



PÄÄSTEAMET

Siseministeerium
info@siseministeerium.ee

Teie nr

Meie 09.09.2021 nr 2-1/6582-2

Arvamus ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsusele

Täname võimaluse eest avaldada arvamust ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsusele. Päästeametil on järgmised märkused.

1. Teeme ettepaneku ehitusseadustiku väljatöötamise kavatsuse raames analüüsida ehitusseadustiku seost kemikaaliseadusega. Praktika näitab, et olukorras, kus ehitusseadustikus ei viidata kemikaaliseadusele, unustatakse kemikaali valdkond kas planeerimis- ja ehitusmenetluse käigus arvesse võtmata või on selle käsitus väga ebaühtlane, põhjustades segadust nii taotlejates kui menetlejates.

Probleemi illustreerimiseks saame Päästeameti praktikast tuua järgmised näited.

Kemikaaliseaduse § 32 lg 4 alusel tuleb enne uue ohtliku või suurõnnetuse ohuga ettevõtte rajamist, olemasolevas käitises tegevuse laiendamist või tootmise suurendamist (kui selliseks tegevuseks on vaja algatada planeering või muuta seda või anda ehitusluba) või nende ohualasse jääva maa-ala planeerimisel või sinna ehitise kavandamisel esitada planeering või ehitusprojekt kooskõlastamiseks Päästeametile. Kuna ehitusseadustikus puudub viide kemikaaliseaduse §-le 32 ning ehitusseadustiku lisades toodud loetelus ei ole viidatud suurõnnetuse ohuga ja ohtlike le ettevõtetele, on ebaselge, kas lisades nimetamata ehitise püstitamiseks on nõutav teavitamine või loamenetlus. Praktikast on sageli näha, et KOV-id kaasavad Päästeameti ehitus- ja kasutusloa menetlusse TuOS alusel, mitte KeMS alusel, samuti jätab projektiteerijad aeg-ajalt arvestamata KeMS §-s 32 sätestatu.

Kemikaaliseaduse § 32 lg 6 alusel võib Päästeamet kooskõlastuse andmata jätta, kui planeeringuga või ehitusprojektiga kavandatav tegevus suurendab suurõnnetuse riski või õnnetuse tagajärgede raskust ja õnnetuse ennetamiseks kavandatavad meetmed ei ole piisavad. Kuna kemikaalivaldkonnaga seotud planeeringute ja projektide (ehitiste) menetlemiseks puuduvad ühtsed selged nõuded õigusaktide tasemel, siis sõltub kooskõlastamine või keeldumine suuresti ametniku kaalutlusest, sh põhjendusoskusest. Nõuete puudumine on seotud nii uue käitise rajamise, olemasolevas käitises muudatuste tegemise kui ka ohtliku ja suurõnnetuse ohuga ettevõtte ohualasse (nõuded täielikult puuduvad) planeerimise ning projekteerimisega.

Kemikaaliseaduses § 8 lg 6 kohaselt võib vastava valdkonna minister kehtestada nõuded
Raua tn 2 / 10124 Tallinn / 628 2000 / rescue@rescue.ee / www.paasteamet.ee / registrikood 70000585

kemikaali käitlemisele ja käitlemiskohale, sealhulgas erinõuded ammooniumnitraadi käitlemisele ja veovahendile. Majandus- ja taristuminister on küll 11.01.2016 määrusega nr 5 kehtestanud erinõuded ammooniumnitraadi käitlemisele, ent üldiseid nõudeid kemikaali käitlemisele ja käitlemiskohale kehtestatud ei ole. Leiame, et kemikaaliseaduse § 8 lõikes 1 sätestatud nõue, et kemikaali tuleb käidelda inimese elule ja tervisele ning asjale ja keskkonnale ohutult, tuleb määruse tasandil täpsemalt reguleerida. Pragune üldine sõnastus ei võimalda ühelt poolt adressaatidel mõista (seda nii planeerimise ja projekteerimise faasis kui ka juba tegutseva ettevõtte puhul), millised on vastava valdkonna käitumisjuhised ja neile pandud kohustused, ning järelevalvet teostavatel asutustel viidata üheselt mõistetavat õigusnormile, mille rikkumist adressaadile ette heidetakse. See tähendab ka seda, et kui planeeritakse või projekteeritakse kemikaale käitlevat ettevõtet (selle ehitisi), siis puuduvad kemikaaliohutuse seisukohalt nõuded, kuidas tuleb ehitise ohutult planeerida või projekteerida. Olemas on väga selged nõudmised ehitiste tuleohutusele (ehitusseadustiku § 11 lg 4 alusel kehtestatud siseministri 30.03.2017 määrus nr 17), kuid puuduvad selged nõudmised kemikaali käitlemisele ja käitlemiskohale. Nõudeid kemikaalide käitlemisele ja käitlemiskohale ei ole vajalikud mitte vaid ohtliku ettevõtte ja suurõnnetuse ohuga ettevõtte seisukohast lähtuvalt vaid ka kõikide teiste kemikaale käitlevate ettevõtete (väikekäitlejad) jaoks.

