



Saaremaa Vallavalitsus

Teie: 28.03.2024 nr 5-2/1833-1
Meie: 15.08.2024 nr 14-3/1678-3

Kudjape alevikus Piiri ja Kuressaare linnas Kelluka tn 26 detailplaneeringu heakskiitmine

Saaremaa Vallavalitsus esitas Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile planeerimisseaduse § 138 lõike 1 alusel heakskiitmiseks Kudjape alevikus Piiri ja Kuressaare linnas Kelluka tn 26 katastriüksuste detailplaneeringu. Taotlusele oli lisatud detailplaneering ja selle menetluse materjalid. Detailplaneeringuga koos edastati avalikul väljapanekul esitatud arvamus, millega planeeringu koostamisel ei arvestatud ning Saaremaa Vallavalitsuse arvestamata jätmise põhjendused.

Detailplaneering on koostatud kooskõlas Kuressaare linna ja Kaarma valla kontaktvööndi ühisplaneeringus (kehtestatud 2012) sätestatud põhimõtetega.

Planeeringuala suurus on ligikaudu 9 ha. Detailplaneeringuga nähakse ette ala jagamine kokku 26 krundiks: 18 elamumaa krundiks, neljaks transpordimaa, kolmeks sotsiaalmaa ja üheks tootmismaa krundiks. Omavalitsus omandab üldmaaks ettenähtud krundid pos 16 ja 20a, tootmismaa krundi pos 21 ning tee ja tänavamaa krundid pos 22a, 23, 24, 25. Elamumaa kruntidele kavandatakse 1-2 korruselised elamud kõrgusega 6-9 m, abihooned kõrgusega kuni 5 m. Planeeritud hoonete suurimad lubatud ehitisealused pinnad on vastavalt 300 ja 400 m². Detailplaneeringuga on lahendatud juurdepääsud kruntidele, lisaks on kavandatud juurdepääs kallasrajale.

1. Detailplaneeringu avalikul väljapanekul esitatud ja planeeringulahenduses arvestamata jäänud arvamus

Vastavalt PlanS § 138 lõikele 4 on Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi pädevuses muuhulgas detailplaneeringu avalikul väljapanekul kirjalikke arvamusi esitanud isiku ning planeeringu koostamist korraldava kohaliku omavalitsuse ärakuulamine ja seisukoha andmine esitatud arvamuste kohta, kui vaidlevad osapooled ärakuulamisel kokkulepet ei saavuta.

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium korraldas 21.05.2024 vaidlevate osapoolte – kirjaliku arvamuse esitanud A.Nääliku ja Saaremaa Vallavalitsuse esindajate ärakuulamise veebirakenduse Teams vahendusel. Arvamuste ärakuulamise tulemusena otsustati planeeringulahendust täiendada tee- ja tänavamaa kruntidel kergliiklejatele mõeldud ohutu ruumi kavandamise teemal.

11.06.2024 esitas Saaremaa Vallavalitsus detailplaneeringu täiendatud seletuskirja Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile ning arvamuse esitanud isikule. Kaaskirjas on selgitatud, et detailplaneeringu seletuskirja peatüki 3.4 on täiendatud tulenevalt ärakuulamisel pakutud lahendustest. Lisaks on täpsustatud kallasrajale avaliku juurdepääsu käsitlust.

A.Näälik palub 17.06.2024 e-kirjas täpsustada seletuskirja ja selgitada, missugused on liikluse rahustamise võtted ning tuua näited. Samuti juhib ta tähelepanu, et kuigi detailplaneeringu kohaselt on edaspidi vajaduse tekkimisel võimalik kergliiklejad mootorsõidukitest tänavamaal eraldada, jääb selgusetuks, kuidas ja mil viisil vajadus kindlaks tehakse ning kes jalakäijatele eraldatud tee rajab.

Saaremaa Vallavalitsuse planeerimisspetsialist Piret Paiste selgitab arvamuse esitajale 20.06.2024 e-kirjas, et üheks liikluse rahustamise võtteks on künniste rajamine. Kui tänav on juba kasutuses, siis selgub liiklusloendusega, kas kergliiklejaid on vajalik mootorsõidukitest eraldada või mitte.

