas.

EhS regulatsiooniga võrreldes on planeerimise eesmärgid ja sellega antavad arengusuunised märksa üldisemad ja käsitlevad üldjuhul laiemat territooriumi. Planeeringud on ehitustegevuse aluseks, mis tähendab, et kavandatavad ehitised peavad olema kooskõlas planeeringutega, sobituma ruumi ja olema vastavuses kaasava disaini põhimõtetega, et lõpptulemusena tekiks kvaliteetne ruum. Uuringu raames läbi viidud intervjuudes märgiti, et vaja oleks sätestada tervikliku ja funktsioneeriva elukeskkonna põhimõte, mis tähendab ühtlasi, et avaliku ruumi kvaliteet peaks samuti olema üheks oluliseks väärtuseks. EhS sätestab seaduse kohaldamisel horisontaalselt läbivad põhimõtted §-des 7-10 ning kogu EhS regulatsiooni tuleb kohaldada läbi nende põhimõtete prisma. EhS § 11 lg 2 p 8 kohaselt hõlmavad ehitisele esitatavad nõuded asjakohasel juhul ka puudega inimeste erivajadusi. Vastavad nõuded on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 29.05.2018 määrusega nr 28 „Puudega inimeste erivajadustest tulenevad nõuded ehitisele“. Riigikantselei juures tegutsenud ligipääsetavuse rakkrühma lõpparuandes on käsitletud ligipääsetavuse põhimõtteid avaliku ruumi ning hoonete kavandamise korral. Elukeskkonna kaasava disaini põhimõtetest lähtuv kõikehõlmav ligipääsetavuse kontseptsioon seab eesmärgiks, et iga uus ehitise projekteeritakse ja ehitatakse ligipääsetavana, et tagada sellega pakutavate teenuste kättesaadavus.

Probleem: EhS regulatsioon ei sisusta piisavalt kvaliteetse ruumi põhimõtteid sh ei taga ligipääsetavuse nõude kohaldamist ehitusvaldkonnas

Riiklikul tasandil on ligipääsetavus õigusaktides reguleeritud lähtudes kitsalt puudega inimeste erivajadustest. Ehitusõiguse puhul tõusetub avaliku ruumi kvaliteedi küsimus eelkõige, kui ehitatakse planeeringuta või kui planeering ei ole piisavalt detailne ja ei määratle kõiki olulisi asjaolusid. Ligipääsetavuse nõuete tagamise osas on probleemiks suur regionaalne erinevus. Hetkel toimib ligipääsetavuse järelevalve piisavalt hästi vaid nendes omavalitsustes, kus tegutsevad aktiivsed huvigrupid. Ehitusõiguse rakendamisel tuleb tagada, et kõikides kohalikes omavalitsustes kohaldatakse ühtseid kvaliteetse ruumi tagamise põhimõtteid, mh toimuks ehitusprojektide menetlus ja järelevalve samade põhimõtetel ja süsteemselt.

Muudatusettepanek: Reguleerida ligipääsetavuse nõuded EhS §-s 11 eraldi sättena, asendada kitsas, puudega inimeste erivajadusi puudutav sõnastus ligipääsetavuse laia vaadet kirjeldava sõnastusega. Tuua analoogiliselt PlanS § 8 regulatsiooniga EhS üldpõhimõtetesse kvaliteetse ruumi kujundamise põhimõtted, millega tuleb ehitiste kavandamisel arvestada.

Mõjude eelhindang

Ehitiste projekteerimisel ja ehitamisel arvestatakse kaasava disaini nõuetega ning ehitised on ligipääsetavad	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: ehitiste kavandamisel arvestatakse igakülgselt ligipääsetavuse nõuetega ning ehitusloa saanud projekti elluviimisel tekib kvaliteetne ruum. Ligipääsetavuse nõuetele vastavate ehitiste püstitamine võib mõnevõrra kallineda, kuid arvestades investeeringu kestust, ei ole tegemist märkimisväärse kuluga.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, luuakse paremad eeldused kvaliteetse ruumi tekkeks	Sihtrühma suurus: suur, avaliku ruumi kasutavad kõik ühiskonna liikmed.
Sagedus: keskmine, avaliku ruumi projekteerimisel ja ehitamisel arvestatakse ka praegu ligipääsetavuse nõuetega.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, kvaliteetse ruumi kavandamine muutub normiks ja kuna kogu sektor tegutseb ühtsetel alustel, siis olulist konkurentsieelist ligipääsetavuse põhimõtete kohaldamata jätmisel ei teki.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	
Avalduv mõju: kvaliteetse ruumi põhimõtete osas kehtivad selged nõuded, pädeval asutusel on õigus nõuda nende põhimõtetega arvestamist ja keelduda lubade väljastamisest, kui ehitised ei vasta ligipääsetavuse nõuetele. Halduskoormus ei suurene, sest ka kehtiv regulatsiooni kohaselt peab olema arvestatud erivajadustega inimeste huvidega ning ligipääsetavuse nõuetele vastavuse kontrollimine on väike osa menetlusest.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel on tegemist olulise mõjuga muudatusega, mõjusid on kavas täiendavalt analüüsida eelnõu ettevalmistamisel.

9.2 Isikute õigused ja kohustused

9.2.1 Kvalifikatsiooni nõuded ehitustööde tegemisel

EhS § 19 sätestab omaniku kohustused ehitustööde teostamisel. Omanik, kas siis ise tööde teostajana või tööde tellijana vastutab selle eest, et valminud ehitise on ohutu ja vastab nõuetele. EhS § 19 lg 1 p 3 sätestab, et omanik peab tagama, et vahetult tema korraldusel tehtavat ja käesoleva seadustikuga reguleeritud tööd teeb töö eripärale vastavate ning piisavate teadmiste ja oskustega isik, st ehitaja kvalifikatsioon peab olema tõendatud. EhS § 19 lg 2 reguleerib iseendale ehitamist ning kehtestab nõude, et kui omanik ehitab või koostab ehitusprojekti ise, peab ta järgima asjatundlikkuse põhimõtet ja tagama töö nõuetele vastavuse, sealhulgas asjakohasel juhul ehitamist dokumenteerima. Asjatundlikkuse eelduseks on töö eripärale vastavad teadmised ja oskused ehk ehitustöö tegijal peab olema töö iseloomule vastav kvalifikatsioon. Endale ehitamise korral ei ole kehtestatud nõuet kvalifikatsiooni tõendamiseks. Seega võimaldab EhS § 19 lg 2 omanikul projekti koostada ja ehitustöid teostada, selleks ei ole nõutav kvalifikatsiooni tõendamine kutse- või pädevustunnistusega. Majandustegevuse korras ehitusalal teenuste pakkumisel peab pädeva isiku kvalifikatsioon olema tõendatud.

Probleem 1: Üheselt ei ole selge, kellele laieneb endale ehitamise regulatsioon

EhS § 19 lg 2 võimaldab omanikul endale ehitamise korral projekteerida ja ehitada, sellisel juhul tuleb järgida asjatundlikkuse põhimõtet, tagada tuleb töö nõuetele vastavus ning õigusaktidest sätestatud juhtudel tuleb ehitamine dokumenteerida. See tähendab, et endale ehitamise korral vastutab omanik ehitustööde ja valminud ehitise nõuetele vastavuse eest. Uuringus on toodud välja, et on esinenud juhtumeid, kus EhS § 19 lg 2 sätestatud võimalust endale ehitamiseks kasutatakse ebaõigetel eesmärkidel. Näiteks juhul, kui omanik on kinnisasja jaganud mitmeks katastriüksuseks, taotledes igale katastriüksusele ehitusluba, märkides, et tegemist on iseendale ehitamisega. Hiljem selgub, et ehitus- ja arendustöid on teostatud müügi eesmärgil. Sellise eesmärgi tuvastamine on pädevatel asutusel täna väga raske. Kehtiva regulatsiooni eesmärgiks on olnud ennekõike füüsiliste isikute jaoks elukondliku ehitise ehitamisel projekteerimis- ja ehitusprotsessi lihtsustamine, eeldusel, et ehitatakse enda tarbeks. Järelikult on iseendale projekteerimine ja ehitamine suunatud ennekõike füüsilisest isikust omanikele, jättes seejuures kõrvale juriidilisest isikust omanikud.

Muudatusettepanek 1: Täiendada EhS § 19 lg 2 ning sätestada elukondlike ehitiste iseendale ehitamise võimalus ainult füüsilisele isikule. Muuta EhS § 20 lg 1 ning tunnistada kehtetuks teine lause, mille kohaselt ehitusloakohustusliku ehitise üle võib omanikujärelevalvet teha kvalifikatsiooninõuetele vastav isik.

Mõjude eelhindang

Iseendale ehitamise ja omanikujärelevalve tegemise tingimuste täpsustamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Füüsilised isikud võivad endale elukondlikke ehitisi projekteerida ja ehitada ilma kvalifikatsiooni tõendamata, tagatud peab olema asjatundlikkuse põhimõtte järgmine. Juriidiliste isikutele ei laiene ehitusloakohustusliku ehitise ehitamisel endale ehitamise õigus, seega peab olema tagatud tööde teostamine vastavat kvalifikatsiooni omava isiku poolt ning ehitusloakohustusega ehitise püstitamisel peab olema tagatud omanikujärelevalve tegemine.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine, juriidilistel isikutele ei kohaldu endale ehitamise regulatsioon

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	
Avalduv mõju: Suureneb õigusselgus, juriidilistele isikute poolt ehitustööde tellimisel on loakohustuslike ehitiste püstitamisel tagatud kvalifikatsioonnõuetele vastava isiku poolt omanikujärelevalve ja tööde teostamine vastavat kvalifikatsiooni omavate isikute poolt.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Probleem 2: Kehtiv regulatsioon omanikujärelevalve kaasamise kohustuse osas on ebaselge, võimaldades erinevaid tõlgendusi

Seaduse tasandil ei ole piisava täpsusega reguleeritud omanikujärelevalve teostamise juhud ja nõuded omanikujärelevalve sisule. Küsimusi on tekitanud eelkõige ümberehitamisega seonduvate ehitustööde teostamine, kus tegemist on ehitusloakohustusega ehitise ümberehitamisega, kuid teostatavad ehitustööd ei nõua kvalifikatsiooni tõendamist. Omanikujärelevalve tegija on ühest küljest tellija esindaja ehitustööde teostamisel, kuid sõltumatuse tagamiseks peavad talle kehtima määrusest/standardist tulenevad nõuded, millised nõuded tuleb igal juhul täita (puuduste avastamise korral teavituskohustus, nõuetele mittevastavate ehitustööde peatamine vms).

Muudatusettepanek 2. Sätestada omanikujärelevalve teostamise kohustusega ehitustööde loetelu ning omanikujärelevalve käigus teostatavate kontrolltoimingute nõuded seaduse tasandil. Siduda omanikujärelevalve teostamise pädevus selgemalt kutse või pädevustunnistuse olemasoluga EhS § 24 lg 1 mõttes.

Mõjude eelhindang

Omanikujärelevalve kohustusega ehitiste ja ehitustööde loetelu ja omanikujärelevalve ülesanded on seadusega reguleeritud	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Tõhusam omanikujärelevalve korraldus ehitustööde teostamisel, sellega paraneb tööde kvaliteeti ja väheneb õnnetusjuhtumite oht.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine, omanikujärelevalve toimingud peavad vastama õigusakti nõuetele, samuti täpsustub pädevus	Sihtrühma suurus: suur, valdavale osale loakohustuslikust ehitustegevusest laieneb omanikujärelevalve kohustus
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, omanikujärelevalve ülesanded ja kohustused on täpsemalt reguleeritud.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	

Avalduv mõju: Suureneb õigusselgus, juriidilistele isikute poolt ehitustööde tellimisel on loakohustuslike ehitiste püstitamisel tagatud kvalifikatsiooninõuetele vastava isiku poolt omanikujärelevalve ja tööde teostamine vastavat kvalifikatsiooni omavate isikute poolt.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Probleem 3. Kvalifikatsiooninõuete täpsustamine ministri määrusega ei ole põhjendatud

EhS § 24 sätestab teatud ehitusvaldkonna tegevusalad, mille puhul kvalifikatsiooninõuded on olulised. Üldise põhimõtte kohaselt võib ettevõtja ja pädev isik ehitusalal majandustegevuse korras tegutseda, kui tema kvalifikatsiooni tõendab haridusel ja töökogemusel põhinev kutse- või pädevustunnistus. Kvalifikatsiooninõuded on vajalikud ehitusloakohustusliku ehitise projekteerimisel ja ehitamisel, omanikujärelevalve tegemisel, energiamärgise andmisel, erinevate auditite, uuringute ja projektide tegemisel jmt EhS § 24 lg-s 2 toodud tegevusaladel tegutsemisel. Kutse andmise ja äravõtmise nõuded ja tingimused on sätestatud kutseeaduses. Kutse andmine (sh taastõendamine) ning kutsete äravõtmine on kutseorganisatsioonide pädevuses, riiklikult ei ole põhjust sellesse protsessi sekkuda. Pädevate isikute poolt tehtud või juhendatud ja kontrollitud tööde tulemusel on loodud eeldused kvaliteetsete ja ohutute ehitiste projekteerimiseks ja ehitamiseks. Sellise keerukuseastmega tegevusvaldkonnas, nagu seda on ehitusvaldkond, toetub kvaliteetne lõpptulemus eelkõige oskuste ja teadmistega pädeva isiku tehtud otsustele. Kutsetunnistuse kasuks räägib ka asjaolu, et isikute pädevust hindavad teised valdkonnas tegutsevad spetsialistid, kes suudavad anda oma kolleegi kohta pädevamaid hinnanguid, kui mistahes riiklik institutsioon formaalselt dokumente hinnates. Samuti on kutsestandardid oluliselt paindlikumad ja dünaamilisemad, kui õigusaktid ja võimaldavad tegeleda rohkem sisu kui vormiga, tagamaks kvaliteetsemat ehitatud keskkonda. Riik teostab kutsete andmise üle haldusjärelevalvet ning kutse andmise otsuseid on võimalik halduskohtus vaidlustada. Kuivõrd kutse andmine toimub kutsestandardite alusel ning menetlus on reguleeritud kutsenõukogu pool kehtestatud kutse andmise kordades, siis ei ole põhjust ministri määrusega kehtestada eraldi tegevusaladele vastavaid täpsemaid kvalifikatsiooninõudeid. Järelikult ei ole põhjendatud EhS-s sätestada spetsiifilisi nõudeid isikute pädevuse ja/või kutse või nende tasemete osas.

Riigikohtu üldkoogu 17.05.2021 otsusega nr 3-18-1432 tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks ehitusseadustiku § 24 lõikes 4 nimetatud kvalifikatsiooninõuete ministri määrusega kehtestamata jätmine. Kuivõrd ehitusvaldkonna tegevusalad on mitmetahulised ja kvalifikatsiooninõudega kutseid võib lisanduda, siis ei ole põhjendatud ministri määrusega detailsete kvalifikatsiooninõuete kehtestamine.

Muudatusettepanek 3: Tunnistada kehtetuks EhS § 24 lg 4 ja lg 5 sätteid, mille kohaselt täpsemad kvalifikatsiooninõuded kehtestab minister määrusega.

Mõjude eelhindang

Iseendale ehitamise ja omanikujärelevalve tegemise tingimuste täpsustamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: kvalifikatsiooninõuded kehtestatakse kutsestandardiga ning nendega arvestatakse kutsete andmisel.	
Mõju olulisus	

Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	
Avalduv mõju: Suureneb kutse andjate vastutus ning kutsestandarditest kehtestatakse täpsed konkreetse kutsega seotud kvalifikatsiooninõuded. Kutsete andmise kord muutub paindlikumaks.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.2.2 Tee korrashoiu töödele kvalifikatsiooninõuete kaotamine

EhS § 24 lõike 2 punkt 12 kehtestab nõude, et avalikult kasutatavate teede korrashoiu tegevusalal võib ettevõtja ja pädev isik pakkuda teenuseid ning tegutseda, kui ettevõtja vastutusel ja heaks tegutseva pädeva isiku kvalifikatsioon on tõendatud, s.t pädev isik omab kutseeaduse kohast kutset. Samale tegevusalale on EhS § 25 lõike 1 punktiga 7 kehtestatud ettevõtjale teatamiskohustus. Ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri 23.11.2017 määruse nr 61 „Kvalifikatsiooni tõendamise nõudega ehituse tegevusalade täpsem jagunemine ja nendele tegevusaladele vastavad täpsemad kvalifikatsiooninõuded“ § 8 lõige 2 täpsustab, et antud nõue ei laiene järgmistele töödele:

- 1) lumetõrje- ja lumekoristustöö;
- 2) libedusetõrje kergliiklusteel;
- 3) tee kinnisasja ja kraavi hooldetöö;
- 4) ühissõiduki ootekoja ja teenindusrajatise hooldamine;
- 5) tee puhastus- ja korrastustöö;
- 6) liiklusemärgi paigaldamine ja hooldamine.

Probleem: Tee korrashoiu kvalifikatsiooninõue ei vasta teostatavate tööde sisule ja ei ole proportsionaalne

Teede korrashoiuteenuse osutamisel on kvalifikatsiooninõue sisustatud läbi välistuse ning suur osa korrashoiu töödest on antud nõudest vabastatud. Seejuures puudub loetelu ja arusaam konkreetsetest tegevustest, mis nõuaksid tõendatud pädevust. Seetõttu puudub vajalik õigusselgus avalikult kasutatavate teede korrashoiu kvalifikatsiooninõuetes. Lisaks, arvestades, et kvalifikatsiooninõue kui selline seab turuosalistele olulisi tegevuspiiranguid, tuleb põhjalikult kaaluda, kas antud nõue on vajalik ja proportsionaalne. Kui vaadelda kvalifikatsiooninõudeid tervikuna, siis puudub kvalifikatsiooninõue tee ehitamisel, kui tegemist on osa asendamisega samaväärsega. Tee ehitamisel võib selleks olla näiteks asfaltbetoonkatte täismahus asendamine, pindamine, veeviimarite remont ja vahetamine ning tehnovõrkude kaevude asendamine, s.t võrreldes korrashoiuga oluliselt keerukamad ja oluliselt suurema

ohupotentsiaaliga tegevused ei nõua kvalifikatsiooni tõendamist. Sellest tulenevalt tuleks kaaluda, kas avalikult kasutatavate teede korrashoiu tegevusala reguleerimine on põhjendatud ja otstarbekas.

