

ANALÜÜS

**STRATEEGILISTE INVESTEERINGUTE
EKSPRESSRAJA VÄLJATÖÖTAMINE**

SORAINEN

LÜHIKOKKUVÕTE

1. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) on palunud koostada analüüsi strateegiliste investeeringute ekspressraja väljatöötamiseks (analüüs). Analüüsi eesmärk on uurida planeerimis- ja ehitusvaldkonna menetluste kiirendamise või erandite tegemise võimalusi, et lihtsustada strateegiliste investeeringute elluviimist Eestis. Analüüsis käsitletakse kolme põhiteemat: mis on strateegiline investering, kuidas lihtsustada menetlusi ning kes võiks täita Euroopa Liidu (EL) õigusest tulenevaid kontaktpunkti ülesandeid.

2. Tellija on tehnilise kirjelduse (TK) ptk-s 1 ja p 4.1.1 selgitanud, et rahvusvaheliselt on käimas mitmed suurinvesteeringute toetamise algatused ning uurida tuleb nende rakendatavust Eestis. EL õigusraamistik strateegiliste investeeringute kontekstis tugineb mitmele poliitikadokumendile ja siduvale õigusaktile, mille eesmärk on kiirendada menetlusi, vähendada bürokraatiat ja tagada ühtne lähenemine prioriteetsetele projektidele. Analüüs näitab, et lähenemine kolmele võtmeküsimusele – definitsioon, erimenetlus ja kontaktpunkt – on aktide lõikes erinev.

3. Poliitilised suunisdokumendid, nagu *Green Deal Industrial Plan* ja *Clean Industrial Deal*, ei sisalda juriidilist definitsiooni „strateegiline investering“, kuid kirjeldavad seda poliitilises tähenduses kui investeeringut kliimaneutraalse tehnoloogia ja tööstuse väärtusahelatesse. Need dokumendid ei kehtesta siduvaid menetluslikke erisusi ega kontaktpunkti, vaid suunavad edasist seadusandlust. *Green Deal Industrial Plan* puhul on need eeskätt *Net-Zero Industry Act* (NZIA) ja *Critical Raw Materials Act* (CRMA).

4. Siduvad õigusaktid annavad konkreetsema raamistiku. NZIA ei defineeri strateegilist investeeringut, kuid sätestab „strateegilise nullnetotehnoloogia projekti“ mõiste, mida on analüüsis arvestatud strateegiliselt olulise investeeringu mõiste kujundamisel. NZIA kehtestab menetluste lihtsustamise mehhanismid, sealhulgas maksimaalsed tähtajad (kuni 18 kuud) ja digiplatvormi, ning nõuab ühtse kontaktpunkti loomist. RED III direktiiv käsitleb sisuliselt strateegilisi taastuvenergia projekte, näeb ette kiirendatud menetlused ja ühe kontaktpunkti põhimõtte. Ajutine määrus (EL) 2022/2577 keskendus menetluskiirendusele energiakriisi tingimustes, kuid ei loonud kontaktpunkti.

5. CRMA määratleb „strateegilise projekti“, mis sisuliselt vastab strateegilisele investeeringule, ning näeb ette menetluste koondamise, tähtajad ja ühtse kontaktpunkti. TEN-E määrus käsitleb „ühishuviprojekte“ kui strateegilise tähtsusega taristuinvesteeringuid, kehtestades menetluste koondamise ja kontaktpunkti kohustuse. *Defence Readiness Omnibus* (DRO) toob kaitsevaldkonnas menetluslikud erisused, sealhulgas kiirendatud menetluse (60 päeva) ja ühtse kontaktpunkti. Riigiabi raamistikud, nagu *Framework for State Aid measures to support the Clean Industrial Deal* (CISAF) ja *Climate, Energy and Environmental Aid Guidelines* (CEEAG), ei defineeri strateegilist investeeringut ega loo kontaktpunkte, kuid CISAF lihtsustab riigiabi menetlust ja kiirendab otsuseid strateegiliste puhta tehnoloogia projektide puhul.

6. Analüüsis esitatakse Leedu ja Soome õigust võrdlev analüüs (TK p 4.1.1). **Leedu** programm „**Roheline koridor**“ (*Green Corridor for Business*) pakub suurinvesteeringuid teostavatele ettevõtetele kiirendatud lubade ja haldusmenetluste süsteemi, mille eesmärk on soodustada kõrge lisandväärtusega ja rohepöördega seotud projekte. Sama põhimõtet rakendatakse ka julgeolekuvaldkonnas, kus nn „**kaitsetööstuse kiirtee**“ võimaldab kaitsetööstuse ettevõtetel kiiremini saada vajalikke lube, infrastruktuuri ja riiklikku tuge. Mõlema algatuse eesmärk on luua paindlik raamistik, mis toetab majanduse rohepööret ja tugevdab riigi kaitsevõimet.

7. Leedus on välja kujunenud eraldi menetlussüsteem projektidele, millele antakse **riiklikult tähtsa projekti staatus**. Selline staatus võimaldab strateegiliste investeeringute elluviimist kiirendatud korras ning vähendab halduskoormust. Staatus annab projektile õiguse kasutada erimenetlust, mille käigus rakendatakse mitmeid seadusandlike soodustusi, näiteks kiirendatud planeerimis- ja loamenetlused, valitsuse tasandil koordineerimine ja riiklik toetus infrastruktuuri arendamisel, kiire ja peaaegu tasuta maa rendiõiguse omandamine, maksusoodustused ning kontaktpunkt (*one-stop-shop*). **Kontaktpunkt** tegutseb valitsuse määratud koordineeriva asutusena ja vastutab kõigi lubade ning kooskõlastuste menetluse koordineerimise eest. See on mõeldud ainult suurte (laiaulatuslike) investimisprojektide jaoks. Vastutavaks asutuseks on määratud Leedu Vabariigi majandus- ja innovatsiooniministeerium, kes vastutab suuremahuliste investimisprojektide koordineerimise eest ning tagab investorite ja teiste institutsioonide vahelise koostöö ning investimislepingu rakendamise järelevalve.

8. Leedus nimetatakse strateegiliselt oluliseks investeeringuks projekte, mis puudutavad ettevõtteid, varasid või majandussektoreid, mis on määratud riikliku julgeoleku seisukohalt oluliseks. Leedu õiguses eristatakse kolme peamist projektikategooriat, millele võivad laieneda menetluslikud soodustused ja prioriteetne käsitlemine. **Riikliku või regionaalse tähtsusega projektid** on need, mis on valitsuse strateegilise juhtimise metoodika alusel tunnistatud riiklike või regionaalsete huvide seisukohast prioriteetseks. **Suurprojektideks ehk mahukateks investeeringuteks** loetakse tööstuse, andmetööstuse või andmemajutuse valdkonna investeeringud, mis ületavad seaduses sätestatud investimislävendid ning mida viiakse ellu investimiseseaduse alusel sõlmitava investimislepingu kaudu. Investimisleping on riigi ja investori vaheline kokkulepe, mille eesmärk on reguleerida riiklikult olulise majandusprojekti elluviimist ning tagada seaduses sätestatud kriteeriumide täitmine. Leping loob projekti jaoks erilise regulatiivse ja toetussüsteemi ning määratleb selged kohustused ja eelised. **Kaitse- ja julgeolekutööstuse projektid** hõlmavad investeeringuid sõjalise varustuse, tehnoloogiate ja strateegiliste kaupade tootmisse, mis toetavad Leedu relvajõudude prioriteetseid võimekusi ja on määratletud vastavate strateegiliste kaupade õigusaktides.

9. Riiklikult tähtsa projekti puhul on planeeringutel eelis madalama taseme planeeringute ees ning nende vaidlustamine on piiratud vaid menetluslikele küsimustele. Samuti võib riik kehtestada infrastruktuuri rajamiseks vajalikke servituute ilma maaomaniku nõusolekuta, kui need on planeeringus ette nähtud. Keskkonnamõju hindamise (KMH) protsessi ei saa kohalike omavalitsuste (KOV-ide) poliitilise vastuseisu tõttu peatada ning mitmed menetlused, näiteks strateegiline hindamine ja planeeringu koostamine, võivad toimuda paralleelselt.

10. Soome on viimastel aastatel olnud eriti edukas suurte rohepöörde ja digimajanduse investeeringute, sealhulgas andmekeskuste projektide, ligimeelitamisel. Selle edu aluseks on olnud kompleksne lähenemine, kus riiklike toetusmeetmeid on kombineeritud võimega ametiasutuste vahelise koostööga ja aktiivse kaasamisega loamenetlused Eestiga võrreldes kiirelt läbi viia samas tekitamata kohalikku vastuseisu. Eduka riikliku toetusmeetme näitena võib tuua **elektriaktsiisi ja tulumaksu soodustusi**.

11. Eestiga võrreldes toimuvad **Soome loamenetlused**, mis on vajalikud ehituse alustamiseks, kiiremini seetõttu, et menetlusi viiakse läbi paralleelselt, strateegilise keskkonnamõju hindamise ulatus on oluliselt vähem mahukam ja põhineb tavaliselt samas projektis varem läbi viidud KMH-l, ametiasutuste vaheline koostöö toimub tihti kirjavahetuse asemel koosolekutel ning kaasamine on mitmekesisem ja paindlikum. Oluline on, et Soomes viib planeerimismenetluse läbi ja koostab keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) KOV. Tüüpiliselt algavad projektide loa- ja planeerimismenetlused KMH-ga, mis on sisendiks nii planeerimise käigus läbi viidavale KSH-le

kui ka hilisematele keskkonna- ja muudele tegevuslubadele. Soome rohepöördega seotud menetlused koosnevad kolmest eri laadiga loamenetlusest, mille eesmärgid ja kasutusvaldkonnad on omavahel küll seotud, kuid sisult üsna erinevad. Erisus Eestist on, et kaebeõigus on nende menetluste puhul oluliselt piiratum, kui on nn populaarkaebus Eesti õiguskorras.

12. **Rohepöörde paigutisluba** on loodud selleks, et kiirendada strateegiliste rohepöörde projektide ehituslubade väljastamist. Selle mõtte on, et kui projekt kuulub loetellu – näiteks vesinikutootmine, CO₂ püüdmine, ressursiasendustööstus, akutehas või andmekeskus – võib KOV anda ehitusloa välja kõigest kuue kuuga, mille sisse peab mahtuma antud juhul erandina lubatud ehitusloa andmine ilma kehtiva detail- või üldplaneeringuta, kui see ei kahjusta ülemäära naabreid ega maaomanikke ning ei tekita põhjendamatu elukvaliteedi langust. KMH tehakse küll ära, kuid seda võib menetleda paralleelselt ehitusloaga. Tegemist on sisulise eriloaga (ehitusloaga), mis annab konkreetsetele projektidele kiirema ja planeeringust vabastatud tee ehituseni.

13. **Rohepöörde möödasõidurada** on aga teistsugune meede. See ei anna projektile erandeid sisulistest nõuetest, vaid tagab projektile eelisjärjekorra menetluses – nii ametkondlikus loamenetluses kui ka võimalikus halduskohtumenetluses. Nii-öelda „kiirkasti” saab kasutada näiteks taastuvelektrijaamade, sh meretuuleparkide, tööstuse elektrifitseerimisprojektide, vesinikuprojektide, akutehaste ja tuumaelektrijaamade puhul. Möödasõiduraja eesmärk on vähendada venimist ja järjekordi, mitte muuta planeeringu- või ehitusnõudeid. See on ajutine, kuid pikendatud 2030. aastani.

14. **Ehitusseaduse erandid või eriluba** (ehitusluba) erinevad neist mõlemast, kuna need ei ole suunatud ainult rohepöörde projektidele. Tegemist on üldise võimalusega kalduda teatud tingimustel kõrvale planeeringutest, ehitusnõuetest või muudest piirangutest, kui selleks on erandlik põhjus ja kui see ei kahjusta maakasutuse planeerimist, looduskaitset ega põhjusta olulist keskkonnamõju. Erandid võivad puudutada näiteks hoonete kasutusotstarbe muutmist, teatud rajatiste paigutuse erisusi või suuremate alade ümberkasutamist. Menetlus ise ei muutu kiiremaks, kuid muutub paindlikumaks, võimaldades vajadusel projektile anda luba ka siis, kui planeering ei ole täielikult kooskõlas kavandatud tegevusega. Tavaks on naabrite ja asutustega konsulteerimine.

15. Kokkuvõttes võib öelda, et **rohepöörde paigutisluba** keskendub kiirele menetlusele ja planeeringu koostamise kohustusest vabastamisele, **möödasõidurada** annab projektile menetlusliku prioriteedi ilma sisuliste eranditeta, ning **ehitusseaduse erandid** loovad võimaluse planeeringu- ja ehitusnõuetest kõrvale kalduda, kuid ei kiirenda menetlust.

16. Olulist rolli nähakse Soomes tulevikus **ühtsel kontaktpunktil**, mis nõustab arendajaid, jälgib tähtaegade täitmist, korraldab ametkondade koostööd ning arendab parimaid praktikaid. Kontaktpunktil puudub õigus asutusi rahaliselt karistada või muud moodi sundida. Selle asemel on nähtud, et tema mõju tuleneb autoriteedist, selgetest üldmenetlustähtaegadest ja oskusteabe kogumise kaudu. Näiteks on maismaatuulepargi arenduste jaoks vajalike kõigi planeeringute ja lubade (sh keskkonnaload, merepõhja aga ka näiteks muinsuskaitsega seonduvad load) maksimaalne menetlusaeg alates esimese loamenetluse algatamisest kuni lubade väljastamiseni üks aasta ning meretuulepargi puhul kolm aastat.¹

17. **Eesti planeerimissüsteemi** iseloomustab hierarhiline ülesehitus. Strateegilise investearingu elluviimiseks kavandatava hoone ehitusõiguse annavad näiteks riigi eriplaneering (REP), detailplaneering (DP) ning teatud juhtudel projekteerimistingimused (PT). Kõrgema taseme planeeringud, nagu üld- ja maakonnaplaneering, loovad strateegilise raamistiku ega anna otsest

¹ Seadus taastuenergia tootmiseseadmete loamenetluste ja mõnede teiste haldusmenetluste kohta <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2020/1145>

ehitusõigust. Praktikas tähendab see, et suuremate investeeringute elluviimiseks tuleb läbida mitmetasandiline ja sageli aeganõudev menetlus. Menetluste läbiviimise peamised kitsaskohad on menetluste pikk kestus, bürokraatia, erinevate etappide järjestikune, mitte paralleelne läbiviimine ning KOV-ide vähene motivatsioon või kogemuste puudumine. Investeeringute elluviimist takistab sageli strateegiliste huvide puudumise kõrgema taseme planeeringutes ning majanduslike mõjude ning avaliku huvi ebapiisav arvestamine planeerimisotsustes. Samas on Eestis olemas õiguslikud võimalused riiklikult oluliste projektide kavandamiseks eriplaneeringutega, erandid on loodud riigikaitsele ehitistele ning loamenetlused peaksid kestma kuni 30 päeva. See on oluliselt kiirem, kui on EL õiguses või võrdlusriikides sätestatud tähtajad. Olemasolevaid võimalusi ja ette nähtud erandeid ei ole piisaval määral ära kasutatud või on nende kasutamine sumbunud kohtuvaidlustesse.

18. Analüüsis tehakse ettepanekud menetluste kiirendamiseks nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse tasemel. Luuakse erinevad lahendused olukordadele, kui strateegiliselt olulise ehitise asukoht ei ole veel teada (Lahendus 1) ning kui ehitise asukoht on võimalik olemasolevatele planeeringutele tuginedes välja selgitada (Lahendus 2).

19. Määratleda tuleb „**strateegiliselt oluline investering**“ (TK p 4.1.2), mis ühtlasi tähendab kavandatavat ehitist planeerimisseaduse (PlanS) ja ehitusseadustiku (EhS) mõistes. Selle sisustamiseks tuleb anda volitusnorm PlanS-s. Seadust muudetakse viisil, et REP-i eesmärk ei oleks üksnes riigi või rahvusvaheliste huvide väljendamine, vaid võimalus **menetleda erasektori strateegilisi projekte**. Strateegiliselt olulisteks võiks lugeda näiteks energeetika, riigikaitse, jäätmemajanduse, maavarade ja nullnetotehnoloogiate (nt vesinik, akud, CCUS) arendamisega seotud ehitised. Seega võiks erasektor kasutada senisest laiemalt REP instrumenti. PlanS erisättesse on lisatud volitusnorm määruse andmiseks, mis võimaldab anda kaalutluskriteeriumid strateegiliselt olulise investeeringu sisustamiseks. Oluline on tähele panna, et loetelu sisustamisel peab olema võimalik tavamenetlustes NZIA loetelu rakendada ilma lisakriteeriumiteta.

20. Tehakse üldised ettepanekud menetlusnormide muutmiseks, et REP menetlus oleks lihtsam ja vähem astmeline (TK p 4.1.2):

20.1. Muuta REP instrumendi kasutamine **kaalutlusotsuseks** – see tähendab, et riigil oleks võimalik otsustada, kas konkreetse projekti puhul on mõistlik REP menetlust rakendada või võib kasutada näiteks detailplaneeringut. Lisaks eemaldatakse nõue, et projekt peab olema maakonnaülene, sest strateegiline huvi võib seisneda lokaalses, kuid EL või riikliku poliitika seisukohalt olulises objektis.

20.2. Võimaldada REP algatamisel otsustada KSH vajalikkuse üle – KSH viiakse läbi vaid juhul, kui selleks on sisuline vajadus (kohaldub nii tavalisele kui ka uuele nn riigi tasandi DP menetlusele, vt täpsemalt all p 21).

20.3. Kaotada REP algatamise ja vastuvõtmise etapid. Asendada algatamine selgete taotluse tagastamise alustega.

20.4. Muuta avalikkuse kaasamine paindlikumaks ja vähem formaalseks. Rakendada Soome eeskujul kaasamiskava, mis võimaldab viia kaasamist läbi sihitult ning valides erinevaid kaasamisformaate.

21. Lisaks tehakse strateegiliste investeeringute menetlusega seonduvad ettepanekud:

21.1. Luua erisäte REP detailse lahenduse menetluse kasutamiseks, kui ehitise kavandamiseks ei ole asukohta valitud (**Lahendus 1**). Seega pakutakse välja, et riigil oleks riiklike või erasektori algatustes võimalik kasutada nn **riigi tasandi DP** menetlust

- strateegiliselt olulise ehitise ehitustingimuste kavandamiseks. Erimenetluse puhul kaalutakse, kas selle rakendamine on arvestades ehitise eripära põhjendatud.
- 21.2. Kaaluda KOV tasandi lahendust ning võimaldada lihtsamalt kasutada **üldplaneeringut (ÜP) muutvat DP-d**,² rakendades sama menetlusskeemi, mis REP-i erimenetluse puhul. Mõte on võimaldada taotlejal valida, kas kasutatakse riigi või KOV tasandi menetlust.
- 21.3. Luua erisätted EhSi olukorraks, kui sobiv asukoht on juba määratud mõnes varasemas planeeringus, näiteks maakonna- või üldplaneeringus (**Lahendus 2**). Sellisel juhul ei pea enam läbi viima eraldi asukohavaliku menetluse etappi. Lahendusena pakutakse välja eri PT normid EhSi, kuhu luuakse eraldi peatükk strateegiliselt olulise ehitise PT eriregulatsiooniks. PT-ga erinevusega saab vajadusel täpsustada planeeringutest tulenevaid tingimusi, sh ÜP tingimusi. PT erinevuse kasutamine on kaalutlusotsus, mis tähendab, et soovi korral saab järgida tavapäraseid menetlusnorme, arvestades, et nimetatud PT ese puudutab mitmeid eriehitisi, mille kohta on EhS eriosas sätestatud muud erinevused, nt riigikaitse ehitised, elektriliinid, teed jne.
- 21.4. Kirjeldatud PT annab TTJA või KOV. PT saab anda, kui kavandatav ehitis on saanud strateegiliselt olulise investeeringu staatuse, mille puhul kaalukat avalikku huvi eeldatakse. Seadusesse lisatakse kaalutluskriteeriumid, mille alusel saab planeeringuid täpsustada.
22. Keskkonnamõju hindamise seaduse (KeHJS) muutmise eesmärk on menetlusi lihtsustada ja muuta paindlikumaks .
- 22.1. KeHJS § 26¹ täpsustamisel nähakse ette, et KMH võib teha **enne tegevusloa taotluse esitamist**, isegi kui tegevus eeldab uue planeeringu koostamist või olemasoleva planeeringu osaliselt kehtetuks tunnistamist. Samuti eemaldatakse säte, mille järgi oli menetlus automaatselt perspektiivitu, kui kehtiv planeering tegevust ei toetanud. Nii saaks keskkonnamõju hinnata juba arenduse kavandamise alguses, enne kui käivitatakse põhimenetlus.
- 22.2. Lisaks tehakse ettepanek kaotada või lihtsustada KSH programmi koostamise kohustust, kuna Euroopa Liidu direktiiv ei nõua eraldi KSH programmi menetlusetappi. Praegune kord, mis eeldab seisukohtade küsimist ja programmi avalikustamist eraldi, muudab menetluse ebavajalikult pikaks ja bürokraatlikuks. Samuti võiks kaotada kohustuse koostada REP-i puhul alati KSH esimese etapi aruanne, kuna mitmeetapiline süsteem ei ole alati põhjendatud.
23. Oluline muudatus on, et strateegilise planeerimisdokumendi koostamisel tuleb edaspidi arvestada mitte ainult strateegilise hindamise tulemusi, vaid ka KMH käigus tehtud analüüsi ja uuringuid. See väldib dubleerimist ning tagab, et juba kogutud andmeid kasutatakse tõhusamalt.
24. Euroopa Liidu uuemad õigusaktid, eriti NZIA ja **kriitiliste toormete määrus**, on toonud kaasa oluliselt laiemad nõuded **ühtsele kontaktpunktile** (ÜKP; TK p 4.1.1). Teenuste direktiivi järgi oli ÜKP lihtsalt koht, kust ettevõtja sai alustada vajalikke menetlusi, siis nüüd nähakse selles **aktiivset koordineerijat ja suhtluskanalit**, kelle kaudu peab toimuma kogu projektiga seotud asjaajamine. ÜKP eesmärk on muuta strateegiliste investeeringute menetlus kiiremaks, selgemaks

² Planeerimisseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, lk 10. 683 SE. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/0dec8e38-5940-4b41-83c0-b691b0d830b3/planeerimisseaduse-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus/>.

ja ettevõtjale arusaadavamaks. NZIA kohustab ÜKP-d koordineerima loamenetlusi, koostama ajakava ja jälgima tähtaegade täitmist, teavitama projektiarendajat ning toimima tema ainsa kontaktina avaliku haldusega. Sarnased põhimõtted sisalduvad ka kriitiliste toormete määruises. Eesti õiguses on MKM juba määranud NZIA ÜKP-ks, kuid kriitiliste toormete määruise alusel vajalik kontaktpunkt on veel määramata.

25. Eestis võiks ÜKP rolli täitjaks jääda **MKM**, kes juba täidab seda funktsiooni NZIA raames. Alternatiivina võiks kaaluda **Maa- ja Ruumiametit** (MaRu), kellel on tugev roll planeeringute menetlemisel, või **Riigikantseleid**, kelle roll strateegiliste küsimuste koordineerimisel on kasvamas.

26. Ainuüksi ÜKP olemasolu ei taga siiski, et menetlused muutuksid kiiremaks või asutused tähtaegadest kinni peaksid. Seetõttu on analüüsis pakutud mitmeid täiendavaid meetmeid.

26.1. Üks võimalus on **kohustuslike töörühmade** loomine, mida ÜKP kutsub kokku ja juhib. Nendes töörühmades osaleksid kõik asutused ja isikud, kes mängivad menetluses rolli, samuti arendaja ja vajadusel kogukonna esindaja. Selline koostöövorm aitaks probleeme arutada ja lahendada „ühe laua taga“ (vrdl ka PlanS § 4 lg 3).

26.2. Teine võimalus on kasutada **projektijuhi mudelit**, mis on inspireeritud Saksamaa praktikast. Projektijuht oleks haldusvälise isikuna konkreetse projekti menetluse koordineerija, kelle ülesanded oleksid ajakava jälgimine, ekspertarvamuste tellimine ja dokumentide kontroll. Kuigi projektijuhil puuduks otsustuspädevus, aitaks ta menetlust hoida õigel kursil ja vähendaks ametnike koormust (vrdl ka AÕKS muudatused).

26.3. Kolmanda meetmena võiks kaaluda **otsustuspädevuse üleminekut Vabariigi Valitsusele** juhul, kui strateegilise investeeringu menetlus jääb toppama – näiteks kui mõni asutus ei anna oma kooskõlastust tähtajaks ega põhjenda viivitust. Selline mehhanism motiveeriks ametkondi tähtaegadest kinni pidama ja võimaldaks valitsusel vajadusel kiiresti sekkuda.

27. Strateegiliste investeeringute ekspressraja loomine ei ole käsitletav riigiabina. Kui riik annab ettevõtjale eelise, mida ta vabal turul ei saaks – näiteks soodsatel tingimustel maa või hoonestusõiguse –, tuleb hinnata, kas see kujutab endast riigiabi. Selleks kontrollitakse, kas abi tuleb riigi vahenditest, annab ettevõtjale majandusliku eelise, on suunatud kindlale ettevõtjale ja võib mõjutada konkurentsi või kaubandust EL-is. Kui kõik need tingimused on täidetud, on tegu riigiabiga.

28. Kui meetmega antakse ettevõtjale riigi vahendeid, peab riik selleks, et vältida riigiabi andmist, tagama, et tehing toimuks turutingimustel – näiteks toetudes usaldusväärsetele hindamistele ja statistikale. Kui maa või hoonestusõigus antakse otsustuskorras ja ilma turupõhise hinnakujunduseta, võib seda käsitada majandusliku eelisena. Kui siiski selgub, et tegu on riigiabiga, ei tähenda see automaatselt keeldu. Abi võib olla lubatav mitmel viisil. Näiteks võib abi kuuluda **vähese tähtsusega abi** alla (kuni 300 000 eurot kolme aasta jooksul), mida võib anda ilma EL-i loata. Samuti saab kasutada **grupierandi määrust (GBER)**, mis lubab teatud liiki abi eelneva loata. Suuremahuliste või erandlike projektide puhul võib riik taotleda **Euroopa Komisjoni luba**, kui abi toetab majanduslikult olulisi projekte või aitab kaasa piirkondlikule arengule.

29. Lisaks võimaldab **ELTL artikkel 346** riigil riigiabi reeglitest kõrvale kalduda, kui see on vajalik oluliste julgeolekuhuvide kaitseks. Seda saab kasutada relvade, laskemoona või sõjavarustuse tootmise ja kaubanduse puhul, kuid ainult juhul, kui see on tõepoolest vajalik ega

mõjuta tsiviiltoodete konkurentsitingimusi. Sellisel juhul peab riik selgelt põhjendama, kuidas antud toetus teenib julgeoleku eesmärki.

Analüüsi koostas Advokaadibüroo Sorainen OÜ. Selle projektijuht oli Sandra Mikli ning koostamises osalesid Britta Retel, Anu Liinsoo, Birke Vahesaar, Heidi Rand-Karu, Ulrika Paavle ja Paul Künnap.

SISUKORD

Lühikokkuvõte	2
Sisukord	9
1. Euroopa Liidu ja võrdlusriikide õigusraamistik.....	12
1.1. Euroopa Liidu raamistikud ja regulatsioonid	12
1.1.1. Green Deal Industrial Plan (Rohelise kokkuleppe tööstuskava kliimaneutraalsuse ajastuks)	12
1.1.2. Net-Zero Industry Act (NZIA) — määrus (EL) 2024/1735)	13
1.1.3. Uuendatud taastuvenergia direktiiv (RED III) — direktiiv (EL) 2023/2413 (REPowerEU ja Renewable Energy Directive).....	15
1.1.4. Erakorraline määrus kiireks taastuvenergia loamenetluseks — nõukogu määrus (EL) 2022/2577	18
1.1.5. Critical Raw Materials Act (CRMA) — määrus (EL) 2024/1252	20
1.1.6. Clean Industrial Deal (CID).....	21
1.1.7. Framework for State Aid measures to support the Clean Industrial Deal (CISAF).....	23
1.1.8. TEN-E Regulation (EU 2022/869)	24
1.1.9. Climate, Energy and Environmental Aid Guidelines (CEEAG)	25
1.1.10. Defence Readiness Omnibus (DRO)	26
1.2. EL õiguse ja riigiabi reeglite mõju	28
1.2.1. Kui menetlus annab ettevõtjale eelise, mida turutingimustel ei saaks, on tegu riigiabiga	28
1.2.2. Riigiabi võib olla lubatav, st kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.....	29
1.2.3. Julgeolekuerandid riigiabi reeglitest vajavad täpset põhjendust ja peavad olema vajalikud	30
1.2.4. Leedu riigimaade otsustuskorras rendile andmine.....	31
2. Strateegiliselt oluliste investeeringute menetlus ja nende õigustvõrdlev analüüs.....	32
2.1. Olemasolevad menetlused ja nende kitsaskohad.....	32
2.2. Leedu roheline koridor ja kaitsetööstuse kiirtee.....	37
2.3. Soome meetmed oluliste investeeringute soodustamiseks ja loamenetluste kiirendamiseks	39
2.3.1. Äänekoski pilootprojekt.....	40
2.3.2. Soome probleemkohad	41
2.3.3. Võrdlus Eestiga.....	41
2.4. Saksa soojamajanduse kiirendamise seaduse eelnõu.....	42
2.5. Strateegiliste investeeringute elluviimisega seotud menetlusetapid ja nende õigustvõrdlev analüüs	43

2.5.1.	Algamiseelne analüüs ja muud toimingud	43
2.5.2.	Algamine	45
2.5.3.	Avalikkuse, haldusorganite ja üksikisikute kaasamine	47
2.5.4.	Muud menetlustoimingud	50
2.5.5.	Planeeringu koostamine, sh keskkonnamõju strateegiline hindamine	50
2.5.6.	Planeeringu kehtestamine, sh selle vaidlustamine	53
2.5.7.	Ehitusloa menetluse eelsed tegevused, sh KMH	55
2.5.8.	Erimenetlused (maakasutusseaduse ja ehitusseadustest kõrvalkaldumise luba)	56
2.5.9.	Ehitusvaldkonna loamenetlused	62
3.	Strateegiliselt olulise investeeringu mõiste määratlus ja ettepanekud	66
3.1.	Strateegiliselt olulise investeeringu mõiste sisustamise raamistik	66
3.1.1.	Strateegiliselt olulise investeeringu mõiste Soomes	68
3.1.2.	Strateegiliselt olulise investeeringu mõiste Leedu õiguses	69
3.1.3.	Strateegiliselt olulise investeeringu mõiste Eestis sätestamise ettepanek	71
4.	Ühtse kontaktpunkti kontseptsioon ja ettepanekud	73
4.1.	Ühtne kontaktpunkt Soomes ja Leedus	74
4.1.1.	Ühtne kontaktpunkt Soomes	74
4.1.2.	Ühtne kontaktpunkt Leedus	75
4.2.	MaRu või MKM ühtse kontaktpunktina	76
4.3.	Kohustuslik tööühm	78
4.4.	Projekti juhi mudel	79
4.5.	Otsustuspädevuse üleminek VV-le	80
5.	Strateegiliselt oluliste investeeringute menetlust puudutavad ettepanekud	82
5.1.	Ettepanekute aluseks olevad põhimõtted	82
5.2.	Ettepanekud õigusaktide muutmiseks	84
5.2.1.	Menetlusnormide muudatused asukohavaliku puudumisel	84
5.2.2.	Menetlusnormide muudatused asukohavaliku olemasolul	91
5.2.3.	Planeerimisseaduse erand detailplaneeringu kohustusest	97
5.2.4.	Keskkonnamõju hindamist ja keskkonnalube puudutavad muudatused	97
5.3.	„Mitteregulatiivsed ettepanekud	102
5.3.1.	Pöörata suuremat tähelepanu planeeringu elluviimisega seonduvatele majanduslikele mõjudele	102
5.3.2.	Haldusesiseselt prioriteediks seadmine vs kontaktpunkti aktiivne roll	102
5.3.3.	IT-lahenduste loomine regulatiivsete protsesside andmemahu vahendamiseks	102
5.3.4.	Juhised KSH ja KMH paralleelseks läbiviimiseks	102

Lisa 1 – Euroopa Liidu õigusaktide võrdlus	103
--	-----

1. EUROOPA LIIDU JA VÕRDLUSRIIKIDE ÕIGUSRAAMISTIK

1.1. Euroopa Liidu raamistikud ja regulatsioonid

Strateegiliste investeeringute ekspressraja kavandamisel on vältimatu arvestada Euroopa Liidu õigusraamistikuga, kuna liikmesriikide regulatiivsed lahendused peavad olema kooskõlas EL-i õiguse aluspõhimõtete, sealhulgas riigiabi reeglite ja siseturu toimimisega. Euroopa Liidu tasandil on viimastel aastatel algatatud mitmeid olulisi õigusakte ja poliitikapakette, mille eesmärk on kiirendada investeeringute menetlusi, vähendada bürokraatiat ning toetada strateegiliste projektide elluviimist. Märkime, et EL-is on menetlemisel täiendavaid eelnõusid ning arutamisel algatusi, mille eesmärk on uutes valdkondades kiirendada menetlusi. Analüüsi lähteülesande kohaselt tuleb uurida Euroopa Liidu õigusakte ja algatusi, mis käsitlevad strateegiliste investeeringute elluviimise hõlbustamist. Antud peatüki analüüsi keskmes on küsimused, kas ja kuidas EL regulatsioonid määratlevad strateegilise investeeringu mõiste, näevad ette menetluste kiirendamise mehhanisme ning loovad aluse keskse kontaktpunkti rajamiseks.

Ülevaade Euroopa Liidu õigusaktidest on esitatud analüüsi Lisas 1.

1.1.1. *Green Deal Industrial Plan (Rohelise kokkuleppe tööstuskava kliimaneutraalsuse ajastuks)*³

Euroopa Komisjoni andis 2023 teatise „Rohelise kokkuleppe tööstuskava kliimaneutraalsuse ajastuks“, mis on strateegiline poliitikadokument, millega Komisjon esitas üldise tegevuskava Euroopa rohetehnoloogilise tööstuse arendamiseks ja investeerimiskeskonna lihtsustamiseks. Tegemist on poliitilise raamistikuga, mitte määruse ega direktiiviga, mistõttu seda ei ole Eesti õigusesse üle võetud. Kava eesmärk oli suunata edasist seadusandlust ja ette valmistada konkreetseid õigusaktid, eeskätt NZIA (kliimaneutraalse tööstuse õigusakt) ja CRMA (kriitiliste toormete määrus) ning samuti elektrituru reform.

Eesmärk on kiirendada Euroopa tööstuse üleminekut kliimaneutraalsusele, tugevdades samal ajal liidu tehnoloogilist ja tööstuslikku vastupanuvõimet. Kohaldamisala hõlmab kõiki kliimaneutraalse tehnoloogia väärtusahelaid alates puhta energia tootmisest (päikese-, tuuleenergia, vesinik, akud, CCUS) kuni toormete, taristu ja tööjõu arendamiseni. Kava on Euroopa rohelise kokkuleppe tööstuspoliitiline samm, mille ülesanne on tagada, et EL ei jääks maha USA, Hiina ega teiste riikide suurtest rohepöördeinvesteeringutest. Kokkuleppe toetab menetluste digitaliseerimist ja standardiseerimist. Pakub terviklikku strateegiat, mis ühendab regulatiivse lihtsustamise, rahastuse ja tarneahelate tugevdamise. Konkurentsipoliitika raames on komisjoni eesmärk tagada ühtsed konkurentsitingimused ühtsel turul, muutes liikmesriikidele lihtsamaks anda vajalikku abi rohelise ülemineku kiirendamiseks.

Suunisdokumendis ei anta otsest ega juriidilist definitsiooni mõistele „strateegiline investering“. Küll aga kirjeldatakse ja sisustatakse seda mõistet poliitilises ja funktsionaalses tähenduses, st selgitatakse, millised investeeringud ja projektid loetakse strateegiliseks ELi kliimaneutraalsuse ja tööstuspoliitika kontekstis. Teatistes mainitakse strateegilist huvi pakkuvatest kliimaneutraalsetest

³ 1. veebruari 2023. aasta Euroopa Komisjoni teatis COM(2023) 62 final, Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. Rohelise kokkuleppe tööstuskava kliimaneutraalsuse ajastuks. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0062>.

tarneahelate projektidest ja strateegilistest kliimaneutraalsetest väärtusahelatest. Siit järeldub, et strateegiline investering tähendab investeringut ELi strateegilisse kliimaneutraalsuse väärtusahelasse – see ei ole veel õiguslikult määratletud, kuid seda kirjeldatakse kui prioriteetset ja eelisjärjekorras toetatavat investeringuliiki. Dokumendis selgitatakse, et strateegiliste investeringute ja projektide mõiste täpsustatakse edaspidi kliimaneutraalse tööstuse õigusaktis (NZIA). Üldjoontes nähakse strateegilisi investeringuid kui projekte, mis panustavad tehnoloogiate (nt akud, vesinik, CCUS, päikesepaneelid, tuulikud, soojuspumbad) tootmisse ja vähendavad ELi strateegilist sõltuvust.