A. Näälik palub 20.06.2024 e-kirjas vallavalitsust täiendada seletuskirja ning lisada liikluse rahustamise võtte ühe näitena künniste rajamise. Ta on seisukohal, et liiklusloendus ei saa tänavavõrgustiku terviklahenduse elluviimisel olla ainukeseks mõõdikuks. Vald on oma kehtivates arengudokumentides kokku leppinud, et teedevõrk on kaasajastatud ja kogukonna vajadustele vastav ning tagab turvalise koolitee võimalikult paljudele lastele kergliiklusteede võrgustiku laienemisega. Kuna nii Lahevere detailplaneeringus kui ka Ranna ja Mereääre detailplaneeringus olev lahendus näeb ette, et kergliiklustee tuleb piirkonda rajada, siis terviklikkuse toimimise tagamiseks on oluline aru saada, kes selle rajab.

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium andis PlanS § 138 lõike 5 alusel seisukoha arvestamata jäänud arvamuste osas 11.07.2024 kirjaga nr 14-3/1678-3. Ministeerium oli seisukohal, et detailplaneeringu seletuskirja tuleb parema mõistetavuse ning elluviidavuse tagamiseks täiendada:

- a) kajastada, kelle kohustus on vajaduse tekkimisel kergliiklejate mootorsõidukitest eraldamine. Kui kergliiklejate eraldamise kohustust ei soovita anda arendajale enne teede üleandmist vallale, on vajalik seletuskirjas selgelt kokku leppida, et teede valla omandisse andmise järgselt on teedevõrgu arendamise ja turvalisuse tagamisega seonduvate ehitustööde teostamine valla kohustus;
- b) lisada liikluse rahustamise võtte ühe näitena künniste rajamine;
- c) tuua põhjalikumalt välja, mille alusel selgitatakse välja kergliiklejate eraldajate vajadus (milliste põhimõtete alusel vallas kergliiklusteede terviklikku võrgustikku arendatakse ja mille alusel liikluse turvalisust hinnatakse ning millele tuginetakse).

Saaremaa Vallavalitsuse planeerimisspetsialist edastas 29.07.2024 e-kirjaga ministeeriumile ning arvamuse esitajale täiendatud detailplaneeringu seletuskirja.

- Seletuskirja peatüki 3.11.3 lõppu on lisatud: “Teede valla omandisse andmise järgselt on teedevõrgu arendamise ja turvalisuse tagamisega seonduvate ehitustööde teostamine valla kohustus.”
- Seletuskirja peatüki 3.4. lõigule on lisatud: „Arvestades planeeringuala asukohta ja liikluskoormust, on juurdepääsutänaava lahendus kavandatud kombineeritud liiklusena ühes ruumis, kus kergliiklejad ja mootorsõidukid jagavad ühist tänaavaosa. Kavandatud on piiratud kiirusega tänaavaala (30 km/h), kus lisaks rakendatakse liikluse rahustamise võtteid (näiteks künnised). Lumekoristusel on ette nähtud lume vallitamine haljasribale.“
- Seletuskirja peatüki 3.4. lõigule on lisatud: „Samas on tänavamaa laiuse määramisel lähtutud sellest, et vajaduse tekkimisel on edaspidi võimalik kergliiklejad

mootorsõidukitest eraldada. Arvestades, et Kelluka tänava pikenduselt (pos 22) algab juurdepääsu võimalus kallasrajale, võib tulevikus kasutuskoormuse kasvades ja turvalise kaalutlustel olla kergliiklejate mootorsõidukitest eraldamine vajalik. Vajaduse määramisel lähtutakse liiklusuuringutest. Tänavaprojekteerimisel tuleb arvestada perspektiivse kergliiklejate eraldamise vajadusega ja kavandada tänava paiknemine krundil ning tänava ristlõige selliselt, et muudatust oleks tulevikus võimalik lihtsalt ellu viia.“

Ministeerium selgitas 01.08.2024 e-kirjas vallavalitsusele, et Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi 11.07.2024 kirja kolmanda punktina toodud seisukoha alusel ei ole seletuskirja piisavalt täiendatud. Ei ole välja toodud, mille alusel selgitatakse välja kergliiklejate eraldamise vajadus, mistõttu paluti seletuskirja täiendada vastava selgitusega.