Muudatusettepanek: Vabastada kvalifikatsiooninõuetest avalikult kasutatava tee korrashoiu tegevusala. Tunnistada kehtetuks EhS § 24 lõike 2 punkt 12 ning § 25 lõike 1 punkt 7.

Mõjude eelhindang

Avalikult kasutatava tee korrashoiu kvalifikatsiooninõudest loobumine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: avalikult kasutatavate teede korrashoiu tegevusalal ei ole enam nõutud tõendatud pädevus, seega langeb ära seaduse tasandil vajadus taotleda vastavat kutsetunnistust. Nõuded muutuvad leebemaks.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id, TA	
Avalduv mõju: avalikult kasutatavate teede korrashoiu tegevusala ei ole enam kaetud tõendatud pädevuse nõudega. Vajadusel, keerukamate tööde tellimisel, tuleb tellijal kehtestada kvalifikatsiooni eeldused töövõtulepingus.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike (võib tekkida oht, et töid teostab ebakompetentne isik)

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.3 Menetlused (loamenetlus ja teavitamine)

9.3.1 Vaba ehitustegevuse, teavitamise ja loakohustuse piiritlemine

Uuringus toodi välja, et vaba ehitustegevuse puhul on probleeme tekitanud ennekõike alla 20 m² ehitusaluse pinnaga ehitiste püstitamine, mille puhul teavitamis- ja loakohustus reeglina puudub. Vaba ehitustegevus ei tähenda, et ehitamine oleks vabastatud igasugustest nõuetest, sh eriseadustest tulenevatest nõuetest ning järgima ei peaks üld- ja detailplaneeringust tulenevaid piiranguid. Praktikas on probleemiks alla 20 m² ehitiste nagu kuuride ja aiamajade püstitamine selleks mittesobivasse asukohta, nagu väljapoole lubatud hoonestusala piiri, kaitsevöönditesse või ehituskeeluvööndisse. Probleem esineb sageli aiandusühistute territooriumil, kus ehitustegevus on koordineerimata ning kitsastele maa-aladele püstitatakse nõuetele mittevastavaid või planeeringuga kindlaks määratud ja lubatud ehitismahust rohkem aiamajasid, kuure, saunasid jmt. Samuti on vaba ehitustegevuse puhul praktiliseks probleemiks alla 35 kV õhu-, vee-, või maakaabelliini (elektripaigaldiste) rajamine.

Uuringus toodi välja, et selliste elektripaigaldiste ehitamine ei peaks olema vaba ehitustegevusena reguleeritud, kuivõrd täna puudub ülevaade kuhu liinid ehitatakse ning kas need on ohutud.

Probleem: Vaba ehitustegevuse raames püstitatud ehitised rikuvad naabrite õigusi, ehitised püstitatakse ehituskeeluvööndisse ning andmed ehitiste kohta ei jõua EHR-i

Vaba ehitustegevuse puhul on peamiseks probleemiks, et puudub teavitamiskohustus, mis tähendab, et planeeritavate ehitiste asukoht ei ole eelnevalt kohaliku omavalitsuse, naaberkinnisasja omanikuga või kaitsevööndiga ehitise omanikuga kooskõlastatud. Kohalikel omavalitsustel on võimalik küll nõuda nõuetele mittevastava ehitise likvideerimist või teisaldamist, kuid see on ajakulukas ja tekitab ebamõistlikult suurt halduskoormust, eriti olukorras, kus ebaseaduslikku ehitustegevust oleks võimalik ennetada. Vaba ehitustegevus tekitab probleeme eelkõige n-ö tiheasustusaladel, kus kinnisasjad on väiksed ning kiputakse ehitama kinnisasja piirile või selle lähedale, samuti tuleohutuskujasse.

Muudatusettepanek: Laiendada detailplaneeringu kohustusega aladel ehitusteatisi esitamise kohustus ka alla 20 m² ehitisealuse pinnaga elamu teenindamiseks vajalike hoonete püstitamisel, kui hoonesse on kavandatud küttekolle või tehnosüsteem, nagu kütte- või gaasipaigaldis või survease. Samuti on ohutuse kaalutlustel vajalik teha kohustuslikuks teavitamine ja andmete EHR-i esitamine alla 35 kV elektri ja side õhu-, vee- ja maakaabelliinide püstitamisel.

Mõjude eelhindang

Vaba ehitustegevuse, teavituskohustuse ja loakohustuse piiride täpsustamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Osadele detailplaneeringu kohustusega aladel püstitatavatele ehitistele laieneb teavitamise kohustus. Samuti tuleb teavitada alla 35 kV elektri ja side õhu-, vee- ja maakaabelliinide rajamisest, et andmed jõuaksid EHR-i ning oleks võimalik saada täpne ülevaade kaitsevööndidega ehitistest.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, teavitamise kohustus laieneb ka osadele alla 20 m ² elamut teenindavatele ehitistele, mis asuvad DP kohustusega alal ning side ja elektri kaabelliinidel rajamisele	Sihtrühma suurus: keskmine, teavitamise kohustus laieneb DP aladel asuvatele ehitiste püstitamist kavandavatele omanikele ning elektri- ja sidevõrgu omanikele
Sagedus: keskmine, valdav osa ehitistest on kehtiva õiguse kohaselt kas teavitamise- või loakohustusega ehitised	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, osad DP kohustusega aladele seni vaba ehitustegevuse korras püstitatud ehitised muutuvad teavituskohustusega ehitisteks, mis tähendab, et EHR andmestik täieneb.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	
Avalduv mõju: Kuivõrd VTK-s tehtavate ettepaneku alusel teavitamisega ei kaasne menetlust, siis menetluste maht ei suurene, kaob vajadus teatiste menetlemiseks.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, halduskoormus ei suurene, sest esitatud ehitusteatisi ei ole vaja menetleda.

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel on tegemist olulise mõjuga muudatusega, mõjusid on kavas täiendavalt analüüsida eelnõu ettevalmistamisel.

9.3.2 Teavitamine ja loakohustus

Planeeringu või projekteerimistingimustega antud ehitusõiguse realiseerimiseks tuleb seaduses sätestatud juhtudel läbida menetlus, mille sisu ja tingimused lähtuvad kavandatava ehitise mahust ja keerukusest ja ehitise kasutamisega kaasnevast mõjust. Kehtiv EhS eristab teavitus- ja loamenetlust. Teavitusmenetlus loodi EhS koostamisel eesmärgiga vähendada loamenetlusest tulenevat halduskoormust ning võimaldada teavitada vähemohklikumate ning avalikule ruumile olulist mõju mitteomavate ehitiste ehitamisest ja kasutamisest. Teavitusmenetlus hõlmab ehitus- ja kasutusteatise esitamist. Teavitusmenetluses ei ole riigilõivu tasumise kohustust.

EhS § 4 lg 1 kohaselt on ehitustegevust võimalik üldistatult liigitada järgmiselt: 1) uue ehitise püstitamine, 2) olemasoleva ehitise laiendamine või ümberehitamine, 3) ehitise lammutamine, 4) ehitise osa asendamine samaväärsel. Teavitus- ja loakohustuslik ehitustegevus on sätestatud EhS lisades 1 ja 2, milles on seadusandja poolt ette kaalutud ehitised ja ehitustegevuse liik, mille korral on nõutav avaliku võimu teavitamine või loa taotlemise kohustus. Lisades 1 ja 2 on ehitised jaotatud hooneteks ja rajatisteks ning hooned omakorda jaotatud elukondlikeks hooneteks (elamud ja elamu teenindamiseks vajalik hoone) ja muudeks hooneteks (mitteelamud). Lisad on üles ehitatud risttabelina, mille põhjal saab hinnata, kas hoonega seotud kavandatud ehitustegevus (püstitamine/rajamine, ümberehitamine, laiendamine kuni 33% ja üle 33%, osa asendamine samaväärsel, lammutamine) nõuab teavitamist või tuleb taotleda ehitusloa. Teavitamine on omakorda olenevalt hoone ehitusaluse pinnast ja kõrgusest jagatud teavituseks, mille raames ehitusprojekti ei pea esitama ning teavitamiseks mille käigus tuleb esitada ehitusprojekt. Tabelis toodud ehitiste loetelu ei ole ammendav, pädeval isikul on õigus kaalutlusõigust teostades eelkõige kavandatavate rajatiste osas otsustada, kas tabelis nimetatud ehitise püstitamisele ja kasutusele võtmisele tuleb kohaldada teavitamise- või loakohustust (EhS § 35 lg 4, § 38 lg 3, § 47 lg 5 ning 50 lg 2).

Probleem: EhS lisades toodud rajatiste loetelu ei hõlma kõiki ehitisi, mistõttu on ebaselge, kas lisades nimetatud ehitise püstitamiseks on nõutav teavitamine või loamenetlus

EhS lisas 1 ja 2 sätestatud loa- ja teavituskohustuslike ehitiste loetelu on eriti rajatiste osas liiga detailne, kuid loetelust puuduvad teatud spetsiifilised rajatised nagu varjualused, põllumajanduslikud rajatised jms, mida lisades ei ole otseselt nimetatud ja mille osas on ehitada soovivatel isikutel ebaselgus, kas tegemist võiks olla vaba ehitustegevuse alusel püstitatava ehitisega või peaks pädevat asutust ehitamisest teavitama või taotlema ehitusloa. EhS § 35 lg 4 ja § 38 lg 3 sätestab põhimõtte, et pädeval asutusel on põhjendatud juhul õigus nõuda ehitusteatise esitamist/ehitusloa taotlemist ehitise kohta, mis ei sisaldu EhS lisas 1. See võib tekitada olukorra, kus ehitamisest huvitatud isik toetub lisades sätestatud ehitiste loetelule ei teavita ehitamisest pädevat asutust, mistõttu ei ole võimalik kaaluda menetluse alustamise vajadust ja selle käigus kaalutlusõigust teostades langetada siduvat otsust teavitamise või loakohustuse kohaldamiseks. Samuti on lisades nimetatud ehitiste korral problemaatiline loamenetluses riigilõivu tasumise nõudmine.

Muudatusettepanek 1: Muuta EhS regulatsiooni ja täiendada EhS lisades 1 ja 2 sätestatud teavitus- ja loakohustuslike ehitiste loetelu selliselt, et teavitada tuleb ehitiste püstitamisest, mis ei ole määratletud vaba ehitustegevusena, st mille kohta ei ole EhS lisades tehtud märget, et vastav kohustus puudub. Teavitamine on info edastamise kohustus, mida saab teha läbi EHR-i, kusjuures teavitamise korral täiendavat menetlust ei ole vaja läbi viia. Ehitamisest teavitamisel tuleb esitada tehnilised andmed ning EHR-i kaardirakenduses määrata ehitise kavandatav asukoht ning lisada juurde kavandatava ehitise kirjeldus koos skemaatilise lahenduse või selgitava joonisega.

Teavitamise nõuete lihtsustamine, menetluse läbiviimise piiramine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: EhS reguleeritakse üheselt mõistetavalt teavitamise kohustusega ehitised ja ehitustegevus. Teatise esitamisele on informeerimise kohustus täidetud. Menetletakse ainult loakohustusega ehitisi/tegevusi.	
Mõju olulisus	
Ulatuse: suur, teavitamise funktsioon muutub selgemaks ja kaob ära teavitamise korral nn täiendava kontrolli menetluse läbiviimine, mis võib kesta 10+30 päeva.	Sihtrühma suurus: keskmine, valdav osa ehitistest on loakohustusega, seega teavitamise lihtsustamine puudutab alla 50% sihtgrupist
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine, osad DP kohustusega aladele seni vaba ehitustegevuse korras püstitatud ehitised muutuvad teavituskohustusega ehitisteks, mis tähendab, et andmete esitamise kohustus mõnevõrra suureneb. Halduskoormus teavitamisel väheneb, sest teavitamisi ei menetleta, kuid arvestada tuleb sellega, et osad ehitised/tegevused (eelkõige juhud, kus koos teatisega tuleb esitada ehitusprojekt) muutub loakohustuslikuks.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	
Avaldub mõju: Kuivõrd teavitamisega ei kaasne menetlust, siis menetluste maht ei suurene, kaob vajadus esitatud teatiste menetlemiseks. Mõningane menetluste arvu kasv kaasneb seetõttu, et loamenetlus laieneb varem teavituskohustuslikele ehitistele, kui praktikas on suuremad omavalitsused menetlenud teavituskohustuslike ehitisi loamenetluse põhimõtete alusel (täiendav kontroll EhS § 36 lg 6 alusel)	
Mõju olulisus	
Ulatuse: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel on tegemist olulise mõjuga muudatusega, mõjusid on kavas täiendavalt analüüsida eelnõu ettevalmistamisel.

Muudatusettepanek 2: Laiendada loakohustust ehitistele ja ehitustöödele, mille püstitamiseks tuleb kehtiva õiguse kohaselt koostada ehitusprojekt. Korterelamute oluline rekonstrueerimine sätestada loakohustusliku ehitustegevusena, väheoluline ümberehitus (ei muudeta hoone põhikonstruktsioone ja arhitektuuri) jääb teavitamise kohustusega tegevuseks. EhS lisades 1 ja 2 sätestatud teavitus- ja loakohustuslike ehitiste loetelu analüüsitakse eelnõu koostamisel ning võimalusel viiakse vastavusse ehitiste CCI klassifikaatoriga.

Mõjude eelhindang

Vaba ehitustegevus, teavitamise- ja loakohustusega ehitiste loetelu täpsustamine
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele

Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Ehitamisest huvitatud isikud saavad olla kindlad, et nende poolt kavandatud ehtis või ehitustegevus on kas vaba ehitustegevus, teavituskohustuslik või loakohustuslik ehtis. Paraneb õiguskindlus ning väheneb ilma teavitamiseta või ehitusloata ehitiste püstitamine. Teavitamise kohustustega ehitiste püstitamisel menetlusnõue kaob ja kiireneb ehitusprotsess. Loakohustus laieneb ehitistele, mille püstitamiseks on kehtiva regulatsioon järgi kohustus esitada ehitisteatis ja ehitusprojekt. Teavitamise kohustuse asendamine loakohustusega tähendab ka seda, et taotluse läbivaatamise eest tuleb tasuda riigilõiv.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine, seni teavituskohustusega ehitistele loakohustuse laiendamise korral tuleb loamenetluses tasuda riigilõiv.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	
Avalduv mõju: Täpsustub teavitamise ja loakohustuslike ehitiste loetelu ja ühtlustuvad loamenetluse nõuded. Esitatud ehitusteatisi ei ole vaja menetleda, esitatud info kantakse registrisse. Osa EhS lisades teavituskohustusega ehitised/ehitustegevused muutuvad loakohustuslikuks, kuid kuna tegemist on projekti nõudega ehitistega, siis neid reeglina menetleti ka varem ehitusloa menetlusreeglite alusel.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel on tegemist olulise mõjuga muudatusega, mõjusid on kavas täiendavalt analüüsida eelnõu ettevalmistamisel.

9.3.3 Menetlustähtajad

Kehtiva regulatsiooni kohaselt kohustub isik EhS lisas 1 toodud ehitiste puhul esitama EHR-i kaudu pädevale asutusele ehitusteatis. Ehitusteatis tuleb EhS 36 lg 2 kohaselt esitada vähemalt 10 päeva enne ehitamisega alustamist. Juhul, kui pädev asutus ei teavita ehitusteatis esitajat kümne päeva jooksul vajadusest ehitusteatises esitatud andmete täiendavaks kontrollimiseks, siis on lubatud alustada ehitamist. Sama kontseptsioon kehtib EhS § 48 lg 2 kohaselt ka teavitamiskohustusega ehitise kasutusele võtmisel. Praktikas on tekitanud probleeme olukord, kus pädev asutus 10-ndal päeval on asunud seisukohale, et ehitisteatis või kasutusteatis esitamise järgselt tuleb läbi viia täiendav kontroll ning esitatud ehitusteatis menetletakse EhS § 36 lg 6 alusel ehitusloa menetlemise sätete alusel ning kasutusteatis EhS § 48 lg 6 alusel kasutusloa menetlemise sätete alusel. Selline lähenemine on tekitanud olukorra, kus ehitusloa menetlemise tähtaeg on EhS § 42 lg 5 kohaselt 30 päeva, kuid vähemohtlike teatisekohustuslike ehitiste menetlemine võib kesta kuni 40 kalendripäeva. Kahetusväärselt on teavituskohustus praktikas kaugenenu esialgsest halduskoormuse vähendamise ideest ning tegelikkuses menetletakse esitatud ehitusteatisi nn täiendava kontrolli läbiviimisel samaväärselt ja sama ajalise kestusega, kui ehitusloa, kusjuures sellise menetluse läbiviimine ole riigilõivuga kaetud. Selleks, et anda teavitusele tagasi tema esialgne idee, tuleks EhS-s rakendada mehhanism, kus teavituskohustus oleks täidetud teavitamisega, milleks vormiks on ehitusteatis esitamine. VTK punktides 9.3.1 ja 9.3.2 tehtud ettepanekute rakendamisel lahendatakse eelkirjeldatud tähtaegade

probleem, see tähendab, et teavitusi ei menetleta. Eelnõu ettevalmistamise käigus on kavas kaaluda, kas on otstarbekas menetlustähtaegasid diferentseerida olenevalt ehitise keerukusest, teostatavatest ehitustöödest ja/või ehitise asukohast.