Menetluse lihtsustamine viiakse ellu läbi uue NZIA seadusandliku ettepaneku. Eesmärgiks on lühendada loamenetluste aega, muuta need etteaimatavaks ja standardiseerituks ning luua ÜKP, kus investorid ja ettevõtted saavad kõik vajalikud load läbi ühe halduskanali.

1.1.2. Net-Zero Industry Act (NZIA) — määrus (EL) 2024/1735)⁴

Nullnetotööstuse määrus (NZIA) on Euroopa Liidu määrus, mis on Eestis vahetult kohaldatav ega vaja eraldi harmoneerimist. Samas eeldab määruse rakendamine, et Eesti riik loob vajalikud halduslikud ja institutsionaalsed mehhanismid, et tagada selle praktiline toimimine. See tähendab eelkõige pädeva asutuse või kontaktpunkti määramist (*Single Point of Contact*), kes koordineerib strateegiliste projektide menetlusi ja suhtlust erinevate ametkondade vahel. NZIA ÜKP asub MKM-is⁵, kuid tema täpsed tööülesanded ei ole kirjeldatud vastava ministeeriumi põhimääruses, mistõttu on ebaselge, kuidas nimetatud ülesannet täidetakse ja mis on sellega seonduvad volitused ja pädevus.

Euroopa Liidu eesmärk on saavutada 2050. aastaks kliimaneutraalsus ja tugevdada oma tööstuse konkurentsivõimet. Selle eesmärgi täitmiseks võttis Euroopa Liit vastu Netonulltööstuse määruse (EL) 2024/1735, millega luuakse õiguslik raamistik nullnetotehnoloogiate tootmise laiendamiseks, investeringute soodustamiseks ja menetluste lihtsustamiseks kõigis liikmesriikides. Määruse põhjendustes rõhutatakse, et senine bürokraatlik killustatus ja pikkade menetluste ebajärjekindlus õhustas investeerimiskindlust ja takistas Euroopa nullnetotööstuse arengut. Liigne menetluskoormus tähendas, et olulised projektid liikusid tihti kolmandatesse riikidesse, kus regulatsioon oli paindlikum (punktid 21–35). Seetõttu on menetluse lihtsustamine käsitletud kui majanduslikku ja strateegilist reformi, sest see suurendab Euroopa tööstuse konkurentsivõimet ja investeringute atraktiivsust, toetab EL-i energiavarustuskindlustust ja aitab saavutada Euroopa roheline kokkuleppe eesmäärke.

NZIA-s ei ole defineeritud mõistet „strateegiline investering“, küll aga on selgelt defineeritud „strateegiline nullnetotehnoloogia projekt“, mis on põhimõtteliselt strateegilise investeringu erivorm. Määruse kohaldamisalasse kuuluvad kõik tehnoloogiad, mis aitavad saavutada nullnetoheite majanduse eesmärki (nt päikese-, tuule-, vesiniku-, aku- ja süsinikupüüdmistehnoloogiad). Kohaldamisala on määratletud artiklis 2, kus rõhutatakse, et määrus on mõeldud nullnetotehnoloogiate tootmise, tarneahelate ja investeringute toetamiseks,

⁴ 13. juuni 2024. aasta Euroopa parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 2024/1735, millega kehtestatakse meetmete raamistik Euroopa nullnetotehnoloogia toodete tootmise ökosüsteemi tugevdamiseks ja muudetakse määrust (EL) 2018/1724 (ELT L, 2024/1735, 28.6.2024). – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32024R1735>.

⁵ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 2024. Net-Zero Industry Act – Euroopa rohepöörde tööstusplaan. – <https://www.mkm.ee/nzia>.

välja arvatud kriitilised toormed, mida reguleerib eraldi kriitiliste toorainete määrus (EL) 2024/1252. Strateegiline nullnetotehnoloogia projekt tähendab *net-zero* tehnoloogia tootmisprojekti, CO2 püüdmise projekti, CO2 ladustamise projekti või CO2 transpordi infrastruktuuri projekti, mis asub liidus ja mille liikmesriik on vastavalt artiklile 13 tunnistanud strateegiliseks nulltehnoloogia projektiks.

Artiklis 13 on välja toodud kriteeriumid, millal võib projekti tunnistada oluliseks:

- Tugevdab EL tehnoloogilist ja tööstuslikku vastupanuvõimet - suurendab nullnetotehnoloogia tootmisvõimsust ELis, vähendab sõltuvust impordist kolmandatest riikidest, aitab saavutada 2030. aasta kliima- ja energiaeesmärke või ajakohastab strateegilise tähtsusega tootmist.
- Avaldab positiivset mõju ELi nullnetotööstuse tarneahelale - parandab juurdepääsu uuenduslikele tehnoloogiatele, toetab töötajate koolitamist ja oskuste arendamist koostöös haridusasutuste ja sotsiaalpartneritega ning suurendab väikese ja keskmise suurusega ettevõtete konkurentsivõimet sektoris.
- Edendab keskkonna- ja ringmajanduslikku jätkusuutlikkust - rakendab tootmistavasid, mis on energiatõhusad, vähese süsinikuheitega ja ressursisäästlikud, ning aitavad oluliselt ja püsivalt vähendada kasvuhuonegaaside heidet.

Menetluse lihtsustamine on määruse üks olulisemaid uuendusi. Selle aluseks on teadmine, et senised loamenetlused võisid kesta kuni seitse aastat, takistades suurte investeeringute elluviimist. Määrus kehtestab seetõttu selged tähtajad, koordineerimise ja läbipaistvuse põhimõtted. Artiklis 6 on menetluse lihtsustamiseks ette nähtud ÜKP loomine. Liikmesriigid peavad looma ühe asutuse või süsteemi, mille kaudu toimub kogu loamenetlus. See asutus on ettevõtjate jaoks ainus kontakt, kelle kaudu koordineeritakse kõik load ja hinnangud. Menetluste maksimaalne kestus on kindlaks määratud – 12–18 kuud nullnetotehnoloogia tootmisprojektidele ja 9–12 kuud strateegiliste nullnetotehnoloogia projektidele.⁶ Lisaks 18 kuud direktiivi 2009/31/EÜ kohaselt kõigi säilitamiskoha käitamiseks vajalike lubade puhul. Erandkorras võib tähtaega pikendada vaid 3–6 kuud erilise keerukuse või ohutusriskide korral.

Kui projekt nõuab mitut hindamist erinevate EL direktiivide alusel, tuleb need ühendada üheks menetluseks, vältides dubleerimist. Liikmesriigid peavad looma avaliku digikeskkonna, kus on kättesaadav info lubade, vaidluste ja rahastamisvõimaluste kohta.

⁶ 13. juuni 2024. aasta Euroopa parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 2024/1735, millega kehtestatakse meetmete raamistik Euroopa nullnetotehnoloogia toodete tootmise ökosüsteemi tugevdamiseks ja muudetakse määrust (EL) 2018/1724, artiklid 9 ja 16, (ELT L, 2024/1735, 28.6.2024). – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32024R1735>.

1.1.3. *Uuendatud taastuvenergia direktiiv (RED III⁷) — direktiiv (EL) 2023/2413 (REPowerEU⁸ ja Renewable Energy Directive⁹)*

REPowerEU kava on Euroopa Liidu strateegia, mille eesmärgiks on tugevdada Euroopa energiapõhisele, vähendada sõltuvust Venemaa fossiilkütustest ning kiirendada üleminekut taastuvenergiale ja energiatõhususele. Kava on osa Euroopa rohelise kokkuleppe ja ELi 2030. ja 2050. aasta kliimaeesmärkide täitmisest,¹⁰ Eestis räägitakse RePowerEU projektist eeskätt kui Eesti taastekavast ehk taastuvenergia kasutuselevõtu kiirendamisest.¹¹ RED III on REPowerEU algatuse õiguslik väljund. REPowerEU kujutab endast Euroopa Komisjoni strateegilist plaani, samas kui RED III muudab need poliitilised eesmärgid liikmesriikidele siduvateks õigusnormideks. RED III võtab REPowerEU põhimõtted, nagu loamenetluste lihtsustamine, taastuvenergia eelisarendusalade määramine ja ÜKP loomine, üle õigusraamistikku, et tagada taastuvenergia projektide kiirem elluviimine ja energiapõhisele tugevdamine kogu Euroopa Liidus.

RED III direktiiv ei ole Eestis veel täielikult üle võetud, kuid ülevõtmise protsess on käimas. Direktiivi rakendamiseks on ette valmistatud „Atmosfääriõhu kaitse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus (taastuvenergia direktiivi muudatuste ülevõtmine)” eelnõu (eelnõu 697 SE).¹² Eelnõu eesmärk on viia Eesti õigus vastavusse RED III nõuetega välja arvatud transport, mis võetakse üle eraldi seadusega, mille eelnõu valmib 2025. aastal. Seletuskiri loetleb konkreetseid seadused, millega RED III võetakse üle: atmosfääriõhu kaitse seadus, ehitusseadustik, elektrituruseadus, energiamajanduse korralduse seadus, kaugkütteseadus, keskkonnamõju hindamise ja -juhtimissüsteemi seadus, vedelkütuse seadus. Määratud kontaktpunkt taastuvenergia projektide loamenetluses on ehitisregister (EHR), mis toimib digitaalse kontaktpunktina. Füüsilist asutust ei looda ega nimetata. Keskkonnavalaste tegevuslubade menetlus toimub endiselt KOTKAS-s, kuid EHR ja KOTKAS liidestatakse X-tee kaudu, et info liiguks automaatselt.

RED III laiendab ja ajakohastab varasemat taastuvenergia raamistikku, et saavutada 2030. aastaks vähemalt 42,5% taastuvenergia osakaal liidu lõpptarbimises. Kohaldamisala hõlmab kõiki energiatootmise ja -tarbimise sektoreid: elektri-, kütte- ja jahutussektor, transport, tööstus ning

⁷ 18. oktoobri 2023. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2023/2413, millega muudetakse direktiivi (EL) 2018/2001, määrust (EL) 2018/1999 ja direktiivi 98/70/EÜ seoses taastuvenergia edendamise ja tunnistatavuse kehtetuks nõukogu direktiiv (EL) 2015/652 (OJ L, 2023/2413, 31.10.2023). – <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj>.

⁸ 18. mai 2022. aasta Euroopa Komisjoni teatis COM/2022/230 final, Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. Kava „REPowerEU“. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52022DC0230>.

⁹ 18. oktoobri 2023. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2023/2413, millega muudetakse direktiivi (EL) 2018/2001, määrust (EL) 2018/1999 ja direktiivi 98/70/EÜ seoses taastuvenergia edendamise ja tunnistatavuse kehtetuks nõukogu direktiiv (EL) 2015/652 (OJ L, 2023/2413, 31.10.2023). – <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj>.

¹⁰ Keskkonnaõiguse keskus, 2025. Õiguslik analüüs „Euroopa kliimamääruse, taastuvenergia direktiivi ja REPowerEU määruse Eesti õigusesse ülevõtmisest“. – https://justiceandenvironment.org/wp-content/uploads/2025/06/STELLAR_national-study_EE_updated.pdf.

¹¹ Rahandusministeerium, 2024. Eesti taaste- ja vastupidavuskava (RRF). – <https://www.rtk.ee/toetused-taotlemine/taaste-ja-vastupidavusrahastu-rrf/eesti-taastekava>.

¹² Atmosfääriõhu kaitse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (taastuvenergia direktiivi muudatuste ülevõtmine). 697 SE. – [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ce1abd6-78b0-49cf-bcaf-ef1f7257485a9/Atmosf%C3%A4%C3%A4ri%C3%B5hu%20kaitse%20seaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(taastuvenergia%20direktiivi%20muudatuste%20%C3%BClev%C3%B5tmine/](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ce1abd6-78b0-49cf-bcaf-ef1f7257485a9/Atmosf%C3%A4%C3%A4ri%C3%B5hu%20kaitse%20seaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(taastuvenergia%20direktiivi%20muudatuste%20%C3%BClev%C3%B5tmine/).

hoonete energiatõhusus. Direktiivi eesmärk on kiirendada rohepööret, vähendada sõltuvust imporditud fossiilkütustest ja saavutada kliimaneutraalsus 2050. aastaks.

Kuigi RED III ei kasuta sõnasõnaliselt terminit „strateegiline investering“, käsitleb see mitmel moel strateegilist investeerimist taastuvenergia taristusse ja väärtusahelatesse. Direktiiv käsitleb sisuliselt strateegilise iseloomuga investeeringuid, st investeeringuid, mille eesmärk on tugevdada liidu energiasõltumatust, kiirendada taastuvenergia tootmise arendamist ning toetada tööstuse ja taristu ümberkujundamist. Kokkuvõttes soodustab RED III strateegiliste investeeringute suunamist taastuvenergia projektidesse (nt tuule-, päikese-, vesiniku- ja biokütuse tootmisesse), loob prognoositavuse ja kindlustunde investoritele, vähendades regulatiivseid takistusi (nt kiiremad load ja ühtlustatud hindamiskriteeriumid) ning soodustab riiklikke investeerimisprogramme ja avaliku-erasektori partnerlusi, mis on vajalikud direktiivi eesmärkide saavutamiseks.

RED III käsitleb laia valikut taastuvenergia projekte ja nendega seotud taristut, mille eesmärk on suurendada taastuvenergia osakaalu ning kiirendada üleminekut puhtale energiale. Direktiiv hõlmab uute taastuvelektri tootmisvõimsuste – nagu tuule-, päikese-, hüdro-, geotermaal- ja bioenergiajaamade – rajamist ja olemasolevate jaamade uuendamist (*repowering*). Samuti kuuluvad selle reguleerimisalasse soojuspumbad, energiasalvestus, kaugkütte ja -jahutuse võrgud, taastuvelektril põhineva vesiniku ja muude taastuvkütuste tootmine, samuti nendega seotud võrgu- ja ühendustaristu arendamine. Lisaks edendab direktiiv päikeseenergia kasutuselevõttu tehisrajatistel, näiteks hoonete katustel ja parklates, ning hõlmab nutikat laadimistaristut elektrisõidukitele.

RED III kohaselt hõlmab taastuvenergia projektide loamenetlus kõiki halduslube, mis on vajalikud taastuvenergiajaamade, sealhulgas hübriidjaamade, soojuspumpade ja samas asukohas paiknevate energiasalvestite ehitamiseks, ajakohastamiseks ning käitamiseks, samuti nende võrguga ühendamiseks ja taastuvenergia integreerimiseks kütte- ja jahutusvõrkudesse (art 16(1)). Menetluse alla kuuluvad ka KMH-d ning võrguga ühendamise load, kui need on nõutavad. Loamenetlus algab hetkest, mil pädev asutus kinnitab taotluse, mis tuleb teha taastuvenergia eelisarendusaladel 30 päeva jooksul ja väljaspool neid alasid 45 päeva jooksul pärast taotluse saamist (art 16(2)). Kui taotlus on puudulik, peab pädev asutus taotlejat viivitamata teavitama ning taotleja peab esitama täiendava teabe põhjendamatult viivitusega. Seega määratleb direktiiv üheselt menetluse ulatuse ja selge algusmomendi, tagades, et projektide hindamine algab standardiseeritud ja ajaliselt piiritletud protsessina, mis loob arendajatele suurema õiguskindluse ja vähendab viivitusi juba menetluse esimeses etapis.

RED III nõuab liikmesriikidelt ühe kontaktpunkti põhimõtte rakendamist, et vähendada halduslikku killustatust ja kiirendada loamenetlusi (art 16(3)). See tähendab, et taotleja suhtleb kogu menetluse vältel vaid ühe kontaktpunktiga, kes juhendab teda haldusprotsessi läbimisel, koordineerib erinevate ametiasutuste tegevust, sh keskkonnakaitsega seotud etappe, ning tagab, et kõik direktiivis sätestatud tähtajad oleksid täidetud. Kontaktpunkti ülesandeks on tagada menetluse läbipaistvus, teabe kättesaadavus ja taotlejale vajalik tugi, muutes keerulised menetlused ühtseks ja prognoositavaks protsessiks. Lisaks kohustab direktiiv liikmesriike viima kogu loamenetluse üle digitaalsele platvormile hiljemalt 21. novembriks 2025, võimaldades dokumentide elektroonilist esitamist ja menetluse täielikku jälgitavust (art 16(3)). Kontaktpunkt peab avaldama veebis menetluse käsiraamatu koos juhiste ja teabega eri projektitüüpide – sealhulgas väikesemahuliste, oma tarbeks toodetud energia projektide ja taastuvenergiakogukondade – kohta, tagades taotlejatele lihtsa ligipääsu vajalikele juhenditele ja

kontaktandmetele (art 16(4)). Eelnõuga 697 SE plaanitakse kontaktpunktiks määrata EHR, mis toimib digitaalse kontaktpunktina. Füüsilist asutust ei looda ega nimetata. Funktsioonid hõlmavad menetluse jälgimist, juhiste andmist, leevendusmeetmete kooskõlastamist ja KMH vajaduse hindamist. Kontaktpunkti kaudu tagatakse, et kogu projekti kohta tehakse vaid üks KMH ning menetlus toimub paralleelselt, vähendades dubleerimist ja kiirendades protsessi. Füüsilist asutust ei looda, lahendus on digitaalse liidestuse (EHR–KOTKAS) põhine.

RED III seab taastuenergia projektide loamenetlusele selged ja siduvad tähtajad, et tagada menetluse prognoositavus ning vältida põhjendamatuid viivitusi. Eelkõige peavad liikmesriigid tagama, et taastuenergia eelisarendusaladel ei kesta menetlus kauem kui 12 kuud, avamereprojektide puhul aga kuni 24 kuud, võimalusega tähtaega erandkorras pikendada kuni kuue kuu võrra, kui esinevad põhjendatud erakorralised asjaolud (art 16a(1)). Väiksemate, alla 150 kW võimsusega käitiste, samas asukohas paiknevate energiasalvestite ja olemasolevate jaamade ajakohastamise (*repowering*) korral peab menetlus olema veelgi kiirem – mitte üle kuue kuu (art 16a(2)). Väljaspool eelisarendusalasid on üldised tähtajad pikemad: tavaprojektide puhul kuni kaks aastat ning avamereprojektide puhul kuni kolm aastat, võimalusega pikendada menetlust maksimaalselt kuue kuu võrra (art 16b(1)). Tähtajad hõlmavad kogu haldusprotsessi alates taotluse täielikkuse kinnitamisest kuni lõpliku otsuse teatavakstegemiseni, kuid nende sisse ei arvestata ehitusetappe, ulatuslike võrguuuenduste tegemise aega ega kohtumenetluste kestust, välja arvatud juhul, kui need langevad kokku muude haldusetappidega (art 16(8)).

RED III toob KMH ja sellega seotud menetlustesse mitmeid olulisi lihtsustusi, mille eesmärk on tasakaalustada taastuenergia projektide kiire elluviimine ja keskkonnakaitse nõuded. Taastuenergia eelisarendusaladel asuvad projektid vabastatakse üldjuhul üksikprojekti tasandil tehtavast KMH-st, kui nad järgivad ala jaoks kehtestatud korda ja leevendusmeetmeid, mis on juba strateegilisel tasandil kindlaks määratud (art 16a(3)). Selle asemel tehakse üksnes lühike läbivaatamine, mille käigus pädev asutus hindab, kas projekt võib põhjustada olulist ettenägematut kahjulikku mõju või piiriülest keskkonnamõju (art 16a(4)). Läbivaatamine peab toimuma kiirelt – 45 päeva jooksul uute jaamade puhul ja 30 päeva jooksul väiksemate või ajakohastatavate käitiste korral. Kui leitakse, et mõju on siiski märkimisväärne, tehakse täismahus hindamine kuue kuu jooksul, mida saab vaid erandjuhtudel pikendada (art 16a(5)). Väljaspool eelisarendusalasid viiakse kõik vajalikud keskkonnahindamised läbi ühe ühendatud menetlusena, mis hõlmab keskkonna- ja loodusdirektiivide alusel nõutud hindamisi (art 16b(2)). See aitab vältida dubleerimist ja vähendab halduskoormust. Direktiiv näeb ette ka, et olemasolevate taastuvelektrijaamade ajakohastamisel peab KMH piirduma ainult muudatuse lisamõjudega võrreldes algse projektiga, mis muudab uuendamisprotsessi oluliselt paindlikumaks (art 16c(2)). Päikeseelektri paigaldiste puhul, kus uuendused ei nõua täiendava maa kasutamist ega muuda varasemaid leevendusmeetmeid, võib hindamisest täielikult loobuda (art 16c(3)).

Direktiivi kohaselt tuleb võrguühenduse menetlused korraldada paralleelselt loamenetlusega, et tagada ajaliselt kooskõlastatud ja sujuv protsess (art 16(1)). Eriti soodustatud on olemasolevate tootmisüksuste ajakohastamise projektid (*repowering*), mille käigus võimsuse kasv ei ületa 15% – sellistel juhtudel ei tohi võrguühenduse loamenetlus kesta kauem kui kolm kuud, välja arvatud juhul, kui ilmnevad põhjendatud ohutus- või tehnilised probleemid (art 16c(1)). Direktiiv tagab ka, et soojuspumpade puhul, mis on oluline osa elektrifitseeritud taastuenergia kasutamisest, antakse võrguühenduse luba eriti kiiresti: kuni 12 kW võimsusega seadmete puhul kahe nädala jooksul ja kuni 50 kW võimsusega seadmete puhul samuti kahe nädala jooksul, eeldusel et paigaldus on tehniliselt ühilduv ja ohutusnõuded on täidetud (art 16e(2)).

Väikeprojektide kiirkord kehtib eeskätt päikeseenergiaseadmete ja soojuspumpade puhul, millel on madalam keskkonnamõju ja tehniline keerukus. Direktiivi kohaselt peab päikeseenergia paigaldise, mis rajatakse olemasolevatele tehisrajatistele – näiteks hoonete katustele, parklatesse, teedele või raudteede äärde – loamenetlus toimuma maksimaalselt kolme kuu jooksul ning sellised projektid vabastatakse tavapärasest KMH kohustusest (art 16d(1)). Väiksemate, kuni 100 kW võimsusega päikeseenergia paigaldiste puhul peab menetlus olema veelgi kiirem – see tuleb lõpule viia ühe kuu jooksul, ning kui pädev asutus tähtjaks ei vasta ja projekti võimsus ei ületa olemasolevat võrguühenduse võimsust, loetakse luba automaatselt antuks (art 16d(2)).

RED III toob taastuvenergia projektide arendusse olulise põhimõttelise uuenduse, sätestades nende puhul ülekaaluka avaliku huvi eelduse. Selle kohaselt loetakse alates 21. veebruarist 2024 kuni kliimanetraalsuse saavutamiseni, et taastuvenergiajaamade planeerimine, ehitamine ja käitamine, nende võrku ühendamise, seotud võrgud ning energiasalvestus vastavad ülekaalukale avalikule huvile ning edendavad rahva tervist ja ohutust (art 16f). See tähendab, et kui konkreetse projekti puhul tuleb kaaluda erinevaid õiguslikke huve, näiteks loodus- või veekaitsedirektiividest tulenevaid piiranguid, omab taastuvenergia projekt eelduslikult prioriteeti teiste huvide ees, kui alternatiivseid lahendusi ei ole ja mõju on leevendatud. Praktikast annab see arendajatele ja ametiasutustele selgema õigusliku aluse projektide heakskiitmiseks ka keerulistes keskkonna- või planeerimisküsimustes, kus varem võisid menetlused venida või lõppeda eitava otsusega. Samas jätab direktiiv liikmesriikidele võimaluse piirata eeldust teatud alade, tehnoloogiate või projektiomaduste puhul, kui see on põhjendatud ja kooskõlas riiklike energia- ja kliimakavade prioriteetidega, ning nõuab selliste piirangute kohta teavitamist Euroopa Komisjonile (art 16f).

Liikmesriigid peavad looma lihtsa ja tõhusa vaidluste lahendamise korra, mis hõlmab vajaduse korral alternatiivseid vaidluste lahendamise mehhanisme, et vähendada kohtumenetluste pikkust ja halduskoormust (art 16(5)). Kõigi taastuvenergia projektidega seotud vaidluste, sealhulgas keskkonnaaspektidega seotud kaebuste puhul tuleb kohaldada kõige kiiremat olemasolevat haldus- ja kohtumenetlust riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil (art 16(6)), mis aitab vältida olukorda, kus kohtuvaidlused takistavad projektide õigeaegset elluviimist. Samuti rõhutab direktiiv menetluse läbipaistvuse olulisust: kõik loamenetlustest tulenevad otsused peavad olema üldsusele kergesti kättesaadavad, tagades avalikkuse informeerituse ja usalduse otsustusprotsessi vastu (art 16(9)). Lisaks kohustab direktiiv liikmesriike tagama, et pädevatel asutustel oleks piisavalt ressursse ja kvalifitseeritud töötajaid, kes on saanud asjakohast väljaõpet ning suudavad menetleda kasvavat arvu taastuvenergia projekte vastavuses riiklike energia- ja kliimaeesmärkidega (art 16(7)). Samuti tuleb toetada piirkondlikke ja kohalikke omavalitsusi, kelle roll projektide planeerimisel ja lubade andmisel on otsustava tähtsusega.

1.1.4. Erakorraline määrus kiireks taastuvenergia loamenetluseks — nõukogu määrus (EL) 2022/2577¹³

Erakorraline määrus kiireks taastuvenergia loamenetluseks oli ajutine raamistik (kehtis kuni 30.06.2024, hiljem pikendamise ettepanek), mis vähendas keskkonnamenetluste dubleerimist ja kehtestas lühemad tähtjad, et kiirendada RES-projektide lube. Selle sisu on suures osas integreeritud RED III alla. Kuigi määrus on otsekohalduv, jättis see artiklite 3 ja 6 rakendamisel

¹³ 22. detsembri 2022. aasta Euroopa Liidu Nõukogu määrus (EL) 2022/2577, millega kehtestatakse raamistik taastuvenergia kasutuselevõtu kiirendamiseks (ELT L 335, 29.12.2022, lk 36–44). – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX:32022R2577>.

liikmesriikidele otsustusruumi, mistõttu oli Eestis vajalik kehtestada täiendav siseriiklik regulatsioon. Artikli 3 kohaldamiseks tuli määratleda kriteeriumid, mille alusel taastuenergia projektidele antakse ülekaaluka avaliku huvi eeldus planeerimis- ja loamenetluses. Artikli 6 rakendamiseks oli vaja sätestada tingimused, mille korral võib KMH menetluse loamenetluses ära jätta, tagades samas, et ala on planeeringuga määratud taastuenergia tootmiseks sobivaks ja tehtud on KSH. Eesti on määruse rakendamiseks vastu võtnud energiamajanduse korralduse seaduse, elektrituruseaduse ning keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse muutmise seaduse.¹⁴ Seadus jõustus 20.10.2024, et tagada määruse rakendamine kuni selle kehtivuse lõpuni ja valmistada RED III direktiivi ülevõtmiseks.

Määrus (EL) 2022/2577 ei defineeri ega nimeta „strateegiliselt olulist investeeringut“. See keskendub menetluskiirendusele laiemalt taastuenergia, salvestuse ja vajaliku võrgu projektidele. Määruse eesmärk on ajutiselt ja erandkorras kiirendada taastuenergia projektide loamenetlusi Euroopa energiakriisi tingimustes (arvestades Venemaa ja Ukraina sõda). Seetõttu keskendub akt protseduurilistele lihtsustustele ja menetluste lühendamisele, mitte investeeringute strateegilisele määratlemisele (preambuli punktid 1.4; artikkel 1). Kuigi määrus ei kasuta terminit „strateegiliselt oluline investeering“, käsitletakse sisuliselt olulistena kõiki projekte, mis panustavad taastuenergia kiiremasse kasutuselevõttu, varustuskindluse parandamisse ja fossiilkütuste asendamisse. Preambulis rõhutatakse, et taastuenergia kasutuselevõtt aitab vähendada Venemaa energiast sõltuvust, alandada hindu ja tugevdada varustuskindlust.

Määrus (EL) 2022/2577 ongi üles ehitatud menetluslike erisuste ümber, mille eesmärk on kiirendada taastuenergia projektide lubade andmise protsessi energia-kriisi tingimustes. Määrus sätestab rea menetluslike erisusi, mille eesmärk on lühendada lubade andmise protsessi, vähendada halduskoormust ja eemaldada keskkonnaõiguslike takistusi juhul, kui projekti mõju on piiratud. Kõige olulisem muudatus on ülekaaluka avaliku huvi eeldus, mis on sätestatud artiklis 3. Selle kohaselt eeldatakse, et taastuenergia tootmise, salvestuse ja nendega seotud võrgutaristu projektid pakuvad ülekaalukat avalikku huvi ning edendavad rahva tervist ja ohutust. See tähendab, et selliseid projekte tuleb planeerimisel ja loamenetluses käsitleda prioriteetsetena võrreldes teiste huvidega, näiteks liigikaitse või veekaitse eesmärkidega, kui on tagatud asjakohased leevendus- või kompensatsioonimeetmed.

Määrus määratleb konkreetseid projektitüüpe, mille puhul menetlusi kiirendatakse. Artikli 4 kohaselt ei tohi päikeseenergiaseadmete paigaldamise menetlus olemasolevatele või tulevastele tehiserajatistele kesta üle kolme kuu. Lisaks on need projektid vabastatud KMH eelvalikust, kuna nende keskkonnamõju on eeldatavalt väike. Väikeste, kuni 50 kW võimsusega süsteemide puhul kohaldatakse positiivse haldusvaikuse põhimõtet. Kui pädev asutus ei ole ühe kuu jooksul taotlusele vastanud, loetakse luba automaatselt antuks. Liikmesriigid võivad küll määrata madalama künnise, kuid mitte alla 10,8 kW (artikkel 4 lõiked 1–4).

Olemasolevate taastuenergiajaamade ajakohastamise (*repowering*) menetlused on määrusega oluliselt lühendatud. Artikli 5 kohaselt ei tohi selliste projektide menetlus ületada kuut kuud, hõlmates KMH-d. Kui ajakohastamine toob kaasa kuni 15% võimsuse suurenemise, tuleb võrguühendusloa otsus teha kolme kuu jooksul. Samuti piiratakse KMH ulatust üksnes muudatustest või laiendustest tulenevate mõjudega, vältides seeläbi korduvat ja mahukat

¹⁴ Energiamajanduse korralduse seaduse, elektrituruseaduse ning keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse muutmise seadus. – RT I, 10.10.2024, 2.

hindamist. Päikeseenergiajaamade puhul, mida ajakohastatakse ilma lisaruumi kasutusega, rakendub täielik erand EIA nõudest (artikkel 5 lõiked 1–4).

Olulise erisusena on artiklis 6 ette nähtud võimalus vabastada teatud taastuvenergia-, salvestus- ja võrgutaristu projektid keskkonnamõju ja liigikaitse hindamise kohustusest, kui need viiakse ellu sihtotstarbeliselt määratud taastuvenergia- või võrgupiirkonnas, millele on eelnevalt läbi viidud KSH. Sellisel juhul piisab, kui pädev asutus tagab proportsionaalsete leevendusmeetmete olemasolu. Samuti kiirendab määrus soojuspumpade paigaldamist, nähes artiklis 7 ette, et alla 50 MW elektrilise võimsusega soojuspumpade loamenetlus ei tohi kesta üle ühe kuu ning maasoojuspumpade puhul mitte üle kolme kuu. Väikeste, alla 12 kW seadmete ja oma tarbeks toodetud taastuvenergia kasutajate (*prosumer*ite) puhul piisab üksnes pädeva asutuse teavitamisest – eraldi luba ei ole vaja, kui võrgu tehniline võimsus on piisav (artikkel 7 lõiked 1–2).

Lisaks menetluste sisulisele lihtsustamisele reguleerib artikkel 8 tähtaegade arvestamist: ametlikesse loamenetluse tähtaegadesse ei arvata aega, mis kulub jaamade või võrguühenduste ehitusele või olulistele võrgu ajakohastamistele, välja arvatud juhul, kui see langeb kokku muude haldusetaappidega.

1.1.5. *Critical Raw Materials Act (CRMA)* — määrus (EL) 2024/1252¹⁵

Euroopa Parlamendi ja nõukogu kriitilise tähtsusega toorainete määrus (CRMA) on vahetult kohaldatav kõigis liikmesriikides, sealhulgas Eestis, mistõttu ei ole vaja eraldi ülevõtmist siseriiklikku õigusesse. Siiski paneb määrus liikmesriikidele rea rakenduslikke kohustusi, näiteks ÜKP loomine kriitiliste toormete projektide loamenetluste koordineerimiseks (art 9), riikliku maavarauuringute programmi koostamine hiljemalt 24.05.2025 (art 19) ning aruandekohustuste täitmine (art 45). Eesti on alustanud rakendamist – Kliimaministeerium on kinnitanud riikliku kriitiliste toormete üldgeoloogiliste uurimistööde programmi, mis vastab määruse nõuetele.¹⁶

Määrus ei kasuta eraldi mõistet „strateegiliselt oluline investeering”, vaid käsitleb sellega sisuliselt samaväärset kategooriat „strateegiline projekt”, millele kehtivad kiirendatud menetlus, eelisstaatuse ja rahastuse lihtsustused. Preambuli punktides 1–3 ja 5 rõhutatakse, et kriitilised ja strateegilised toormed on Euroopa majanduse ning julgeoleku seisukohalt vältimatud komponendid, mille tarnehäired võivad pidurdada taastuvenergia ja nullheite tehnoloogiate kasutuselevõttu. Kohaldamisala on määratletud artiklis 1, mis hõlmab kriitiliste ja strateegiliste toormete kaevandamist, töötlemist, ringlussevõttu ja asendusmaterjalide arendamist, eesmärgiga vähendada sõltuvust kolmandatest riikidest ja luua toimiv, kestlik siseturu tarneahel. Kriitilise toorme projekt on planeeritav rajatis, olemasoleva rajatise oluline laiendus või uue kasutusotstarbe saanud rajatis, kus kaevandatakse, töödeldakse või võetakse ringlusse kriitilisi toormeid. Artikli 6 järgi võib tunnistada projekti strateegiliseks, kui see vastab järgmistele sisulistele kriteeriumidele:

¹⁵ 11. aprilli 2024. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1252, millega sätestatakse kriitiliste toormete kindlate ja kestlike tarnete tagamise raamistik ja muudetakse määrusi (EL) nr 168/2013, (EL) 2018/858, (EL) 2018/1724 ja (EL) 2019/1020 (ELT L, 2024/1252, 3.5.2024). – <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1252/oj>.

¹⁶ Eesti Geoloogiateenistus ja Kliimaministeerium, 2025. Eesti riiklik kriitiliste toormete üldgeoloogiliste uurimistööde programm. – <https://www.kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2025-07/Eesti%20riiklik%20kriitiliste%20toormete%20%C3%BCldgeoloogiliste%20uurimist%C3%B6%C3%B6de%20programm.pdf>.

- panus strateegiliste toormete tarnekindluse – projekt aitab liidus oluliselt suurendada strateegiliste toormete tarnekindlust;
- tehniline ja majanduslik teostatavus – projekt on tehniliselt ja majanduslikult elluviidav mõistliku aja jooksul ning selle tootmismahutu saab piisava kindlusega prognoosida;
- kestlik ja sotsiaalselt vastutustundlik rakendamine – projekt viiakse ellu keskkonnanahoidlikult ja sotsiaalselt vastutustundlikult;
- piiriülene kasu liidus elluviidavate projektide puhul – projekt peab andma kasu, mis ulatub väljapoole asjaomast liikmesriiki, toetades liidu tasandi väärtusahelaid ja tarneahela järgmisi etappe;
- vastastikune kasu kolmandates riikides toimuvate projektide puhul – projekt peab tooma kasu nii ELile kui ka asjaomasele kolmandale riigile ning looma lisaväärtust kohaliku majanduse ja tööhõive jaoks.

Määruse üldeesmärk on tagada turvaline, vastupidav ja kestlik varustatus kriitiliste toorainetega, vähendades sõltuvust kolmandatest riikidest ja luues tingimused investeeringute tegemiseks EL-i territooriumil. Määrus näeb ette mitmeid menetluse lihtsustamise meetmeid, et kiirendada strateegiliste projektide elluviimist ja vähendada halduskoormust. Liikmesriigid peavad looma ÜKP (art 9), mis koordineerib kogu loamenetlust ja on projektiarendaja ainus suhtluskanal, võimaldades dokumentide elektroonilist esitamist. Strateegiliste projektide puhul kehtestatakse maksimaalsed menetlustähtajad: kaevandamisprojektide puhul 27 kuud ja 15 kuud projektide puhul, mis hõlmavad üksnes töötlemist või ringlussevõttu (art 11), erandjuhtudel lubatud pikendused. Strateegilised projektid saavad avaliku huvi staatuse ning neid käsitletakse haldus- ja kohtumenetlustes kiireloomulisena (art 10). KMH-d tuleb koondada ühis- või koordineeritud menetlusse, et vältida kattuvusi ja tarbetuid järelmeetmeid (art 12). Direktiivi 2011/92/EL¹⁷ kohase KMH aruande koostamise eest vastutab aga projektiarendaja ning see ei tohiks olla osa liikmesriikidele siduvast ajakavast. Lisaks peavad kõik menetlused olema veebis kättesaadavad ja läbiviidavad, aruandekohustused ühtlustatakse (art 18, art 45).

