

Planeerimisseaduse eelnõu 2021

Kaasava ja demokraatliku planeerimiskorra juurde tagasipöördumine eesmärgiga tõhustada planeerimismenetlusi, kaotada eriplaneeringute menetluse keerukus ja soosida ettevõtlust ning kinnisvarainvesteeringuid kriisist väljumiseks.

Taust ja probleemid

- Kehtiv planeerimisseadus (edaspidi **PlanS2015**) koostati ajavahemikul 2008-2013 planeerimis- ja ehitusõiguse kodifitseerimise tulemusel ja selle eesmärgiks oli süstematiseerida ja korrastada planeerimisõigust puudutavat normistikku. PlanS2015 rakendamisel on ilmnenud mitmeid probleeme, mis seavad kahtluse alla eelnimetatud eesmärkide saavutamise.
- **Probleemid väljenduvad:**
 - Regulatsiooni mõistmisel (sh on vastakaid tõlgendusi andud kohus);
 - Planeeringute koostamise kiiruse vähenemises ja kirjaliku teavitamise mahu kasvus;
 - Planeerimismenetluses ja projekteerimistingimuste väljastamisel isikute õiguste ja sisulise kaasamise tagamisel (kaasamise asemel teavitamine);
 - Planeeringukohustusest kõrvale hoidmises. Praktikas ei peeta kinni detailplaneeringu kohustusest ja see on viimas süsteemse üldplaneeringute eiramiseni läbi projekteerimistingimustega üldplaneeringu muutmise, mida ei saa populaarkaebusena vaidlustada. See on loonud soodsa pinnase korrupsiooniks Tallinnas jt linnades ning kallima maahinnaga omavalitsustes;
 - Tõhusa järelevalve teostamise keerukuses, kuna järelevalvajale antud õigusi on vähe;
 - Kohtute koormamises (nii planeeringuvaidlused kui ka projekteerimistingimuste kaebused);
 - Investeerimiskindluse puudumises ja investeeringute venimises;
 - Eriplaneeringute liigses keerukuses ja koostamise ajamahukuses ja seeläbi riiklike investeeringute üle otsustamise takistamises;
 - Seaduses seatud ebarealistlikes tähtaegades ja tähtaegade rikkumisel sanktsioonide puudumises .

Eelnõu vähendab õigusaktide mahtu enam kui kaks korda

"Enamik ettevõtjaid on kokku puutunud erinevate planeerimismenetluste ja keskkonnamõjude hindamise menetluste groteskselt pika kestusega. Kui ikka seaduses on kaudne indikatsioon, et kõige lihtsamgi detailplaneering võiks aega võtta kolm aastat, siis praktikast leiame hulgaliselt näiteid, kus tegelikkuses on menetlused mitu korda pikemad. Eriplaneeringute tähtaegadest pole mõtet rääkidagi, need on üle mõistuse pikad." – Jüri Raidla

"Hea õigusloome peaks lähtuma printsiibist nii palju kui vajalik ja nii vähe kui võimalik." – Jüri Raidla

"Õigusloomes peab olema põhimõte, mille kohaselt seatakse iga uue koormava õigusnormi kehtestamisel eesmärgiks vähemalt kahe vana samaväärse õigusnormi tühistamine." – Jüri Raidla

Eelnõu lähtekoht

- Käesoleva planeerimisseaduse eelnõu (edaspidi **PlanS**) koostamisel on lähtekohaks võetud 2002. a kehtestatud planeerimisseaduse (edaspidi PlanS2002) redaktsioon, mis kehtis seisuga 30.06.2015 ja mille süsteemset järgimist toetas **kohtupraktika**.
- **PlanS2002 rakendatakse ka täna selle seaduse alusel algatatud planeeringute lõpuni viimisel**, seega on praktika olnud järjepidev ja seda osatakse endiselt rakendada.
- Eelnõu koostamisel lähtutakse eesmärgist vähendada õigusakti mahtu ja tagada **õigusselguse seisukohalt piisav ja vajalik regulatsioon**.
- Eelnõuga taastatakse planeeringute koostamise süstemaatiline avalikkuse kaasamine ja praegusest lihtsam menetluskord.
- Kuna peale 2015 aastat on muutnud mitmed õigusaktid ja vaja on reguleerida senisest selgemini menetluse tähtaegu, kaasamist ja kaebeõigust ning planeeringute järelevalvet, täiendab eelnõu PlanS2002 mitmetes aspektides ja integreerib teksti PlanS2015 toimivad osad, st **kolalitsiooni poolt välja käidud eelnõu on jõustuv kui uus seadus**.

