

Ehitise ja ehitamise nõuete õiguslik regulatsioon

Enno Oidermaa (RiTo 9), Akadeemia Nord lektor

Uus ehitusseadus on praktikas kontrollimata, seetõttu on mõistmise ja edasise täiendamise seisukohalt vajalik seda põhjalikult uurida ning euronõuetega võrrelda.

Ehitusseadus, mis jõustus 1. jaanuaril 2003 (RT I 2002, 47, 297), on tähtsaimaid õigusakte, mis ehitustegevust reguleerib. Seetõttu pidanuks selle seaduse vastuvõtmine meedias ja juristide hulgas suurt tähelepanu pälvima. Äripäevas mõned artiklid küll ilmusid, kuid need puudutasid nn isehitamisele, s.t ehitusettevõtja osavõtuta ehitamisele seatud piiranguid.

Tõenäoliselt on palju neid, kes sooviksid ja võiksid teha asjalikke ettepanekuid ehitusseaduse parandamiseks ja täiendamiseks. Ajurünnakut ehitusseadustele oleks isegi väga vaja, nagu oleks vaja ka ehitusteoreetikute ja praktikute tulemuslikku koostööd. Ehitamine tekitab pikaajalisi keskkonnamuutusi. Sageli mõjutab ehitustegevus looduskeskkonda pöördumatult ning tehtud vigu on raske või isegi võimatu parandada. Seetõttu on avaldatud arvamust, et planeerimis- ja ehitusseaduse muutmisel tuleks olla vähemalt sama ettevaatlik kui põhiseaduse muutmisel, sest "varem või hiljem puudutab ehitamine meid kõiki, toimugu see siis naabri kinnistul või üürikorterisisesel platsil" (Lass 2000).

Ehitusseaduse ülesanne on luua õiguskord ning kehtestada ehitamisele ja selles osalejatele reeglid, eelkõige ohutuse tagamise eesmärgist lähtudes.

Ehitamine algab maakasutuse planeerimisest. Ehitustegevusele seatakse planeerimisseaduse kohaselt lähtetingimused üld- ja detailplaneeringutega (RT I 2002, 99, 579). Ehitamine kui protsess, teatud tegevus, on lubatud ehitusprojekti ja kohalikult omavalitsuselt saadud ehitusloa korral. Ehitusseaduse § 29 lõige 7 sätestab, et ehitamise alustamise vorminõuded kehtestab majandusminister. Ehitist võib kasutama hakata aga alles pärast kohalikult omavalitsuselt kasutusloa saamist.

Mis on ehitis?

Väikeehitise rajamiseks ei ole vaja ehitusprojekti (ehitusseaduse § 12 lõige 1 ja § 15 lõige 2). Mis on väikeehitis? Ehitusseaduse § 15 lõige 1 kinnitab, et väikeehitis on kuni 60–ruutmeetrise ehitusaluse pindalaga ja projekteeritud maapinnast kuni viiemeetrise kõrgusega ühel kinnistul asuv ehitis. Varasema planeerimis- ja ehitusseaduse (PIES) § 40 lõike 1 (RT I 1995, 59, 1006) kohaselt loeti väikehooneks kuni 12–ruutmeetrise ehitusaluse pinnaga ühekordset keldrita hoonet, mida ei kasutata elamiseks ning millel pole tehnilisi ega avalikke funktsioone. Seega on nüüd väikeehitis pindalalt suurem ja seda võib püstitada ehitusprojektita. Kuid ehitusseaduse § 16 lõike 1 punktist 1 tulenevalt peab 20–60–ruutmeetrise väikeehitise püstitamiseks olema siiski kohaliku omavalitsuse kirjalik nõusolek. Alla 20–ruutmeetrise väikeehitise puhul pole seda vaja.

Ehitusseadus on muutnud ka ehitise mõistet. Selle seaduse § 2 lõike 1 järgi on ehitise aluspinnasega kohtkindlalt ühendatud ja inimtegevuse tulemusena ehitatud terviklik asi. Mis on asi? Tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 49 lõike 1 kohaselt on asi kehaline ese (RT I 2002, 35, 216). Kehaliste esemetena võib vaadelda kõiki esemeid, mis füüsilises mõttes ruumi täidavad. Samas võib asjadeks lugeda ka teatud õigusi, näiteks hoonestusõigust.

TsÜS-i § 54 lõike 1 järgi on ehitise kinnisasja oluline osa. Sama seaduse § 55 lõike 1 kohaselt on ehitise olulised osad asjad, millest see on ehitatud või mis on sellega püsivalt ühendatud ja mida ei saa eraldada ehitist või eraldatavat asja oluliselt kahjustamata. Ehitisega mööduvaks otstarbeks ühendatud asi ei ole ehitise osa (TsÜS, § 55 lõige 2). Teoreetilises kirjanduses on arutletud ka selle üle, mida mõista ehitiste puhul püsivalt ühendamisega. Mõiste iseenesest ei peaks erinevaid seisukohti tekitama. Püsiva ühenduse puhul on oluline üks ehitise osa – vundament –, millel on palju liike: vaivundament, postvundament, ankurdamine, rostverk jt. Vaidlusi tekitavad just konkreetsete püsivalt ühendamisega viisid. Mõne autori arvates on mittepüsivalt ühendatud ja teisaldatavad ehitised isegi vanad ristpalkehitised, mille vundamendiks on kasutatud tavaliselt suuri raudkive (Pärna, Kõve 1996, 235, kommentaar 2). Selline seisukoht ei ole põhjendatud. Talupojad rajasid minevikus põhiliselt ainult palkehitisi ja suured maa–raudkivid sobisid hästi püsivaks vundamendiks. Maakivivundamendiga palkmaja, milles elas tihtipeale mitu põlvkonda, on oluline osa Eesti maa–arhitektuurist, ta sobis suurepäraselt ümbritsevasse maastikku ning teda ei saa kuidagi pidada mittepüsivaks ja teisaldatavaks.