1.1.6. Clean Industrial Deal (CID)¹⁸

Euroopa Komisjoni teatis „Puhta tööstuse kokkulepe – konkurentsivõime ja süsinikuheite vähendamise ühtne tegevuskava“ (CID) ei kehtesta iseseisvalt uusi õiguslikult siduvaid menetluslikke erisusi, kuid toob kokku ja rõhutab juba olemasolevaid kiirendusmehhanisme, mis tulenevad varasematest ELi õigusaktidest (sh NZIA), CRMA ja taastuvenergia kiirendamise määrus ((EL) 2022/2577). Teatis kinnitab, et just lubade andmise lihtsustamine, halduskoormuse vähendamine ja menetluste digitaliseerimine on strateegiliste investeeringute rakendamise keskne eeltingimus.

CID käsitleb strateegiliselt olulisi investeeringuid kui ELi majanduse ja julgeoleku jaoks keskseid tegureid. Kuigi dokument ei sisalda formaalset definitsiooni mõistele „strateegiline investering“,

¹⁷ 13. detsembri 2011. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/92/EL, teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (ELT L 26, 28.1.2012, lk 1–21). – <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/92/oj>.

¹⁸ 26. veebruari 2025. aasta Euroopa Komisjoni teatis COM/2025/85 final, Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. Puhta tööstuse kokkulepe – konkurentsivõime ja õiglane üleminek Euroopa tööstuses. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025DC0085>.

on see sisuliselt määratletud investeeringutena, mis toetavad Euroopa tööstuse dekarboniseerimist, energiakasutuse elektrifitseerimist, puhta tehnoloogia tootmise laiendamist ning kriitiliste toormete tarnekindlust.

Strateegiliselt olulised investeeringud on eelkõige need, mis aitavad kaasa kolmele eesmärgile:

- Dekarboniseerimine ja elektrifitseerimine – investeeringud, mis võimaldavad energiamahukate tööstusharude süsinikuheite vähendamist ja üleminekut puhtale energiale. See hõlmab näiteks vesiniku, süsiniku sidumise ja taastuvenergia kasutuselevõtu lahendusi (ptk 2 ja 3).
- ELi puhta tehnoloogia tootmisvõimsuse suurendamine – investeeringud, mis tugevdavad Euroopa tootmisbaasi strateegilistes väärtusahelates, vähendades sõltuvust kolmandatest riikidest ja tagades, et vähemalt 40% võtmetehnoloogiate komponentidest toodetakse 2030. aastaks ELis. See seos tuleneb otseselt NZIA eesmärkidest ja on kajastatud *Clean Industrial Deal*'is (ptk 3).
- Varustuskindlus ja kriitiliste toormete kättesaadavus – strateegilised investeeringud, mis kindlustavad ELi juurdepääsu toormetele ja soodustavad ringmajandust. Komisjoni teatis viitab CRMA ja lubab 2025. aasta esimeses kvartalis kinnitada esimese nimekirja strateegilistest projektidest, mille eesmärk on mitmekesistada tarneahelaid ja hõlbustada juurdepääsu rahastusele (ptk 5.1).
- Teatis rõhutab, et tööstuse rohepöörde ja strateegiliste investeeringute realiseerimine eeldab oluliselt kiiremaid ja läbipaistvamaid menetlusi. Selleks ei looda *Clean Industrial Deal*'iga uusi siduvaid õigusakte, vaid tuuakse esile menetluslikud erisused ja mehhanismid, mis tulenevad juba kehtivatest või kavandatavatest õigusraamidest, eelkõige NZIA, CRMA ja taastuvenergia kiirendamise määrusest (2022/2577).

CIDis tuuakse välja, et tööstuse elektrifitseerimist ja taastuvenergia projektide rajamist takistavad pikad loamenetlused ning nende lühendamiseks tuleb liikmesriikidel täielikult rakendada olemasolevaid õigusraamistikke. Komisjon nendib, et senine kogemus (taastuvenergia eriolukorra määrus 2022/2577, RED III, TEN-E, NZIA ja CRMA) on näidanud selget mõju projektide käivitamise kiirusele, mistõttu kutsutakse liikmesriike üles neid võimalusi täiel määral ära kasutama. Teatavatel eelnevalt kindlaks määratud eelisarendusaladel ja ülekaaluka avaliku huvi korral saab lubade andmist hõlbustada selliste meetmetega nagu teatavate haldusotsuste vaikimisi heakskiitmine loamenetluses, kui see põhimõte on riiklikus õigussüsteemis olemas, ja ÜKP-d arendajatele (ptk 2.2.). Seega CID ei loo uut ÜKP kohustust, vaid toetub juba kehtivale raamistikule (eelkõige NZIA artiklile 6), mille alusel liikmesriigid peavad strateegiliste projektide jaoks looma kontaktpunkti.

Strateegiliste investeeringute soodustamiseks luuakse finantsraamistik. Selle keskmes on kavandatav tööstuse süsinikuheite vähendamise rahastu (*Industrial Decarbonisation Bank*), mille eesmärk on pakkuda kuni 100 miljardi euro ulatuses rahastust tööstuse süsinikuheitmete vähendamiseks ja elektrifitseerimiseks (ptk 4.1). Pank tugineb ETS-i tuludele ja Innovatsioonifondi vahenditele ning toetab projekte, mille abil vähendatakse heidet tehnoloogianeutraalsel viisil, kasutades muu hulgas süsiniku lepinguid erinevuse alusel (*Carbon contracts for difference*). Lisaks suurendatakse *InvestEU* programmi riskivõimekust, et mobiliseerida kuni 50 miljardit eurot täiendavat erasektori investeeringut tööstuse ja taristu dekarboniseerimisse (ptk 4.2).

1.1.7. Framework for State Aid measures to support the Clean Industrial Deal (CISAF)¹⁹

„Riigiabi meetmete raamistik puhta tööstuse kokkuleppe toetamiseks“ CISAF on Euroopa Komisjoni poolt 25. juunil 2025 vastu võetud riigiabi raamistik, mis toetab *Clean Industrial Deal*’i eesmärgi: tööstuse konkurentsivõime tugevdamist ja kliimaneutraalsuse saavutamist. Kui *Clean Industrial Deal* määrab strateegilise sihi kiirendada Euroopa tööstuse süsinikuneutraalsust ja investeringuid rohetechnoloogiatesse, siis CEEAG annab liikmesriikidele õigusliku raamistiku, kuidas neid eesmärgi toetada riigiabi kaudu. See raamistik asendab ajutise kriisi- ja üleminekuraamistiku (TCTF) ning kehtib kuni 2030. aasta lõpuni, pakkudes pikaajalist prognoositavust investeringutele. Eesti on CISAF osas automaatselt hõlmatud, kuna tegemist on Euroopa Komisjoni poolt vastu võetud riigiabi raamistikuga, mis kehtib kõigile EL liikmesriikidele. CISAF ei ole direktiiv ega määrus, vaid dokument, mis määrab, kuidas Euroopa Komisjon hindab liikmesriikide riigiabi meetmeid, mis toetavad tööstuse dekarboniseerimist ja puhta tehnoloogia arendamist.

Kuigi raamistik ei kasuta ametlikult väljendit „strateegiliselt oluline investering“, käsitleb see mitmes osas „projekti, mis on liidu jaoks strateegiline“ (*projects of strategic importance for the Union*) või „strategic clean technology investments“. Sellisteks loetakse eelkõige investeringud nullneto- ja väheses süsinikuheitega tehnoloogiate tootmisse, kriitiliste toorainete väärtusahelatesse ja taristusse, mis tugevdavad Euroopa tööstuse vastupanuvõimet ja strateegilist autonoomiat. Preambulis (p 5) rõhutatakse, et liikmesriike julgustatakse tunnustama puhta tehnoloogia investeringuid strateegiliste nullnetotehnoloogia projektidena kooskõlas NZIA-ga, mis on osa liidu tööstusliku vastupanuvõime ja strateegilise sõltumatuse tugevdamise raamistikust.

CISAF-is määratletakse, et abi võib anda projektidele, mis loovad või laiendavad tootmisvõimsust sellistes võtmetehnoloogiates nagu akud, päikesepaneelid, tuulikud, vesinikutootmine, soojuspumbad, süsiniku kogumine ja säilitamine ning nendega seotud kriitilised toorained, kuna need on liidu strateegilise autonoomia ja tööstusliku vastupanuvõime seisukohalt määrava tähtsusega (p-d 160-162, lisa II). Komisjonil on lubatud heaks kiita individuaalselt teatatud investimisprojektid, kui need kuuluvad eeltoodud strateegiliste tehnoloogiate hulka. Samuti võib sellistel juhtudel anda abi samaväärse toetuse pakkumiseks (*matching aid*), kui strateegiline investering ähvardab liikuda väljapoole Euroopa Liitu. Sellise abi eesmärk on tagada, et investering jääks liidu territooriumile, aidates sellega säilitada ja tugevdada Euroopa strateegilist tööstuslikku väärtusahelat (p-d 173–176). Strateegilise tähtsusega investeringud peavad kasutama uusimat tehnoloogiat, olema majanduslikult ja keskkonnahoidlikult teostatavad ning vähendama sõltuvust kolmandate riikide impordist, mis kinnitab nende rolli liidu strateegiliste eesmärkide saavutamisel (p-d 177-178).

CISAF näeb ette mitmeid menetluslikke lihtsustusi, et kiirendada investeringuid ja suurendada prognoositavust. Siseturuga kokkusobivuse tingimused on võrreldes kehtivate riigiabi suunistega lihtsustatud, mis on põhjendatud vajadusega võimaldada ja kiirendada konkreetseid investeringuid. Komisjon käsitleb selliseid juhtumeid prioriteetselt ja eesmärk on teha otsus kuue nädala jooksul pärast täieliku teate saamist (p 11). Lisaks võivad liikmesriigid kasutada olemasolevaid erandeid, näiteks anda abi ilma eelneva teatamiseta üldise grupierandi määruse alusel (p 10). Abi võib anda võistupakkumise teel või halduskorras, kusjuures halduskorras antava abi puhul on kehtestatud maksimaalsed osakaalud (p-d 58, 62, 82, 85). Lihtsustatud

¹⁹ 4. märtsi 2025. aasta Euroopa Komisjon teatis C/2025/3602, millega esitatakse puhta tööstuse kokkuleppe terviklik raamistik õiglasemaks üleminekuks Euroopa tööstuses. – <https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2025/3602/oj>.

arvutusmeetodid on ette nähtud laenude ja garantiide puhul (p 32), samuti on lubatud kiirendatud amortisatsioon puhta tehnoloogia seadmete soetamisel (p-d 180–185).

1.1.8. TEN-E Regulation (EU 2022/869)²⁰

TEN-E määrus (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2022/869) võeti vastu 30. mail 2022 ja jõustus 23. juunil 2022. Eesti on Euroopa Liidu liikmesriigina kohustatud järgima TEN-E määrust, mis käsitleb üleeuroopalise energiataristu arendamist ja ühishuviprojektide (PCI - *Project of Common Interest*) menetlust. Kuna määrus on otsekohaldatav, ei nõua see eraldi ülevõtmist siseriiklikku õigusesse, kuid selle rakendamine eeldab riiklikku koordineerimist ja planeerimisprotsesside kohandamist. TEN-E määruse artikli 17 alusel on liikmesriigid kohustatud pakkuma projektide arendajatele asjakohaseid regulatiivseid stiimuleid juhul, kui ühishuviprojektidega kaasnevad tavapärasest suuremad riskid. Eestis on vastav metoodika ja kriteeriumid Konkurentsiameti loodud dokumendis „Elektri- ja gaasitaristu ühishuviprojektidesse tehtavate investeeringutega kaasnevate suuremate riskide hindamise metoodika ja kriteeriumid“.²¹ Eestis käsitletakse TEN-E määruse alusel ühishuviprojektidena mitmeid elektri- ja gaasitaristu arendusi, sealhulgas Balti riikide elektrisüsteemide sünkroniseerimist Mandri-Euroopa võrguga, Eesti–Läti elektriühendusi (nt Kilingi-Nõmme – Riia 2 alajaam) ning Balticconnectori gaasiühendust Soomega.

TEN-E määrus ei kasuta sõnasõnaliselt mõistet „strateegiliselt oluline investeering“, kuid sisuliselt käsitleb see strateegilisi projekte ja investeeringuid. Keskne mõiste on PCI ehk „ühishuviprojekt“, mis on määruse alusel strateegilise tähtsusega energiataristuprojekt.

Määruse artiklis 4 sätestatakse, et ühishuviprojekt peab olema vajalik vähemalt ühe määruse I lisas määratletud esmatahtsa energiataristukoridori või -ala arendamiseks ning projektist saadav üldine kasu peab olema suurem kui selle kulud, sh pikemas perspektiivis. Lisaks peab projektil olema piiriülene mõju, kas otse kahe või enama liikmesriigi vahel või kaudselt kolmanda riigi kaudu. Hindamisel rakendatakse eri taristukategooriate spetsiifilisi erikriteeriume, mille alusel hinnatakse projekti panust kestlikkusesse, energiavarustuskindlusse, turgude lõimimisse, konkurentsi ja paindlikkuse suurendamisse. Näiteks peavad elektri- ja vesinikuühenduste projektid toetama taastuvenergia lõimimist ja kasvuhoonegaaside heite vähendamist, arukad võrgud tagama süsteemse paindlikkuse ja koostalitlusvõime, samas kui CO₂-transpordi- ja säilitamisprojektid peavad tagama heite olulise vähenemise ning ohutuse. Artikli 4 lõike 5 kohaselt hinnatakse kõiki projekte läbipaistvalt ja võrreldavalt, arvestades nende kiireloomulisust, koostoimet teiste projektidega ja panust 2030. ja 2050. aasta kliimaeesmärkide saavutamisse. Seega kujutab ühishuviprojektide raamistik endast strateegiliste energiainvesteeringute valiku mehhanismi, millega suunatakse EL-i tasandil ressursid ja menetluslik toetus nendele taristuprojektidele, mis annavad kõige suurema majandusliku ja kliimapolitiilise lisaväärtuse.

TEN-E määrus annab ühishuviprojektidele riiklikul tasandil kõrgeima võimaliku tähtsuse ja eelisstaatus. Artikli 7 kohaselt käsitletakse neid projekte energiapoliitika ja kliimaeesmärkide seisukohast avalikes huvides olevatena, mis võimaldab neid menetleda kiiremas korras

²⁰ 30. mai 2022. aasta Euroopa Parlament ja nõukogu määrus (EL) 2022/869, millega kehtestatakse Euroopa energiataristuse suuniste raamistik ja muudetakse määrusi (EL) nr 715/2009, (EL) 2019/942 ning direktiive 2009/73/EÜ ja (EL) 2019/944 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 347/2013 (OJ L 152, 3.6.2022, lk 45–102). – <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/869/oj>.

²¹ Konkurentsiamet. Elektri- ja gaasitaristu ühishuviprojektidesse tehtavate investeeringutega kaasnevate suuremate riskide hindamise metoodika ja kriteeriumid. – <https://www.konkurentsiamet.ee/media/533/download>.

planeerimis- ja kohtumenetlustes. Kui projekt täidab kõik keskkonnavalasid nõuded, võib seda pidada isegi „ülekaaluka avaliku huviga” projektiks, mis lihtsustab otsuste tegemist juhtudel, kus esineb keskkonnamõjusid.

TEN-E määrus kehtestab ühe riikliku pädeva asutuse nimetamise kohustuse ehk ÜKP põhimõtte. Iga liikmesriik peab määrama ühe riikliku pädeva asutuse, kes koordineerib ja hõlbustab ühishuviprojektide loamenetlust (artikkel 8 lõige 1). See asutus toimib arendaja jaoks ÜKP-na, mis tähendab, et kõik load ja kooskõlastused koondatakse ühe haldusüksuse kaudu, vältides vajadust pöörduda eraldi mitme ametiasutuse poole. Avamere energiavõrkude puhul, kus menetlused hõlmavad mitut liikmesriiki, tuleb määrata ühine piiriülene kontaktpunkt, et tagada koordineeritud ja ühtlustatud menetlus (artikkel 8 lõige 6). Eestis Vabariigi Valitsuse 25.11.2014. a korraldusega nr 511 „Pädeva asutuse määramine“ määrati riiklikuks pädevaks asutuseks MKM. Vabariigi Valitsuse seaduse § 105¹⁹ alusel toimunud ministriumide ja nende valitsemisalade ümberkorraldamise tulemusena läks pädeva asutuse roll alates 2023. aasta 1. juulist üle Kliimaministriumile.²²

Artikli 10 kohaselt ei tohi kogu loamenetluse kestus ületada 42 kuud, millest kuni 24 kuud on ette nähtud eeltaotlusmenetlusele ja 18 kuud seadusjärgsele loamenetlusele. Tähtaegu võib pikendada vaid erandlikel asjaoludel kuni üheksa kuu võrra.

Lisaks ühishuviprojektidele loodi sarnane, kuid kolmandaid riike hõlmav kategooria – „*Projects of Mutual Interest*” (PMI) ehk vastastikuse huvi projektid. Nende eesmärk on tugevdada Euroopa Liidu ja kolmandate riikide koostööd strateegilistes energiataristuprojektides, mis on olulised EL-ile ja partneritele väljaspool liitu, tagades samas, et need vastavad liidu kliimaeesmärkidele ja keskkonnastandarditele. Artikli 2(6) ja artikli 4(2) kohaselt on vastastikuse huvi projektid piiriülesed energiataristuprojektid, mis ühendavad Euroopa Liidu ja ühe või mitme kolmanda riigi energia- või kliimataristu. Need projektid peavad täitma samad hindamis- ja valikukriteeriumid nagu ühishuviprojektid, sealhulgas panustama liidu varustuskindlusse, turgude lõimimisse ja kestlikkusesse.

1.1.9. Climate, Energy and Environmental Aid Guidelines (CEEAG)²³

Eesti ei ole Euroopa Komisjoni Kliima-, energia- ja keskkonnavalase riigiabi suuniseid (CEEAG) formaalselt siseriiklikku õigusesse üle võtnud, kuna tegemist ei ole direktiiviga, vaid suunistega, mis määravad kindlaks, millistel tingimustel võib Euroopa Komisjon lubada riigiabi andmist. Siiski on CEEAG juhised praktikas olulisel määral mõjutanud Eesti toetuspoliitikat. Näiteks taastuvenergia vähempakkumised on korraldatud vastavalt elektrituruseadusele ja Vabariigi Valitsuse määrusele nr 86, mille § 3 sätestab, et toetused on riigiabi Euroopa Liidu toimimise lepingu tähenduses ning nende andmisel järgitakse CEEAG suuniseid ja Euroopa Komisjoni otsuseid.²⁴

²²Kliimaministrium. Ühishuviprojektide (PCI 'projects of common interest') loamenetluse läbiviimise juhend. – <https://www.konkurentsiamet.ee/media/696/download>.

²³ 18. veebruari 2022. aasta Euroopa Komisjoni teatis C/2022/481, kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunised alates aastast 2022 (OJ C 80, 18.2.2022, lk 1–89). – [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52022XC0218\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52022XC0218(03)).

²⁴ Taastuvast energiaallikast ja töhusa koostootmise režiimil energia tootmiseks korraldatava vähempakkumise tingimused ja kord. – RT I, 05.07.2023, 247.

CEEAG on Euroopa Komisjoni 2022. aastal vastu võetud suunised, mille eesmärk on määrata kindlaks, millistel tingimustel võib liikmesriik anda riigiabi kliima-, keskkonna- ja energiapoliitika eesmärkide saavutamiseks nii, et see oleks siseturuga kokkusobiv vastavalt ELTL artikli 107 lõike 3 punktile c. Suunised toetavad Euroopa rohelise kokkuleppe ja „Eesmärk 55“ paketi täitmist, võimaldades liikmesriikidel rahastada investeeringuid, mis aitavad kaasa kliimanetraalsuse saavutamisele, ressursitõhususele ja energiapoliitika eesmärkidele, säilitades samal ajal konkurentsi ja võrdsed tingimused siseturul.

CEEAG ei kasuta mõistet „strateegiliselt oluline investeering“. Juhised ei loo kategooriat „strateegiline projekt“ või „strateegiliselt oluline investeering“, ega anna sellele definitsiooni. CEEAG on riigiabi hindamise raamistik, mitte investeeringute prioriseerimise või kiirendamise instrument. See ei tee erisusi projektide strateegilise olulisuse põhjal, vaid hindab, kas abi vastab EL-i kliima- ja keskkonnanäitajatele ning ei moonuta siseturgu. Liikmesriigid peavad näitama, kuidas abi aitab kaasa liidu kliima-, keskkonna- ja energiapoliitika eesmärkide saavutamisele ning annab olulise panuse keskkonnakaitse, sealhulgas kliimamuutuste leevendamisse (p 25). Riigiabi hindamisel arvestatakse, kas projekt on oluline liidu konkreetse poliitika seisukohast, s.t kas see toetab näiteks Euroopa rohelise kokkuleppe või energialiidu strateegilisi eesmärke (p 23-25).

CEEAG ei sisalda menetluse lihtsustamise instrumente sellisel kujul, nagu neid on ette nähtud nt NZIA või CRMA. Juhise eesmärk ei ole menetluse korraldamine, vaid riigiabi kokkusobivuse hindamiskriteeriumide kehtestamine. Seetõttu ei sätestata CEEAG-is ühe kontaktpunkti loomist, tähtaegade lühendamist ega erimenetlusi strateegiliste või prioriteetsete projektide jaoks.

1.1.10. Defence Readiness Omnibus²⁵ (DRO)

DRO on Euroopa Komisjoni 2025. aasta juunis avaldatud õigusettepanekute pakett, mille eesmärk on tugevdada Euroopa kaitsevalmidust ja vähendada regulatiivseid takistusi kaitsetööstuses. Pakett on otseselt seotud *White Paper for European Defence – Readiness 2030* strateegiaga ning kujutab endast selle rakenduslikku etappi. Lisaks kuulub DRO Euroopa Komisjoni *Omnibus Simplification Packages* raamistikku. *Omnibus Simplification Packages*²⁶ on Komisjoni algatused, mille eesmärk on vähendada bürokraatiat ja halduskoormust vähemalt 25% võrra, eelkõige VKEdele, ning koondada eri sektorite õigusmuudatused ühtsesse ettepanekusse („omnibus“). Need paketid hõlmavad valdkondi nagu kestlikkuse aruandlus, investeeringud, põllumajandus, kemikaalid ja kaitse. DRO on selle lähenemise rakendus kaitsevaldkonnas.

Eesti on esitanud ametliku seisukoha Euroopa Liidu DRO algatuse osas, toetades selle põhieesmärke, sealhulgas bürokraatia vähendamist ja kaitsevaldkonna hangete kiirendamist. Seisukohas rõhutatakse vajadust kiirendada investeeringuid Eesti kaitsetööstuse tehnoloogilisse ja tööstuslikku baasi, et saavutada vajalik tootmisvõimekus, ning samal ajal edendada piiriülest

²⁵ 17. juuni 2025. aasta Euroopa Komisjoni teatis COM/2025/820 final, kaitsevalmiduse koondpakett. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0820&qid=1763666745866>.

²⁶ Euroopa Liidu Nõukogu. ELi õigusnormide lihtsustamine. – <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/simplification/> (19.11.2025).

koostööd ja konkurentsipõhist EL-i kaitseturu arengut, pöörates tähelepanu väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete huvidele.²⁷

DRO ei ole veel täielikult jõustunud, vaid on Euroopa Parlamendi ja Nõukogu menetluses, mistõttu sellel on praegu ettepaneku staatus.²⁸ Siiski on sellel juba poliitiline ja ettevalmistav mõju, kuna see suunab liikmesriike ja tööstust kohandama oma protsesse tulevaste muudatustega.

DRO käsitleb sisuliselt strateegiliselt olulisi investeeringuid, kuigi sellist terminit otsesõnu ei kasutata. Dokument kasutab mõisteid *defence readiness projects* ja *investments in defence readiness*, mille all peetakse silmas tegevusi ja investeeringuid, mis tugevdavad liikmesriikide kaitsevõimet ning Euroopa Liidu strateegilist autonoomiat. Vastavalt artiklile 1(1) hõlmavad kaitsevalmiduse projektid tegevuste, investeeringute ja meetmete kogumit, mis on suunatud liikmesriikide või nende rühma kaitsevalmiduse suurendamisele, sealhulgas kaitsetööstuse arendamise kaudu. Kaitsevalmiduse projektid hõlmavad näiteks uute kaitsetööstusrajatiste, kaitse- ja tootmisüksuste rajamist või laiendamist, tootmisvõimsuse suurendamist ja uute tehnoloogiate kasutuselevõttu, kaitsealase infrastruktuuri ja tarneahelate arendamist, tegevusi, mis aitavad reageerida kiiresti kriisidele ja tugevdada Euroopa kaitsetööstuse suutlikkust 2030. aastaks (punktid 1–3; 8–9).

DRO näeb ette menetluslikud erisused ja kiirendusmeetmed, mille eesmärk on lihtsustada ja ühtlustada strateegiliselt oluliste kaitseinvesteeringute elluviimist. Keskne uuendus on ÜKP loomine igas liikmesriigis. Artikli 2 kohaselt peavad liikmesriigid kolme kuu jooksul pärast määruse jõustumist määrama ühe pädeva asutuse, kes vastutab loamenetluse koordineerimise ja hõlbustamise eest. Kontaktpunktist saab ettevõtjate ainus suhtluskanal, kes juhendab taotlejaid, tagab digitaalse dokumentide esitamise ja väljastab lõpliku otsuse projekti loa kohta (art 2 lõiked 1–4). Määrus kohustab kontaktpunkti tagama, et varasemad uuringud ja load võetakse arvesse ning dubleerimist välditakse (art 2 lõige 5). Artikli 5 kohaselt ei tohi kaitsevalmiduse projektide loamenetlus ületada 60 päeva, välja arvatud erandjuhtudel, mil seda võib pikendada 30 või 60 päeva sõltuvalt projekti keerukusest või riskidest. Kui pädev asutus ei tee otsust tähtaja jooksul, loetakse luba automaatselt antuks ning kontaktpunkt peab selle kohta väljastama kirjaliku kinnituse (art 5 lõige 8).²⁹

Lisaks näeb DRO ette avaliku teabe ja digitaalsete protsesside kättesaadavuse. Artikli 3 järgi peavad liikmesriigid tagama veebipõhise ligipääsu kogu loamenetlust käsitlevale infole, sealhulgas vaidluste lahendamise võimalustele, rahastusallikatele ja maksuarvestuse küsimustele. Artiklis 4 on sätestatud, et liikmesriigid peavad pakkuma halduslikku tuge kaitsevalmiduse projektidele. DRO loob õigusliku aluse menetluste prioriteetseks käsitlemiseks. Artikli 7 kohaselt tuleb kõik kaitsevalmiduse projekte puudutavad haldus-, kohtumenetlused ja vaidluste lahendamise protsessid käsitleda kiireloomulistena, kui riigisisises õiguses on selline kord ette nähtud.

²⁷ Eesti seisukohad Euroopa Liidu kaitsevalmiduse edendamise lihtsustamise paketi (Omnibus V) kohta – COM(2025) 820, COM(2025) 821, COM (2025) 822, COM(2025) 823, C(2025) 3802, C(2025) 3801. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/f4dd5031-2e31-44ca-ba6e-9700c85f8038/>.

²⁸ Euroopa Komisjon, 17.06.2025. Commission proposes simplification to speed up defence investments in the EU. – https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_25_1518/IP_25_1518_EN.pdf.

²⁹ 17. juuni 2025. aasta Euroopa Komisjoni ettepanek COM(2025)321 final, Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus kaitsevalmidusprojektide koormuste kiirendamise kohta. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52025PC0321>.

1.2. EL õiguse ja riigiabi reeglite mõju

Euroopa Liidu riigiabi reeglid, mis tulenevad eelkõige ELTL artiklist 107, mõjutavad oluliselt liikmesriikide võimalusi toetada strateegilisi investeeringuid. Riigiabi reeglite eesmärk on tagada aus konkurents siseturul, vältides olukordi, kus riiklikud ressursid annavad valikulise majandusliku eelise konkreetsetele ettevõtjatele. Samas pakub riigiabiõigus erandeid, mis võimaldavad teatud juhtudel riigiabi anda ilma, et see loetaks siseturuga kokkusobimatuks. ELTL artikkel 346 näeb liikmesriigile ette võimaluse riigi julgeoleku tagamiseks vajalikul määral mh riigiabi reeglitest kõrvale kalduda. Analüüsi lähteülesande kohaselt tuleb vastata küsimusele, kuidas on võrdlusriikide õigusaktides ja Euroopa Liidu algatust esitatud õiguslike lahenduste osas tagatud kooskõla EL riigiabi reeglitega.

1.2.1. *Kui menetlus annab ettevõtjale eelise, mida turutingimustel ei saaks, on tegu riigiabiga*

Projektide puhul, milles riik toetab valitud ettevõtjaid mingilgi viisil, tuleb hinnata, kas kavandatav toetus vastab riigiabi tunnustele. Riigiabi tunnustele vastab riigi tegevus, kui vastus kõigile allolevatele küsimustele on jaatav:

- Kas abi pärineb riigilt ja on antud riigi vahenditest?
- Kas abi annab ettevõtjale majandusliku eelise, mida ta turutingimustel ei saaks?
- Kas abi on valikuline, st suunatud konkreetsele ettevõtjale või tegevusele?
- Kas abi võib moonutada konkurentsi ja mõjutada kaubandust EL-is?

(a) Riigile omistatavus ja riigi vahendid

Kui menetlusliku soodustuse – maa või hoonestusõiguse otsustuskorras andmise – näeb ette riik, on tegu riigi tegevusega. Kui selle käigus jääb potentsiaalselt riigil saamata turuhind, loetakse, et ettevõtja on saanud riigi vahendeid ulatuses, mis võrdub kasutusse saadud maa või hoonestusõiguse turuhinna ja tasutava hinna vahel. Nii on Euroopa Komisjon ja Euroopa Kohtu praktika rõhutanud, et ligipääsu andmine riigivarale või loodusvaradele või eri- või ainuõiguste andmine ilma piisava turumääradele vastava tasuta võib kujutada endast riigituludest loobumist.³⁰ Seega täidab riigivara kasutada andmisel menetlusliku eelise andmine, mille tõttu riigil jääb saamata teatud tulu, reeglina riigiabi esimese tingimuse kaks kumulatiivset alatingimust.

Olukorras, kus riik näeb vaid ette menetlusliku eelise kiirendatud menetlusena, ei saa ettevõtja aga tõenäoliselt eelist riigi ressurssidest. Ehkki menetluse korraldamine on riigile omistatav ja see täidab riigiabi esimese tingimuse esimese alatingimuse (riigile omistatavus), ei ole kiirendatud menetluse võimaldamise puhul iseenesest tegemist riigi vahendite üleminekuga ning täitmata on teine alatingimus. Riik ei anna kiirema menetluse võimaldamisel ettevõtjale riigi vara kasutada ega loobu riigi tuludest ettevõtja kasuks. Alternatiivsel juhul, kui kiirendatud menetluse asemel peaks riik sama ettevõtja taotlust menetlema pikema menetluse käigus, tekiks riigile ilmselt isegi suuremad halduskulud, kui menetluse kiirema läbiviimise korral.

³⁰ 19. juuli 2016. aasta Euroopa Komisjoni teatis 2016/C 262/01, riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, p 53. – https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2016_262_R.

(b) Majanduslik eelis

Keskse tähtsusega on teise kriteeriumi – majandusliku eelise kontroll. ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses on eelis iga majanduslik kasu, mida ettevõtja ei oleks saanud tavalistes turutingimustes, s.t riigi sekkumiseta.³¹ Eelis on antud iga kord, kui ettevõtja finantsseisund on riigi sekkumise tagajärjel ja tavalistest turutingimustest erinevatel tingimustel paranenud. Seega tuleb eelise kontrollimisel eelkõige vastata küsimustele, kas maa või hoonestusõiguse andmine paneb ettevõtja turutingimustest soodsamasse olukorda.³² Kui konkurentsipõhist menetlust ei toimu, nagu see on reeglina otsustuskorras määramise puhul, siis tuleb tagada, et maa või hoonestusõiguse andmine vastab siiski turutingimustele.

Turutingimustele vastavuse tagamiseks kasutatakse reeglina usaldusväärseid hindamisakte ja statistikat. Kui vara antakse otsustuskorras ilma turupõhise hinnakujunduseta (nt hindamata vara turuväärtust või korraldamata konkurentsipõhist menetlust), võib see viidata majanduslikule eelisele. Praktikas tõusetunud küsimuste pinnalt on oluline, et turuväärtuse kindlakstegemisel lähtutaks võimalusel tehingutest, mis on tehtud otsustuskorras määratava maa või hoonestusõigusega võrreldavate maatükkide või hoonestusõigustega samas piirkonnas.

Seega on eelise – ja seeläbi – riigiabi andmise välistamiseks eelkõige oluline tagada, et maakasutuse või hoonestusõiguse turuväärtus tehakse kindlaks objektiivsetel alustel. Võimalusel tuleks kindlaks määrata objektiivsed ja üldkohaldatavad kriteeriumid, mille alusel vara konkreetse ettevõtja kasutusse antakse või mille alusel tehakse otsustuskorras otsus vara määramise kohta.

Olukorras, kus ettevõtja ainus eelis otsustuskorras maa või hoonestusõiguse saamisest on ajavõit, on ettevõtja majandusliku eelise olemasolu vaieldav. Sellises olukorras riigiabi jaatamiseks, tuleks näidata, millise konkreetse majandusliku kokkuhoiu või lisatulu on saanud ettevõtja riigi vahendite otsustuskorras turutingimustel kasutada saamise kaudu.

(c) Valikulisus ning mõju konkurentsile ja rahvusvahelisele kaubandusele

Otsustuskorras teatud maa või hoonestusõiguse konkreetse(te) ettevõtja(te) kasutada andmine täidab valikulisuse kriteeriumi. See mõjutab eelduslikult nii konkurentsi kui rahvusvahelist kaubandust. Seega on täidetud riigiabi kolmas ja neljas kriteerium.

Eelnevast tulenevalt on otsustava tähtsusega, kas tehingu tingimused vastavad turutingimustele. Kui ei vasta, on tõenäoliselt tegemist riigiabiga. Kui eelnevad kumulatiivsed kriteeriumid on täidetud, tuleb tehingut või riigi otsustust käsitleda riigiabina ning see peab olema kooskõlas EL-i riigiabi raamistikuga – näiteks grupierandi määruse, vähese tähtsusega abi või eraldi komisjoni heakskiiduga.

1.2.2. Riigiabi võib olla lubatav, st kooskõlas Euroopa Liidu õigusega

Eelnevast tulenevalt tuleb juhul, kui riigimaa antakse otsustuskorras ettevõtjale strateegilise investeringu elluviimiseks (nt hoonestusõiguse alusel), hinnata, kas see tehing vastab riigiabi tunnustele. Kui jah, tuleb järgida riigiabi menetlusreegleid.

³¹ 19. juuli 2016. aasta Euroopa Komisjoni teatis 2016/C 262/01, riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, p 66. – https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2016_262_R.

³² 19. juuli 2016. aasta Euroopa Komisjoni teatis 2016/C 262/01, riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, p 67. – https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2016_262_R.

Esimese võimalusena tasub seejuures kontrollida, kas hoonestusõiguse või maakasutuse väärtus jääb vähese tähtsusega abi piirmääradesse, milleks on reeglina 300 000 eurot kolme aasta jooksul ühele ettevõtjale. Kui ettevõtjale antava eelise väärtus jääb sellesse piiri, ei ole riigiabi loa taotlemine vajalik ning riik saab suurema ajakuluta sellist abi anda.

Teine võimalus on üldises grupierandi määruhes (GBER) loetletud meetmete alusel abi anda. Selles on sätestatud iga meetme osas oma piirmäärad, millele abi peab vastama. Kui ettevõtjale antav abi on hõlmatud mõne GBERi meetmega, on riigil võimalik abi anda ilma riigiabi luba taotlemata.

Kolmandaks on võimalik taotleda riigiabi luba ELTL artikli 107 lg-s 3 toodud erandite alusel. Eelkõige on analüüsi kontekstis asjakohased ELTL artikli 107 lg 3 p-de b ja c alused. Nii võib komisjon siseturuga kokkusobivaks pidada abi üleeuroopalist huvi pakkuva tähtsa projekti elluviimiseks või mõne liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks (p b) ning abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega (p c). Kui eeltoodud põhjendusega esitada komisjonile loataotlus, on võimalik, et Euroopa Komisjon kinnitab meetme lubatava riigiabina.

„Ülekaalukas avalik huvi“ on EL-i õiguses esinev kontseptsioon, kuid riigiabi lubatavuse hindamisel kasutatakse pigem „üleeuroopalise huvi“, „ühise huvi“ või „märkimisväärse avaliku eesmärgi“ kriteeriume. Ülekaaluka avaliku huvi kontseptsioon ei õigusta iseenesest automaatselt riigiabi andmist. Riigiabi menetluses ei tehta seetõttu eraldi õiguslikku testi ülekaaluka avaliku huvi kontrollimiseks. Siiski kaalub Euroopa Komisjon avaliku eesmärgi olulisust (nt kliimanetraalsus, strateegiline autonoomia). Kui eesmärk on EL-i strateegiates määratletud (nt taastuvenergia, digitaristu), on see sisuliselt käsitatav „ülekaaluka avaliku huvina“.

Ülekaaluka avaliku huvi täpsustused, mille alusel on võimalik riigiabi luba taotleda, väljenduvad ELTL artikli 107 lõigetes 2 ja 3. Ülekaaluka avaliku huvi väljendusena on abi andmise lubatud olukordi kirjeldatud ja täpsustatud näiteks GBERis, regionaalabi suunistes, CISAF, kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunistes (CEEAG), teadus ja arengutegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi suunistes ning teatistes kriteeriumide kohta, mis võimaldavad analüüsida üleeuroopalist huvi pakkuvate tähtsate projektide elluviimise toetamiseks antava riigiabi kokkusobivust siseturuga.