Probleem 1: Ehitusteatist menetletakse nagu ehitusluba, teatise menetlus võib kesta kauem kui loamenetlus, teavituskohustus ei vasta algsele ideele halduskoormuse vähenemisele ning praktikas menetletakse ehitusteatise samaväärselt loataotlusega.

Muudatusettepanek 1: Sätestada EhS-s põhimõte, et teatisekohustuslike ehitiste korral menetlust ei järgne ning õigus ehitamiseks ning valminud ehitise kasutamiseks tekib kohe pärast teatise esitamist. VTK punktis 9.3.2 tehtud muudatusettepaneku kohaselt täpsustatakse lisades 1 ja 2 sätestatud teavituskohustuslike ehitiste loetelu. Kavandatavate muudatuste eesmärk on selgelt määratleda ehitised, millele ehitamisele laieneb loamenetluse kohustus ning sätestada tingimused, millal piisab ainult teavitamisest, ilma et oleks vajalik menetlust läbi viia. Teavitada tuleb ka teatise alusel püstitatud ehitiste kasutusse võtmisest, ehitise kasutamise õigus tekib alates teavitamisest.

Alternatiivne muudatusettepanek 1: Muuta EhS § 36 lg 2 ja 48 lg 2 sätestatud 10 kalendripäevast ooteaega 5 tööpäevale ning sätestada, et teatise menetlemise tähtaeg ei tohi ületada ehitusloa menetlemise tähtaega.

Alternatiivne muudatusettepanek 2: Muuta EhS § 36 lg 2 ja 48 lg 2 sätestatud 10 kalendripäevast ooteaega 20 tööpäevale, viies selle vastavusse ehitusloa menetlemiseks ette nähtud tähtajaga.

Alternatiivne muudatusettepanek 3: Muuta EhS § 36 lg 2, § 42 lg 5, 48 lg 2 ja § 54 lg 4 sätestatud tähtajad vastavalt menetlusaluste objektide keerukusele ja asukohale. Ühekordne uus suuremahuline ehitis tiheasustusalal vajab eeldatavasti pikemat menetlusaega kui väiksemahuline ehitis teiste analoogsete ehitiste hulgas või piiranguladest väljaspool hajaasustusalal.

Teavitamiskohustusega ehitiste püstitamisega võib alustada järgmisel tööpäeval pärast teatise esitamist, kaob vajadus teatiste menetlemiseks	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: teavitamise kohustusega ehitiste ehitamisega võib alustada järgmisel tööpäeval pärast ehitusteatise esitamist ning alustada kasutamise järgmisel tööpäeval pärast kasutusteatise esitamist. Menetletakse vaid loakohustuslike ehitisi, teavitamisel on informatsiooni edastamise funktsioon. Pädeval asutusel ei ole võimalik teatise menetleda 10+30 päeva.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, tegemist on tervikliku muudatuste paketi, mis mõjutab vaba ehitustegevust, teavitamist ja loakohustust	Sihtrühma suurus: keskmine, osad seni vaba ehitustegevuse alla kuuluvad ehitised liiguvad teavitamiskohustusega ehitustegevuse alla
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine, võib esineda olukordi, kus ehitist soovetakse püstitatakse ehituskeelu alale, sellisel juhul tuleb pädeval asutusel sellest ehitise omanikku teavitada ja keelata ehitise püstitamine. Naabrite huvid võivad jääda kaitseta. Mõjude leevendamiseks on võimalik kasutusele võtta EHR automaatkontrollid.
Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	

Avaldub mõju: kaob vajadus ehitisteatise menetleda, sh hinnata täiendava kontrolli vajadust ning anda teavitamise menetluses haldusakt. Kuivõrd osad ehitusprojektiga ehitised muutuvad loakohustuslikuks, siis suureneb riigilõivu laekumine.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel on tegemist olulise mõjuga muudatusega, mõjusid on kavas täiendavalt analüüsida eelnõu ettevalmistamisel.

Probleem 2: Menetlustähtajad on kalendripäevades, kuid nädalavahetused ja riigipühad lühendavad menetluseks reaalselt kuluvat aega

EhS § 31 lg 2 kohaselt annab projekteerimistingimused 30 päeva jooksul taotluse esitamise päevast arvates. Kui pädev asutus otsustab menetluse korraldada avatud menetlusena, antakse projekteerimistingimused 60 päeva jooksul taotluse esitamise päevast arvates. Kooskõlastamiseks või arvamuse avaldamiseks võib anda kuni 10 päeva. EhS § 42 lg 5 kohaselt annab pädev asutus ehitusloa 30 päeva jooksul taotluse esitamise päevast arvates. Selle tähtaja sisse kuulub ka kooskõlastamiseks või arvamuse andmiseks aeg, mis võib olla kuni 10 päeva. Samad tähtajad on sätestatud EhS §-s 54 lg 4, mis reguleerib kasutusloa andmist. Menetluse läbiviijad on välja toonud, et kalendripäevades tähtaja arvutamisel võivad riiklikud pühad oluliselt lühendada menetluse läbiviimise aega, seetõttu oleks õigem menetlustähtajad sätestada tööpäevades.

Muudatusettepanek 2: Ühtlustada menetlustähtajad ning sätestada EhS kõik menetlustähtajad tööpäevades. Arvestades keskmist tööpäevade arvu kalendrikuus, sätestada ehitusloa eelnõu kooskõlastamise tähtajaks kuni 10 tööpäeva ning ehitusloa, kasutusloa ning projekteerimistingimuste andmise tähtajaks (koos kooskõlastamisega) kuni 20 tööpäeva. Projekteerimistingimuste avatud menetluse läbiviimise tähtajaks määratakse kuni 50 tööpäeva.

EhS menetlustähtaegade arvestamine toimub tööpäevades	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: Projekteerimistingimuste taotluste, ehitus- ja kasutuslubade arvestamine toimub tööpäevade põhisel, menetluse kestus võib mõne kalendripäeva võrra muutuda tulenevalt riiklikest pühadest.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, võrreldes kehtiva regulatsiooniga menetluse kestus lüheneb mõne kalendripäeva võrra	Sihtrühma suurus: suur, puudutab kõiki projekteerimistingimuste/lubade taotlejaid
Sagedus: suur, tähtajad kehtivad kõikide menetluste läbiviimisel.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, tähtaegade pikenemine on minimaalne

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;

Avaldub mõju: Menetluse tähtajad ei sõltu nädalavahetustest ja riiklikest pühadest, kõikide taotluste menetlemiseks on arvestatud sama tööpäevade arv.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: suur	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.3.4 Ehitusteatise kehtivusaja pikendamine

EhS § 37 kohaselt võib ehitusteatise alusel teostada ehitustöid 2 aasta jooksul ehitisteatise esitamisest või teatise heakskiitmisest arvates. Kui ehitustöödega alustamine ehitise omanikust sõltumatutel põhjustel viibib, siis ei pruugi tööd kavandatud ajaga valmida, mis tähendab, et teavitamise protsess tuleb uuesti läbida. Sätte pealkiri on eksitav, sest viitab ehitisteatise alusel ehitustööde alustamisele, kuid norm seab piirangu ehitustööde teostamise ajale. Kui EhS regulatsioonis tehakse punktis VTK punktis 9.3.2 välja pakutud muudatused, mis tähendab, et teavitamine on lihtne ja kiire ning ei nõua menetluse läbiviimist, siis ei ole ehitusteatise alusel teostatavate ehitustööde tähtaja pikendamine aktuaalne. Muudatus on asjakohane juhul, kui eelnõus otsustatakse jääda teatise täiendava kontrolli võimaldamise ja loamenetlusega analoogselt menetlemise läbiviimise regulatsiooni juurde.

Probleem: Ehitusteatise alusel ehitiste püstitamise tähtaeg on liiga lühike

Muudatusettepanek: Muuta EhS § 37 ning pikendada ehitusteatise kehtivust 5 aastani praeguse 2 aasta asemel, tingimusel, et ehitustöödega on alustatud 2 aasta jooksul teavitamisest.

Ehitisteatise alusel ehitiste püstitamise tähtaeg pikeneb 5 aastani	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: Kuigi teavituskohustuslike ehitised peaksid olema väiksemahulised ja lihtsa konstruktsiooniga, siis võib esineda juhtumeid, kus ehituse alustamine viibib ja töödega ei jõuta lõpetada teatise kehtivuse ajal. Probleem laheneb, kui teavitamine lihtsustub ja sellega ei kaasne menetlust.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, vähesed teavituskohustusega ehitiste ehitusaeg on pikem kui 2 aastat	Sihtrühma suurus: väike, valdavalt on 2 aastat piisav aeg, et ehitustööd lõpetada
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	
Avaldub mõju: Väheneb korduvate ehitusteatise esitamise ja andmete EHR-i esitise vajadus	
Mõju olulisus	

Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.3.5 Ehitustöödega alustamisest ja lammutamisest teavitamine

EhS § 43 lg 1 sätestab, et vähemalt kolm päeva enne ehitamise alustamist esitatakse pädevale asutusele teatis ehitamise alustamise kohta. Uuringus on praktilise probleemina välja toodud, et ehitamise alustamise teatise võiks esitada ka projekteerija, omanikujärelevalve tegija või ehitaja. Sellest tulenevalt on tehtud ka ettepanek muuta ehitamise alustamise teatise esitamine vabaks analoogselt ehitusteatise või ehitusloa taotluse esitamisega. Sama muudatus tuleb teha ka ehitise täielikku lammutamist puudutavas sättes (EhS § 43 lg 3), mille kohaselt tuleb ehitise lammutamise teatis pädevale asutusele esitada vähemalt kolm päeva pärast ehitise täielikku lammutamist.

Probleem: Ehitiste alustamisest teavitamata jätmise korral ei ole pädeval asutusel infot, kas ehitustöödega on alustatud ja ei ole võimalik kavandada riikliku järelevalve teostamist

EhS § 43 lg 1 kohaselt peab ehitusloa taotlenud isik teavitama ehitustööde alustamisest vähemalt 3 päeva enne ehitamise alustamist. Ehitise alustamisest teavitamise kohustust ei ole vaba ehitustegevuse ja teavituskohustuslike ehitiste ehitustööde alustamisel. Seetõttu ei jõua info ehitustöödega alustamise kohta EHR-i ja pädeva asutuseni, mistõttu ei ole võimalik vajadusel teostada riiklikku järelevalvet ehitustegevuse üle. Ehitise alustamise korral peab pädeval isikul olema võimalus veenduda, et ehitusloa kõrvaltingimused on täidetud, näiteks teostatud on ehitusuuringud, ekspertiis jms.

Muudatusettepanek: Muuta EhS § 43 lg-d 1 ja 3 ning jätta ehitise alustamise ja lammutamise teatise esitaja vabaks. Muuta EhS § 43 lg 1 ning sätestada, et koos ehitusteatise esitamisega tuleb esitada EHR-i kaudu info ehitamise alustamise aja kohta.

Ehitise alustamise ja lammutamise teatist ei pea esitama loa taotluse esitanud isik. Ehitisteatise esitamisel on võimalik teavitada ehitamise alustamisest	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Ehitise alustamise teatise ja lammutamise teatise võivad esitada ka teised isikud, näiteks projekteerija, omanikujärelevalve tegijavõi ehitusettevõtja. Koos ehitusteatise esitamisega on võimalik teavitada ehitamise alustamisest.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	
Avalduv mõju: Ehitamisega alustamisest on võimalik teavitada koos ehitusteatise esitamisega. Ehitamise alustamisest teavitamine võimaldab saada ülevaadet haldusterritooriumil toimuvast ehitustegevusest.	

Mõju olulisus	
Ulatuse: väike	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.3.6 Mitme KOV territooriumile kavandatud ehitiste loamenetluse erisused (kompleksloa andmine)

Mitme omavalitsust läbiva tehnovõrgu, näiteks veevarustuse ja kanalisatsiooni välisvõrk, soojusvarustuse välisvõrk, elektri ja sidevõrk jms loamenetlus on jagatud, iga omavalitsus menetleb oma haldusterritooriumile jääva ehitise osa kohta esitatud loataotlust eraldi, erineda võib nõutava projektdokumentatsiooni maht, samuti võib loamenetlusele kuluv aeg olla mõnes omavalitsuses pikem, mis takistab ehitustegevuse alustamist ja ehitustööde teostamist. Uuringus on tehtud ettepanek kaaluda, kas EhS § 39 on vaja täiendada viisil, et mitme kohaliku omavalitsuse territooriumil asuvaid tehnovõrgu ehitisi saaks käsitleda ühes loamenetluses. Kompleksloa andmine tähendab, et üheaegselt võib samale ehitusprojektile loa anda mitu erinevat haldusorganit ning otstarbekuse kaalutlustel antakse loa andmise pädevus ühele nendest asutustest ja teisele jääb kooskõlastav roll. Sellises olukorras on mittekooskõlastamisel suur kaal ja lõppotsustaja peab sellega arvestama ning ehitusprojekti või projekteerimistingimuste taotlust vastavalt korrigerima.

Probleem: Puuduvad menetlusreeglid, mis võimaldaksid mitmel pädeval asutusel menetlus läbi viia ühiselt

Muudatusettepanek: Sätestada EhS-s regulatsioon, mis võimaldab kohalikel omavalitsustel teha halduskoostööd ning leppida kokku ühise menetluse läbiviimises nii projekteerimistingimuste andmisel kui loamenetluses. Kui ehitise on kavandatud mitme KOV-i territooriumile, siis kõik pädevad asutused menetlevad ühekordselt esitatud teatist/loataotlust samaaegselt (ühine menetlemine halduskoostöö raames) ning ehitusloa/kasutusloa väljastab omavalitsus, kelle pädevusse on menetlemine kokkuleppe kohaselt antud. Kui kokkulepet ei saavutata, siis menetleb iga KOV projekti oma haldusterritooriumile jääva ehitise piires, kusjuures taotlus esitatakse EHR-i kaudu ühe ehitise projekti kohta. Menetluse läbiviimist toetab EHR-i tehniline lahendus, mis võimaldab mitmel pädeval isikul menetleda projekti kui tervikut. See tähendab, et kooskõlastamine ja arvamuste avaldamine toimub projektile kui terviku osas.

Kompleksloa andmist võimaldava regulatsiooni kehtestamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: väheneb halduskoormus, loataotlus tervikliku projekti kohta esitatakse kõikidele pädevatele asutustele korraga EHR vahendusel, puudub vajadus eraldi kooskõlastuste taotlemiseks.	
Mõju olulisus	
Ulatuse: keskmine, võrgurajatise projekteerimistingimuste taotluse ühine menetlemine võimaldab vähendada oluliselt halduskoormust.	Sihtrühma suurus: väike, mitme omavalitsuse territooriumile jäävaid võrgurajatisi on vähe

Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, ehitusloa vaidlustamise korral võib osutuda probleemiliseks vastustaja selgitamine
----------------	---

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: valdkonna eest vastutad riigiasutused, KOV-id;	
Avalduv mõju: pädevusnormide täpsustamine võimaldab ülesannete jaotust täpsustada, kaob vajadus mitmel pädeval asutusel sama projekti oma haldusterritooriumile jäävat osa menetleda sh küsida arvamusi ja kooskõlastada projektlahendusi	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.4 Projekteerimistingimused

Projekteerimistingimusi antakse kahel juhul:

- 1) projekteerimistingimused on nõutavad ehitusloakohustusliku hoone või olulise avaliku huviga rajatise ehitusprojekti koostamiseks, kui puudub detailplaneeringu koostamise kohustus. Sellisel juhul antakse projekteerimistingimused ehitusloakohustusliku hoone või ehitusloakohustusliku olulise rajatise püstitamiseks või rajamiseks või laiendamiseks üle 33 protsenti selle esialgu kavandatud mahust (EhS § 26);
- 2) projekteerimistingimused võib anda detailplaneeringu kohustusega alal olemasoleva detailplaneeringu seaduses nimetatud tingimuste täpsustamiseks, et koostada ehitusloakohustusliku hoone või olulise rajatise ehitusprojekt (EhS § 27).

Probleem 1: Projekteerimistingimuste andmine kattuva pädevuse korral

EhS § 28 kohasel annab projekteerimistingimused kohaliku omavalitsuse üksus, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. EhS eriosades on projekteerimistingimuste andmise pädevus veel TA-l (EhS § 99 lg 2). EhSRS §-st 13 lg 4 tuleneb erandlik võimalus täpsustada joonehitise trassi asukohavaliku planeeringut projekteerimistingimustega. Joonehitise trassi asukohavaliku planeering puudutab peamiselt raudteede ja maanteedehitamist ja nende andmise pädevus sellel erandlikul juhul on TTJA-l.

Praktikas esineb kaasusi, kus projekteerimistingimuste alusel ehitatava ehitise ehitusprojekti on erinevate haldusorganite pädevuses olevaid ehitisi. Paralleelsed menetlused on aga aeganõudvad ja tekitavad segadust. Seega oleks mõistlik sätestada analoogselt ehitus- ja kasutusloa sätetega kompleksloa andmise pädevuse normid. Kompleksloa andmine tähendab, et üheaegselt võib samale ehitusprojektile loa anda mitu erinevat haldusorganit ning otstarbekuse kaalutlustel antakse loa andmise pädevus ühele nendest asutustest ja teisele jääb kooskõlastav roll. Sellises olukorras on mittekooskõlastamisel suur kaal ja lõppotsustaja peab sellega arvestama ning ehitusprojekti või projekteerimistingimuste taotlust vastavalt korrigeerima. Veel on võimalus, et ehitisregistrisse luuakse tehniline lahendus, mis soodustab ühismenetluse läbiviimist ja kiirendab menetluse läbimist isikute jaoks.

Näiteks on kompleks-projekteerimistingimuste andmise küsimused seotud raudtee ja tee ehitamisega, kus põhiehitise ehitusprojekti koosseisus võib olla kohaliku omavalitsuse pädevuses olevaid ehitisi. Analoogselt ehitusloa andmisega, oleks mõistlik, et projekteerimistingimused annab paralleelse

pädevuse esinemisel riigiasutus, kooskõlastades projekteerimistingimuste taotluse kohaliku omavalitsusega.

