Eesti Ehitusettevõtjate Liit

Erkki Keldo

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium Meie 30.09.2025

**Tagasiside PlanS tööversioonile 16/09/2025**

Austatud minister

Eesti Ehitusettevõtjate Liit (edaspidi **Liit**) on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi edastatud PlanS täiendamise eelnõu tööversiooni nr 16/09/25 (edaspidi **Eelnõu**) kätte saanud. Esmalt täname, et võimaldasite osalemist 19.08.2025 töötoas “Detailplaneeringute menetlemise tõhustamise võimalused”. On hea meel tõdeda, et riik on astumas esimesi samme planeerimismenetluste tõhustamise suunas, seda kinnitab ka edastatud PanS tööversioon 16/09/25, milles toodud täpsustuste mõju on olulises osas küll pigem formaalne, ent on ka mõned parandused, mille mõju planeerimismenetluse efektiivistumisele on kindlasti ka sisuline. Enne täpsemaid seisukohti Eelnõule rõhutame, et Liit tervitab Eelnõu esimesel lehel toodud selgitust, et planeerimissüsteemi tõhustamise teiste võimaluste analüüs jätkub**.** **Liit eeldab ja loodab, et see jätkuv töö sisaldab ka kõigi Liidu poolt 27.03.2025 edastatud PlanS muudatusettepanekute läbitöötamist ja eelnõuks vormimist, selleks, et planeerimismenetlus efektiivsemaks muutuks.**

**Eelkõige ootab Liit kiiret reageerimist kahe olulise teemaga seoses:**

1. **Detailplaneeringu koostamise laiapõhjalisest kohustusest loobumine**

**Ootame avaliku diskusiooni meie hinnangul kõige suuremat mõju omava muudatusettepaneku üle (täpsemalt Lisa 1), mille tulemusena kaotataks ära** **PlanS § 125 lg 1 toodud väga laiapõhjaline nõue** **detailplaneeringute koostamiseks linnades, alevites ja alevikes. See ajakohasuse kaotanud nõue peaks asenduma selgesõnalise regulatsiooniga, et detailplaneeringu koostamine on kohustuslik üldplaneeringus määratud detailplaneeringu koostamise kohustusega aladel.** Selline selgesõnaline regulatsioon annab igale KOV-ile üldplaneeringu koostamisel võimaluse asukoha põhiselt kaaluda ja määrata, millistel juhtudel (nt keerukam, piirkonna hoonestuslaadist eristuv ehitusõigus) ja asukohtades (nt keskusalad, maamärgilised kohad) on detailplaneeringu koostamine põhjendatult vajalik ja millistel mitte ning jätta kõrvale ajakohasuse kaotanud lähenemine, kus detailplaneeringute koostamine on linnades kui asustusüksustes, alevites ja alevikes igal juhul kohustuslik (va PlanS § 125 lg 5 toodud erand). Selline lähenemine tagab KOV-idele jätkuvalt ruumilise planeerimise autonoomia ja oleks kooskõlas planeerimise hierarhilise ülesehitusega, kus madalamal seisev planeering (detailplaneering) lähtub kõrgemal seisvast (üldplaneering). Praegu on see pigem vastupidi PlanS § 125 lg 1 (detailplaneeringu regulatsioon) dikteerib suuresti PlanS § 75 lg 1 p-le 26 (üldplaneeringu regulatsioonile) sisu ja see on kaasa toonud ebamõistlikult laiapõhjalise detailplaneeringu koostamise kohustuse määramise, sh olukordades, kus detailplaneeringu koostamine võrreldes lihtsama ja kiirema projekteerimistingimuste menetlusega täiendavat lisaväärtust ei anna.

Kõigil ülejäänud juhtudel, kus üldplaneering ei määra detailplaneeringu koostamise kohustust sõltumata asjaolust, kas konkreetne ala asub linnas kui asustusüksuses, alevis või alevikus toimub ehitusõiguse andmine projekteerimistingimustega, mis peavad olema kooskõlas PlanS § 75 lg 1 p 18 määratud projekteerimistingimuste andmise alustega.

