



Õiguskantsler

Andrus Kaarelson
Rae Vallavolikogu
info@rae.ee

Meie 14.04.2026 nr 6-11/260864/2603162

Ettepanek viia Rae valla jäätmehoolduseeskirja ehitusjäätmel puuduvad sätted kooskõlla põhiseadusega

Austatud volikogu esimees

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 142 lõike 1 ja õiguskantsleri seaduse § 17 alusel teen ettepaneku viia Rae Vallavolikogu 15.06.2021 määrus nr 73 „[Rae valla jäätmehoolduseeskiri](#)“ kooskõlla seadusega.

Jäätmehoolduseeskirja § 31 lõigete 2, 3 ja 4 kohaselt peab ehitusjäätmel käitlemist käsitlema ehitusprojektis, ehitise lammutamise korral tuleb ehitusprojekt kooskõlastada vallaga ning ehitise kasutusloa taotlemisel peab esitama jäätmelõendi. Need sätted ei ole kooskõlas [ehitusseadustikuga](#).

Jäätmehoolduseeskirja kehtestamise aluseks olevad jäätmeseaduse sätted ei anna õigust kehtestada ehitusseadustikuga vastuolus olevaid nõudeid. Põhiseaduse §-st 3 ja 154 lõikest 1 tuleneva seaduslikkuse põhimõtte kohaselt peab kohaliku omavalitsuse määrus olema seadusega kooskõlas, mis tähendab muu hulgas, et seadusega antud volitusi ei tohi ületada.

Lisaks sellele, et määruse § 31 lõiked 2–4 on vastuolus seadusega, toob määrus kaasa tarbetut asjaajamist ning võimaldab halduspraktikat, mis on vastuolus hea halduse tavaga. Hea halduse tavaga ei ole kooskõlas nõuda isikutelt ehitamiseks ja kasutusloa taotlusega koos selliseid dokumente, mis ei saa mõjutada ehitus- ja kasutusloa andmist.

Vallal tuleb kindlasti jälgida, et ehitusjäätmel käideldaks nõuetekohaselt ning selle üle tuleb teha järelevalvet. Samas ei anna järelevalve korraldamine vallale õigust kehtestada jäätmehoolduseeskirjas nõudeid, mis mõjutavad ehitus- ja kasutusloa menetlust. Jäätmekäitlemise järelevalvet saab teha tavakorras ning seda ei pea korraldama ehitusprojekti ning ehitusseadustiku alusel antavate lubade kaudu. Peale selle võib ehitusjäätmel tekkida ka tegevuste käigus, milleks ei ole vaja ehitus- ega kasutusluba.

Palun andke hiljemalt 10. maiks teada, millal ja kuidas viite määruse põhiseadusega kooskõlla.

Volitusnorm ja seda ületavad sätted määruses

[Jäätmeseaduse](#) § 71 lõike 2 punktid 7 ja 9 annavad valdadele ja linnadele õiguse sätestada jäätmehoolduseeskirjas ehitus- ja lammutusjäätmete käitlemise nõuded ning jäätmekäitluse järelevalve korralduse.

See volitusnorm ei anna kohalikule omavalitsusele õigust kehtestada ehitusprojektile sisulisi nõudeid ega siduda jäätmeõiendi esitamist kasutusloa taotlusega.

Volitusnormi kohaselt peab jäätmehoolduseeskirjas käsitlema järelevalvet, kuid sellest ei saa järeldada, et vald võib kehtestada määrusega nõudeid, mis lähevad vastuollu ehitusseadustiku ja selle alusel kehtestatud õigusaktidega. Järelevalve peab olema sisuline ega tohi taanduda pelgalt dokumentide formaalsele kontrollile.

Määruse § 31 lõike 2 järgi peab ehitamise aluseks olevas ehitusprojektis olema näidatud jäätmete hinnanguline kogus, selgitused jäätmete liigiti kogumiseks ehitusplatsil, jäätmete käitlemistoiimingud ja -kohad.

Määruse § 31 lõike 3 järgi tuleb ehitise kasutusloa taotluse dokumentide juurde lisada seletuskiri ja vallavalitsuse poolt kinnitatud jäätmeõiend jäätmete nõuetekohase käitlemise kohta.

Määruse § 31 lõike 4 järgi peab ehitise lammutamiseks olema lammutusprojekt, mis on kooskõlastatud vallavalitsuse määratud ametnikuga, ja vastav luba. Lammutustööde lõpetamisel tuleb vormistada jäätmeõiend ja esitada see vallavalitsusele.

