

Ehitusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Ehitusseadustik (EhS) jõustus samal ajal planeerimisseadusega (PlanS) 2015. aasta 1. juulil. EhS-i jõustumisest on möödunud ligi kümme aastat ning seaduse rakendamisel on esile kerkinud mitu rakenduslikku küsimust. Oluliselt on edasi arenenud ehitisregistri tehniline võimekus, mis võimaldab parandada andmevahetust, muuta menetluse läbipaistvamaks ja kiiremaks ning loob eeldused järgmise sammu astumiseks ehitusvaldkonna digiteerimisel.

Ehitusõiguse võimalike kitsaskohtade selgitamiseks ning ehitusvaldkonna digiteerimisega seotud küsimuste selgitamiseks tellis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ehitusõiguse analüüsi „Ehitise elukaare õigusruumi digitaliseerimiseks kohandamine“¹ (edaspidi ka *uuring*), mille eesmärgiks oli selgitada välja valdkonna kitsaskohad ning teha ettepanekud probleemide lahendamiseks ja reeglite ajakohastamiseks.

Ehitussektori osalised on 09. juunil 2021 allkirjastanud visioonidokumendi „Ehituse pikk vaade 2035“². Visioonidokumendi peamised eesmärgid on vähendada bürokraatiat ja halduskoormust ning uuendada planeerimisseaduse ja ehitusseadustiku järelhindamise tulemusel planeerimisseadus ja ehitusseadustik.

Eelnõuga kavandatavad muudatused ehitusvaldkonna õigusaktide uuendamiseks põhinevad enamjaolt uuringule tuginevas ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsusel (edaspidi ka *VTK*)³.

Lisaks on muudatusettepanekute lähtealus ministeeriumite loodud ruumiloome ekspertrühma töö tulemusena valminud dokumendis kirjeldatud 12 peamist põhimõtet säästva ja tervikliku elukeskkonna kavandamiseks. Advokaadibüroo Sorainen koostas 2024. aastal õigusanalüüsi „Ruumiloome kvaliteedikriteeriumite sisseviimine ehitusseadustikku teiste riikide näitel“⁴, mille tulemusel esitati ettepanekud EhS-i täiendamiseks, et kvaliteetse ruumi aluspõhimõtted oleksid seadustikus selgemini kajastatud. Uuringu ettepanekud on eelnõu koostamisel arvesse võetud.

Ehitusõiguse sihtrühm on väga lai – kogu ehitussektor, ning puudutab hoonestatud kinnisvara omanikke ja kasutajaid, kinnisvaraarendajaid, projekteerimis- ja ehitusettevõtjaid, korrashoiuteenuste osutajaid, võrgurajatiste kaudu teenuste osutajaid. Spetsiifilisemalt mõjutavad

¹ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohandamine II ja III etapp.

² Kokkulepe ehitusvaldkonna seitsme suure sammu astumiseks. <https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2022-03/Kokkulepe%20ehitusvaldkonna%20seitsme%20suure%20sammu%20astumiseks.pdf>

³ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021.

⁴ Sorainen 2024. Õigusanalüüs: ruumiloome kvaliteedikriteeriumite sisseviimine ehitusseadustikku teiste riikide näitel.

eelnõus välja pakutud muudatused haldusmenetlust läbiviivaid ning järelevalvet tegevaid pädevaid asutusi. Kavandatavate muudatuste eesmärk on eeskätt rakenduspraktika käigus ilmnenud probleemide lahendamine, ehitusvaldkonna praktika ühtlustamine ning seeläbi bürokraatia vähendamine ning õigusselguse suurendamine.

Eelnõu ei käsitle ehitusseadustiku 6. peatükiga „Ehitisregister“ seotud muudatusi. Kuivõrd ehitisregistri regulatsioon vajab põhjalikumat analüüsi nii ehitusseadustiku kui ka põhimääruse tasemel ning kavandatavad muudatused on seotud mitme muu ehitusseadustiku alusel antud määrusega, käsitletakse seda praegusest erinevas töövoos.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ettevalmistamist juhtis Kliimaministeeriumi ehituse ja elukeskkonna osakonna ehitustegevuse valdkonnajuht Liisi Pajuste (liisi.pajuste@kliimaministeerium.ee, +372 5885 1149). Eelnõu seletuskirja koostas Kliimaministeeriumi ehituse ja elukeskkonna osakonna õigusnõunik Madis Kaasik (madis.kaasik@kliimaministeerium.ee, +372 627 2735) ning koostamisel osales Kliimaministeeriumi ehituse ja elukeskkonna osakonna peaspetsialist Ülle Reidi (ulle.reidi@kliimaministeerium.ee, +372 625 6457).

Kvaliteetse ruumi kriteeriumite sätteid aitas ette valmistada Kliimaministeeriumi ehituse ja elukeskkonna osakonna juhataja Kaja Pae (kaja.pae@kliimaministeerium.ee; +372 625 6351) ning sama osakonna digitaalehituse ekspert Jüri Rass (jyri.rass@kliimaministeerium.ee; +372 715 3409).

Ehitusseadustiku 9. peatüki (paigaldis ja sideehitis) muudatuste ettevalmistamisel osalesid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi sideosakonna juhataja asetäitja Mart Laas (mart.laas@mkm.ee, +372 625 6441) ning ettevõtluse osakonna tööstusohutuse nõunik Merike Ring (merike.ring@mkm.ee; +372 625 6472).

Ehitusseadustiku 11. peatüki (tee) muudatuste ettevalmistamisel on osalenud Kliimaministeeriumi teede- ja raudteeosakonna teede valdkonnajuht Julia Bergstein (julia.bergstein@kliimaministeerium.ee, +372 511 9431) ning peaspetsialist Eduard Kärstna (eduard.karstna@kliimaministeerium.ee, +372 639 7643).

Ehitusseadustiku 14. peatüki muudatuste ettevalmistamisel on osalenud Kliimaministeeriumi veeosakonna peaspetsialist Hendrik Põldoja (hendrik.poldoja@kliimaministeerium.ee, +372 626 2861) ning nõunikud Agne Aruväli (agne.aruväli@kliimaministeerium.ee, +372 626 2968) ja Kersti Türk (kersti.turk@kliimaministeerium.ee, +372 626 2809).

Ruumiandmete seaduse muudatused valmistas ette Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti ehituse tegevusõiguse talitluse peaspetsialist Maarja Allmaa (maarja.allmaa@ttja.ee, +372 667 2172).

Eelnõu ja seletuskirja õigusekspertiisi tegi Kliimaministeeriumi õigusosakonna jurist Kristina Parnaul-Ollik (kristina.parnaul-ollik@kliimaministeerium.ee, +372 626 2870).

Eelnõu toimetas keeleliselt Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse keeletoimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõule eelnes väljatöötamiskavatsuse koostamine. Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga. Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga ja puudutab Vabariigi Valitsuse tööplaani punkti 5.4.4. Eelnõu muutmiskäsud on koostatud riigi koosloomekeskkonnas.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõukohase seadusega muudetakse järgmiste seaduste järgmisi redaktsioone:

- 1) ehitusseadustik (RT I, 04.12.2024, 4);
- 2) ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadus (RT I, 30.12.2024, 7);
- 3) riigilõivuseadus (RT I, 31.12.2024, 19);
- 4) ruumiandmete seadus (RT I, 30.12.2024, 17).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamuse saavutamine.

2. Seaduse eesmärk

Ehitusseadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise eesmärk on valdkonna regulatsiooni tõhustamiseks ajakohastada ehitusõigus, kõrvaldada seadustiku rakendamisel ilmnenud lüngad ja vastuolud, luua digiteerimiseks paremad eeldused, samuti rakendada kvaliteetse ruumi kriteeriumeid ehitusvaldkonnas. Haldusmenetluses tehtud otsuste õiguspärasuse tagamiseks on oluline täpsemalt määrata kaalutusruum ja väärtused, mis tähendab, et ehitusõigust kohaldatakse kogu riigis ühetaoliselt, kuid samas võimaldades ka paindlikkust kohalike kultuuriliste ja sotsiaalmajanduslike olude arvestamisel. Eelnõuga kavandatud ehitusseadustiku muudatused on pigem evolutsioonilised kehtiva õiguse edasiarendused, st valdavas osas jäädakse seadustikus sätestatud põhimõtete ja lahenduste juurde. Ehitusseadustiku 6. peatükiga „Ehitisregister“, ehitisregistri põhimääruse ning nendega seotud määruste ajakohastamisega tegeletakse mahukuse tõttu eraldi töövoos. Üldistatult on kavandatavate muudatuste eesmärgid järgmised:

- 2.1 täpsustada ehitusseadustiku üldmõisted ning ajakohastada üldnõuded, lähtudes ehitusvaldkonna digiteerimise vajadusest;
- 2.2 täpsustada ja ajakohastada kvaliteetse ruumi aluspõhimõtted ehitusseadustikus;
- 2.3 luua õigusselgus omanikujärelevalve reeglites;
- 2.4 täpsustada ja muuta paindlikumaks projekteerimistingimuste andmise kord;
- 2.5 reguleerida täpsemini ja ajakohastada loamenetluse regulatsioon ning kõrvaldada ebakõlad, lähtudes ehitisregistri tehnilistest lahendustest;
- 2.6 täpsustada tee peatüki mõisted ja ühtlustada selle sisu teiste teevaldkonna õigusaktidega;
- 2.7 jätta puurkaevu ja puuraugu ning salvkaevu peatükist välja ebavajalikud menetlustapid ning andmete topelt esitamise kohustus;
- 2.8 täpsustada riikliku järelevalve erimeetmeid ohukahtluse olukorras tegutsemisel;
- 2.9 ühtlustada õigusliku aluseta ehitatud ehitiste seadustamise kord;
- 2.10 täiendada ehitusseadustiku lisasid valdkondade vajaduste põhjal.

Seega võib üldistada, et kavandatavate muudatuste eesmärk on tõhustada õigusliku regulatsiooni toimivus ja tagada õigusselgus.

Ehitusseadustiku rakendamisel on ilmnunud mitu kitsaskohta, mida on võimalik sätete muutmise või täpsustamise teel ületada. VTK-s esitatud ettepanekute põhjal on aluseks võetud põhimõte, mille kohaselt kehtiva korra muutmisele on eelistatud lähenemine, et paljud mitteolulised lüngad on võimalik ületada tõlgendamise ja juhendmaterjali koostamise teel. Valdkonna digiteerimise ja ehitisregistri (edaspidi ka EHR) tehniliste lahenduste kasutusele võtmisega on samuti võimalik ületada mitu praktilist probleemi. Ehitusseadustiku regulatsioon peab säilitama abstraktsuse ja normi kohaldatavuse väga erinevatele ehitistele ja ehitustöödele, seega on eesmärk vältida valdkonnaspetsiifilist detailset ülereguleerimist.

Eelnõu koostamisele eelnes ehitusseadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse koostamine. VTK põhineb AB Sorainen ja Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskuse RAKE tehtud ehitusõiguse uuringul. Uuringu tegemiseks tehti intervjuud, mille kaudu selgitati välja praktilised probleemid ning määrati kindlaks nende edasise analüüsimise vajadus. Uuringu koostamiseks tehtud intervjuude sihtrühma kuulusid menetlejad, kooskõlastajad, järelevalveasutused, erialaliidud jt ühendused, välisekspertid ning Eesti ehitusektoris tegutsevad praktikud (arendajad, projekteerijad, peatöövõtjad, alltöövõtjad, omanikujärelevalve tegijad jt).

Menetlejatest kaasati uuringusse 12 erineva suurusega kohalikku omavalitsust, mille esindajaid intervjueriti. Lisaks anti kohalikele omavalitsustele võimalus kirjalikult vastata intervjuude aluseks olevatele küsimustele.

Kooskõlastajatest ja järelevalveasutustest intervjueriti uuringus 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. Ehitussektoris tegutsevatest praktikutest kaasati veel digitaalehituse klasteri liikmeid ja teisi ehitussektoris tegutsevaid arendajaid, projekteerijaid, ehitusettevõtjaid jne.

Põhiseaduslikest institutsioonidest kaasati uuringusse Õiguskantsleri Kantselei.

Lisaks eelviidatud uuringule on mitu lahendamist vajavat probleemi selgunud koolituste ja seminaride käigus ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile kui valdkonna eest vastutanud ministeeriumile (praegune vastutaja on Kliimaministeerium) esitatud kirjalikest pöördumistest.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu §-ga 1 täiendatakse ehitusseadustikku.

Eelnõu § 1 punktiga 1 muudetakse EhS-i § 1.

Uuringu läbiviimisel korraldatud erialaliitude fookusrühmades toodi välja, et EhS-i normid keskenduvad üleliia ohutusele ega võimalda tagada ruumi kvaliteeti. Samas on kvaliteetse elu- ja ehitatud keskkonna arengu soodustamist käsitletud PlanS-i eesmärgina. Selleks, et ühtlustada õigusharude eesmärgi ning suunata osapooli mõtlema ruumikvaliteedi parandamise eesmärgile, täiendatakse EhS-i eesmärki. Oluline on, et seadustiku normid soodustavad ruumikvaliteedi teemaga tegelemist, kuid jäävad siiski piisavalt üldiseks, et kohanduda seadustiku laia

kohaldamisalaga, kuhu kuulub eriosadena rajatise, näiteks riigikaitseharjutusväljakuid vms erivorme. EhS-i seletuskirjas⁵ on ruumi kvaliteedi kriteeriumid osaliselt käsitletud jätkusuutliku arengu soodustamise juures.

EhS-i seletuskirjas⁶ selgitatakse, et ehitise peab vastama nii kasutaja ja ühiskonna vajadustele kui ka sellele, et juba ehitise projekteerimisel ja ehitamisel tuleb arvesse võtta ehitisega seotud muid aspekte, seejuures on ajaliseks perspektiiviks kogu ehitise elukaar. Arvestada tuleb ehitise ehitamise ja kasutamise ajal kehtivate nõuetega ja seotud kuludega, aga ka võimalusega ehitist hiljem muul otstarbel kasutada või ülemääraste kuludeta ümber ehitada või lammutada ja lammutusjäätmeid taaskasutada. Seadustiku eesmärgi sõnastus ei pea andma vastust kõigile küsimustele, näiteks kuidas eesmärgid realiseeritakse, milline on ühe või teise alameesmärgi tähtsus võrreldes teiste alameesmärkidega.

Ehitatud keskkonna toimivus on samuti üks jätkusuutliku arengu alameesmärke. Tegemist on mõnevõrra subjektiivse eesmärgiga, mida omakorda saab sisustada nõuetega, nagu ehitise sobivus ümbritsevasse keskkonda ja sotsiaalne toimivus. Ehitise võib olla nii ohutu kui ka eesmärgipäraselt kasutatav, kuid kui kasutajad seda omaks ei võta, siis on tegemist halvasti toimiva lahendusega. Ehitatud keskkonna toimivust tagab hästi koostatud ruumiline planeering, samas ehitusõiguse kontekstis puuduvad ehitatud keskkonna toimivuse eesmärgi saavutamiseks head regulatiivsed mehhanismid. Planeering ei sisalda kõiki detaileid lahendusi, planeering viiakse ellu asjatundlikult koostatud ehitusprojekti kohase ehitamise kaudu. Suunata ja kontrollida saab projekteerimist ehitusloa ja teatud juhtudel ka projekteerimistingimuste menetluse kaudu.

Eelnõu § 1 punktiga 2 tunnistatakse kehtetuks EhS-i § 3 lõige 3.

Ehitusseadustiku VTK kohaselt on mõiste ehitise kompleks kaotanud oma tähenduse ja tekitab loamenetluses pigem arusaamatusi⁷. VTK ettepaneku kohaselt tuleks ehitusliku kompleksi reguleerimisest loobuda. Eelnõuga loobutakse praktikas arusaamatusi tekitanud ehitusliku kompleksi mõiste kasutamisest, kuid säilitatakse võimalus funktsionaalselt koostoimivaid ehitisi menetleda ühe teatise või loaga. Seega tunnistatakse EhS-i § 3 lõige 3 kehtetuks ning alles jääv põhimõte kehtestatakse § 60 lõikes 1¹. Selgitusteks vaata täpsemalt § 60 lõike 1¹ selgitust.

Eelnõu § 1 punktiga 3 muudetakse EhS-i § 4 lõike 3 punkti 3.

Punkti 3 sõnastust muudetakse, sest sätet on tõlgendatud seadusandja kavandatust erinevalt. Levinud tõlgenduse kohaselt saab ümberehitamine toimuda vaid juhul, kui ehitise omaduste muutmise muudetakse ka ehitise välisilme. Tähelepanuta on jäetud, et tegelikkuses on hoone välisilme üks hoone omadustest, kuid ümberehitamise kontekstis ei pea hoone välisilme muutus esinema samal ajal muude omaduste muutumisega. Seega võib ehitise oluliste omaduste muutus aset leida ka ilma välisilme muutuseta, näiteks ühe küteliigi asendamisel teisega (nt ahjukütte asendamisel maaküttega). Ehitise omaduste oluline muutus ongi ehitise ümberehitamise tunnus.

⁵ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde.

⁶ *Ibid.*

⁷ Ehitusseadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 10.

Eelnõu § 1 punktiga 4 täiendatakse EhS-i § 4 lõike 3 punkti 6.

Taastamise mõistet kui ühte ümberehitamise liiki on õigusselguse huvides vaja täpsustada⁸. Punkti 6 lisatakse, et osaliselt või täielikult hävinud ehitise taastamiseks tuleb see taastada olemuslikult sarnasena. Ka sama paragrahvi lõike 4 kohaselt võib taastamisena käsitada ehitamist, kui ehitise lammutamise eesmärk on ehitada samale kohale olemuslikult sarnane ehtis. Seega kannab punkti 6 muudatus edasi ka sama paragrahvi lõikes 4 väljendatud põhimõtet. Vastasel juhul võib jõuda tõlgendamise teel järeldusele, et tormikahjude tõttu hävinud ehitist ei pea taastama olemuslikult sarnasena, kuid inimkäega lammutatud ehitise peab. Kui tormikahju tõttu taastatakse osaliselt hävinud ehtis esialgsest mõnevõrra erinevana, siis kohalduvad ehitamisele teised ümberehitamise liigid (nt lõike 3 punktid 1 ja 2) või laiendamise korral hoopis laiendamise ehitistegevuse liik.

Näiteks olukorras, kus osaliselt või täielikult hävinud ehitise asemele ehitatakse teistsuguse välisilme ja mahuga hoone, on tegu uue ehitise püstitamisega. Kuigi olemasoleva ehitise laiendamine kuni 33% on lubatud tegevus, siis ei ole EhS-i ja PlanS-i mõttega kooskõlas selline tegevus, mis võimaldab ehitada olemuslikult uue asja detailplaneeringu koostamise kohustust järgimata. Selgitamist vajab ka lammutamise järel taastamise eesmärk ja tähendus. Taastamise eesmärk on võimaldada õnnetuse või lagunemise tagajärjel taastada hävinud hoone detailplaneeringut koostamata. Taastamise eesmärk ei ole võimaldada muuta hoone ehituslikke või arhitektuurilisi tingimusi, mis muul juhul vajaksid detailplaneeringu menetlust. Taastamisena võib käsitada täieliku lammutamise olukorda, kus hoonel on teatud tehnilised puudused või muud probleemid, mistõttu ei ole mõistlik olemasolevat hoonet ümber ehitada. Näiteks juhul, kui hoones on hallitus või vamm, äärmisel juhul ka siis, kui ehitise eluiga on saanud läbi. Ka sellisel juhul tuleb järgida sarnase välisilme taastamise kohustust.

Eelnõu § 1 punktiga 5 täiendatakse EhS-i § 4 lõiget 4.

Ehitise taastamisel ehk olemuslikult sarnase ehitise ehitamisel võib olla problemaatiline tänapäevaste tehnosüsteemide integreerimine ehitisse ning eluruumi nõuetele vastavuse tagamine. Näiteks võib probleemne olla olukord, kus soovitakse mahutada hoone katusealusesse ruumi soojustagastusega ventilatsioonisüsteemi vms. Kitsastes oludes tänapäevaste ja energiatõhusate tehniliste lahenduste integreerimisel vanematesse hoonetesse või eluruumi võib nõuetele vastavuse tagamine nõuda kulukaid erilahendusi või olla võimatu. Seega on mõistlik lubada väikest arhitektuurilise lahenduse või mahu muudatust, et oleks võimalik tagada vanemate ehitiste vastavus tänapäevastele nõuetele. Seetõttu nähakse eelnõuga ette pädevatele asutustele väikene kaalutusruum olemuslikult sarnase ehitise mõiste sisustamisel. Siiski ei näe lõige 4 ette võimalust minna mööda muudest nõuetest, näiteks planeeringu nõuetest. Mahu muutuse all ei peeta silmas ehitise laiendamist, vaid mõeldakse mahu muutust olemasoleva hoone piires (nt tarindite muutmise tõttu muutunud maht).

Eelnõu § 1 punktiga 6 muudetakse EhS-i § 5.

Ehitise elukaare digiteerimise korral kasutatakse ehitusprojektide koostamisel üha enam informatsiooni- ja kommunikatsioonitehnoloogiaid. Ka seadusandja huvi on ehitise infomudelil (BIM) põhinevate menetluste soodustamine ning BIM-põhistele menetlustele järkjärguline üleminek. Seetõttu ei ole ehitusprojekt enam lihtsalt dokumentide hulk, vaid ehitusprojekti käsitatakse kui teabekogumit, mis on vajalik ehitise ehitamiseks ja asjakohasel juhul ka ehitise kasutamiseks või korrashoiuks. Seetõttu on vaja ajakohastada mõiste kasutus ehitusseadustikus, et

⁸ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp.

tagada võimalus ka BIM-vormis ehitamisteabe esitamiseks. Vastasel juhul peaks pädev asutus dokumentide esitamise nõude täidetuks lugemiseks nõudma taotlejalt BIM-ist alla laaditud dokumentide esitamist.

Eelnõu § 1 punktiga 7 muudetakse EhS-i § 9.

Keskkonnasäästlikkuse põhimõtte ajakohastamisel on aluseks võetud ka Davosi kaheksa kvaliteetse ruumi aluspõhimõtet⁹, mis sätestavad muuhulgas keskkonnakriteeriumid. Nende kohaselt on kvaliteetne ehituskultuur kliima- ja keskkonnasõbralik, kaitseb, säilitab ning arendab loodusvarasid, maastikke ja elurikkust. Ruumilahendus on läbimõeldud materjalikasutuse ja renoveerimistsükliga ning olude muutumisel ümber kohandatav.

Kvaliteetse ehituskultuuri osa on vastutustundlik maakasutus ja sobiv tihedus. Välditakse inimeste sundliikumise põhjustamist ja eelistatakse säästvaid liikumisviise. Eelistatud on taaskasutus, energia efektiivsus, vastupidavad ehitusmaterjalid ja protsessid. Vajalikud keskkonnauuringud on tehtud ja need saavad protsessi kujundada.

Need põhimõtted on Eesti õiguses seni vaid osaliselt kajastatud nii PlanS-is kui ka EhS-is. Davosi keskkonna ning New European Bauhaus (NEB) kestlikkuse kriteerium toovad välja vajaduse kohaneda kliimamuutustega ja viitavad üldisemale suundumusele jätkusuutliku arengu, taaskasutuse jms-ga. PlanS-i ja EhS-i asjakohased põhimõtted vajavad nende üldiste suundumuste alusel ajakohastamist. Põhimõtted tuleb ajakohastada ulatuses, mis veel ei nähtu asjakohastest seadustest, arvestades, et planeeringutes tehakse esmased ruumiotsused, kuid näiteks vastutustundliku maakasutuse soodustamise põhimõtte lisamine EhS-i aitaks hoida fookust ka ehitusprojekti koostamisel.

EhS-i § 9 täiendatakse lõikega 2. Vastutustundlik maakasutus tähendab EhS-i mõistes ette antud ehitus- ja maakasutustingimuste elluviimist sellisel viisil, et valitakse otstarbekad, mõistlikud ja säästlikud ehituslikud lahendused. Näiteks võib see olla kompaktsed roheala loomine, kui planeering annab ulatuse ette üksnes protsentides, ka hoonetevahelise ruumi säästev kavandamine, samuti maakasutusfunktsioonide ühitamine ruumikvaliteedi nõudeid silmas pidades. Põhimõtte kohaldub ka projekteerimistingimuste andmisele, kui nende andmise aluseks on üksnes üldplaneering.

Asustuse planeerimise puhul ei ole seaduses viidatud säästvate liikumisviiside kavandamisele, kuid näiteks on see oluline tee eriosa ja selle alamaktide rakendamisel. Kuigi PlanS-i § 1 annab seaduse eesmärgina suunise tagada üleüldine jätkusuutlik areng ning kvaliteetne elu- ja ehitatud keskkond, ei ole selle raames pööratud tähelepanu keskkonnas liikumisele. Seega saab asustuse kavandamisel põhimõtte tasemel suunata säästvamate liikumisviiside soodustamisele.

Keskkonnasäästlikkuse põhimõtte täiendamine kliimakindluse, keskkonnasõbralikkuse, vastutustundliku maakasutuse, säästvate liikumisviiside ning taaskasutuse soodustamise põhimõttega annab võimaluse nende temadega tegeleda ehitusvaldkonnas mitmesuguste ehitiste või ehitustegevuse kavandamisel. Põhimõtet tuleb rakendada koosmõjus keskkonnaõiguse normidega.

⁹ *Davos Baukultur Quality System*. <https://www.bak.admin.ch/bak/en/home/baukultur/qualitaet/davos-qualitaetssystem-baukultur.html>

Eelnõu § 1 punktiga 8 täiendatakse EhS §-ga 9¹.

EhS-i VTK kohaselt ei sisusta kehtiv EhS piisavalt kvaliteetse ruumi põhimõtteid, seejuures ei taga ka ligipäasetavuse nõude kohaldamist ehitusvaldkonnas. Riiklikul tasandil on ligipäasetavus õigusaktides reguleeritud kitsalt puudega inimeste erivajadustest lähtudes. Ehitusõiguse puhul tekib avaliku ruumi kvaliteedi küsimus eelkõige, kui ehitatakse planeeringuta või kui planeering ei ole piisavalt detailne ega määra kõiki olulisi asjaolusid. Ehitusõiguse rakendamisel tuleb tagada, et kõikides kohalikes omavalitsustes kohaldatakse ühtseid kvaliteetse ruumi tagamise põhimõtteid, seejuures toimuks ehitusprojektide menetlus ja järelevalve samadel põhimõtetel ja süsteemselt.¹⁰

Avaliku ruumi kvaliteeti tagavad ruumilahendused peavad olema võimaluse korral loodud kasutajate potentsiaalile (nt arvule või koosseisule) vastavana, esteetiliselt nauditavad, st mitte avalikku ruumi ja ehitatud keskkonda risustavad, ning sobituma ümbritseva keskkonnaga, arvestavad ümbritsevate hoonetega ja olemasolevate ruumiväärtustega, sh ajaloo- ja kultuuripärandiga. Vältida tuleks ülemäära monofunktsionaalsete piirkondade ja ruumide kujunemist. Ehitise ehitamine peab olema kaalutletult vajalik ning vajadused ei ole muud moodi lahendatavad (nt ümber kohandamise kaudu), ehitised on oma otstarbe ja eesmärgi järgi ökonoomsed kasutada ja hooldada. Protsessi on kaastatud puudutatud ja huvitatud isikuid või nende ettepanekuid ja arvamusi sisuliselt kaalutledes.

VTK muudatusettepaneku kohaselt tuleks tuua analoogselt PlanS-i §-le 8 ka EhS-i üldpõhimõtetesse kvaliteetse ruumi kujundamise põhimõtted, millega tuleb ehitiste kavandamisel arvestada.¹¹ Kvaliteetse ruumi kriteeriumite lisamiseks ehitusseadustikku tehti õigusanalüüs „Ruumiloo kvaliteedikriteeriumite sisseviimine ehitusseadustikku teiste riikide näitel“.¹² Analüüsi lähtekohaks võeti Davosi kaheksa kvaliteetse ruumi kriteeriumit: juhtimine/valitsetus, funktsionaalsus, keskkond, majandus, mitmekesisus, kontekst, kohatunnetus ja ilu. Analüüsi tulemusena selgus, et enamik Davosi kvaliteetse ruumi kriteeriumeid on nii planeerimisseaduses kui ka ehitusseadustikus esindatud. Need on aga vaja ajakohastada ning lisada puuduolevad põhimõtted seadustikku.

Kvaliteetse ruumi kriteeriumite puhul on oluline nende terviklik ja ühetaoline kohaldamine, mille muudab probleemseks asjaolu, et osa põhimõtetest on sätestatud seaduse eri sätetes. Kõikide kvaliteetse ruumi kriteeriumite koondamine ühte paragrahvi ei oleks aga otstarbekas. Esiteks ei ole mõistlik osaliselt kattuvaid mõisteid mitmes sättes korrata ning teiseks võivad kvaliteetse ruumi kriteeriumitega kattuvad põhimõtted olla mõistemahult laiemad kui kvaliteetse ruumi kriteeriumid. Näiteks ei ole kvaliteetse ruumi kriteeriumid kohaldatavad enamikele rajatistele (vt ka käesoleva paragrahvi lg 2 seletuskiri), kuid keskkonnasäästlikkuse põhimõtet tuleb kohaldada alati. Samuti ei ole võimalik sedavõrd olulise põhimõtte nagu keskkonnasäästlikkuse sidumine muude kvaliteetse ruumi kriteeriumitega, kuna keskkonnateemad on Euroopa Liidu prioriteet ning sellega on seotud Eesti kohustused Euroopa Liidu ees. Piltlikult öeldes tähendaks kõikide kvaliteetse ruumi kriteeriumite koondamine ühte lõikesse nende kriteeriumite tähtsuse pisendamist.

Paragrahvi 9¹ lisamine seadustikku aitab kvaliteetse ruumi kriteeriumeid kohaldada terviklikumalt ning ühetaoliselt. Tähele tuleb panna, et selles paragrahvis sisalduvatest põhimõtetest tuleb lähtuda

¹⁰ Ehitusseadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 18.

¹¹ *Ibid*, lk 19.

¹² Sorainen 2024. Õigusanalüüs: ruumiloo kvaliteedikriteeriumite sisseviimine ehitusseadustikku teiste riikide näitel.

ka ehitusprojekti koostamisel ehitise sobivuse hindamisel (vt EhS § 13 lg 1). Järgmisena avatakse kvaliteetse ruumi kriteeriumite sisu ning selgitatakse, millised kvaliteetse ruumi kriteeriumid on kehtivas seadustikus juba olemas.

1. Davosi¹³ esimene kriteerium on **juhtimine/valitsetus**. Kaasaval demokraatial põhinev ruumikriteerium juhtimine/valitsetus tähendab, et olemas on avaliku sektori seatud õiguslik raamistik ja tulevikuvisioon, mille hulka kuuluvad ka standardid ja poliitikadokumendid. Protsessides osalejad (planeeringute ja projektide koostajad, menetlejad, ametnikud, tellijad) teevad teadlikke ruumiotsuseid. Teadlike ruumiotsuste eeldused on asjatundlikkus ja vastutusvõime ruumi arengut mõjutavate otsuste kujundamisel ja elluviimisel. Ruumiotsuse puhul jälgitakse, et nende põhimõtted oleksid elluviimisel ajakohased ja nende ruumilahendused tulevikuvaates kohandatavad, kuna nende mõju ehitatud keskkonna arengule on ajaliselt pikk. Kõik asjassepuutuvate valdkondade spetsialistid töötavad ühtse meeskonnana. Protsessid on juhitud. Kõik asjassepuutuvad osalised on kaasatud. Protsessid on läbipaistvad.

EhS-i kontekstis (§ 10, § 23, § 24) on juhtimine ja valitsetus reguleeritud asjatundlikkuse põhimõtte kaudu ning isikute kaasamise võimalusega kas kooskõlastajatena (pädevad asutused) või arvamuse avaldajatena (puudutatud isikud). Ka haldusmenetluse seadus näeb ette kaasamise kohustuse. Lisaks kaasatakse laiem avalikkus detailplaneeringute ja projekteerimistingimuste menetlustes, mis enamasti on avalikud. Seega puudub nimetatud kvaliteedikriteeriumi täpsustamiseks normi tasemel vajadus.

2. Davosi teine kriteerium on **funktsionaalsus**, mis tähendab, et loodav koht sobib selleks, milleks seda kavandatakse, sh on otstarbekohane. Lahendus peab olema funktsionaalne, st see peab arvestama kavandatava kasutusega ning seda peab olema võimalik tulevikus kohandada võimalike kasutusfunktsioonidega. Hea ehituskultuuriga kohad on kavandatud ja ehitatud nii, et olemas on head ühendused ja ligipääsud säästvate liikumisviisidega vajalikele teenustele, sh kaubandus- ja kultuuriteenused. Kohad on kavandatud ja ehitatud erinevate rahvastikurühmade vajadusi arvestades. Märksõnad on tervis, mugavus, turvalisus ja ligipääsetavus.

EHS-i kontekstis (§-d 1 ja, § 12 lg 2) on funktsionaalsus reguleeritud seadustiku eesmärgi ning ehitiste kohta esitatavate nõuete ja planeeringule vastavuse kriteeriumi kaudu. Planeeringutes lepatakse kokku maa sihtotstarbed, mis määravad ehitise kasutamise võimalused, ning neid kontrollitakse ehitise loamenetluses. Sellised tingimused on näiteks kohustus näha tänava tasapinnale ette äripinnad või ligipääsu tagamine jalakäijatele (nt ühelt tänavalt teisele jms). Ehitusseadustikus ei ole reguleeritud nõuet, et ehitise peab olema kavandatud kasutajate potentsiaalset lähtudes ning võimalikele tuleviku kasutusfunktsioonidele või kasutajate hulgale kergesti kohandatav. Selle eesmärgi täitmiseks lisatakse seadustikku kohandatavuse põhimõtte. Näiteks on post-tala betoonkarkassil kontori- või ärihoone võimalik lihtsalt kohandada kortermajaks.

3. Davosi kolmas kriteerium on **keskkond**. Põhimõtte sisaldub Eesti õiguses, aga on osaliselt aegunud ja seetõttu täiendatakse ja ajakohastatakse seadustiku § 9. Keskkonnapõhimõtte eraldi hoidmine on oluline riigi vaates rahvusvaheliste kohustuste pärast ning on olemuselt laiem kui Davosi käsitluses. Seega lisatavas sättes keskkonnasäästlikkust ei käsitleta. Täpsemalt vaata keskkonnasäästlikkuse põhimõtte täiendamise kohta selgitusi seadustiku § 9 muudatuse selgitusest.

¹³ *Davos Baukultur Quality System*. <https://www.bak.admin.ch/bak/en/home/baukultur/qualitaet/davos-qualitaetssystem-baukultur.html>

4. Davosi neljas kriteerium on **majandus**. Ruum peab olema majanduslikult elujõuline, ehitised ehituslikult ökonoomsed ja hoone elukaart arvesse võttes minimaalsete hoolduskuludega (soodsad ülal pidada). Selle täitmine saavutatakse ressursside parima kasutamise ja ehitiste järjepideva hooldamisega. Ehitus- ja kasutushindade madalal hoidmine suurendab kättesaadavust ja on positiivse sotsiaalse efektiga. Loodusmaastikud, kultuuripärandi objektid ja kvaliteetne arhitektuur mõjutavad positiivselt koha majandust, muudavad ehitised majanduslikult atraktiivseteks investeeringuteks ja majanduspiirkonnad elujõuliseks. Hea kvaliteediga kohad peavad olema kättesaadavad kõikidele ühiskonnarühmadele. Kvaliteetsed kohad peavad säilitama atraktiivsuse ja olema kasutatavad pikka aega.

Ehitusseadustiku kontekstis (§ 9, § 11 lg 2 p 7, § 13 lg 1) saavutatakse see kriteerium ressursside säästva kasutamise, samuti keskkonnasõbralike tehnoloogiate kasutamise, sh energiasäästlike ehitiste ehitamise ja olemasolevate ehitiste rekonstrueerimisega. Ruumiotsused tuleb objekti majandusliku otstarbekuse seisukohast teha planeerimise käigus, näiteks halb tänavaruum ei soosi jätkusuutlikku äritegevust (puudub ligipääs ning jala või liiklusvahendiga liikumine ei ole soositud). Samuti on kultuuripärandi objektid muinsuskaitseaduse reguleerimisalas või kaitstavad teemaplaneeringuga. Seadustikus majanduskriteeriumit täpsemalt ei avata.

5. Davosi viies kriteerium on **mitmekesisus**, mis tähendab, et ehitised ja nende ruumilahendused ühendavad inimesi ning tugevdavad sotsiaalseid sidemeid ja ühiskonna ühtekuuluvustunnet. Elu-, töö- ja vaba aja veetmise kohti tuleb arendada ja struktureerida nii, et need võimaldaksid inimeste sotsiaalset ja majanduslikku segunemist ning integratsiooni. Lihtsalt ligipääsetav, turvalise ruumilahendusega avalik ruum soodustab sagedast suhtlemist sotsiaalsete rühmade vahel, hoides piirkonna elujõulisena igal ajal. See eeldab mitmekesist planeeringut ja kujundust. Arvestatakse universaalsidaini põhimõtteid, luuakse sise- ning välisruumi selliselt, et seda saaksid võimalikult suures ulatuses kasutada kõik inimesed (igas vanuses) ja mitmesugusteks tegevusteks. Lisaks avalikele kohtadele saab mitmekesisust rakendada ka eluhoonete kavandamisel. Ühte hoonesse saab kavandada erineva suuruse ja plaanilahendustega kortereid, võttes arvesse leibkondade vajadusi (suuremad pered, üksikisikud, noored, eakad jt). Hea ruumilahendus ei täida üksnes funktsionaalseid, tehnilisi ja majanduslikke nõudeid, vaid seob ka inimesi ja suurendab lävimist. Hea ruumilahendus toetab naabruskondi ning aitab vältida segregatsiooni. Mitmekesisus tähendab ka erinevate otstarbega hoonete majanduslikku kättesaadavust.

Ehitusseadustiku kontekstis on võimalik ehitusprojekti koostamisel näiteks võtta arvesse, et elu-, töö- ja vaba aja veetmise kohad ning ühisalad peavad olema kõikidele hoone kasutajatele mugavalt ligipääsetavad ja kasutatavad. Mitmekesisuse kriteerium lisatakse seadustikku.

