

Arvamus planeerimisseaduse muutmise seaduse eelnõule 411 SE

Käesolevaga esitan arvamus planeerimisseaduse muutmise seaduse eelnõule 411 SE (PlanS eelnõu). Arvamus lähtub planeerimis- ja ehitusõiguse kodifitseerimise raames tehtud otsustest ning selgitab selle pinnalt kõnesoleva eelnõu probleeme.

1. Eelnõuga ei saavutata seletuskirjas toodud eesmärki – puidutööstuse rajamise planeerimist Lõuna-Eestisse. Ei riigi ega kohaliku omavalitsuse eriplaneering ei võimalda puidutööstuse jaoks vajaliku ehitise planeerimist. Riigi eriplaneeringuga planeeritavate ehitiste ringi saab küll Vabariigi Valitsus erandkorras laiendada, kuid ehitise peab olema riigikaitse ja julgeoleku, energeetika, gaasi transpordi, jäätmemajanduse ning maavarade kaevandamise valdkonnas ehitatav ehitise.¹ Puidutööstus ei mahu ühegi eelnimetatud valdkonna alla ning tegu on ammendava loeteluga. Kohaliku omavalitsuse eriplaneering ei sobi, kuna selle kasutamise alus on Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud kinnine loetelu.

2. Eelnõuga kavandatav muudatus lahendab üksikküsimust ega hinda muudatuse mõju teistele võimalikele suure riikliku huviga projektidele. Näiteks saab siis erasektor ka rahastada tuuleparkide rajamise kavandamist nii maismaal kui ka vees, Rail Balticu laadseid taristuprojekte, gaasitorusid jne. Seadustatakse käitumisviisi, kus arendaja valib endale sobivad maa-alad, rahastab vajaliku menetluse ning viib soovitud projekti ellu.

Eriplaneeringute eesmärk on aga just vastupidine – riik ja kohalik omavalitsus peaksid menetlema kõiki sobivaid lahendusvõimalusi (nt tuulepark vs kalasump vs looduspark) ning ütleva, mida nähakse riigi või kohaliku omavalitsuse seisukohast suure huvina. Kui riik või kohalik omavalitsus ei võta suurtes planeerimisotsustes initsiatiivi, siis toimub kinnistupõhine lähenemine suure mõjuga objektidele.

3. Riigi ja kohaliku eriplaneeringul on suur mõju seni tehtud otsustele. Riigi ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu jõustumisel kaotavad ajutiselt kehtivuse sama maa-ala kohta kehtestatud teised planeeringud.² See tähendab ka teiste ettevõtjate tehtud plaanide peatamist. On väär riigi või kohaliku võimu sunniga teha üksikuid ettevõtlust puudutavaid otsuseid, mis ei ole suure riikliku huviga (nt vastupidine on üldhuvi teenus, sh elekter, gaas).

4. Planeeringute rahastamine ei ole eraldiseisev avalik-õiguslik ülesanne, mida saaks huvitatud isikule üle anda. Rahastamine hõlmab kõiki asja menetlemiseks vajalikke toiminguid. Kõigi vajalike toimingute üleandmisel, ei ole riigipoolne menetlus enam vajalik, sest puudub sõltumatu ja usaldusväärne otsustaja. Olukord, kus otsusest huvitatud erasektori esindaja maksab talle sobiva otsuse eest, on käsitletav korruptsioonina.

¹ PlanS § 27. Riigi eriplaneering ja selle koostamise korraldaja

(1) 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 maakonnaülestes huvide väljendamiseks riigikaitse ja julgeoleku, energeetika, gaasi transpordi, jäätmemajanduse ning maavarade kaevandamise valdkonnas või eespool nimetatud huvide väljendamiseks avalikus veekogus ja majandusvööndis.

