Ehitusseadustiku, halduskoostöö seaduse ja veeseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirja juurde

Lisa

**Kooskõlastustabel**

|  |  |
| --- | --- |
| **Eesti Vee-ettevõtete Liit** |  |
| Teeme ettepaneku täiendada eelnõu §-i 1, millega muudetakse ehitusseadustikku. Ehitusseadustik peab meie hinnangul arvestama ka kliimamuutustest ja sagenenud üleujutustest tingitud leevendusmeetmetega, et sagenenud vihmavalingute ja nendest põhjustatud tagajärgedega tulevikus paremini toime tulla. Selleks teeme ettepaneku täiendada ehitusseadustikku nõudega, et **kõvakattega ala rajamise eelduseks tiheasustusalale on toimiva sademeveekäitluse lahenduse olemasolu.** See välistaks tulevikus suuri üleujutusi, mis on tingitud valest planeerimisest ja sobimatute sademevee äravoolulahenduste kasutamisest. | Ettepanek ei sobitu käesolevasse eelnõusse. Kliimaministeerium on ette valmistamas ehitusseadustiku tervikmuudatust, mida plaanitakse saata kooskõlastusringile käesoleva aasta lõpus. Samas ehitusseadustikus ei käsitleta selliseid üksiknõudeid. Ettepaneku võiks esitada järgmisesse planeerimisseaduse muutmise menetlusse. |
| Eelnõu § 1 p 5 kohaselt täiendatakse ehitusseadustiku §-i 125 lõikega 3, mille kohaselt puurkaevu ja -augu ehitusloakohustusliku ehitamise üle võib omanikujärelevalvet teha üksnes kvalifikatsiooninõuetele vastav isik. Meile jääb arusaamatuks selle nõude kehtestamise vajadus. Seletuskirjas on märgitud, et praktikas on esinenud probleeme, et kui omanikujärelevalvet teeb isik, kellel ei ole vastavat kvalifikatsiooni, siis ehitatud kaev ei vasta sageli nõuetele ja sellisest kaevust ei saada kraani kaudu joogivee nõuetele vastavat vett. Kui seletuskirja p-s 6.1 on toodud välja, et vaid 3,8% puurkaevude projektidest ei vasta nõuetele (peamised probleemid dokumentide esitamisega), siis omanikujärelevalve kvalifikatsiooninõude puudumisest tingitud probleemide osas puudub seletuskirjas igasugune hinnang. On küll öeldud, et aastas rajatakse ca 2000 puurauku, aga puudub faktidele tuginev hinnang, kui paljudel kaevudel on valesti ehitamisest tekkinud probleeme ning kuidas omanikujärelevalve kvalifikatsiooninõude rakendamine aitaks neid probleeme tulevikus vältida? Seega vajab meie hinnangul seletuskiri täiendamist, et tekiks arusaam, kui suurt probleemi omanikujärelevalve nõudega lahendama hakatakse ning kuidas neid probleeme tulevikus välditakse.  Seletuskirjas on veel välja toodud, et uue nõudega on kavas parandada puurkaevu- või augu ehituskvaliteeti, mis siiani on ebaühtlane sõltuvalt projekteerija ja puurija oskustest ja kogemustest. Meie hinnangul ei anna puurkaevu rajamisel kvalifitseeritud omanikujärelevalve kohustus puurijale juurde oskusi ja kogemusi. Praktikas järelevalve tegija kontrollib üksnes puurija pädevust tõendavaid dokumente, kasutatavaid materjale ning reaalselt viibib puurimistööde juures väga pisteliselt. Seega vastutab oma töö eest lõppkokkuvõttes ikkagi puurija ise.  Vastavalt veeseaduse §-le 208 peab puurkaevu rajajal/likvideerijal olema Kliimaministeeriumi poolt väljastatud hüdrogeoloogiliste tööde tegevusluba. Kui keegi teeb praaktööd, siis on võimalik ministeeriumil see litsents tegijalt ära võtta ning see ettevõtja turult kõrvaldada. Kui palju on selliseid meetmeid kasutatud ja miks need ei ole piisavad? Palume ka selles osas seletuskirja täiendada.  