



Seletuskiri

Ettepaneku tegemine planeerimisseaduses vigade parandamiseks otsuse eelnõu juurde

I SISSEJUHATUS

Ettepaneku eesmärk

Planeerimisseaduse ([RT I, 26.02.2015, 3](#)) alates 01.07.2015 jõustunud versioon on osutunud praktikas halvasti toimivaks. Selles on mitmeid seesmiseid vastuolusid ja seadus ei ole praktikas rakendunud tõhusalt ning ehitisi rajatakse järjest enam planeeringutest lahknevalt.

Detailplaneeringute puhul on muutunud tavaliseks kehtivatest planeeringuga lubatust teisiti ehitamine, mida rakendatakse ametniku suvast lähtuvalt. See kõik on vähendanud demokraatiat, õiguskindlust ja planeerimis- ja ehitamisprotsesside läbipaistvust ning muutnud küsitavaks planeerimise vajalikkuse.

Planeerimisseaduses olevad ebakõlad on tekitanud probleeme seaduse elluviimisel, sh kõiki liiki planeeringute koostamisel, planeeringute elluviimisel ja nende üle järelevalve teostamisel ning hilisema ehitustegevuse kontrollimisel. Kadunud on nii varasem planeeringute järgimise kohustus, kui ka sõltumatu järelevalve. Tekkinud on olukord, kus eriplaneeringuid on koostatud kehtivat planeerimisseadust rikkudes.

Otsuse eelnõu eesmärgiks on lõpetada alates [01.07.2015 jõustunud planeerimisseadusega](#) tekitatud segadus, mis vähendas avalikkuse kaasamist planeeringu lahenduste väljatöötamisse, kohaliku omavalitsuse otsustusõigust oma territooriumi üle ja eraomandi kaitstust ning ennetada kohtuvaidluseid, mis on kulukad nii kodanikele kui maksumaksjale.



II VIGADE OLEMUS

Ettepanekuga kõrvaldatakse planeeringute järgimise kohustuse puudumise

Planeerimisseaduse peamine probleem on kehtivate planeeringute järgimise kohustuse kaotamine. Varem kehtinud seaduse järgi ei saanud kehtivat planeeringut muuta muul viisil, kui läbi uue planeeringu koostamise ja planeering oli alati siduvalt ehitusloa väljastamise aluseks. Planeeringute järgimise kohustuste kaotamine on kaasa toonud avalikkust häirivad ja sagedased kehtivatest planeeringutest mööda ehitamised projekteerimistingimuste alusel. Viimastel aastatel on aset leidnud palju juhtumeid, kus väga suure keskkonnamõjuga objekte üritatakse rajada ehituslubade alusel ja ilma igasuguse debati ning kaasavate aruteludeta.

Olukorras, kus planeeringuid ei võeta enam ehitamise aluseks, muutub küsitavaks kogu planeerimise vajalikkus. Ajakirjas „Juridica“ kirjutas LinkLaw vandeadvokaat Triin Biesinger järgmist: „Artikli autor nõustub täielikult riigikohtunik Viive Ligi eriarvamusega asjas 3-17-1398, kus nenditi, et ehitus- ja kasutuslube puudutava Riigikohtu praktika tulemusena on ehitusloa vaidlustamine muutunud üsna mõttetuks, lahendiga asjas 3-17-1398 vähendatakse veelgi detailplaneeringu kaalu ja kogu planeerimisseaduse võib prügikasti visata. Riigikohtunik oletas, et õigusvastane ehitamine saab veelgi enam tuult tiibadesse, sest sellise investeeringu tegemine ei pruugi lõppeda lammutamisega ja ettevõtlusvabaduse sildi all saavutatakse õigusvastase käitumisega pigem konkurentsieelis¹.”

Praktikas on aset leidnud probleemsed juhtumeid. Näiteks 11. oktoobril 2018. a sai Väimela kogukonnale teatavaks, et Väimela kanalale, mille detailplaneeringu lõpetamist nad Võru Vallavalitsuselt nõuavad, oli juba 10 kuud varem välja antud ehitusluba ilma igasuguse detailplaneeringu ja keskkonnamõjude strateegilise hindamiseta. Sealjuures oli ka PRIA eraldanud juba 2018. a aprillis kanala ehitajatele pool miljonit eurot tingimusega, et kanala valmib 2020. aasta kevadel². Sellised juhtumid seavad ohtu Eesti kui riigi maine nii Euroopa Liidus kui väljaspool seda. Näiteks abirahade kasutamiseks vajalike lubade väljastamine ilma planeeringuteta on vaidlustatav ja saadud abirahasid ei pruugita suuta kasutada otstarbekalt ning tekitab nende hilisema tagastamise kohustus. Samuti demokraatliku planeerimise põhimõtete järgimata jätmine,

¹ https://www.juridica.ee/article.php?uri=2018_3_t_husa_iguskaitse_v_imalikkus_halduskohtumenetluses

² <https://lounaestlane.ee/jahmatav-tode-vaimela-kanala-kohta-vald-on-ehitusloa-juba-valja-andnud-pria-toetus-peal-ja-kanalat-saab-ehitama-hakata/>



arusaamatu asja-ajamine, lubade andmise valikulisus ja korruptiivsus kahjustab riigi mainet.

Eestis on tekkinud uue planeerimisseaduse tulemusel olukord, kus 1995-2015 kehtinud seadusega nõutud eskiisi avalike arutelude asemel on kogu diskussioon millegi lubamise või keelamise üle kandunud avalikku meediasse ja suurtesse allkirjakogumise kampaaniatesse, mis on suunatud riigi ja kohalike omavalitsuste ametnike tegevuse vastu. Selle eredaimaks näiteks oli tselluloositehase eriplaneering. Meedia vahendusel probleemide lahkamine on palju töömahukam, kui oli varem kehtinud planeerimisseaduse kohaselt eskiisi arutelude käigus seisukohtade ära kuulamine ja huvide tasakaalu otsimine diskussioonide läbi.

Ettepanekuga kõrvaldatakse segadused, mis on tekkinud seoses eriplaneeringute algatamise ja menetlemisega

Varem puudunud ja tänases planeerimisseaduses olev eriplaneeringute läbi viimise kord on tekitanud praktikas palju segadust ja ei toimi. Varasem kehtinud planeerimisseaduse kuuendas peatükis oli välja toodud erikord seitsme erineva riiklikult tähtsa ehitise kavandamiseks, milleks olid kaitseväe ja Kaitseliidu harjutusväli, sõjaväelennuväli, rahvusvaheline tsiviillennuväli, 1/3 riigi elektritarbimisest andev elektrijaam, üleriigiline ohtlike jäätmete lõppladustuspaik, üleriigiline radioaktiivsete jäätmete hoidla ja riigikaitse otstarbega sadam. Planeerimisseaduses puudus eriplaneering kui põhiseadusega vastuollu minev planeeringuliik.

Hetkel on võimalik algatada riiklik eriplaneering, mis piirab kohaliku omavalitsuse otsustusõigust ja kogukonna kaasamist. OÜ Head planeerimiseksperit Kaur Lass on öelnud järgmist: "Uus planeerimisseadus aga laiendas loetelu ja lisas, et riikliku eriplaneeringu võib koostada ka "mistahes muu ehitise püstitamiseks" ja lisas "Riigi eriplaneeringu eesmärk on sellise olulise ruumilise mõjuga ehitise püstitamine, mille asukoha valiku või toimimise vastu on suur riiklik või rahvusvaheline huvi. Riigi eriplaneering koostatakse eelkõige maakonnaülest huvide väljendamiseks riigikaitse ja julgeoleku, energeetika, gaasi transpordi, jäätmemajanduse ning maavarade kaevandamise valdkonnas või eespool nimetatud huvide väljendamiseks avalikus veekogus ja majandusvööndis." Nagu iga lugeja võib tsitaadi alusel mõista, ei ole tselluloositehas kuidagi siia otse haakuv. Probleem ongi, see et "koostatakse eelkõige" ja "mistahes muu ehitise püstitamiseks" jätavad koosmõjus keskvõimule suure tõlgendusruumi. Kummalisel kombel ka



tselluloositehase laadse objekti puhul, mille asukohta on õige määrata üldplaneeringu ja detailplaneeringuga³.”.

