

Kaur Lass

ÕÜ Head juhataste liige ja planeerimiseksperit
kaur.lass@headandlead.com



Planeerimise muudab lihtsaks arusaadav kord

Planeerimise lihtsuse üks osa on arusaadav seadus. Sellises paljude osapooltega protsessis, nagu seda on planeerimine, saab arusaadavus tekkida aga siis, kui seadusi pidevalt ei muudeta. Pidevate seadusemuudatuste asemel aitaks probleeme lahendada ja planeeringute menetlemist kiirendada hoopis planeerimise õpetamine ja järelevalve tugevdamine.

Hetkel käib justiitsministeeriumi juures koos planeerimiseaduse kodifitseerimise töörühm. Piiratud ring ametnikke ja huvilisi, kes ise valdavalt planeeringuid igapäevaselt ei koosta ega menetle, hakkas koos käima ja otsustas taas muuta planeerimiseadust. Algne eesmärk ühtlustada seadusi oli isegi õilis, aga sellest pole seaduse eelnõus enam midagi järel.

Uus planeerimiseaduse eelnõu, mille Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoda tänuväärset kabinetivaikusest avalikkuse ette tõi (eelnõu on leitav www.koda.ee/public/PlanS_EN.pdf), planeerimist reguleerivate seaduste hulka oluliselt ei vähenda. Ka ei lihtsusta see eelnõu ei ehitamist ega planeerimist. Veel näitab eelnõu, et planeerimis- ja ehitusseaduse taasühendamisest on loobunud, rääkimata planeeringute keskkonnamõju hindamisest korra toomisest planeerimiseaduse alla. Senist korda tahtakse reguleerida ametnike ajatähteks kõiges natuke teisiti.

Senine loogika keeratakse pea peale

Igaüks, kes tunneb kehtivat planeerimiseadust ja süveneb uude eelnõu teksti, leiab jahmatusega, et see keerab seaduse senise ülesehituse ja loogika pea peale. Kui planeerimiseadus oleks ajale tõsiselt jalgu jäänud ja tehtud eelmine kord planeerijaid kaasamata, võiks sellest isegi aru saada. Samas ei saa see nii olla, sest alles ligikaudu 2,5 aastat tagasi lõppes ulatuslik planeerimiseaduse muutmine. See toimus väga pikkade diskussioonide toel, mida vedas siseministeeriumi planeeringute osakond. Seekord on aga Eestis planeerimist korraldav osakond jäetud oma pädevusalal kõrvaltvaataja rolli. Planeerimiseaduse muutmise arutelul siseministeeriumis pidid osakonna inimesed tõdema, et neist seaduse muutmine paraku ei sõltu.

Praktikuna tekkisid mul eelnõuga tutvudes mõned alljärgnevad küsimused, millele riik pole seni vastuseid andnud.

- 1) Kas riik eelmisel korral planeerimiseadust muutes ei teadnud, mida ta tahab? Kas ta nüüd teab? Mis annab alust nii oletada?
- 2) Miks on nii ulatuslikku seadusemuutust vaja? Kas näiteks mõni riigikohtu lahend viitab planeerimiseaduse vastulole põhiseadusega? Kui, siis milline ja miks ei saa sellisel juhul piirduda üksiku sätte muutmisega?

- 3) Kas need, kes tõesti on proovinud praegu kehtiva planeerimiseaduse selgeks õppida ja seda rakendavad, on leidnud, et selle põhimõtted ei toimi?
- 4) Kas avalikkus on rahulolematu oma osalusvõimaluste üleküllusega planeerimiseaduses?
- 5) Kelle huvides on kaose tekitamine olukorras, kus seadus on täidetav ja enamik valdu-linnu on hakanud sellest uuel kujul alles aru saama?
- 6) Kelle huvides on nullida senine kohtupraktika (vana seaduse alusel tehtud järeldused ei toimiks uue seaduse alusel, seega kohtulahend, kus selgitatakse, kuidas senist seadust täita, muutub väärtusetuks)?