Lisaks puudub seletuskirjas hinnang, kui palju on Eestis kvalifitseeritud omanikujärelevalve teenust pakkuvaid isikuid. Seletuskirjas on küll märgitud, et aastas puuritakse 2000 puurauku, aga kui palju nende rajamisel kuluks omanikujärelevalvele töötunde? Seletuskiri peaks andma ka vastuse, kas sellise pädevusega spetsialiste on Eestis piisavalt, kes seda lisatööd jõuaksid teha? Vastasel juhul tekitab eelnõu olukorra, kus nõue on olemas, aga inimesed, kes soovivad endale puurauku rajada, ei leia vajalikke spetsialiste, kes omanikujärelevalvet teostaks. Samuti on hindamata, kui palju kavandatav nõue puurkaevu rajajale täiendavalt maksma läheks.  Eelnevast tulenevalt palume kaaluda sätte vajalikkust ning täiendada seletuskirja. | Kaalusime uuesti puurkaevude ehitusnõuete täitmise probleemile lahendusvarianti ja täiendavalt osapooltega konsulteerides on eelnõust välja jäetud säte, mille kohaselt puurkaevu ja -augu omanikujärelevalvet võib teha vaid kvalifikatsiooninõuetele vastav isik. |
| Eelnõu § 3 p 10 alusel, millega täiendatakse veeseaduse §-i 243 lõikega 11, vabastatakse proovivõtmise kohustusest akrediteeritud katselabori proovivõtja, kui akrediteerimisulatuses on vastava valdkonna proovivõtumeetod. Me ei pea sellist muudatust õigeks, kuna akrediteering ei anna pädevust proovivõtjale vaid tagab kvaliteedisüsteemi laboris, eelkõige õige dokumenteerimise ja protsesside jälgitavuse. Seletuskirjas on märgitud, et hetkel on akrediteeritud katselabori proovivõtja osas rakendatud topeltkontroll. See ei vasta tegelikkusele, sest ükski akrediteerimine ei hinda konkreetse proovivõtja ehk füüsilise isiku oskusi, kuidas õigesti proovi võtta. Meil on olnud viimasel ajal väga palju juhtumeid, kus joogivee proovi tulemus on olnud eksitav justnimelt ebapädeva proovivõtja tõttu, kus proovivõtukoht ei ole enne proovi võtmist nõuetekohaselt ette valmistatud ja seetõttu on joogivee proovi tulemused olnud ebakorrektsed ning põhjustanud segadust ja kraanivee usaldamatust. Seetõttu ei nõustu me eelnõu § 3 p 10 muudatusega ning palume vastav muudatus eelnõust välja jätta. | Selgitame väidete kaupa:  Laborite akrediteerimise aluseks on standard EVS-EN ISO/IEC 17025:2017 Üldnõuded katse- ja kalibreerimislaborite kompetentsusele. Standardi (p 3.6) alusel labor on asutus, mis viib läbi ühte või mitut järgnevat tegevust:  — katsetamine;  — kalibreerimine;  — proovivõtt, mis on seotud järgneva katsetamise või kalibreerimisega  Seega proovivõtu akrediteerimisel kehtivad kõik samad nõuded, mis katsetegevuse akrediteerimisel. Katsete ja kalibreerimiste usaldusväärsuse tagamiseks on akrediteerimine Euroopas kasutusel juba viimased 35 aastat.  Proovivõtt võrdsustati viidatud standardis katsetamise ja kalibreerimisega suhteliselt hiljuti, 2017. a versioonis. Seetõttu ei ole nimetatud muudatus ilmselt veel kõikjal teada või siis ei mõisteta selle tähendust.  Selgituseks, et ükski akrediteerimine ei hinda konkreetse proovivõtja ehk füüsilise isiku oskusi, kuidas õigesti proovi võtta vastame: Konkreetse laboritegevuse (sh proovivõtt) akrediteerimisel hinnatakse:  \* labori metoodika (tööjuhendi) vastavust alusstandardile  \* metoodika valideerimist/verifitseerimist labori poolt  \* jälgitavuse tagamist (kalibreerimised, etalonid, etalonained)  \* mõõtemääramatuse hindamist (sh proovivõtust olenev mõõtemääramatus)  \* kasutatavate töövahendite ja seadmete sobivust  \* laboritegevust sooritavate töötajate pädevust  \* laboritegevuste sooritamist (vaatlus)  \* tegevuste kvaliteedikontrolli meetmeid ja tulemusi (sh võrdluskatsed)  \* tulemuste dokumenteerimist  Lisaks peavad olema täidetud ka kõik üldised juhtimissüsteemi nõuded (erapooletuse tagamine, dokumendiohje, tehniliste tõendusdokumentide ohje, kaebuste ja mittevastava töö käsitlemine, riskide käsitlemine, siseaudit jne).  