

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 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.

Ehitusseadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise eesmärk on valdkonna regulatsiooni tõhustamiseks ajakohastada ehitusõigus, kõrvaldada seadustiku rakendamisel ilmnunud lüngad ja vastuolud, luua digiteerimiseks paremad eeldused, samuti rakendada kvaliteetse ruumi kriteeriumeid ehitusvaldkonnas. Haldusmenetluses tehtud otsuste õiguspärasuse tagamiseks on oluline täpsemalt määrata kaalutlusruum 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 jääda seadustikus sätestatud põhimõtete ja lahenduste juurde. Üldistatult on kavandatavate muudatuste eesmärgid järgmised:

- lähtuvalt Davosi kvaliteetse ruumi kriteeriumitest ajakohastatakse seadustiku eesmärki, keskkonnasäästlikkuse põhimõtet ning selgitatakse sobivuse mõiste sisu. Muudatuse eesmärk on tagada kvaliteetse ruumi kriteeriumite terviklik ja ühetaoline kohaldamine;
- uue võimalusena nähakse eelnõuga ette võimalus ajutise ehitise püstitamiseks ka juhul, kui ajutise ehitise kasutusotstarve ei vasta planeeringu juhtotstarbele või sihtotstarbele ning tagatud on planeeringu terviklahenduse elluviidavas ja juhtotstarve jääb valdavaks. Eesmärgiks on võimaldada ulatuslikumat maa nn vahekasutust;
- eelnõuga nähakse ette võimalus anda projekteerimistingimusi vajaduspõhiselt seadustikus sätestamata juhtudel. Läbi selle lihtsustub keerulisemate ehitiste ehitusprojektide koostamine;
- projekteerimistingimustega detailplaneeringu täpsustamise võimalusi muudetakse paindlikumaks (korruste arv, ehitisealune pind, suurem lubatud täpsustamise ulatus jm);
- ehitusteatise kehtivust pikendatakse kahelt aastalt nelja aastani;
- kavandatavate muudatuste tulemusena ei ole enam vajalik esitada kasutusloa taotlust iga ehitusloaga hõlmatud hoone kohta eraldi. Ehitisregistri tehnilised lahendused võimaldavad korraga käsitleda mitut ehitist samal kasutusloal ka juhul, kui neil ehitistel on erinev kasutusotstarve ja vajavad seetõttu erinevaid nõudeid ja tingimusi. Halduskoormus väheneb eriti joonrajatiste puhul (raudteed). Samasugune lahendus on juba kasutusel ehitusloa puhul;
- oluline on teada, et eelnõuga sätestatakse seadustikus keeld rahvusvaheliste teede teekaitsevööndisse paigaldada müügipunkte ja muid ajutisi teeninduskohti. Täiendus on vajalik, kuna probleemiks on osutunud tee ja ümbritsevale alale teeomanikuga

kooskõlastamata ajutiselt püstitatavad müügipunktid, mille asukoha valik ja liiklusohutuse tagamiseks vajalikud meetmed on samuti teomanikuga kooskõlastamata ja selliselt paigaldatud müügipunktid võivad osutuda liiklusele ohtlikuks;

- puurkaevu- ja augu rajamisel loobutakse selle asukoha kooskõlastamise etapist. Seega muutub puurkaevu ja -augu rajamine tulevikus isikutele lihtsamaks;
- lihtsustub väikesematele elamutele kasutusõiguse saamine;
- edaspidi on kõik alla 20 ruutmeetrise ehitisealuse pinnaga hooned nn „vabaehitus“;
- eelnõuga nähakse ette õigusliku aluseta püstitatud ehitiste seadustamise regulatsiooni ühtlustamine. Eelnõuga nähakse ette ühesugune regulatsioon kõikide enne 01.07.2015 õigusliku aluseta ehitatud ehitiste seadustamiseks. Ehitise seadustamise lubatavus jääb sõltuma vaid ehitise ohutuse kriteeriumist;
- tingimusel, et ehitisel ei ole teostatud hilisemaid õigusliku aluseta ümberehitustöid nähakse eelnõuga ette, et enne 22.07.1995 püstitatud ehitiste puhul tuleb õigusliku aluse olemasolu eeldada. Küll aga ei puuduta see säte kinnistusraamatusse kandmata ehitisi.

Ehitusseadustiku rakendamisel on ilmnunud mitu kitsaskohta, mida on võimalik sätete muutmise või täpsustamise teel ületada. Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsuses (edaspidi ka VTK)¹ 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. Sellest põhimõttest lähtudes on Kliimaministeeriumi juhtimisel valminud ehitusgiid², mis selgitab ehitusvaldkonna mõisteid ja õigusraamistikku, kirjeldab olulisimaid ehitiste ning ehitamisega tegevusi ja nõudeid ning juhendab, kas ja milliseid lube või kooskõlastusi on ehitistega seotud tegevusteks vaja. 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 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.

Eelnõu koostamisel on arvestatud halduskoormuse tasakaalustamise reegluga. Valdavalt on eelnõuga kavandatavad muudatused halduskoormuse vähendamisele soodsa mõjuga. Halduskoormust vähendatakse läbi mõistekasutuse täpsustamise, projekteerimistingimuste regulatsiooni paindlikumaks muutmise, loamenetluse sätete ajakohastamise, õigusliku aluseta ehitatud ehitiste seadustamise protsessi ühtlustamise ning ebavajalike menetlusetappide kehtetuks tunnistamise. Halduskoormus võib mõningal juhul kasvada seoses sobivuse mõiste avamisega ning korterelamute ümberehitamisele ehitusloakohustuse sätestamise tõttu. Kuivõrd eelnõu muudatused omavad halduskoormusele valdavas enamuses soodsat mõju, tasakaalustatakse käesoleva eelnõuga etteulatuvalt hoonete energiatõhususe direktiivi ülevõtmisega kaasnevat täiendavat halduskoormust, mis võib tekkida näiteks uute hoonete süsinikujalajälje hindamise kohustuse

¹ [Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus – EIS](#).
Juuni 2021.

² Veebis kättesaadav: <https://livekluster.ehr.ee/ui/ehr/v1/abi/ehitusgiid>

seadmisel ning laadimistaristule, sisekliimale ning tehnosüsteemidele ja nende juhtimissüsteemidele esitatud nõuete laiendamisel.

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 (teenistussuhe lõppenud).

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 paigaldiste ja sideehitiste valdkonna muudatuste ettevalmistamisel osalesid Justiits- ja Digiministeeriumi sideosakonna juhataja asetäitja Mart Laas (mart.laas@justdigi.ee, +372 625 6441) ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettevõtluse osakonna tööstusohutuse nõunik Merike Ring (teenistussuhe lõppenud).

Ehitusseadustiku teevaldkonna 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 veevaldkonna ja vesiviljeluse ehitiste sätetega seotud muudatuste ettevalmistamisel on osalenud Kliimaministeeriumi veeosakonna peaspetsialist Hendrik Põldoja (hendrik.poldoja@kliimaministeerium.ee, +372 626 2861) ning nõunikud Agne Aruväli (agne.aruvali@kliimaministeerium.ee, +372 626 2968), Kersti Türk (kersti.turk@kliimaministeerium.ee, +372 626 2809), Anni Mandel (anni.mandel@kliimaministeerium.ee, +372 605 1257) ja veeteenuse valdkonna juht Katrina Lang (katrina.lang@kliimaministeerium.ee, +372 626 2909).

Ruumiandmete seaduse muudatusteks andsid sisendi Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti ehituse tegevusõiguse talitluse peaspetsialist Maarja Allmaa (teenistussuhe lõppenud) ja Maa- ja Ruumiameti aadressiandmete ja kohanimed osakonna juhataja Mall Leht (mall.leht@maaruum.ee, +372 5694 9693).

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

Eelnõu toimetab 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, 08.07.2025, 6);
- 2) ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadus (RT I, 08.07.2025, 6);
- 3) riigilõivuseadus (RT I, 08.07.2025, 4);
- 4) ruumiandmete seadus (RT I, 30.12.2024, 17);
- 5) veeseadus (RT I, 15.04.2025, 8).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

2. Seaduse eesmärk

Ehitusõiguse võimalike kitsaskohtade selgitamiseks ning ehitusvaldkonna digiteerimisega seotud küsimuste selgitamiseks tellis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ehitusõiguse analüüsi „Ehitise elukaare õigusruumi digitaliseerimiseks kohandamine“³ (edaspidi ka *uuring*), mille eesmärgiks oli selgitada välja valdkonna kitsaskohad ning teha ettepanekud probleemide lahendamiseks ja reeglite ajakohastamiseks.

Lisaks on ehitussektori osalised 09. juunil 2021 allkirjastanud visioonidokumendi „Ehituse pikk vaade 2035“⁴. Visioonidokumendi peamised eesmärgid on vähendada bürokraatiat ja halduskoormust ning uuendada planeerimisseaduse ja ehitusseadustiku järelhindamise tulemusel planeerimisseadus ja ehitusseadustik.

Eelnõuga kavandavad muudatused ehitusvaldkonna õigusaktide uuendamiseks põhinevad enamjaolt uuringule tuginevas ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsusel (edaspidi ka *VTK*)⁵. VTK põhineb AB Sorainen ja Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute 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, väliseksperdid ning Eesti ehitussektoris tegutsevad praktikud (arendajad, projekteerijad, peatöövõtjad, alltöövõtjad, omanikujärelevalve tegijad jt).

Lisaks on muudatusettepanekute lähtealus ministeeriumite loodud ruumiloome ekspertrühma töö tulemusena valminud dokumendis kirjeldatud 12 peamist põhimõtet säästva ja tervikliku

³ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp.

⁴ Kokkulepe ehitusvaldkonna seitsme suure sammu astumiseks. <https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2022-03/Kokkulepe%20ehitusvaldkonna%20seitsme%20suure%20sammu%20astumiseks.pdf>

⁵ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021.

elukeskkonna kavandamiseks. Advokaadibüroo Sorainen koostas 2024. aastal õigusanalüüsi „Ruumilooma kvaliteedikriteeriumite sisseviimine ehitusseadustikku teiste riikide näitel“⁶, 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 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.

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 (sh endist 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 klatri 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 muudetakse 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 kohandada seadustiku laia kohaldamisalaga, kuhu kuulub eriosadena rajatisi, näiteks riigikaitsealisi harjutusväljakuid vms

⁶ Sorainen 2024. Õigusanalüüs: ruumilooma kvaliteedikriteeriumite sisseviimine ehitusseadustikku teiste riikide näitel.

erivorme. EhS-i seletuskirjas⁷ on ruumi kvaliteedi kriteeriumid osaliselt käsitletud jätkusuutliku arengu soodustamise juures.

EhS-i seletuskirjas⁸ 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 tekkivaid materjale võimalusel 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. Planeering ei sisalda kõiki detailseid 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 muudetakse EhS-i paragrahvi 2 lõike 1 teist lauset.

Tänapäeval kaalutakse üha enam ehitamist mereala majandusvööndis, sh kajastab Eesti mereala planeering võimalusi meretuuleparkide rajamiseks majandusvööndisse. Seetõttu on vaja laiendada avalikule veekogule kohalduvaid ehitusseadustiku norme (näiteks ehitusloa ja hoonestusloa regulatsioon ning seadustiku lisasid) ka majandusvööndis ehitamisele. Territoriaalmeri on veeseaduse § 23 kohaselt juba avalik veekogu ja seega puudub vajadus EhS § 2 lg 1 eraldi nimetada. Muudatus on tehniline ja tagab parema õigusselguse. Muudatuse tulemusena ei muutu kehtiv praktika. Varasemalt asus hoonestusloa regulatsioon veeseaduses. Regulatsiooni ehitusseadustikku ületoomisel jäi tähelepanuta see, et veeseaduse kohaldamisalas on säte, mille kohaselt laienesid hoonestusloa sätted lisaks avalikule veekogule ka majandusvööndile.

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

Ehitusseadustiku VTK kohaselt on mõiste ehitise kompleks kaotanud oma tähenduse ja tekitab loamenetluses pigem arusaamatusi⁹. 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 4 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

⁷ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde.

⁸ *Ibid.*

⁹ Ehitusseadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 10.

muutmisega muutub 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 kütteliigi asendamisel teisega (nt ahjukütte asendamisel maaküttega). Ümberehitamist iseloomustab tehtava muudatuse olulisus. Seadustiku § 4 lõikes 3 on olulise muudatusena nimetatud nt piirdekonstruktsioonide muutmist, kande- ja jäigastavate konstruktsioonide muutmist ja asendamist, tehnosüsteemi muutmist, paigaldamist või lammutamist, ehitise tööparameetrite muutmist, ehitise vastavusse viimist kasutusotstarbest tulenevatele nõuetega ning ehitise taastamist. Oluline on tähelepanu juhtida ka sellele, et EhS § 4 lg-s 3 esitatud loetelu ei ole ammendav ning pädeval asutusel on endal võimalik kujundada oma seisukoht muudatuse olulisuse kohta¹⁰.

Eelnõu § 1 punktiga 5 täiendatakse EhS-i § 4 lõike 3 punkti 6.

Taastamise mõistet kui ühte ümberehitamise liiki on õigusselguse huvides vaja täpsustada¹¹. 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. Hoone taastamise kohustus võib tuleneda ka planeeringust. Kui hoone taastamise kohustus tuleneb planeeringust, tuleb taastamisel sellest lähtuda.

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. Seega kui lammutamise tulemusel ehtis taastatakse, st ehitise kasutusotstarve, maht ja arhitektuuriline lahendus selle tulemusel ei muutu, on laiendamine kuni 33% ilma detailplaneeringu kohustuseta võimalik, kuid see peaks toimuma EHR-s kahe erineva toimingu alusel (esitatakse üks taotlus lammutamiseks ja taastamiseks; hiljem taastatud ehitise laiendamiseks). Näiteks on Riigikohus asunud seisukohale, et ehitise laiendamiseks ei pea ehtis valmis olema (kasutusluba väljastatud)¹². See tähendab, et kui pädev asutus on ehitise taastamiseks ehitusteatise teavitatuks lugenud siis võib ehitusteatise ehitise laiendamiseks kuni 33% esitada ka enne, kui ehitise taastamise toimingud on lõpuni viidud.

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,

¹⁰ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 62.

¹¹ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp.

¹² RKHKo, 31.01.2017, 3-3-1-69-16, p 37

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.¹³

Eelnõu § 1 punktiga 6 muudetakse 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 muudatust, et oleks võimalik tagada vanemate ehitiste vastavus tänapäevastele nõuetele. Seetõttu nähakse eelnõuga ette pädevatele asutustele väikene kaalutlusruum olemuslikult sarnase ehitise mõiste sisustamisel ehitise arhitektuursete tingimuste osas. Siiski ei näe lõige 4 ette võimalust minna mööda muudest nõuetest, näiteks planeeringute nõuetest.

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

Keskkonnasäästlikkuse põhimõtte ajakohastamisel on aluseks võetud ka Davosi kvaliteetse ruumi aluspõhimõtted¹⁴, mis sätestavad muuhulgas keskkonnakriteeriumid. Nende kohaselt on kvaliteetne ehituskultuur kliima- ja keskkonnasõbralik, kaitseb ja säilitab loodusvarasid, maastikke ja elurikkust.

Keskkonnasäästlikkuse vaates on oluline kohaldada ka ringmajanduse põhimõtteid. Ehitiste ruumilahendus peab olema läbimõeldud materjalikasutuse ja renoveerimistsükliga ning olude muutumisel ümber kohandatav. Ringmajandus ehituses tähendab olemasolevate hoonete ja materjalide (eelistatult) korduskasutust või ringlussevõttu koos jäätmetekke miinimumini viimisega. See on osa ehitatud ruumi laiemast globaalsest suundumusest: “Esmalt tuleks vaadata võimalusi rekonstrueerimiseks ja kui see ei ole mõistlik, siis alles kaaluda uue ehitamist”.¹⁵ Eelistades võimalusel olemasolevate ehitiste ajakohastamist (energiatõhusaks muutmise jms) uute hoonete ehitamise asemel aitab see oluliselt vähendada ehitussektori süsinikujalajälge. Seetõttu on ehitise ajakohastamise eelistamine olulise põhimõttena lisatud ka ehitusseadustikku.

Teadaolevate kliimamuutuste mõjuga arvestamise põhimõtte all mõeldakse näiteks arvestamist ülejutusalaadega ning äärmuslike ilmastikuolude esinemise sagenemisega (väga kuum või külm, valingvihmad jms). Kliimamuutuste mõjudega arvestamine ei tähenda ilmtingimata Keskkonnaameti kaasamise vajadust projektimenetlusse vaid ka ehitustehnilisi lahendusi nagu jahutussüsteemid või nende installeerimise võimalikkus, päikesevarjestused (markiisid vms analoogsed lahendused), kuumasaarte tekke vältimine, piisavalt suure vastuvõtlikkusega sadeveekanaliseerimine, avalike joogiveepunktide kavandamine jpm.

¹³ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 63-64.

¹⁴ *Davos Baukultur Quality System*. <https://www.bak.admin.ch/bak/en/home/baukultur/qualitaet/davos-qualitaetssystem-baukultur.html>

¹⁵ Ehituse pikk vaade 2035: 7 suurt sammu (versioon 1.6). Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (2021), lk 25.

EhS-i § 9 täiendatakse lõikega 2. Kvaliteetse ehituskultuuri osa on vastutustundlik maakasutus, sh sobiv tihedus. Vastutustundlik maakasutus tähendab EhS-i mõistes ka ette antud ehitus- ja maakasutustingimuste elluviimist sellisel viisil, et valitakse otstarbekad, mõistlikud ja säästlikud ehituslikud lahendused. Näiteks võib see olla kompaktse 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.

Säästev liikumisviis tähendab, et välditakse inimeste sundliikumise põhjustamist ja soodustatakse näiteks kergliiklusteede ja ühistranspordi head võrgustikku ja mugavat kasutust. 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 ehitatud keskkonna kavandamisel põhimõtte tasemel suunata säästvamate liikumisviiside soodustamisele, sh tagatakse piisav hulk jalgrataste parkimiskohti või kergliiklusteede ohutu kasutamine (näiteks ohutu juurdepääs ja tänavavalgustus).

Mitmekesise ehitatud keskkonna loomine aitab vähendada ehitiste ümberehitamise vajadust tulevikus, soodustades mitmekülgset elu-, töö ja vaba aja veetmise kohtade arengut ning teenuste lähedust. Mitmekülgne ehitatud keskkond aitab ohjata valglinnastumisest tingitud pendelrännet. Mitmekesise ehitatud keskkonna loomine aitab tagada, et ehitatud keskkond oleks pikaajaliselt jätkusuutlik. Mitmekesisuse põhimõtte sisaldab endas nii sotsiaalset, funktsionaalset, majanduslikku kui ka visuaalset mitmekesisust. Mitmekesisus ruumi kavandamisel tähendab, et elu-, töö- ja vaba aja veetmise kohti tuleb arendada ja struktureerida nii, et need võimaldaksid inimeste sotsiaalset- ja majanduslikku integratsiooni ja erinevate vajadustega arvestamist. Lihtsalt ligipääsetav avalik ruum soodustab sagedast suhtlemist erinevate sotsiaalsete rühmade vahel. Mitmekesisus tähendab ka kavandatud keskkonna sobivust erinevatele ühiskonnarühmadele. Iga üksik ehitusprojekt ei pea hõlmama kõiki mitmekesisuse tahke – nende ulatus ja rõhuasetused sõltuvad ehitise otstarbest ja kontekstist

Kui mitmekesisuse põhimõtte järgimine loob eelduse ehitiste ümberehitamise vajaduse vähendamiseks, siis kohandatavuse põhimõtte näeb ette, et seda oleks ümberehitamise vajaduse korral hõlpsasti teostada. Seni ei ole ehitusseadustikus reguleeritud nõuet, et ehitise kavandamisel tuleb arvestada võimalikku tulevikus tekkivat muutmise või ümberehitamise vajadust seoses kasutajate või nende vajaduste muutumisega, edaspidi tuleks lähtuda projekteerimisel põhimõttest, et ehitise hilisem ümberehitamine või muutmine on võimalikult lihtsasti teostatav. Selle eesmärgi täitmiseks lisatakse seadustikku kohandatavuse põhimõtte. Näiteks on post-tala betoonkarkassil kontori- või ärihoone võimalik lihtsalt kohandada kortermajaks või vastupidi eeldusel, et maa sihtostarve seda võimaldab. Selle põhimõtte järgimine aitab kaasa ka ehitiste ajakohastamise eelistamise põhimõtte rakendamisele.

Keskkonnasäästlikkuse põhimõtte täiendamine kliimakindluse, keskkonnasõbralikkuse, vastutustundliku maakasutuse, säästvate liikumisviiside, mitmekesisuse, kohandatavuse ning taaskasutuse soodustamise põhimõttega annab võimaluse nende teemadega tegeleda ehitusvaldkonnas mitmesuguste ehitiste või ehitustegevuse kavandamisel. Põhimõtet tuleb rakendada koosmõjus kultuuripärandi säilitamise põhimõtete, energiatõhususe ja keskkonnaõiguse normidega.

Eelnõu § 1 punktiga 8 muudetakse EhS-i § 11 lõike 2 punkte 1–6.

18.12.2024 avaldati Euroopa Liidu Teatajas uus ehitustoodete määrus (CPR)¹⁶. 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.¹⁷ 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. Asjaolu, et operatiivkaart ehitisele esitatavate nõuete loetelus enam ei esine, ei tähenda, et seda ei pea enam koostama. Operatiivkaardile esitatavad nõuded on sätestatud siseministri 30.03.2017. a määruses nr 17 „Ehitisele esitatavad tuleohutusnõuded“ (määrus nr 17). Ehitise operatiivkaart on oluline infoallikas päästjatele, kes saavad sealt muu hulgas näiteks teavet selle kohta, kuidas lülitada ehitiselt välja elekter või kas seal on muinsuskaitsealuseid väärtusi, mida esmajärjekorras päästa.

Hügieenitingimuste ja tervise 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, külastajate ega naabrite hügieeni, tervist ega ohutust.

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

¹⁶ 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).

¹⁷ Ehituseseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 25.

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 mürakaitse 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 9 tunnistatakse kehtetuks EhS-i § 11 lõike 2 punkt 8.

Punkt 8 tunnistatakse kehtetuks, kuna ligipääsetavusega seotud nõuded on sama lõike punktis 4. Edaspidi on puuetega inimeste erivajadustega arvestamise kohustus kaetud ligipääsetavuse mõistega, mis eelnõu kohaselt sätestatakse EhS § 11 lõike 2 punktis 4. Ka ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri 29.05.2018 määruse nr 28 „Puudega inimeste erivajadustest tulenevad nõuded ehitisele“ ajakohastamisel arvestatakse puudega inimeste erivajadustega ning lisaks inimese vanuse, tervises seisundi või muude elanikkonna kaasatust pärssivate asjaoludega. Määruse kavand on eelnõule lisatud.

Eelnõu § 1 punktiga 10 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. Sätte mõtte on ennekõike ehitise kasutamisel tekkivate heitmete nõuetekohane käitlemine, nagu CPR lisa 1 sõnakasutusest „jäätmete puuduliku kõrvaldamise“ võib tuletada. CPR mõte ei ole keelustada igasugust heitmete ehitisest kõrvaldamist vaid heitmete kõrvaldamisel tuleb lähtuda kehtivatest nõuetest, nt reovee puhul liitumine ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga või kohtkäitlussüsteemi rajamine. Sättest ei saa tuletada, et elamute ahiküte oleks

eelnõu jõustumisel keelatud. Käesolev säte reguleerib olukordasid, kus teatud otstarbel ehitiste kasutamiseks on esitatud täiendavaid nõudeid. Ehitise ehitamisel ja kasutamisel tuleb lähtuda ka teiste õigusaktide alusel kehtestatud piirangutest. Näiteks on võimalik, et ehitisele väljastatakse ehitusseadustiku alusel ehitusluba, kuid keskkonnanõuete täitmata jätmise tõttu muid tegevuslube ehitisele väljastada ei ole võimalik (nt õhusaaste- või vee erikasutusluba) ja seetõttu ehitist esialgu kavandatud kujul kasutada ei saa. Seetõttu on oluline, et ehitise kavandamisel, ehitamisel ning kasutamisel arvestatakse kõikide asjassepuutuvate nõuetega, sh heitmeid reguleerivate nõuetega.