6. Davosi kuues kriteerium on **kontekst**. Konteksti sobiv ehitis on ümbritsevaga kooskõlas, hästi integreeritud ja piirkondlikku eripära arvestav. Ühised eesmärgid ja strateegiad on seatud suurematele piirkondadele ja valdkondadele. Koostöö käigus võetakse planeerimise ja ehitamise kõrval arvesse ka teiste sektorite poliitikat. Kvaliteetne ruumilahendus arvestab olemasolevat konteksti (ajalooline, ehituslik, kultuuriline, majanduslik). Ruumiotsuste eelduseks on olemasoleva konteksti piisav uurimine ja tundmine. Disain, mis põhineb olemasolevatel proportsioonidel, mõõtkaval, materjalil ja värvil, võib olla parim lähenemisviis. Samas võib ka selge, uus rõhuasetus õiges kohas piisavate vahenditega olemasolevat asustumustrit tugevdada ja rõhutada selle konteksti kvaliteeti või luua uue kvaliteedi.

Ehitusseadustiku kohaselt on see põhimõte rakendatav § 13 lõike 1 (sobivus) kaudu. Ehitusprojekti koostamisel on võimalik näiteks ette näha, et esinduslik hoone või hoone esinduslikud detailid tuuakse esile, et ehitis oleks teistest eristuv. Muul juhul tagatakse ühtne ehitusmaastik. Hea lahendus arvestab ajaloolise ja kultuuri ainelise ja vaimse kontekstiga ning kasutab neid olulise ressursi ja tööriistana. Konteksti arvestav ehitis kasutab näiteks piirkonnas levinud materjale (nt puitasumis puitfassaadi) või piirkonda sobivaid avatäidete või hoone osade proportsioone, detaile. Vastasel juhul muutub ehitatud keskkond ruumina sobimatuks ja see võib hakata seal viibijaid häirima. Ka kontekstikriteerium lisatakse seadustikku.

7. Davosi seitsmes kriteerium on **kohatunnetus**, mis tähendab, et kvaliteetsel ehituskultuuril on omadused, mis soodustavad inimeste positiivset emotsionaalset reaktsiooni ja positiivse suhte loomist sellega. Seotus kohaga suureneb koha tugeva identiteedi ja eripära kaudu, aidates seeläbi kaasa sotsiaalsete, psühholoogiliste ja kultuuriliste vajaduste rahuldamisele. Koht eristub, see on autentne, mis võib tuleneda looduslikest elementidest, kohalikest väärtustest ja ajaloost. Koht soodustab sotsiaalset siduvust ja annab võimaluse sotsiaalseks suhtluseks.

Ehitusseadustiku kontekstis (§ 13) tähendab kohatunnetus seda, et asukohta võetakse arvesse või see tuuakse võimaluse korral esile. Lihtsustatud näitena võib mere ääres asuv mänguväljak olla laevakujuline, kujunduses võidakse kasutada köisi või muid mereteemalisi elemente. Kohatunnetus on oluline ka märgiliste ehitiste puhul, näiteks laululava, pühakoda, monument vms ehitis, mis loob piirkonda olulise pidepunkti. Seadustikku lisatava kohatunnetuse kriteeriumit käsitletakse kui asukoha eripära.

8. Davosi kaheksas kriteerium on **ilu**. Selle kohaselt võtab kvaliteetne ehituskultuur arvesse sensoorset tajumist ja suhte mõistmist objektide, ruumide ja inimeste vahel, suurendades inimeste eluga rahulolu ja elukvaliteeti. Märksõnad on esteetika, atmosfäär, maastikuline mõju. Hea ruumilahendus pakub valdavale osale kasutajatest ilu, inspiratsiooni, naudingut ja rahulolu. Esteetika saavutatakse tundliku kavandamise ja asjatundliku ehitamise abil.

Ehitusseadustiku kontekstis ei saa ilu all mõelda niivõrd vaid värvi, kuju või suurust, vaid tuleb mõelda ehitise lahenduse terviklikkusele ehk ehitise lahendus peab olema harmooniline. Harmooniliseks ei saa pidada lahendust, mis on häirivalt eklektiline või ebameeldiva mahu või disainiga. Ilukriteerium on kõige subjektiivsem ja seda kajastatakse seadustikus eelnõu kohaselt esteetilise sobivuse kaudu.

Lisatava §-i 9¹ lõike 2 järgi tuleb lõikes 1 sätestatud kestliku ja kvaliteetse ehitatud keskkonna põhimõtete kohaldamisel arvestada ehitise olemust, sh põhimõtete kohaldamise proportsionaalsust ja eesmärgipärasust. Näiteks ei saa nimetatud põhimõtteid iga ehitise puhul tervikuna kohaldada, olgu tegu erinevate rajatistega, näiteks maa all paiknevate võrkudega (torud jms). Proportsionaalsuse all tuleb mõista ka seda, et kvaliteetse ruumi kriteeriumite kohaldamine ei tohi muuta ehitatud keskkonda inimestele majanduslikult kättesaamatuks.

Kvaliteetse ruumi kriteeriumite kohaldamisel tuleb arvestada, et mida üldisem on õigusnormi sõnastus, seda intensiivsem põhjendamiskohustus on nõude seadmisel pädeval asutusel. Näiteks on õiguskantsler linnakeskkonda sobivuse kohta märkinud, et kuna tegemist on subjektiivse hinnanguga, peab pädev asutus nõudeid eriti hoolikalt põhjendama. Kui pädev asutus leiab, et pakutav lahendus ei ole sobiv või puudub hea arhitektuurne tervik, tuleb neile etteheidetele anda arusaadav sisu. Pädev asutus peab kõiki esitatud nõudmisi arusaadavalt ja piisavalt põhjendama, et

isik teaks, milliseid muudatusi temalt oodatakse ja miks on vaja üht või teist muudatust teha. See võimaldab isikul ühtlasi kontrollida ja veenduda, kas pädeva asutuse nõudmine on õigustatud ja kas pole eksitud kaalutusõiguse kohaldamisel. Nii saaks isik vältida asjatuid kulutusi ning pakkuda sellise arhitektuurse lahenduse, mis sobiks pädeva asutuse esindajatele. Põhjendamiskohustuse täitmine soodustab pädeva asutuse enesekontrolli ja aitab vältida pealiskaudsust, kiirustamisest tulenevaid eksimusi. See võimaldab nõude esitajal endal veenduda, kas kõik nõuded on proportsionaalsed.¹⁴

Eelnõu § 1 punktiga 9 muudetakse EhS-i § 11 punkte 1–7.

18.12.2024 avaldati Euroopa Liidu Teatajas uus ehitustoodete määrus (CPR)¹⁵. Uus määrus keskendub võrreldes varasema määrusega enam rohe- ja digipöörde eesmärkide saavutamisele, ennetades ja vähendades ehitustoodete mõju keskkonnale ning inimeste tervisele ja ohutusele. Viidatud määrus sisaldub Euroopa roheline kokkuleppe pakettis, mille eesmärk on muuta peaaegu kõik EL-i turul olevad füüsilised kaubad keskkonnasäästlikumaks, ringluspõhiseks ja energiatõhusaks kogu nende olelusringi jooksul alates tootedisainist kuni igapäevase kasutamise, kasutusotstarbe muutmise ja olelusringi lõppu jõudmiseni.

Paragrahvi 11 lõike 2 sõnastus vastab ehitustoodete määruse lisale 1, kus on sätestatud nõuded ehitisele. Sisu poolest on tegemist näitliku nõuete kataloogiga. Selle kataloogi esitamine seaduse tasemel annab seaduse järgijatele märku, milliseid nõudeid seadus üldse sisaldab.¹⁶ Lõikes 2 nimetatud üldnõuete sisustamisel tuleb järgida sama paragrahvi lõike 3 järgi ehitustoodete määruse lisas 1 sätestatud täpsemaid kirjeldusi. Eelnõu punktiga 11 ajakohastatakse nõudeid CPR-i uusversiooni järgi.

Ehitise struktuuri terviklikkuse põhimõtte all mõeldakse, et ehitised ja kõik nende asjakohased osad projekteeritakse, konstrueeritakse ning demonteeritakse või lammutatakse ning neid kasutatakse ja hooldatakse nii, et kõigi asjaomaste koormuste ja koormuskombinatsioonide püsiv mõju ja ülekandumine pinnasele on ohutu ega põhjusta ehitise ühegi osa läbipainet ega deformatsiooni ega pinnase liikumist, mis võib kahjustada ehitiste vastupidavust, konstruktsioonilist tugevust, kasutatavust ja stabiilsust.

Ehitise tuleohutuse põhimõtte all mõeldakse, et ehitised ja nende asjakohased osad projekteeritakse, konstrueeritakse, demonteeritakse või lammutatakse ning neid kasutatakse ja hooldatakse nõuete kohaselt, et tulekahju puhkemine oleks välditud, sh piisavate tajurite ja häireseadmete kasutamise abil. Tule ja suitsu teke ning levik ehitises peab olema kontrollitud ja piiratud ning kasutajad peavad olema tule ja suitsu eest kaitstud. Kehtestatud peab olema nõuetekohane kord, et tagada kõigi kasutajate ohutu väljapääs ja evakueerimine ehitisest.

Tervise ja hügieenitingimuste kahjustava mõju kaitse põhimõtte tähendab, et ehitised ja kõik nende osad projekteeritakse, konstrueeritakse, demonteeritakse või lammutatakse ning neid kasutatakse ja hooldatakse nii, et need ei kahjustaks oma olelusringi jooksul ehitustööliste, kasutajate, küllastajate ega naabrite hügieeni, tervist ega ohutust.

¹⁴ Õiguskantsleri 17.10.2022 seisukoht nr 7-5/221292/2205374 „Ehitusteatise menetlus“.

¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/3110, 27. november 2024, millega sätestatakse ehitustoodete ühtlustatud turustusreeglid ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 305/2011 (OJ L, 2024/3110, 18.12.2024).

¹⁶ Ehituseseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 25.

Ehitise kasutamise ohutuse ja ligipääsetavuse põhimõttega mõeldakse, et ehitised ja kõik nende osad projekteeritakse, konstrueeritakse ja demonteeritakse või lammutatakse ning neid kasutatakse ja hooldatakse nii, et nende olelusringi jooksul ei esine kasutamisel ega käitamisel õnnetuste või kahjustuste riske, milleks on muu hulgas libisemine, kukkumine, kokkupõrge, põletus, elektrilöök ning välistegurite, näiteks äärmuslike ilmastikutingimuste või plahvatuste tõttu kukkuvatest või purunevatest esemetest põhjustatud vigastused.

Eelkõige peavad ehitised olema projekteeritud ja ehitatud nii, et on võetud arvesse puuetega isikute ning piiratud liikumis- või orienteerumisvõimega isikute ligipääsu ehitistele, sh ehitiste kasutamist. Siiski tuleb rõhutada, et ehitusseadustik käsitleb ligipääsetavust laiemalt: eesmärk on tagada kogu elanikkonnale võrdsed võimalused ühiskonnaelus osalemiseks ja iseseisvaks eneseteostuseks inimese elukaare vältel.

Ehitiste heliläbilaskvuse ja akustiliste omaduste põhimõtte all mõeldakse, et ehitised ja kõik nende osad projekteeritakse, konstrueeritakse, demonteeritakse või lammutatakse ning neid kasutatakse ja hooldatakse nii, et kogu nende olelusringi jooksul on tagatud piisav kaitse mürakoormuse eest, mida tekitab õhumüra või sama ehitise muudes osades kasutatud materjalide kaudu leviv või konstruktsioonivälistest allikatest tulev müra.

Ehitise energiatõhususe ja soojuskasutuse põhimõtte all mõeldakse, et ehitised, sh neis toimuvad automatiseeritud protsessid, ning nende kütte-, jahutus-, valgustus- ja ventilatsiooniseadmed projekteeritakse ja konstrueeritakse ning neid hooldatakse nii, et nende kasutusetapil vajaminev energiakogus on väike.

Ehitised ja kõik nende osad projekteeritakse, konstrueeritakse ja demonteeritakse või lammutatakse ning neid kasutatakse ja hooldatakse nii, et nende olelusringi jooksul kasutatakse loodusvarasid säästvalt.

Eelnõu § 1 punktiga 10 tunnistatakse kehtetuks EhS-i § 11 lõike 2 punkt 8.

Punkt 8 tunnistatakse kehtetuks, kuna ligipääsetavusega seotud nõuded on sama lõike punktis 4.

Eelnõu § 1 punktiga 11 täiendatakse EhS-i §-i 11 lõiget 2 punktiga 8¹.

Sellega sätestatakse CPR-i lisast 1 tulenev uus põhimõte, mis käsitleb heitmete sattumist ehitisest väliskeskkonda. Ehitised ja kõik nende osad projekteeritakse, konstrueeritakse ning demonteeritakse või lammutatakse ning neid kasutatakse ja hooldatakse nii, et oma olelusringi jooksul ei tekita need riski väliskeskkonnale, sh ohtlike ainete, mikroplasti või kiirguse eraldumisega õhku, põhjavette, merevette, pinnavette või pinnasesse; reovee puuduliku ärajuhtimise, suitsugaaside eraldumise või tahkete või vedelate jäätmete puuduliku kõrvaldamise tõttu väliskeskkonda; ehitise kahjustuste, sh kahjustuste kaudu, mis on põhjustatud veega levivate saasteainete sattumisest ehitise vundamendi kaudu väliskeskkonda; kasvuhoonegaaside heite eraldumisest atmosfääri.

Eelnõu § 1 punktiga 12 muudetakse EhS-i § 11 lõiget 3.

Lõikes 3 asendatakse olemasolev viide viitega Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) 2024/3110, 27. november 2024, millega sätestatakse ehitustoodete ühtlustatud turustusreeglid ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 305/2011 (ELT L, 2024/3110, 18.12.2024). Tegemist on viite ajakohastamisega.

Eelnõu § 1 punktiga 13 täiendatakse EhS-i § 12 lõikega 2¹.

Eelnõuga nähakse ette võimalus ajutise ehitise püstitamiseks ka juhul, kui ajutise ehitise kasutusotstarve ei vasta üldplaneeringu juhtotstarbele, detailplaneeringuga määratud krundi kasutamise sihtotstarbele või katastriüksuse sihtotstarbele ning tagatud on planeeringu terviklahenduse elluviidavas ning see ei mõjuta üldplaneeringust tulenevat valdavat juhtotstarvet.

Kuigi ajutise ehitise püstitamiseks ei nõuta detailplaneeringu koostamist, eeldab EhS § 12 lõige 2, et kõik ehitatavad ehitised, asjakohasel juhul ka ehitamine, peavad olema kooskõlas ehitise asukohaga seotud kitsenduste ja planeeringuga. Detailplaneeringu puudumise korral peab ehitatav ehtis olema kooskõlas üldplaneeringuga. Kehtivad õigusaktid ei näe ette erandit, et ajutine ehtis võiks ka mitte olla kooskõlas kehtiva detailplaneeringuga. Siiski võib juhtuda, et tühjaks jäänud kinnistu soovitakse mingil otstarbel kasutusele võtta lühikeseks ajaks konkreetse sündmuse korraldamiseks või näiteks ajal, mil detailplaneering puudub ning kavandatavate ehitiste planeeringuid alles koostatakse. Praktilist vajadust ajutiste ehitiste tarbeks erandi kehtestamiseks ilmestab see, et kohalikud omavalitsused on sellesisulisi akte kehtestanud.¹⁷

Planeerimisseaduses sätestatud definitsiooni kohaselt on krunt detailplaneeringuga määratud maa-ala, millele on antud ehitusõigus. Krundi kasutamise sihtotstarve määrab, millisel otstarbel võib krundi pärast planeeringu kehtestamist kasutada. Krundi kasutamise sihtotstarbe alusel määrab linna- või vallavalitsus katastriüksuse sihtotstarbe ja ehitise kasutamise otstarbe. Krundile võib määrata mitu kasutamise sihtotstarvet. Detailplaneeringus krundile kasutamise sihtotstarbe määramisel tuleb lähtuda ka üldplaneeringu maakasutuse juhtotstarbest. Maakasutuse juhtotstarve on üldplaneeringuga määratav maa-ala kasutamise valdav otstarve, mis annab kogu määratud piirkonnale edaspidise maakasutuse põhisuunad.¹⁸

Riigikohus on leidnud¹⁹, et üldplaneering määrab maakasutuse juhtotstarbe, mis annab kogu määratud piirkonnale edaspidise maakasutuse põhisuunad. Üldplaneeringu-järgne maakasutuse juhtotstarve võimaldab ka mõningaid kõrvalekaldeid üldplaneeringuga sätestatud maakasutusest eeldusel, et juhtotstarbele vastav kasutus on valdav ja see ei mõjuta oluliselt planeeringu põhilahendust. Järelikult saab viidatud Riigikohtu lahendi valguses järeldada, et võimalik peaks olema ka sellise ajutiste ehitiste püstitamine, mille kasutusotstarve ei vasta täielikult planeeringust tulenevale maa kasutamise sihtotstarbele, kuid seda eeldusel, et planeeritav ajutine ehtis ei mõjuta maa-ala valdavat juhtotstarvet ega planeeringu põhilahendust.

Eelnõuga kavandatud planeeringutele mittevastava ajutise ehitise püstitamise lubatavuse kohta teeb pädev asutus kaalutusotsuse. Kuna planeeringute eesmärk on avalike huvide ning subjektiivsete õiguste kaitse, võib planeeringutele mittevastava ajutise ehitise püstitada eeskätt tingimusel, et ehtis vastab muus osas sellele esitatavatele nõuetele, ei mõjuta detailplaneeringu põhilahenduse elluviidavust, on ohutu ega põhjusta ümbritsevate kinnisasjade omanikele negatiivset mõju. Lisaks tuleb meeles pidada, et kõnealune säte ei võimalda kõrvale kalduda muudest planeeringus sätestatud tingimustest, näiteks ehitisealune pind, ehitise maht või haljastusprotsent.

Ajutise ehitise kasutamise tähtaja lõppemisel tuleb ajutine ehtis lammutada. Kehtib põhimõte, et tähtaja saabumise ajaks peab olema ajutine ehtis lammutatud või teiseldataud, sest pärast tähtaja

¹⁷ Tallinna linna töökorraldus ehitusvaldkonnas, RT IV, 17.06.2021, 12; RT IV, 06.07.2022, 44, § 5.

¹⁸ Planeerimisseadus, RT I, 26.02.2015, 3; RT I, 11.06.2024, 12 § 6 lg 1 p 9.

¹⁹ RKHKo 3-3-1-31-16, 18.10.2016, p 16 jj.

saabumist langeb ära konkreetsel kinnisasjal ehitise olemasolu õiguslik alus.²⁰ Ajutist ehitist ja lammutamistähtaega sisaldavate ehituslubade alusel püstitatavad ehitised võivad lammutamistähtaja saabudes olla endiselt muudele nõuetele vastavad ega pruugi olla ohtlikud. Seega tekib olukord, kus ehitise kasutamise tähtaja lõpp on saabunud ja pädeval asutusel on vaja rakendada lammutamise sundimiseks aluseid, mida kas sisustada või tõestada ei ole võimalik või on ebamõistlikult koormav. Seega on ehitiste lammutamise alus ette nähtud ka sellise olukorra tarbeks, kus ehitised vastavad nõuetele, aga nende ehitamist on lubatud vaid tingimusel, et need ei ole seal tähtajatult.²¹ Seetõttu on seadusandja ette näinud ehitise kasutusaja lõppemise ühe lammutamise alusena EhS-i § 132 lõike 3 punkti 3, mis on lähtudes eesmärgist oluliselt väiksema põhjendamise koormusega, kui on sama lõike punktides 1 ja 2 sätestatud alused.

Ajutise ehitise püstitamine ei tohiks ühelgi juhul võimaldada isikutel kõrvale kalduda tavapärastest PlanS-ist ja EhS-ist tulenevatest nõuetest, näiteks ei saa jätta täitmata tuleohutusenõuded või ehitist ei muutu alaliseks vaid aja möödumisega. Ajutise ehitise alaliseks muutmiseks ei nähta ette näha erikorda, kuna erikorra loomine võimaldaks mööda minna tavapärastest planeerimis- ja ehitamisnõuetest. Kui esineb võimalus ajutise ehitise alaliseks muutmiseks, peab ehitise alaliseks muutmise protsess (planeerimis- ja loamenetlus) olema lõppenud enne ajutise ehitise kasutamise tähtaja lõppu.

Eelnõu § 1 punktiga 14 muudetakse EhS-i § 13 lõiget 3.

Eelnõuga täpsustatakse selguse huvides EhS-i § 13 lõikes 3 sätestatud volitusnormi, kuna hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (edaspidi *HÕNTE*) § 11 lõigete 1 ja 3 kohaselt peab määruse andmiseks seaduse volitusnormis olema volituse selge sisu ja ulatus. Eelnõu koostamise ajal kehtiva volitusnormi alusel antud määrus aga sisaldab lisaks ehitusprojekti üldistele nõuetele ka nõudeid selle esitamise, sisu ja vormi kohta, seega viiakse volitusnorm vastavusse HÕNTE nõuetega.

Eelnõu § 1 punktiga 15 täiendatakse EhS-i § 14 lõike 1 punkti 2.

Praktikas on ehitusuuringute mõistet käsitletud kitsendavalt, lähtudes sageli nendest uuringutest, millele on valdkonna eest vastutav minister kehtestanud täiendavad nõuded. Uuringutest rääkides kasutatakse üldmõistet *ehitusuuringud*, need võivad sisaldada aga märksa laiemaid uuringuteemasid, kui seda on ainult ehitusgeodeetilised ja -geoloogilised uuringud. Projekteerimiseks võib olla vaja teha ka muid uuringuid²², näiteks liikluskoormuse, müra, õhusaaste või ka kvaliteetse ruumi aluspõhimõtete järgimise, insolatsiooni või radooni uuringuid ja analüüse.

Näiteks on kohtupraktikas välja toodud, et projekteerimistingimused määravad üksnes lähtealused ehitusprojekti koostamiseks (EhS § 14 lg 1 ja § 44 p 1), mitte ei sätesta kavandatava ehitise tehnilisi üksikasju, ning projekteerimistingimuste ülesanne on küll määrata ehitusuuringu tegemise vajadus, kuid uuringu lõplik ulatus oleneb projekteeritava ehitise konkreetsetest parameetritest ja valitud lahendustest. Seejuures on oluline rõhutada, et ehitist, ehitamine ja ehitise kasutamine peab alati olema ohutu (EhS § 8, § 11 lg 1, § 19 lg 1 p 4) ning EhS-i § 14 lõike 2 kohaselt tuleb ehitusprojekti koostamiseks oluliste ehitustehniliste andmete (sh teistele ehitistele kaasneva mõju)

²⁰ Ehitusseadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 13.

²¹ Elektritruseseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri.

²² Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 30-31.

väljaselgitamiseks vajaduse korral teha ehitusuuring sõltumata sellest, kas ehitusuuringu tegemise nõue on projekteerimistingimustes eraldi sätestatud või mitte.²³

Kui ehitusuuring on koostatud, tuleb ehitusuuringu tulemusi ehitusprojekti koostamisel arvesse võtta. Seega täiendatakse EhS-i § 14 lõikes 1 loetelu sõnaga *ehitusuuring*.

Eelnõu § 1 punktiga 16 muudetakse EhS-i § 14 lõiget 2.

Lõikest 2 jäetakse välja kohustus esitada ehitusuuringu tulemused mitmele registrile, andmekogule või haldusasutusele. Ehitusuuringute, sh uuringu andmekooseisu, tulemuste vormistamise ja nende üleandmise nõuded sätestatakse valdkonna eest vastutava ministri määruses. Muudatuse tegemisel on lähtutud ühekordse küsimise põhimõttest²⁴, mille kohaselt esitatakse info haldustoimingutes vaid ühe korra. See põhimõte ühtib ka haldusmenetluse seaduse §-s 5 sätestatud vormivabaduse ja eesmärgipärasuse põhimõttega, mille kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiiresti, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele.

Eelnõu § 1 punktidega 17 ja 18 täiendatakse EhS-i § 14 lõike 4 punkte 1 ja 2.

Eelnõuga täpsustatakse selguse huvides EhS-i § 14 lõike 4 punktides 1 ja 2 sätestatud volitusnorme, kuna volitusnormi alusel antud ja eelnõu koostamise ajal kehtivad määrused sisaldavad lisaks vorminõuetele ka esitamise nõudeid. Lisaks laiendatakse ehitusuuringute volitusnormi, et oleks võimalik sätestada täpsemad andmekooseisud, et määrata, millised uuringu sisuks olevad andmed on vaja riigi vaatest pädevale asutusele esitada.

Eelnõu § 1 punktiga 19 täiendatakse EhS-i § 15 lõike 3 punkti 1.

Ehitise elukaare digiteerimise tõttu kasutatakse ehitusprojektide koostamisel üha enam IKT-tehnoloogiad. Ka seadusandja huvi on ehitise infomudelil (BIM) põhinevate menetluste soodustamine ning BIM-põhiste menetlustele järkjärguline üleminek. Seetõttu ei ole ehitusprojekt enam lihtsalt dokumentide hulk, vaid ehitusprojekti käsitatakse kui andmekogumit, mis on vajalik ehitise ehitamiseks ja asjakohasel juhul ka ehitise kasutamiseks või korrashoiuks. Seetõttu ei saa ehitusdokumentide kontekstis käsitleda üksnes teostusjooniseid, vaid see peab sisaldama andmetena ka infomudelit. Vastasel juhul tuleks lisaks BIM-formaadis projektile esitada ka BIM-ist alla laetud joonised, mis tekitaks ebamõistlikku halduskoormust.

Eelnõu § 1 punktiga 20 muudetakse EhS-i § 15 lõike 3 punkti 5.

EhS-i § 4 lõike 5 kohaselt on tehnosüsteem ehitise toimimiseks, kasutamiseks või ohutuse tagamiseks vajalike seadmete, paigaldiste või kommunikatsioonide kogum koos vajalike konstruktsioonelementidega. Kuna seade võib olla ka tehnosüsteemi osa, on EhS § 15 lõike 3 punktis 5 asjakohane viidata tehnosüsteemi mõistele. Hooldus- ja kasutusjuhendit ei saa pidada selle paragrahvi kontekstis ehitusdokumentideks, mistõttu jäetakse need mõisted viidatud lõike punktist 5 välja. Seadmete all tuleb mõista ennekõike seadmeid seadme ohutuse seaduse mõistes, st koduelektroonikaga seotud teabe esitamine pädevale asutusele ei ole asjakohane.

²³ TlnRnKo 3-19-675, 06.02.2020, p 16.

²⁴ EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS (EL) 2018/1724, 2. oktoober 2018, millega luuakse ühtne digivärv teabele ja menetlustele ning abi- ja probleemilahendamisteenuste juurdepääsu pakkumiseks ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012 (OJ L 295, 21/11/2018, lk 1—38).

Eelnõu § 1 punktiga 21 muudetakse EhS-i § 15 lõiget 4.

EhS-i § 15 lõikest 4 jäetakse välja kohustus esitada ehitusdokumendid mitmele registrile, andmekogule või haldusasutusele. Muudatuse puhul on lähtutud ühekordse küsimise põhimõttest²⁵, mille kohaselt esitatakse info haldustoimingutes vaid ühe korra. Nimetatud põhimõte ühtib ka haldusmenetluse seaduse §-s 5 sätestatud vormivabaduse ja eesmärgipärasuse põhimõttega, mille kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele.

Eelnõu § 1 punktiga 22 täiendatakse EhS-i § 15 lõike 5 punkti 1.

Eelnõuga täpsustatakse HÕNTE nõuetest tulenevalt EhS § 15 lõike 5 punktis 1 sätestatud volitusnormi, ja lisatakse sinna sõnad „ja ehitusdokumentidele“, kuna volitusnormi alusel antud ja eelnõu koostamise ajal kehtiv määrus sisaldab lisaks vorminõuetele ka sisulisi nõudeid ehitusdokumentidele.

Eelnõu § 1 punktiga 23 muudetakse EhS-i § 16 lõiget 3.

Eelnõuga nähakse ette, et edaspidi reguleeritakse seadustikus vaid hooldusjuhendit. Kasutusjuhendil on tähendus peamiselt eraõiguslikes suhetes (nt asja kokkulepitud omaduste vastavuse hindamisel, eelkõige suhetes tarbijaga). Olukorras, kus vajadust kasutusjuhendi ja hooldusjuhendi tegelikuks eristamiseks seaduse tasandil oluliseks peetud ei ole (st ei ole sätestatud erinõudeid eraldiseisvalt kasutusjuhendile ja hooldusjuhendile), ei peeta vajalikuks jätta alles eraldi kasutusjuhendi mõistet ega reguleerida selle nõudeid seaduse tasemel.

Eelnõu § 1 punktiga 24 muudetakse EhS-i § 17 lõiget 1.

Hooldusjuhend võimaldab ehitise omanikul ehitise erinõuetest teada saada ja seega loob võimaluse asjatundliku korrashoiu tagamiseks. Juhendist saab ehitise omanik teada, millised on konkreetse ehitise korrashoiuks vajalikud toimingud ning millal ja kuidas neid teha tuleb.²⁶

Eelnõuga täpsustatakse lõikes 1 sisalduvaid mõisteid. EhS-i § 4 lõike 5 järgi on tehnosüsteem ehitise toimimiseks, kasutamiseks või ohutuse tagamiseks vajalike seadmete, paigaldiste või kommunikatsioonide kogum. Seetõttu on oluline, et ehitise omanik oleks teadlik ka tehnosüsteemi kui terviku korrashoiuks vajalikest nõuetest. Üksiku seadme teave peab hooldusjuhendis sisalduma asjakohastel, eeskätt õigusaktides sätestatud juhtudel või tootja poolt seadmele ette nähtud korrashoiunõuete olemasolul. Ka ehitises kasutatud materjali korrashoiunõuete kajastamine hooldusjuhendis on asjakohane siis, kui konkreetse materjali hooldamise kohta on tootja ette näinud erinõuded. Seega ei saa asjakohaseks pidada juhendeid, mis koostatakse laialt levinud ja keskmise mõistiku inimese jaoks arusaadava hoolduskohustusega materjalidele, näiteks vannitoa plaatidele võib teha märgpuhastust. Seadmetena tuleb mõista ennekõike seadmeid seadme ohutuse seaduse mõistes.

Eelnõu § 1 punktiga 25 muudetakse EhS-i § 17 lõikeid 4 ja 5.

Lõikest 4 jäetakse välja kohustus esitada ehitusdokumendid mitmele registrile, andmekogule või haldusasutusele. Muudatuse puhul on lähtutud ühekordse küsimise põhimõttest²⁷, mille kohaselt esitatakse info haldustoimingutes vaid ühe korra. Nimetatud põhimõte ühtib ka haldusmenetluse

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 34.

²⁷ EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS (EL) 2018/1724, 2. oktoober 2018, millega luuakse ühtne digivärv teabele ja menetlustele ning abi- ja probleemilahendamisteenuste juurdepääsu pakkumiseks ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012.

seaduse §-s 5 sätestatud vormivabaduse ja eesmärgipärasuse põhimõttega, mille kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele.

Lõike 5 volitusnormi on vaja laiendada, et määruse koostamisel oleks võimalik näha ette ka reeglid hooldusjuhendi ajakohastamise kohta. Praegu on hooldusjuhendi nõuded kajastatud määrustes „Nõuded ehitusprojektile“ ning „Ehitamise dokumenteerimisele, ehitusdokumentide säilitamisele ja üleandmisele esitatavad nõuded ning hooldusjuhendile, selle hoidmisele ja üleandmisele esitatavad nõuded“. Eraldi määruse koostamise vajadust ministeerium analüüsib. Samas on juba teada, et hooldusjuhendite koostamise kohustuse korral on vaja tagada ka nende ajakohastamise võimalus.

Eelnõu § 1 punktiga 26 täiendatakse EhS-i § 18 lõiget 5.

Lõikes 5 sätestatud volitusnormi täpsustatakse selguse huvides ja viiakse see vastavusse HÕNTE nõuetega, kuna selle alusel antud ja eelnõu koostamise ajal kehtiv määrus sisaldab lisaks sisulistele nõuetele ka nõudeid auditi üleandmise ning säilitamise kohta.

Eelnõu § 1 punktiga 27 muudetakse EhS-i § 19 lõiget 2.

Omanik võib väljaspool majandus- ja kutsetegevust ise ehitada, projekteerida, teha omanikujärelevalvet ja muid seadustikus reguleeritud ehitustöid pädevust tõendamata, kuid järgides sealjuures asjatundlikkuse põhimõtet. Omanikujärelevalve tegemise kehtiv kord on olnud mitmeti mõistetav. Küsimuses, kas ehitusloakohustusliku hoone ehitamisel peab isik kindlasti palkama EhS-i §-s 24 sätestatud nõuetele vastava omanikujärelevalve tegija, võimaldab seadus erinevaid tõlgendusi ja tegelikult mõistetaksegi omanikujärelevalve kohustuse sisu erinevalt.

Seda küsimust on arutanud ka õiguskantsler²⁸, analüüsides, kas isikul on enda tarbeks ehitusloakohustuslikku hoonet ehitades (sh laiendades) kohustus kasutada professionaalset, erialase kvalifikatsiooniga omanikujärelevalve tegijat. Õiguskantsler leidis, et sellist kohustust enda tarbeks ehitamisel ei ole, mistõttu võivad omanikud endale ehitades omanikujärelevalvet ise teha. Õiguskantsler tugines seejuures Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi seisukohale²⁹, mille kohaselt tähendab termin „kutsekvalifikatsiooninõuetele vastav isik“ isikut, kellel on tegevuse eripäralt vastavad teadmised ja oskused. Kutse- või pädevustunnistusega tuleb kvalifikatsiooninõuetele vastavust tõendada üksnes juhul, kui isik tegutseb majandustegevuses. Kuna seadustikus väljaspool majandustegevust kvalifikatsiooninõudeid seatud ei ole, siis iseendale ehitamise korral tuleb isikul endal hinnata kvalifikatsiooni piisavust (EhS § 23 lg 6)³⁰.

Põhiseaduse kohaselt peavad õigusnormid olema nii selged, et isikutel on võimalik mõista, milliseid kohustusi seadus neile paneb, ning oma käitumist seaduse järgi reguleerida. Seega tuleb ehitusseadustiku sõnastust täpsustada, et oleks selge, et omanik võib ka ise oma maja ehitades teha omanikujärelevalvet.

Omanik ise tööde tegijana või tööde tellijana vastutab selle eest, et valminud ehitus on ohutu ja vastab nõuetele. EhS-i § 19 lõige 2 reguleerib iseendale ehitamist ning kehtestab nõude, et seaduses

²⁸ Õiguskantsleri 05.11.2015 seisukoht nr 6-1/151081/1504928 “Omanikujärelevalve kohustusest”.

²⁹ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 27.10.2015 vastus teabenõudele. Arvutivõrgus: <https://adr.rik.ee/okk/dokument/4513327>.

³⁰ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 74.

reguleeritud töid ise tehes tuleb järgida asjatundlikkuse põhimõtet ja tagada töö nõuetele vastavus, sh asjakohasel juhul ehitamine dokumenteerida. Asjatundlikkuse eelduseks on töö eripärale vastavad teadmised ja oskused ehk ehitajal peab olema töö iseloomule vastav kvalifikatsioon. Meeles tuleb pidada, et majandus- või kutsetegevuses tegutsemise korral ise ehitamise reeglid ei kohaldu (EhS § 24). Töö tulemus (nt ehitisi või projekt) peab olema igal juhul nõuetekohane.

Eelnõu § 1 punktiga 28 täiendatakse EhS-i § 19 lõikega 3.

Uuringu käigus tehtud intervjuudes toodi korduvalt välja, et EhS-i § 19 lõikes 2 sätestatud võimalust endale ehitamiseks kasutatakse ebaõigetel eesmärkidel peaausjalikult selleks, et vältida lisakohustusi, mis kaasnevad majandus- ja kutsetegevuses tegutsemisega.

Iseendale ehitamise juures tekitab aga probleeme asjaolu, et see ei ole seadustikus üheselt ja selgelt reguleeritud. Muudatusi koostades on jõutud järelduseni, et endale ehitamise mõiste sisustamine võib tuua praktikas veel enam küsimusi ja probleeme kaasa, näiteks kui kaua peab olema omanik, et saaks väita, et oli iseendale ehitatud, või mis saab olukorras, kus pärast valmis ehitamist on vaja elulistel põhjustel ehitisi siiski müüa.

Samuti on korduvalt tekkinud küsimus, kas iseendale on võimalik ehitada üksnes füüsilistel isikutel või ka juriidilistel isikutel. Ehitusseadustikus käsitletud mõiste „isik“ tähendab nii füüsilisi kui ka juriidilisi isikuid, st seadustik ei erista iseendale ehitamist füüsiliste ja juriidiliste isikute puhul. Seega puudub selgus, kas iseendale ehitamine on võimalik ainult füüsilise isiku puhul või laieneb see ka juriidilistele isikutele, sest juriidiline isik on tavaliselt ettevõtja, kes pakub oma nimel tasu eest kaupu või teenuseid. Majandus- või kutsetegevuses tegutsemisel ise ehitamise reeglid enamasti ei kohaldu. See tähendab, et ettevõtluse kontekstis ehitatakse tihti ehitisi majandustegevuse eesmärgil ning on keeruline väita, et tegu on iseendale ehitamisega. Samas on juriidilisi isikuid, näiteks mittetulundusühinguid või sihtasutusi, mis soovivad enda tarbeks ehitada.³¹ Tavaliselt kasutavad neid ehitisi siiski piiramatult inimesi, kes tarbivad ehitistes osutatavaid teenuseid või müüdavaid tooteid.

Eelnõuga piiratakse ehitusseadustikus iseendale ehitusloakohustusliku ehitise projekteerimise ja ehitamise võimalusi juriidilistele isikutele. Muudatuse tulemusel peab juriidiline isik iseendale ehitamisel järgima lisanõudeid ehk ehitusloa kohustusliku ehitise projekteerimisel või ehitamisel peavad majandus- ja kutsetegevuses tegutseva isiku nõuded olema täidetud ka juhul, kui tegevus toimub väljaspool tavapärasest majandus- ja kutsetegevust. Juriidiliste isikute iseendale ehitatud ehitistes pakutakse üldjoontest teenust ja seega kasutavad neid ehitisi erinevad isikud (nii töötajad kui ka tarbijad), kes ei saa valida ehitise ehitamises osalenud isikuid ega kontrollida nende pädevust. EhS-i loakohustuse koormus on jaotatud põhimõttel, et ohtlikumateks ja suurema mahuga ehitustöödeks on vaja taotleda ehitusloa ning kergema ja väiksema mõjuga ehitustöödeks on vaja esitada ehitusteatis. Seega on põhjendatud nõuda juriidilistelt isikutelt ehitusloaga seotud ehitamisel või ehitusprojekti koostamisel pädevuse tõendamist kutsega või muul õigusaktis sätestatud viisil, sest ehitisest puudutatud isikute ring on enamasti laiem juriidilisest isikust.