Vabariigi Valitsus kulutab palju väärtuslikku tööaega ja ressursse äsja lõpetatud tselluloositehase eriplaneeringu laadsetele kaasustele. See ei ole mõistlik. Varem kehtinud seaduses oli olemas selge ja toimiv kord diskussioonideks, objektide asukoha valikuteks läbi maakonnaplaneeringute ja üldplaneeringute või isegi enne planeeringu algatamist läbi asukohavaliku protsessi.

Lisaks sai seaduse alusel kasutada ka üldplaneeringu või maakonnaplaneeringu teemaplaneeringuid ja joonehitise trassi asukoha planeeringuid (kasutatud edukalt enamuses põhimaanteed, kõrgepingeliinide ja Rail Baltica kavandamisel, sellised varasemad teemaplaneeringud on suudetud ühtlasi edukalt ära menetleda ja ka kehtestada erinevalt praegustest eriplaneeringutest kus kohati ei jõuta isegi planeeringu sisulise koostamiseni ja kus korrektset planeeringu menetluse kaasust pole tänaseni tekkinudki).

Eriplaneeringutega seotud probleemidele on 29. juunil 2018.a ajalehes „Sirp“ tähelepanu juhtinud endine Siseministeeriumi planeeringute osakonna töötaja Maila Kuusik: “Kõik kolm selles artiklis toodud eriplaneeringu koostamisel seaduse rikkumise näidet tekitavad paratamatult küsimuse, kas eriplaneering on sellisel kujul planeerimisseaduses õnnestunud? Võib-olla on õigusakt suurepärase, kuid seda ei taheta või ei suudeta rakendada? Mis põhjusel? Riik peaks olema ju suunanäitaja ruumi planeerimise parima praktika kujundajana ja selle elluviijana Ja lõpuks põhiküsimus: kas eriplaneeringu protsessiga leitakse ka tegelikult parim võimalik asukoht ehitisele, mis mõjutab oluliselt ruumi? Kui seda eesmärki praegu kehtiva seadusega ei saavutata, siis tuleb leida selleks sobivam viis⁴.”.

Eriplaneeringu ja kõigi teiste uue seaduse järgsete planeeringute suurim probleem on sisulise kaasamise ja kaasärääkimise õiguse asendamine formaalse teavitamisega. Põhiseadusega konfliktis olev probleem esineb aga riikliku eriplaneeringu menetlusel, kus nii kohaliku omavalitsuse kui ka kodaniku võimalus selles kaasa rääkida piirdub oma seisukoha avaldamisega (säilinud on vaid võimalus sõna võtta meedia kaudu või korraldada meelevaieldust), sest planeeringu menetleval ministeeriumil ei ole kohustust avaldatud seisukohtadega arvestada. Tekkiva lahkarvamusega pole kohalikul omavalitsusel ja kodanikul kohtuväliselt enam kuhugi pöörduda, sest

³ <http://epl.delfi.ee/news/arvamus/kaur-lass-eriplaneeringud-toodavadki-tselluloosivabrikuid-nende-koht-on-prugikastis?id=84209099>

⁴ <http://www.sirp.ee/s1-artiklid/arhitektuur/eriplaneering-ehk-mis-on-lubatud-jupiterile/>



planeeringu menetlemisel esitatud eriarvamuste üle teeb nn järelevalvet kui ka kõik otsused sama ministeerium, mis planeeringut menetleb. Seega lahkarvamus on väljendatav, kuid on menetleja poolt kõrvale jäetav, mis põhjustab kohtutele tõenäoliselt juba lähiaastatel palju lisakoormust. St probleem on siin see, et sisuliselt varasem sõltumatu järelevalve menetluse ja kaasamise korrektsuse üle on kaotatud. Kohtuväliste lahkarvamuste lahendamise kaotamine saab olema praeguse seaduse kehtivuse jätkumisel kohtuid koormav. Vaidlused ei saa käima ainult planeeringute enda üle vaid ka praeguse seaduse põhiseadusele vastavuse ja praeguse seaduse seesmistest vastuolude üle.

Soraineneni vandeadvokaat Karl Kask kirjutas 20. juunil 2018. a ajalehes "Äripäev" järgmist: "Mõnes mõttes on tselluloositehase planeeringu puhul tegemist ka demokraatia proovikiviga, sest kohaliku elu küsimuses omavalitsustest möödaminek riivab jõuliselt kohaliku omavalitsuse põhiseaduslikku enesekorraldusõigust."

Septembris 2018 kõlas aga juba meedias uudis, et Tartu linnavolikogu esitab riigikohtule taotluse tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks planeerimisseaduse mitmed sätted, mis käsitlevad riigi eriplaneeringu koostamist ja finantseerimist. Riigil on siin mõistlik olukorda ennetada ja praegune eriplaneeringute kord tervikuna kehtetuks tunnistada ning tagasi pöörduda varasemalt edukalt toimunud korra juurde.

Ülevaade teistest teada olevatest probleemidest seoses praegu kehtiva planeerimisseadusega

Seoses täna kehtiva planeerimisseadusega ([RT I, 26.02.2015, 3](#)) saab välja tuua järgmised probleemid, mida ettepaneku alusel lahendada:

- 1) Praeguses planeerimisseaduses domineerib planeeringute kirjalik menetlus kõikide planeeringu liikide puhul, mis on oluliselt suurendanud planeeringu koostamisel halduskoormust ja ei aita kaasa planeerimisprotsessi käigus kokkulepete saavutamisele. Näiteks kaotas uus seadus varasemalt väga hästi toimunud kodanike teavitamise planeeringu algatamisest planeeritava maa-alal välitahvlitega (keegi ei tundnud end nii infost kõrvale jäetuna); eskiisi arutelud (nn avalikud planeerimiskoosolekud), mille käigus arutati sisuliselt erinevate osapoolte osalusel lahendusvariandid laua taga läbi jms sisulise kaasamise. Praegu laialdase kaasamise asemel toimiv väga piiratud avalikkuse teavitamise kirjalik meetod on selges vastuolus ka Euroopa Nõukogu ruumilise/regionaalse planeerimise eest vastutavate ministrite 2014. aasta



konverentsil vastu võetud Napflioni deklaratsiooniga⁵, mille eesmärgiks on territoriaalse demokraatia edendamine ruumilises planeerimises.