1.2.3. Julgeolekuerandid riigiabi reeglitest vajavad täpset põhjendust ja peavad olema vajalikud

Artikkel 346 võimaldab riigil kõrvale kalduda riigiabi reeglitest, kui meetmed on vajalikud oluliste julgeoleku huvide kaitseks ja puudutavad relvastust, laskemoona või sõjavarustust. Nii sätestab ELTL artikli 346 lõige 1 p b, et iga liikmesriik võib võtta selliseid meetmeid, mida ta peab vajalikuks oma oluliste julgeolekuhuvide kaitseks ja mis on seotud relvade, laskemoona või sõjavarustuse tootmise või kaubandusega; need meetmed ei või avaldada ebasoovitavat mõju selliste toodete konkurentsitingimustele siseturus, mis ei ole mõeldud spetsiaalselt sõjaliseks otstarbeks.

Seega on oluline, et otsustuskorras maad või hoonestusõigust andes oleks selgelt viidatud, millise olulise julgeoleku huvi kaitseks on otsustuskorras maa või hoonestusõigus määratud. ELTL artikli 346 alusel maa või hoonestusõiguse kasutus peab olema seotud relvade, laskemoona või sõjavarustuse tootmise või kaubandusega. Seejuures ei tohiks need hõlmata tooteid, mis ei ole

mõeldud spetsiaalselt sõjaliseks otstarbeks. Lisaks tuleb silmas pidada ranget vajalikkuse nõuet, s.t et otsustuskorras maa või hoonestusõiguse määramine on vajalik sellise tootmise või kaubandusega julgeoleku huvi kaitsmiseks.

1.2.4. Leedu riigimaade otsustuskorras rendile andmine

Leedu õiguses ei ole loodud konkreetseid motivatsioonimehhanisme KOV-ide jaoks, et vältida vastuseisu või kiirendada menetlusi. Omaavalitsusi motiveerivad kaudselt maksutulud ja riigi rahastatud taristuprojektid, samas kui valitsuse koordineerimine on suunatud menetlusliku vastuseisu vähendamisele. Seda reguleerib investeerimiseseaduse artikkel 15 lõige 6.

Lisaks on kehtestatud erireeglid riigimaa kasutamiseks strateegiliselt oluliste investeeringute puhul.³³ Riigi omandis olevat maad võib selliste projektide elluviimiseks anda rendile ilma enampakkumiseta ning oluliselt madalama hinnaga kui turuhind. See kehtib eelkõige:

- riikliku ja regionaalse tähtsusega projektidele ning suurinvesteeringutele;
- riigikaitse ja julgeolekutööstuse arendustele, mis on valitsuse poolt tunnistatud kiireloomuliseks;
- prioriteetsetele taastuvenergia algatustele, sealhulgas energiatootmise kogukondadele, mis loovad keskkonna-, majandus- või sotsiaalse kasu;
- eraalgatustele, mis panustavad regionaalsesse arengusse ja loovad kõrge lisandväärtusega töökohti vastavalt investeerimiseseaduse artikli 13 lõike 1 punktile 14 (nt uued tööstusrajatised, mis vastavad majandusliku mõju kriteeriumitele).

Leedu õigusraamistikus ei käsitleta otseselt riigiabi võimalikke riske riigimaade enampakkumiseta kasutusse andmisel (rentimisel) strateegilistele investeeringutele. Kuigi rendihinna määravad omaavalitsused, tuginedes maa hindamiskaartidele, peegeldavad need kaardid sageli tegelikust turuväärtusest madalamaid hindu. Seetõttu renditakse riigimaad praktikas turuhinnast oluliselt soodsama hinnaga. Valitsus võib eeldada, et nimetatud hindamismehhanism tagab turupõhisuse ja välistab riigiabi, kuid see eeldus on küsitav, sest metoodika ei pruugi kajastada tegelikke turutingimusi.

Erinevalt sellest sisaldab riigimaade enampakkumiseta müük täiendavaid kaitsemeetmeid: hindamine peab toimuma ametlike metoodikate alusel, ostjalt tuleb saada kinnitus majandustegevuse puudumise kohta ning majandustegevuse olemasolul tuleb hinnata riigiabi riski ning vajadusel teavitada Euroopa Komisjoni. See näitab, et valitsus tunnustab riigiabi ohtu müügi puhul, kuid mitte rendi puhul, kuigi risk on sisuliselt sama. Riigiabi puudutavat eraldi vaidekorra regulatsiooni ei ole, kohaldatakse üldisi kaebeõiguse norme.

³³ Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, 1994 m. balandžio 26 d. Nr. I-446, suvestinė redakcija nuo 2025-11-02, 9 straipsnis. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5787/asr>; Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių patvirtinimo, 1999 m. kovo 9 d. Nr. 260, suvestinė redakcija nuo 2025-04-03. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.75817/asr>.

2. STRATEEGILISELT OLULISTE INVESTEERINGUTE MENETLUS JA NENDE ÕIGUSTVÕRDLEV ANALÜÜS

Strateegilise investeeringu elluviimiseks on enamikel juhtudel vaja vastavat infrastruktuuri ehk põhiolemuses hoonet, kus ettevõtte saaks tegutseda. Hoonete rajamiseks on vaja aga läbida rida haldusmenetlusi, kus ei ole seatud investeeringute kiirendamise eesmärki. Analüüsi lähteülesande kohaselt käsitletakse antud peatükis, kuidas soodustatakse võrdlusriikides – Soomes ja Leedus – strateegiliselt oluliste investeeringute elluviimist. Analüüsis tuuakse välja, millised menetluslikud eelistused ja erisused on seadusandlikul tasandil loodud selliste investeeringute jaoks, ning hinnatakse nende toimivust praktikas. Lisaks käsitletakse peamisi probleemkohti, mis on esinenud strateegiliselt oluliste investeeringute või projektide raamistiku rakendamisel, ning analüüsitakse, kuidas need on lahendatud. Eraldi pööratakse tähelepanu kaebeõiguse regulatsioonile ning sellele, kuidas on tagatud ametitevaheline koostöö projektide menetlemisel. Parema võrdlusvõimaluse tagamiseks on analüüsi lisatud Eesti regulatiivne kontekst, et hinnata sarnasusi ja erinevusi võrdlusriikide praktikaga.

2.1. Olemasolevad menetlused ja nende kitsaskohad

Strateegilise investeeringu projekti kavandamine algab tavapäraselt planeeringu koostamisest, milles osalevad puudutatud isikud, avalikkus ning erinevad haldusorganid. Tulenevalt ehitise elukaarest võib olla vajalik alustada planeeringu koostamisest või taotleda PT-si, nt hoone laiendamise puhul. Planeeringuid, sh nende menetlust reguleerib Planeerimisseadus (PlanS)³⁴, mis sätestab mh planeerimise põhimõtted, planeeringu koostamise korraldajad ning planeeringute liigid ning menetlusnõuded. Planeerimisalase tegevuse korraldamine ning ülesanded on jaotatud riigi ja KOV-ide vahel andes võimaluse otsustada, kas strateegiliseks investeeringuks vajaliku ehitusõiguse saamine lahendatakse riigi tasandil või kohaliku omavalitsuse tasandil.

Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutuse (EIS) klientide tagasiside põhjal on üheks peamiseks investeeringute tegemata jätmise põhjuseks Eestis planeeringutega kaasas käiv asjaajamisega seonduv bürokraatia.³⁵ Ettevõtjate tagasiside kohaselt on projektide õnnestumise võtmetegurid kohalike ametnike koostöövalmidus ning keskkonnaalaste nõuete täitmine. Võimalusena on riiklikku “mentorit” või “advokaati,” kes osaleks vahetult projekti menetlemisel ning vajadusel nõustaks nii ametnikke kui arendajat.

Planeeringute elluviimisel on oluline tähele panna nn hierarhilisuse põhimõtet (PlanS § 10 lg-d 2 ja 3), mille kohaselt peavad riigi või kohaliku omavalitsuse strateegilised huvid nähtuma kõrgema astme planeeringutest. Nende planeeringute elluviimiseks on võimalik kasutada detailsema astme planeeringuid, anda PT või alustada koheselt ehitusloa taotlemisest. Riik annab üleriigilise, sh mereala teemaplaneeringu või maakonnaplaneeringuga valdkondlikud arengusuunised. Praegune üleriigiline planeering „Eesti 2030+” kehtib alates 30. augustist 2012³⁶ ning koostamisel on uus ÜRP. 2012 ÜRP põhjal on omakorda koostatud maakonnaplaneeringud ning hetkel on mitmetes KOV-ides koostamisel ÜP-d strateegiliste juhiste andmiseks, mis määratlevad valla või linna

³⁴ Planeerimisseadus. – RT I, 08.07.2025, 36.

³⁵ Memorandum, 03.06.2025. Tööstusala eelisarendamine, lk 1.

³⁶ Vabariigi Valitsus, 2013. Üleriigiline planeering „Eesti 2030+”. – <https://riigiplaneering.ee/ulერიigiline-planeering/ulერიigiline-planeering-2030-kehtiv> (03.11.2025).

ruumilise arengu põhimõtted ja suundumused. Eelnevalt nimetatud planeeringute elluviimiseks kasutatakse omakorda eriplaneeringuid või DP-d.

Kuna planeeringute süsteem on üles ehitatud hierarhiliselt ning strateegilised huvid peavad kiirema elluviimise huvides kajastuma kõrgema astme planeeringutes, on projektide menetlemisel määrava tähtsusega just need juba kehtestatud või koostamisel olevad planeeringud ning riiklikud strateegiad. Reaalseks tegevuse kavandamise aluseks saab olla REP või KovEP või DP, sest need planeeringuliigid annavad ehitusõiguse. Kõrgema taseme planeeringud, mis ei anna ehitusõigust ja millega ei saa kinnisomandile seada kitsendusi, annavad toetava raamistiku juhul, kui näevad vastava tegevuse ette, vastasel juhul võivad anda aluse planeerimismenetlusest keeldumiseks.

Strateegilise investeeringu projekti menetlusest on võimalik keelduda, kui strateegilise investeeringu projekt ei ole määratletud riigi või KOV-i strateegilise huvina, sh kehtivad planeeringud ei määratle suuniseid ega keskkonda nende elluviimiseks. Järelikult on strateegilise investeeringu projekti kavandamisel küsimus, kas nimetatud projektid ning nendega seonduvad suundumused on väljendatud strateegilisi huvisid kajastavates dokumentides. Laiemalt on küsimus, kas riigil või KOV-il on ruumiline visioon strateegilise investeeringu projektide kavandamiseks ning nende investeeringute soodustamiseks.³⁷ Arvestama peab, et kõrgema taseme planeeringute ning strateegiate koostamine või muutmine on väga ajamahukad, aastaid kestvad protsessid.

Strateegilise investeeringu elluviimiseks on enamikel juhtudel vaja vastavat infrastruktuuri ehk põhiolemuses hoonet, kus ettevõtte saaks tegutseda. Kui projekt eeldab uue ehitise püstitamist, siis võib eeldada ühe järgneva planeeringu koostamise vajadust, mille täpsem menetlus, sh tähtajad on reguleeritud PlanS-is.

REP koostatakse sellise olulise ruumilise mõjuga ehitise püstitamiseks, mille asukoha valiku või toimimise vastu on suur riiklik või rahvusvaheline huvi. PlanS § 27 lg 2 annab loetelu ehitistest, mille puhul REP-i koostamine on kohustuslik. Samas ei käsitle säte ehitisi, näiteks tööstusehitisi, millel võib olla suur riiklik huvi. Põhjendatud juhul võib siiski REP-i koostada mõne loeteluvälise ehitise püstitamiseks, mille asukoha valiku või toimimise vastu on suur riiklik või rahvusvaheline huvi. Riigikohus on leidnud, et ka ettevõtja huvi võib olla suur riiklik või rahvusvaheline huvi.³⁸ Riigikohus on asunud seisukohale, et õlitehase püstitamiseks võib koostada REP-i.³⁹ REP-i koostamise korraldaja on MKM ning selle kehtestab Vabariigi Valitsus. Vabariigi Valitsus võib vajaduse korral riigikaitse ja julgeoleku valdkonda puudutavates küsimustes otsustada, et REP-i koostamise korraldaja on selle valdkonna valitsusasutus. REP kaotab kehtivuse, kui planeeringut ei ole asutud ellu viima viie aasta möödumisel kehtestamisest arvates. Eriplaneeringu regulatsioon jõustus 01.07.2015 ja analüüsi koostamise seisuga on kehtestatud: Kaitseväe keskpõlügeni REP ja osaliselt on kehtestatud kaitsetööstuspargi REP. Eraettevõtte eriplaneeringuid kehtestatud ei ole. Erasektori taotluse alusel on menetluses tuumaelektrijaama REP. Vähene REP-ide kehtestamise arv näitab, et vähemalt erainvesteeringute tegemisel ei ole tegemist eelistatud menetlusliigiga.

³⁷ Sorainen, 2023. Investeeringute (uute ettevõtete ja üksuste rajamine) teostamiseks vajalike menetlustoimingute tõhustamise juriidiline analüüs, lk 14. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-03/investeeringute-t%C3%B5hustamise-anal%C3%BC%C3%BCs.MKM_2023-11-30.est_.pdf

³⁸ RKHKm 11.10.2018, RKHKm 3-17-2132 p 11.

³⁹ RKHko 11.10.2023, 3-20-771 p 29.

KovEP on vajalik olulise ruumilise mõjuga ehitiste ehitamiseks, mis on defineeritud PlanS § 95 lg 2 alusel kehtestatud määruses.⁴⁰ KOV peab algatama KovEP, kui objekt on eelpool nimetatud määruses ning ehitise asukohta ei ole ÜP-s määratud. Selliste ehitiste hulka kuuluvad näiteks teatud künnisvõimsusega ohtlikud ettevõtted, paberi ja papi tootmise tehased jne. Teisalt ei ole võimalik algatada KovEP-d ehitistele, mis ei vasta määruses nimetatud loetelule. KovEP kitsaskohaks on asukoha eelvaliku tegemise kohustus. Praktikas algatatakse planeeringu koostamine siis, kui kavandatava arenduse asukoht on juba teada. Nii on eelvaliku tegemise protsess enamikel juhtudel näilik. KovEP planeeringuliigist on plaanis PlanS-is loobuda.⁴¹

Varasemalt on ametiasutused ja ettevõtjad välja toonud, et eriplaneeringute peamiseks probleemiks on mitmeetapilisus, sh korduva KSH koostamise kohustus. Kõik strateegilised investeeringud ei pruugi olla suure keskkonnamõjuga, mistõttu peaks KSH olema kohustuslik üksnes olulist keskkonnamõju omava tegevuse puhul.⁴²

KOV-ide koostatavate ÜP-de eesmärk on kogu valla või linna territooriumi või selle osa ruumilise arengu põhimõtete ja suundumuste määratlemine (PlanS § 74 lg 1). ÜP ehitusõigust ei anna, kuid selle alusel koostatakse ehitusõigust andvad DP-d. DP koostatakse ÜP elluviimiseks ja planeeringualale ruumilise terviklahenduse loomiseks. DP koostamise korraldaja on KOV ning see koostatakse üldreeglina linna või valla territooriumi osa kohta. DP koostamine on nõutav linnades kui asustusüksustes, alevites ja alevikes ning nendega piirnevas avalikus veekogus ehitusloakohustusliku hoone või rajatise püstitamiseks või laiendamiseks üle 33%. Lisaks on DP koostamine nõutav ÜP-ga määratud DP koostamise kohustusega alal või juhul. Põhjendatud juhul võib DP sisaldada kehtiva ÜP muutmise ettepanekut. DP on ainus kindlaks määratud menetlusajaga planeeringuliik, mille puhul näeb seadus ette, et planeeringu kehtestamise või kehtestamata jätmise otsus tuleb teha hiljemalt kolme aasta möödumisel algatamisest. DP-d kehtivad kuni selle kehtetuks tunnistamiseni või uue DP kehtestamiseni.

Planeerimisprotsessi kitsaskohtadest eelkõige DP kontekstis üks suurimaid muresid, mis ettevõtjad on planeeringute puhul esile toonud, on menetlusosapoolte krooniline menetlustähtaegade eiramine. Planeerimisseaduses on olemas kohustuslikud tähtajad planeeringute menetlemiseks, kuid puuduvad sanktsioonid, mis aitaks vältida viivitusi.⁴³

01.2023–06.2024 tehtud analüüs kehtestatud DP menetlusaegade kohta näitas, et keskmine DP menetlus kestis 2,2 aastat (DP-de, mille puhul on kohustuslik KSH läbiviimine, keskmine menetlusaeg oli 3,9 aastat). Samas varieerus DP-de menetlus märkimisväärselt, kus pikima ja lühima menetluse vahe oli 17 aastat, mis näitab, et samas õigusruumis võib menetluste kestus olla märkimisväärselt erinev ning paljud mõjutegurid väljuvad planeerimismenetluse õigusraamistikust nagu näiteks: asukoha sobivus kavandatud tegevuseks (eelnev ja ümbritsev maakasutus); erinevate ruumiandmete kvaliteet ja ajakohasus, sh ajakohaste keskkonnaandmete olemasolu; KSH vajalikkus; mõjutatavate naaberlade elanike hoiakud; ettevõtja ettevalmistus, sh kavandatava tegevuse ja äriplaani küpsus; erinevaid avalikke huve kaitsvate asutuste koostöö ja

⁴⁰ Olulise ruumilise mõjuga ehitiste nimekiri. VVm 01.10.2015 nr 102. – RT I, 06.10.2015, 6.

⁴¹ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 19.06.2025. Valitsus kiitis heaks planeerimisseaduse muudatuste paketi. – <https://mkm.ee/uudised/valitsus-kiitis-heaks-planeerimisseaduse-muudatuste-paketi> (19.11.2025).

⁴² Sorainen, 2023. Investeeringute (uute ettevõtete ja üksuste rajamine) teostamiseks vajalike menetlustoimingute tõhustamise juriidiline analüüs, lk 24. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-03/investeeringute-t%C3%B5hustamise-anal%C3%BC%C3%BCs.MKM_2023-11-30.est.pdf.

⁴³ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 12.06.2025. Valitsus arutas ettepanekuid planeeringute kiirendamiseks. – <https://mkm.ee/uudised/valitsus-arutas-ettepanekuid-planeeringute-kiirendamiseks> (19.11.2025).

osalemine planeeringulahenduse koostamises; KOV-i töökorraldus, tegevuste prioriteetsus.⁴⁴ Kuigi analüüs hõlmab kõiki vaadeldaval perioodil kehtestatud DP-d sõltumata nende algatamise ajast, ei saa olemasolevate andmete põhjal kindlalt väita, et nende hulgas on piisavalt strateegilisteks investeeringuteks klassifitseeruvaid planeeringuid ja ka sellised planeeringud saaksid menetletud keskmiselt 2,2 aastaga.

Teatud juhtudel võib KOV DP koostamise kohustuse korral planeeringu algatamise asemel anda ehitusõiguse lühema menetlusajaga PT-ga, kui ÜP tingimused on piisavalt täpsed (PlanS § 125 lg 5). PT-d võivad olla ehitamise alus, kui DP koostamise kohustus puudub (EhS § 26). PT võib väljastada seaduses ettenähtud juhtudel kehtestatud DP täpsustamiseks (EhS § 27) või REP-i või KovEP asukohavaliku otsuse alusel rajatavate ehitiste ehitusprojekti koostamiseks. PT kehtib üldreeglina 5 aastat. PT menetlus annab DP menetlusega võrreldes olulise ajavõidu ning ehitusõiguse saab kuude, mitte aastatega. Hea näide DP asendamisest PT-ga on Laatre biometaanijaam, mille PT andmise protsess võttis vaid 2,5 kuud.⁴⁵ Siiski on PT menetluse eelduse ehitise sobivus olemasolevasse keskkonda ja kavandatava ehitise vastavus ÜP-s määratud üldistele kasutus- ja ehitustingimustele, mistõttu ei pruugi PT menetlus tänasel kujul sobida suuremate tööstusettevõtete arendamiseks. Sageli osutub praktikas PT kasutamise kitsaskohaks ÜP, mis on koostatud kas liiga üldiselt või liiga detailselt. Lisaks on PT võimaluse puhul kitsaskohaks selle kasutusvõimaluste paindlikkuse vähesus. Ettevõtted on välja toonud, et planeeringute algatamine ei peaks olema kohustuslik näiteks väljakujunenud tööstusaladel.⁴⁶

PlanS sätestab põhimõtted planeerimiseks (vt pt 2.4.4.). PlanS põhimõtted ei sea majanduslikku mõju hindamist ja arvestamist esiplaanile – planeerimisel tuleb tasakaalustada erinevaid huve ja väärtusi ning võtta arvesse erinevaid ruumiga seotud aspekte, kuid majanduslikku mõju otseselt ei rõhutata ega kaaluta eraldi. Praktikas tähendab see, et majanduslikud kaalutlused jäävad planeerimisotsustes pigem kaalumata. Viimase aja trendid pigem suurendavad ruumikvaliteedile pööratavat tähelepanu, mis ei ole majanduslikele aspektidele ilmtingimata vastandlik, kuid võib viia fookuse majanduslikelt aspektidelt planeerimisprotsessis veelgi eemale ning pikendada menetlusaegasid.

Varasemalt on kitsaskohtadena leitud, et ametiasutusi kaasatakse kooskõlastajatena igaks juhuks. Praktikas puudub selgus ametiasutuste kaasamisel. Ametiasutusi kaasatakse igaks juhuks pigem kooskõlastajatena. Lisaks on segadus koostöötegijate ja kaasatavate sisendi arvestamisel, s.t millisel juhul tuleb planeeringu lahendust korrigeerida ning millisel juhul peab kaaluma arvamuse arvestamist.⁴⁷ Kuigi sellekohased juhised on antud PlanS seletuskirjas ning koostöö ja kooskõlastamise valdkonnad on piiritletud vastavas määruses.

Eelpool nimetatud planeeringute protsessi üks olulisemaid osasid on KSH menetlus, mida reguleerivad PlanS ja KeHJS. Nõuded KSH programmi ja aruande sisule ning muudele

⁴⁴ Planeerimine.ee. Eestis kehtestatud detailplaneeringute menetlusajad 01.2023–06.2024. – <https://planeerimine.ee/juhendid-ja-uuringud/ulevaade-eestis-kehtestatud-detailplaneeringute-menetlusaegadest/> (19.11.2025).

⁴⁵ Bioforce, 19.03.2024. Bioforce rajab Valgamaale uhiuue biometaanijaama. – <https://bioforce.ee/uudised/bioforce-rajab-valgamaale-uhuue-biometaanijaama/> (19.11.2025).

⁴⁶ Sorainen, 2023. Investeeringute (uute ettevõtete ja üksuste rajamine) teostamiseks vajalike menetlustoimingute tõhustamise juriidiline analüüs, lk 24. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-03/investeeringute-t%C3%B5hustamise-anal%C3%BC%C3%BCs.MKM_2023-11-30.est.pdf.

⁴⁷ Sorainen, 2023. Investeeringute (uute ettevõtete ja üksuste rajamine) teostamiseks vajalike menetlustoimingute tõhustamise juriidiline analüüs, lk 26. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-03/investeeringute-t%C3%B5hustamise-anal%C3%BC%C3%BCs.MKM_2023-11-30.est.pdf.

tingimustele tulenevad KeHJS-est. Vastavalt Euroopa Parlamendi ja EL Nõukogu direktiivi 2001/42/EÜ⁴⁸ (**KSH direktiiv**) nõuetele ja tulenevalt strateegilise planeerimisdokumendi iseloomust on KSH läbiviimine kohustuslik üleriigilise, maakonna- ja ÜP ning eriplaneeringute koostamisel. DP algatamisel tuleb reeglina KSH vajadust kaaluda.⁴⁹ Planeeringu ja selle KSH protsessis saab sisuliselt osaleda igaüks, sh on kõigil õigus tutvuda dokumentidega, esitada seisukohti ja vastuväiteid planeeringuga kavandatud tegevusele.

Ehitusluba annab õiguse püstitada uue ehitise, laiendada või ümber ehitada olemasolevat ehitist, mis vastab ehitusloa andmise aluseks olevale ehitusprojektile. Ehitusluba on nõutav EhS lisas 1 nimetatud ehitiste puhul. EhS lisas 1 kohaselt võib ehitamise alus olla ka ehitusteatis. Seejuures ei ole viidatud loetelu ammendav – pädeval asutusel on põhjendatud juhul õigus nõuda ehitusluba ehitise kohta, mis ei sisaldu EhS lisas 1, kaaludes ehitise ohtlikkust, mõju avalikule ruumile ja isikute õigustele ning võrreldes seda lisas 1 sisalduvate sarnaste näitajatega. EhS nimetab tähtajad, mille jooksul tuleks ehitusluba anda ning üldreegli kohaselt on see 30 päeva taotluse esitamisest. Juhul kui isik jätab koos taotlusega esitamata nõutud andmed või dokumendid või kui taotluses on muid puudusi määrab haldusorgan lähtuvalt haldusmenetluse seadust (HMS) tähtaja puuduste kõrvaldamiseks (HMS § 15 lg 2).

Ehitusloa annab KOV-i üksus, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. TTJA pädevuses on muuhulgas näiteks ehitusloa andmine kui ehitamise aluseks on REP või KovEP. Transpordiamet annab ehituslube riigitee ehitamiseks. Ehitusloa menetluse nõuded, sh tähtaeg, on reguleeritud HMS-is ja EhS-is. Ehitusloa andmiseks tuleb esitada taotlus elektrooniliselt ehtisregistri (EHR) kaudu. Ehitusloa taotluse vorminõuded on toodud EhS § 40 lg-s 2 ning majandus- ja taristuministri 19.06.2015 määruses nr 67 „Teatiste, ehitus ja kasutusloa ja nende taotluste vorminõuded ning teatiste ja taotluste esitamise kord“.

Menetluses kontrollitakse ehitusloa taotluse vastavust EhS § 42 lg-s 1 sätestatud nõuetele ja kaasatakse asjaomased asutused ning isikud. EhS § 42 lg 2 kohaselt otsustab pädev asutus KMH algatamise vajalikkuse üle. Ehitusluba on KeHJS tähenduses tegevusluba, mille menetluse käigus tuleb alati otsustada KMH vajaduse üle, mille regulatsioon lähtub Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2011/92/EL25 (KMH direktiiv). Tegevused, mille olulist keskkonnamõju eeldatakse, on sätestatud KeHJS § 6 lg-s 1. Muul juhul tuleb KMH algatamise vajaduse üle otsustada kaalutlusõiguse alusel (KeHJS § 6 lg 2). KeHJS § 6 lg 4 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega on tegevusvaldkondade loetelu, mille puhul on eelhinnangu andmine kohustuslik. Kui KMH algatatakse, siis tegevusloa taotluse menetlus peatub mõju hindamise lõpetamiseni (vt täpsemalt KMH kohta pt 8). KMH algatamise otsustab otsustaja ehk tegevusloa andja, kes ehitusloa puhul on KOV või TTJA. Ehitusluba antakse tähtajalisena ja kehtib 5 aastat, kui ehitamisega on alustatud siis kuni 7 aastat.

⁴⁸ 27. juuni 2001. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/42/EÜ, teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT L 197, 21.7.2001, lk 30–37). – <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/42/oj>.

⁴⁹ Detailplaneeringule tuleb algatada KSH, kui sellega kavandatakse eeldatavalt olulise mõjuga tegevust KeHJS § 6 lg 1 alusel. Lisaks tuleb KSH algatada, kui see koostatakse teatud valdkonnas ja selle alusel kavandatakse KeHJS § 6 lg 1 tegevust või kavandatav tegevus on eeldatavalt olulise keskkonnamõjuga, lähtudes KeHJS § 6 lg 2-4 sätestatust. Sealjuures tuleb keskkonnamõju hinnata ka olukorras, kus olulise ebasoodsa mõju kaasnemine Natura alale ei ole välistatud. Samuti tuleb KSH algatamist kaaluda, kui näiteks koostatakse üldplaneeringut muutvat detailplaneeringut või koostatakse detailplaneeringut, mille alusel kavandatav tegevus kuulub KeHJS § 6 lg-s 2 nimetatud valdkonda.

Strateegilise investeringu arendusprojektid võivad eeldada keskkonnakaitseloa olemasolu lähtudes oma tegevusvaldkonnast, tehnoloogiast, saasteainete tekkimisest või ressursside kasutamise mahust. Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (KeÜS) § 40 määratleb keskkonnakaitseload. Keskkonnakaitseload on keskkonnaload, keskkonnakompleksload (edaspidi kompleksluba) või muu seadusega ettenähtud luba keskkonnariski vähendamiseks tegevusalal. Keskkonnakaitseload annab Keskkonnaamet. Analüüsis keskendutakse planeerimis- ja ehitusvaldkonna menetlustele ega käsitleta keskkonnalube.

Ehitustööde valmimisel taotletakse ehitisele **kasutusluba** või esitatakse **kasutusteatis**. Kasutusloaga määratakse ehitise kasutamise otstarve või muudetakse seda. Kasutusluba antakse, kui valminud ehitise ehitamine vastas ehitusloale ning ehitist on võimalik kasutada. Muus osas on kasutusloa menetlusprotsess ja menetlustähtajad samad ehitusloa menetlusega.

2.2. Leedu roheline koridor ja kaitsetööstuse kiirtee

Peatükis selgitatakse võrdlusriikides toodud lahendusi üldiselt. Võrdlus konkreetse menetlusetapiga on toodud vastava menetlusetapi kohta käivas alapeatükis, et menetlused oleksid võrreldavad Eesti süsteemiga.

Leedu programm „Roheline koridor“ (*Green Corridor for Business*)⁵⁰ pakub suurinvesteeringuid teostavatele ettevõtetele kiirendatud lubade ja haldusmenetluste süsteemi. Selle eesmärk on soodustada kõrge lisandväärtusega, innovatsioonipõhiseid ja rohepöördega seotud investeeringuid, vähendades bürokraatiat ning tagades projektidele riikliku prioriteedi. Rohekoridori põhimõtteid on hakatud rakendama julgeolekuvaldkonnas, luues nn „kaitsetööstuse kiirtee“ (*Defence Industry Fast Track*)⁵¹, mis võimaldab kaitsetööstuse ettevõtetel saada kiiremat juurdepääsu lubadele, infrastruktuurile ja riigi toetustele. Nende kahe algatuse eesmärk on luua soodne ja paindlik raamistik, mis toetab majanduse rohepööret ja riigi kaitsevõime tugevdamist, sidudes majandusliku konkurentsivõime ja julgeoleku arengu ühtseks strateegiliseks suunaks.

Leedu õigusruumis on välja kujunenud eraldi menetlussüsteem projektidele, mis saavad *valstybei svarbus projektas* ehk riiklikult tähtsa projekti staatuse. Selline staatus võimaldab projektide elluviimist kiirendatud korras ning annab mitmeid halduslikke ja regulatiivseid erisusi. Staatuse andmise aluseks võivad olla:

- investeeringute seadus (*Investicijų įstatymas*)⁵², kui projekt kvalifitseerub *stambiu projektu* ehk suurprojektiks (§ 2 lg 25);
- strateegilise juhtimise meetodika (*Vyriausybės nutarimas*)⁵³, mille alusel valitsus võib projekti tunnistada riiklikult tähtsaks;

⁵⁰ Leedu Vabariigi Majanduse ja Innovatsiooni Ministeerium. Roheline koridor suurte investeerimisprojektide jaoks. – <https://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/investiciju-veiklos-sritis/zaliasis-koridorius/>.

⁵¹ Gynybos ir saugumo pramonės įstatymo Nr. XIV-2641 1 ir 2 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 13¹ straipsniu įstatymo projektas. Projektas Nr. XIVP-6090(2). – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/335f11609f6f11f09f0b91920886a0ad>.

⁵² Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999 m. liepos 7 d. Nr. VIII-1312, suvestinė redakcija galioja nuo 2025-11-02. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84573/asr>.

⁵³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. balandžio 28 d. nutarimas Nr. 292 „Dėl Strateginio valdymo metodikos patvirtinimo“. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/5e3aa191a8e511eb98ccba226c8a14d7>.

- energeetikaseadus (*Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas*⁵⁴), mille § 2 lg 39 sätestab, et riiklikult tähtsateks loetakse elektrijaamad ja katlamajad, mille võimsus on vähemalt 50 MW, 110 kV ja kõrgema pingega elektriülekandevõrgud, magistraalgaasitorud ning muud objektid, mille tähtsuse riigile on tunnustanud Vabariigi Valitsus.

Riiklikult tähtsa projekti staatus Leedus toob kaasa mitmeid menetluslikke lihtsustusi, mis võimaldavad strateegiliste projektide elluviimist kiirendatud korras ja vähendatud halduskoormusega. Planeerimisprotsessis annab planeerimisseadus (*Teritorijų planavimo įstatymas*⁵⁵) § 4 lg 4 riiklikult tähtsa projekti planeeringule prioriteetse jõu, mis tähendab, et selle planeeringu lahendused kehtivad ka juhul, kui need on vastuolus madalama taseme planeeringutega. Lisaks piirab sama seaduse § 23 lg 5 planeeringu vaidlustamise võimalusi, lubades kaebusi esitada vaid menetluslikele aspektidele ning kehtestades lühikesed tähtajad, mis takistavad protsessi venitamist. Maa kasutuse osas võimaldab maaseaduse (*Žemės įstatymas*⁵⁶) § 22 lg 2 punkt 6 määrata servituute haldusaktiga ilma maaomaniku nõusolekuta, kui need on planeeringus ette nähtud, mis lihtsustab oluliselt infrastruktuuri rajamist. Eestis on sarnane instrument sundvaldus, mis seatakse haldusaktiga kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse alusel (KAHOS).⁵⁷

KMH protsessis välistavad Leedu Vabariigi kavandatavate majandustegevuste keskkonnamõju hindamise seaduse (*Poveikio aplinkai vertinimo įstatymas*⁵⁸) § 8 lg 6 ja § 11 lg 6 omavalitsuste õiguse peatada hindamisprotsess, kui tegemist on riiklikult tähtsa projektiga. See tagab, et kohalik poliitiline vastuseis ei saa takistada projekti elluviimist. Arenduse kogukestust aitavad lühendada ka paralleelsed menetlused. KSH eelhindamist ja vajaduse korral KSH-d ning territoriaalplaneeringu muudatusi saab teatud tingimustel teha paralleelselt. Praktikas kasutatakse sageli eelkooskõlastust pädevate asutustega enne projektide ametlikku sisestamist ehitusloa infosüsteemi – see ei ole seadusest tulenev kohustus, kuid aitab kiirendada formaalset kooskõlastus- ja loamenetlust (nt omades juba allkirjastatud jooniseid või kokkulepitud tehnilisi lahendusi). Näiteks tuleb tuuleparkide puhul arvestada avalikkuse kaasamise kohustusega (kõrgemate kui 30 m rajatiste puhul), kuid see samm on planeeritav paralleelselt teiste tegevustega (nt disainilahenduste ettevalmistamisega).

Elektrivõrguga liitumise osas sätestab *Elektros energetikos įstatymas*⁵⁹ § 31 lg 21, et Leedu elektrivõrgu haldur Litgrid võib võtta üle võrguühenduse projekteerimise ja ehituse, vabastades arendaja sellest kohustusest ning vähendades seeläbi projekti tehnilist ja halduslikku koormust. Olemas on ülekandevõrgu võimsuse reserveerimise menetlus, mille aluseks olev regulatiivne muudatus jõustus 7. märtsil 2023. Ülekandevõrgu võimsuse reserveerimise menetlus on jagatud 3-kuulisteks tsükliteks, mille kuulutab välja ja korraldab Litgrid. See asendas varasema „first

⁵⁴ Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas, 2002 m. gegužės 16 d. Nr. IX-884, suvestinė redakcija galioja nuo 2025-10-02. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.167899/asr>.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymo projektas, XP-2812, 2013 m. rugsėjo 3 d. – [Teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS \(nauja redakcija\) - e-seimas.lrs.lt](https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.30545/asr).

⁵⁶ Lietuvos Respublikos Žemės įstatymas, 1994 m. balandžio 26 d. Nr. I-446, suvestinė redakcija nuo 2025-11-02. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5787/asr>.

⁵⁷ KAHOS § 39 jj.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas, 1996 m. birželio 18 d. Nr. I-1495, suvestinė redakcija nuo 2025-11-01 iki 2026-02-20. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.30545/asr>.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymas, 2000 m. gegužės 11 d. Nr. VIII-1881, suvestinė redakcija nuo 2025-11-01 iki 2025-12-31. – <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F57794B7899F/asr>.

come, first served“ põhimõtte 3-kuuliste võrgureservatsiooni tsüklitega, milles arendajad esitavad taotlused ja need järjestatakse õigusaktides sätestatud prioriteetgruppide alusel (sh meretuulepargid, prosumerite rajatised, salvestusrajatised ja hübriidpargid salvestusega jne). Tsükli lõpus koostatakse kinnitatud taotluste register ning edukatele projektidele antakse ajutine ülekandevõrgu võimsuse broneering. Broneeringu kinnistab *Letter of Intent* (LoI) Litgridiga. See leping fikseerib ühendusvõimsuse broneeringu LoI kehtivusajaks (üldjuhul kuni arendusloa kehtivuseni) ning sätestab konkreetset tähtajad ja vahe-eesmärgid, mis distsiplineerivad projekti ajakava.

