

TARTU LINN

ARHITEKTUURI JA EHITUSE OSAKONNA LOA- JA TEATISE MENETLUSED

Siseauditi aruanne nr 2024-07000

Sisukord

Eessõna	3
1. Kokkuvõtte auditi peamistest tulemustest	4
1.1 Koondhinnang.....	4
1.2 Olulised tähelepanekud ja soovitused.....	5
2. Auditi metoodika.....	6
2.1 Mõisted ja lühendid.....	6
2.2 Ülevaade toimingutest	6
2.3 Auditi ulatus.....	6
3. Taustainfo teema kohta.....	7
3.1 Teema olulisus.....	7
3.2 Ülevaade taustainfost ja kriteeriumidest	7
3.3 Vastutavad ja intervjueeritud isikud	8
4. Auditi tulemused.....	9
4.1 Küsitluste tulemused	9
4.2 Tähelepanekud, järeldused, soovitused.....	11
5. Auditeeritavate ja seotud üksuste tagasiside.....	20

Eessõna

Audit „ARHITEKTUURI JA EHITUSE OSAKONNA LOA- JA TEATISE MENETLUSED“ kavandati Tartu Linnavolikogu 21.12.2023 otsusega nr 29 siseauditi tööplaanis.

Auditi eesmärk oli selgitada välja, kas ehitus- ning kasutuslubade ja -teatiste menetlemine ning ehitiste riikliku järelevalve protsess on läbipaistev, üheselt mõistetav ning tagab osapoolte õigused.

Auditi töörühma kuulusid siseauditi juht Jaanus Tammjärv ning siseauditi osakonna peaspetsialist Maie Tihkan. Auditi eel- ja põhitoimingud tehti ajavahemikus aprill – november 2024.

Audit hõlmas arhitektuuri ja ehituse osakonna teenistusi ja teenistujaid, kelle tööülesanded jäid auditi teema valdkonda. Osakonna teenistustest said suurema tähelepanu järelevalveteenistus, taristu- ja ehitusteenistus, arhitektuuriteenistus, osaliselt hõlmas audit kultuuriväärtuste teenistuse ning maakorraldus- ja geodeesiateenistuse teenistujaid.

Auditeeritav periood oli aasta 2024, osal teemadel 2023, statistilistes ülevaadetes käsitleti teemast ülevaatliskuma pildi loomiseks auditeeritavast perioodist varasemat perioodi.

Auditi tähelepanekud ja järeldused tuginevad andmebaasidest ja riiklikest registritest saadud andmetele ning siseaudiitoritele esitatud tõendusmaterjalile. Juhul, kui siseaudiitoritele ei ole esitatud kõiki asjakohaseid tõendusmaterjale, võib auditi tulemus osutada teistsuguseks.

Siseaudiitorid tänavad kõiki osakonna töötajaid ning auditis nõu ja abi osutanud teiste üksuste töötajaid meeldiva koostöö eest.

Kinnitan siseauditi aruande koos lisadega 20 lehel.

/allkirjastatud digitaalselt/

Jaanus Tammjärv
siseauditi juht

Auditi aruande kavand on esitatud faktivigade kontrolliks ja kommenteerimiseks auditeeritud osakonna juhile ja tema asetäitjale.

Auditi aruanne esitatakse auditeeritud üksusele, valdkonna abilinnapeale, linnasekretärile ja linnapeale. Auditist tehakse kokkuvõtte revisjonikomisjonile ja volikogule.

1. Kokkuvõte auditi peamistest tulemustest

1.1 Koondhinnang

Auditi tulemusel annab siseaudit koondhinnangu sisekontrollisüsteemile auditi fookusteema osas. Käesolevas auditis võeti hinnangu andmisel arvesse järgmist:

- a) kuidas on korraldatud ehitus- ning kasutuslubade ja -teatiste menetlemine ning ehitiste riikliku järelevalve protsess, kas protsess on läbipaistev ja üheselt mõistetav;
- b) kas lubade ja teatiste menetlemise protsess tagab osapoolte õigused, sh seadusjärgse tähtajalise menetluse;
- c) kas olemasolevad juhendid /korrad toetavad osakonna ja sihtgrupi tegevust.

Tartu linna sisekontrollisüsteem toimib, kuid vajab täiendamist andmaks juhtidele piisava kindlustunde, et ehituslubade ja -teatiste menetlemise protsess arhitektuuri ja ehituse osakonnas tagaks osapoolte õigused.

Siseaudiitorid toovad positiivsena välja järgmised asjaolud:

- 2024. a-l on ehituse riikliku järelevalve menetlustoimingud ning nende dokumenteerimine paranenud võrreldes varasemaga.
- Ehituse järelevalvespetsialistidel aitab ettekirjutuste täitmist jälgida uus rakendus, kaardipõhine järelevalveregister.
- Auditi ajal täideti mitmed tehtud soovitusel:
 - GoPro-s täiendati riikliku järelevalve dokumentatsiooni teavitusega kui I astme toiminguga ning asuti seda kasutama.
 - GoPro-sse lisati väljastatud kasutusloa andmetele kasutusloa number koos otselingiga ehtisregistrisse.
 - märgiti kasutusloa väljastamise eelse kohapealse ülevaatuse tulemused äratuntavalt ehtisregistri märkustes.
- Osakond on asunud koostööd tegema Kliimaministeeriumiga ja ministeeriumi tellitud analüüsi teostajatega nii riikliku ehtisregistri korrastamise kui ehitusprojektide nõuete kaasajastamise osas.

Siseaudiitorite hinnangul on lubade ja teatiste menetlemise protsessi arhitektuuri ja ehituse osakonnas võimalik parendada

- Koostades ja kehtestades optimaalne juhised „Ehitusprojektide läbivaatamise kord“
- Kaaludes menetlejate pädevuse tõstmist või määraates menetlejaks kõrgema pädevusega ametnik.
- Taotledes linna vajalikele ametnikele riiklikus ehtisregistris andmete muutmise õigust.
- Jälgides töökoormuse jaotumist osakonnas. Vajadusel taotleda lisatööjõudu.
- Kaaludes järkjärgult ehituslubade taotluste, sh kogu ehitusprojektdokumentatsiooni läbivaatuskeskkonnana ehtisregistri kasutusele võtmist.

1.2 Olulised tähelepanekud ja soovitused

Tähelepanek 1: Sunniraha laekumise jälgimine on probleemne. Linna raamatupidamisse pole seni rakendatud sunnirahasid nõuetena üles võetud.

Soovitus: Saata sunniraha rakendamise otsus linna raamatupidamisteenistusele, et oleks võimalik sissenõutav summa nõudena linna raamatupidamisarvestuses üles võtta ning edaspidi laekumist paremini jälgida.

Tähelepanek 2: Avalikus kasutuses hoonel on pikalt lõpetamata kasutusloa taotluse menetlus.

Soovitus: Viia auditis nimetatud kasutusloa taotluse menetlus lõpuni esimesel võimalusel.

Tähelepanek 3: Ehitusprojektdokumentatsiooni läbivaatusel on tehtud märkusi, mille vähenedes saab taotleja selgema tagasiside ja protsess on selgem ning kiirem:

- menetleja on saatnud projekti mittevajalikule läbivaatajale;
- korduvad märkused erinevatelt läbivaatajatelt koondvastuskirjas;
- iga täiendav versioon/läbivaatusring toob uusi märkusi;
- ohtralt on vormilisi märkusi projektide vormistamise ja ehisregistri täitmise kohta.

Soovitused:

- Kaaluda menetlejate pädevuse tõstmist või määrata menetlejaks kõrgema pädevusega ametnik.
- Määrata kindlaks „Ehitusprojektide läbivaatamise korras“ ehitusprojektdokumentatsiooni läbivaatamise põhimõtted.
- Kaaluda sihtgrupile suunatud teabepäevade korraldamist, kus teavitatakse ehituslubade taotluste läbivaatamise protsessist, nõuetest, levinud eksimustest ja heast praktikast.
- Taotleda linna vajalikele ametnikele Ehisregistris andmete muutmise õigust.

