

# PLANEERIMISEST EESTIS

Raimo Klesment  
AS Entec, maastikuarhitekt

## Ülevaade

Peamised planeeringute koostamise nõuded tulenevad planeerimisseadusest.<sup>1</sup> Seaduse kohaselt on planeering planeerimise käigus valmiv dokument, mis koosneb tekstist ja kaartidest. Tekst ja kaardid peavad olema omavahel seotud ning üldjuhul täiendavad teineteist. Peale planeerimisseaduse tuleb arvestada teistest õigusaktidest tulenevaid nõudeid. Kehtestatud planeering on õigusakt, milleni on jõutud kokkulepete kaudu ning selle muutmiseks tuleb teha uus planeering.

Planeeringud jagunevad liikideks selle järgi, millisel üldistustasemel need on koostatud. Suurima üldistustasemega on üleriigiline planeering, mis on rohkem deklaratiivne. Täpsem on aga detailplaneering, millega määratakse planeeringualal ehitusõigus ja lähiaastate ehitustegevuse mahud. Sel tasemel võib seada ka projekteerimise tingimused. Nimetatud kahe liigi vahele mahuvad maakonnaplaneering ning kohaliku omavalitsuse tasandil üldplaneering.

Planeeringu koostamisse on sisse pandud tähtis põhimõte – avalikkuse kaasamine. Kõigil huvitatud isikutel peab olema võimalus planeerimisest osa võtta ning planeeringu koostamise käigus oma huvisid kaitsta. Sellest põhimõttest lähtudes jõutakse kokkulepeteni. Mida suurem osa avalikkusest on konstruktiivselt kaasatud, seda toimivam planeeringulahendus saadakse.

Üld- ja detailplaneeringu puhul on peamised huvid seotud maakasutus- ja ehitustingimustega – millisel määral planeering lubab või kitsendab tegevusi kinnisomandil. Need planeeringu liigid on kohaliku omavalitsuse pärusmaa.

Heast planeerimistavast ja kehtivatest õigusaktidest lähtudes peab koha-

lik omavalitsus seisma avalike huvide eest. Planeerimises tähendab see ka eraomandi kitsendamist. Linn või vald ei pea eraomaniku ärihuvide eest seis-

ma. Eraomanikud ja arendajad tsiteerivad Eesti Vabariigi põhiseadust,<sup>2</sup> mille § 32 esimene lause ütleb, et *...igaiühe omand on puutumatu...* Tihtilugu unustatakse ära tolle lause teine pool: *...ja võrdselt kaitstud...*<sup>3</sup> See tähendab, et ühe omaniku omand pole kaitstud võrdsemalt kui teise omaniku oma. Põhiseadusest tuleneb veel, et *...igaiühel on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada ... kitsendused sätestab seadus ... omandit ei tohi kasutada üldiste huvide vastaselt...*

Nõuetekohaselt koostatud ja planeerimisprotsessi korrektselt läbinud planeering on õigusakt, mida peavad täitma kõik planeeringualal asuvad institutsioonid ja isikud. Seega võib öelda, et kehtestatud planeeringust saab kitsendusi määrav õigusakt.

## Üldplaneering

Üldplaneering koostatakse kohaliku omavalitsuse ruumilise arengu kavandamiseks. Eesmärk on valla või linna territooriumi arengu põhisuundade ja tingimuste määramine, aluste ettevalmistamine detailplaneerimise kohustusega aladel ja juhtudel detailplaneeringute koostamiseks ning detailplaneeringu kohustuse aladel maakasutus- ja ehitustingimuste seadmiseks.<sup>4</sup> Planeerimisseaduse § 8 toob ära üldplaneeringule esitatavad nõuded.

Kohaliku omavalitsuse jaoks on üldplaneeringu koostamine pikaajaline protsess, mis kestab keskmiselt üheksa kuud. Peale kooskõlastamiste pikendab üldplaneeringu koostamist ajaliselt ka töö- ja huvigruppide aktiivsus.

Üldplaneering on kohaliku omava-

litsuse nägemus oma territooriumi ruumilisest arengust. Saadav tulemus mõjutab otseselt elukeskkonda ja sotsiaalset arengut. Omavalitsuse roll on hoida tasakaalus avalikud ja erahuvid.

Üldplaneering koostatakse üldjuhul terve kohaliku omavalitsuse territooriumi kohta. Seejuures pööratakse tähelepanu sellele, kuidas omavalitsuse arengu kaudu maksujõulisi elanikke ja töökohti loovaid ettevõtjaid valda juurde meelitada. Üldplaneeringuga suunatakse selleks sotsiaalset ja majanduslikku arengut ehk väärtustatakse kohalike omavalitsuste arvates vajalikku ning suunatakse sobivatesse kohtadesse edasist arengut toetavat tegevust.

Planeerimine on ruumiliste tegevuste kavandamine tulevikuks. Eespool on korduvalt mainitud, et planeering on õigusakt. Seega peaks kriitiliselt suhtuma sellesse, kuidas üldplaneeringuid koostatakse ehk mida üldplaneering sisaldab. Tekivad lihtsad paradoksid. Näiteks on üldplaneeringusse kirja pandud: *...koolis on kolm õpetajat...*, pärast seda aga tekib vajadus veel neljanda järele. Mis on tulemus? Korrektne oleks koostada uus planeering.

Selliste asjade vältimiseks oleks mõistlik koondada planeeringusse kõik ruumilise arenguga seonduv ning moodustada lisana eraldi dokument, mis kajastab olemasoleva olukorra kirjeldust. Peale selle oleks mõistlik viidata arengukavadele, neid planeeringusse kopeerimata.