Võrguühenduse suunal loob kiiruse ja kindluse kombinatsioon esialgsetest liitumistingimustest, võrgutsükli broneeringust, LoI-st ning seejärel lõplikest liitumistingimustest ja ühenduslepingust. LoI kehtivus on seotud arendusloa kehtivusega ning ühenduslepingu sõlmimisega viivitamine toob kaasa LoI automaatse lõppemise ja broneeringu kaotuse – see regulatiivne ajaraam aitab vältida nn „võimsuste kinni hoidmist“ ja suunab projektid kas valmis ehitusfaasi või loobumisele, mis kokkuvõttes kiirendab ka teiste arenduste võimalusi.

Ehitusfaasi eel võimaldab menetluspraktika aega säästa kaheosalise disainiprotsessi paindlikkus: ehitusloa jaoks piisab keerukamate objektide korral eskiislahendustest, samal ajal kui tehniline tööprojekt valmib ja läbib vajaliku ekspertiisi ehituse alustamiseks. Tegu on Eestiga sarnaneva regulatsiooniga, kus ehitusloa taotlusele lisatakse ehitusprojekt, milles esitatakse ehitise arhitektuurilahendus ja insener-tehniliste lahenduste põhimõtted, mida tellija kooskõlastuse korral detailiseeritakse projekteerimise järgmistes staadiumites.⁶⁰

2.3. Soome meetmed oluliste investeeringute soodustamiseks ja loamenetluste kiirendamiseks

Peatükis selgitatakse võrdlusriikides toodud lahendusi üldiselt. Võrdlus konkreetse menetlusetapiga on toodud vastava menetlusetapi kohta käivas alapeatükis, et menetlused oleksid võrreldavad Eesti süsteemiga.

Soome on Eestiga võrreldes olnud viimastel aastatel märkimisväärselt edukas AI ja teiste digitööstuste arenguks vältimatute andmekeskuste projektide Soome meelitamisel. Soome ettevõtjate liidu andmetel on Soomes hetkel arendamisel andmekeskuste projekte üle 20 miljardi euro mahus.⁶¹ Seejuures käesoleval aastal on valmimas andmekeskusi 4 miljardi euro mahus⁶². Kõikide Soomes arendamisel olevate rohepöördega seotud investeeringute maht on üle 300 miljardi.

Soome kasutab erinevaid meetmeid oluliste investeeringute soodustamiseks. Viimase aja praktikas võib kõige tähelepanuväärsematena välja tuua:

- elektriaktsiisi soodustus spetsiifiliselt andmekeskustele⁶³;
- rohepöörde tulumaksusoodustus⁶⁴;

⁶⁰ Nõuded ehitusprojektile, § 9. MKMm 17.07.2015 nr 97. – RT I, 27.12.2024, 25.

⁶¹ Elinkeinoelämän keskusliitto (Soome ettevõtete keskliidu) rohepöörde investeeringute portaali investeeringute andmebaas – <https://ek.fi/tutkittua-tietoa/vihreat-investoinnit/> (seisuga 19.11.2025).

⁶² Helsingin Sanomat. – <https://www.hs.fi/talous/art-2000011439508.html> (19.11.2025).

⁶³ Soome elektriaktsiisi seadus, 2 § 6a. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1996/1260>.

⁶⁴ Soome seadus teatud suurte ilmastikuneutraalse majanduse edendamiseks tehtud investeeringute maksude kompenseerimisest. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2025/148>.

- Äänekoski biotootetehase pilootprojekt, mis viidi läbi Keskkonnaministeeriumi 29.4.2014. a otsuse nro YM019:00/2014 alusel ja mille tulemusel tõestati praktilisel viisil, et ametnike vahelist koostööd tõhustades on seadusi muutmata Soomes võimalik läbi viia planeerimis- ja muud vajalikud loamenetlused olulise investeeringu võimaldamiseks ühe aastaga;
- rohepöörde paigutusluba, mis võimaldab ehitusloa väljaandmist planeerimist läbi viimata kuue kuuga⁶⁵;
- rohepöörde möödasõidurada⁶⁶;
- planeeringute ja KMH kombineeritud menetlus⁶⁷;
- ühtne kontaktpunkt⁶⁸ (vt ptk 4.1.1);
- riigi otseinvesteeringud olemasolevate tööstuste säilitamiseks (näiteks 2025. a Valmet Automotive Oy enamusosaluse omandamine seoses Uusikaupunki autotootmistehase päästmisega või 2015. a Rauma Marine Constructions Oy osaluse omandamine Rauma laevatööstuse päästmiseks).

Lisaks eeltoodule on Soomes läbi viidud ehituse- ja planeerimisalaste seaduste reform mille käigus on vastu võetud uus 1.1.2025. a jõustunud ehitusseadus⁶⁹ ning kavandatakse vastu võtta uus planeerimisseadus⁷⁰. Uued seadused asendavad varasemat maa- ja ehitusseadust, mis täna kehtib maakasutusseaduse⁷¹ nime all. Tervikuna puudutavad muudatused mh keskkonna-alast aruandlust ja digitaliseerimist, analüüsi seisukohalt kõige olulisem muudatus on rohepöörde paigutusluba.

Soome maakasutust puudutavate planeeringute ja ehituslubade menetlusi reguleerib maakasutuse seadus, mis sarnaselt Eestile näeb ette hierarhilise planeerimissüsteemi. Planeeringud jagunevad nelja peamisesse tasandisse - riiklikud planeeringud (§ 22-24); piirkondlikud planeeringud maakondlikul tasandil (§ 25-32); kohalikud planeeringud omavalitsuste tasandil (§ 35-45) ning DP-d (§ 50-59). Soome maakasutusseadus ei käsitle planeeringuliiki näiteks riiklikult olulistele objektidele ning ei sisalda eriehitiste regulatsiooni. Praktiliselt toimuvad erinevate oluliste investeeringute planeerimisalased tegevused reeglina kohaliku omavalitsuse tasandil kas ÜP (nn osaline ÜP) või DP raames.

2.3.1. Äänekoski pilootprojekt

Advokaadibüroo Sorainen OÜ on käsitlenud Äänekoski pilootprojekti täpsemalt oma varasemas 2023. a uurimistöös⁷². Kokkuvõtvalt võrdluses Eestiga saab järeldada järgnevat:

⁶⁵ Soome ehitusseadus, 43a § ja 46 a §. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2023/751>.

⁶⁶ Soome valitsuse ettepanek nelja seaduse muutmiseks menetlemine. – https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_128+2022.aspx.

⁶⁷ Soome maakasutuse seadus, 9 § 3 lõik. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1999/132>.

⁶⁸ Soome seadus teatud keskkonna-asjade menetlusest Loa ja järelevalve ametis. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2025/823>.

⁶⁹ Soome ehitusseadus. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2023/751>.

⁷⁰ Soome uue planeerimisseaduse eelnõu menetlus. – <https://ym.fi/hankesivu?tunnus=YM074:00/2023>.

⁷¹ Soome maakasutuse seadus. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1999/132>.

⁷² Sorainen, 2023. Investeeringute (uute ettevõtete ja üksuste rajamine) teostamiseks vajalike menetlustoimingute tõhustamise juriidiline analüüs. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-03/investeeringute-t%C3%B5hustamise-anal%C3%BC%C3%BCs.MKM_2023-11-30.est_.pdf.

- Soome loamenetlused oli reaalse juhtumi puhul tervikuna võimalik läbi viia kordades kiiremini kui Eestis on analoogsetes projektides planeeritud parimal juhul;
- kiirete menetluste eelduseks oli asjakohaste asutuste (nii riigi kui kohaliku omavalitsuse) ja arendaja vaheline tihe ja põhjalikult ette planeeritud koostöö;
- menetlused – eelkõige KMH ning planeering (mis sisaldas ka KSH-d) – toimusid paralleelselt;
- mitmekülgse kaasamise programmiga ning mõistlikus ja ettenähtaval viisil läbiviidud menetlustele ei tekkinud arvestatavat kohalikku vastuseisu.

2.3.2. Soome probleemkohad

2022. a analüüsis tõi Soome Ettevõtjate Liit Soome haldusmenetluste osas suurimate probleemidena välja⁷³:

- 1) ühtse kontaktpunkti puudumine ja puudulikud digitaalsed lahendused;
- 2) loamenetlusi tervikuna hõlmavate tähtaegade puudumine;
- 3) laialdased kaebeõigused ning pikad halduskohtu menetlused;
- 4) liiga detailsed ja jäigad planeeringud;
- 5) kohalike omavalitsuste ressursside puudus planeeringute ja sellega kaasnevate menetluste haldamiseks;
- 6) liiga lai kohustus viia läbi planeeringumenetlusi ja teostada KMH.

Soome riik on osaliselt lahendanud Ettevõtjate Liidu välja toodud probleeme viimaste aastate seaduse muudatustega. Osa lahendustest on endiselt töös.

2.3.3. Võrdlus Eestiga

Võrdluses Eestiga eristuvad Soome menetlustes eriti järgnevad asjaolud:

- 1) Menetlused viiakse läbi paralleelselt. Eriti olulise erisusena võib tuua KSH, mis viiakse läbi planeerimismenetlustes paralleelselt või kohati pärast KMH-d ning mille detailsus ja maht on selline, et selle koostamine ei eelda riigihankeid ega olulist ajakulu. See erisus võib tähendada menetlusaegades mitmeaastast erinevust.
- 2) Projekti jaoks vajalike planeeringute ja lubasid menetlevate asjakohaste ametiasutuste vahelised kooskõlastused ja koostöö viiakse läbi asjaosaliste koosolekutega, kirjalike kooskõlastusringide asemel. Ametiasutused, kelle arvamust küsitakse, võivad oma arvamused esitada koos avalikkusega, järgides avalikkusega samu tähtaegu, mida ei ole võimalik pikendada.
- 3) Kohalikud omavalitsused on väga motiveeritud leidma projekte oma territooriumile ja konkureerivad omavahel nende saamiseks. KOV-ide motivatsioon tagab ühest küljest menetluste kiiruse aga lisaks tagab, et KOV on huvitatud efektiivsest kaasamisest kohaliku vastuseisu tekkimise ärahoidmiseks.

⁷³ Elinkeinoelämän keskusliitto. Investoinnit liikkeelle lupakäsittelyä uudistamalla. – https://ek.fi/wp-content/uploads/2022/06/Investoinnit_liikkeelle_lupakäsittelya_uudistamalla_raportti_NETTI.pdf

4) Kaasamine ei toimu ühetaolise lähenemisega vaid igaks projektiks koostatakse projektikohane kaasamise kava.

2.4. Saksa soojamajanduse kiirendamise seaduse eelnõu

Saksamaal on välja töötatud geotermaalrajatiste, soojuspumpade, soojusedastuse ja soojussalvestite väljaehitamise kiirendamise seaduse ning muude, kliimaneutraalse soojamajanduse väljaehitamiseks vajalike õiguslike raamide muutmise seaduse eelnõu⁷⁴ (edaspidi soojamajanduse eelnõu). Eelnõuga luuakse üks keskne uus seadus⁷⁵ ning muudetakse mitmeid asjakohaseid seaduseid. Eelnõu järgi on geotermaalrajatiste, soojuspumpade ning -salvestiste suhtes ülekaalukas avalik huvi (keskse seaduse § 4), kuna see on kliimaeesmärkide saavutamise oluliseks osaks. Kiirendamine plaanitakse saavutada digitaliseerides, tähtaegu lühendades, lubade nõudeid lihtsustades⁷⁶ ja viies sisse projektijuhi (*Projektmanager*) instituudi (lk 3). Näiteks lubatakse eelnõuga sundvõõrandamist ja kinnisaja piiranguid lihtsustatud korras planeerimisotsuse alusel (§ 8 lg 4) ning otsuse peatamise esialgset õiguskaitset lubatakse üksnes ühe kuu jooksul otsuse teatavaks tegemisest (§ 9 lg 2).

Olulisemate rajatiste puhul on vaidluste korral esimeseks astmeks liidumaade kõrgeimad halduskohtud (*Oberverwaltungsgerichte*). Need kohtud otsustaks esimese astmena geotermaalrajatiste üle, mis kaevandavad soojusenergiat enam kui 400 m sügavuselt, ning soojapumpade üle, mille terminiline võimsus on üle 500 kW (§ 10). Erandlikku kohtualluvust põhjendatakse vajadusega märkimisväärselt kiirendada kohtumenetlust. Edasikaebeõigus on tagatud kassatsiooniga liidu kõrgeimale kohtule. Projektide vähesuse ja hajutatuse tõttu hinnatakse kohtute lisakoormust väheseks (lk 40).

Projektijuhi regulatsioon kehtestatakse veemajandusseadusesse⁷⁷. Selle järgi võib haldusorgan taotleja ülesandel või nõusolekul ja tema kulul kaasata menetlusse abistava kolmanda isiku (*Verwaltungshelfer*; kes ei ole kolmas isik Eesti haldusmenetluse mõttes), kellele võib panna ülesandeks valmistada ette ja läbi viia menetluslikke samme, eelkõige ajagraafiku koostamine, asjakohaste ekspertarvamuste tellimine, taotleja dokumentide kontroll, otsuse projekti koostamine. Otsustuspädevust kaasatud isikul ei ole (soojamajanduse eelnõu artikkel 5, § 11b). Sarnane projektijuhi regulatsioon on ette nähtud energiamajanduse seaduses⁷⁸ ja keskkonnamõjude kaitse seaduse alusel⁷⁹, kus taotleja kulul kaasataval projektijuhil on abistav roll ilma otsustuspädevuseta.

⁷⁴ Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Ausbaus von Geothermieranlagen, Wärmepumpen und Wärmespeichern sowie zur Änderung weiterer rechtlicher Rahmenbedingungen für den klimaneutralen Ausbau der Wärmeversorgung. –

https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Downloads/Gesetz/2025/20250807-gesetzentwurf-ausbau-geothermie-neu.pdf?__blob=publicationFile&v=8 (22.10.2025).

⁷⁵ Gesetz zur Beschleunigung des Ausbaus von Geothermieranlagen, Wärmepumpen und Wärmespeichern ehk geotermaalrajatiste, soojuspumpade, soojusedastuse ja soojussalvestite väljaehitamise kiirendamise seadus.

⁷⁶ Näiteks võrreldes tavapärase allmaakaevandusega on geotermaaljaamad pärast väljaehitamist staatilised, mistõttu kõik nõuded, mida tuleb kohaldada järjest edasi kaevandatavates kaevandustes, ei ole asjakohased.

⁷⁷ Wasserhaushaltsgesetz ehk Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts. – https://www.gesetze-im-internet.de/whg_2009/WHG.pdf.

⁷⁸ Energiewirtschaftsgesetz (Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung) § 43g. – https://www.gesetze-im-internet.de/enwg_2005/EnWG.pdf.

⁷⁹ Seaduse (*Bundes-Immissionsschutzgesetz* ehk Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge) alusel kehtestatud määruse § 2b (*Neunte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes; Verordnung über das Genehmigungsverfahren - 9. BImSchV*; – https://www.gesetze-im-internet.de/bimschv_9/BJNR002740977.html).

Projekti juhi kaasamisega vähendatakse haldusorgani koormust ja menetlused kiirenevad, haldusmenetluse kaudsed kulud kanduvad osaliselt üle taotlejale. *Projektmanagerina* kaasatakse sageli advokaadid.

2.5. Strateegiliste investeeringute elluviimisega seotud menetlusetapid ja nende õigustvõrdlev analüüs

2.5.1. Algamiseelne analüüs ja muud toimingud

Eesti

Eesti õiguses puuduvad kohustuslikud planeeringute menetlustoimingud algatamiseelses faasis. Teha tuleb algatamise otsus kaaludes valitava menetlus- või planeeringuliigi sobivust arvestades soovitatavat eesmärki. REP-i puhul tuleb kaaluda, kas arendusprojekti puhul on tegemist olulise ruumilise mõjuga ehitise püstitamisega, mille asukoha valiku või toimimise vastu on suur riiklik või rahvusvaheline huvi. PlanS § 27 lg-s 2 on lahtine loetelu ehitistest, mille puhul REP-i koostamine on kohustuslik. Põhjendatud juhul saab algatada nimekirjas mainimata ehitise REP-i menetluse.

ÜP algatamise puhul peab KOV kaaluma, kas koostada ÜP kogu KOV-i territooriumi või selle osa ruumilise arengu põhimõtete ja suundumuste määratlemiseks (PlanS § 74 lg 1). REP-i ja ÜP puhul on kohustuslik KSH menetlus.

Enne DP algatamist tuleb teha selgeks, kas ei esine DP algatamata jätmise aluseid: vastavus ÜP-le, DP elluviidavus, kas planeeringu koostamise korraldajal või huvitatud isikul on olemas vahendid avalikuks kasutamiseks ette nähtud rajatiste ja kulude katmiseks. Tuleb hinnata, ega DP algatamata jätmiseks ei ole ülekaalukat avalikku huvi või planeeringu elluviimine ei põhjusta ebaproportsionaalset kolmandate isikute õiguste riivet, kas puuduvad seadusest tulenevad takistused ning kas eelarves on vahendid planeeringu koostamise ja mõjude hindamise kulude katmiseks või kas huvitatud isik on valmis need kulud kandma (PlanS § 128 lg 2). DP algatamisel tuleb selgitada välja KSH läbiviimise vajadus. Planeeringu tellimise ja asjakohaste mõjude hindamise kulude kandmiseks võib KOV sõlmida lepingu huvitatud isikuga (PlanS § 4 lg 2¹). Lisaks tuleb järgida KOV-ide kehtestatud erikordasid algatamisel esitatavate dokumentide kohta. Varasemalt on probleemina välja toodud, et DP algatamine on Eestis sageli väga ajamahukas ja probleematiine etapp, sest nõutakse liiga detailset lahendust, kus kõik probleemid on enne algatamist juba lahendatud. See on ebamõistlik ressursikulu, sest DP koostamise käigus selguvad uued asjaolud ja nõudmised ning lahendus muutub.⁸⁰

Eesti õigus ei keela uuringute tegemist enne planeeringu algatamist. Uuringuid saab planeerimismenetluses käsitleda oluliste asjaoludena, mida tuleb uurimispõhimõtte kohaselt arvestada ja kaaluda. Kuna uuringute tegemine ei ole reguleeritud konkreetse protsessi raames, nt planeeringu algatamiseelne KMH menetlus, on huvitatud isikul risk, et peab uuringuid kordama või uuendama. Lisaks ei viida sellisel juhul läbi nõuetekohast avalikkuse kaasamist. Strateegiliselt olulise investeeringu menetluste lihtsustamisel või üldiselt bürokraatia vähendamisel, on oluline tähele panna, et menetlusest eemaldataks tarbetud kordused ja et menetluse käik oleks isikutele arusaadav. Planeeringu algatamiseelne uuringute läbiviimine võiks olla üheks võimaluseks

⁸⁰ Sorainen, 2023. Investeeringute (uute ettevõtete ja üksuste rajamine) teostamiseks vajalike menetlustoimingute tõhustamise juriidiline analüüs. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-03/investeeringute-t%C3%B5hustamise-anal%C3%BC%C3%BCs.MKM_2023-11-30.est_.pdf.

säästes hiljem nii menetluseskuluvat aega. Objektiivsus ja avalikkuse huvid on võimalik tagada menetluse kestel, andes hinnangu varasematele uuringutele ja nende piisavusele.

Soome

Algamiseelses faasis ei sätesta Soome maakasutusseadus⁸¹ arendaja kohustusi, s.t Soomes puudub algatamine kui menetlustoiming. Siiski on määratletud algatamiseelses faasis kohustus kohalikule omavalitsusele kord aastas koostada ülevaade kõikidest olulisematest planeerimisalgatustest, mis on käimas või lähiajal algamas.⁸² Aruanne on avalik ning selgitab lühidalt planeerimise küsimusi ja olemasolevat menetlusstaadiumit ning kõiki selliseid otsuseid ja muid meetmeid, mis võivad avaldada otsest mõju plaanide põhiprintsiipidele, eesmärkidele, sisule ja elluviimisele. Järelikult Soome kohalikud omavalitsused ei tegele aktiivselt mitte üksnes käimasolevate menetlustega, vaid ka planeeritavate projektide algatustega, mis annab üldsusele ja erinevatele osapooltele võimaluse saada varakult teavet. Sisuliselt on aga tegu reeglina kohaliku omavalitsuse enda maadel toimuvate arendustega ja nende ettevalmistamisega. KOV ja piirkondlik keskkonnaasutus (ELY-Keskus) peavad seaduse kohaselt pidama vähemalt kord aastas läbirääkimisi oluliste planeerimisprojektide küsimuses, sh koostöö küsimustes.⁸³

Märgime, et Soome seaduste kohaselt võib enne planeeringu/projekti algatamist toimuda kavandatava tegevuse KMH. See tähendab, et projekti KMH võib olla osa algatamiseelsest analüüsist. Praktikas kõik olulised tööstuslikud projektid sisaldavad ja algavad KMH-ga. Plaanide ja kavade KSH-d käsitleb Soome avaliku sektori planeeringute ja programmide keskkonnamõju hindamise seadus⁸⁴, mis selgitab, et planeeringute KSH viiakse analoogselt Eestiga läbi planeerimismenetluses. Olulise erinevusena aga ei eeldata, et KSH viiakse läbi enne KMH-d. Seaduse kohaselt tuleb KSH viia läbi enne menetluse lõppu, millest saab järeldada, et KSH võib teha pärast KMH-d. Praktikas kõigi oluliste tööstuslike projektide puhul nii ongi ja KSH tehakse KMH käigus kogutud andmete põhjal.

Soome maakasutusseadus sätestab põhimõtte⁸⁵, mille kohaselt planeeringuid tuleb põhjendada piisavate uuringute ja aruannetega. Kui plaan koostatakse, tuleb hinnata plaani elluviimise keskkonnamõju, sealhulgas sotsiaal-majanduslikku, sotsiaalset, kultuurilist ja muud mõju vajalikul ulatusel. Selline hindamine peab hõlmama kogu ala, kus on oodata, et plaan avaldab märkimisväärt mõju. Maakasutusseaduse kohaselt peab kaasamis- ja hindamiskava kirjeldama, kuidas mõjusid hinnatakse.⁸⁶ Kui planeeringuga või ehitisega kaasneb oluline keskkonnamõju, tuleb esitada KMH aruanne vastavalt KMH seadusele.⁸⁷ Aruanne tuleb lisada planeeringu dokumentidele. See viitab Soome põhimõttele, mille kohaselt võib KMH koostada paralleelselt planeeringuga või sellele eelnevalt. KMH-ga seonduvaid menetlustoiminguid Soome maakasutus- ja ehitusseadus ei käsitle, need on reguleeritud KMH seadusega.

⁸¹ Märgime, et järgneva analüüsi osa puhul on oluline, et Soomes on läbi viidud ehituse- ja planeerimisalaste seaduste reform mille käigus on vastu võetud uus 1.1.2025. a jõustunud ehitusseadus ning kavandatakse vastu võtta uus planeerimisseadus. Uued seadused asendavad varasemat maa- ja ehitusseadust, mis täna kehtib maakasutusseaduse nime all.

⁸² Soome maakasutusseadus, § 7.

⁸³ Soome maakasutusseadus, § 8.

⁸⁴ Soome avaliku sektori planeeringute ja programmide keskkonnamõju hindamise seadus (Soome KMH seadus). - <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskaannokset/2005/eng/200>.

⁸⁵ Soome maakasutusseadus, § 9.

⁸⁶ Soome maakasutusseadus, § 63.

⁸⁷ Soome maakasutusseadus, § 132.

KMH seaduse kohaselt võib KMH programmi ja hindamisaruande osas konsulteerimine toimuda seoses teise seaduse alusel toimuvate konsultatsioonidega, kui seadus seda eraldi ette näeb.⁸⁸ Praktikas viiaksegi KMH programmi ja hindamisaruande osas läbi konsulteerimine planeeringu koostamisega paralleelselt. Soome KMH seaduse seletuskiri selgitab: „Planeerimisega seoses läbiviidava projekti keskkonnamõju hindamine ei asenda seaduse teistes peatükkides sätestatud menetlusi. Nende menetluste läbinud projekti võib tegelikul hindamisel hinnata, kas keskkonnamõju hindamise seaduse 3. peatüki kohase hindamismenetluse või maakasutusplaneerimise menetluse raames.”⁸⁹ Seega Soome seadus ei välista, et lisaks planeerimismenetluses läbiviidavale KMH-le on hilisemalt vaja viia läbi veel täiendav hindamine, kuigi praktikas me täiendavate mõjude hindamiste läbiviimist suurprojektide menetluses ei näe. ELY-keskus otsustab hindamismenetluse kohaldamise.⁹⁰ Pädev asutus ei tohi anda luba projekti elluviimiseks enne, kui tal on juurdepääs hindamisaruandele jmt olulisele dokumentatsioonile.⁹¹ KMH aruanne ja põhjendatud järeldus tuleb lisada projekti puudutavale loataotlusele enne otsuse tegemist.

Leedu

Puudub informatsioon, et Leedus oleks reguleeritud algatamiseelseid tegevusi.

2.5.2. Algatamine

Eesti

Haldusmenetlus haldusakti andmiseks (algatamise otsus on menetlustoiming, algatamisest keeldumine haldusakt) algab REP-i puhul Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile (MKM) esitatud taotluse alusel või MKMi otsusel, kui Vabariigi Valitsus teeb algatamise otsuse, KovEP puhul taotluse esitamisega KOV-ile (PlanS § 96 lg 3) ja DP puhul taotluse esitamisega haldusorganile (PlanS § 128 lg 4, HMS § 35 lg 1 p 1). REP-i algatamine otsustatakse 90 päeva jooksul nõuetekohase taotluse saamisest. REP, KovEP ja DP algatatakse 30 päeva jooksul selle algatamise taotluse saamisest arvates. Mõjuval põhjusel, eelkõige uuringute tegemise vajadusel võib seda tähtaega pikendada kuni 90 päevani. ÜP algatamise otsustab KOV.

REP-iga samaaegselt algatab Vabariigi Valitsus KSH kohustuslikus korras. Algatamise otsuses tuleb märkida planeeringuala. Pärast planeeringu ja KSH algatamist tehakse kavandatavale ehitisele sobivaima asukoha leidmiseks asukoha eelvalik, kusjuures tuleb kaaluda mitut võimalikku asukohta.⁹² DP algatamisel tuleb üldjuhul kaaluda KSH vajadust.⁹³ Planeeringu algatamiseks koostatakse eelnõu.

⁸⁸ Soome KMH seadus, § 5.

⁸⁹ Soome valitsuse ettepanek keskkonnamõju hindamise korra ja teatavate sellega seotud seaduste kohta. HE 259/2016.

⁹⁰ Soome KMH seadus, § 11.

⁹¹ Soome KMH seadus, § 25.

⁹² RKHKo 11.10.2018, 3-17-2132/17 p 13.

⁹³ Detailplaneeringule tuleb algatada KSH, kui sellega kavandatakse eeldatavalt olulise mõjuga tegevust KeHJS § 6 lg 1 alusel. Lisaks tuleb KSH algatada, kui see koostatakse teatud valdkonnas ja selle alusel kavandatakse KeHJS § 6 lg 1 tegevust või kavandatav tegevus on eeldatavalt olulise keskkonnamõjuga, lähtudes KeHJS § 6 lg 2-4 sätestatust. Sealjuures tuleb keskkonnamõju hinnata ka olukorras, kus olulise ebasoodsa mõju kaasnemine Natura alale ei ole välistatud. Samuti tuleb KSH algatamist kaaluda, kui näiteks koostatakse üldplaneeringut muutvat detailplaneeringut või koostatakse detailplaneeringut, mille alusel kavandatav tegevus kuulub KeHJS § 6 lg-s 2 nimetatud valdkonda.

DP algamise otsuses märgitakse planeeringuala, DP koostamise vajadus ja võimalike uuringute vajadus (PlanS § 128 lg 5). Kohtupraktika puudutab kõige rohkem DP algamata jätmise küsimusi. Omavalitsuse üksusel ei ole kohustust algetada DP-d, kui selle algamise taotlus sisaldab ÜP muutmise ettepanekut.⁹⁴

Ülekaalukas avalik huvi DP algamata jätmiseks võib seisneda selles, et olemasolev sotsiaalne taristu (nt koolid või lasteaiad) on ülekoormatud ning KOV ei suuda või ei pea põhjendatuks järsult lisanduvale elanike hulgale vajalikke avalikke teenuseid pakkuda. See puudutab eeskätt elamupiirkondade planeerimist.⁹⁵ Strateegilisi investeeringuid võib rohkem puudutada kolleegiumi seisukoht, et DP algamisel tuleb kaaluda planeeringust lähtuvaid mõjutusi kolmandate isikute õigustele (sh õigus tervise ja omandi kaitsele ning eraelu puutumatusele), avalikke huve ja kõrvaltingimuste seadmise võimalikkust, mis selliseid mõjutusi vähendavad. DP on võimalik algamata jätta, kui planeeringu elluviimisega kaasneks ebaproportsionaalne kolmanda isiku õiguste riive (nt tuulegeneraatorist lähtuv mürahäiring).⁹⁶

Algamisel sõlmitakse teatud planeeringuliikide puhul kolmepoolsed halduslepingud planeeringu koostamise rahastamiseks. Kuna tööde tellijaks jääb haldusorgan ning huvitatud isik üksnes rahastab planeeringu koostamist, siis tuleb tööde tellimiseks viia läbi riigihankemenetlus. Erandid on lubatud PlanS §-des 130 ja 131 nimetatud halduslepingu puhul, s.t DP menetluses.

Soome

Soome maakasutusseadus ei reguleeri eraldi DP ega teiste planeeringuliikide algamise toimingut, sh selle otsustamise küsimust. Seaduses puuduvad normid, mis käsitleks planeeringute, sh DP algamisest keeldumist või selle õiguslikke aluseid. Soome maakasutus- ja ehitusseadus viitab kaudselt võimalusele jätta DP algamata sätestades, et DP tuleb koostada ja hoida ajakohasena vastavalt omavalitsuse arengu vajadusele või maakasutuse suunamise vajadusele.⁹⁷ DP koostamisel tuleb arvestada maakonnaplaneeringut ja õiguslikult siduvat ÜP-d vastavalt seaduses sätestatule.⁹⁸

Soome maakasutusseadus ei määratle toimingute täpset järjekorda või tähtaega, kuid näeb ette, et planeeringu alguses tuleb koostada kaasamis- ja hindamisplaan avalikkuse kaasamiseks ning piirkondlikke või muidu laiema mõjuga planeeringute puhul asjakohaste ametiasutuste koosolek. Suuremate projektide puhul võib KMH seadusest tuleneva kohustusliku ametiasutuste alguskoosoleku ühildada planeeringu ametiasutuste koosolekuga. Ehk kui menetlus algab mõne suurprojekti tarbeks arendaja taotlusel, siis näeb menetluse algus välja nii, et peale taotluse esitamist toimub arendaja ja asjakohaste ametiasutuste vahel koosolek ning lepitakse kokku kaasamise kavas.

Praktiline töö selliste planeeringute osas, mis toimuvad arendaja algatusel, toimuvad arendaja rahastusel nii, et arendaja ja KOV sõlmivad planeeringu sisu, graafikut, teostamist, konsultantide kasutamist ja kulude kandmist puudutava lepingu, mille alusel KOV ja arendaja sõlmivad erinevate teenuste osutajatega vajalikud lepingud planeerimiseks vajalike toimingute – planeeringu koostamise (sh KSH) ja kaasamiskava kohase kaasamise – läbiviimiseks.

⁹⁴RKHKo 04.11.2025, 3-22-871/22 p 11.

⁹⁵ RKHKo 30.06.2025, 5-24-33/25 p 111; RKHKo 19.06.2025, 5-24-34/13 p 39.

⁹⁶ RKHKo 22.06.2023, 3-20-2273/28 p 18.

⁹⁷ Soome maakasutusseadus, § 51.

⁹⁸ Soome maakasutusseadus, § 7.

Leedu

Strateegilise investeringu algatamise protsess algab taotluse esitamisega Majandus- ja Innovatsiooniministeeriumile (edaspidi koordinaator). Taotluse haldusnõuetele vastavuse kontroll viiakse läbi hiljemalt 5 tööpäeva jooksul alates taotluse kättesaamisest. Kui taotlus vastab kõigile haldusnõuetele, edastab koordinaator taotluse ja kõik seotud dokumendid kirjalikult avalikule asutusele „*Invest Lithuania*“ projekti eksperthinnangu tegemiseks. Eksperthinnang tuleb koostada ja arvamus koordinaatorile esitada 20 tööpäeva jooksul alates taotluse kättesaamisest *Invest Lithuania* poolt. Pärast eksperthinnangu valmimist annab *Invest Lithuania* koordinaatorile soovitus taotlus kas heaks kiita või tagasi lükata. Suuremahulise projekti investeerimisleping tuleb allkirjastada hiljemalt 90 kalendripäeva jooksul pärast taotluse heakskiitmise otsuse tegemist. Seda tähtaega võib koordinaator investori kirjaliku põhjendatud taotluse alusel pikendada, kuid mitte kauem kui 20 tööpäeva. Kuigi ametlik hindamistähtaeg on lühike, toimub praktikas enne ametlikke menetlusi tavaliselt mitteametlik eelkonsultatsioon ministeeriumi ja *Invest Lithuania* esindajatega.

Leedu õiguse kohaselt on teatud juhtudel lubatud tavapärasest territoriaalsest planeerimismenetlusest mööda minna. Seda võimalust reguleerib territoriaalse planeerimise seaduse artikkel 1 lõige 1, mille kohaselt seaduse sätteid, välja arvatud artikli 4 lõike 6 erisätteid, ei kohaldata territooriumidel, kus kavandatakse või kohandatakse militaarse taristuga seotud projekte või riigikaitse ja julgeoleku eesmärgil strateegiliselt olulisi suurprojekte.

Sama kehtib spetsiifilise otstarbega projektide puhul, mille eesmärk on riigikaitse- ja julgeolekutööstuse arendamine, sh nende projektide elluviimiseks vajalikud tegevused ja infrastruktuur. Need projektid peavad olema valitsuse või muu pädeva riigiasutuse otsusega tunnustatud sellisteks, mis tagavad kiireloomulised riikliku julgeoleku või kaitsevõime vajadused. Sellisel juhul võivad projektid tugineda erikorraga koostatud planeerimisdokumentidele, mille kasutamine asendab tavapärasest DP-d.

Sellised erikorraga planeerimisdokumendid omavad õiguslikku ülimuslikkust kõigi tavapäraste territoriaalplaneerimise dokumentide suhtes. See tähendab, et kui tavapärase planeeringu ja strateegilise projekti dokumentatsiooni vahel tekib vastuolu, jääb kehtima riikliku tähtsusega projekti dokumentatsioon. Viidatud regulatsioon (territoriaalse planeerimise seaduse artikkel 1(1) koos maaseaduse artikliga 2⁶(1)) on üsna uus, mis kehtestati ainult suuremahuliste sõjaliste projektide jaoks.

Investeerimisseaduses määratletud mittesõjaliste suuremahuliste projektide puhul arendatakse selliste projektide rakendamiseks või ligimeelitamiseks määratud territooriume vastavalt riikliku tähtsusega projektide territoriaalplaneerimisdokumentidele (territoriaalse planeerimise seaduse artikkel 23) või, kui neid ei ole koostatud, kohaliku tasandi ÜP-de lahendustega, ja kui neid ei ole koostatud, siis omavalitsuse tasandi ÜP-de lahendustega.

2.5.3. Avalikkuse, haldusorganite ja üksikisikute kaasamine

Eesti

PlanS sätestab avalikkuse kaasamise ja teavitamise põhimõtte, mille kohaselt on planeerimismenetlus avalik. Planeerimisalase tegevuse korraldaja peab avalikkust planeerimismenetlusest arusaadavalt teavitama, menetlusse piisavalt kaasama ning korraldama planeeringu koostamise käigus planeeringu tutvustamiseks avalikke väljapanekuid ja avalikke

arutelusid. Igaühel on õigus osaleda planeerimismenetluses ja selle ajal avaldada arvamust planeeringu kohta (PlanS § 9 lg-d 1 ja 2).

Koostöö ja kaasamine REP-i asukoha eelvaliku tegemisel. REP-i asukoha eelvalik tehakse koostöös asjassepuutuvate ministeeriumide ja valitsusasutustega. Eelvaliku protsessi kaasatakse Riigikogu, kohalikud omavalitsused, kõik isikud ja asutused, kelle õigusi või huve planeering võib mõjutada, ning soovijad ja olulise keskkonnamõjuga seotud huvirühmad, sealhulgas valitsusvälised keskkonnaorganisatsioonid. Vajadusel võib kaasata teisi isikuid, kelle huve planeering puudutab. (PlanS § 31 lg-d 1-3)

REP-i asukoha eelvaliku menetluse jooksul teavitatakse esmalt avalikkust taotluse esitamisest. Seejärel teavitatakse REP-i algatamisest avalikkust, koostöö tegijaid ja kaasatavaid ajalehtedes ja ametlikes teadaannetes. Seejärel toimub REP asukoha eelvaliku lähteseisukohtade ja KSH programmi kohta kirjalike ettepanekute küsimine. Siis esitatakse REP asukohavaliku eelnõu koos KSH I etapi aruandega arvamuse avaldamiseks ja kooskõlastamiseks ning peale seda arutatakse neid avalikul väljapanekul, millele järgneb avalik arutelu. Avaliku väljapaneku ja arutelu tulemustel tehakse REP asukoha eelvaliku otsus. Märgime, et PlanS erinormi kohaselt võib ehitusprojekti koostamise aluseks olla ka asukoha eelvalik.

