

Sotsiaalse taristu tasud planeerimisõiguses

Ago Pelisaar

Õiguskantsleri Kantselei



Probleemi olemus

Aktiivne kinnisvaraarendus → elanike arv kasvab kiiresti

- Rohkem elanikke = KOV kohustused tõusevad
- Rohkem elanikke ≠ KOV maksutulu kohene tõus

KOV pakutavaid teenuseid vajavad elanikud kohe, sotsiaalne taristu ei ole lisanduvate elanike vajaduste jaoks piisav, või puudub

Kuidas KOV lahendab investeeringu vajaduse?

- Õiglane, kui arendusalale elama asuvad inimesed panustavad sotsiaalse taristu arendusse, kuid **õiguslik alus peab ka olema**
- „Vabatahtlikud“ kokkulepped planeeringust huvitatud isikuga
- KOV ei pea lubama kinnisvaraarendust, millega talle kaasneks üle jõu käivad kohustused

Mis on sotsiaalne taristu?

Puudub definitsioon, sisu tuletatav KOVi ülesannetest

KOV peab korraldama (KOKS § 6 lg 2):

lastehoidude, -aedade, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvikoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja hooldekodude, tervishoiuasutuste ning kohalike asutuste ülalpidamist

Ehk põhimõtteliselt lasteaedadest hooldekodudeni

Reeglina teenindab laiemat piirkonda, ka teisi arendusi, ja ei pruugi otseselt seonduda konkreetse planeeringu elluviimisega

Põhiseadus

PS § 154 lg 1 (+ PS § 3): seaduslik alus.

Põhiõigusi piiraval avaliku võimu tegevusel peab olema seaduslik alus. KOV saab kohaliku elu küsimust lahendada kooskõlas seadusega

PS § 11 avaliku võimu teostamisel peab läbivalt arvestama proportsionaalsuse põhimõttega

PS § 32 omandipõhiõiguse piirang eeldab seadusliku alust

Maksud ja koormised

PS § 157 lg 2: KOVil on õigus **seaduse alusel** õigus kehtestada ja koguda makse ja panna peale koormisi

PS § 113: riiklikud maksud, koormised... **sätetab seadus**

Planeerimisseaduse § 131

PlanS § 131 kohaldamisala on piiratud:

- planeeringuga **vahetult ja otseselt** seonduvad avalikud **rajatised**, mis võivad olla nii planeeringualal kui ka väljaspool (funktsionaalselt seotult)
- ehk teed ja tehnorajatised, haljastus jmt
- rajatis peab seonduma planeeringulahenduse elluviimisega

PlanS § 131 ei hõlma sotsiaalse taristu hooneid, need pole reeglina planeeringu elluviimiseks otseselt vajalikud

KOV võib avalike rajatiste ehitamise või selle rahastamise halduslepinguga arendajale üle anda (sama, mis vana EhS § 13).

KOV määrus – PlanS § 131

PlanS § 131 lg 2.1 volitusnorm määruse kehtestamiseks, et tagada

- arendajate võrdne kohtlemine
- **rajatiste** ehituskulude ja planeeringuga antava ehitusõiguse proportsionaalsus

Volitusnorm ei luba KOVil laiendada PlanS § 131 kohaldamisala sotsiaalse taristu (hoonete) arendamisele

Rajatised on otseselt vajalikud planeeringu elluviimiseks, selle kulu on võimalik täpselt välja selgitada. Sotsiaalse taristu hoonete osas on seos kaudne

Määrus saab käsitleda kokkuleppe sõlmimise korda, mitte arendajale pandavate kohustuste sisu!

Planeerimisautonoomiast järelduv

KOV ei pea algatama planeeringut, kui selle elluviimine tooks talle kaasa ülejõu käivaid kohustusi

PlanS § 128 lg 2 **lahtine loetelu** DP algatamisest keeldumise alustest

PlanS § 128 lg 2 p 2 otsene viide PlanS § 131 halduslepingule:

- DP algatamisest võib keelduda, kui huvitatud isik keeldub avalike rajatiste ehitamiseks halduslepingu sõlmimisest ja kui KOVil puudub võimalus neid ise ehitada

DP algatamisest keeldumisel pole selget seost sotsiaalse taristu kuludega, kuid võib olla tuletatav PlanS § 128 lg-st 2

DP koostamise lõpetamise alused on kitsad (PlanS § 129)

Kohtupraktika RKPJKo 5-24-34 (1)

KOV võib nõuda panust sotsiaalse taristu arendamisse, kui see seondub konkreetse arendusega ja vajalik planeeringu elluviimiseks

Ülekaalukas avalik huvi DP algatamisest keeldumisel (PlanS § 128 lg 2 p 3) võib olla ka sotsiaalse taristu koormatus

DP algatamisest ja kehtestamisest keeldumisel sotsiaalse taristu tõttu peab KOV veenvalt põhjendama rahaliste vahendite ebapiisavust või planeeringuga kaasnevate kulude ebaotstarbekust

Kohus ei laiendanud PlanS § 131 kohaldamist, õiguslik mehhanism on teine!

Kohtupraktika RKPJKo 5-24-34 (2)

Sotsiaalse taristu tasu planeeringu kehtestamise kõrvaltingimusena (HMS § 53 lg 2 p 2 ja 3)

- ✓ kui kõrvaltingimusest tuleks haldusakt andmata jätta
- ✓ kui haldusakti andmisel on kaalutusõigus

Haldusakti andmise asemel haldusleping (HMS § 98)

Lepinguliste kohutuste ja planeeringuga kavandatava vahel peab olema põhjuslik seos, kohustused ei või olla meelevaldsed ega ebaproportsionaalsed

See ei ole volitus kehtestada üldaktiga tasu sotsiaalse taristu arendamiseks! (vt ka TlnRko 3-21-1051)

Kokkuvõte

KOV ei saa üldaktiga sotsiaalse taristu tasu kehtestada

Üksikjuhtumi ja kokkuleppe põhised lahendused on võimalikud (probleem: võrdne kohtlemine, kumulatiivsed mõjud, läbipaistvus, õigusselgus, korrupsioonirisk)

Arendajatele pandavad kohustused peavad olema proportsionaalsed ja põhjuslikus seoses planeeringuga kaasneva ehitusõigusega.

Kaaluda seaduse täiendamist: täpsemad reeglid, kohaliku maksu võimalus