Eelnõu koostamisel säilitatakse juriidilistele isikutele iseendale ehitamise võimalus kutsete nõudmata, kuid seda üksnes lihtsamate tegevuste korral. EhS-i § 19 lõige 2 ja § 21 võimaldavad omanikul teha mitut ehitusseadustikuga reguleeritud tegevust ise, kuid ka sellisel juhul tuleb järgida asjatundlikkuse põhimõtet, tagada tuleb töö nõuetele vastavus ning õigusaktides sätestatud

³¹ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 73.

juhtudel tuleb ehitamine dokumenteerida. See tähendab, et endale ehitamise korral vastutab omanik ehitustööde ja valminud ehitise ohutuse ja nõuetele vastavuse eest. Kehtima jäävad endiselt §-s 24 sätestatud põhimõtted olukorras, kus isik pakub majandustegevuse korral oma teenust.

Eelnõu § 1 punktiga 29 muudetakse EhS-i § 20 lõiked 1–2.

Muudetakse lõike 1 esimest lauset ja jäetakse välja teine lause, mis tekitab ebaselgust. Endistviisi tuleb iga ehitustegevuse korral tagada omanikujärelevalve. Seda saab teha omanik ise või palgata selleks spetsialisti. Omanik ise tööde tegijana või tellijana vastutab selle eest, et valminud ehitis on ohutu ja vastab nõuetele. EhS-i § 19 lõige 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, asjakohasel juhul ka ehitamise dokumenteerima. Asjatundlikkuse eelduseks on töö eripäralt vastavad teadmised ja oskused ehk ehitustöö tegijal peab olema töö iseloomule vastav kvalifikatsioon. Seega võimaldab EhS-i § 19 lõige 2 omanikul väljaspool majandus- ja kutsetegevust tegutsemisel projekti koostada, ehitada ja ka omanikujärelevalvet teha.

Sellest hoolimata tuleks selliste toimingute tegemiseks, milleks omanikul endal vajalikud oskused ja teadmised puuduvad, kaasata asjakohase pädevusega isikuid. EhS-i § 19 lõike 1 punkt 3 sätestab, et omanik peab tagama, et vahetult tema korraldusel tehtavat ja seadustikuga reguleeritud tööd teeb töö eripäralt vastavate ning piisavate teadmiste ja oskustega ehk piisava kvalifikatsiooniga isik. Kui omanik palkab omanikujärelevalve tegija, siis lähtudes EhS-i § 24 lõikest 2 peab spetsialist tõendama oma kvalifikatsiooni kutse- või muu õigusakti kohase pädevustunnistusega.

Kui isik ise endale ei ehita, on tal siiski kohustus tagada ehitamise üle asjatundlik järelevalve, tehes ehitusjärelevalvet ise või kaasates selleks pädeva isiku.

Lõike 2 muudatuse eesmärk on reguleerida, et majandustegevuse käigus ehitamisel (nt pakkudes oma teenust tasu eest) peab omanikujärelevalvet tegema võimalikult sõltumatult. Eesmärk on tagada järelevalve tegija sõltumatus juhul, kui omanik on omanikujärelevalve tegemise andnud üle kolmandale isikule. Omaniku huvide kaitseks ei tohi selline kolmandast isikust järelevalve tegija olla seotud ehitajaga vm isikutega, kelle tegevuse üle ta järelevalvet teeb.

Omanikujärelevalve tegemise korra kohaselt peab omanikujärelevalve tegija kontrollima ka ehitusprojekti nõuetele vastavust. Selle käigus tehakse kindlaks ehitusprojekti terviklikkus ning kas ehitusprojekti järgi on võimalik ehitise nõuetekohasust hinnata ja ehitist ehitada. Omanikujärelevalvet võib teha põhimõtteliselt ka projekteerija, kui tal on sellekohane pädevus, kuid mitte enda koostatud või kontrollitud projekti kohase ehituse puhul. Kui ehitusprojekti koostaja kontrolliks omanikujärelevalve käigus enda koostatud projekti nõuetele vastavust, ei oleks järelevalvaja sõltumatu ja tellija huvide kaitse jääks tagamata. Seetõttu on õigusselguse huvides täiendatud ka seadust.

Eelnõu § 1 punktiga 30 täiendatakse EhS-i § 24 lõikega 2¹.

Tegemist direktiivist³² tuleneva nõudega, mis on võetud üle määruse nr 61 „Kvalifikatsiooni tõendamise nõudega ehituse tegevusalade täpsem jagunemine“ § 7 lõikega 2. Määruse nõue tuuakse seaduse tasemele, sest volitusnorm ei võimalda määrusega korduvkoolituse kohustust seada. Lisaks asendatakse viie aasta nõue seitsme aasta nõudega, mis vastab kutsetunnistuste kehtivusajale.

³² EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV 2008/96, 19.11.2008, teetariistu ohutuse korraldamise kohta.

Eelnõu § 1 punktiga 31 muudetakse EhS-i § 26 lõiget 1.

Lõike 1 seni kehtinud sõnastus on põhjustanud suurel hulgal vaidlusi. Selle kohaselt on projekteerimistingimused vajalikud ehitusloakohustusliku hoone või olulise avaliku huviga rajatise püstitamiseks. Sätte sõnastusest ei selgu, kas tingimus „ehitusloakohustuslik“ kehtib ainult hoonete või ka olulise avaliku huviga rajatise kohta. Seaduse esialgset mõtet aitab avada EhS-i seletuskiri, mille kohaselt peab isik, kes soovib ehitada, EhS-i lisa 1 tabelist kontrollima järgmist: „*kas tegu on loakohustuse või teatise esitamise kohustusega. Kui tegu on ehitusloakohustusliku ehitisega, peab isik tegema selgeks, kas tegu on selle paragrahvi lõikes 2 nimetatud tegevusega. Lõikes 2 loetletud tegevused on püstitamine ja laiendamine üle 33% esialgselt kavandatud mahust. Seega peab kontrollima seadustiku lisa 1 hoonete ja rajatiste osa ning tegema kindlaks, kas tegu on ülalnimetatud tegevustega ja kas see tegevus on ehitusloakohustuslik*“.³³

Seega on ehitusloakohustuslikkus projekteerimistingimuste koostamise kohustuse tekkimise eelduseks. Selguse huvidest tuleb seda seaduses ka täpsustada.

EhS-i § 26 lõike 1, § 83 lõike 1 punkti 1 ja lisa 1 vahel on põhimõtteline vastuolu. EhS-i lisa 1 kohaselt on liinirajatised (v.a mastid) ehitusteatise kohustusega, kuid § 83 lõike 1 punkti 1 kohaselt on projekteerimistingimusi vaja sideehitise puhul uue liinirajatise ehitusprojekti koostamiseks. Kohtumisel Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi sideosakonna ja Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu (ITL) vahel ei peetud vajalikuks ja mõistlikuks lisa 1 nimetatud liinirajatiste osas menetlusliiki teatisekohustuslikust loakohustuseks muuta, kuid sealjuures rõhutati, et projekteerimistingimuste koostamine on hädavajalik. Projekteerimistingimused on ennekõike vajalikud selleks, et maa valdajad või omanikud esitavad rajatiste asukoha kohta lisatingimusi. Seega on halduskoormuse mõistes tunduvalt soodsam määrata rajatiste asukoht projekteerimistingimustes kui saada rajatiste asukoha sobivuse kohta tagasisidet alles ehitusteatise menetluses. Seetõttu nähakse eelnõuga ette võimalus anda projekteerimistingimusi ka muudel seaduses sätestatud juhtudel, mitte üksnes ehitusloakohustuslike hoonete ja olulise avaliku huviga rajatiste ehitamiseks.

Eelnõu § 1 punktiga 32 täiendatakse EhS-i § 26 lõikega 2¹.

Kehtiva seadustiku kohaselt antakse projekteerimistingimused § 26 alusel ehitusloakohustusliku hoone ning olulise avaliku huviga rajatise püstitamiseks ja laiendamiseks üle 33%, kui puudub detailplaneeringu koostamise kohustus. Lõikega 2¹ lisatakse võimalus pädeval asutusel anda isiku taotlusel projekteerimistingimused ka § 26 lõigetes 1 ja 2 nimetatata juhul.

EhS-i eri osades on erialused, kus näiteks raudtee ja teede ehitamise puhul on projekteerimistingimuste andmine seotud ehitusloakohustuslike ehitistega. EhS-i VTK raames koostatud uuringu käigus selgus, et linnalises keskkonnas peetakse vajalikuks anda projekteerimistingimused rohkematel juhtudel, näiteks kortermajade ümberehitamisel miljööaladel. Hajaasustuses tekitavad projekteerimistingimused isiku seisukohast aga halduskoormust juurde ning on tihtipeale ebavajalikud. Samas on projekteerimistingimustega võimalus saada teada asukohas kehtivatest piirangutest ehitusprojekti koostamata, mis võimaldab taotlejal hoida kokku kulutusi. Kuna projekteerimistingimused peavad lähtuma üldplaneeringust (vt ka selgitust EhS-i § 26 lg 3 p 3 kohta), mille sisuline tõlgendamine toimub iga kord kohaliku

³³ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 46.

omavalitsuse kaalutusotsuse alusel, siis on projekteerimistingimustega võimalik asjakohased kaalutlused esitada ning neid ka hiljem ehitusprojekti koostamisel arvestada.³⁴

Lisaks nimetati probleemseks olukorda, kus projekteerimistingimuste andmine detailplaneeringu koostamise kohustuse puudumise korral ei võimalda anda projekteerimistingimusi vajaduse põhjal (saab anda üksnes loakohustuslikele ehitistele vähestel juhtudel).³⁵ VTK muudatusettepaneku³⁶ kohaselt tuleks EhS-i § 26 täiendada lõikega 2¹, kus sätestatakse analoogselt EhS-i § 35 lõikega 4 ja § 38 lõikega 3 võimalus anda projekteerimistingimusi juhtudel, mis ei ole seaduses määratud.

Eelnõus arvestatakse muudatusettepanekut osaliselt. Eeskätt saaks pädev asutus vajaduspõhiste projekteerimistingimuste andmise vajaduse iseseisvalt tuvastada alles ehitusteatisel või ehitusloa taotlusega esitatud andmete pinnalt. Selleks hetkeks on taotleja ehitusprojekti nõutud juhtudel juba koostanud. Kuna projekteerimistingimustega määratakse hoone või olulise rajatise ehitamise üldtingimused, mis on ehitusprojekti koostamise aluseks, oleks eelkirjeldatud olukorras projekteerimistingimuste nõudmine põhjendamatult koormav ning vastuolus haldusmenetluse üldpõhimõtetega, sh eesmärgipärasuse põhimõttega.

Küll aga esineb olukordi, kus ehitisest või selle asukohast tulenevate nõuete keerukusest soovib isik kavandavate ehitustööde kohta pädevalt asutuselt n-ö eelhindangut. Sageli küsitakse selliseid hinnanguid menetlusväliselt, mis mõningatel juhtudel võib tõstatada küsimuse pädeva asutuse antud hinnangu õiguslikust siduvusest. Seetõttu nähakse eelnõuga pädevale asutusele ette võimalus anda projekteerimistingimusi isiku taotluse alusel ka EhS-i § 26 lõike 2 punktides 1 ja 2 sätestamata juhtudel, näiteks kui tegu on miljööala väärtushinnangute kohaselt väärtusliku või väga väärtusliku hoonega või muude kaalukate aluste esinemisel, nagu ehitise ohtlikkus, mõju avalikule ruumile või isikute õigustele. Vajaduse põhjal projekteerimistingimuste andmine isikute taotluse alusel välistab ka pädeva asutuse suvaotsuste tegemise võimaluse olukorras, kus projekteerimistingimuste nõudmine oleks pädeva asutuse otsustada. See tähendab, et pädev asutus ei saa ise valida, millal konkreetse ehitise projekteerimistingimused on nõutavad. Küll on pädeval asutusel kaalutusõigus otsustada, kas anda projekteerimistingimused juba esitatud taotluse alusel.

Eelnõu § 1 punktiga 33 muudetakse EhS-i § 26 lõike 3 punkti 3, § 27 lõike 2 punkti 3 ja § 32 punkti 2.

Viidatud sätetest jäetakse välja viide üldplaneeringule ning sätestatakse, et projekteerimistingimused peavad vastama planeeringule. Kuigi kehtiv EhS toob välja üksnes projekteerimistingimuste vastavuse üldplaneeringule, kontrollitakse ehitise kavandamise käigus vastavust näiteks ka maakonnaplaneeringule (vana PlanS-i alusel ka joonehitise või olulise ruumilise mõjuga objekti planeeringule)³⁷. Seega peavad projekteerimistingimused olema vastavuses erineva tasandi planeeringutega, mitte ainult üldplaneeringuga. Kui üldplaneering puudub või maakonnaplaneeringust varem kehtestatud üldplaneering ei kajasta maakonnaplaneeringus sätestatud, arvestatakse projekteerimistingimuste väljaandmisel maakonnaplaneeringus sätestatuga. See annab võimaluse paindlikumalt rakendada riigi taseme planeeringuid, sh koostatavast ÜRP-st tulevaid suuniseid ruumi kvaliteedi kriteeriumite rakendamiseks. Ühtlasi haakub muudatus EhS-i eriosadega, kus rajatise (teed, paigaldised,

³⁴ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 36.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*, lk 38.

³⁷ *Ibid.*, lk 39.

riigikaitserajatised) ehitatakse ka maakonnaplaneeringute alusel. Rajatiste ehitamiseks antavad projekteerimistingimused peavad samuti vastama planeeringutele.

Kehtima jääb põhimõte, et ehitise peab vastama kõige detailsemale selle ehitise kohta kehtestatud planeeringule. Milline planeeringuliik on konkreetsel juhul asjakohane, tuleb iga kord hinnata. Üldine reegel on, et ehitamise vastavust tuleb hinnata liigilt kõige detailsemale olemasolevale planeeringule ja arvestada tuleb ka planeeringute hierarhiat.

Eelnõu § 1 punktiga 34 täiendatakse EhS- § 26 lõiget 3 punktiga 5.

Punkti 5 lisamisega luuakse parem seos ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse põhimõtete vahel projekteerimistingimuste andmisel. Ka projekteerimistingimuste andmisel on oluline lähtuda kindlatest planeerimise põhimõtetest.

Eelnõu § 1 punktiga 35 muudetakse EhS-i § 27 lõiget 1.

EhS-i § 27 lõike 1 muudatusega luuakse detailplaneeringu olemasolu korral võimalus anda projekteerimistingimusi nii ehitusloakohustusliku kui ka ehitusteatise kohustusega hoone või rajatise (mitte ainult olulise rajatise) ehitusprojekti koostamiseks.

Detailplaneeringu ülesanded on muuhulgas detailplaneeringu kohustuslike hoonete ja rajatiste toimimiseks vajalike ehitiste, sh tehnovõrkude ja -rajatiste ning avalikule teele juurdepääsuteede võimaliku asukoha määramine ning põhjendatud juhul tingimuste seadmine nendele ehitistele, mille ehitamiseks ei ole detailplaneeringu koostamine nõutav.³⁸

Praktikas on tekitanud probleeme see, et EhS-i § 27 lõike 1 kohaselt saab detailplaneeringuga täpsustada üksnes ehitusloakohustuslike ehitiste tingimusi. Sätte sõnastus on loonud olukorra, kus näiteks ehitusteatise kohustuslike või vaba ehitustegevust käsitlevate tingimuste täpsustamine ei ole võimalik, kuigi detailplaneeringus võivad olla näiteks seatud tingimused elamut teenindavatele abihoonetele (ka alla 20 m²) või rajatistele. Tihtipeale ongi tegu ehitist teenindavate ehitistega, mistõttu peab olema võimalus põhjendatud juhul täpsustada kõiki detailplaneeringus käsitletud lahendusi, kui see ei muuda detailplaneeringu põhilahendust, tegu ei ole olemusliku muudatusega ning tagatud on detailplaneeringu terviklahenduse elluviimine. Oluline on ka see, et muuta ega seada ei saa tingimusi ehitisele, mida ei ole detailplaneeringud käsitletud.

Näiteks on EhS-i § 27 lõike 4 punkti 5 kohaselt 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.³⁹ Muudatusega eeltoodud probleemid lahenevad.

Eelnõu § 1 punktiga 36 muudetakse EhS-i § 27 lõike 1 punkti 2.

Kehtiva punkti 2 sõnastus on mitmeti mõistetav. Kehtiva sõnastuse kohaselt on võimalik asuda seisukohale, et projekteerimistingimusi on detailplaneeringu olemasolul võimalik anda ka juhul, kui planeeringuala on oluliselt muutunud. Muudatuse eesmärk on reguleerida olukorda, milles projekteerimistingimuste andmise vajaduse võib tingida planeeringu kehtestamise ajal esinenud

³⁸ Planeerimisseadus, RT I, 26.02.2015, 3; RT I, 11.06.2024, § 126 p-d 4, 21.

³⁹ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 40.

asjaolude muutumine planeeringuala sees või planeeringu mõjualal, sealjuures planeeringuga hõlmatud ala ise jääb muutumatuks. Muudatus tagab normi selguse.

Eelnõu § 1 punktiga 37 muudetakse EhS-i § 27 lõiget 3.

Kehtiva lõike 3 kohaselt ei ole võimalik üldplaneeringut muutva detailplaneeringu täpsustamiseks projekteerimistingimusi anda. Detailplaneering võib põhjendatud vajaduse korral sisaldada kehtestatud üldplaneeringu põhilahenduste muutmise ettepanekut. Seega võib üldplaneeringut muutev detailplaneering lisaks üldplaneeringut muutvale osale sisaldada ka muid, üldplaneeringut mitte muutvaid, ehitise kavandamiseks vajalikke tingimusi. Selliste tingimuste täpsustamine peab seaduses sätestatud alustel ja ulatuses siiski projekteerimistingimustega võimalik olema.

Eelnõu § 1 punktiga 38 muudetakse EhS-i § 27 lõiget 4.

Detailplaneeringus saab täpsustada praegu üksnes hoone või olulise rajatise tingimusi. Sätte sõnastus on loonud olukorra, kus näiteks hoonet teenindavate rajatiste tingimuste täpsustamine ei pruugi olla võimalik, kuigi detailplaneeringus võivad olla näiteks seatud tingimused elamut teenindavatele rajatistele. Seetõttu peab olema võimalus põhjendatud juhul täpsustada kõiki detailplaneeringus käsitletud lahendusi, kui see ei muuda detailplaneeringu põhilahendust, tegu ei ole olemusliku muudatusega ning tagatud on detailplaneeringu terviklahenduse elluviimine. Oluline on ka see, et muuta ega seada ei saa tingimusi ehitisele, mida ei ole detailplaneeringus käsitletud (vt täpsemalt järgmist, § 27 lg 4 muudatuse selgitust).

Eelnõu § 1 punktiga 39 muudetakse EhS-i § 27 lõike 4 punkte 1 ja 2.

Seni kehtinud punkti 1 sõnastus nägi ette, et projekteerimistingimustega saab täpsustada hoone või olulise rajatise detailplaneeringus käsitletud kasutamise otstarvet, sealhulgas võib täpsustada elamu või büroohoone kasutusotstarbe aluseks oleva krundi kasutamise sihtotstarvete osakaalu, kui mõlemad sihtotstarbed on varem detailplaneeringus ette nähtud. Säte ei ole üheselt mõistetav, kuna detailplaneeringus ei määrata ehitise kasutusotstarvet. Küll määratakse detailplaneeringus ka elamu või büroohoone alusele krundile kasutamise sihtotstarve, mis hiljem on aluseks katastriüksuste sihtotstarvete määramisel, millest omakorda tuleneb, millise kasutusotstarbega hooneid saab maa-alale ehitada. Juhindudes katastriüksuse sihtotstarbest või sihtotstarvetest on võimalik muuta olemasoleva hoone kasutusotstarvet kasutusteatise esitamise kaudu. 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 põhilahenduse muutmine.⁴⁰

PlanS § 75 lõike 4 kohaselt on maakasutamise juhtotstarve üldplaneeringuga määratav maa-ala kasutamise valdav otstarve, mis annab kogu määratud piirkonnale edaspidise maakasutuse põhisuunad. Detailplaneeringuga krundi kasutamise sihtotstarve või sihtotstarvete määramisel peab lähtuma üldplaneeringuga kehtestatud maakasutamise juhtotstarbest. PlanS § 126 lõike 5 kohaselt määratakse krundi kasutamise sihtotstarve, mis otstarbel võib krundi pärast planeeringu kehtestamist kasutada. Krundi kasutamise sihtotstarbe alusel moodustatakse katastriüksus ja määratakse vastav sihtotstarve. Selle sihtotstarbe järgi määrab kohalik omavalitsus ehitise kasutamiseotstarbe. Krundile võib määrata mitu kasutamise sihtotstarvet.

⁴⁰ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 41

Ehitise kasutamiststarve on eelkõige EhS-is kasutatav termin. Ehitise kasutamise otstarvete loetelu annab loeteluna ehitiste liigituse. Ehitiste kasutamise otstarbe põhjal võivad ehitisele kehtida erinõuded teistest õigusaktidest.⁴¹

Eelnõukohase muudatusega seotakse detailplaneeringus määratud krundi sihtotstarvete täpsustamine projekteerimistingimustega lahti ehitise kasutusotstarbest. Muudatus tagab õigusselguse, et detailplaneeringuga saab krundi määratud sihtotstarvete osakaalu projekteerimistingimustega täpsustada. Kuna kehtivad üldplaneeringud, millest tuleb projekteerimistingimuste andmisel lähtuda, on sageli väga üldsõnalised, nähakse eelnõuga ette, et krundi sihtotstarvete osakaalu on võimalik muuta. Muudatuse ulatusele lõikes 1 piire ei seata, sest see on piiritletud juba EhS-i § 27 lõikes 3, mille kohaselt ei ole lubatud projekteerimistingimusi anda detailplaneeringu olemuslikuks muutmiseks, sh on planeeringust mõjutatud isikutel õiguspärane ootus, et kehtestatud planeeringu põhilahendust projekteerimistingimustega olemuslikult ei muudetak.

Kehtiva punkti 2 seletuskirja kohaselt võib hoonestusala 10% ulatuses nihutada või keerata. Nihutamine, keeramine ja suurendamine samal ajal võib olla lubatav, kui järgitakse põhimõtet, et muudatus ei ületaks 10% piiri. Kui hoonestusala kattub ehitusaluse pindalaga, on selle sätte järgi samuti lubatud 10-protsendiline muudatus esialgsest pindalast. Muudatus võib olla põhjendatud näiteks energiatõhusate lahenduste rakendamise korral, kus hoonestusala keeramisel on võimalik saada päikesevalgusest rohkem energiat, aknad on võimalik paigutada lõunasuunas jne.⁴²

Eeltoodust saab järeldada, et kehtiva õiguse kohaselt lubatud 10% piiri hindamise aluseks tuleb võtta hoonestusala pindala. See on aga rakendamisel põhjustanud probleeme. Nimelt võimaldab hoonestusala keeramine 10% ulatuses, lähtudes esialgsest hoonestusala pindalast, tegelikkuses vaid hoonestusala mõnekraadist pööret, mis ei täida sätte esialgset eesmärki saavutada hoone paigutamise teel energiatõhusam või valgusküllasem lahendus.

Seega jäetakse hoonestusala täpsustamise viiside loetelu endiselt lahtiseks, kuid täpsustatakse, et hoonestusala ei tohi võrreldes esialgsete näitajatega muutuda rohkem kui 10 protsendi või 10 kraadi ulatuses. Muudatus tagab õigusselguse ning annab pädevale asutusele rohkem kaalutusruumi, mil viisil ettenähtud raamides hoonestusala täpsustamist lubada.

Eelnõu § 1 punktiga 40 täiendatakse EhS-i § 27 lõike 4 punkti 5.

EhS-i uuringu⁴³ läbiviimisel tehtud intervjuude käigus selgus, et lõikes 4 sätestatud tingimused, mida võib projekteerimistingimustega täpsustada, on osutunud kohati liiga kitsaks. Probleem seisneb selles, et mõningates vanemates detailplaneeringutes on väga täpselt sätestatud, millist liiki rajatist elamu teenindamiseks ehitada võib. Olude ja tehnoloogia muutumisel ei ole sellise rajatise ehitamine enam otstarbekas või võimalik: näiteks on planeeringutes nimetatud kaugkütet või ühisveevärki, kuid kui selliseid tehnovõrke enam ei kavandata ning maakütte või puurkaevu ehitamiseks tuleks tunnistada detailplaneering osaliselt kehtetuks. Sama probleem on olnud salvkaevu asendamisel puurkaevuga.

⁴¹ Seletuskiri planeerimisseaduse eelnõu 571 SE juurde, lk 34.

⁴² Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 55.

⁴³ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp.

Seega nähakse eelnõuga ette võimalus detailplaneeringut täpsustavate projekteerimistingimustega muuta vajaduse korral ka maa-alal asuva ehitise teenindamiseks vajaliku rajatise liiki. Rajatis peab olema mõeldud mingi konkreetse ehitise teenindamiseks, seega ei ole võimalik muuta hoonete kasutusotstarvet (nt kavandatud elamut teenindavat abihoonet elamuks või eluhoonet mitteelamuks). Siiski peab pädev isik detailplaneeringut täpsustavate projekteerimistingimuste andmisel tagama, et ei rikutaks puudutatud isikute omandi- või muid õigusi, sh olulisi menetluslikke õigusi ega muudetak detailplaneeringut olemuslikult.

Eelnõu § 1 punktiga 41 muudetakse EhS-i § 27 lõike 4 punkti 8.

Planeerimisseaduse § 6 lõike 1 punkti 4 kohaselt on hoonestuslaad piirkonna hoonestusele iseloomulike tunnuste kogum, mis võib seisneda hoone kõrguses, mahus, krundijaotuses, hoonete paiknemises üksteise suhtes või krundil.

Samas on analoogsed tingimused, mille puhul on võimalik detailplaneeringut projekteerimistingimustega täpsustada, loetletud EhS-i § 27 lõike 4 punktides 1–7. Viidatud punktides loetletud tingimused on muuhulgas hoonestusala, ehitise kõrguse ja sügavuse, arhitektuuriliste, ehituslike või kujunduslike tingimuste, ehitist teenindavate ehitise asukoha jms tingimuste täpsustamine. Lisaks on nähtud ette kriteeriumid, millises ulatuses on võimalik detailplaneeringut täpsustada, näiteks ei tohi mitmed tingimused muutuda võrreldes esialgse lahendusega enam kui 10%.

Seetõttu ei ole põhjendatud, et EhS-i § 27 lõike 4 punkt 8 võimaldab täpsustada planeeringuala hoonestuslaadi, kuna planeerimisseaduses sätestatud hoonestuslaadi legaaldefiniitsioon kätkeb tingimusi, mis sisalduvad sama lõike teistes punktides. Seega jäetakse õiguselguse tagamiseks EhS-i § 27 lõike 4 punktist 8 välja viide hoonestuslaadile ning sätestatakse üksnes krundijaotuse täpsustamise võimalus, tingimusel, et ei muutu planeeringualale esialgu antud ehitusõigus.

Krundijaotuse muutmise täpsustamise võimaluse loomine on vajalik sellepärast, et enne ümberkruntimise toimingut on vaja tagada krundijaotuse vastavus detailplaneeringule. Sellised projekteerimistingimused annavad aluse maakorraldustoimingule. Projekteerimistingimused krundijaotuse muudatuseks ei asenda ümberkruntimise taotlust maakorraldamise seaduse mõistes, st maakorralduslikud toimingud on vaja teha lisaks.

Lisaks seotakse punktis 8 sätestatud detailplaneeringu täpsustamise tingimus lahti ehitusliku kompleksi mõistest, kuna ehitusliku kompleksi mõiste kasutamisest loobutakse (vt lisaks EhS § 3 lg 3 ja § 60 lg 11 selgitusi).

Eelnõu § 1 punktiga 42 muudetakse EhS-i § 29 lõike 2 punkti 4.

Kuivõrd detailplaneeringu täpsustamise võimalus projekteerimistingimustega seotakse lahti ehitusloakohustusliku hoone ja olulise avaliku huviga rajatise mõistest, on oluline, et punktiga 4 oleks kaetud nii EhS-i §-d 26 ja 27 kui ka muudel seadustikus ettenähtud alustel taotletavad projekteerimistingimused. Seega viide hoonele ja olulise avaliku huviga rajatisele asendatakse viitega ehitise mõistele.

Eelnõu § 1 punktiga 43 täiendatakse EhS-i § 35 lõikega 2¹.

Lõikega 2¹ antakse TTJA-le pädevus menetleda riigi eriplaneeringu aladel ka ehitusteatise kohustusega ehitisi. Pädevuse andmine on vajalik, sest vahel tingib riigi eriplaneeringu kohase ehitise ehitamine näiteks ehitusteatise kohustusega ehitiste püstitamise või ümberehitamise. Sama paragrahvi lõikes 5 sätestatud erand ei kata kõiki selliseid olukordi, sest vahel selgub mõne ehitise

püstitamise või ümberehitamise vajadus alles riigi eriplaneeringu kohase ehitise loamenetluse käigus ja selleks esitatakse ehitusteatis eraldi. Halduskoormuse seisukohast on taotlejal mõistlikum suhelda ühe asutusega ning pädeval asutusel on mõistlikum menetleda kõiki riigi eriplaneeringu kohase ehitise ehitamisega seotud taotlusi. Riigi eriplaneeringu ehitist ja selle ehitamise tõttu teiste ehitiste ehitamist võiks vaadata kui tervikprojekti ja seega on mõistlik koondada kõik võimalikud menetlused ühe asutuse pädevusse.

Eelnõu § 1 punktiga 44 muudetakse EhS-i § 35 lõiget 5.

Kehtiva EhS-i seletuskirja kohaselt võib ehitusprojekt sisaldada mitmesuguseid ehitisi – nii hooneid kui ka rajatisi –, mis võivad olla nii teatise- kui ka ehitusloakohustuslikud. Kui ehitusloa taotlus sisaldab teatisekohustuslikke ehitisi, loetakse ehitusloa taotluse esitamisega täidetuks teatise esitamise kohustus.⁴⁴ Küll aga kantakse ehitusloa taotlusele kantud ehitised ehitisregistrisse eraldi, lähtudes EhS-i § 60 lõikest 1¹.

Kehtiva lõike 5 sõnastus on ebaselge ega ole kooskõlas seaduse esialgse mõttega. Ehitusteatise menetluses peab pädev asutus andma kümne päeva jooksul teada, kas ta soovib alustada teatisekohustuslike ehitiste täiendavat kontrolli. Kui lisanõudeid esitada ei soovita, kantakse teatisekohustuslikud ehitised ehitisregistrisse ning ehitusloakohustusliku ehitise puhul jätkatakse menetlusega.

Kuivõrd ehitusloa taotluses sisalduvate teatisekohustuslike ehitiste korral ei pruugita iga kord uut kontrolli alustada, ei saa teavituskohustust lugeda täidetuks ehitusloa andmisega, sest see viiks ehitusteatise kohustusega ehitiste menetluse automaatselt üle ehitusloa menetluse sätetele. Seega muudetakse sätte sõnastust, et täpsustada õigusselguse huvides sätte esialgset eesmärki, milleks on võimalus ehitusloa taotlusega esitamisega täita ka ehitusteatise esitamise kohustus. Menetluslikud reeglid jäävad endiselt mõlemale ehitisele erinevad.

Eelnõu § 1 punktiga 45 muudetakse EhS-i § 37.

Eelnõuga nähakse ette ehitusteatise alusel saadud ehitusõiguse kehtivusaja pikendamine neljale aastale. Kehtiva § 37 kohaselt võib ehitusteatise alusel teha ehitustöid kahe aasta jooksul ehitusteatise esitamisest või teatise heakskiitmisest arvates. Kui ehitustöödega alustamine ehitise omanikust sõltumatutel põhjustel viibib, ei pruugi tööd kavandatud ajaga valmida, mis tähendab, et teavitamisprotsess tuleb uuesti läbida.⁴⁵ Praktikast on ilmnenu, et kaks aastat ehitamiseks ei pruugi olla piisav aeg, eriti kui tegemist on mitme omanikuga ja tekkinud on tsiviilõiguslik vaidlus või tekib olukord, kus ehitusteatise kohustusega on ehitised, mis ehitatakse valmis viimasena pärast peamise ehitise valmimist, näiteks piirdeaiad.

Ehitusteatise kehtivuse ajaline piiritlemine on aga vajalik, sest ehitise asukohast tingitud avalikõiguslikud piirangud võivad muutuda, mistõttu ehitise ehitamine kavandatud kujul ei pruugi enam olla lubatud.

Eelnõu § 1 punktiga 46 täiendatakse EhS-i § 39 lõiget 2.

Riigi eriplaneeringu alusel ehitatavat ehitist ja selle ehitamise tõttu teiste ehitiste ehitamist võiks vaadata kui tervikprojekti ja seega on mõistlik koondada kõik võimalikud loa andmise pädevused ühe asutuse kätte. Pädevust on vaja laiendada, sest võib ilmneda olukord, milles kohalik

⁴⁴ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 68

⁴⁵ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 30.

omavalitsus ja riigiasutus annavad ehitiste kohta erineva tõlgenduse, mis võib seada ohtu riigi eriplaneeringus käsitletud ehitise ehitamise võimalikkuse. Halduskoormuse seisukohast on taotlejal mõistlikum suhelda ühe asutusega ning pädeval asutusel on otstarbekam menetleda kõiki riigi eriplaneeringu kohase ehitise ehitamisega seotud taotlusi. Kui menetletavate ehitiste hulka satub tavapärasel olukorras teise asutuse pädevusse kuuluv ehitis, tuleb see asutus kaasata. Näiteks kui riigi eriplaneeringu alal on vaja ehitada raudtee rajamise tõttu ümber riigitee, tuleb menetlusse kaasata Transpordiamet.

Eelnõu § 1 punktiga 47 muudetakse EHS-i § 42 lõikeid 7–9, § 44 lõike 1 punkti 6, § 54 lõikeid 7 ja 8, § 55 lõike 1 punkti 8 ja § 120 lõiget 3.

Eeltoodud sätetes asendatakse muudatusega sõna „eelnõu“ sõnaga „taotlus“. Praktikas ei ole üheselt selge, mida tuleb mõista ehitus- või kasutusloa eelnõu all. EHS-i § 42 lõige 7 sätestab võimaluse esitada vajaduse korral ehitusloa eelnõu kooskõlastamiseks või arvamuse avaldamiseks, ehitusseadustiku § 54 lõige 6 sätestab võimaluse esitada vajaduse korral kasutusloa taotluse eelnõu kooskõlastamiseks või arvamuse avaldamiseks ning ehitusseadustiku § 126 lõige 1 sätestab kohustuse kooskõlastada ehitusloa taotlus. Üksikutel juhtudel on ebaselgus põhjustanud ka olukordi, milles kooskõlastav asutus on keeldunud ehitus- või kasutusloa taotluse kooskõlastamisest põhjendusel, et kooskõlastamiseks ei esitanud kavandatava loa eelnõu.

Ehitusseadustiku seletuskirja kohaselt on „*eelnõu kooskõlastamise all on mõeldud, et pädev asutus teeb enne kooskõlastusringi alustamist ära eeltöö. Pädeval asutusel peab endal olema eelnevalt visioon, kas ehitusloa on üldse võimalik anda. Endapoolne nägemus (eelnõu) võimalikult loast esitatakse kooskõlastusringile. Esialgses eelnõus peab olema selge, kas ehitis on eelkõige kooskõlas planeeringuliste nõuetega. Samuti saab pädev asutus anda esialgse hinnangu, kas teisi õigusaktidest tulenevaid nõudeid on järgitud. Kooskõlastamise mõte ei ole pädeva asutuse eest töö tegemine, vaid tehtud otsuse eelnõu kontrollimine ja selle heakskiitmine.*“⁴⁶

Seaduse tasandil ei eristata ehitus- ja kasutusloa menetluses taotluse formaal- ja materiaaõiguslike nõuete kontrolli. Loa taotluse saamisel hindab pädev asutus, kas täidetud on loataotluse formaalõiguslikud nõuded, sh kas esinevad taotluse läbi vaatamata tagastamise alused. Kui loataotluse formaalõiguslikud nõuded on täidetud, algab loataotluse sisuline läbivaatamine. Loataotluse sisulise läbivaatamise etapis kaasatakse menetlusse asjakohased isikud või asutused. Haldusmenetluse seaduse § 5 lõike 2 kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele. See tähendab, et loataotluse sisulisel läbivaatamisel peab pädev asutus tuvastama loataotluses esinevad puudused ja esitama need taotlejale lahendamiseks korraga. Kui selliste puuduste kohta, mille tuvastamine oleks olnud võimalik juba loataotluse esmasel sisulisel läbivaatamisel, esitatakse märkused alles hilisemas menetlusstaadiumis, põhjustab see ebamõistlikku koormust nii taotlejale kui ka pädevale asutusele ning tagatud ei ole haldusmenetluse seaduse kohase eesmärgipärasuse põhimõtte järgimine. Ka Riigikohus on asunud seisukohale, et menetluse sujuvuse ja proportsionaalsuse tagamine on haldusmenetluse läbiviija üks põhikohustusi (HMS § 3 lg 2 ja § 5 lg 2). Haldusasutus peab võimalikult aegsasti otsustama, milliseid dokumente ja tõendeid taotlejal menetluse tõrgeteta kulgemiseks esitada tuleb (HMS § 36 lg 1 p 3).⁴⁷ Ehitusseadustikus sätestatud loa- ja teatisemenetlustes eelnõu koostamine seda põhikohustuse täitmist ei soosi.

⁴⁶ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 81.

⁴⁷ RKHKo, 07.10.2015, 3-3-1-11-15, p 29.

Seetõttu on mõistlik, et asjakohased isikud ning asutused kaasatakse loataotluse menetluse sisulisse läbivaatamisse võimalikult varases staadiumis. Kui loataotluses on vaja kaasatud isikute märkustest lähtudes teha põhimõttelisi muudatusi, on see varases menetlusstaadiumis oluliselt vähem koormav kui hilisem loataotluse muutmine, mille kohta on pädev asutus on juba sisulise otsuse teinud ja eelnõu koostanud. Ehitusloa ning kasutusloa taotlusega esitatakse ka ehitusprojekt. Väljakujunenud praktika kohaselt vaatab kaasatud isik loataotlusest ja sellega esitatud teabest vaid osa, mis on vajalik kaasatud isiku pädevusse jäävate asjaolude hindamiseks. Näiteks vaatab arvamuse avaldamiseks kaasatud naabritees tõenäoliselt peajasjalikult asendiplaani ja kavandatava ehitise vaateid, seevastu kooskõlastajana kaasatud Päästeamet vaatab loataotlusega esitatud ehitusprojekti üksnes tuleohutust puudutavat osa. Seega saab asuda seisukohale, et ehitusseadustiku väljakujunenud rakenduspraktika on nii pädevatele asutustele kui ka taotlejatele soodsam, kui kehtivad sätted ette on näinud. Ühtlasi puudub ehitisregistris võimalus loataotluse eelnõu koostamiseks.