Eelnõu § 1 punktiga 11 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 12 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 detailplaneeringu või üldplaneeringuga. 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.¹⁸

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.¹⁹

Riigikohus on leidnud²⁰, 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

¹⁸ Tallinna linna töökorraldus ehitusvaldkonnas, RT IV, 17.06.2021, 12; RT IV, 06.07.2022, 44, § 5.

¹⁹ Planeerimisseadus, RT I, 26.02.2015, 3; RT I, 11.06.2024, 12 § 6 lg 1 p 9.

²⁰ RKHKo 3-3-1-31-16, 18.10.2016, p 16 jj.

tulenevale maa kasutamise sihtotstarbele, kuid seda eeldusel, et planeeritav ajutine ehitise ei mõjuta maa-ala valdavalt juhtotstarvet ega planeeringu põhilahendust.

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

Ajutisele ehitisele seatud tähtaeg on seotud selle lammutamise kohustusega. Seega tuleb ajutise ehitise kasutamise tähtaja lõppemisel ajutine ehitise lammutada. Kehtib põhimõte, et tähtaja saabumise ajaks peab olema ajutine ehitise lammutatud või teisaldatud, sest pärast tähtaja saabumist langeb ära konkreetsel kinnisasjal ehitise olemasolu õiguslik alus.²¹ 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.²² Seetõttu on seadusandja ette näinud ehitise lammutamiseks ettenähtud tähtaja saabumise 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 ehitise 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 13 täiendatakse EHS-i § 13 lõikega 1¹.

Ehitusprojektile esitatavaid nõudeid täiendatakse selgitava sättega, mida tuleb kaaluda sobivuse kriteeriumi all. Seadusandja esialgne tahe sobivuse mõiste sätestamisel ehitusseadustikus on olnud subjektiivsete eesmärkide täitmisele suunamine, nagu sobivus ümbritsevasse keskkonda ja sotsiaalne toimivus. Ühest küljest on tegu planeeringu tingimustega (lähtutakse planeeringus sätestatust), teisalt on võimalik projekteerimist suunata ja kontrollida ehitusloa ja teatud juhtudel ka projekteerimistingimuste menetluse kaudu. Tegu ei ole uue nõudega, vaid olemasoleva nõude täpsustamisega, mida on seni praktikas ebapiisavalt sisustatud ja rakendatud.

Ehitise sobivuse mõiste selgitamisel on osaliselt tuginetud Davosi ruumikvaliteedi hindamissüsteemi kriteeriumidele. Davosi põhimõtete aluseks on nende rahvusvaheline

²¹ Ehitusseadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 13.

²² Elektriturseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri.

tunnustatus ning tõenduspõhisus – need on välja töötatud koostöös valdkonna juhtivate teadus- ja kultuuriasutustega ning neid toetavad mitmed uuringud. Näiteks Londoni Majanduskooli analüüs²³ on näidanud, Davosi ruumikvaliteedi põhimõtete terviklik järgmine ei mõjuta positiivselt üksnes elanike heaolu, sotsiaalset sidusust ja ressursitõhusust, vaid toob kaasa ka majandusliku kasu kinnisvaraarendajatele, muutes arendused pikaajaliselt atraktiivsemaks, väärtuslikumaks ja ekspluatatsiooni- ja halduskulud soodsamaks. Davosi põhimõtete terviklik järgmine on eriti oluline tiheasustusalade elu- ja ärifunktsioonidega aladel, et tagada kompaktse ja ressursitõhusa elukeskkonna inimsõbralikkus ja kvaliteet.

Tuleb arvestada, et ehitise kavandamisel on oluline järgida ka muid ehitisele, ehitamisele ning ehitise kasutamisele esitatavaid põhimõtteid ja põhinõudeid. Seadustikus sätestatud põhimõtteid ja põhinõudeid tuleb vajadusel sisustada läbi seadustiku eesmärgi. Seega on Davosi ruumikvaliteedi hindamissüsteemi kriteeriumitest lähtuvalt ajakohastatud ka seadustiku kohaldamisala ja keskkonnasäästlikkuse põhimõtet. Seadustiku eesmärgi ja keskkonnasäästlikkuse põhimõtte täpsustamise osas vaata selgitusi eelnõu § 1 punktide 1 ja 7 juures. Viidatud põhimõtted on olemuslikult seotud ning üksteist toetavad. Seega on seadustiku eesmärgile vastava ehitatud keskkonna loomisel oluline lisaks sobivuse hindamisele kõikide põhimõtete ja põhinõuete ühetaoline kohaldamine.

Ehitusseadustiku § 12 lg 1 kohaselt tuleb ehitada ehitusprojekti kohaselt, järgides ehitise ja ehitamise kohta kehtivaid nõudeid. Sisuliselt peab ehitusprojekt olema olemas (ja osadel juhtudel vastama ka ehitusprojektile esitatavatele nõuetele) iga ehitamise jaoks. Ehitisest ja ehitamise liigist sõltuvad ehitusprojektile esitatavad nõuded. Seega tuleb ehitusprojekti koostamisel läbi mõelda, kuidas kavandatava ehitise puhul sobivuse kriteeriumit arvesse võetakse. Kuidas on ehitusprojekti koostamisel sobivuse kriteeriumit arvestatud, peaks kajastamist leidma ehitusprojekti seletuskirjas. Eeltoodu ei tähenda ilmtingimata mahukat analüüsi vaid oluliste tingimustega arvestamise äramärkimist, täites sellega osalt ka ehitusprojekti koostaja enesekontrolli funktsiooni.

Täiendus võimaldab projekteerimisel paremini arvestada EhS § 14 lg-st 1 tulenevate lähteandmetega ning sobitada lahendus ette antud tingimustega. Oluline on, et säte ei võimalda muuta planeeringu lahendusi. Näiteks on Tallinna Ringkonnakohus osundanud, et üldjuhul toimub isikute huvide kaalumine planeeringumenetluses. Kui aga planeeringus on jäetud isikute huvid kaalumata, tuleb huviseid kaaluda ehitusloa andmise menetluses²⁴. Seega saab asuda seisukohale, et planeeringu realiseerimisel esineb õigustatud ootus, et planeering realiseeritakse viisil, mis arvestab isikute õigusi ning ühiskonna ootusi ja vajadusi. Sobivuse näol on tegu olemasoleva teabe pinnalt parima võimaliku lahenduse koostamise nõudega. Järgnevalt selgitatakse sobivuse mõiste täpsustamisel kasutatud mõistete sisu täpsemalt.

Sätestatud juhtudel tuleb sobivuse hindamisel arvestada muuhulgas asukoha eripära ja konteksti ning funktsionaalset ja esteetilist sobivust ümbritsevasse ruumi.

Asukoha eripära kirjeldab, kuidas on ehitatud keskkond tajutav selle kasutajate poolt. Asukoha eripära ei tähenda subjektiivset muljet või meeleolu, vaid viitab keskkonna omadustele, mis on meeltega otseselt tajutavad ning mille mõju inimesele on ka füsioloogiline – näiteks valgus ja varjud, ruumi akustika ja helid, lõhnad (ehituskeemia), materjalide tekstuur ja temperatuur (nt

²³ Gabriel M. Ahlfield, Elisabetta Pietrostefani. "Quality sells" High-quality Baukultur as a success factor for the construction and real estate industry*. Version: July 2022.

²⁴ TlnRnKo 3-22-1311, 22.02.2024, p 15-16.

kuumasaared), ruumiproportsioonid, liikumisteed, värvilahendused, nähtavus ja vaated, üleminekud sise- ja välisruumi vahel, avatuse või varjatuse tunne, tuule liikumine. Need tegurid mõjutavad teaduslikult tõendatud viisil inimeste heaolu, turvatunnet ja ruumis orienteerumist. Asukoha eripära võib tuleneda näiteks looduslikest elementidest, kohalikest kultuurilistest väärtustest või ajaloo. Asukoha eripära arvestav ruum väljendub meeldiva ja ehitise kasutamise jaoks sobiliku atmosfääri loomises ehk ruumilise lahendusena inimõõtmelisuse, tajutava turvalisuse, ümbritseva keskkonna proportsioonidega arvestamisega. Asukoha eripära arvestav ehitise mõjub tunnetuslikult ehitatud kui ka looduslikku keskkonda sobivana, toetades ruumilise identiteedi säilimist ja arvestades vastava ehitise kasutamiseks omaseid materjali, hooneplaani vms lahendusi (näiteks kohvik vs haigla), soodustades seeläbi inimeste positiivset emotsionaalset reaktsiooni ja pakkudes meeldivat kohataju ja autentsust ehk atmosfääri. Näiteks võivad looduselementide kasutamine, elurikkuse säilitamine, kohalike ilmaolude ja mikrokliima (nt päikesevalguse kestus, tuulesuunad, varjestus, soojusaarte efekt) arvestamine ning maastikuga sobitatud hoonestus vähendada keskkonnastressorite (nt ilmastiku- ja kliimamõjud, müra, valgusreostus) kumulatiivset mõju tervisele ja soodustada füüsilist ning vaimset taastumist. Asukoha eripära arvesse võtvat kujundatud ehitatud keskkond tugevdab lisaks inimeste seotust paigaga ning toetab sotsiaalset suhtlust ja üldist heaolu. Näiteks võib asukoha eripära arvestamine seisneda ehitise ajaloolise ruumilahenduse integreerimises tänapäevaste vajadustega, et säilitada ja kanda läbi kasutajate edasi ruumikogemuse säilimist, suurendades seeläbi ka asukoha väärtust. Teise näitena võib ehitise eripäraga arvestamine seisneda selles, et ehitise ruumilahendus tagab ehitise mugava ja mõistliku kasutuse, kohvikul on arvestatud hubase ja õdusa atmosfääriga ja loodud on visuaalne kontakt tänavaeluga või kauni loodusvaatega asukohas on ehitise kavandamisel tagatud läbi aknapaigutuse vaade loodusväärtusele.

Kvaliteetne ehituskultuur arvestab ka olemasolevat konteksti (ajalooline, ehituslik, kultuuriline, majanduslik). Kui asukoha eripära kirjeldab ehitatud keskkonna kasutajate tunnetuslikku vaadet ehk atmosfääri, siis kontekst tähendab, et ehitise või ehitiste kogumiku kavandamisel tuleb hinnata selle sobivust ümbritsevaga. Projekteerimise eelduseks on olemasoleva konteksti piisav uurimine ja tundmine. Konteksti sobiv ehitise on ümbritsevaga kooskõlas, hästi integreeritud ja piirkondlikku omapära arvestav ehk oleks tagatud harmoonia ja ehitise ei jääks vastavasse keskkonda n-ö võõrkehana. Oluline on hinnata, kui palju on uues keskkonnas säilinud või esile toodud ajaloolisi ja kultuurilisi viiteid – näiteks ehitustavade, ruumi- ja tänavastruktuuri, maamärkide, proportsioonide või hoonete paigutuse ja orientatsiooni kaudu. Ruumiline lahendus, mis lähtub olemasolevatest või olnud proportsioonidest, materjalidest ja värvilahendusest, võib olla konteksti sobivuse hindamisel üks lähenemisviis, kuid samas võib ka teadlikult seostatud uus ruumiline lahendus tugevdada koha identiteeti või luua uue kvaliteedi. Seega ei tähenda kontekstiga arvestamine uuenduste vältimist – ka teadlik kontrast võib olla konteksti sobiv, kui see on põhjendatud ja seotud ümbritsevaga näiteks materjalide, mõõtkava või funktsiooni kaudu või on vajalik piirkonna valdava funktsiooni muutumise tõttu (näiteks suvilate või tehaste rajooni asendumine korterelamutega). Konteksti põhimõtte tagamisel on tulemuseks ehitise, mis ei mõju kavandatava keskkonna suhtes võõralt (näiteks ebasobilikud materjalilahendused, liialt suur hoone või hoone asukoht kinnistul, ebasobiv arhitektuurne liigendus ja vormikeel, liigendamata suured seinapinnad, mis katkestavad tänavarütmi vms võrreldes teiste olemasolevate hoonetega). Kui asukoha eripära kriteeriumi puhul tõime näitena ehitise ajaloolise ruumikogemuse integreerimise tänapäevaste vajadustega, siis sama näite puhul võib ehitise asukoha konteksti arvestamine seisneda tänavaf fronti sobivas avatäidete paigutuses või ajalooliste või kultuuriliste viidete arvestamisega ehitusmaterjalide valikul. Uue hoone projekteerimisel tähendab kontekstiga arvestamine näiteks seda, et võetakse eeskujuna naaberhoonete arhitektuuri vormikeelest, et säilitada

tänaava visuaalne rütm (näiteks kohviku välisfassaad vanalinnas ei mõju võõralt vaid sobitub keskkonda) või materjalikasutus lähtub piirkonnas olevatest või olnud hoonetest.

Konteksti arvestamine ja asukoha eripära hoidmine ei toeta üksnes keskkonna ja kultuuripärandi säilimist, vaid omab ka otsest majanduslikku mõju. Hästi integreeritud ja kohaspetsiifiline ehitatud keskkond on pikaajaliselt atraktiivsem nii elanikele, külastajatele kui ka investoritele, suurendades kinnisvara väärtust ja vähendades tühjade pindade riski. Samuti on sellistes piirkondades kinnisvara haldus- ja ekspluatatsioonikulud sageli madalamad, sest lahendused on kooskõlas kohalike tingimustega (nt ilmastiku, liikumismustrite ja tehnilise infrastruktuuriga).

Asukoha eripära ja konteksti hoidmine võib luua unikaalseid tunnuseid, mis eristavad piirkonda konkurentidest ja soodustavad ettevõtlust. Näiteks võib turismisektoris olla määrav roll arhitektuursel identiteedil (vanalinna miljö, tööstuspärandi ärakasutamine loomekeskustena), kaubanduses aga atraktiivsel ja jalakäijasõbralikul tänavaruumil. Kaasav ja mitmekesine avalik ruum soodustab väikeettevõtlust, sest inimestel on meeldiv ja mugav piirkonnas viibida ning teenuseid tarbida.

Funktsionaalne sobivus tähendab, et loodav koht on sobilik selleks, milleks seda kavandatakse, sh on otstarbekohane. Ruumi funktsionaalselt sobituv ehitis tugevdab piirkonna elujõulisust, pakkudes näiteks paindlikke ja ligipääsetavaid ruume ettevõtluseks, mitmekesisest kasutusest ning atraktiivset keskkonda, mis tõstab piirkonna väärtust, loob töökohti ja toetab sotsiaalset ning majanduslikku sidusust. Eelnevalt toodud näiteid jätkates võib see ruumilise lahendusena tähendada näiteks äripindade head nähtavust, head seotust ümbritseva ruumi ja liikumisvõrgustikuga, ruumilahenduse paindlikkust, üksteist täiendavaid funktsioone, ajalise kasutuse muudetavust ning ruumilise lahenduse atraktiivsust olles seeläbi ka majanduslikult otstarbekas.

Kvaliteetne ehituskultuur võtab arvesse ka ehitise esteetilist sobivust. Esteetiline sobivus hõlmab endas ka eelnimetatud kriteeriumite omadusi, st eelnimetatud kriteeriumite asjatundlik järgimine on eelduseks esteetiliselt sobiva ruumi loomiseks. Esteetiline sobivus võib tunduda kriteeriumitest kõige subjektiivsem (nn „ilu on vaataja silmades“), kuid esteetilist sobivust tuleks siiski hinnata konkreetsete kriteeriumite alusel. Konteksti arvestamine tähendab, et ehitis peab sobituma ümbritsevasse ruumilisse ja kultuurilisse keskkonda, sealhulgas austama ja edasi kandma koha tähenduslikke kihistusi – näiteks ajaloolisi viiteid, kultuurilisi väärtusi, piirkonna identiteeti või maastikuga seotud eripära. Esteetiline sobivus seevastu keskendub ennekõike ehitise enda arhitektuursele terviklikkusele, proportsioonide, liigenduse ja materjalikasutuse kvaliteedile ning selle kaudu loodavale visuaalsele ja atmosfäärsele mõjule. Kui kontekstiga arvestamine tagab, et uus ehitis ei mõju oma ümbruses võõrkehana ning seostub koha tähenduse ja identiteediga, siis esteetiline sobivus tagab, et ehitis on iseenesest harmooniline ja kvaliteetselt kujundatud ning rikastab oma vormi ja ilmega ka ümbritsevat keskkonda. Näiteks vana tööstuspiirkonda rajatava kultuurikeskuse puhul tähendab kontekstiga arvestamine, et säilitatakse hoone ajaloolise tellisfassaadi osad, et viidata paiga pärandile ja identiteedile. Esteetikaga arvestamine tähendab, et sama hoone uus klaasfassaadiosa on läbimõeldult liigendatud ja proportsionaalselt tasakaalus, et mõjuda iseseisvalt harmooniliselt ja kvaliteetselt.

Esteetika saavutatakse ehitise asjatundliku kavandamise abil. See aitab kujundada meeldivat ja harmoonilist keskkonda. Esteetilise sobivuse hindamiseks kasutatavad kriteeriumid võivad sõltuvalt ehitisest ja selle asukohast erineda. Näiteks ei saa esteetiliseks pidada lahendust, mis on

häärivalt eklektiline või ebameeldiva mahu või ruumi sobimatu disaini või materjali kasutusega. Hea ruumilahenduse eesmärk on pakkuda kasutajale kõikide meeltega kogetavat ilu, inspiratsiooni ja rahulolu.

Asukoha eripära ja konteksti ning funktsionaalse ja esteetilise sobivuse hindamisel ümbritsevasse ruumi tuleb arvestada ehitise olemust, sh põhimõtete kohaldamise proportsionaalsust ja eesmärgipärasust. Nimetatud põhimõtteid ei saa iga ehitise puhul tervikuna kohaldada, näiteks kui tegu on erinevate rajatistega (liinide ja liinipostidega, maa all paiknevate võrkudega, torudega jms) või väga spetsiifilisel otstarbel kavandatud ehitistega (nt kinnipidamisasutus vmt). Asukoha eripära, funktsionaalset ja esteetiliselt sobivust saab sisuliselt hinnata kõigi vaadeldavate ehitiste kavandamisel aga samas ei pruugi see olla igal üksikjuhtumil vajalik (näiteks abihoone või hajaasustuse talumaja). Põhjalikumalt tuleb käesolevas lõikes nimetatud kriteeriume hinnata ehitiste puhul, millel on suur avalik mõju või huvi (näiteks avaliku funktsiooniga hooned ja avalik ruum tervikuna: teed, tänavad pargid, platsid jne) või asuvad kõrgendatud nõuetega asukohas (nt asulate keskused, miljö- ja muinsuskaitsealad).

Kui ehitusprojekti läbivaatav asutus leiab, et ehitusprojekti pakutav lahendus ei ole sobiv, tuleb neile etteheidetele anda arusaadav sisu. Näiteks on õiguskantsler linnakeskkonda sobivuse kohta märkinud, et kuna tegemist on subjektiivse hinnanguga, peab pädev asutus nõudeid eriti hoolikalt põhjendama. 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. Põhjendamiskohustuse täitmine soodustab pädeva asutuse enesekontrolli ja aitab vältida pealiskaudsust, kiirustamisest tulenevaid eksimusi. See võimaldab nõude esitajal endal veenduda, kas kõik nõuded on põhjendatud ja proportsionaalsed.²⁵

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 uuringuid²⁶, näiteks liikluskoormuse, müra, õhusaaste, kultuuripärandit säästvate lahenduste 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,

²⁵ Õiguskantsleri 17.10.2022 seisukoht nr 7-5/221292/2205374 „Ehitusteatise menetlus“.

²⁶ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 30-31.

kuid uuringu lõplik ulatus oleneb projekteeritava ehitise konkreetsetest parameetritest ja valitud lahendustest. Seejuures on oluline rõhutada, et ehitise 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) väljaselgitamiseks vajaduse korral teha ehitusuuring sõltumata sellest, kas ehitusuuringu tegemise nõue on projekteerimistingimustes eraldi sätestatud või mitte.²⁷

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

Eelnõu § 1 punktidega 16 ja 17 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 andmekoosseisud, et määrata, millised uuringu sisuks olevad andmed on vaja riigi vaatest pädevale asutusele esitada.

Eelnõu § 1 punktiga 18 täiendatakse EhS-i § 15 lõike 3 punkti 1.

Ehitise elukaare digiteerimise tõttu kasutatakse ehitusprojektide koostamisel üha enam IKT-tehnoloogiasid. 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 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 infomodelit. Vastasel juhul tuleks lisaks BIM-formaadis projektile esitada ka BIM-ist alla laetud joonised, mis tekitaks ebamõistlikku halduskoormust.

Eelnõu § 1 punktiga 19 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.

Eelnõu § 1 punktiga 20 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 21 muudetakse EhS-i § 15 lõike 5 punkti 2.

Eelnõuga täpsustatakse selguse huvides EhS-i § 15 lõike 5 punktis 2 sätestatud volitusnormi, kuna HÕNTE § 11 lõigete 1 ja 3 kohaselt peab määrase andmiseks seaduse volitusnormis olema volituse selge sisu ja ulatus.

²⁷ TlnRnKo 3-19-675, 06.02.2020, p 16.

Eelnõu § 1 punktiga 22 muudetakse EhS-i § 16 lõiget 3.

Eelnõuga nähakse ette, et edaspidi võib ehitise kasutamisega seonduva teabe lisada asjakohasel juhul hooldusjuhendisse. Kasutusjuhendil on kehtiva seaduse mõttes tähendus peamiselt eraõiguslikes suhetes (nt asja kokkulepitud omaduste vastavuse hindamisel, eelkõige suhetes tarbijaga). Ehitise kasutamisega seonduva info kajastamine hooldusjuhendis võib ennekõike olla asjakohane, kui selline nõue tuleb mõnest muust õigusaktist, näiteks tuleohutust reguleerivatest õigusaktidest või toote nõuetele vastavuse seadusest.

Eelnõu § 1 punktiga 23 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.²⁸

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 konstruktsiooni või materjali korrashoiunõuete kajastamine hooldusjuhendis on asjakohane siis, kui konkreetse materjali hooldamise kohta on tootja ette näinud erinõuded (nt järelreguleeritav post palkmaja vajumisel). 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 kohaselt lisatakse ehitise kasutamist puudutav info asjakohasel juhul hooldusjuhendile. See võib asjakohane, kui ehitise kasutamisega seonduva teabe olemasolule tulevad mõnest muust õigusaktist, nt tuleohutusealastest nõuetest või toote nõuetele vastavuse seadusest. Asjakohaseks ei saa pidada juhte, kus kasutusjuhend esitatakse ehitises olevate asjade (näiteks külmkapi kasutusjuhend) osas, mis ei ole ehitise osaks (sh tehnosüsteemiks).

Eelnõu § 1 punktiga 24 muudetakse EhS-i § 17 lõiget 5.

Lõike 5 volitusnormi on vaja täiendada, et määruses oleks võimalik näha ette ka reeglid hooldusjuhendi ajakohastamiseks. 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 25 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 26 muudetakse EhS-i § 19 lõiget 2.

²⁸ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 34.

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 õiguskantsler²⁹, 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 seisukohale³⁰, mille kohaselt tähendab termin „kutsekvalifikatsiooninõuetele vastav isik“ isikut, kellel on tegevuse eripäradele 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)³¹.

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 ehtis on ohutu ja vastab nõuetele. EhS-i § 19 lõige 2 reguleerib iseendale ehitamist ning kehtestab nõude, et seaduses reguleeritud töid ise tehes tuleb järgida asjatundlikkuse põhimõtet ja tagada töö nõuetele vastavus, sh asjakohasel juhul ehitamine dokumenteerida. Asjatundlikkuse eelduseks on töö eripäradele 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 ehtis või projekt) peab olema igal juhul nõuetekohane.

Eelnõu § 1 punktiga 27 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 peaaesjalikult 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 ehtis siiski müüa.