- 2) Praegune planeerimisseadus on eemaldunud Eesti senisest planeerimispõhimõtetest, mis on lähtunud selgelt ja arusaadavalt 1983. aastal [Euroopa Nõukogu](#) liikmesmaade planeeringuministrite konverentsil [Torremolinoses](#) heaks kiidetud Euroopa regionaalse/ruumilise planeerimise hartast⁶. Euroopa regionaalse/ruumilise planeerimise harta toob välja, et: “Inimene ja tema heaolu, samuti tema interaktiivne suhe keskkonnaga on regionaalse/ruumilise planeerimise huvikeskmes, seades inimlikus mastaabis planeeritud ümbruses eesmärgiks isiksuse arengule viiva keskkonna ja elukvaliteedi loomise igale üksikisikule”. Harta töö ka välja, et: “Regionaalne/ruumiline planeerimine peab olema demokraatlik, kõikehaarav, funktsionaalne ning orienteeritud pikaajalisusele”. Harta vastaselt läbib praegu kehtivat planeerimisseadust kõikehaaravuse kaotamine ja üksikisikult planeerimisdemokraatias sisulise osalemise võimaluse ära võtmine. Harta toob selgelt välja ka selle, et kaasaegse planeerimise eesmärk on “Demokraatlikkus: planeerimine tuleb läbi viia selliselt, et oleks tagatud asjast huvitatud inimeste ja nende poliitiliste esindajate osalus.” Nagu näitasid seletuskirja alguses välja toodud tselluloositehase kaasus ja Väimela kanala kaasus, siis kodanikud praegu end nii ei tunne. Euroopa regionaalse/ruumilise planeerimise harta toob välja veel ka, et: “Planeerimine taotleb sektoritevahelist koordineerimist. Selline koordineerimispüüdlus puudutab peamiselt elanikkonna, majandustegevuse, looduskeskkonna, riiklike ettevõtete ja energiavaru jaotumist; transporti; veevarusid ja -puhastust; mürakaitset ja jäätmekäitlust; keskkonna- ning loodus-, ajaloo- ja kultuuriväärtuste ning -ressursside kaitset.” Varem kehtinud planeerimisseadus lähtus otseselt hartast, tuues välja: “Ruumiline planeerimine käesoleva seaduse tähenduses on demokraatlik, erinevate elualade arengukavasid koordineeriv ja integreeriv, funktsionaalne, pikaajaline ruumilise arengu kavandamine, mis tasakaalustatult arvestab majandusliku, sotsiaalse ja kultuurilise keskkonna ning looduskeskkonna arengu pikaajalisi suundumusi ja vajadusi.” Samuti töö see varasem planeerimisseadus välja ka selle, et: “Seaduse eesmärk on tagada võimalikult paljude ühiskonnaliikmete vajadusi ja huvisid arvestavad tingimused säästva ja tasakaalustatud ruumilise arengu kujundamiseks, ruumiliseks

⁵ http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/News/2014/napflion1606_en.asp

⁶ *European regional/spatial planning Charter / Torremolinos Charter*, (http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat/VersionCharte/Default_en.asp)



planeerimiseks, maakasutuseks ning ehitamiseks.” Sama rõhutab ka harta, tuues välja: “Regionaalse/ruumilise planeerimise poliitika peab kõikidel tasanditel tuginema aktiivsele kodanikuosalusele. On äärmiselt oluline, et elanikkonda teavitataks nii institutsioonilistest kui protseduurilistest küsimustest arusaadavalt ja põhjalikult planeerimisprotsessi kõikides faasides.” Praegune seadus siin mitmete selliste nüanssidega ei arvesta või arvestab nõ formaalselt, tagamata seaduse sisulist vastavust hartale. See on ka see, miks meedias on kajastatud ajajärku peale 01. juulit 2015.a kui kaasava ja demokraatliku planeerimise lõpetamist⁷.

- 3) Alates 01.07.2015 kadus kodanike õigus olla planeerimisprotsessidesse automaatselt kaasatud, sest senine igaühe automaatne kaasärääkimise õigus asendati kaasamise taotlemise ja igakordse kohustusega kaalutleda, keda kaasata (nt praeguse planeerimisseaduse §31 lg 3; §57 lg 3; §76 lg 3; §99 lg 3; 127 lg 3 vs varasema planeerimisseaduse §3 lg 1 “Planeeringute koostamine on avalik. Avalikustamine on kohustuslik, et tagada huvitatud isikute kaasamine, õigeaegne informeerimine ja võimalus kaitsta oma huvisid planeeringu koostamise käigus.”) Igal planeeringu tasandil (planeeringu liigi puhul) täna seaduses sätestatud menetleja kohustus kaaluda iga enda kaasamist sooviva isiku kaasamist või mittekaasamist (sellised kaalutusotsuseid praktikas ei ole tehtud, millega on toimuv pidev seaduse rikkumine) on töömahukas ja bürokraatlik ning ajab mittekaasatud isikud riigi või kohaliku omavalitsuse vastu tänavale või meedias sõna võtma. Kodanike protestimeelsus on siin igati õigustatud, sest 1995 kuni 2015 oli meie enda kehtestatud seaduslik ideaal kaasamine ja koostöö. Oluline on välja tuua, et kogu aeg kaasamiseks tehtavate vaheotsuste kaalutlemine on ülimalt ajamahukas ning iga mittekaasamise otsus on siin nn lõplik otsus jätta konkreetne isik konkreetsest planeerimisprotsessist kõrvale, mida saab kohtus vaidlustada, mis põhjustaks kohtutele suurt koormust. Täna ei ole siin kohtuvaidluste laviini tekkinud, sest kodanikud ei ole massilist kaalutusotsuste tegemata jätmist veel avastanud.
- 4) Põhiseaduse (edaspidi PS) § 11 toob välja, et “Õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust.” Alates 01.juulist 2015.a kehtiv planeerimisseadus võttis kodanikelt ja kohalikelt omavalitsustelt ära õiguse kaasa rääkida olulise ruumilise mõjuga objektide (edaspidi ORMO)

⁷ <http://digileht.maaleht.delfi.ee/uudised/rip-demokraatlik-planeerimine-eestis-19952015?id=77778700>



ja joonehitiste planeerimisel ning asendati see eskiisi aruteludeta eriplaneeringute korruga. Tänapäevane eriplaneeringute kord on vastuolus PS § 32, sest jätab eriplaneeringu objektide puhul nimistu lahtiseks ja kehtestab olukorra, et kui detailplaneeringu või üldplaneering kohapeal läbi ei lähe, saab riik poliitilise tahte korral (mis võib olla arusaamatu ajendiga nagu juhtus tselluloositehase eriplaneeringu puhul) algatada eriplaneeringu ja objekti nõ läbi suruda. Nimelt ei saa isikud ja omavalitsus end isegi kaitsta (planeerimisseaduse § 31 lg 3 on tekst: “Riigi eriplaneeringu eelvaliku tegemisse võib kaasata isiku, kelle huve planeering võib puudutada”). Varasema planeerimisseaduse järgi pidi nii riiklikult tähtsa ehitise kui ka ORMO planeeringu ja ka maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu puhul kaasama kõik kodanikud (kaasamine oli absoluutne ja ei sõltunud ametniku soovist), nüüd aga sõltub kaasamine ametniku soovist. Varem kehtinud planeerimisseadus tõi haakuvalt Põhiseadusega välja “Käesoleva seaduse eesmärk on tagada võimalikult paljude ühiskonnaliikmete vajadusi ja huvisid arvestavad tingimused säästva ja tasakaalustatud ruumilise arengu kujundamiseks, ruumiliseks planeerimiseks, maakasutuseks ning ehitamiseks.” Praeguses planeerimisseaduses on selle asemel: “Käesoleva seaduse eesmärk on luua ruumilise planeerimise (edaspidi *planeerimine*) kaudu eeldused ühiskonnaliikmete vajadusi ja huve arvestava, demokraatliku, pikaajalise, tasakaalustatud ruumilise arengu, maakasutuse, kvaliteetse elu- ning ehitatud keskkonna kujunemiseks, soodustades keskkonnahoidlikku ning majanduslikult, kultuuriliselt ja sotsiaalselt jätkusuutlikku arengut.” Põhiseaduslikke õigusi kitsendab siin asjaolu, et võimalikult paljude ühiskonna liikmete kaasamine polegi enam seaduse eesmärk ja tasakaalu otsitakse pigem ametkondlike huvide vahel.