Ehitusseadus ei sätesta eraldi elamu mõistet. Võlaõigusseaduse (VÕS) § 272 lõike 1 (RT I 2002, 60, 374) kohaselt on eluruum elamu või korter, mis on kasutatav alaliseks elamiseks. Maareformiseaduse (MRS) § 6 lõike 3² tähenduses on elamu hoone, mille üldpinnast vähemalt 20% on ette nähtud alaliseks elamiseks ja ülejäänud põllumajanduslikuks tootmiseks või muuks elamuga seotud sihtotstarbeks. MRS-i puhul pidas seadusandja elamuna silmas eelkõige hajaasustusega aladel asuvaid polüfunktsionaalseid taluhooneid, kus ühe katuse all on näiteks nii eluruumid kui ka saun, loomalaut, söödahoidla, garaaz ja muud vajalikud ruumid (maa–ameti selgitus nr 1–6/0957 2001. a).

Termin "kohtkindel" tekitab küsitavusi

Varem kehtinud maapinnaga ühendamisega asemel on ehitusseaduse § 2 lõige 1 sätestanud lisatingimuse, et ehitise peab olema aluspinnaga kohtkindlalt ühendatud. Põhjus, miks nii tehti, on mainitud ehitusseaduse eelnõu seletuskirjas (<http://web.riigikogu.ee/ems/plsql/motiuns.active>. –28.10.2003). Selle kohaselt on maapinna asendamine aluspinnaga tingitud sellest, et näiteks allmaaehitise puhul ei ole tegemist mitte tavatähenduses kasutatava maapinnaga ühendamisega, vaid aluspinnaga ühendamisega.

Erialases kirjanduses on arutletud selle üle, kas ehitise mõistes sobib kasutada terminit "kohtkindlus". Seda enam, et "Eesti keele sõnaraamatus" (lk 307) kasutatakse sõna "kohakindel" vallajasjade kohta, näitena on toodud kohakindel masin, mõõteriist. Ehitusinsener Georgi Samuel aga leiab, et kui hoonele rattad alla panna, ei saa ei ehitusseaduse ega PIES-i kohaselt nõuda, et selle rajamiseks oleks vaja ehitusluba ja kasutuselevõtmiseks kasutusluba. Kui laev on seotud kai pollari külge, on ta samuti

kohtkindlalt maapinnaga ühendatud, tõsi küll, mitte selle pinnase külge, mis asub tema all. Kui sellist laeva kasutatakse restorani või võõrastemajana, on üsna loogiline, et selle ruumidele, teedele, sisekliimale jne esitatakse samasuguseid nõudeid nagu kuival maal paiknevale restoranile või võõrastemajale, millele lisanduvad muidugi veekogus paiknemisest tulenevad nõuded (Samuel 2003, 64). Autor väidab, et formaalselt võib ka inimtegevuse tulemusena kohtkindlalt aluspinnaga ühendatud puid nimetada ehitiseks. Seega, kui tunnistada ehitiseks viljapuuad, mis on kohtkindlalt aluspinna külge kinnitatud puude kogum, tuleb tunnistada ehitiseks ka istutatud mets.

TsÜS-i § 54 lõikest 1 tulenevalt on kinnisasja olulised osad sellega püsivalt ühendatud asjad, nagu ehitised, kasvav mets, muud taimed ja koristamata vili. Seega on kinnisasja olulised osad nii ehitised kui ka taimed eraldi võetuna. Kuid kas nad esinevad ka teatud tingimustel koos? Taimede istutamist näevad sageli ette hoonete projektdokumentatsioon, ehituse kvaliteedinõuded, töövõtulepingud jms. Vahel on puud ehitise kohustuslik osa. Näiteks Tallinna Loomaia rajamisel istutati Paldiski maantee poolsesse külge müra tõrjeks rohkesti kaharaid kuuski.

Et kindlalt väita, kas taimed on asjad, tuleks lähtuda asja mõistest ja olemusest. TsÜS-i § 49 lõike 1 kohaselt on asi kehaline ese. Ese on tajutav meeltega, piiritletav ruumiliselt ja ka reaalselt valitsetav. Hindamiskriteeriumiks jääb valduse saamise võimalus. Piiritlemine on vajalik, sest ainult asjadele on võimalik omandiõigus ja piiratud asjaõigused. Näitlikult öeldes peab asi olema haaratav. Olulised on ka õigusteoorias valitsevad seisukohad. Saksa õigusteadlane dr Helmut Köhler (1998, 82) leiab, et õiguslikus mõttes on taimed asjad, kuid asjadeks ei ole näiteks elektrivool, soojus, helilained ega ka mitte arvuti tarkvara, kui see on andmekandjale salvestatud. Hoone olulised osad on ka maatüki olulised osad, kui hoone on omakorda maatüki oluline osa.