²⁹ Õiguskantsleri 05.11.2015 seisukoht nr 6-1/151081/1504928 “Omanikujärelevalve kohustusest”.

³⁰ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 27.10.2015 vastus teabenõudele. Arvutivõrgus: <https://adr.rik.ee/okk/dokument/4513327>.

³¹ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 74.

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 ehitise majandustegevuse eesmärgil ning on keeruline väita, et tegu on iseendale ehitamisega. Samas on juriidilisi isikuid, näiteks mittetulundusühinguid või sihtasutusi, mis soovivad enda tarbeks ehitada.³² Tavaliselt kasutavad neid ehitisi siiski piiramatult teisi 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 tavapärast 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 teatisekohustuslike 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 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 28 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 ehitise 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 eripäradele 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.

³² Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusüuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 73.

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.

EhS-i § 24 lõike 1 kohaselt tõendab isiku kvalifikatsiooni haridusel ja töökogemusel põhinev kutseseaduse kohane kutse või muu õigusakti kohane pädevustunnistus. Kutsete andmist reguleerib kutseseadus. Seda, kas isikule on kutseandja poolt väljastatud vastav kutse, on võimalik kontrollida Kutsekoja kodulehelt³³. Seega, kui omanik palkab omanikujärelevalve tegija, siis lähtudes EhS-i § 24 lõikest 2 peab spetsialisti kvalifikatsioon olema tõendatud. Kutsete sisu ja ulatuse osas annab selgitusi vastava kutse andja. Kui isik ise endale ei ehita, on tal siiski kohustus tagada ehitamise üle asjatundlik järelevalve, tehes ehitusjärelevalvet ise või kaasates selleks pädeva isiku. Kutset ei pea omama need välisspetsialistid, kelle kvalifikatsiooni on tunnustatud välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seaduse kohaselt³⁴. Tähele tuleb panna, et teatud valdkonnad ei ole tänaseni kutsesüsteemi kasutusele võtnud (nt gaasitööd), mistõttu tuleb sellistes valdkondades pädevuse tõendamiseks järgida konkreetset valdkonda reguleerivates õigusaktides sätestatud kohustusi (nt vastavate sertifitseerimisskeemide järgimine³⁵). Gaasitöid on lubatud teha ettevõttel, kes on registreeritud majandustegevuse registris gaasitööde teostajana ning gaasitööde eest vastutava isiku olemasolu korral ja tema pädevuse ulatuses³⁶.

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 ehitamisega seonduva muu tegevusega (projekteerimine, ehitamine, mistahes ehitusuuringud, keskkonnamõjude hindamine jms) ning ehitajaga vm isikutega, kelle tegevuse üle ta järelevalvet teeb. Kuivõrd omanikujärelevalve peab järelevalve teostamisel lähtuma muuhulgas ehitusprojekti koostamise aluseks olnud teabest (nt ehitusuuringutest), on põhjendatud isikute ringi omanikujärelevalve sõltumatuse tagamise eesmärgil laiendada kõikidele ehitamisega seonduvatele tegevustele.

Eelnõu § 1 punktiga 29 täiendatakse EhS-i § 24 lõikega 2¹.

Tegemist direktiivist³⁷ 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.

Eelnõu § 1 punktiga 30 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

³³ Väljastatud kutsed: Otsi väljastatud kutset numbri, märksõna, isiku nime või isikukoodi järgi.

³⁴ Vt EhS § 24 lg 3 ning välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seadus.

³⁵ Majandus- ja taristuministri 09.07.2015 määrus nr 88 „Seadme vahetu kasutaja, kasutamise järelevaataja, seadmetööd ja auditit tegeva isiku kompetentsusele ja selle tõendamisele ning sertifitseerimisskeemile esitatavad nõuded“.

³⁶ Gaasiseadmed ja -paigaldised | Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.

³⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/96, maanteed infrastruktuuri ohutuse korraldamise kohta (ELT L 319, 29.11.2008, lk 59–67).

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 üldnimetatud tegevustega ja kas see tegevus on ehitusloakohustuslik*“.³⁸

Seega on ehitusloakohustuslikkus üldjuhul 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 Justiits- ja Digiministeeriumi sideosakonna ja Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu (ITL) vahel ei peetud vajalikuks ja mõistlikuks lisas 1 nimetatud liinirajatiste osas menetlusliiki teatisekohustuslikust loakohustuseks muuta, kuid sealjuures rõhutati, et projekteerimistingimuste koostamine on vajalik. 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 31 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. EhS-i algse seletuskirja kohaselt olulise rajatise definitsiooni ei ole seaduses sätestatud. Mõiste jäeti lahtiseks, sest see võimaldab terminit iga kord tõlgendada ja vajaduse korral uut tüüpi rajatistele sätestada kõrgendatud nõudeid. Tegu on rajatisega, millel on ruumiline mõju. Ruumiline mõju võib esineda rajatise suuruse, kõrguse või muu füüsilise parameetri tõttu. Oluline avalik huvi võib esineda ka rajatisest tõusetuvate mõjutuste tõttu. Näiteks on oluline mõju sisustatav ka müra, lõhna või rajatisest lähtuva konkreetse ohuga. Eeltoodud tingimustele vastavate rajatistena võib käsitleda raadio- või sidemasti, tuulikuid, ladustusplatse, püsivas kasutuses olevaid motoradu, seiklusparke, isiklikus kasutuses olevaid lennuvälju jne. Näitliku loetelu olulise avaliku huviga rajatistest toob ka PlanS § 125 lg 1 p 3. 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

³⁸ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 46.

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 omavalitsuse kaalutlusotsuse alusel, siis on projekteerimistingimustega võimalik asjakohased kaalutlused esitada ning neid ka hiljem ehitusprojekti koostamisel arvestada.³⁹

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).⁴⁰ VTK muudatusettepaneku⁴¹ 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 ehitusteatise 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 kavandatavate ehitustööde kohta pädevalt asutuselt nn 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 miljöõala 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 käesoleva sätte alusel ise valida, millal konkreetse ehitise projekteerimistingimused on nõutavad, nõuda isikult selle sätte alusel projekteerimistingimuste taotluse esitamist või sätestada sellist kohustust kohaliku omavalitsuse õigusaktides. Küll on pädeval asutusel kaalutlusõigus otsustada, kas anda projekteerimistingimused juba esitatud taotluse alusel.

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

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)⁴². Seega peavad projekteerimistingimused olema vastavuses erineva tasandi planeeringutega, mitte ainult üldplaneeringuga. Kui üldplaneering puudub või maakonnaplaneeringust varem kehtestatud üldplaneering ei kajasta

³⁹ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 36.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*, lk 38.

⁴² *Ibid.*, lk 39.

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

Kehtima jääb põhimõte, et ehitise peab vastama kõige asjakohasemale maa-alal kehtivale planeeringule. Milline planeeringuliik on konkreetsete tingimuste osas konkreetsel juhul asjakohane, tuleb igakordselt hinnata.

Eelnõu § 1 punktiga 33 täiendatakse EhS- § 26 lõiget 3 punktiga 5.

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

Eelnõu § 1 punktiga 34 muudetakse EhS § 26 lõike 4 punkti 7.

Praktikas on tõusetanud küsimus, kas projekteerimistingimustega on võimalik määrata ehitist teenindava tee asukohta. Võimaluse ehitist teenindava tee asukoha määramiseks annab EhS § 26 lg 4 p 7. Viidatud sätte seletuskirja kohaselt „*Veel on pädeval asutusel võimalik määratleda haljastuse, heakorra või liikluskorralduse põhimõtted. Need tingimused on asjakohased eelkõige olukorras, kus projekteerimistingimuste alusel soovitakse ehitada hoonet tihedamalt asustatud piirkonda, mis ei ole määratud detailplaneeringu koostamise kohustusega alaks (linn, alev, alevik).*“.⁴³

Viidatud sätte sõnastus on võrdlemisi ebaselge. Kuivõrd EhS § 26 lg 4 on viide hoonetele ja olulisele rajatisele olemas, ei ole vajalik punktis 7 eraldi maa- või veealal asuvatele ehitistele viidata. Sätte mõte on, et projekteerimistingimustega on võimalik määrata hoone või olulise rajatise teenindamiseks vajaliku ehitise (nt ligipääsutee) võimalik asukoht. Seega jäetakse sätte sõnastusest välja tekstiosa „maa- või veealal asuvate ehitiste“.

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 toimumiseks 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.⁴⁴

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

⁴³ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 55.

⁴⁴ Planeerimisseadus, RT I, 26.02.2015, 3; RT I, 11.06.2024, § 126 p-d 4, 21.

abihoonetele (ka alla 20 m²) või rajatistele. Tihti peale 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.⁴⁵ 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 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. Ka Tallinna Ringkonnakohus on 30.09.2020 lahendis nr 3-20-158 p 13 asunud seisukohale, et normi mõtteks ei ole keelata projekteerimistingimustega täpsustada detailplaneeringut, millega on muu hulgas muudetud üldplaneeringut, kui need täpsustused ei muuda omakorda üldplaneeringut. Teised muudatused sättes on tehtud keelekorrektuurina ja ei oma sätte kohaldamisel sisulist mõju.

Eelnõu § 1 punktiga 38 muudetakse EhS-i § 27 lõike 4 sissejuhatavat lauseosa.

Lõike 4 sissejuhatavast lauseosast jäetakse välja tekstiosa „hoone või olulise rajatise“. 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

⁴⁵ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 40.

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.⁴⁶

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 kasutamisotstarbe. Krundile võib määrata mitu kasutamise sihtotstarvet.

Ehitise kasutamisotstarve on eelkõige EhS-is kasutatav termin. Ehitise kasutamise otstarvete loetelu annab loeteluna ehitiste liigituse. Ehitiste kasutamise otstarbe põhjal võivad ehitisele kehtida erinõuded teistest õigusaktidest.⁴⁷

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 muudetaks.

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. Praktikas on täheldatud, et 10% piirang ei võimalda alati saavutada sätte esialgset eesmärki. Kehtiva EhS redaktsiooni seletuskirja kohaselt võib hoonestusala täpsustamine 10% ulatuses olla vajalik näiteks energiatõhusate lahenduste rakendamisel⁴⁸. Täpsustamise ulatust tuleb hinnata lähtudes hoonestusala esialgsest pindalast. Seetõttu saab 500 m² suuruse hoonestusala korral hoonestusala täpsustada vaid kuni 50 m² ulatuses, mis omab nt energiatõhusate lahenduste rakendamisel marginaalset mõju. Lisaks on kohalikud omavalitsused

⁴⁶ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 41

⁴⁷ Seletuskiri planeerimisseaduse eelnõu 571 SE juurde, lk 34.

⁴⁸ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 55.

toonud näite, mille kohaselt võib vanemate planeeringute alal olla dendroloogiline olukord sedavõrd muutunud, et väärtusliku kõrghaljastuse säilitamiseks oleks põhjendatud hoonestusala täpsustamine enam, kui 10% ulatuses.

Eeltoodust tulenevalt on edaspidi lubatav hoonestusala täpsustamine kuni 15% ulatuses võrreldes esialgse lahendusega. Nagu öeldud, tuleb täpsustamise ulatust arvestada hoonestusala pindalast. Muudatuse tegemisel on arvestatud, et detailplaneeringu täpsustamise lubatavus on pädeva asutuse kaalutlusotsus, muudatus võimaldab paremini saavutada sätte esialgset eesmärki ning arvestades muudatuse mõju, ei saa piirangu suurendamist 5% võrra pidada detailplaneeringu olemuslikuks muutmiseks. Samuti ei saa hoonestusala täpsustamisel mööda minna üldplaneeringu nõuetest.

Planeerimisseaduse § 126 lg 4 p 3 kohaselt määratakse detailplaneeringus krundi ehitusõigusega ka hoonete või olulise avaliku huviga rajatiste suurim lubatud ehitisealune pind. Mõnel juhul võivad olla hoonestusala ja suurim lubatud ehitisealune pind detailplaneeringutes kattuvad väärtused. Seetõttu on põhjendatud, et käesoleva sättega oleks võimalik täpsustada ka detailplaneeringus määratud suurimat lubatud ehitisealust pinda. Nagu sätte sõnastusest saab järeldada, on lubatud nii hoonestusala kui ka suurima lubatud ehitisealuse pinna samaaegne täpsustamine kuni 15% ulatuses võrreldes esialgse lahendusega. Jääb kehtima põhimõte, et seaduse mõttega pole kooskõlas olukord, kus isik täpsustab vastavat näitajat mitu korda alla 15% ning lõpptulemusena on muudatus ulatuslikum kui 15% võrreldes esialgse lahendusega. Säte lubab täpsustada mõlemat tingimust eraldi erinevas ulatuses või jättes nimetatutest ühe tingimuse muutmata.

Täiendavalt on praktikas osutunud probleemiks, mil viisil on võimalik täpsemalt hoonestusala muuta ja kas rakendada kõiki teguviise korraga.⁴⁹ Lihtsustamise huvides jäetakse hoonestusala täpsustamise viiside loetelu sättest välja. Muudatus tagab õigusselguse ning annab pädevale asutusele rohkem kaalutlusruumi, mil viisil ettenähtud raamides hoonestusala ja suurima lubatud ehitisealuse pinna täpsustamist lubada. Jätakuvalt tuleb mõlema väärtuse täpsustamise lubatavust hinnata lähtudes vastavalt hoonestusala või ehitisealuse pindala esialgsest pindalast.

Eelnõu § 1 punktiga 40 muudetakse EhS-i § 27 lõike 4 punkti 3.

Kehtivas sättes sisalduv 10% piirang ei võimalda detailplaneeringus sätestatud tingimusi täpsustada selliselt, et enamike üksik-, paaris- ja ridaelamuid ning ka 5-kordseid tüüpprojekti alusel ehitatud korterelamuid oleks võimalik laiendada pealeehitamise teel (ühe korruse lisamine), seega muudetakse sättes sisalduvad piirangud. Edaspidi täpsustatakse projekteerimistingimustega asjakohasel juhul hoone või olulise rajatise detailplaneeringus käsitletud kõrguse ja vajaduse korral sügavuse muutmist, kuid arvestatuna ehitise esialgsest lahendusest mitte rohkem kui kolm meetrit kuni 20 meetri kõrguste ehitiste puhul või kuni 15 protsendi ulatuses üle 20 meetri kõrguste puhul. 15% piirang kohaldub ehitisele kõrgusega alates 20,01 m ehk ehitisele kõrgusega 20,00 m kohaldub kolme meetri piirang.

Sättes on rõhk tekstiosal „arvestatuna ehitise esialgsest lahendusest“. Seega ei ole sätte mõttega kooskõlas olukord, mille kohaselt ületatakse sättes sisalduvaid piiranguid läbi detailplaneeringu mitmekordse täpsustamise. Eeltoodu ei tohiks praktikas ka võimalik olla, kuivõrd EhS § 33 lg 2 kohaselt sama taotluse esemele uute projekteerimistingimuste andmine muudab varem antud projekteerimistingimused kehtetuks.

⁴⁹ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 55.

Korruse lisandumine ei pruugi olla ehitise kõrguse ja vajaduse korral sügavuse täpsustamise eelduseks. Näiteks võib põhjuseks olla ka soov rajada tänapäevaseid tingimusi arvestav kõrgemate ruumidega korrus vmt. Majandus- ja taristuministri 02.07.2015 määruses nr 85 „Eluruumile esitatavad nõuded“ on reguleeritud vähim lubatud eluruumi kõrgus aga mitte maksimaalne. Seega on käesolevas sättes kuni 20 meetri kõrgustele ehitistele seatud täpsustamise piiriks 3 meetrit, mitte täiendava korruse lisamine. Juhul, kui detailplaneeringus on korruste arv määratud, saab korruste arvu täpsustada eelnõuga EhS § 27 lõikesse 4 lisatava punkti 3¹ alusel. Säte kohaldub ka rajatistele. Sätte ei võimalda mööda minna üldplaneeringu nõuetest ehk üldplaneeringust tuleneb siiski maksimaalne lubatud kõrgus, mis võib tähendada, et kõrgust ei saa kas üldse täpsustada või saab täpsustada näiteks vaid ühe meetri võrra.

Muudatus toetab ka ajakohastatud keskkonnasäästlikkuse põhimõtte elluviimist, varjendite rajamise paindlikumat võimaldamist ning ühtlasi aitab vähendada halduskoormust nii ehitamisest huvitatud isikutele kui ka pädevatele asutustele.

Eelnõu § 1 punktiga 41 täiendatakse EhS-i § 27 lõiget 4 punktiga 3¹.

Käesolev muudatus on olemuslikult seotud EhS § 27 lg 4 p 3 sätestatud detailplaneeringus määratud ehitise kõrguse ja vajaduse korral sügavuse täpsustamise võimalusega. Kuigi planeerimiseseadus ei sea otsesõnu ehitise korruste arvu määramist detailplaneeringu ülesandeks, on ehitise korruste arv planeeringutes väga sageli määratud. See on praktikas tinginud olukorra, milles on EhS § 27 lg 4 p 3 alusel võimalik täpsustada küll detailplaneeringus sätestatud ehitise kõrgust ja sügavust, kuid korruselisust täpsustada võimalik ei ole isegi, kui hoone lubatud kõrgus korruse lisandumist võimaldaks.

Siiski tuleb lähtuvalt EhS § 27 lg 2 arvestada, et detailplaneeringut täpsustavate projekteerimistingimuste andmisel tuleb järgida ka muid planeeringust tulenevaid nõudeid. Näiteks korruste arvu täpsustamisel tuleb arvestada detailplaneeringus sätestatud kõrguspiirangut. Korruste arvu täpsustamine ei pruugi olla lubatav ka juhul, kui planeering seab tingimused nt parkimiskohtadele ja rohealadele (mis võivad olla planeeringu olulised osad) ja tingimused ei võimalda planeeringualale täiendavat koormust.

Kirjeldatud olukord on põhjustanud praktikas mitmeid tarbetuid vaidlusi ehitise seadustamisel kui ka halduskoormust täiendava detailplaneeringu koostamise kohustuse tõttu. Käesolev muudatus aitab vähendada tarbetute planeeringute koostamist ning on seotud ka eelmise muudatuse elluviimisega.

Eelnõu § 1 punktiga 42 täiendatakse EhS-i § 27 lõike 4 punkti 5.

EhS-i uuringu⁵⁰ 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.

⁵⁰ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringu 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 43 täiendatakse EhS-i § 27 lõiget 4 punktiga 5¹.

Planeerimisseaduse § 126 lg 1 p 3 ja 21 kohaselt lahendatakse detailplaneeringuga mh krundi ehitusõiguse määramine ning seatakse põhjendatud juhul tingimusi ka nendele ehitistele, mille ehitamiseks ei ole detailplaneeringu koostamine nõutav. § 126 lg 4 kohaselt määratakse detailplaneeringus krundi ehitusõigusega mh hoonete või olulise avaliku huviga rajatiste suurim lubatud arv või nende puudumine maa-alal.

Praktikas on sagedased olukorrad, milles soovitakse ehitada elamut teenindav abihoone, mis ei riku naabrusõigusi, on kooskõlas tuleohutusnõuete ja muude detailplaneeringus sätestatud nõuetega (nt ehitisealune pind), kuid ainsaks piiranguks on detailplaneeringus sätestatud lubatud hoonete arv.

Seetõttu on asjakohane liigselt koormavate detailplaneeringutega seotud menetluste vältimiseks lubada projekteerimistingimustega täpsustada ka maa-alal asuva ehitise teenindamiseks vajalike ehitiste arvu. Vastav muudatus toetab ka varjendite paindlikumat ehitamist.

Eelnõu § 1 punktiga 44 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 ja ehitisealuse pinna, 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 legaalseaduse kätkeb tingimusi, mis sisalduvad sama lõike teistes punktides. Seega jäetakse õigusselguse 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 täpsustamisega ei tohi muutuda planeeringuga hõlmatud ala ehitusõigus ja tagatud peab olema planeeringulahenduse elluviidavus.

Krundijaotuse muutmise täpsustamise võimaluse loomine on vajalik sellepärast, et enne ümberkrundimise 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 45 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 46 muudetakse EhS-i § 31 lõiget 1.

EhS § 31 lg 1 esimest lauses asendatakse tekstiosa „otsustab“ tekstiosaga „võib otsustada“, kuna praktikas on jäänud ebaselgeks, et viidatud lause sisaldab pädevale asutusele kaalutusõigust. Sellest tingituna on mõned pädevad asutused korraldanud projekteerimistingimuste andmise avatud menetlusena ka olukorras, kus avatud menetluse järgi tegelik vajadus puudub. See tekitab täiendavat halduskoormust nii taotlejale kui ka pädevale asutusele. Muudatusega tagatakse õigusselgus.

EhS § 31 lg 1 teisest lauses tunnistatakse kehtetuks kohustus korraldada projekteerimistingimuste menetlus avatud menetlusena EhS § 27 alusel (detailplaneeringu tingimuste täpsustamine) antavate projekteerimistingimuste korral. Kuivõrd detailplaneeringu täpsustamine hõlmab ennekõike konkreetse kinnisasja või ehitisega seotud tingimuste täpsustamist, on selle mõju ning mõjutatud isikute ring oluliselt väiksem kui detailplaneeringu asendamisel projekteerimistingimustega. Ühtlasi seab EhS § 31 lg 3 ja 4 pädevale asutusele kohustuse asjakohasel juhul kaasata menetlusse kinnisasja omaniku, kinnisasjaga piirnevate kinnisasjade omanikud ning vajadusel esitada eelnõu kooskõlastamiseks asjassepuutuvatele asutustele või arvamuse avaldamiseks isikutele, kelle õigusi või huve võib projekteerimistingimuste andmine puudutada.

Seega on avalikud huvid ja isikute õigused kaitstud ka juhul, kui EhS § 27 alusel antavate projekteerimistingimuste menetlust ei pea igakordselt kohustuslikuna avatud menetlusena korraldama. Iga üksikjuhtumi puhul jääb see menetleja kaalutusotsuseks vastavalt lõike esimesele lausele. Muudatus vähendab halduskoormust nii taotlejatele kui ka pädevatele asutustele.

Eelnõu § 1 punktiga 47 muudetakse EhS-i § 32 punkti 2.

Selgitusi muudatuse osas vaata EhS-i § 26 lõike 3 punkti 3 ja § 27 lõike 2 punkti 3 muudatuste seletuskirjast.

Eelnõu § 1 punktiga 48 täiendatakse EhS-i § 35 lõikega 2¹.

Lõikega 2¹ antakse TTJA-le pädevus menetleda riigi eriplaneeringu aladel ka ehitusteatisel kohustusega ehitisi. Pädevuse andmine on vajalik, sest vahel tingib riigi eriplaneeringu kohase ehitise ehitamine näiteks ehitusteatisel 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 49 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.⁵¹ Küll aga kantakse ehitusloa taotlusele kantud ehitised ehitisregistrisse eraldi, lähtudes EhS-i § 60 lõikest 1¹.

Tegu on normitehnilise parandusega, mis ei muuda kehtivat praktikat. Juba täna käsitleb ehitisregister ehitusloa- ja teatisekohustuslikke ehitisi loa taotlusel vastavalt iga ehitise loakohustuslikkusele eraldi.

Ehitisregistris iga loa taotlusel oleva ehitise menetlustähtaeg ja võimalikud toimingud sõltuvalt selle konkreetse ehitise loakohustuslikkuse nõuetest ka juhul, kui kõik erinevate nõuetega ehitised on ühe ehitusloa taotlusega esitatud. Teatisekohustuslikud ehitised jõuavad registrisse selle ehitise positiivse menetluse tulemusel. Teatisekohustuslikku ehitist saab lugeda teavitatuks ilma haldusaktita või anda välja haldusaktiga lisatingimusi. Sama menetluse loakohustuslikele ehitistele tuleb välja anda ehitusluba.

Eelnõu § 1 punktiga 50 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 ehitisteatise 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.⁵² Praktikas on ilmnenud, 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 avalik-õiguslikud piirangud võivad muutuda, mistõttu ehitise ehitamine kavandatud kujul ei pruugi enam olla lubatud.