Seega nähakse eelnõuga ette asendada ehitusseadustiku § 42 lõigetes 7–9, § 44 lõike 1 punktis 6, § 54 lõigetes 7 ja 8, § 55 lõike 1 punktis 8 sõna „eelnõu“ sõnaga „taotlus“. Kuivõrd muudatus järgib väljakujunenud praktikat, ei kaasne selle elluviimisega olulist muudatust pädevate asutuste või kooskõlastajana kaastatud isikute töös.

Eelnõu § 1 punktiga 48 muudetakse EHS-i § 45 lõiget 1.

Lõike 1 sõnastust muudetakse õigusselguse tagamise huvides. Lõike 1 teises lause sõna „kuni“ võib olla eksitav. Esiteks pikeneb ehitusloa kehtivus automaatselt seitsme aastani, kui ehitamisega on alustatud viie aasta jooksul ehitusloa andmisest arvates. See tähendab, et nimetatud tingimuse täitmisel ei ole üldjuhul võimalik, et ehitusloa kehtivus pikeneks vähem kui kahe aasta võrra, nagu sõna „kuni“ viitab. Ehitustöödega alustamise alguseks loetakse hetke, mil alustatakse ehitamisega EHS-i § 4 lõike 1 mõistes. Sellisteks töödeks ei loeta ehitise mahamärkimist, puude raiet vm sarnaseid ehitamisele eelnevaid ettevalmistustöid.

Ebaselgeks on jäänud ka EHS-i § 42 lõike 2 punkti 3 ning § 45 teise lause omavaheline koosmõju. Ehitusseadustiku seletuskirja kohaselt on § 42 lõike 2 punktis 3 sätestatud, et haldusasutus saab haldusaktis näha ette võimaluse hiljem antud luba muuta, näiteks kui ühele kinnisasjale antakse mitu ehitusluba, mille reguleerimisalad võivad kattuda. HMS-i kohaselt on tegu muutmisvõimaluse reserveerimisega haldusaktis.⁴⁸ Muutmisvõimaluse reserveerimisega ei ole haldusakti hilisem muutmine sedavõrd koormav. Nimelt piiravad HMS-i §-d 64–70 olulisel määral asutuse võimalusi muuta või tunnistada kehtetuks juba jõustunud haldusakte. Kui aga loas või muus haldusaktis on tehtud reservatsioon hilisema muumise kohta, siis ei teki isikutel selleks õiguspärast ootust ning HMS-i §-des 64–70 kehtestatud piirangud ei rakendu.⁴⁹

Vastupidi eeltoodule viitab EHS-i § 45 lõike 1 teine lause haldusakti muutmise võimalusele, järgides selleks õigusaktides sätestatud korda. Haldusakti kehtetuks tunnistamisele ja muutmisele kohaldatakse ennekõike haldusmenetluse seaduse §-e 64–70 ning nendele sätetele tuginedes saab haldusakti kehtetuks tunnistada või muuta sõltumata sellest, kas haldusaktis (ehitusloas) on tehtud reservatsioon hilisema muumise kohta EHS-i § 42 lõike 2 punkti 3 kohaselt.

⁴⁸ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 79.

⁴⁹ Aedmaa, A. Lopman, E. Parrest, N. Pilving, I. Vene, E. Haldusmenetluse käsiraamart. Tartu 2004, lk 270-271.

Eelnõu § 1 punktiga 49 täiendatakse EhS-i § 47 lõikega 3¹.

Muudatusega nähakse ette, et kasutusteatis esitatakse Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, kui ehitamise aluseks on riigi eriplaneering või ehitise ehitamine on seotud riigi eriplaneeringu kohase ehitise ehitamisega. Lisatav säte on analoogne eelnõuga lisatava § 35 lõikega 2¹ ning täpsemad selgitused on viidatud paragrahvi muudatuse juures.

Eelnõu § 1 punktiga 50 muudetakse EhS-i § 47 lõiget 6.

EhS-i seletuskirja kohaselt ei pea kasutusteatis esitama, kui kasutusloa kohustusliku ehitise kasutusloa taotlus sisaldab ehitisi, mille kasutamisest peab teavitama. Säte sisaldab kontsentratsioonipõhimõtet, mille järgi isikul ei ole kohustus esitada nii teatis kui ka kasutusloa samal ajal, vaid kasutusloa taotluse esitamisega on nimetatud kohustus täidetud.⁵⁰ Kuna kasutusloa taotluses sisalduvate teatisekohustuslike ehitiste osa ei pruugita iga kord uuesti kontrollida, tuleb teavituskohustuse esitamine lugeda täidetuks mitte kasutusloa andmisel, vaid kasutusloa taotluse esitamisel. Vastasel juhul rakendatakse kasutusteatis kohustusega ehitistele automaatselt ehitusloa menetluse sätteid.

Analoogselt teatise menetlusega tuleb pädeval asutusel anda kümne päeva jooksul teada, kas ta soovib esitada teatisekohustuslike ehitiste kohta lisanõudeid. Kui lisanõudeid esitada ei soovita, võib teatisekohustusliku ehitise kasutamisega alustada ning kasutusloakohustusliku ehitise puhul jätkatakse menetlusega.

Eelnõu § 1 punktiga 51 täiendatakse EhS-i § 48 lõikega 4¹.

Muudatusega sätestatakse, et ehitusprojekti ja ehitusdokumente ei pea esitama, kui kasutusteatis esitatakse ainult ehitise kasutusotstarbe muutmiseks. Lõige 4¹ lisatakse selguse huvides kasutusteatis sätetele analoogselt kasutusloaga, kuna hoone kasutusotstarvet muudetakse praegu EHS-i lisa 2 järgi üksnes ehitusteatis esitamise kaudu, eeldusel, et ehitise nõuetele vastavuse tagamiseks ei ole vaja teha ehitustöid, mis on loa- või teatisekohustuslikud.

Eelnõu § 1 punktiga 52 tunnistatakse EhS-i § 50 lõige 6 kehtetuks.

Ehitusseadustiku seletuskirja kohaselt on §-s 50 sätestatud erinevus ehitusloa menetlusest, kus ehitusloa antakse ehitisele või ehitistele, seejuures ei ole oluline, mitut ehitist ehitusloa taotlus sisaldab. Erandi loomise kohta selgitab EhS-i seletuskiri, et kuna igal ehitisel võib olla erinev kasutusotstarve, näiteks elamu, abihoone jne, ning nende kasutamise nõuded on erinevad, tuleb kasutusloa anda iga ehitise kohta eraldi.⁵¹

Tänapäeval ei ole nimetatud erisuse sätestamine tänu ehisregistri tehnilistele lahendustele enam põhjendatud ning võib enamikel juhtudel tekitada juurde halduskoormust. Ehisregistri tehnilised lahendused võimaldavad korraga käsitleda mitut ehitist samal kasutusloal ka juhul, kui neil ehitistel on erinev kasutusotstarve ja vajavad seetõttu erinevaid nõudeid ja tingimusi. Nii ei ole vaja igale ehitisele eraldi kasutusloa anda. Väga mahukate, mitmekümneid ehitisi hõlmavate menetluste puhul on eraldi kasutuslubade väljaandmine koormav. Eriti ilmekalt avaldub see joonrajatiste ehitamisel, näiteks raudteelõigu ehitamiseks antud ehitusloa võib sisaldada üle saja ehitise. Ka ei ole väikesemate menetluste korral alati tarvis eraldi lisanõudeid ehitistele määrata, mistõttu antakse praegu samasisuliste nõuetega erinevad kasutusload vaid seetõttu, et ehitistele ei saa anda välja ühte luba. Praegu on ehisregistris ehitusloa võimalik anda kõikide menetluses osalevate ehitiste kohta korraga või eraldi. Ka ehitusloa võib olla vaja kehtestada ehitistele erinevaid nõudeid (nt

⁵⁰ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 91.

⁵¹ *Ibid.*, lk 96.

tingimused ehitamisele, uuringutele vm). Need ehitised kantakse kõik eraldi registrisse ja nende ehitiste ehitusloale on juurdepääs sõltumata sellest, kas ehitised on loal eraldi või koos. Kui mahuka menetluse jooksul on siiski vajadus anda kasutuslube eri aegadel erinevatele ehitistele, on see tehniliselt EHR-is võimalik, analoogselt ehituslubadega. Muudatusettepanek juhendub ka EHS-i § 60 lõike 1¹ muudatusettepanekust, mille kohasel võib funktsionaalselt koos toimivaid ehitisi käsitleda ühes EhS-is sätestatud teatise- ja loamenetluses, kuid ehitisregistrisse kantakse iga ehitis eraldi.

Muudatus ei kohusta pädevaid asutusi funktsionaalselt koostoimivaid ehitisi ühes teatise- ja loamenetluses menetlema, vaid loob selleks võimaluse, nagu sõnast „võib“ saab järeldada.

Eelnõu § 1 punktiga 53 täiendatakse EhS-i § 51 lõiget 2.

Muudatused lõikes 2 on analoogsed eelnõuga lisatava kasutusteatise sättega – § 47 lõikega 3¹. Täpsemaid selgitusi saab vaadata viidatud paragrahvi muudatuse juurest.

Eelnõu § 1 punktiga 54 täiendatakse EhS-i § 52 lõikega 3¹.

Lisaks õigusaktides sätestatud kohustuslikele ehitusprojekti ekspertiisi koostamise juhtudele võib ehitusprojekti ekspertiisi koostamise kohustus tuleneda ka ehitusloa kõrvaltingimusest. Kui ehitusprojekti ekspertiis on koostatud pärast ehitusloa andmist, tuleb ehitusprojekti ekspertiis esitada koos kasutusloa taotlusega.

Eelnõu § 1 punktiga 55 täiendatakse EhS-i § 53.

EhS-i § 53 lõike 1 viimast lauset täiendatakse õigusselguse huvides sõnadega „ja see puudub“. Kehtiv sõnastus võimaldab viidatud lauset tõlgendada selliselt, et pädeval asutusel on õigus taotlus läbi vaatamata tagastada juhul, kui ehitusloa olemasolu oli nõutav, kuid sealjuures pole isegi oluline, kas ehitusloa tegelikkuses anti või mitte, vaid oluline on ainult see, kas EhS-i lisa 1 sisaldab ehitusloa nõuet. Seetõttu täpsustatakse sättes, et kasutusloa andmine on ennekõike võimatu, kui ehitise ehitamiseks oli nõutav teatise või loa olemasolu ning see puudub.

Eelnõu § 1 punktiga 56 muudetakse EhS-i § 56 lõiget 6.

Lõikest 6 jäetakse välja sõna „eelnõu“. Vaata muudatuse selgitust § 42 lõike 7 muudatuse seletuse juurest.

Eelnõu § 1 punktiga 57 täiendatakse EhS-i § 60 lõikega 1¹.

Eelnõukohase muudatusega sätestatakse, et funktsionaalselt koos toimivaid ehitisi võib käsitleda samas käesolevas seadustikus sätestatud teatise- ja loamenetlustes, kuid ehitisregistrisse kantakse iga ehitis eraldi. Ehitusseadustiku VTK kohaselt on ehitise kompleksi reeglid kaotanud oma tähenduse ja tekitavad loamenetluses pigem arusaamatusi.⁵² VTK ettepaneku kohaselt tuleks ehitusliku kompleksi reguleerimisest loobuda. Eelnõu võtab ettepanekut arvesse osaliselt.

Eelnõuga loobutakse praktikas arusaamatusi tekitanud ehitusliku kompleksi mõiste kasutamisest, kuid säilitatakse võimalus funktsionaalselt koostoimivaid ehitisi menetleda ühe teatise või loa. Funktsionaalselt koos toimivate ehitistena saab mõista ennekõike ehitisi, mis teenivad koos ühte eesmärki, näiteks nn põhiehitis (nt elamu või ärihoone) ja seda teenindavad ehitised (kommunikatsioonid, ligipääsutee jms) või joonrajatised oma toimimiseks vajaliku taristuga. Funktsionaalselt koos toimivateks ehitisteks ei saa aga pidada kõiki planeeringualale kavandatud

⁵² Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 10

ehitisi, mis võivad hoonestuslaadilt moodustada küll tervikliku lahenduse, kuid tavaliselt ei moodusta funktsionaalselt koos toimivaid ehitisi, mis oleksid üksteisest sõltuvad. Näiteks elamualal on iga elamu kavandatud omaette kinnistule iseseisvalt funktsioneerimiseks, need on kavandatud rajada sõltumatult teistest elamutest ning seega ei ole tegemist funktsionaalselt koostoimivate ehitistega.

Ehitusliku kompleksi mõistel on tähendus üksnes loamenetluste juures.⁵³ Seega on tegemist formaalõigusliku sättega, mis lihtsustab teatise või loa menetlemist olukorras, milles ehitise toimivuse tagamiseks ehitatakse mitu ehitist, mis iseseisvalt nõuaksid teatise või loa taotluse esitamist, näiteks elektri-, vee- või gaasivarustus hoonele. Kuna selline lahendus ei ole halduskoormuse seisukohast mõistlik, võib kõiki ühe projekti alusel ehitatavaid ja funktsionaalselt koos toimivaid ehitisi käsitleda koos ühes teatises või loas.

Eeltoodust hoolimata antakse kõikidele projektis sisalduvatele eraldiseisvatele ehitistele ülevaate saamiseks ehitisregistris (EHR) unikaalne identifikaator. Teatise või loataotluse esitamisel tuleb eraldi sisestada kõik teavitus- ja loakohustuslikud ehitised, mis kantakse EHR-i eraldi ehitistena. EHR-i tehnilised lahendused võimaldavad korraga mitut ehitist sisaldava teatise heaks kiita või anda loa kõikidele projektis sisalduvatele ehitistele ja need registrisse kanda.

Ühes teatises või loas menetletavate ehitiste eraldi ehitisregistrisse kandmine on lisaks oluline tulevikuvaates, kui esineb vajadus ehitist ümber ehitada või lammutada funktsionaalselt koos toimivatest ehitistest vaid mõned. Kui funktsionaalselt koos toimivad ehitised oleksid seotud ühe ehitisena, võib see hiljem kaasa tuua peamise ehitise kohase menetluse, mis võib olla rangem (nt ehitusteatise asemel ehitusluba), kui ehitisele iseseisvalt nõutud oleks. Näitena tuleb konkreetse ehitise edasisel ümberehitamisel, laiendamisel või osa asendamisel vaadata juba konkreetse ehitise kohta käivat menetlemise liiki (nt reoveepuhasti osa asendamisel samaväärsega tuleb esitada ehitusteatis).

Eelnõu § 1 punktiga 58 täiendatakse EhS § 71 lõiget 1.

Eelnõuga täpsustatakse avalikult kasutatava tee kaitsevööndi ulatust. Avalikult kasutatavale teele kohalduvad EhS §-s 70 sätestatud ehitise kaitsevööndi üldsätted ning §-des 71 ja 72 tuuakse välja avalikult kasutatava tee kaitsevööndi lisatingimused. Avalikult kasutatava tee kaitsevööndi ulatust laiendatakse ka tee alla. Sellega ühtlustatakse kaitsevööndi ulatus sarnaselt teiste ehitistega (§ 70 lg 1). Teealuse maa-ala kaitse tagab tee püsivuse ja ohutuse.

Eelnõu § 1 punktiga 59 muudetakse EhS-i § 71 lõikeid 2 ja 3.

Lõigetest 2 ja 3 sõnastatakse ja jäetakse välja sõna „kuni“, kuna rakendamisel on see sõna tekitanud segadust. Lõigetes sätestatud kaitsevööndi ulatus on vaikimisi kehtiv kaitsevöönd, mida on võimalik kooskõlas lõigetes esitatud nõuetega suurendada või vähendada. Sõna „kuni“ viitab sellele, et kaitsevöönd vajab teomaniku igakordset kaalutlemist ja põhjendamist, kuigi see ei ole vajalik.

Lisaks jäetakse lõikest 2 välja ÜRO Majandus- ja Sotsiaalnõukogu nimetatud maantee ning asendatakse see § 92 lõikes 9 nimetatud üleeuroopalisse teedevõrku kuuluva teega, mis on Euroopa

⁵³ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 59.

Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 2024/1679 nimetatud Eesti territooriumil asuv tee. Muudatusega luuakse vajalik õiguselgus.

Eelnõu § 1 punktiga 60 täiendatakse EhS-i § 71 lõigetega 4 ja 5.

Lõikega 4 sätestatakse kõnnitee, jalgte, jalgrattatee ning jalgratta- ja jalgte (edaspidi *kergliiklustee*) kaitsevööndi laius, kui kaitsevöönd on ette nähtud üld- või detailplaneeringus. Seni oli see seadusega sisuliselt reguleerimata. Tee kaitsevöönd on avalikult kasutataval teel (lg 1), kuid seda arvestatakse äärmise sõiduraja servast (lg-d 2 ja 3). Kuna kergliiklusteel puuduvad sõidurajad ja sõidutee, seega puudub ka selgus, kas kergliiklusteel on kaitsevöönd ja mis on selle ulatus. Arutelude käigus on leitud, et kergliiklusteele ei ole otstarbekas kehtestada kaitsevööndit, kuna tavaliselt asub kergliiklustee maantee või tänava sõidutee kaitsevööndis ning sellega on tee kaitse tagatud. Samas järjest enam eelistatakse säästlikumaid liikumisviise ning kergliiklusteede kasutajate arv on suurenenud, mistõttu planeeritakse ja rajatakse üha enam kergliiklusteid piirkondadesse, kus sõidutee puudub. Seega tuleb kaitsevööndi vajadus näha ette planeeringute etapis ning säte lisada ka kergliiklusteele (lg 4), sest see on ohutust silmas pidades vajalik näiteks nähtavuskolmnurga nõuete tagamiseks eri teede lõikumisel (määruse nr 71 „Tee projekteerimise normid“ § 50), erinevate liiklejate gabariitide arvestamiseks (nt nn kastirattad, jalgrataste järelkärud jms), valgustuspostide ja nende tehnovõrkude rajamiseks ning korrashoiu korraldamise tagamiseks.

Üld- või detailplaneeringuga saab kergliiklustee kaitsevööndi laiuseks kehtestada 15 meetrit. Mõiste „kergliiklustee“ sisustatakse liiklusseaduses defineeritud mõistetega, s.o kõnnitee, jalgte, jalgrattatee ning jalgratta- ja jalgte.

Lisaks on rakenduspraktikas probleemseks osutunud tänava kaitsevööndi vähendamise võimalused. Kui lõike 2 kolmas lause lubab maantee kaitsevööndi laiust vähendada, siis tänavate (asulasiseste teede) korral lõikes 3 seda ei mainita. Samas on teomanikud teatud juhtudel soovitud vähendada tänava (asulasisese tee) kaitsevööndit, leevendades sellega tee kaitsevööndiga kaasnevat piiranguid. Olukorras, kus tee kaitsevööndi vähendamine on kaitsevööndi eesmärgi arvestades võimalik ja otstarbekas, tuleb tekitada selleks vajalik seaduslik alus ja vähendada tee kaitsevööndist tingitud ebasoovitav mõju. Seega tagatakse lõikega 5 tee omanikule ka õigus planeeringu koostamise käigus teede kaitsevööndi laiust põhjendatud juhul vähendada näiteks olemasoleva asustuse, maa kasutusotstarbe jms põhjal.

Eelnõu § 1 punktiga 61 muudetakse EhS-i § 72 lõike 1 punkti 1.

Eelnõuga täiendatakse ja täpsustatakse avalikult kasutatava tee kaitsevööndis teomaniku nõusolekuta (üldsäte § 70 lõige 3) tehtavaid töid. Tee kaitsevööndis on kehtiva § 72 lõike 1 punkti 1 kohaselt keelatud paigaldada liiklejat häirivat valgusseadet või teabe- ja reklaamivahendit tee kaitsevööndi alale. Reklaamivahendi paigaldamine tee kaitsevööndisse on reguleeritud liiklusseaduse (LS) §-s 5³. Kui EhS sisaldab üldist piirangut tee kaitsevööndi alale reklaami paigaldamisel ning annab teomanikule suure kaalutusõiguse, siis LS-is on sätestatud oluliselt üksikasjalikumad ja seega praktilisemad nõuded reklaami paigaldamiseks (nt on reguleeritud reklaami paigaldamise eeldused ja reklaami paigutamise nõuded tee suhtes). Seega oleks otstarbekas lisada EhS-i § 72 lõike 1 punkti 1 viide muudele õigusaktidele (eelkõige LS-i §-le 5³), mis tagab normi terviklikkuse ja selguse ning piiritleb teomaniku kaalutusõigust. Lisaks võimaldab see pädeval asutusel teha nende nõuete üle riiklikku järelevalvet EhS-i § 130 alusel (kaitsevööndi nõuete täitmise kontrollimine).

Eelnõu § 1 punktiga 62 muudetakse EhS-i § 72 lõike 1 punkti 4.

Seni on keelatud olnud tee kaitsevööndis lageraie tegemine, mis oli varem seotud vajadusega tagada loodulikud tuisutõkked. Praegu on olemas ajakohasemad tehnoloogiad tuisuvaalude tekkimise vältimiseks ja lume tõrjumiseks ning seetõttu ei ole lageraiet vaja teekaitsevööndis keelata. Lisaks, kui muul osal kinnistust on tehtud lageraie ja kaitsevööndisse jäävad tuultele avatud üksikud puud, võivad need kujutada liiklusele suurt ohtu. Küll aga on liiklusele ohtlik metsamaterjali ladustamine ja töötlemine teekaitsevööndis, mistõttu tehakse punktis 4 asjakohane muudatus.

Eelnõu § 1 punktiga 63 muudetakse EhS-i § 72 lõike 1 punkti 5.

Punktis 5 täpsustakse, et keelatud on kõik veerežiimi muutust põhjustavad tööd, mitte ainult maaparandustööd. Sagenenud on olukorrad, kus tee kaitsevööndis või selle piiril on kavandatud kinnisvaraarendusi, mille rajamisel juhitakse vesi (nt torud, kraavid, kalded jms) teekraavidesse ja mille hulk mõjutab oluliselt tee püsivust, kandevõimet ja seisukorda. Sätte eesmärk on tagada, et teomaniku nõusolekuta ei kavandataks ega ka suunataks vett juurde teeäärsetesse kraavidesse, mis on projekteeritud kindla hulga vee vastuvõtmiseks ja ärajuhtimiseks. Teomaniku nõusoleku saamise kohustus võimaldab hinnata teekraavide ja -truupe vee vastuvõtuvõimet ning vajaduse korral rajada kinnisvaraarendustele juurde vee ärajuhtimissüsteeme.

Eelnõu § 1 punktiga 64 täiendatakse EhS-i § 72 lõiget 1 punktiga 6.

Punktiga 6 sätestatakse, et rahvusvaheliste teede teekaitsevööndisse on keelatud paigaldada müügipunkte ja muid ajutisi teeninduskohti. Täiendus on vajalik, kuna probleemiks on osutunud teele ja ümbritsevale alale teomanikuga kooskõlastamata ajutiselt püstitatavad müügipunktid, mille asukoha valik ja liiklusohutuse tagamiseks vajalikud meetmed on samuti teomanikuga kooskõlastamata. Tavaliselt häirivad sellised müügipunktid liiklust (eriti suurtel rahvusvahelise liiklusega maanteedel) ning tihtipeale kujutavad otsesest ohtu, kuna pole tagatud peatus- ja parkimiskohad, nende eelnev nähtavus, puuduvad vajalikud liiklusmärgid ning ohutu võimalus manööverdamiseks. Kui sellised müügipunktid paigutatakse otse transpordimaale, on teomanikul kui maa valitsejal olemas võimalus sekkuda ja vajaduse korral ohtu tõrjuda. Kui selliseid punkte asuvad väljaspool transpordimaad, siis teomanikul puudub seaduslik alus sekkumiseks. Leevendamaks seda probleemi täiendatakse loetelu uue punktiga selliselt, et rahvusvaheliste teede teekaitsevööndisse on keelatud paigaldada müügipunkte ja muid ajutisi teeninduskohti, mis ohustavad liiklust.

Eelnõu § 1 punktiga 65 muudetakse EhS-i § 72 lõiget 2.

Sätte esimese lause sõnastust täpsustatakse, sätestades istandiku, puu ja põõsa kohta ühise nimetaja „taimestik“ ja lisatakse objekt (nt pargitud veok, ladustatud materjal vms). Sõna „rajatis“ asendatakse sõnaga ehitis, mis on laiem mõiste. Muudatus on vajalik, sest esinenud on olukordi, kus tee kaitsevööndisse on püstitud ehitusloa ja ehitusteatise kohustuseta ehitis, näiteks kasvuhoone, puukuur, piirdeaed, mis piiravad teel liiklemisel nähtavust või takistavad tee korrashoiutöid. Tee korrashoiutööde ja seire käigus tuvastatud nähtavust piirav ja liiklust ohustav taimestik, objekt või kaitsevööndisse ehitatud kasvuhoone, puukuur, aed või mõni muu planeeringule mittevastav või teomaniku nõusolekuta püstitatud ehitis palutakse kinnisasja omanikul eemaldada. Kui kinnisasja omanik sellest keeldub või kinnisasja omanik ei asu püsivalt Eestis või ei vasta teavitustele, on tee omanikul õigus nähtavust piirav ja liiklusele ohtlik taimestik, objekt või ehitis kõrvaldada.

Eelnõu § 1 punktiga 66 muudetakse EhS-i § 73 lõiget 2.

Lõikes 2 täpsustatakse ja täiendatakse tegevuste loetelu, mis on raudtee kaitsevööndis keelatud. EhS-i § 70 lõike 3 kohaselt võib kaitsevööndis kehtivatest piirangutest kõrvale kalduda kaitsevööndiga ehitise omaniku nõusolekul, kui see ei vähenda ehitise ohutust. Raudtee kaitsevööndis tuleb ohutuse huvides keelata rohkem tegevusi, kui on EhS-i § 70 lõikes 2 nimetatud. Praegu on nendeks tegevusteks vaja lisaks omaniku nõusolekule ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (edaspidi *TTJA*) nõusolekut. Selline topelt nõusoleku süsteem tekitab praktikas segadust, sest tänu sõnastusele on levinud arvamus, et vaid raudtee rajatiste kaitsevööndis saab kaitsevööndiga ehitise omanik lubada teatud keelatud tegevusi. Tegelikult aga kohaldub üldnorm siiski kõigile kaitsevööndiga rajatistele.

Eelnõu § 1 punktiga 67 tunnistatakse EhS-i § 73 lõige 3 kehtetuks.

Üldjoontes nõusolekud kattuvad ja esmajärjekorras teab siiski kaitsevööndiga ehitise omanik, millised tegevused, kus ja millal seda ehitist ohustada võivad. Seetõttu on loobutud raudtee rajatise kaitsevööndi korral veel ka TTJA-lt nõusoleku küsimisest ja piisab vaid üldosas sätestatud kaitsevööndiga ehitise omaniku nõusolekust.

Eelnõu § 1 punktiga 68 muudetakse EhS-i § 73 lõiget 4.

Muudatusega sätestatakse, et enne § 70 lõikes 3 nimetatud nõusoleku andmist on raudtee omanikul õigus põhjendatud juhul nõuda nõusoleku taotlejalt riskianalüüsi või muu asjakohase analüüsi koostamist, et hinnata kavandatud tegevuse mõju raudtee seisukorrale ja raudteeliiklusele. Muudatus on tingitud topelt nõusoleku kohustuse kaotamisest.

Eelnõu § 1 punktiga 69 muudetakse EhS-i § 80 lõike 3 punkti 1.

EhS-is kasutatav lifti termin ei ole üheselt kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2014/33/EL lifte ja lifti ohutusseadiseid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (OJ L 96, 29/03/2014, lk 251—308; edaspidi liftidirektiiv) esitatud terminiga. EhS-is kasutatav termin pärineb varem kehtinud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 95/16/EÜ lifte käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta, mille kohaselt lift on seade, mis teenindab kindlaid korruste tasapindu ja millel on piki jäiku, horisontaali suhtes üle 15-kraadise kaldega juhikuid liikuv liftikabiin ning mis on mõeldud inimeste, kaupade ning ainult kaupade, kui kabiin on ligipääsetav (st inimene saab sellesse siseneda ilma raskusteta) ja varustatud liftikabiinis paiknevate või kabiinis oleva inimese haardeulatuses olevate juhtimispidemetega transportimiseks.

Liftidirektiivi kohaselt on lift aga tõstevahend, mis liigub kindlate tasapindade vahel ja millel on piki jäiku, horisontaali suhtes üle 15-kraadise kaldega juhikuid liikuv kandur, või tõstevahend, mis liigub kindlal suunal ka siis, kui see ei liigu piki jäiku juhikuid. Iseenesest ei ole liftil võimalik liikuda teisiti, kui vertikaalselt või üle 15-kraadise kaldega nurga all.

Lifti kasutamisel on lifti kaldenurgast olulisem lifti tõstekõrgus, millega on seotud auditikohustus. Majandus- ja taristuministri 2. juuli 2015. a määruse nr 85 „Eluruumile esitatavad nõuded“ § 2 lõike 1 punkti 3 kohaselt peab üldjuhul eluruumi iga elu-, töö- ja magamistoa kõrgus olema vähemalt 2,5 m, ühe korteriga elamu puhul vähemalt 2,3 m.

Võttes arvesse eeltoodut ja seda, et liftide hulka kuuluvad ka eritüüpi liftid, nagu invaliftid, teeme õigusselguse huvides ettepaneku asendada nõue lifti üle 15-kraadine kaldenurk, mis on iseenesest mõistetav, lifti tõstekõrgusega 2,5 m. Tõstekõrgus 2,5 m on kooskõlas ka auditikohustuse nõudega ja ei lähe vastuollu eluruumi kõrgusega.

Eelnõu § 1 punktiga 70 muudetakse EhS-i § 83 lõiget 2.

EhS § 83 lõikes 2 sätestatakse, et projekteerimistingimusi ei anta, kui § 83 lõikes 1 nimetatud ehitise ehitamise näeb ette detailplaneering või riigi või kohaliku omavalitsuse eriplaneering. Nii eriplaneering, detailplaneering kui ka projekteerimistingimused näevad ette põhimõttelised tingimused ehitise kavandamiseks. Kui ehitamise tingimused sisalduvad planeeringus, on põhjendamatu nõuda sama ehitise ehitusprojekti koostamiseks ka projekteerimistingimusi. Eeldusel, et planeeringumenetluses on osalised kaasatud korrektselt, ei ole selline dubleeriv menetlus halduskoormuse seisukohast mõistlik ega ka vajalik.

Ka Riigikohus on leidnud, et sätte sõnastuses on ilmselge viga. Sellise sõnastuse korral satub sätte esimene alternatiiv vastuollu sama paragrahvi esimese lõike punktidega 1 ja 2 ning muudab mõttetuks sätte teise alternatiivi. Sestap tuleb EhS § 83 lg-t 2 tõlgendada nii, et projekteerimistingimused ei ole nõutavad liini ja elektripaigaldise ehitamiseks juhul, kui nende ehitamise näeb ette detailplaneering või riigi või kohaliku omavalitsuse eriplaneering. Sellist järeldust toetab nii EhS § 83 lg 1 p 2 ja lg 2 süstemaatiline kui ka tekkelooline (vt ehitusseadustiku eelnõu seletuskiri 555 SE, lk-d 123-124) tõlgendus.⁵⁴

Seetõttu nähakse eelnõuga ette, et juhul, kui ehitamist on planeeringus käsitletud, ei ole projekteerimistingimusi tarvis koostada.

Eelnõu § 1 punktiga 71 tunnistatakse EhS-i § 85 lõige 2 kehtetuks.

Muudatusega tunnistatakse kehtetuks säte, mis nägi ette, et lifti kasutusele võtmisele eelnevat auditit asendab toote nõuetele vastavuse seaduse kohane vastavushindamine ning § 85 lõikes 1 nimetatud kasutuseelse auditi järeldusotsust asendab vastavushindamise alusel koostatud lifti tootja vastavusdeklaratsioon. Säte tunnistatakse kehtetuks, sest seadme ohutuse seadus (SeOS § 9) nõuab tõsteseadmetele enne kasutusele võttu auditit. Vastavushindamine ja vastavusdeklaratsioon kinnitavad toote nõuetele vastavust, mitte toote, siin lifti, kasutusele võtmise nõuetele vastavust ja sobivust konkreetses hoones. Seega ei saa anda hoonele või rajatisele kasutusluba, kui osa sellest ehitisest vajab täiendavat kontrolli ja sellekohast dokumenti (auditit).

Eelnõu § 1 punktiga 72 täiendatakse EhS-i § 91 lõiget 1.

Lõiget 1 täiendatakse ja täpsustatakse, et 11. peatükis käsitletud nõuetest kohalduvad metsateele vaid EhS §-s 93 sätestatud nõuded, kuna peatükk käsitleb ka metsateid, mis võivad olla küll avalikult kasutatavad teed, kuid millele avalikult kasutatavale või avalikkusele ligipääsetavale erateele kehtestatud nõuded ei kohaldu.

Eelnõu § 1 punktiga 73 muudetakse EhS-i § 91 lõiget 2.

Lõige 2 muudatuse kohaselt võib tee ehitamisel, projekteerimisel, korrashoiul ja nendega seotud tegevuste puhul kohaldada ehtisregistri kohta sätestatud. Seni kehtinud lõike 2 sõnastus seda ei võimaldanud ning tuleb teedevaldkonnas tuli loamenetlus teha teomaniku enda haldussüsteemis ning haldusaktid avaldada dokumendiregistris. Muudatusega võimaldatakse edaspidi teedevaldkonnas valmistuda loamenetluseks ehtisregistri keskkonna kaudu, kuid see ei ole kohustus. Muudatusega tehakse ehtisregistri kasutamine vabatahtlikuks, st iga teomanik saab otsustada, mis keskkonnas ja mil viisil lube menetleda. Lähitulevikus kaalutakse korra muutmist

⁵⁴ RKHKo 3-20-2291, 30.12.2024, p 16

selliselt, et ehitisregister oleks teedevaldkonnas ainuke menetluskeskkond sarnaselt muu ehitusvaldkonnaga. Ehitisregistri keskkond tagab teomanikule mugavuse, funktsionaalsuse ning läbipaistvuse loamenetluses ning paljud teomanikud on seetõttu väljendanud soovi seda igapäevategevuses kasutusele võtta. Ehitisregistril on olemas vajalik võimekus ja funktsioon, kuid muudatus eeldab ehitisregistri mõningast arendust. Registri kasutusele võttu ei tehta kohe kohustuslikuks, sest kõigepealt on tarvis testida teede menetlemist registris.

Eelnõu § 1 punktiga 74 tunnistatakse kehtetuks EhS-i § 92 lõiked 6 ja 7.

Lõige 6 tunnistatakse kehtetuks, kuna eelnõus täpsustatakse riigitee mõistet ning kehtestatakse riigitee põhitunnused. Lõige 7 tunnistatakse kehtetuks, kuna eelnõus täpsustatakse kohaliku tee mõistet. Seetõttu lisatakse seadustikku §-d 92¹ ja 92².

Eelnõu § 1 punktiga 75 muudetakse EhS-i § 92 lõiget 9.

Lõikes 9 ajakohastatakse viidet Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele⁵⁵, kuna määrust, milles käsitletakse liidu suuniseid üleeuroopalise transpordivõrgu arendamise kohta, muudeti ning tunnistati kehtetuks senine määrus (EL) nr 1315/2013.

Eelnõu § 1 punktiga 76 muudetakse EhS-i § 92 lõiget 10.

Lõikest 10 jäetakse välja volitusnorm tee koosseisu kuuluvate rajatiste loetelu ja riigiteede nimekirja kehtestamiseks, kuna riigiteede nimekirja ja tee koosseisu kuuluvate rajatiste loetelu kehtestamine volitatakse Transpordiametile (vt § 92¹ selgitust).

Määrusega (EÜ) nr 2024/1679 on üleeuroopalise teedevõrgu teed esitatud linnade ja sihtpunktide täpsusega ning ei käsitle marsruutide paiknemist linnade ja asulate sees. Seega on üleeuroopalise teedevõrgu teede asukohad asulates õigusakti või muu õigusi ja kohustusi kehtestava dokumendiga määramata. Arvestama peab, et üleeuroopalise teedevõrgu teed on tavaliselt suure liikluskoormuse ja funktsionaalse tähtsusega maanteed või magistraaltänavad, millele on kehtestatud erinõuded (nt EhS-i §-s 102 on kehtestatud täiendavad liiklusohutusmeetmed üleeuroopalisel teedevõrgul). Üleeuroopalise teedevõrgu teede arendamisel on võimalik kasutada ka Euroopa Liidu erinevaid rahastamisallikaid. Kuna tegemist on üleeuroopalise teedevõrgu teedega, siis nende asukohad ja nende kohta kättesaadava teabe olemasolu on väga oluline rahvusvahelisele liiklusele ning samuti ka muudele liiklejatele. Seetõttu on nende teede asukohtade kindlaksmääramine ja selleks vajaliku õigusselguse tagamine väga oluline. Üleeuroopalise teedevõrgu teede asukohti on üritatud asulates määrata „Transpordi Arengukavas“, kuid valdkonna arengut suunav strateegiline dokument ei ole õigusnorm ega ole võimeline tagama vajalikku läbipaistvat menetlusprotseduuri.

Eelnõu § 1 punktiga 77 täiendatakse EhS-i §-dega 92¹ ja 92².

Seadustikku täiendatakse uute paragrahvidega, millega täpsustatakse riigitee ja kohaliku tee mõisteid ning sätestatakse riigitee põhitunnused.

Riigitee mõiste täpsustamine on vajalik, kuna riigitee mõiste on kaotanud seose riigiteede nimekirjaga, mistõttu on võimalik asuda seisukohale, et riigitee on igasugune riigimaal paiknev tee ja teomaniku ülesandeid täidab nendel teedel Transpordiamet. Seadustikus kasutatud mõiste „riigitee“ peab sisaldama vaid neid riigiteid, mille riik on määranud avalikuks kasutamiseks (st kantud riigiteede nimekirja) ja mis on üle antud Transpordiameti valdusesse. Kõik muud riigile

⁵⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 2024/1679, milles käsitletakse liidu suuniseid üleeuroopalise transpordivõrgu arendamise kohta ning millega muudetakse määrusi (EL) 2021/1153 ja (EL) nr 913/2010 ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 1315/2013 (ELT L, 2024/1679, 28.6.2024)

kuuluvad teed ei ole riigiteed ega avalikult kasutatavad teed ehitusseadustiku tähenduses. Selliseid teid käsitatakse riigile kuuluvate erateedena ja neile kohalduvad vaid ehitusseadustiku üldosa nõuded.