Tähelepanek 4: Ehitusprojektdokumentatsiooni läbivaatamine on töömahukas. Läbivaatamise koormus erinevatel teenistujatel on erinev. Suurim koormus langeb ehisregistri vanemspetsialistidele. Kogu osakonna lõikes on läbivaadatavate dokumentide arv suur ka rajatiste spetsialistidel.

Soovitus: Jälgida töökoormuse jaotumist osakonnas. Vajadusel taotleda lisatööjõudu.

Tähelepanek 5: Mitte alati ei toeta olemasolevad juhendid/korrad osakonna ja sihtgrupi tegevust

- a) Auditi läbiviimise hetkel puudus EPDe läbivaatajatel vajalik kord. Uue korra koostamisega tegeletakse.
b) Väljatöötatud näidised/juhised aitavad taotlejal vältida vigu ning muuta seeläbi menetlusi lühemaks.

Soovitused:

- Koostada ja kehtestada optimaalne juhised „Ehitusprojektide läbivaatamise kord“
- Jätkata head praktikat taotlejatele mõeldud juhiste väljatöötamisel ja linna kodulehele ülesriputamisel.

Tähelepanek 6: Ehituslubade ja -teatiste (ehitusprojektide) läbivaatuskeskkonnana kasutatakse rohkem GoProd, kui ehisregistrit. Samas käib andmevahetus ehisregistri kaudu. Kasutuslubade menetlemine ehisregistris näitab, et selle keskkonna kasutamine ühe menetluskeskkonnana on võimalik ning võib teatud toiminguid kokku hoida.

Soovitus: Kaaluda järkjärgult ehituslubade taotluste, sh kogu ehitusprojektdokumentatsiooni läbivaatuskeskkonnana ehisregistri kasutusele võtmist. Alustada ehitusteatiste läbivaatamise ja menetluse kogu protsessi viimisest ehitidregisstrisse analoogselt kasutuslubade menetlemisega.

Tähelepanek 7: Probleemid riiklikus ehisregistris pikendavad lubade ja -teatiste menetlemist.

Soovitused:

- Taotleda linna vastavatele ametnikele ehisregistris andmete muutmise õigust
- Jätkata koostööd Kliimaministeeriumiga ehisregistri arendamisel ja probleemide parandamisel

2. Auditi metoodika

2.1 Mõisted ja lühendid

Ehitisregister ehk EHR – on andmekogu, mille eesmärk on hoida, anda ja avalikustada teavet kavandataivate, ehitataivate ja olemasolevate ehitiste ning nendega seotud menetluste kohta.

GoPro – Tartu Linnavalitsuse dokumendihaldussüsteem

Ehituse projektdokumentatsioon ehk EPD – koos ehitusloa taotlusega või teatisega esitatud ehitusprojekt ning selle juurde kuuluvad dokumendid, samuti läbivaatamisele kuuluvad muudatusprojektid.

2.2 Ülevaade toimingutest

Auditi toimingud tehti perioodil aprill – november 2024. Eesmärgi muutus, täiendav teema lisandus septembris. Auditi peamised toimingud olid:

- tutvumine õigusaktide ja juhenditega;
- intervjuud teemaga seotud võtmeisikutega;
- intervjuud kolmandate osapooltega;
- ümarlauad, arutelud protsessi kujundajatega;
- valimi moodustamine ning valimis olevate dokumentide ja andmete ülevaatamine;
- erinevad analüütilised protseduurid (sh GoPro päringute analüüs, EHR täitmisanalüüsid, statistilised analüüsid).

2.3 Auditi ulatus

Audit hõlmas arhitektuuri ja ehituse osakonna teenistusi ja teenistujaid, kelle tööülesanded jäid auditi teema valdkonda. Osakonna teenistustest said suurema tähelepanu järelevalveteenistus (JVT), taristu- ja ehitusteenistus (TET) ja arhitektuuriteenistus (AT). Auditisse olid hõlmatud ka kultuuriväärtuste teenistuse (KVT) ning maakorraldus- ja geodeesiateenistuse (MKGT) teenistujad ning ehitusprojektide läbivaatajatena ruumiloome osakonna ja linnamajanduse osakonna teatud teenistujad.

Auditeeritav periood oli aasta 2024, osal teemadel ka 2023, statistilistes ülevaadetes käsitleti teemast ülevaatlikuma pildi loomiseks auditeeritavast perioodist varasemat perioodi.

3. Taustainfo teema kohta

3.1 Teema olulisus

Ehituse riikliku järelevalve teostamine, ehitiste ja rajatiste ehitus- ning kasutuslubade, samuti ehitus- ja kasutusteatiste menetlemine on kohaliku omavalitsuse avalikud teenused. Linn kui kohalik omavalitsus peab osutama teenuseid nii, et protsess oleks läbipaistev ja üheselt mõistetav ning tulemus tagab osapoolte õigused. Sageaste probleemide puhul kannatab Tartu linna maine.

Seisuga 20.11.2024 on EHR-i andmetel Tartu linnal 2024. aastal menetletud 1939 ehitusdokumenti, neist 437 ehitusluba, 713 ehitusteatist, 336 kasutusluba ja 453 kasutusteatist. EHR-i järgi on Tartu linna ehitusdokumentide menetlemise mediaankestus päevades 33 päeva. Liigiti pikim on menetlemise mediaankestus 65 päeva ehituslubadel.

3.2 Ülevaade taustainfost ja kriteeriumidest

Auditi teema **õiguslikud raamid** tulenevad riiklikest õigusaktidest ja Tartu linnavalitsuse ning linnapea kehtestatud kordadest ja juhistest:

- Ehitusseadustik ja selle alusel välja antud menetsustoiminguid täpsustavad õigusaktid;
- Ehitusseadustiku ja planeerimiseseaduse rakendamise seadus (red 01.07.2023);
- Majandus- ja taristuministri 19.06.2015 määrus nr 67 „Teatiste, ehitus- ja kasutusloa ja nende taotluste vorminõuded ning teatiste ja taotluste esitamise kord“ (red 01.07.2015);
- Majandus- ja taristuministri 17.07.2015 määrus nr 97 „Nõuded ehitusprojektile“ (red 08.07.2023);
- Korrakaitseeseadus (KOrS) pt 3 Riikliku järelevalve meetmed;
- Tartu Linnavalitsuse 27.06.2014 määrus nr 41 „Ametikohtade loetelu, mida täitvatel ametnikel on riikliku järelevalve teostamise ülesanne“;
- Tartu Linnavalitsuse 19.03.2024 määrus nr 9 „Ehitusseadustikus sätestatud ülesannete täitjate määramine“;
- Tartu linnapea 06.04.2014 käskkiri nr 41 „Ehitusprojektide läbivaatamise kord“

Ehitiste/rajatiste riikliku järelevalve korraldus

Ehitusseadustiku § 130 lg 2 järgi kohalikule omavalitsusele pandud riikliku järelevalve ülesandeid täidavad Tartu Linnavalitsuse määruse nr 41 alusel AEO järelevalveteenistuse juhataja, ehitusjärelevalve peaspetsialist ja ehitusjärelevalve vanemspetsialistid ehk piirkonnaspetsialistid ning taristu- ja ehitusteenistuse rajatiste ehitusjärelevalve vanemspetsialist.

Kõik ühe riikliku järelevalvega seotud dokumendid ja märkused, sh ettekirjutus, on Tartu Linnavalitsuse dokumendihaldussüsteemis GoPro loodud asja all. Lisaks on järelevalveteenistusel kasutusel kaardipõhine järelevalveregister, kuhu märgitud objektid annavad märku nt saabuvatest ettekirjutuste täitmise tähtaegadest jm.

Ehituslubade ja -teatiste menetlus (hooned)

Ehitusseadustiku peatükk 4 käsitleb ehitusteatise ja ehitusloa andmise menetlust. Tartu linnapea käskkirjaga kinnitatud „Ehitusprojektide läbivaatamise kord“ annab juhised erinevatele osakondadele, teenistustele ja teenistujatele ehitusprojektdokumentatsiooni läbivaatamiseks. Käesolevaks ajaks on see aegunud ning uuendamise protsess on käivitunud.