Eelnõu § 1 punktiga 51 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 ilmnedä olukord, milles kohalik 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

⁵¹ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 68

⁵² Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 30.

satub tavapärasel olukorras teise asutuse pädevusse kuuluv ehitus, tuleb see asutus kaasata. Näiteks kui riigi eriplaneeringu alal on vaja ehitada raudtee rajamise tõttu ümber riigitee, tuleb menetlusse kaasata Transpordiamet.

Eelnõu § 1 punktiga 52 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. Üksikute 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 loost esitatakse kooskõlastusringile. Esialgses eelnõus peab olema selge, kas ehitus 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.*“.⁵³

Seaduse tasandil ei eristata ehitus- ja kasutusloa menetluses taotluse formaal- ja materiaaloiguslike nõuete kontrolli. Loa taotluse saamisel hindab pädev asutus, kas täidetud on loataotluse formaaloiguslikud nõuded, sh kas esinevad taotluse läbi vaatamata tagastamise alused. Kui loataotluse formaaloiguslikud 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 kulusi 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).⁵⁴ Ehitusseadustikus sätestatud loa- ja teatisemenetlustes eelnõu koostamine seda põhikohustuse täitmist ei soosi.

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

⁵³ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 81.

⁵⁴ RKHKo, 07.10.2015, 3-3-1-11-15, p 29.

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 naabrimees tõenäoliselt peaasjalikult 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 53 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.⁵⁵ 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.⁵⁶

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.

Eelnõu § 1 punktiga 54 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.

⁵⁵ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 79.

⁵⁶ Aedmaa, A. Lopman, E. Parrest, N. Pilving, I. Vene, E. Haldusmenetluse käsiraamart. Tartu 2004, lk 270-271.

Eelnõu § 1 punktiga 55 muudetakse EhS-i § 47 lõiget 6.

EhS-i seletuskirja kohaselt ei pea kasutusteatist esitama, kui kasutusloa kohustusliku ehitise kasutusloa taotlus sisaldab ehitisi, mille kasutamisest peab teavitama. Säte sisaldab kontsentratsioonipõhimõtet, mille järgi isikul ei ole kohustust esitada nii teatist kui ka kasutusluba samal ajal, vaid kasutusloa taotluse esitamisega on nimetatud kohustus täidetud.⁵⁷ 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 kasutusteatise 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 56 tunnistatakse EhS-i § 50 lõige 6 kehtetuks.

Ehitusseadustiku seletuskirja kohaselt on §-s 50 sätestatud erinevus ehitusloa menetlusest, kus ehitusluba 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 kasutusluba anda iga ehitise kohta eraldi.⁵⁸

Tänapäeval ei ole nimetatud erisuse sätestamine tänu ehtisregistri tehnilistele lahendustele enam põhjendatud ning võib enamikel juhtudel tekitada juurde halduskoormust. Ehtisregistri 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 kasutusluba anda. Väga mahukate, mitmekümneid ehitisi hõlmavate menetluste puhul on eraldi kasutuslubade väljaandmine koormav. Eriti ilmekalt avaldub see joonrajatiste ehitamisel, näiteks raudteelõigu ehitamiseks antud ehitusluba 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 ehtisregistris ehitusluba võimalik anda kõikide menetluses osalevate ehitiste kohta korraga või eraldi. Ka ehitusloaga võib olla vaja kehtestada ehitistele erinevaid nõudeid (nt 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 juhindub ka EhS-i § 60 lõike 1¹ muudatusettepanekust, mille kohasel võib funktsionaalselt koos toimivaid ehitisi käsitleda ühes EhS-is sätestatud teatise- ja loamenetluses, kuid ehtisregistrisse kantakse iga ehtis 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 57 täiendatakse EhS-i § 51 lõiget 2.

⁵⁷ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 91.

⁵⁸ *Ibid.*, lk 96.

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

Eelnõu § 1 punktiga 58 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 59 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 60 muudetakse EhS-i § 56 lõiget 6.

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

Eelnõu § 1 punktiga 61 muudetakse EhS-i § 58 lõiget 1 ja lõiget 2.

Kehtiva EhS-i § 58 lg 1 sõnastus ei vasta sisult tänastele andmekogu eesmärgi sõnastusele esitatavatele nõuetele. Andmekogu eesmärk ei saa olla andmete töötlemine ehk hoidmine ja avalikustamine, nagu see on hetkel EhS § 58 lõikes 1 sätestatud. Eesmärk peab olema andmete töötlemisel. Seega ajakohastatakse ehitisregistri pidamise eesmärki lähtudes andmete töötlemise tegelikust vajadusest.

Ennekõike töödeldakse ehitisregistris andmed ehitise ja ehitamisega seotud menetluste läbiviimiseks. Sellisteks menetlusteks on näiteks ehitus- ja kasutusteatise heakskiitmine, ehitus- ja kasutuslubade andmine, projekteerimistingimuste andmine, hoonestuslubade andmine ning riikliku järelevalve menetluse läbiviimine jpm.

Lisaks on ehitiste kohta täpse ja ajakohase andmestiku olemasolu Euroopa Liidust tulenevate kohustuste täitmise kontrollimiseks ning riiklike prioriteetide seadmiseks. Näiteks seab hoonete energiatõhususe direktiiv (EPBD)⁵⁹ liikmesriikidele eesmärgiks saavutada heitevaba hoonefond aastaks 2050. EPBD-st tulenevalt on liikmesriikidel kohustus koostada riiklik renoveerimiskava, mis seab hoonete energiatarbimisele viieaastase sammuga kuni aastani 2050. Liikmesriigid on kohustatud kava täitmist raporteerima ning kava uuendama iga 5 aasta tagant. Eelnimetatud kohustuste täitmine eeldab täpsete ja asjakohaste kvalitatiivsete andmete olemasolu, mida saab tagada läbi ehitisregistri. Lisaks on ehitisregistri andmete pinnalt võimalik suunata regionaalpoliitikat ja erinevad toetusmeetmeid ning seada olulisi riiklike kohalikke eesmärke (nt riiklikul tasandil kodupoliitika või kohalikul tasandil ÜVVK arendamine).

⁵⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2024/1275, hoonete energiatõhususe kohta (ELT L, 2024/1275, 8.5.2024).

Eelnõuga täpsustatakse EhS-i § 58 lõikes 2 sätestatud volitusnormi, kuna HÕNTE § 11 lõigete 1 ja 3 kohaselt peab määruse andmiseks seaduse volitusnormis olema volituse selge sisu ja ulatus. Seega viiakse volitusnorm vastavusse HÕNTE nõuetega.

Eelnõu punktiga 62 muudetakse EhS-i § 60 lõike 1 punkti 5 ja 9.

EhS § 60 lõike 1 punktis 5 ja 9 on ehitisregistri andmetena märgitud vallasasjadest omaniku andmed. Selline kategooria on liiga lai, kuna seal ei selgu, milliseid andmeid on silmas peetud. Põhimäärusest nähtub, et ehitisregistris töödeldakse isiku üldandmeid. Üldandmete loetelu on andmete töörühmas kokku lepitud kinnine loetelu, mille alla kuuluvad füüsilise isiku puhul maksimaalselt isiku nimi, isikukood, sugu, kodakondsus, kontakt, sh aadress, emakeel. Seega täiendatakse eelnõuga seaduse tasandil regulatsiooni nii, et seal nähtuks, et isikuandmetest töödeldakse üksnes isiku üldandmeid.

Eelnõu § 1 punktiga 63 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.⁶⁰ 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 põhiehitisi (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 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.⁶¹ 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.

⁶⁰ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 10

⁶¹ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 59.

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 ehtisregistrisse 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 64 täiendatakse EhS § 60 lõikega 3¹, millega sätestatakse ehtisregistris sisalduvate füüsiliste isikutega seotud andmete avalikustamise eesmärk ja ulatus arvestades, et igasugust isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist käsitatakse eraelu puutumatuse (PS § 26) riivena, mis peab tuginema seadusele.

EhS § 60 lg 1 p 5 ja 9 kohaselt on ehtisregistri andmeteks mh vallasasjast ehitise omaniku üldandmed ning ehitise ja ehitamisega seotud isikute üldandmed. Vallasasjast ehitise omaniku andmed on nähtavad vaid notaritele, kohaliku omavalitsuse üksustele (oma haldusala piires), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, kohtutäituritele ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile. Ehitise ja ehitamisega seotud isikute üldandmed, sh füüsilise isikute üldandmed, võivad teatud juhtudel olla nähtavad ehtisregistri autenditud kasutajatele. Käesoleva sättega täpsustatakse juhud, millal ja milliseid üldandmeid füüsiliste isikute kohta avalikustatakse. Avalikustatakse ainult isiku nimi, isikukood või sünniaeg, kui see on vajalik ehitise või ehitamisega seotud nõuete täitmise tagamiseks ja kontrollimiseks ning sellega seotud menetluste läbiviimiseks.

Ehtisuseadustik seab ehitistele ja ehitamisele mitmeid nõudeid. Näiteks on teatud tegevusaladel tegutsemisel nõutud kvalifikatsiooni tõendamise kohustus. Kvalifikatsiooni tõendamise kohustus ei laiene iseendale ehitamisel, st ehtisuseadustik näeb ette, et kvalifikatsiooni tuleb tõendada seadustikus sätestatud juhtudel tegutsedes majandus- ja kutsetegevuse raames. Siiski tuleb iseendale ehitamisel lisada teostatud tööle või selle dokumentatsioonile ehitamisega seotud teave (füüsilisest isikust ehitaja korral tema üldandmed).

Ehtisregistri põhimääruse § 10 sisaldab loetelu ehtisregistris sisalduvatest ehitise või ehitamisega seotud isikute üldandmetest. Näiteks ei kuvata ehtisregistris avalikult loetelu punktides 1-4 (ehitus- ja kasutusõiguse taotleja andmed), 12 ja 13 (ehitamise alustamise teatise või ehitise täieliku lammutamise teatise esitaja andmed) nimetatud andmeid. Punktides 9-11 (ehitusuuring, -ekspertiis ning audit) nimetatud tegevusi teostavad valdavas enamuses majandus- ja kutsetegevuses tegutsevad ja tõendatud kvalifikatsiooniga isikud, mitte füüsilised isikud (nimetatud juhtudel füüsilise isiku andmeid ei avalikustata). Ennekoike tõstatub füüsiliste isikute üldandmete avalikustamise küsimus isehitamise korral.

Näiteks majandus- ja taristuministri 14.02.2020 määruse nr 3 „Ehitamise dokumenteerimisele, ehitusdokumentide säilitamisele ja üleandmisele esitatavad nõuded ning hooldusjuhendile, selle hoidmisele ja üleandmisele esitatavad nõuded“ § 13 lg 5 kohaselt allkirjastab enda tarbeks ehitamisel ehitusdokumendi ehitise omanik. Ka juhul kui ehitusprojekti on koostanud omanik isehitamise raames, allkirjastatakse ehitusprojekt ehitise omaniku poolt, kelleks võib olla füüsiline

isik. Nii on võimalik, et ehitisregistri autenditud kasutajale muutuvad ehitisregistri põhimääruse §-s 10 nimetatud isiku üldandmed, sh füüsilise isiku üldandmed, läbi ehitise ja ehitamise andmete kättesaadavaks.

Ennekõike on ehitise ning ehitamisega seotud isikute üldandmete töötlemine seotud ehitise ja ehitamise nõuetele vastavuse kontrolliga, st avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötleja (pädevad asutused) avaliku võimu teostamiseks. Sealjuures on sisuliselt igal ehitisregistri autenditud kasutajal võimalik ehitisregistrist kontrollida konkreetse ehitise nõuetele vastavust, sh juhul kui tegu on olnud iseehitamisega. Tuleb rõhutada, et ehitisregister ei võimalda otsida ehitisi ehitise või ehitamisega seotud isiku üldandmete järgi. Ehitise või ehitamisega seotud füüsiliste isikute üldandmete avalikustamisega ei põhjustata isikutele ebaproportsionaalselt õiguste riivet. Iseehitamise korral on omanik võtnud vastutuse tagada ehitise ja ehitamise nõuetele vastavus. Juhul kui ehitise või ehitamisega seotud füüsilise isiku üldandmed oleksid kõikidel juhtudel varjatud, puuduksid endiselt alused, miks peaks pädevad asutused keelduma ehitise ja ehitamise nõuetele vastavuse kontrollimiseks ehitise ja ehitamisega seotud isikute üldandmete väljastamisest (nt kinnisvara osta sooviv isik teostab kontrolli ise). Kõikide ehitise ja ehitamisega seotud (füüsiliste) isikute üldandmete varjamine põhjustaks pädevatele asutustele ebamõistliku halduskoormuse (seda nii avaliku kasutuse piiramisel kui ka edaspidi andmete väljastamisel).

Eelnõu § 1 punktiga 65 muudetakse EhS § 70 lõike 2 punkti 5.

Punkti sõnastus on ebaselge ja põhjutanud praktikas arusaamatusi. Kaitsevööndi ohutuse tagamise eesmärk on kahepoolne: ühest küljest on kaitsevööndi mõte vältida ohtusid ehitisele, kuid teisalt on kaitsevööndi otstarbeks ka ehitisest endast lähtuvate ohtude vältimine ning nende realiseerumise riski vähendamine.⁶² Kuivõrd kaitsevööndi regulatsioon on kaitsevööndit põhjustava ehitise keskne, siis ennekõike on sätte eesmärk, et kinnisaja omanik ei tohi takistada kaitsevööndiga ehitisele taimestiku või pinnase tõttu tekkinud ohu likvideerimist.

Eelnõu § 1 punktiga 66 täiendatakse EhS § 71 lõiget 1.

Eelnõuga täpsustakse 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 67 muudetakse EhS-i § 71 lõikeid 2 ja 3.

Lõigetest 2 ja 3 sõnastust täpsustatakse 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 Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 2024/1679 nimetatud Eesti territooriumil asuv tee. Muudatusega luuakse vajalik õigusselgus.

Eelnõu § 1 punktiga 68 täiendatakse EhS-i § 71 lõikega 4.

⁶² Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 115.

Rakenduspraktikas on 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 teeomanikud teatud juhtudel soovinud vähendada tänava (asulasisese tee) kaitsevööndit, leevendades sellega tee kaitsevööndiga kaasnevaid piiranguid. Olukorras, kus tee kaitsevööndi vähendamine on kaitsevööndi eesmärki arvestades võimalik ja otstarbekas, tuleb tekitada selleks vajalik seaduslik alus ja vähendada tee kaitsevööndist tingitud ebasoovitav mõju. Seega tagatakse lõikega 4 tee omanikule ka õigus planeeringu koostamise käigus teede kaitsevööndi laiust põhjendatult juhul vähendada näiteks olemasoleva asustuse, maa kasutusotstarbe jms põhjal.

Kõik avalikult kasutatavad teed ja avalikuks kasutamiseks määratud erateed (sh kergliiklusteed) registreeritakse Teeregistris koos erinevate teede iseloomustavate andmete (sh ruumikujud) ning kaitsevööndi ulatusega. Teeregistrisse andmete esitamise eest vastutab teeomanik. Kohalike kergliiklusteede puhul on andmete esitajaks kohalik omavalitsusüksus ning riigi kergliiklusteede osas Transpordiamet. Maa- ja Ruumiameti kaardirakendused kasutavad kaartide kuvamisel muuhulgas ka teistesse registritesse esitatud andmeid.

Eelnõu § 1 punktiga 69 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 70 muudetakse EhS-i § 72 lõike 1 punkti 5.

Punktis 5 täpsustatakse, 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 teeomaniku nõusolekuta ei kavandataks ega ka suunataks vett juurde teeäärsetesse kraavidesse, mis on projekteeritud kindla hulga vee vastuvõtmiseks ja ärajuhtimiseks. Teeomaniku nõusoleku saamise kohustus võimaldab hinnata teekraavide ja -trüüpide vee vastuvõtuvõimet ning vajaduse korral rajada kinnisvaraarendustele juurde vee ärajuhtimissüsteeme.

Eelnõu § 1 punktiga 71 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 teeomanikuga kooskõlastamata ajutiselt püstitatavad müügipunktid, mille asukoha valik ja liiklusohutuse tagamiseks vajalikud meetmed on samuti teeomanikuga kooskõlastamata. Tavaliselt häirivad sellised müügipunktid liiklust (eriti suurtel rahvusvahelise liiklusega maanteedel) ning tihtipeale kujutavad otsest ohtu, kuna pole tagatud peatus- ja parkimiskohad, nende eelnev nähtavus, puuduvad vajalikud liiklusmärgid ning ohutu võimalus manööverdamiseks. Kui sellised müügipunktid paigutatakse otse transpordimaale, on teeomanikul kui maa valitsejal olemas võimalus sekkuda ja vajaduse korral ohtu tõrjuda. Kui selliseid punktid asuvad väljaspool transpordimaad, siis teeomanikul 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 72 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 ehitisi, 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. Sätet ei kohaldata enne selle jõustumist ehitatud hoonetele.

Eelnõu § 1 punktiga 73 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 kohalduvad üldnorm siiski kõigile kaitsevööndiga rajatistele.

Eelnõu § 1 punktiga 74 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 75 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 76 täiendatakse EhS-i § 74 lõiget 2 punktiga 3.

Eesti Vee-ettevõtete Liidu ettepanekul täiendatakse EhS-i § 74 lõiget 2 punktiga 3, millega keelatakse ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kaitsevööndisse puude istutamine. Keeld on vajalik selleks, et tagada vajadusel juurdepääs maa-alusele ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni taristule. Kaitsevööndisse istutatud puude juurestik võib kahjustada maa-aluseid torustikke ja seadmeid. Analooogne keeld on sätestatud gaasipaigaldiste, elektripaigaldiste ja sideehitiste kaitsevööndis.

Eelnõu § 1 punktiga 77 muudetakse EhS-i § 77 lõike 2 punkti 1.

Punktis 1 täiendatakse elektripaigaldise kaitsevööndisse keelatud ladustatavate objektide nimekirja esemetega ning piiritletakse, et mitte igasugune ese, asi, aine või materjal ei ole keelatud vaid need, mis ohustavad elektripaigaldist või takistavad elektripaigaldisele ligipääsu. Näiteks on esinenud juhtumeid, kus merekonteinerid takistavad elektripaigaldise rikke kõrvaldamist. Samas ei liigitu merekonteiner jäätmete, materjalide ja ainete alla, mis tähendab, et kehtiv raamistik ei anna võrguettevõtjale selget võimalust nõuda kinnistu omanikult konteinerite ümberladustamist. Niisamuti ei ole proportsionaalne keelata kaitsevööndis esemeid, asju, matrjale või aineid, mis ei ohusta kaitsevööndiga ehitist. Märgime, et kinnistu omanikul on jätkuvalt võimalik ladustada kaitsevööndis esemeid, mille ladustamiseks annab kaitsevööndiga ehitise omanik nõusoleku.

Eelnõu § 1 punktiga 78 muudetakse EhS-i § 77 lõike 2 punkti 4.

Punktis 4 keelatakse metallaedade ehitamine kõrgepingepaigaldise õhuliinide kaitsevööndis, kuna metall juhib elektrit ning võib rikke- või avariolukorras sattuda pinge alla, mis on inimesele ohtlik.

Eelnõu § 1 punktiga 79 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, platvormliftid ja kruviliftid, asendatakse 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 80 täiendatakse EhS-i § 83 lõike 1 punkti 2.

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 Justiits- ja Digiministeeriumi sideosakonna ja Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu (ITL) vahel ei peetud vajalikuks ja mõistlikuks lisas 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 eelnõu punktiga 30 ette võimalus anda projekteerimistingimusi ka muudel seaduses sätestatud juhtudel, mitte üksnes ehitusloakohustuslike hoonete ja olulise avaliku huviga rajatiste ehitamiseks.

Selleks, et halduskoormus uute elektripaigaldiste rajamisel ei muutuks muudatusest tulenevalt ebaproportsionaalseks, sätestatakse § 83 lg 1 p 2, et projekteerimistingimused on nõutavad vaid kahte või enam kinnisasja läbivat uue ehitusloakohustusliku elektripaigaldise rajamiseks. Kohtumisel sektori osapooltega (elektrilevi, TTJA, Saaremaa vallavalitsus, Transpordiamet) toodi lisaks välja, et praktikas ei ole selge, mida mõeldakse § 83 lg 1 p 2 nimetatud „mitut kinnisasja läbiva all“. Tavatahenduses mõeldakse sõna „mitu“ all kahte või enam. Õigusselguse tagamiseks täpsustakse sõnastust.

Eelnõu § 1 punktiga 81 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.⁶³

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

Eelnõu § 1 punktiga 82 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 83 täiendatakse EhS-i § 91 lõiget 1.

⁶³ RKHKo 3-20-2291, 30.12.2024, p 16

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 84 muudetakse EhS-i § 91 lõiget 2.

Lõige 2 muudatuse kohaselt võib tee ehitamisel, projekteerimisel, korrashoiul ja nendega seotud tegevuste puhul kohaldada ehitisregistri kohta sätestatud. Seni kehtinud lõike 2 sõnastus seda ei võimaldanud ning teedevaldkonnas tuli loamenetlus teha teeomaniku enda haldussüsteemis ning haldusaktid avaldada dokumendiregistris. Muudatusega võimaldatakse edaspidi teedevaldkonnas valmistuda loamenetluseks ehitisregistri keskkonna kaudu, kuid see ei ole kohustus. Muudatusega tehakse ehitisregistri kasutamine vabatahtlikuks, st iga teeomanik saab otsustada, mis keskkonnas ja mil viisil lube menetleda. Lähitulevikus kaalutakse korra muutmist selliselt, et ehitisregister oleks teedevaldkonnas ainuke menetluskeskkond sarnaselt muu ehitusvaldkonnaga. Ehitisregistri keskkond tagab teeomanikule mugavuse, funktsionaalsuse ning läbipaistvuse loamenetluses ning paljud teeomanikud 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 85 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 86 muudetakse EhS-i § 92 lõiget 9.

Lõikes 9 ajakohastatakse viidet Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele⁶⁴, kuna määrust, milles käsitletakse liidu suuniseid üleeuroopalise transpordivõrgu arendamise kohta, muudeti ning tunnistati kehtetuks senine määrus (EL) nr 1315/2013.

Eelnõu § 1 punktiga 87 muudetakse EhS-i § 92 lõiget 10.

Lõikest 10 jäetakse välja volitusnorm tee koosseisu kuuluvate rajatiste loetelu ja riigiteede nimekirja kehtestamiseks, kuna tee riigiteeks määramine 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 liiklusköormuse 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

⁶⁴ 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)

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 88 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 tee riigiteeks määramisega, 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 teid, mis lisaks riigi omandis olemisele vastavad ka teatud tunnustele, mille alusel tee määratakse avalikuks kasutamiseks (ja kantakse teeregistrisse). Kõik muud riigile 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.

Eratee avalikuks kasutamiseks määramine toimub EhS § 94 sätestatud korra kohaselt.

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 ebaproportsionaalselt 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 tee määrab riigiteeks Transpordiamet haldusaktiga. EhS-i § 92 lõige 10 nägi ette volitusnormi ministri määruse vormis riigiteede nimekirja kehtestamiseks. Määruse eesmärk oli 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 määrab Transpordiamet konkreetse tee riigiteeks oma haldusaktiga, misjärel kantakse see tee ka teeregistrisse. Tee määratakse riigiteeks eeldusel, et tee vastab riigitee tunnustele ja teealune maa või selle kasutusõigus on Transpordiameti valduses. Transpordiamet peab riigile kuuluva tee riigiteeks määramisel lähtuma EhS § 92¹ lõikes 2 sätestatud kriteeriumitest ja abistavatest kriteeriumitest, mis tulenevad riigitee liikide määratlustest, mis on kehtestatud lisatava EhS § 92¹ lõike 4 alusel. Riigiteeks määramisel määrab Transpordiamet konkreetsele riigiteele ka EhS § 92¹ lõike 4 alusel kehtestatud määruse kohase alamliigi, st et kas tegu on põhimaantee, tugimaantee, kõrvalmaantee, ühendusteega või muu riigiteega ehk riigiteega, mis oma tunnustelt ei ole ükski eelnevalt loetletud liikidest.