Eelmised muudatused veel ei tööta

Kui viidatud seaduse muutmine läbi läheb, on iga uus planeerimist reguleeriv seadus kehtinud vähem aega kui eelmine. Seaduse esimeseks "põlvkonnaks" oli 1995. aastal jõustunud planeerimis- ja ehitusseadus, teiseks 2003. aasta planeerimiseadus ja kolmandaks 2009. aasta suvel kehtima



Seaduse pideva muutmise asemel aitaks probleeme lahendada ja planeerimist kiirendada hoopis planeerimise õpetamine ja järelevalve tugevdamine. Kõigilt võrdsest seaduse täitmise nõudmine korrastaks turgu kõige paremini.

hakanud ja seni kehtiv planeerimiseaduse märkimisväärselt muudetud versioon. Seaduse muutmine ametnike igavusest on ohtlik tendents, kui eesmärgiks on kodanike seaduskuulekus, planeeringute kvaliteet ja kvaliteetselt väljaehitatud keskkond.

Probleem seisneb selles, et planeerimiseaduse n-ö kolmas põlvkond pole veel täielikult tööle hakanud. Praktikas on reeglina jõutud seaduse korraliku rakendumiseni umbes kolme

aastaga (praegu on viimasest radikaalsest muutmisest möödas natuke üle 2,5 aasta ja alles nüüd on näha märke, et uue seadusega hakatakse harjuma).

Erasektoris tegutsevate planeerijate ja projekteerijate jaoks on suur probleem, et turul hinnatakse pakkumisi sageli vaid hinna järgi. See saab nii olla, kuna ebakvaliteetseid planeeringuid koostavad isikud saavad tegutseda karistamatult ja riigipoolse planeerimisalane järelevalve on puudulik. Näiteks esineb juhtumeid, et kehtiv detailplaneering ei määragi seadusega nõutud hoonestusala või selles puuduvad täielikult keskkonnamitingimusi



Seaduse muutmine ametnike igavusest on ohtlik tendents, kui eesmärgiks on kodanike seaduskuulekus, planeeringute kvaliteet ja kvaliteetselt väljaehitatud keskkond.

sed planeeringu elluviimiseks. Sageli ei anna planeeringud ka üheselt mõistetavaid ja projekteerijat ning omavalitsust aitavaid juhiseid edasiseks projekteerimiseks. Seega koostatakse planeeringud tihti seadust rikkudes ja alla seaduse nõuete täitmise omahinna. Seda saab teha seetõttu, et planeeringu sisulisele kvaliteedile ei pöörata tähelepanu. Kaasamine on sisulise asemel sageli formaalne jne.

Nii polegi üllatus, et mitme viimase riigihanke võitjaks osutunud pakkujad ei saa katta ausalt tööd tehes isegi seadusjärgsete arutelude jms läbiviimiseks vajalikke sõidu- ja ajakulusid. Planeerimisturg on olnud päris mitu aastat kaoses. Isegi suures kaoses kui arhitektuurse projekteerimise turg, sest planeerijaid, erinevalt projekteerijatest, tänaseni isegi ei õpetata. Nii teevadki paljud erialase hariduseta turul olijad planeeringuid nii, kuidas ise heaks arvavad, ja nende tööd kontrollivad reeglina ka planeerimisalase hariduseta isikud. Mõnes omavalitsuses, näiteks Viimsis ja Tallinnas, siiski kontrollitakse rangelt planeeringute kvaliteeti. See on hea, aga kuni seda ei tee enamik omavalitsusi sarnaste lihtsate reeglite järgi, ei saa korda tekkida.

Võidavad vaid seaduserikkujad

Vahel tundub, et mõni omavalitsus ei süvene üldse sellesse planeeringusse, mille ta kehtestab. Muidu peaksid valla- või linnaametnikud märkama, et planeeringud ei vasta kõigile kehtiva seaduse nõuetele. Üks faktor, mis märkamise keerukaks teeb, on just seaduse pidev muutmine: ametnik oletab midagi loetud seaduse alusel ja siis ilmneb, et seda on taas muudetud. On fakt, et planeerimine ei hakka iial normaalselt toimima, kui me pidevalt seda reguleerivaid seadusi muudame.

Kindlasti ei lihtsusta ametnike kontrolli planeeringute üle ka asjaolu, et ametnikul pole sageli planeerimisalast ega ka juriidilist haridust. Just viimast tihtipeale vaja lähekski, sest planeerimist reguleerib Eestis kokku umbes 80 riiklikku õigusakti.

Suutes õigusaktide suures hulgas orienteeruda, ilmneb trööstitu fakt, et iga seadusemuutus on senist asjaajamist vaid keerukamaks ja riiklike ametkondade kesksamaks teinud. Neile on õigusi juurde antud, kuid kodanik on saanud lisaajakulu. Kui proovida menetlust läbi mängida, on näha, et uus seaduseelnõu võimendab kodaniku lisaajakulu veelgi.