Muudatusettepanek 1: Täiendada seadustikku projekteerimistingimuste andmist võimaldava kompleks-pädevuse küsimust lahendavate sätetega. Kui projekteerimistingimuste taotlus sisaldab ehitisi, mille kohta on projekteerimistingimuste andmine riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse pädevuses, siis annab projekteerimistingimused TTJA, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Eriosades nähakse ette erandid, see tähendab, et näiteks riigitee ja sellega seonduvate kohaliku omavalitsuse pädevuses olevatele ehitistele annab projekteerimistingimused TA.

Selline lahendus tuleb kõne alla EhS § 26 sätestatud juhtudel, st detailplaneeringu koostamise kohustuse puudumisel. Eraldi tuleb käsitleda olukorda, kus projekteerimistingimusi soovitakse anda EhS § 27 alusel, see tähendab olukorras, kus kohalik omavalitsus on kehtestanud detailplaneeringu ning planeeringulahendus sisaldab nii kohaliku omavalitsuse kui ka riigi pädevuses olevaid ehitisi. Sellises olukorras ei ole projekteerimistingimuste andmine riigi poolt võimalik, sest sellega sekkutaks kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigusesse planeerimisautonoomia riive kaudu.

Kui projekteerimistingimused annab pädeva asutusena välja TTJA või TA, siis pädev asutus kooskõlastab projekteerimistingimused kohaliku omavalitsusega.

Projekteerimistingimuste andmise pädevust reguleerivate sätete täiendamine, et võimaldada nende menetlemist komplekselt	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: projekteerimistingimusi ei anta seotud ehitiste püstitamiseks mitmel korral. Menetlus muutub efektiivsemaks. Kui projekteerimistingimuste taotlus sisaldab ehitisi, mille kohta on projekteerimistingimuste andmine riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse pädevuses, siis annab edaspidi projekteerimistingimused TTJA või teatud juhtudel TA. Taotlus tuleb esitada üks kord ühele pädevale asutusele, mis omakorda hoiab kokku aega ja on kokkuvõttes odavam (taotluse esitamisele kulub vähem tööaega).	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine. Ettevõtjad peavad jätkuvalt esitama taotluse projekteerimistingimuste andmiseks, kuid senise 2 pädeva asutuse (KOV ja TTJA) asemel ühele pädevale asutusele. Eeldab kohanemist õigusliku muudatusega, et taotlus saaks esitatud õigele pädevale asutusele.	Sihtrühma suurus: väike. Praktikas ei ole sagedad olukorrad, kus projekteerimistingimuste alusel ehitatava ehitise ehitusprojekti on erinevate haldusorganite pädevuses olevaid ehitisi, seega on ka taotlejate sihtrühm väike.
Sagedus: väike. Praktikas ei ole sagedad olukorrad, kus projekteerimistingimuste alusel ehitatava ehitise ehitusprojekti on erinevate haldusorganite pädevuses olevaid ehitisi. Selline olukord ilmneb pigem komplekssete raudteesõlmede ja transpordisõlmede puhul. Muul juhul, kus ehitusprojekt sisaldab mitmeid ehitisi (näiteks uusarendused), annab projekteerimistingimused kohalik omavalitsus kui seaduse alusel projekteerimistingimuste andmiseks pädev asutus.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike sest ka praegu annavad nii TTJA kui ka TA projekteerimistingimusi. Lisandub küll ehitisi, mille kohta tuleb projekteerimistingimused anda, kuid menetlusprotsess ja taotluste esitamise protsess jääb samaks, väiksemaks muutub üksnes pädevate asutuste arv, kellele taotlus esitada.
Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	
Avaldub mõju: TTJA saab pädevuse anda projekteerimistingimused kattuvate pädevuste korral. Menetlus muutub ühtlasemaks ja efektiivsemaks. TTJA töökoormus kasvab, kohalike omavalitsuste töökoormus väheneb. Võttes arvesse, et ka täna tuleb arvestada kohaliku omavalitsuse poolt antavate projekteerimistingimustega, on ka täna vajalik riigi ja kohaliku omavalitsusüksuse koostöö.	

Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine. Kohalikud omavalitsused ja TTJA peavad oma töö ümber korraldama ja TTJA-le lisandub täiendav kohustus anda projekteerimistingimusi. Kuna TTJA on ka senini andnud projekteerimistingimusi, siis muudatusega töö protseduur ei muutu.	Sihtrühma suurus: suur, puudutab kõiki kohalikke omavalitsusi, kelle haldusterritooriumile kavandatakse seni kompleks-pädevust nõudvaid ehitisi.
Sagedus: väike, sest praktikas ei ole olukorrad, kus projekteerimistingimuste alusel ehitatava ehitise ehitusprojekti on erinevate haldusorganite pädevuses olevaid ehitisi, sage.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike sest ka praegu annavad nii TTJA kui ka TA projekteerimistingimus ja menetlusprotsess jääb samaks.

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

Probleem 2: puudub selgus projekteerimistingimuste andmiseks olukorras, kus detailplaneeringu koostamise kohustus puudub, kuid detailplaneering on olemas

EhS § 26 regulatsioon projekteerimistingimused detailplaneeringu koostamise kohustuse puudumisel näeb ette nõuded projekteerimistingimuste andmiseks juhtudel, kus puudub detailplaneeringu koostamise kohustus. Regulatsiooni koostamisel peeti silmas alasid, kus puudub lisaks detailplaneeringu koostamise kohustusele (nt hajaasustuses) ka juba varasemalt kehtestatud detailplaneering. Praktikas on hakatud aga selle sätte alusel andma välja ka projekteerimistingimusi juhtudel, kus detailplaneering on olemas, mis ei ole kooskõlas regulatsiooni eesmärgi ega mõttega.

EhS § 26 lõikes 1 on küll sätestatud, et projekteerimistingimused on nõutavad kui puudub detailplaneeringu koostamise kohustus, kuid üheselt ei ole selge, et puuduma peab ka kehtiv detailplaneering. Ehk juhul, kui alal, kuhu ehitada soovitakse, on kehtiv detailplaneering, tuleb ehitusprojekti koostamisel lähtuda detailplaneeringus toodud nõuetest.

Muudatusettepanek 2: Sätestada senisest selgemalt nii EhS § 26 pealkirjas ja lõikes 1, et paragrahvis toodud nõuded kohalduvad siis, kui puudub kehtiv detailplaneering, samuti puudub kohustus selle koostamiseks.

EhS § 26 täpsustamine selliselt, et paragrahvis toodud nõuded kohalduvad nii detailplaneeringu koostamise kohutuse kui ka kehtiva detailplaneeringu puudumisel.	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: õigusselgus tõuseb.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, sihtrühma toimimine ja tegevus ei muutu.	Sihtrühma suurus: väike, EhS § 26 ja 27 vahelist seost on korduvalt selgitatud.
Sagedus: väike, sätte rakendamisel tekkivat ebaselgust esineb harva.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, olukorra õigusselguse suurenemisel ei prognoosi ebasoovitavaid mõjusid.
Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	

Avaldub mõju: õigusselgus tõuseb. Planeeringutele vastavuse kontrolli teostamise koormus võib kasvada.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, projekteerimistingimuste andmise menetlus, seega ka kohalike omavalitsuste töökorraldus ei muutu.	Sihtrühma suurus: suur, puudutab kõiki kohalikke omavalitsusi, kelle haldusterritooriumile kavandatakse seni kompleks-pädevust nõudvaid ehitisi.
Sagedus: väike, sätte rakendamisel tekkivat ebaselgust esineb harva.	Ebasoovitavate mõjude väike, olukorra õigusselguse suurenemisel ei prognoosi ebasoovitavaid mõjusid.

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

Probleem 3: Projekteerimistingimuste andmine detailplaneeringu koostamise kohustuse puudumisel ei võimalda anda projekteerimistingimusi vajaduspõhiselt (saab anda üksnes loakohustuslikele ehitistele vähestel juhtudel)

Projekteerimistingimused antakse EhS § 26 alusel ehitise püstitamiseks ja laiendamiseks üle 33%, kui puudub detailplaneeringu koostamise kohustus. Eriosades on erialused, kus näiteks raudtee ja teede ehitamise puhul on projekteerimistingimuste andmine seotud ehitusloakohustuslike ehitistega. Projekteerimistingimusi antakse ehitusloakohustusliku hoone ning olulise avaliku huviga rajatise puhul.

Uuringu käigus selgus, et linnalises keskkonnas peetakse oluliseks projekteerimistingimuste andmist rohkematel juhtudel, näiteks kortermajade ümberehitamisel. Hajaasustuses tekitavad projekteerimistingimused isiku seisukohast aga halduskoormust juurde ning on tihtipeale ebavajalikud. Samas on projekteerimistingimused võimalus saada teada asukohas kehtivatest piirangutest ilma ehitusprojekti koostamata, mis võimaldab hoida kokku kulutusi. Kuna projekteerimistingimused peavad reeglina lähtuma üldplaneeringust, mille sisuline tõlgendamine toimub igakordselt kohaliku omavalitsuse kaalutlusotsuse alusel, siis on projekteerimistingimustega võimalik vastavad kaalutlused esitada ning neid ka hiljem ehitusprojekti koostamisel arvestada.

Üks võimalik lahendus on projekteerimistingimuste andmine teha pädeva asutuse kaalutlusotsuseks, kus kohalikel omavalitsustel oleks võimalik teha erinevaid otsuseid, olenevalt piirkonna eripärast. Kaalumiskohustuse sätestamine võib aga kaasa tuua suurema koormuse pädevale asutusele, kes peab esmalt põhjendama projekteerimistingimuste andmise vajalikkust ning seejärel kaaluma antavaid tingimusi – ehk tegema kaks otsust. Olukorras, kus on tõenäoline, et projekteerimistingimused on vajalikud, pikeneb isiku seisukohast kahe otsuse tegemisel menetlusaeg. Teisest küljest on aga võimalik menetlusaega hoida kokku nendes kohalikes omavalitsustes, kus projekteerimistingimuste andmist ei peeta vajalikuks.

Uuringus toodi välja, et hoonet ja rajatist võiks projekteerimistingimuste andmise juhtude vaates eristada. Projekteerimistingimused võivad olla olulised rajatise püstitamise seisukohast, kuid nende laiendamine üle 33% ei pruugi valdavatel juhtudel mõju omada. Sarnane sõnastus on ka PlanS-s, kus detailplaneering on vajalik üksnes rajatise püstitamiseks. Seega tuleks eristada projekteerimistingimuste andmise juhte vastavalt siis hoonele ja rajatisele.

Lähtudes linnaliste kohalike omavalitsuste praktilistest probleemidest tuleks projekteerimistingimuste andmise juhte täiendada projekteerimistingimuste andmiseks hoone ümberehitamise korral. Kuna ümberehitamise mõiste sisaldab mitmeid erinevaid tegevusi, siis tuleks projekteerimistingimuste andmise alusena sätestada ehitamise ohutuse vms tingimuse sisukohast. Projekteerimistingimused võiksid olla vajalikud hoone ümberehitamisel, kui muudetakse hoone piirdekonstruktsioone, muudetakse ja asendatakse hoone kande- ja jäigastavaid konstruktsioone või kui taastatakse osaliselt või täielikult hävinenud ehitisi. Selleks, et vältida liigset koormust nendes kohalikes omavalitsustes, kus

projekteerimistingimusi ei peeta vajalikuks, on projekteerimistingimuste andmine võimalik sätestada ka kaalutusõigusega.

Samuti toodi intervjuude käigus välja, et pädeval asutusel peaks olema võimalik anda projekteerimistingimusi seaduses määratlemata juhtudel, näiteks olukorras, kus see on vajalik ehitustegevuse keerukusest või avalikust huvist tulenevalt. Ühest küljest võib see olla mõistlik võimalus reguleerida ehitus- ja maakasutustingimusi enne ehitusloa menetlust, et vältida liigseid kulusi isikule, kes soovib ehitada. Teisest küljest tekitab projekteerimistingimuste andmise osas laia kaalutusõiguse andmine probleemi seadusliku aluse põhimõtte valguses. Kui anda võimalus projekteerimistingimusi kehtestada seaduses määratlemata juhtudel, tekib pädeval asutusel liialt lai otsustusruum projekteerimistingimuste andmisel. Samas on analoogne regulatsioon olemas ka teatiste ja lubade andmisel EHS lisades nimetatud juhtudel, ning pole teada, et analoogse regulatsiooni kuritarvitamist regulatsiooni kuritarvitamist. Põhjendatud on EHS §-ga 35 lg 4 analoogse aluse sätestamine, kus pädeval asutusel on õigus ehitusluba anda, kui seda ei näe ette seadustiku lisad, kuid selleks on kaalukad alused nagu ehitise ohtlikkus, mõju avalikule ruumile ja isikute õigustele ning võrdlus teiste ehitusloahostuslike ehitistega.

Muudatusettepanek 3a: EHS § 26 muutmisel on mõistlik jätkata seni kehtivat süsteemi, kus teatud juhtudel on projekteerimistingimuste andmine kohustuslik. Küll aga on kavas muuta EHS § 26 lõikes 2 sätestatud projekteerimistingimuste andmise juhte selliselt, et projekteerimistingimuste andmise kohustus rajatisele jääb üksnes rajatise püstitamisel, mitte laiendamisel. Hoone osas jääb alles projekteerimistingimuste andmise kohustus lisaks püstitamisele ka selle laiendamisel üle 33%. Samuti tuleks anda projekteerimistingimused hoone ümberehitamisel kui muudetakse hoone kande- ja jäigastavaid konstruktsioone või kui taastatakse osaliselt või täielikult hävinenud ehitist. Siinkohas vajab veel täiendavat kaalumist, kas projekteerimistingimuste andmine ümberehitamise korral on kohustuslik või võiks see jääda kohaliku omavalitsuse igakordseks kaalutusotsuseks.

Projekteerimistingimuste andmise juhtude muutmine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: rajatiste laiendamine lihtsustub, kuna kaob projekteerimistingimuste andmise kohustus. Hoone ümberehitamisel võib anda projekteerimistingimused, mis võib muuta ehitusloa/ehitusteatis menetlemise aega (nii pikendada, kuna projekteerimistingimuste andmine tähendab ajakulu, kui ka lühendada, kuna tänu projekteerimistingimuste andmisele on ehitamiseks vajalikud asjaolud eelnevalt kindlaks määratud).	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine, projekteerimistingimuste andmise põhimõtted ja sellest tulenev töökorraldus ei muutu. Täpsustatakse üksnes juhtumeid, millal projekteerimistingimused anda tuleb.	Sihtrühma suurus: keskmine, sihtrühmaks on üksnes isikud, kes soovivad projekteerimistingimusi ümberehitamisel või kellel tekib võimalus rajatist laiendada ilma projekteerimistingimusi taotlemata.
Sagedus: väike, juhul, millal tuleb projekteerimistingimusi taotleda, on piiratud.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, projekteerimistingimuste andmise menetlus, seega ka kohalike omavalitsuste töökorraldus ei muutu
Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id	
Avalduv mõju: halduskoormus väheneb, kuna rajatiste laiendamisel ei pea enam andma projekteerimistingimusi. Kuna hoone ümberehitamisel võib edaspidi projekteerimistingimused anda kaalutusotsusena, siis KOV-ide halduskoormus suureneb, samas tulenevalt projekteerimistingimuste andmisest menetlusprotsess eelduslikult kiireneb, kuna projekteerimise aluseks olevad tingimused on eelnevalt kindlaks määratud.	

Mõju olulisus	
<p>Ulatus: keskmine, kohalike omavalitsuste tegevus pädeva asutusena ei muutu. Lisanduvad juhud, millal projekteerimistingimusi anda, seega võib pädevate asutuste halduskoormus projekteerimistingimuste andmisel mõnevõrra kasvada. Halduskoormus ehituslubade andmisel ja ehitusteatiste menetlemisel väheneb, kuna projekteerimise eeltingimused on selge ja nende üle ei teki vaidlust menetlemise käigus.</p>	<p>Sihtrühma suurus: suur, puudutab eelduslikult kõiki kohalikke omavalitsusi, ümberehitatavaid hooneid on iga kohaliku omavalitsuse territooriumil</p>
<p>Sagedus: suur, hoonete ümberehitamine on levinud tegevus.</p>	<p>Ebasoovitavate mõjude risk: väike, projekteerimistingimuste andmise menetlus, seega ka kohalike omavalitsuste töökorraldus ei muutu.</p>

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

Muudatusettepanek 3b: EhS § 26 on kavas täiendada lõikega 2², kus sätestatakse analoogselt EhS §- ga 35 lg 4 ja §-ga 38 lg 3 võimalus anda projekteerimistingimusi juhtudel, mis ei ole seaduses määratletud.