Ehitusloa andmisele eelneb linnavalitsuse korraldus, millega antakse AEO juhatajale voli ehitusloa väljastamiseks. Ehitusluba väljastatakse, allkirjastatakse EHRis kindlal vormil.

Ehituslubade (EhL) taotluste menetlemise keskkonnast – kõik dokumendid ja kogu menetlusprotsess registreeritakse EHR-s. Taotleja esitab kõik dokumendid EHR-i kaudu elektrooniliselt. AEO-s salvestatakse

kõik dokumendid omakorda GoPro-sse. Seal toimub kogu läbivaatusprotsess. GoPro on kasulik teenistujale töövahendina, seal asub kontrollnimekiri, läbivaatusleht. Tagasiside taotlejale annab menetleja EHR-i kaudu.

Kasutuslubade ja -teatiste menetlus (hooned ja rajatised)

Ehitusseadustiku peatükk 5 käsitleb kasutusteatise ja kasutusloa andmise menetlust. Tartu linnas tehakse kasutusteatise ehtisregistris registreerimiseks vajalikud toimingud AEO teenistujate poolt.

Kuni aprillini 2024 eelnes kasutusloa andmisele linnavalitsuse korraldus, millega sisuliselt anti AEO teenistujatele suunis kasutusloa väljastamiseks. Alates 01.04.2024 määrati linnavalitsuse määrusega nr 9 kasutusloa andjaks, kasutusloa andmisest keeldumise otsuse tegijaks ja kasutusloa kehtetuks tunnistamise otsuse tegijaks AEO järelevalveteenistuse ning taristu- ja ehitusteenistuse juhataja.

Kasutusloa andmisest keeldumise ja kasutusloa kehtetuks tunnistamise otsuseid on praktikas vähe. Kuna keeldumise otsused eeldavad põhjenduste esitamist, siis need otsused tehakse vastava teenistuse juhi kui ametniku otsusena GoPro-s.

Kasutuslubade (KL) menetlemise keskkonnast – kõik dokumendid ja kogu menetlusprotsess on EHR-s, ainult algus, lõpp ning täiendavad kirjad märgitakse GoPro-s. Viimane on kasulik teenistujale töövahendina, sisaldab vajalike toimingute kontrollnimekirja.

3.3 Vastutavad ja intervjueeritud isikud

Vastutavad töötajad auditi läbiviimise ajal:

AEO juhataja	Merlin Oja	intervjueeritud isik
AEO juhataja asetäitja	Jane Soodla	intervjueeritud isik
JVT juhataja	Andres Aint	intervjueeritud isik
TET juhataja	Mati Raamat	intervjueeritud isik
AT juhataja	Ivo-Sven Riet	intervjueeritud isik

Teised teemaga seotud intervjueeritud:

TET rajatiste vanemspetsialist	Signe Veermäe	intervjueeritud isik
TET rajatiste spetsialist	Peep Margus	intervjueeritud isik

4. Auditi tulemused

4.1 Küsitluste tulemused.

Praegused või võimalikud riskide tagajärjed ja mõjud – tagasiside III isikutelt

Auditi eesmärk on selgitada välja, kas fookuses olevad protsessid on läbipaistvad, üheselt mõistetavad ning tagavad osapoolte õigused. Viimase tingimuse selgitamiseks on oluline ära kuulata ja koondada teise osapoole arvamus. Teiseks osapoolteks, nn III isikuteks on siinkohal Tartu linna kaudu ehitussoove/dokumente esitavate arendajate ja arhitektide esindajad. Viidi läbi intervjuud nimetatud esindajatega, peeti kirjavahetusi. Intervjuudes toodud näidete toetusel kontrolliti andmebaaside põhjal üle. Lisaks vaatasime pisteliselt 2024. a esitatud vaidlustusi ja vaideid ehitiste riikliku järelevalve ettekirjutuste, ehitusteatiste ja ehituslubade kohta.

Oma toimingutes peavad mõlemad pooled lähtuma samadest kriteeriumidest. Ometi tekib eriarvamusi ja kriitilist tagasisidet.

Selles auditi lõigus piirdusime ülevaatega saadud tagasisidest ja tegime omapoolsed järeldused ning soovitused.

Tagasiside III isikutelt süstematiseeritult

1. Esineb kaebusi ja rahulolematust lubade, eriti ehituslubade menetlusega AEO-s

- projektide läbivaatusel ei saa esimesel korral kogu tagasisidet;
- segadust tekitavad osakondade vaheline suhtlus ja ametnike vastutuse piirid, julgus otsustada, vastutuse hajumine. Näiteks:
 - linnavalitsuse nõuded vrs Päästeameti nõuded (puittrepp Kalevi tn hoone)
 - arhitektuuriteenistus ning taristu- ja ehitusteenistus erineval seisukohal (mänguväljaku asukoht või käigutee)
 - kaks linna-arhitekti (üks arvab, teine otsustab, arvamused vastakad, eitavat vastust ei põhjendata),
 - puhkused – asendaja ei võta mingeid otsuseid vastu, asi seisab;
- heitlik info: suuliselt läbi rääkides üks, ehitusloa tingimustes teine; erinevatel puhkudel samadel tingimustel erinev nõue;
- paljud märkused vormilised;
- märkuste sisu arusaadavus; nt „Liikumistee võiks olla loogilisemalt lahendatud“, „visuaalselt sobimatu linna“ (päikesepaneelid) jm;
- probleemid keskendunud arhitektuuriteenistusse;

Üldine hinnang: sellest aastast on läinud protsess aeglasemaks ja hullemaks – taotleja jaoks segasemaks.

2. Esineb vaidlustusi ja vaideid ehitiste riikliku järelevalve ettekirjutuste, ehitusteatiste ja ehituslubade kohta.

- töötajate tähelepanu ja tööaeg on hõivatud vaide lahendamise, mitte tavapärase töövooga.

3. Kui ametlik asjaajamine on segadusttekitav ja aeganõudev, jäetakse nõuded täitmata, tekivad omavolilised ehitised.

- suureneb võimalike ohtlike ehitiste hulk;
- suureneb järelevalveteenistuse (JVT) töömaht.

4. Kannatab Tartu linna maine.

- tasemel projekteerijad, arhitektid küsivad Tartu linnas projekteerides kolmekordse hinna keerulise asjaajamise eest linnavalitsusega.
- kasvab mittepädevate teenusepakkujate arv, kelle esitatud projektide puhul meie ametnike töövoog veelgi kasvab.

Ettepanekud III isikutelt

- Projekti läbivaatamise menetlusaeg võiks olla algul pikem, nt 45 päeva, II voor lühem – 15 päeva.
- Ühel taotlusel peaks olema **üks kompetentne menetleja**, kes saab projektist ja nõuetest aru. Võiks olla töökoosolekud, kus arutatakse märkuste sisu läbi koos arendaja, arhitekti ja LV AEO esindajaga, et parandada vastastikust arusaadavust.
- Puhkused - **asendaja peab suutma ülesandeid täita**. KOV seisukoht peab tegelikult olema ühine, et kas projekt vastab DP-le, ÜP-le ja seadusandlusele või mitte.
- **Kaasamise vajadus** - linna ametnikel peaks olema suurem kaalutusõigus naabrite arvamusega arvestada. Eriti olukordades, kui ehitatakse vastavalt DP-le, vastavalt kõikidele nõuetele ja ei ehitata otse naabri kinnistu piirile.
- Julgeda kaalutusotsus vastu võtta ja põhjendada.
- EHR – probleemid, keeruline, vead täitmisel. **Taotleda linnal tagasi ametnikele andmete muutmise õigus**.
- Teavitamine ja koolitamine. Võiks korraldada **teabepäevi**, kohtumisi osapooltega, teavitamine protsessist, nõuetest, levinud eksimustest, info.