Lõikega 4 tuuakse §-i 92¹ osa volitusnormist, mis seni asus § 92 lõikes 10. Lõikes 4 sätestatakse, et riigitee liigid kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Kuna riigiteede kohta luuakse eraldi paragrahv, siis on normitehniliselt sobilikum, et riigiteede liikide määratlemise volitusnorm asub samuti selles paragrahvis.

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 ülesannete 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 89 täiendatakse EhS-i § 96 lõiget 1.

EhS-i § 96 lg 1 täiendatakse pärast sõna „teedevõrgus“ tekstiosaga „(ELT L 167, 30.4.2004, lk. 39–91). Tegemist on tehnilise täpsustusega, millega lisatakse Euroopa Liidu direktiivile⁶⁵ esmakordse avaldamise andmed.

Eelnõu § 1 punktiga 90 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 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.“

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 riigiteeks määratud 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 91 muudetakse EhS-i § 99 lõiget 1.

Täpsustatud on, millal on projekteerimistingimused tee ehitamisel nõutavad. Praktikas 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 naaberkinnistute omanike huvide väljaselgitamiseks (kaasamine).

⁶⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/54/EÜ, tunnelite miinimumohutusnõuete kohta üleeuroopalises teedevõrgus (ELT L 167, 30.4.2004, lk 39–91)

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

Eelnõu § 1 punktiga 92 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.

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.

Peamine ehitis on tee, mille ehitamise, laiendamise, ümberehitamise, lammutamise (edaspidi ehitamise) vajadus käivitab projekti elluviimise. Enamasti on peamine ehitis see ehitis, mille osas tehakse projektis suurimad või laialdasemad ehitustööd. Peamise ehitise omanikul on õigus anda projekteerimistingimused, ehitus- ja kasutuluba ka tee osas, mille ehitamine on vajalik seoses peamise tee ehitamisega. Peamise tee loaandja kaasab menetlusse ka teise tee omaniku, kelle teed projekti raames ehitatakse, kooskõlastajana. Näiteks, kui riigiteed laiendatakse ja selle raames on vaja lisada kohaliku omavalitsusele kuuluvale teele mahasõit, siis on peamine ehitis riigitee ja seega on menetluspädevus Transpordiameti käes.

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 riigiteel omaniku ülesandeid täitev asutus) jääb kooskõlastuse andmise võimalus ja seega ka sisuline pädevus talle kuuluva tee kasutamise otsustamisel. Samuti ka vastupidi, kui riigitee ehitamisel või rekonstrueerimisel tuleb osaliselt ümber ehitada ka kohalik tee, on menetluspädevus TRAMil ning KOV kui kohaliku tee omanik on menetlusse kaasatav.

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 ehitusloa 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.

Eelnõu § 1 punktiga 93 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 olemasoleva tee omaniku 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 teeomanikul kaasa rääkida liitumiskoha või rajatise asukoha määramisel ning tagada vajalik liiklusohutus.

Olemasoleva rajatise parameetritega peab arvestama selle säilivuse, püsivuse ja ohutuse tagamiseks.

Asukoht on tihtipeale põhimõttelise ja määrava tähtsusega (nt liituva tee, ristmiku või uue mahasõidu asukoht), kuna arvesse peab võtma nii tee enda ehituslikud aspektid (kandekonstruktsiooni terviklikkus, kas tee mulde all on kasutatud geotekstiile ja -võrke, kas tee nõlvades on kasutatud lihet ja erosiooni vältivaid matte või vaiu, millise vundamendiga on tehtud viaduktid ja sillad), tee säilitamise aspektid (nt kraavide kaevamine veeäravooluks tee kandekonstruktsioonist) ning kõik kohapealsed olud (sõidukiirus, liikluse iseloom, nähtavus jt) ning tagama kokkuvõttes liiklusohutuse kõigile liiklejatele. Seetõttu on tee omanikul vajadus tee piirides tehnovõrkude paigutamise asukoha osas kaasa rääkida, nt paigutamise sügavuse osas. Senine sõnastus võib tekitada tõlgendusi, et teeomanikul ei ole õigust asukoha osas kaasa rääkida.

Ristuvate tehnovõrkude osas on aga oluline kui sügavale teerajatiste all või kui kõrgele tee kohale need rajatakse.

Kooskõlastamise käigus esitatavad tingimused ja kooskõlastamisest keeldumised peavad olema põhjendatud (nt ohutusnormiga vastuoluga või kavandatavate tee-ehitustööde takistamine). Niisamuti jääb kehtima § 70 lg 6 põhimõte, et kui samale kinnisasjale ehitatakse mitu kaitsevööndiga ehitist, tuleb võimaluse korral eelistada kaitsevööndite ruumilist kattumist võimalikult suures ulatuses ning kinnisasja koormamist vähimal võimalikul viisil. Eeldatakse, et ühe kaitsevööndiga ehitise kaitsevööndisse võib ehitada teise kaitsevööndiga ehitise.

Eelnõu § 1 punktiga 94 täiendatakse EhS-i § 101 lõiget 2.

Riigitee on riigiteeks määratud ja teeregistrisse kantud tee. Kui rajatakse uus riigitee, siis see ei ole enne ehitusloa menetlust riigiteeks määratud. 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 95 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 ilmnedä 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 96 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 riigiteedele 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. Analoozne

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 ehitis, 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 97 muudetakse EhS-i § 103 lõikeid 1 ja 2.

Lõikes 1 täpsustatakse teeregistri pidamise eesmärki, milleks on avalikult kasutatavate teede tervikliku ja ajakohase andmestiku tagamine teehoiu korraldamiseks ja riiklikku järelevalve teostamiseks.

Valitsuse halduskoormuse vähendamiseks ja arvestades asjaolu, et tegemist on valdkonnaspetsiifilise küsimusega, tuuakse lõikes 2 teeregistri põhimääruse kehtestamine valdkonna eest vastutava ministri tasemele. Valdkonna eest vastutav minister on taristuminister. Tekstiosa „asutab ja selle“ tunnistatakse kehtetuks, kuna Teeregister on juba seaduse regulatsiooni kehtestamisega asutatud. Lisaks täiendatakse volitusnormi andmepidamise korra ulatusega.

Eelnõu § 1 punktiga 98 täiendatakse EhS-i § 103 lõiget 4 punktiga 3 ja 4.

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- ja Ruumiameti kaardirakenduses. Tee ruumiandmete alusel luuakse teede aadress-süsteem (asukohad ja pikkused erinevates mõõtühikutes, km ja m).

Tee omaniku soovil kantakse teeregistrisse ka tee korrashoidu teostava ettevõtja andmed. Teeregistris ei töödeldal isikuandmeid ega sisalda ettevõtte esindaja (füüsilise isiku) andmeid. Teehooldaja nimi on tee hoolet tegeva ettevõtte nimi. Teehooldel tegija andmete kandmine teeregistrisse on vabatahtlik ning andmeid selle kohta esitab teemanik ise. Teeregistris ei registreerita eraisikute või äriühingu liikmete nimesid. Erateede puhul ei tehta kandeid tee omaniku

kohta. Erateede andmete esitamine teeregistrisse on vabatahtlik ja teeregistrisse kanta tee füüsilisest isikust omaniku andmeid.

Eelnõu § 1 punktiga 99 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 teeomanikele 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 100 tunnistatakse kehtetuks EhS-i § 103 lõige 6.

Lõige tunnistatakse kehtetuks, kuna avaliku teabe seaduse kohaselt on kõik avalikke ülesandeid täites saadud andmed avalikud, välja arvatud juhul, kui nende suhtes on kehtestatud juurdepääsupiirang.

Eelnõu § 1 punktiga 101 täiendatakse EhS-i § 103 lõikega 10.

Lõikega sätestatakse, et teeregistri andmeid säilitatakse tähtajatult ning tuuakse välja, et teeregistri põhimääruses võib sätestada lühemad säilitamise tähtjad.

Teeregistrisse kantakse andmed tee kohta; isikuandmeid registris ei säilitata. Andmete esitamise eest vastutavad kohaliku omavalitsuse üksused ja Transpordiamet, samuti on eratee omanikul võimalus oma tee registrisse kanda, kuid see märgitakse kui „eratee“ ilma omaniku nime avaldamiseta. Vastutav töötleja on Transpordiamet, kes teeb kanded registrisse, kuid registrisse ei salvestata eraisiku taotlust tema tee kandmiseks registrisse.

Teeregistri eesmärk on tagada ajakohased ja täielikud andmed teede kohta, mis on vajalikud teehalduse, planeerimise, liiklusohutuse ja avalike teenuste korraldamiseks. Kuna teede eluiga on väga pikk ja teedandmed jäävad asjakohaseks ka aastakümnete pärast, ei ole otstarbekas seaduse tasandil kehtestada andmete säilitamise tähtaega. Andmete kustutamine kindla tähtaja möödudes võiks takistada ajaloolise info ja õigusliku järjepidevuse säilimist.

Eelnõu § 1 punktiga 102 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 läbimöödud on väikesed. Sellega tagatakse erinevate ehitiste rajajate võrdne kohtlemine. Erisuse saavad eelkõige tehnorajatised, nagu side, elekter, vesi, gaas vms joonehitised. Eelnõus ei peeta silmas ehitisi, millega veekaabelliin või torujuhe vms ühendatakse, näiteks tuulepark.

Eelnõu § 1 punktiga 103 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 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 104 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 105 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 106 täiendatakse EhS-i § 113¹⁷ lõikega 7.

Kuna hoonestusloa menetlus võib kesta aastaid (näitekskeskkonnamõju hindamine võib võtta kokku 3,5 aastat), siis vahepealse aja jooksul võib hoonestusloa menetluses menetlusosaliseks oleva äriühingu fookus muutuda ja tekkida vajadus ettevõtte osa (VÕS §-is 185 nimetatud käitis) võõrandamiseks. Samuti võib äriühingul tekkida vajadus täiendavate osanike kaasamiseks. Kuna EhS § 113¹³ lõike 1 punkti 4 kohaselt tuleb hoonestusloa andmisest keelduda, kui taotletava hoonestusloa tingimused, mille hulka kuulub ka hoonestusloa omanik, on vastuolus riigi julgeolekuhuvidega, siis on vajalik kontrollida äriühingule kuuluva käitise või äriühingus olulise osaluse omandaja tausta veel enne, kui vastavad tehingud on tehtud. Kui sellist eelkontrolli kohustust ei ole, siis võib juhtuda, et aeganõudev hoonestusloa menetlus viiakse läbi, kuid lõpptulemuseks on hoonestusloa andmisest keeldumine, sest äriühingu, kes on omandanud käitise või olulise osaluse, tegevus on hinnatud riigi julgeolekuhuvidega vastuolus olevaks, aga TTJA kui pädev asutus saab sellest teada alles hoonestusloa menetluse lõppfaasis.

Eelnõu § 1 punktiga 107 täiendatakse EhS-i § 113²² lõike 1 esimest lauset.

Meretuulepargi hoonestusloa regulatsiooni loomisel küll muudeti § 113²² lõiget 3¹, mis käsitleb hoonestustasu arvestamise erisusi ehitamise perioodil aga jäeti muutmata lõige 1, mis sätestab hoonestustasu tekkimise alguse. See võib tekitada tarbetuid vaidlusi hoonestustasu arvestamise osas. Eelnevale tuginedes täiendatakse õiguselguse huvides ka lõiget 1 selliselt, et hoonestustasu

arvestatakse alates hoonestusloa alusel ehitusloa või käesoleva seadustiku § 113¹ lõike 1²alusel antud meretuulepargi hoonestusloa andmise päevale järgnevast päevast.

Eelnõu § 1 punktiga 108 täiendatakse EhS-i § 113²² lõikega 1¹.

Käesoleva eelnõu kohaselt muutuvad vesiviljeluseks mõeldud ehitised (võrgust kotiga kalasump, karbi- ja vetikavõrk, karbi- ja vetikaliin ning vetikasump) loavabaks, küll aga jääb neile ka edaspidi kehtima hoonestusloa taotlemise ja keskkonnaalaste lubade kohustus. Seega võib tekkida küsimus kas ja kuidas nende puhul arvestada hoonestustasu. Hoonestustasu kohaldamine on võrdse kohtlemise vaates siiski proportsionaalne, sest riigile kuuluv maa (avalik veekogu) on teatud ulatuses edaspidi hõivatud. Tasu kohaldamise algus on seotud ehitusteatise, keskkonnaloa või veekeskkonnariskiga registreeringu andmise päevast järgneva päevaga. Tähele tuleb panna, et hoonestustasu tasumise kohustus tekib loetelus toodud esimese vastava haldusakti andmisega/registreerimisega. Tasu maksmise erisused (ehitusaegne madalam tasu) neile ei kohaldu, sest selliste ehitiste ehitamine on võrreldes teiste ehitistega lihtsam ja kiirem. Meretuulepargid selle sätte alla ei kuulu, sest on juba hõlmatud sama paragrahvi lõigetega 1 ja 3¹.

Eelnõu § 1 punktiga 109 muudetakse EhS-i § 120 lõiget 1.

Vaata selgitust § 42 lõike 7 muudatuse juures.

Eelnõu § 1 punktiga 110 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. Projekteerija 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 kirjaski⁶⁶ 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 puuraugu rajamiseks ehitusloa taotluse, ühes vajalike uuringute ja nõuetekohase ehitusprojekti, ilma et oleks eelnevalt EhS § 3 124 järgi puuraugu 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 111 muudetakse EhS-i § 125 lõike 1 punkti 3.

EhSi § 125 lõike 1 punkti 3 täpsustatakse selliselt, et oleks selgemalt välja toodud, et puurimispäevikus tuleb märkida tehtud tööde kirjeldus. Kirjeldatavate tööde all mõeldakse näiteks: puurimistöid, toestamistöid, isolatsiooni tegemise kirjeldus, katsepumpamised jne.

Eelnõu § 1 punktiga 112 tunnistatakse EhS-i § 126 lõike 2 punkt 1 kehtetuks.

⁶⁶ Õiguskantsleri 28.12.2022 seisukoht nr 7-5/221669/2206805 „Puuraugu asukoha kooskõlastamine“.

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

Eelnõu § 1 punktiga 113 muudetakse EhS-i § 126 lõike 6 punkti 4.

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

Eelnõu § 1 punktiga 114 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 ehitisregistri kaudu. Andmete topeltesitamine ei ole mõistlik ega ka vajalik, mistõttu tunnistatakse EhS-i § 128 lõige 4 kehtetuks. Ehitisregistris tuleb arendada funktsioon, mis teavitaks puuraukude ja -kaevude täieliku lammutamise teatise esitamisest ka Keskkonnaametit.

Eelnõu § 1 punktiga 115 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 116 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 vääртеokoosseis, 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.

Eelnõu § 1 punktiga 117 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 väljas oleva ehitise ohutust kontrollib üldjuhul TTJA.

Eelnõu § 1 punktiga 118 muudetakse EhS-i § 130 lõike 3 punkti 5.

Tegemist on veaparandusega, millega asendatakse viide seadusele viitega seadustikule.

Eelnõu § 1 punktiga 119 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 ühiskonnaelust 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 kesksest 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, tervises seisundi 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 § 1 punktiga 120 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 määrata ei ole võimalik.

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. Näiteks loetakse EhS § 3 lg 4 kohaselt ajutiseks ehitiseks ehitist, mis on püstitatud kuni viieks aastaks ning mis lammutatakse selle ajavahemiku möödudes. Seega on ajutisele ehitisele seatud tähtaeg seotud selle lammutamise kohustusega. Ehitise ajutine iseloom võib tuleneda ka planeeringust, millega on võimaldatud maa nn vahekasutus. Ajutiste ehitiste ja lammutamistähtaega sisaldavate ehituslubade alusel püstitatavad ehitised võivad lammutamistähtaja 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 ebamõistlikult 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. Ennekõike on ajutise ehitise tähtaja muutmisel (nt uue ehitus- ja kasutusloa andmisel või planeeringu muutmisel) vajalik hinnata, kas esineb asjaolusid (sh esialgse loa andmise aluseid ja põhjendusi), mis välistaksid ajutise ehitise ehitamise. Kui välistavaid asjaolusid ei esine, võib uue tähtaja määramine olla lubatav. 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 121 täiendatakse EhS-i § 132 lõikega 4.

Ehitusseadustiku VTK-s⁶⁷ tehti ettepanek sätestada ehitusseadustikus järelevalvetoimingute hulgas ehitustegevuse peatamise meede ning lisada alus ehitise kasutamise peatamiseks.⁶⁸ 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 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

⁶⁷ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 57.

⁶⁸ *Ibid.*

seadustada ning ehitise 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.⁶⁹ 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 kasutatust leidnud, kuna sisaldab väga intensiivset isiku õiguste riivet.

Ehitustööd peatatakse tihti viivitamatu tegutsemisvajaduse tõttu menetlusosalise arvamust ja vastuväiteid ära kuulamata (HMS § 40 lg 3). Ennekoike 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.

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.⁷⁰ Kasutusluba on avalik-õiguslik konstateering, et ehitise vastab nõuetele ja seda võib hakata kasutama selleks ette nähtud eesmärgil. Tuginedes kehtivatele õigusaktidele (sh KorS, EhS)

⁶⁹ Korrakaitseseadus. RT I, 22.03.2011, 4; RT I, 14.03.2023, 29, 3. peatükk.

⁷⁰ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 56.

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 suureneda. 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 plaatvundament 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 hõlbiks korrakaitseseaduse kui valdkonnaülese üldnormi loomise põhimõtet.

Peatamise meetme vajaduse ohukahtluse olukorras tingib tavaliselt mingi asjaolu, näiteks kui pädev asutus ei ole veendunud, kas ehitatav ehitis 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 ehitamise peatamise ettekirjutuse ohukahtluse olukorras. Ehitamise peatamata jätmisel ei ole ohukahtluse puhul välistatud oluliste õigushüvede kahjustamine.⁷¹

Ehitise ehitamise või kasutamise peatamine on üldjuhul ajutine meede, et vältida esineva ohuolukorra suurenemist ning võimaldada pädeval asutusel kaaluda edasiste meetmete võtmise

⁷¹ RKHKo 13.12.2018, 3-16-1050/68, p 21.

vajadust.⁷² Eeltoodu põhjal nähakse eelnõuga korrakaitseorganile ette võimalus peatada ehitise ehitamine ja kasutamine ka ohukahtluse olukorras.

Eelnõu § 1 punktiga 122 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 § 1 punktiga 123 kehtestatakse EhS-i lisad 1 ja 2 uues sõnastuses.

Ehitusseadustiku lisasid ajakohastatakse valdkonna vajaduste põhjal.

Hooned

Kehtiv EhS eristab menetlusliikidena teavitus- ja loamenetlust. Teavitusmenetlus loodi EhS koostamisel eesmärgiga vähendada loamenetlusest tulenevat halduskoormust ning võimaldada teavitada vähemohtlikumate ning avalikule ruumile olulist mõju mitteomavate ehitiste ehitamisest ja kasutamisest. Praktikas on selle eesmärgi täitmine osutunud keerukaks. Eriti ilmekalt väljendub see probleem suuremate hoonete, näiteks korterelamute, ümberehitamisel. Teoreetiliselt võimaldab kehtiv regulatsioon laiendada 16 korruselist tüüpprojektikohast korterelamut viie korruse võrra ehitusteatisel alusel. Ehitusteatisel ja ehitusprojekti kohustusliku ehitamise puhul puudub pädevuse tõendamise nõue ning riigilõivu maksmise kohustus. Kohtumistel kohalike omavalitsuste esindajatega toodi välja, et sageli on pädevuse tõendamise nõude puudumise tõttu ehitusteatisega esitatud ehitusprojektid väga kehvast tasemelt, mis muudab ehitusprojektide läbivaatamise isegi koormavamaks, kui ehitusloa taotlusega esitatud ehitusprojekti läbivaatamise, kasvatades sellega halduskoormust. Seega pole nimetatud juhtudel pädevuse tõendamise ning riigilõivu tasumise kohustuse puudumine põhjendatud.

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse ning efektiivsuse ja majanduskasvu nõukoja tehtud ettepanekust lähtudes EhS lisade tabelites sisalduvat hoonete alajaotust ning sellega seonduvat loa- või teavituskohustust. Ettepanek tugineb Soraineni vastavasisulisele uuringule. Eesmärk on hooned senisest erinevalt liigitada elamu kasutusotstarvete järgi, st luua vähemkoormavam regulatsioon üksikelamule, ridaelamule või kaksikelamu sektiioonile, suvilale, aiamajale, kahe korteriga elamule (kasutusotstarvete koodid 11100 ja 11210). Kasutusotstarvete koodide lugemisel

⁷² Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 155

tuleb arvestada nende hierarhilist ülesehitust, st et 11100 kategooriasse kuuluvad näiteks ka üksikelamu ja suvila. Selliselt tagatakse, et kolme või enama korteriga elamu ümberehitamine on edaspidi ehitusloakohustuslik.

Lisaks on Eesti Ehitusinseneride Liit, Eesti Ehitusettevõtjate Liit ning Eesti Ehituskonsultatsiooniettevõtete Liit välja toonud probleemi seoses korterisiseste ümberehitustööde õigusliku aluseta teostamise osas. Liitude esindajate (sh insenerid) hinnangul võib teadmatu korterisiseste seinade eemaldamine, seintesse avade tegemine ning betoon- või kipspõrandate valamine kaasa tuua potentsiaalselt ohtliku olukorra, st konstruktsioonide kandvad ja jäigastavad funktsioonid võivad halveneda. Varasemalt teostatud ja praeguseks seadustamata õigusliku aluseta ümberehitustööde kohta puudub sageli info. Seetõttu võib korterisiseste ümberehitustöödele ehitusloakohustuse kehtestamist pidada põhjendatuks. Kuivõrd ehitusseadustikus säilitatakse iseendale ehitamise regulatsioon, on isikutel võimalus ka edaspidi ehitusseadustikuga reguleeritud tegevusi (näiteks projekteerimine või ehitamine) jätkuvalt ise läbi viia eeldusel, et isikutel on nendeks tegevusteks piisavad teadmised ja oskused.

EhS eristab menetlusliikidena teavitus- ja loamenetlust ning nende hübriidversiooni teavituse ja ehitusprojekt esitamist. Eelnõuga nähakse lisas 2 ette kaotada elamutel kasutusotstarvete koodiga 11100 ja 11210 kasutusloa taotluse esitamise kohustus asendades selle kasutusteatise esitamise kohustusega. Kasutusloa kaotamise ettepanek lähtub eesmärgist teha vähemohthlikele hoonetele leevendused, mis ei mõjuta olulisel määral kolmandate isikute õigusi ega avalikku huvisid. Samas on eesmärk säilitada riigile võimalus saada teavet kasutusse võetud hoone ja seda iseloomustavate näitajate kohta.

EhS ja PlanS olulised nõuded on seotud ehitusloakohustuslikkusega, mida omakorda kontrollitakse kasutusloamenetluses. Näiteks on detailplaneeringu koostamise kohustus seotud ehitusloaga, aga samuti EhS-s sätestatud ehitamise dokumenteerimiskohustus (alamaktides on kohustust laiendatud) või asjatundliku isiku pädevuse tõendamise kohustus. EhS koostamisel on nenditud, et loale võib järgneda või eelneda teatis. Seetõttu on võimalik teha ka ettepanek, kus ehitusloakohustuslikule tegevusele järgneb kasutusteatise regulatsioon, mis vähendab halduskoormust hoone kasutuselevõtul.

Käesoleva eelnõuga ei muudeta menetluses oleva atmosfääriõhu kaitse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (taastuvenenergia direktiivi muudatuste ülevõtmine) eelnõuga⁷³ 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 „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 menetluseliiki.

Teed

Õigusselguse huvides täiendatakse ehitusloakohustuslike ehitiste tabelit Lisas 1 lisades avalikult kasutatavate teede loetellu ka tee osaks olevad sillad, viaduktid ja tunnelid st sildade, viaduktide ja tunnelite ehituslube ei ole vaja eraldi menetleda vaid tehakse seda avalikult kasutatava tee ehitusloa koosseisus.