Projekteerimistingimuste andmine kaalutlusõigusega seaduses määratlemata juhtudel	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: seaduses määratlemata juhtudel ehitamiseks loa saamine lihtsustub, sest planeeringu muutmise asemel saab kaalutlusõigusega kasutada projekteerimistingimuste andmist.	
Mõju olulisus	
<p>Ulatus: keskmine, projekteerimistingimuste andmise põhimõtted ja sellest tulenev töökorraldus ei muutu, protsess on ettenähtav. Projekteerimistingimuste andmisele kuluv aeg on oluliselt lühem kui detailplaneeringu koostamisele kuluv aeg, asjaajamisele kuluv aeg lüheneb oluliselt.</p>	<p>Sihtrühma suurus: väike, puudutab üksnes isikuid ja juhte, kui pädev asutus kaalutluse tulemusena otsustab projekteerimistingimused anda.</p>
<p>Sagedus: väike, praktikast on teada, et projekteerimistingimusi soovitakse anda ehitiste olulisel rekonstrueerimisel energiatõhusamaks.</p>	<p>Ebasoovitavate mõjude risk: väike, projekteerimistingimuste andmise menetlus, seega ka kohalike omavalitsuste töökorraldus ei muutu, seega on protsess sihtrühmale ettenähtav ja teada.</p>

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id	
Avaldub mõju: KOV-idel kulub seaduses määratlemata juhtude menetlemiseks vähem ressursi, sest kaalutlusõigusega tekib võimalus anda projekteerimistingimusi detailplaneeringu muutmise asemel.	
Mõju olulisus	
<p>Ulatus: keskmine, kohalike omavalitsuste tegevus pädeva asutusena ei muutu. Samas tekib täiendav vajadus kaalutlemiseks, millistel juhtudel on projekteerimistingimuste andmine vajalik.</p>	<p>Sihtrühma suurus: suur, projekteerimistingimuste andmise võib otsustada iga omavalitsus.</p>
<p>Sagedus: väike, praktikast on teada, et projekteerimistingimusi soovitakse anda eelkõige hoonete olulisel rekonstrueerimisel.</p>	<p>Ebasoovitavate mõjude risk: väike projekteerimistingimuste andmise menetlus, seega ka kohalike omavalitsuste töökorraldus ei muutu</p>

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

Probleem 4: Projekteerimistingimuste vastavus planeeringutele vajab täpsustamist

EhS § 26 lg 3 sätestab, et projekteerimistingimuste andmisel arvestatakse asukohas väljakujunenud keskkonda, sealhulgas hoonestuslaadi; üldplaneeringus määratud tingimusi ning muinsuskaitse eritingimusi, kui need on nõutavad muinsuskaitseaduse kohaselt. Projekteerimistingimuste andmine ei tohi olla vastuolus õigusaktide, isikute õiguste või avaliku huviga.

Projekteerimistingimuste andmisel on praktikas enim küsimusi tekitanud vastavus planeeringutele.

EhS kohaselt ei saa projekteerimistingimustega üldplaneeringus määratud tingimusi muuta. Kuigi EhS toob välja vastavuse üldplaneeringule, kontrollitakse eriosade rakendamise käigus vastavust näiteks ka maakonnaplaneeringule, sealhulgas selle teema- või osaplaneeringule (vana PlanSi alusel ka joonehitise või olulise ruumilise mõjuga objekti planeeringule). Eriosade rakendamise vaates tuleks seega viide üldplaneeringule kustutada ning asendada see üldise viitega sõnale planeering. Milline planeeringuliik on konkreetses kaasuses asjakohane, tuleb igakordselt hinnata. Üldine reegel siinkohal on, et ehitamise vastavust tuleb hinnata liigilt kõige detailsemale olemasolevale planeeringule. Hoonete ehitamisel tuleb jätkuvalt lähtuda üldplaneeringus sätestatud maakasutus- ja ehitustingimustest. Olukorras, kus tegu ei ole kohaliku omavalitsuse pädevuses oleva küsimuse lahendamisega, tuleb aga kontrollida vastavust maakonnaplaneeringule. Maakonnaplaneeringule vastavust tuleb kontrollida näiteks olukorras, kus maakonnaplaneeringus toodud lahendused ei ole kantud üldplaneeringusse.

Veel on praktikas tekitanud küsimusi, mida tähendab, et projekteerimistingimuste andmisel tuleb arvestada väljakujunenud keskkonda, sealhulgas hoonestuslaadi. Hoonestuslaad on defineeritud PlanS §-s 6 p 4, kus on sätestatud, et hoonestuslaad on piirkonna hoonestusele iseloomulike tunnuste kogum, mis võib seisneda hoone kõrguses, mahus, krundijaotuses, hoonete paiknemises üksteise suhtes või krundil. Seega on tegu selgitamist vajava küsimusega, mis ei nõua sisulisi muudatusi.

Muudatusettepanek 4: Muuta EhS § 26 lg 3 p 3 ning viidata, et projekteerimistingimused peavad vastama planeeringule (mitte ainult üldplaneeringule, nagu sätestab kehtiv seadus).

Seaduse täpsustamine, et projekteerimistingimused peavad vastama planeeringule – EhS § 26 lg 3 p 3	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: õigusselgus tõuseb.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, sihtrühma toimimine ja tegevus ei muutu.	Sihtrühma suurus: väike, planeeringute ja projekteerimistingimuste seost on korduvalt selgitatud.
Sagedus: väike, sätte rakendamisel tekkivat ebaselgust esineb harva.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, olukorra õigusselguse suurenemisel ei prognoosi ebasoovitavaid mõjusid.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	

Avaldub mõju: õigusselgus tõuseb. Planeeringutele vastavuse kontrolli teostamise koormus võib kasvada.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, projekteerimistingimuste andmise menetlus, seega ka kohalike omavalitsuste töökorraldus ei muutu.	Sihtrühma suurus: suur kuna puudutab kõiki kohalikke omavalitsusi kui projekteerimistingimuste andmiseks pädevaid asutusi.
Sagedus: väike, sätte rakendamisel esineb ebaselgust harva.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, olukorra õigusselguse suurenemisel ei prognoosi ebasoovitavaid mõjusid.

Probleem 5: Projekteerimistingimuste andmine detailplaneeringu olemasolul vajab täpsustamist

EhS § 27 lg 1 kohaselt võib projekteerimistingimustega täpsustada ehitusloakohustusliku hoone või olulise avaliku huviga rajatise tingimusi. Praktikas on tekitanud probleeme see, et detailplaneeringuga saab täpsustada üksnes ehitusloakohustuslike ehitiste tingimusi. Sätte sõnastus on loonud olukorra, kus näiteks ehitusteatise kohustuslike või vaba ehitustegevust käsitlevate tingimuste täpsustamine ei ole võimalik. Samas on tegu ehitistega, mille ehitamine omab väiksemat mõju ümbritsevale. Tihtipeale on tegu ka põhiehitist teenindavate ehitistega. Seega peaks olema võimalus põhjendatud juhul täpsustada kõiki detailplaneeringus käsitletud teemasid, kui see ei muuda detailplaneeringu põhilahendust, tegu ei ole olemusliku muudatusega ning tagatud on detailplaneeringu terviklahenduse elluviimine.

Nii näiteks võimaldab EhS § 27 lg 4 p 2 hoonestusala 10% ulatuses nihutada või keerata. Vastav muudatus võib olla põhjendatud näiteks energiatõhusate lahenduste rakendamisega, kus hoonestusala keeramisel on võimalik saada päikesevalgusest rohkem energiat, aknad on võimalik paigutada lõuna suunas jne. EhS § 27 lg 4 p 5 kohaselt on lubatud muuta maa-alal asuva ehitise teenindamiseks vajaliku ehitise võimalikku asukohta. Seega on reaalne olukord, kus hoonestusala nihutamisel või keeramisel muutub ehitusloakohustusliku hoone asukoht, samas kinnistu veevärgi - ja kanalisatsioonitorustiku asukohta muuta ei tohi, kuna tegemist on ehitusteatise kohustusliku ehitisega.

Intervjuude käigus selgus, et EhS § 27 lg 4 sätestatud detailplaneeringut täpsustavate projekteerimistingimustega antavad tingimused on praktikas osutunud väga kitsaks. Uuringus on kajastatud seisukohta, et projekteerimistingimustega peaks saama täpsustada kõiki detailplaneeringus käsitletud teemasid, kui see ei kahjusta detailplaneeringu põhilahenduse elluviimist ega ole olemuslik muudatus. Kuna projekteerimistingimuste andmine on seotud omandipõhiõiguse piiramisega, tuleb pädevale asutusele laiemal kaalutlusruumi andmisel detailplaneeringu täpsustamiseks hoolikalt kaaluda diskretsiooni kasutamise piiranguid. Sellest tulenevalt ei ole väljatöötamiskavatsusse lisatud täiendavaid tingimusi, millal võib detailplaneeringut projekteerimistingimustega täpsustada. Juhul, kui väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamise ja arutelude käigus tehakse ettepanekuid EhS § 27 lõike 4 täiendamiseks, saame neid regulatsiooni välja töötamise käigus kaaluda.

Kuna EhS § 27 lg 4 tingimused ja nende täpsustamine on väga piiratud, proovitakse vajalikke tegevusi, näiteks ühe rajatise liigi asendamine teisega, mahutada olemasolevate aluste alla. Nagu eelpool nimetatud, võimaldavad olemasolevad täpsustamise alused muuta detailplaneeringus kindlaks määratud rajatise asukohta, mitte selle liiki. Probleem on selles, et teatud vanemates detailplaneeringutes on väga täpselt sätestatud, millist liiki rajatist elamu teenindamiseks ehitada võib. Olude muutumisel ei ole sellise rajatise ehitamine enam otstarbekas või võimalik: näiteks on planeeringutes nimetatud kaugkütet või ühisveevärki, kuid kui selliseid tehnovõrke enam ei kavandata ja maakütte või puurkaevu ehitamiseks tuleks tunnistada detailplaneering osaliselt kehtetuks. Sama probleem on olnud salvkaevu asendamisel puurkaevuga. Juhul kui planeeringu osas tehakse sisuline analüüs, miks on vanas detailplaneeringus nii täpselt sätestatud, millist liiki elamut teenindavat tehnovõrku- või rajatist võib ehitada ja ei ole takistusi elamut teenindava ehitise liigi muutmiseks, peaks seda olema võimalik teha projekteerimistingimustega.

EhS paragrahvi 27 lõike 4 p 1 näeb ette, et projekteerimistingimustega saab täpsustada hoone või olulise rajatise detailplaneeringus käsitletud kasutamise otstarvet, sealhulgas võib täpsustada elamu või büroohoone kasutusotstarvete aluseks oleva krundi kasutamise sihtotstarvete osakaalu, kui vastavad sihtotstarbed on mõlemad varasemalt detailplaneeringus ette nähtud. Säte ei ole üheselt mõistetav, kuna detailplaneeringus ei määrata kasutusotstarvet. Küll määratakse detailplaneeringus mh elamu või büroohoone alusele krundile kasutamise sihtotstarve, mis hiljem on aluseks katastriüksuste sihtotstarvete määramisel, millest omakorda tuleneb, millise otstarbega hooneid saab maa-alale ehitada. Lisaks sellele ei ole üheselt selge, kas võib täpsustada üksnes elamu või büroohoone kasutusotstarvet või ükskõik milliseid kasutusotstarbeid, nagu sõnast „sealhulgas“ saab järeldada. Riigikohus on toonud välja, et krundile määratud mitme sihtotstarbe omavaheliste proportsioonide muutmine planeerimismenetluse käigus ei ole konkreetse planeeringu puhul planeeringu põhilahenduse muutmine. EhS §-s 27 lg 3 kasutab hetkel olemusliku muutmise kontseptsiooni.

Muudatusettepanek 5a: Muuta EhS § 27 lg 1 sissejuhatav lause selliselt, et detailplaneeringu olemasolu korral võib pädev asutus põhjendatud juhul anda projekteerimistingimusi nii ehitusloakohustusliku kui ka ehitusteatisel kohustusliku hoone või rajatise (mitte ainult olulise rajatise) ehitusprojekti koostamiseks.

Ehitusloakohustusliku hoone tingimuse eemaldamine EhS § 27 lg 1 sõnastusest	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: väiksemate (reeglina ehitusteatisel kohustuslike) ehitistega seotud muudatuste korral ei pea hakkama detailplaneeringut kehtetuks tunnistama, piisab projekteerimistingimuste muutmisest. Menetlus on lühem ja lihtsam.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, projekteerimistingimuste taotlemine on oluliselt lihtsam kui detailplaneeringu muutmine.	Sihtrühma suurus: keskmine, sest puudutab üksnes isikuid, kes soovivad detailplaneeringuid täpsustada ja detailplaneeringuid, mida soovitakse täpsustada.
Sagedus: keskmine, sest puudutab üksnes isikuid, kes soovivad detailplaneeringuid täpsustada ja detailplaneeringuid, mida soovitakse täpsustada.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, projekteerimistingimuste andmine on oluliselt lihtsam kui detailplaneeringute (osaline) kehtetuks tunnistamine.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	
Avaldub mõju: halduskoormus väheneb, kuna väiksemate ehitistega seotud muudatuste korral ei pea menetlema detailplaneeringu kehtetuks tunnistamist.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, projekteerimistingimuste taotlemine on oluliselt lihtsam kui detailplaneeringu muutmine.	Sihtrühma suurus: suur, kuna puudutab kõiki kohalikke omavalitsusi kui projekteerimistingimuste andmiseks pädevaid asutusi.
Sagedus: keskmine, kuna detailplaneeringute projekteerimistingimustega täpsustamise juhud on seadusega piiratud.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, menetlusprotsess jääb samaks ja kohalike omavalitsuste töökorraldus ei muutu.

Muudatusettepanek 5b: EhS § 27 lõikest 1 jätta välja lause osa: „sealhulgas võib täpsustada elamu või büroohoone kasutusotstarvete aluseks oleva krundi kasutamise sihtotstarvete osakaalu“.

EhS § 27 lõikes 1 sõnastuse täpsustamine kasutamise otstarvete osakaalu osas	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: õigusselgus tõuseb, millisel juhul saab detailplaneeringut täpsustada projekteerimistingimustega.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, sihtrühma toimimine ja tegevus ei muutu.	Sihtrühma suurus: väike, puudutab üksnes isikuid, kes soovivad krundi sihtotstarvete osakaalu täpsustada.
Sagedus: väike, sätte rakendamisel tekivad ebaselgust esineb harva.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, olukorra õigusselguse suurenemisel ei prognoosi ebasoovitavaid mõjusid.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	
Avalduv mõju: õigusselgus suureneb.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, sihtrühma toimimine ja tegevus ei muutu.	Sihtrühma suurus: suur, puudutab kõiki kohalikke omavalitsusi kui projekteerimistingimuste andmiseks pädevaid asutusi.
Sagedus: väike, sätte rakendamisel esineb ebaselgust harva.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, olukorra õigusselguse suurenemisel ei prognoosi ebasoovitavaid mõjusid.

Muudatusettepanek 5c: Muuta EhS § 27 lg 4 p selliselt, et projekteerimistingimustega võib muuta lisaks maa-alal asuva ehitise teenindamiseks vajaliku ehitise võimalikule asukohale ka sellise ehitise liiki.

EhS § 27 lõikes 4 lisatakse võimalus, et projekteerimistingimustega võib täpsustada ka ehitise teenindamiseks vajaliku ehitise liiki	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: hoone teenindamiseks vajaliku ehitise liigi muutmiseks ei pea hakkama detailplaneeringut kehtetuks tunnistama, piisab projekteerimistingimuste andmisest. Menetlus on lühem ja lihtsam.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine, projekteerimistingimuste taotlemine on oluliselt lihtsam, kui detailplaneeringu muutmine. Samas arvestades, et juhtumite vähesust, kus taoline vajadus tekib, ei saa mõju ulatust suureks hinnata.	Sihtrühma suurus: väike, puudutab üksnes isikuid, kes soovivad muuta detailplaneeringus kajastatud ehitist teenindava ehitise liiki.
Sagedus: väike, puudutab üksnes isikuid, kes soovivad muuta detailplaneeringus kajastatud ehitist teenindava ehitise liiki.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, olukorra õigusselguse suurenemisel ei prognoosi ebasoovitavaid mõjusid.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	
Avaldub mõju: halduskoormus väheneb, kuna ehitist teenindava ehitise liigi muutmise korral ei pea menetlema detailplaneeringu kehtetuks tunnistamist.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, sihtrühma toimimine ja tegevus ei muutu.	Sihtrühma suurus: suur, puudutab kõiki kohalikke omavalitsusi kui projekteerimistingimuste andmiseks pädevaid asutusi.
Sagedus: väike, ehitist teenindavate ehitiste liikide arv on piiratud.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, menetlusprotsess jääb samaks, kohalike omavalitsuste töökorraldus ei muutu.

9.5 Eriehitised ja kaitsevööndid

9.5.1 Tee kaitsevööndi ulatus

Rakenduspraktikas on seoses kaitsevööndi regulatsiooniga esile kerkinud mitmed lahendamist vajavad regulatiivsed probleemid. Üks neist on tee kaitsevööndi ulatuse (EhS § 71 lõiked 2 ja 3) juures kasutatud mõisted „tänav“ ja „maantee“, mis on defineeritud EhS §-s 92. Mõisted on sisuliselt seotud linna, alevi ja aleviku administratiivse piiriga, mis ei peegelda tihtipeale tegelikku liikluskeskonda ja seega ka tegelikku kaitsevööndi vajadust. See võib põhjustada olukordi, kus sisuliselt maantee tüüpi teele kehtib väiksem (s.t tänav) kaitsevöönd ja vastupidi. Samadel kaalutlustel on mitmes teede valdkonna õigusaktis (nt majandus- ja taristuministri 13.07.2018 määrus nr 43 „Nõuded ajutisele liikluskorraldusele“), samuti ka juhendmaterjalides kasutusele võetud mõisted „asulasisene tee“ ja „asulaväline tee“ liiklusseaduse tähenduses. Asula on liiklusseaduse (edaspidi LS) § 2 p 2 tähenduses hoonestatud ala, mille sisse- ja väljasõiduteed on tähistatud asula liikluskorda kehtestavate liiklusmärkidega. Asula mõiste peegeldab oluliselt paremini liikluskeskonda, seega ka tee kaitsmise vajadust, teehoiu spetsiifikat ning vajaliku liiklusohutuse taset. Seega kaitsevööndi toimimise ja kaitsevööndi piirangute proportsionaalsuse tagamiseks tuleks kaaluda kaitsevööndi ulatuse sidumist asulasisese ja asulavälise keskkonnaga.