Siseauditi järeldused

1. Esineb kaebusi ja rahulolematust lubade, eriti ehituslubade menetlusega AEO-s
2. Esineb vaidlustusi ja vaideid ehitiste riikliku järelevalve ettekirjutuste, ehitusteatiste ja ehituslubade kohta.
3. Kui ametlik asjaajamine on segadusttekitav ja aeganõudev, jäetakse nõuded täitmata, tekivad omavolilised ehitised.
4. Kannatab Tartu linna maine.

Siseauditi soovitused

- Kaaluda ehitusprojekti läbivaatust juhtiva menetleja kohale ehitus-, projekteerimis- või arhitektuurivaldkonnas pädevat spetsialisti, kes oskaks hinnata taotlust, projekti, läbivaatusel tehtud märkusi ning olla taotlejale võrdväärne partner.
- Lahendada (puhkuseaegsete) pädevate asendajate küsimus.
- Taotleda linnal ametnikele tagasi EHR-s andmete muutmise õigus.
- Kaaluda sihtgrupile suunatud teabepäevade korraldamist, kus teavitatakse protsessist, nõuetest, levinud eksimustest, edastatakse uut infot.

4.2 Tähelepanekud, järeldused, soovitused

4.2.1 Ehitiste/rajatiste riikliku järelevalve protsessi korraldus

Toimingu eesmärk oli selgitada välja, kas ehitiste/rajatiste riikliku järelevalve (RJV) protsess arhitektuuri ja ehituse osakonnas (AEO) on läbipaistev, üheselt mõistetav ning tagab osapoolte õigused.

Tähelepanek 1.1: 2024. a-l on ehituse riikliku järelevalve menetlustoimingute haldus dokumendihaldussüsteemis parem kui varem.

Võrreldes 2023. a ja 2024. a RJV menetlustoimingute haldust dokumendihaldussüsteemis, on hoolikam menetlus 2024. a-l.

Järeldus: Ehituse RJV menetlustoimingud ning nende dokumenteerimine on paranenud.

Tähelepanek 1.2: RJV üldmeetme I astme – teavituse – kasutamine

Korralduseseaduse pt-s 3 lg-s 2 sätestatud riikliku järelevalve üldmeetmete I astme – teavituse (teadaanded, soovitused, hoiatused) kasutamine. RJV läbiviijate sõnul on seda meetodit kasutatud, kohapeal on räägitud, on helistatud, ka kirju vahetatud. Audit tuvastas, et nimetatud tegevusi pole fikseeritud RJV toiminguna, tehtud töö ei paista välja.

Auditi läbiviijate soovitus oli registreerida tehtud teavitus/hoiatus/kiri koos paikvaatlusaktiga nõ I astme toiminguna RJV asja alla. Septembrikuu keskpaigas andis A. Aint teada, et soovitus on ellu viidud. GoPro-s on RJV dokumentatsiooni täiendatud. Toimingut kasutatakse rohkem.

Järeldus: Auditi ajal täideti tehtud soovitus, GoPro-s on RJV dokumentatsiooni täiendatud teavitusega kui I astme toiminguga.

Tähelepanek 1.3: Ettekirjutuste täitmist aitab järelevalvespetsialistidel jälgida uus rakendus, nõ kaardipõhine järelevalveregister.

Ehitiste RJV algusprotsess jättis ettekirjutuste tegemisega terava mulje, protsessi lõpp ettekirjutuste täitmise jälgimise poolel pigem hajas. Käesolevast aastast on JVT käsutuses nõ kaardipõhine järelevalveregister, uus rakendus, mis aitab järelevalvespetsialistidel jälgida ettekirjutuste täitmist. Kaardile on kantud ehitusjärelevalve toimingutest riikliku järelevalve ettekirjutus, menetluse algatamise teatis ning muud riikliku järelevalve toimingud. Ajakohane kaardivaade annab hea visuaalse ülevaate ning on ringiliikuvale spetsialistile vajalik töövahend.

Järeldus: Paremini sujuvale tööle aitab kaasa kaardirakendusel põhinev järelevalveregister.

Tähelepanek 1.4: Sunniraha laekumise jälgimine on probleemne.

Linna raamatupidamisse pole seni rakendatud sunnirahasid nõuetena üles võetud. 1. jaanuarist 2023. – 15. maini 2024. a laekus linna raamatupidamise andmetel 3 nõutud sunniraha, neist üks kohtutäituri kaudu.

Auditi läbiviijate soovitus oli saata sunniraha rakendamise otsus läbi GoPro teavituse vm moel linna raamatupidamisteenistusele, et oleks võimalik sissenõutav summa nõudena linna raamatupidamisarvestuses koheselt üles võtta. Septembris 2024 andis järelevalveteenistuse juhataja A. Aint teada, et sobiva lahenduse otsimine on töös koos vastavate spetsialistidega. Auditi aruande kavandile tagasisidet andes teatas AEO, et viib muudatuse sisse 2024. aasta lõpuks.

Järeldus: Sunniraha laekumise jälgimine on probleemne. Linna raamatupidamisse pole seni rakendatud sunnirahasid nõuetena üles võetud.

Soovitus: Saata sunniraha rakendamise otsus läbi GoPro teavituse vm moel linna raamatupidamisteenistusele, et oleks võimalik sissenõutav summa nõudena linna raamatupidamisarvestuses üles võtta ning edaspidi laekumist paremini jälgida.

4.2.2 Kasutuslubade ja -teatiste menetlus (hooned ja rajatised)

Toimingu eesmärk oli selgitada välja, kas hoonete/rajatiste kasutuslubade ja -teatiste menetlemise protsess on läbipaistev, üheselt mõistetav ning tagab osapoolte õigused. Tuvastada probleemid.

15.05.2024 seisuga võtsime GoPro-st välja kasutuslubade väljaandmise statistika. Selle järgi oli ehitiste 58-st kasutusloa taotlusest lõpetatud, st väljaantud kasutusloast 13 anti välja tähtaegselt (30 päeva jooksul), 45 kasutusluba menetleti üle 30 päeva, kuni kümme päeva oli lisaks kulunud veel kahel kasutusloal. Seega üle 40 päeva oli menetlemiseks kulunud 43 kasutusloal. 145-st menetluses olevast kasutusloast oli selleks ajamomendiks ületanud menetluse tähtaja 127 kasutusloa taotlust. Viimastest 50 taotlust pärinesid aastatest 2015-2022, 52 taotlust aastast 2023 ja 25 aastast 2024. Rajatiste 8-st lõpetatud kasutusloa menetlusest 2 ületas tähtaega ja pärines 2022. aastast.

Valimisse valiti igalt menetlejalt teatud arv lõpetatud kasutusloa taotlusi. Valimis käsitletud kasutusloa taotluste menetluste, juhuvalimi alusel valitud kasutusteatiste menetluste ning läbiviidud intervjuude põhjal on tehtud järgmised tähelepanekud, järeldused ning soovitused.

Tähelepanek 2.1: GoPro-s on kasutuslubade osas tegelikkusele mittevastav statistika

GoPro-s on asi lõpetatud oluliselt (nt algne statistika 790-330= tegelik 460 päeva) hiljem, st tegelikkusele mittevastavat statistikat. See viitab hooletusele asjaajamis-toimingutes. Mitmeid 2022. a asju lõpetati 2024. a algusest alates. Asja staatus oli jäänud muutmata: oli senini „menetluses“, mitte „lõpetatud“. Põhjenduseks toodi, et menetlejal oli/on kaks programmi (GoPro ja EHR) paralleelselt dokumentide registreerimiseks, mis võib tekitada segadust ja vajalike lahtrite mittetäitmist. Omakorda suurendab unustamise võimalust ametnike suur töökoormus.

- Järeldus:** Kasutuslubade ja -teatiste menetlemise statistikat ei saa arvestada GoPro baasil, kuna
- a) kasutuslubade taotluste menetlemine toimub põhiliselt EHR-is (kõik menetlusetapid on seal kajastatud) ning
 - b) kasutusteatiste menetlust ei kajastata üldse GoPros, vaid ainult EHR-is.

Tähelepanek 2.2: Kasutuslubade taotluste menetlemisel on kaks programmi paralleelselt täita.