Detailse lahenduse koostamise menetlus. REP detailse lahenduse ja KSH aruande eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks asutustele ning teavitatakse isikuid ja asutusi võimalusest avaldada nende kohta arvamust. Lõpuks teavitatakse REP-i kehtestamisest.

DP koostamisel tuleb teha koostööd kõigi asjakohaste valitsusasutustega ning kaasata isikud, kelle õigusi või huve planeering võib puudutada, ning kõik, kes on avaldanud soovi olla kaasatud. Kui planeeringuga kaasneb kohustuslik KSH, tuleb kaasata need isikud ja asutused, keda eeldatavalt puudutab kaasnev keskkonnamõju või kellel võib olla põhjendatud huvi selle vastu (sh keskkonnaorganisatsioonid ja kohalikke elanikke esindavad ühingud). Planeeringu koostamise vältel avalikustatakse kogu asjakohane info, sh uuringud ja arvamused, DP koostaja veebilehel.

Koostöötegijate ja kaasatavate sisuline erinevus on selles, et koostöötegijatele esitatakse planeering seaduses sätestatud juhtudel kooskõlastamiseks, kaasatavatel on õigus esitada planeeringu kohta arvamusi ehk nõuandvaid seisukohti. Arvamuste esitamise õigus on ka koostöötegijatel, kuid aramus ei ole planeeringu koostamise korraldaja jaoks siduv.⁹⁹

ÜP kohase DP puhul, kui ei viida läbi KSH-d, teavitatakse DP algatamisest. Vajadusel korraldatakse DP eskiisi tutvustus, võetakse kooskõlastused ja arvamused, tehakse vastuvõtmise otsus. Lisaks korraldatakse avalik väljapanek ja vajadusel avalik arutelu ning teavitatakse kehtestamisest. Praktikas korraldatakse rohkem avalikke arutelusid kui õigusaktides sätestatud.

DP menetlusele, kui see on ÜP kohane ja viiakse läbi KSH või kui see on ÜP-d muutev või kui see on nii ÜP-d muutev kui viiakse läbi KSH lisandub DP lähteseisukohtade ja KSH programmi kohta arvamuste ja ettepanekute küsimine ning täiendav avalik väljapanek ja arutelu.

Soome

Soome maaehitusseadus sätestab üldpõhimõtte, mille kohaselt planeerimismenetlused tuleb korraldada ning planeerimise põhimõtted, eesmärgid ja sihid ning võimalikud alternatiivid avalikustada nii, et piirkonna kinnisasjaomanikel, neil, kelle elu-, töö- või muud tingimused võivad

⁹⁹ Planeerimisseaduse eelnõu seletuskiri, 16.11.2013, lk 48. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/a7e73ee6-3cc3-408a-9d07-d3d6f090851e#GQEkWeRC>.

plaani oluliselt mõjutada, ning asutustel ja ettevõtetel, kelle tegevusvaldkonda planeerimine hõlmab (huvitatud isikud), oleks võimalus osaleda plaani koostamises, hinnata selle mõju ning esitada oma arvamus kirjalikult või suuliselt.

Planeeringu koostamisel tuleb teha kava, mis kirjeldab kuidas kaasatakse huvitatud osapooled ja kuidas hinnatakse planeeringu keskkonna-, sotsiaal- ja majanduslikke mõjusid.¹⁰⁰ Seadus sätestab kohustuse, mille kohaselt kava peab olema koostatud õigeaegselt ja avalikustatud. Seadus ei nimeta otseselt isikut, kes kava koostamise eest vastutab. Saame praktikas aru, et arendaja koostab kava ning kooskõlastab selle kohaliku omavalitsusega.

Kavandatud planeeringu ettepanek tuleb esitada avalikult. Ettepaneku esitamine tuleb avalikustada sobival viisil, võttes arvesse plaani eesmärki ja olulisust. Omavalitsuse liikmetele ja huvitatud isikutele tuleb anda võimalus esitada oma arvamus asja kohta. Omavalitsuse põhjendatud arvamus esitatud vastuväidete kohta tuleb teatavaks teha vastuväiteid esitanud isikutele, kes on seda kirjaliselt palunud ja samal ajal esitanud oma aadressi.

Kui tegevusele kohaldub KMH kohustus, siis lisatakse kaasamise kava KMH programmi. Soome KMH seaduse seletuskiri selgitab: „*Esimene etapp, kus konsultatsioone saab koordineerida, on konsultatsioonid keskkonnamõju hindamise programmi ja kaasamise ja hindamise kava kohta kava algatamise etapis. Praktikas toimub koordineerimine mõlema seaduse kohaste ettevalmistavate dokumentide avalikustamise ühise teate avaldamisega, millega teavitatakse üldsust mõlema seaduse kohastest konsultatsioonidest ja dokumentide avalikustamisest. Teade avaldatakse, kui on käes keskkonnamõju hindamise seaduse kohase konsulteerimise ja maakasutus- ja ehituse seaduse kohase kaasamise ja hindamise kava teatamise tähtaeg. Arvamuste ja seisukohtade esitajad võivad esitada oma seisukohad ja arvamusel mõlema küsimuse kohta üheaegselt ja ühes dokumendis. Pärast konsulteerimisperioodi lõppu tagab arvamusi saanud asutus, et saadud tagasiside edastatakse kõigile, kes seda vajavad, ühelt poolt koordineerivale asutusele arvestamiseks keskkonnamõju hindamise menetluses ja teiselt poolt planeerimisasutusele arvestamiseks planeerimismenetluses. Järgmine võimalus konsultatsioonide koordineerimiseks on siis, kui projektijuht koostab keskkonnamõju hindamise aruande ja planeerimisamet koostab edasiseks menetlemiseks kava. Keskkonnamõju hindamise aruanne ja kavandatud kava koos ettevalmistavate materjalidega avaldatakse ühises teates, milles on ühtsed avaldamis- ja konsulteerimisperioodid ning vajaduse korral ühine avalik arutelu. Mõnel juhul võib olla asjakohane kooskõlastada keskkonnamõju hindamise aruande konsulteerimine plaani eelnõu konsulteerimisega. Saadud tagasiside edastatakse nii keskkonnamõju hindamise menetlust juhtivale kooskõlastavale asutusele kui ka plaani koostamise eest vastutavale asutusele.*”¹⁰¹

Leedu

Leedu õigussüsteemis on avalikkuse ja asjaomaste isikute kaasamine oluline territoriaalse planeerimise ja KMH menetluste osa. Avalikkuse vastuseisu leevendatakse eelkõige varajase kaasamise ja läbipaistvuse kaudu, mis on kohustuslik planeeringute ja KMH puhul. Seadus nõuab, et huvitatud isikutel oleks võimalus esitada oma seisukohti ja ettepanekuid enne lõplike otsuste tegemist. Lisaks kasutatakse riiklike infosüsteeme TPDRIS, ŽIS ja *Infostatyba*, mis võimaldavad avalikkusel tutvuda planeeringute ja lubade menetlusega, jälgida menetluste edenemist, esitada arvamusi ning saada teavet otsuste kohta.

¹⁰⁰ Soome maakasutusseadus, § 63.

¹⁰¹ Soome KMH seaduse seletuskiri. HE 259/2016. – <https://www.finlex.fi/fi/hallituksen-esitykset/2016/259>.

2.5.4. Muud menetlustoimingud

Eesti planeerimisõigusele on omane mitmete vahepealsete menetlustoimingute tegemine. REP asukoha eelvaliku ja KSH esimese etapi aruande vastuvõtmise või selle vastuvõtmisest keeldumise otsuse teeb Vabariigi Valitsus.

DP puhul kinnitab KOV DP vastavust õigusaktidele ning kohaliku omavalitsuse ruumilise arengu eesmärkidele. DP-de puhul, mille menetluses viiakse läbi KSH ja/või mis on ÜP-d muutvad, lisandub menetlusele MaRu heakskiit. Planeeringute vastuvõtmiseks koostatakse eelnõu.

Soome maakasutusseadus ei määratle sarnaselt Eestile planeeringu koostamise etapis erinevaid toiminguid, sh menetlusetappe (nagu kooskõlastamine, vastuvõtmine, avaliku väljapanek, avalik arutelu lisaks eelnevas ptk-s 4.2.3 kirjeldatud kaasamisele). Seaduses on lihtsustatud lähenemine, mille kohaselt süstemaatiliselt peale kaasamist on järgnevas etapiks planeeringu kehtestamine¹⁰².

Leedu osas puudub info täiendavate menetlustoimingute tegemisest.

2.5.5. Planeeringu koostamine, sh keskkonnamõju strateegiline hindamine

Peatükis võrdleme planeeringu koostamise etappe ning lahendatavate ülesannete ulatust. Analüüsime, kas erisused seisnevad planeeringus lahendatavate küsimuste ulatuses ning põhjalikkuses ja kas selles vaates on võimalik muuta Eesti seadusandlust või anda muid juhiseid halduskoormuse vähendamiseks.

Eesti

PlanS-i eesmärk on luua ruumilise planeerimise kaudu eeldused ühiskonnaliikmete vajadusi ja huve arvestava, demokraatliku, pikaajalise, tasakaalustatud ruumilise arengu, maakasutuse, kvaliteetse elu- ning ehitatud keskkonna kujunemiseks, soodustades keskkonnahoidlikku ning majanduslikult, kultuuriliselt ja sotsiaalselt jätkusuutlikku arengut (PlanS § 1 lg 1). Planeeringu seletuskirjas esitatakse planeeringuala ja selle mõjuala analüüsil põhinevad järeldused ja ruumilise arengu eesmärgid, nende saavutamiseks valitud planeeringulahenduse kirjeldus ning valiku põhjendused (PlanS § 3 lg 3). PlanS sätestab järgmised põhimõtted, mida planeerimisel peab arvestama.

Huvide tasakaalustamise ja lõimimise põhimõte. Planeerimistegevuse korraldamisel tuleb tasakaalustada erinevaid huve (sh avalikke ja kohalikke huve) ning lõimida need planeeringulahendusse, lähtudes planeerimise põhimõtetest ja eesmärkidest. Riiklikke huve väljendav planeering peab eelkõige arvestama riiklikke huve, võimalusel kohalikke vajadusi. Kohalikke huve väljendav planeering peab lähtuma kohalikest huvidest, olema kooskõlas riiklike huvidega ning vajadusel teiste ruumiliste strateegiliste dokumentidega. (PlanS § 10)

Teabe piisavuse põhimõte. Planeerimisalase tegevuse korraldaja peab planeerimisel arvestama kõiki asjakohaseid ruumilist arengut mõjutavaid strateegiaid, riskianalüüse, kehtivaid planeeringuid, arengukavasid ning muid olulisi dokumente ja teavet. (PlanS § 11)

Otstarbeka, mõistliku ja säästliku maakasutuse põhimõte. Planeerimisel tuleb võimalusel soodustada varem kasutuses olnud või ebapiisavalt kasutatud alade otstarbekamat kasutamist. Asustuse planeerimisel tuleb tasakaalustada ehitatud ja looduskeskkonna huvid, arvestades

¹⁰² Soome maakasutusseadus, § 67.

olemasolevat keskkonda ja asukoha eripärasid. Eelistada tuleks keskkonnasäästlikke ja energiatõhusaid lahendusi ning soodustada taastuvenergia kasutamist. (PlanS § 12)

DP koostamise puhul tuleb lahendada järgmised ülesanded: kruntideks jaotamine, krundi hoonestusala määramine, krundi ehitusõiguse määramine (sh kasutamise sihtotstarve, lubatud hoonete arv, suurim ehitisealune pind, kõrgus ja vajadusel sügavus), DP toimimiseks vajalike hoonete ja rajatiste (sh tehnovõrkude ja juurdepääsuteede) asukoha määramine ning ehituslike tingimuste seadmine. Lisaks saab kaalutlusõiguse alusel lähtuvalt planeeringu eesmärgist ja ruumilisest vajadusest lahendada järgmised ülesanded: arhitektuurilised tingimused, liikluskorraldus, haljastus, avalik juurdepääs kallasrajale, keskkonnatingimused, väärtuslike alade määramine, servituutide vajaduse määramine (PlanS § 126). Varasemalt on kitsaskohtadena välja toodud, et KOV-id nõuavad liiga detailseid DP-sid.

Planeerimismenetluses kehtivad ülaltoodud, eelkõige ruumi ja keskkonda puudutavad põhimõtted. Planeerimismenetluses tuleb arvesse võtta kõik asjasse puutuvad olulised asjaolud. Praktikaskeskendutakse planeerimismenetluses eelkõige ruumilistele-, keskkonna- ja arhitektuursetele küsimustele, jättes laiemad majanduslikud ja sotsiaalmajanduslikud mõjud hindamata ja kaalutlusotsuste tegemisel arvestamata. Seni ei ole defineeritud strateegiline investeering, mis aitaks seda olulist aspekti rohkem arvesse võtta.

Soome

Soome arendustegevuse aluseks on DP-d. ÜP on juhiseks DP koostamisel ja muutmisel ning muude tegevuste puhul, mis puudutavad maa-ala kasutuse korraldamist.¹⁰³

DP-d määravad konkreetse ala kasutusviisi ja ehitusõiguse ning on siduvad ehituslubade väljastamiseks. DP koostamise raames kohustuslikud ülesanded on¹⁰⁴:

- tuleb arvestada ülaltoodud viisil piirkonna planeeringut ja õiguslikult siduvat kohalikku ÜP-d;
- tuleb koostada DP nii, et luuakse eeldused tervislikuks, turvaliseks ja meeldivaks elukeskkonnaks, kohapeal kättesaadavate teenuste tagamiseks ning liikluse korraldamiseks;
- ehitatud ja looduslikku keskkonda tuleb säilitada ning nende eriväärtusi ei tohi hävitada;
- planeeringualal või selle läheduses peab olema piisavalt parke või muid kohaliku puhkevõimalusega sobivaid alasid;
- lisaks ei tohi DP kehtestada piiranguid ega põhjustada maaomanikele või teistele õiguste valdajatele põhjendamatut kahju, mida saaks vältida ilma planeeringu eesmärke või nõudeid eiramata;
- kui DP koostatakse piirkonnale, mida ei hõlma õiguslikult siduv ÜP, tuleb DP koostamisel, kus see on asjakohane, arvestada ÜP sätteid.

Määratud on kohustuslikud andmed, mis tuleb DP-s esitada. DP tuleb esitada kaardil, milles on näidatud järgmine¹⁰⁵:

¹⁰³ Soome maakasutusseadus, § 42.

¹⁰⁴ Soome maakasutusseadus, § 53.

¹⁰⁵ Soome maakasutusseadus, § 54.

- ala piirid, mida kohalik DP hõlmab (DP ala);
- erinevate alade piirid, mis kuuluvad kohaliku DP alla;
- avalikud ja erakasutused, mis on ette nähtud maa- ja veekogudele;
- ehituse maht;
- põhimõtted, mis reguleerivad hoonete paigutust ja vajaduse korral ehitustüüpi;
- DP peab sisaldama aruannet, mis annab teavet planeeringu eesmärkide ja alternatiivide ning nende mõju hindamiseks ning tehtud otsuste põhjendamiseks, nagu on täpsemalt sätestatud määruses.

Soome võib planeeringu keskkonnamõju hinnata planeeringu koostamise käigus või enne planeeringu algatamist (vt 4.3.1.).

Leedu

Leedu õigussüsteemis on DP-d (*detalieji planai*) madalaima tasandi territoriaalsed planeerimisdokumendid, mille koostamise eesmärk on määratleda täpsed maakasutuse ja ehitustingimused konkreetse maa-ala või kinnistu piires. Territoriaalse planeerimise seaduse¹⁰⁶ artikli 17 kohaselt peab DP täitma järgmisi ülesandeid:

- määrama üksikasjalikud maakasutuse ja hoonestuse tingimused konkreetse kinnistu või ala ulatuses;
- täpsustama arenduse parameetrid, sealhulgas lubatud maakasutuse liigid, hoonete kõrgus, paigutus, arhitektuursed nõuded, hoonestustiheduse ja -intensiivsuse ning krundi hoonestuse ulatus;
- määratlema transpordiühendused ja tehnovõrgud, sealhulgas teed, insenertehnilised rajatised ning ühendused avalike teenustega;
- tagama vastavuse kõrgema tasandi planeerimisdokumentidele, näiteks omavalitsuse ÜP-le või eriplaneeringutele, kui need on asjakohased;
- käsitlema keskkonna-, kultuuripärandi- ja ohutusalaseid nõudeid.

Territoriaalplaneerimise seadus sätestab, et strateegilised investimisprojektid viiakse ellu kas riikliku tähtsusega projektide territoriaalplaneeringute alusel (seaduse § 23) või – kui neid pole koostatud – kohaliku tasandi ÜP-de lahenduste järgi, ning nende puudumisel omavalitsuse tasandi ÜP-de lahenduste järgi. Territoriaalplaneerimise reegleid ja seaduse sätteid ei kohaldata üksnes territoriaalse planeerimisseaduse § 1 lõikes 1¹ loetletud erandjuhtudel.

Leedu õiguses ei ole määratud kindlat tähtaega DP menetluse lõpetamiseks. Seadus ei sätesta konkreetset perioodi, mille jooksul planeering peab olema vastu võetud või kinnitatud. Territoriaalplaneerimise seaduse kohaselt koostatakse planeeringud pädeva avaliku asutuse vastutusel. Tavaliselt on selleks omavalitsus või riigiasutus, kes tegutseb planeeringu korraldajana. Planeeringute tehnilise koostamise teevad kvalifitseeritud välisplaneerijad, kelle valib kas planeeringu korraldaja ise riigihanke kaudu või teatud juhtudel projekti arendaja, kuid alati

¹⁰⁶ Teritorijas attīstības plānošanas likums (Territorial Development Planning Law), pieņemts 2011. gada 1. decembrī, konsolidētā redakcija. – <https://likumi.lv/doc.php?id=238807>.

kooskõlastatult planeeringu korraldajaga. Kui planeeringu korraldaja on riigihanke kohustuslane ja kaasab väliseid teenusepakkujaid, tuleb järgida riigihangete seaduse nõudeid.

Leedu õiguses puudub seaduslik mehhanism, mis ühendaks KSH ja KMH üheks menetluseks.¹⁰⁷ Need on eraldiseisvad protsessid, mille eesmärgid ja vastutajad erinevad. KMH kohaldub konkreetsetele projektidele, millel võib olla oluline keskkonnamõju, ja selle viib läbi arendaja vastavalt KMH seaduses sätestatud metoodikale. KSH on seotud territoriaalplaneeringu dokumentide ja strateegiliste arengukavade koostamisega ning selle viib läbi planeerimisorgan, et hinnata keskkonnamõjusid, mis tulenevad ruumilise planeerimise otsustest. KSH kohustus tekib juhul, kui planeering võimaldab arendust, millel võib olla oluline keskkonnamõju, tagades keskkonnakaalutluste integreerimise ruumilisse planeerimisse.

Menetluste vahel puudub formaalne õiguslik seos, kuid praktikas võib KSH toimuda planeerimismenetluse osana ning selle tulemusi saab kasutada maakasutuse otsustes ja keskkonnalubade menetluses. KSH ei pea olema lõpetatud enne KMH algust; menetlused võivad toimuda eri etappides, kuid KMH peab olema lõpule viidud enne lõplike planeerimisotsuste või lubade andmist. Tavaliselt lisatakse KSH tulemused planeeringu seletuskirja või lisadesse.

Lihtsustamise võimalused on piiratud. KMH puhul võib sõelumine (*screening*) vabastada projekti täielikust hindamisest, kui eeldatavalt olulisi keskkonnamõjusid ei kaasne. Suurprojektid, sealhulgas taastuvenergia arendused kiirendatud menetlustsoonides, saavad kasu lühendatud tähtaegadest: maismaal 12 kuud ja merel 24 kuud.¹⁰⁸ Kiirendatud menetlus ei vabasta siiski KSH ega KMH formaalsetest nõuetest. Lisaks võivad suured investeerimisprojektid saada kasu valitsuse koordineerimisest ja kiirendatud planeerimisest, kuid see ei tähenda hindamiskohustusest loobumist. Erandina on riigikaitselised projektid kindlatel sõjaväe territooriumidel vabastatud KMH sõelumisest ja menetlusest, kui KMH võiks kahjustada riigikaitse huve. See on ainus seaduslik kõrvalekalle tavapärastest menetlustest.

Lisaks puudub eraldi õiguslik mehhanism, mis oleks otseselt suunatud KMH ekspertide nappuse probleemi lahendamisele.

2.5.6. Planeeringu kehtestamine, sh selle vaidlustamine

Eesti

REP-i kehtestab Vabariigi Valitsus korraldusega. Igal isikul on õigus REP-i kehtestamise otsuse vaidlustamiseks pöörduda kohtusse 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik sai teada või pidi teada saama planeeringu kehtestamisest, kui ta leiab, et otsus on vastuolus avaliku huviga või kui otsusega on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi (PlanS § 54). Kohtupraktikas on leitud, et üksikisiku kaebeõigus tuleneb HKMS § 44 lg 1, mis annab õiguse pöörduda kohtusse enda õiguste kaitseks, ning KeÜS § 30 lg 1 samadel tingimustel. Keskkonnaühendustel on kaebeõigus KeÜS § 31 alusel. Üksikisik saab kaitsta vaid isiklikke õigusi, sh KeÜS § 23 lg 1 sätestatud õigust tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale, millele tal on oluline kokkupuude. Ka

¹⁰⁷ Par ietekmes uz vidi novērtējumu (On Environmental Impact Assessment), pieņemts 1998. gada 14. oktobrī, konsolidētā redakcija. – <https://likumi.lv/ta/en/en/id/51522>.

¹⁰⁸ Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas, 2011 m. gegužės 12 d. Nr. XI-1375, suvestinė redakcija nuo 2025-07-14, 16 straipsnis. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.398874/asr>.

üldistusastmelt suur üleriigiline planeering võib põhimõtteliselt riivata füüsilise isiku õigusi nii, et tekib kaebeõigus.¹⁰⁹

DP kehtestab KOV-i üksus. ÜP-d muutva või suurema mõjuga DP kehtestab kohaliku omavalitsuse volikogu. Igal isikul on õigus DP kehtestamise otsuse vaidlustamiseks pöörduda kohtusse 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik sai teada või pidi teada saada planeeringu kehtestamisest, kui ta leiab, et otsus on vastuolus avaliku huviga või kui otsusega on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi. Kehtestamiseks koostatakse eelnõu.

Soome

Soome maakasutus-seadus ei määratle planeeringu koostamise etapis erinevaid toiminguid, sh menetlusetappe (nagu kooskõlastamine, vastuvõtmine, avaliku väljapanek, avalik arutelu) lisaks eelnevas ptk-s 3.2.3. kirjeldatud kaasamisele. Seaduses on lihtsustatud lähenemine, mille kohaselt on peale kaasamist järgnevas etapis planeeringu kehtestamine¹¹⁰. Planeeringu kehtestamist puudutavas regulatsioonis on viidatud vaid sellele, et kehtestamise otsus tuleb koheselt saata nendele omavalitsuse liikmetele ja vastuväite tegijatele, kes seda taotlesid. Kui sellist taotlust sisaldaval kirjal on mitu allkirjastajat, tuleb kava heakskiitmisest teavitada ainult esimest allkirjastajat. Esimene allkirjastaja vastutab teabe edastamise eest teistele allkirjastajatele.

Soome maakasutusseaduse alusel tehtud otsuste vaidlustamiseks õigustatud isikuid käsitleb seaduse ptk 25. Vaidlustamise võimalused ja kaebuse esitamiseks õigustatud isikud on määratletud sõltuvalt otsuse tüübist (kruntide jagamine, erimenetlused, ehitusload). Näiteks keskkonnaorganisatsioonid, naabrid, keskkonnaasutus võivad vaidlustada otsuse, mille kohaselt kohaldatakse erimenetlust. Ehituslube keskkonnaorganisatsioonid vaidlustada ei saa. Soome ehitusseaduse ptk 16 käsitleb kaebuste esitamist määratledes selleks õigustatud isikud konkreetsete otsuse kaupa.

Leedu

Leedus on planeeringu kehtestamise ja vaidlustamise kord reguleeritud territoriaalse planeerimise seaduse¹¹¹ artiklis 49. Selle kohaselt on õigustatud isikud, kes võivad vaidlustada planeeringu kehtestamise otsuse, need, kes on osalenud planeeringu avalikus väljapanekus ja on esitanud oma vastuväited enne otsuse tegemist. Isik, kes ei osalenud menetluses, võib kaebuse esitada, kui ta suudab kohtule põhjendada oma õigustatud põhjust mitteosalemiseks.

Strateegiliste või riikliku julgeoleku seisukohast oluliste investeeringute puhul kohaldatakse lisaks rahvusliku julgeoleku tagamiseks oluliste objektide kaitse seaduse¹¹² artiklit 20, mille kohaselt võib vastava komisjoni või haldusorgani otsuse vaidlustada esimese astme halduskohtus. Kohus peab kaebuse läbi vaatama hiljemalt 45 päeva jooksul alates kaebuse menetlusse võtmisest ning apellatsioonkaebus tuleb läbi vaadata 30 päeva jooksul.

¹⁰⁹ RKHKm 14.03.2023, 3-22-1312 p 10.

¹¹⁰ Soome maakasutusseadus, § 67.

¹¹¹ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas, 1995 m. gruodžio 12 d. Nr. I-1120, suvestinė redakcija nuo 2025-11-02 iki 2026-06-30. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.23069/asr>.

¹¹² Lietuvos Respublikos strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčių įmonių ir įrenginių bei kitų nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių įstatymas, 2002 m. spalio 10 d. Nr. IX-1132, suvestinė redakcija nuo 2024-10-12. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.189498?jfwid=https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84573/asr>.

Praktikas on riikliku tähtsusega projektide, nagu näiteks “Rail Baltica” ja Klaipėda riikliku sadama piirkonna, territoriaalplaneeringute koostamise käigus vaidlustatud planeerimisorgani otsuseid, millega jäeti esitatud ettepanekud arvesse võtmata. Selles kategoorias on tehtud kokku 16 halduskohtu otsust, kuid ükski neist ei ole peatanud planeeringute koostamise, kooskõlastamise ega kinnitamise menetlusi.

Avalikkuse vastuseisu (nn NIMBY-efekti) leevendatakse eelkõige varajase kaasamise ja läbipaistvuse kaudu. Leedu õiguses on ette nähtud avalikkuse kaasamise kohustus territoriaalplaneeringu ja KMH menetlustes. Lisaks kasutatakse avalikkuse informeerimiseks ja menetluse jälgimiseks digitaalseid platvorme *Infostatyba* ja TPDRIS, mis võimaldavad inimestel saada ajakohast teavet kavandatavate arenduste ja nende menetlusstaadiumi kohta.

2.5.7. Ehitusloa menetluse eelsed tegevused, sh KMH

Eesti ehitusloa antakse kas kehtiva planeeringu või PT alusel eelprojekti mahus olevale ehitusprojektile. Ehitusõiguse annavad DP, REP, KovEP ja PT.

Soome

Ehitamisega seonduvat reguleerib alates eelmisest aastast Soome ehitusseadus¹¹³, millega kehtestatakse sätted ehitiste ja ehitusprojektide projekteerimise, ehitamise ja kasutamise kohta. Seaduse ehituslubasid käsitlevad sätted ei kehti ehitiste ega ehitusprojektide suhtes, mis kuuluvad kaitseväge riigivara hulka või teenivad muul viisil riiki ja on otseselt seotud kaitseotstarbega. Krundil või muul ehitusalal lubatud ehitamine on määratletud ehitusõigustena¹¹⁴. DP-s lubatud ehituse maht on sätestatud maakasutusseaduse §-s 55 ja ÜP-s nimetatud seaduse §-des 44, 72 ja 77 a. Muudes piirkondades võib ehitusõigused sätestada ehitusmäärustes.

ÜP võib olla ehitusloa andmise aluseks näiteks tuuleturbiinide puhul.¹¹⁵ Sarnaselt Eestiga peab ehitusprojekt vastama DP-le.¹¹⁶ Ehitusseaduse § 45 määrab ehitamise alused väljaspool linnaplaneeringualasid. Tingimused ehitise paigutamiseks piirkonnas (DP), on näiteks järgmised:

- ehitusala suurus on vähemalt 1000 ruutmeetrit;
- hooned võivad asuda vähemalt nelja meetri kaugusel kinnistu piirist;
- ehitusprojekt sobib ehitatud keskkonna ja maastikuga ning vastab esteetika, kvaliteetse arhitektuuri või harmoonia nõuetele;
- ehitus ei põhjusta naabritele ebamugavusi ega takista naaberkinnistute ehitamist;
- ehitus on maastiku seisukohast sobiv ega takista eriti väärtuslike loodus- või kultuuriväärtuste säilitamist ega puhkealade vajaduste tagamist;
- ehitus ei kahjusta piirkondlikus planeeringus, ÜP-s või ehitusmäärustes sätestatud nõuete rakendamist.

¹¹³ Soome ehitusseadus. – https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2023/751#chp_1.

¹¹⁴ Soome ehitusseadus, § 7.

¹¹⁵ Soome ehitusseadus, §-d 51 ja 52.

¹¹⁶ Soome ehitusseadus, § 44.

Lisaks on Soome ehitusseaduses asukoha tingimused planeeringunõuete alal. Näiteks on üheks eeltingimuseks, et lisaks ehitusseadusele ja maakasutusseadusele, ei tohi ehitus takistada oluliselt üld- või kohaliku planeeringu koostamist vastavalt omavalitsuse planeeringu läbivaatamisele.

Soome maakasutusseadus sätestab, et omavalitsus peab jälgima, kas kehtivad DP-d on ajakohased. Kui planeering ei vasta enam piirkonna arengule või eesmärkidele, tuleb see vaadata üle või uuendada. Kui hindamise tulemusel selgub, et planeering ei ole enam ajakohane, võib omavalitsus algatada planeeringu muutmise või otsustada mitte muuta planeeringut, kuid peab seda põhjendama. Täpsem regulatsioon seoses uuendamisega puudub¹¹⁷.

2.5.8. Erimenetlused (maakasutusseaduse ja ehitusseadustest kõrvalkaldumise luba)

Eesti

Eestis saab erimenetlusena käsitleda instrumente, mis lubavad kõrvale kalduda tavapärasest menetlusest. Erimenetlused on REP, KoveP, ÜP-d muutev DP ning DP täpsustamine PT-ga. Nendele lisanduvad EhS eriosa normid, kus on tehtud ulatuslikke erandeid teatud tüüpi eriehitistele, nt puudub kasutusluba teedel ja riigikaitselistel ehitistel.

REP-i puhul võib teatud juhtudel loobuda detailse lahenduse koostamisest ning kehtestada planeering üksnes asukoha eelvaliku alusel, kui puuduvad välistavad tegurid ja eelvalikus on määratud vajalikud tingimused edasiseks projekteerimiseks või hoonestusloa andmiseks (REP + EhS § 26¹). Sellisel juhul määratakse maakasutus- ja ehitustingimused juba eelvaliku etapis ning planeeringu kehtestamine ja vaidlustamine toimub lihtsustatud korras. Asukoha eelvaliku alusel kehtestatud REP on edasiste PT-de või hoonestusloa andmise alus ning menetlus koosneb vaid ühest etapist – sobivaima asukoha valikust.

DP üks eesmärkidest on ÜP elluviimine (PlanS § 124 lg 2). Siiski on võimalik koostada ÜP-d muutev DP. ÜP põhilahenduse muutmise ettepanekut sisaldava DP menetlemisele kohaldatakse ÜP koostamisele ettenähtud menetlust. Seega on ÜP-d muutvate DP-de puhul nõutav KSH läbiviimine. Kuigi DP ÜP-ga muutmise peaks olema erand, on see praktikas väga levinud ning muutunud kohati lausa valdavaks.¹¹⁸

Eesti õiguses puudub eriregulatsioon, mis võimaldaks välistada planeerimismenetluse rakendamise, kui selle koostamine on kohustuslik. Erinormid planeerimis- ja ehitusvaldkonnas on ette nähtud riigikaitselistele ehitistele, kus seadust ei kohaldata side ja eelhoiatamisega seotud riigikaitselise ehitise planeerimisele ega sellise ehitise planeerimisele, mille ainus eesmärk valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul ja asjakohase ohuhinnangu alusel antud Vabariigi Valitsuse otsuse kohaselt on riigi julgeoleku tagamine või hädaolukorra lahendamine. PlanS-i ei kohaldata ladustamisega seotud riigikaitselise ehitise planeerimisele, välja arvatud juhul, kui ehitis asub PlanS § 125 lõikes 1 nimetatud DP koostamise kohustusega maa-alal.¹¹⁹ Riigikaitselistele ehitistele ei rakendata PT-de ega kasutusloa regulatsiooni.¹²⁰ Erandite rakendamine on seotud riigikaitselise ehitise definitsiooniga, mis on Kaitseministeeriumi valitsemisalas olev ehitis.

Mõnevõrra saab kehtivat DP-d täpsustada PT-ga tingimusel, et DP olemus ei muutu. Näiteks saab täpsustada hoonestusala tingimusi ning kõrgust juhul kui muutmised jäävad 10% piiresse ehk

¹¹⁷ Soome maakasutusseadus, § 60 ja § 61.

¹¹⁸ PlanS SE, lk 158.

¹¹⁹ PlanS § 2 lg 2.

¹²⁰ EhS §-d 117 ja 118.

muudatused ei mõjuta oluliselt ümbritsevat keskkonda. Üldjuhul saab muuta ka liikluskorralduse põhimõtteid. Soovitud lahendus peab olema kooskõlas ÜP-ga. Kohtupraktika kohaselt on planeeringulahenduse põhimõtteliseks muutmiseks loetud 150 korteriga elamu asemel 350 eluruumiga ühiselamu kavandamist¹²¹ või kui DP-s kavandatud gaasivarustuse teenindamisega seotud ärihoone asemel soovitakse rajada hoopis krematoorium.¹²² PT kooskõlastatakse erinevate asutuste ja huvitatud isikutega ja sellele korraldatakse planeerimismenetlusega sarnane avalikustamine. Kaaluda saab KMH vajadust. Välja selgitatakse näiteks naabrite arvamused. Seaduse kohaselt antakse PT 60 päeva jooksul taotluse esitamise päevast arvates.

Eestis kehtib igasuguste menetluste suhtes üldine kaebeõiguse regulatsioon. See tähendab, et avaliku võimu tegevust saab vaidlustada oma subjektiivsete õiguste kaitseks ning erandkorras populaarkaebusena. Erialus on sätestatud keskkonnaorganisatsioonide kaebeõigusele.¹²³

Soome

Soome õigus käsitleb eriluba seadusest tulenevate nõuete kõrvalekaldumiseks.¹²⁴ Kui esineb eriline põhjus, võib KOV anda loa kõrvalekaldumiseks Soome maakasutusseaduse või selle alusel kehtestatud ehitust ja muid tegevusi puudutavatest sätetest, määrustest, keeldudest ja muudest piirangutest.

Kõrvalekaldumine peab lähtuma põhimõttest, mille kohaselt ei tohi otsus takistada planeerimist, planeeringute elluviimist ega maakasutuse korraldamist, looduskaitse- ja keskkonna säilimise eesmärkide saavutamist. Kõrvalekaldumise luba ei tohi anda, kui see viib olulise mõjuga ehituseni või põhjustab oluliselt kahjulikke keskkonna- või muid mõjusid.¹²⁵ Kõrvalekaldumise eriloa alusel võib KOV väljastada ehitusloa olukorras, kus DP koostamine on nõutav.¹²⁶

Kõrvalekaldumise eriloa puhul kehtib laiendatud kaebeõigus. Kõrvalekaldumise eriloale võib vastu vaielda:

- naaber või vastas-asuvate kinnistute omanikud või valdajad;
- selliste kinnistute omanikud või valdajad, kelle ehitusõigusi või kasutusvõimalusi võib otsus oluliselt mõjutada;
- isik kelle elamist, töötamist või muud olustikku võib otsus oluliselt mõjutada;
- isik kelle õigusi, kohustusi või soodustusi otsus vahetult mõjutab;
- KOV ise;
- naaber KOV, mille maakasutust otsus mõjutab;
- muul ametiasutusel oma volituste piires ning oma tegevuspiirkonnas registreeritud ühingul, mille eesmärgiks on keskkonna-, tervise- või looduskaitse edendamine juhul kui projektile kohaldub KMH seadus.¹²⁷

¹²¹ TlnRKO 10.06.2021, 3-20- 1344 p-d 14–15.

¹²² TlnRKO 19.02.2021, 3-19-1749 p-d 30–37.

¹²³ Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (KeÜS), § 30.

¹²⁴ Soome ehitusseadus, § 57.

¹²⁵ Soome ehitusseadus, § 57.

¹²⁶ Soome ehitusseadus, § 57.

¹²⁷ Soome ehitusseadus, § 180.

Praktikas ei ole oluliste projektide puhul olnud märgata, et kõrvalekaldumise sätte kasutamine oleks tavaline.