Saaremaa Vallavalitsuse planeerimisspetsialist edastas 06.08.2024 e-kirjaga ministeeriumile ning arvamuse esitajale täiendatud detailplaneeringu seletuskirja. Seletuskirja peatüki 3.4. lauset „Vajaduse määramisel lähtutakse liiklusuuringutest“ on täiendatud sulgudes toodud selgitusega „näiteks määratakse liiklejate liiklussagedus, sh tipptundide liiklussagedus, analüüsitakse sõidukite arvu, tüüpe, kiirust ja liikumissuundasid. Uuritakse liikluskäitumist piirkonnas, arvestades lasteasutuste, kaubanduspindade, mänguväljakute olemasolu ja kasutust. Analüüsitakse loodud tänavavõrgustikku ja selle sidusust lähialadega.“.

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on seisukohal, et detailplaneeringus on arvestatud arvamuse esitaja ning ministeeriumi 11.07.2024 kirjas esitatud arvamustega. Detailplaneeringu seletuskirja on vastavalt täiendatud. Seletuskirjas on esitatud planeeringuala ja selle mõjuala analüüsil põhinevad järeldused ja ruumilise arengu eesmärgid, nende saavutamiseks valitud planeeringulahenduse kirjeldus ning valiku põhjendused. Detailplaneering on üheselt arusaadav ning elluviidav.

2. Õiguslikud järeldused

Planeerimisalase tegevuse korraldamine on PlanS § 4 lõike 1 ja lõike 2 punkti 1 kohaselt kohaliku omavalitsuse pädevuses, kes peab tagama maa-alale vastavate planeeringute olemasolu. PlanS § 124 lõige 10 sätestab, et detailplaneeringu koostamise korraldaja on kohaliku omavalitsuse üksus. Vastavalt PlanS §-le 10 peab planeerimisalase tegevuse korraldaja tasakaalustama erinevaid huve, sealhulgas avalikke huve ja väärtusi, kaaluma neid vastavalt planeerimise põhimõtetele ja planeeringu eesmärkidele ning lõimima need planeeringulahendusse. Detailplaneeringu sisulise lahenduse otstarbekuse üle on kaalutusõiguse alusel ainupädev otsustama kohalik omavalitsus, kelle pädevuses on kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi kohaliku elu küsimuste, k.a ruumilise planeerimise, iseseisev ja lõplik korraldamine ning otsustamine. Seega juhul, kui planeeringulahendus ei ole vastuolus kehtivate õigusaktidega, on erinevate kinnisasja omanike huvide arvesse võtmisel ning planeeringutega kavandatavate ehitus- ja maakasutustingimuste ruumilise sobivuse üle otsustajaks kohalik omavalitsus. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi pädevusse kuulub planeeringu lahenduse õigusaktidele vastavuse kontrollimine. Kohalik omavalitsus peab kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega vältima planeeringulahenduse kujundamisel ka planeeringulahendusest huvitatud isikute subjektiivselt õiguste riivamist.

Kuna kohaliku omavalitsuse peamiseks eesmärgiks planeerimisel on kogu valla või linna territooriumi või selle osa ruumilise arengu põhimõtete ja suundumuste määratlemine, siis on paratamatu, et alati ei pruugi olla võimalik arvestada kõikide planeeringulahendusest huvitatud isikute soovidega. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile esitatud materjalidest nähtuvalt on arvamuste esitaja olnud teadlik planeeringulahendusest ning saanud väljendada oma seisukohti planeeringu koostamise käigus. Seda tõendab ka arvamuste esitamine planeeringu avalikul väljapanekul. Arvamuste esitaja arvamuste arvesse võtmise kohta on kohalik

omavalitsus andnud oma seisukoha. Seega on arvamuste esitaja saanud kasutada oma õigusi detailplaneeringu koostamisel ja seeläbi olnud planeeringu koostamisse kaasatud ehk detailplaneeringu menetlemine on viidud läbi vastavuses avalikkuse kaasamise ja teavitamise põhimõttega (PlanS § 9).