Kõik dokumendid ja kogu menetlusprotsess on EHR-s. GoPros olev menetluse punktide loetelu aitab ametnikul oma tööd teha, ta teeb linnakesi tehtu kohta ja saab vajadusel töö pooleli jätta. Märkused kirjutatakse kohe EHR-i. GoPro-s on lõpetatud kasutusloa taotluse menetlusel märke „Kasutusluba väljastatud“, kui puudub väljastatud kasutusloa number. Samas kohas on EHR-i taotluse menetlusele viiv toimiv otselink, mis annab ligipääsu EHRi kasutajatele. Seetõttu arvas teenistuse juht siseauditi tehtud soovituselt, et kasutusloa numbri ja kuupäeva lisamine GoPro-sse pole halb mõte ning asus lahendust otsima. Oktoobriks oli GoPros lahendus olemas.

Järeldus: Auditi ajal täideti tehtud soovitus, GoPro-sse lisati väljastatud kasutusloa andmete juurde kasutusloa number koos otselingiga EHRi ja kuupäev.

Tähelepanek 2.3: Kasutuslubade taotluste dokumentide läbivaatamisel esineb eksimusi, mida saab vältida.

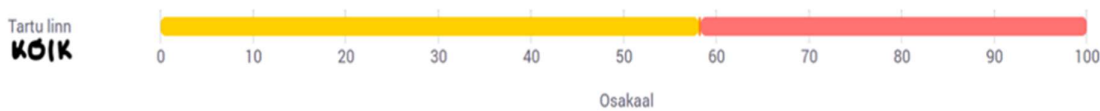
Kasutuslubade taotluste dokumentide läbivaatamisel esineb tähelepanematust, viimaste variantide märkused on kohased esialgsele läbivaatusele (ei panda tähele juba laetud dokumente, plaane, allkirju jm), tehtud märkus pole arusaadav, pole põhjendust, märkused korduvad. Tehtud märkuste sisu pole näha (on edastatud e-postiga, aga GoPro-s registreerimata, EHRi pole lisatud).

Järelevalveteenistuse juhataja tunnistab, et taotluse dokumentide läbivaatamisel ja märkusi tehes tekib ikka vigu. Ta on tööd üle vaadanud, meelde tuletanud piirkonnaspetsialistidele. E-postiga märkuste saatmine on jäänud varasemast ajast, nüüd tuleb märkused otse EHR-i kirjutada. Täiendavate dokumentide nõudmine sõltub konkreetselt juhtumist ja on vaieldav. Mõistlik on meie poolt esitada alguses vajalike dokumentide loend ja taotlejal see täita. Nt teostusjoonised peavad olema geoarhiivis.

JVT töötab ise välja Näidisdokumendid – augustist on kodulehel – hea ka uuele töötajale. Aitab menetlusi lühemaks teha. Teha on veel Omavoliliste ehitiste seadustamine.

Menetluse kestuse jagunemine osapoolte vahel 2024 (päring EHR-st 06.09.24)

	Menetlusi	Menetluse mediaankestus päevades	Taotleja ajakulu %	Kooskõlastaja ajakulu %	Menetleja ajakulu %
Tartu linn kõik kokku	1065	40	58,1	0,2	41,7
Kasutusteatis	268	25	46,6	0,5	52,9
Kasutusluba	151	56	75,1	0,1	24,8
Ehitusteatis	387	34	59,5	0	40,5
Ehitusluba	259	83	55,2	0,2	44,6



Jooniselt „Menetluse kestuse jagunemine osapoolte vahel 2024“ on näha, et kasutuslubade menetlemisel kulub taotlejal märkimisväärselt rohkem aega dokumentide korrastamisele, kui linnapoolsel menetlejal läbivaatusele. Järelikult on igasugune eelnev toetav abimaterjal taotlejale teretulnud. Eeldatavasti parandab esitatavate taotluste dokumentide kvaliteeti ning lühendab menetlusaega.

Järeldus: Väljatöötatud näidisdokumendid/juhised aitavad taotlejal vältida vigu ning muuta seeläbi menetlusi lühemaks.

Tähelepanek 2.4: Kasutusloa välja andmise eel tehtava kohapealse ülevaatus tulemused

Varem vormistati objekti ülevaatusaktid kohapeal käimise kuupäevaga ja kinnitati, kui kõik korras, vahetult enne kasutusloa välja andmist. Praegu seadus ülevaatusakte ei nõua ja nii pole kohapealse ülevaatus tulemusi kusagil kirjas. EHR-is on vaid sama kuupäevaga märkus vajadusel, mainimata kohapealset ülevaatus. Intervjuus järelevalveteenistuse juhatajaga lubas ta lisada GoPro-sse kasutusloa taotluse läbivaatuse listi punkti „Kohapealne ülevaatus tehtud“. Soovitsin märkida kohapealse ülevaatus tulemused kokkulepitud äratuntaval moel EHR-i märkustes. Edasistes toimingutes on seda ka rakendatud.

Järeldus: Auditi ajal täideti tehtud soovitus märkida kohapealse ülevaatus tulemused äratuntavalt EHR-i märkustes

Tähelepanek 2.5: Lõpetamata kasutusloa taotluse menetlus avalikus kasutuses hoonel

Tuvastasime valimi hulgas juhtumi, mis tekitas küsimusi ja tahab kiiret lahendust. Riia 25 kasutusloa taotlus anti menetlusse 11.11.2021 ja on siiani menetluses. Koolimajal kasutusluba puudub. A. Aint vastas, et tõepoolest luba pole väljastatud, kooskõlastamine on jäänud seisma LVO-sse. Igale ehitusloale peab järgnema kasutusluba. Edasisel asjaajamisel jõudis kooskõlastus Päästeametini, kust tehti mõned

ettekirjutused. Nende lahendamisel on võimalik veel selle aasta novembris kasutusloa saamine. Auditi soovitus oli viia antud kasutusloa taotluse menetlus lõpuni kestva auditi jooksul. AEO juhataja asetäitja täpsustas menetluse asjaolusid 04.12.2024, LVO on planeerinud puuduste likvideerimise tähtjaks 31.01.2025.

Järeldus: Pooleli oleva menetluse lõpetamise eest vastutab menetleja.

Soovitus: Viia auditis nimetatud kasutusloa taotluse menetlus lõpuni esimesel võimalusel.

4.2.3 Ehituslubade ja -teatiste menetlus (hooned)

Toimingu eesmärk oli selgitada välja, kas ehitiste ehituslubade ja -teatiste menetlemise protsess on läbipaistev, üheselt mõisteta ning tagab osapoolte õigused, üksiti tuvastada probleemid.

Auditi läbiviimise käigus selgus, et suurem probleemkoht lubade menetlemisel on ehituslubade/teatiste poolel. Seetõttu muudeti auditi eesmärgi ning võeti fookusesse ka ehituslubade/teatiste menetlus.

29.09.2024 seisuga võeti GoPro-st välja 2024. a lõpetatud ehituslubade taotlused, mida oli selleks hetkeks 629. Kokku oli esitatud ehitusloa taotlusi 810. Seega oli lõpetatud taotluste protsent laekunutest 78%.

Valimisse võeti 2024. a-l laekunud ja lõpetatud ehitusloa taotlused, et saada ülevaade käesoleva aja menetlusprotsessist. Lisaks võeti juhuvalimisse mõned menetluses ehitusloa taotlused ja ehitisteatiseid.

Tähelepanek 3.1: EPD-e läbivaatusel on tehtud märkusi, mille vähenedes saaks taotleja selgema tagasiside ja protsess oleks selgem ning kiirem.

EHR-ist 06.09.2024 tehtud päring Tartu linna märkuste statistika kohta võrdlusena Tartu vallaga:

märkusi	Tartu linn		Tartu vald	
		%		%
0	19	2	8	4
1	153	16	17	9
2-3	201	21	46	23
4-7	259	27	92	47
8+	314	33	34	17
Kokku	946	100	197	100

Tartu linna ehitusprojektide läbivaatajate poolt tehakse rohkesti märkusi. Ühe läbivaataja puhul võib märkuste arv ületada 25.