Paradigmaatilised erinevused

Eelnõu (ja PlanS2002, mis kehtis 1995-2015)		Hetkel kehtiv PlanS 2015 (2015 - ...)
KAASAV, DEMOKRAATLIK		TEAVITAV, BÜROKRAATLIK
Eskiisi aruteludel lahenduse välja töötamine ja kokku leppimine (kõik planeerimistasandid)		Aruteludel lahendusest teavitamine (v.a detailplaneerimistasand, kus ei ole arutelusid)
Võimalus esitada ettepanekuid ja vastuväiteid + õigus olla ära kuulatud (soosib laiabaasiline kokkuleppelisus või konsensuslik kokkulepe)		Võimalus esitada arvamust ja õigus saada arvamusele vastus (soosib ametnike valitud lahenduse läbi surumist)
Menetluskiirus (sama-aegsed menetlustoimingud)		Jadaprotsess (toimingute järgnevus üksteisele)
KSH kui toetusprotsess planeeringuotsuseni jõudmiseks, mille professionaalsust kontrolliti	vs	KSH kui menetluslik toiming, mida teeb planeeringu menetleja ilma järelevalveta
Avalikkuse osalusel kokkulepitud planeeringut saab muuta ainult läbi uue planeeringu		Planeeringut saab muuta avalikkuse selja taga ja kokkulepitust saab teha teisti (proj. tingimused)
Kodanikukesksus (tülikas kohati ametnikule)		Võimu ja ametnikukesksus (tülikas kodanikule)
Strateegilise planeerimise kesksus		Menetluskorra ja projektipõhisuse kesksus
Vaidlustatav menetluse ajal (kokkuleppe otsimine enne kohutusse minekut)		Vaidlustatav vaid kohtus (menetluse ajal vaid õigus arvamusele)
Lihtsustatud korras detailplaneering (projekteerimistingimused vaid haja-asustuses)		Projekteerimistingimused (mis võimaldavad praktikas ka üld- ja detailplaneeringuid muuta)
Regionaalplaneering (varem maakonnaplaneering) joonobjektile, ORMO		Eriplaneering

Tugev kaasamis põhine vundament

- **Võrreldes eelmiste planeerimiseaduse redaktsiooniga sisaldab eelnõu:**
 - Muudatusi, mis on tingitud vahepealsel ajal muutunud õigusaktide regulatsioonidest, sh muutused seonduvalt Eesti haldusjaotusega (maavalitsuste kaotamine) ning planeeringualase järelevalve liikumisega Siseministeeriumist Rahandusministeeriumisse;
 - Täiendusi ja täpsustusi, et suunata ja vähendada tekkinud väärtpraktikat, eesmärgiga muuta planeerimismenetlus selgepiiriliseks ja isikute õigusi ja avalikkuse huve paremini tagavaks;
 - Lisatud mõistete definitsioone (üle võetud mõisted PlanS2015);
 - Maakonnaplaneeringu tasandi asendamist regionaalplaneeringutega ja eriplaneeringute kaotamist;
 - Üleriigilise ja regionaalplaneeringu sätete alla merealade planeerimise sätete toomist;
 - Täpsustusi ja lihtsustusi erinevate planeeringute ülesannetes;
 - Planeeringute menetlusele realistlike tähtaegade sätestamist planeeringute menetlemise kiirendamiseks ja selleks järelevalve põhimõtete sätestamist;
 - Halduslepingu sõlmise võimaluste selgitusi ja sõlmimise viiside täpsustamisi;
 - Lisatud on tähtajalise kehtivusega detailplaneeringu kehtestamise võimalus;
 - Kehtetuks on tunnistatud ehitusseadustiku regulatsioon, mis võimaldas projekteerimistingimusi väljastada detailplaneeringu olemasolul ja detailplaneeringut eirates. Detailplaneeringu kohustuslikkuse ja õiguslikult siduva toime väljendusena on selgelt ehitusseadustikku sisse viidud, et vastuolo detailplaneeringuga on kohustuslikuks aluseks ehitus- ja kasutusloa väljastamisest keeldumisele.