⁷³ Eelnõu toimiku number: 24-1072.

Selle muudatuse tulemusena loobutakse avalikult kasutatavate teede osaks olevate sildade, viaduktide ja tunnelite kasutusloakohustusest ning õigusselguse huvides täiendatakse kasutusloakohustuslike ehitiste tabelit Lisas 2 lisades avalikult kasutatavate teede loetellu ka tee osaks olevad sillad, viaduktid ja tunnelid.

Tulenevalt EhS § 92 lõikes 1 sätestatud tee terminist loetakse tee osaks tunnel, sild, viadukt ja muud liiklemiseks kasutatavad ning tee toimimiseks vajalikud rajatised. Nii avalikult kasutatava kui ka selle osade ehitamise (millele eelneb ehitusloa menetlus) tellimine toimub töövõtulepingu alusel ning tee ja selle osade valmimisel võtab tellija selle üle vastava aktiga. Seetõttu on otstarbekas käsitleda avalikult kasutatavate teede osi (silda, viadukti ja tunnelit) sarnaselt avalikult kasutatavate teedega ja loobuda nende kasutuloo nõudest.

Kasutuslubade väljastamisest loobumine ei vabasta tee omanikku vastutusest ehitiste ohutuse ja püsivuse tagamisel. Avalikult kasutatavate teede omaniku ülesandeid täitvate avalikõiguslike asutuste (Transpordiamet ja kohaliku omavalituses üksused) vastutus avalikult kasutatavate teede ohutuse ja nõuetele vastavuse eest säilib.

Avalikult kasutatavate teede osadele kasutuslubade väljastamisest loobumine võimaldab vähendada asutuste töökoormust.

Surveseadmed, gaasi- ja elektripaigaldised

EhS lisades 1 ja 2 täpsustatakse, et energiasalvestusüksuste rajamisele kohaldub energiatootmisüksuse menetlusliik. Üldjuhul on salvestid osa energiapargimoodulist ning ühendatud tootmisüksusega, mis tähendab, et salvesti kaudu toimub elektrienergia võrku andmine. Samuti rajatakse täna juba salvestusüksustest eraldi nõ jaamasid. Sellest tulenevalt on asjakohane kohaldada salvestitele sarnast regulatsiooni, kui elektritootmisrajatistele kehtestatud. Energiasalvestusüksuse menetlusliik sõltub sellest, kas tegu on üle või alla 100 kW võimusega energiasalvestusüksusega.

Kuivõrd üha enam rajatakse soojatorustikele (keskküttetrassid) lisaks ka jahutustorustikke, mille tööparameetrid on soojatorustikega sarnased, lisatakse eelnõuga EhS lisadesse rajatis „jahutustorustik“.

Niisutus- ja kuivendusrajatised

Lisadest 1 ja 2 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 ning maatulundusmaa viljelusväärtuse suurendamiseks rajatavate kuivendus- ja niisutusrajatiste ehitamist reguleerib maaparandusseadus. 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 tehiskonnas 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, drenaaživee 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 vooluhulkadega, 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.

Tarbimiskoha veevärgi ja kanalisatsiooni mõiste osas tuleb juhendada ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse § 8, mille kohaselt tarbimiskoha veevõrk ja kanalisatsioon on ehitiste ja seadmete süsteem tarbija (isik, kellele osutatakse ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenust) veega varustamiseks ühisveevärgist või reo- või sademevee ärajuhtimiseks ühiskanalisatsiooni. Tarbimiskoha veevõrk ja kanalisatsioon ei ole ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni osa. Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni ning tarbimiskoha veevärgi ja kanalisatsiooni vahelise piiri määrab liitumispunkt. Sisuliselt on tarbimiskoha sademeveekanalisatsiooni puhul üldiselt tegemist tarbija kinnistustisest sademeveetorustikega, mis ei ole ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni osa, ent mille kaudu juhitakse tarbija kinnistult sademevett ühiskanalisatsiooni, või tarbimiskoha/kinnisasja enda sademeveelahendusega, mida kasutatakse vaid vastava kinnisasja sademevee käitluseks.

Kuna „ühisveevärgi- ja -kanalisatsioonitorustik“ arvestab vaid ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse alusel kohaliku omavalitsuse poolt ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni hulka määratud sademeveetorustikke, ent KOV võib ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni hulka määrata ka muid sademevee ärajuhtimise rajatise peale sademeveetorustike (nt sademevee ärajuhtimise kraavid) ning paljud KOVid ei määra sademeveesüsteeme (sh sademeveetorustikke) üldse ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni hulka (KOVidele on ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduses jäetud otsustusõigus ise otsustada, kas ja millised sademeveesüsteemid määratakse ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni osaks ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavas), siis oli vajalik „ühisveevärgi ja -kanalisatsioonitorustiku“ käsitluselast välja jäävate rajatiste ehitamise ja kasutusele võtmise nõuete kehtestamise jaoks sisustada lisas 1 ja 2 eraldi rajatis nimetusega "Väljaspool tarbimiskohta asuvad sademevee, drenaaživee ning muu pinnase- ja pinnavee ärajuhtimise, kogumise, immutamise ja puhastamise rajatised".

Sisuliselt on „väljaspool tarbimiskohta asuvate sademevee, drenaaživee ning muu pinnase- ja pinnavee ärajuhtimise, kogumise, immutamise ja puhastamise rajatiste“ puhul tegemist a) kõikide ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni osaks olevate sademevee, drenaaživee ning muu pinnase- ja pinnavee (edaspidi sademevesi) ärajuhtimise ja puhastamise rajatistega, mis ei ole sademeveetorustikud (nt sademevee ärajuhtimise kraavid, imbakraavid jm looduslähedased lahendused) ning b) kõik sademeveesüsteemid (kõik n-õ veejuhtme osad kuni sademevee suublasse juhtimiseni, sh torustikud, looduslähedased lahendused), mille kaudu toimub kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumil sademevee ärajuhtimine ja puhastamine, ent mis ei ole määratud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni osaks ning millest on välja arvatud

tarbimiskohtade/kinnisasjade enda lahendused, mida kasutatakse vaid vastava kinnisasja sademevee käitluseks.

Kanalisatsiooniehitised

Ehitusseadustiku lisade 1 ja 2 kanalisatsiooniehitise alajaotusest jäetakse välja viide isikliku majapidamise reoveepuhastile. Reoveepuhasti jõudlusega kuni 50 inimekvivalenti katab ka isikliku majapidamise reoveepuhasti. 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 purgitakse piirkondlikku suuremasse reoveepuhastisse, kus reovesi puhastatakse veeseaduse nõuetele vastavaks (puhastusprotsess toimub kontrollitumates tingimustes ka seetõttu, et reoveepuhastust reguleeritakse vee-ettevõtja keskkonnakaitseloas). Isikliku majapidamise reoveepuhasti puhul valitud tehnilise lahenduse ja selles toimuva 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 ehitusteatile esitada ka ehitusprojekt.

Ehitusseadustiku lisa 2 „Tabel kasutusteatis, 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 ehitusteatis ja ehitusprojekt (st ehitusluba ei ole vaja), siis on puhasti kasutusse võtmise korral mõistlik nõuda samamoodi kasutusteatis esitamist, mitte kasutusluba. Ka sellisel juhul saab kohaliku omavalitsuse üksus teatist vajaduse korral menetleda ja kui on vaja kehtestada lisatingimusi, saab seda teha ka kasutusteatis menetluses. Kasutusloa nõude asendamine kasutusteatis nõudega vähendab halduskoormust.

Eelnõukohase seaduse lisa 1 kohaselt on ühisveevärgi- ja kanalisatsioonitorustiku üksiku osa asendamiseks samaväärsega vajalik ehitusteatis, kuid lisa 2 kohaselt on vajalik lisaks kasutusteatile ka ehitusprojekt. Praktikas tähendab ühisveevärgi- ja kanalisatsioonitorustiku üksiku osa asendamine samaväärsega sisuliselt torustiku remonti. Seega loobutakse ühisveevärgi- ja kanalisatsioonitorustiku osa asendamisel samaväärsega ehitusprojekti nõudest ning edaspidi tuleb sellistel juhtudel esitada üksnes kasutusteatis. Sama muudatus tehti samadel põhjustel ka tarbimiskoha veevärgi- ja kanalisatsioonitorustiku osas.

Lisas 1 ja 2 tunnistatakse õigusselguse huvides kehtetuks rajatise nimetus „magistraaltorustik“, kuivõrd „ühisveevärgi- ja -kanalisatsioonitorustik“ praktikas juba hõlmab

endas ka „magistraalitorustikke“. Eraldi „magistraalitorustike“ mõistet ei ole kehtivas seadusandluses sisustatud (ka ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse kontekstis ei eristata eraldi magistraalitorustikke). Kuna praktikas mõistetakse „magistraalitorustiku“ all üldjuhul vee- ja kanalisatsioonitorustike kontekstis torustikku, kuhu on tehtud ühendusi või näiteks ka pikemat veejuhet ning ka ühisveevärgi- ja kanalisatsioonitorustiku puhul on sisuliselt tegemist torustikuga, kuhu tehakse ühendusi, siis see tekitab segadust, millal käsitleda vee- ja kanalisatsioonitorustikke „magistraalitorustikena“ ning millal „ühisveevärgi- ja -kanalisatsioonitorustikena“. Seetõttu ehitusseadustiku muutmise seaduse eelnõus ühtlustatakse nõuded nimetatud torustike osas ning jäetakse alles vaid rajatise nimetus „ühisveevärgi- ja kanalisatsioonitorustikud“.

Puurkaev ja -auk

Ehitusseadustiku lisas 1 puurkaevu, mille tootlikkus on alla 10 m³ ööpäevas või mida kasutab kuni 50 inimest rajamisel ehitusloa taotluse esitamise nõue asendatakse ehitusteatis ja ehitusprojekti esitamise nõudega. Samuti asendatakse puuraugu rajamisel ja ümberehitamisel ehitusloa taotluse esitamise nõue ehitusteatis ja ehitusprojekti esitamise nõudega.

Kuna puuraugu ja nimetatud parameetritele vastava puurkaevu kasutusele võtmisel esitatakse kasutusteatis, siis on mõistlik muuta ka nende rajamisel nõutavaks dokumendiliigiks ehitusteatis. Lisakohustusena jääb ehitusprojekti esitamise nõue.

Muudatus lihtsustab väikese tootlikkusega puurkaevu ja puuraugu rajamisel isikutele rajamisega seotud menetlust. Lüheneb paljudel juhtudel ehitusloa taotluse 30 päevane menetlustähtaeg ehitusteatis 10 päevasele teavitamise kohustusele. Kui kohaliku omavalitsuse üksus, kes annab praegu ehitusloa puurkaevu või -augu rajamiseks, ei teavita ehitusteatis esitajat kümne päeva jooksul pärast ehitusteatis esitamist vajadusest ehitusteatises esitatud andmete täiendavaks kontrollimiseks, siis võib alustada ehitamist. Kui aga KOV teavitab puurkaevu rajamise kohta esitatud andmete täiendava kontrolli vajadusest, lähtutakse ehitusloa menetlustähtajast ja samuti ehitusloa andmisest keeldumise alustest.

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 ehitisi 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. Vesiviljeluskasvatus 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/aktilisa/1060/6202/3005/Lisa_3.pdf#). Lisaks peab vesiviljelusrajatise käitaja pidama käitamispäevikut, kus kajastub kasvanduses olevate tiikide, basseinide 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 jooksul 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 tingimustesse 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 paisutamisega, 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.

Ranna või kalda kindlustusrajatis

Ehitusseadustiku lisades 1 ja 2 asendatakse selguse huvides mõiste „kaldakindlustusrajatis“ mõistetega „ranna ja kalda kindlustusrajatis“, sest looduskaitseaduse § 5 lõike 2 kohaselt nimetatakse Läänemere, Peipsi järve, Lämmijärve, Pihkva järve ja Võrtsjärve kaldaid rannaks ning mõiste „kaldakindlustusrajatis“ võib praktikas tekitada eelduse, et ehitusluba ei ole vajalik ranna kindlustamiseks. Muudatusega tagatakse õigusselgus.

Bassein

Palju vaidlusi on põhjustanud tiigi mõiste. Ehitusseadustiku (EhS) kohaselt on ehitise inimtegevuse tulemusel loodud ja aluspinnasega ühendatud või sellele toetuv asi, mille kasutamise otstarve, eesmärk, kasutamise viis või kestvus võimaldab seda eristada teistest asjadest (EhS § 3 lg 1). Ehitise mõiste sisustamisel tuleb muuhulgas lähtuda tsiviilseadustiku üldosa seaduses (TsÜS) sätestatud asja mõistest. Asi on kehaline ese (TsÜS § 49 lg 1). Ehitise olulised osad on asjad, millest see on ehitatud või mis on sellega püsivalt ühendatud ja mida ei saa eraldada ehitist või eraldatavat asja oluliselt kahjustamata (TsÜS § 55 lg 1).

Ehitamine on ehitise püstitamine, rajamine, paigaldamine, lammutamine ja muu ehitisega seonduv tegevus, mille tulemusel ehitise tekib või muutuvad selle füüsilised omadused. Ehitamine on ka pinnase või katendi ümberpaigutamine sellises ulatuses, millel on oluline püsiv mõju ümbritsevale keskkonnale ja funktsionaalne seos ehitisega (EhS § 4 lg 1). Pinnase ja katendi ümberpaigutamisel (nt tiigi rajamisel) tuleb lisaks olulisele püsivale ümbritseva keskkonna mõjule hinnata ka funktsionaalset seost ehitise kui asjaga. Kui funktsionaalne seos ehitisega puudub, ei saa olla tegu ehitamisega. Tiik võib samas olla hoopis ka maaparandussüsteemi osaks maaparandusseaduse mõistes.

Seega täiendatakse EhS-i lisasid basseini kui rajatisega. Basseinina peetakse silmas basseini tavainimese arusaama kohaselt, 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 rajatisega. Asfalditehastes toodetakse asfaltsegu, 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 asfalditehaste paigaldamiseks ehitusloa nõue liialt koormav. Samas võib statsionaarsete 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.

Mobiilsete asfalditehaste paigaldamine ei seata aga loa- ja teavituskohustust. Mobiilsete asfalditehaste kasutamise soodustamine ja sellega seotud protsesside lihtsustamine läbi ehitusloa ja ehitusteatise esitamise vabastuse võimaldab lühendada tee-ehitustööde kestvust (sellest tulenevalt ka hinda) ning sellest tingitud häiringuid objekti piirkonnas. Mobiilsed asfaldisegistid võimaldavad vähendada veomaad ja toota asfaltsegu otse ehitus-objekti läheduses, mis on oluliselt keskkonnasäästlikum ja logistiliselt efektiivsem, kuna nii asfaltsegu tootmisele, paigaldamisele kui ka transpordile kuluv CO₂-heide on oluliselt väiksem.

Selline lahendus on kooskõlas riigi kliimaeesmärkide ja bürokraatia vähendamise eesmärkidega. Sarnast praktikat rakendatakse näiteks Soomes, Rootsis ja ka Saksamaal, kus mobiilsed asfaldisegistid liiguvad vastavalt projektivajadustele ning lühiajalise töö korral ei nõuta ehitusluba. Nõutud on vaid load keskkonnanõuete täitmise tagamiseks, sarnaselt Eestile. Eestis väljastab õhusaasteload (või vajadusel kompleksload) Keskkonnaamet ning tagatud on asjakohane riiklik järelevalve.

Piirdeaiaid

Praktikas on jäänud ebaselgeks, mida mõeldakse EhS lisades piirdeaia rajamisel kaevetööde mõistega. Kaevetööde mõiste defineerimata jätmine on põhjustanud mitmeid vaide- ning kohtumenetlusi. Näiteks on kohus leidnud, et sõltumata sellest, kas piirdeaia rajamisega kaasnesid kaevetööd või mitte, võib pädeval asutusel olla õigus nõuda ehitusteatist EhS § 35 lg 4 alusel.⁷⁴

Kohustus esitada piirdeaia rajamiseks, kui sellega kaasnevad kaevetööd, ehitusteatis ja ehitusprojekt, tuleneb ennekõike vajadusest kaitsta kinnistu piiridel maa all paiknevaid tehnovõrke ja -rajatise. Kinnistu piiridel asuvad tehnovõrgud ja -rajatised teenindavad sageli mitut kinnistut. Seega omaks selliste tehnovõrkude ja -rajatiste kahjustamine suuremat negatiivset mõju. Kaevetööde mõiste sisustamisel lähtutakse praktikas sageli kohalike omavalitsuste kaevetööde eeskirjadest. Seega sätestatakse EhS lisades, juhindudes kohalike omavalitsuste kehtestatud kaevetööde eeskirjadest, et kaevetöödeks loetakse kaevamist sügavamale kui 30 cm.

Põllumajandusrajatised

Juurde on lisatud ka põllumajandusrajatised (kuivatid ja sõnniku/silohoidlad), mis võivad olla kas väga suure ruumilise mõjuga või valesi 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 ehitusteatises 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 (EhSRS).

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.⁷⁵ 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 lähtutud 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 metoodika erineb

⁷⁴ TlnRnKo 3-20-913, 30.04.2021, p 21 jj.

⁷⁵ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 46.

kehtivast korrast, tuleb võimaldada arvutada maht ümber kehtiva meetoodika 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 kehtivate sätetel.

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 täiendatakse EhSRS-i paragrahvidega 25⁵ ja 25⁶.

Tegemist on ühelt poolt tehnilise muudatusega, kuna VeeS § 283 ja § 284 on hoonestuslubade andmist puudutavad rakendussätted, mis oleks tulnud ajakohastatud kujul EhSRS-i üle viia koos VeeS-i hoonestusloa regulatsiooni viimisega EhS-i. Tehniline muudatus on ka sätetes olevate viidete ajakohastamine, kuna need viitavad kehtetutele sätetele.

Teisalt on tegemist põhimõttelise muudatusega, kuna olemasolevale hoonestusloa taotluste esitamise kohustusele seatakse uued tähtajad. Avalikes veekogudes on palju olemasolevaid ehitisi, millel pole hoonestuslube. Olemasolevatele ehitistele hoonestusloa taotluste esitamiseks on mõistlik anda 4-aastane tähtaeg, kuna selle aja jooksul on võimalik läbi viia aktiivne teavitus ja ehitiste omanikele jääb piisavalt aega taotluse koostamiseks ja esitamiseks.

§ 25⁵ on suunatud ehitistele, mille avalikus veekogus ehitamise alus oli enne 2010 aastat vee erikasutusluba või muu õiguslik alus või õiguslik alus puudus. Paragrahv 25⁶ on suunatud kahele ehitistele (Estlink 2 ja Võrtsjärve elektrikaabel), mille osas on antud veekaabelliiniga koormamise nõusolek. Hoonestustasu ja riigilõivu regulatsioon nende ehitiste osas üldjoontes ei kohaldu. Hoonestusloa menetleja on tänase regulatsiooni kohaselt TTJA.

§ 25⁵ lõikes 1 on lisatud põhimõtteline muudatus, mille kohaselt on vastava tähtaja möödumisel õigus menetlejal nõuda ehitise avalikust veekogust eemaldamist. See muudatus tagab selle, et isikud on motiveeritud hoonestuslube taotlema, sest käesoleva eelnõu jõustumiseni kehtinud veeseaduse sätted seda mõju ei omanud. Lõikes 2 toodud sätteid on ajakohastatud ja lisatud viited kehtivatele EhSi sätetele. Sätte mõte on välistada selliste ehitiste (olemas juba üle 15 aasta) osas täismahus hoonestusloa menetluse, sest selline nõue oleks neile ülemäära koormav. TTJA saab kaasata asjaomased asutused ning hinnata nende arvamust. Antud arvamuste hindamisel tuleb arvestada ka asjaoluga, kas ehitiste ehitamiseks oli veeseaduse kohane vee erikasutus luba või muu õiguslik alus olemas.

Lõike 3 kohaselt kontrollib TTJA vastava ehitise olemasolu ja nõuetele vastavust. Oluline on asjaolu, et ehitise peab vastama ehitamise ajal kehtinud nõuetele välja arvatud olukorras, kus mõnel täna kehtival nõudel on selgelt sätestatud tagasiulatuv mõju.

Lõige 4 annab TTJA-le alused lõikes 1 märgitud hoonestusloa andmisest keeldumiseks. Aluste loetelu on võrreldes kehtiva seadusega kitsendatud ja seotud eelkõige olukorraga, kus vastava ehitise seelses asukohas jätkamine on võimatu näiteks on ehitise muutunud ohtlikuks ja omanik ei ole nõus seda olukorda parandama.

Lõige 5 välistab hoonestustasu ja riigilõivu kohaldamise ehitistele, mille ehitamiseks oli ehitamisel ajal olemas vee erikasutusluba või muu vajalik õiguslik alus (nt EhSRS § 27 lg 5), sest nende osas ei ole hoonestustasu kohaldamine proportsionaalne.

Paragrahvis 25 käsitletakse veekaabelliine, millele on antud koormamise nõusolek. Selline nõusolek on oma olemuselt oluliselt sarnasem hoonestusloale kui varasem vee erikasutusluba ja seetõttu ei peetud vajalikuks selliste ehitiste osas täiendavalt enam hoonestusloa menetluse läbimine. Seetõttu eelnõuga on edaspidi selline nõusolek võrdsustatud hoonestusloaga. Seeläbi on ka võimalus edaspidi TTJA-l muudest hoonestuslubadest keelduda, kui veekaabelliiniga koormatud alale soovitakse teist ehitist.

Eelnõu § 2 punktiga 5 muudetakse EhSRS-i § 28 pealkirja.

Paragrahvi pealkiri ajakohastatakse selle sisus tehtavate muudatuste järgi.

Eelnõu § 2 punktiga 6 muudetakse EhSRS-i § 28 lõiget 1.

Eelnõuga kavandatud ehitusseadustiku ja sellega seotud seaduste muudatuste kavandatav jõustumisaeg on 2026. aasta esimeses 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.⁷⁶

Kehtiva õiguse kohaselt hinnatakse enne 01.01.2003 püstitatud ehitiste seadustamisel ehitise ohutust, lähtudes ehitamise ajal kehtinud nõuetest. Kehtiva EhSRS redaktsiooni seletuskirja kohaselt peab enne 01.01.2003 õigusliku aluseta püstitatud ehitise vastama ehitise ohutuse esitatavatele nõuetele. Ehitise ohutust hinnatakse ehitise ehitamise ajal kehtivate nõuete järgi. Lõige sätestab nõuded, millele ehitisregistrisse kandmata ehitise peab vastama. Eelkõige peab ehitise vastama mehaanilise vastupidavuse ja stabiilsuse, tuleohutuse, hügieeni, tervise, keskkonna ning kasutamise ohutuse nõuetele. Nõuete sisustamisel tuleb arvestada ehitise ehitamise ajal kehtinud õigusakte, see tähendab, et nõudeid ei tohi sisustada isiku jaoks koormavamalt.⁷⁷

⁷⁶ Sorainen ja Tartu Ülikool sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE 2020. Ehitise elukaare digitaliseerimiseks kohaldamine II ja III etapp, lk 168.

⁷⁷ Ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse seletuskiri, lk 13.

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.⁷⁸ EhS-i §-ga 12 seotakse ehitustegevuse eri etapid kontrollimisele suunatud protsessielementidega: planeering, ehitusprojekt, projekteerimistingimused, ehitusluba, ehitusteatris jne.⁷⁹

Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-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). Õiguskindluse põhimõtte on mitmetahuline, sisaldades õiguse avalikkuse ja arusaadavuse nõudeid, tagasiulatuvat mõju keeldu ja õiguspärase ootuse ning usalduse kaitse põhimõtteid.⁸⁰

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 ehitis looduses eksisteerinud, seda keerulisem on ehitise püstitamise tegelikku aega ning muid ehitamisega seotud asjaolusid riikliku järelevalve menetluses tuvastada. Kui varem püstitatud ehitiste täpse püstitamisaja tuvastamine võib olla problemaatiline, siis möödunud kümnendil püstitatud ehitistega seotut on üsna hõlpsasti võimalik tuvastada Maa- ja Ruumiameti 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. Muudatuse tulemusena rakendatakse seni vaid enne 01.01.2003 õigusliku aluseta püstitatud ehitiste seadustamise praktikat kõikide enne 01.07.2015 püstitatud

⁷⁸ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu nr SE 555 juurde, lk 24.