- a. Läbivaataja leiab, et tema pädevuses märkusi/otsuseid pole antud projektil vaja
 Versioon 2 I ringi koondkirjas on läbivaataja märkus: „Tegemist ei ole olulise rekonstrueerimisega. Ehitusloa taotluselt eemaldada energiamärgis.“ Pädev menetleja oskaks ise sellele tähelepanu juhtida ja üks läbivaataja oleks vähem, ajakulu väiksem. Pädev menetleja ennetaks olukorda.
- b. Korduvad märkused erinevatelt läbivaatajatelt koondvastuskirjas.
 Näiteid rohkesti. Näide ühe üksiklamu püstitamise taotlusest: nii AT arhitekt kui EHR-i vanemspetsialist on kirjutanud märkuse: „EHR-i andmetel asub krundil kõrvalhoone. Käesolevas projektis seda käsitletud ei ole. Esitada ehitise täieliku lammutamise teatis.“ Pädev menetleja ennetaks olukorda, korrastaks koondvastuse.
- c. Iga täiendav versioon/läbivaatusring toob uusi märkuseid.
 Osa neist on parandatud/täiendatud versioonide kohta, osa juba varem esitatu kohta. On õige, et iga märgatud viga tuleb välja tuua. Samas tuleb olla vastutustundlik, püüda teha tööd võimalikult hoolikalt. Silmas peab pidama põhimõtet: „Läbivaataja esitab märkused esimesel võimalusel. Korduval läbivaatamisel kontrollib ta eelkõige varem esitatud märkuste täitmist.“

Märkustena tuuakse välja ebaolulisi piasjasju. Näide: Ühe büroohoone puhul kahtleb EHR-i vanemspetsialist: „Ruumi nimetuseks on kirjutatud panipaik, kuigi otstarbeks on märgitud büroo?“ Siin aitab läbivaatajate tähelepanelikkus ja märkuste olulisuse kaalumine.

d. Ohtralt vormilisi märkusi.

Vormilisi märkusi esineb kõigi taotluste puhul kuni eelviimase versioonini põhiliselt kahel teemal. Need teemad kattuvad AEO teenistujate endi poolt välja toodud kahe suurema välise probleemiga:

- 1) Ehitusprojektdokumentatsiooni vormistamise oskus on nõrk, esitatud projektid ei vasta nõuetele (Majandus- ja taristuministri määrus nr 97, linnapoolsed juhised);
- 2) EHR - taotlejal tuleb täita andmed EHR-is, kuid esineb segadust ja arusaamatust mõistete osas ning andmebaasi täitmise osas.

Mõlemal juhul osakonna teenistujad nõustavad taotlejaid ning teevad vormilisi märkusi, osutades konkreetsetele parandamist vajavatele kohtadele. Vormilisi vigu parandamata lube väljastada ei saa.

Väliste probleemide leevendamisele saab osakond vaid toeks olla, näiteks

- 1) nõustades arendajaid, projekteerijaid, nõ linna koostööpartnereid, korraldades teabepäevi „Enamlevinud vead ehitusprojektides“ vmt;
- 2) EHRi mõistetavamaks muutmiseks on osakond juba alustanud koostööd Kliimaministeeriumiga (vt ka auditi p 4.2.4 Muud tähelepanekud)
- 3) osakond teeb koostööd uuringufirmaga seoses Kliimaministeeriumi tellitud analüüsiga, mille eesmärk on kaasajastada ehitusprojektile esitatavad nõuded, uuendada vastavat määrust.

Järeldused: EPD-e läbivaatamine venib, kuna:

- läbivaatust koordineerival menetlejal on jäänud puudu pädevusest (eel)hinnata projekti ja läbivaatajate märkusi läbimõeldult;
- menetlejad ja läbivaatajad peavad õpetama taotlejatele EHR-i täitmist ja projektide nõuetekohast vormistamist;
- mitte alati ei ole tehtud märkused olulised.

Soovitused:

- Kaaluda menetlejate pädevuse tõstmist või kõrgema pädevuse eeldamist.
- Sõnastada „Ehitusprojektide läbivaatamise korras“ menetluse/läbivaatamise põhimõtted.
- Kaaluda sihtgrupile suunatud teabepäevade korraldamist, kus teavitatakse protsessist, nõuetest, levinud eksimustest, edastatakse uut infot.
- Taotleda linnal ametnikele EHR-s andmete muutmise õigus.

Tähelepanek 3.2: Ehitusprojektdokumentatsiooni läbivaatamine on töömahukas

Ehitusprojektdokumentatsiooni (EPD) menetlemise kajastamine GoPro-s annab võimaluse statistiliseks ülevaateks läbivaatajate, st teenistujate, objektide ja etappide kaupa. Kokkuvõtte tehti ühel päeval, 29.08.2024 AT teenistujate töölaual olevate EPD-de jm kohta. Väidetavalt langes ehitusprojektide läbivaatamisel suur koormus just AT arhitektidele.

Läbivaatamisel dokumendid arhitektuuriteenistuses 29.08.2024

Läbivaataja	Läbivaatamisel EPD-d	Vastutusel asja				Kooskõlas-tamisel	Koostamisel ÕA eelnõu
		EPD	PTH	eskiis	kiri vm		
Aaro Kõlu	3	25					
Raneli Müllerson	7						
Laima-Maria Taal - a	11		8				4
Lauri Kiisk - va	7		4	4	1	3	

Margit Savisaar - a	12		5				4
Ivo-Sven Riet - ja	10		15	21	12	8	2

Tabelist nähtub, et AT juhtiv- ja vanemarhitektid tegelevad ka muude teemadega: projekteerimistingimuste koostamisega, eskiisidega, kirjavahetusega, õigusaktide eelnõudega. Arhitektid ja peaspetsialistid kannavad suurema osa ehituslubade ja -teatiste projektide läbivaatuste koormusest AT-s.

Võtsime GoPro-st välja EPD'de läbivaatuste statistika ajavahemikus 01.08.-31.08.2024:

Teenistus	Kasutajanimi	Amet	Läbi- vaatuste arv (objektid)	heakskiitmiste arv + tagasilükkamiste arv = kokku
	Kokku otsuseid		734	398 + 514 = 912
TET	Siim Siik	ehitisregistri vanemspetsialist	111	29 + 115 = 144
TET	Harri Pärsim	rajatiste ehitusjärelvalve vanemspetsialist	77	52 + 53 = 105
TET	Peep Margus	rajatiste spetsialist	66	56 + 46 = 102
MKGT	Taavi Pedaja	geodeesia peaspetsialist	60	52 + 19 = 71
AT	Laima-Maria Taal	arhitekt	53	15 + 53 = 68
AT	Aaro Kõlu	vanemspetsialist	49	25 + 32 = 57
JVT	Andres Aint	JVT juhataja	45	25 + 27 = 52
TET	Signe Veermaa	rajatiste peaspetsialist	38	18 + 25 = 43
MKGT	Marju Kiisla	geodeesia peaspetsialist	37	28 + 11 = 39
AT	Raneli Müllerson	vanemspetsialist	33	13 + 23 = 36
TET	Evi Kook	ehitisregistri vanemspetsialist	22	7 + 19 = 26
KVT	Egle Tamm	juhataja-muinsuskaitse peaspetsialist	21	12 + 9 = 21
AT	Lauri Kiisk	vanemarhitekt	19	4 + 16 = 20
KVT	Pille Vilgota	peaspetsialist	18	11 + 14 = 25
KVT	Maria Silla	peaspetsialist	14	11 + 10 = 21
KVT	Brita Karin Arnover	peaspetsialist	13	8 + 11 = 19
AT	Margit Savisaar	arhitekt	11	2 + 9 = 11
AT	Ivo-Sven Riet	juhtiv arhitekt	9	4 + 5 = 9
AEO	Merlin Oja	osakonnajuhataja	9	5 + 4 = 9
KVT	Romeo Metsallik	peaspetsialist	9	5 + 5 = 10
RLO	Erge Jõgela	linnakujunduse spetsialist	7	6 + 1 = 7
RLO	Kristin Leis	maastikuarhitekt	5	5 + 1 = 6
JVT	Kenno Kaldoja	ehitusjärelvalve peaspetsialist	5	3 + 2 = 5
TET	Sandra Siinmaa	menetleja	1	0 + 2 = 2
RLO	Olja Fomina	liikuvusspetsialist	1	1 + 2 = 3
TET	Mati Raamat	juhataja-linnainsener	1	1 + 0 = 1

Toodud kuu statistikast ja **vaadeldud aasta statistikast** jäeldub, et EPDe läbivaatamise koormus erinevatel teenistujatel on erinev. Suurim koormus langeb ehitisregistri vanemspetsialistidele. Kogu osakonna lõikes on läbivaadatavate dokumentide arv suur ka rajatiste spetsialistidel.

