

# JÕELÄHTME VALLAVALITSUS

**Eesti Linnade ja Valdade Liit**Lõkke tn 4, 10122 Tallinnanne.lans@elvl.ee
kalle.toomet@elvl.ee 01.10.2025 nr 6-4/4448

**Ettepanekud planeerimisseaduse muutmise seaduseelnõu tööversioonile (16.09.25)**

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) on saatnud Eesti Linnade ja Valdade Liidule (ELVL) arvamuse avaldamiseks planeerimisseaduse ja sellega seonduvate teiste seaduse muutmise seaduseelnõu (Riigikogu menetluses eelnõu 683 SE, edaspidi „***eelnõu****”*) kava. Käesolevaga esitab Jõelähtme Vallavalitsus ELVL-le oma seisukoha arvamuse avaldamiseks esitatud eelnõu osas.

Eelnõu eesmärgina on sõnastatud planeerimismenetluste selgemaks, kiiremaks ja paindlikumaks muutmine suurendamaks õigusselgust ning parandades elukeskkonda. On kaheldav, kas eelnõuga kavandatavad muudatused neid eesmärke saavutada aitaksid. Planeerimismenetluse peamiseks probleemiks on käesoleval ajal menetluste pikkus ning menetlustega kaasnev koormus kõigile osapooltele. Seega oleks ennekõike vajalik võtta kasutusele meetmed, et hüppeliselt kiirendada nii planeeringumenetluste kestvust kui ka suurendada menetluste kvaliteeti. Alljärgnevalt esitame oma seisukoha eelnõu tööversiooni osas vastavalt eelnõus toodud ettepanekute järjestusele.

**1. Planeerimismenetluses toimingute tegemiseks mõistliku tähtaja määramise õiguse andmine planeerimisalase tegevuse korraldajale**

PlanS § 4 lõikes 2 on esitatud loetelu ülesannetest, mille teostamise ainupädevus on planeerimisalase tegevuse korraldajal. Eelnõus on ettepaneku põhjendusena toodud, et planeerimisalase tegevuse korraldajast sõltumatutel põhjustel võivad jääda menetlused venima, näitena on toodud võrguvaldaja mõistliku aja jooksul vastamata jätmine. Juhime tähelepanu, et sellises olukorras tuleb planeerimisalase tegevuse korraldajal endal võtta vastu otsus konkreetse lahenduse osas, mitte aga oodata või seada täiendavaid tähtaegasid võrguvaldajatele seisukohtade andmiseks. Seadusandluses on võrguvaldajatele juba ette nähtud tähtajad, mille jooksul tuleb neile kooskõlastamiseks esitatud materjalidele vastata. Vastamata jätmise korral tuleb vastav otsus teha planeerimisalase tegevuse korraldajal kui otsustajal ja planeerimismenetluse läbiviijal endal.

Põhjendustena on ka toodud, et huvitatud isikud ei tee vajalikke toiminguid mõistliku aja jooksul. Huvitatud isiku ja planeerimisalase tegevuse korraldaja vahel sõlmitakse haldusleping, milles tuleb kindlaks määrata raamistik menetluse läbiviimiseks, sealhulgas ka vajadusel asjakohased tähtajad. Puudub eesmärk seadusandlikul tasandil viia sisse planeerimistegevuse korraldajale tähtaja andmise õigus, kuna planeerimistegevuse korraldajal tuleb nagunii planeeringumenetlust läbi viia ning juhtida, mis hõlmab ka kohustust tagada, et planeeringumenetlus viiakse lõpuni mõistliku aja jooksul.

**2. Andmekogusse andmete kandmine**

Eelnõuga tehakse ettepanek, mis võimaldaks kanda planeerimismenetlusse kaasatud ja planeerimismenetlusest teavitatud isiku ja tema esindaja andmed ühtsesse andmekogusse. Eelnõust järeldub, et andmekogusse hakataks kandma ka füüsiliste isikute andmeid. Planeeringumenetlusse kaasatud füüsiliste isikute isikuandmete kandmine kesksesse registrisse ei pruugi olla õiguspärane meede, kuivõrd tekib oht võimalikuks andmelekkeks, eriti kuna eelnõu näeb ette, et registrisse kantakse ka muuhulgas isikukood, isiku elukoht jms tundlikud andmed. Igasuguste andmekogude loomisega kaasnevad riskid ühelt poolt andmeleketeks ning teiselt poolt võimaldaks selline register isiku kohta tehtava päringuga koheselt saada informatsiooni, kas ja milliste planeeringumenetluste osas on isik seisukohti ja arvamust avaldanud. On äärmiselt küsitav, kas selline kontrollimehhanism on kooskõlas kodaniku põhiõigustega. Eelnõus kirjeldatud andmebaasi loomise eesmärk ei ole piisav andmebaasi loomisega kaasnevaid riske arvestades.