Selleks, et Päästeamet saaks vajaliku info selle kohta, kas kavandatav planeering või ehitise suurendab suurõnnetuse riski või õnnetuse tagajärgede raskust (kemikaaliseadus § 32 lg 5 p 1) ning millised on õnnetuste ennetamiseks kavandatud meetmed (kemikaaliseadus § 32 lg 5 p 2), on vajalik teostada planeerimis- ja ehitusloa menetluse raames ka riskide hindamine. Kui planeerimise ja projekteerimise faasis korraldatakse keskkonnamõju strateegiline hindamine või keskkonnamõju hindamine, hinnatakse käitisega seonduvaid riske ja ohte ning teavitatakse avalikkust selle menetluse käigus. Muudel juhtudel riskide ja ohtude hindamist ei ole reguleeritud.

Majandus- ja taristuministri 17.07.2015 määruses nr 97 on kehtestatud nõuded ehitusprojektile. Määruse nr 97 § 4 on välja toodud ehitusprojekti osad. Tänapäevase praktika kohaselt kemikaaliseaduse § 32 nõuete täitmiseks on kemikaaliohutusega seotud asjaolud ära kirjeldatud tuleohutuse punktis (määrus nr 97 § 4 lg 1 p 6), samas ei ole see õige, kuivõrd kemikaaliohutuse võib aga ei pruugi olla samane tuleohutusega. Kui on mõeldud, et kemikaaliohutuse on hõlmatud määruse nr 97 § 4 lõike 1 punktiga 6, tuleks seda määruse tekstis täpsustada üheselt mõistetavalt. Samuti tuleks määruse tasandil reguleerida, millest kemikaaliohutuse osa koosneb (sarnaselt tuleohutuse osale §-s 22).

2. Teeme ettepaneku kehtestada EhS-s riikliku järelevalve teostajatele laiem õigus nõuda erinevaid dokumente (nt projekt, ehitus- ja kasutusloa dokumentatsioon või audit) ehitise ohutuse tõendamiseks. Tänapäevane regulatsioon näeb küll ette erakorralise auditi tegemise juhud (majandus- ja taristuministri 12.10.2020 määruse nr 61 „Ehitise auditi tegemise kord“ § 8), kuid ei anna kõigil vajalikel juhtudel riikliku järelevalve teostajale selget alust nõuda isikult dokumentatsiooni ehitise ohutuse tõendamiseks. Järgnevalt on toodud paar näitlikku olukorda, mille esinemisel ehitise ohutuse tõendamiseks vajaliku dokumentatsiooni esitamise nõudeõigus peaks olema kehtestatud.

Esimese näitena võib tuua eramu kasutusotstarbe muutmise, mille tulemusel hakatakse eramut kasutama nt lastehoiu hoonena. Kasutusotstarbe muutmise teatise esitamiseks ei ole nõutavat dokumentatsiooni kehtestatud. Samas ei anna EhS otseselt võimalust nõuda kasutusotstarbe muutmise korral taotlejalt näiteks projekti, ehitus- ja kasutusloa dokumentatsiooni või audit esitamist. Päästeameti hinnangul peaks sellises olukorras olema võimalik nõuda taotlejalt ehitise ohutust tõendavat dokumentatsiooni, mis kinnitaks, et kasutusotstarbe muutmisel on järgitud muuhulgas tuleohutuse nõudeid.

Teise näitena võib tuua vaba ehitustegevuse hoonetevahelises kujas, mis haakub VTK punktis 9.3.1 tooduga. EhS kohaselt puudub kohustus esitada dokumente (ehitusteatis, ehitusprojekt,

kasutusteatis) alla 20 m² ehitisealuse pinnaga hoonete (edaspidi väikeehitiste) ehitamiseks. Väikeehitiste ehitamise puhul ei ole seega alati järgitud kõiki ohutusnõudeid. Üheks eiratavaks nõudeks väikeehitiste püstitamisel on hoonetevahelise kuja nõue, mis tuleneb siseministri 30.03.2017 määruse nr 17 „Ehitisele esitatavad tuleohutusnõuded“ §-st 22 ja mille eiramine võib muuhulgas tähendada tuleohutusnõuete rikkumist. Päästeameti hinnangul aitaks olukorda lahendada, kui riikliku järelevalve teostajal oleks õigus väikeehitise omanikult nõuda väikeehitise ohutusnõuete tõendamist. Muuhulgas oleks isikul sel viisil võimalik tõendada, et hoonetevahelisse kujasse ehitatud väikeehitis vastab vaatamata kuja nõude eiramisele siiski tuleohutusnõuetele. Praeguse EhS lisade 1 ja 2 alusel puudub detailne ülevaade, millised ehitised, eelkõige väikeehitised, kinnistul asuvad. Sellest tulenevalt teeme ettepaneku kaaluda võimalust kehtestada nõue, mille kohaselt enne väikeehitise ehitamist tuleks esitada minimaalne dokumentatsioon kohalikule omavalitsusele (näiteks väikeehitise asukoht asendiplaani). Tegemist võiks olla tänases regulatsioonis sätestatud teavitamiskohustuse lihtsustatud versiooniga. Selline tegevus aitaks vältida asjatuid tõendamis- ja ehituskulutusi, mis tekivad omanikul, kui ta asub teadmatuses väikeehitist ehitama ilma eelneva dokumenteerimiseta näiteks hoonetevahelise kuja alasse.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Kuno Tammearu
peadirektor

Erti Suurtalu
+372 56568103
erti.suurtaalu@rescue.ee

Kai Reinhold
+372 6282053
kai.reinhold@rescue.ee