Eespool öeldust nähtub, kui tähtis on ehituse mõisted määratleda. Kui vana talumaja tunnustada mittepüsivalt ühendatuks, sest selle vundament ei ole aluspinnasega kohtkindlalt ühendatud, võidaksegi niisugune maja teatud tingimustel teisaldada. Silmas pidada tuleb ka seda, et maareformiseaduse (MRS) § 6 lõige 3¹ (RT I 1991, 34, 427; 1993, 20, 354; 1996, 36, 738) ei käsitle ehitisena ajutisi hooneid ja rajatise ning lagunenuid ja kasutusest väljalangenud ümbrust või maastikupilti tunduvalt kahjustavaid ehitiseid. Ka ebaseaduslikud ehitised ei ole MRS-i § 7, 9 ja 10 tähenduses ehitised. Lagunenud ja kasutusest väljalangenud ehitised peab omanik korda tegema või kõrvaldama kohaliku omavalitsuse määratud tähtjaks, mis ei või olla lühem kui üks aasta.

Hooned ja rajatised

Ehitised jagunevad hooneteks ja rajatisteks. Ehitusseadus on rajatist määratlenud ehituse kaudu: rajatis on ehitis, mis ei ole hoone (§ 2 lõige 3). Ehitistel on oluline vahet teha ka MRS-i mõttes, sest ehitisest ja selle olemusest sõltub erastatava maa suurus. MRS-i regulatsioon eristab rangelt ehitise liike. Näiteks maapinnaga mittepüsivalt ühendatud ehitis on viimase järgi ajutine ehitis ning ei saa seega olla ehitis MRS-i mõttes. MRS liigitab hooneid ka kasutamistotstarbe järgi. Riigikohtu lahendis nr 3-3-1-55-01 antud selgituse kohaselt tuleb MRS-i tähenduses hoone ja rajatise mõistega nõustuda.

Rajatise täpsel määratlemisel on tekkinud praktikas vaidlusi, seetõttu on asjakohane lähtuda selle määratlemisel Riigikohtu poolt antud tõlgendusest. Riigikohtu lahendi nr 3-1-1-67-02 järgi oli kassaator kinnisasja omanik, millel asusid muu hulgas laudadest piirdeaed, võrkaed ning sooja vee- ja kütetorustik. Kolleegium nõustus ringkonnakohtu põhjendustega, et rajatise mõiste määratlemisel tuleb lähtuda PIES-i § 38 lõigetest 1 ja 3 (praegu ehitusseaduse § 2 lõiked 1 ja 3). Nende sätete kohaselt on ehitis üldmõiste, mis hõlmab hoonet ja rajatist. Rajatis on maapinnaga püsivalt ühendatud, inimtegevuse tulemusena valminud ehitis, mis ei ole hoone (praegu ehitusseaduse § 2 lõige 3). Kohus leidis selles asjas, et nimetatud objektid on loodud inimtegevuse tulemusena ja maaga püsivalt ühendatud. Eelnevast ongi tehtud järeldus, et tegemist on rajatisega.

Riigikohtu lahendi nr 3-2-1-67-02 kohaselt ei ole mitte iga rajatis tehnorajatis. Asjaõigusseaduse rakendamise seaduses (AÕS-i RakS) on kasutatud mõistet "tehnorajatis" selle sisu avamata (RT I 1993, 72/73,102). Tehnorajatisega legaalseaduse mõistena ei ole ka teised õigusaktid. AÕS-i § 158 lõige 1 sätestab tehnorajatisega üldmõistena tehnovõrgule ja tehnorajatisele (kitsamas tähenduses), mida saab paigutada kinnisasjale maapinnal, maapõues ja õhuruumis. Samamoodi käsitleb tehnorajatisi ka AÕS-i RakS-i § 15². Mõisted "tehnorajatis" ja "tehnovõrgud" tulid seadustesse (AÕS, § 158, ja AÕS-i RakS, § 15² ja § 154) 1. aprillil 1999 jõustunud seadusemuudatusega (alates 1. jaanuarist 2003 on AÕS-i § 158 kehtetu – RT I 2002, 47, 29). Võrreldes seaduse redaktsioone ja tehnorajatisega mõiste kasutusala seaduses, asus kolleegium seisukohale, et tehnorajatisega all tuleb üldmõistena silmas pidada eelkõige elektri- ja sideliine, gaasi-, soojus- ja veetrasse jms (tehnovõrgud), samuti nende teenindamiseks vajalikke abirajatisi nagu alajaamad, mahutid jms (tehnorajatised kitsamas tähenduses).

Kolleegiumi arvates oli rajatise tehnorajatiseks lugemisel oluline, et rajatis oleks ehitatud õiguslikul alusel ning oleks tehnorajatisena kasutatav. Sellega on Riigikohus põhjalikult ja üheselt mõistetavalt selgitanud, mida kujutab endast tehnorajatis. Ehitusseaduse § 14 lõige 1 annab täpse loetelu tehnovõrgu ja -rajatisega kohta. Selle kohaselt on tehnovõrk või -rajatis kütte-, veevarustus- või kanalisatsioonitorustik, telekommunikatsioonivõrk, nõrkvoolu-, küttegaasi- või elektripaigaldis või surveadmetik.