Järeldus: EPDe läbivaatamise koormus erinevatel teenistujatel on erinev. Suurim koormus langeb ehitisregistri vanemspetsialistidele.

Soovitus: Jälgida töökoormuse jaotumist osakonnas. Vajadusel taotleda lisatööjõudu.

Tähelepanek 3.3: Ehituslubade ja -teatiste (ehitusprojektide) läbivaatuskeskkonnana kasutatakse põhiliselt GoProd, mitte EHRI. Samas andmevahetus käib EHR-is.

Võrdleme ehituslubade ja kasutuslubade (sh -teatiste) menetlemise keskkondasid.

Ehituslubade taotluste menetlemise puhul registreeritakse kõik dokumendid ja kogu menetlusprotsess EHR-s. Taotleja esitab kõik dokumendid EHR-i kaudu elektrooniliselt. Edasi salvestatakse AEO-s kõik dokumendid omakorda GoPro-sse. Seal toimub kogu läbivaatusprotsess. GoPro-s on menetlejale ja läbivaatajale töövahend, läbivaatusleht. Tagasiside taotlejale annab menetleja koondkirjana uuesti EHR-i kaudu. Taotleja vastab EHR-is. Kooskõlastused seotud isikutega toimuvad EHR-i kaudu. Ehitusluba väljastatakse EHR-s.

Kasutuslubade menetlemisel on kõik dokumendid ja kogu menetlusprotsess EHR-s, ainult algus, lõpp ning täiendavad kirjad märgitakse GoPro-s. GoPro on kasulik teenistujale tõise abivahendina, sisaldab vajalike toimingute kontrollnimekirja.

Ehituslubade ja kogu ehitusprojektdokumentatsiooni läbivaatuse põhiliseks menetluskeskkonnaks GoPro valimist põhjendatakse AEOs sellega, et EHR pole töökindel. Alates riikliku ehitisregistri kasutuselevõtust on olnud palju katkestusi ja uuenduste puhul ei ole EHR korrektselt töötanud, mistõttu pole töötajatel võimalik oma tööd sujuvalt teha. Et mitte sõltuda katkestustega programmist, ongi nimetatud tööloik ümber kujundatud GoPro-põhiseks.

Siseaudit pöördus Kliimaministeeriumi poole, et saada infot EHRI töökindluse kohta. Kliimaministeeriumilt saadud vastuses antakse ülevaade EHRI tõrgetest, mis võisid menetlusi mõjutada. 2024. aasta jooksul pole olnud suuri ja pikaajalisi katkestusi, mis oleksid kogu registri ulatuses takistanud menetluste läbiviimisi. Suurematest katkestustest on nad ette teavitanud ja muudatuste korral läbi viinud infopäevi. Mõned suuremad uuendused, mis häiringuid põhjustasid: kasutajaõigused ja rollivahetus; energiamärgised; Repoweri uuendus (hoonestus-/ühendlubade menetlus); KEK-märgiste esitamine ja allkirjastamine; toimingute aegumine.

Siseaudit on seisukohal, et GoPro-s paralleelse menetluskeskkonna pidamine tähendab topelttoiminguid, nt taotleja registreerib dokumendid EHRI, AEO töötaja registreerib/salvestab samad dokumendid GoPro-sse, sama uute versioonide puhul. Vormiliste toimingute vähenemine vabastaks töötajate aega sisuliseks läbivaatuseks.

Vt ka käesoleva aruande p 4.2.4 Muud tähelepanekud Tähelepanek 4.1 alapunkt 5.

Pöördudes võrdluse juurde, samas osakonnas menetletakse kasutuslubasid otse EHR-is. GoPro-s on vaid abinimekiri.

Järeldus: Kasutuslubade menetlemine EHR-is näitab, et selle keskkonna kasutamine vaid ühe menetluskeskkonnana on võimalik ning võib teatud toiminguid kokku hoida.

Soovitus: Kaaluda järkjärgult ehituslubade taotluste, sh kogu ehitusprojektdokumentatsiooni läbivaatuskeskkonnana EHRI kasutusele võtmist. Alustada ehitusteatiste läbivaatamise ja menetluse kogu protsessi viimisest EHR-i analoogselt kasutuslubade menetlemisega.

4.2.4 Muud tähelepanekud

Tähelepanek 4.1: EHRI täitmine on probleemne taotlejale, segadus pikendab taotluse menetlemist

AEO teenistujad on omavalitsuse esindajana rollis, kus peavad taotlejatele vastama riikliku süsteemi - EHRI – muudatuste, uuendustega ja vigadega seotud küsimustele, omamata selleks piisavalt infot või kontrolli. EHRI kasutamisel ilmnevad probleemid takistavad otseselt AEO võimalust seadusega ette nähtud menetlustähtaegadest kinni pidada.

Lahenduseks alustas AEO koostööd Kliimaministeeriumiga ehisregistri arendamisel ja probleemide parandamisel (vt „Koostööavaldus Kliimaministeeriumile“ 18.09.2024 nr 7-14.2/12645). On toimunud kohtumine mõlema poole spetsialistidega. AEO on esitanud Kliimaministeeriumile ettepanekud EHR-i täiendamiseks. Mõned näited edastatud probleemidest:

- 1.) kui EHRis teha puudutatud isikute (nt naabrite) kaasamist, siis ei saa arvamuse andmiseks tähtaega panna lühemat kui 10 päeva. Mõnikord on see aga vajalik ja otstarbekas, mistõttu on vajalik tekitada võimalus seda tähtaega lühendada. EhS § 42 lg 5 sätestab, et pädev asutus annab kooskõlastamiseks või arvamuse avaldamiseks KUNI kümme päeva. Kui kaasamiseks saame vajadusel valida lühema tähtaja, lüheneb ka menetlusprotsess;
- 2.) EHRis ei lähe mitmed ehitise tehniliste näitajate andmed ja nende valikud kokku riigiteatajas avaldatud majandus- ja taristuministri 05.06.2015 määrusega nr 57 "Ehitise tehniliste andmete loetelu ja arvestamise alused". Kust on leitavad kasutatud mõistete selgitused? Näiteks:
 - määruks on kasutusel termin "jahutusallika liik," EHRis on kasutusel "jahutussüsteemi liik";
 - määruks on energiakandja liikideks elekter, maagaas, vedelgaas, biogaas, puitpellet, segapuit, kütteõli, kivisüsi, turvas, muu energiaallikas. EHRis on energiaallika liikide hulka lisatud valikud, mis määruks puuduvad, nagu näiteks "soojus (kaugküte)", "soojus (tõhus kaugküte)", "vesi (kaugjahutus)", "vesi (tõhus kaugjahutus)" ja mitmed teised.
- 3.) alates 17.05.2024 on kasutusel termin "toatemperatuuriga pind". Kuna antud terminid ei ole veel hetkel kehtivate määrustega lahti seletatud, siis see tekitab paljudel EHRi kasutajatel arusaamatusi. Antud termin tuleb energiatõhususega seotud määrustes kasutusele alates 01.03.2025;
- 4.) endiste dokumentide andmed ei ole enam nähtavad (2014. - st varasemad ehitusload). See muudatus on töö teinud aeganõudvaks, sest nüüd tuleb dokumente sageli linnavalitsuse arhiivist otsida.
- 5.) Sisekommentaari puhul ei tule teavitusi, et kommentaar on lisatud. Siseaudit lisab, et sisekommentaari võiks olla võimalik ühel läbivaatajal oma märkusi koondada kokku, mitte saata iga märkust eraldi. Vastutaval menetlejal võiks olla õigus koondada ja parandada läbivaatajate märkusi analoogselt praeguse koondkirja koostamisega GoPros. Sel juhul on võimalik edastada ka rohkem märkusi ehk viia ehituslubade menetlust läbi EHR-is.