Seaduse pideva muutmise asemel aitaks probleeme lahendada ja planeerimist kiirendada hoopis planeerimise õpetamine ja järelevalve tugevdamine. Kõigilt võrdselt seaduse täit-

mise nõudmine korrastaks turgu kõige paremini. Miks aga seda ei tehta ja praktikas koheldakse turul olijaid ebavõrdsest?

Kuni riik selles osas oma suhtumist ei muuda, jätkub trend, et korralikult seadust täitvad isikud lõpetavad planeerimistegevuse, sest tulud ei kata ausalt seadust täites kulusid. Eraettevõtja ei suuda ise planeerijaid koolitada ja samal ajal ebaetiilises konkurentsivõimelises korda luua. Täna on selgelt näha, et odavalt hankeid võitnud firmad ei suuda planeeringuid lõpule viia ega tellijat pädevalt nõustada. Pigem peavad pädevamad omavalitsused hoopis odavaid hankeid võitnud pseudoplaneerijaid koolitama.

Ka on ilmnenud, et kui omavalitsused asuvad selliste planeerimisega tegelevate firmade tegemata jätmistele osutama, lähivad need hoopis pankrotti ja peavadki minema, sest pakutud summa ei kata kulusid seaduses toodud nõuete täitmise korral. Paraku on sellega kulutatud omavalitsuse väga piiratud raha ja planeeringud jäävad seisma. Kokkuvõttes on tänases turuolukorras ja seaduse pideva kergekäelise muutmise korral kaotajateks kõik, aga kõige enam kaotavad korralikult seadust täitnud isikud. Ainsad võitjad on need, kes seadust ei viitsi või ei taha täita. Nemad saavad segasel perioodil (kuni uus seadus ei ole rakendunud ja ettevõtte pole veel pankrotis) alati mingi koguse raha turult enda taskusse suunata.

Lihtsustumine peaks olema silmanähtav

Enne, kui planeerimisseadust muuta, peaksid seadusemuutjad senise praktika alusel välja tooma konkreetsed faktid, mis nõuavad seaduse nii radikaalset muutmist. Ka peaks poliitikute poolt deklareeritud seaduse lihtsustumine olema märgatav. Kindlasti tuleb seaduse muutmise korral muudatuste aluseks võtta tegelik vajadus, faktid ning asjaolu, et planeerimine demokraatlikus riigis on ja peab jääma avalikkuse

50 aastat Weckman Jääd
1962-2012
WECKMAN

Südamega tehtud katused

Weckmani esindusest leiad laias valikus parima kvaliteediga

- terasplekist katusekatteprofiilid
- katuseturvatooted
- vihmadeesüsteemid
- erikujulised plekid
- katusetarvikud

WECKMAN

AS ESCO, Aiandi tee 25,
Viimsi 74001, Harjumaa
tel 605 5690, 528 8450
faks 605 5699
info@weckman.ee
www.weckman.ee

Teraskatused



osalusel läbi viidud protsessiks. Ehkki meile ehk ei meeldi kaasatud isikud, kui tahame midagi oma maatükil kiiresti teha, on seda meie kõigi arvates vaja, kui naaber ehitab meie maa piirile midagi, mis meie huve kahjustada võiks, näiteks päikest varjava kõrghoone, tootmisobjekti, millega kaasneb pidev hais, müra või keskkonnarisk jne. Seaduse parendamiseks tuleks ennekõike asuda kuulama seaduskuulekaid planeerijaid ja omavalitsusi ning arvestada reaalse praktikaga. Siis saab kõrvaldada ka venimiskohad, mis sageli on kohalikust omavalitsusest palju enam riiklike ametkondade kesksed.

Kindlasti on tänases seaduses puudujääke (nt sadamate planeerimise tohtu ajamahukus), kuid kehtiv seadus on tahtmise korral siiski täidetav. Eeskujulikes omavalitsustes võib planeeringu menetlus olla väga kiire. Seega peaks riik seadust õiguskuulekuse tekitamiseks muutama nii vähe kui võimalik ja nii palju kui otseselt vältimatu.