Kui laboris töötab mitu proovivõtuga tegelevat isikut, siis akrediteerimisel peab labor esitama objektiivsed tõendid kõikide proovivõtuks volitatud isikute pädevuse kohta (sh kvalifikatsioon, väljaõpe ning kompetentsuse seire).  Juhime tähelepanu, et akrediteerimise eeliseks ongi just sõltumatu järelevalve olemasolu ning kriitiliste mittevastavuste korral võib labor oma akrediteeringu kaotada. Seevastu atesteeritud proovivõtjate tegevuse üle järelevalve puudub. |
| Lisaks palume arvestada, et labor (juriidiline isik) ei võta proove, vaid füüsiline isik (konkreetne labori töötaja), kelle teadmised ja oskused proovivõtuks ei ole seotud labori akrediteerimisulatusega. Lisaks ei pea me õigeks, et eelnõu § 3 p 12 alusel hakkab tulevikus proovivõtjaid tasu eest atesteerima just seesama katselabor, kelle enda proovivõtjad ei pea tundma proovivõtmise reegleid. Palume eelnõust vastav punkt välja jätta või täiendada seletuskirja, kuidas labori akrediteerimine tagab proovivõtja oskused õigeks proovivõtmiseks. | Akrediteeritud labor peab kasutama akrediteeritud tegevuste sooritamiseks üksnes kompetentset ning volitatud personali.  Lühidalt veelkord: Kui akrediteerimine sobib katse- ja ja kalibreerimistegevuste usaldusväärsuse tagamiseks, siis samade kriteeriumide rakendamise tõttu sobib see ka proovivõtu jaoks. Seda enam, et proovivõtt ja proovide analüüsimine moodustavad kokku ühtse terviku ehk veeuuringu. |
| **Eesti Linnade ja Valdade Liit** |  |
| 1. Kehtiva korra järgi saadab kohalik omavalitsus (KOV) ehitisregistri (EHR) kaudu kõik puurkaevu ehitusloa taotlustega esitatud puurkaevu projektid Keskkonnametile kooskõlastamiseks. Eelnõus on välja toodud juhud, mille korral KOV esitab puurkaevu või -augu projekti ehitusloa taotluse Keskkonnametile kooskõlastamiseks. Selle otsuse tegemiseks peab KOVi ehitusspetsialist valdama väga spetsiifilisi andmeid ja teadmisi, näiteks eelnõu § 126 lõige 1 punkti 4 („rajatakse või ehitatakse ümber puurkaeve või Kambriumi-Vendi või Ordoviitsiumi-Kambriumi veekompleksidesse või kehtestatud põhjaveevaruga alale või põhjaveemaardlasse“) osas. Otsuse tegemine, kas saata või mitte saata kooskõlastamisele puurkaevu projekt, suurendab olulisel määral KOVi töökoormust. Puurkaevude ja -aukude ehitusloa taotluste menetluste töökoormuse mõju KOVile ei ole seletuskirjas hinnatud õigesti.  Lisaks tekitatakse täiendav vastutus KOVile puurkaevude ehituslubade väljastamisel olukorras, kus KOVil üldjuhul puuduvad veekeskkonna spetsialistid. Puurkaevude projektide koostajad peavad omama hüdro-geoloogiliste tööde tegevusluba, mida väljastab Kliimaministeeriumi hüdroloogiliste tööde komisjon. Puurkaevude ehituslubade taotluste menetlemisel on Keskkonnaamet leidnud mitmeid kordi olulisi vigu projektides või teinud olulisi märkusi, millega on puurkaevu projekteerijad arvestanud. Samade märkuste tegemisel KOVi poolt tekiksid paljudel juhtudel vaidlustamised, sest spetsiifiliste tegevuslubade omajad püüavad põhjendada vaidlustamisi KOVi kompetentsi puudumisega.  Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 10 sätestab keskkonnaohu vältimise põhimõtte ja § 11 ettevaatuspõhimõtte ehk keskkonnariski tuleb kohaste ettevaatusmeetmete võtmisega võimalikult suurel määral vähendada. Puurkaevude ehitusloa taotluste senine menetlus vastab KeÜS eesmärkidele.  