Tihti peale on ametnike taotlejatele jagatud õpetuste puhul tegemist vormiliste märkustega EHRi õige täitmise kohta.

Järeldus: Probleemid riiklikus ehisregistris pikendavad lubade ja -teatiste menetlemist.

Soovitused:

- Taotleda linna vastavatele ametnikele ehisregistris andmete muutmise õigust
- Jätkata koostööd Kliimaministeeriumiga ehisregistri arendamisel ja probleemide parandamisel

Tähelepanek 4.2: Mitte alati ei toeta olemasolevad juhendid/korrad osakonna ja sihtgrupi tegevust

- a. Juhend, millest peaksid juhinduma kõik EPDe läbivaatajad, on „Ehitusprojektide läbivaatamise kord“. Kehtiv kord on kinnitatud 2014. a-l ning ei vasta tegelikule olukorrale, sisaldab valesid osakondade ja teenistujate nimetusi. Praegusel ajal on ehitusprojektide läbivaatajaid AEO-st, linnamajanduse osakonnast ja ruumiloo osakonnast. Kord peaks paika panema tööpõhimõtted, tööjaotuse ja töövood. (Konkreetsel läbivaataja tööjuhul on vahetu tööjuhi ülesanne.)

Auditi läbiviimise ajal alustati uue dokumendi väljatöötamisega. Eelkõige püüti leida optimaalset, ajasäästlikku ja samas pädevusi katvat EPDe läbivaatamise süsteemi. Selleks kaardistati läbivaatajate ring ja ülesanded ning kõrvaldati kattuvused. Toimingud jätkuvad.

Juhime tähelepanu, et auditi käigus tehtud tähelepanekutena väljatoodud eksimusi märkuste kirjutamisel (vt p 4.2.3. Tähelepanek 3.1) saab vähendada, kui sõnastada „Ehitusprojektide läbivaatamise korras“ lahti menetluse/läbivaatamise põhimõtted.

- b. Taotlejatele mõeldud abistavaid juhiseid on osakonnas jõudumööda väljatöötatud ning linna kodulehele üles riputatud. Lihtsas ja arusaadavas keeles nõuanded koos linkidega konkreetsete nõuetega õigusaktidele aitavad nii ehitus- kui kasutuslubade taotlejatel ja teatiste esitajatel valida õiged toimingud ning vormistada dokumente õigesti.

Järeldused:

- Auditi läbiviimise hetkel puudus EPDe läbivaatajatel vajalik kord. Uue korra koostamisega tegeletakse.
- Väljatöötatud näidisdokumendid/juhised aitavad taotlejal vältida vigu ning muuta seeläbi menetlusi lühemaks.

Soovitused:

- Koostada ja kehtestada optimaalne juhised „Ehitusprojektide läbivaatamise kord“
- Jätkata head praktikat taotlejatele mõeldud juhiste väljatöötamisel ja linna kodulehele ülesriputamisel.

5. Auditeeritavate ja seotud üksuste tagasiside

Auditi aruande kavand esitati faktivigade kontrolliks ja kommenteerimiseks auditeeritud osakonna juhile ja tema asetäitjale. AEO-st saadi tagasiside 04.12.2024. Siseaudit võttis arvesse olulised märkused ning viis auditi aruande teksti sisse vajalikud muudatused. Siinkohal tuuakse välja AEO kommentaarid koondhinnangule. Täies mahus osakonna tagasiside on auditi Lisa 1.

Koondhinnang

- Koostada ja kehtestada „Ehitusprojektide läbivaatamise kord“
 - **Kommentaar:** Ehitusprojektide läbivaatamise kord on lõpujärgus ning kehtestatakse esimesel võimalusel 2025 aasta jooksul.
- Kaaluda menetlejate pädevuse tõstmist või määrata menetlejaks kõrgema pädevusega ametnik.
 - **Kommentaar:** AEO menetlejad on ametis olnud ca 4 kuud, äsja on läbitud katseaeg, mistõttu on arusaadav, et ametiülesannete professionaalne täitmine vajab veel aega. Senise kogemuse põhjal saab öelda, et menetlejal kulub 1-1,5 aastat selleks, et sujuvalt ja kiirelt oma tööd teha. Pädeva menetleja leidmine erasektorist (arhitekt, projekteerija, ehitusvaldkonna spetsialist vms), kes suudaks kohe KOVi tööd teha, ei ole võimalik ilma teatava kogemuse omandamiseta just spetsiifiliselt KOVi poole pealt.
- Taotleda KOVi ametnikele EHRis andmete muutmise õigust.
 - **Kommentaar:** Varem oli EHRis võimalik KOVi töötajal taotleja eest taotlusel/teatisel teha parandusi, kuid täna see võimalus EHRis puudub. AEO teeb detsembris Kliimaministeeriumile ettepaneku see funktsioon uuesti rakendada, kuid juristidelt on tulnud viiteid, et antud tegevus, kus KOV ametnik taotleja eest taotlusel muudatusi teeb, ei pruugi olla õiguspärane.
- Ettepanek jälgida töökoormuse jaotumist osakonnas ning vajadusel taotleda lisatööjõudu.
 - **Kommentaar:** AEO leiab, et vajalik ei ole mitte menetlejate hulga suurendamine vaid pigem ühe ehitisregistri vanemspetsialisti ametikoha loomine. Lisaks oleme valmis korraldama tööd ümber taristu- ja ehitusteenistuse siseselt.
- Ettepanek on järkjärgult kogu ehituslubade taotluste menetluste läbiviimine viia ehitisregistrisse.
 - **Kommentaar:** AEO alustab toiminguid tehnoarajatiste menetluste (ehitusload ja ehitusteatistid) viimisega ehitisregistrisse, alustades rajatiste ehitusteatistide menetlustest. Selleks tuleb GoPros valmistada ette põhjad menetluste kajastamiseks sarnaselt kasutuslubade menetlustele. Küll aga tuleb siinkohal välja tuua EHRiga seotud probleemid, mistõttu võib see protsess takerduda tehniliste vigade taha:
 - Kui EHRis tekib tehniline tõrge (mida juhtub tihti), siis puudub KOVil menetluste kohta korrektne ülevaade – sisekommetaarid EHRis kaovad ka käimasolevate menetluste peal, teavitusi ei tule ning tihti ei ole vanade menetluste (loa saanud menetlused) kohta kättesaadav kogu varasem menetluse sisu.
 - Kui EHR ei tööta, on GoPros siiski võimalik ehitusprojekti läbi vaadata, kuid kui me töötame vaid EHRis, siis võivad menetlused jääda pikemaks ajaks seetõttu seisma (nt 05.12.2024 hommikul ei olnud EHRis võimalik 2h üldse midagi teha, kuid tänu GoProle meie töö sai jätkuda). Sellise menetluste mahu juures, mis meil läbi käib, ei ole mõeldav 2h lihtsalt istuda, sest menetlused hakkavad kohe kuhjuma.
 - GoPros ehitusprojektide läbivaatamine on läbivaataja jaoks tunduvalt mugavam kui EHRis, sest menetleja kirjutab palju vajalikku infot GoPro asja peale (tähelepanekud, viited varasematele lubadele, kirjadele, projekteerimistingimustele, detailplaneeringutele, muudatusprojektidele jms) – st kogu vajalik info menetluse kohta on ühest kohast kiirelt leitav. EHRis selline võimalus puudub. Kui ehitusloa andmisele järgneb vaie/pöördumine ning meil on tarvis leida kiirelt kogu varasem menetluskäik, siis on keeruline kogu infot mitmest kohast operatiivselt leida. Saame seda infot kajastada edaspidi GoProsse tehtavate põhjade peal ja püüame leida mugava lahenduse.

Siseaudit tänab vastuse eest.