Riigiteena ei käsitata iga teed, mis asub riigimaal. Praegu kehtivat seaduse sätet on ekslikult tõlgendatud ka nii, et riigitee on iga tee, mis asub riigile kuuluval kinnistul, ja sellest lähtudes eeldatakse, et Transpordiamet täidab selle tee suhtes omaniku ülesandeid. Eri riigiasutuste ja organisatsioonidele kuuluvatel kinnistutel asuvad teed aga ei täida transpordiühenduste tähenduses riigitee ülesannet ega kuulu avalikult kasutatavate teede hulka. Näiteks, Kaitseministeeriumi, Põllumajandus- ja Regioonaministeeriumi või Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala kinnistutel asuvad ligipääsuteed. Sellised teed kuuluvad küll riigile, ent neil puudub avalikult kasutatava riigitee funktsioon. Selliste teede omaniku ülesandeid täidab konkreetne riigivara valitsejaks määratud institutsioon, kui omanikukohustusi ei ole seatud kolmandale poolele. Riigitee mõiste täpsustamisel puudub nii halduslik kui ka rahaline mõju, kuid see tagab õigusselguse ja hoiab ära väärtõlgendused.

Lõikes 2 sätestatakse, et riigiteeks määramise aluseks on riigi teedevõrgu terviklik toimimine ja teehoiu korraldamine. Tuginedes halduspraktikale (Tallinna Ringkonnakohus haldusasja nr 3-15-1425 p 18), sätestatakse riigiteeks määramise põhitunnused.

Riigitee kulgeb optimaalsel marsruudil, st riigitee funktsiooni ühenduste tagamisel ei dubleerita mööda mitmeid marsruute. Samuti ei arvestata riigitee tunnuste kindlaksmääramisel ajutiselt esineda võivaid olukordi. Riigitee teenindab olulises osas transiitliiklust. Riigile võib kuuluda vähese transiitliiklusega tee, kui teel on selge ja ülekaalukas riigitee funktsioon ühenduse tagamisel ning tee paikneb hajaasustusega alas.

Riigitee on valdavalt asulaväline tee. Riigile võib erandina kuuluda tiheasustusalas paiknev tee, kui tee täidab olulist riigitee funktsiooni ühenduse tagamisel, teel on olulises osas transiitliiklust ning riigitee ei riiva eproportsionaalselt omavalitsuse autonoomiat.

Arvestades konkreetseid erijuhtumeid, tuleb vajaduse korral arvesse võtta ka tee ehitus-tehnilised lahendused (sh tehnovõrkudega kaasnevad mõjud), maa-ala käsitlevad planeeringud ja arengukavad (eelkõige omavalitsuste koostatud) ning otstarbeka teehoiu ja liikluse korraldamise võimalused.

Normis sisalduvas loetelus on kasutatud sõna „eelkõige“, sest nimetatud on põhilised kriteeriumid. Teel võib esineda ka teisi kriteeriume, et määrata tee riigiteeks avalikes huvides.

Lõikes 3 sätestatakse, et riigiteede nimekirja tee liikide kaupa kehtestab Transpordiamet peadirektori käskkirjaga. EhS-i § 92 lõige 10 nägi ette volitusnormi ministri määruse vormis riigiteede nimekirja kehtestamiseks. Määruse eesmärk on määrata avalikult kasutatavad riigiteed ning eristada need muudest riigile kuuluvatest teedest. Riigiteede koosseisu on vaja aasta jooksul korduvalt muuta tee omandi muutumise tõttu, näiteks riigiteede üleandmisega kohalikuks teeks ja vastupidi, või siis, kui teehoiutööde tegemisel on ehitatud uusi teelõike, või juhul, kui teelõik likvideeritakse. Riigiteede koosseisu muutmine eeldab praegu iga kord majandus ja taristuministri 25. juuni 2015. a määruse nr 72 „Riigiteede liigid ja riigiteede nimekiri“ muutmist enne tee omandi kande tegemist teeregistrisse.

Vältimaks tarbetut bürokraatiat sätestatakse, et edaspidi kehtestab Transpordiamet peadirektori käskkirjaga riigiteede nimekirja teeliikide kaupa. Haldusakt antakse eeldusel, et tee vastab riigitee tunnustele ja teelune maa või selle kasutusõigus on Transpordiameti valduses.

Lisatavas §-s 92² defineeritakse kohaliku tee mõiste. Kohalik tee on nii kohaliku omavalitsuse üksusele kuuluv kui ka kohaliku omavalitsuse üksuse avalikuks kasutamiseks määratud eratee (EhS § 94), mis on vajalik kohaliku liikluse korraldamiseks, aga ka KOKS-is sätestatud kohaliku omavalitsuse üksuse tuumikülesande täitmiseks. Kohalik tee määratakse kohaliku omavalitsuse üksuse haldusaktiga. Haldusakt võib olla otsus, korraldus või muu haldusakt, millega kohaliku omavalitsuse üksuse pädev asutus (linna- või vallavolikogu) määrab teed avalikuks kasutamiseks.

Kohaliku teena ei käsitata iga teed, mis asub kohaliku omavalitsuse üksusele kuuluval maal. Sellised teed kuuluvad küll kohaliku omavalitsuse üksusele, ent neil puudub avalikult kasutatava tee funktsioon ega ole need avalikult kasutatavad teed ehitusseadustiku tähenduses. Sellised teed on käsitatavad kohaliku omavalitsuse üksusele kuuluvate erateedena ja neile kohalduvad vaid ehitusseadustiku üldosa nõuded.

Kohaliku tee mõiste täpsustamisel puudub nii halduslik kui ka rahaline mõju, kuid see tagab õigusselguse ja hoiab ära väärtõlgendused.

Eelnõu § 1 punktiga 78 täiendatakse EhS-i § 96 lõiget 1.

EhS-i § 96 lg 1 täiendatakse pärast sõna „teedevõrgus“ tekstiosaga „(OJ L 167, 30/04/2004, lk 39–91). Tegemist on tehnilise täpsustusega, millega lisatakse Euroopa Liidu direktiivile⁵⁶ esmakordse avaldamise andmed.

Eelnõu § 1 punktiga 79 täiendatakse EhS-i § 97 lõikega 3¹.

Paragrahvi täiendatakse lõikega 3¹. Säte on seotud Rail Balticu raudteetrassi rajamisega. Sätte kohaselt korraldavad Rail Balticu raudteed ületavate riigitee põhitunnustele mittevastavate teede osadel, st viaduktidel ja sildadel, teehoidu kohaliku omavalitsuse üksus ja Transpordiamet ühiselt. Raudteetrassi ületava viadukti ja silla kandekonstruktsiooni omaniku kohustused antakse üle Transpordiametile, kuid liiklusohutust tagava tee seisundinõuetele vastav hooldus jääb kohaliku omavalitsuse üksuse kanda. Kohaliku omavalitsuse üksus ja Transpordiamet võivad sõlmida kokkuleppe, milles sätestatakse üksikasjalikumalt, kuidas jaotuvad majandus- ja taristuministri 14.07.2015 määrusega nr 92 „Tee seisundinõuded“ sätestatud nõuete täitmise kohustused Rail Balticu raudteed ületatavatel sildadel ja viaduktidel.

Säte on kooskõlas Vabariigi Valitsuse 31.03.2022 kabinetinõupidamise päevakorrapunkti 5.3 otsusele:

„3. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil töötada välja õiguslikud lahendused, mille kohaselt antakse Rail Balticu raudtee ristumiskohtadesse rajatavad kohalike teede viaduktid ehituse valmimise järel üle Transpordiametile koos perioodilise remondiinvesteeringu kohustusega, jättes rutiinse (sh talvise) tee korrashoiu kohustuse viadukti ühendava tee omanikule. Rail Balticu projekti raames ehitatavad kohaliku teedevõrguga seotud juurdepääsuteed anda üle kohaliku omavalitsuse üksustele, kui neil teedel ei esine riigiteeks määramise tunnuseid.“

⁵⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/54/EÜ, tunnelite miinimumohutusnõuete kohta üleeuroopalises teedevõrgus

Eelnõus käsitletud lahendus võib mõningal määral lisada KOV-ile kohustusi, kuid on kooskõlas teehoiu korraldamise seniste aluspõhimõtetega, sest ka varem pidi samas asukohas ja ulatuses teed hooldama KOV. Transpordiameti kohustused ja kulud seevastu suurenevad oluliselt, kuna Transpordiameti hooldada ja remontida jäävad ka riigitee tunnustele mittevastavate teedel Rail Balticu raudteetrassi ületavad sillad ja viaduktid. Transpordiamet täidab omaniku kohustusi ning korraldab täies mahus teehoidu vaid riigitee tunnustele vastavatel ja riigiteede nimekirja kantud teedel.

Rail Balticu raudteetrassi rajamisega puudutatud kohaliku omavalitsuse üksuste ja Transpordiameti lisanduvate kohustuste ulatust ei ole eelnõu koostamise ajal võimalik täpselt hinnata, kuna Rail Balticu planeerimis-, projekteerimis- ja ehitustööd on käimas.

Eelnõu § 1 punktiga 80 muudetakse EhS-i § 99 lõiget 1.

Täpsustatud on, millal on projekteerimistingimused tee ehitamisel nõutavad. Praktikast on kohalikel omavalitsustel tekkinud küsimusi, millistel puhkudel on siiski vaja väljastada tee ehitamiseks projekteerimistingimused. Seetõttu täiendatakse sätet, et projekteerimistingimused on nõutavad vaid ehitusloakohustusliku tee rajamisel ning laiendamisel, kui planeeringuga ei ole tee asukoht kinnistu täpsusega määratud. Kui tee asukoht ei ole kinnistu täpsusega määratud, on uue tee rajamisel või olemasoleva tee laiendamisel vaja projekteerimistingimused anda ka naaberkiinnistute omanike huvide väljaselgitamiseks (kaasamine).

Seega ei ole ehitusloakohustusliku tee ümberehitamisel projekteerimistingimuste koostamine kohustuslik. Tee ümberehitamiseks saab pidada enamjaolt kõiki töid olemasoleva tee koridoris, sh ohutussaare rajamine, kõnnitee laiendamine sõidutee arvelt, piirete paigaldamine jms.

Tähele tuleb panna, et ümberehitamise mõiste sisustab EhS-i § 4 lõige 3, mille kohaselt on ehitise ümberehitamine ehitamine, mille käigus selle olulised omadused muutuvad oluliselt. Seega mitte iga ümberehitustöö ei pruugi olla seotud selle oluliste omaduste olulise muutumisega, st teatud tööd võivad olla loakohustuseta ehk kuuluda nn vabaehituse alla. Näiteks võib selliseks vähese mõjuga tööks olla kõnniteele haljastuse lisamine, ilma et see piiraks sõidukijuhtide või jalakäijate nähtavust või nende ohutust. Ilmselt ei muutu tee omadused märkimisväärselt ka siis, kui selle äärekiive ehitatakse vähesel määral kõrgemaks või madalamaks ning sellega ei muudeta senist liikluskorda. On ka kaheldav, kas kõnniteel asfaltkatte asendamisel tänavakiviga on tee omadustele oluline mõju. Seega on pädeval asutusel väiksemate tööde korral võimalus iga kord kaaluda, kas tegu on ümberehitamisega ehitusseadustiku mõistes (EhS § 4 lg 3), mis nõuab lisa 1 kohaselt ehitusosa olemasolu, või mitte.

Ümberehitamise ja nn vabaehituse kontekstis tuleb lisaks mõista ehitise osa asendamise korda. Nimetatud põhimõte tuleneb niisamuti EhS-i § 4 lõikest 3, mille kohaselt ümberehitamisena ei käsitata olemasoleva ehitise üksikute osade vahetamist samaväärsete vastu. Üldnormis on selle all mõeldud ehitise üksiku osa asendamist samaväärsete omadustega materjaliga, näiteks hoonete puhul puidust fassaadiosa asendamist uue puitfassaadiga või pehkinud sarika vahetamist uue samaväärse sarika vastu. Teede puhul saab asendamisega samaväärsena pidada näiteks asfaltkatte uuendamist (pindamine, asfaldikihi eemaldamine ja ülekatte tegemine jms). Näidisloetelu osa asendamisest samaväärsega teede kontekstis sisaldab ka majandus- ja taristuministri 03.08.2015 määruse nr 102 „Tee ehitamise ja korrashoiu terminid“ § 6. Põhimõtteliselt kuuluvad nimetatud tegevused osa samaväärsega asendamise hulka, kuid hoiduda tuleks nimetatud sätte liiga laialt

tõlgendusest ning sätte sisu avamisel lähtuda EhS-i § 4 lõike 3 mõttest, kuna määrusega ei ole võimalik seaduse kohaldamisala laiendada.

Eelnõu § 1 punktiga 81 täiendatakse EhS-i § 99 lõikega 2¹.

Lõikega 2¹ sätestatakse, et kui projekteerimistingimused antakse ehitisele, mille kohta on projekteerimistingimuste andmine Transpordiameti ja kohaliku omavalitsuse üksuse pädevuses, siis annab projekteerimistingimused peamise ehitise loa menetleja kooskõlas lõikega 2. EhS-i § 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, annab ehitusloa TTJA. Ehitusseadustiku teede eriosas (11. peatükk) puudub jagatud pädevuse erinorm, mis tähendab, et selliste juhtumite tekkimisel menetleb kehtiva õiguse kohaselt teedevaldkonnas ehitusluba samuti TTJA.

Seaduse koostamisel oli nimetatud norm suunatud ennekõike pädevusnormi lahendamiseks üldehituses ja raudteevaldkonnas, kus TTJA-l on pikaajalised kogemused, kuid ei ole sisulist pädevust tegeleda kompleksse loataotlusega teedevaldkonnas. Kuna teedevaldkonnas on senini olnud pädevus lubade menetlemisel avalikult kasutatavate teede omanikel (KOV-id, TRAM), oleks otstarbekas sellised pädevused jagada teede omanike vahel.

Projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusloa puhul täiendatakse seadustikku kompleksmenetluse sätetega, juhindudes põhimõttest, et menetluspädevus (juhtiv roll) oleks asutusel, kelle pädevuses on ehitusprojektis kavandatud peamise ehitise loa menetlemine. Näiteks kui KOV soovib ehitada kergliiklusteed riigitee äärde koos teeületuskohtadega (st riigitee osalise ümberehitamisega), siis projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusloa puhul oleks menetluspädevus KOV-il. Sellise pädevuse kehtestamine ei tähenda, et toodud näite puhul tekib KOV-il pädevus otsustada riigitee kasutamist ja ümberehitamist – teisele asutusele (toodud näite puhul TRAM kui riigitee seaduslik omanik) jääb kooskõlastuse andmise võimalus ja seega ka sisuline pädevus talle kuuluva tee kasutamise otsustamisel.

Eelnõu § 1 punktiga 82 täiendatakse EhS-i § 99 lõiget 3 punktiga 5.

EhS-i § 99 lõige 3 sätestab, et olemasoleva teega ühendamisel või tehnovõrkude rajamisel tee piirides tuleb ehitusprojekt kooskõlastada tee omanikuga, kes võib määrata eelkõige nõuded materjalide, mõõtude, konstruktsiooni ja tehnoloogia kohta. Normi praktiline väärtus seisneb teemaniku 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 on asukoht tihtipeale põhimõttelise ja määrava tähtsusega (nt liituva tee, ristmiku või uue mahasõidu asukoht), kuna arvesse peab võtma kõik kohapealsed olud (sõidukiirus, liikluse iseloom, nähtavus jt) ning tagama kokkuvõttes liiklusohutuse kõigile liiklejatele. Seega loetellu lisatakse uus punkt, mis võimaldab teemanikul kaasa rääkida liitumiskoha või rajatise asukoha määramisel ning tagada vajalik liiklusohutus.

Eelnõu § 1 punktiga 83 täiendatakse EhS-i § 101 lõiget 2.

Riigitee on riigile kuuluv ja riigiteede nimekirja kantud tee. Kui rajatakse uus riigitee, siis see ei ole enne ehitusloa menetlust riigiteede nimekirja kantud. Seetõttu on vaja muuta ka lõiget 2 ja lisada, et juhul kui planeeringutega kavandatakse uut avalikult kasutatavat riigiteed, siis ka sellise tee ehitusloa menetlus on Transpordiameti pädevuses.

Eelnõu § 1 punktiga 84 täiendatakse EhS-i § 101 lõigetega 2¹ ja 2².

Ehitusseadustiku üldosa § 39 lõige 2 sätestab, et kui kehtestatud on riigi eriplaneering, siis selle alusel ehitatava ehitise ehitusteatise heakskiitmisel või ehitusloa andmisel on pädev asutus TTJA. Lisatav lõige on erinorm üldosast ja sätestab erisuse juhul, kui riigi eriplaneering on koostatud peamiselt riigitee ehitamiseks. Kuna riigi eriplaneeringus võib olla kajastatud juba ka mõne mu ehitise ümberehitamine, on õigusselguse huvides kasutatud normis sõna „peamiselt“. Riigi eriplaneeringu ehitist ja selle ehitise ehitamise tõttu teiste ehitiste ümberehitamist võiks vaadata kui tervikprojekti ja seega on mõistlik koondada kõigi võimalike lubade andmise pädevuse ühe asutuse kätte.

Pädevuse laiendamine on vajalik, sest võib ilmned olukord, milles kohalik omavalitsus ja riigiasutus annab osa ehitiste kohta erineva tõlgenduse, mis võib seada ohtu riigi eriplaneeringus käsitletud ehitise ehitamise võimalikkuse. Halduskoormuse seisukohast on taotlejal mõistlikum suhelda ühe asutusega ning pädeval asutusel on mõistlikum menetleda kõiki riigi eriplaneeringu kohase ehitise ehitamisega seotud taotlusi. Kui menetletavate ehitiste hulka satub tavapärasel olukorras teise asutuse pädevusse kuuluv ehitist, on kohustus see asutus kaasata. Näiteks kui riigi eriplaneeringu alal on vaja ehitada riigitee rajamise tõttu ümber raudtee, tuleb menetlusse kaasata TTJA.

Lisatava lõike 2² kohta vaata § 99 lõike 2¹ selgitusi. Muudatus on erand üldosas sätestatud pädevuste jaotusest (§ 39 lõikes 3).

Eelnõu § 1 punktiga 85 täiendatakse EhS-i §-ga 101¹.

Sättega kehtestatakse tee kasutusteatise ja tee kasutusloa andmise pädevuse erinormid, mis kehtivas seadustikus seni puuduvad. Erinormi lisamine on vajalik, kuna EhS-i lisa 2 näeb sildade, viaduktide ja tunnelite puhul ette kasutusloa taotlemise kohustuse. Seejuures kasutusloa andmise pädevus on erinormi puudumise tõttu kõikide ehitiste puhul kohalikul omavalitsusel (§ 51 lg 1). See tähendab, et ka riigiteede peab kasutusloa andma kohalik omavalitsus. Samas valitseb ehitusseadustikus põhimõte, et nii ehitusloa kui ka kasutusloa annab avalikult kasutatava tee puhul selle omanik, st Transpordiamet või kohalik omavalitsus. Lisaks ei pruugi olla kohalikul omavalitsusel sisulist pädevust ega sisulist vajadust menetleda riigiteede kasutuslube. Analoogne probleem esineb ka sildade, viaduktide ja tunnelite puhul kehtestatud kasutusteatise nõudega. Paragrahvi sätted on erandid § 51 lõikes 1 sätestatud pädevusest.

Ehitusseadustiku üldosa § 47 lõige 3 ja § 51 lõige 2 sätestavad, et kui kehtestatud on riigi eriplaneering, siis on riigi eriplaneeringu alusel ehitatava ehitise kasutusteatise heakskiitmisel või kasutusloa andmisel päev asutus TTJA. Lisatav lõige 3 on erinorm üldosast ja teeb erandi juhul, kui riigi eriplaneering on koostatud peamiselt riigitee ehitamiseks. Kuna riigi eriplaneeringus võib olla kajastatud juba ka mõne mu ehitise ümberehitamine, on õigusselguse huvides kasutatud normis sõna „peamiselt“. Riigi eriplaneeringu ehitist ja selle ehitise ehitamise tõttu teiste ehitiste ümberehitamist võiks vaadata kui tervikprojekti ja seega on mõistlik koondada seonduvad loa andmise pädevused ühe asutuse kätte. Pädevuse laiendamine on eeskätt vajalik, sest praktikas võib ilmned olukord, milles kohalik omavalitsus ja riigiasutus annab osa ehitiste kohta erineva tõlgenduse, mis võib seada ohtu riigi eriplaneeringus käsitletud ehitise ehitamise võimalikkuse. Halduskoormuse seisukohast on taotlejal mõistlikum suhelda ühe asutusega ning pädeval asutusel on mõistlikum menetleda kõiki riigi eriplaneeringust tuleneva ehitise ehitamisega seotud taotlusi.

Kui menetletavate ehitiste hulka satub tavapärasel olukorras teise asutuse pädevusse kuuluv ehitist, siis on kohustus see asutus kaasata.

Näiteks kui riigi eriplaneeringu alal on vaja ehitada riigitee rajamise tõttu ümber raudtee, tuleb menetlusse kaasata TTJA.

Lõike 4 kohta vaata § 99 lõike 2¹ selgitusi. Muudatus on erand üldosas sätestatud pädevuste jaotusest (§ 51 lõikes 3).

Eelnõu § 1 punktiga 86 muudetakse EhS-i § 103 lõiget 2.

Valitsuse halduskoormuse vähendamiseks ja arvestades asjaolu, et tegemist on valdkonnaspetsiifilise küsimusega, tuuakse teeregistri põhimääruse kehtestamine valdkonna eest vastutava ministri tasemele. Valdkonna eest vastutav minister on taristuminister.

Eelnõu § 1 punktiga 87 täiendatakse EhS-i § 103 lõiget 4 punktiga 3.

Teeregistri andmeid täiendatakse tee ruumiandmetega. Tee ruumiandmed on tee ruumikujud, mis on tekitatud teerajatisel teljele. Tee ruumikujud koosnevad käänupunktidest (x- ja y-koordinaadid), mis omavahel ühendatuna moodustavad tee ruumikuju. Teeregistrisse kantud ruumiandmed kuvatakse ka Maa-ameti kaardirakenduses. Tee ruumiandmete alusel luuakse teede aadressüsteem (asukohad ja pikkused erinevates mõõtühikutes, km ja m).

Eelnõu § 1 punktiga 88 muudetakse EhS-i § 103 lõike 5 punkte 1–3.

Lisaks muudetakse lõikes 5 teeregistrisse kantavate teede loetelu. Kui tee on määranud avalikuks kasutamiseks kas riik või kohaliku omavalitsuse üksus § 94 järgi, liigituvad need avalikult kasutatavateks teedeks – vastavalt riigi või kohalikeks teedeks. Lõikes 3 antakse erinevatele teomanikele võimalus kanda registrisse ka need teed, mis ei ole avalikuks kasutamiseks, kuid võivad kuuluda kas era-, riigi või kohaliku omavalitsuse omandisse, mis muuhulgas annab võimaluse teede tervikliku võrgustiku moodustamiseks.

Eelnõu § 1 punktiga 89 täiendatakse EhS-i § 113⁶ lõikega 4.

Lisatava lõikega 4 sätestatakse, et hoonestusloa taotlusele ei kohaldata § 113⁶ lõigetes 1 ja 2 sätestatud, kui taotlus on esitatud avaliku veekogu koormamiseks veekaabelliini, torujuhtme või muu samaväärse kaldaga ühendatud tehnovõrgu või -rajatisega. Selleks, et saavutada Eesti taastuvenergia eesmärgid aastaks 2030, peab meretuuleparkide kaablite hoonestuslubade menetlus olema tavapärasest lihtsam. Kaablid kuuluvad konkreetse ehitise juurde ja seega ei ole mõistlik anda nende ehitamise võimalust teisele arendajale. Eelnõu koostades peeti mõistlikuks samalaadne võimalus anda ka teistele veekaabelliinide või torujuhtmete rajajatele, sest need on üldiselt seotud alg- või lõpp-punktis asuvate ehitistega ning nende läbimõõdud on väikesed. Sellega tagatakse erinevate ehitiste rajajate võrdne kohtlemine. Erisuse saavad eelkõige tehnorajatised, nagu side, elekter, vesi, gaas vms joonehitist. Eelnõus ei peeta silmas ehitisi, millega veekaabelliin või torujuhe vms ühendatakse, näiteks tuulepark.

Muudatus on vajalik, et anda TTJA-le kaalutlusõigus uue konkursi korraldamise üle otsustamisel, kuna ette võib tulla olukordi, kus uue konkursi korraldamine ei ole otstarbekas. Vaatamata sellele, et TTJA-le antakse kaalutlusõigus uue konkursi korraldamiseks, on teise lause lisamine lõikesse vajalik, et välistada konkursi lõputu kordumine, kuna konkursil osalejad ei pruugi TTJA kaalutlustega nõustuda.

Eelnõu § 1 punktiga 90 muudetakse EhS-i § 113¹⁰ lõiget 8.

Muudatus on vajalik, et anda TTJA-le kaalutusõigus uue konkursi korraldamise üle otsustamisel, kuna ette võib tulla olukordi, kus uue konkursi korraldamine ei ole otstarbekas. Vaatamata sellele, et TTJA-le antakse kaalutusõigus uue konkursi korraldamiseks, on teise lause lisamine lõikesse vajalik, et välistada konkursi lõputu kordumine, kuna konkursil osalejad ei pruugi TTJA kaalutlustega nõustuda.

Eelnõu § 1 punktiga 91 täiendatakse EhS-i § 113¹¹ lõiget 2 punktiga 8.

Muudatus on vajalik, et reguleerida olukorda, kus konkurss lõpeb tulemuseta, st ei ole selgunud taotleja, kelle suhtes tuleb hoonestusloa menetlus algatada. Kuna konkursi korras ei ole võimalik hoonestusloa menetlust algatada, siis on põhjendatud keelduda kõigi konkursil osalejate hoonestusloa menetluse algatamisest. Hoonestusloa menetluse algatamisest keeldumine ei välista sama taotluse uuesti esitamist pädevale asutusele. Sellisel juhul algab protsess otsast peale ja konkureeriva taotluse võib esitada keegi, kes eelmisel konkursil ei saanud osaleda.

Eelnõu § 1 punktiga 92 täiendatakse EhS-i § 113¹² lõikega 3¹.

Lõikes 3¹ nähakse ette, et hoonestusloa menetluses, kus keskkonnamõju ei hinnata ega tehta uuringuid, on § 113¹² lõikes 3 sätestatud muudatuste tegemine lubatud muul põhjendatud juhul. Paragrahvi 113⁸ lõige 2 sätestab, et hoonestusloa taotluses esitatud avaliku veekogu koormatavat ala võib põhjendatud juhul muuta pärast § 113⁶ kohaselt teate avaldamist ja § 113⁹ kohast menetlust. Paragrahvi 113⁹ kohane menetlus lõpeb hoonestusloa menetluse algatamise või sellest keeldumise otsusega. Samas võib § 113¹² lõike 3 kohaselt hoonestusloa menetlemisel avaliku veekogu koormatavat ala võrreldes hoonestusloa menetluse algatamise otsuses määratud koormatava alaga nihutada või suurendada kuni 33 protsenti vaid keskkonnamõju hindamise ja uuringute tulemustele tuginedes. Paljudes hoonestusloa menetlustes ei ole keskkonnamõju hindamist aga algatatud ega täiendavaid uuringuid hoonestusloa menetluse etapis ette nähtud. Selliselt juhtudel on § 113¹² lõige 3 vastuoluline, kuna võib esineda muu põhjendatud alus koormatava ala laiendamiseks (merekablite randumiskoha muutmine maismaa planeeringute tulemuste põhjal, meresõiduohutuse tagamiseks vajalikud väiksemad muudatused jne). Erandid on meretorud, kaablid, kuivhüdrandid, lainemurdjad jne. Meretuuleparkidele see ei erisus ei kehtiks, sest nende ehitamiseks on alati vaja algatada keskkonnamõjude hindamine.

Eelnõu § 1 punktiga 93 muudetakse EhS-i § 120 lõiget 1.

Vaata selgitust § 42 lõike 7 muudatuse juures.

Eelnõu § 1 punktiga 94 tunnistatakse EhS-i § 124 kehtetuks.

Puurkaevu ja -augu asukoha kooskõlastamise kohustus või kooskõlastamise vabatahtlikuks muutmine ei loo puurkaevude rajamise kontekstis lisaväärtust, vaid üksnes suurendab bürokraatiat ja halduskoormust. Puurkaevu ja -augu asukoha kooskõlastamisel ei saa kohalik omavalitsus näiteks seada piiranguid puurkaevu sügavusele, konstruktsioonile ega kasutatavale veekihile ning nõudeid võetava vee kvaliteedile. Enne konkreetse puuraugu või -kaevu ehitusprojekti koostamist on see võimatu. Projekterija kui pädev isik, kellel on hüdroteoloogiliste tööde tegevusluba kas puurkaevude või maasoojuspuuraukude projekteerimise valdkonnas, määrab ehitusprojekti geoloogilistele ja hüdroteoloogilistele andmetele, uuringutele ja kaartidele tuginedes sügavuse, veekihi ja konstruktsiooni soovitava vee kvaliteedile ja koguse järgi.

Ka õiguskantsler on kirjast⁵⁷ asunud järgmisele seisukohale: „Detailplaneeringus esitatud nõuet saab järgida ka ilma, et vald sellele eraldi menetluses tähelepanu juhiks. Taotleja peab olema kursis kõigi asjakohaste nõuetega, sh kindlasti tema kinnisasja kohta kehtiva planeeringuga. Seega on mõeldav, et taotleja esitab puurangu rajamiseks ehitusloa taotluse, ühes vajalike uuringute ja nõuetekohase ehitusprojektiga, ilma et oleks eelnevalt EhS § 3 124 järgi puurangu asukoha kooskõlastanud. Sellisel juhul saab vald anda ka ehitusloa menetluses hinnangu, mida temalt eeldatakse EhS § 124 lõike 2 alusel. Seda arvestades on EhS §-s 124 ettenähtud menetlus iseenesest üleliigne“.

Seega tunnistatakse eelnõuga EhS-i § 124 kehtetuks.

Eelnõu § 1 punktiga 95 tunnistatakse EhS-i § 126 lõike 2 punkt 1 kehtetuks.

Punkt 1 tunnistatakse kehtetuks. Muudatus on seotud EhS §-i 124 kehtetuks tunnistamisega.

Eelnõu § 1 punktiga 96 muudetakse EhS-i § 126 lõike 6 punkti 4.

Tekstiosa „puurkaevu või -augu asukoha kooskõlastamise“ jäetakse sättest välja, kuna EhS § 124 tunnistatakse kehtetuks.

Eelnõu § 1 punktiga 97 tunnistatakse kehtetuks EhS-i § 128 lõige 4.

Ehitise täieliku lammutamise teatis esitatakse EhS-i § 43 alusel pädevale asutusele, tavaliselt kohaliku omavalitsuse üksusele. Seetõttu ei ole puurkaevu täieliku lammutamise teatise esitamist vaja eraldi reguleerida. Kõik puurkaevude ehitamisega seotud tegevused, sh ehitise täieliku lammutamise teatise esitamine, tehakse ehtisregistri kaudu. Andmete topeltesitamine ei ole mõistlik ega ka vajalik, mistõttu tunnistatakse EhS-i § 128 lõige 4 kehtetuks. Ehtisregistris tuleb arendada funktsioon, mis teavitaks puuraukude ja -kaevude täieliku lammutamise teatise esitamisest ka Keskkonnaametit.

Eelnõu § 1 punktiga 98 muudetakse EhS-i § 129.

On piisav, kui puurkaevu omanik teavitab puurkaevu konserveerimisest Keskkonnaametit, kes kannab teabe Eesti looduse infosüsteemi (EELIS). Seega jäetakse §-st 129 välja kohaliku omavalitsuse üksuse eraldi teavitamine.

Eelnõu § 1 punktiga 99 täiendatakse EhS-i § 130 lõike 2 punkti 6.

EhS reguleerib muuhulgas tee kaitsevööndi ulatust (§ 71) ning selles kehtivaid piiranguid (§ 72). EhS-i § 130 sisaldab riikliku järelevalve pädevusnormi kaitsevööndi nõuete kontrollimiseks. Samuti on EhS-i §-ga 140 ette nähtud vääртеокооссеis, 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-ile, mis täidab kohaliku tee (kaitsevööndiga avalikult kasutatav tee) omaniku ülesandeid, ei ole seadustikuga antud õigust teha riiklikku järelevalvet nõuete täitmise üle kohaliku tee kaitsevööndis. Samas on selline õigus antud muudele pädevatele asutustele ja taristuomanikele – EhS-i § 130 lõike 3 punkti 4 alusel TTJA-le ning § 130 lõike 6 punkti 1 alusel Transpordiametile. Riikliku järelevalve pädevuse puudumine piirab KOV-i võimalusi reageerida õigusrikkumistele ning tõrjuda ohtu kohaliku tee kaitsevööndis. Samuti raskendab see teomaniku olulise kohustuse – liiklusohutuse tagamine – täitmist. Seega tuleb anda järelevalve pädevus kohaliku tee kaitsevööndis nõuete kontrollimiseks KOV-ile analoogselt riigitee kaitsevööndi nõuete kontrollimisega, mida teeb Transpordiamet.

⁵⁷ Õiguskantsleri 28.12.2022 seisukoht nr 7-5/221669/2206805 „Puurangu asukoha kooskõlastamine“.

Eelnõu § 1 punktiga 100 muudetakse EhS-i § 130 lõike 3 punkti 2.

Paragrahvi 130 lõike 3 punktis 2 asendatakse sõna „kasutusjärgse“ väljendiga „kasutusele võtmise järgse“. Muudatus on vajalik, et välistada väljakujunenud arusaama, mille kohaselt ehitise kasutusjärgne ohutus tähendab ohutust ehitise puhul, mida enam ei kasutata.

Seadusandja tahte kohaselt mõeldakse ehitise kasutusjärgse seisundina olukorda, milles ehitist kasutatakse õiguslikul alusel. Kuna on esinenud vaidlusi TTJA pädevuse üle kasutusel olevate ehitiste ohutuse kontrollimisel, sest sõna „kasutusjärgne“ tõttu tõlgendatakse TTJA pädevust selliselt, et TTJA ülesanne on kontrollida ehitisi, mis on kasutusest välja langenud. Muudatus tagab õigusselguse, et kasutusel oleva ja ka kasutusest välja oleva ehitise ohutust kontrollib üldjuhul TTJA.

Eelnõu § 1 punktiga 101 muudetakse EhS-i § 130 lõike 3 punkti 5.

Tegemist on veaparandusega, millega asendatakse viide seadusele viitega seadustikule.

Eelnõu § 1 punktiga 102 muudetakse EhS-i § 130 lõike 3 punkti 7.

Punktis 7 täpsustatakse ligipääsetavuse mõistet, lähtudes riiklikest arengusuundadest. Ligipääsetavusena mõistetakse kogu elanikkonna kaasatust elu- ja infokeskkonda, mis tähendab, et kõikidele inimestele olenemata nende vanusest või tervislikust seisundist tagatakse võrdsed võimalused ühiskonnaelus osa võtta (vt täpsemalt EhS § 11 lg 2 p 8 selgitust).

Eelnõu koostamise ajal on EhS-i § 11 lõike 4 alusel kehtestatud ettevõtlus- ja tehnoloogiaministri 29.05.2015 määrus nr 28 „Puudega inimeste erivajadustest tulenevad nõuded ehitisele“ uuendamisel. Uue määruse kehtestamisel loobutakse elukeskkonna kavandamisel puudega inimeste erivajaduste keskest käsitlest ning liigutakse kvaliteetse ruumi põhimõtete kohaldamise suunas, millest väga olulise osa moodustab elukeskkonna ligipääsetavus kõikidele ühiskonnarühmadele kogu inimese elukaare vältel. See tähendab, et kaasav elukeskkond peab arvestama nii puuetega inimeste vajadusi kui ka inimese vanuse, terviseseisundi või muude elanikkonna kaasatust pärssivate asjaoludega.

Ligipääsetavuse nõuete täitmise üle jääb järelevalve pädevus nagu ka puudega inimeste erivajadustest tulenevate nõuete puhul vastavuse kontroll Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ametile.

Eelnõu punktiga 103 muudetakse EhS-i § 132 lõike 3 punkti 3.

Kehtiv sätte sõnastus seob ehitise lammutamise aluse esinemise üksnes formaalse õigusvastasusega. Seega täpsustatakse sätet nii, et olukorras, kus ehitise kehtivusele määratud tähtaeg on saabunud, võib otsustada ehitise lammutamise juhul, kui uut tähtaega ei määrata.

Lammutamine on ehitusvaldkonnas järelevalve kõige rangem meede, sest selle tulemusel lakkab ehitis eksisteerimast. Kehtivad alused lammutusettekirjutuse koostamiseks on väga suure põhjendamise koormusega ja ehitisest peavad tulenema olulised häiringud, mida ei saa muuta. Ajutiste ehitiste ja lammutamistähtaega sisaldavate ehituslubade alusel püstitatavad ehitised võivad lammutamistähtaaja saabudes olla endiselt muudele nõuetele vastavad ega pruugi ohtlikud (lammutamise aluste lõike 1 mõistes). Seega tekib olukord, kus tähtaeg on saabunud ja pädeval asutusel on vaja rakendada lammutamise sundimiseks kehtivaid aluseid, mida kas sisustada või tõestada ei ole võimalik või on ebanõistlikult raske. Seega on vaja ehitiste lammutamine

reguleerida sellise olukorra tarbeks, kus ehitised vastavad nõuetele, aga nende ehitamist on lubatud vaid tingimusel, et need ei ole seal tähtajatult. Ehitusloa ja kasutusloa menetlustes (või planeeringus) kõrvaltingimustena tähtaja määramise alused ja põhjendused tulevad juba tähtaja määramise menetluse käigus antavalt loalt, seega ehitise lammutamise kuupäeva saabumine peaks olema käsitletav ühe lammutamise alusena EhS-i § 132 lõike 3 tähenduses. Seega ei peaks pädev asutus enam hakkama eraldi hindama ehitise ohtlikkust või mõju avalikule ruumile, sest ehitise eksisteerimise õigus tekkis vaid tingimusel, et ehitis mingil ajahetkel lammutatakse. Kui ehitise kasutusaeg, mida on kaalutud juba varasemas menetluses, on lõppenud ja lammutamise kuupäev saabunud, siis tuleb see ehitis lammutada või uue tähtaja seadmiseks läbida kogu asjakohane menetlus – nii planeerimis- kui ka loamenetlus –, sest üldsus on arvestanud lammutamise kuupäeva saabumisel olukorraga, kus seda ehitist enam ei eksisteeri.