1. **Detailplaneeringu menetluses ebamõistliku, ehitusprojekti asendiplaanile omase täpsusastme nõudmine**

**Ootame kiiret sekkumist detailplaneeringu ülesannete mõistlikkuse küsimuses (täpsemalt Lisa 1).** Detailplaneeringute menetluste viibimise oluliseks põhjuseks on muu hulgas ka asjaolu, et KOV-id annavad PlanS § 126 lg 1 sätestatud detailplaneeringu ülesannetele oluliselt laiema sisu, kui on seaduse mõte. On tavapärane, et esitatakse nõudmisi, mida olemuslikult tuleb lahendada järgmises etapis - ehitusprojekti koostamise käigus. Selliste nõudmiste esitamine detailplaneeringu koostamise käigus on ebaproportsionaalne ja menetlust ebavajalikult koormav, sh huvitatud isikutele ebavajalikke kulusid tekitav (on väga tavapärane, et sellised KOV-ide äärmiselt detailsed nõudmised päädivad sellega, et huvitatud isik on sunnitud koostama detailplaneeringu menetluse jätkumiseks hoonestuse arhitektuurse lahenduse eskiisi).

Bürokraatia vähendamiseks ja menetluste lihtsustamiseks tuleks kiirelt ja kriitiliselt üle vaadata detailplaneeringu koostamise ülesanded (PlanS § 126 lg 1) ning eristada üheselt mõistetavalt ja selgelt, milliste ülesannete lahendamine on kohustuslik (PlanS § 126 lg 2, mille sisu jääb hetkel kahjuks haldusmenetlustes tähelepanuta) ja milliste ülesannete lahendamine on nõutav põhimõtete tasandil. Liit teeb ettepaneku PlanS § 126 lg 1 sõnastada ümber sama paragrahvi lg 2 valguses ehk siis PlanS § 126 lg 1 p-des 1-5, 17 ja 20 sätestatud ülesanded kui kohustuslikud ülesanded ning PlanS § 126 lg 2 asendada ülesannete loeteluga (PlanS § 126 lg 1 muud ülesanded, mida polnud eelnevalt loetletud), mis tuleks lahendada detailplaneeringu menetluses vajaduse korral vaid põhimõtetena. KOV-id peavad mõistma, et detailplaneeringu joonis ei pea ega saa olla samaväärne ehitusprojekti asendiplaaniga (mis on sagedasti tänane olukord).

1. **Tagasiside Eelnõule** (numeratsioon vastavalt Eelnõu numeratsioonile):
   1. Tegemist on eelkõige vormilise parandusega, mis Liidu hinnangul ühest küljest aitab luua õigusselgust, teisest küljest aga võib luua uue võimu kuritarvitamise olukorra:

* Õigusselgust seeläbi, et etappides ja tegevustes, milles seni pole seadusega tähtaega määratud, võivad KOV-id määrata tähtajad tekitades õigusselguse huvitatud isikutele, mis aja jooksul mingi menetlusetapp või menetlusetapi tegevus peaks läbi viidud saama, sh ka huvitatud isiku enda poolt. Oluline on selle õigusselguse tagamise puhul ka edastada KOV-ile selge signaal, et kui isik, kellele tähtaeg on määratud, sellest kinni ei pea, siis on KOV-il õigus ja kohustus menetlusega jätkata, mitte jätkuvalt ootele jääda (mis on hetkeolukord);
* Võimu kuritarvitamise risk seeläbi, et KOV-id saavad täiendava võimaliku manipulatsiooniinstrumendi huvitatud isikute suhtes. Ka juba praegu rakendavad osad KOV-id taktikat, et kui huvitatud isik KOV-i poolt määratud tähtaja jooksul KOV-i nõutud muudatusi planeeringu lahendusse sisse ei vii, siis ähvardab KOV, et lõpetab planeeringu menetluse, kuna eeldab huvitatud isiku sellisest käitumisest, et huvitatud isikul puudub huvi planeeringu menetlusega jätkamiseks. Sellistel juhtudel pole sageli aga küsimus mitte selles, et huvitatud isik ei soovi planeeringu menetlusega jätkamist, vaid selles, et KOV-i poolt nõutud planeeringu lahenduse muutmise nõue on õigusvastane ja/või põhjendamata, mistõttu huvitatud isik objektiivselt ei soovi ja saa sellega nõustuda.
  1. Tegemist on planeerimismenetluse efektiivistamise seisukohast Liidu jaoks formaalse PlanS täpsustamisega;
  2. Tegemist on olulise PlanS täpsustamisega, mis võib anda olulise mõju planeerimismenetluste efektiivistumisele. Liit tervitab, et riigi tasandil on tekkinud mõistmine, et KOV-ide üle on vajalik ja põhjendatud hakata teostama järelevalvet planeerimismenetluste oluliste puudustega seoses – eelkõige peame silmas ebanormaalseid ajalisi viivitusi. Iseküsimus on, milline on järelevalve ja ettekirjutuse praktiline väärtus, kui KOV-id ka täna seadusest kinni ei pea, sh ekstreemsematel juhtudel ka kohtulikest kompromissidest ja -lahenditest.

Lahendamata on jätkuvalt küsimus, millele on Liit ka varasemalt tähelepanu juhtinud (vt Lisa 1) ehk kuidas tekib reaalne võimalus ka huvitatud isikule tekkinud kahju hüvitamisele seoses planeeringumenetluse õigusvastase viibimisega KOV-i tegevuse tõttu.

* 1. Tegemist on planeerimismenetluse efektiivistamise seisukohast Liidu jaoks formaalse PlanS täpsustamisega;
  2. Tegemist on planeerimismenetluse efektiivistamise seisukohast Liidu jaoks formaalse PlanS täpsustamisega;
  3. Tegemist on planeerimismenetluse efektiivistamise seisukohast Liidu jaoks formaalse PlanS täpsustamisega;
  4. Tegemist on planeerimismenetluse efektiivistamise seisukohast Liidu jaoks formaalse PlanS täpsustamisega;
  5. Tegemist on mõistliku täpsustusega, Liit nõustub, et senine lähenemine – olemasoleva hoonestuse vahele jääv – oli liialt piirav ning oluline on anda lihtsam ja efektiivsem menetlusvõimalus ka puhuks, kus kinnisasi külgneb või asub olemasoleva hoonestuse vahetus läheduses. Arusaamatu on täiendus „hoonestatud või hoonestamata kinnisasi“, lakooniline termin „kinnisasi“ hõlmab nii hoonestatud kui hoonestamata kinnisasju. Vajadusel võib selgituse – kui eeltoodu osas on olnud sätte ja/või termini vääriti mõistmisi KOV-ide poolt - lisada Eelnõu seletuskirja.

Liit teeb siiski ettepaneku sätestada siiski PlanS § 125 lg 5 kahe punktina:

1. [Eelnõus sisalduv ettepanek:] üldplaneeringus on määratud vastava ala üldised kasutus- ja ehitustingimused ning ehitise püstitamine või laiendamine ei ole vastuolus ka üldplaneeringus määratud muude tingimustega; või
2. [Liidu täiendav ettepanek:] üldplaneeringus ei ole määratud piisava täpsusega ehitustingimusi, kuid ehitis sobitub mahuliselt ja otstarbelt piirkonna väljakujunenud keskkonda, arvestades sealhulgas piirkonna hoonestuslaadi ja üldplaneeringus määratud kasutus- ja muid tingimusi.

Tegemist on vajaliku täiendusega olukordadeks, kus üldplaneeringus on küll määratud kasutustingimused, aga ei ole üldse või piisava täpsusega määratud ehitustingimused, sh arhitektuuritingimused. See puudujääk on omane kõigile vanematele üldplaneeringutele (näiteks Tallinna linna üldplaneeringule[[1]](#footnote-1), Viimsi valla mandriosa üldplaneeringule), aga ka uuematele üldplaneeringutele. See omakorda tähendab, et väga paljudel juhtudel ei olegi KOV-il võimalik PlanS § 125 lg 5 kui lihtsamat ja efektiivsemat menetlust kaalutlusõiguse alusel rakendada, sest üldplaneeringus on jäänud ehitustingimused, sh arhitektuuritingimused piisava täpsusega või üldse määramata.

Siinkohal rõhutab Liit, et on üldteada, et PlanS § 125 lg 5 on kaalutlusõiguse alusel rakendatav õigusnorm, mis tähendab, et selle erandi rakendamiseks toimub igakordselt põhjalik kaalumine, sh erinevate osapoolte huvide kaalumine. Küll aga lihtsustaks see Liidu poolt pakutav täiendus olulisel määral selliste üksikute hoonestatud kinnisasjade vahele või vahetusse lähedusse jäävate kinnisasjade hoonestamisega seotud menetlusi, kus kehtivad üldplaneeringud ei ole ehitustingimuste osas aga piisava täpsusega.

Täiendavalt, sellistes olukordades, kus KOV rakendab PlanS § 125 lg 5 p-st 2 tulenevat erandit võib ju PlanS §-de 9 ja 10 toodud põhimõtete tagamiseks sätestada PlanS § 125 lg-s 6, et: [*Kohaliku omavalitsuse üksus määrab käesoleva paragrahvi lõikes 5 sätestatud juhul*[*ehitusseadustiku § 26 lõikes 4*](https://www.riigiteataja.ee/akt/ehs#para26)*nimetatud tingimused*] ja viib PlanS § 125 lg 5 p 2 korral läbi avatud menetluse EhS § 31 lg 1 toodud avatud menetlusena.

Liit palub mõista, et selleks, et KOV-i rakendaks seaduses sätestatud täpselt sellises (laiemas) ulatuses nagu seadusandja on seda mõelnud, peab see ulatus tulema selgelt ja üheselt mõistetavalt välja ka sätte grammatilisest sõnastusest.

* 1. Tegemist on planeerimismenetluse efektiivistamise seisukohast Liidu jaoks formaalse PlanS täpsustamisega;
  2. Tegemist on planeerimismenetluse efektiivistamise seisukohast Liidu jaoks formaalse PlanS täpsustamisega;
  3. Tegemist on olulise ja vajaliku täpsustusega, sest senine regulatsioon, kus seadusest tulenevat tähtaega hakati arvestama planeeringu algatamisest, tekitas kunstlikult olukorra, kus KOV-id sageli hilisema aja kokkuhoiu eesmärgil[[2]](#footnote-2) viisid planeeringu algatamise eelse menetlusse sedavõrd detailidesse, kus põhimõtteliselt algatamise eelselt viidi KOV-is läbi juba ka planeeringu vastuvõtmise ja kehtestamise eelduste kontroll ning pandi paika nõudeid ehitusprojekti täpsusega. On üldteada, et veel paar aastat tagasi võttis planeeringu algatamise eelne menetlus näiteks Tallinna Linnaplaneerimise Ametis aega ligikaudu 2 aastat.

Samas on oht, et realiseerub ehitus- ja kasutuslubade menetlusele omane olukord, kus KOV sisestab EhR-i ehitusloa taotluse ehitusloa andmiseks ja kasutusloa taotluse kasutusloa andmiseks alles siis, kui KOV-il on vastav menetlus juba enne vastava ehitus- või kasutusloa lõpplikku taotluse sisestamist läbi viidud. Nii tekitatakse formaalselt olukord, kus ehitus- ja kasutusload väljastatakse taotluse sisestamisest alates 30 päeva jooksul ehk formaalselt näib justkui oleks vastava loe menetlus läbi viidud seaduses sätestatud 30 päeva jooksul, kuid taotlust ennast on tegelikult enne lõpliku taotluse sisestamist menetletud juba paar aastat. On tõsine risk sellise seadusest väljaspoole jääva „eelmenetluse“ või „eelkonsultatsiooni“ tekkeks, sest 19.08.2025 kohtumisel andis TLPA esindaja mõista, et sel juhul tuleb Tallinna Linnaplaneerimise Ametil rakendada siiski taotluse registreerimise eelset menetlust ehk „eelkonsultatsioone“.

Eeltoodust lähtuvalt teeb Liit ettepaneku kaaluda PlanS § 128 lg 4 I lause täpsustamist tuues sisse põhimõtte, et planeering loetakse algatatuks, kui KOV ei ole 30 päeva jooksul alates algatamise taotluse saamisest määranud planeeringu koostamiseks täiendavaid tingimusi või keeldunud planeeringu algatamisest (II lause ehk pikem tähtaeg keerulisemate planeeringute korral jääks samuti kehtima). Ka selline regulatsioon lihtsustaks planeerimismenetlust, sest:

* Annaks KOV-ile lihtsamatel puhkudel, kus algatamise taotlus on sedavõrd selge, et puudub vajadus täiendavate tingimuste seadmiseks, õiguse lugeda planeeringu algatatuks taotluse esitamisega;
* Kohustab KOV-i ülejäänud juhtudel määrama 30 päeva jooksul alates taotluse esitamisest tingimused, milliste määramise järgselt loetakse planeering algatatuks;
* Kohustab KOV-i 30 päeva jooksul alates taotluse esitamisest keelduma planeeringu algatamisest, kui esinevad planeeringu algatamata jätmise alused.

Liit näeb, et selline regulatsioon efektiivistaks planeeringute menetlust oluliselt, sh aitaks kaasa eelnevalt viidatud riskide ennetamisele. Üldteada põhimõte, et planeeringu algatamine ei anna huvitatud isikule õiguspärast ootust selle kehtestamise suhtes, sest planeeringu menetlus, sh sobiva lahenduse leidmine toimub ju siiski planeerigu menetluse käigus ehk peale planeeringu algatamist või algatatuks lugemist.

* 1. Tegemist on olulise ja vajaliku täpsustusega, mille eesmärgipärane rakendamine võib tuua kaasa olulise planeerimismenetluse efektiivistumise. Liit tervitab kavandatavat muudatust, kuna moraalselt vananenud planeeringuid, mida ei ole võimalik projekteerimistingimustega EhS § 27 piiratud võimaluste tõttu täpsustada, on massiliselt.

Regulatsioonide endiga palub Liit üle vaadata Eelnõus toodud sätete sõnastuse ettepanekud PlanS § 1391 lg 2, lg 3 ja lg 5 osas. Kui lg-te 2 ja 3 puhul on tegemist eelkõige vormiliste paranduste vajadusega, siis lg 5 puhul on tegemist sisulise paranduse vajadusega. § 126 lg 1 p-des 1 kuni 4 (ka 5) toodud ülesandes on planeeringu koostamisel kohustuslikud (PlanS § 126 lg 2), seega ei saa esineda olukorda, kus neid näitajaid ei ole määratud (alates PES-i sätetest on need 4 komponenti olnud püsivalt planeeringu koostamise eesmärkideks). Detailplaneeringu muutmise vajadus võrsub eelkõige olukorras, kus need p-des 1 kuni 4 loetletud näitajad **on määratud, aga neid on vaja muuta** (näiteks määratud hoonete arvu[[3]](#footnote-3) või maakasutuse sihtotstarvet[[4]](#footnote-4) või muud planeeringu olemuslikku näitajat[[5]](#footnote-5)). Eeltoodust lähtuvalt näib, et § 1391 lg 5 I lause II pool vajab täpsustamist: [*kui neid ei ole muudetava detailplaneeringuga lahendatud*] ja neid ei soovita detailplaneeringu muutmisel muuta.

Liit kordab, et selleks, et KOV-i rakendaks seaduses sätestatud täpselt sellises (laiemas) ulatuses nagu seadusandja on seda mõelnud, peab see ulatus tulema selgelt ja üheselt mõistetavalt välja ka sätte grammatilisest sõnastusest.

* 1. Tegemist on planeerimismenetluse efektiivistamise seisukohast Liidu jaoks formaalse PlanS täpsustamisega.

Palume Liidu ettepanekuid tõsiselt kaaluda ja mõista, et Liit on tõsises mures Eesti Vabariigis bürokraatia vohamise tulemusena tekkinud ettevõtluskeskkonna konkurentsivõime olulise halvenemise pärast. Liit rõhutab, et eeldab, et PlanS täpsustamine jätkub ja hakkab peagi vormuma eelnõuks ka ülejäänud ettepanekute ulatuses, mille Liit on varasemalt edastanud (lisatud manusena). Eeltoodust lähtuvalt ja arvestades, et hetkel toimub PlanS remont etappide kaupa, **palub Liit edastada PlanS remondi terviktegevusplaan, sh ajakava, milliseks ajaks seadusandja loodab PlanS efektiivistamisega lõpuni jõuda. Palume mõista, see temaatika puudutab Eesti ehitus- ja kinnisvarasektori ettevõtete majandustegevust igapäevaselt ja otseselt.**

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Kaupo Kolsar

juhatuse esimees

Lisa 1: Liidu 27.03.2025 esitatud pöördumine

1. Haldusasi nr 3-17-2721, p 17: Tallinna linna üldplaneeringus ei ole vajaliku täpsusastmega määratud kindlaks ehituslikke ja arhitektuurilisi tingimusi PlanS § 125 lg 5 p 2 mõttes [↑](#footnote-ref-1)
2. Mis küll teadaolevalt mingit ajalist kokkuhoidu hiljem ei andnud – näiteks 2022.a oli Tallinna Linnaplaneerimise Ametis algatamise järgselt planeeringu menetlusele kulunud keskmine aeg 7a ja 9k ning 2023.a vastavalt 8a ja 11k. [↑](#footnote-ref-2)
3. Liit jääb jätkuvalt ettepaneku juurde, et EhS § 27 lg 4 p 4 peaks saama täienduse läbi p 41, mis annaks õiguse täpsustada detailplaneeringus määratud hoonete arvu mitte ehitusloakohustuslike hoonete osas, kui need hooned jäävad detailplaneeringuga määratud hoonestusala piiridesse ja ei ületa summaarselt detailplaneeringuga määratud hoonete ehitisealust pinda. [↑](#footnote-ref-3)
4. Liit jääb jätkuvalt ettepaneku juurde, et EhS § 27 lg 4 p 1 tuleb täiendada põhimõttega, et iga planeeringuala kui ühe terviklahenduse sisse jääva mistahes krundi kasutamise otstarvet peaks saama täpsustada ulatuses, milles kasutamise otstarbed on planeeringu ala kui terviku ulatuses määratud ja seda sõltumata asjaolust, kas konkreetne krundi kasutamise otstarve on detailplaneeringuga konkreetsele krundile määratud või mitte – oluline ja määrav on, et see sihtotstarve on määratud planeeringu alal kui terviklahendusel. [↑](#footnote-ref-4)
5. Liit on seisukohal, et planeeringu olemuseks mitte olevat näitajat või lahendust, peaks olema võimalik täpsustada igal juhul läbi EhS § 27 menetluse. [↑](#footnote-ref-5)