Teiseks rakenduspraktikas tekkinud probleemiks on tänav kaitsevööndi vähendamise võimalused. Kui EhS § 71 lõike 2 kolmas lause lubab maantee kaitsevööndi laiust vähendada, siis tänavate korral (EhS § 71 lõige 3) selline säte puudub. Samas on teomanikud teatud juhtudel soovinud vähendada tänav kaitsevööndit leevendades sellega tee kaitsevööndiga kaasnevaid piiranguid. Olukorras, kus tee kaitsevööndi vähendamine on kaitsevööndi eesmärki arvestades võimalik ja otstarbekas, tuleb tekitada selleks vajalikud seaduslikud alused ja vähendada tee kaitsevööndist tingitud ebasoovitav mõju.

Veel üks regulatsiooni puudus on seotud kergliiklustee¹² kaitsevööndiga, mis täna seadusega sisuliselt reguleerimata: tee kaitsevöönd on avalikult kasutataval teel (EhS 71 lõige 1), kuid seda arvestatakse äärmise sõiduraja servast (EhS 71 lõiked 2 ja 3). Kuna kergliiklusteel sõidurajad ja sõidutee puudub, siis puudub selgus, kas kergliiklusteel on kaitsevöönd ja mis on selle ulatus. Arutelude käigus on leitud, et kergliiklusteele ei ole otstarbekas kehtestada kaitsevööndit, kuivõrd reeglina asub kergliiklustee maantee või tänav sõidutee kaitsevööndis ning sellega on vajalik tee kaitse tagatud. Kergliiklusteedega piirneval alal on kitsenduste vajadus on oluliselt väiksem, kui mootorliiklusele ette nähtud muudel avalikult kasutatavatel teedel (maanteed ja tänavad). Seega tuleb vastavaid kaitsevööndi sätteid muuta ja täpsustada, et kergliiklusteel kaitsevöönd puudub.

Lisaks sellele, vastavalt EhS § 71 lõike 1 definitsioonile on kaitsevöönd teed ümbritsev maa-ala, mis tagab tee kaitse, teehoiu korraldamise, liiklusohutuse ning vähendab teelt lähtuvaid keskkonnakahjulikke ja inimestele ohtlikke mõjusid. Grammatilise tõlgenduse korral saab

¹² kõnnitee, jalgte, jalgratta- ja jalgte ning jalgrattatee liiklusseaduse tähenduses.

argumenteerida, et tee kui rajatis ise ei ole kaitsevööndiga hõlmatud. Praktikas teeb see võimatuks tee kaitsevööndi regulatsiooni (sh EhS §-s 130 sätestatud kaitsevööndi riikliku järelevalve teostamine ning EhS §-s 140 sätestatud väärtekoosseisu kohaldamine) kohaldamise alale, mis jääb äärmiste sõiduradade vahele. Tegemist on seaduse lüngaga ning tee kaitsevööndi mõiste tuleks viia vastavusse üldise ehitise kaitsevööndi mõistega (EhS § 70 lõige 1).

Probleem: Tee kaitsevööndi ulatuse määratlemine sh kaitsevööndi vähendamine vajab täpsustamist

Muudatusettepanek 1: Muuta EhS-i § 71 ja reguleerida kaitsevööndi ulatust kasutades mõiste „tänav“ asemel „asulasisene tee“ ning mõiste „maantee“ asemel „asulaväline tee“;

Muudatusettepanek 2: Lisada EhS § 71 lõige, mis annab õigusliku aluse tänava kaitsevööndi ulatuse vähendamiseks;

Muudatusettepanek 3: Täpsustada sõnastust ja tuua selgelt välja, et kergliiklusteel kaitsevöönd puudub ning muuta tee kaitsevööndi mõistet, et tee oleks täielikult hõlmatud kaitsevööndiga.

Mõjude eelhindang

Tee kaitsevööndi ulatuse määramine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud, tee kasutajad (liiklejad)	
Avaldub mõju: liiklusohutuse tõstmine ning tee kaitsevööndi piirangude vähenemise võimaldamine olukorras, kus teekaitse eesmärgid on võimalik saavutada vähem piiravate meetmetega	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: suur	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id, TA	
Avaldub mõju: võimalus vähendada tänava kaitsevööndi ulatust ning sellega kaasnevaid piiranguid, paremad vahendid tee kaitsmiseks ja liiklusohutuse tõstmiseks (sh järelevalve võimalused)	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.5.2 Tee kaitsevööndis kehtivad piirangud

Tee kaitsevööndis on EhS § 72 lg 1 p 1 kohaselt keelatud paigaldada liiklejat häirivat valgusseadet või teabe- ja reklaamivahendit tee kaitsevööndi alale. Reklaamivahendi paigaldamine tee kaitsevööndisse on reguleeritud LS §-ga 5³. Kui EhS regulatsioon sisaldab üldist piirangut seoses tee kaitsevööndi alale reklaami paigaldamisega ning annab teomanikule suure kaalutusõiguse, siis LS-s on sätestatud oluliselt üksikasjalikumad ja seega praktilisemad nõuded seoses reklaami paigaldamisega (nt on

reguleeritud reklaami paigaldamise eeldused ja reklaami paigutamise nõuded tee suhtes). Seega oleks otstarbekas lisada EhS § 72 lõike 1 punkti 1 viide LS § 5³ regulatsioonile, mis tagab normi terviklikkuse ja selguse ning piiritleb teeomaniku kaalutlusõigust. Lisaks sellele võimaldab see pädeval asutusel teostada nende nõuete üle riiklikku järelevalvet EhS § 130 alusel (kaitsevööndi nõuete täimise kontrollimine).

Samuti on probleemiks osutanud teele ja ümbritsevale alale ajutiselt püstitatavad teeomanikuga kooskõlastamata müügipunktid, mille asukoha valik ja liiklusohutuse tagamiseks vajalikud meetmed on teeomanikuga kooskõlastamata. Reeglina häirivad sellised müügipunktid liiklust oluliselt ning tihtipeale kujutavad otsest ohtu, kuivõrd pole tagatud nende eelnev nähtavus, puuduvad vajalikud liiklusemärgid ning puudub ohutu võimalus sooritada vajalikke manöövreid. Kui sellised müügipunktid paigutatakse otseselt transpordimaale, siis teeomanikul kui maa valitsejal on olemas võimalused sekkumiseks ja vajadusel ohu tõrjumiseks. Kui antud punktid asuvad väljaspool transpordimaad, siis teeomanikul puudub vajalik seaduslik alus sekkumiseks. Leevendamaks antud probleemi tuleb kaaluda tee EhS § 72 lg 1 sätestatud kaitsevööndi piirangute täiendamist selliselt, et teekaitsevööndisse oleks keelatud paigaldada müügipunkti ja muud teeninduskohta, mis ohustab liiklust. Arvestada tuleb sellega, et liikluse ohustamise tase ja vajalikud abimeetmed määratakse objektipõhiselt arvestades liikluse iseloomu, kohalikke tingimusi jt.

Probleem: Tee kaitsevööndis kehtestatud piirangud ei määratle piisavalt selgelt kaitsevööndis keelatud tegevusi

Muudatusettepanek 1. Täiendada EhS 72 lõike 1 punkti 1 viitega LS §-le 5³;

Muudatusettepanek 2. Täiendada EhS 72 lõiget 1 punktiga, mis keelab liiklust ohustavate müügipunktide või muude teeninduskohtade püstitamise tee kaitsevööndisse ilma tee omaniku kooskõlastuseta.

Mõjude eelhindang

Tee kaitsevööndis kehtivad piirangute täpsustamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: müügipunktide püstitamine teekaitsevööndis või tee ääres muutub keerulisemaks, vajalik on teeomaniku kooskõlastus.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id, TA	
Avalduv mõju: teeomanikul tekib rohkem võimalusi sekkumiseks ning järelevalve tegemiseks. Püstitatakse vähem müügipunkte, mis ohustavad liiklust. Liiklusohutus suureneb.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.5.3 Tee kaitsevööndi piirangute järelvalve tõhustamine

Probleem: KOV-del ei ole järelvalve pädevust kohalike teede kaitsevööndis piirangute järgmise kontrollimiseks

EhS reguleerib mh tee kaitsevööndi ulatust (§ 71) ning selles kehtivaid piiranguid (§ 72). EhS § 130 sisaldab riikliku järelvalve teostamise pädevusnormi kaitsevööndi nõuete kontrollimisel. Samuti on EhS §-ga 140 ette nähtud väärtekoosseis, mis näeb ette rahalise karistuse nõuetele mittevastava tegevuse korral ehitise kaitsevööndis, kui sellega kaasneb oht inimese elule, tervisele, varale või keskkonnale. Kehtiva seadustiku lüngaks on asjaolu, et KOV-le, kes täidab kohaliku tee (kaitsevööndiga avalikult kasutatav tee) omaniku ülesandeid, ei ole seadustikuga antud õigust teostada riiklikku järelvalvet nõuete täitmise üle kohaliku tee kaitsevööndis. Samas on selline õigus antud muudele pädevatele asutustele ja taristuomanikele – EhS § 130 lõige 3 punkt 4 alusel TTJA ning § 130 lõige 6 punkt 1 alusel TA. Riikliku järelvalve teostamise pädevuse puudumine piirab KOV-i võimekust reageerida õigusrikkumistele ning ohu tõrjumiseks kohaliku tee kaitsevööndis. Samuti raskendab see olulise teeomaniku kohustuse – liiklusohutuse tagamine – täitmist. Oleks vajalik ja otstarbekas anda järelvalve pädevus kohaliku tee kaitsevööndis nõuete kontrollimiseks KOV-le analoogselt riigitee kaitsevööndi nõuete kontrollimisega, mida teostab TA.

Probleem: KOV-del ei ole järelvalve pädevust kohalike teede kaitsevööndis piirangute järgmise kontrollimiseks

Muudatusettepanek: Täiendada EhS § 130 lõiget 2 sätestades KOV-i pädevuse teostada riiklikku järelvalvet kohaliku tee kaitsevööndi nõuete täitmise üle.

Mõjude eelhindang

Tee kaitsevööndi piirangute järelvalve pädevuse andmine KOV-le	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: täiendavad kontrolli võimalused tegevuste üle kohaliku tee kaitsevööndis. Õigusrikkumiste arv tee kaitsevööndis väheneb. Kvaliteetsem ja ohutum liiklusruum.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id	
Avalduv mõju: võimalus teostada riiklikku järelvalvet kohaliku tee kaitsevööndis, s.t suurem võimekus ohtude tõrjumiseks ja liiklusohutuse tagamiseks. Kvaliteetsem ja ohutum liiklusruum.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: keskmine

Sagedus: väike	Ebasoovivate mõjude risk: väike
----------------	---------------------------------

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.5.4 Riigiteede nimekirja täiendamine

EhS § 92 lõige 10 näeb ette volitusnormi ministri määruse vormis riigiteede nimekirja kehtestamiseks. Määruse eesmärk on määratleda avalikult kasutatavad riigiteed ning eristada neid muudest riigile kuuluvatest teedest. Kuna riigiteede võrk areneb ja muutub pidevalt (uusi riigiteid tekib rekonstrueerimise ja uusehituse tulemusena igal aastal erinevates kalendrikuudes kümnete kaupa), siis esineb praktikas vajadus operatiivselt muuta määrusega kehtestatud nimekirja koos asjakohaste riigiteede andmetega, kuid määrus kui üldakt seda ei võimalda ning on puudutatud osapooltele (ennekõike TA kui riigiteede omanik ning MKM kui määruse menetleja) koormav. Määrus on samuti alus riigiteede andmete kandmisel ja uuendamisel riiklikus teeregistris, mis on omakorda ühiskondlikult olulise teabe allikas. Seega halvendab praegune olukord (so ministri määruse kehtestamise nõue) lisaks ka avaliku teenuse kvaliteeti.

Probleem: Avalikult kasutatavate riigiteede nimekirja kandmise regulatsioon on suure halduskoormusega ja ebamõistlik

Muudatusettepanek: Tunnistada riigiteede nimekirja volitusnorm riigiteede nimekirja pidamise osas kehtetuks ning anda avalikult kasutatavate riigiteede määratlemise pädevus TA-le.

Mõjude eelhindang

Riigiteede nimekirja pidamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: riigi poolt pakutava teenuse (teeregistris kajastatud teedevõrgu andmed) parem kvaliteet. Riigiteede andmete ajakohastamine ja täiendamine on oluliselt operatiivsem.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: väike	Ebasoovivate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: TA, MKM	
Avalduv mõju: väheneb halduskoormus. TA saab iseseisvalt määratleda avalikult kasutatavad riigiteed. Riigiteede andmete ajakohastamine ja täiendamine on oluliselt operatiivsem. Riigi poolt pakutava teenuse (teeregistris kajastatud teedevõrgu andmed) kvaliteet pareneb.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: keskmine	Ebasoovivate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.5.5 Olemasoleva teega ühendamisel või tee piirides tehnovõrkude rajamisel tingimuste määramine

EhS § 99 lõige 3 sätestab, et olemasoleva teega ühendamisel või tehnovõrkude rajamisel tee piirides tuleb ehitusprojekt kooskõlastada tee omanikuga, kes võib määrata eelkõige nõuded materjalidele, mõõtudele, konstruktsioonile ja tehnoloogiale. Normi praktiline väärtus seisneb teeomaniku õiguses määrata tingimused, kui füüsiline või juriidiline isik soovib saada juurdepääsu olemasolevalt teelt või ehitada transpordimaale tehnovõrke. Kuigi viidatud normi puhul on tegemist lahtise loeteluga on rakenduspraktikas probleemiks muutunud ja vaidlusi tekitanud asjaolu, et säte ei sisalda võimalust määrata tehnovõrgu või liitumiskoha asukohta. Samas teatud puhkudel (nt liituva tee, ristmiku või uue mahasõidu asukoha määramisel) on asukoht määrava tähtsusega, kuivõrd peab arvesse võtma kõik kohapealsed olud (sõidukiirused, liikluse iseloom, nähtavused jt) ja tagama kokkuvõttes liiklusohutuse kõigile liiklejatele. Seega tuleks lisada norm, mis võimaldaks teeomanikul kaasa rääkida liitumiskoha või rajatise asukoha määramisel ning tagada vajalik liiklusohutus.

Probleem: EhS ei sisalda normi, mille alusel on ehitise (tee) omanikul pädevus määrata kavandatava tehnovõrgu või juurdepääsu asukohta

Muudatusettepanek: Õigusselguse huvides ning ühtlase praktika tekitamise eesmärgil lisada EhS § 99 lõike 3 loetellu teega ühendatava rajatise asukoha määramise pädevus.

Mõjude eelhindang

Olemasoleva teega ühendamisel tingimuste määramine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: tagatud on õigusselgus ja teeomaniku õigus määrata teega ühendamisel või tehnovõrkude rajamisel liitumise või rajatise asukoht.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: TA, KOV-id	
Avalduv mõju: tagatud on õigusselgus ja teeomaniku õigus määrata teega ühendamisel või tehnovõrkude rajamisel liitumise või rajatise asukoht.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.5.6 Tee projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusloa andmise pädevus

EhS § 39 lõige 3 (ehitusseadustiku üldosa) sätestab, et kui ehitusloa taotlusega esitatav ehitusprojekt sisaldab ehitisi, mille kohta on ehitusloa andmine riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse pädevuses, siis annab ehitusloa TTJA. Ehitusseadustiku teede eriosas (peatükk 11) puudub jagatud pädevuse erinorm, mis tähendab, et selliste juhtumite tekkimisel menetleb kehtiva õiguse kohaselt teedevaldkonnas ehitusloa samuti TTJA. Seaduse koostamisel oli nimetatud norm suunatud ennekõike pädevusnormi lahendamiseks üldehituses ja raudtee valdkonnas, kus TTJA-l on pikaajalisest seaduslikust halduspraktikast tulenev kompetents. Praktikas ei ole TTJA-l valmidust ega sisulist pädevust tegeleda kompleksse loataotlusega teedevaldkonnas. Kuna teedevaldkonnas on ajalooline pädevus loamenetluse läbiviimisel avalikult kasutatavate teede omanikel (KOV-id, TA), siis oleks otstarbekas vastavad pädevused jagada teede omanike vahel. Projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusloa puhul täiendada seadustikku kompleksmenetluse sätetega juhindudes põhimõttest, et vastav menetluspädevus (juhtiv roll) oleks asutusel, kelle pädevuses on ehitusprojektis kavandatud peamise ehitise loamenetluse läbiviimine. Näiteks kui KOV soovib ehitada kergliiklusteed riigitee äärde koos teeületuskohtadega (s.t riigitee osalise ümberehitamisega), siis projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusloa puhul oleks menetluspädevus KOV-l. Sellise pädevuse kehtestamine ei tähenda, et toodud näite puhul tekib KOV-l pädevus otsustada riigitee kasutamist ja ümberehitamist – teisele asutusele (toodud näite puhul TA kui riigitee seaduslik omanik) jääb siduva kooskõlastuse andmise võimalus ja seega ka sisuline pädevus talle kuuluva tee kasutamise otsustamisel.

Probleem: Teede projekteerimise ja ehitamisega seonduv projekteerimistingimuste andmise ja loamenetluste läbiviimise pädevus on kompleksmenetluse korral ebaselge

Muudatusettepanek 1: Sätestada projekteerimistingimuste andmise osas kompleksmenetluse läbiviimist võimaldav säte, st anda mitme erineva asutuse pädevuse korral teede valdkonnas pädeva asutuse roll huvitatud osapoolle, kelleks on peamise ehitise loamenetluse läbiviija. Teised osapooled kaasatakse menetlusse kooskõlastajatena. Täiendada EhS § 99 projekteerimistingimuste andmine jagatud pädevuse sättega.

Muudatusettepanek 2: Sätestada tee ehitus- ja kasutusloa puhul analoogne kompleksmenetluse norm, kus TA ja KOV jagatud pädevuses olevate ehitiste osas menetleb ehitus- ja kasutusloa huvitatud osapool, kelleks on projektis kavandatud peamise ehitise loamenetluse läbiviija.