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium asub seisukohale, et detailplaneeringu koostamisel ei ole rikutud kirjalikke arvamusi esitanud isiku seadusest tulenevaid õigusi, mis kuuluksid heakskiidu andja poolt tagamisele. Detailplaneeringu koostamisel on arvestatud PlanS-s sätestatud detailplaneeringu koostamise ja avaliku menetluse nõuetega ning täidetud on PlanS §-s 126 sätestatud kohustuslikud ja lisaks muud asjakohased detailplaneeringu ülesanded. Detailplaneering on kooskõlastatud asjakohaste asutustega ning detailplaneeringu koostamisel on kaasatud ja planeeringulahendusest teavitatud puudutatud isikuid.

3. Kokkuvõte

Detailplaneeringu kehtestamine kuulub kohaliku omavalitsuse pädevusse. Seega otsustab antud juhul Saaremaa Vallavalitsus, kas detailplaneeringu lahendus tagab võimalikult paljude ühiskonnaliikmete vajaduste ja huvide (sh ka arvamusi esitanud isiku huvide) arvestamise. Haldusmenetluse seaduse § 4 lõike 2 kohaselt peab haldusorgan kaalutlusõigust teostama kooskõlas volituse piiride, kaalutlusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve. See tähendab, et kohalik omavalitsus peab õiguspärase ja ruumilise planeerimise põhimõttele vastava planeerimisotsuse tegemiseks olema eelnevalt analüüsinud erinevaid lahendusvariante.

Siinjuures juhin kohaliku omavalitsuse tähelepanu asjaolule, et Riigikohus on välja toonud planeeringute kui ulatusliku kaalutlusruumiga otsuste motiveerimise suure tähtsuse. Kui motivatsioon esitatakse selle mahukuse tõttu mõnes teises dokumendis, peavad haldusaktis olema ära toodud vähemalt põhimotiivid. Kui tehakse viide mõnele teisele dokumendile, siis peab lõppkokkuvõttes olema arusaadav, milline selles dokumendis sisalduv informatsioon kujutab endast osa haldusakti põhjendusest. Haldusmenetluse seaduse § 56 kohaselt haldusakti motiveerimata jätmine tähendab üldjuhul selle haldusakti õigusvastasust ning on haldusakti tühistamise aluseks¹. Eriti hoolikalt tuleb põhjendada selliseid planeeringuotsuseid, millega kitsendatakse isikute maakasutuse ja ehitamise õigust või mille vastu on esitatud arvamusi planeeringu koostamise käigus². Palun kohalikul omavalitsusel detailplaneeringu kehtestamise otsustamisel ja otsuse vormistamisel arvestada eelmärgitud motiveerimise põhimõtetega.

Lähtudes PlanS § 138 lõikest 3 annan heakskiidu detailplaneeringule.

Juhin tähelepanu, et heakskiitu detailplaneeringule ei saa pidada eelhaldusaktiks. Tegemist on haldusmenetluse seaduse § 16 lõike 1 kohase siduva iseloomuga kooskõlastusega, mis on menetlustoiming, mitte iseseisev haldusakt. Nagu muidki menetlustoiminguid saab sellist kooskõlastust reeglina vaidlustada üksnes koos lõpliku haldusaktiga.

Planeeringulahendusega jätkuvalt mittenõustumisel on arvamusi esitanud isikul võimalik kohaliku omavalitsusega ja planeeritava kinnisasja omanikuga kohtuväliselt kokkuleppele mittejõudmisel, pöörduda oma subjektiivsete õiguste kaitseks halduskohtusse halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras. Kehtestatud planeeringu vaidlustamist reguleerib PlanS § 141.

¹ RKHKo [3-3-1-39-07](#)

² RKHKo [3-3-1-37-04](#)

Juhime tähelepanu, et tulenevalt PlanS § 139 lõikest 4¹ tuleb planeeringu koostamise korraldajal esitada kehtestatud detailplaneeringu kohta PlanS § 4¹ lõikes 6 nimetatud andmed planeeringute andmekogusse 14 päeva jooksul detailplaneeringu kehtestamisest arvates.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Heddy Klasen

ruumilise planeerimise osakonna juhataja

Teadmiseks: A. Näälik

Raine Viitas

58851458 raine.viitas@agri.ee