**3. Haldusjärelevalve teostaja**

Eelnõu näeb ette Maa- ja Ruumiametile (MARU) haldusjärelevalve teostamise õiguse. Eelnõus esitatud ettepanek on vastuolus põhiseaduse §-s 154 sätestatud kohaliku omavalitsuse autonoomia ehk enesekorraldusõigusega. Haldusjärelevalve mõiste ja selle läbiviimise kord on reguleeritud ammendavalt Vabariigi Valitsuse seaduses. Igasuguseks täiendavaks järelevalveks puudub põhjendatud vajadus. Samuti võib tekkida MARU-l huvide konflikt selliste planeeringute menetluses, kus riiklikud ning kohaliku omavalitsuse huvid vastanduksid. Eelnõus MARU-le täiendava haldusjärelevalve teostamise õiguse andmine on selgelt ebaproportsionaalne ning põhjendamatu.

**4. PlanS § 125 lg 5 muutmine**

Eelnõuga nähakse ette võimalus asendada detailplaneeringu koostamise kohustus projekteerimistingimustega ka juhul, kui kavandatakse rohkem kui ühte hoonet (ehk ka võimalikud abihooned). Samuti võimaldatakse projekteerimistingimustega asendamine juhul, kui soovitakse ehitada olemasoleva hoonestuse vahetusse lähedusse. Oleme seisukohal, et PlanS § 125 lõike 5 kohaldamise võimaldamine olulisel määral laiendades on võimalik saavutada planeerimismenetluste kiirendamist (kuivõrd väheneks seeläbi detailplaneeringute maht nt olukordades, kus soovitakse hoonestada hoonestamata kinnistut või püstitada ehitusloa kohustuslikku hoonet).

Peamiseks põhjuseks, miks kohalikud omavalitsused eelistavad detailplaneeringu menetluse läbiviimist projekteerimistingimuste andmisele on asjaolu, et DP menetlus võimaldab küsida ka sotsiaalse infrastruktuuri tasu. Seadusandlikul tasandil tuleks aga ette näha, et samasugune võimalus oleks kohalikul omavalitsusel ka projekteerimistingimuste menetluses, kuivõrd kaasneb ka ühe või kahe kinnistu ehitusõigusega kohaliku omavalitsuse sotsiaalsele infrastruktuurile täiendav koormus. Seega kui eesmärgiks on detailplaneeringu menetluste kiirendamine ja efektiivistamine, siis oleks otstarbekas hoopis laiendada olukordi, kus detailplaneeringu koostamine on võimalik asendada projekteerimistingimuste menetlusega, tagades samal ajal KOV-ile õiguse ja võimaluse saada ehitusõigusega kaasnevas ulatuses proportsionaalselt sotsiaalse infrastruktuuri tasu.

**5. Detailplaneeringu kehtestamise või kehtestamata jätmise otsuse tähtaja algusaeg**

Eelnõuga nähakse ette, et DP kehtestamise või kehtestamata jätmise otsus tehakse hiljemalt kolme aasta möödumisel detailplaneeringu algatamise taotluse esitamisest arvates. Selleks, et detailplaneeringute menetlust päriselt kiirendada, tuleks kaaluda detailplaneeringu algatamise otsuse kaotamist.

Detailplaneeringu algatamise otsuse tegemine menetlustoiminguna ei ole ilmtingimata vajalik ega põhjendatud. Otstarbekas oleks kaaluda rakendada ehitusvaldkonna lubade menetlemisega samast loogikat, kus taotluse esitamisega algab vastava loa menetlus (nt ehitusloa menetlus algab ehitusloa taotluse esitamisega ehitisregistris). Detailplaneeringu menetlus algab detailplaneeringu algatamise taotluse esitamisega. Kui omavalitsus ei ole nõus planeeringumenetluse läbiviimisega, siis peab tegema nt 30 (või 60) päeva jooksul planeeringumenetluse algatamisest keeldumise otsuse. Kui KOV on aga nõus planeeringumenetluse läbiviimisega, siis teeb KOV vajadusel KSH läbiviimise otsuse. Kui otsust ei tehta, siis eeldatakse, et tegemist on olukorraga, kus KSH-d ei ole vaja teha. Seega oleks planeeringumenetlus nn automaatne ehk ei vajaks algatamise otsust. Algatamise otsuse tegemine toimub praktikas tihti peale oluliselt hiljem kui detailplaneeringu algatamise taotluse esitamine (tihtipeale aastaid hiljem esmasest taotluse laekumisest). Seda põhjusel, et KOV-id nõuavad tihtipeale enne algatamise otsuse tegemist erinevate uuringute ja analüüside läbiviimist ning põhjendatult, kuna kohtupraktikast tulenevalt võib huvitatud isikule tekkida algatamise otsuse korral juba õigus nõuda planeeringumenetluse käigus tehtavate kulude hüvitamist KOV-ilt ka olukorras, kus planeering jääb kehtestamata. Kuna KOV-id ei soovi enda vastu suunatud kahju hüvitamiste nõuetega riskida, ongi praktikas tekkinud olukord, kus detailplaneeringu algatamise taotlusele järgnevalt toimub juba planeerimismenetluses sisuliste tegevuste tegemine (uuringute ja analüüside teostamine), kuid seda enne algatamise otsust. Seega oleks menetluste kiirendamiseks ja tõhustamiseks otstarbekas detailplaneeringu algatamise otsus kui menetlustoiming üldse ära kaotada.