Ehitamisest lammutamiseni

Eeltoodu põhjal võib järeldada, et ehitise mõiste legaalseaduse definitsioon tekitab küsitavusi. Selle ja mõne teise mõiste sätestamisel ehitusseaduses ei ole seadusandja olnud täpne ega näinud ette mõistete (ka ehitusloa ja kasutusloa puhul) liiga üldisest määratlemisest tekkivaid probleeme. Teisalt leiab Samuel, et ehitist ei saagi kindlapiirilisel defineerida, seda saab ainult kirjeldada või loetleda, nagu näiteks Euroopa Nõukogu ehitustoodete direktiivi tõlgendavates dokumentides (Ehitaja 4, 2003, lk 65). Samueli arvates kirjeldus või loetelu tavaliselt vähendab määramatust, kuid ei kõrvalda seda. Sellest ta järeldab, et ehitise termini piiride määramatuse on seadusetegijad ehitusseadusse ja PIES-i sisse programmeerinud.

Õiguslike tagajärgede seisukohalt on tähtis vahet teha, millal eset käsitleda ehitisena, millal mitte, seepärast tuleb koostada piiripealsete juhtumite jaoks loetelud. Saksamaa Liitvabariigis kehtivad liidumaade ehituskorrad (*Landesbauordnungen*) loevad

ehitusobjektideks ka selliseid teisaldatavaid objekte, mida kasutatakse kohakindlalt kui ehitisi (Böckenförde *et al* 1992). Kuna loetelud pole kunagi täielikud, on liidumaa ehitusjärelvalvet korraldavale ministrile antud seadusega õigus oma määruse alusel otsustada, kas tegemist on ehitisega või mitte. Mõningail juhtudel võivad seda otsustada isegi ehitusjärelvalve (*Bauaufsicht*) madalamad instantsid. Eestis võiks selline otsustusõigus olla majandus- ja kommunikatsiooniministril või ehitusjärelvalve kompetentsetel ametnikel. Sellega kaoks praegune määramatus, mida mõista ehitise all.

Varem kehtinud planeerimis- ja ehitusseadusega võrreldes on muutunud ka ehitamise mõiste. Ehitamine ehitusseaduse § 2 lõigete 6 ja 7 tähenduses on: 1) ehitise püstitamine, 2) ehitise laiendamine, 3) ehitise rekonstrueerimine, 4) ehitise tehnosüsteemide muutmine ja 5) ehitise lammutamine. Nn üldehitustööde tegemisel tuleb juhinduda ehitusseadusest, kuid tegemist võib tulla ka eriehitusega. Sellisel juhul tuleb ehitusseadusele lisaks juhinduda ka teistest erinormidest. Näiteks elektrivõrkude ehitamisel tuleb lähtuda nii ehitusseaduse kui ka elektriohutusseaduse (RT I 2002, 49, 310) nõuetest. Igasugune ehitamine, näiteks ukseelukuh vahetamine või vannitoa ja WC vaheseina kui mittekandva seina eemaldamine ei ole ehitustöö ehitusseaduse mõttes.

Nagu eelöeldust näha, on ehitamise mõistele antud ehitusseaduses küllaltki lai tähendus. Sama palju ehitamise viise oli ka Eesti Vabariigi 1939. aasta ehitusseaduses (RT I 1939, 42, 333), välja arvatud lammutamine, mida tookord nähtavasti ehitamiseks ei peetud. Kirjanduses kohtab ka terminit "ehitise likvideerimine", mis saab toimuda kas lammutamise või teisaldamise või kahe viisi kombineerimise teel. Lammutamise üks alaliike on veel ehitise ettekavatsetud mahapõletamine. Mõistagi ei tähenda lammutamine suvalist lõhkumist, vaid toimingute dokumentaalset ja tehnilist vormistamist: ümber tuleb paigutada isikud ja vara, objekt tarastada, lammutustöödeks luba taotleda, teha geodeetilised mõõtmised ning ümber vormistada krundi kasutusotstarve. Kuna ehitisel on kommunikatsioonid, tuleb ka nende ja säilinud ehitusosadega midagi ette võtta, näiteks sulgeda neile ligipääs ja konserveerida. Kokkuvõtvalt, lammutamine on siiani põhjalikult reguleerimata. Aastasse 2000 oli plaanitud lammutamise tehnilise üldnormi koostamine, kuid see töö jäi pooleli. Et vältida vigu ning nendest tulenevaid ohte, kahjusid ja kahjunõudeid, tuleks selle valdkonna reguleering siiski lõpule viia.

Ehitisele esitatavad nõuded

Ehitisele esitatavad nõuded on kirjas ehitusseaduse §-s 3, mille kohaselt peab ehitis olema projekteeritud ja ehitatud hea ehitustava ning ehitamist ja ehitusprojekte käsitlevate õigusaktide kohaselt ega või tekitada ohtu inimese elule, tervisele või varale ja keskkonnale. Ehitise rekonstrueerimise ja laiendamise korral tuleb tagada rekonstrueeritavate või laiendatavate osade vastavus nimetatud nõuetele. Maailmapraktikast võib järeldada, et kõige olulisemad nõuded ehitisele on tehniline stabiilsus, tuleohutus, terviseohutus, kasutus- ja hooldusohutus ning energiasäästlikkus. Ehitis peab neile nõuetele vastama kogu selle aja jooksul, mil teda vallatakse ja kasutatakse.

Kuidas toimida ehitistega, mis on püstitatud enne uue ehitusseaduse vastuvõtmist?
Nähtavasti ei tuleks neile kõiki seaduse nõudeid esitada, kui need pole just ohutusega

seotud. Näiteks ei saa neilt nõuda vastamist energia kokkuhoiu nõuetele. Ehitusseaduse seletuskirja kohaselt loobutigi vanade ehitiste puhul energiasäästlikkuse nõudest seetõttu, et suur osa ehitistest ei vasta nagoonii sellele nõudele (<http://web.riigikogu.ee/ems/plsql.motions.active> – 28.10.2003).

