

Arendustegevusega tuleb alustada senisest põhjalikumalt

2018. aastal on jõudnud lõpule paar märgilist kohtuvaidlust, mis annavad kinnisvara arendamist plaanivale ettevõtjale olulisi signaale. Eelkõige puudutab see arendustegevusi, kus tulemuseni jõudmiseks tuleb koostada ruumiline planeering, olgu selleks siis detailplaneering või mõni üldisematest planeeringutest.

Ruumilise planeeringu koostamise vajaduse otsustab planeerimisseaduse kohaselt vastava planeeringu koostamise korraldaja (nt detailplaneeringu puhul on selleks kohalik omavalitsus, riigi eriplaneeringu puhul üldjuhul Rahandusministeerium).

8. augustil tegi Riigikohtu Halduskolleegium kohtuotsuse vaidluses Hiiu maakonnaplaneeringuna koostatud mereplaneeringu osas, kus raskuskese oli asetatud planeeringu elluviimisega kaasneva keskkonnamõju hindamisele ja kaebeõigusele. Käesoleva artikli huvifääri langeb eelkõige esimene teema.

Keskkonnamõju strateegiline hindamise koht planeerimismenetluses

Eestis on hierarhiline planeerimissüsteem. Kuna planeerimis- ja ehitusõigus omavad kokkupuuteid (kehtestatud planeering on valdavalt ehitusprojekti koostamise aluseks), siis hierarhilisus jätkub planeerimisest edasi ehitusega seotud lubade menetlusse. Selline lähtumine on olnud otstarbekas, kuna igas järgnevas etapis ruumiline lahendus täpsustub vastavalt täpsustuvatele teadmistele ja võimalustele. Ühe instrumendina, millega sealjuures otsustaja (planeeringu kehtestaja või ehitusloa väljastaja) teadlikkust tõstetakse on keskkonnamõju hindamine.

Ruumilise planeeringu koostamisel viiakse vajadusel läbi keskkonnamõju strateegiline hindamine planeeringu koostamisega samaaegselt, selle eesmärk on võtta aktiivselt planeeringulahenduse kujundamisel arvesse erinevad keskkonnakaalutlused. Ideaalse tulemusena on planeeringulahendus kujundatud selliselt, et puudub vajadus planeeringu elluviimisel avalduvale mõjule leevendusmeetmeid pakkuda. Reaalsuses tuleb planeeringu kehtestajal teha aga otsuseid otstarbekuse alusel ja lubada ka planeeringulahendusi, mille elluviimisel tuleb rakendada leevendusmeetmeid (nt kohustus uue tee rajamisega kaasneva ülenormatiivse müra levikuks rajada müratõkkeseinad). Iga olukord on omamoodi unikaalne, kuna iga planeeringulahendus on kohakeskne.

Ruumilise planeerimise ja keskkonnamõju hindamise praktikat muutev Riigikohtu lahend

Riigikohtu halduskolleegium on oma käesoleva aasta augustis tehtud otsuses ühe asjana rõhutanud, et keskkonnamõjude hindamisel ei tohi jätta mõju vajaliku täpsusega hindamata argumendiga, et kindlalt ei ole teada arendustegevuse parameetrid. Parameetrite all võib mõista arendustegevuse sisu ja tulemust kuhu soovitakse jõuda. Varem suhtuti liberaalsemalt olukordadesse, kus planeeringulahendus oli koostatud üldisemalt ning uuringuid ja keskkonnamõju hindamist nähti ette planeerimise järgmistes etappides või ehitusloa menetluses.

Kõnealuse kohtuotsuse alusel on aga lähtealusena planeeringu elluviimisega kaasneva keskkonnamõju hindamisel määrav see millist tegevust, millises asukohas ja millises mahus planeeringus kavandatakse ja põhimõtteliselt antud asukohas võimalikuks peetakse. Ehk määratletud peab olema planeeritav arendustegevus, selle tegevuse ruumiline ulatus (sh alad mida arendustegevus mõjutab) ja vajadusel täiendavad asjaolud. Oluline ei ole aga millises ulatuses ja kuidas täpselt arendaja kavandatu tulevikus tegelikult ellu viib.

Järeldused ja soovitused

Seega, peab arendustegevuse kavandamisel paika panema maksimumstsenaariumi ning ruumiline planeering peab seda kajastama. Olukorras, kus tuleb planeeringule koostada keskkonnamõjude strateegiline hindamine, peab hindamine olema piisavalt põhjalik ja laiapõhjaline, sh tuleb vaadata n-ö suurt pilti. Keskkond meie ümber ei ole suletud ruumide kogu, kus kinnistute piirid on seinteks. Euroopa Kohtu kohtupraktika kohaselt on oluline selgitada välja erinevate projektide kuhjuv ehk kumuleeruv keskkonnamõju ja see kohustus ei piirdu ainult samalaadiliste arendusprojektidega.

Kui tekib vajadus midagi arendada (nt laiendada tehast, rajada uus elurajoon, püstitada uus kaubanduskeskus, vmt), peab arendaja alustama põhjalikumalt ja avama oma arendusplaane varasemas etapis kui seni harjutud. Selgeks tuleb teha, mida ruumilised planeeringud antud asukohas võimaldavad ja vajadusel asuda ise planeeringu koostamist taotlema. Aru tuleb saada, et olukorras kus ühiskonnas on tekkinud rida kodanikuühendusi, kes hoolivad elukeskkonnast, ei pruugi olla piisav erinevatele kinnisvara arendustele sobivast anonüümsest planeeringulahendusest. Planeering peab kajastama piisava täpsusega soovitud tulemust. Arendamise visiooniga tuleb selgitada ja põhjendada arenduse sobivust antud asukohta.

Samas peab ühiskond ka mõistma, et arendustegevused ei sünni tasuta. Kapitali kaasamine projekti algstaadiumis on kallis, eriti olukorras kui puudub kindlus, et arendust saab rajada. Kinnisvaraarenduse rajamise võimalikkuse esimene viide on tavapäraselt ruumilise planeeringu kehtestamine. Kui arendustegevuse riskid liigutada ajaliselt varasemasse etappi, tuleb kellelgi see kinni maksta.



RAIMO KLESMENT
JURIST

(+372) 66 76 440

RAIMO.KLESMENT@NJORDLAW.EE