⁷⁹ *Ibid*, lk 27.

⁸⁰ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 10.

ehitiste seadustamisel. Reegleid muudetakse isikute jaoks soodsamaks, seega on rakendussätte muutmine õiguslikult lubatav.

Ehitise 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,⁸¹ 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,⁸² st kohus möönis, et väheoluline kõrvalekalle planeeringust ei pruugi ilmingimata tähendada, et ehitisele ei ole võimalik kasutusluba 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.⁸³ 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 asutud ellu viima.⁸⁴ See kinnitab omakorda põhimõtet, et detailplaneering on vaid lähiaastate ehitustegevuse alus.⁸⁵ Kuigi tegelikult realiseeritakse ka 90-ndatel kehtestatud planeeringuid, saab asuda seisukohale, 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.⁸⁶ Mida kauem on ehitis looduses eksisteerinud, seda intensiivsem peab olema riive, et põhjendatud oleks ehitise ümberehitamise või lammutamise nõue. Kui ehitis on aastaid looduses eksisteerinud ja sellele ei ole reageeritud, siis ei saa eelduslikult esineda sedavõrd intensiivset avaliku huvi või isikute õiguste negatiivset riivet, mis ilmingimata 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).⁸⁷ Eraldi küsimus võib tekkida miljööladel paiknevatel või muinsuskaitsealistel 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 kasutusteatise või kasutusloa andmine seda, et pädev asutus peab igavesti varasemat ümberehitatud olukorda aktsepteerima. Kasutusõiguse andmisel on võimalik

⁸¹ RKHKo, 19.06.2020, 3-17-2766/33, p 21.

⁸² RKHKo, 05.03.2019, 3-13-385/90, p 14.

⁸³ RKHKo, 05.03.2021, 3-16-245/91, p 24.

⁸⁴ Planeerimisseadus, RT I, 26.02.2015, 3; RT I, 11.06.2024, 12, § 140 lg 1.

⁸⁵ *Ibid*, § 124 lg 2.

⁸⁶ RKHKo, 3-19-2398, 21.11.2022, p 17.

⁸⁷ Tartu Linnavalitsuse 26.06.18 korraldus nr 695.

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.⁸⁸ 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 täpsustavad projekteerimistingimused, mis ei näe enamasti ette juba looduses eksisteeriva ehitise lahenduse 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.⁸⁹ 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.⁹⁰ Üldreeglist loodud erisuse kohaselt aeguvad kahju õigusvastasest tekitamisest tulenevad nõuded hiljemalt kümne aasta möödumisel kahju põhjustanud teo tegemisest või sündmuse toimumisest⁹¹. Seega on eelnõukohase seaduse jõustumise hetkeks enamik enne 01.07.2015 toimunud õigusliku aluseta ehitamisest tingitud tsiviilnõuded aegunud.

⁸⁸ RKHKo, 3-3-1-23-06, 29.05.2006. p 13.

⁸⁹ Tsiviilseadustiku üldosa seadus, RT I 2002, 216; RT I, 06.07.2023, 98, § 142 lg 1.

⁹⁰ *Ibid*, § 150 lg 1.

⁹¹ *Ibid*, § 150 lg 3.

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 ilmtingimata 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.⁹² Kui ehitise ohutusega seotud küsimused piirnevad ennekõike ehitise mehaanilise vastupidavuse ja stabiilsuse, tuleohutuse, hügieeni, tervise, keskkonna ning kasutamise ohutuse 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.

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 EhSRS-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 7 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.⁹³ 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 ehitusmäärust kehtestatud. Olukorras, kus ehitamist ei reguleerinud ükski õigusakt, ei saa ehitustegevust lugeda aga õigusliku aluseta ehitamiseks.

⁹² RKHKo, 28.03.2012, 3-3-1-4-12, p 3.5, 21-22.

⁹³ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus. Juuni 2021, lk 58.

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 alusega ümberehitustöid. Ka seadusandja on varem oma selgitustes 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 uurimispõhimõtet. 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 alusega.

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 maal asuvaid ehitisi.

Muudatuse kavandamisel tuleb hinnata selle vastavust PS §-s 12 sisalduvale võrdse kohtlemise põhimõttele. PS § 12 lg-st 1 tuleneb kohustus järgida võrdse kohtlemise põhimõtet seadusi luues ja neid kehtestades, vaatamata asjaolule, et PS § 12 lg 1 esimese lause sõnastus võimaldab esmapilgul järeldada, et PS nõuab vaid seaduste ühtmoodi rakendamist ja ei ütle midagi selle kohta, millise sisuga seadusi võib Riigikogu anda. Põhiseaduslik Assamblee oli PS kirjutamisel siiski seisukohal, et võrdsuspõhiõigusega tuleb arvestada ka Riigikogul seaduste vastuvõtmisel ([29. istungi stenogramm, 03.04.1992, L. Hänni](#)). Riigikohus on samuti asunud seisukohale, et lisaks võrdsusele seaduste kohaldamisel tuleb sätet tõlgendada „õigusloome võrdsuse tähenduses – seadused peavad ka sisuliselt kohtlema kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtmoodi“ ([RKPKo 01.10.2007, 3-4-1-14-07](#), p 13; vt ka [RKPKo 30.09.2008, 3-4-1-8-08](#) ; [RKPKo 20.03.2006, 3-4-1-33-05](#), p 26).⁹⁴ PS § 12 lg-s 1 sätestatud üldine võrdsuspõhiõigus on lihtsa seadusreservatsiooniga, seega piiratud igal põhiseadusega kooskõlas oleval põhjusel (RKPKo 31.01.2025, [5-24-26/18](#), p 63).

Sätte kohaselt ei eeldata õigusliku aluse olemasolu enne 22.07.1995 püstitatud ning kinnistusraamatusse kandmata maal asuvate ehitiste puhul. Erisuse loomine on määrava tähtsusega maareformi läbiviimisel. Õiguslikul alusel püstitatud, kuid kinnistusraamatusse kandmata maal püstitatud ehitist, loetakse vallasasjaks, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.

Maareformi läbiviimisel teostatavad toimingud on otseselt seotud ehitise õiguspärasuse küsimusega. Näiteks on ehitise omanikul, kellele kuuluv ehitis on püstitatud õiguslikul alusel, kuid asub maal, mis ehitise omanikule ei kuulu, õigus nõuda seaduses sätestatud korras hoonestusõiguse seadmist. Kui eelnõuga kavandatud säte erisust ei sisaldaks, tekkiksid sellised õigused isikutele ka juhul, kui ehitistel õiguslik alus puudub. Seega on erisuse sätestamise legitiimseks eesmärgiks tagada, et kinnistusraamatusse kandmata maal asuvate ehitiste omanikud ei saaks põhjendamatult

⁹⁴ Aigi Kivioja, Kärt Muller, Liiri Oja. Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, 2020. II peatükk, § 12. Veebis: https://pohiseadus.ee/sisu/3483/paragrahv_12

suuremat eelist, kui need, kellel on ehitis kantud kinnisturaamatusse. Erisus on sobilik, sest ilma selle erisuseta asetaksime kinnisturaamatusse kandmata maal asuvate ehitiste omanikud soodsamasse seisu, kui kinnisturaamatusse kandmata ehitiste omanikud. Eelnõuga kavandatava sätte eesmärgiks ei ole maareformi läbiviimise reguleerimine vaid õigusliku aluseta püstitatud ehitiste seadustamise korra ja praktika ühtlustamine, seega on vastav erisus ka vajalik, et mitte sekkuda maareformi protsessi. Kuna peale maakorralduslike küsimuste lahendamist on kõikidel isikutel võimalik vastavale õigusliku aluse eeldusele tugineda võrdsetel alustel, siis on vastav erisus ka mõõdukas ning ei riiva ülemääraselt isikute õigusi.

Kuna PS § 12 lg 1 tagab eelkõige õigusliku võrdsuse (kõik on seaduse ees võrdsed), oleks nimetatud sättega raske kokku sobitada nõuet luua ebavõrdseid olukordi, ehkki see tähendaks teatud gruppide soodsamat kohtlemist. Seetõttu peaks nõue soodustusele (erinevale kohtlemisele) tuginema mitte § 12 lg-le 1, vaid mõnele muule PS sättele, mis õigustab ebavõrdsete olukordade loomist.⁹⁵ Ennekõike kaitseb eelnõuga kavandatav erisus PS §-s 32 sätestatud omandi puutumatusse põhimõtet. Juhul, kui kinnisturaamatusse kandmata maal asuvate ehitiste puhul õiguslikku alust eeldada, võib see kaasa tuua isikute, kellel on seadusest tulenev õigus nõuda maa tagastamist või hoonestusõiguse seadmist, õiguste ebaproportsionaalse riive.

Kuna eelnõuga kavandatav säte ja sättes sisalduv erisus kaitseb ennekõike omandi põhiõigust ning tagab maareformi sujuva ja tõrgeteta läbiviimise, ei riiva see ebaproportsionaalset põhiseaduse § 12 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtet ja seega on põhiseadusega kooskõlas.

Eelnõu § 2 punktidega 8 ja 9 täiendatakse EhSRS-i § 28 lõikeid 2 ja 3.

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

Eelnõu § 2 punktiga 10 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.⁹⁶

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 11 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

⁹⁵ Kivioja, A., Muller, K., Oja, L. Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, 2020. II peatükk, § 12. Veebis: https://pohiseadus.ee/sisu/3483/paragrahv_12

⁹⁶ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 10.

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 12 tunnistatakse EhSRS-i § 29 kehtetuks.

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

Eelnõu §-ga 3 muudetakse riigilõivuseadust (RLS).

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 rajatisi, 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 rajatisi, asendatakse lõikes 1 rajatise mõiste ehitise mõistega. Muudatus tagab õigusselguse ja nõuete ühetaolise kohaldamise.

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

Arvestades ehtisregistri võimalusi, ei tohiks õigusliku aluseta ehitise ehtisregistrisse kandmine olla tänapäeval oluliselt koormavam, kui on ehitusseadustikus sätestatud teatise või loa registrisse kandmine. Seega ei ole enne ehitusseadustiku jõustumist ebaseaduslikult ehitatud ehitiste ehtisregistrisse 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 (RAS).

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

Lõige lisatakse seetõttu, et mõningatel juhtudel, näiteks riigikaitselised 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 lahutamatult 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 esitatav 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 esitatav 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) riigikaitselise 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- ja Ruumiamet on ADS-i infosüsteemi vastutav töötaja ja esitab samas infosüsteemile andmeid maakatastris toimuvate andmete muudatuste kohta. Ühtlasi esitab Maa- ja Ruumiamet 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- ja Ruumiameti teavitusele ei määra, teeb seda Maa- ja Ruumiamet 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- ja Ruumiametile või tema volitatud isikule kohaliku omavalitsuse või tema volitatud isiku kohta viidatud seaduses sätestatud. Seega teeb riigi maakorralduse menetluses Maa- ja Ruumiamet 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 töötaja. Kohaliku omavalitsuse kaasamine riigi maakorralduse menetluse ainult koha-aadressi määramiseks põhjustaks liigset bürokraatiat, sest tegemist ei ole sisulise menetlustoiminguga, 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 töötaja arvamust küsib. Kui aga kohalik omavalitsus arvamust ei avalda, siis see ei takista riigi maakorraldusega edasi minemast ja ADS-i infosüsteemi vastutav töötaja 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.

Eelnõu §-ga 5 muudetakse veeseadust (VeeS).

Eelnõu § 5 punktiga 1 tunnistatakse kehtetuks veeseaduse paragrahvid 283 ja 284.

Tegemist on tehnilise muudatusega. VeeS § 283 ja § 284 on hoonestuslubade andmist puudutavad rakendussätted, mis oleks tulnud ajakohastatud kujul EhSRS-i üle viia koos VeeS-i hoonestusloa regulatsiooni viimisega EhS-i. Sätted on käesoleva eelnõuga viidud EhSRS-i ja täpsem selgitus on esitatud käesoleva eelnõu § 2 punktis 4.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus järgitakse olemasolevat terminoloogiat.

5. 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 punktiga 29 tuuakse seaduse tasemele Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2008/96/EÜ, 19.11.2008, teetaristu ohutuse korraldamise kohta⁹⁷ 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.

EhS § 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 liiklusköormusega 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

⁹⁷ OJ L 319, 29/11/2008, lk 59—67

määrata „Transpordi Arengukavas“, kuid valdkonna arengut suunav strateegiline dokument ei ole õigusnorm ega ole võimeline tagama selleks vajalikku läbipaistvat menetlusprotseduuri.

6. Seaduse 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 ehitussektoris või on seotud ehitustegevusega);
- füüsilised isikud;
- avalik sektor (kohalikud omavalitsused ja riigiasutused (TTJA, PA, KeA, Terviseamet, Transpordiamet, Muinsuskaitseamet ning Põllumajandus- ja Toiduamet)).

Majandustegevuse andmete pinnalt on keeruline määratleda eelnõu muudatustest puudutatud eraõiguslike juuriililiste isikute indikatiivset arvu, kuna ehitusvaldkond on tihedalt põimunud väga paljude teiste valdkondadega. Siiski saab puudutatud isikute hulka pidada suureks. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE on MKMi poolt tellitud uuringus „Ehitussektori tootlikkuse, lisandväärtuse ja majandusmõju analüüsis“ (edaspidi ehitussektori tootlikkuse uuring) välja toonud ehitussektori olulisuse ühiskonna sotsiaalmajanduslikus arengus: läbi ehitusalaste tegevuste loovad valdkonna ettevõtted rikkust, mis moodustab ligikaudu 6% ja koosmõjus kinnisvarasektoriga 16% sisemajanduse kogutoodangust (SKPst). Ehitusvaldkond loob uusi töökohti, toetab majanduse jätkusuutlikku arengut ning selle kaudu on võimalik adresseerida regionaalseid, sotsiaalseid, kliima, kultuuripärandi ning energeetikaga seonduvaid väljakutseid⁹⁸.

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 käsitleks, 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.

⁹⁸ Ehituse pikk vaade 2035. 7 suurt sammu. Veebis: <https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2022-03/Ehituse%20pikk%20vaade%202035.pdf>

Eelnõuga ei kavandata olulise mõjuga muudatusi.

6.1. EhS-i üldnõuded ja mõisted

6.1.1. Sihtrühm

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

6.1.2. 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 ilmnenud lünkade ja vastuolude kõrvaldamisele. Peamiselt hõlmavad muudatused EhS § 4 lg 3 sätestatud ümberehitamise mõiste, EhS § 11 sätestatud ehitisele esitatavate nõuete ning EhS § 19 ning 20 sätestatud omanikujärelevalve regulatsiooni täpsustamist.

EhS § 4 lg 3 sisalduvate mõistete täpsustamisega vastavalt seadusandja esialgsele tahtele muudetakse ehitustööde liigitamine ja seeläbi menetlusliigi valik lihtsamaks (selgitatakse, et tehnosüsteemi paigaldamise, muutmise või asendamisega ei pea kaasnema ilmtingimata ehitise välisilme muutust, et tegu oleks ümberehitamisega).

EhS § 11 ehitisele 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 lisa 1 sätestatud nõuded. Kehtinud ehitustoodete määrus esitab nõuded ehitustoodetele lõppeesmärgi kaudu. Ehitisele esitatavatel nõuetel on otsene mõju ka ehitises kasutatavate ehitustoodete nõuetele. Ehitises kasutatav ehitustooide peab võimaldama ehitisel vastata nõuetele⁹⁹. 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.

EhS § 19 ja 20 muudatused omanikujärelevalve regulatsioonis juhinduvad kehtivast ning valdavalt juurdunud praktikast. Muudatusega täpsustatakse, et omanik võib väljaspool majandus- ja kutsetegevust ka omanikujärelevalvet teha, ilma, et ta peaks selleks oma kvalifikatsiooni tõendama vastava pädevustunnistusega. 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 lootuses, et seda saab alaliselt säilitada. Selle riski maandamiseks peab KOV tegema selliste ehitiste üle järelevalvet ja nende tegevust toetavana näha EHR-is ette teavitamise rakenduse

⁹⁹ Seletuskiri ehitusseadustiku eelnõu 555 SE juurde, lk 26.

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.

6.2. Kvaliteetse ruumi aluspõhimõtted

6.2.1. Sihtrühm

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

6.2.2. Mõjud

Pelgalt seadustiku eesmärgi muutmisel ei avaldu ülalnimetatud ühiskonnagruppidele suurt mõju, kuna tegu on abstraktse normiga. Normi majanduslik mõju võib avalduda ehitusseadustiku § 13 lg 1 sisalduva sobivuse mõiste avamisega. Seadusandja esialgne tahe sobivuse mõiste sätestamisega ehitusseadustikus on olnud subjektiivsete eesmärkide täitmisele suunamine, nagu sobivus ümbritsevasse keskkonda ja sotsiaalne toimivus. Ühest küljest on tegu planeeringuliste tingimustega, teisalt on võimalik projekteerimist suunata ja kontrollida ka ehitusloa ja teatud juhtudel ka projekteerimistingimuste kaudu.

Ettepanekul on positiivne mõju regionaalarengule, loodus- ja elukeskkonnale (mõju piirkondade elanike heaolule, teenuste kvaliteedile ja kättesaadavusele, ettevõtluskeskkonnale, piirkonnade 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.

EhS § 13 täiendamine kvaliteetse ruumi kriteeriumitest lähtudes võimaldab olemasolevat sobivuse kriteeriumit 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 detailsemalt põhjendama, kas nad on EhS-i rakendamisel järginud sobivuse kriteeriumit. Ettepanek võib seetõttu suurendada ka haldusasutuste töökoormust (KOV-id, TTJA, TRAM). Ametnike töökoormus võib kasvada, sest sobivuse kriteeriumi avamine võib suurendada selliste kontrolli vajavate asjaolude nimekirja, mida tuleb kaalutusõiguse alusel hinnata. Samas teiselt poolt annab see ametnikele ette konkreetsemad kriteeriumid selle hindamiseks.

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.

6.3. Projekteerimistingimused

6.3.1. Sihtrühm

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

6.3.2. Mõjud

Sarnaselt EhS-i üldnõuete ja mõistete täpsustamisele ei nähta seadusega ette ka projekterimistingimuste 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 andmisega¹⁰⁰.

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

Teiseks täiendatakse EhS § 27 lg 4 toodud loetelu, milles sätestatakse tingimused, mille ulatuses on võimalik detailplaneeringut projekterimistingimustega täpsustada. Loetelu täiendatakse ehitisealuse pinna ja korruste arvu ning abihoonete arvu täpsustamise võimalusega. Lisaks on võimalik detailplaneeringus sätestatud hoonestusala ja kõrgust senise 10% asemel võimalik täpsustada kuni 15% esialgsest lahendusest. Kavandatava muudatustega väheneb eelduslikult detailplaneeringute muutmise või uute detailplaneeringute algatamise vajadus tingimuste osas, mis tegelikkuses ei too kaasa detailplaneeringu olemuslikku muutmist.

Kolmandaks kaotatakse detailplaneeringut täpsustavate projekterimistingimuste andmisel avatud menetluse läbiviimise kohustus. Kuivõrd detailplaneeringut täpsustavate projekterimistingimuste andmisel on mõjutatud isikute ring väiksem, pädeval asutusel on võimalik asjassepuutuvad isikud ning asutused menetlusse kaasata ning reeglina ei kaasne tingimuste täpsustamisega olulist mõju, ei ole avatud menetluse läbiviimine alati põhjendatud.

Projekterimistingimuste 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 projekterimistingimustega täpsustada. Ühtlasi loob alus anda projekterimistingimusi ka seaduses määratlemata juhtudel eelduse, et ehitamiseks loa saamine lihtsustub, sh väheneb loa saamiseks kuluv aeg. Ebasoodsa mõjuna on ette näha mõningast töökoormuse kasvu projekterimistingimuste andmiseks pädevates asutuses, kuna nad peavad hakkama kaalutlema seda, millistel seni seaduses nimetatata juhtudel on projekterimistingimuste andmine põhjendatud. Samas on pädevatel asutustel võimalik aega kokku hoida õigusliku tähenduseta menetlusväliste toimingute pealt (nt eskiisi menetlemine) ning seada ehitamiseks

¹⁰⁰ RKHKo, 20.06.23, 3-20-19/61, p 18.

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 ilmneda.

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.

6.4. Ehitusteatis ja ehitusluba

6.4.1. Sihtrühm

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

6.4.2. Mõjud

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

Ehitusteatis kehtivusaja pikendamisel on koormuse vähenemisele positiivset mõju nii taotleja kui ka pädeva asutuse vaatest, st väheneb korduvate ehitusteatis esitamise ja andmete EHR-i esitamise vajadus. Ebasoodsaks mõjuks ehitusteatis kehtivuse pikendamisel saab olla asjaolu, et muutunud nõuded jõuavad praktikasse hiljem (õigusakti tagasiulatuva mõju keeld). Ebasoodsat mõju on 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).¹⁰¹

Muudatuse positiivse mõjuna suureneb reeglite õigusselgus. Kuivõrd korra muutmine järgib väljakujunenud praktikat, pädevate asutuste töökoormus oluliselt ei suurene. Lisaks puudub ehtisregistris 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

¹⁰¹ RKHKo, 07.10.2015, 3-3-1-11-15, p 29.

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).

6.5. Kasutusteatis ja kasutusluba

6.5.1. Sihtrühm

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

6.5.2. Mõjud

Kasutusõiguse puhul nähakse ette kolm olulisemat muudatust. Enam ei ole vaja anda kasutusluba kõikidele ehitistele eraldi ning sarnaselt ehitusloa regulatsiooniga kaotatakse ka kasutusloa puhul kooskõlastamiseks või arvamuse avaldamiseks esitamisel eelnõu koostamise kohustus. Lisaks asendatakse elamutel kasutusotstarbega 11100 ja 11210 kasutusloa taotluse esitamise kohustus kasutusteatis esitamise kohustusega.

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.

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 kasutusluba iga ehitise, mis on kasutusloaga hõlmatud, ehitisregistri dokumendivaates. Ühe kasutusloa andmine ei ole kohustus, vaid see on võimalus, st vajaduse korral saab ehitistele anda kasutuslube ka eraldi.

Elamute ja korterelamute kasutusloakohustuse kaotamine toob endaga kaasa järgnevad võimalikud mõjud:

- positiivse mõju inimestele, sest ehitis on võimalik võtta kasutusele loamenetlust läbimata (puudub kasutuskeeld). St kasutusloa puudumine ei takista tsiviilkäivet. Isikutevahelistes suhetes võivad praktikas ilmned negatiivsed mõjud, kuna tekib ebaselgus, kas ehitised on lõplikult valmis ehitatud, sh on koostatud terviklik ehitusprojekt, ning kas on kontrollitud ohutusnõudeid, nt tuleohutus;
- avalik-õigusliku kontrolli puudumine luua ebakindluse muudes valdkondades, nt kinnisasja tagatisena kasutamises, sh tagatisvara korrashoiu või ehitusvigade vastutuse küsimustes. Samas on praktikas elamute kategoorias levinud viivitamine kasutusloa taotlemisega või selle taotlemata jätmisega, kuid see ei ole saanud tehingute läbiviimise takistuseks;
- kasutusloa puudumine võiks ettevõtjatele omada positiivset mõju, kuna ka nende poolt ehitatud elamuid on võimalik kiiremini võtta kasutusele. Lisaks võidakse soovida nõuetelevastavuse kinnitamiseks tellida rohkem pädeva isiku arvamusi/ekspertiise/auditeid. Pädeva isiku arvamus on aga oluliselt kallim kui kasutusloa

est makstav riigilõiv (250 eurot), mis võib omakorda suurendada kulutusi omanikule ehitise kasutuselevõtuks. Samas võib pädeva isiku arvamuse võtmine tõsta hoonete kvaliteeti, sh ehitusvigade kõrvaldamist, millel on positiivne mõju;

- lisaks on mõju pädevatele isikutele, kes peavad ehitise tervikuna hindamiseks omama erinevaid kutseid või nad peavad hakkama pakkuma teenust, mis kinnitaks ehitise eriosade nõuetelevastavust.