Planeeringu algatamise taotlusega koos tuleb huvitatud isikul sellisel juhul esitada ka nõusolek planeeringu koostamisega seotud kulude kandmiseks ja tasuda seaduses kindlaks määratud riigilõiv, mis oleks piisavalt suur ja proportsionaalne, et kataks kõik planeeringumenetlusega seoses KOV-ile tekkivad kulud ning ei soodustaks ilmselgelt põhjendamatute detailplaneeringu algatamiste taotluste esitamist. Juhul kui vastavat nõusolekut ei esitata ning huvitatud isik ei ole nõus planeeringumenetlusega seotud kulusid kandma, siis on KOV-il igal ajahetkel menetluse käigus õigus lõpetada planeeringumenetlus. Riigilõiv laekuks KOVi eelarvesse ja võimaldaks rahastada planeeringumenetluses tekkivaid KOV kulusid. Riigilõivu suurus peaks katma muuhulgas KSH eelhindamise kulu (näiteks ca 5 tundi ametniku töötunni kulu ja planeeringu menetluskulud). Selline lahendus rakendab nn saastaja maksab põhimõtet planeeringumenetluses ehk planeeringust huvitatud isik on see, kes kannab kõik kulud, mitte ei finantseerita planeeringumenetluse kulusid omavalitsuse eelarvesse laekuvast maksurahast.

**6. Detailplaneeringu muutmine**

Eelnõuga on kavandatud näha ette võimalus detailplaneeringut muuta, koostades planeeringuala või selle osa hõlmava detailplaneeringu. Muudatuse eesmärgiks on lahendada olukorrad, kus KOV üksus on DP juba kehtestanud, kuid see on moraalselt vananenud või kehtiva planeeringuga ei ole võimalik viia ellu eesmärke, mis on muutunud pärast DP kehtestamist.

Detailplaneeringu muutmise regulatsiooni loomise korral on oluline, et see oleks üheselt eristatav EhS § 27 alusel toimuvast projekteerimistingimustega detailplaneeringu täpsustamise menetlusest. Praegusel juhul jääb mõnevõrra selgusetuks, milliste olukordade lahendusena on detailplaneeringu muutmise regulatsioon kavandatud. Detailplaneeringu muutmine uue planeerimismenetluse läbiviimisena on ka praegusel juhul seadusandluses ette nähtud (PlanS § 140 lg 7). Detailplaneeringu muutmise regulatsioon ei tundu pealtnäha oluliselt kiirendavat menetluse kulgu võrreldes uue menetluse läbiviimisega. Küll aga juhul kui eesmärgiks on menetluste tõhustamine, võiks olla mõistlik kaaluda EhS §-s 27 sätestatud juhtude laiendamist ehk laiendada olukordi, kus nn aegunud detailplaneeringut on võimalik täpsustada avatud menetlusena läbiviidavate projekteerimistingimuste andmise menetlusega. Olgu siinkohal rõhutatud, et ka projekteerimistingimuste andmise menetlus EhS § 27 alusel võtab praktikas aega ca 9 kuud ehk on võrreldav ajaliselt detailplaneeringu muutmise menetlusega (eelnõus ette nähtud 12 kuud).

Detailplaneeringu täpsustamisel projekteerimistingimustega peaks kehtima üldpõhimõte, et kui kavandatav muudatus/täpsustus ei ole vastuolus üldplaneeringuga ning sellega kaasnevad mõjud ei ületa detailplaneeringuga algselt kavandatud tegevusega kaasnevaid mõjusid, siis on võimalik täpsustada detailplaneeringut projekteerimistingimustega. Projekteerimistingimused peaksid olema tegevuse aluseks ka siis, kui soovitakse detailplaneeringus fikseeritud krunte muuta olukorras, kus ehitusõiguse osas on juba antud ehitusluba. Hetkel näiteks ei ole kruntide piire võimalik muuta ilma uut detailplaneeringut koostamata.