Jäätmekäitluse käsitlemine ehitusprojektis

Eeskirja § 31 lõikes 2 ja 4 on sisuliselt esitatud nõue ehitusprojektile ja lõikes 4 eraldi menetluslik nõue kooskõlastada lammutusprojekt valla ametnikuga ja saada lammutamiseks vastav luba.

Ehitusprojekti nõuded on sätestatud [ehitusseadustiku](#) §-s 13 ning selle alusel kehtestatud majandus- ja taristuministri 17.07.2015 määruses nr 97 „[Nõuded ehitusprojektile](#)“. Seejuures on ministri määruses sätestatud, et lammutusprojektis tuleb käsitleda lammutamisel tekkivate jäätmete käitlemist.

Need õigusaktid ei jäta kohalikule omavalitsusele õigust reguleerida määrusega ehitusprojektiga seotud küsimusi, kehtestada ehitusprojektile lisanõudeid ega luua menetlust, mida seadus ette ei näe. Ehitusprojekti koostaja ei pruugi selle pealegi tulla, et ehitusprojekti nõuded võivad tuleneda ka Rae valla jäätmehoolduseeskirjast.

Ehitusseadustiku [lisa 1](#) kohaselt võidakse isikult nõuda ehitise lammutamiseks ehitusluba ning mõnel juhul ka ehitusteatis ja ehitusprojekti esitamist. Nii ehitusloa taotlus kui ka ehitusteatis esitatakse kohalikule omavalitsusele läbi ehitisregistri.

Ehitusseadustik ei näe ette lammutusprojekti kooskõlastamist vallavalitsuse nimetatud ametnikuga. Eeskirja § 31 lõikest 4 ei selgu, millist luba on selles mõeldud.

Jäätmeõiendi nõue

Jäätmeõiendi sisu ja jäätmeõiendi esitamata jätmise tõttu ei saa ehitisele kasutusluba andmata jätta. Seetõttu ei ole põhjendatud siduda jäätmeõiendit kasutusloa taotlusega.

EhS § 52 kohaselt esitatakse kasutusloa taotlus ja sellega seotud dokumendid ehitisregistri kaudu. Seadus loetleb, millised andmed ja dokumendid tuleb kasutusloa taotluses esitada, nõutud on ka ehitisdokumendid ja andmed riigilõivu tasumise kohta. Seadus ei näe ette, et kasutusloa taotluses tuleb esitada ka jäätmeõiend. EhS § 54 lõike 1 järgi antakse kasutusluba siis, kui ehitis vastab õigusaktides sätestatud nõuetele ja ehitusloale.

Jäätmeõiend ei tõenda ehitise vastavust nõuetele ega ehitusloale. Õiendi põhjal võib teha üksnes järeldusi ehitamisel tekkinud jäätmete käitlemise kohta, kuid need ei tõenda seda, et ehitis vastab nõuetele. Ehitise kasutusloa andmisel tuleb aga keskenduda sellele, kas ehitis vastab nõuetele või mitte. Järelikult ei saa jäätmeõiendi sisu või jäätmeõiendi puudumise tõttu jätta ehitisele kasutusluba andmata.

Jäätmeõiendi esitamise nõuet saab käsitada eeskätt jäätmekäitluse järelevalve abinõuna. Järelevalvet korraldades peab arvestama proportsionaalsuse ja otstarbekuse põhimõtet. Pelgalt dokumente kontrollides ei ole võimalik kindlalt järeldada, kas tekkinud ehitusjäätmeid käideldi nõuetekohaselt või mitte. Jäätmeõiendi koostamine ja selle kasutusloa menetluses esitamine ei ole kuigi tõhus abinõu, kuid koormab isikut rohkem kui näiteks konkreetse ohuprognooosi põhjal tehtav pisteline järelevalve.

Jäätmete käitlemise kohta võib tõendit nõuda üksikjuhtumil. Jäätmete nõuetekohase käitlemise tõenduseks võib nõuda dokumente, kuid need ei pea tingimata olema vormistatud jäätmeõiendina (jäätmehoolduseeskirja lisas 1 esitatud kujul). Kui isik jätab jäätmeõiendi esitamata või esitab õiendis ehitusjäätmete hulga ja käitlemise kohta ebatäpseid andmeid, ei saa sellele vaatamata jätta ehitisele kasutusluba andmata.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise