Eesti Ehitusettevõtjate Liit

Erkki Keldo Teie 10.03.2025 nr 2-2/1116-1

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium Meie 27.03.2025

**Arvamus planeerimisseaduse ja ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõule**

Austatud minister

Alljärgnevalt on esitatud Eesti Ehitusettevõtjate Liidu (edaspidi **Liit**) arvamus planeerimisseaduse ja ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmise seaduse 05.03.2025 eelnõule (edaspidi **Eelnõu**) osas, mille suhtes peab Liit vajalikuks sisulist seisukohta avaldada:

**Eelnõu § 1 p 4:** paragrahvi 6 senine tekst loetakse lõikeks 1 ja paragrahvi täiendatakse lõikega 2 järgmises sõnastuses:

*„(2) Käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 11 nimetatud planeeringu elluviimise alguseks loetakse kehtiva planeeringu alusel tehtavate tegevustega alustamist, kui planeeringus ei ole määratud teisiti.“*

Olemuslikult on tegemist vajaliku regulatsiooniga (näiteks PlanS § 140 lg 1 mõistes), kuid mõiste „planeeringu alusel tehtavate tegevuste alustamine“ on väga avara sisuga. Planeeringu alusel tehtavad tegevused võivad olla nii eraõiguslikud (näiteks PlanS § 126 lg 1 p-des 17 ja 18 sätestatud ülesande täitmine), kui ka avalik-õiguslikud (näiteks PlanS § 126 lg 1 p-des 1 või 20 sätestatud ülesande täitmine). Eraõiguslike puhul ei pruugi need kohalikule omavalitsusele (edaspidi **KOV**) nähtavad olla, mistõttu võib nende tegevustega alustatus või mitte alustatus ebavajalikke erimeelsusi KOV-iga tekitada. Avalik-õiguslikud on nähtavad, kuna need on reeglina seotud KOV-is läbi viidava mõne menetlusega.

**Ettepanek:** Eeltoodust lähtuvalt teeme ettepaneku, et planeeringu elluviimise alguseks loetakse PlanS § 14 lg 1, § 56 lg 1, § 75 lg 1 ja § 126 lg 1 sätestatud planeeringu mistahes ülesande täitmisega alustamist.

**Ettepanek**: Täienduse „*kui planeeringus ei ole määratud teisiti*“ osas teeme ettepaneku, see välja jätta, kuna ei ole välistatud, et KOV-id võivad seda diskretsioonilist võimalust huvitatud isiku suhtes ebaproportsionaalselt sisustada. Näiteks võib KOV nõuda huvitatud isikult, et detailplaneeringu elluviimise alguseks tuleb lugeda ajahetk, mil huvitatud isik on rajanud detailplaneeringu kohase avalikult kasutatava taristu (mis üldjuhul on KOV-is eelduseks sellele, et huvitatud isik saaks asuda realiseerima detailplaneeringus määratud ehitusõigust).

Liit on seisukohal, et sisustamata õigusmõisteid võiks võimalusel õigusselguse tagamiseks vältida ning hoiduda ebamõistlikult laia diskretsiooni jätmisest KOV-ile, mis võib tuua kaasa halvimal juhul võimu kuritarvitamise (vastuolu HMS § 1) ja huvitatud isikute õiguste ebaproportsionaalse piiramise (tagamaks HMS § 54 põhimõtet).

**Eelnõu § 1 p 5:** paragrahvi 8 teksti täiendatakse teise lausega järgmises sõnastuses:

*„Planeerimisel peab arvestama asukoha eripära ja konteksti ning aitama kaasa funktsionaalse, kvaliteetse ja kestliku keskkonna loomisele.“*

Jääb arusaamatuks, millist täiendavat eesmärki see ettepanek teenib, kuna see põhimõte on juba täna sõnastatud seaduse eesmärgina (PlanS § 1 lg 1). Õigusselguse tagamiseks ei ole mõistlik seadusesse lisada regulatsioone, mille formaalne sõnastus on küll erinev, kuid mille materiaalne sisu on sama seaduses juba oleva regulatsiooniga.

**Ettepanek**: Jätta eelnõus toodud täiendus PlanS sisse viimata.

**Eelnõu § 1 p 8:** paragrahvi 12 täiendatakse lõikega 4 järgmises sõnastuses:

*„(4) Planeerimisel tuleb arvestada kliimamuutustega, võimaluse korral neid ennetades ja leevendades ning elukeskkonda kliimamuutustele kohandades*.“

Eelnõu seletuskirjas on sätte ettepanekut põhjendatud seeläbi, et PlanS *ei tulene üheselt ja selgelt kliimamuutustega arvestamise kohustuslikkust, mis aga ülemaailmses kliimaolukorras kindlasti vajalik on*. Liit ei pea viidatud täiendust vajalikuks, sest mistahes keskkonnatingimustega arvestamine on PlanS § 1 lg-sse 1 sisse kirjutatud ja viidatud sätte puhul on tegemist samuti kohustava sättega. Õigusselguse tagamiseks ei ole mõistlik seadusesse lisada regulatsioone, mille formaalne sõnastus on küll erinev, kuid mille materiaalne sisu on sama juba seaduses oleva regulatsiooniga.

Eelnõu seletuskirjas toodud põhjenduse pinnalt võiks analoogia korras jõuda järeldusele, et lugematu arv kohustusi on PlanS-ist välja jäänud, kuna need ei tulene üheselt ja selgelt PlanS-ist. Näiteks ei ole PlanS samuti üheselt ja selgelt sisse kirjutatud, et ruumiline planeerimine peab tagama ohutu keskkonna kujunemise, kuigi ohutuse tagamine on planeerimisprotsessi tulemina läbiviidava ehitustegevuse keskne põhimõte.

Lisaks leiab Liit, kuivõrd tänaseks ei ole selge, kas ja millises sõnastuses võetakse eriseadus(ed) vastu, siis ei tohiks nimetatud säte ka eelnõusse jääda. Ilma konkreetse normistikuta annaks kõnealune säte KOV-ile liiga laia tõlgendusvõimaluse ja huvitatud isikutel puuduks õigusselgus edasiste planeeringulahenduste koostamisel. Õigusaktid peavad olema sõnastatud selgelt ja arusaadavalt, et igaühel oleks võimalik regulatsioonist aru saada (PS § 13).

**Ettepanek**: Jätta eelnõus toodud täiendus PlanS sisse viimata.

**Eelnõu § 1 p 12:** paragrahvi 55 lõiget 2 täiendatakse teise lausega järgmises sõnastuses:

„*Kui üldplaneering puudub või kui maakonnaplaneeringust varem kehtestatud üldplaneering ei kajasta maakonnaplaneeringus sätestatut, on maakonnaplaneering detailplaneeringu koostamise või projekteerimistingimuste väljaandmise aluseks*.“

**Ja eelnõu** **§ 1 p 13)** paragrahvi 55 täiendatakse lõikega 21 järgmises sõnastuses:

*„(21) Maakonnaplaneeringu alusel võib kinnisomandile seada kitsendusi.“*

Tegemist on PlanS olulise muudatuse kavatsusega, kuna hetkel kehtiva PlanS kohaselt ei saa maakonnaplaneering arvestades selle üldistusastet, reeglina olla detailplaneeringu koostamise või projekteerimistingimuste väljaandmise aluseks (va EhSRS sätestatud kitsad erandid), niisamuti ei võimalda kehtiv PlanS seada kinnisomandile kitsendusi (va EhSRS sätestatud kitsad erandid).

Oluline on ka mõista, et maakonnaplaneering annab arengusuundumused reeglina maakonna tasandil (Plans § 55 lg 1) ja seal lahendatavate ülesannete otsustamisel lähtutakse maakonna mitte omavalitsuse ruumilistest vajadustest (Plans § 56 lg 2). Rõhutamist väärib, et ka üldplaneering saab olla projekteerimistingimuste väljaandmise aluseks vaid juhul, kui seal on sätestatud projekteerimistingimuste andmise aluseks olevad kasutus- ja ehitustingimused (PlanS § 125 lg 5 p 2). Maakonnaplaneeringu äärmiselt laia üldistusastet arvestades ja asjaolu, et maakonnaplaneeringu ülesandeks ei ole maakasutuse- ja ehitustingimuste määramine (PlanS § 56 lg 1), on lubamatu ja PlanS hierarhilisuse põhimõttega vastuolus anda maakonnaplaneeringule samaväärset roll üldplaneeringuga. Eeltoodust lähtuvalt – maakonnaplaneeringu äärmist üldistusastet arvestades – ei saa maakonnaplaneering olla aluseks ka kinnisomandi kitsenduste seadmisele.