Eeltoodut arvestades, teeme ettepaneku, keskkonnaohu vältimise, keskkonnariski ettevaatuspõhimõtte rakendamise ning veemajanduskavaga ettenähtud põhjavee kaitse eesmärkide täitmise tagamiseks, kaaluda ehituseadustiku § 126 muutmata jätmist ja senise praktika jätkamist, mille kohaselt kõik puurkaevude projektid kooskõlastab Keskkonnaamet  või sätestada KOVi õigus anda ehitusluba ilma KeA kooskõlastuseta juhul, kui KOVil on vastav pädevus nõudeid iseseisvalt hinnata. | Selgitus: KOVide koormus ei muutu senisest suuremaks, sest ka kehtiva korra järgi peab KOV ise menetlema ehitusteatiste ja ehituslubade taotlusi, mistõttu on KOVidel ja nende ametnikel ehitusalane kompetents ja pädevus olemas (kohaliku omavalitsuse korralduse seadus § 6 lg 1). KOV ametnik ise otsustama, kas rajatakse või ehitatakse ümber Kambriumi-Vendi või Ordoviitsiumi-Kambriumi veekompleksidesse või kehtestatud põhjaveevaruga alale või põhjaveemaardlasse, sest vastav teave tuleneb puurkaevu projektist endast otsesõnu ning projekti õigsuse eest vastutab projekti koostaja.  Selgitame täiendavalt, et seni on Keskkonnaameti praktika kohaselt projektide mittekooskõlastamise põhjused või vead projektides seotud tavaliselt puuduolevate dokumentidega või harvemal juhul puurkaevu ja reoveepuhasti või kogumismahuti ebapiisava vahekaugusega, eelkõige asukohavaliku küsimuses, mille otsustamine on KOVi pädevuses. Nende vigade ja põhjuste avastamine ei vaja spetsiifilisi (hüdrogeoloogilisi) teadmisi. Ehitusloa taotluste dokumentatsiooni õiguspärasuse kontroll puurkaevude ehitusprojektides on ka praegu kehtiva õigusruumi kohaselt KOVi ülesanne.  Keskkonnaameti senise praktika järgi tekivad keskkonnaohtlikud olukorrad pigem puurkaevu rajamise käigus, mida ei ole võimalik ennetada eelneva (ehitusloa) menetluse raames.  Puurkaevu ehitusloa menetluse muutmise ettepanekute üheks eesmärgiks on Keskkonnaameti hinnangul suurendada ka puurkaevu – ja augu projekteerijate ja rajajate vastutust ja rolli õigusaktidele vastavate puurkaevude rajamisel, sest just puurkaevude ja -aukude projekteerijad ja rajajad omavad kõige suuremat kompetentsi vastaval erialal, mis omakorda tagab kõige paremini keskkonnaohu maandamise.  Samuti täpsustatakse käesoleva eelnõuga saateid, mis reguleerivad hüdrogeoloogiliste tööde tegevusloa kontrolliesemega seotud sätteid. |
| 2. Teeme ettepaneku muuta eelnõu § 1 p 5 ja sõnastada see järgmiselt:  „5) paragrahvi 125 täiendatakse lõikega 3 järgmises sõnastuses:  (3) Puurkaevu ja -augu ehitusloakohustusliku ehitamise üle võib omaniku-järelevalvet teha üksnes kvalifikatsiooninõuetele vastav geoloog või hüdro-geoloog“;“  Seletuskirjas on märgitud, et punktidega 4 ja 5 sätestatakse puurkaevu või -augu omanikujärelevalve tegija pädevus. Samas eelnõuga kavandatakse sätestada vaid, et omanikujärelevalvet võib teha üksnes kvalifikatsiooni-nõuetele vastav isik, täpsustamata kvalifikatsiooninõudeid. Põhjavee parema kaitstuse tagamiseks peab puurkaevude ja -aukude rajamise omanikujärelevalvet tegema isik, kellel on hüdrogeoloogiliste tööde tegevusluba, seda enam, et kehtiv omanikujärelevalve tegemise kord (majandus- ja taristuministri 02.07.2015 määrus nr 80) ei sobi puurkaevude ja -aukude omanikujärelevalve tegemiseks, kuna on liiga avar ja mitmed sätted pole seetõttu asjakohased. | Kooskõlastusringilt saadud tagasiside põhjal ja täiendavalt osapooltega konsulteerides on eelnõust välja jäetud säte, mille kohaselt puurkaevu ja -augu omanikujärelevalvet võib teha vaid kvalifikatsiooninõuetele vastav isik.  Isikul on võimalus omanikujärelevalve tegemiseks kasutada Eesti Geoloogiateenistuse kodulehel olevat juhendmaterjali:  https://www.egt.ee/juhendid-oppematerjalid/juhendid/puurkaevu-rajamine |
