



Õiguskantsler

Ülle Kullör
IBE Estonia OÜ
ylle.kullor@ibe-estonia.ee

Teie 10.03.2018

Meie 13.04.2018 nr 7-5/180474/1801797

Planeeringust huvitatud isik panus sotsiaalse infrastruktuuri arendamisse

Austatud Ülle Kullör

Kirjeldasite oma pöördumises kohustusi, mida Rae vald paneb arendajatele, nõudes, et nad tegeleksid ka sotsiaalobjektidega. Palusite hinnata, kas selline halduspraktika on õiguspärane.

Kohalik omavalitsus võib sõlmida planeeringust huvitatud isiku ehk arendajaga kokkuleppe, mille kohaselt too aitab arendada avalikku infrastruktuuri, sealhulgas sotsiaalobjekte. See on levinud praktika, mida on korduvalt käsitletud ka kohtud (vt Riigikohtu halduskolleegiumi otsuseid nr [3-3-1-26-10](#), nr [3-3-1-73-14](#)). Seadus ei välista selliseid kokkuleppeid. Mõne avalikult kasutatava rajatise puhul on seadus niisuguse kokkuleppe suisa ette näinud ([planeerimisseadus](#) (PlanS) § 131). Sellist halduspraktikat ei saa üldiselt pidada õigusvastaseks.

Sellised kokkulepped on võimalik seetõttu, et planeeringu koostamise korraldajal on õigus otsustada, milliseid planeeringuid lubada. Kohalik omavalitsus kui planeeringu koostamise korraldaja peab järgima kehtestatud planeeringut ja viima selle ellu osas, mis puudutab talle õigusaktidega pandud ülesannete täitmist (PlanS § 4 lg 2 p 6). Sellest järeldub seegi, et linn ega vald ei peaks kehtestama planeeringut, millest tulenevaid kohustusi ta täita ei suuda ja mille realiseerimine tekitab probleeme ka planeeringuala elanikele.

Kui planeeringu kehtestamise tulemusel suureneb elanike arv oluliselt, lisandub kohustusi ka kohalikele omavalitsusele. Näiteks peab kohalik omavalitsus korraldama sotsiaalteenuste osutamise, sealhulgas koolieelsete lasteasutuste toimimise ([kohaliku omavalitsuse korralduse seadus](#) § 6). Samuti peab kohalik omavalitsus tagama kõigile tema territooriumil elavatele pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses ([koolieelse lasteasutuse seadus](#) § 10 lg 1).

Nagu mitmes teises kiire arenguga omavalitsustes on ka Rae vallas probleemiks elanike vajadustele vastava sotsiaalse infrastruktuuri puudumine (vt [arengukava](#) 2016–2025). Rae valla arengukavas on mõõndud, et elukeskkonna, tehnilise ja sotsiaalse taristu arendamine ei suuda käia käsikäs hoogsa planeerimis- ning arendustegevusega ning seetõttu on vaja kindlustada, et ka arendajad annaksid oma osa sotsiaalse taristu arendamisse.

Ideaalne oleks kui kohaliku omavalitsuse kõik kohustused saaks täita maksutulu arvelt. Paraku ei kaasne kiire elanikkonna kasvuga samas proportsioonis maksutulu kasvu, millega saaks katta kõiki vajadusi. Planeeringualale elama asuvad inimesed vajavad kohaliku omavalitsuse teenuseid

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

kohe, samas ei pruugi neilt laekuvad maksud võimaldada vajalikke teenuseid välja arendada ka pikema aja jooksul. Seega on kohalikul omavalitsusel õigus jätta algatamata ja kehtestamata selline planeering, mille tulemusel tema kohustused suureneksid ülemäära (PlanS § 128 lg 2 p 2, § 129 lg 1 p 1). Selleks et saaks planeeringu siiski kehtestada, võib kohalik omavalitsus arendajaga kokku leppida, et too rajab vajalikud ehitised või panustab muul viisil. Sel juhul ei tulene kohaliku omavalitsuse esitatavad nõuded enam õigusaktist, vaid kokkuleppest.

Kohalik omavalitsus ei saa arendajalt niisuguse kokkuleppe sõlmimist nõuda pärast planeeringu kehtestamist. Arendaja peab saama planeeringuga antud õigusi realiseerida, ilma et vald või linn esitaks ehitus- ja kasutusloa menetluses lisanõudeid, millel pole seaduslikku alust. See ei välista võimalust, et arendaja on vastutulelik ja toetab kohalikku omavalitsust tema kohustuste täitmisel ja võtab selleks endale kohustusi ka pärast planeeringu kehtestamist. Arendaja võib olla samuti huvitatud täisväärtusliku elukeskkonna olemasolust.

Kui planeeringu elluviimine toob kaasa olemuslikult omavalitsuslikke kohustusi, mida ei saa täita arendajaga sõlmitud kokkuleppe alusel, siis peab need kohustused täitma kohalik omavalitsus. Mõistagi peab kohalik omavalitsus arendajaid võrdselt kohtlema, kuid see ei tähenda, et kõigi arendustega kaasneksid samasugused kohustused. Igal konkreetsel juhul tuleb arvestada planeeringu eesmärgi, kavandatud arendustegevuse mahtu ja muid asjaolusid.

Soovisite hinnangut ka selle kohta, kas kokkuleppe alusel vallale üle antavat vara saab pidada annetuseks, kingituseks või maksuks.

Kokkuleppe alusel üle antavat panust ei saa käsitleda kingituse, annetuse ega maksuna. Seda eelkõige seetõttu, et kõnealusel juhul saab arendaja vastutasu, mis on planeeringust tulenev ehitusõigus. Maksu oluline tunnus on maksumaksjale otsese vastutasu puudumine ([maksukorralduse seaduse](#) § 2). Ka kingitusel ja annetusel puudub vastutasu.

Kokkuleppe alusel üle antavat rahaliselt hinnatavat panust saab käsitleda ärikuuluna. Kohaliku omavalitsusele vara üleandmise alus on leping. See leping oli planeeringumenetluse algatamise ja planeeringu kehtestamise eeldus. Kui planeering kehtestati, siis tekkisid planeeringualuse maa omanik ka konkreetsed õigused ja tavaliselt maa väärtus tõusis. Ka Riigikohus on sarnase juhtumi puhul sedastanud, et vara soetusmaksumuseks võib olla mistahes kulu, mis suurendab vara väärtust ning asjakohaseks tõendiks võib olla ka leping kohaliku omavalitsusega, millega arendaja võtab endale kohustusi (Riigikohtu halduskollegiumi otsus nr [3-3-1-51-12](#) p 13).

Loodetavasti on neist selgitustest Teile abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Ago Pelisaar 693 8407 Ago.Pelisaar@oiguskantsler.ee
Kristi Lahesoo 693 8409 kristi.lahesoo@oiguskantsler.ee