Arusaamatu on ka, kuidas sellise regulatsiooni puhul oleks korraldatud menetlus. PlanS sätestab, et üldplaneeringut muutva detailplaneeringu menetlusele kohaldatakse üldplaneeringu menetlusreegleid (PlanS § 142). Mis menetlusreeglid kehtivad detailplaneeringule, mida koostataks maakonnaplaneeringu alusel olukorras, kus kehtiv üldplaneering puudub või kui kehtiv üldplaneering on olemas, aga see on maakonnaplaneeringust kehtestatud ajaliselt varem?

Planeerimisseaduse hierarhilisuse seisukohast on oluline mõista, et üldplaneeringu ülesanne on täpsustada maakonnaplaneeringus sätestatud arengusuundumusi KOV-i tasandile (PlanS § 74 lg 1) ja üldplaneering on see lähtealus, mida detailplaneeringuga (PlanS § 124 lg 2) või projekteerimistingimustega (EhS § 26 lg 3 p 3) ellu tuleb viia. Pakutav PlanS muudatus muudaks viidatud põhimõtteliste seoste sisu ja väärtuse äärmiselt vastuoluliseks ja läbipaistmatuks.

**Ettepanek:** Liidu hinnangul on tegemist ebavajaliku regulatsiooniga. Liidu hinnangul on oluline tagada, et riik suunaks ja survestaks kohalikke omavalitsusi lõpetama õigusrikkumine ja kehtestama ajakohaseid üldplaneeringuid[[1]](#footnote-1), sh seaduses nõutud täpsusega (PlanS § 75 lg 1 p-d 18 ja 26) selleks, et KOV-ides väheneks detailplaneeringute koostamise koormus ning üldplaneering saaks oluliselt sagedamini aluseks projekteerimistingimuste andmisele (PlanS § 125 lg 5) ning detailplaneeringu koostamise kohustus muutuks reegli asemel erandiks.

Riigi ülesanne peaks uute regulatsioonide loomise ja olemasolevate täiendamisega olema bürokraatia vähendamine, menetluse läbipaistvuse ja õigusselguse tagamine. On üldteada, et KOV-id rikuvad järjepidevalt ja süsteemselt seadust ja tekitavad huvitatud isikutele olulist kahju ebamõistlikult pikkade menetlusaegadega[[2]](#footnote-2)[[3]](#footnote-3), kui riik soovib bürokraatiat vähendada ja lihtsustada menetlusi, sh tagada haldusmenetluse põhimõtete järgimine (HMS § 5 lg 2), siis tuleb seda teha eesmärgipäraselt, mitte uusi ja segadust tekitavaid menetlusliike juurde mõeldes.

**Ettepanek**: Kokkuvõttes leiab Liit, et selle asemel, et anda maakonnaplaneeringule sisu, mida sellele maakonnaplaneeringu ülesannetest ja planeeringute hierarhia põhimõttest lähtuvalt anda ei saaks ega tohiks, tuleks tegeleda sellega, et:

1. Survestada sh läbi riikliku järelevalve ja/või sunni KOV-e täitma seadust ja kehtestama asjakohaseid üldplaneeringuid sh kujul, kus need määravad ära projekteerimistingimuste andmiseks vajalikud alused (PlanS § 75 lg 1 p 18) ja detailplaneeringu koostamisega (põhjendatud) alad (PlanS § 75 lg 1 p 26);
2. Loobuma põhimõttest, et detailplaneeringu koostamine on reeglina (va PlanS § 125 lg 5 erand) nõutav linnades kui asustusüksustes, alevites ja alevikes ning nendega piirnevas avalikus veekogus mistahes ehitusloakohustusliku hoone püstitamiseks ja mistahes ehitusloakohustusliku olemasoleva hoone laiendamiseks üle 33% (PlanS § 125 lg 1 p-d 1 ja 2). Regulatsioon, kus detailplaneeringu koostamine on viidatud aladel reeglina kohustuslik, on ilmselgelt ebavajalik ja iganenud (see sai olla vajalik ja põhjendatud ajal, mil üldplaneeringud olid eelkõige KOV-i tulevase maakasutuse mitte ehitustingimuste määrajad). Üldplaneering, arvestades selle eesmärke (antud juhul siis eelkõige (PlanS § 75 lg 1 p-d 18 ja 26), peaks määrama detailplaneeringu koostamise kohustuse tegeliku vajaduse alusel (oluline asukoht linnas, alevis või alevikus), mitte paljalt põhjusel, et tegemist on linna, alevi või alevikuga;
3. Eeltoodu lihtsustaks senist menetlus oluliselt, sest projekteerimistingimuste väljastamine üldplaneeringu alusel muutuks erandist reegliks (PlanS § 75 lg 1 p 18 koos EhS §-ga 26) ning detailplaneeringute koostamise kohustus reeglist erandiks (detailplaneeringu koostamise kohustus juhuks, kui tegemist on ruumilise planeerimise seisukohast olulise alaga linnas, alevis või alevikus).

**Ettepanek:** Seniks, kuni üldplaneeringud hakkavad omama eelnevalt viidatud sisu (detailplaneeringu kohustusega alad määratakse põhjendatud vajaduse järgi mitte põhjusel, et tegemist on linna, alevi või alevikuga ja üldplaneeringus on määratud projekteerimistingimuste andmiseks vajalikud kasutus- ja ehitustingimused) ja detailplaneeringu koostamise kohustus (PlanS § 125 lg 1) seotakse põhjendatud vajadusega (mitte asjaoluga, et tegemist on linna, alevi või alevikuga), tuleks täiendada PlanS § 125 lg 5 selliselt, et KOV võiks lubada detailplaneeringu koostamise kohustuse korral detailplaneeringut koostamata püstitada või laiendada projekteerimistingimuste alusel olemasoleva hoonestuse vahele jäävale alale (senise kinnisasja asemel) hooneid (senise ühe hoone asemel) ja neid (seni seda) teenindavad rajatised, kui on täidetud sätte p-des 1 ja 2 toodud eeldused.

Lisaks eelnevale on üldteada, et detailplaneeringute menetluste viibimise põhjuseks on muu hulgas ka asjaolu, et omavalitsused annavad PlanS § 126 lg 1 sätestatud detailplaneeringu ülesannetele oluliselt laiema sisu, kui see on seaduse mõte. Näiteks on pigem tavapärane, et:

1. PlanS § 126 lg 1 p-des 5 ja 6 sätestatud ülesannete lahendamise raames nõuavad omavalitsused, et detailplaneeringus määrataks ära näiteks hoonete rõdude ehituslikud tingimused (rõdud peavad olema klaasitud/klaasimata, hoone välispiirdest väljaulatuvad või sissepoole jäävad);
2. PlanS § 126 lg 1 p 7 all, millised peavad olema kõnniteed (äärekiviga või ilma ja äärekivi korral äärekivi kõrgus);
3. Plans § 126 lg 1 p 8 all, mis liiki kõrghaljastust on lubatud istutada (näiteks välistada elupuud).

Ilmselt on mõistetav, et selliseid nõudmisi ja detaile lahendatakse ehitusprojekti koostamise käigus ning 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 juba detailplaneeringu koostamise arhitektuurse lahenduse eskiisi).

**Ettepanek:** Eeltoodust lähtuvalt näeb Liit, et bürokraatia vähendamiseks ja menetluste lihtsustamiseks tuleks 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 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).

**Eelnõu § 1 p 34)** paragrahvi 126 lõiget 6 täiendatakse teise lausega järgmises sõnastuses**:**

„*Uue katastriüksuse moodustamisel ei pea krundi piiridest lähtuma, kui pärast uue katastriüksuse moodustamist on detailplaneering ja seal määratud ehitusõigus endisel kujul elluviidav*.“

Olemuslikult on tegemist vajaliku regulatsiooniga, ent pakutud sõnastus on ebaselge ja seega praktikas ilmselt vaidlusi tekitav, sh KOV-ide tasandil erinevalt rakenduv, mis omakorda suurendab õigusselgusetust.

**Ettepanek:** Liit teeb ettepaneku viia säte kooskõlla EhS § 27 lg 4 p 8 kavandatava muudatusega ja sõnastada § 126 lg 6 II lause järgnevalt: *Detailplaneeringus määratud krundi piire on lubatud ilma detailplaneeringut muutmata muuta, seal hulgas detailplaneeringus määratud krunte liita või jagada, kui selle tulemusena ei muutu planeeringualale määratud ehitusõigus*.

Regulatsioonist üht moodi arusaamiseks on oluline sätte seletuskirjas selgitada näidetega (või lisada need selgitused PlanS § 126 lg 6 alapunktidena, kuidas krundi piiride muutumisel toimub ehitusõiguse jagunemine. Näiteks mitme krundi liitmisel liituvad neile kruntidele detailplaneeringuga määratud ehitusõigused, sh vajadusel saab hoonestusalasid täpsustada läbi projekteerimistingimuste menetluse EhS 27 lg 4 p 2 alusel. Ühe krundi jagamisel jaguneb sellele krundile määratud ehitusõigus vastavalt sellele, kuidas jaguneb krundi jagamise tulemusena krundile detailplaneeringus määratud hoonestusala, sh vajadusel saab hoonestusalasid täpsustada läbi projekteerimistingimuste menetluse EhS 27 lg 4 p 2 alusel. Kruntide piiride muutmisel MaaKS 2. ja 3 jao mõistes toimub ehitusõiguse jagunemine vastavalt sellele, kuidas jaguneb piiride muutmise tulemusena krundile detailplaneeringus määratud hoonestusala, sh vajadusel saab hoonestusalasid täpsustada läbi projekteerimistingimuste menetluse EhS 27 lg 4 p 2 alusel.

**Eelnõu § 1 p 36:** paragrahvi 129 lõiget 1 täiendatakse punktiga 5 järgmises sõnastuses:

*„5) muud käesoleva lõike punktides 1–4 nimetamata põhjendatud juhud.“*

Sedavõrd suure määramatuse astmega regulatsioon toob kaasa olulise võimu kuritarvitamise ohu (vastuolu HMS § 1). Juba praegu ei ole harvad juhud, kus KOV ähvardab planeeringu koostamise menetluse lõpetada, kui huvitatud isik ei allu KOV-i nõudmistele, sh ka selgelt õigusvastastele nõudmistele. Sageli pöörduvad huvitatud isikud selliste olukordade tekkel kohtusse ja ei ole harv, kus siis kohus KOV-ile selgitab, et viidatud nõudmised kui asjasse puutumatud või alusetud nõudmised tuleb kõrvale jätta. Paraku ei ole aga harv, kus KOV jätab siiski ka kohtu selgitused tähelepanuta.

**Ettepanek:** Liit teeb ettepaneku sellises sõnastuses regulatsioon kui suure võimu kuritarvitamise riskiga regulatsioon kõrvale jätta. Liidu hinnangul katab PlanS § 129 lg 1 p I lause ära kõik eelnõu seletuskirjas viidatud olukorrad, järelikult ei ole neid vaja täiendavalt üle reguleerida.

**Eelnõu § 1 p 37:** paragrahvi 131 pealkirjas ning lõigetes 2, 21, 4 ja 5 asendatakse sõna „rajatiste“ sõnaga „ehitiste“.

**Eelnõu § 1 p 38:** paragrahvi 131 lõige 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

*„(1) Planeeringu koostamise korraldaja on kohustatud oma kulul välja ehitama detailplaneeringukohased avalikuks kasutamiseks ette nähtud tee ja sellega seotud rajatised, haljastuse, välisvalgustuse ning tehnorajatised, samuti kohaliku omavalitsuse üksuse ülesande täitmiseks vajalikud avalikult kasutatavad hooned, kui planeeringu koostamise korraldaja ja detailplaneeringust huvitatud isik ei ole kokku leppinud teisiti.“*

Antud regulatsiooni puhul on sõltumata sellest, kas see regulatsioon kehtib ainult rajatiste või ka ehitiste osas, oluline mõista, et regulatsiooni on kahe erineva sisuga olukorra lahendamiseks:

1. detailplaneeringu kohased (ehk planeeringu ala sisse jäävad) avalikuks kasutuseks ette nähtud tee ja sellega seotud rajatised (PlanS § 131 lg 1); ja
2. detailplaneeringukohaste ja planeeringulahenduse elluviimiseks otseselt vajalike ning sellega funktsionaalselt seotud (ehk väljaspoole planeeringu ala jäävad) rajatised (PlanS § 131 lg 2).

Kui detailplaneeringu alale jäävate avalikult kasutatava taristu väljaehituse kohustuse osas reeglina on asjaolud selged ja vastavate halduslepingute kokkulepped arusaadavad, sh huvitatud isikuid ühetaoliselt kohtlevad, siis hoopis erinev on olukord väljaspoole planeeringu ala jäävate rajatistega (ja ilmselt hakkab olema ka hoonetega). Kuigi seaduse selgelt sõnastatud mõte on, et nõuda saab vaid rajatiste, mis on planeeringulahenduse elluviimiseks otseselt vajalikud ja planeeringulahendusega funktsionaalselt seotud (tuleb juhtida tähelepanu sellele, et mõlemad tingimused peavad olema täidetud samaaegselt[[4]](#footnote-4)), siis praktikas ei põhjenda mitte ükski KOV konkreetse planeeringu kui üksikjuhtumiga (HMS § 51 lg 1) seotud otsest vajadust ja funktsionaalset seotust. Siinkohal on oluline, et mõisted „*otseselt vajalik*“ ja „*funktsionaalselt seotud*“ viitavad sellele, et väljaspoole planeeringu ala jäävad kohustused, mille kandmise huvitatud isik üle võtab, on mõlemasuunalised kohustused – ka omavalitsusel on kohustus tagada, et huvitatud isiku täidetud kohustus annab läbi otsese vajalikkuse ja funktsionaalse seotuse lisaväärtust planeeringualale endale. Seda mõlemasuunalisust KOV-id täna ei taga, mis tekitab ka huvitatud isikute vastuseisu sellele regulatsioonile (huvitatud isikutel puudub igasugune teadmine, millise KOV-i seadusest tuleneva ülesande täitmisse tasutud tasu suunatakse).

KOV-id rikuvad seda seadusest tulenevat kohustust ja küsivad reeglina üldisel tasandil kuid arusaamatutel alusel määratud tasu kas siis iga elamuühiku või suletud brutopinna ruutmeetri põhiselt. Selle tulemusena jäävad huvitatud isikud selgelt õigusselgusetusse ja õiguskindlusetusse teadmisest, kas ja kuidas nende poolt tasutav tasu aitab parandada/annab seni puudunud või puudulikuna olnud tagatise nende planeeringu kui üksikjuhtumi elluviimiseks ehk kuidas on tagatud eelnevalt selgitatud mõlemasuunalisuse toimimine. Lisaks tekitab selline õigusselgusetus sageli ka huvitatud isikute ebavõrdse kohtlemise olukordi. Sõltumata sellest, kas sõna rajatis asendada sõnaga ehitis või mitte eelnevalt kirjeldatud õigusselgusetus ja õiguskindlusetus jäävad.

Liidu hinnangul vajab see olukord selget regulatsiooni ja lahendust selleks, et väljapool detailplaneeringu ala jäävad kohustused (PlanS § 131 lg 2) vastaks sätte eesmärgile ja aitaks lisaks KOV-i ülesande täitmisele luua lisaväärtust ka konkreetsele planeeringule.

**Ettepanek**: Eeltoodust lähtuvalt ja selleks, et tagada eelnevalt viidatud mõlemasuunalisuse toimimine, on oluline täiendada PlanS § 131 lg 5 selliselt, et sõlmitav kokkulepe ei tagaks iga planeeringu kui üksikjuhtumi puhul selgust mitte ainult PlanS § 131 lg 1 kohustuste mõistes vaid ka sama paragrahvi lõige 2 kohustuste mõistes, sh lisades PlanS § 131 lg 5 punkti, millega täpsustatakse milliste planeeringulahenduse elluviimiseks otseselt vajalike ning sellega funktsionaalselt seotud rajatiste (ja ka hoonete) väljaehitamise või väljaehitamisega seotud kulude täieliku või osalise kandmise kohustuse huvitatud isik üle võtab.

**Ettepanek**: Lisaks peab Liit oluliseks, et PlanS § 131 lisanduks täiendavalt lõige, mis reguleerib halduslepingu alusel tasutu või halduslepingu alusel väljaehitatu väärtuse hüvitamist huvitatud isikule omavalitsuse initsiatiivil planeeringu kehtetuks tunnistamise korral PlanS § 140 lg 1 alusel.

**Eelnõu § 1 p 41)** paragrahvi 139 lõikes 2 asendatakse sõna „kolme“ sõnadega „kahe ja poole“.

Olemuslikult on tegemist tervitatava regulatsiooniga, ent üldteada on asjaolu[[5]](#footnote-5), et suuremates (eelkõige Harjumaal ja Tallinnas) omavalitsustes on keskmine planeeringu menetlusaeg 2-3x pikem kui seaduses sätestatud tähtaeg. Sedavõrd oluline seaduses sätestatud tähtaja ületamine on huvitatud isikute majandustegevust olulisel määral halvav.

**Ettepanek**: Eeltoodust lähtuvalt teeb Liit ettepaneku lisada PlanS § 139 regulatsioon, mis sätestab, et õigusvastane viivitus PlanS § 139 lg 2 sätestatud tähtaja ületamisel, kui sellega kaasneb huvitatud isikule otsene varaline kahju, võib olla huvitatud isikule aluseks KOV-i vastu kahjunõude esitamiseks. Liidu hinnangul aitab see täiendus tagada seaduses määratud tähtaja täitmist.

**Eelnõu § 1 p 42:** paragrahvi 139 täiendatakse lõikega 7 järgmises sõnastuses:

*„(7) Detailplaneering kaotab kehtivuse, kui planeeringut ei ole asutud ellu viima seitsme aasta möödumisel detailplaneeringu kehtestamisest arvates. Detailplaneeringu kehtivust võib põhjendatud juhul pikendada ühe korra kuni seitse aastat.“*

Jääb arusaamatuks viidatud muudatuse ettepaneku eesmärk, kuna PlanS on reguleeritud, millistel alustel võib planeeringu kehtetuks tunnistada (PlanS § 140 lg 1). Kuna detailplaneeringu kehtetuks tunnistamise alused on seaduses reguleeritud, siis jääb arusaamatuks eraldi regulatsiooni loomine planeeringu automaatse kehtetuks muutumise tarbeks. Sellise regulatsiooni sätestamise vastu räägivad näiteks järgmised praktilised olukorrad:

1. Detailplaneeringute menetlus on praktikas väga pikaajaline protsess, mitmeid kordi pikem, kui seaduses sätestatud tähtaeg[[6]](#footnote-6). Paraku ei ole ka näha, et see olukord muutuks – pigem vastupidi. On ebaproportsionaalne määrata detailplaneeringule automaatne kehtetuks muutumise tähtaeg olukorras, kus KOV-id ei suuda täita detailplaneeringu menetlusele sätestatud tähtaega ületades seda mitmeid kordi. Siinkohal olgu võrdleva näitena toodud, et seadus sätestab ehitusloa menetlusele 30 päevase tähtaja (EhS § 42 lg 5), ehitusluba kaotab kehtivuse aga kas selle realiseerimise järgselt või hiljemalt 7.a pärast arvates ehitamisega alustamist (EhS § 45 lg 1). Määrata detailplaneeringule ja ehitusloale sama kehtivusaeg olukorras, kus nende menetluste kestvuste vahe on kümnetes kordades, on ilmselgelt ebaproportsionaalne;
2. Detailplaneeringute, eriti just suurema ala või keerukamate olukordade suhtes kehtestatud planeeringute kehtestamine, vaidlustatakse sageli kohtus, sh sageli kaebajate poolt ka kohtumenetlust teadlikult venitades selleks, et detailplaneeringu elluviimine võimalikult kaugele edasi lükata. On üldteada, et kohtumenetlus kolmes kohtuastmes kokku võib võtta väga pika aja, seega ei ole välistatud, et kui planeeringule määrata selge õigust lõpetav tähtaeg, siis võib see tähtaeg saabuda juba kohtumenetluse ajal või vahetult peale kohtumenetluse lõppu, mil ebamõistlikult lühike aeg ei võimalda enam planeeringut ellu viia enne seda, kui planeering automaatselt kehtetuks muutub;
3. Suuremate või keerukamate planeeringute korral on sage, et enne planeeringu elluviimist on vaja sõlmida (vajadusel kohtu kaudu saada) kokkulepped juurdepääsude saamiseks/tehnovõrkude rajamiseks ja/või viia läbi ajamahukas arhitektuurikonkurss ja/või lahendada mõni keskkonnaalane küsimus (likvideerida avastatud jääkreostus, teha seiret ja istutada ümber kaitstavad taimed vms), misjärel alles osutub võimalikuks ehitusprojekti koostamine ja seejärel ehitusloa taotlemine (on ka üldteada, et omavalitsused ületavad ka ehitusloa menetlusele seadusega ettenähtud tähtaegasid kordades), mis omakorda võib taas tähendada seda, et reaalse ehitustööga alustamise hetkeks on detailplaneeringu õigusjõud ammendunud ja detailplaneering kehtetuks muutunud;
4. Suurema ehitusõigusega ja suuremat ala hõlmavad planeeringud viiakse reeglina ellu etapiti. Etapiti elluviimisel jääb 7.a periood alates detailplaneeringu kehtestamisest ilmselgelt ebamõistlikult lühikeseks.

**Ettepanek:** Eeltoodust lähtuvalt teeb Liit ettepaneku seda muudatust PlanS mitte sisse viia. Alternatiivselt, kui esinevad mõjuvad põhjused (hetkel seletuskirjast neid ei nähtu), miks tuleb detailplaneeringule seada õigust lõpetav tähtaeg, siis teeb Liit ettepaneku, et selleks detailplaneeringu kehtetuks muutumise automaatseks aluseks on detailplaneeringu elluviimine – teisisõnu detailplaneering muutub automaatselt kehtetuks, kui selles sätestatud õigused on realiseeritud (analoogselt ehitusloaga, mis kaotab kehtivuse, kui selles sätestatud õigus on realiseeritud ja ehitis on kasutusele võetud). See automaatne kehtetuks muutumise alus on mõistlik ja proportsionaalne eesmärgi suhtes kui seadusandja selge tahe on detailplaneeringust võrsuva õiguse lõppemine reguleerida. Kõiki muid olukordi aga, kui detailplaneeringut ei asuta ellu viima, on võimalik lahendada läbi PlanS § 140 lg 1.

**Eelnõu § 1 p 43:** paragrahvi 140 lõiget 1 täiendatakse punktidega 3 ja 4 järgmises sõnastuses:

*„3) pärast detailplaneeringu kehtestamist on ilmnenud asjaolud, mis välistavad planeeringu elluviimise tulevikus;*

*4) selleks on muu avalikul huvil põhinev põhjus.“*

Jääb arusaamatuks viidatud muudatuse ettepaneku eesmärk, kuna PlanS § 140 lg 1 p 2 I alternatiiv „*planeeringu koostamise korraldaja /---/ soovib planeeringu elluviimisest loobuda*“ katab ära mõlemad täienduse ettepaneku olukorrad - planeeringu elluviimist välistava asjaolu ilmnemine või oluline avalik huvi.

Puudub mistahes mõistlik põhjus või vajadus reguleerida täiendava, sisult samaväärse kuid erinevalt sõnastatud sättega juba seaduses reguleeritud olukorda. Õigusaktid peaksid olema sõnastatud selgelt ja arusaadavalt, et igaühel oleks võimalik regulatsioonist aru saada (PS § 13).

**Ettepanek**: Liidu ettepanek on see ebavajalik täiendus eelnõus välja jätta.

Palun esitatud arvamustega arvestada ning viia PlanS sisse vaid muudatused, mis aitavad kaasa bürokraatia vähendamisele, menetluste efektiivsemaks ja läbipaistvamaks muutmisele ning seaduse kasutajatele õigusselguse ja õiguskindluse tagamisele.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Kaupo Kolsar

juhatuse esimees

Koopia: Eesti Tööandjate Keskliit

1. https://www.ehitusuudised.ee/arvamused/2022/03/03/angela-kase-aratus-omavalitsusjuhtidele-teil-voib-olla-igivana-uldplaneering [↑](#footnote-ref-1)
2. https://epl.delfi.ee/artikkel/120352095/vandeadvokaat-kiusavad-ametnikud-peab-vastutust-tundma-panema [↑](#footnote-ref-2)
3. https://www.ehitusuudised.ee/uudised/2024/10/01/advokaat-detailplaneeringute-kehtestamise-ajaraiskamise-pohjus-on-ametnike-jarjepidevuse-puudus [↑](#footnote-ref-3)
4. https://arileht.delfi.ee/artikkel/120196828/advokaat-selgitab-varske-ja-olulise-kohtulahendi-moju-tasu-kusimine-arendajalt-sai-selgemad-piirid [↑](#footnote-ref-4)
5. https://www.toostusuudised.ee/uudised/2024/10/04/kas-omavalitsused-rikuvad-pohjendamatult-pikkade-menetlustahtaegadega-seadust [↑](#footnote-ref-5)
6. https://www.ehitusuudised.ee/uudised/2024/09/25/tallinn-19-aastat-on-tana-rekordaeg-detailplaneeringu-algatamisest-kehtestamiseni [↑](#footnote-ref-6)