Kuigi justiitsminister **Kristen Michal** on osundanud, et edaspidi ei pea näiteks kooskõlastusi ajama loa saamisest huvitatud isik, siis seda nõuab ju ka senine seadus. Miks seda nii sageli aga ei täideta? Näiteks Vihula, Viimsi ja Haljala vald on edukalt ise kooskõlastusi küsinud. Vaivara vald on aga suisa niikaugel, et iga planeeringu menetlus on valla kodulehel nähtav. Seega pole küsimus juba ammu enam seadustes. Küsimus on hoopis selles, miks planeerimisalast haldusmenetlust täna tõhusalt ei rakendata? On ilmselge, et omavalitsused saavad seda teha, kui nad vaid soovivad. Pole ju ka Tallinna ja osade Tallinna ümbruse valdade planeeringute menetlemise pikkus kinni planeerimiseaduses, vaid omavalitsuse ehitismääruse liiges keerukuses ja ametnike kujundatud ning peale sunnitud toimimise viisides.

Piisab paarist korrektuurist

Kui midagi planeerimiseseaduses üldse muuta, võiks olemasolevat üld- ja detailplaneeringu menetluskorda natuke lihtsustada. Omavalitsustel on väga keerukas täita pärast 2009. aasta suve seadusesse lisandunud täiendavaid avalikustamise nõudeid. Siiski peaks seadust lihtsustama olemasoleva planeerimiseseaduse raames ja põhimõttel, et dubleerivat teavitamist vähendada (seda saab teha kodaniku õigusi ära võtmata). Samuti väärrib kiirkorras lihtsustamist juba mainitud sadamate jt kalda või rannaga ühendatud ehitiste planeerimise erikord. See kord tehti kabinetivaikuses, pidades silmas

tuuleparke, kuid hakkas puudutama palju laiemat hulka objekte, ja on hea näide, mis juhtub, kui seadust muudavad seda mittemõistvad ametnikud. Ülimalt veider näide bürokraatiast on nõue kooskõlastada Lennuametiga kõigi sadamate vms kaldakinnisajadega seotud ehitist sisaldada või-vad planeeringud. Tuulepargi puhul võib sellest nõudest aru saada, aga väikesadama puhul? Muuli või tammi rajades? Ka jääb nende objektide puhul arusaamatuks, miks tuleb neid sisaldavad planeeringud kooskõlastada Muinsuskaitseametiga? Viimast peab tegema isegi juhul, kui planeeringualal ega selle naabruses pole muinsuskaitseobjekte. Vastavate seadusemuudatuste tegemiseks piisab paari paragrahvi korrektuurist!

Korruptsioonist vabanemine on hea algus

Sõna võtma ajendas mind ennekõike asjaolu, et praegune planeerimiseseadus on minu igapäevases praktikas olnud rakendatav. Seda on kinnitanud ka planeeringutega seotud kohtuotsuste lugemine. Planeerimiskorra arusaadamatus ei ole niivõrd tänase seaduse puudujääk, kui võrd seaduse täitmata jätmise tagajärg. Ka on esinenud pahatahtlikkust, nagu on päevavalgele kerkinud korruptsioonijuhtumid Tallinnas selgelt välja toonud. Siinkohal peaks riik ise eeskujuni näitama.

Korruptsiooni väljajuurimine on kindlasti hea algus. Samas tuleb teha ka muud. Näiteks tuleb tõsta siseministeeriumi planeeringute osakonna suutlikkust. Seaduse muutmise planeerimisvaldkonnas peaks alati käima nendega koostöös (siis jäänuks olemata ka võimalik sadamate planeerimise keerukaks tegemine, mis ministeeriumi selja taga ära tehti!).

Kindlasti on vaja planeeringute latusaks koostamiseks tõhustada ka järelevalvet maakondade tasandil ja tõsta planeeringute menetlemise suutlikkust kohalikes omavalitsustes. Siin peaks aga lähtuma sellest, et riiki ja omavalitsusi reformides jääks kodanik ja asjaajamise inimlikkus esiplaanile. Vaja on ka seadustes olevat planeerimiskorda tutvustada ja selles orienteerumist lihtsaks teha. Seda võiks proovida teha kas või Rootsi riigi näitel, kus kogu planeeringu menetlemise ja ehitusloa saamise kord on lühidate YouTube'i videoklippide toel igapäevale arusaadavaks tehtud. Kui fookus tuua pidevalt seaduse muutmise planeerimise ja ehitamise korra lihtsaks ja arusaadavale rakendamisele, võiks võitjaid olla palju, nende hulgas kindlasti Eesti majandus, kodanikud ja ka kohalikud omavalitsused. ■