| Ühtlasi vajab täpsustamist, kas omanikujärelevalve tuleb teha tõepoolest vaid ehitusseadustiku lisa 1 tabelis tähistatud juhtudel ehk ehitusloa-kohustusliku tegevuse puhul:  Väljavõte EhSi lisa 1.  Sellega seoses on küsimus, kas silmas on peetud, et omanikujärelevalve alt jäävad välja puurkaevude ja puuraukude laiendamised või lammutamised. | Kooskõlastusringilt saadud tagasiside põhjal ja täiendavalt osapooltega konsulteerides on eelnõust välja jäetud säte, mille kohaselt puurkaevu ja -augu omanikujärelevalvet võib teha vaid kvalifikatsiooninõuetele vastav isik. |
| 3. Eelnõuga täpsustatakse proovivõtja atesteerimist, kuid juhime tähelepanu, et atesteerimine eeldab ka proovivõtjate koolituste korraldamist, mistõttu seaduseandjal tuleb läbi mõelda, kelle ülesandeks koolitamine jääb. | Vastavalt 08.10.2019 määrusele nr 53 ei pea atesteeritav eelnevalt läbima ühtegi koolitust, st võib otse minna atesteerimisele ning seda on ka kasutatud. Määruses on nõue, et kui atesteeritav ei läbi ka kordusatesteerimist, siis peab ta enne uue taotluse esitamist läbima 20tunnise koolituse.  Lisaks on plaanis muuta määruses koolituse läbimise nõuet, mis muudab atesteerimise uuesti taotlemise pärast kordusatesteerimise mittesooritamist paindlikumaks. Koolitusi on seni läbi viinud OÜ Eesti Keskkonnauuringute Keskus (EKUK), kuid proovivõtjate koolitust võib pakkuda ka mõni teine asutus. Koolituse osas ei ole nõuet, et peab läbima ainult EKUK poolt korraldatavat koolitust. Ilmselt koolitatava valdkonna iseärasuse ja aastas koolitatavate vähesuse tõttu ei ole teistel asutustel majanduslikku huvi koolituse läbiviimiseks. |
| **Eesti Omanike Keskliit** |  |
| Eesti Omanike Keskliit (EOKL) toetab eelnõu eesmärki, kuid juhib tähelepanu, et eelnõu võtmerollis oleval omanikujärelevaatajal puudub ehitusseadustiku (EhS) kohaselt avalik-õiguslik vastutus. Selline olukord ei ole kooskõlas omaniku järelevaataja instituudi eesmärgiga, milleks on ehitiste omanikele pädeva nõustamise ja ehitusjärelevalve kindlustamine. Lähtudes sellest teeb EOKL ettepaneku täiendada ka EhS 16. peatükki omanikujärelevalve vastutust reguleeriva õigusnormiga, järgmiselt: *Juhul, kui omanikujärelevalvele esitatavate nõuete rikkumine toob kaasa ehitise ohtlikkuse varale, keskkonnale, riigi julgeolekule või riigikaitseobjektile, siis karistatakse omanikujärelevalve teostajat rahatrahviga kuni 600 trahviühikut.*  Lisaks ei ole EOKL hinnangul hea halduse ja -õigusloome tavaga kooskõlas EhS paragrahvi 125 täiendus, mille kohaselt toimub omanikujärelevalve kvalifikatsiooni hindamine kutseseaduse (KutS) alusel. Juhime siinjuures tähelepanu, et omanikujärelevaataja kutsestandardi kinnitajaks on KutS § 5 lõige 2 kohaselt kutsenõukogu, mille koosseisus ei ole KutS § 8 lg 1 tulenevalt omanike esindajat. Seetõttu ei ole omanikujärelevalve kutsenõudeid reguleeriva kutsestandardi koostamisel ja kinnitamisel omanike õigused kaitstud. Lahendusena näeb EOKL KutS muutmist selliselt, et omanikel on esindus kutsenõukogus, mis omanikujärelevaataja kutsestandardi kinnitab. Kuna eelkirjeldatud probleem on oluliselt laiem, siis oleme probleemile juhtinud mitmel korral ka haridus- ja teadusministri tähelepanu, kes kutsevaldkonda kureerib. | Kooskõlastusringilt saadud tagasiside põhjal ja täiendavalt osapooltega konsulteerides on eelnõust välja jäetud säte, mille kohaselt puurkaevu ja -augu omanikujärelevalvet võib teha vaid kvalifikatsiooninõuetele vastav isik. |