Kuna lammutamine on viimane meede, mida saab pädev asutus kasutada, siis on sättes ka kaalutlusruum ehk pädev asutus peab kaaluma kas tähtaega on võimalik muuta. Tähtaja muutmise all peetakse siin silmas olukorda, kus on võimalik varasemal kehtival haldusaktil muuta kõrvaltingimust (tähtaega) või on võimalik väljastada uus haldusakt koos uue kõrvaltingimusega (uue tähtajaga). Tähtaja määramine ei ole võimalik näiteks juhul, kui tähtaja pikendamist või uut tähtaega ei taotleta või taotlust ei rahuldata. Käesolevat sätet ei saa kohaldada kui ehitise lammutamine on otsustanud sama sätte lõigete 1 või 2 alusel. Esiteks ei ole see otstarbekas otsustada korrakaitse organil lammutamine kui juba lammutamine on otsustatud lõigete 1 või 2 alusel ning täiendavalt on ettekirjutuste tähtaeg määratud ja seotud eelnevate lõigete aluseks olnud asjaoludega ning võib olla alati muudetav seoses subjektiivsete asjaoludega.

Eelnõu § 1 punktiga 104 täiendatakse EhS-i § 132 lõikega 4.

Ehitusseadustiku VTK-s⁵⁸ tehti ettepanek sätestada ehitusseadustikus järelevalvetoimingute hulgas ehitustegevuse peatamise meede ning lisada alus ehitise kasutamise peatamiseks.⁵⁹ Lisaks on tekkinud küsimus, kas ehitise ehitamise või kasutamise peatamine on õigustatud ka ohukahtluse korral. Küsimustele vastamiseks käsitleme järgmisena kehtivates õigusaktides sätestatud võimalusi riikliku järelevalve menetluse käigus ehitise ehitamise ja kasutamise peatamiseks.

Eelnõu kontekstis on ehitise ehitamise või kasutamise peatamine ajutine meede, millele üldjuhul järgnevad juhised edasise tegevuse jätkamiseks. Ka on asutud seisukohale, et ehitamise peatamisel võib teatud juhtudel olla samaväärne mõju haldusakti kehtetuks tunnistamisega. Riigikohus on varem asunud seisukohale, et ehitusloa kehtetuks tunnistamine on äärmiselt range mõjutusvahend, mille kohaldamisel peavad puuduma või olema ammendatud leebemad võimalused rikkumise kõrvaldamiseks või selle kahjulike tagajärgede ärahoidmiseks (sh peatamine, muutmine, ettekirjutus puuduste kõrvaldamiseks jms). Seega ei pruugi peatamise meede ilmtingimata isikutele haldusakti kehtetuks tunnistamisega sama intensiivset mõju kaasa tuua ning mõju ulatus sõltub ennekõike isiku enda tegevusest. Tuleb tähele panna, et ehitamise või kasutamise peatamise puhul ei saa rääkida vaid haldusakti kehtivuse peatamisest, st peatamine kui meede võib olla asjakohane ka juhul, kui haldusakti üldse ei eksisteeri (nn vabaehitus, kasutusloata kasutamine jms). Ka seetõttu tuleb küsimust käsitleda laiemalt kui üksnes haldusakti kehtivuse peatamise kontekstis.

Ehitusõigus on kohaliku omavalitsuse nõusolek ehitusteatises kirjeldatud või ehitusloaga kinnitatud ehitusprojektis näidatud ehitise ehitamiseks. Ehitusõiguseta ehitamise korral ei ole

⁵⁸ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 57.

⁵⁹ *Ibid.*

kohalik omavalitsus kontrollinud kavandatava ehitise ja ehitustööde vastavust ehitusnormidele, sh planeeringutele, tervisekaitse-, tuleohutus- ja keskkonnanõuetele. Lisaks pole selge tulevase ehitisega külgnevate kinnisasjade omanike õiguste kaitse. Õigusliku aluseta ehitamise korral ei saa ehitise omanikul tekkida õiguspärast ootust, et pädev asutus annab õigusliku aluseta ehitatavale ehitisele ehitusõiguse ning ehitise valmimisel kasutusõiguse. Kui ehitus- või kasutusõiguse andmisel (või järelevalvemenetluse käigus) ilmneb, et õigusliku aluseta ehitustöid ei ole võimalik seadustada ning ehitis tuleb osaliselt või tervikuna ümber ehitada või äärmistel juhtudel lammutada, on ehituse peatamine varases staadiumis ettekirjutuse adressaatidele tunduvalt vähem koormav meede kui hilisem, omavoliliselt juba valmis ehitatud ehitise ümberehitamine või lammutamine. Kokkuvõtlikult tehakse ehitusõiguse andmisel kindlaks kavandatava ehitise vastavus õigusnormidele. Seega on ehitusõigusega ehitamise korral eeltoodud asjaolude väljaselgitamiseks ehitustegevuse peatamine põhjendatud. Ehitamisega jätkamine pole enne ehitusõiguse saamist lubatud. Asjakohasel juhul tuleb enne ehitusõiguse saamist taotleda projekteerimistingimused või koostada planeering.

Ehitise ehitamise või kasutamise peatamine ei ole riikliku järelevalve meetmena uus. Õigusliku aluseta ehitise ehitamise või kasutamise peatamise alus on tuletatav korrakaitseseadusest, mille kohaselt on korrakaitseorganil õigus riikliku järelevalve ülesannete täitmisel kohaldada riikliku järelevalve meetmeid.⁶⁰ Korrakaitseseaduse § 28 lõike 1 kohaselt on pädeval asutusel ohu või korrarikkumise korral õigus panna avaliku korra eest vastutavale isikule ettekirjutusega ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamise kohustus ning hoiatada teda korrakaitseseaduse § 28 lõikes 2 või 3 nimetatud haldussunnivahendite kohaldamise eest, kui isik ei täida kohustust hoiatuses määratud tähtaja jooksul. Ehitusseadustikus on riikliku järelevalve menetluse alus ja ulatus sätestatud §-s 130. Näiteks kuulub kohaliku omavalitsuse üksuse ülesannete hulka ka ehitus- ning kasutusteate ja ehitus- ning kasutusloa olemasolu kontrollimine, kasutamise nõuetele vastavuse kontrollimine jpm. Riikliku järelevalve meetmena on ehitustööde peatamist aastate jooksul kasutatud arvukalt. Ehitise kasutamise peatamine on riikliku järelevalve meetmena vähe kasutatud, kuna sisaldab väga intensiivset isiku õiguste riivet.

Ehitustööd peatatakse tihti viivitamatu tegutsemisvajaduse tõttu menetlusosalise arvamust ja vastuväiteid ära kuulamata (HMS § 40 lg 3). Ennekõike on ehitustööde peatamine põhjendatud, kui korrakaitseorgan tuvastab õigusliku aluseta ehitamise fakti, sh tuleb faktiliste asjaolude esinemist ettekirjutuses kajastada (millised tööd nõuaksid eraldi luba või teatist või millises osas ei vasta ehitustööd pädeva asutuse kinnitatud ehitusprojektile). Lisaks tuleb ehitustööde peatamisel lähtuda haldusmenetluse üldpõhimõtetest, sh eesmärgipärasuse põhimõttest, mille kohaselt tuleb haldusmenetlus läbi viia lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele. Kaalutlusest peab järelutama ka see, kas peatatakse ehitustööd osaliselt või tervikuna. Ehitustööde peatamise kestus sõltub asjaolude keerukusest ning suurel määral ka ettekirjutuse adressaadi valmisolekust teha koostööd. Mida pikemalt on ehitustööd peatatud, seda intensiivsem on ettekirjutuse adressaadi õiguste riive. Seetõttu on oluline, et järelevalveks pädev asutus annaks ehitustööde peatamise korral omanikule juhised edasise tegevuse jätkamiseks esimesel võimalusel. Riikliku järelevalve käigus tuvastatud asjaoludest võib ilmned, et ehitustööde jätkuv peatamine ei olegi vajalik. Näiteks ei ole ehitustööde edasine peatamine põhjendatud, kui riikliku järelevalve menetluse käigus tuvastatud asjaoludest nähtub, et ehitusprojektile mittevastavaid ehitustöid on võimalik seadustada, esitades näiteks ehitusprojekti muudatuse koos kasutusteate või -loaga või vahepeal on pädev asutus andnud töödeks ehitusõiguse.

⁶⁰ Korrakaitseseadus. RT I, 22.03.2011, 4; RT I, 14.03.2023, 29, 3. peatükk.

Teisalt on tekkinud küsimus, kas ehitise kasutamist saab peatada ka juhul, kui selle kasutamisest tekib oht ümbritsevale, see mõjutab isikute õigusi või võib kaasa tuua konkreetse ohu teistele ehitistele.⁶¹ Kasutusluba on avalik-õiguslik konstateering, et ehitise vastab nõuetele ja seda võib hakata kasutama selleks ette nähtud eesmärgil. Tuginedes kehtivatele õigusaktidele (sh KorS, EhS) saab eeltoodud küsimusele vastata jaatavalt. See tähendab, et kui riikliku järelevalve menetluse käigus tuvastatakse korrariikkumine, mille likvideerimine eeldab ühe meetmena ettekirjutuse alusel ehitise kasutamise peatamist, on see kehtivate õigusaktide kohaselt võimalik.

Kehtiva õiguse alusel võib ehitise kasutamise peatamine olla õigustatud näiteks olukorras, milles ehitise kasutamise peatamata jätmisel ei ole välistatud oluliste õigushüvede kahjustumine sõltumata ehitise teatise- või loakohustuslikkusest. Näiteks võib ehitise kasutamise peatamine olla põhjendatud juhul, kui ehitusprojekti ekspertiisi kohustusega ehitist asutakse kasutama ilma kasutusloata ning pädev asutus ei ole ehitise ja ehitamise nõuetele vastavust kontrollinud (ohu esinemist saab eeldada). Teatud juhtudel olla õigustatud ka vabaehituse käigus püstitatud ehitise kasutamise peatamine. Lisaks võib ehitise kasutamise peatamine olla põhjendatud ka juhul, kui ehitist kasutatakse kasutusõiguseta ning isik ei ole vaatamata korrakaitseorgani nõudele esitada kasutusloa taotlus või kasutusteatis seda teinud (või on esitanud, aga ei ole täitnud menetleja esitatud märkuseid). Kasutusõiguseta ehitise kasutamisel ei ole pädev asutus ehitise ja ehitamise nõuetele vastavust kontrollinud, mistõttu võib nõuetele mittevastava ehitise kasutamisega kaasneva võimaliku ohu realiseerumise tõenäosus ajapikku suureneeda. Samadel kaalutlustel võib olla ehitise kasutamise peatamine põhjendatud ka otstarbevastase kasutamise korral.

Esinenud on juhtumeid, kus õigusrikkumine ei ole veel järelevalve menetluse algatamisel teada. Näiteks, kui ehitamisega alustamisel on hoone plaatfundament valatud 20 m² suuremaks, kui ehitusprojekt ette nägi, ei ole pädeval asutusel võimalik kohe hinnata, kas lisapind on planeeritud terrassina või kavatsetakse suurendada nimetatud pinna ulatuses hoone mahtu (seega esineb pädeval asutusel korrariikkumise kahtlus). Ehitustööde peatamisel on pädeval asutusel võimalik ettekirjutuse adressaadilt välja nõuda ehitamise aluseks olev ehitusprojekt ning selle pinnalt hinnata kavandatud muudatuste (sh õigusrikkumise olemasolu) olulisust.

Kokkuvõtteks oli kehtiva korrakaitseseaduse eesmärk luua nüüdisaegne, ühtne ja õigusriiklik alus avaliku korra kaitse süsteemile Eestis. Korrakaitseseadus on üles ehitatud selliselt, et kõik korrakaitseorganid võivad kohaldada riikliku järelevalve üldmeedet ning seda erimeedet, mille kohaldamine on kõigile korrakaitseorganitele sõnaselgelt eriseadustes (nt EhS § 131) ette nähtud. Seetõttu on korrakaitseorganil korrariikkumise tuvastamisel õigus ettekirjutusega korrariikkumise kõrvaldamist nõuda kehtivate õigusaktide alusel, mistõttu võtab eelnõu VTK ettepanekuid arvesse osaliselt. VTK-s ettepanud viisil ehitamise ja kasutamise peatamise aluste sätestamine hälbiks korrakaitseseaduse kui valdkonnaülese üldnormi loomise põhimõttest.

Peatamise meetme vajaduse ohukahtluse olukorras tingib tavaliselt mingi asjaolu, näiteks kui pädev asutus ei ole veendunud, kas ehitatav ehitise vastab kinnitatud ehitusprojektile või esineb ehitise kasutamisega oht inimese elule või tervisele.

Ka Riigikohus on asunud seisukohale, et ehitusseadustikust võib puudu olla ehitustegevuse peatamise meede ohukahtluse olukorras. Kolleegium juhtis seadusandja tähelepanu sellele, et seaduses tuleks selgemini sätestada õiguslik alus, millele toetudes saaks järelevalveasutus teha

⁶¹ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 56.

ehitamise peatamise ettekirjutuse ohukahtluse olukorras. Ehitamise peatamata jätmisel ei ole ohukahtluse puhul välistatud oluliste õigushüvede kahjustamine.⁶²

Ehitise ehitamise või kasutamise peatamine on üldjuhul ajutine meede, et vältida esineva ohuolukorra suurenemist ning võimaldada pädeval asutusel kaaluda edasiste meetmete võtmise vajadust.⁶³ Eeltoodu põhjal nähakse eelnõuga korrakaitseorganile ette võimalus peatada ehitise ehitamine ja kasutamine ka ohukahtluse olukorras.

Eelnõu § 1 punktiga 105 muudetakse EhS-i § 139 lõiget 1.

Lõikes 1 parandatakse ilmne ebatäpsus.

Eelnõu § 1 punktiga 106 muudetakse seadustiku normitehnilist märkust.

Muudatusega jäetakse normitehnilisest märkusest välja viide Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2014/33/EL lifte ja lifti ohutusseadiseid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta. See aga ei tähenda, et lift ei pea vastama liftidirektiivi nõuetele ja seos liftidirektiiviga kaob. EhS-i § 81 lõike 1 kohaselt peavad lift ja selle ohutusseadised vastama toote nõuetele vastavuse seaduses (edaspidi ka *TNVS*) ja selle alusel kehtestatud nõuetele ning nende nõuetele vastavus peab enne nende turule laskmist ja kasutusele võtmist olema ettenähtud korras tõendatud. Toote nõuetele vastavuse seaduse alusel on kehtestatud majandus- ja taristuministri 27. veebruari 2015. a määrus nr 17 „Liftile ja selle ohutusseadisele ning nende vastavushindamisele esitatavad nõuded“, mille kohaselt peavad lift ja selle ohutusseadis vastama direktiivi 2014/33/EL nõuetele. Masin-lifti nõuded on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2006/42/EÜ (edaspidi *direktiiv 2006/42/EÜ*), mis käsitleb masinaid ja millega muudetakse direktiivi 95/16/EÜ. Direktiiv 2006/42/EÜ on Eesti õigusesse üle võetud TNVS-i alusel kehtestatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 23. märtsi 2012. a määrusega nr 23 „Nõuded masinale ja osaliselt komplekteeritud masinale, ohutusseadisele ja masinaga kaasnevale teabele ning masina ja osaliselt komplekteeritud masina vastavushindamise kord“. Alates 2027. aasta jaanuarist tunnistatakse direktiivi 2006/42/EÜ kehtetuks ning seda asendab Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus 2023/1230(EL), mis käsitleb masinaid.

Eelnõu punktiga 107 kehtestatakse EhS-i lisad 1 ja 2 uues sõnastuses.

Ehitusseadustiku lisasid ajakohastatakse valdkonna vajaduste põhjal.

Hooned

Edaspidi peab suurematele hoonetele korruse lisamisel taotlema ehitusloa ka juhul, kui laienduse suurus jääb alla 33% hoone pindalast. Muudatus on vajalik, et tagada suuremate hoonete, näiteks kortermajade laiendamisel hoone kasutajate ohutus.

Käesoleva eelnõuga ei muudeta menetluses oleva atmosfääriõhu kaitse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (taastuenergia direktiivi muudatuste ülevõtmine) eelnõuga⁶⁴ EhS lisades kavandatud muudatusi. Kuivõrd käesoleva eelnõuga kehtestatakse EhS lisad uues sõnastuses, tuleb arvestada ka viidatud eelnõu muudatustega, mille kohaselt viiakse kõik alla päikeseenergiaseadmete paigaldamise menetlused (hoonete ümberehitamine uue tehnosüsteemi paigaldamise korral või uue tehnorajatise püstitamine) üle ehitusteatise menetlusele. Kuna

⁶² RKHKo 13.12.2018, 3-16-1050/68, p 21.

⁶³ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 155

⁶⁴ Eelnõu toimiku number: 24-1072

„ümberehitamine“ ja „laiendamine kuni 33%“ on samade menetlusliikidega, siis nihutakse „ümberehitamise“ menetlusliik „laiendamine kuni 33%“ samasse tulpa. Samuti muudetakse rajatiste osas (kuni 100 kW) elektritootmisrajatiste püstitamise ja ümberehitamise menetlusliiki.

Niisutus- ja kuivendusrajatised

Lisadest jäetakse välja niisutus- ja kuivendusrajatised. Niisutusrajatised ei ole EhS-i vaates sedavõrd olulise mõjuga rajatised, et nendele peaks kohaldama EhS-i kontekstis loa või teavitamise kohustust. Tuleb aga arvestada, et teatud juhtudel võib niisutusrajatise rajamisel olla vaja taotleda veeluba veeseaduse alusel. Kuna EhS-i lisades loobutakse kuivendusrajatise mõiste kasutamisest, lisatakse lisadesse sadeveesüsteemid. Paduvihmade ja lume sulamise tagajärjel tekkivad uputused on üha sagedasem vaatepilt tihedamates asulates ja piirkondades, kus reljeef ei võimalda tekkiva vee kiiret äravoolamist. Linnastumisest ning laienevast ehitustegevusest tulenev vett mitteläbilaskvate pindade lisandumine ja rohealade vähenemine linnalistes asulates põhjustab rohkem üleujutusi. Arendamine toob kaasa tagajärjed, mis vähendavad sademevee pinnasesse imbumist, katkestades seeläbi loodusliku veeringe toimimise. Suuremate vihmade korral tekivad tehiskattega keskkonnas probleemid, näiteks restkaevud ja sademeveekanaliseerimine ei suuda piisavas koguses vett vastu võtta. Tulemuseks on üleujutused ning sellega kaasnev reostusohu. Kliimateadlased prognoosivad sademete hulga ja valingvihmade sageduse jätkuvat kasvu, mis tähendab, et tulvasid ja uputusi esineb järgnevatel aastatel jooksul rohkem. Et tagada vastupidavus muutuva kliima tingimustes, on sademevee, dreenaazivee ning muu pinnase- ja pinnavee ärajuhtimiseks ja puhastamiseks vaja kanalisatsioonisüsteemi koosseisus rajada ka looduslähedasi lahendusi (sh imbakraavid ja viibetiigid). Nende süsteemide rajamiseks tuleb need projekteerida ja planeerida. Üleujutuste leevendamiseks peab selliste lahenduste rajamisel ja projekteerimisel arvestama seniste veejuhtmete ja kanalisatsiooni asukohtadega ja nende sademeveevastuvõtu mahtudega, valgala voolhulkadega, planeeringualal asuvate veekogude ja nende veetasemete ja vooluhulkadega, valgala reljeefiga jne. Sademevee probleemide lahendamiseks on vaja vaadata kõiki neid süsteeme ühtse tervikliku süsteemina. Olulisena tuleb tähele panna, et loakohustuse määramisel ei ole oluline, kas rajatis on ühisveevärgi ja -kanalisatsioonisüsteemi osa või mitte, loakohustuse määramisel tuleb lähtuda ehitise funktsioonist.

Kanaliseerimise ehitised

Ehitusseadustiku lisade kanalisatsiooniehitise alajaotusest jäetakse välja viide isikliku majapidamise reoveepuhastile. Kehtiva õiguse järgi esitatakse isikliku majapidamise reoveepuhasti püstitamisel, rajamisel ja paigaldamisel, ümberehitamisel ning laiendamisel vaid ehitusteatis. Ehitusprojekti esitamist ei ole nõutud. Kuid oluline on ka isikliku majapidamise reoveepuhasti püstitamisel, rajamisel ja paigaldamisel, ümberehitamisel ning laiendamisel nõuda lisaks ehitusteatile ka ehitusprojekti koostamist (nagu nõutakse teiste omapuhastite puhul), et tagada ka isikliku majapidamise reoveepuhasti kasutamisel vastavus veeseaduses ja ehitusseadustikus sätestatud nõuetele. Reovee kogumismahutisse kogutav reovesi puhastatakse piirkondlikku suuremasse reoveepuhastisse, kus reovesi puhastatakse veeseaduse nõuetele vastavaks (puhastusprotsess toimub kontrollitumates tingimustes ka seetõttu, et reoveepuhastust reguleeritakse vee-ettevõtja keskkonnakaitsealal). Isikliku majapidamise reoveepuhasti puhul valitud tehnilise lahenduse ja selles toimiva puhastusprotsessi toimivuse nõuetekohasuse kohta on info saamine keerulisem. Kuigi isiklike majapidamiste reoveepuhastite nõuetele vastavust on võimalik hinnata ka kohalike omavalitsuste kehtestatud reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja alusel (nagu ka teiste omapuhastite puhul), on oluline teada, milline puhasti konkreetne majapidamine on valinud. Projekt on abiks ka puhasti toimivuse kontrollimisel. Piltlikult öeldes asub puhastussüsteem maa all ja seetõttu pole võimalik ainult visuaalsel vaatlusel hinnata puhasti

nõuetekohasust. Lisaks Keskkonnaametile teeb reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja nõuete täitmise üle järelevalvet ka kohaliku omavalitsuse üksus. Seetõttu peavad kohaliku omavalitsuse üksused ehitusprojekti nõude kehtestamist ehitusseadustikus oluliseks. Seetõttu tuleb eelnõukohase seaduse järgi ka isiklike majapidamiste reoveepuhastite püstitamisel, rajamisel ja paigaldamisel, ümberehitamisel või laiendamisel lisaks ehitusteatisele esitada ka ehitusprojekt.

Ehitusseadustiku lisa 2 „Tabel kasutusteatise, ehitusprojekti ja kasutusloa kohustuslikkuse kohta“ kehtiva sõnastuse kohaselt tuleb reoveepuhasti jõudlusega kuni 50 inimekvivalenti püstitamisel, rajamisel ja paigaldamisel, ümberehitamisel ning laiendamisel kasutusse võtmise korral taotleda kasutusluba. Kuna lisa 1 kohaselt nõutakse sellise puhasti püstitamiseks, rajamiseks ja paigaldamiseks, ümberehitamiseks või laiendamiseks ehitusteatist ja ehitusprojekti (st ehitusluba ei ole vaja), siis on puhasti kasutusse võtmise korral mõistlik nõuda samamoodi kasutusteatise esitamist, mitte kasutusluba. Ka sellisel juhul saab kohaliku omavalitsuse üksus teatist vajaduse korral menetleda ja kui on vaja kehtestada lisatingimusi, saab seda teha ka kasutusteatise menetluses. Kasutusloa nõude asendamine kasutusteatise nõudega vähendab halduskoormust.

Teise muudatusena jäetakse reovee kogumismahutit käsitlevas veerus ära viide isikliku majapidamise reoveepuhastile. Järgmises reas olev reoveepuhasti jõudlusega kuni 50 inimekvivalenti katab ka isikliku majapidamise reoveepuhasti.

Kalapääsud

Lisades sätestatakse kalapääsud. Kalapääsude rajamist on seni reguleeritud erineval moel: neid on nimetatud nii ehitiseks kui ka mitteehitiseks. Ehitis on inimtegevuse tulemusel loodud ja aluspinnasega ühendatud või sellele toetuv asi, mille kasutamise otstarve, eesmärk, kasutamise viis või kestvus võimaldab seda eristada teistest asjadest. Ehitis, ehitamine ja ehitise kasutamine ning ehitamisega seotud muu tegevus peab olema ohutu. Kalapääs kuulub ka paisu kui ehitise juurde, sest eesmärk on nende ehitiste kaudu tagada läbipääs kaladele, kes paisu tõttu liikuda ei saa. Kalapääsud (nt kamberkalapääs, möödaviikpääs, tiikide kaskaad, kalalift, tõkiskalapääs) on ehitise tunnustega ja nende töös hoidiseks ja eesmärgi täitmiseks on vaja neid hooldada ning järgida on vaja ka ohutuse põhimõtet. Ainus, millel selgeid ehitise tunnuseid ei ole, on vooluveekogu sängi rajatav tehiskärestik, mille eesmärk on taastada paisutatud ehk muudetud veekogu algset olukorda ja/või parandada kalade liikuvust.

Vesiviljelusrajatised

Lisades sätestatakse vesiviljelusrajatised. Vesiviljelus ehk akvakultuur on veeorganismide kasvatamine inimese selleks loodud tingimustes, kus toodang ületab veekogu loodusliku produktsiooni. Vesiviljeluskasvandus on ehitis, mis on mõeldud vesiviljelusest toodangu saamiseks suuremas mahus, kui seda võimaldaksid looduslikud keskkonnatingimused sama ruumala kohta. Sätestatakse, et kala- ja vähikasvatustiigi, võrgust kotiga kalasumba, karbi- ja vetikavõrgu, karbi- ja vetikaliini ning vetikasumba puhul ei ole ehitustegevuseks ehitusteatist, -luba ega -projekti vaja. Viimast põhjusel, et vesiviljeluseks antakse VeeS-i § 187 punkti 15 kohaselt keskkonnaluba ning väiksemamahulise vesiviljeluse puhul § 196 kohaselt registreering, kus sisaldub rajatiste info. Näiteks keskkonnaloas sätestatakse ka kasvanduse rajatise liik, kogus, ruumala, pindala ja pikkus (https://www.riigiteataja.ee/akt/1060/6202/3005/Lisa_3.pdf#). Lisaks peab vesiviljelusrajatise käitaja pidama käitamispäevikut, kus kajastub kasvanduses olevate tiikide, basseini või sumpade arv, nende ruumala ja pindala; karbi- ja vetikaliinide arv, pikkus ja pindala või muu sarnase rajatise iseloomustus; sumpade, karbi- ja vetikaliinide paigaldamise ja äraviimise aeg (<https://www.riigiteataja.ee/akt/103042020021>). Hoonestusloas sisaldub ka info

ehitise maksimaalse kõrguse, sügavuse, muude tehniliste andmete kohta, samuti ehitiste arv jms. Need vesiviljelusrajatised tõenäoliselt aja jookuls muutuvad, sest näiteks sumpade puhul eemaldatakse need igal aastal veekogust, et nende võrgust kotte pealiskasvust puhastada, parandada jms, samuti on tõenäoline sumbakottide mahu muutmine, karbi- ja vetikakasvatus on Eestis veel arendusjärgus: katsetatakse eri rajatistega, et leida meie tingimustes kõige sobivamad rajatised. Seega ei ole vesiviljelusrajatiste puhul nende muutuva iseloomu tõttu otstarbekas nõuda ehitusteatist, -luba ega -projekti, pealegi on neil juba keskkonnaluba ja hoonestusluba. Lisanõuete kehtestamine suurendab ettevõtte halduskoormust, samuti pädevate asutuste töökoormust.

Vesiviljelusbasseinide, mille ehitisalune pind on üle 20 m², ja nendega funktsionaalselt seotud rajatiste puhul peetakse nende ehitamisel ja laiendamisel oluliseks ehitusloa nõuet, sest näiteks betoonist basseinide ehitustegevuse käigus paigaldatakse armatuurvõrku, valatakse betooni, kaevatakse kanaleid jms, ehitatakse püsivad rajatised. Selliste rajatiste ümberehitamisel ja lammutamisel peab esitama teatise ning selle osade asendamisel samaväärsega ei pea ehitusteatist, ega -luba taotlema.

Ka veehoidla mõiste on tekitanud segadust. Veehoidla all mõeldakse vooluvee tõkestamise või paisutamise, vee pumpamisega või muul viisil maapinna nõkku, kaevandatud süvendisse või tammide vahele rajatud tehisveekogu, mis moodustab tervikliku funktsionaalselt koos toimiva ehituslikku süsteemi ja kompleksi. Seega ei mõelda veehoidlana ehituslike elementideta veega täitunud süvendeid.

Bassein

Palju vaidlusi on põhjustanud tiigi mõiste. Pelgalt maasse kaevatud ja veega täitunud süvend ei ole ehitis EhS-i kohaselt. Küll aga täiendatakse EhS-i lisasid basseini kui rajatise. EhS-i kohaselt on ehitis inimtekkeline asi TsÜS-i mõistes või pinnase ja katendi ümberpaigutamine, kui sellega kaasneb oluline keskkonnamõju ja sellel on funktsionaalne seos ehitise ehk asjaga. Tiigil puudub klassikalises mõttes funktsionaalne seos ehitisega. Basseinina peetakse silmas klassikalises mõttes basseini, mis ei ole lihtsalt maa sisse kaevatud auk, vaid ehituslikke elemente sisaldav süvend, mille eesmärk on kinni hoida vett (nt betoneeritud seinad vms).

Asfalditehas

EhS-i lisasid täiendatakse asfalditehase rajatise. Asfalditehastes toodetakse asfaltsegusid, mis on temperatuuritundlikud tooted. See tähendab, et paigaldamiseks peab asfaltsegu teatud aja jooksul säilitama tootmistemperatuuri lähedase temperatuuri ning pikki vahemaid asfaltsegu vedada ei saa. Temperatuuri tagamiseks kasutatakse seadmetena mobiilseid asfalditehaseid, mida on võimalik piisavalt kiiresti ümber paigutada ja nendega objekti läheduses asfaltsegu toota. Asfaltsegu tootmine objekti läheduses on ka keskkonnasäästlikum, sest vähenevad veomaad ning segude tootmisel saab täitematerjalidena ära kasutada saadavaid kohaliku päritoluga materjale. Vajadus asfalditehast operatiivselt ümber paigutada võib asfaldisegu tootjal tekkida väga kiiresti, näiteks juhul, kui ettevõtja osutub riigihankel edukaks ja tuleb hakata täitma hanke esemeks olevat lepingut, kus näiteks on vaja asfaltsegu toota mobiilse asfalditehasega. Vahel võib aeg lepingu sõlmimise ja lepingu täitmise alustamise vahel olla vaid mõned nädalad. Lisaks on ettevõtjad hankinud endale mobiilsed asfalditehased, eeldusel et see kallis ressurss oleks võimalikult efektiivselt kasutatud. See tähendab, et eelduslikult kasutatakse mobiilset asfalditehast ühel hooajal mitmel objektil ning nende objektide jaoks planeeritakse töid selliselt, et mobiilne asfalditehas oleks maksimaalselt hõivatud. Mobiilse asfalditehase demonteerimiseks, transpordiks ja uuesti monteerimiseks võib kuluda viis kuni kümme päeva, misjärel on ettevõtja valmis alustama tootmist

uues asukohas. Arvestama peab ka sellega, et ettevõtjal ei pruugi olla pikaajalist eelteadmist mobiilse asfalditehase järgmisest asfaldisegu tootmise asukohast. Kuna asfalditehased on n-ö reguleerimata, võib KOV otsustada, kas nõuda nende kohta ehitusloa taotluse või ehitusteatise esitamist või jätta need n-ö vaba ehitustegevuse alla. Riigi hinnangul on ehitusloa nõue liialt koormav, sest neid tehaseid on vaja hooajal tihti liigutada. Samas võib nende tehaste asukoht mõjutada ümbruskonda (nt lõhn), seetõttu on eelnõu autorite hinnangul piisav ehitusteatise menetlus, kus isikud saavad vajaduse korral rääkida selle tehase paigaldamise asukohas kaasa.

Põllumajandusrajatised

Juurde on lisatud ka põllumajandusrajatised (kuivatid ja sõnniku/silohoidlad), mis võivad olla kas väga suure ruumilise mõjuga või valesti ehitamisel väga ohtlikud keskkonnale. Tähele tuleb panna, et kuivatite ja punkerhoidlate puhul ei ole reguleeritud nende mobiilsed versioonid, mis on väiksemad ja võetakse kasutusele vaid hooajaliselt.

Ka mitut kinnistut läbivad liinid on eelnõu kohaselt taas ehitusteatise esitamise kohustusega. Neid ehitisi ei ole võimalik silmaga maa pealt näha ja seetõttu puuduvad nende andmed ning nende ohustamise tõenäosus on suur. Lisaks kehtivad nendele ehitistele ka kaitsevööndid, mis võivad piirata teiste isikute omandi kasutamist.

Eelnõu §-ga 2 täiendatakse ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadust.

Eelnõu § 2 punktiga 1 täiendatakse EhSRS-i § 17.

Ehitise maht on oluline eelkõige planeeringutele vastavuse hindamisel ning ehitise laiendamise kontekstis. EhS-i seletuskirja kohaselt võib hoonet üks kord kuni 33% hoone esialgsest mahust laiendada.⁶⁵ Seaduse rakendajal puudub praegu selgus, millisest mahust tuleb 33% arvutada. EhSRS-i § 17 sätestab, et enne EhSRS-i 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 lausa kolmandiku võrra. Kui EHR-is kuvatava ehitise mahu andmete aluseks olev meetodika erineb kehtivast korrast, tuleb võimaldada arvutada maht ümber kehtiva meetodika järgi, et saada näiteks adekvaatne hinnang ehitise laiendamiseks. Säte ei tähenda, et kohalikud omavalitsused peaksid alustama EHR-is kõikide ehitiste revisjoni ja muutma juba kantud ehitiste andmeid. Säte on oluline, kui on vaja tuvastada menetlusliik, näiteks laiendamine üle või alla 33%.

Eelnõu § 2 punktiga 2 muudetakse EhSRS-i § 25 lõiget 1.

Enne eelnõukohase seaduse jõustumist esitatud hoonestusloa taotlus menetletakse lõpuni taotluse esitamise ajal kehtinud õigusaktide kohaselt. Veeseaduse § 222 lõiget 4 ja § 223 lõike 1 punkte 5 ja 8, ehitusseadustiku § 113¹² lõikeid 3 ja 4 ning § 113¹³ lõike 1 punkte 5 ja 7 kohaldatakse ka enne seaduse jõustumist esitatud hoonestusloa taotlustele.

Kehtiv rakendussäte viitab veeseaduse sätetele, mis alates 07.05.2022 on kehtetud. Kuna samad sätted on 07.05.2022 üle võetud ehitusseadustikku, siis arusaamatuste vältimiseks tuleb viited parandada ja asendada kehtivate sätetega. Tagasiulatuv mõju saab olla ainult kehtivatel sätetel.

⁶⁵ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 46.

Eelnõu § 2 punktiga 3 muudetakse EhSRS-i § 25¹ lõiget 5.

Kehtiv rakendussäte viitab ehitusseadustiku § 1139 lõikele 4, mis alates 17.03.2023 on kehtetu. Kuna säte on kehtetu, siis pole võimalik kehtestada määrust, mille tingimustest ja korrast lähtuda tuleks. Seega eemaldaks viide kehtetule sättele.

Eelnõu § 2 punktiga 4 muudetakse EhSRS-i § 28 pealkirja.

Paragrahvi pealkiri ajakohastatakse selle sisus tehtavate muudatuste järgi.

Eelnõu § 2 punktiga 5 muudetakse EhSRS-i § 28 lõiget 1.

Eelnõuga kavandatud ehitusseadustiku ja sellega seotud seaduste muudatuste eeldatav jõustumisaeg on 2025. aasta teises pooles. Selleks hetkeks on planeerimis- ja ehitusseaduse kehtivuse lõppemisest ning ehitusseadustiku jõustumisest möödunud enam kui 20 aastat ning ehitusseadustiku jõustumisest üle kümne aasta.

VTK kohaselt on EhSRS-i rakendamine tekitanud küsimuse, millises ajavahemikus ehitatud ehitiste nõuetele vastavust tuleb kontrollida (EhSRS §-des 27–29 ette nähtud menetlused) ning millised ehitised tuleks kanda EHR-i täiendava kontrollita. EhSRS-i jõustumisest alates on olnud probleemküsimus, et rakendusseadus ei sätesta täpset aega, millal peab seadustamise menetlust kohaldama. Samas on antud tõlgendus, et lisanõuetele vastavust on vaja kontrollida eelkõige pärast planeerimis- ja ehitusseaduse (PES) jõustumist ehitatud ehitiste puhul. Varem ehitatud, s.o enne 22.07.1995 ehitatud ehitiste puhul tuleks korrastada ainult registriandmed.⁶⁶

Kehtiva õiguse kohaselt hinnatakse enne 01.01.2003 püstitatud ehitiste seadustamisel ehitise ohutust, lähtudes ehitamise ajal kehtinud nõuetest. Ajavahemikul 01.01.2003 kuni 30.06.2015 püstitatud ehitiste seadustamisel hinnatakse ehitise vastavust ehitusseadustiku § 11 lõikes 2 ja §-s 12 sätestatud nõuetele.

EhS-i § 11 lõikes 2 on esitatud ehitisele esitatavate nõuete kataloog. Tegemist on näitliku nõuete kataloogiga. Selle kataloogi esitamine seaduse tasemel annab seaduse järgijatele teavet sellest, milliseid nõudeid seadus üldse sisaldab. Seaduses on sätestatud üksnes objektiivsed ja objektiivselt hinnatavad nõuded. Viidatud lõikes nimetatud nõuete hulgast jäävad välja subjektiivseid hinnanguid eeldavad nõuded, nagu nõuded esteetikale, kasutajate personaalsetest eelistustest lähtuvad nõuded jmt.⁶⁷ EhS-i §-ga 12 seotakse ehitustegevuse eri etapid kontrollimisele suunatud protsessielementidega: planeering, ehitusprojekt, projekteerimistingimused, ehitusluba, ehitusteatis jne.⁶⁸

PS-i §-s 10 sätestatud õigusriigi põhimõtte lähtekoht on valitseja seotus seadustega ja seega avaliku võimu teostamine seaduslikkuse põhimõtet järgides. Selle sisu on aga tänapäeval (võrreldes nt 19. sajandi vormiliste käsitlustega) märksa laiem, tähendades lisaks seadusliku aluse põhimõttele sisulisi nõudeid, nagu õiguskindlus, avaliku võimu väärkasutuse ja suva keeld, võrdsus seaduse ees ja diskrimineerimise keeld ning juurdepääs ausale õigusemõistmisele (RKÜKo 08.06.2009, 3-4-1-7-08, p 26; RKÜKm 26.06.2014, 3-2-1-153-13, p 73; RKPJKm 05.02.2008, 3-4-1-1-08, p 3).