Kui aga ehitist hakatakse parendama, võib ehitusloa taotlemisel püstitada nõude tagada ka hoone energiasäästlikkus. Seda ehitiste omanikud ja üürnikud viimasel ajal ka teevad, sest amortiseerunud, nõukogude aja SNIP-ide järgi püstitatud hooned peavad vähe sooja ja nende kütmiseks kulub palju energiat. Rohkesti soojustatakse paneelmajade otsaseinu, rekonstrueeritakse hooneid, muudetakse seinad soojapidavate materjalidega (nt polüstürool) soojakindlaks, vahetatakse välja tuult mittepidavad aknad, sageli kahjuks plastikakende vastu, mis teevad ruumi hermeetiliseks ega taga loomulikku õhuvahetust.

Üldistatult võib järeldada, et ehitistele esitatavad nõuded võib oma iseloomult jagada kaheks – üldnõueteks ja erinõueteks, mis täpsustavad üldisi nõudeid ehitiste liigile vastavalt.

On selge, et üldnõuded kehtivad kõigi ehitiste kohta ja käsitlevad olulises osas nimelt ehitamisega seotud probleeme. Üldnõuded on üldise iseloomuga ning seetõttu konkretiseeritakse neid erinõuete kaudu konkreetsete ehitiste liikide järgi. Üldnõuete osas on õigusnormid toodud seadustes, erinõuded reguleeritud kohustusliku standardi või isegi vabatahtlikult kasutatava ehitusnormiga, mis reguleerib kvaliteeti. Ei ole raske märgata, et suures osas vastavad ehitusseaduse nõuded Euroopa Nõukogu direktiivile 89/106/EMÜ ehk nn ehitustoodete direktiivile, mis võeti vastu 21. detsembril 1988. Direktiivi eesmärk on ühtlustada Euroopa Liidu riikide ehitustoodeteid käsitlevad seadused, määrused ja haldusõiguslikud normid. Üldiselt ei luba direktiiv esitada ehitisele teistsuguseid nõudeid kui need, mis on direktiivis kirjas. Samal ajal lubab ta liikmesriikidel määrata ohutusastmed erinõuete puhuks, sest igal riigil on oma rahvuslikud ehitustavad, kliima, meetodid jms (direktiivi § 3).

Energia raiskamine läheb kalliks

Ehitustoodete direktiivi kohaselt on ehitisele sätestatud mitu olulist nõuet, milleks on kõigepealt mehhaaniline tugevus ja stabiilsus ning tuleohutus. Tule puhkemise korral peab ehitis kindlaksmääratud ajaks säilitama kandevõime. Takistatud peab olema tule ja suitsu tekkimine ja levimine ehitises ning piirnevatele tarinditele. Arvestama peab päästemeeskonna ohutusega.

Kolmas nõue on hügieenilisus, tervise- ja keskkonnaohutus, neljas kasutusohutus. Ehitise kasutamine ja hooldamine ei tohi kaasa tuua ettearvamatuid riske ega õnnetusi, milleks võivad olla libisemine, kukkumine, kokkupõrked, põletused, elektrilöögid, vigastused plahvatuse tagajärjel. Omaette nõudena on välja toodud ehitise mürakindlus. Ehitise kasutajate ja läheduses asuvate inimeste poolt tajutav müra peab jääma tasemele, mis ei ohusta nende tervist ning võimaldab magada, puhata ja töötada rahuldavates tingimustes.

Väga oluline on hoonete soojapidavus. Ehitised ning nende kütte-, jahutus- ja ventilatsioonisüsteemid tuleb projekteerida ja ehitada selliselt, et tarbitav energiahulk oleks

asukoha kliimatilisi tingimusi arvestades väike. Euronõudeid oleks asjakohane võrrelda ehitusseadusest tulenevate nõuetega, et teada saada, kas Eestil on vaja oma nõudeid pärast Euroopa Liiduga ühinemist muuta. Ehitusseaduses sätestatud üldistades võib järeldada, et selle aluseks ongi võetud eespool mainitud eurodirektiiv. Mõned erinevused siiski on. Direktiivis on näiteks sõnastatud, et ehitised, nende kütte-, jahutus- ja ventilatsioonisüsteemid peavad olema sellised, et tarbitav energiahulk oleks asukoha kliimatilisi tingimusi ja kasutajaid arvestades väike. Ehitusseadus aga ei nõua, et tarbitav energiahulk peab väike olema, vaid kinnitab, et ehitise soojustus ning kütte- ja jahutus- ning ventilatsioonisüsteemid peavad tagama ehitises tarbitava energiahulga vastavuse ehitise asukoha kliimatilistele tingimustele ning ehitise kasutusotstarbele.

Kas need nõuded on oma olemuselt sarnased? Tegelikult ei ole. Mõiste "väike" ei ole kaugeltki nii täpne kui määratlus "vastavus asukoha kliimatilistele tingimustele ja ehitise kasutusotstarbele". Paljud võivad väita, et see on tarbija asi, kui suur on ehitise energiakulu. Praegu kontroll energiakulu üle puudub, kuid see ei jää alatiseks nii. Kindlasti hakatakse tulevikus ka ehitiste energiakulu kontrollima. Euroopa Parlament on andnud välja direktiivi 96/737/EC, mille eesmärk on vähendada energiakulutusi elamisele. Selle sätteid täpsustavad veel liikmesriigid. Igatahes on selge, et tuleb valmis olla säästunõuete rakendamiseks.