- 5) PS-ga on vastuolus kohaliku omavalitsuse otsustusõigus oma territooriumil toimuva üle iseseisvalt otsustada, kuigi PS § 154 toob selgelt ja üheselt välja, et “Kõiki kohaliku elu küsimusi otsustavad ja korraldavad kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt.” Nt tselluloositehase laadsed objektid on palju enam kohalik huvi kui riiklik huvi aga PS § 154 kohane võimalus kohalikul omavalitsusel siin oma tegevust omal territooriumil korraldada on kaduma läinud. Hetkel kehtiv planeerimisseadus võttis eriplaneeringute puhul kohalike omavalitsustelt ära 20 aastat kestnud õiguse otsustada oma territooriumi ruumilise arengu üle iseseisvalt ja see probleem on olnud meedia fookuses nüüd eriti teravalt seoses tselluloositehase eriplaneeringuga.
- 6) Kui vastavalt eelmise planeerimisseaduse § 29² oli asukoha eelvalikuks uuringute koostamine täiesti legaalne tegevus, mis eelnes planeerimisele



siis uues seaduses kaotati see ära. Eelmine planeerimisseaduse tõi välja: **§ 29²**“(9) Kui olulise ruumilise mõjuga objekti võimalikud asukohad jäävad mitme kohaliku omavalitsuse territooriumile ning võimalikke asukohti on rohkem kui kaks, võib enne olulise ruumilise mõjuga objekti asukohta määrava planeeringu koostamist teha eelnevalt asukoha eelvaliku. [[RT I 2009, 28, 170](#) - jõust. 01.07.2009]”. Sealjuures oli lisaks sama paragrahvi järgmises lõikes selgelt määratud, et “(10) Asukoha eelvalikut võib teha maavanem, kohalik omavalitsus või olulise ruumilise mõjuga objekti ehitamisest huvitatud juriidiline isik. Kui eelvalikut teeb olulise ruumilise mõjuga objekti ehitamisest huvitatud juriidiline isik, teatab ta asjaomasele maavanemale ja kohalikule omavalitsusele ning Keskkonnaametile asukoha eelvaliku alustamisest kahe nädala jooksul eelvaliku alustamise päevast arvates. [[RT I 2009, 28, 170](#) - jõust. 01.07.2009]” Sellise korra rakendamise oleks välistatud praeguse tselluloostehase asukohavaliku saaga. Selline asukohavalik oli sealjuures eelmise seaduse järgi avalik ja läbipaistev, sest vastavalt eelmise planeerimisseaduse **§ 29²** (11) Asukoha eelvaliku tegija:

- 1) teatab eelvaliku alustamisest vähemalt ühes üleriigilise levikuga päevalehes, regulaarselt ilmuvast maakonnalehes ja vähemalt üks kord kuus ilmuvast valla- või linnalehes;
- 2) korraldab eelvaliku käigus olulise ruumilise mõjuga objekti asukoha võimalikes kohalikes omavalitsustes avalikke väljapanekuid, teatades avaliku väljapaneku aja ja koha käesoleva lõike punktis 1 nimetatud ajalehtedes hiljemalt üks nädal enne avaliku väljapaneku algust;
- 3) korraldab eelvaliku tulemusi tutvustava avaliku arutelu olulise ruumilise mõjuga objekti asukoha võimalikes kohalikes omavalitsustes, teatades avaliku arutelu aja ja koha käesoleva lõike punktis 1 nimetatud ajalehtedes hiljemalt üks nädal enne avaliku arutelu toimumist;
- 4) tutvustab eelvaliku tulemusi käesoleva lõike punktis 1 nimetatud ajalehtedes.

[[RT I 2009, 28, 170](#) - jõust. 01.07.2009]”.

Planeerimise juurde asuti peale seda kui asukoha sobivus oli teada. Kui siin vaadata vana korda on ilmselge, et regulatsioon oli reaal-elulistest olukordades edukalt rakendatav. Selle tõestuseks on ka see, et tselluloostehase laadseid laiabaasilisi meediakampaaniaid ja allkirjakogumisi ei esinenud isegi väga keerukate objektide kavandamisel. Kogu diskussioon toimus seal kus see pidi toimuma – menetluse käigus ja eriarvamused lahendati esmalt sõltumatu järelevalve poolt ja siis vajadusel kohtuvaidluste käigus. Tänapäevaks on meil aga vastupidised



näited – koostatud eriplaneeringuid on siiani läbi surutud illegaalselt (st mittevastavalt uuele seadusele). Nagu eelpool oli toodud, siis põhjaliku ülevaate probleemist ja riigi poolsetest õigusrikkumistest annab ülevaate Maila Kuusikus ajalehes „Sirp“ ilmunud artikkel⁴.

- 7) Hiljutise riigikohtu lahendiga – otsus 3-16-1472 - tühistati Hiiu maakonna mereala planeeringu tuuleenergia osa, muus osas jäeti planeering kehtima. Sellega on sattunud kahtluse alla strateegilise planeerimise võimalikkus ja pikaajaliste tulevikuvisionide mõttekus üldse. Maila Kuusik on öelnud järgmist: “Põhimõtteliselt on edaspidi kaks võimalust: planeeringuprotsess pikeneb ja kallineb märkimisväärselt, et viia läbi nõutavad detailsed uuringud, või lähtutakse ettevaatusprintsipiist ning jäetakse uuringuid eeldav tegevus/teema planeeringus lihtsalt käsitlemata. See tähendab, et planeeringuga ei lahendata neid teemasid, mis tuleks tegelikult lahendada. Teiseks süveneb ka ruumi planeerimisel projektipõhine lähenemine, kuna kavandatav tegevus peab olema juba ette detailselt teada. See tähendab, et ei vaadelda eri valdkondade või teemade koosmõju, vaid keskendutakse kitsalt ühe probleemi lahendamisele. Samuti tähendab see, et ei tegeleta enam strateegilise ja pikaajalise planeerimisega. Samal ajal kurdetakse pidevalt, et riigil ei ole kaugeleulatuvat vaadet ja visiooni. Kolmandaks asendub pikaajaline strateegiline planeerimine riigi eriplaneeringu menetlusega. Seejuures saab nii asukoha valida kui ka välja pakkuda detailse lahenduse. Põhimõtteliselt on sel juhul samuti tegemist projektipõhise mõtlemisega. Planeeringu algatamine eeldab arendaja olemasolu ja kuna planeering kehtib viis aasta pärast selle kehtestamist, tuleb hakata seda otsekohe ellu viima. Kui kohtuvaidlusteks kulub kahe aasta asemel näiteks neli, siis tuleb planeering ellu viia ühe aasta jooksul. Selgusetu on praegu siiski, mida elluviimine õigupoolest tähendab: kas projekti koostamist, ehitusloa väljastamist, objekti valmis ehitamist vms. Neljandaks võib eeldada projektipõhisuse korral ka kaasamisevähenemist, sest projektide koostamisel ei ole kohustust elanikkonda kaasata.⁴”. Teemat käsitles oma kodulehel ka Eesti Planeerijate Ühing: “Riigikohus tühistas Hiiu maakonna mereplaneeringu tuuleenergia tootmise alade osas. Teiste teemade osas on järelikult uuringuid ka teemade kajastamist peetud piisavaks. Planeeringute osalist tühistamist on senini kasutatud peamiselt üldplaneeringutes kui omandisuhetest tulenevalt ei ole saadud maa kasutamise osas kokkuleppele. Lahendusena on siis vastav maa-ala planeeringust nn välja lõigatud ja öeldud, et planeering selles osas ei kehti. Varasemalt puudub praktika, et planeeringu puhul mõni teema või



valdkond planeeringus tühistatakse. Planeeringu osaline tühistamine peaks olema äärmiselt erandlik olukord, sest planeeringulahenduse terviklikkuse huvides (mida nõuab ka planeerimisseadus) on tegemist igal juhul ruumiliselt halva lahendusega – kõikehõlmava ruumikäsitluse asemel võib tulevikus olla üksikhuvil baseeruv planeering. Hiiu mereala planeeringu näite puhul oli tuuleenergeetika planeeringus üks olulisemaid teemasid ning mida riik pidas vajalikuks lahendada just läbi planeeringu, mitte läbi projekti ehk üksikotsuse. Teema, mida oli tõepoolest vaja lahendada jäi seega lahendamata, vaatamata pikale planeeringuprotsessile. Austades Riigikohtu otsust on ühingu jaoks on murettekitav kui Eestis kaoks ruumilise planeerimise strateegiline tasand ja edaspidi lahendatakse sedavõrd kompleksseid teemasid pelgalt detailsel nt projekti tasandil. Ühiskonnas vajab sel juhul ka laiemat debatti teema, kuidas projekti koostamise käigus toimub kaasamine ja kas lisaks keskkonnamõtjule, mida projektis kahtlemata hinnatakse, jäävad lauale ka majanduslikud ja sotsiaalsed argumendid või teised teemad, mida projekt ei kajasta.⁸ Seega suure planeerimiskogemusega eksperdid ja nende ühingud ei pea õigeks nn projektipõhisuse süvendamist planeerimises, mille väljendajaks on praeguses seaduses olev eriplaneering. Erialaringkondades valitseb üksmeel, et planeerimine peaks olema suunatud pika-ajalisusele ja tegema strateegilisi valikuid nii nagu seda toetas eelmine planeerimisseadus. Olukord, kus praegune planeerimisseadus ja ehitusseadustik loovad koos eeldused lühiajaliseks projektipõhiseks lähenemiseks ei ole riigile kestliku arengu tagamisel kasulik.

- 8) PS § 5 toob välja, et “Eesti loodusvarad ja loodusressursid on rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult”. Lisaks praeguse planeerimisseaduse jõustumisele kaotas vahepeal kehtivuse ka säästva arengu seaduse § 12 (tühistatud läbi riigi eelarve seaduse 19.02.2014) § 117⁹) - millega läks kaduma senine arengu planeerimise ja keskkonnasäästlikkuse otsene seos (riik sidus end lahti kohustusest järgida riiklike arengukavasid). Planeerimisseaduse tänane versioon ja erialaspetsialistidega koostöös sündinud arengukavade järgimise

⁸ <http://www.planeerijad.ee/uudised/318-taenane-riigikohtu-otsus-millega-tuehistati-hiiu-maakonnaga-piirneva-mereala-maakonnaplaneeringu-tuuleenergia-tootmised-alade-osa-voib-ulatuslikult-muuta-eesti-ruumilise-planeerimise-ja-keskkonnamoju-strateegilise-hindamise-praktikat-ja-tostatab-kuesimuse-kas-pikaajalist-arengut-kavandatavatel-planeeringutel-on-eestis-edaspidi-tulevikku>

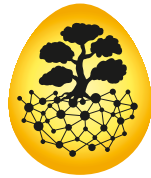
⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032014002>



kohustuse kaotamine olid just selline seaduse muudatused, mida taunis ajalehes "Postimees" 29. jaanuaril 2015.a avaldatud artiklis „Seaduste pidev muutmine kaotab kohtupraktika tähendust“ Eesti Advokatuuri esimees Sten Luiga, tuues välja, et "Valdkonna spetsialistide ja praktikute arvamusi ja murekohti ei võeta arvesse. Valitseb liigne kiirustamine ja kannatamatus oodata, et seadus enne ühiskonnas paika loksuks. Seaduste pidev muutmine toob kaasa olukorra, kus palju väärtuslikku kohtupraktikat kaotab pidevalt oma tähendust¹⁰." Säästva arengu seaduse sätte muutmine ja praegune planeerimisseadus on PS vastaselt lahti ühendanud säästva arengu kavandamise kohustuse planeerimisest. Eelmise planeerimisseaduse kehtivuse lõpuga aga kadus kohtupraktika mõju, sest uus seadus sai varasemast hoopis teistsugune ja erineva loogikaga. Varem kehtinud planeerimisseadus tagas jätkusuutliku arengu kavandamise läbi erinevate planeeringute keskkonnatingimuste seadmise ja planeeringute ning arengukavade tugeva omavahelise seostamise. Säästva arengu ka arengukavadega arvestamise kõrvale jätmise seab ohtu looduskeskkonna ja selle, et kogu ehitatud ruumi ehk tehiskeskonda ja looduskeskkonda vaadeldakse ühtse tervikuna, tagades selle säästliku kasutamise. Veelgi enam, kuna planeeringud kehtivad garanteeritult nüüd vaid 5 aastat, siis kadus tänase planeerimisseaduse järgi ära riiklike planeeringute ja arengukavade senine nõ pika-ajaline perspektiiv või kaugemale tulevikku heaolu tagamise suunatud vaade. Riiki ja omavalitsuste arengut ei saa ega tohi planeerida vaid lähiaastate (lähima 5 aasta) perspektiivis. See viib ressurside raiskamiseni, riikliku arengut tuleb kavandada arvestades pikemaid visioone ja sihte arvestades sealjuures keskkonda ja elurikkuse tagamist kõige laiemas kontekstis.

- 9) Planeeringute puhul on praeguses planeerimisseaduses sisse toodud nõ 5 aastane tagatud kehtivusperiood ja kehtestajale antud õigus neid seejärel kehtetuks tunnistada. Seaduse koostajad ei ole praegu kehtiva seaduse puhul, erinevalt varasematest planeerimisseadustest, mis koostati asjatundjate osalusel arvestanud, et 5 aastat on liiga lühike periood planeeringute elluviimiseks nii enamuse detailplaneeringute kui ka väga suurte ehitusmahtudega eriplaneeringute objektide puhul. Näiteks on Tallinnas täna koostamisel väga palju detailplaneeringuid, mille menetlus ise on kestnud üle 10 aasta. Olukord, kus planeeringu menetlusperiood on poole pikem kui sellele planeeringule tagatud kehtivusperiood ei ole normaalne. Kinnisvaraturu loomulik osa on majanduskasvu ja kriisi perioodid, kui planeeringu koostamine venib üle majandusbuumi tipu, võib uue arenduseks soodsa perioodi teke aega võtta ca 7-8 aastat.

¹⁰ <https://www.postimees.ee/3073825/sten-luiga-seaduste-pidev-muutmise-kaotab-kohtupraktika-tahendust>

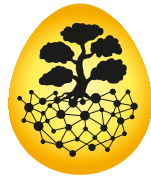


Näiteks 1997. aasta buumi ja praeguse buumi vahe on suisa 10-11 aastat. PS §10 sätestab õigusriigi printsiipideina õiguskindluse, õiguspärase ootuse põhimõtte ja (ebasoodsa) tagasiulatuva mõju keelu. Siin on aga nüüd praktikas üritatud minna aina enam tühistama ka kehtivaid varasemaid planeeringud (Rahandusministeerium on välja andnud vastavaid suuniseid ja juhiseid), mille puhul isegi sellist piiravat kehtivuse tagamise perioodi ei olnud. See on olemuselt PS vastane. Lisaks on oluline siin vaadelda ka projekteerimise ajalist kestvust, mis sageli võib olla väiksemate objektide puhul 1 aasta ja suuremate objektid puhul isegi kuni 2-5 aastat (nt õlitehase-laadsed objektid, kus tuleb projekteerida ka tehnoloogiline lahendus). Lisaks tuleb ajalises mastaabis riigile kuuluvate ehitiste kavandamisel siia lisada riigihangete läbiviimised, riigihangete lepingute sõlmimised jms enne kui planeeringu elluviimist konkreetses asukohas looduses saab alustada. Kõige taunitavam on aga see, et nn tähtajatu planeeringu ja ka täna kehtiva detail- või eriplaneeringu kehtivuse kaotamine on muudetud ametniku suvaks (varem sai kehtivat planeeringut muuta läbi avaliku planeerimisprotsessi või kokkuleppel maaomanikuga ja selle tühistamisel oli kodanikul õigus tekkiva kahju korvamiseks riik või omavalitsus kohtusse kaevata). See on ohtlik olukorras, kus võim liigub ühelt parteilt teisele (kättemaksuks või populaarsuse kasvatamiseks varasema poliitika nn päevapoliitiline põhjalaskmine). Selline olukord tekitab ilmselt korrupsiooniriski ja vähendab investeerimiskindlust. Nt ei tule ükski pikaajalisem fond Eesti kinnisvarasse investeerima, sest investeerimiskindlust ei anna erinevalt varasemast kehtiv detailplaneering, vaid ainult väljastatud ehitusluba. Selline lähenemine vähendab kinnisvara likviidust ja loob kriisi korral olukorra, kus ametnikud võivad edukalt terveid ettevõtteid pankrotti viia, tühistades nende kehtivad detailplaneeringud. Paradoksina omavad samad ametnikud õigust teistele isikutele nüüd väljastada projekteerimistingimuste kaudu ehituslubasid. Selline olukord on ülimalt kõrge korrupsiooniriskiga ja soosib lühiajalist spekulierimist pikaegse investeerimise asemel.

- 10) PS näeb ette Eesti kultuuri säilimise vajalikkuse ning selleks on väga täpselt reguleeritud alused muinsuskaitseseaduses, muuseumiseaduses jt seadustes, kus avalikes huvides piirangute kehtestamisele on seatud kindlad alused, piirangud, leevendused ja hüvitised omanikele. Praeguse planeerimisseaduse § 75 lg 1 p 16 ja p 17 annavad kohalikule omavalitsusele väga üldised ning seaduse seletuskirjas avamata võimalused võtta kaitse alla üksikobjekte või maa-alasid. Leevendusi või hüvitusi omanikele ette nähtud ei ole. Kuna kaasamine üldplaneeringusse pole automaatne, siis kuidas saab siin kodanik oma huve kaitsta?



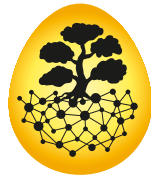
- 11) Praegu kehtiva planeerimisseaduse koostajad tõid selle koostamise ajal välja vajaduse kiirendada planeeringute menetlemist, seda ei ole praktikas tekkinud. Nii Tallinnas kui ka mujal Eestis on uus kord planeeringute menetlemist väga sageli hoopis pikendanud. Tallinnas menetletakse väga paljusid planeeringuid üle 10 aasta. Planeeringu algatamise eelne kokkulepete sõlmimine on aga muutunud väga keerukaks ja aega nõudvaks, sest ei arvesta reaalsete tähtaegade ja menetlustoimingutega. Kui see planeeringu algatamisele kuluv peidetud aeg samuti lisada menetluse ajale on olukord oluliselt kehvem kui see oli enne 01.07.2015.
- 12) Algset mõtet, et kodifitseerimise tulemusel saab olema kõik planeerimist puututav ainult ühes seaduses lahti kirjutatud (algselt sooviti planeerimisseadus ja ehitusseadus ühendada aga sellest ideest loobuti juba kodifitseerimise algfaasis) ja teisi seadusi ei pea lugema ei vasta tegelikkusele. Planeerimist reguleerivate õigusaktide arv on segaduse tulemusel vähenemise asemel hoopis suurenenud (nt viimati lisandus siin kaitseministeeriumi määrus) ja nt detailplaneeringu muutmine on nüüd võimalik läbi projekteerimistingimuste. Seega on suurenenud halduskoormus, õigusaktide hulk ja samal ajal on tunduvalt vähenenud õiguskindlus (planeeringute piiratud kehtivus, võimalus projekteerimistingimuste alusel kehtivatest planeeringutest mööda ehitada).
- 13) Praeguse planeerimisseadusega määratud üldplaneeringu ülesanded laskuvad liigsesse detailsusesse ega arvesta asjaoluga, et vahepeal on toimunud omavalitsusreform ja valdade/linnade territooriumid on suurenenud. Kuna praegune seadus ei näe enam ette ehitusmääruseid on tekkinud olukord kus üldplaneering peaks korruga vastama nii ehitusmääruse regulatsioonide täpsusele, endise seaduse järgse üldplaneeringu ülesannetele ja osaliselt ka detailplaneeringu ülesannetele. Selline täpsusastme üles viimine kaotab üldplaneeringu juures olulist selle elluviimise fleksibiilsust ja strateegiliste valikute langetamise tasandit ning muudab need liigse detailsuse tõttu palju nn projektipõhisema lähenemise keskseks kui varem. Üldplaneeringu koostamisel on samuti kadunud eskiisi arutelud ja kaasamine muutunud kirjalikuks. See vähendab kohaliku kogu konna kaasatust oma valla/linna arengusse. Samuti tähendab selline projektikeskne valik, et üldplaneeringute kehtivusperioodid lühenevad ja neid peab palju



sagedamini koostama asuma. Olukorras kus kaasamine on vähenenud tähendaks see palju suuremat kohtuvaidluste riski. Eelmises seaduses olid üldplaneeringu ülesanded üldisemad ja üldplaneering siduv detailplaneeringute koostamiseks ning detailplaneering omakorda üheselt siduv projekteerimiseks ning see kuidas neid koostati või kuidas toimus asjaajamine oli reguleeritud ehitusmäärustega. See tagas läbipaistva ja arusaadava ajas-ajamise korra ja välistas praeguse seadusega soositava nõ projektipõhise asja-ajamise korra, mille juures on suur voli jäätud ametkondlikele kabinetivaikuses tehtud otsustele.

- 14) Üldplaneeringute kõikidele valdadele ja linnadele uuesti koostamise sund ei ole mõistlik. Nende valdade puhul, kelle piirid ei muutunud või kes ühinemise korral said kaasa aktuaalsed üldplaneeringud (mis toimivad edukalt valla või linna osa üldplaneeringuutena) ei saa pidada mõistlikuks raha ja aja kulutamist aktuaalse planeeringu uuesti tegemisele. Näiteks Viimsi vallal on kehtiv üldplaneering, valla osa üldplaneeringud ja teemaplaneeringud ning uue üldplaneeringu koostamine pole mõistlik, sest sellega tekkiks tugev surve Viimsi valla väheste alles jäänud põldude ja metsade täisehitamisele. Täna oleks aga igati ajakohaste planeerimise sundkorras uuesti mitte koostamine seaduse rikkumine. On ilmselge, et praegust seadust koostades ei arvestatud ei haldusreformi ega sellega, et omavalitsuste liitumise järel saavad üldplaneeringud edasi kehtida valla/ linna osa üldplaneeringuutena. See on olnud elukauge lähenemine ja nõuab asjatut ressurside raiskamist. Eelmise seaduse järgi oli siinjuures tagatud planeeringute ülevaatamise kohustus nõ faktide ja tegelike olude kohaselt.
- 15) Praeguse planeerimise seadusega kadus detailplaneeringute menetlemise lihtsustatud kord, mis põhjendab lisakulutusi väga lihtsate planeeringute menetlemisele. Samal ajal selle lihtsa menetluskorra kadumisega muudeti lihtsaks hoopis planeeringute muutmise projekteerimistingimuste läbi.

Probleemiks on kujunenud planeerimisalaste õigusaktide muutmise ülim sagedus, mis tähendab, et ühe planeeringu koostamise perioodil jõuab kehtida mitu erinevat versiooni sama valdkonna õigusakte ja nt Tallinna linn nõuab kogu aeg planeeringu vastavusse viimist uute seadusega, mis on üks menetluse venimise põhjuseid. Lisaks on praegu Eestis huvitav olukord, kus alates 01. juulist 2018.a ei tohi justkui vana planeerimise seaduse järgi menetletud planeeringuid



enam jätkata, ometi praktikas Rahandusministeerium soovib pooleli olevat menetlust uue seaduse järgi jätkata ja nii ka talitatakse.

Praegu kehtiva seadusega tekkinud probleemid ja vead olid ette teada

Seaduse vastuvõtmisele eelnevalt 2014. aastal avaldasid selle vastu põhjendatud seisukohti Eesti Arhitektide Liit, Eesti Planeerijate Ühing, Eesti Maastikuarhitektide Liit, Eesti Sisearhitektide Liit, Linnalabor, Eesti Linnade Liit, Eesti Maaomavalitsuste Liit, paljude ettevõtte ja tegevplaneerijad.

Eesti Planeerijate Ühing on Riigikogu tähelepanu juhtinud oma 28.01.2014 kirjas nr 3/2014 sellele, et planeerimisseadus ei vaja nii radikaalset muutmist: "Riigikogule on esitatud menetlemiseks planeerimisseaduse eelnõu (edaspidi eelnõu). Eesti Planeerijate Ühingu hinnangul ei vaja planeerimisseadus sedavõrd radikaalset muutmist. Planeerimisseaduse kodifitseerimise nime all on praktiliselt koostatud uus seadus, mis muudab olemasolevat planeerimissüsteemi ja ruumilise planeerimise põhimõtteid. Vabariigi Valitsuse seaduse § 59 ei anna Justiitsministeeriumile õigust teiste ministeeriumide pädevusse jäävate eelnõude koostamiseks, vaid seab ministeeriumi ülesandeks „õigusloome ministeeriumi pädevuse kohaselt“. Vabariigi Valitsuse seaduse § 66 lg 1 kohaselt on Siseministeeriumi ülesanne „ruumilise planeerimise alase tegevuse üleriigiline korraldamine ja järelevalve ... ning vastavat^e õigusaktide eelnõude koostamine“. Seega on erialaorganisatsioonid olnud arvamusel, et planeerimisseaduse eelnõu koostamine Justiitsministeeriumi poolt vastuolus seadusega. Planeerijate Ühingu hinnangul toimib kehtiv planeerimisseadus suhteliselt hästi, seetõttu vajab seadus vaid edasiarendamist, tulenevalt rahvusvahelisest ruumilise planeerimise alastest suundumustest ja täiendamist vastavalt praktilisele vajadusele. Senini ei toimunud ka seaduses ülereguleerimist, mis põhjustas näiteks Lätis uue planeerimisseaduse koostamise vajaduse. Aastate jooksul on välja kujunenud ka ruumilise planeerimise alane kohtupraktika. Riigikohus on teinud senise seaduse kehtimise ajal mitmeid olulisi, pretsedendi tähendusega/väärtusega otsuseid, mis on oluliselt mõjutanud planeerimispraktikat ja planeerimisseaduse mõistmist. Sealjuures pole Riigikohus kehtiva seaduse halva arusaadavuse kohta märkusi teinud. Uue eelnõu jõustumisel katkeks ka senine järjepidevus ning aastateks tekiks vaakum uue planeerimis- ja kohtupraktika väljakujunemisel.”.

See vaakum ongi tekkinud ja uus seadus ei ole rakendunud. See on viinud selleni, et väga paljud planeerimisvaldkonna eksperdid on Eestis oma senisest tööst loobunud ja nt üldplaneeringu koostamise teenust pakkuvate firmade arv on kukkunud. Ka on riigiametitest lahkunud palju planeerimisvaldkonda hästi tundnud ametnike. Kui muutust ei tule võib see trend jätkuda, sest



erialaringkondades räägitakse palju ruumilise planeerimise kasulikkuse puudumisest ja asja taandumisest bürokraatiaks.

Vigade arvel on kasvanud seaduse maht ja vähenenud seaduse toimivus

Enne seaduse vastuvõtmist ütles Toomas Tõniste järgmist: "Planeerimisseaduse eelnõu on kahjuks jõudnud siia saali kolmandale lugemisele, kuid enne hääletust tahan veel kord juhtida teie tähelepanu sellele, et see eelnõu ei ole seadusena vastuvõtmiseks küps. Huvitav on see, et meie ees oleva planeerimisseaduse eelnõu menetlemisel ei ole arvestatud planeerijate seisukohti, vaid neid on igati ignoreeritud. See seadus vaid suurendab halduskoormust ja lööb sassi senise praktika. Kaotajaks jäid seekord nii õiguskindlus kui ka toimiv planeerimispraktika. Viimasega on küll tõesti probleeme, ent nende tegelik põhjus on siiski hoopis senise seaduse mittetäitmine. Selle seadusega saime bürokraatiat juurde. Juba paragrahvide arv on praeguse seadusega võrreldes kasvanud enam kui poole võrra¹¹."

Kui varem kehtinud planeerimisseaduses oli 47 paragrahvi (ca 17 A4 lk teksti), siis uues on 143 paragrahvi (ca 45 lk teksti). Seega õigusakti maht on kasvanud aga paradoksina selle arusaadavus ja ellu rakendatavus kahanenud. Samuti on kohtupraktika suunav roll olnud alates 01. juulist 2018.a (selle hetkeni sai eelmise planeerimisseaduse alusel alustatud planeeringuid vana seaduse järgi lõpetada) nullitud, sest uue ja vana seaduse olemused on nii erinevad.

Vigade tulemusel on kaasamine läinud segaseks ja selle korda eiratakse

Toomas Tõniste jätkas praeguse seaduse vastuvõtmisele eelnevat kõne järgnevalt: "Küsitavusi tekitab ka mõttetult lai planeeringu menetlemisse kaasatavate inimeste ring. Iga inimene, selts või ettevõtte võib määrata ise ala ning endaga suhtlemise viisi ning seejärel tuleb see isik kaasata kõikide planeeringute menetlemisse, mis jäävad tema valitud suvalistel alustel kindlaksmääratud alale. Väheneb arendatavate alade hulk, kuna seniste miljööväertuslike hoonestusalade asemel võib kohalik omavalitsus võtta kaitse alla lihtsalt miljöoalaid, väärtuslikke põllumaid ning mis tahes alusel määratletavaid üksikobjekte. Kaitse saab kõige varem lõpetada alles järgmise üldplaneeringuga. Ka mõisted on sassis ning see annab palju leiba advokaatidele, aga kahjuks ei kiirenda ehitamist. Eelnõu peamise plussina on reklaamitud seda, et nüüd saab senise hoonestuse vahele ehitada maja ilma planeeringuta. See võimalus aga on täpselt samasuguses kontekstis ja

¹¹ <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/201501281400#PKP-16418>



sõnastuses ka praegu seaduses olemas. Vähenenud on võimalus teha juurdeehitusi 33%-lise juurdeehitusõiguse alusel. Enam ei ole vaja mingit kooskõlastamist kohaliku omavalitsusega. Riik võib vedada mõne vahva joonobjekti läbi ja kui mujal ikkagi kohalikele omavalitsustele veidi kompensatsiooni ja abi antakse, et nad saaksid oma taristut kohendada, siis meil seda teha ei taheta. Kindlasti piirab planeerimisseadus ülemäära kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigust. Kohaliku omavalitsuse territooriumi ruumiline planeerimine on üks enesekorraldusõiguse peamisi väljendusviise, mistõttu ei ole põhjendatud, et kohalik omavalitsus võib algatatud planeerimismenetluse lõpetada üksnes piiratud juhtudel. Planeeringu menetlemise käigus võib ka selguda, et planeeringu realiseerimine toob kohalikule omavalitsusele kaasa märkimisväärsed lisakulusid. Näiteks võib planeeringu realiseerimine tuua endaga kaasa täiendavate lasteaia- või koolikohtade loomise või ka planeeringualast väljapoole jääva olemasoleva taristu rekonstrueerimise või uue taristu ehitamise vajaduse. Sellises olukorras peab kohalikul omavalitsusel olema võimalik vajaduse korral ka menetlus lõpetada, kui menetlusest huvitatud isik ei ole nõus lisakulusid kohalikule omavalitsusele kompenseerima. Ma usun, et see puuduste loetelu on juba piisav selleks, miks mitte toetada planeerimis- seaduse vastuvõtmist. Isamaa ja Res Publica Liit seda seadust ei toeta¹¹.” Seadus võeti peale Toomas Tõniste sõnavõttu eelmises Riigikogus vastu vaid 27 Reformierakonna ja Keskerakonna poolt häälega.

Vigasid põhjustas halduslik omavoli

Tagantjärei on selgunud, et menetluse käigus rikuti häid haldusmenetluse tavasid. Seaduse koostas Justiitsministeerium, mitte planeerimist tollel ajal koordineerinud Siseministeerium, kelle ametnikud olid vastava erialase pädevusega. Erialaliitude, kodanike ning ettevõtete kirjalikele seisukohtadele ei arvestatud ja nendele ei vastatud. Sisulisi diskussioone ei toimunud ja erialaekspertidele jäi mulje, et riik tõrjub neid.

Meedias ja sotsiaalmeedias on korduvalt käsitletud praeguse planeerimisseaduse koostamisega seotud korrupsiooni. Näiteks [16. novembril 2017.a kirjutas Äripäev](#) loo, et uus ehitusseadustik ja planeerimisseadus ning planeeringutest mööda ehitamise võimalus neis on sündinud Reformierakonna poolne õigusakti müügi tulemusel. Seaduse menetlusvead, seaduse praktiline mitte toimimine ja õigusaktide ostetavus riivavad Eesti kui demokraatliku riigi mainet.

Enne vigast seadust kehtinud planeerimisseadus toimis ja välistas korrupsiooni praegusest seadusest oluliselt paremini



Tallinna halduskohtu kohtunik Daimar Liiv ütles oma kommentaaris ajalehele „Sirp“ järgmist: „Kehtiv planeerimisseadus on ennast valdavalt õigustanud ja tekkinud on laialdane rakenduspraktika (nii haldus- kui kohtupraktika). See on kehtiva seaduse üks suurimaid väärtusi. Enamik seni tekkinud vaidlusi ja probleeme on lahenduse leidnud kohtus, mille lahenditest oskavad juhendada ka kohalikud omavalitsused. Seni kehtiv seadus on vähemalt minu arvates oma valdkonnale sobiva üldistusastmega. Igapäevaelu hakkab ehk kõige enam mõjutama suure hulga ebaõnnestunult ja kohati lausa arusaamatult sõnastatud volitusnormide sätestamine. Kuigi olen selle valdkonnaga pikalt kokku puutunud, on väga raske aru saada, mida need nõuded peaksid siis ikkagi reguleerima ja kas ilma nende kehtestamiseta ei saagi planeerida. Samamoodi on sisuliselt piiritlemata ja õiguslikult väga ebaselged seaduses ette nähtud nõukoja ja vabariigi valitsuse volitusnormid. Lisaks antakse siseministriumile mitmesuguste, jällegi suhteliselt ebamääraselt ja üldiselt sõnastatud juhendite väljatöötamise õigus. Kohtunikuna on mulle arusaamatu nende juriidiline tähendus. Olulise probleemistiku moodustab riigi eriplaneeringuga seotu. Alustada võib kas või mõistetest. Ka praegu kehtivas seaduses on kasutusel termin „olulise ruumilise mõjuga objekt“. Uues seaduses on kasutatud seda eriplaneeringu algatamise ettekäändena, kuid keeleliselt ja sisuliselt on mõiste defineerimine ebaõnnestunud. Enamasti on tegemist ikka riigi ülesannete täitmiseks vajalike ehitiste ja rajatistega, mille vastu tunneb avalikkus kõrgendatud huvi (vanglad, lennujaamad, kaitseobjektid, teed, raudteed jne). Erahuvides püstitatavate olulise ruumilise mõjuga objektide planeerimiseks (suured hooned, nafta- ja gaasiterminalid, erasadamad jne) ei ole vaja läbida riigi eriplaneeringu protsessi. Selleks on siiani piisanud ja piisaks ka tulevikus üld- ja detailplaneeringust. Tegelikult oleks tulnud siinkohal täpsustada hoopis nende objektide asukohavalikuga seotud küsimusi, sest see osa on kehtivas seaduses reguleeritud väga halvasti ja vastuoluliselt. Positiivne on aga see, et merealade planeerimine on senisest paremini läbi mõeldud. Kuid ka siin tõstatub küsimus, kas alati on merre ehitamisel tegemist riikliku huviga (näiteks merekalakasvandus, kunstsaar kasiinodele, hotell merepõhja jne). Äkki on sel juhul ikkagi tegemist eelkõige erahuviga ja planeeringu võiks siiski koostada kohalik omavalitsus? Planeeringu koostajad on püüdnud lahendada riiklike ülesannete täitmiseks oluliste objektide planeerimisega seotud probleeme, leides, et senine koostöö omavalitsustega pole olnud piisavalt hea. Selmet reguleerida nende objektide asukohavalikut, mis on olnud peamine kitsaskoht suurte teede ja nt vanglate või prügimägede puhul, on välja pakutud, et riik võtab vastavate planeeringute koostamise enda kanda. Sellise otsuse tagajärjel võib kohtusüsteemi jõuda mitmeid uusi vaidlusi, millele kindlasti aitab kaasa riigiametnike kogenematus planeeringute koostamisel. Uue seaduse § 131 toob selgelt välja, et kui pole teisiti kokku lepitud, siis on planeeringu korraldaja



kohustatud välja ehitama detailplaneeringus määratud avalikud teed ja sellega seonduva. Kohtu poolt vaadatuna on siin seaduse (ka kehtiva) kõige suuremaks probleemiks, et kõiki planeeringust huvitatuid ei kohelda võrdselt – puudub arendaja tegevusele rahaliste vms kohustuste panemise alus. On ju selge, et kohaliku omavalitsust mõjutab 50 eramukrundi ja 100 korteri arendamine teistmoodi kui ühe pere elumaja planeerimine. Praegu on paljud vallad suutnud sundida arendajad võtma osa omavalitsuse kohustustest enda kanda. Märkimist väärib siinkohal ka see, et riigikohus ei ole sätestanud sellist normi nagu seadus (kohaliku omavalitsuse kohustus need kulutused teha), vaid pigem seletanud, et rahaliste kohustuste lepe tuleb saavutada enne planeeringu algatamist. Ilma seadusliku aluseta on kokkuleppimine tulevikus väga keeruline ja jälle võib ette näha uusi ja keerulisi kohtuvaidlusi teemal, kas kohalikul omavalitsusel on ikka vahendeid teede ehitamiseks või mitte. Kindlasti on uues seaduses ka üht-teist positiivset, kuid see ei õigusta nii suure mõjuga seaduse tegemist kiirustades, eirates spetsialistide ning huvigruppide arvukaid ja sisukaid ettepanekuid. Praegu on küll tunne, et uus seadus põhjustab pigem probleeme ja segadust, kui neid lahendab¹².” Sarnastele probleemidele on eespool tähelepanu juhtinud ka planeerimiseksper Kaur Lass.

Kokkuvõte ja alternatiivne lahendus

Kehtiva planeerimisseaduse ([RT I, 26.02.2015, 3](#)) sisesed vastuolud ja kaasamise vähesus võib kaasa tuua mitmeid kohtuvaidlusi ja -kulusid maksumaksjale. Vigade parandamisega saab taastada ühiskonna enamust rahuldava kaasava ja demokraatliku planeerimiskorra Eestis ja teha lõpp tekkinud segadusele.

Alternatiivina võib kaaluda ka eelmise planeerimisseaduse kehtivuse taastamist. Eelmine kord oli praktikas praegusest korrast vähem bürokraatlik ja ekspertidele ning kodanikele arusaadav. Eelmise planeerimisseaduse järgi toimus planeeringute lõpuni viimine veel kuni 01. juulini 2018.a ja selle toimimist kinnitavad riigikohtu lahendid (kokku 78 lahendit aastatest 2003 kuni 2015).

Otsuse eelnõus tehtud ettepanek kõrvaldab praegu kehtiva planeerimisseaduse vastuolud Napflioni ja Torremolinose deklaratsioonidega.

¹² <http://www.sirp.ee/s1-artiklid/arhitektuur/demokraatia-peab-olema-planeerimise-lahutamatu-osa/>