⁶⁶ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 168.

⁶⁷ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 24.

⁶⁸ *Ibid*, lk 27.

Õiguskindluse põhimõtte on mitmetahuline, sisaldades õiguse avalikkuse ja arusaadavuse nõudeid, tagasiulatuvat mõju keeldu ja õiguspärase ootuse ning usalduse kaitse põhimõtteid.⁶⁹

Seaduse rakendamisel on tekkinud küsimus, millises ulatuses tuleks enne ehitusseadustiku jõustunud ehitiste puhul EhS-i § 11 lõikes 2 ja §-s 12 sisalduvate nõuete täitmist kontrollida. Näiteks ei ole varem püstitatud ehitisele võimalik üldjuhul kohaldada pärast ehitamist kehtestatud planeeringutest tulenevaid nõudeid või muid hiljem kehtestatud seaduse redaktsioonidest tulenevaid rangemaid nõudeid. Eeltoodu kehtib olukorras, mil varem ehitatud ehitist ei ole hiljem ümber ehitatud, st ka hiljem tehtud ümberehitustööd peavad vastama ümberehitustööde tegemise ajal kehtinud nõuetele.

Seega taandub nõue hinnata ehitise nõuetele vastavust ehitamise ajal kehtinud õigusaktide kohaselt õiguse üldpõhimõttele ning EhSRS-i § 29 lõikes 3 sisalduv viide EhS-i § 11 lõikele 2 ja §-le 12 ei ole praktikas ennast õigustanud. Näitena tuleks PES-i ajal ehitatud ehitise nõuetele vastavust hinnata PES-i kohaselt, ehitusseaduse ajal ehitatud ehitise nõuetele vastavust hinnata ehitusseaduse kohaselt ning EhS-i kehtivuse ajal ehitatud ehitise nõuetele vastavust EhS-i nõuete kohaselt, välja arvatud juhul, kui õigusnorm on võrreldes varem kehtinud normiga muutunud leebemaks.

Lisaks tuleb täheldada, et mida kauem on ehitise looduses eksisteerinud, seda keerulisem on ehitise püstitamise tegelikku aega ning muid ehitamisega seotud asjaolusid riikliku järelevalve menetluses tuvastada. Kui varem püstitatud ehitiste täpse püstitamisaaja tuvastamine võib olla problemaatiline, siis möödunud kümnendil püstitatud ehitistega seotut on üsna hõlpsasti võimalik tuvastada Maaameti orto- ja kaldaerofotodelt, kuivõrd nende kvaliteet on ajapikku muutunud sedavõrd heaks. Seega nähakse eelnõuga ette õigusliku aluseta ehitatud ehitiste nõuete ühtlustamine, juhindudes EhSRS-i §-st 28. Reegleid muudetakse isikute jaoks soodsamaks, seega on rakendussätte muutmine õiguslikult lubatav.

Ehitisele kasutusõiguse andmisel vaid ehitise ohutust hinnates võib tekkida küsimus avalike huvide kaitse kontekstis. Avalike huvide kaitse kontekstis saab eelkõige rääkida ehitiste vastavusest planeeringutele. Üldjuhul planeeringutele tagasiulatuvat jõudu anda ei saa,⁷⁰ st hiljem kehtestatud planeeringunõudeid ei saa kohaldada enne planeeringu kehtestamist püstitatud ehitisele, eeldusel et ehitisel ei ole pärast planeeringu kehtestamist tehtud ümberehitustöid. Ka ei välista väljakujunenud kohtupraktika igal juhul kasutusloa andmist ehitisele, mis oli püstitatud õigusvastase ehitusloa alusel,⁷¹ st kohus mõõnas, et väheoluline kõrvalekalle planeeringust ei pruugi ilmingimata tähendada, et ehitisele ei ole võimalik kasutusloa anda. Lisaks on kohus asunud seisukohale, et detailplaneering ei ole lõplik avalik-õiguslik kinnitus, et arendusprojekti elluviimine vastab kõigile nõuetele, sh keskkonnanõuetele. Mida enam möödub aega detailplaneeringu kehtestamisest, seda suurem on risk, et uued asjaolud võivad planeeringu elluviimise välistada.⁷² Ka seadusandja on ette näinud, et pädev asutus võib tunnistada detailplaneeringu kehtetuks juhul, kui detailplaneeringu kehtestamisest on möödunud vähemalt viis aastat ja detailplaneeringut ei ole asunud ellu viima.⁷³ See kinnitab omakorda põhimõtet, et detailplaneering on vaid lähiaastate ehitustegevuse alus.⁷⁴ Kuigi tegelikult realiseeritakse ka 90-

⁶⁹ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 10.

⁷⁰ RKHKo, 19.06.2020, 3-17-2766/33, p 21.

⁷¹ RKHKo, 05.03.2019, 3-13-385/90, p 14.

⁷² RKHKo, 05.03.2021, 3-16-245/91, p 24.

⁷³ Planeerimisseadus, RT I, 26.02.2015, 3; RT I, 11.06.2024, 12, § 140 lg 1.

⁷⁴ *Ibid*, § 124 lg 2.

ndatel kehtestatud planeeringuid, on eelnõu koostaja seisukohal, et mida kauem on hoone looduses eksisteerinud ja mida vanem on planeering, seda ebatõenäolisem on planeeringu nõuete järgi kujundada isiku suhtes õigusliku aluseta ehitamisest äärmiselt koormavaid meetmeid, nagu ümberehitamise või lammutamise nõue.

Seega on riikliku järelevalve menetluse kontekstis problemaatiline pikalt looduses eksisteerinud hoonetele nõuete esitamine ja nende proportsionaalsus. Ka riigikohus asunud seisukohale, et juhul, kui lammutusettekirjutusega ehitised ei ole ohtlikud ning nendest ei lähtu piirnevate kinnisasjade omanikele püsivat negatiivset mõju, ei saa lammutusettekirjutust EhS-i § 132 lõike 3 punktides 1 ja 2 sätestatud alustel teha. Lammutamine võib olla planeeringule mittevastavuse tõttu õigustatud juhul, kui läbi on kaalutud kõik planeeringu muutmise võimalused.⁷⁵ Mida kauem on ehitise looduses eksisteerinud, seda intensiivsem peab olema riive, et põhjendatud oleks ehitise ümberehitamise või lammutamise nõue. Kui ehitise on aastaid looduses eksisteerinud ja sellele ei ole reageeritud, siis ei saa eelduslikult esineda sedavõrd intensiivset avaliku huvi või isikute õiguste negatiivset riivet, mis õigustaks ehitise ümberehitamise või lammutamise nõude esitamist. Näites on Tartu Linnavalitsus asunud seisukohale, mille kohaselt üle 15 aasta looduses eksisteerinud kuuriosa seadustamisega ei kaasne negatiivset mõju, mis oleks ülemääraselt koormav ja mida ei ole võimalik vähendada ega leevendada ka olukorras, kus kuur asus kinnistu piirist 0,9 m kaugusel. Kuuri paiknemisest põhjustatud negatiivset mõju on ehituslike meetmetega võimalik leevendada (tuleohutuse küsimused).⁷⁶ Eraldi küsimus võib tekkida miljööladel paiknevatel või muinsuskaitsealustel ehitistel õigusliku aluseta tehtud ehitustööde seadustamisel. Ka juhul kui enne 01.07.2015 õigusliku aluseta tehtud ümberehitustööd ei vasta ehitamise ajal kehtinud piirangutele, ei tähenda ehitisele kasutusteatis või kasutusloa andmine seda, et pädev asutus peab igavesti varasemat ümberehitatud olukorda aktsepteerima. Kasutusõiguse andmisel on võimalik kõrvaltingimustena seada nõudeid, mille kohaselt tuleb ehitise või selle osa amortiseerumisel viia ehitise või selle osa miljöönõuetega vastavusse, mis võib tähendada ka osa samaväärsega asendamise keeldu, kui varasemad detailid ei lähe kokku piirkonnas kehtivate nõuetega. Sõltumata kõrvaltingimuste seadmisest tuleb ehitise hilisemal ümberehitamisel lähtuda kehtivatest piirangutest. Näiteks kui 2005. aastal rekonstrueeriti miljööväärtuslik korterelamu miljöönõuetele mittevastavalt (sõltumata kasutusõiguse olemasolust), tuleb korterelamu uuel rekonstrueerimisel lähtuda ikkagi kehtivatest miljöönõuetest ning tagada ehitamise tulemusena vastavus nendele nõuetele.

Vahemikus 01.01.2003 kuni 01.07.2015 õigusliku aluseta ehitatud ehitiste seadustamisel kaasnevad planeeringu nõuetele vastavuse hindamisega enamasti formaalsed menetlused. Selliseid menetlusi nimetatakse ka nn fiktiivseteks menetlusteks, mis on vaja läbida seadusest tulenevate nõuete täitmiseks, kuid mis lõpptulemusena muudatust kaasa ei too. Ka Riigikohus on varem asunud seisukohale, et vaatamata normi näiliselt imperatiivsele sõnastusele ei ole haldusasutus kohustatud rakendama põhjendamatult koormavaid meetmeid või menetlusi, mis ei ole sisuliselt vajalikud.⁷⁷ Nagu eespool kirjeldatud, on viidatud vahemikus õigusliku aluseta ehitatud ehitiste puhul sageli planeeringutele mittevastavus marginaalne või ei too endaga kaasa olulist avalike huvide või isikute õiguste negatiivset riivet. Siiski ei ole võimalik nimetatud ehitisele kasutusõigust anda isegi siis, kui ehitise on ohutu, sest ehitise ei vasta planeeringu nõuetele. Seega koostatakse enne ehitamise seadustamist detailplaneering, projekteerimistingimused või detailplaneeringut muutvad projekteerimistingimused, mis ei näe enamasti ette juba looduses eksisteeriva ehitise lahenduse

⁷⁵ RKHKo, 3-19-2398, 21.11.2022, p 17.

⁷⁶ Tartu Linnavalitsuse 26.06.18 korraldus nr 695.

⁷⁷ RKHKo, 3-3-1-23-06, 29.05.2006. p 13.

muutmist, s.o ümberehitamist või lammutamist. Kui menetluse tulemusena lõpptulemus ei muutu, on tegemist kuluka ja äärmiselt ebaproportsionaalse menetlusega nii taotleja kui ka haldusasutuse vaates. Ettepaneku eesmärk on seega lõpetada nn fiktiivsete menetlustega seotud ebamõistlik ressursikasutus ja kiirendada loamenetluste ja planeeringute koostamist.

Teiseks võib ehitisele kasutusõiguse andmisel vaid ehitise ohutust hinnates tekkida küsimus isikute õiguste negatiivse riive kontekstis.

Eelnõu seadusena jõustumise hetkeks on ehitusseadustiku jõustumisest möödunud enam kui kümme aastat. Isikute õiguste negatiivse riive kontekstis tuleb hinnata ka tsiviilõiguslike nõuete esitamise võimalikkust ja nõuete aegumise reegleid. Aegumise mõiste on sisustatud tsiviilseadustiku üldosa seaduses. Selle kohaselt aegub õigus nõuda teiselt isikult teo tegemist või sellest hoidumist (nõue) seaduses sätestatud tähtaja (aegumistähtaeg) jooksul. Pärast nõude aegumist võib kohustatud isik keelduda oma kohustuse täitmisest.⁷⁸ Enamasti on õigusliku aluseta ehitamisega teistele isikutele tekitatud õiguste negatiivsed riived seotud kahju õigusvastase tekitamisega. Kahju õigusvastasest tekitamisest tuleneva nõude aegumistähtaeg on üldiselt kolm aastat ajast, mil õigustatud isik kahjust ja kahju hüvitama kohustatud isikust teada sai või pidi teada saama.⁷⁹ Üldreeglit loodud erisuse kohaselt aeguvad kahju õigusvastasest tekitamisest tulenevad nõuded hiljemalt kümne aasta möödumisel kahju põhjustanud teo tegemisest või sündmuse toimumisest⁸⁰. Seega on eelnõukohase seaduse jõustumise hetkeks enamik enne 01.07.2015 toimunud õigusliku aluseta ehitamisest tingitud tsiviilnõuded aegunud.

Seega saab asuda seisukohale, et ehitisele kasutusõiguse andmisel olukorras, kus ehitise on üle kümne aasta looduses eksisteerinud ning võttes arvesse tsiviilnõuete aegumist, ei saa eelduslikult esineda sedavõrd intensiivset isiku õiguste riivet, mis ilmingimata tingiks ehitise ümberehitamise või lammutamise vajaduse.

Tuleb tähele panna, et alates 01.07.2015 jõustus ka praegu kehtiv planeerimisseadus. Riigikohus on nõustunud halduskohtu seisukohaga, mille kohaselt tuleb detailplaneeringut tõlgendada selle kehtestamise ajal kehtinud õigusnormide järgi. Sageli võib planeeringust tulenevate nõuete sisustamine kehtinud õigusest lähtudes olla oluliselt keerulisem, kui on ehitise ohutuse väljaselgitamine ehitamise ajal kehtinud nõuete kohaselt.⁸¹ Kui ehitise ohutusega seotud küsimused piirnevad ennekõike ehitise konstruktsioonilise terviku, püsivuse ning tehnosüsteemide ja seadmete nõuetele vastavusega (projekti puudumisel koostatakse ehitise erakorraline audit), tuleb planeeringutele vastavuse hindamisel lähtuda ka hoone mahust, korruselisusest jms mõõtmetest ning tehnilistest näitajatest. Kuna hoone mõõtude ja tehniliste näitajate määramise ning arvutamise alused ja kord on alates 01.01.2003 korduvalt muutunud, on vanemate planeeringute tõlgendamisel esinenud arvukalt tarbetuid vaidlusi (nt kui varem ei tulnud planeeringutes maa-aluseid korruseid määrata, kas neid võib planeeringut tänapäeval realiseerides siiski ehitada; mahu arvutamine laiendamise kontekstis jms). Seega teenib kavandatud muudatus praktika ühtlustamise huve ka planeerimisvaldkonna vaates, võttes arvesse, et kehtiva planeerimisseaduse jõustumisega muutusid ka planeeringud kvaliteetsemaks. Kehtiv kord ehitiste seadustamisel on keeruline ja keskmise inimese arusaama kohaselt ebaselge, läbipaistmatu ja prognoosimatu ning sõltub suuresti pädeva asutuse kaalutlustest.

⁷⁸ Tsiviilseadustiku üldosa seadus, RT I 2002, 216; RT I, 06.07.2023, 98, § 142 lg 1.

⁷⁹ *Ibid*, § 150 lg 1.

⁸⁰ *Ibid*, § 150 lg 3.

⁸¹ RKHKo, 28.03.2012, 3-3-1-4-12, p 3.5, 21-22.

Seega on ajavahemikul 01.01.2003 kuni 01.07.2015 õigusliku aluseta ehitatud ehitistele kasutusõiguse andmise üle otsustamisel eesmärgipärane lähtuda ennekõike ohutuse põhimõttest, hinnates ehitist ehitamise ajal kehtinud ohutusnõuete kohaselt. Eelnimetatud asjaoludest tingituna nähakse eelnõuga ette EhS-i § 29 kehtetuks tunnistamine ja eri aegadel õigusliku aluseta ehitatud ehitiste seadustamise korra ühtlustamine, lähtudes EhSRS-i § 28 põhimõttest. Korra ühtlustamine vähendab pädevate asutuste töökoormust ning muudab seadustamise protsessi menetlusosalistele kiiremaks, selgemaks ning läbipaistvamaks. Küll aga ei saa eeldada, et seadusandja hakkab ehitise seadustamise nõudeid leevendama iga teatud ajaperioodi möödudes. Eelnõus sisalduv ettepanek menetluste ühtlustamiseks on seotud ennekõike uute ehitustegevust reguleerivate normide jõustumisega. Pädeval asutusel on endistviisi võimalus ja kohustus teha riikliku järelevalvet ilma loata või loast hälbivalt tehtud ehitustegevuste üle.

Eelnõu § 2 punktiga 6 täiendatakse EhSRS-i § 28 lõikega 1¹.

EhS-i VTK kohaselt tuleks enne 22.07.1995 ehitatud (enne PES-i jõustumist ehitatud) ehitiste puhul korrastada ainult registriandmed.⁸² Enne PES-i jõustumist puudus Eestis riiklikul tasandil kehtestatud ehitamist reguleeriv õigusakt, sh oli kasutusluba reguleerimata. Eelnõu koostajale teadaolevalt reguleerisid enne PES-i kohalikud omavalitsused ehitustegevust oma haldusterritooriumil oma (ajutiste) ehitusmäärustega. Võimalik oli ka olukord, et mingil ajal ei olnud ka kohaliku omavalitsuse territooriumil veel ehitumäärust kehtestatud. Olukorras, kus ehitamist ei reguleerinud ükski õigusakt, ei saa ehitustegevust lugeda aga õigusliku aluseta ehitamiseks.

Praegu on mõned kohalikud omavalitsused asunud seisukohale, et enne 22.07.1995 püstitatud ehitiste puhul tuleb ehitise õiguslikku alust eeldada ning ehitisregistri andmed korrastatakse andmete esitamise teatise alusel. Seda aga tingimusel, et ehitisel ei ole hiljem tehtud õigusliku aluseta ümberehitustöid. Ka seadusandja on varem asunud nõukogude ajal püstitatud ehitiste puhul seisukohale, et juhul, kui puudub teave nn nõukogude ajal ehitatud ehitiste ehitamist reguleerivate õigusaktide või normide kohta, ei saa väita, et tegemist on ebaseaduslikult ehitatud ehitisega, vaid tuleks eeldada, et selline ehitis ehitati kooskõlas tolleaegsete normidega, st ehitamine oli seaduslik. Kui siiski kohalik omavalitsus leiab, et tegemist on ebaseadusliku ehitamisega, peab ta olema võimeline ka oma otsust põhjendama ja viitama konkreetsetele normidele, mis nn nõukogude ajal ehitamist reguleerisid, või konkreetsetele dokumentidele, mis näitavad ehitise ebaseaduslikkust. Kindlasti on nn nõukogude ajal ehitatud ehitiste ehitamise õiguslike aluste tuvastamine juhtumipõhine, kus kohalik omavalitsus saab rakendada haldusmenetluses uurimis põhimõtet. Kui ei ole tõestatud ehitamise ebaseaduslikkust, näiteks puuduvad ehitamise ebaseaduslikkusele viitavad dokumendid, saab ehitise kanda registrisse ning vajaduse korral märkida, puuduvad või ei ole tuvastatud kindlaid andmed selle kohta, et ehitis on püstitatud õigusliku aluseta.

Seega nähakse eelnõuga ette, et enne 22.07.1995 püstitatud ehitiste puhul tuleb õigusliku aluse olemasolu eeldada, välja arvatud juhul, kui õigusaktides on sätestatud teisiti. Küll aga ei puuduta see säte kinnistusraamatusse kandmata ehitisi.

Eelnõu § 2 punktidega 7 ja 8 täiendatakse EhSRS-i § 28 lõikeid 2 ja 3.

Paragrahvi 28 lõigetele 2 ja 3 lisatakse viited eelnõuga lisatavale § 28 lõikele 1¹.

⁸² Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 58.

Eelnõu § 2 punktiga 9 täiendatakse EhSRS-i § 28 lõiget 5.

PS-i §-s 10 sätestatud õigusriigi põhimõtte lähtekoht on valitseja seotus seadustega ja seega avaliku võimu teostamine seaduslikkuse põhimõtet järgides. Selle sisu on aga tänapäeval (võrreldes nt 19. sajandi vormiliste käsitlustega) märksa laiem, sisaldades lisaks seadusliku aluse põhimõttele sisulisi nõudeid, nagu õiguskindlus, avaliku võimu väärkasutuse ja suva keeld, võrdsus seaduse ees ja diskrimineerimise keeld ning juurdepääs ausale õigusemõistmisele (RKÜKo 08.06.2009, 3-4-1-7-08, p 26; RKÜKm 26.06.2014, 3-2-1-153-13, p 73; RKPJKm 05.02.2008, 3-4-1-1-08, p 3). Õiguskindluse põhimõtte on mitmetahuline, sisaldades õiguse avalikkuse ja arusaadavuse nõudeid, tagasiulatuvat mõju keeldu ja õiguspärase ootuse ning usalduse kaitse põhimõtteid.⁸³

Õiguskindluse põhimõttest tuleneva õigusakti tagasiulatuvast keelust lähtudes ei ole ka varem ehitatud ehitiste puhul põhjendatud hilisemates õigusaktides kehtestatud rangemate nõuete kohaldamine. Kui õigusnorm on muutunud võrreldes ehitise ehitamise ajaga leebemaks, tuleb ehitise nõuetele vastavuse hindamisel kohaldada eelnevale vastupidiselt just leebemat normi.

Eelnõu § 2 punktiga 10 muudetakse EhSRS-i § 28 lõiget 6.

Õigusselguse huvides täpsustatakse normis, et ehitise ohutuse hindamiseks võetakse aluseks ehitamise aluseks olev ehitusprojekt. See tähendab, et ehitamise ajal on ehitusprojekt jäänud nn sahtlisse ning ehitusõigust ei asutud taotlema. Kehtiva sätte eesmärgiks ei ole ebaseaduslikult püstitatud ehitise puhul suunata kehtivate nõuete kohase ehitusprojekti koostamisele. Kui ehitamise aluseks olnud ehitusprojekt puudub, asendatakse see ehitise erakorralise auditiga. Ühtlasi täpsustatakse sättes, et ehitise erakorraline audit asendab ka ehitusdokumente. Juhul, kui ehitise erakorralise auditi tulemusena selgub ehitise ohutus ning täiendavate ehitustööde teostamine ei ole vajalik, ehitusdokumente ei koostata.

Eelnõu § 2 punktiga 11 tunnistatakse EhSRS-i § 29 kehtetuks.

Vaata EhSRS-i § 29 kehtetuks tunnistamise põhjenduste kohta seletuskirja EhSRS-i § 28 muudatuste juures.

Eelnõu §-ga 3 muudetakse riigilõivuseadust.**Eelnõu § 3 punktiga 1 muudetakse RLS-i § 331¹ lõiget 1.**

Kehtiv sõnastus võimaldab tõlgendust, mille kohaselt tuleb elamut teenindava abihoone ehitusloa taotluse läbivaatamise eest tasuda riigilõivu suuremas määras, kui nõutakse elamu või seda teenindava rajatise puhul. Sellist tõlgendust ei saa pidada mõistlikuks, kuna elamut teenindava abihoone loamenetlus ei saa olla koormavam, kui on elamu oma. Kuivõrd ehitise mõiste sisaldab nii hooneid kui ka rajatise, asendatakse lõikes 1 rajatise mõiste ehitise mõistega. Muudatus tagab õigusselguse ja nõuete ühetaolise kohaldamise.

Eelnõu § 3 punktiga 2 muudetakse RLS-i § 331³ lõiget 1.

Kehtiv sõnastus võimaldab tõlgendust, mille kohaselt tuleb elamut teenindava abihoone kasutusloa taotluse läbivaatamise eest tasuda riigilõivu suuremas määras, kui nõutakse elamu või seda teenindava rajatise puhul. Sellist tõlgendust ei saa pidada mõistlikuks, kuna elamut teenindava abihoone loamenetlus ei saa olla koormavam, kui on elamu oma. Kuivõrd ehitise mõiste sisaldab nii hooneid kui ka rajatise, asendatakse lõikes 1 rajatise mõiste ehitise mõistega. Muudatus tagab õigusselguse ja nõuete ühetaolise kohaldamise.

⁸³ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 10.

Eelnõu § 3 punktiga 3 tunnistatakse RLS-i § 331⁶ kehtetuks.

Arvestades ehitisregistri võimalusi, ei tohiks õigusliku aluseta ehitise ehitisregistrisse kandmine olla tänapäeval oluliselt koormavam, kui on ehitusseadustikus sätestatud teatise või loa registrisse kandmine. Seega ei ole enne ehitusseadustiku jõustumist ebaseaduslikult ehitatud ehitiste ehitisregistrisse kandmisel 500-eurose riigilõivu nõudmine enam põhjendatud ning see nõue võib olla ajapikku omandanud karistusliku iseloomu. Seetõttu tunnistatakse see säte kehtetuks.

Eelnõu §-ga 4 muudetakse ruumiandmete seadust.

Eelnõu § 4 punktiga 1 täiendatakse RAS-i § 55 lõikega 4¹.

Lõige lisatakse seetõttu, et mõningatel juhtudel, näiteks riigikaitse ja julgeolekuasutuste objektid, väljastab ehitusloa, ehitisteatise või muu dokumendi TTJA. Kuna nendeks loa, ehitisteatise või muu dokumendi väljastamine EHR-is on EhS-i volitusnormide alusel antud TTJA-le ning asjakohaste dokumentide menetlemise protsessid on lahutamatu seotud ka koha-aadressi määramisega, on otstarbekas anda nendel juhtudel ka volitusnorm kõnealustele objektidele koha-aadresside määramiseks. Selleks küsib TTJA enne kohaliku omavalitsuse arvamust. Kui kohalik omavalitsus kümne päeva jooksul arvamust ei avalda, saab TTJA ehitusloa või -teatise väljastamisega edasi minna.

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil on volitusnormi kohaselt õigus EHR-is menetlusi läbi viia järgmistel juhtudel:

- 1) riigi eriplaneeringu alusel rajatavate hoonete ehitus- ja kasutusload (EhS § 39 lg 2 ja § 51 lg 2);
- 2) kui ehitusloa taotlusega esitav ehitusprojekt sisaldab ehitisi, mille kohta on ehitus- ja kasutusloa andmine riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse pädevuses (EhS § 39 lg 3 ja § 51 lg 3);
- 3) kui ehitusloa taotlusega esitav ehitusprojekt sisaldab ehitisi, mille kohta on ehitusloa andmine mitme riigiasutuse pädevuses (EhS § 39 lg 4 ja § 51 lg 4);
- 4) raudteerajatiste ehitusteatised ja -load ning kasutusteatised ja -load (EhS § 89 ja § 90);
- 5) avalikus veekogus kaldaga püsivalt ühendamata ehitiste ehitusteatised ja -load ning kasutusteatised ja -load (EhS § 106 lg 2, § 107 lg 2, § 110 lg 2, § 111 lg 2);
- 6) riigikaitse ja julgeolekuasutuse ehitise ning riigipiiri taristu ehitusteatised ja -load (EhS § 118 lg 1 ja 2).

Eelnõu § 4 punktiga 2 täiendatakse RAS-i § 55 lõigetega 6 ja 7.

Paragrahvi 55 lõike 6 lisamine on tingitud vajadusest tagada avalikes huvides tehtavate maakorraldustoimingute käigus tekkivatele maaüksustele koha-aadressid ka juhul, kui sellise maakorraldustoimingu tegemiseks puudub kohalikul omavalitsusel huvi. Riigi avaliku huvi teostamine ei saa sõltuda kohaliku omavalitsuse tahtest, samuti ei ole põhjendatud sellise menetlusega viivitamine. Maa-amet on ADS-i infosüsteemi vastutav töötaja ja esitab samas infosüsteemile andmeid maakatastris toimivate andmete muudatuste kohta. Ühtlasi esitab Maa-amet andmeid ka maakatastris avalikes huvides tehtavate maakorraldustoimingute käigus tekkivate maaüksuste kohta. Avalikes huvides tehtavatesse maakorraldustoimingutesse on kaasatud ka kohalik omavalitsus. Kui kohalik omavalitsus koha-aadressi vaatamata Maa-ameti teavitusele ei määra, teeb seda Maa-amet kui ADS-i infosüsteemi vastutav töötaja ise, et tagada objekti leidmine.

Paragrahvi 55 lisatakse lõige 7 maakorraldusseaduse 4. jaos sätestatud riigi maakorralduse eriregulatsiooni alusel. Selle eesmärk oli vabastada kohalik omavalitsus lisanduvast töökoormusest, arvestades üksiti seda, et riigi maakorraldustoimingu puhul ei ole põhjendatud

menetluse kaasata kohalikku omavalitsust üksnes koha-aadressi määramiseks. MaaKS-i § 292 lõike 2 järgi kohaldatakse Maa-ametile või tema volitatud isikule kohaliku omavalitsuse või tema volitatud isiku kohta viidatud seaduses sätestatud. Seega teeb riigi maakorralduse menetluses Maa-amet kõik otsused, mis MaaKS-i kohaselt on KOV-i pädevuses. Kuivõrd maakorraldustoimingu käigus moodustatakse uutes piirides katastriüksused, siis neile saab koha-aadressi määrata ADS-i infosüsteemi vastutav töötleja. Kohaliku omavalitsuse kaasamine riigi maakorralduse menetlusele ainult koha-aadressi määramiseks põhjustaks liigset bürokraatiat, sest tegemist ei ole sisulise menetlustoimingu, vaid formaalse nõude täitmisega, mida on võimalik täita ka riigi tasandil. Kohalikul omavalitsusel on soovi korral võimalik avaldada oma arvamust kümne päeva jooksul alates sellest, kui ADS-i infosüsteemi vastutav töötleja arvamust küsib. Kui aga kohalik omavalitsus arvamust ei avalda, siis see ei takista riigi maakorraldusega edasi minemast ja ADS-i infosüsteemi vastutav töötleja saab aadressi määrata ilma kohaliku omavalitsuse arvamuseeta. Sellega tagatakse ühelt poolt kohalikule omavalitsusele võimalus seisukoha avaldamiseks, kuid teisalt on võimalik menetlusega edasi minna, kui kohalik omavalitsus on passiivne. Aadressitoimingud, sh koha-aadressi määramine, on RAS-i reguleerimisalas, mistõttu tuleb koha-aadressi määramise pädevus riigi tehtavaks maakorraldustoiminguks sätestada just RAS-is, mitte aga MaaKS-is.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu peatükk 11 „Tee“ ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisega, kuid sisaldab Euroopa Liidu õigusega seotud parandusi.

EhS-i § 102 ning majandus- ja taristuministri 2. juuli 2015.a määrus nr 83 „Liiklusohutuse auditeerimise tingimused ja nõuded auditi tegemisele“ reguleerivad tee või tee koosseisu kuuluva rajatise ehitusprojekti projektlahenduse süstemaatilist ja tehnilist kontrollimist tee kavandamisest kuni selle kasutuselevõtmiseni. Liiklusohutuse audiitorile tunnistuse väljastamise kohustus tuleneb direktiivist 2008/96/EÜ, mille kohaselt liikmesriigid tagavad, et liiklusohutuse audiitoritel on pädevust tõendav tunnistus.

Eelnõu § 1 lõikega 21 tuuakse seaduse tasemele Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2008/96/EÜ, maanteed infrastruktuuri ohutuse korraldamise koht (OJ L 319, 29/11/2008, lk 59—67) tulenev kvalifikatsiooni tõendamise nõue, mis on võetud üle määruse nr 61 „Kvalifikatsiooni tõendamise nõudega ehituse tegevusalade täpsem jagunemine“ § 7 lõikega 2, sest määruse volitusnorm ei võimalda tegelikkuses seda kohustust seada. Lisaks muudetakse ka viie aasta nõue seitsmele aastale, sest see vastab ka kutsetunnistuste kehtivusajale.

Eelnõu § 92 lõikes 10 sätestatakse valdkonna eest vastutavale ministrile volitusnorm ÜRO Majandus- ja Sotsiaalnõukogu poolt nimetatud teedevõrku ja üleeuroopalise teedevõrku kuuluvate teede asukohtade määramiseks Eesti territooriumil.

Otsekohalduva Euroopa Parlamendi nõukogu määrusega (EÜ) nr 2024/1679, milles käsitletakse liidu suuniseid üleeuroopalise transpordivõrgu arendamise kohta ning millega muudetakse määrusi (EL) 2021/1153 ja (EL) nr 913/2010 ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 1315/2013 (ELT L, 2024/1679, 28.6.2024), ning ÜRO Majandus- ja Sotsiaalnõukogu kehtestatud rahvusvaheliste teede marsruudid on esitatud linnade ja sihtpunktide täpsusega ning ei käsitle marsruutide paiknemist linnade ja asulate sees. Seega on rahvusvaheliste teede asukohad linnades ja asulates

õigusakti või muu õigusi ja kohustusi kehtestatava dokumendiga määramata. Rahvusvahelised teed on suure liikluskoormusega ja funktsionaalse tähtsusega maanteed või magistraaltänavad, millele on kehtestatud erinõuded (nt EhS-i §-s 102 on täiendatud liiklusohutusmeetmed üleeuroopalisel teedevõrgul). Üleeuroopalise teedevõrgu teede arendamisel on võimalik kasutada ka Euroopa Liidu erinevaid rahastamisallikaid. Kuivõrd tegemist on rahvusvaheliste teedega, siis nende asukohad ja nende kohta kättesaadava teabe olemasolu on väga oluline rahvusvahelisele liiklusele ning ka muudele liiklejatele. Seetõttu on väga tähtis määrata kindlaks rahvusvaheliste teede asukohad ja tagada selleks vajalik õigusselgus. Üleeuroopalise teedevõrgu teede asukohti on üritatud asulates määrata „Transpordi Arengukavas“, kuid valdkonna arengut suunav strateegiline dokument ei ole õigusnorm ega ole võimeline tagama selleks vajalikku läbipaistvat menetlusprotseduuri.

5. Eelnõusse valitud lahenduste sihtrühm ja mõjud

Ehitustööde tellija ja ehitise omanik võib olla igaüks, kellel on sobiv krunt või olemas ehitamist võimaldav asjaõigus ja soov ehitada. Seega on sihtrühm laiemalt kogu ehitussektor ning puudutab samuti hoonestatud kinnisvara omanikke ja kasutajaid, kinnisvaraarendajaid, projekteerimis- ja ehitusettevõtjaid, korrashoiuteenuste osutajaid, võrgurajatiste kaudu teenuste osutajaid. Spetsiifilisemalt mõjutab eelnõus välja pakutud muudatused haldusmenetlust ning järelevalvet tegevaid pädevaid asutusi.

Sihtrühma saab üldistatult jagada kolmeks:

- eraõiguslikud juriidilised isikud (ettevõtted, mis kuuluvad ehitussektorisse või on seotud ehitustegevusega);
- füüsilised isikud;
- avalik sektor (kohalikud omavalitsused ja riigiasutused (nt TTJA, PA, KeA, Terviseamet jms)).

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 ajakohastamine aitab tagada ühesuguste põhimõtete kehtivuse nii ehitiste kui ka ehitamise suhtes, mis annab omakorda aluse ehitusseadustiku ühe olulisema eesmärgi, ohutuse tagamise täitmisele. Kavandatavad muudatused jäävad põhiseaduse raamesse.

Võimalikke mitteregulatiivseid lahendusi on kaalutunud uuringu käigus ning VTK-s esitati vaid sellised uuringus tuvastatud probleemide käsitlemised, 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-is ja e-ehituse platvormil. Lisaks on eelnõuga ette nähtud muudatuste põhjalikuma mõjuanalüüsiga võimalik tutvuda eelnõu VTK-s ja uuringus.

Eelnõuga ei kavandata olulise mõjuga muudatusi.

5.1. EhS-i üldnõuded ja mõisted

5.1.1. Sihtrühm

Ehitusvaldkonnas tegutsevad eraõiguslikud juriidilised isikud, füüsilised isikud, avaliku sektori asutused (KOV-id, riigiasutused).

5.1.2. Avalduv mõju

EhS-i üldnõuete ja mõistete täpsustamisega ei nähta ette kehtiva EhS-i redaktsiooni olemuslikku muutmist. EhS-i üldnõuete ja mõistete täpsustamisel keskendutakse seadustiku rakendamisel ilmnunud lünkade ja vastuolude kõrvaldamisele. Ehitistele esitatavate nõuete täpsustamisel on lähtutud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EL) 2024/3110, 27. november 2024, millega sätestatakse ehitustoodete ühtlustatud turustusreeglid ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 305/2011. Ehitusseadustiku koostamisel võeti ehitisele esitatavate nõuete kehtestamisel aluseks kehtinud ehitustoodete määruse lisas 1 sätestatud nõuded. Kehtinud ehitustoodete määrus esitab nõuded ehitustoodetele lõppeesmärgi kaudu. Ehitisele esitatavatel nõuetel on otsene mõju ka ehitises kasutatavate ehitustoodete nõuetele. Ehitises kasutatav ehitustooade peab võimaldama ehitisel vastata nõuetele⁸⁴. Kuivõrd ehitustoodete määrus on Euroopa Liidu riikidele otsekohalduv ning ehitustoodete kaudu peavad ehitised lõpptulemusena vastama ehitustoodete määruse lisa 1 nõuetele, on õigusselguse tagamiseks otstarbekas ajakohastada EhS-i § 11 lõike 2 loetelu.

Muudatused omanikujärelevalves juhivad kehtivast ning valdavalt juurdunud praktikast. Mõningad KOV-id ei rakenda ajutistele ehitistele planeeringunõuetele vastavuse nõuet (vt nt Tallinna töökorraldus projekteerimistingimuste ja planeerimise valdkonnas). Nimetatud muudatuste elluviimisel suureneb õigusselgus ning ühtlustub ehitusõiguse rakendamise praktika kogu riigis.

Üldjoontes väheneb muudatuste tulemusena nii avaliku sektori asutuste kui ka füüsiliste ja juriidiliste isikute koormus, kiirenevad loamenetlused ning pädeval asutusel väheneb võimalus suvaotsusteks. Töökoormus võib pädevates asutustes vähesel määral suureneda üksnes järelevalve tegemiseks ajutiste ehitiste seadustamise muutunud korra tõttu.

Nimetatud muudatustega kaasnevate ebasoovitavate mõjude risk on üldiselt väike. Ajutiste ehitiste seadustamise muudetud korra ebasoovitavate mõjude risk on keskmine, st võib tekkida oht, et soovitakse püstitada detailplaneeringu sihtotstarbele mittevastava kasutusotstarbega ehitise lootes, et seda saab alaliselt säilitada. Selle riski maandamiseks peab KOV tegema selliste ehitiste üle järelevalvet ja nende tegevust toetavana nähakse EHR-is ette teavitamise rakenduse loomine, mis edaspidi annab teada kasutamisaaja lõppemisest. Samas tuleb võtta arvesse, et ajutiste hoonete mõju üldsusele saab nende hulka arvestades olla väike. Ühtlasi saab ajutise ehitise paindlikuma regulatsiooni positiivset mõju pidada suuremaks (suureneb nn maa vahekasutuse võimalus, mis teadliku lähenemise korral rikastab ruumi), kui on võimaliku ebasoovitavate mõjude riski realiseerumise mõju.