Eurodirektiivis 96/737/EC nõutakse liikmesriikidelt ka energiakulutuste kalkulatsioone. Sellega sätestatakse nõudeid energia kasutuse osas nii uutele kui ka renoveeritavatele ehitusobjektidele. Kui hoone kulutab energiat standardist rohkem, kuulub ülekulu mitmekordsele maksustamisele. Kehtestatakse ka energia kasutuse tunnistus, mida nõutakse nii valmisobjektide vastuvõtmisel kui ka ehitiste müümisel ja üürimisel. Tunnistus kehtib viis aastat. Väikemajade omanikud võivad ka tulevikus kulutada energiat vajaduse järgi. Kui väikemaja kulutab energiat rohkem, kui standardid ette näevad, tuleb energia ülekulu eest tasuda mitmekordselt.

Käesoleval ajal kulub eramutes üldjuhul kuus 60–70 W energiat ruutmeetri kohta, mis on üle kahe korra suurem kulu, kui mainitud direktiivis euronorm ette näeb. Siit järeldus: kui eurodirektiiv hakkab Eestis kehtima, tekitab see tõsiseid probleeme. Selge on aga ka see, et energia raiskamise ja pillamise ajad on möödas. Tuleb hakata säästlikumalt kasutama maavarasid ja metsa ning ehitada energiasäästlikke hooned.

Kiirustamine pole kasulik

Mittesäästlike hoonete nüüdisajastamine ja ehitusnõuetega vastavusse viimine on kulukas tegevus. Kui ehitada, siis ehitada selline hoone, mis on küll kallim, aga seetõttu vastupidavam ning vastab euronormidele, siis ei teki tulevikus probleeme ega täiendavaid kulutusi. Palju sõltub ka riigi ehituspoliitikast. Praegu võib kahjuks teha järelduse, et ehituspoliitika on orienteeritud rohkem tänasele päevale tulevikku silmas pidades. See võib aga hiljem valusalt kätte maksta.

Eestis takistab kvaliteetset ehitamist omaniku (tellija) soov iga hinna eest võimalikult lühike tasuvusaeg saavutada. Kiirustamine kõiges on saanud reeglaks. Projekteerimiseks ja ehitamiseks antav aeg on ebamõistlikult lühike. Õigus on tehnikadoktoril Karl Õigeril, kes on

väitnud, et projekterija võimalusi ja loomingut piirab suuresti tellija kohati ülepingutatud nõue odavalt läbi ajada. Sünnivad lahendused, mis paratamatult ei lase kvaliteetselt ehitada (Õiger 1999).

Kuidas määrata ehitiste energeetilist ja sellega koos ka tehnilist seisukorda? Selleks tuleb läbi viia energiaaudit, mis on üks osa ehitise seisukorra uurimisest, mille eesmärk on tuvastada ehitise energeetiline ja tehniline seisund. Energiaaudit peab sisaldama järgmisi olulisi uuringuid: torustike, kütte-, ventilatsiooni- ja konditsioneerimissüsteemi, ehituskonstruksioonide ning elektri- ja automaatikasüsteemi uuringuid.

2006. aastal muutub elamute energiaaudit enne suuremaid renoveerimistöid kohustuslikuks. See tuleneb Euroopa Liidu energiasäästu abinõude direktiivist.

Eesti Korterühistute Liit on koos Maailmapangaga käivitanud projekti, mis võimaldab säästliku energia huvides tellida majale energiaaudit 85% turuhinnast soodsamalt, nagu võis lugeda 2003. aasta 24. novembri Eesti Päevalehest. Kui auditeerimise tulemusena lubatud küttekulude kokkuhoidu ei toimu, kompenseeritakse remont rahaliselt.

Kui energiaaudit on tehtud, koostatakse selle kohta aruanne, milles sisalduvad ehitise kirjeldus (iseloomustus), andmed ehitise kohta, tehnilise ja energeetilise seisundi kirjeldus ning tabel, mis näitab lahendusi ehitise probleemsetele osadele koos rahalise maksumuse ja tasumisajaga (www.energiaaudit.ee/energiaaudit.htm – 24.11.2003). Seega võib eeltoodust järeldada, et energiaauditil on säästliku energiatarbimise kehtestamisel suur osa. Sellega selgitatakse välja maja suurimad elektrihaod ja säästuabinõud, mis järjestatakse konkreetse abinõu tasuvusaja järgi.

Vaja on täpsemaid nõudeid

Euroopa Nõukogu direktiivi 89/106 nõuded on siiski väga üldised, seetõttu on ilmselt vaja täpsemaid nõudeid. Nende kehtestamiseks on kolm võimalust: standardi väljatöötamine, tehnilise normi väljatöötamine ja õigusakti kehtestamine.

Standardi sisu määrab tehnilise normi ja standardi seadus (TNSS). Selle kohaselt on standard standardiorganisatsiooni poolt vastuvõetud dokument üldiseks ja korduvaks kasutamiseks, mis sisaldab tehnilist kirjeldust või juhiseid tegevuse või selle tulemuse kohta. Standardite puhul tuleb aga lisada, et need on vabatahtlikuks kasutamiseks, mida ei tea isegi osa spetsialiste. Paljudel on nähtavasti meeles nõukogude aeg, kus tehnilised normid ja standardid olid kohustuslikud. Ta võib olla ka kohustuslik, kui tehnilises normis on nii sätestatud. Veel on vaja teada, et näiteks ehitajal on võimalik ehitusnõuete täitmist tõendada, kui ta viitab vastavale standardile.