(a) *Rohepöörde paigutustuba*

Rohepöörde paigutustuba (Soome keeles *puhtaan siirtymän sijoituslupa*) on osa Peaminister Petteri Orpo valitsusprogrammi¹²⁸ kohastest meetmetest, mis on vastu võetud haldusmenetluste kiirendamiseks. Ettevõtjate kriitika Soome haldusmenetluste osas on läbivalt olnud, et planeerimine ja muud haldusmenetlused on liiga koormavad ja aeganõudvad, mis pärsib Soome tehtavaid investeeringuid. Ettevõtjate hinnangul oleks mõistlikuks kõikide halduslubade menetluse ajaks kaheksa kuud¹²⁹ Rohepöörde paigutusloa mõte on, et ehituseks vajalikud load oleks teatud oluliste projektide puhul võimalik välja anda kuue kuuga.

Ehitusseaduse¹³⁰ kohaselt võib KOV anda arendaja taotlusel välja ehitusloa ilma DP või ÜP-ta, kui sellega ei põhjustata kellegi elukvaliteedi riivet, mis ei ole rohepöörde paigutusloa eesmärki arvestades põhjendatud. Loaga ei ole lubatud maaomanikule põhjustada sellist ebamõistlikku piirangut või ebamõistlikku takistust, mida oleks võimalik vältida täites sama-aegselt rohepöörde paigutusloa eesmärki.

Rohepöörde paigutusloale tuginedes võib ehitustuba taotleda järgnevatele projektidele:

- 1) elektri jaam, mis toodab elektrit taastuvenergiast, välja-arvatud tuule- ja päikeseelektri jaam;
- 2) taastuvenergiast või elektrifitseerimisel põhinev fossiilsete kütuste või toorainete kasutust asendav tööstuslik projekt;
- 3) vesiniku tootmine või kasutus, välja arvatud vesiniku tootmine kasutades fossiilseid kütuseid;
- 4) süsihappegaasi kogumine, kasutamine või ladustamine;
- 5) akutehas ja akumaterjalide tootmine, kogumine ja uuesti kasutamine;
- 6) Euroopa Liidu määruste (EU) 2024/1735 17 ja 18 artiklite kohastel aladel paiknev töötleva tööstuse rohepöörde investeering;
- 7) Euroopa Liidu direktiivi (EU) 2018/2001 2 artikli teise punkti 9 a alapunktides ja 15 c artiklis mõeldud taastuvenergia kiire arendamise alal teostatavale antud ala tingimustele vastav projekt, välja-arvatud tuule- ja päikeseelektri jaam;
- 8) andmekeskus, mille soojakaost suurem osa kasutatakse ära.

Lisaks eeltoodule on seaduses antud täpsemaid tehnilisi eeldusi loale, näiteks, et loa eeldus on, et ehitusplatsi suurus on vähemalt 1000 ruutmeetrit.

Rohepöörde paigutustuba ei eelda KSH-d, kuid KMH tuleb läbi viia tavapärasel korras. KMH on võimalik läbi viia samal ajal paigutusloa menetlemise protsessiga.

¹²⁸ Soome Valitsus. *A strong and committed Finland Programme of Prime Minister Petteri Orpo's Government*. – <https://valtioneuvosto.fi/en/governments/government-programme#/7/3>.

¹²⁹ Soome Tööstuse Liit. Investeeringud asjade liikuma panemiseks lubade menetlemise reformimise kaudu. – https://ek.fi/wp-content/uploads/2022/06/Investoinnit_liikkeelle_lupakasittelya_uudistamallaRaportti_NETTI.pdf.

¹³⁰ Soome ehitusseadus, § 43a.

Enne rohepöörde paigutusloa välja-andmist, on kohalikul omavalitsusel kohustus taotleda loataotlusele hinnangut Loa- ja Järelevalveametilt ning vastavalt maakonna liidult¹³¹. Hinnangut tuleb taotleda ka muult riiklikult asutuselt, mille tegevust objekt oluliselt mõjutaks.

Tuule- ja päikeseparkide osas on võimalik saavutada analoogne menetlus, kus menetletakse ehitusluba ilma planeeringuta aladel, mille KOV on kas piirkondlikus planeeringus või ÜP-s määranud alaks, kus see on võimalik¹³² (soome keeles *suunnittelutarvealue*) või kui KOV teeb vastava erandi kohta otsuse¹³³.

Eestiga võrdluses meenutab paigutusluba instrumendina mõnevõrra projekteerimistingimusi ja täidab sarnast rolli.

(b) Rohepöörde möödasõidurada

Rohepöörde möödasõidurada on ajutine meede aastateks 2023-2026 ja kohtute osas 2023-2028, mille eesmärk on seadustada teatud rohepöördega seotud projektide menetlus eelisjärjekorras kiirendatuna võrreldes teiste taotlustega. Möödasõidurada ei mõjuta menetlust sisuliselt ega vähenda menetlusetappe. Möödasõidurada eelisjärjekorras menetlemine puudutab ka võimalikke halduskohtumenetlusi.

Möödasõiduraja õigust saab taotleda keskkonnalubade taotlemisel ning keskkonnalubade ja planeeringute menetlemisel halduskohtus.

Möödasõiduraja õigust on võimalik kohaldada projektidele, mille sisuks on:

- 1) elektrijaam, mis põhineb taastuvenegial, kaasa arvatud meretuulepargid ning nendega seonduvad veemajandamise projektid;
- 2) taastuvenegial ja elektrifitseerimisel põhinevad fossiilsete kütuste või toorainete kasutust asendavad tööstuse projektid;
- 3) vesiniku tootmine ja kasutamine, välja arvatud vesiniku tootmine kasutades fossiilseid kütuseid;
- 4) süsihappegaasi kogumine, kasutamine ja ladustamine;
- 5) akutehas ja akumaterjalide tootmine, kogumine ja taaskasutamine;
- 6) andmekeskus;
- 7) tuumaelektriyaam.

2025. a on möödasõiduraja kehtivust pikendatud 2030. aastani¹³⁴.

Soome ehitamisseadus käsitleb erandit¹³⁵, mille kohaselt omavalitsus võib erandlikel põhjustel anda loa kalduda kõrvale maakasutusseaduse või selle alusel kehtestatud sätetest, eeskirjadest, keeldudest või muudest piirangutest või käesolevas seaduses või selle alusel kehtestatud sätetest, eeskirjadest, keeldudest või muudest piirangutest. Eespool nimetatut ei kehti siiski nõuetele vastavuse, krundi jagamise, maastikuhooldustööde loa vajaduse ja tingimuste ega

¹³¹ Soome ehitusseadus, § 67a

¹³² Soome ehitusseadus, § 46.

¹³³ Soome ehitusseadus, § 57.

¹³⁴ Soome seadus teatud keskkonna-asjade menetlusest Loa- ja järelevalve-ametis § 7. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2025/823>.

¹³⁵ Soome ehitusseadus, § 57.

planeeringunõuete piirkonnas asukoha tingimuste suhtes, mis on sätestatud § 46 lõikes 1 punktis 2 kohaliku DP koostamise kohta. Erand võib olla antud muudest planeeringunõuete piirkonna asukoha nõuetest.

Siiski ei või lõikes 1 osutatud luba anda, kui see:

- 1) kahjustab maakasutuse planeerimist, kava rakendamist või muid alade kasutamise korraldusi;
- 2) takistab looduskaitse eesmärkide saavutamist;
- 3) takistab ehitatud keskkonna kaitse eesmärkide saavutamist;
- 4) põhjustab olulise mõjuga ehitustöid või muul viisil olulist kahjulikku keskkonnamõju või muud mõju.

Tuulepargi rajamist ei loeta olulise mõjuga ehitustegevuseks, kui see rajatakse juba hoonestatud alale, mis on DP-ga määratletud tööstus- või sadama-alaks.

Hoone või selle osa kasutusotstarbe muutmine, mis kaldub kõrvale kohalikust DP-st, elamuehituse või muu kasutusotstarbe jaoks, mis ei põhjusta keskkonna häireid, ei loeta kahjustavaks maakasutuse planeerimist, kava rakendamisele või muudele maakasutuskorraldustele ega peeta oluliseks mõjuks. Hoone või selle osa kasutusotstarbe muutust võib pidada eriliseks põhjuseks, kui kasutusotstarbe muutus toetab ehitatud keskkonna ringlussevõttu ja madala süsinikdioksiidiheitega iseloomu. Loa kohta võib valitsuse määrusega kehtestada üksikasjalikumad sätted.

Lisaks käsitleb Soome õigus piirkondliku erandi eriluba¹³⁶, mille kohaselt omavalitsusüksus võib erandlikel põhjustel otsustada, et maakasutusseaduses või selle alusel kehtestatud ehitamist või muid meetmeid käsitlevatest sätetest, eeskirjadest, keeldudest või muudest piirangutest võib kõrvale kalduda rohkem kui ühte ehituskohta hõlmaval alal. See kehtib juhul, kui tegemist on linnaplaneeringualal asuvate olemasolevate elamu-, äri- või bürooruumide ümberehitamisega elamuks või muuks kasutuseks, mis ei põhjusta keskkonna häirimist. Erandi andmise täiendav tingimus on, et see soodustab olemasolevate ehitiste kasutamist, arendamist ja hooldamist.

Erandi kohaldamise võimalusele on viidatud ehitusseaduse §-s 74 järgmiste projektide puhul: kui Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 347/2013, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 715/2009 üleeuroopalise energiainfrastruktuuri suuniste kohta ning tunnistatakse kehtetuks otsus nr 1364/2006/EÜ ja määrused (EÜ) nr 713/2009, (EÜ) nr 714/2009 ja (EÜ) nr 715/2009, nõuab ehitusluba või erandit vastavalt paragrahvile 57, lisaks käesolevale seadusele kohaldatakse asja menetlemisel eespool nimetatud määrust ja Euroopa Liidu ühist huvi pakkuvate energiaprojektide loamenetluse seadust (684/2014).

Ehitusseadus¹³⁷ määratleb erilubade puhul konsulteerimise ja teavitamise ning ehituslubade kohta ehitusplatsidel, mis asuvad planeeringunõuetele alluvates piirkondades.

Enne erandiloo, maastikutööde loa või ehitusloa andmise otsuse tegemist planeeringunõuetele vastavas piirkonnas peab omavalitsus konsulteerima naabritega ja isikutega, kelle elu-, töö- või muud tingimused võivad ehitusprojekti tõttu oluliselt muutuda.

¹³⁶ Soome ehitusseadus, § 58.

¹³⁷ Soome ehitusseadus, § 64.

Kui taotleja on taotlenud paigutust luba, peab omavalitsus ehitusloa taotlemisel naabreid uuesti kaasama ainult juhul, kui hoone maht, fassaadid või kasutusotstarve on muutunud või ehitus mõjutab naabrite võimalusi oma krunte kasutada.

Taotleja võib taotlusele lisada usaldusväärse aruande, milles kinnitatakse, et naabrid või osa naabritest on teadlikud projektiga seotud dokumentidest ja teabest, ning aruande nende võimaliku seisukoha kohta projekti suhtes. Taotleja peab ehituskohas teavitama üldsust ehitusloa taotlemisest. Konsulteerimise ja teavitamise kohta võib valitsuse määrusega kehtestada üksikasjalikumad sätted.

KOV peab taotlema majandusarengu, transpordi ja keskkonna keskuselt arvamust erandiloo ja ehitus- ja asukohaloo taotluse kohta, mille suhtes kehtivad planeeringunõuetega ala käsitlevaid sätteid, kui loataotlus tõenäoliselt puudutab:

- 1) keskkonna- või looduskaitse seisukohast olulist ala;
- 2) kultuuripärandi kaitse või vaba aja veetmise vajaduste seisukohast olulist ala või kohta või
- 3) riiklikku transpordivõrku.

Leedu

Leedu õigussüsteemis on strateegiliselt oluliste investeeringute ja suurprojektide ettevalmistamisele loodud menetlusraamistik, mille eesmärk on vähendada bürokraatiat ja tagada kiire otsustusprotsess juba enne ametliku planeeringumenetluse algust. Olenevalt projekti liigist ja selle tähtsusest võib investeeringu elluviija saada kasu mitmetest seaduslikest soodustustest, mille hulka kuuluvad kiirendatud ruumiline planeerimine ja lubade väljastamine, riigimaa kiire ja peaaegu tasuta kasutusse andmine, valitsuse koordineerimine (sealhulgas *one-stop-shop* põhimõtte suurprojektide puhul), avaliku taristu arendamise ja kohandamise toetus, maksusoodustused, riiklikud subiidiumid ning prioriteetne käsitlemine kaitsetööstuse ja riigikaitsega seotud investeeringute puhul. Need meetmed tulenevad mitmest õigusaktist, sh territoriaalse planeerimise seadusest¹³⁸, investeeringute seadusest¹³⁹, ehitusseadusest¹⁴⁰ ja majandustegevuse kavandatava keskkonnamõju hindamise seadusest¹⁴¹.

Leedu seadusandlus näeb strateegiliste investeeringute jaoks ette eraldi menetluslikud eelisõigused. Kui projekt saab valitsuse otsusega riikliku või regionaalse tähtsusega, suurprojekti või riigikaitseprojekti staatuse, kohaldatakse sellele lihtsustatud ja ajaliselt lühemaid planeerimis- ja loamenetlusi. Lisaks on sellistel projektidel võimalik saada õigus riigimaa tasuta või soodustingimustel kasutamiseks, kasutada valitsuse koordineerimist ja infrastruktuurituge ning taotleda maksusoodustusi ja riiklikke toetusi. Julgeolekuga seotud investeeringutele võimaldatakse prioriteetset käsitlemist.

¹³⁸ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas, 1995 m. gruodžio 12 d. Nr. I-1120, suvestinė redakcija nuo 2025-11-02 iki 2026-06-30, 2 straipsnis, 43 punktas. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.23069/asr>.

¹³⁹ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999 m. liepos 7 d. Nr. VIII-1312, suvestinė redakcija nuo 2025-11-02. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84573/asr>.

¹⁴⁰ Lietuvos Respublikos statybos įstatymas, 1996 m. kovo 19 d. Nr. I-1240, suvestinė redakcija. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.26250/asr>.

¹⁴¹ Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas, 1996 m. birželio 18 d. Nr. I-1495, suvestinė redakcija. – <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0539E2FEB29E/asr>.

Praktikas on aga selgunud, et asutustevaheline infrastruktuuri arenduse koordineerimine on kõige problemaatilisem aspekt. Avalikkuses laialdaselt kajastatud Teltonica juhtum tõi esile killustatud vastutuse riigiasutuste ja infrastruktuuriteenuste pakkujate vahel. Arutelud selle üle, kas kriitilise elektriikaabli peaks rajama eraettevõtte või riiklik võrguoperaator, viivitasid suuremahulise kõrgtehnoloogilise pooljuhtide tootmispargi rajamisega. Sellised infrastruktuuri puudutavad kitsaskohad kujunesid oluliseks riskisignaaliks investeerimiskeskonna usaldusväärsuse seisukohalt, kuna suurtööstuslike tehnoloogiaparkide arendamine sõltub tugevalt elektri- ja ühendustaristu valmisolekust. Teltonica teatas lõpuks oma suurprojekti peatamisest, viidates elektrivarustuse puudumisele, maa kasutuse ja teedevõrgu planeerimise viivitustele ning tehnovõrkude marsruutimise probleemidele. Pärast seda võttis riiklik võrguoperaator Litgrid endale vastutuse kriitilise elektriikaabli rajamise eest, mida Teltonica ei saanud usaldusväärselt kavandada. Teede infrastruktuuri reguleeriv asutus Via Lietuva kohustus muutma tehnilisi eeskirju, et Teltonica ja teised sarnased projektid saaksid paigaldada kaableid teekaitsevööndisse, lahendades seeläbi ühe olulise taristulise kitsaskoha.

2.5.9. Ehitusvaldkonna loamenetlused

Eesti

Teatud juhtudel võib KOV DP koostamise kohustuse korral planeeringu algatamise asemel anda PT, kui ÜP tingimused on piisavalt täpsed (PlanS § 125 lg 5). PT võib olla ehitamise alus, kui DP koostamise kohustus puudub (EhS § 26, edaspidi EhS). PT võib väljastada seaduses ettenähtud juhtudel kehtestatud DP täpsustamiseks, KOVEP või REP asukohavaliku otsuse alusel rajatavate ehitiste ehitusprojekti koostamiseks. PT kehtib üldreeglina 5 aastat. Ehitusluba annab õiguse püstitada uue ehitise, laiendada või ümber ehitada olemasolevat ehitist, mis vastab ehitusloa andmise aluseks olevale ehitusprojektile. Ehitusluba on nõutav EhS lisas 1 nimetatud ehitiste puhul. EhS lisas 1 kohaselt võib ehitamise alus olla ka ehitusteatis. Seejuures ei ole viidatud loetelu ammendav – pädeval asutusel on põhjendatud juhul õigus nõuda ehitusluba ehitise kohta, mis ei sisaldu EhS lisas 1, kaaludes ehitise ohtlikkust, mõju avalikule ruumile ja isikute õigustele ning võrreldes seda lisas 1 sisalduvate sarnaste näitajatega.

EhS nimetab tähtajad, mille jooksul tuleks ehitusluba anda ning üldreegli kohaselt on see 30 päeva taotluse esitamisest. Ehitusloa annab KOV-i üksus, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. TTJA pädevuses on muuhulgas näiteks ehitusloa andmine kui ehitamise aluseks on REP. Transpordiamet annab ehituslube riigitee ehitamiseks. Ehitusloa menetluse nõuded, sh tähtaeg on reguleeritud HMS-is ja EhS-is. Ehitusluba antakse tähtajalisena ja kehtib 5 aastat, kui ehitamisega on alustatud siis kuni 7 aastat. Menetluses kontrollitakse ehitusloa taotluse vastavust EhS § 42 lg-s 1 sätestatud nõuetele ja kaasatakse asjaomased asutused ning isikud. EhS § 42 lg 2 kohaselt otsustab pädev asutus KMH algatamise vajalikkuse üle. Ehitusluba on KeHJS tähenduses tegevusluba, mille menetluse käigus tuleb alati otsustada KMH vajaduse üle arvestades asjaomaste asutuste seisukohti. Kui KMH algatatakse, siis tegevusloa taotluse menetlus peatub mõju hindamise lõpetamiseni.

Soome

Arendajal on õigus saada ametiasutustelt informatsiooni, mis on vajalik projekti mõjude hindamiseks.¹⁴² Enne KMH programmi esitamist või hindamismenetluse käigus võib pädev asutus

¹⁴² Soome KMH seadus, § 7.

oma algatusel või asjaomase küsimusega tegeleva teise asutuse või arendaja taotlusel pidada eelnevat konsulteerimist koostöös arendaja ja võtmeasutustega. Eelhindamise eesmärk on soodustada projekti jaoks vajalike kõigi hindamis-, planeerimis- ja loamenetluste korraldamist ning teabevahetust arendaja ja asutuste vahel, parandada uuringute ja dokumentide kvaliteeti ja kasutatavust ning lihtsustada menetlusi.¹⁴³ Soome KMH seadus erineb Eesti õigusruumist oluliselt selle poolest, et KMH menetlusetapid võivad toimuda enne tegevusloa menetlust ja on eraldiseisev loamenetlusest.¹⁴⁴ Praktikas võimaldabki see Soomes loamenetlused tervikuna oluliselt kiiremini läbi viia kui Eestis. Projekti keskkonnamõjusid tuleb hinnata KMH menetluses võimalikult varajases planeerimise etapis, kui valikud on veel avatud, arvestades muid projektiga seotud ettevalmistusprotsesse. Soome KMH seaduse seletuskirjas on toodud järgnev selgitus: „*Hindamismenetlus tuleks läbi viia võimalikult varases planeerimisetapis, kui valikuvõimalused on veel avatud. Selle sätte eesmärk on tagada, et mõju hindamine toimuks projekti planeerimise etapis, mil on veel võimalik mõjutada alternatiive ja projektijuhi otsuseid keskkonnamõju osas. Head tulemused saavutatakse tavaliselt siis, kui keskkonnamõju hindamine ja osalemine on projekti planeerimise lahutamatu osa. Selline planeerimise lähenemisviis aitab tavaliselt ka projekti arendajal kulusid kokku hoida. Keskkonnamõju hindamise detailsus sõltub projekti planeerimise etapist. Varases planeerimisstaadiumis oleksid hindamismenetlusega seotud uuringud ja mõjuhinnangud üldisemat laadi kui hilisemas planeerimisstaadiumis tehtavad. Projekti tehniline planeerimine peab siiski olema piisavalt kaugele arenenud, et projekti oleks võimalik piisava usaldusväärsusega kirjeldada. Hindamine peab olema kättesaadav loa andmise otsustamisel.*”

KMH menetlus ise sarnaneb Eesti õigusele: koostatakse programm, millele küsib otsustaja KOV-ide ja teiste asjaomaste asutuste seisukohta ning korraldab KMH programmi avaliku väljapaneku, millele kõik saavad esitada oma ettepanekud. Avaliku väljapaneku kestvus on 30 päeva ning erijuhul võib seda pikendada 60 päevani. Otsustaja teeb otsuse hiljemalt ühe kuu jooksul alates avaliku väljapaneku kestvuse lõppemisest. Avaldus peab sisaldama teavet selle kohta, kuidas vajalikud uuringud koordineeritakse, vajaduse korral, teiste seaduste alusel nõutavate projekti uuringutega. KMH programmile järgneb KMH aruanne, mis esitatakse otsustajale. Kohalduvad KMH programmi avalikkuse kaasamise nõuded ning tähtajad otsuse tegemiseks.

Erisus Eesti õigusest on, et arendaja ja otsustaja võivad leppida kokku eelnevaga võrreldes teistsuguse kaasamise korra.¹⁴⁵ Soome KMH seadus võimaldab ühitada planeerimise ja KMH konsultatsioonid. Sätte kohaselt võib konsultatsioone kooskõlastada, kui projekti puudutav KMH menetlus ja projekti elluviimiseks koostatud planeering on samaaegselt menetluses. Sellisel juhul võib korraldada ühise menetluse KMH programmi ja osalus- ning hindamiskava teatavaks tegemiseks, KMH aruande ja planeeringu koostamise materjalide kohta arvamuste avaldamiseks või erandkorras planeeringu ettepaneku avalikuks väljapanekuks. Pädev asutus ja planeerimisasutus lepivad kooskõlastamises kokku pärast arendajaga konsulteerimist.

Teine erisus Eesti õigusest on, et Soome menetluskord ei näe ette KMH algatamist eraldi menetlustoiminguna vaid selle asemel kohustab KMH alustamisel läbi viima kõiki asjaomaseid asutusi hõlmava alguskoosoleku. Menetlusi võidakse seejärel koordineerida näiteks nii, et planeeringu koostamine ja KMH menetlused ühildatakse eriti avalike väljapanekute osas.

¹⁴³ Soome KMH seadus, § 8.

¹⁴⁴ Soome KMH seadus, §-d 15 - 21.

¹⁴⁵ Soome KMH seadus, § 21.

Soomes annab ehitusloa kohaliku omavalitsuse ehituse järelevalvega tegelev asutus¹⁴⁶. Ehitusloa andmisel tuleb hinnata ehitise paigutuse eeldusi, s.o kas kehtivate planeeringute ja muu maakasutusregulatsiooni alusel on ehitist võimalik paigutada soovitud asukohta, ja tehnilisi eeldusi. Taotleja soovil võidakse ehitise paigutuse eelduste osas anda eraldi luba (nn paigutusluba). Ehitusloale lisatavad joonised tuleb esitada digitaalsel kujul¹⁴⁷. Ehitusloa menetlusest tuleb teavitada naabreid. Kui ehitusluba taotletakse objektile, mille rajamiseks on vajalik teostada KMH, tuleb anda võimalus kõigile kohaliku omavalitsuse elanikele arvamuse avaldamiseks.¹⁴⁸ Kohalikul omavalitsusel on kohustus ehitusluba menetleda kolme kuuga alates taotlusest.¹⁴⁹ Viivituse korral on kohalikul omavalitsusel kohustus tagastada 20% taotleja tasutud riigilõivust iga viivitatud kuu eest.

Leedu

Leedu ehitusloa menetlus on reguleeritud Leedu ehitusseadusega (*Statybos įstatymas*) ning toimub peamiselt elektroonilise infosüsteemi „Infostatyba“ kaudu, kuhu ehitaja esitab oma ehitusloa taotluse ning kõik nõutavad dokumendid. Ehitusluba (*statybą leidžiantis dokumentas*) on kohustuslik uue ehitise püstitamiseks, rekonstrueerimiseks, kapitaalremondiks, laiendamiseks või hoone kasutusotstarbe muutmiseks (artikkel 3 punktid 85, 87). Ehitusluba ja/või ehituse alustamisest teatamist ei ole vaja, kui ehitatakse rajatist, mis on mõeldud investeerimisseaduses määratletud suuremahuliste projektide jaoks, mis on valitsuse otsusega tunnistatud riigi julgeoleku ja kaitse kiireloomuliste vajaduste tagamiseks vajalikuks, või kaitse- ja julgeolekutööstuse projektide rakendamiseks (artikkel 27 lg 1²). Kuigi nendel juhtudel formaalset luba ei nõuta, peab ehitaja järgima eriseaduste nõudeid ning sageli toimub järelevalve muude kanalite kaudu.

Enne ehitusloa taotlemist tuleb täita mitmed eeldused. Suuremate projektide korral tehakse vajadusel KMH (*screening*). Kavandatav ehitis peab vastama kehtivatele planeeringutele (nt DP-le) või REP-ile, kui tegu on riikliku tähtsusega objektiga. Ehitajale (arendajale) võidakse omavalitsuse kaudu väljastada eri nõuded (*Lietuvos specialieji reikalavimai*), sealhulgas arhitektuursed, muinsuskaitse- ja kaitseala eritingimused ning tehnovõrkudega liitumise tingimused.

Leedu ehitusprojekt koostatakse vastavalt ehitise iseloomule kas ühes või kahes etapis. Suurema uusehituse või ümberehituse puhul (eriti *ypatingas* – erikategooria ehitis või *neypatingas* – tavaline ehitis) toimub projekteerimine kahes etapis: esmalt koostatakse projekti eskiislahendused või eelprojekt (*projektiniai pasiūlymai*), mille alusel taotletakse ehitusluba, ning seejärel koostatakse tehniline tööprojekt. 10 tööpäeva on ettenähtud tavaprojektide läbivaatamiseks iga kontrolliva asutuse poolt, 20 tööpäeva on lubatud keerukate (*ypatingas*) ehitiste puhul. Need tähtajad hakkavad kulgema hetkest, mil projekti materjalid on infosüsteemis vastavale asutusele kättesaadavaks tehtud. Kui kaasatakse regionaalne arhitektuurinõukogu, pikeneb omavalitsuse jaoks projektlahenduste hindamise kogutähtaeg lisaks 20 tööpäeva võrra (st maksimaalselt näiteks 30 + 20 tööpäeva erijuhtumil). Kui projekt esitatakse pärast parandusi uuesti (kordusmenetlus), on kontrolli tähtaeg lühem – seadus näeb ette 10 tööpäeva kordusülevaatuseks vaid nende asutuste poolt, kes esialgu keeldusid või kelle vastutusvaldkonda muudetud osad kuuluvad.

¹⁴⁶ Soome ehitusseadus, § 43.

¹⁴⁷ Soome ehitusseadus, § 60.

¹⁴⁸ Soome ehitusseadus, § 63.

¹⁴⁹ Soome ehitusseadus, § 68a.

Eritingimused (*specialieji reikalavimai*) ja liitumistingimused kehtivad 5 aastat alates nende väljastamisest, kui selle aja jooksul ehitusluba ei taotleta. See tähendab, et kui arendaja ei ole 5 aasta jooksul jõudnud ehitusprojektiga loani, tuleb tõenäoliselt tingimused uuesti üle vaadata või uued tingimused taotleda. Leedus on ehitusluba kehtetus tähtajatu. Pärast 2010. aasta oktoobrit väljastatud ehitusload kehtivad ilma konkreetse ajalise piiranguta – s.t. neil puudub automaatne aegumistähtaeg.

Ehitusloa väljastab üldjuhul omavalitsus, nimelt omavalitsuse juht või tema volitatud ametnik. Riiklikult oluliste projektide, merel asuvate või riigile kuuluvatel aladel paiknevate ehitiste puhul väljastab load riiklik territoriaalplaneerimise ja ehituse inspeksioon (*Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija*). Kohaliku omavalitsuse ametnik kontrollib taotluse kompleksust; kui midagi on puudu või taotlejal puudub nõuetekohane õigus ehitist kavandada, teavitatakse taotlejat sellest hiljemalt 3 tööpäeva jooksul ning menetlust ei jätkata enne puuduste kõrvaldamist. Puuduste kõrvaldamiseks antakse üldjuhul aega kuni 30 tööpäeva. Taotlus võetakse menetlusse alles siis, kui kõik nõutavad dokumendid on esitatud.

Pärast kõigi kooskõlastuste laekumist ja positiivset tulemust vormistatakse ehitusluba infosüsteemis. Luba loetakse väljastatuks, kui selle andmed on kantud registrisse ja avalikustatud *Infostatyba* süsteemis. Seejuures teavitatakse avalikkust – ehitusloa väljastamisest antakse teada avalikult, tagamaks huvilistele võimalus tutvuda loa andmisega seotud teabega.

Mõnede suuremahuliste infrastruktuuri või eriprojektide puhul võib Leedu Vabariigi Valitsus anda neile staatuse „*ypatingos valstybinės svarbos projektas*“ (eriti tähtis riiklik projekt). Sellise staatusega kaasnevad erimenetlused nii planeerimises kui ehitusloas. Esiteks koostatakse tavapärasest erinev ruumiline lahendus – valitsus kinnitab projektile eraldi eriplaneeringu (*specialusis planas*) ning vajadusel algatab maa sundvõõrandamise menetluse avalikes huvides. Ehitusloa andmise osas on sätestatud, et riiklikult tähtsate projektide puhul annab loa riiklik ehitusinspeksioon, mitte KOV. See tähendab, et kogu menetlus koondub keskssele tasandile, võimaldades projektile ühtset käsitlust üle kogu riigi halduspiiride. Riiklikult tähtsate projektide menetlustähtaegu ja -korda võib valitsus eraldi lihtsustada – näiteks määratakse projektile eraldi vastutavad ametnikud ja kasutatakse kiirendatud menetlustoiminguid. Valitsus võib teatud nõudeid asendada otsustega: näiteks kui on olemas valitsuse kinnitatud eriplaneering, siis eraldi DP-d või ehitusprojekti osi võib lihtsustada. Oluline on ka see, et riikliku tähtsusega objektide puhul on sageli julgeoleku kaalutlused, näiteks kaitsetaristu objektide puhul võib teatud teave olla salastatud ning loa avalikustamine piiratud vastavalt eriseadustele. Üldjoontes on aga põhimõte, et riikliku projekti puhul järgitakse ehitusseadustiku põhiraamistikku, kuid pädevused on nihutatud riigi tasandile ja menetlus on integreeritum (planeering + luba koos). Seaduses on lisaks erand, et riigikaitseliste eesmärkide jaoks ettenähtud ehitised kaitseväge aladel ei vaja ehitusluba üldse (artikkel 27 lg 1²), v.a. kui tegemist on tsiviilkasutusega hoonetega nendel aladel. Sellisel juhul toimub ehitamine kaitsevaldkonna sise-eeskirjade kohaselt, kuid kui objekt hiljem tsiviilkasutusse antakse, tuleb see kooskõlastada tsiviilvõimudega.

3. STRATEEGILISELT OLULISE INVESTEERINGU MÕISTE MÄÄRATLUS JA ETTEPANEKUD

3.1. Strateegiliselt olulise investeringu mõiste sisustamise raamistik

Analüüsi lähteülesande kohaselt tuleb välja selgitada, kuidas on defineeritud ja sisustatud strateegiliselt oluline investering või projekt võrdlusriikides (Soomes ja Leedus). Lisaks millised sektorid sinna alla kuuluvad, milliseid tunnuseid või meetodikaid kasutatakse strateegiliselt oluliste investeeringute või projektide määramise puhul. Analüüsi eesmärgiks on välja pakkuda ettepanekud Eesti kontekstis strateegiliselt olulise investeringu või projekti legaalse definitsioonile (sh millistes õigusaktides peaks legaalse definitsioon sisalduma koos põhjendusega).

Tellijal on hanke tehnilises kirjelduses selgitanud, et Eesti õiguses puudub mõiste „strateegiliselt oluline investering“ või „strateegiliselt oluline projekt“. Samuti puuduvad erisused planeerimis- ja loamenetlustes, lähtudes planeeritava investeringu mahust, mõjust või muudest sellistest näitajatest. Sellise mõiste Eesti õigusruumi toomine tundub olevat põhjendatud, arvestades rahvusvahelist praktikat ning Euroopa Liidu algatusi. Projektide määramine strateegiliselt olulisteks peab toimuma läbipaistvalt ja ühise meetodika alusel, minimeerides seonduvaid riske ja integreerides Euroopa Liidu algatustega tehtud ettepanekuid.

Eesti õiguses on viiteid strateegiliselt olulistele projektidele, kuid puudub täpne valdkondadepõhine definitsioon. Määruse suuremahuliste investeeringute toetus¹⁵⁰ (toetuse määrus) järgi on suuremahuline investering projekt, mille abikõlblike kulude maht on Eestis vähemalt 100 miljonit eurot.

Investeering võib olla seotud:

- uue ettevõtte rajamisega;
- olemasoleva ettevõtte tootmisvõimsuse suurendamisega;
- toodangu mitmekesistamisega või
- olulise tootmisprotsessi ümberkorraldamisega.

Lisaks peab investeringu tulemusel Eestis tekkima vähemalt 30 uut töökohta, mille brutopalk ületab Eesti keskmist brutopalka.

Suuremahuliste investeeringute tegemine võib, aga ei pruugi olla seotud strateegiliselt oluliste investeeringutega. Tegu võib olla finantsiliselt suure investeeringuga, mis ei pruugi olla seotud strateegiliselt oluliste valdkondadega (vt ka ptk 2.1), millised suunised tulenevad EL õigusest määratlemaks strateegiliselt olulist projekti.

Eestis on koostatud erinevaid strateegiaid, mis määratlevad riigi jaoks olulised valdkonnad, kuid ei defineeri otseselt strateegiliselt olulist investeringut. Eesti pikaajaline strateegia „Eesti 2035“ ütleb, et ettevõtluses tuleb suuremat rõhku panna keskkonnahoidlikele tehnoloogiatele ja ärimudelitele ning kohalike ressursside ja teise toorme suuremale ja keskkonnahoidlikule väärimisele. Erilise tähelepanu all on kasvupotentsiaaliga tegevusvaldkonnad ja tehnoloogiad.¹⁵¹ Üheks eesmärgiks on võetud bürokratlike takistuste vähendamine

¹⁵⁰ Suuremahuliste investeeringute toetus. MKMm 04.02.2025 nr 5. – RT I, 07.02.2025, 11.

¹⁵¹ 12. mail 2021. aastal Riigikogu poolt vastu võetud Eesti pikaajaline strateegia „Eesti 2035“, üldosa, lk 9. – <https://www.valitsus.ee/strateegia-est-2035-arengukavad-ja-planeering/strateegia>.

ettevõtluses.¹⁵² Kokkuvõtvalt mainitakse strateegias järgmiseid valdkondi: info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT), teadus- ja arendustegevus (T&A) ning innovatsioon, keskkonnahoidlikud tehnoloogiad ja ringmajandus, energeetika ja kliimaneutraalsus, biomajandus ja toidutootmine, materjalitehnoloogia ja tööstus, transpordi- ja taristusektor.

Teadus- ja arendustegevuse, innovatsiooni ning ettevõtluse arengukava 2021–2035 (**TAIE arengukava**) eesmärk on Eesti teaduse, arendustegevuse, innovatsiooni ja ettevõtluse koostoimes suurendada Eesti ühiskonna heaolu ning majanduse tootlikkust, pakkudes konkurentsivõimelisi ja kestlikke lahendusi Eesti ja maailma arenguvajadustele.¹⁵³

Ekspordi tegevuste kava lähtub fookussektoreid valides TAIE arengukavast, mis seab esiplaanile neli majandusliku suunaga prioriteetset valdkonda: digilahendused igas eluvaldkonnas, tervistehnoloogiad ja -teenused, kohalike ressursside väärindamine ning nutikad ja kestlikud energialahendused.¹⁵⁴ TAIE fookusvaldkonnad on Eesti arenguvajaduste ja -võimaluste täitmisele panustavad riigi, ettevõtete ja teadusasutuste koostöös eelisarendatavad teadus- ja arendustegevuse, innovatsiooni ja ettevõtluse valdkonnad. Eelisarendamine tähendab eesmärgi seadmist nende valdkondade senisest suuremale osatähtsuse kasvule Eesti majanduses ja arenguvajaduste rahuldamisel ning selleks vajaliku teadus- ja arendustegevuse täiendavat toetamist riigi poolt.¹⁵⁵

Ekspordi tegevuste kava hindab järgmisi ettevõtete ekspordivõimekuse ja majandusliku mõjuga seotud karakteristikuid: sektori maht ning selle osakaal SKPs ja koguekspordis, loodav lisandväärtus, panus maksulaekumisse, sh tööhõive osakaalu. Lisaks arvestatakse sektori ettevõtete panust teadus- ja arendustegevusse, võimet pakkuda innovaatilisi lahendusi, väärindada maksimaalselt kohalikke ressursse ning kasutada kestlikke lahendusi. Lähtuvalt eeltoodust on valitud järgmised ekspordi fookussektorid: puidutööstus, merendussektor, toidu- ja joogitööstus, masina- ja metallitööstus, kaitsetööstus, info- ja kommunikatsioonitehnoloogiad, rohetechnoloogiad, tervistehnoloogiad.¹⁵⁶

Ülaltoodud Eesti õigusraamistiku osa täiendab EL õigusaktide analüüs (vt ptk 1.1).