Üldplaneeringu võib koostada ka mitme kohaliku omavalitsuse ruumilise arengu ühtse edendamise eesmärgil. Samuti saab planeeringu koostada omavalitsuse territooriumi konkreetse ruumilise osa või kajastamist vajava kindla teema täpsustamiseks. Vajaduse tingib kiire või ootamatu arengu ilmumine, mis ei pruugi puudutada tervet omavalitsuse haldusala (näiteks rannala osaüldplaneering, roheline võrgustiku teemaplaneering jmt).

<sup>1</sup> RT I 2002, 99, 579; 2004, 22, 148; 38, 258.

<sup>2</sup> RT 1992, 26, 349; RT I 2003, 29, 174; 64, 429.

<sup>3</sup> Vt ka Lass, J. 2004. Planeerimisalase tegevuse õiguslikud alused. Kätesaadav Internetis: <http://www.sisemin.gov.ee/atp/index.php?id=8652>.

<sup>4</sup> Planeerimisseaduse § 2.

## Üldplaneeringu planeeringuline sisu

Eestis võib üldplaneeringute koostamisel märgata mitut lähenemist. Selgelt eristatavad on kaks suunda, nime-tame siinkohal neist üht *katastriüksus-te kaupa planeerimiseks* ja teist *alade planeerimiseks*.

*Katastriüksus* on katastris iseseisva üksusena registreeritud maatükk.<sup>5</sup> Maakataster kajastab maa omandi-struktuuri väga täpselt looduses määratud piiride järgi. Ala all mõistetakse maaala, mille ulatuse määravad ära biofüüsikalised piirid, nagu teed, metsasihid, kraavid jmt. Piire on looduses ja ka linnakeskkonnas lihtsam ära määrata kui valida nendeks ressursiliselt püsivamad objektid. Planeerimise tule-muse erinevus on märgatav seal, kus olud võivad kiiresti muutuda.

Katastriüksuste kaupa planeerimi-sega tehakse üldplaneeringus juba al-gusest peale raskeks dünaamiliste arengute teke. Sel puhul ei saa rääkida ka muutuvate oludega kohanisest paindlikult ja kiiresti. Üldjuhul seatakse sellistes planeeringutes tulevikutegevustele piirid, mis langevad kokku omandistruktuuriga (maakatastriüksus-te järgi) ning edasine areng selles ko-has seotakse valla või linna mõõtmeid arvestades tühise suurusega maatükiga.

Majanduslikku aspekti arvestades on planeerimisse toodud mõiste *reserveerimine*. Reserveeritud maaalal ei muudeta kohe tingimusi (peamiselt maakasutuse sihtotstarvet), vaid need seatakse piiranguna ette tulevikuks. Kohustuslik on järgida planeeringula-hendust arendustegevuse puhul. Selline talitlemine tagab kindluse planeerin-gualal elavatele inimestele – nad tea-vad, milliseks nende elukeskkond ku-juneb.

Planeeringuala vaadeldakse alade planeerimisel laiemalt kui ainult üht maatükki. Võimalikule tegevusele lei-takse optimaalsed mõõtmed omandit arvestamata. Planeeritud struktuur on

tulevikutegevusi toetav ning mõninga-ne muutmine saab toimuda planeerin-gu põhilahendust muutmata. On ju loo-mulik, et elamisfunktsiooni ei saa lahu-tada ärifunktsioonist ning neid mõle-mat toetavast liiklusest ja haljastusest.

Alade planeerimisel võivad biofüü-sikalised piirid kokku langeda ka ka-tastriüksuste piiridega. See ei ole taot-luslik, kuna planeerimine ei sõltu pla-neerimishetke maaomandist. Millegi-pärast on levinud vastupidine arvamus, et planeerida saab vaid maaomanik. Üldplaneeringuga määratakse maaala-dele üldised kasutustingimused ja seda tuleviku tarbeks. Planeerimishetke maaomanik saab kasutada oma oman-dit samal eesmärgil edasi, olemasole-vaid seaduslikke ehitisi ei likvideerita.

Iseäranis maapiirkondades on ruu-milised arengud tihtilugu ettearvama-tud. Kiire arendustegevuse korral võib tekkida vajadus näiteks arendusala suu-rendada. Kui üldplaneering on seotud maakatastristruktuuriga, võib üldpla-neeringu muutmise nõue osutada tun-duvalt tõenäolisemaks kui biofüüsika-liste piiridega määratud alade puhul.

Tänapäeval juhindutakse arendus-tegevuses tihti mudelist: *mul on maad, mida saan ma seal arendada*, harvem: *ma soovin kindlat arendust, millised on mu võimalused*. Viimane mudel näitab arendaja soovi arendus ka lõpuni viia ning toimiv süsteem endast maha jätta. Esimene on aga mudel, kus arendaja soovib minimaalse ajaga maksimaalset kasumit ning kaasnevad probleemid jäävad maha teiste lahendada.

Iga üldplaneering on oma valla nägu. Planeerimisseaduse järgi on pla-neerimisalase tegevuse korraldamine kohaliku omavalitsuse haldusterritooriumil omavalitsuse pädevuses. Selle-ga peab omavalitsus tagama maakasu-tuse ja ehitamise aluseks vajalike pla-neeringute olemasolu, huvitatud isiku-te huvide arvessevõtmise ja tasakaalus-tamise, mis on ka planeeringu kehtes-tamise eelduseks, ning kehtestatud pla-neeringute järgimise. ■

<sup>5</sup> Maakatastriseadus

RT I 1994, 74, 1324; 1995, 29, 356; 59, 1006; 1996, 36, 738; 1997, 16, 261; 2000, 54, 347; 92, 598; 2001, 93, 565; 2002, 47, 297; 61, 375; 63, 387; 99, 579; 2003, 51, 355.