Mõjude eelhindang

Tee projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusloa andmise pädevus	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad	
Avalduv mõju: teede ehituses muutub projekteerimistingimuste andmine ning ehitusloa ja kasutusloa menetlus lihtsamaks, ühtsemaks ja vähem koormavaks.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike
Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id, TA, TTJA	

Avaldub mõju: kasvab projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusloa menetluse efektiivsus (kiirus ja kvaliteet). Väheneb TTJA koormus. Kompleksete projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusloa menetluse rollid jaotuvad ümber, kuid töökoormus tervikuna ei suurene.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.5.7 TEN-T teede paiknemist reguleeriva määruse kehtestamine

Üleeuroopalise teedevõrgu (TEN-T) tee on tee, mis on nimetatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 1315/2013. Määruses on toodud TEN-T teede hulka kuuluvad marsruudid üldisemalt ning ei käsitle marsruutide paiknemist asulates (näiteks ei ole määratud TEN-T teede hulka kuuluva Tallinn-Narva maantee asukohad Tallinna ja Narva tänavatel). Seega on TEN-T asukohad asulates õigusakti või muu õigusi ja kohustusi kehtestatava dokumendiga määramata. Arvestama peab, et TEN-T teed on reeglina suure liikluskõormuse ja funktsionaalse tähtsusega maanteed või magistraaltänavad, millele on kehtestatud erinõuded (nt EhS §-s 102 kehtestatud täiendavad liiklusohutusmeetmed) ning mille arendamisel on võimalik reeglina kasutada erinevaid Euroopa Liidu rahastamise allikaid. Kuivõrd TEN-T teede puhul on tegemist rahvusvaheliste teedega, siis nende asukohad ja vastava kättesaadava teabe olemasolu on väga oluline rahvusvahelisele liiklusele ning samuti ka muudele liiklejatele. Seetõttu on TEN-T teede asukohtade kindlaksmääramine ja selleks vajaliku õigusselguse tagamine väga oluline. Seni on üritatud TEN-T teede asukohad asulates määrata Transpordi Arengukava raames, kuid valdkonna arengut suunav strateegiline dokument ei saa kehtestada õigusnormi ega ole võimeline tagama vajaliku läbipaistva menetlusprotseduuri.

Probleem: TEN-T teedevõrgu asukoha määramiseks Eesti Vabariigi territooriumil puudub volitusnorm

Muudatusettepanek: Lisada EhS §-i 92 volitusnorm ministri määruse kehtestamiseks ja sellega TEN-T teede asukohtade reguleerimiseks Eesti territooriumil.

Mõjude eelhindang:

TEN-T teede paiknemist reguleeriva määruse loomine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskõormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: kättesaadavam ja kvaliteetsem informatsioon TEN-T teede asukohtade osas. Efektiivsem reisijate ja kaupade veo planeerimine. Parema õigusselguse tulemusena eeldused TEN-T teedel liiklusohutuse tõstmiseks.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud

Sihtrühm: KOV-id, TA	
Avalduv mõju: TEN-T teede asukohtade määramine loob selgust seoses TEN-T teedega kaasnevate kohustustega. Tekivad eeldused TEN-T teedel liiklusohutuse ja taristu kvaliteedi tõstmiseks. Efektivsem teehoiu planeerimine.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.5.8 Puurkaevude, puurakude ja salvkaevude asukoha kooskõlastamine

EhS § 126 lg 1 kohaselt kooskõlastab pädev asutus puurkaevu või augu ehitusloa taotluse Keskkonnaametiga. Keskkonnaamet kohustub taotluse kooskõlastama või keelduma sellest kümne tööpäeva jooksul taotluse saamisest arvates. Keskkonnaamet on seisukohal, et mis tahes puurkaevude või aukude rajamise kooskõlastamine tähendab liigset halduskoormust, mistõttu tuleks kooskõlastamismenetlustega seotud töökoormuse optimeerimiseks muuta kehtivat korda.

Keskkonnaametile jääks ettepaneku kohaselt kohustus kooskõlastada vaid selliste puurkaevude- või aukude ehituslubade taotlusi, mis asuvad kaitstaval loodusobjektidel, mille valitseja LKS § 21 lg 1 alusel on Keskkonnaamet ja/või mille veevõtt ületab VeeS § 187 alusel sätestatud veeloade künnist. Kooskõlastamise juhtude vähendamisel on võimalik puurkaevude ja aukude ehituslubade menetlust kiirendada, muutes ka avalikkusele protsessi lihtsamaks ning võimaldades Keskkonnaameti halduskoormust ja töökoormust optimeerida.

Probleem: Kõikide puurkaevude- ja aukude Keskkonnaametiga kooskõlastamise nõue on ebamõistlik

Ettepanek: Muuta EhS § 126 lg 1 ja § 128 lg 2 ning sätestada, et Keskkonnaameti kooskõlastus on nõutav juhul, kui tegevus on veevõtukoha rajamine kavandatud kaitstaval loodusobjektidel või ületab see seaduses sätestatud piirmäära (üle 10 kuupmeetri ööpäevas või seda kasutab rohkem kui 50 inimest).

Mõjude eelhindang

Puurkaevude ja -aukude kooskõlastusmenetluse muutmine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: teavitus- ja loamenetlus muutub teatud juhtudel kiiremaks, lihtsamaks ja vähem koormavaks.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud
Sihtrühm: KOV-id, TA

Avalduv mõju: Keskkonnaameti töökoormus väheneb. Menetluste läbiviimine on efektiivsem.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.6 EHR ja digitaliseerimine

9.6.1 Ehitusvaldkonna digitaliseerimiseks soodsate tingimuste loomine

Erinevates uuringutes on käsitletud ehitussektori tootlikkuse ja tõhususe küsimusi ning jõutud järeldusele, et valdkonna arengu võtmetegur on digitaliseerimine. Ehitise eluringi põhise käsitluse kohaselt on võimalik korraldada digitaalset andmehaldust maa-ala planeerimisest ja ehitiste kavandamisest kuni ebavajalikuks osutunud ehitise lammutamiseni. Kvaliteetsete andmete olemasolu tagab parimate ruumiotsuste tegemise, võimaldab hinnata ehitiste jalajälge ning seirata ehitisega seotud kulutusi, energiatarbimist, kavandada korrashoiu töid, tehnovõrkude ja teede ehitamist jms. Ehitusvaldkonna digitaliseerimise peamine eesmärk on toimiva keskkonna loomine, mis võimaldab ehitise infomudeli ning digitaalse 3D kaksiku kasutuselevõtu abil ehitussektori teenuseid tõhustada. Õiguslik regulatsioon peab looma eeldused ehitise eluringiga seonduva informatsiooni töötlemiseks ning ehitatud keskkonnaga seonduva avalike teenuste osutamiseks sh andmete kättesaadavaks tegemist avalikkusele.

Uuringus on välja toodud, et ehitusvaldkonna edukaks digipöördeks peab riik kehtestama üldise ehitusteabe strateegia ja raamistiku, eesmärgiga tagada andmete kvaliteet, infosüsteemide koostalitlusvõimet (näiteks IFC), andmete säilitamist ajas, küberturvalisus ja andmete omandi kaitse. Ehitusvaldkonna digitaliseerimise lähtekoht on EHR teenuste laiendamine ja sellest kaasaegse menetluskeskkonna kujundamine. EHR-s ning tulevikus e-ehituse platvormil töödeldavad andmed on oma olemuselt avalik teave, millele tuleb kohaldada avaliku teabe seadusest tulenevaid üldreegleid. EHR andmete põhjal on võimalik pakkuda erinevaid avalikke teenuseid, mis peaks toimuma selleks arendatava EHR-l põhineva infosüsteemi - e-ehituse platvormi kaudu. Valdkonna arengu soodustamiseks on vajalik, et ehitiste kohta EHR-s salvestatud juurdepääsupiiranguteta andmed oleksid jätkuvalt vabalt kasutatavad ning nende põhjal oleks eraettevõtetal võimalik luua teenuseid.

Probleem. EhS regulatsioon EHR andmehalduse ja avalike teenuste põhialuste osas vajab uuendamist

Muudatusettepanek. Täiendada EHRi kitsalt riikliku registri vaates käsitlevat EhSi regulatsiooni, sealjuures täpsustada EHRi menetluskeskkonna õiguslikku alust ja sätestada õiguslik alus e-ehituse platvormi kaudu avalike teenuste osutamiseks.

Ehitusvaldkonna digitaliseerimiseks EHR-i ja e-ehituse platvormi põhimõtete täpsustamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avaldub mõju: EHR kujundatakse ümber menetluskeskkonnaks ning tagatakse andmetele juurdepääs e-ehituse portaali kaudu, mis võimaldab ühe värava põhimõtte järgi andmetele juurdepääsu ning mille põhjal on võimalik erasektoril välja töötada erinevaid teenuseid.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike
Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: riigiasutused, KOV-id;	

Avalduv mõju: Õigusselgus suureneb, laieneb e-chituse platvormi kaudu osutatavate avalike teenuste loetelu, menetlejate kasutuses on digitaalsed tööriistad, automaatkontrollid lihtsustavad menetluse läbiviimist. Riiklikud andmekogud on liidestatud EHR-ga, mis võimaldab teha erinevaid ruumiga seotud mõjuanalüüse.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.6.3 Ehitisregistri põhimääruse kehtestamise pädevuse andmine valdkonna eest vastutavale ministrile

EhS § 58 lg 2 kohaselt EHR-i asutab ja põhimääruse kehtestab Vabariigi Valitsus. EhS § 60 lg 5 kohaselt kehtestab ehitisregistrile andmete esitamise teatise vorminõuded ja esitamise korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Kuna registri põhimääruses sätestatakse andmekogu pidamise üldised põhimõtted ja täpsustatakse andmete loetelu, siis regulatsiooni ühtlustamise huvides oleks otstarbekas, et nii andmekogu põhimäärus, kui ka andmete esitamise kord on kehtestatud ministri määrusega. Kui tekib vajadus muuta EHR põhimäärust ja samaaegselt andmete esitamise korda, siis muudatuste tegemine ministri määruse tasemel on kiirem ja eelnõud on võimalik koos kooskõlastada. Lähtutakse teiste infosüsteemide või registrite analoogiast. Näiteks on ministri määrusena kehtestatud metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimäärus, põllumajandusloomade registri põhimäärus ja maaparandusosalal tegutsevate ettevõtjate registri põhimäärus.

Probleem. EHR põhimääruse kehtestamine VV määrusega ei ole põhjendatud, EHR digitaliseerimise ja täiendavate teenuste väljatöötamise kiiremaks kasutuselevõtuks oleks põhjendatud põhimääruse kehtestamine anda valdkonna eest vastutava ministri pädevusse

Muudatusettepanek: Muuta EhS 58 lg 2 ning sätestada, et ehitisregistri põhimääruse kehtestab valdkonna eest vastutav minister.

EHR põhimääruse kehtestamine ministri määrusega	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: EHR andmete koosseisu ja kvaliteeti on võimalik vajaduse tekkimise korral paindlikult muuta ning tagada vastavus andmete esitamise nõuetega. Sihtrühma vaatest mõju on minimaalne, sest EHR teenuse osutamise põhimõtted jäävad muutumatuks	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike
Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: riigiasutused, KOV-id;	

Avalduv mõju: EHR põhimäärus ja andemete esitamise kord on vastavuses ja muudatuste tegemine toimub sünkroonis. Täiendavaid kulutusi andmekogude riskkasutuse võimaldamiseks ei ole vaja teha.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.7 Järelevalve

9.7.1 Ehitiste ohutuste tagamine järelevalve toimingutega

Ohutuse põhimõte on sätestatud EhS §-s 8, mille kohaselt peavad nii ehitise, ehitamine ja ehitise kasutamine kui ka ehitamisega seonduv muu tegevus olema ohutu. Tegevust saab pidada ohutuks, kui see ei põhjusta ohtu inimesele, varale või keskkonnale, hõlmates seejuures loodus- ja kultuuriväärtuse kaitset ning asjakohasel juhul ka looma elu ja tervist. Ohutuse põhimõte on lahutamatu seotud ehitise kasutatavuse põhimõttega. EhS § 11 lg 1 kohaselt peab ehitise kogu oma kasutusea vältel vastama selle kasutamise nõuetele ja olema selle olemasolu vältel ohutu. Ehitise peab sobima ettenähtud otstarbel kasutamiseks, see tähendab, et ehitisele esitatavad nõuded sõltuvad ennekõike ehitise kasutusotstarbest. Ehitise peab olema selle kasutusotstarvet arvestades koormusele vastupidav majanduslikult mõistliku kasutusea vältel.

Uuringus toodi ehitusloa peatamisega seonduvalt välja, et seadustikus võiksid olla selgemad alused ehitamise peatamiseks. Riigikohus on kinnitanud, et ehitusloa nagu iga teine haldusakt loob adressaadile õigusi sõltumata õigusvastasusest. Selle juures on kohus rõhutanud, et need õigused ei ole aga piiratud. EhS § 132 lg 3 p 1 näeb kõrgendatud või olulise ohu korral ette võimaluse teha lammutamisetekirjutus. Seaduseid süstemaatiliselt ja põhiseaduspäraselt tõlgendades tuleb järeldada, et kõrgendatud või olulise ohu korral on järelevalvemenetluses võimalik teha ka ehitusloast kõrvale kalduv ettekirjutus ehitamise peatamise või konkreetset viisil ehitamise kohta. Ettekirjutuse tegemise üle otsustamisel tuleb arvestada ehitusloa adressaadi õiguste ja õiguspärase ootusega. Seega mistahes oht, sh näiteks oht keskkonnale ei saa õigustada ehitusloast tuleneva õiguse realiseerimise keelamist, eriti kui ohu tekkimise võimalust ehitusloa andmisel mõõndi. Seevastu kõrgendatud ohu korral (KorS § 5 lg 4) kahaneb korrakaitseasutuse kaalutlusõigus vähemalt üldjuhul ohu tõrjumise kasuks.

Probleem 1: Riikliku järelevalve teostamisel on erinevate järelevalve asutuste pädevuse piiritlemisel tekkinud ebaselgusi, mistõttu tuleb selles osas EhS-i regulatsiooni täpsustada

Riikliku järelevalve teostamisel on järelevalvele pädevusega asutustel korrakaitseorgani õigused, st järelevalve teostamisel on lubatud vajaduse korral rakendada KorS sätestatud erimeetmeid. KorS ohu mõiste hõlmab mistahes avaliku korra osaks oleva õigushübe kahjustamise riski. EhS sisaldab väga konkreetset määratletavaid õigushübesid. EhS tähenduses on ohu mõistega hõlmatud õigushüvede ring piiratud inimese elu, tervise, vara ja keskkonna kaitsega. EhS regulatsiooniga on hõlmatud ka loodus- ja kultuuriväärtuse ning looma elu ja tervise kaitse. Õigushübe on ka õiguskorra põhimõtete järgmine, see tähendab, et ehitada tuleb ehitusloa saanud projekti alusel ja valminud ehitise peab vastama projektdokumentatsioonile. EhS väljatöötamisel oli lähtekohaks põhimõte, mille kohaselt on üldehitiste (va eriosas loetletud või TTJA pädevuses olevate eriehitiste) osas esmane järelevalvepädevus kohalikul omavalitsusel. TTJA võib sekkuda ehitusaegsesse järelevalvesse, kui seda õigustavad erilised asjaolud ning kohalik omavalitsus ei ole näiteks ohuolukorrale reageerinud, sealhulgas on tegevusetu.

Muudatusettepanek 1: Sätestada EhS riikliku järelevalvet reguleerivas osas põhimõte, mille kohaselt on TTJA pädevuses ohuhinnangu põhjal õigus teostada ehitusaegset järelevalvet ehitustehniliselt

keerukate või muul põhjusel suurema ohupotentsiaaliga ehitiste ehitamise korral. Järelevalvetoimingud koostatakse ehitise asukohajärgse kohaliku omavalitsusega ning ehitusprojekti koostamiseks pädevust omavate asutustega, et vältida dubleeriva järelevalve teostamist.

Ehitusaegse järelevalve õiguslike aluste täpsustamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Suureneb õigusselgus, TTJA pädevus ehitusaegse järelevalve teostamisel on täpsemalt reguleeritud ning järelevalve toimingud koostatakse nii KOV-i kui ehitusprojekti koostajast asutustega.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine, järelevalve tõhustub, sellega väheneb nõuetele mittevastavate ehitiste kasutusse võtmise võimalused.	Sihtrühma suurus: väike, TTJA järelevalvet tehakse üldjuhul keerukate ehitiste puhul, milleks KOV-del ei pruugi olla piisavalt kompetentsi.
Sagedus: väike, kuivõrd ehitustegevuse üle põhijärelevalve funktsioon jääb KOV-dele, siis järelevalve toimingute sagedus oluliselt ei suurene	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: riigiasutused, KOV-id;	
Avalduv mõju: TTJA pädevus järelevalve tegemisel on täpsemalt määratletud. Võimalus ehitusaegse riikliku järelevalve alustamiseks on kaalukate asjaolude ilmnemisel ka praegu.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

Probleem 2: EhS ei sätesta sõnaselgelt ehitustööde peatamise võimalust

EhS-s ei ole selgelt reguleeritud ehitustööde peatamise meede, mis võimaldaks järelevalveks pädeval asutusel teha kohustuslik ettekirjutus ehitustööde peatamiseks olukorras, kus ehitise või ehitamine ei vasta nõuetele sh puudub ehitisluba või ehitustööd ei vasta projektile. Eristada saab ehitusloa, ehitustegevuse või ehitise kasutamise peatamist. Praktikas on tõusetunud küsimus, kas ehitise kasutamist saab peatada, kui selle kasutamisest tekib oht ümbritsevale, see mõjutab isikute õigusi või võib kaasa tuua konkreetse ohu teistele ehitistele. Kasutusloa peatamine on võimalik üksnes erandlikel juhtudel, lähtudes samadest põhimõtetest, mis kehtivad haldusakti kehtetuks tunnistamisel akti andnud asutuse poolt, sest haldusakti peatamine kujutab endast haldusakti kehtivuse ajutist katkestamist (HMS § 64 lg 1). Riigikohus on märkinud, et loa peatamise otsustamisel peab haldusorgan arvestama proportsionaalsuse põhimõttega – loa peatamine peab olema sobiv ja vajalik eesmärgi saavutamiseks ning kaaluma üles kõik võimalikud vastuargumendid. Loa peatamine saab olla vajalik vaid siis, kui ei leidu muid vahendeid loa peatamise eesmärgi saavutamiseks. Riigikohtu lahendist saab järeldada, et kasutusloa peatamine võiks olla lahenduseks juhul, kui tehtud ettekirjutuse kaudu ei ole olnud võimalik kaasnevat ohtu ära hoida.