5.2. Kvaliteetse ruumi aluspõhimõtted

5.2.1. Sihtrühm

Ehitusvaldkonnas tegutsevad eraõiguslikud juriidilised isikud, füüsilised isikud, avaliku sektori asutused (KOV-id, riigiasutused).

5.2.2. Mõjud

Pelgalt seadustiku eesmärgi muutmisel ei avaldu ülalnimetatud ühiskonnagruppidele suurt mõju, kuna tegu on abstraktse normiga. Normi majanduslik mõju võib avalduda ehitusseadustiku teise peatüki täiendamisel §-ga 9¹, kus konkreetsete nõuete täitmine võib nõuda lisaressursse.

⁸⁴ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu 555 SE juurde, lk 26.

Ettepanekul on positiivne mõju regionaalarengule, loodus- ja elukeskkonnale (mõju piirkondade elanike heaolule, teenuste kvaliteedile ja kättesaadavusele, ettevõtluskeskkonnale, piirkondade kultuurilisele eripärale), kuna eelduslikult võiks ettepanek parandada erinevate piirkondade elu- ja ehitatud keskkonna kvaliteeti ning nende elanike heaolu.

Näiteks võib keskkonnasäästlikkuse põhimõtte täiendamine mõjutada positiivselt loodus- ja elukeskkonda, kuna eelduslikult võiks ettepanek parandada erinevate piirkondade elu- ja ehitatud keskkonna kvaliteeti, nende elanike heaolu ning tagada keskkonnatingimustega arvestamise ehitusvaldkonna menetlustes.

Projekteerimistingimuste täiendamisel kvaliteetse ruumi loomise eesmärkidest (viide PlanS põhimõtetele) lähtudes on positiivne mõju regionaalarengule, loodus- ja elukeskkonnale (mõju piirkondade elanike heaolule, teenuste kvaliteedile ja kättesaadavusele, ettevõtluskeskkonnale, piirkondade kultuurilisele eripärale), kuna eelduslikult võiks ettepanek parandada erinevate piirkondade elu- ja ehitatud keskkonna kvaliteeti ning nende elanike heaolu.

Ehitusseadustiku põhimõtete täiendamine kvaliteetse ruumi kriteeriumitest lähtudes võimaldab seadustikus sisalduvaid ja täpsustatud kvaliteetse ruumi kriteeriume paremini kohaldada. Eelnõukohase seaduse peamine eesmärk on juhtida ehitusprojekti koostaja tähelepanu seadustikus sätestatud nn pehmetele väärtustele, mida ehitusprojekti koostamisel tuleb arvesse võtta.

Muudatused võivad tervikuna suurendada ettevõtete ning üksikisikute halduskoormust, kui nad peavad hakkama põhjendama, kas nad on EhS-i rakendamisel asunud soodustama kvaliteetse elu- ja ehitatud keskkonna arengut. Ettepanek võib seetõttu suurendada ka haldusasutuste töökoormust (KOV-id, TTJA, TRAM). Ametnike töökoormus võib kasvada, sest lisandunud nõuded suurendavad selliste kontrolli vajavate asjaolude nimekirja, mida tuleb kaalutusõiguse alusel hinnata.

Kvaliteetse ruumi kriteeriumite hindamisel ja rakendamisel tuleb järgida kriteeriumite elluviimise maksumuse ja saadava kasu suhet. Vastasel juhul võib tekkida ebasoovitav mõju, kuna lisanõuded võivad tõsta kinnisvara hinda ning vähendada selle kättesaadavust. Ebasoovitavate mõjude esinemise tõenäosust aitaks leevendada pädevate asutuste ja sektori koolitamine kvaliteetse ruumi kriteeriumite kohaldamises (nt MARU poolt), koostada EhS-is ja PlanS-is sisalduvate kvaliteetse ruumi kriteeriumite rakendamise juhend, sh kaaluda PlanS-is sisalduva volitusnormi alusel määruse andmist planeerimise põhimõtete (sh kvaliteetse ruumi põhimõtete) rakendamiseks.

5.3. Projekteerimistingimused

5.3.1. Sihtrühm

Ehitusvaldkonnas tegutsevad eraõiguslikud juriidilised isikud (peamiselt projekteerijad, planeerijad) ja avaliku sektori asutused (KOV-id, riigiasutused).

5.3.2. Mõjud

Sarnaselt EhS-i üldnõuete ja mõistete täpsustamisele ei nähta seadusega ette ka projekteerimistingimuste andmise korra olemuslikku muutmist. Projekteerimistingimustega antakse seadustikus ette nähtud juhtudel ehitusprojekti koostamiseks vajalikud lähteandmed, mis

vormistatakse haldusaktina. Projekteerimistingimusi saab pidada ehitusloa eelhaldusaktiks, mille õiguslik tähendus ammendub ehitusloa andmisega⁸⁵.

Siiski muudetakse projekteerimistingimuste andmine paindlikumaks. Suurema ulatusega muudatusena nähakse ette võimalus anda projekteerimistingimusi põhjendatud juhul ka EhS-i § 26 lõike 2 punktides 1 ja 2 nimetatata juhtudel. Ühtlasi nähakse ette võimalus täpsustada projekteerimistingimustega üldplaneeringut muutvat detailplaneeringut osas, millega detailplaneering üldplaneeringut ei muuda. Lisaks luuakse võrreldes kehtiva seadustikuga võimalus täpsustada projekteerimistingimustega kõiki detailplaneeringus käsitletud teemasid, mitte ainult ehitusloakohustusliku ehitise või olulise avaliku huviga seotut.

Projekteerimistingimuste andmise korra paindlikumaks muutmisega halduskoormus enamjaolt väheneb. Eeskätt väheneb halduskoormus olukorras, kus uue detailplaneeringu koostamise või detailplaneeringu osaliselt või tervikuna kehtetuks tunnistamise asemel on võimalik detailplaneeringut projekteerimistingimustega täpsustada. Ühtlasi loob alus anda projekteerimistingimusi ka seaduses määratlemata juhtudel eelduse, et ehitamiseks loa saamine lihtsustub, sh väheneb loa saamiseks kuluv aeg. Ebasoodsa mõjuna on ette näha mõningast töökoormuse kasvu projekteerimistingimuste andmiseks pädevates asutuses, kuna nad peavad hakkama kaalutlema seda, millistel seni seaduses nimetatata juhtudel on projekteerimistingimuste andmine põhjendatud. Samas on pädevatel asutustel võimalik aega kokku hoida õigusliku tähenduseta menetlusväliste toimingute pealt (nt eskiisi menetlemine) ning seada ehitamiseks tingimused õiguspärasel viisil ehk projekteerimistingimustega. Nimetatud muudatustega kaasnevate ebasoovitavate mõjude esinemise risk on siiski väike. Ühtlasi kaalub ehitusloa saamise protsessi kiirenemise positiivne mõju üles mõningase ebasoodsa mõju, mis võib lisanduva kaalutlemisvajaduse tõttu ilmned.

Suureneda võib ka TTJA koormus kõikide ehitiste menetlemise kohustusest, kui ehitatakse riigi eriplaneeringu alusel. Küll aga on see koormus pigem vähene, sest riigi eriplaneeringud ei ole tavapärased ega sagedased. Samas väheneb TTJA koormus, kui menetletakse vaid riigitee riigi eriplaneeringut. Sellisel juhul on TTJA vaid kooskõlastav asutus.

5.4. Ehitusteatis ja ehitusluba

5.4.1. Sihtrühm

Ehitusvaldkonnas tegutsevad eraõiguslikud juriidilised isikud, füüsilised isikud, avaliku sektori asutused (KOV-id, riigiasutused).

5.4.2. Mõjud

Olulisemad muudatused ehitusteate ja ehitusloa reguleerimisel on ehitusteate kehtivuse pikendamine kahelt aastalt nelja aastani alates ehitusteate esitamisest või lisanõuete esitamisest või ehitusprojekti heakskiitmisest. Teiseks loobutakse ehitusloa esitamisel arvamuse avaldamiseks või kooskõlastamiseks eelnõu esitamise nõudest.

Ehitusteate kehtivusaja pikendamisel on koormuse vähenemisele positiivset mõju nii taotleja kui ka pädeva asutuse vaatest, st väheneb korduvate ehitusteate esitamise ja andmete EHR-i esitamise vajadus. Ebasoodsaks mõjuks ehitusteate kehtivuse pikendamisel saab olla asjaolu, et muutunud nõuded jõuavad praktikasse hiljem (õigusakti tagasiulatava mõju keeld). Ebasoodsat mõju on

⁸⁵ RKHKo, 20.06.23, 3-20-19/61, p 18.

võimalik ületada tõlgendamise teel, st reeglite muutumisel isikutele soodsamaks saab kohaldada isikutele soodsamaid sätteid.

Teine olulisem muudatus puudutab loataotluse esitamisel eelnõu koostamise kohustuse kaotamist. Enam ei ole vaja seda kooskõlastamiseks või arvamuse avaldamiseks esitada. Muudatus lähtub väljakujunenud praktikast (vt täpsemalt selgitust § 42 lõike 7 juures) ning haldusmenetluse seaduse § 5 lõikest 2, mille kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele. Ka Riigikohus on asunud seisukohale, et menetluse sujuvuse ja proportsionaalsuse tagamine on haldusmenetluse läbiviija üks põhikohustusi (HMS § 3 lg 2 ja § 5 lg 2). Haldusasutus peab võimalikult aegsasti otsustama, milliseid dokumente ja tõendeid taotlejal menetluse tõrgeteta kulgemiseks esitada tuleb (HMS § 36 lg 1 p 3).⁸⁶

Muudatuse positiivse mõjuna suureneb reeglite õigusselgus. Kuivõrd korra muutmine järgib väljakujunenud praktikat, pädevate asutuste töökoormus oluliselt ei suurene. Lisaks puudub ehitisregistris võimalus haldusakti eelnõu koostada. Isegi kui sellise funktsiooni olemasolu pidada vajalikuks, nõuaks see arendust, mida oleks vaja Kliimaministeeriumi eelarvest rahastada. See ei oleks aga eesmärgipärane.

Muudatusega kaasnevate ebasoovitavate mõjude risk on väike. Töökoormus võib kasvada nendes pädevates asutuses, mis on varem keeldunud luba kooskõlastamast formaalsel põhjusel, et kooskõlastamiseks ei esitatud haldusakti eelnõu. Ebasoovitavaid mõjusid on võimalik leevendada teavitustööd tehes, st pädev asutus peab loa kooskõlastamisel vaatama üksnes tema vastutusvaldkonda puudutavat osa, mitte hindama projekti kogu valdkonna põhjal (nt Päästeamet hindab ainult ehitiste tuleohutusnõuete täitmist).

5.5. Kasutusteatis ja kasutusluba

5.5.1. Sihtrühm

Ehitusvaldkonnas tegutsevad eraõiguslikud juriidilised isikud, füüsilised isikud, avaliku sektori asutused (KOV, riigiasutused).

5.5.2. Mõjud

Kasutusõiguse puhul nähakse ette kaks olulisemat muudatust. Enam ei ole vaja anda kasutusluba kõikidele ehitistele eraldi. Nagu ehitusloa puhul kaotatakse ka kasutusloa kooskõlastamiseks või arvamuse avaldamiseks esitamisel eelnõu koostamise kohustus.

Ehitisregistri lahendused võimaldavad käsitleda ühel kasutusloa taotlusel erinevaid ehitisi, määrata neile erinevad tehnilised andmed ja kasutusotstarbed ning neile on võimalik ka eraldi kõrvaltingimusi seada ning ehitisregistrisse kanda. Ehitisregister kuvab kasutusluba iga eraldi registrisse kantud ehitise juures. Seega on nõue, et iga ehitise kohta tuleb anda eraldi kasutusluba, ehitisregistri tehniliste võimaluste arengu tõttu aegunud.

Muudatusel on halduskoormuse vähenemise vaates positiivset mõju. Väga mahukate, mitmekümneid ehitisi hõlmavate menetluste puhul on igale ehitisele eraldi kasutusloa andmine koormav. Eriti ilmekalt avaldub see joonrajatiste ehitamisel, näiteks raudteelõigu ehitamiseks antud ehitusluba võib sisaldada üle saja ehitise.

⁸⁶ RKHKo, 07.10.2015, 3-3-1-11-15, p 29.

Ebasoodsa mõjuna võib muutuda konkreetsele ehitisele antud kasutusõigusega seotud info leidmine keerulisemaks (ühele loale on kantud palju infot). Ebasoodsat mõju aitab leevendada juba olemasolev tehniline lahendus, mille kohaselt kuvatakse sama kasutusloa iga ehitise, mis on kasutusloaga hõlmatud, ehitisregistri dokumendivaates. Ühe kasutusloa andmine ei ole kohustus, vaid see on võimalus, st vajaduse korral saab ehitistele anda kasutusloa ka eraldi.

5.6. Riikliku järelevalve erimeetmed

5.6.1. Sihtrühm

Ehitusvaldkonnas tegutsevad eraõiguslikud juriidilised isikud ja füüsilised isikud, kellel on seos õigusliku aluseta püstitatud ehitiste või ehitamisega, ning avaliku sektori asutused (KOV-id, riigiasutused), kes teevad riiklikku järelevalvet.

5.6.2. Mõjud

Ehitise ehitamise ja kasutamise peatamine ei ole riikliku järelevalve meetmena uued, kuid kohtupraktika ja VTK ettepanekute kohaselt tuleks seaduses selgemini sätestada õiguslik alus, millele toetudes saaks järelevalveasutus teha peatamise ettekirjutuse ohukahtluse olukorras. Ohukahtluse olukorras kasutatakse peatamise meetet juba praegu, kuid seaduses puudub selleks selge alus. Tähele tuleb panna, et peatamise meetme kohaldamisel ei saa rääkida üksnes haldusakti kehtivuse peatamisest, vaid peatamise meetet on võimalik kohaldada ka olukorras, kus haldusakti ei ole või ei ole selle olemasolu nõutud (nn vabaehitus).

Riikliku järelevalve meetme adressaadi vaates on ehitise ehitamise ja kasutamise peatamise meede intensiivne ja suure mõjuga, kuid muudatuse tulemusena puudutatud isikute ring ei muutu, sest ehitise ehitamise ja kasutamise peatamine on võimalik ka kehtiva õiguse alusel ning valdav osa ehitustöödest tehakse nõuetekohaselt ning ehitisi kasutatakse õiguspäraselt ja õiguslikul alusel. Sellistel juhtudel puudub vajadus riikliku järelevalvemenetluse korras sekkumiseks.

Täpsustatakse võimalust peatada ehitise ehitamine või kasutamine ohukahtluse olukorras ning selle kaudu tõhustub positiivse mõjuna riikliku järelevalve menetluse protsess tervikuna. Muudatuse tulemusena on pädeval asutusel selge õiguslik alus riikliku järelevalve käigus sekkuda probleemsetesse olukordadesse rohkem, mille tulemusena on paremini tagatud nende isikute õigused, kes on võimalikust ebaseaduslikust tegevusest mõjutatud.

Teise positiivse mõjuna võimaldab peatamise meede ohukahtluse olukorras ära hoida olukordi, milles isik ehitab teadlikult väga lühikese ajaga kinnitatud ehitusprojektist hälbiva ehitise. Juba valminud ehitiste ümberehitamise või lammutamise nõude esitamine on nii pädevale asutusele kui ka ehitise omanikule märksa koormavam. Eriti levinud on selline teguviis üksikelanute ümberehitamisel ja laiendamisel, mille varjus olemas olnud hoone lammutatakse ja ehitatakse asemele uus hoone, mis olemuslikult nõuaks ka projekteerimistingimuste või detailplaneeringu koostamist.

Ebasoodsa mõjuna võib muudatuse tulemusena mõnevõrra suureneda pädevate asutuste koormus. Teisalt tegeletakse järelevalves juba praegu korrarikkumistega, mis seisnevad ehitusõiguseta ehitamises ning otstarbevastases või kasutusõiguseta kasutamises. Ebasoodne mõju võib avalduda ka siis, kui ehitise ehitamine või kasutamine peatatakse liiga kergekäeliselt ning peatamise mõju isikule on ebaproportsionaalne.

Peatamise meetme kohaldamine ohukahtluse olukorras tingib tavaliselt mingi asjaolu, näiteks kui pädev asutus ei ole veendunud, kas ehitatav ehitise vastab kinnitatud ehitusprojektile või esineb ehitise kasutamise oht inimese elule või tervisele. Seega ei ole võimalik ehitamist peatada pelgalt esitatud kaebuse pinnalt, vaid selleks peavad esinema mingisugused faktilised asjaolud. Ebasoodsat mõju leevendab põhimõte, mille kohaselt on peatamine ajutine meede ning sellele järgnevad enamasti juhised edasise tegevuse jätkamiseks. Samuti võib ohu väljaselgitamiseks tuvastatud asjaolude pinnalt selguda, et peatamise meetme edasine kohaldamine pole asjakohane. Lisaks on ehitise peatamine varases staadiumis ettekirjutuse adressaatidele tunduvalt vähem koormav meede kui hilisem, omavoliliselt juba valmis ehitatud ehitise ümberehitamine või lammutamine. Peatamise meetme kohaldamine ebamõistlikult pikaks ajaks ei ole lubatud, järgida tuleb ka haldusmenetluse seaduse § 5 lõiget 2, mille kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele.

5.7. Tee

5.7.1 Sihtrühm

Teetaristu ehitusvaldkonnas tegutsevad eraõiguslikud juriidilised isikud, füüsilised isikud, avaliku sektori asutused (KOV-id, riigiasutused).

5.7.2. Mõjud

Muudatusega võimaldatakse teede valdkonnas kasutada loamenetluseks ehitisregistri keskkonda. Muudatusega tehakse ehitisregistri kasutamine vabatahtlikuks, st iga teomanik saab otsustada, mis keskkonnas ja mis viisil lube menetleda. Lähitulevikus kaalutakse seaduse muutmist selliselt, et ehitisregister oleks teede valdkonnas ainuke menetluskeskkond sarnaselt muu ehitusvaldkonnaga. Ehitisregistri keskkond tagab teomanikule mugava, otstarbeka ning läbipaistva loamenetluse ning paljud teomanikud on seetõttu väljendanud soovi see kasutusele võtta.

Täpsustatakse riigitee mõistet ning kehtestatakse riigitee põhitunnused. Riigitee mõiste oli kaotanud seose riigiteede nimekirjaga, mistõttu on võimalik asuda seisukohale, et riigitee on igasugune riigimaal paiknev tee ning teomaniku ülesandeid täidab nendel teedel Transpordiamet. Seadustikus kasutatud mõiste „riigitee“ peab hõlmama vaid neid riigiteid, mille on riik määranud avalikuks kasutamiseks (st on kantud riigiteede nimekirja) ja mis on üle antud Transpordiameti valdusesse. Kõik muud riigile kuuluvad teed ei ole riigiteed ega avalikult kasutatavad teed ehitusseadustiku tähenduses. Sellised teed on käsitatavad riigile kuuluvate erateedena ja neile kohalduvad vaid ehitusseadustiku üldosa nõuded. Positiivse mõjuna suureneb õigusselgus.

Tarbetu bürokraatia vähendamiseks antakse Transpordiameti peadirektorile seadusega volitus riigiteede nimekirja ja nende koosseisus olevate rajatiste loetelu kehtestamiseks käskkirjaga. Haldusakt antakse eeldusel, et tee vastab riigitee tunnustele ja tealune maa või selle kasutusõigus on Transpordiameti valduses.

Õigusselguse suurendamiseks lisatakse uus paragrahv, milles määratletakse uuesti kohaliku tee mõiste. Kohalik tee on nii kohaliku omavalitsuse üksusele kuuluv kui ka kohaliku omavalitsuse üksuse poolt avalikuks kasutamiseks määratud eratee. Kohalik tee määratakse kohaliku omavalitsuse üksuse haldusaktiga. Haldusakt võib olla otsus, korraldus või muu haldusakt, millega kohaliku omavalitsuse üksuse pädev asutus (linna- või vallavolikogu) määrab teed avalikuks kasutamiseks ning millega need kantakse kohalike teede nimekirja.

Kohaliku teena ei käsitata iga teed, mis asub kohaliku omavalitsuse üksusele kuuluval maal. Sellised teed kuuluvad küll kohaliku omavalitsuse üksusele, ent neil puudub avalikult kasutatava tee funktsioon ega ole ka avalikult kasutatavad teed ehitusseadustiku tähenduses. Selliseid teid käsitatakse kohaliku omavalitsuse üksusele kuuluvate erateedena ja neile kohalduvad vaid ehitusseadustiku üldosa nõuded.

Mõistete täpsustamisel puudub nii halduslik kui ka rahaline mõju, kuid see tagab õigusselguse ja hoiab ära väärtõlgendused.

Paragrahvi 97 lõikega 3¹ nähakse Rail Balticu raudteetrassi ületaval kohaliku tee osal (viadukt vm) ette tee korrashoiu korraldus. Selle sätte kohaselt korraldavad sellistel kohalikel teedel teehoidu kohaliku omavalitsuse üksus ja Transpordiamet sellekohase kokkuleppe alusel, leppides kokku tehoiu korraldamise üksikasjad ning poolte kohustused, õigused ja vastutuse tehoiu korraldamisel. Säte on kooskõlas Vabariigi Valitsuse 31.03.2022 kabinetinõupidamise päevakorrapunkti 5.3 otsusega:

„3. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil töötada välja õiguslikud lahendused, mille kohaselt antakse Rail Balticu raudtee ristumiskohtadesse rajatavad kohalike teede viaduktid ehituse valmimise järel üle Transpordiametile koos perioodilise remondiinvesteeringu kohustusega, jättes rutiinse (sh talvise) tee korrashoiu kohustuse viadukti ühendava tee omanikule. Rail Balticu projekti raames ehitatavad kohaliku teedevõrguga seotud juurdepääsuteed anda üle kohaliku omavalitsuse üksustele, kui neil teedel ei esine riigiteeks määramise tunnuseid.“

Muudatuse tulemusena võetakse Rail Balticu trassi ületavate kohalike teede viaduktid Transpordiameti bilanssi ning nende edaspidine korrashoid ja hilisem rekonstrueerimine jääb Transpordiameti ülesandeks. Ülesandega suurenevad Transpordiametil iga-aastased hoolduskulud ning hiljem (ca 50 a pärast) rekonstrueerimiskulud.

Viadukti peal asuva tee rutiinse (sh talvise) tee korrashoiu tagamine majandus- ja taristuministri määruse nr 92 „Tee seisundinõuded“ järgi lasub kohaliku omavalitsuse üksusel, kellele kuulub tee, mille all viadukt asub. Kohaliku omavalitsuse üksuste kulud ei suurene, kuna viaduktidele ehitatud kohalike teede mõõtmed võrreldes ehituseelse ajaga üldjuhul ei muutu.

Täpsustatakse, millal planeeringu olemasolul on tee ehitamisel projekteerimistingimused nõutud. Seadustiku teede osa täiendatakse projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusteatisel puhul kompleksmenetluse sätetega, juhindudes põhimõttest, et vastav menetluspädevus (juhtiv roll) oleks asutusel, kelle pädevuses on ehitusprojektis kavandatud peamise ehitise loa menetlemine. Näiteks kui KOV soovib ehitada kergliiklusteed riigitee äärde koos teeületuskohtadega (st riigitee osalise ümberehitamisega), siis projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusloa puhul oleks menetluspädevus KOV-il. Sellise pädevuse andmine ei tähenda, et selle näite puhul tekib KOV-il pädevus otsustada riigitee kasutamise ja ümberehitamise üle – teisele asutusele (näite puhul TRAM kui riigitee seaduslik omanik) jääb kooskõlastuse andmise võimalus ja seega ka sisuline pädevus talle kuuluva tee kasutamise otsustamisel.

Lisaks kehtestatakse tee kasutusteatisel ja tee kasutusloa pädevuse erinormid, mis kehtivas seadustikus seni puuduvad. Erinormi lisamine on vajalik, kuivõrd ehitusseadustiku lisa 2 näeb sildade, viaduktide ja tunnelite korral ette kasutusloa taotlemise kohustuse. Seejuures kasutusloa andmise pädevus on erinormi puudumise tõttu kõikide ehitiste puhul kohalikul omavalitsusel (§ 51 lg 1). See tähendab, et ka riigiteede korral peab kasutusloa andma kohalik omavalitsus. Samas

valitseb ehitusseadustikus põhimõte, et nii ehitusloa kui ka kasutusloa annab avalikult kasutatava tee puhul selle omanik, st Transpordiamet või kohalik omavalitsus. Lisaks ei ole kohalikul omavalitsusel sisulist pädevust ega sisulist vajadust menetleda riigiteede kasutuslube. Analoogne probleem esineb ka sildade, viaduktide ja tunnelite kasutusteate nõudega. Täpsustamine tagab õigusselguse ning vähendab TTJA töökoormust.

Täiendatakse nõudeid, millistel puhkudel tuleb olemasoleva teega ühendamisel või tehnovõrkude rajamisel tee piirides ehitusprojekt kooskõlastada tee omanikuga. Nõudena lisatakse asukoha määramine, kui see ei ole määratud planeeringu või projekterimistingimustega, mis võimaldab teomanikul kaasa rääkida liitumiskoha või rajatise asukoha määramisel ning tagada liiklusohutus.

Valitsuse töökoormuse vähendamiseks tuuakse teeregistri põhimääruse kehtestamine valdkonna eest vastutava ministri tasemele. Lisaks täiendatakse ja täpsustakse teeregistri andmete koosseisu.

5.8. Puurauk ja puurkaev

5.8.1. Sihtrühm

Ehitusvaldkonnas tegutsevad ning puuraukude ja -kaevude rajamisega kokkupuutuvad eraõiguslikud juriidilised isikud, füüsilised isikud, avaliku sektori asutused (KOV-id, riigiasutused).

5.8.2. Mõjud

Kehtiva korra kohaselt on puurkaevu või -augu ehitamist kavandaval isiku selle asukoha kooskõlastamise kohustus. Selline kohustus (menetlus) on üleliigne, kuna ehitusprojekti koostamata ei ole võimalik puurkaevu või -augu rajamisega seotud asjaolusid hinnata ja seda on võimalik teha ehitusõiguse andmisel. Seega tunnistatakse see kehtetuks.

Muudatuse positiivse mõjuna väheneb nii pädeva asutuse kui ka taotleja koormus puurkaevu- ja augu ehitamiseks ehitusõiguse taotlemisel oluliselt. Vabaneva ressursi arvelt on võimalik kiirendada teisi menetlusi.

Ebasoovitava mõjuna võib esineda olukord, kus isik koostab puurkaevu või -augu ehitamiseks ehitusprojekti, teadmata, et valitud asukohta puurkaevu või -augu ehitamine ei ole lubatud. Näiteks võib see olla olukorras, kus kinnistul on tegelikkuses võimalus liituda ühisveevärgiga. Ebasoodsa mõju esinemise tõenäosus on pigem vähene ning seda saab ennetada, parandades isikute teadlikkust. Näiteks on seadusandja kajastanud puurkaevu ja -augu rajamisega seotud kohustusi infoportaalis „Ehitusgiid“⁸⁷.

5.9. Õigusliku aluseta ehitiste seadustamine (EhSRS).

5.9.1. Sihtrühm

Ehitusvaldkonnas tegutsevad eraõiguslikud juriidilised isikud ja füüsilised isikud, kellel on seos õigusliku aluseta püstitatud ehitiste või ehitamisega, ja avaliku sektori asutused (KOV-id, riigiasutused), kes teevad riiklikku järelevalvet või kelle pädevuses on ehitisele kasutusõiguse andmine.

5.9.2. Mõjud

Muudatuse tulemusena ühtlustatakse õigusliku aluseta ehitatud ehitiste seadustamise menetlust ning sätestatakse, et vahemikus 14.06.1995–30.06.2015 õigusliku aluseta ehitiste seadustamisel hinnatakse vaid ehitise ohutust, nagu on seni tehtud enne 01.01.2003 püstitatud ehitiste korral.

⁸⁷ Vesi, kanalisatsioon, sademevesi | Ehitusgiid

Enne 14.06.1995 ehitatud ehitiste puhul tuleb õiguslikku alust eeldada, kuna puudus riiklik ehitustegevust reguleeriv õigusakt. Korda muudetakse isikute jaoks soodsamaks, seega on rakendussätte muutmine lubatav.

Muudatuse positiivse mõjuna suureneb õigusselgus ja -kindlus nii avaliku kui ka erasektori vaates. Muudatusel on oluline mõju halduskoormuse vähenemisele. Praktikas kaasnevad vahemikus 01.01.2003–01.07.2015 õigusliku aluseta ehitatud ehitiste seadustamisel planeeringu nõuetele vastavuse hindamisega enamasti formaalsed menetlused. Selliseid menetlusi kutsutakse ka nn fiktiivseteks menetlusteks, mis on vaja läbida seadusest tulenevate nõuete täitmiseks, kuid mis lõpptulemuses muudatust kaasa ei too, st nendega ei kaasne ehitise ümberehitamist või lammutamist.

Õigusliku aluseta ehitatud ehitiste seadustamise korra ühtlustamine võimaldab suunata suuremal hulgal ressursi loamenetlusele ja planeeringute koostamisele. Seega on kohane enne 01.07.2015 püstitatud ehitiste seadustamisel hinnata ennekõike ehitise ohutust.

Muudatusega kaasnev ebasoodne mõju võib seisneda avalike huvide või ehitamisest mõjutatud isikute õiguste riives. Kuna muudatus näeb ette, et enne 01.07.2015 ehitatud ehitiste seadustamisel hinnatakse vaid ehitise ohutust ning planeeringutele vastavust ei hinnata, võib suureneada ehitiste hulk, millele antakse kasutusõigus, kuid mis ehitamise ajal kehtinud planeeringutele ei vasta. Planeeringud kaitsevad nii avalikke huve kui ka planeeringust mõjutatud isikute õigusi. Ennekõike võib planeeringule mittevastav ehitist mõjutada naaberkinnistute valgustingimusi (insolatsioon), ehitusõigust (tuleohutuskujad) või rikkuda piiranguvööndite tingimusi (nt ranna või kalda ehituskeeluvöönd).

Siiski tuleb arvestada, et lähtudes TsÜS-ist on kümne aasta möödumisel õigusliku aluseta ehitise ehitamisega seotud kahju õigusvastasest tekitamisest tingitud nõuded aegunud. Lisaks on eelnõu koostaja seisukohal, et mida kauem on hoone looduses eksisteerinud ja mida vanem on planeering, seda ebatõenäolisem on planeeringu nõuete põhjal kujundada isiku suhtes õigusliku aluseta ehitamisest äärmiselt koormavaid meetmeid, nagu ümberehitamise või lammutamise nõue (vt seletuskirja EhSRS § 28 muudatuse osa). Ka juhul, kui õigusliku aluseta ehitamisel on kuja nõuet rikutud, on üldjuhul võimalik tagada tuleohutus muude ehituslike võtetega (tulemüür, tuletõkkevööbad jms). Ühtlasi võib eeldada, et kui õigusliku aluseta ehitist on looduses üle kümne aasta eksisteerinud ja pädev asutus ei ole selle kohta nõudeid esitanud, ei saa esineda sedavõrd intensiivseid avalike huvide või isikute õiguste riiveid, mis tingiksid ehitise ümberehitamise või lammutamise vajaduse, st avalik võim on ehitist sellisel kujul aktsepteerinud. Ka piiranguvööndeid on võimalik asjakohasel juhul ja asjakohases menetluses vähendada.

6. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

6.1. Riigilõivu seaduse muutmise seotud kohaliku omavalitsuse üksuste tulude vähenemine
Riigilõivuseaduse § 331⁶ kehtetuks tunnistamisel tasutakse õigusliku aluseta ehitise ehitisregistrisse kandmisel riigilõivu ehitus- või kasutusloa taotluse läbivaatamise eest tasumisele kuuluva riigilõivu määra ulatuses. Ehitus- või kasutusteatisel ehitise registrisse kandmine on riigilõivuvaba. Mõju kohaliku omavalitsuse üksuste tulude vähenemisele on väike, kuna ehitisi, mis on rajatud õigusliku aluseta ning mis on ehitisregistrisse kandmata, on vähe. Mõju hindamisel tuleb tähele panna, et riigilõivu nõudmine kehtiva sätte alusel on õigustatud vaid juhul, kui ehitist

tervikuna ehitisregistrist puudub, mitte olukorras, kus seadustatakse ehitisregistrisse kantud ehitisel õigusliku aluseta tehtud ehitustöid⁸⁸. EhSRS-i § 26 lõike 1 kohaselt oli kohalike omavalitsuste kohustuseks korrastada ehitisregistri andmed 2020. aasta 1. jaanuariks.

7. Rakendusaktid

7.1. Olemasolevate volitusnormide täpsustamine

EhS-i § 13 lõikes 3, § 14 lõikes 4, § 15 lõikes 5, § 17 lõikes 5 ja § 18 lõikes 5 sisalduvaid volitusnorme täpsustatakse. Seni on EhS-i volitusnormide puudusena nimetatud liialt laia sõnastust. Seetõttu ei uuendata volitusnormide täpsustamisega nende alusel kehtestatud määruseid, vaid täpsustatakse liiga üldiselt sõnastatud volitusnorme kehtivate määruste sisu järgi.

7.2. Uued rakendusaktid

Seadusena jõustumisel tuleb ette valmistada järgmise määruse terviktekst:

7.2.1. Teede liigid ja üleeuroopalise teedevõrgu teede asukohad Eesti territooriumil

Valdkonna eest vastutav minister kehtestab määrusega tee ehitamise ja korrashoiu terminid ning teede liigid ja § 92 lõikes 9 nimetatud üleeuroopalise teedevõrgu teede asukohad Eesti territooriumil.

EHS-ist jäetakse välja volitusnorm tee koosseisu kuuluvate rajatiste loetelu ja riigiteede nimekirja kehtestamiseks, kuna riigiteede nimekirja kehtestamine volitatakse Transpordiametile (vt § 92¹ selgitust) ja tee koosseisu kuuluvate rajatiste loetelu volitusnorm on seni olnud sisustamata ning selleks puudub ka vajadus, sest EHS-i § 92 lõige 1 annab ammendava loetelu tee koosseisus olevate rajatiste kohta.

Määrusega (EÜ) nr 2024/1679 kehtestatud üleeuroopalise teedevõrgu teede marsruudid on esitatud linnade ja sihtpunktide täpsusega ega käsitle marsruutide paiknemist linnade ja asulate sees. Seega on üleeuroopalise teedevõrgu teede asukohad asulates õigusakti või muu õigusi ja kohustusi kehtestatava dokumendiga määramata. Arvestama peab, et üleeuroopalise teedevõrgu teed on suure liikluskoormuse ja funktsionaalse tähtsusega maanteed või magistraaltänavad, millele on kehtestatud erinõuded (nt EhS §-s 102). Üleeuroopalise teedevõrgu teede arendamisel on võimalik kasutada ka Euroopa Liidu rahastamisallikaid. Seetõttu on üleeuroopalise teedevõrgu teede asukohtade kindlaksmääramine ja selleks vajaliku õigusselguse tagamine väga oluline. Üleeuroopalise teedevõrgu teede asukohti on üritatud asulates määrata „Transpordi Arengukavas“, kuid valdkonna arengut suunav strateegiline dokument ei ole õigusnorm ega taga selleks vajalikku läbipaistvat menetlusprotseduuri.

7.3. Muudetavad rakendusaktid

Seaduse jõustumisel tuleb muuta teeregistri põhimäärust.

7.4. Rakendusaktide kavandid:

Rakendusaktide kavandid on seletuskirja lisas 1.

8. Seaduse jõustumine

⁸⁸ Ehitise seadustamisel riigilõivuseaduse § 331⁶ kohaldamine. Õiguskantsler, 06.06.2023 nr 7-5/230822/2303045.

Paragrahvis 7 nimetatud sätetele on määratud hilisem jõustumisaeg, et oleks piisavalt aega uute ministri määruste vastuvõtmiseks. Muus osas jõustub seadus üldises korras.

9. Kooskõlastamine ja kaasamine

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumidele ja Eesti Linnade ja Valdade Liidule (info@elvl.ee) ning arvamuse avaldamiseks Eesti Arhitektide Liidule (info@arhliit.ee), Eesti Ehitusettevõtjate Liidule (eel@eeel.ee), Eesti Ehituskonsultatsiooniettevõtete Liidule (info@ekel.ee), Eesti Ehitusinseneride Liidule (info@ehitusinsener.ee), Eesti Ehitusmaterjalide Tootjate Liidule (eetl@eetl.ee), Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule (info@itl.ee), Eesti Kaubandus-Tööstuskojale (koda@koda.ee), Eesti Kinnisvara Korrashoiu Liidule (ekhhl@ekhhl.ee), Eesti Kinnisvarafirmade Liidule (ekfl@ekfl.ee), Eesti Korterühistute Liidule (ekyl@ekyl.ee), Eesti Maastikuarhitektide Liidule (info@maastikuarhitekt.ee), Eesti Sisearhitektide Liidule (pille@plsab.ee), Eesti Taristuehituse Liidule (info@taristuehitus.ee), Eesti Omanike Keskliidule (omanikud@omanikud.ee), Eesti Puuetega Inimeste Kojale (epikoda@epikoda.ee), Eesti Kala- ja Vähikasvatavate Liidule (martin@kalatalu.ee), Eesti Vesiviljelejate Liidule (carpio@hot.ee), Eesti Avamere Vesiviljelejate Ühistule (margus.rebane@vattufisk.se; georglinkovsenior@gmail.ee), Eesti Veeinseneride Liidule (info@veeinsener.ee), Eesti Veevarustuse ja Kanalisatsiooniinseneride Seltsile (info@evkis.ee), Eesti Vee-ettevõtete Liidule (evel@evel.ee), Keskkonnaametile (info@keskkonnaamet.ee), Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile (info@ttja.ee), Kutsekojale (kutsekoda@kutsekoda.ee), Transpordiametile (info@transpordiamet.ee), Riigi Kinnisvara AS-ile (info@rkas.ee), Digitaalehituse Klastrile (info@digitaalehitus.ee), Õiguskantsleri Kantseleile (info@oiguskantsler.ee), Tartu Ülikoolile (info@ut.ee), Eesti Maaülikoolile (info@emu.ee) ja Tallinna Tehnikaülikoolile (info@taltech.ee).