Tõhusus riiklike planeeringute menetlusel

- PlanS2002 sisaldas PlanS2015 oleva eriplaneeringute koostamise korra asemel selget ja toimivat **korda riigile oluliste objektide asukoha valikuteks läbi maakonnaplaneeringute ja üldplaneeringute või riiklikult tähtsa ehituse asukoha valiku. Maakonnaplaneering asendatakse regionaalplaneeringuga ja üldplaneeringu või regionaalplaneeringu teemaplaneeringuga saab paika panna joonehitise trassi asukohad.**
- Varasemad teemaplaneeringud on erinevalt eriplaneeringutest suudetud **tõhusalt ära menetleda ja kehtestada.** PlanS2015 kohase eriplaneeringu puhul puudub tänaseni korrektne ja kiire planeeringu menetlemise kaasus. Seega uus planeeringuliik tegelikkuses praktikas mittevajalik ja -toimiv.
- Kui võrrelda PlanS2002 regulatsiooni alusel läbiviidud maakonna teemaplaneeringu keskmist eeldatavat ajakulu võis olla praktikas vaid 22 kuud, siis riigi eriplaneeringu menetlusetappide läbimiseks kulub Rahandusministeeriumi hinnangul täna PlanS2015 järgi vähemalt 40 kuud (vt kaks järgmist slaidi). St eelnõu abil **saavutatakse riiklike investeeringute kiirendamine**, mis tänase majanduskriisi leevendamiseks ja riiklike investeeringute kiirendamiseks on oluline.

Tõhusus riiklike planeeringute menetlusel

Eelnõu kohase regionaalplaneeringu ja varasema PlanS2002 kohase maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu aeg

	I aasta												II aasta											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Taotlus (riik saab ise ka kohe otsustada)	X																							
Koostöökokkulepe (vajadusel kui eraomanik, võib võtta ka kuni 3 kuud)		X																						
Algatamine		X	X																					
Algamisest teavitamine			X																					
Riigihange ja hankeleping		X		X																				
Asukoha eelvalikud ja KSH programm					X	X																		
Avaklikud eskiisi arutelud ja KSH programmi avalikustamine							X				X													
Vajalike muudatuste tegemine								X	X	X														
Koostöö ametiasutused ja omavalitsused						X	X	X	X	X	X													
Planeeringu seletuskirja ja KSH aruande koostamine (6-10 kuud, siin 7 kuud)						X	X	X	X	X	X													
Kooskõlastamine						X					X	X												
Vajalike muudatuste tegemine						X																		
Vastuvõtmine												X												
Avalikust väljapanekust teatamine (sh eskiisil)						X				X			X											
Avalik väljapanek (sh planeeringu eskiisil)						X				X				X										
Vastused ettepanekutele ha vastuväidetele ja avaliku väljapaneku tulemustest teavitamine							X				X				X									
Avalik arutelu																X								
Vajalike muudatuste tegemine peale avalikustamist (vajadusel)															X	X	X							
Ajutisest planeerimis- ja ehituskeelust teavitamine	Võimalik kehtestada planeeringualal või selle osal ajutine ehituskeeld kuni 2 a (PlanS2020E § 15)																							
Maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu kehtestamise eelnõu																								
Maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu kehtestamise otsus																					X			
Kehtestamisest teavitamine																						X		
Märkused:																								
1) Mitme alternatiiviga asukoha valikul vastavalt PlanS2020E §33 võib lisada 3-4 kuud																								
2) Keerukad ettepanekud/vastuväited ja nende tulemusel põhilahenduse muutmine võivad lisada 2-4 kuud																								
3) Koostamisperiood on väga suure ja professionaalse meeskonnaga lühendatav 5 kuule																								
4) Uuringute nõudmisel pikeneb ajakulu erinevate uuringute aja võrra.																								
5) Lühim ajakulu 18 kuud, optimaalne 20-25 kuud (keerukal objektil koos uuringutega pikem), väga keerukal juhul kuni 30 kuud (sh korduvad asukohtade uuesti analüüsimised ja lisauuringud).																								

Eriplaneeringust loobumise muud kasud

- Eriplaneeringu ja ka teiste PlanS2015 järgsete planeeringute suurim erinevus võrreldes 1995 kuni 2015 kehtinud planeerimisregulatsiooniga on sisulise kaasamise asendamine formaalse ja kirjaliku teavitamisega. Eriplaneeringu menetlusel piirdub nii kohaliku omavalitsuse kui ka kodaniku võimalus selle sisus kaasa rääkida oma arvamus avaldamisega.
- Kuna planeeringut menetleval haldusorganil ei ole kohustust avaldatud seisukohtadega arvestada, on eraisikud ja omavalitsused valinud võimaluse sõna võtta meedia kaudu või korraldada meeleavaldusi, mida mõlemat kasutati ka tselluloositehase kaasuse puhul. **Tekkiva lahkavumusega pole kohalikul omavalitsusel ega ka kodanikul kohtuväliselt kuhugi pöörduda.**
- **Eriplaneeringud asendatakse joonobjektide kavandamisega läbi regionaalplaneeringu teemaplaneeringute, mida on varem (maakonnaplaneeringu teemaplaneeringute kujul) edukalt kasutatud.**
- **PlanS 2015 võttis kohalikul omavalitsuselt kaasamise kaotamise kaudu riiklikes eriplaneeringutes kaasärääkimise võimaluse.** Taastatakse omavalitsuste ja keskvõimu lahususe printsiip arvestades kohaliku omavalitsuse põhiseaduslikku enesekorraldusõigust.

Asukohavaliku kord planeerimiseelseks

- Kui vastavalt PlanS2002-le oli riiklikult olulise ehituse asukoha eelvalikuks uuringute koostamine seaduses määratud planeerimisele eelnev tegevusena, siis PlanS2015-s kaotati see ära ja viidi eriplaneeringu menetluse osaks. **Eelvaliku korra taastamine kaotab selle probleemi ja lihtsustaks riiklikult tähtsate ehituste asukoha uuringute läbiviimist ja sobiva asukoha leidmist enne planeeringu alustamist.**
- Üheks näiteks ebaõnnestunud PlanS2015 regulatsioonist on tselluloositehase eriplaneeringu menetlus, millega ei jõutud lõpptulemusena kuhugi. Olukord, kus Vabariigi Valitsus peab kulutama olulises mahus tööaega ja ressursse tselluloositehase eriplaneeringu laadsetele kaasustele, mis tekitavad suurt meediakaja ja protestilaineid ning algatamisest kaugemale ei jõuagi, ei ole jätkusuutlik ega võimalda ei tõhusat ettevõtluse ega riigile vajalike taristute arendamist.
- **Taastatakse PlanS2002 olnud erikord seitsme erineva riiklikult tähtsa ehitise kavandamiseks**, sh Kaitseväge ja Kaitseliidu harjutusväli, sõjaväelennuväli, rahvusvaheline tsiviillennuväli, 1/3 riigi elektritarbimisest andev elektrijaam, üleriigiline ohtlike jäätmete lõppladustuspaik, üleriigiline radioaktiivsete jäätmete hoidla ja riigikaitse otstarbega sadam.

Tõhusus üldplaneeringute menetlusel

- **Üldplaneeringu ülesannete arv väheneb ja taastatakse ehitusmäärused.** Liigselt projektikeskne ja detailiseeriv ülesannete püstitus (mis osaliselt tulenes ehitusmääruste kaotamisest) tähendas seda, et üldplaneeringud aeguksid varasemast kiiremini.
- Kaob kohustus asendada varasemad ajakohased ja toimivad üldplaneeringud iga juhul uutega, nõue tagada ajakohane üldplaneering jääb.
- **Lisati täiendus, et üldplaneeringu võib koostada ka uue joonobjekti asukoha määramiseks,** muus osas võrreldes PlanS2002-ga sõnastus ei muutnud, võrreldes PlanS2015 kaob kohaliku tasandi eriplaneering, mis kiirendab menetlusi.
- Kuna üldplaneeringule viiakse läbi keskkonnamõju strateegiline hindamine, on see sisend omavalitsuse säästva ja tasakaalustatud ruumilise arengu tagamisele (täpsustused sõnastused).
- Üldplaneeringute puhul **eskiisi arutelude taastamine ja kodanikkonna sisuline kaasamine võimaldavad kiirendada planeerimisprotsessi.**

Tõhusus üldplaneeringute menetlusel

Eelnõu ja PlanS2002 kohase üldplaneeringu koostamise aeg (reaalsuses lühim aeg 1 a)

	I aasta												II aasta											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Taotlus (riik saab ise ka kohe otsustada)	X																							
Koostöökokkulepe (vajadusel kui eraomanik, võib võtta ka kuni 3 kuud)		X																						
Algatamine		X	X																					
Algamisest teavitamine			X																					
Riigihange ja hankeleping		X		X																				
Asukoha eelvalikud ja KSH programm					X	X																		
Avaklikud eskiisi arutelud ja KSH programmi avalikustamine							X				X													
Vajalike muudatuste tegemine								X	X	X														
Koostöö ametiasutused ja omavalitsused						X	X	X	X	X	X													
Planeeringu seletuskirja ja KSH aruande koostamine (6-10 kuud, siin 7 kuud)						X	X	X	X	X	X													
Kooskõlastamine						X					X	X	X											
Vajalike muudatuste tegemine						X																X		
Vastuvõtmine																						X		
Avalikust väljapanekust teatamine (sh eskiisil)						X				X				X										
Avalik väljapanek (sh planeeringu eskiisil)						X				X					X									
Vastused ettepanekutele ha vastuväidetele ja avaliku väljapaneku tulemustest teavitamine							X					X												
Avalik arutelu																								
Vajalike muudatuste tegemine peale avalikustamist (vajadusel)																X	X	X						
Ajutisest planeerimis- ja ehituskeelust teavitamine	Võimalik kehtestada planeeringualal või selle osal ajutine ehituskeeld kuni 2 a (PlanS2020E § 15)																							
Maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu kehtestamise eelnõu																								
Maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu kehtestamise otsus																						X		
Kehtestamisest teavitamine																							X	
Märkused:																								
1) Mitme alternatiiviga asukoha valikul vastavalt PlanS2020E §33 võib lisada 3-4 kuud																								
2) Keerukad ettepanekud/vastuväited ja nende tulemusel põhilahenduse muutmise võivad lisada 2-4 kuud																								
3) Koostamisperiood on väga suure ja professionaalse meeskonnaga lühendatav 5 kuule																								
4) Uuringute nõudmisel pikeneb ajakulu erinevate uuringute aja võrra.																								
5) Lühim ajakulu 18 kuud, optimaalne 20-25 kuud (keerukal objektil koos uuringutega pikem), väga keerukal juhul kuni 30 kuud (sh korduvad asukohtade uuesti analüüsimised ja lisauuringud).																								

Märkus: Üldplaneeringut muutev DP ei läbi sama protsessi ajakulu min 8 kuud.

Õiguskindlus detailplaneeringust

- **Detailplaneering muutub taas siduvaks projekteerimisele** ning detailplaneeringu koostamise korra üksikasjad ja muu ehitusalane asjaajamine kohalikus omavalitsuses saab olema taas reguleeritud ehitusmäärustega. See välistab tänase projektipõhise asjaajamise korra, mille juures on suur voli jäänud ametnike kontrollimatutele kaalutlustele tuginevatele otsustele ja mille tulemuseks on praktikas olnud projekteerimistingimuste kaudu planeerimiskohustus eiramine ja korrupsioonioht.
- PlanS2015 sisse viidud planeeringute nn **5-aastane tagatud kehtivusperiood ja planeeringu kehtestajale antud ulatuslik õigus planeeringuid seejärel kehtetuks tunnistada kaovad**. Praktikas 5 aastat on liialt lühike aeg planeeringute elluviimiseks enamike detailplaneeringute ja eriti suurte ehitusmahtudega detail- või eriplaneeringute objektide puhul. Näiteks on suuremates kohalikes omavalitsuses koostamisel detailplaneeringuid, mille menetlus ise on kestnud üle 10 aasta. Olukord, kus planeeringu menetlusperiood on poole pikem kui planeeringu kehtivusperiood, ei ole mõistlik.
- Kinnisvaraturu loomulik osa on majanduskasvu ja -kriisi perioodid, kus planeeringu koostamine venib üle majandusbuumi tipu, mistõttu võib uue arenduseks soodsa perioodi teke aega võtta ca 7-12 aastat. Planeeringu kehtivust võiks erijuhtudel saada siiski piirata ja selleks **luuakse detailplaneeringu tähtaegse kehtivuse võimalus**.

Õiguskindlus detailplaneeringust

- **Detailplaneeringut tuleb majandusruumis vaadata investeerimiskindluse tagajana.** Kui planeering seda rolli ei täida, muutub domineerivaks projektikeskne arendamine, mis ei arvesta avalikkuse ega keskkonnaga ja seab esiplaanile lühiajalise kasumi. Planeeringute pikk menetlusperiood koos lühikese kehtivusperioodiga on olnud üks projekteerimistingimustega planeerimiskohutusest kõrvale kaldumise põhjuseid, luues soodsa pinnase korruptsiooniks.
- **Detailplaneering lihtsustatud kord taastatakse.** PlanS2015 koostamisega loodeti kiirendada planeeringute menetlemise protsessi, mida ei ole praktikas saavutatud. Kuna kadus varasem detailplaneeringute koostamine lihtsustatud kord, siis lihtsamate objektide planeerimine hoopis pikenes.
- **PlanS eelnõus on seatud nii planeeringu algatamisele, vastuvõtmisele, järelvalvele kui ka planeeringu kehtestamisele ja kehtestatud planeeringutesse läbi detailsema planeeringu muudatuste sisse viimisele praktikas toimivad tähtajad,** mis arvestavad ka kohalike omavalitsuste volikogude istungite sagedust jms.

Muudatus Ehitusseadustikus

- Ehitusseadustiku (edaspidi EhS) § 44 p 1 sätestab, et pädev asutus keeldub ehitusloa andmisest, kui kavandatav ehitis ei vasta detailplaneeringule, projekteerimistingimustele, riigi või kohaliku omavalitsuse eriplaneeringule, ehitisele või ehitamisele esitatavatele nõuetele või muudele avalik-õiguslikele kitsendustele. Samuti on EhS § 55 p–s 3 selgelt toodud, et kasutusloa andmisest keeldutakse, kui ehitis ei vasta ehitusloale, riigi või kohaliku omavalitsuse kehtivale eri- või detailplaneeringule, sealhulgas detail-planeeringu elluviimise tegevuskavale, või projekteerimistingimustele. **Vaatamata eeltoodud regulatsioonile on lisaks halduspraktikale paraku ka kohtupraktikas juurdunud seadusetõlgendus, mis võimaldab planeeringute kohustuslikkust eirata. See on viinud planeeringuid eirava ehitustegevuse õitsemiseni, mis aga kindlasti ei ole õigusriigis seadusandja tahtega kooskõlas.**
- Seda vastuolu ilmestab hästi riigikohtunik Viive Ligi eriarvamus Riigikohtu haldusasjas nr 3-17-1398, kus riigikohtunik väljendas järgmist seisukohta: *„Kui asuda seisukohale, et sõltumata vastuolust planeeringuga võib kasutusloa anda ehitisele, mille kasutamine kasutusloaga määratud otstarbel on ohutu ega too kaasa kolmandate isikute õiguste ega avaliku huvi ülemäärast riivet (määruse p 17), on ilmne, et kogu planeerimisseaduse võib prügikasti visata. Ainus menetlus, millel ehitamise puhul edaspidi kaalu on, on kasutusloa andmise menetlus. Ja kuna sellele menetlusele pääsevad juurde vaid isikud, kelle subjektiivseid õigusi valminud ehitis rikub, võib juhtuda, et on riskivabam planeerimisetapp üldse vahele jätta ja kohe ehitusega pihta hakata. Seadusandja soov ei saanud ilmselgelt selline olla.“*

Ebaseadusliku ehitustegevuse ohjamine

- **Eelnõus tuuakse selgelt välja, et ehitus- ja kasutusloa andmine ei saa ära nullida kogu varasemat planeerimismenetlust** ning seetõttu ei saa kohalik omavalitsus detailplaneeringuga vastuolus oleva ehitus- või kasutusloa puhul ka kaaluda, kas keelduda loa väljastamisest või mitte.
- Detailplaneeringule või ehitusloale mittevastavuse korral ei saa pädev asutus hakata kasutusloa andmist kaaluma. **Kasutusloa andmisest tuleb keelduda, kui ehitis ei vasta ehitusloale ning ehitusloale vastavuse tuvastamisel tuleb kontrollida, kas ehitis vastab detailplaneeringule.**
- Sel põhjusel, tagamaks paremini planeeringute ja ehitusloa õiguslikku siduvust ning lõpetamaks kehtivaid planeeringuid eiravat halduspraktikat, on EhS §-i 44 ja § 55 sisse viidud pädeva asutuse kohustus viidatud sätetes toodud alustel vastavalt ehitusloa ja kasutusloa andmisest keelduda.
- **Kohtupraktika peab senisest paremini tagama ebaseadusliku ehitustegevuse ohjamise.** Ehitusloa vaidlustamisel planeeringuga vastuolu tõttu on esialgse õiguskaitse korras ehitusloa kehtivuse või täitmise peatamine asjakohane eeskätt juhtudel, kui planeeringuga vastuolu on kaebuses käsitletud asjaoludel oluline või ilmne. Sel juhul on välditav planeeringuid eirava ehitustegevuse lõpuleviimine kohtumenetluse ajal. **Kui kohtumenetluse ajal siiski väljastatakse kasutusluba, ei saa see automaatselt muuta algatatud vaidlust ehituslubade õiguspärasuse üle sisutuks.** Kohtupraktika saab muudatuste tulemusel hakata piirama ebaseaduslikku ehitamist.

Keskkonnaalase järelevalve tõhustamine

- **Eenõu taastab PlanS2002 kehtivusperioodil eksisteerinud järelevalve keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) üle.** PlanS2015-ga järelevalve kaotati ja nendele Keskkonnaministeeriumile või Keskkonnaametile jäi vaid oma seisukoha väljendamise õigus KSH ja planeeringu koostamise ja kooskõlastamise käigus. PlanS2015 muutis KSH protsessi algataja ja selle üle otsustaja tegevus muutus sõltuvaks ainult enda suvast.
- Juhul kui strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega eeldatavalt kaasnev keskkonnamõju on piiriülene, teostab taas järelevalvet Keskkonnaministeerium, muudel juhtudel teostab seda Keskkonnaamet.
- Kuna planeeringu korraldaja ehk otsustaja ei ole sageli keskkonnaeksperdi pädevusega ega suuda iseseisvalt teostada objektiivset KSH aruande kvaliteedi kontrolli ja PlanS2015 kehtivusperioodil järelevalve puudus, siis muutusid otsused subjektiivsemaks kui PlanS2002 kehtivusperioodil. Selle tulemusel on olnud ka kohtulikult planeeringute kehtetuks tunnistamisi.
- **KeHJS muudatuste tulemusel pöörduakse nüüd valdavas osas tagasi PlanS2002 ajal praktikas kehtinud korra juurde,** kuid sealjuures loobutakse PlanS2002 ajal toimunud KSH programmi heakskiitmise ja selle üle järelevalve protsessist, sest see oli menetlust pikendav.
- Kaotatakse olukord, kus keskkonnamõjude üle otsustaja on planeerimisküsimustes ainuotsustaja, et vältida mõjude ignoreeritud või ebaobjektiivne kirjeldamine vastavalt otsustaja vajadustele. St **pareneb tegelik keskkonnaga arvestamine.**

Hindamistulemused kauem kehtima

- Juhul kui KSH aruanne kiidetakse heaks, siis **kinnitatud seiremeetmed kehtestatakse strateegilises planeerimisdokumendis** ja need on strateegilise planeerimisdokumendi elluviijale järgimiseks kohustuslikud.
- Praktikas on esinenud olukordi, kus planeeringu järgseid objekte ei asuta koheselt projekteerima ja rajama (nt Saaremaa sild). Seetõttu **sätestatakse, et juhul kui KSH aruande heakskiitmisel määratakse selle järelduste kehtivusperiood, siis võib järelduste tähtaegsuse pikendamiseks läbi viia järelauditi**, mille käigus hinnatakse, kas KSH aruandes toodud põhijäreldused ja leevendusmeetmed on endiselt kehtivad. Juhul kui sellise järelauditi käigus tuvastatakse KSH aruande põhijärelduste kehtivus, siis pikendatakse aruande kehtivusperioodi järelevalvaja poolt, seades vajadusel strateegilise planeerimisdokumendi elluviimiseks järelauditeerimise tulemuse alusel täiendavad leevendavad meetmed. Selline lisasäte välistab topelt keskkonnamõju strateegilise hindamise olukorras, kus tegelik keskkonnaolukord on püsinud sama.

Kokkuvõte kolmel slaidil

Eelnõu mõjud ja kasud

- Eelkõige kaasneb PlanS eelnõu kohase seaduse vastuvõtmisega planeerimistegevuse korraldamise osas mõju Rahandusministeeriumile, kelle ülesannete hulka kuulunud riigi eriplaneeringute menetlemine kaob ja **järelevalve volitused kohalike omavalitsuste üksuste tegevuse üle suurenevad.**
- **Rahandusministeeriumi pädevuses on kõikide riiklike planeeringute koostamine, mistõttu võib olla otstarbekas suurendada riigi sisulist võimekust ise riiklike planeeringuid koostada.**
- Kuna võrreldes PlanS2015-ga Rahandusministeeriumile pandud ülesannete hulk väheneb, **on võimalik keskenduda planeeringute kvaliteedile ja järelevalvele.** Selle positiivne mõju võiks olla omavalitsuse tegevuse läbipaistvuse suurendamine ja korrupsiooniohu vähenemine ning planeerimismenetluste oluline kiirenemine.
- **Rahandusministeerium saab eelnõu järgi sekkuda pahatatlikkusse detailplaneeringu menetluse venitamisse. Seeläbi võiks kasvada investeringute hulk nii kinnisvarasse kui ka muusse ettevõtlusesse, mis eeldab ehitamist, see kasvataks maksutulust.**

Eelnõu mõjud ja kasud

- Erinevalt PlanS2002-st on käesolevas eelnõus planeeringu algatamiseks, vastuvõtmiseks ja kehtestamiseks seatud **tähtajad, mille järgimine praktikas peaks olema realistlik**. Võrreldes PlanS2015-ga osa tähtaegu küll pikeneb, kuid sellega tagatakse tähtaegade reaalse täitmise võimalus (PlanS2015 kohaseid tähtaegu eiratakse sageli ja kodanik/ettevõtja on siin kaitsetu).
- Võrreldes PlanS2002 **kadus riigi koostatavate planeeringute järelevalve**, sest planeeringu korraldaja poolne järelevalve iseenda tegevuse üle ei ole mõistlik.
- **Võrreldes PlanS2015-ga on suurendatud on detailplaneeringu koostamise kohustust, kuid võrreldes PlanS2002-ga on seda vähendatud**, näiteks saab regionaalplaneeringu teemaplaneeringu alusel joonobjektile väljastada ehitusload otse, ilma detailplaneeringut koostamata.
- Varasem **lihtsustatud korras detailplaneeringu menetlus taastatakse ja kaotatakse võimalus asendada detailplaneeringu menetluse projekteerimistingimustega**, st minna mööda avalikkuse kaasamisest.
- **Suurendatud on populaarkaebuse esitamise võimalusi**, et tagada demokraatia ja avalikkuse parem kontroll planeerimisotsuste jätkusuutlikkuse üle.

Eelnõu mõjud ja kasud

- **Seaduse rakendamisel muutub planeerimismenetlus selgepiirilisemaks ja isikute õigusi ja avalikkuse huve paremini tagavaks.** Lisategevusi avalikkuse informeerimiseks võrreldes PlanS2002-ga oluliselt ei lisandu.
- **PlanS rakendumisel kaasneb positiivne mõju kodanikuühiskonna arengule, sest senisest täpsemalt on eelnõus välja toodud, et võimalus planeeringumenetluses osaleda on taastatud kõigile huvitatud osapooltele (sh eraisikud, ettevõtjad ja keskkonnaorganisatsioonid).** Huvitatud isikute kaasamine planeeringu menetlemise ajal läbi viidavate eskiisi tutvustuste ja avalike arutelude aitab kaasa planeerimisotsuste kui suure avaliku huviga otsuste põhjalikule läbi arutamisele ja konsensuslikele kokkulepetele, mis aitab luua õigusrahu ning võib positiivselt mõjutada ka keskkonda puudutavaid küsimusi.
- **Rahalised kulutused seaduse rakendamiseks on madalad, sest taasrakendatakse praktikas hiljuti (ja osaliselt tänaseni) hästi toimunud kord.** Vana korra taasrakendamise tõttu ei ole oodata suuri ja ootamatuid kulutusi riigile ega erasektorile. Suurim töömahu kasv on järelevalve osas
- **Eeldada saab korrupsiooniriskide vähenemist** ja avalikkuse kaasamise kasvu läbi avalike arutelude, mis võimaldab konsensuslike kokkuleppeid ja kompromisse lihtsamini saavutada ja vähendada kohtuvaidluste hulka.

Planeerimisseaduse eelnõu 2021

Täname tähelepanu eest.