TNSS-i § 5 kohaselt võib Eesti standardiks olla ka rahvusvahelise või Euroopa standardiorganisatsiooni poolt vastuvõetud standard.

Ka ehitusõiguslikes suhetes osalejail tuleb teada tehnilise normi ja standardi vahet. Seda reguleerib tehnilise normi ja standardi seadus, mille kohaselt mõistetakse tehnilise

normi all toote valmistamist, turustamist või kasutamist ning teenuste osutamist või turustamist reguleerivat nõuet, samuti nõuet, mis on esitatud toote või teenuste ohutuse ning tarbija või keskkonnakaitse tagamise eesmärgil.

TNSS-i järgi võib õigusaktides teha viiteid standardile, selle osale või ühe standardiorganisatsiooni vastuvõetud standarditele. Viide võib olla soovituslik või kohustuslik. Kui tehnilises normis on standard kohustuslik, peab see olema tervikuna eesti keeles. Neid standardeid nimetatakse Eesti Vabariigi standarditeks (lüh EVS), mida levitab Eesti Standardikeskus (<http://www.evs.ee>. – 28.10.2003).

Eesti võttis vastu otsuse ühineda Euroopa Liiduga, mille liikmesriikide standardiorganisatsioonid ei tohi olla riiklikud, seetõttu ei olnud ka Eestil võimalik jätkata vanaviisi. TNSS ja mõõteseadus sätestasid standardiameti likvideerimise ja tema ülesannete üleandmise Eesti Akrediteerimiskeskuse, Tehnilise Järelevalve Inspektsiooni ja Eesti Standardikeskuse kompetentsi. Eesti Standardikeskus on asutatud mittetulundusühingu seaduse alusel, tema põhikirjalise tegevuse eesmärk on koostada ja avaldada standardeid ning esindada Eestit rahvusvahelises standardimises.

Kui tahetakse tõestada, et ehitis vastab nõuetele, on asjakohane rakendada harmoneeritud standardit. Nimetatud standardite loetelu on Euroopa Komisjoni veebilehel (www.newpproachorg.com) ja Eesti Standardikeskuse veebilehel (www.evs.ee).

Harmoneeritud standard on Euroopa Komisjoni mandaadi alusel Euroopa standardiorganisatsiooni koostatud ja vastuvõetud standard. TNSS-i § 6 lõige 2 sätestab: kui Euroopa Liidu Ametlikus Teatajas on avaldatud teade harmoneeritud standardi kohta ja see on vastu võetud vähemalt ühe Euroopa Liidu liikmesriigi rahvusliku standardina, võib, kui õigusaktist ei tulene teisiti, sellist standardit järgivat toodet või teenust lugeda vastavaks asjakohasele tehnilisele normile või õigusaktile.

Võimalused isetegevust teha piiratud

Harmoneeritud standardid võivad reguleerida nii ehitisi kui ka selle osi. Ehitis vastab nõuetele, kui tema osad ning ehitamisel kasutatud materjalid ja tooted ning seadmed vastavad nõuetele. Peatume standardimisel pikemalt seetõttu, et need normid on väga tähtsad ja tihedalt seotud ehitustegevusega. Muudab ju ehitamine tunduvalt keskkonda, muutused on aga pöördumatud ning arvestada tuleb tööde suure riskiastme ja ohtlikkusega. Kuna ehitamine puudutab peaaegu kogu elanikkonda, ei saa siin täielikku isetegevust lubada.

Õigusaktidest on kõige olulisemad ehitusseadus ning Euroopa Nõukogu direktiiv /89/106/EMÜ. Ehitusseaduse § 3 lõige 8 sätestab, et § 3 lõigetes 2–7 sätestatud nõuded kehtivad ehitise kasutusaja jooksul. Seega nendest nõuetest ei saagi vabaneda, välja arvatud siis, kui ehitis konserveeritakse või likvideeritakse.

Ehitusseaduse § 3 lõike 10 kohaselt kehtestab majandusminister nõuded liikumis-, nägemis- ja kuulmispuudega inimeste liikumisvõimaluste tagamiseks üldkasutatavates ehitistes. Majandus- ja kommunikatsiooniministri 2002. aasta 28. novembri määrusega nr

14 ongi need kehtestatud. Selle määruse § 2 sätestab üldkasutatavate ehitiste liikide loetelu ning neid ehitisi on seal palju. Kõik üldkasutatava iseloomuga ehitised peavad olema puudega inimestele kasutatavad (välja arvatud elamud, mida selles nimekirjas nimetatud ei ole).

Mainitud määruses on kaks olulist peatükki: liikumisvõimalused väljaspool siseruume ja liikumisvõimalused siseruumides. Üldistatult võib öelda, et nõudeid on palju, mõni asi on isegi liialt reglementeeritud. Kas invatualeti kasutamine peab olema ikka nii täpselt reguleeritud? Mõistlik oleks jätta nii mõnigi küsimus hea ehitustava ja heade kommete alusel tellija ja töövõtja otsustada. Samal ajal pole ehitusseaduses sätestatud kõnealuste nõuete täitmatajätmise eest mingit vastutust.