(2) Riigi eriplaneering tuleb koostada riigi territooriumi või selle osa kohta riigimaantee, avaliku raudtee, torujuhtme, mille töörohki on üle 16 baari, sealhulgas gaasitrassi, samuti rahvusvahelise lennujaama, rahvusvahelise sadama, riigikaitse või julgeolekuasutuse ehitise, elektrijaama elektrilise nimivõimsusega alates 150 megavatti, kõrgepingeliini alates pingest 110 kilovolti, ohtlike jäätmete lõppplastustuspaiuga ning nende toimimiseks vajalike ehitiste püstitamiseks, kui ehitise vastab käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud tingimustele.

(3) Vabariigi Valitsuse põhjendatud otsuse korral koostatakse riigi eriplaneering käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatata muu ehitise püstitamiseks, mis vastab käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud tingimustele.

² § 53. Riigi eriplaneeringu kehtestamine

(2) Riigi eriplaneeringu kehtestamisega peatub sellega hõlmatud planeeringuala varem kehtestatud planeeringu või selle osa kehtivus. Peatunud kehtivusega planeeringuga hõlmatud alal asendab riigi eriplaneering peatunud kehtivusega planeeringut ning vastavad muudatused kantakse planeeringutesse 60 päeva jooksul riigi eriplaneeringu kehtestamisest arvates.

§ 122. Kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu kehtestamine

(2) Kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu kehtestamisega peatub kohaliku omavalitsuse eriplaneeringuga hõlmatud planeeringualal varem kehtestatud kohaliku omavalitsuse eriplaneering ja detailplaneering või nende osa. Peatunud kehtivusega planeeringutega hõlmatud alal asendab kohaliku omavalitsuse eriplaneering peatunud kehtivusega planeeringuid.

Kui riik leiab, et läbi viidav menetlus on kallis ja sellest tekkiv hüve on kasulik piiratud ringile isikutele, siis on võimalik kehtestada riigilõiv. Riigilõiv peab vastama põhiseaduse § 113 tingimustele. Eelkõige peab seadusega ette nägema makstava tasu ülem- ja alammäära, lõivu suurus peab olema põhjendatud ja kaalutletud. Ebamäärase suurusega rahastamise kaasamisel on halvas olukorras ka arendaja, kellel ei ole võimalik ette näha tehtavate kulutuste suurus. Kui otsustaja peab igat tehtavat kulutust arendajale põhjendama, on ohus avalike huvide kaitse, sest kulude kokkuhoiu eesmärgil võidakse avalikkus jätta piisavalt kaasamata.

5. Kuidas leitakse objektiivselt sobiv koostööpartner, kellega sõlmida võlaõiguslik leping? Avalik sektor ei saa niisama talle pandud kohustusi erasektorile üle anda. Alati on kohustus valida parim (teenuse) pakkuja ning tagada võrdsed konkurentsitingimused. See tähendab, et eelnõus käsitletud rahastaja otsimisele rakendub riigihankemenetlus. Vastav küsimus on aga eelnõus jäetud täiesti käsitlemata.

6. Planeerimisseaduse (PlanS) muutmise ei ole vajalik, kuna soovitud eesmärk on saavutatav seadust muutmata.

a) Kasutada avaliku ja erasektori koostööks loodud legaalseid võimalusi. Erasektori initsiatiivil tehtavate projektide elluviimiseks on riigihangete seaduses ette nähtud avaliku ja erasektori koostöö sätted. Sätete alusel saab rahastada avaliku võimu poolt tehtavaid otsuseid.

b) Järgida tavapäraselt planeerimismenetlust. See tähendab, et seletuskirjas mainitud puidutööstuse rajamiseks tuleks kasutada tavapäraseid planeeringuliike – vajadusel üldplaneering ning detailplaneering.

c) Teha koostööd mitme kohaliku omavalitsusega samaaegselt. Õigusaktid ei välista samasisulise (detail)planeeringu algatamist mitmes kohalikus omavalitsuses korraga. Detailplaneeringute menetlemisega seonduvate kulutuste kandmine on PlanS-s reguleeritud.

Lugupidamisega
Sandra Mikli

Planeerimis- ja ehitusõiguse töögrupi juht