6.6. Riikliku järelevalve erimeetmed

6.6.1. 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.

6.6.2. 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 meetet 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 meetet ohukahtluse olukorras ära hoida olukordi, milles isik ehitab teadlikult väga lühikese ajaga kinnitatud ehitusprojektist hõlbiva ehitise. Juba valminud ehitiste ümberehitamise või lammutamise nõude esitamine on nii pädevale asutusele kui ka ehitise omanikule märksa koormavam. Eriti levinud on selline teguviis üksikelaamute 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 ehituse 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.

6.7. Tee

6.7.1 Sihtrühm

Teetaristu ehitusvaldkonnas tegutsevad eraõiguslikud juriidilised isikud (tee ehituse ja -hoiuga tegutsevaid ettevõtteid ligikaudu 260, millele lisanduvad projekteerijad), füüsilised isikud, avaliku sektori asutused (KOV-id, riigiasutused).

6.7.2. Mõjud

Muudatusega võimaldatakse teede valdkonnas kasutada loamenetluseks ehitisregistri keskkonda. Muudatusega tehakse ehitisregistri kasutamine vabatahtlikuks, st iga teeomanik 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 teeomanikule mugava, otstarbeka ning läbipaistva loamenetluse ning paljud teeomanikud on seetõttu väljendanud soovi see kasutusele võtta.

Täpsustatakse riigitee mõistet ning kehtestatakse riigitee põhitunnused. Riigitee mõiste oli kaotanud seose avalikuks kasutamiseks määramisega, mistõttu on võimalik asuda seisukohale, et riigitee on igasugune riigimaal paiknev tee ning teeomaniku ülesandeid täidab nendel teedel Transpordiamet. Seadustikus kasutatud mõiste „riigitee“ peab hõlmama vaid neid riigiteid, mille on riik määranud avalikuks kasutamiseks (st on määratud avalikuks ning kantud teeregistrisse) 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 Transpordiametile seadusega volitus teede riigiteedeks määramiseks. Haldusakt antakse eeldusel, et tee vastab riigitee tunnustele ja teaalune 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 kantakse teeregistrisse..

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 teehoiu korraldamise üksikasjad ning poolte kohustused, õigused ja vastutuse teehoiu korraldamisel. Säte on kooskõlas Vabariigi Valitsuse 31.03.2022 kabinetiõupidamise 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 kasutusteatiselise 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 kasutusteatiselise ja tee kasutusloa pädevuse erinormid, mis kehtivas seadustikus seni puuduvad. Erinormi lisamine on vajalik, kuivõrd ehitusseadustiku lisa 2 näeb avalikkusele juurdepääsetava eratee, 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 sildade, viaduktide ja tunnelite 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 kasutusteatise nõudega.

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 projekteerimistingimustega, mis võimaldab teemanikul 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 täpsustatakse teeregistri andmete koosseisu.

6.8. Puurauk ja puurkaev

6.8.1. Sihtrühm

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

6.8.2. Mõjud

Kehtiva korra kohaselt on puurkaevu või -augu ehitamist kavandaval isiku selle asukoha kooskõlastamise kohustus. Täpne arvestus puurkaevude- ja aukude asukoha kooskõlastamise taotluste osas puudub, kuna neid vaatavad läbi kohalikud omavalitsused EHR väliselt. 2024 aastal anti EHR infoportaali andmetel puuraugu ja -kaevu ehitamiseks kokku 1331 ehitusluba. Võib eeldada, et sarnases mahus esitati kohalikele omavalitsustele ka puuraugu või -kaevu asukoha kooskõlastamise taotluseid. Puuraugu või -kaevu asukoha kooskõlastamise 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.

Täiendavalt asendatakse ehitusseadustiku lisas 1 puurkaevu, mille tootlikkus on alla 10 m³ ööpäevas või mida kasutab kuni 50 inimest rajamisel ehitusloa taotluse esitamise nõue ehitusteatise ja ehitusprojekti esitamise nõudega. Muudatus lihtsustab väikese tootlikkusega puurkaevu ja puuraugu rajamisel isikutele rajamisega seotud menetlust

Muudatuste 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 infoportaaalis „Ehitusgiid“¹⁰².

¹⁰² Vesi, kanalisatsioon, sademevesi | Ehitusgiid

6.9. Õigusliku aluseta ehitiste seadustamine (EhSRS).

6.9.1. 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.

6.9.2. 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. 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 suurened 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 ehtis 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 ehtis 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 piiranguvõõndeid on võimalik asjakohasel juhul ja asjakohases menetluses vähendada.

6.10. Mõju halduskoormusele

6.10.1. Positiivse mõjuga muudatused

6.10.1.1. Eelnõuga nähakse ette võimalus ajutise ehitise püstitamiseks ka juhul, kui ajutise ehitise kasutusotstarve ei vasta üldplaneeringu juhtostarbele, detailplaneeringuga määratud krundi kasutamise sihtotstarbele või katastriüksuse sihtotstarbele ning tagatud on planeeringu terviklahenduse elluviidavus. Muudatus annab vähema bürokraatiaga suurema võimaluse kinnistute vahakasutuseks, nt planeeringute koostamise ajaks.

6.10.1.2. Edaspidi võib hoone kasutamisega seonduv teave olla hooldusjuhendi osaks, st eraldi kasutusjuhendi koostamine pole enam vajalik. Väheneb koostatavate dokumentide hulk.

6.10.1.3. Edaspidi võib teostusjooniste asemel esitada pädevale asutusele ka teostusmodeli, st taotlejal puudub vajadus teostusjooniste mudelist allalaadimiseks ja eraldi esitamiseks.

6.10.1.4. Edaspidi peab liiklusohutuse audiitor korduvkoolituskursuse õppekava läbima viie aasta asemel iga seitsme aasta järel.

6.10.1.5. Eelnõuga nähakse ette võimalus anda projekteerimistingimusi vajaduspõhiselt seadustikus sätestamata juhtudel. Projekteerimistingimustega on võimalik saada teada asukohas kehtivatest piirangutest ehitusprojekti koostamata, mis võimaldab hoida kokku kulutusi ehitusprojekti koostamisel ja selle menetlemisel mis lõppastmes on vähemkoormav nii taotlejale kui ka pädevale asutusele. Selliste tingimuste taotlemine on taotlejale vabatahtlik, st neid taotleb vaid isik, kes näeb nendes enda jaoks väärtust.

6.10.1.6. Edaspidi saab projekteerimistingimustega täpsustada ka üldplaneeringut muutvat detailplaneeringut kuid üksnes osas, mis üldplaneeringut ei muutnud. Väheneb juhtude arv, mil on vajalik detailplaneeringu muutmise või kehtetuks tunnistamine.

6.10.1.7. Edaspidi on võimalik projekteerimistingimustega täpsustada ka detailplaneeringus käsitletud rajatise liiki, st puudub vajadus detailplaneeringu muutmiseks või kehtetuks tunnistamiseks.

6.10.1.8. Edaspidi on võimalik projekteerimistingimustega täpsustada lisaks detailplaneeringus sätestatud hoonestusalale ka ehitisealust pinda ning senise 10% asemel saab nimetatud tingimusi täpsustada kuni 15% ulatuses esialgsest lahendusest. Väheneb juhtude arv, mil on vajalik detailplaneeringu muutmise või kehtetuks tunnistamine.

6.10.1.9. Edaspidi on võimalik projekteerimistingimustega täpsustada ehitise kõrgust senise 10% asemel sõltuvalt ehitise kõrgusest kuni 3 meetrit või 15% esialgsest lahendusest. Sellega tagatakse laiendamise teel korruse lisamise võimalus üksik- ja paariselamutel ning korterelamutel, kus see varasemalt võimalik polnud. Väheneb juhtude arv, mil on vajalik detailplaneeringu muutmise või kehtetuks tunnistamine.

6.10.1.10. Edaspidi on võimalik projekteerimistingimustega täpsustada ehitise korruste arvu olukorras, kus see on detailplaneeringus määratud. Nii on võimalik ehitisele korruseid lisada

olukorras, kus ehitise lubatud kõrgus seda võimaldab. Väheneb juhtude arv, mil on vajalik detailplaneeringu muutmine või kehtetuks tunnistamine.

6.10.1.11. Edaspidi on võimalik projekteerimistingimustega täpsustada detailplaneeringus määratud ehitist teenindavate hoonete (abihoonete) arvu. Väheneb juhtude arv, mil on vajalik detailplaneeringu muutmine või kehtetuks tunnistamine.

6.10.1.12. Edaspidi ei pea detailplaneeringut täpsustavate projekteerimistingimuste andmise menetlust läbi viima avatud menetlusena. Väheneb halduskoormus nii taotlejale kui ka pädevale asutusele ja detailplaneeringut täpsustavaid projekteerimistingimusi on võimalik anda 60 päeva asemel 30 päevaga.

6.10.1.13. Ehitusteatise kehtivust pikendatakse kahelt aastalt nelja aastani. Praktikast on ilmnenu, et kui ehitustöödega alustamine ehitise omanikust sõltumatutel põhjustel viibib, ei pruugi tööd kavandatud ajaga valmida, mis tähendab, et teavitamisprotsess tuleb uuesti läbida (teatise kui toimingu tähtaega pikendada ei saa). Seega väheneb halduskoormus võrdeliselt teatiste arvuga, mille kehtivus on enne tööde lõppu lõppenud.

6.10.1.14. Edaspidi menetleb riigi eriplaneeringu kohase ehitisega seotud ehitiste teatise ning lube üks ja see sama asutus, see tähendab, et taotlejal puudub vajadus pöörduda mitme pädeva asutuse poole.

6.10.1.15. Kavandatavate muudatuste tulemusena ei ole enam vajalik esitada kasutusloa taotlust iga ehitusloaga hõlmatud hoone kohta eraldi. Ehitisregistri 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 dokumenti vormistada. Väga mahukate, mitmekümneid ehitisi hõlmavate menetluste puhul on eraldi kasutusloa taotluste esitamine ja lubade väljaandmine koormav. Eriti ilmekalt avaldub see joonrajatiste ehitamisel, näiteks raudteelõigu ehitamiseks antud ehitisluba võib sisaldada üle saja ehitise.

6.10.1.16. Edaspidi on elektripaigaldiste ehitamiseks vajalik taotleda projekteerimistingimused kahte või enam kinnisasja läbiva uue ehitusloakohustusliku elektripaigaldise rajamiseks eeldusel, et nende ehitamist ei näe ette planeering. See vähendab antavate projekteerimistingimuste arvu, sest varasemalt oli võimalus normi tõlgendada selliselt, et ka ehitusteatega ehitistele tuleb anda projekteerimistingimused.

6.10.1.17. Edaspidi on raudtee kaitsevööndis keelatud tegevuste tegemiseks vajalik nõusolekut küsida vaid raudtee omanikult, mitte raudtee omanikult ja TTJA-lt.

6.10.1.18. Edaspidi määrab tee riigiteeks valdkonna eest vastutava ministri asemel Transpordiamet haldusaktiga.

6.10.1.19. Edaspidi pole vajalik projekteerimistingimuste andmine tee ümberehitamisel ning uue tee ehitamise korral juhul, kui tee asukoht on planeeringus kinnistu täpsusega määratud.

6.10.1.20. Avaliku veekogu koormamiseks veekaabelliini, torujuhtme või muu samaväärse kaldaga ühendatud tehnovõrgu või -rajatisega ei ole vajalik läbi viia avaliku konkurssi.

6.10.1.21. Puurkaevu- ja augu rajamisel loobutakse selle asukoha kooskõlastamise etapist. Puurkaevu ja -augu asukoha kooskõlastamise kohustus ei loo puurkaevude rajamise kontekstis lisaväärtust, vaid üksnes suurendab bürokraatiat ja halduskoormust. Seega väheneb tulevikus koormus nii taotlejatele kui ka pädevatele asutustele.

6.10.1.22. Täpsustatakse, et edaspidi asendab ehitise seadustamiseks koostatav ehitise erakorraline audit ka ehitusdokumente, st väheneb esitatavate dokumentide maht.

6.10.1.23. Eelnõuga nähakse ette õigusliku aluseta püstitatud ehitiste seadustamise regulatsiooni ühtlustamine. Kehtiva regulatsiooni kohaselt esitatakse erinevatel perioodidel õigusliku aluseta püstitatud ehitiste seadustamisele erinevaid nõudeid. Eelnõuga nähakse ette ühesugune regulatsioon kõikide enne 01.07.2015 õigusliku aluseta ehitatud ehitiste seadustamiseks. Korra ühtlustamine vähendab pädevate asutuste töökoormust ning muudab seadustamise protsessi menetlusosalistele kiiremaks, selgemaks ning läbipaistvamaks, kuivõrd ehitise seadustamise lubatavus jääb sõltuma ehitise ohutuse kriteeriumist.

6.10.1.24. Täiendavalt nähakse eelnõuga ette, et enne 22.07.1995 ehitiste puhul tuleb korrastada ainult registriandmed. Enne PES-i jõustumist puudus Eestis riiklikul tasandil kehtestatud ehitamist reguleeriv õigusakt, sh puudus kasutusloa regulatsioon. Olukorras, kus ehitamist ei reguleerinud ükski õigusakt, ei saa ehitustegevust lugeda aga õigusliku aluseta ehitamiseks. Tingimusel, et ehitisel ei ole teostatud hilisemaid õigusliku aluseta ümberehitustöid nähakse eelnõuga ette, et enne 22.07.1995 püstitatud ehitiste puhul tuleb õigusliku aluse olemasolu eeldada. Küll aga ei puuduta see säte kinnistusraamatusse kandmata ehitisi.

6.10.1.25. Muudetakse riigilõivuseaduse § 331¹ lõike 1 sõnastust, et vältida tõlgendusi 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. Väheneb rahaline koormus taotlejatele.

6.10.1.26. Lisaks kavandatakse eelnõuga riigilõivuseaduse § 331⁶ kehtetuks tunnistamine, kuivõrd õigusliku aluseta ehitise ehitisregistrisse kandmine ei saa olla tänapäeval oluliselt koormavam ning 500-eurose riigilõivu nõue võib olla ajapikku omandanud karistusliku iseloomu.

6.10.1.27. Edaspidi tuleb elamutel kasutusotstarbega 11100 ning 11210 esitada kasutusloa taotluse asemel kasutusteatis.

6.10.1.28. EhS lisade kohaselt on edaspidi kõik alla 20 m² suuruse ehitisealuse pinnaga ja alla 5 meetri kõrged hooned loa ja teavituskohustuseta.

6.10.1.29. edaspidi on raudtee truupide rajamine ehitusloa asemel võimalik läbi ehitusteatise (koos ehitusprojektiga). Seeläbi väheneb ka projekteerimistingimuste andmise kohustus.

6.10.1.30. Edaspidi on vesiviljelustiikide rajamine loa- või teavituskohustuseta.

6.10.1.31. Edaspidi on mobiilsete asfalditehaste rajamine loa- või teavituskohustuseta.

6.10.1.32. Edaspidi on üle 10 meetri kõrguse lipuvarda püstitamine ilma ehitusprojekti esitamise kohustusega.

6.10.1.33. Edaspidi ei pea avalikult kasutatavatel teedel silla, tunneli või viadukti ehitamise korral andma kasutusluba.

6.10.1.34. Edaspidi tuleb puurkaevude alla 10 m³ ja puuraukude ehitamisel esitada ehitusloa taotluse asemel ehitusteatis koos ehitusprojektiga.

6.10.2. Negatiivse mõjuga muudatused

6.10.2.1. Ehitusseadustiku § 13 lg 1 sisalduva sobivuse mõiste avamisega võib kaasneda ebasoodne mõju halduskoormusele. Seadusandja esialgne tahe sobivuse mõiste sätestamisega ehitusseadustikus on olnud subjektiivsete eesmärkide täitmisele suunamine, nagu sobivus ümbritsevasse keskkonda ja sotsiaalne toimivus. Ühest küljest on tegu planeeringuliste tingimustega, teisalt on võimalik projekteerimist suunata ja kontrollida ka ehitusloa ja teatud juhtudel ka projekteerimistingimuste kaudu. Seega võib sobivuse mõiste avamisel kasvada halduskoormus ennekõike nendes pädevates asutustes, kus varasemalt on sobivuse kriteeriumit ebapiisavalt hinnatud ja kohaldatud.

Teisalt aitab üldise ja piiritlemata sobivuse mõiste täpsustamine seda täpsemalt kohaldada ning seeläbi üleliigset kaalutlusõigust piirata. Sisuline muudatus ei puuduta uusi kvaliteedikriteeriume – neid pädeval projekteerimisel niikuinii järgitakse – vaid edaspidi tuleb need läbipaistvalt kirjeldada ehitusprojekti koosseisus (edaspidi täiendatakse vastavas osas ka määrust „Nõuded ehitusprojektile“). Selliselt saab tagada avalikkuse tõhusama informeerituse ja kaasamise elukeskkonna kvaliteedi parandamisel.

6.10.2.2. Juriidilised isikud ei saa edaspidi ilma kutset tõendamata ehitusloakohustuslikke ehitisi iseendale ehitada ega projekteerida. Muudatusega toetatakse iseendale ehitamise regulatsiooni esialgset mõtet, mille kohaselt oli eesmärgiks füüsilistele isikutele omatarbeks elukondlike hoonete ehitamise võimaldamine ilma pädevust tõendamata.

6.10.2.3. Korterelamutele ehitusloakohustuse kehtestamisega muutuvad ka väiksemad ehitustööd (va tehnosüsteemi ümberehitamine) ehitusloakohustuslikuks, millega kaasneb riigilõivu tasumise ning majandus- ja kutsetegevuses tegutsemisel pädevuse tõendamise kohustus.

6.10.2.4. Kehtiva EhS-i § 83 võimaldas erinevat tõlgendust, kas sideehitiste uue liinirajatiste püstitamiseks on vajalik taotleda projekteerimistingimused või mitte. Normi täpsustati vastavalt sektori soovidele selliselt, et sideehitise uue liinirajatise ehitamiseks on vajalik taotleda projekteerimistingimused ka juhul, kui ehitis on ehitusteatise esitamise kohustusega. Seega võib halduskoormus kasvada nendes pädevates asutustes, kes tõlgendasid normi varasemalt selliselt, et projekteerimistingimuste andmise vajadus puudub.

6.10.2.5. Edaspidi ei tohi seadustiku § 92 lõikes 9 nimetatud üleeuroopalisel teedevõrku kuuluva maantee ääre püstitada müügipunkti, võib suureneda järelevalve koormus või teomaniku nõusoleku taotlemise hulk.

6.10.2.6. EhS lisades sätestatakse eraldi kategooriana põllumajandusehitised. Kuivõrd senini menetleti põllumajandusehitisi mitteelamute, mõne muu ehitise kategooria või EhS sätestatud

erisätete alusel, võib halduskoormus kasvada nendes pädevates asutustes, kes varasemalt põllumajandusrajatise üldse ei menetlenud (käsitlesid nn vaba ehitustegevusena). Erisätte alusel ehitusloa andmisel tuleb kaaluda ehitise ohtlikkust, mõjule avalikule ruumile ja isikute õigustele ning võrrelda seda teiste sarnaste ehitistega. Seega väheneb kavandatud muudatusega vajadus kaalumiseks ja erinevateks tõlgendusteks, mis võib erisätte kohaldamisega kaasnevat haldus- ja töökoormust sootuks vähendada (puudub vajadus erisätet kohaldada).

6.10.3. Hoonete energiatõhususe direktiivist¹⁰³ tulenevate mõjude tasakaalustamine

Käesoleva eelnõu halduskoormust vähendavate muudatuste elluviimisel tasakaalustatakse etteulatuvalt hoonete energiatõhususe direktiivi ülevõtmisega kaasnevat täiendavat halduskoormust, mis võib tekkida näiteks uute hoonete süsinikujalajälje hindamise kohustuse seadmisel ning laadimistaristule, sisekliimale ning tehnosüsteemidele ja nende juhtimissüsteemidele esitatud nõuete laiendamisel.

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

Riigilõivu seaduse muutmise seotud kohaliku omavalitsuse üksuste tulude vähenemine

Riigilõivuseaduse § 331⁶ kehtetuks tunnistamisel tasutakse õigusliku aluseta ehitise ehtisregistrisse kandmisel riigilõivu ehitus- või kasutusloa taotluse läbivaatamise eest tasumisele kuuluva riigilõivu määra ulatuses. Ehitus- või kasutusteatise alusel ehitise registrisse kandmine on riigilõivuvaba. Mõju kohaliku omavalitsuse üksuste tulude vähenemisele on väike, kuna ehitisi, mis on rajatud õigusliku aluseta ning mis on ehtisregistrisse kandmata, on vähe. Mõju hindamisel tuleb tähele panna, et riigilõivu nõudmine kehtiva sätte alusel on õigustatud vaid juhul, kui ehtis tervikuna ehtisregistrist puudub, mitte olukorras, kus seadustatakse ehtisregistrisse kantud ehtisel õigusliku aluseta tehtud ehitusteid¹⁰⁴. EhSRS-i § 26 lõike 1 kohaselt oli kohalike omavalitsuste kohustuseks korrastada ehtisregistri andmed 2020. aasta 1. jaanuariks.

8. Rakendusaktid

8.1. 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.

8.2. Uued rakendusaktid

Seadusena jõustumisel tuleb ette valmistada järgmise määruse terviktekst:

8.2.1. Riigiteede liigid ja üleeuroopalise teedevõrgu teede asukohad Eesti territooriumil

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

¹⁰³ EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV 2024/1275, 24. aprill 2024, hoonete energiatõhususe kohta.

¹⁰⁴ Ehitise seadustamisel riigilõivuseaduse § 331⁶ kohaldamine. Õiguskantsler, 06.06.2023 nr 7-5/230822/2303045.

EHS-ist jäetakse välja volitusnorm tee koosseisu kuuluvate rajatiste loetelu ja riigiteede nimekirja kehtestamiseks, kuna tee riigiteeksmääramine 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.

8.3. Muudetavad rakendusaktid

Seaduse jõustumisel tuleb teeregistri põhimäärus uuesti kehtestada.

Samuti tuleb ajakohastada ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri 29.05.2018 määrust nr 28 „Puudega inimeste erivajadustest tulenevad nõuded ehitisele“.

8.4. Rakendusaktide kavandid:

Rakendusaktide kavandid on seletuskirja lisas 1.

9. Seaduse jõustumine

Eelnõu jõustub 01.03.2026. Kuivõrd eelnõu jõustumine eeldab muudatusi ehtisregistri tehnilistes lahendustes, tagatakse nende elluviimiseks vajalik ajavaru ning nähakse ette eelnõu hilisem jõustumine. Muuhulgas on eelnõu hilisem jõustumisaeg oluline, et tagada uute määruste vastuvõtmiseks piisav aeg.

10. Kooskõlastamine ja kaasamine

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu [25-0100](#) kooskõlastamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule (info@elvl.ee) ning arvamuse avaldamiseks Eesti Arhitektide Liidule (info@arhliit.ee), Eesti Ehitusettevõtjate Liidule (eeel@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

Vähikasvatajate 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), Kutsekojale (kutsekoda@kutsekoda.ee), Riigi Kinnisvara AS-ile (info@rkas.ee), Digitaalehituse Klastriksile (info@digitaalehitus.ee), Õiguskantsleri Kantseleile (info@oiguskantsler.ee), Tartu Ülikoolile (info@ut.ee), Eesti Maaülikoolile (info@emu.ee) ja Tallinna Tehnikaülikoolile (info@taltech.ee).

Eelnõu on avalikustatud eelnõude infosüsteemis (EIS) ja saadud tagasisidet analüüsiti ning võimalusel on seda arvestatud eelnõu ja seletuskirja koostamisel. Esitatud märkused, ettepanekud ja kommentaarid on esitatud kooskõlastustabelis (seletuskirja lisa 2).

Algatab Vabariigi Valitsus 20. oktoobril 2025. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik