



Majandus- ja
Kommunikatsiooniministeerium
kylli.siim@mkm.ee

Teie 17.03.2025

Meie 08.04.2025 nr 1-10/25/5070-2

Eelnõu kooskõlastamine

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium edastas Maa- ja Ruumiametile tutvumiseks ning arvamuse avaldamiseks planeerimisseaduse ja ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõu.

Maa- ja Ruumiamet esitab eelnõu kohta järgmised tähelepanekud ja ettepanekud:

1. Punkt 3 kohaselt jäetakse paragrahvi 4¹ lõikest 2 välja tekstiosa „kohaliku omavalitsuse eriplaneeringute“;

Juhime tähelepanu, et kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu (KOV EP) liigist loobumise järgselt tuleb juba kehtestatud ning veel menetluses olevad KOV EP-d endiselt säilitada ja avalikustada planeeringute andmekogus (PLANK).

Teeme ettepaneku jätta see lõige muutmata, kuna KOV EP-sid on juba kehtestatud ja mitmed on veel ka koostamisel (suur osa tuuleparkide planeerimiseks koostatavatest planeeringutest on KOV EP-d), siis on põhjendatud ka nende planeeringute lisamine PLANK-i. Kuna käesoleval ajal saab olulise ruumilise mõjuga ehitisi (ORME) kavandada ainult KOV EP-ga juhul, kui ORME asukoht ei ole üldplaneeringus määratud, siis ei ole välistatud mõne uue KOV EP algatamine ka enne käesoleva seadusemuudatuse jõustumist.

2. Punkt 4 kohaselt 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.“;

Teeme ettepaneku tuua PlanS-is täpsemalt välja (seletuskiri ei ole meie hinnangul piisav), millised on planeeringu alusel tehtavad tegevused, millega alustamisel loetakse, et planeeringut on asutud ellu viima. See aitab paremini mõista, milliste tegevuste tegemise järgselt ei kaota planeering 7 aasta möödumisel kehtestamisest arvates oma kehtivust.

Selgitame, et näiteks suuremate tööstusalade, sadama-alade jms alade arendamine või ka arendamisega alustamine võib kesta oluliselt enam kui 7 aastat ja vajab suuri investeeringuid. Ehk siis neid planeeringuid ei pruugita jõuda 7 aasta jooksul tervikuna ellu viia, samas võib esineda ka olukordi, kus detailplaneeringut ei ole asutud ka valdavas osas ellu viima 7 aasta jooksul. Seaduses võiks olla nt lahtise loeteluna toodud, milliste tegevuste tegemine tagab, et planeering jääb kehtima ega kaota kehtivust. Kui see info jääb üksnes seaduse seletuskirja või väga lahtiseks, siis on kohalikul omavalitsusel küll suurem kaalutlusvõimalus hinnata, kas planeeringut on asutud ellu viima või mitte, kuid samas võib tekkida ka kahtlusi, kas teostatud tegevus on piisav, et planeering ei kaotaks kehtivust ja oleks endiselt kehtiv.

3. Punkt 5 kohaselt täiendatakse paragrahvi 8 teksti teise lausega järgmises sõnastuses: „Planeerimisel peab arvestama asukoha eripära ja konteksti ning aitama kaasa funktsionaalse, kvaliteetse ja kestliku keskkonna loomisele.“;

Oleme seisukohal, et PlanS peaks andma paremad tööriistad elukeskkonna parendamise põhimõtte sisustamiseks ning arvestama ka kvaliteetse ruumi aluspõhimõtetega. 2019 töötati ruumiloome töörühma poolt välja kvaliteetse ruumi aluspõhimõtteid, mida soovitatakse Eesti ruumiloome valdkonnas ruumiotsuste kaalumisel arvestada ja mis on välja toodud ka MaRu veebilehel kui alus, millest lähtuda.

Teeme ettepaneku paragrahvi 8 teksti teine lause sõnastada järgnevalt:

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

4. Punkt 12 kohaselt paragrahvi 55 lõiget 2 täiendatakse teise lausega järgmises sõnastuses:

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

Ettepanek on lisada, et maakonnaplaneering on detailplaneeringu koostamise või projekteerimistingimuste väljaandmise aluseks üksnes osas, mida üldplaneering ei käsitle.

5. Punkt 32 kohaselt täiendatakse paragrahvi 124 lõikega 9¹ järgmises sõnastuses:

„(9¹) Kui detailplaneering koostatakse alal, kus üldplaneering puudub, kohaldatakse detailplaneeringu koostamisele üldplaneeringu koostamisele ettenähtud menetlust. Koostööle ja kaasamisele kohaldatakse detailplaneeringu koostamisele ettenähtud nõudeid.“;

Palume eelnõu seletuskirja täiendada ning selgemini välja tuua erisused ja nõuded, kuidas tuleb läbi viia koostöö ja kaasamine, kui detailplaneering koostatakse alal, kus üldplaneering puudub.

6. Punkt 34 kohaselt täiendatakse paragrahvi 126 lõiget 6 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“.

Välja pakutud sõnastus võimaldaks küll paindlikumalt moodustada katastriüksuse piire, kuid võib praktikas tuua kaasa ka mitmeid probleeme. Puuduvad selged reeglid, millal ei pea krundi piiridest lähtuma ning kuidas rakenduvad kontrollmehhanismid, arusaamaks, kas ehitusõigus on endisel kujul elluviidav. Võimalikud ohud on:

Planeeringu terviklikkuse ja loogika lagunemine

- Kui uued katastriüksused ei järgi planeeritud krundipiire, võib tekkida olukord, kus detailplaneeringus kavandatud hoonestus, juurdepääsuteed, tehnovõrgud ja haljasalad ei pruugi enam tegelikkuses toimida.
- Näiteks võib tekkida olukord, kus naaberkinnistule planeeritud juurdepääsuala muutub kasutuskõlbmatuks, sest see satub uue katastriüksuse koosseisu.

Keerukus ehituslubade ja kasutuslubade menetluses

- Kui uus katastriüksus erineb detailplaneeringus määratud krundist, võib tekkida segadus ehitusõiguse tõlgendamisel ja rakendamisel.
- Näiteks võib juhtuda, et uue kinnistu suurus või kuju ei võimalda enam järgida ehitusõiguses ette nähtud hoonestusala või kaugusi naaberkruntidest.
- See võib põhjustada olukorra, kus ehitusluba või kasutusluba ei saa väljastada ilma planeeringut muutmata, mis tähendab ajakulu ja lisatööd nii omavalitsusele kui ka kinnistu omanikule.

Potentsiaalsed vaidlused omanike ja huvigruppide vahel

- Kui uue katastriüksuse piirid muutuvad, võib see tekitada probleeme naabritele või teistele osapooltele, kes arvestasid detailplaneeringus määratud lahendustega.
- Eriti ohtlik võib see olla juhtudel, kus detailplaneeringuga määratud krundi piiride muutmine mõjutab näiteks naaberkinnistute juurdepääsu või hoonestusvõimalusi.

Risk, et planeeringust määratud avalikud alad (nt haljasalad, teed) muutuvad eramaaks, või tükeldatakse väiksemaks

- Kui katastriüksusi saab moodustada paindlikumalt kui planeeringus ette nähtud, võib tekkida olukord, kus algselt avalikku kasutusse (nt teed, haljasalad) mõeldud alad jagatakse osaliselt eramaade vahel ära.
- See võib hiljem tekitada konflikte avaliku kasutuse ja erahuvi vahel.

Palume selgitada, milliseid dokumente või milline menetlus tuleb läbi viia, kui kehtestatud planeeringut kehtestatud kujul ellu ei viida. Kuidas vormistatakse sellised muudatused planeeringute andmekogu infosüsteemi vaates? Kuidas avalikkust teavitatakse, et kehtestatud planeeringut kehtestatud kujul ellu ei viida, vaid katastriüksuseid moodustatakse muul viisil.

Oleme arvamusel, et katastriüksuste piiride muutmine võiks kõne alla tulla vaid erandlikes olukordades (see oli ka kohtu poolt antud suunises toodud mõte, vt RKHKo 3-20-952) kui eeltoodud riskid ja ohud on välistatud.

Teeme ettepaneku paragrahvi 126 lõike 6 teine lause sõnastada järgmiselt: „Kohalik omavalitsus võib põhjendatud juhul lubada detailplaneeringus määratud krundi piire muuta, kui muudatuse järgselt on tagatud detailplaneeringu terviklahenduse elluviidavus ning see ei ole vastuolus õigusaktide, isikute õiguste või avaliku huviga ning detailplaneeringus ja üldplaneeringus määratud tingimustega“.

7. Punkt 42 kohaselt täiendatakse paragrahvi 139 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.“;

Regulatsioonist ei selgu, et millised on nõuded või menetlus tuleb läbi viia detailplaneeringu kehtivuse pikendamiseks. Palume selgitada, milliseid dokumente või põhjendusi tuleb

detailplaneeringu kehtivuse pikendamise taotlusega esitada? Kas pikendamise otsus tehakse haldusaktina või toimub see automaatselt teatud tingimuste täitmisel? Kas pikendamise otsustamisel arvestatakse ka detailplaneeringu kehtivuse ajal uusi jõustuvaid õigusaktide regulatsioone või ruumilist arengut mõjutavaid tingimusi?

8. Eelnõu § 2 ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadust täiendatakse §-dega 30⁹ ja 30¹⁰.

8.1. „§ 30⁹. Enne planeeringute andmekogu asutamist kehtestatud planeeringute andmete andmekogusse kandmine

Planeeringu koostamise korraldaja esitab enne 2022. aasta 1. novembrit kehtestatud planeeringute kohta planeerimisseaduse § 4¹ lõikes 6 nimetatud andmed planeeringute andmekogusse hiljemalt 31.12.2030.“

Palume selgitada, mis saab siis, kui planeeringu koostamise korraldaja ei esita hiljemalt 31.12.2030 enne 2022. aasta 1. novembrit kehtestatud planeeringute kohta planeerimisseaduse § 4¹ lõikes 6 nimetatud andmeid planeeringute andmekogusse?

8.2. „§ 30¹⁰. Enne planeerimisseaduse §-de 95–123 kehtetuks tunnistamist algatatud kohaliku omavalitsuse eriplaneeringute lõpuni menetlemine

Enne planeerimisseaduse §-de 95–123 kehtetuks tunnistamist algatatud kohaliku omavalitsuse eriplaneeringute menetlemisel kohaldatakse planeerimisseaduse redaktsiooni, mis kehtis enne käesoleva paragrahvi jõustumist. Menetlus viiakse lõpuni hiljemalt 31.12.2026.“

Eelnõust ei selgu, mis saab KOV EP menetlustega, mida ei jõuta mingil põhjusel viia lõpuni hiljemalt 31.12.2026. Osade eriplaneeringute puhul näeb nende koostamise ajakava ette kehtestamise 2027. aastal. Samuti ei järgi eriplaneeringute menetlus alati planeeritud ajakava. Tõenäoliselt esitatakse kohalikele omavalitsustele ka uusi taotlusi eriplaneeringute algatamiseks (enne seadusemuudatuste jõustumist) arvestades riigimaade enampakkumise tingimusi, mille puhul planeeringu ja ehitusloani tuleb jõuda 3 aasta jooksul. Samuti on teada, et eriplaneeringu menetlus kestab üldjuhul enam kui detailplaneeringu menetlus (praegu kehtiva planeerimisseaduse kohaselt peaks detailplaneeringute menetlemise aeg olema 3 aastat).

Teeme ettepaneku muuta eriplaneeringute menetluste lõpule viimise aega ja määrata selleks mitte vähem kui 3 aastat seadusemuudatuse jõustumisest alates.

9. Eelnõu lisa 1 sätestab nõuded detailplaneeringu algatamise taotluse esitamise kohta.

9.1. Majandus- ja tööstusministri määruse § 2 lõike 1 punktid 2 ja 3 on sarnase sisuga ning nendest oleks otstarbekas moodustada üks punkt.

9.2. Majandus- ja tööstusministri määruse § 2 lõike 1 punktide 6 ja 7 kohaselt tuleb detailplaneeringu algatamise taotlusele esitada:

„6) kavandatava ehitisega eeldatavasti kaasnevate asjakohaste majanduslike, kultuuriliste, sotsiaalsete ja looduskeskkonnale avalduvate mõjude kirjeldus;

7) planeeringu koostamiseks teadaolevate vajalike uuringute ja analüüside nimekiri koos kirjeldusega;“

Kuna punktide 6 ja 7 täpne sisu ei pruugi olla koheselt detailplaneeringu algatamise taotlejale teada, siis võiks see jääda planeeringu koostamise korraldaja hinnata, analüüsida, kaaluda ning koostada.

9.3. Majandus- ja tööstusministri määruse § 2 lõike 2 sõnastusest ei selgu, milline on nõuetele vastav ruumianalüüs ning missugust infot peab sisaldama nõuetele vastav ruumianalüüs ning kes on pädev seda koostama. Kes ja missuguste nõuete alusel hakkab esitatud ruumianalüüse hindama.

Palume täiendada määruse sõnastust eelpool toodu osas.

Lisaks eelnõu kohta esitatud ettepanekutele peame vajalikuks välja tuua ettepanekud, mida palume eelnõu edasisel menetlemisel kaaluda.

1. Kehtiva PlanS § 95 lõike 8¹ kohaselt võib kohaliku omavalitsuse eriplaneeringuga teha ettepaneku maakonnaplaneeringu muutmiseks. Detailplaneeringuga on võimalik muuta üldplaneeringut, kuid ei ole võimalik teha ettepanekut maakonnaplaneeringu muutmiseks. Kui peatükk 7 st ka § 95 lõige 8¹ tunnistatakse kehtetuks, siis ei ole võimalik kavandada ORME objekti, mis on vastuolus maakonnaplaneeringuga, kuid selline vajadus võib olla olemas.

Leiame, et EHSRS-i tuleks lisada punkt, et kohaliku omavalitsuse tuuleparki kavandava eriplaneeringu asukoha eelvaliku otsuse alusel kehtestatud kohaliku omavalitsuse eriplaneering on projekteerimistingimuste andmise alus.

2. PlanS § 124 lõige 9 täpsustab lõikes 7 öeldut ja lõige 7 ei ole sellisel kujul täielikult korrektne ja on eksitav, kuna koostöö ja kaasamise puhul ei tule üldplaneeringu menetlemisele ettenähtud nõuetest lähtuda. Teeme ettepaneku koondada § 124 lõigetes 7 ja 9 sätestatu sama paragrahvi ühte lõikesse.

3. PlanS § 126 lõikest 4 tulenevalt tuleb maksimaalne ehitisealune pind ja lubatud kõrgus määrata ainult hoonetele või avaliku huviga rajatistele. See tähendab, et olukorras, kus detailplaneeringuga kavandatakse ehitist, mis pole hoone ega olulise avaliku huviga rajatis, siis neid parameetreid justkui määrama ei peaks. Oleme seisukohal, et ehitusõigus (sh arv, ehitisealune pind ja kõrgus) tuleb määrata konkreetsele ehitisele, mille tarbeks planeeringut koostatakse. Seetõttu tuleks lisada § 126 lõikesse 4, et ehitusõigus tuleb määrata ka detailplaneeringu kohustusega või ka teiste planeeringu sisu arvestades oluliste rajatiste ehitamiseks.

10. Heakskiidu andmise menetlustega seoses märgime järgmist.

10.1. PlanS § 138 lõiked 1 ja 2 kehtivad üldplaneeringut muutvate detailplaneeringute puhul, mida käsitleb § 142. Teeme ettepaneku viia heakskiitmiseks esitamise nõue §-i 142. Samuti toimub heakskiidu menetlus detailplaneeringutele, mille koostamisel viiakse läbi KSH ja mille puhul kohaldatakse samuti üldplaneeringu koostamisele ettenähtud menetlust (PlanS 124 lg 7). Selguse huvides võiks need põhimõtted tuua selgemini välja ka heakskiidu andmist puudutavas regulatsioonis.

10.2. Juhime tähelepanu, et PlanS § 138 lõigetele 3, 4 ja 6 ei saa detailplaneeringu menetluses enam tugineda, kuna üldplaneeringut muutvate detailplaneeringute puhul tuleb PlanS § 142 lõigete 2 ja 5 kohaselt lähtuda üldplaneeringu menetlusest ja §-st 90. Juhul kui on tegemist üldplaneeringu kohase detailplaneeringuga, millel on nõutav KSH koostamine, siis vastavalt PlanS § 124 lõikele 7 tuleb lähtuda ÜP menetlemisele ettenähtud nõuetest. Sinna alla kuulub ka heakskiidu andmine § 90 kohaselt. Heakskiitu PlanS § 138 alusel ei saaks anda, kuna § 138 lõike 2 kohaselt lõiget 1 ei kohaldata, kui detailplaneering on üldplaneeringuga kooskõlas.

10.3. PlanS § 90 lõige 3 punkt 1 kohaselt kontrollib Maa- ja Ruumiamet üldplaneeringule heakskiidu andmise otsustamisel keskkonnamõju strateegilise hindamise menetluse ja planeeringu vastavust õigusaktidele ning maakonnaplaneeringule ja riigi eriplaneeringule.

10.4. PlanS § 138 lõike 4 kohaselt detailplaneeringule heakskiidu andmise otsustamise korral kontrollib Maa- ja Ruumiamet detailplaneeringu vastavust õigusaktidele.

Ettepanek on ühtlustada Maa- ja Ruumiameti ülesandeid heakskiidumenetluses arvesse võttes, et detailplaneeringute puhul viib Maa- ja Ruumiamet läbi heakskiidumenetluse ainult juhtudel, kui

detailplaneering sisaldab üldplaneeringu muutmise ettepanekut ja/või detailplaneeringu koostamisel viiakse läbi KSH.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Kaire Bamberg
õigusosakonna juhataja

Ele Kutti
5770 5901 ele.kutti@maarium.ee
Ivika Maavere
509 9196 ivika.maavere@maarium.ee
Kermo Mägi
5885 1389 kermo.magi@maarium.ee
Ege Netse
5885 1080 ege.netse@maarium.ee
Maiu Merisalu
5388 1510 maiu.merisalu@maarium.ee