Muudatusettepanek 2: Sätestada EhS-s järelevalve toimingute raames ehitustegevuse peatamise meede ning võimaldada teha järelevalveasutusel kohustuslik ettekirjutus ehitustööde peatamiseks ja ehitise nõuetega vastavusse viimiseks. Peatamine on ajutine meede, et vältida esineva ohuolukorra suurenemist ning võimaldada pädeval asutusel kaaluda edasiste meetmete võtmise vajadust.

Ehitusjärelevalve käigus ehitustegevuse peatamise võimaldamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: Tõhustub riikliku järelevalve teostamine ning täpsustub võimalus peatada nõuetele mittevastavate ehitustööde peatamiseks	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, riikliku järelevalve käigus ehitustööde peatamine on olulise mõjuga meede, ettekirjutuse saamisel tuleb tööd peatada	Sihtrühma suurus: väike, valdav osa ehitustöödest vastavad nõuetele ja riikliku järelevalve käigus pole vajadust tööde peatamiseks.
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: riigiasutused, KOV-id;	
Avalduv mõju: Riikliku järelevalve teostamine tõhustub, täpsustuvad ehitustööde peatamise ja ettekirjutuse tegemise alused	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, riikliku järelevalve käigus ehitustööde peatamine on olulise mõjuga meede, suureneb ehitiste ohutus	Sihtrühma suurus: suur, riikliku järelevalvet teostavad kõik KOV-d oma haldusterritooriumil ning vastavat pädevust omavad riigiasutused.
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

Probleem 3: EhS § 130 lg 3 p 2 kasutatud mõiste kasutusjärgne ei ole üheselt mõistetav

Muudatusettepanek 3: Muuta EhS § 130 lg 3 p 2 ja sõnastada see, et käesoleva paragrahvi lõike 2 punktides 1–5 sätestatud ülesanded eelkõige kasutusel oleva (kasutusse võetud) ehitise ohutuse kontrollimiseks.

Ehitusjärelevalve käigus ehitustegevuse peatamise võimaldamine	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: täpsustub TTJA järelevalve pädevus, milleks on eelkõige ehitusetapile järgnev, ehitiste kasutamise üle järelevalve tegemine.	
Mõju olulisus	

Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: riigiasutused, KOV-id	
Avaldub mõju: täpsustub TTJA järelevalve pädevus, milleks on eelkõige ehitusetapile järgnev, ehitiste kasutamise üle järelevalve tegemine.	
Mõju olulisus	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: väike	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

9.6 Ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadus

Ehitisregistri andmete parandamine ning ehitisregistrisse kandmata ebaseaduslike ehitiste seadustamise menetlus

EhSRS rakendamine on tekitanud küsimuse, millises ajavahemikus ehitatud ehitiste osas tuleb kontrollida nõuetele vastavust (EhSRS §-des 27 – 29 ette nähtud menetlus) ning millised ehitised tuleks kanda EHR-i ilma täiendava kontrollita. EhSRS jõustumisest alates on olnud probleemiks küsimus, et rakendusseadus ei sätesta täpset ehitamise aega, millest alates peab seadustamise menetlust kohaldama. Antud on tõlgendus, et täiendav nõuetele vastavuse kontroll on vajalik eelkõige pärast planeerimis- ja ehitusseaduse (PES) jõustumist ehitatud ehitiste osas. Varem ehitatud, s.o enne 22.07.1995 ehitatud ehitiste osas tuleks korrastada ainult registriandmed. Kuna vastava kuupäeva puudumine on praktikas tekitanud segadust, siis tuleks nimetatud kuupäev seadusesse lisada.

Järelikult tuleb ajavahemikus 22.07.1995 kuni 31.12.2002 püstitatud ehitiste seadustamise puhul lähtuda EhSRS §-st 28. Käesoleval juhul puudub nimetatud sättest ajavahemiku alguskuupäev, mistõttu tuleb vastav kuupäev seadusesse lisada.

EhSRS § 28 lg 6 kohaselt on enne 2003. a 1. jaanuarit ehitatud ehitiste ohutuse hindamise aluseks küll ehitusprojekt (sh ehituspäevikud), kuid praktikas ei ole neid vanade ehitiste puhul sageli olemas. Seetõttu juhul kui ehitusprojekt puudub või ei vasta nõuetele, tuleb ehitis seadustada auditi tegemise kaudu, mis on sageli ainsaks võimaluseks ehitis seadustamisel (st ehitusprojekt asendatakse menetluses auditiga). Probleemiks on see, et audit ei asenda seejuures ehitusdokumente, mis tuleb seadustamisel igal juhul esitada, sest ehitus- ja kasutusloa menetlus ehitusloata ehitis seadustamisel on sama, mis tavalisele ehitisle ehitus- või kasutusloa andmisel. Praktikas ehitusdokumendid nn vanade ehitiste puhul puuduvad. Järelikult tuleks jätkata olemasoleva korraga vahemikus 22.07.1995 kuni 31.12.2002 püstitatud ehitiste seadustamise osas, kuid lisades, et ehitis ohutuse auditiga on võimalik asendada ka ehitusdokumentide puudumist.

Kehtiva õiguse kohaselt tuleb lähtuda eeldusest, et kui kinnisasja omanik ei esita piisavalt tõendeid ehitamise aja kohta, on ehitis ehitatud pärast ehitusseaduse jõustumist, st pärast 01.01.2003.a (EhSRS § 27 lg 3). Praktikas on olukord vastupidine – mida vanem on ehitis, seda raskem on tõendeid leida ehitamise aja kohta. Seetõttu on EhSRS § 27 lg 3 praegune sõnastus asjakohatu, mistõttu tuleb nimetatud säte kehtetuks tunnistada.

Kehtiva õiguse kohaselt, kui EHR-i kandmata ehitisele on antud PES või ehitusseaduse kohane õiguslik alus selle ehitamiseks või kasutamiseks, siis kantakse ehitise EHR-i EHS § 60 lõikes 5 sätestatud EHR-i andmete esitamise teatise alusel. Juhul kui ehitise seadustamise menetlus piiritleda ajaliselt, tuleb sätet täiendada selliselt, et enne 22.07.1995 püstitatud ehitise kantakse samuti registrisse andmete esitamise teatise alusel, samuti on võimalik andmete esitamise teatisega muuta ehitise registrisse kantud andmeid juhul, kui andmete parandamise eelduseks ei ole seadustamise menetlus.

Probleem 1: Enne planeerimisest ja ehitusseadustiku jõustumist ehitatud ehitiste registrisse kandmise menetlus ei ole selge

Muudatusettepanek 1: Täiendada EhSRS § 28 lg-t 1, asendades „Enne 2003. aasta 1. jaanuar“ ajavahemikuga 22.07.1995-31.12.2002. Tunnistada kehtetuks EhSRS § 27 lg 3. Täiendada EhSRS § 28 lg-t 3, lisades, et enne 22.07.1995 püstitatud ehitise kantakse registrisse andmete esitamise teatise alusel või andmeparandustööde puhul masskannetega registriparanduskandega, samuti saab registrisse kantud andmeid muuta andmete esitamise teatisega juhul, kui andmete parandamise eelduseks ei ole EhSRS §-s 28 ja 29 läbi viidav menetlus. Täiendada EhSRS § 28 lg-t 6, lisades, ehitise ohutuse audit asendab loa- või teavitustmenetluses nii puuduvat ehitusprojekti kui ka puuduvaid ehitusdokumente.

Ebaseaduslike ehitiste seadustamise lihtsustamine – EhSRS § 27 ja 28	
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele	
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud	
Avalduv mõju: suureneb õigusselgus ja õiguskindlus.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, koormus erinevate dokumentide otsimisel langeb ära.	Sihtrühma suurus: väike, enne 22.07.1995 ehitatud ehitised on valdavalt registrisse kantud.
Sagedus: väike, enne 22.07.1995 ehitatud ehitised on valdavalt registrisse kantud.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, regulatsioon, kuidas toimida enne 22.07.1995 ehitatud ehitistega on selge ja üheselt mõistetav ja langeb ära võimalus, et selliste ehitiste ehitamisel viiakse läbi nn seadustamise menetlus.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	
Avalduv mõju: suureneb õigusselgus.	
Mõju olulisus	
Ulatus: suur, vajadus kontrollida enne 22.07.1995 ehitatud ehitiste ehitamise õiguslikku alust langeb ära.	Sihtrühma suurus: suur, puudutab kõiki kohalikke omavalitsusi, mille territooriumil taolised ehitised asuvad.
Sagedus: keskmine, valdavalt on registrisse kandmata ehitised registrisse kantud.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, menetlusprotsess jääb samaks, siis kohalike omavalitsuste töökorraldus ei muutu, samas sätestab seadus selge käitumisjuhise, kuidas käituda juhul, kui ehitise on ehitatud enne 22.07.1995 või kuidas asendada seadustamisel puuduvaid ehitusdokumente.

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise metoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

Probleem 2: Ehitise kohta käiva kande muutmise või parandamine vajab lihtsustamist

Praktikas on toodud välja, et EHR-s sisalduvaid andmeid peaks saama lihtsama menetlusega parandada (näiteks andmete esitamise teatisega), mis ei eelda tingimata menetluse läbi viimist. Rakendusanalüüsi kontekstis on küsimus, milliseid EHR andmeid võiks saada lihtsamal viisil ilma menetluseta parandada. Eristada tuleb, et enne 01.04.2016 esitatud andmetel on informatiivne tähendus, kuid pärast vastavat kuupäeva esitatud andmetel on osaliselt ka õiguslik tähendus. On selge, et õigusliku tähendusega andmeid saab muuta ainult asjakohase menetluse kaudu. Õiguslik tähendus on taotlustel, projekteerimistingimustel, teatistel, ehitus- ja kasutusloal ning ettekirjutustel (EhS § 61 lg 2).

Paranduskannete lihtsustamise vajaduse üheks näiteks on ehitise mahu arvutamise erisuste olemasolu varasemalt ja praegu kehtivate normide kohaselt. Maht on aga oluline eelkõige ehitise laiendamise kontekstis. EhS seletuskirja kohaselt võib üks kord kuni 33% hoone mahust laiendada. Seaduse rakendajal puudub täna selgus, millisest mahust tuleb vastavat 33% arvutada. EhSRS § 17 sätestab, et enne EhSRS jõustumist olemasoleva ehitise mahu arvutamisel võetakse aluseks pärast ehitusseaduse jõustumist (st pärast 01.01.2003) EHR-i kantud andmed. Praktiline probleem on, et ehitise mahu arvutamisel on ajas lähtunud erinevatest alustest (arvutamise alused on muutunud), mistõttu võib kahe samasuguse hoone maht erineda registris kolmandiku võrra. Juhul, kui EHR-is kuvatava ehitise mahu andmete aluseks olev metoodika erineb olemasolevast kehtivast korra, tuleks võimaldada mahu ümberarvutamist vastavalt kehtivale metoodikale. Sellisel juhul ei vaja andmete parandamine menetlust vaid peaks olema võimalus parandada registriandmeid andmete esitamise teatisega. Hetkel tohib andmete esitamise teatisega üksnes kanda registrisse seni registrisse kandmata ehitise, kuid sama dokument on vajalik ka andmete muutmiseks, kui selle muutmise aluseks ei ole nõutav teatise või ehitusloa esitamine.

Eelnevat probleemi süvendab samuti asjaolu, et EHR ei kuva vanu andmeid - ametnikud peavad arhiivides otsima, et leida mahu arvutamise aluseks olevad andmed. Järelikult peavad andmed olema võrreldavad.

Ka Riigikohtu praktikas on leitud, et kohalikul omavalitsusel on õigus ehitise andmeid, sh olulisi tehnilisi andmeid ja korteri reaalosa andmeid, täpsustada ka ilma omaniku teatiseta. Kohus rõhutas, et kuigi EHR andmete muutmise ei muuda tegelikke omandisuhteid, peavad EHR-i kui riikliku registri andmed olema õiged, täpsed, ajakohased ja selged.¹³ EHR-i eesmärk on kajastada võimalikult täpselt olemasolevate ehitiste faktilist olukorda. Ehitise tehnilised andmed EHR-is ei reguleeri ega seadusta ehitamist ega ehitise kasutamist.¹⁴ Võimaldamaks isikutel lihtsamal viisil tehnilisi andmeid EHR-s parandada, oleks tagatud ka andmete õigsus, täpsus ja asjakohasus, parandades EHR-i kui registri andmete kvaliteeti ning tagades ehitise andmete vastavuse tegelikkusega.

Muudatusettepanek 2: Täiendada EhSRS § 17, lisades, et kui EHR-i kajastatud ehitise mahu andmete aluseks olev metoodika ei vasta kehtivale korrale selles osas, tuleks teha vastavad ümberarvutused ning andmeid, mis ei vaja vastavat loamenetlust, saab parandada andmete esitamise teatisega.

Ehitise mahu ümberarvutamise nõudmine – EhSRS § 17
Mõju majandusele: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele
Sihtrühm: ettevõtjad, eraisikud
Avaldub mõju: suureneb õigusselgus ja õiguskindlus EHR-s kajastatud andmete osas.

¹³ RKHKo 26.03.2019, 3-14-52261/59, p 12.

¹⁴ RKHKo 26.03.2019, 3-14-52261/59, p 14.

Mõju olulisus	
Ulatus: väike, puudutab üksnes isikuid, kes soovivad ehitist laiendada.	Sihtrühma suurus: väike, puudutab üksnes isikuid, kes soovivad ehitist laiendada.
Sagedus: väike, puudutab üksnes isikuid, kes soovivad ehitist laiendada.	Ebasoovitavate mõjude risk: väike, erinevate meetodikate alusel arvatud andmete ühtlustamisel ehitise tegelik maht ei muutu.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele: töökorraldus, tulud ja kulud	
Sihtrühm: KOV-id ja riigiasutused	
Avalduv mõju: suureneb õigusselgus EHR-s kajastatud andmete osas.	
Mõju olulisus	
Ulatus: väike, menetlusprotsess jääb samaks ja kohalike omavalitsuste töökorraldus ei muutu.	Sihtrühma suurus: väike, ehitise mahu ümberarvestamine tuleb kõne alla üksnes juhul, kui isikud soovivad ehitist laiendada ning mahu arvestamise aluste muutumisel on oht valida vale menetlus Kohalikke omavalitsusi, kes puutuvad kokku vastava menetlusega, on vähe
Sagedus: väike, on otseselt seotud ehitise laiendamise sooviga	Ebasoovitavate mõjude risk: väike. Erinevate meetodikate alusel arvatud andmete ühtlustamisel ehitise tegelik maht ei muutu. Samas on kohalikul omavalitsusel selge käitumisjuhis, kuidas toimida andmetega juhul kui andmete arvutamise alused ajas on muutunud. Samuti muutub õigusselgemaks, milline menetlus konkreetsel laiendamise juhul valida (EhS eristab ehitise laiendamist alla ja üle 33 %, samuti tuleb projekteerimistingimused anda juhul, kui ehitist soovitakse laiendada üle 33 % detailplaneeringu koostamise kohustuse puudumisel).

Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud mõjude hindamise meetoodika ja HÕNTE § 1 lg 1 p 7 ja § 46 alusel ei ole tegemist olulise mõjuga muudatusega ja seda ei ole vajalik täiendavalt analüüsida.

V. Eelnõu väljatöötamise tegevuskava

10. Valitav lahendus

Muudetakse valdkonna regulatsiooni sisaldavaid õigusakte. Muudatuste sisu kirjeldus on toodud VTK 9. osas.

11. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid

Ehitusseadustik

Ehitusseadustiku rakendamise seadus

12. Edasine kaasamise plaan

Eelnõu väljatöötamisse kaasatakse kõiki sihtrühmi, keda on nimetatud VTK I osa punktis 2. Lisaks näeme vajadust täiendavalt kaasata ehitussektori huvigruppe. Kaasamise täpsem vorm ja maht sõltub sihtrühmade tagasisidest. Oleme kavandanud sihtrühmade esindajate kaasamist, sealhulgas kohtumisi 2021. aasta september-detsember.

13. Eeldatav eelnõu kooskõlastamise aeg

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks 2022 aasta I kvartalis. VTK-s kavandatud muudatuste teostamiseks vajaliku seaduseelnõu eeldatav jõustumise aeg on 2022. aasta IV kvartal.

14. Väljatöötamise kavatsuse ettevalmistaja

VTK koostamisel osalesid Majandus-ja Kommunikatsiooniministeeriumi elamu-ja ehitusosakonna ehitustegevuse valdkonnajuht Teet Kukk (Teet.Kukk@mkm.ee) ning elamu-ja ehitusosakonna peaspetsialist Ülle Reidi (Ylle.Reidi@mkm.ee). Teedega seonduva VTK osa valmistas ette teede- ja raudteeosakonna teede talituse ekspert Pavel Karev (Pavel.Karev@mkm.ee). VTK koostamisse on andnud olulise panuse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ehituse asekanstler Jüri Rass (Jyri.Rass@mkm.ee) ja elamu ja ehitusosakonna juhataja Ivo Jaanisoo (Ivo.Jaanisoo@mkm.ee).