Detailplaneeringu täpsustamine võiks olla võimalik kõikidel juhtudel, kui ei muudeta detailplaneeringu põhilahendust. Projekteerimistingimuste rakendamisel on kulud väiksemad (nt ei ole vaja nii palju erinevaid jooniseid koostada) ning menetlus on ka ajaliselt kiirem. Detailplaneeringut muutva detailplaneeringu regulatsioon võiks olla kasutusel juhul, kui on vajalik muuta nt detailplaneeringu põhilahendust või kui on vajalik muuta üldplaneeringu lahendust (välja arvatud üldplaneeringu põhilahendust, kui tuleks koostada üldplaneeringut muutev detailplaneering). Lisaks ei nähtu eelnõust, et lahendatud oleks küsimust, kui kaua kehtib detailplaneeringut muutev detailplaneering ehk kas detailplaneeringu muutmisega algab detailplaneeringul n.ö uus kehtivusaeg või kehtib muutev detailplaneering sama kaua kui muudetav detailplaneering algselt kehtis.

**7. Kokkuvõte**

Kokkuvõtvalt toome välja alljärgnevalt meie hinnangul peamised võimalused planeeringumenetluste läbiviimise kiirendamiseks ning tõhustamiseks:

* Planeeringumenetluse algatamise otsuse kui menetlustoimingu ärajätmine ehk planeeringumenetlus algaks taotluse esitamise ajahetkest koos tingimusega, et samaaegselt tuleb tasuda riigilõiv ning anda kinnitus, et kantakse kõik planeeringu elluviimisega seotud kulud.
* Planeerija kui kohaliku omavalitsuse ülesannete täitja (KOV-i lepingupartner) peab tagama enda poolt planeeringumenetluses tähtaegade järgimise. Planeeringuga seotud autoriõiguste osas peaks olema regulatsioon seaduses, et ei tekiks olukorda, kus planeerijat ei saa nn välja vahetada kuna ei ole võimalik ilma tema nõusolekuta planeeringu koostamist jätkata.
* Detailplaneeringu kasutamine peaks olema vajalik ainult sellisel juhul, kui ainult planeerimismenetluse kaudu lahenduse leidmine on võimalik. Kui vastavad eeldused on täidetud, siis peaks detailplaneeringu asendamine olema võimalik projekteerimistingimustega, nähes samal ajal ette regulatsiooni, et KOV-il on ka projekteerimistingimuste menetluse läbiviimisel õigus nõuda sotsiaalse infrastruktuuri tasu.
* Detailplaneeringus ei peaks käsitlema õiguslikke asjaolusid, mis ei ole vajalikud planeeringulahenduse kehtestamiseks. Näiteks ei peaks planeeringumenetluse kaudu kajastama ehituskeeluvöönditega seonduvat, vaid ehituskeeluvööndi vähendamise otsus peaks olema eraldi menetluses tehtav haldusakt. Arvestades seda, kui palju on Eestis ehituskeeluvööndeid tekitavaid objekte, on ehituskeeluvööndi vähendamise vajadusest tulenevalt detailplaneeringu menetluse läbiviimine eesmärgipäratu (tihtipeale asuvad ehituskeeluvööndit põhjustavad objektid just hajaasustuses, kus detailplaneeringu koostamise kohustus tekib üksnes sellel põhjusel, et vajalik on vähendada ehituskeeluvööndit). Detailplaneeringu menetlusi vähendaks oluliselt see, kui ehituskeeluvööndi vähendamine toimuks eraldi menetluses (mis oleks detailplaneeringu koostamise kohustuse puudumise või selle asendamise korral projekteerimistingimuste andmise menetluse osaks) ning vähendamine või vähendamata jätmine peaks toimuma poolt eraldi haldusaktiga kohaliku omavalitsuse poolt.
* Detailplaneeringut asendavate projekteerimistingimuste kasutamise ning detailplaneeringut täpsustavate projekteerimistingimuste võimalus peaks oluliselt suurenema. Eesmärk peaks olema, et detailplaneeringut täpsustavate ja detailplaneeringut asendavate projekteerimistingimuste rakendamine toimuks samalaadsetes olukordades. Detailplaneeringu muutmine peaks olema vajalik üksnes olukordades, kus soovitakse muuta üldplaneeringut (v.a üldplaneeringu põhilahendust) või detailplaneeringu põhilahendust.
* Detailplaneeringut asendavatel ja detailplaneeringut täpsustavatel projekteerimistingimustel peab olema sama kehtivuse tähtaeg detailplaneeringute kehtivuse tähtajaga ning detailplaneeringutel ei peaks olema kehtivuse lõputähtaega (sh tuleks muuta seaduses kasutatud sisustamata õigusmõistet „*lähiaeg“*, mis kohtupraktika järgi tähendab viite aastat).

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalset)

Andrus Umboja

vallavanem