On täiesti loomulik, et puudega inimestele peavad olema liikumisvõimalused tagatud ning ehitised ja nende üldkasutatavad osad ligipääsetavad ja kasutatavad kõigile, seda enam, et eritingimusi liikumiseks arvatakse Eestis vajavat ca 25% elanikest, kui puudega inimestele lisada ka vanurid.

Kes siis ikkagi vastutab selle eest, et puudega ja väetitel inimestel oleks hea ja turvaline liikuda? Loomulikult kohalik omavalitsus, kes kehtestab vastavatele hoonetele projekteerimistingimused. Ehitustoodete direktiiv puudega inimeste liikumisvõimaluste kohta mingit regulatsiooni ei sätesta, kuid Euroopa Nõukogu on välja andnud mitu resolutsiooni ja juhust, kuidas tuleks nimetatud seadusest aru saada ja seda kohaldada. See on oluline just tõlgendamise seisukohalt (Council of Europe 2001). Peale mainitud direktiivi on ehitamine seotud veel kahe eurodirektiiviga.

Ehitusseaduse teine peatükk käsitleb ehitusmaterjale ja –tooteid ning selles toodud sätted on olulised Eesti ehitusseaduse ühtlustamise seisukohalt Euroopa Liidu õigusaktidega. Ehitusmaterjale ja –tooteid tohib ehituses kasutada, kui nende vastavus normidele ja standarditele on kontrollitud ja tõendatud tulenevalt ehitusseaduse § 7 nõuetest. Kvaliteedi ning vastavuse peavad tagama kohalike toodete puhul nende tootjad ja müüjad ning imporditud toodete puhul Eestisse tootjad ja müüjad.

Suurem riskitegur

Ehitise mõisted ja täpsed määratlused on aluseks kohalike omavalitsuste ja riigi institutsioonide toimingutele ja haldusaktidele, seega on neil oluline tähendus. Eriti võivad tekitada asjatuid vaidlusi ehitise mõiste ebaselgest (liiga üldisest) määratlusest tulenevad tõlgendused. Et õiguslike tagajärgede seisukohalt on tarvis vahet teha, millal saab eset käsitleda ehitisena, tuleb koostada sellisteks piiripealseteks juhtumiteks loetelud. Kuna loetelu ei saa olla täielik, võiks ehitusjärelvalve instantsidel olla õigus teatavatel juhtudel ise otsustada, kas konkreetsel juhul on tegemist ehitisega.

Ehitusseadus kohustab ühtlasi välja andma ehitusalaseid õigusakte, näiteks ehitiste ülevaatus- ja puudega inimeste liikumisvõimaluste kohta üldkasutatavates ehitistes. Ehitusseaduse alusel on majandus- ja kommunikatsiooniminister kehtestanud

üldkohustuslikke akte. Nende osa võiks ehitustegevuse spetsiifikat arvestades olla toekam, seda enam, et riskitegur on ehitustegevuses palju suurem kui teistes tegevusvaldkondades.

Kasutatud kirjandus

Asjaõigusseadus. – Riigi Teataja I 1993, 39, 590.

Asjaõiguse rakendamise seadus. – Riigi Teataja I 1993, 72/73, 102; 2003, 13, 64.

Böckenförde, D., Temme, H-G., Krebs, W. (1992). Musterbauordnung für die Länder Bundesrepublik Deutschland. Berlin.

Council of Europe (2001). Committee of Ministers. Resolution ResAP (2001)1 on the introduction of the principles of universal design into the curricula of all occupations working on the built environment.

Eesti keele sõnaraamat (1999). Tallinn: Eesti Keele Instituut, Eesti Keele Sihtasutus.

Ehitusseadus. – Riigi Teataja I 1939, 42, 333.

Ehitusseadus. – Riigi Teataja I 2002, 47, 297.

Elektriohutusseadus. – Riigi Teataja I 2002, 49, 310.

EPN 10.1 Ehitiste tuleohutus. Üldeeskiri.

Euroopa Nõukogu direktiiv 89/106. EMÜ liikmesriikide ehitustooteid käsitlevate seaduste, määruste ja haldusnormide ühtlustamisest. 21. dets 1988.

Euroopa Nõukogu direktiiv 96/737 EC. Energia tõhusast kasutamisest ehitistes.

Köhler, H. (1998). Tsiivilseadustik. Üldosa. Õpik. Tallinn: Juura.

Lass, K. (2000). Planeerimine ja ehitamine on ühe asja kaks külge. – Keskkonnatehnika, nr 4.

Maareformiseadus. – Riigi Teataja I 1991, 34, 427; 1993, 20, 354; 1996, 36, 738.

Olemasolevate ehitiste likvideerimine (2002). – Ehitaja, nr 10.

Planeerimis- ja ehitusseadus. [Praegu kehtetu.] – Riigi Teataja 1995, 59, 1006.

Planeerimisseadus. – Riigi Teataja I 2002, 99, 579.

Pärna, P., Köve, V. (1996). Asjaõigusseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura.

Samuel, G. (2003). Hägusapiiriline ehitis. – Ehitaja, nr 3 ja 4.

Tehnilise normi ja standardi seadus. – Riigi Teataja I 1999, 29, 398; 2000, 29, 169; 79, 495; 2002, 32, 186.

Tsiviilseadustiku üldosa seadus. – Riigi Teataja I 2002, 35, 216.

Võlaõigusseadus. – Riigi Teataja I 2002, 60, 374.

Õiger, K. (1999). Probleemidest katuse projekteerimisel ja ehitamisel. – Ehitaja, nr 6.