Majandustegevust reguleeriv keskne seadus on MSÜS, mis sätestab muuhulgas loakohustuse üldised alused. Eri tegevuslubade nõuded ja täpsema menetluse sätestavad valdkondlikud eriseadused. Tegu on õigusaktiga, mis sätestab tegevusloakohustuse või selle puudumise ettevõtjale. Lisades strateegiliselt olulise investeeringu *screening*’u MSÜSi, tekkitaks juurde täiendav loakohustus nimetatud valdkonnas. Loakohustus tähendab keeldu tegutseda ning selle kõrvaldamine eeldab menetluste läbimist. Järelikult ei tooks MSÜS loakohustus soovitud tulemust, et menetlusi kiirendada. Kui riik soovib sätestada kriteeriumid strateegiliselt olulisele investeeringule, saab seda teha analoogselt olemasolev korraga, mis annab võimaluse taotleda

¹⁵² 12. mail 2021. aastal Riigikogu poolt vastu võetud Eesti pikaajaline strateegia „Eesti 2035”, üldosa, lk 24. – <https://www.valitsus.ee/strateegia-est-2035-arengukavad-ja-planeering/strateegia>.

¹⁵³ Teadus- ja arendustegevuse, innovatsiooni ning ettevõtluse arengukava 2021–2035 tutvustus. – <https://taie.ee/taie-arengukava-tutvustus>.

¹⁵⁴ Eesti teadus- ja arendustegevuse, innovatsiooni ning ettevõtluse arengukava 2021–2035 (TAIE). – <https://www.hm.ee/korgharidus-ja-teadus/teadus-ja-arendustegevus/taie-arengukava-2021-2035>.

¹⁵⁵ TAIE eelnõu seletuskiri, lk 7. – https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/taie_arengukava_eelnou_seletuskiri_21.06.2021.pdf.

¹⁵⁶ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Välisministeerium. Eksporditegevuste kava 2025–2028. – https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2025-08/MKM_Eksporditegevuste-kava-25-28_A4%20%285%29.pdf.

toetusi. Pigem soovitame, et taotluse esitamisel hinnataks, kas erimenetluste kohaldamine on võimalik ja antaks vastav võimalus paindlikult, et ligi meelitada investeeringuid, mille osas hetkel ettenähtavus puudub.

3.1.1. *Strateegiliselt olulise investeeringu mõiste Soomes*

Soomes kirjeldatakse suurinvesteeringuid valdkondade kaudu, millele rakendatakse lihtsustatud või efektiivsemat menetluskorda või antakse mõni muu soodustus. Soomes on valdkondadena¹⁵⁷ loetletud energiatootmisjaam, taastuenergia või elektrifitseerimisel põhinev tööstusprojekt, mis asendab fossiilkütuste või tooraine kasutamist, vesiniku tootmine ja kasutamine, välja arvatud vesiniku tootmine fossiilkütustest, süsinikdioksiidi kogumine, kasutamine ja säilitamine, akutehas ning akumaterjalide tootmine, kogumine ja taaskasutamine, puhta ülemineku investeering töötlevasse tööstusse või andmekeskus, mille toodetud heitsoojuse suurem osa ära kasutatakse.

Lähenemisviisid on väga erinevad, ulatudes konkreetsetest sihtmärkidest (andmekeskuste elektriaktsiisi vabastus ja rohepöörde investeerimisluba) kuni väga laia üldistamiseni (Soome huvid).¹⁵⁸ Soome huvid on praegu määratletud protsendina tuludest ja kasumist, mis jäävad Soome.¹⁵⁹

Võib eristada nelja laia kategooriat:

- taastuenergia ja roheline üleminek;
- digitaalne majandus;
- tööstuslik eksport;
- kaitse ja strateegiline infrastruktuur.

Soome seadusandluses puudub ühtne strateegilise investeeringu või projekti määratlus. On olemas mitmesuguseid programme, mis annavad strateegilistele investeeringutele erinevaid tähendusi. Mõned programmid on järgmised:

- Rohelise ülemineku maksuvabastuse programm. Asjaomase seaduse § 2 kohaselt on suur investeering määratletud kui rajatisepõhine investeerimisprojekt, mille abikõlblikud investeerimiskulud on vähemalt 50 miljonit eurot.
- Andmekeskuste ja kaevandamise elektriaktsiisi maksuvabastus. Eelkõige andmekeskuste maksuvabastus on osaliselt aidanud kaasa 22 miljardi euro suuruse investeeringu ligimeelitamisele aastaks 2029. Andmekeskused on määratletud kui seadmete rajatised, mille keskmine aastane serverite võimsusvajadus ületab 0,5 MW ja mille peamine tegevus on andmete osutamine, andmete töötlemine, serveriruumi rentimine või sellega seotud teenused.
- Ehitusseaduse § 43 a sätestab kaheksa konkreetset rajatistüüpi (nt andmekeskus), mis võivad taotleda ehitisluba otse, ilma et oleks vaja esitada asjakohast plaani.

¹⁵⁷ Ehitusseaduse muutmise seadus. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2017/1146#OT2>.

¹⁵⁸ Seadus Soome ekspordigarantiidest. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2001/422>.

¹⁵⁹ Finnvera juhend ekspordigarantiide kohta. – <https://www.finnvera.fi/vienti-ja-kansainvalistytminen/finnvera-viennin-rahoittajana>.

- Finnvera ekspordi toetusprogramm, mis viitab määratlemata Soome huvile, kuid mille on Finnvera ise määratlenud.¹⁶⁰
- Riigi osalus strateegilise tähtsusega ettevõtetes.

Eeltoodut hinnates on oluline, et Soome on praktikas pigem lähtunud hetkeolukorra pragmaatilistest vajadustest ja võimalustest. Nagu näitas Äänekoski pilootprojekt ning pärast seda mitmed andmekeskuste aga ka Blastr-i terasetootmistehase projekt, mis algatati olukorras, kus puudus igasugune strateegilise investeeringu määratlus, suudeti ametiasutuste vahelist koostööd rakendades läbi viia loamenetlused aasta või kahega.

3.1.2. *Strateegiliselt olulise investeeringu mõiste Leedu õiguses*

Leedu õigusruumis on strateegiliselt olulised investeeringud ja projektid määratletud kui tegevused või investeeringud, mis on seotud riigi julgeoleku seisukohalt tähtsate ettevõtete, varade või majandussektoritega. Vastavalt riikliku julgeoleku tagamiseks oluliste objektide kaitse seaduse artiklile 2 (*Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas*¹⁶¹) kuuluvad sellised investeeringud kohustusliku julgeolekualase hindamise ja heakskiitmise menetluse alla. See tähendab, et enne investeeringu elluviimist hinnatakse selle mõju riigi julgeolekule ning otsustatakse, kas projekt võib ohustada strateegilisi huve.

Lisaks sellele eristab Leedu õigus kolm projekti kategooriat, millele võib kohalduda eelis- või kiirmenetlus:

- riikliku või regionaalse tähtsusega projektid¹⁶² – projektid, mis on tunnistanud riikliku või piirkondliku arengu prioriteediks vastavalt valitsuse strateegilise juhtimise metoodikas sätestatud kriteeriumidele¹⁶³;
- suuremahulised (*major*) projektid¹⁶⁴ – investeeringuprojektid tööstus- või andmetöötluse/andmemajutuse valdkonnas, mis vastavad seaduses ette nähtud künnistele ja mida viiakse ellu investeerimislepingu alusel vastavalt investeerimisseadusele;
- kaitse- ja julgeolekutööstuse projektid¹⁶⁵ – investeeringud, mis on seotud sõjalise varustuse või tehnoloogiatega tootmisega, mida peetakse oluliseks Leedu relvajõudude prioriteetsete võimete arendamisel.

¹⁶⁰ Seadus Soome ekspordigarantiidest. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2001/422>.

¹⁶¹ Lietuvos Respublikos strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčių įmonių ir įrenginių bei kitų nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių įstatymas, 2002 m. spalio 10 d. Nr. IX-1132, suvestinė redakcija nuo 2024-10-12, 2 straipsnis. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.189498?jfwid=https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84573/asr>.

¹⁶² Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas, 1995 m. gruodžio 12 d. Nr. I-1120, suvestinė redakcija nuo 2025-11-02 iki 2026-06-30, 2 straipsnis, 43 punktas. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.23069/asr>.

¹⁶³ Leedu strateegilise juhtimise metoodika. Internetis: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/5e3aa191a8e511eb98ccba226c8a14d7/asr>.

¹⁶⁴ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999 m. liepos 7 d. Nr. VIII-1312, suvestinė redakcija nuo 2025-11-02, 2 straipsnis 25. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84573/asr>.

¹⁶⁵ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999 m. liepos 7 d. Nr. VIII-1312, suvestinė redakcija nuo 2025-11-02, 2 straipsnis 22(1). – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84573/asr>.

Investeerimisleping määratleb selged kohustused ja hüved, tagab vastavuse seadusest tulenevatele kriteeriumidele ning avab eriregulatsiooni ja toetuste süsteemi riiklikult oluliste majandusprojektide jaoks (investeerimisseaduse artikkel 15 lõige 6).

Seadus näeb ette, et lepingus peavad sisalduma järgmised elemendid:

- projekti elluviimise näitajad, eesmärk ja asukoht;
- investori investeerimiskohustused vastavalt investeerimisseaduse artikli 2 punktile 25;
- investori kohustused uute töökohtade ja palkade osas vastavalt artikli 2 punktile 25;
- erilised investeerimis- ja äritingimused (artikkel 15 lõige 7) ning kohaldatavad riigiabi tingimused;
- elluviimise tähtaeg – mitte pikem kui 10 aastat alates jõustumisest, koos jätkuperioodiga;
- lepingu lõpetamise alused, kord ja õiguslikud tagajärjed;
- investori aruandlus- ja vastutuskohustused, sealhulgas vorm ja tähtaeg;
- lepingu täitmise seire ja järelevalve tingimused;
- kõik muud poolte õigused, kohustused ja vastutus.

Strateegilise tähtsuse hindamisel kasutatakse mitmeid kriteeriume, mis põhinevad projekti majanduslikul, sotsiaalsel ja riiklikul mõjul. Vastavalt valitsuse strateegilise juhtimise metoodika artiklile 147¹⁶⁶ hinnatakse eelkõige:

- projekti panust riigi või piirkonna arengueesmärkidesse;
- investeringu mahtu ja selle mõju majandusele;
- loodavate töökohtade kvaliteeti ja kestlikkust;
- vastavust riiklikele julgeoleku- ja strateegilistele prioriteetidele.

Kui need kriteeriumid on täidetud, võib projekt saada riikliku tähtsuse või suuremahulise investeringu staatuse, mis annab õiguse lihtsustatud menetlustele ja prioriteetsele käsitlusele. Leedu seadustes on määratletud majandussektorid, mida peetakse strateegiliselt oluliseks riigi julgeoleku tagamisel. Nendeks on energia, transport, infotehnoloogia, telekommunikatsioon ja muud kõrgtehnoloogiad, finants- ja krediidisektor ning sõjalise varustuse tootmine.¹⁶⁷

Strateegiliste projektide sõelumine Leedus toimub vastavalt investeerimisseadusele ning hõlmab kahte peamist osapoolt: Leedu Vabariigi Majandus- ja Innovatsiooniministerium, mis vastutab haldusliku vastavuse hindamise ja lõpliku otsuse tegemise eest, ning *Invest Lithuania* (VŠĮ „Investuok Lietuvoje“), mis viib läbi investeerimisprojekti eksperthindamise.

Sõelumise (*screening*) edukaks läbimiseks peab projekt vastama seaduses sätestatud suurprojekti kriteeriumidele, näiteks: vähemalt 150 uut täistööajaga töökohta Leedus või 200 Vilniuses, ning

¹⁶⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl strateginio valdymo metodikos patvirtinimo, 2021 m. balandžio 28 d. Nr. 292, suvestinė redakcija nuo 2025-01-01. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/5e3aa191a8e511eb98ccba226c8a14d7/asr>.

¹⁶⁷ Lietuvos Respublikos strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčių įmonių ir įrenginių bei kitų nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių įstatymas, 2002 m. spalio 10 d. Nr. IX-1132, suvestinė redakcija nuo 2024-10-12, 6 straipsnis. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.189498?jfwid=https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84573/asr>.

investeeringu maht vähemalt 20 miljonit eurot Leedus või 30 miljonit eurot Vilniuses viie aasta jooksul. Lisaks peab projekt saavutama valitsuse kehtestatud miinimumkvalifikatsiooni skoori, mis põhineb:

- uute töökohtade arvul ja kvaliteedil;
- keskmisel palgatasemel võrreldes piirkonna keskmisega;
- ekspordi osakaalul;
- projekti asukohal;
- pikaajalisel panusel riigi majandusse ja heaolusse.

Investor peab olema rahaliselt ja majanduslikult võimeline projekti ellu viima, maksejõuline, omama piisavat kogemust, tehnilisi ja inimressursse ning vastama avaliku korra, riikliku ja avaliku julgeoleku ning tervise huvide nõuetele.

Ainult projektid, mis täidavad kõik ülaltoodud tingimused, võivad liikuda edasi investeerimislepingu sõlmimise etappi.

3.1.3. *Strateegiliselt olulise investeeringu mõiste Eestis sätestamise ettepanek*

Kui näha strateegiliselt olulise investeeringu menetlust eriliigilise (eri)planeeringu menetlusena, on kõige õigem seda reguleerida PlanS-s, mis reguleerib kõiki planeeringuid.

Muuta PlanS § 27 lõikeid 1 ja 2 ning täiendada neid järgmiselt:

„(1) Riigi eriplaneeringu eesmärk on sellise olulise ruumilise mõjuga ehitise püstitamine, mille asukoha valiku või toimimise vastu on suur strateegiline, riiklik või rahvusvaheline huvi. Riigi eriplaneering koostatakse ~~eelkõige maakonnaülestes huvide väljendamiseks~~ riigikaitse ja julgeoleku, energeetika, gaasi transpordi, jäätmemajanduse ning maavarade kaevandamise valdkonnas või eespool nimetatud huvide väljendamiseks avalikus veekogus ja majandusvööndis.

(2) Riigi eriplaneeringu võib koostada riigi territooriumi või selle osa kohta, et kavandada käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud tingimustele vastavaid allnimetatud ehitisi või nende toimimiseks vajalikke ehitisi:

- 1) riigimaanteed või avalikku raudteed;
- 2) torujuhet, mille töö rõhk on üle 16 baari, sealhulgas gaasitrassi või kõrgepingeliini alates pingest 110 kilovolti;
- 3) rahvusvahelist lennujaama või sadamat;
- 4) riigikaitse või julgeolekuasutuse ehitist;
- 5) elektrijaama elektrilise nimivõimsusega alates 150 ja tuuleelektri jaama elektrilise nimivõimsusega alates 400 megavatti;
- 6) ohtlike jäätmete lõppladustuspai ka;
- 7) muud käesoleva seaduse § 27² lõike 2 alusel antud määruse tingimustele vastavat ehitist.“.

Selgitus: tehakse ettepanek integreerida strateegiliselt olulise ehitise (sh investeeringu) mõiste PlanSi, et lihtsustada REP instrumendi kasutamist strateegiliselt olulistele investeeringutele ja et õiguskorras oleks vastav mõiste defineeritud. Lisaks tehakse ettepanek kujundada REP instrument osaliselt ringi, et lubada seda kasutada ka erasektori vajadustest tulenevalt ning anda

kaalutusõigus REP instrumendi kasutamiseks. REP peaks muutma viisil, et tegu ei ole üksnes riigi huvide väljendusega, vaid riigi võimalusega anda krundi ehitusõigus riigi tasemel. Sealjuures ei kaalu enam riik, kas tal endal on nimetatud projekti vastu huvi, vaid peab hindama seda, kas tegu on strateegiliselt olulise investeeringuga, mille kavandamisel võib esineda erahuvi. Seega peab riik REP raames menetlema ka neid projekte, mille osas puudub suur riiklik või rahvusvaheline huvi ja mis lähtuvad erasektori vajadusest.

PlanS § 27 lg 1 muudetakse ja sinna lisatakse, et REP koostamise alus on suur strateegiline huvi. See tähendab, et erinevalt varasemast ei pea tegu olema pelgalt riigi huvidega, et kavandada ehitisi riigi tasemel. Tegu võib olla muude, nt erasektorist tulenevate, kuid strateegiliste huvidega. EL huvid seoses strateegiliste investeeringutega seonduvad nullnetotehnoloogiate ja kriitilise toorme kasutuselevõttuga ning kaitsevaldkonna investeeringute toetamisega. Kuigi EL õigusaktid ei kasuta terminit „strateegiliselt oluline investeering”, käsitletakse sisuliselt olulistena kõiki projekte, mis panustavad taastuvenergia kiiremasse kasutuselevõttu, varustuskindluse parandamisse ja fossiilkütuste asendamisse. Üldjoontes nähakse strateegilisi investeeringuid kui projekte, mis panustavad tehnoloogiate (nt akud, vesinik, CCUS, päikesepaneelid, tuulikud, soojuspumbad) tootmisse ja vähendavad ELi strateegilist sõltuvust ning mis toetavad Euroopa tööstuse dekarboniseerimist, energiakasutuse elektrifitseerimist, puhta tehnoloogia tootmise laiendamist ning kriitiliste toormete tarnekindlust. Sellisteks loetakse eelkõige investeeringud nullneto- ja vähese süsinikuheitega tehnoloogiate tootmisse, kriitiliste toorainete väärtusahelatesse ja taristusse, mis tugevdavad Euroopa tööstuse vastupanuvõimet ja strateegilist autonoomiat.

Lõikest 1 eemaldatakse „eelkõige maakonnaüleste“ sõnad. Strateegiline, riiklik või rahvusvaheline huvi ei pruugi omada maakondadeülest mõõdet, kuna tegu võib olla väiksema punktobjektiga. Samas võib ühel ehitisel olla suur strateegiline huvi nt EL õiguse või kaitsevaldkonna mõttes.

Lõikes 2 asendatakse sõna “tuleb” sõnaga ”võib”, et näidata, et REP instrumendi kasutamine on kaalutusotsus. Võimalusel võib nimetatud ehitisi kavandada muudel planeerimistasanditel, nt DP-ga.

Lõige 2 muudetakse loeteluks, et see oleks paremini jälgitav. Loetelu muudetakse avatuks ning võimaldatakse PlanS § 27² lg 2 alusel antava määruse kohaselt kaaluda, kas tegu on riigi eriplaneeringu objektiga. Määrusesse saab muuhulgas lisada, et tegu võib olla nullnetotehnoloogia ehitise. Vastavad valdkonnad on loetletud NZIA artiklis 4, kus sisalduvad näiteks vesinikutehnoloogiad, alternatiivkütused, aku- ja energiasalvestustehnoloogiad jne. REP instrumenti saab kasutada, kui nende tehnoloogiatega seoses kavandatakse ehitisi ning sellega seonduvad strateegilised huvid, mis on näiteks nimetatud riiklikes strateegiates, nagu on innovatsiooni toetamine.

Strateegiliselt oluliste ehitiste mõistet saab vajadusel kasutada, et kavandada selleks erinevaid toetusmeetmeid vms. Strateegiliselt olulise ehitise mõiste sisustatakse määrukses ning selles peetakse silmas, et vajadusel oleks termin valdkondadeülene. Olulise „investeeringu“ osa on mõistekäsitlusest jäetud välja, sest see eeldaks rahalise mõõtme andmist investeeringule. Uuenduslike tehnoloogiate vaates on investeeringud tõenäoliselt suured, kuid tegu ei peaks olema määrava tingimusega REP menetluse kohaldamiseks. Toetuste andmisel saab koosmõjus viidata REP kohaldamisalale ning vastava määruse kaalutluskriteeriumitele ja lisada investeeringu mahu, millest alates riik omakorda investeeringut toetab.

Kui strateegiline investering eeldab lisaks ehitusloale ka muid tegevuslube (keskkonnakaitselood), siis tuleb need taotleda vastavalt olemasolevale korrale. Tegevusloa (v.a PT) menetlustega seotud toiminguid on võimalik alustada paralleelselt planeerimismenetlusega, nt asuda koostama ehitusprojekti. Oluline on, et planeeringu kehtestamine peab toimuma enne tegevusloa andmist, et tagada vastavus EL õiguse, sh reastatavuse põhimõttele. Sellest lähtub ka Soome ja Leedu õigusraamistik.

4. ÜHTSE KONTAKTPUNKTI KONTSEPTSIOON JA ETTEPANEKUD

Analüüsi lähteülesandeks on uurida, kas võrdlusriikides – Soomes ja Leedus – on strateegiliselt oluliste investeringute jaoks loodud keskne kontaktpunkt. Tuleb kirjeldada, milline on selle kontaktpunkti roll, kes seda rolli täidab ning kuidas on selle tegevus õiguslikult reguleeritud. Lisaks tuleb välja tuua, millised õigused ja kohustused on kontaktpunktil. Analüüsi eesmärgiks on välja pakkuda ettepanekud Eesti kontekstis keskse kontaktpunkti ülesannete, mandaadi ja koostöö formaadi kohta.

ÜKP loomise kohustus tuleneb mitmetest Euroopa Liidu aktidest, strateegiliste investeringute kontekstis eelkõige NZIA-st (vt ptk 1.1.2) ja kriitiliste toormete määrusest (vt ptk 2.1.5)¹⁶⁸. Kui teenuste direktiivi¹⁶⁹ järgi oli ÜKP eelkõige koht, mille kaudu ettevõtja sai alustada soovitud menetlusi, siis uuemad aktid panevad ÜKP-le laiemad kohustused. RIA peab täna teabevärvat¹⁷⁰, mis on üheks kontaktpunktiks MSÜS-i alusel.

NZIA kohustab ÜKP-d koordineerima ja dokumentide ja teabe esitamist hõlbustama ning tervikotsuse tulemusest teavitama ning et ÜKP peab olema projektiarendaja ainus kontaktpunkt (art 6 lg-d 1 ja 3), seejuures teavitama projektiarendajat lisateabe esitamise tähtajast, koostama koostöös muude asjaomaste asutustega loamenetluse üksikasjaliku ajakava (art lg-d 5 ja 11) jm. Loamenetlusena tuleb seejuures käsitleda menetlust, mis hõlmab kõiki asjakohaseid lube nullnetotehnoloogia tootmisprojektide ja strateegiliste nullnetotehnoloogia projektide ehitamiseks, laiendamiseks, ümberehitamiseks ja käitamiseks, sealhulgas ehitamise ning KMH-d ja keskkonnakaitselood (art 3 p 19). Seega ei hõlma kontaktpunkt otseselt ruumilist planeerimist. Samas määruse eesmärk on tagada mh planeerimise tõhusus (pp 21) ning nullneto projekte peavad kõik asutused menetlema võimalikult kiiresti ning neile projektidele tuleb anda eelisstaatus, kui riigis on eri menetlustes eelisstaatus ette nähtud (art 15).

RED III (taastuvenergia direktiivi) kontaktpunkt tuleb kujundada nii, et taotlejal ei ole kogu menetluse kestel vaja võtta ühendust rohkem kui ühe kontaktpunktiga ning peab kontaktpunkt tagama loamenetluse tähtaegadest kinnipidamise (art 16 lg 3). Loamenetlus hõlmab seejuures kõiki asjakohaseid halduslube, et ehitada, ajakohastada ja käitada taastuvenergiajaamu, sealhulgas võrguga ühendamise lubasid ja KMH-sid (art 16 lg 1). Direktiiv kohustab planeerimistel arvestama taastuvenergia kasutamisega (art 15 lg 3) ja tagama, et taastuvenergia jaamade planeerimine vastaks ülekaalukale avalikule huvile (art 16f).

¹⁶⁸ 11. aprilli 2024. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1252, 11. millega sätestatakse kriitiliste toormete kindlate ja kestlike tarnete tagamise raamistik ja muudetakse määrusi (EL) nr 168/2013, (EL) 2018/858, (EL) 2018/1724 ja (EL) 2019/1020 (ELT L, 2024/1252, 3.5.2024). – <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1252/oj>.

¹⁶⁹ 12. detsembri 2006. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/123/EÜ, teenuste kohta siseturul (ELT L 376, 27.12.2006, lk 36-68). – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32006L0123>.

¹⁷⁰ Andmete teabevärav. – <https://andmed.eesti.ee>.

Kriitiliste toormete määrase järgi peab ÜKP olema projektiarendaja ainus kontaktpunkt ja aitama projektiarendajal mõista kõiki loamenetlusega seotud haldusküsimusi (art 9 lg 4), aga ka näiteks teavitama loataotluse kättesaamisest ja tähtaja pikendamisest (art 11 lg 4). Loamenetlus on seejuures menetlus, mis hõlmab kõiki asjaomaseid kriitilise toorme projekti ehitustööde ja käitamise lubasid, sealhulgas ehitusload, keskkonnahindamisi ja -lubasid (art 2 p 18), ega hõlma otseselt ruumilist planeerimist; eraldi on seatud kohustus planeeringute puhul arvestada kriitiliste toormete projektidega (art 13 lg 1). Seejuures ei pea ÜKP olema loaotsuseid tegev asutus (pp 28).

TEN-E määrase järgi vastutab projekti eest üks asutus, kes on projektiarendaja jaoks ÜKP, kes koordineerib kõigi asjaomaste dokumentide ja teabe esitamist, hõlbustab pädevate asutuste vahelist teabevahetust ning võivad toimida andmekoguna (art 8 lg 2 p b, lg 6).

Lisaks on ÜKP-sid ette nähtud mitmetes täna menetluses olevates EL aktides, nt nn kaitseomnibusis. Sama ÜKP võiks edaspidi olla uute aktide ÜKP ülesannete täitja. Selle põhjendatust tuleb küll igal üksikul eraldi kaaluda, aga eri valdkondade ÜKP-de ühine joon on, et hästi tuleb tunda menetlust, juhtida projekte, kaasata ning läbirääkida. Seega vajavad eri valdkondade ÜKP-d suuresti samu universaalseid teadmisi ja oskusi.

AÕKS § 216² lg-ga 1 on määratud MKM NZIA ÜKP ülesande täitjaks, koos volitusega anda ülesanne halduslepingu alusel täitmiseks juriidilisele isikule. Riigi Teatajast ei nähtu, et kontaktpunkt oleks määratud TEN-E määrase järgi. Seega peaks riik selle määrama.

Eeltoodud nõuetega ÜKP-le tuleb arvestada üksnes nende strateegiliste investeeringute puhul, mis on hõlmatud eelviidatud EL õigusaktidega. Kehtivates EL aktides on ÜKP-de ülesanded erinevad – passiivsest digitaalsest „aknast“ kuni menetluses osaliselt vastutuse kandmiseni (tagab tähtaegade järgimise). Ettevõtja vaatest on soovitatav, kui sama lähenemine oleks mis tahes strateegilise investeeringu puhul. ÜKP eesmärk on hõlbustada ettevõtja suhtlust avaliku võimuga ning mõningal määral suunata teisi asutusi (nt ajakava paika panemine). Strateegiliselt oluliste investeeringute puhul saab anda talle menetlust eestvedava rolli. ÜKP ülesannete sätestamisel tuleb arvestada eri EL aktide nõudeid konkreetsetes valdkonnas. Strateegiliselt oluliste investeeringute puhul on mõistlik eri valdkondade puhul ette näha ÜKP ülesanded maksimaalselt võimalikult ühtselt ja võimalikult aktiivselt. Üksnes sel juhul on võimalik, et menetlus viiakse läbi lühima võimaliku ajaga, järgides kõiki nõudeid.

4.1. Ühtne kontaktpunkt Soomes ja Leedus

4.1.1. Ühtne kontaktpunkt Soomes

Soome on loonud eriseadusega ÜKP taastuvenergiaprojektide jaoks.¹⁷¹ 01.01.2026 hakkab kehtima keskkonnalubade menetlust puudutav eriseadus¹⁷², mis laiendab ÜKP tegevusvaldkonda.

¹⁷¹ Soome seadus taastuvenergia tootmise loamenetlustest ja muudest administratiivmenetlustest. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2020/1145>.

¹⁷² Soome seadus teatud keskkonna-asjade menetlusest Loa- ja järelevalve-ametis, 4. peatükk. – <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2025/823>.

ÜKP-ks on määratud Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus¹⁷³, kes on maakondlik riiklik asutus¹⁷⁴, kuid on määratud kontaktpunktiks kogu riigis.

Soome ÜKP ülesanneteks on nõustada arendajat, korraldada erinevate asutuste koostööd ja korraldada loamenetluste läbiviimiseks juhendmaterjali koostamist. Ühtset kontaktpunkti puudutavad seadused täpsustavad ja laiendavad elektroonilisel viisil peetavat suhtlust arendaja ja ühtse kontakti vahel.

Seadus võimaldab Soomes määrata kiired arengualad ja näeb ette projektipõhiselt loamenetluste maksimaalseid tähtjaid – näiteks meretuulepargiarenduste loamenetluste maksimaalne tähtaeg on kolm aastat aga kiire arengu alal maismaa tuulepargi arenduse tähtaeg on maksimaalselt üks aasta. ÜKP ülesandeks on järgida tähtaegade täitmist. ÜKP-l on õigus nõuda teistelt ametiasutustel teavet, aga puudub õigus määrata sunniraha või kasutada muid sunnivahendeid.

ÜKP Soomes kehtestava seaduse seletuskirja kohaselt kaaluti seaduse koostamisel võimalust anda ÜKP-le võimalus kasutada rahalisi mõjutusvahendeid. Kaalumisel oli võimalus, et tähtjast mitte kinnipidav asutus peaks maksma viivistasu arendajale. Teise alternatiivina kaaluti loa taotlemisega seonduvate riigilõivude hüvitamist. Selliste tagajärgede sätestamisest loobuti, sest leiti, et selliste rahaliste tagajärgede määramiseks vajalikud menetlused oleksid ise rasked, samas kui nende mõju oleks marginaalne. Seega ei aitaks sellised tagajärjed saavutada seaduse eesmärki, milleks on loamenetluste kiirendamine ja lihtsustamine. Sisuliselt seega saab ÜKP mõjutada teisi asutusi tähtaegadest kinni pidama, eelkõige oma nõustamistegevuse ja autoriteediga.

4.1.2. Ühtne kontaktpunkt Leedus

Leedu õiguses on loodud ÜKP menetluste kiirendamiseks, kuid see kehtib ainult suurte investeerimisprojektide puhul. Tegemist on valitsuse määratud koordinaatoriga, kelle roll on kiirendada lubade menetlust, tagada asutustevaheline koostöö, toetada taristu arendamist ning pakkuda investoritele ühtset suhtluskanalit. Vastutavaks kontaktpunktiks on määratud Leedu Vabariigi majandus- ja innovatsiooniministeerium.

Koordinaatori tegevus on reguleeritud investeerimisseaduse¹⁷⁵ artikkel 15 lg-ga 8, mis sätestab menetluse koordineerimise mehhanismi. Taastuvenergia projektid kuuluvad selle koordineerimise alla üksnes juhul, kui neile on antud suurprojekti staatus. Menetluste standardiseerimise osas näeb territoriaalse planeerimise seadus¹⁷⁶ ette ühtlustatud menetluslikud sammud, dokumentide vormid ja digitaalse esitamise kohustuse TPDRIS süsteemi kaudu. Siiski säilitavad pädevad asutused õiguse nõuda täiendavat teavet, mistõttu menetluses töödeldava andmemahu piirangut seadus ei

¹⁷³ „Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus on nimetty uusiutuvan energian lupamenettelyiden valtakunnalliseksi yhteyspisteviranomaiseksi“. STT Info, 22.01.2021. – <https://www.sttinfo.fi/tiedote/69898941/etela-pohjanmaan-ely-keskus-on-nimetty-uusiutuvan-energian-lupamenettelyiden-valtakunnalliseksi-yhteyspisteviranomaiseksi?publisherId=69817869&utm>.

¹⁷⁴ ELY ehk Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on ettevõtluse, transpordi ja keskkonna keskus, kes tegeleb teede ehitamise ja korrashoiu, keskkonna seisundi ja kaitse ning ettevõtete toetamisega (<https://www.ely-keskus.fi/etela-pohjanmaa>).

¹⁷⁵ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999 m. liepos 7 d. Nr. VIII-1312, suvestinė redakcija galioja nuo 2025-11-02. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84573/asr>.

¹⁷⁶ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas, 1995 m. gruodžio 12 d. Nr. I-1120, suvestinė redakcija nuo 2025-11-02 iki 2026-06-30. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.23069/asr>.

kehtesta. See tähendab, et kuigi menetlus on osaliselt standardiseeritud, ei ole andmete kogumise maht ega sisu rangelt piiratud.

4.2. MaRu või MKM ühtse kontaktpunktina

Täiendada planeerimisseaduse § 4 lõikega 3¹ ja sõnastada see järgmiselt:

„(3¹) Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium [Maa- ja Ruumiamet] täidab riigi eriplaneeringu ja ehitusseadustiku peatükis 13¹ sätestatud strateegiliselt olulise ehitise menetluses ühtse kontaktpunkti ülesandeid, sealhulgas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1252, 11. aprill 2024, millega sätestatakse kriitiliste toormete kindlate ja kestlike tarnete tagamise raamistik ja muudetakse määrusi (EL) nr 168/2013, (EL) 2018/858, (EL) 2018/1724 ja (EL) 2019/1020 (ELT L 1252 3.5.2024, lk 1), Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1252, 11. aprill 2024, millega sätestatakse kriitiliste toormete kindlate ja kestlike tarnete tagamise raamistik ja muudetakse määrusi (EL) nr 168/2013, (EL) 2018/858, (EL) 2018/1724 ja (EL) 2019/1020 (ELT L, 3.5.2024) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2022/869, 30. mai 2022, millega kehtestatakse Euroopa energiatõhususe suuniste raamistik ja muudetakse määrusi (EL) nr 715/2009, (EL) 2019/942 ning direktiive 2009/73/EÜ ja (EL) 2019/944 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 347/2013 (ELT 24.1.2022, L 15/1) mõttes. Kontaktpunkt koordineerib kõigi asjakohaste dokumentide ja teabe esitamist, koostab menetluse ajakava, tagab tähtaegadest kinnipidamise ja taotleja võimaluse suhelda üksnes ühe asutusega ning hõlbustab asutuste vahelist teabevahetust. Samuti koostab ta koostöös taotlust menetleva asutusega kaasamiskava.“

Selgitus: Arvestades eeltoodut, on mitmeid võimalusi kujundada ÜKP või mitmeid kontaktpunkte. EL õigusest tulenevad nõuded eri valdkondade kontaktpunktidele on erinevad. Ühiseks jooneks on eelkõige, et tegu on ühe asutusega, kelle kaudu ettevõtja saab asju ajada. EL õigusaktid üldjuhul ei nõua, et kontaktpunktil endal peab olema otsustuspädevus. Samuti ei ole nõutav, et kontaktpunkt tegeleks ruumilise planeerimise küsimustega. Mitme akti järgi peavad kontaktpunktid tegelema muuhulgas ehituslubade alase koordineerimisega. Samas on keskkonnamõju strateegiline hindamine tavapäraselt osaks planeerimismenetlustest. Ettevõtja vaatest on soovitatav, kui sama lähenemine oleks mis tahes rajatava objekti menetluse puhul. ÜKP-na toimimine eeldab sõltumata valdkonnast sarnast projektijuhtimist ja koordineerimist. Seetõttu tasub kaaluda ühe ja sama ÜKP määramist kõigi strateegiliste investeeringute jaoks.

MKM-l on juba täna NZIA ÜKP roll – suur osa strateegilisi investeeringuid on majanduspoliitika kavandamise ja elluviimise osa, mis on VVS-i järgi MKM-i valdkond. Ettevõtja vaatest ja *know-how* koondumise mõttes on mõistlik, et sama asutus täidaks ka muudes valdkondades ÜKP rolli, kes aitab kaasa menetluse kiiremale ja tõhusamale läbiviimisele. Ministeeriumil on tema positsioonist tulenevalt end lihtsam valdkondade üleselt kehtestada. Samas on ministeeriumide ülesanne PS järgi eelkõige valitsemisalade korraldamine (§ 94 lg 1) ja VVS-i järgi eelnõude koostamine (VVS 4. ptk 4. jagu), mitte haldusmenetluste läbiviimine.

MaRu¹⁷⁷ saab KovEP puhul määrata lisaks lähteseisukohtades nimetatutule isikuid ja asutusi, kellega tuleb teha eriplaneeringu koostamisel koostööd või keda tuleb eriplaneeringu koostamisse

¹⁷⁷ Maa- ja Ruumiameti põhimäärus, § 7¹. MKMm 17.12.2024 nr 83. – RT I, 27.12.2024, 18.

Selgitus: muudatus järgib VVTP-s toodud eesmärgi tugevdada Maa- ja Ruumiameti (edaspidi MaRu) rolli.

Sättega antakse MaRu-le õigus kontrollida kohaliku omavalitsuse üksuse tegevuse õiguspärasust detailplaneeringute (edaspidi DP) menetlemisel (punkt 1), selle kontrolli käigus nõuda teavet menetluse läbiviimise kohta (punkt 2) ja

kaasata (PlanS § 99¹ lg 3). Lisaks kiidab MaRu talle esitatud KovEP heaks ja alles seejärel võib KOV selle kinnitada (PlanS § 121 lg 1, § 122 lg 2), samuti DP (§ 138 lg 1, § 139 lg 1). Planeeringute heakskiitmine eeldab suhtlust eri asutustega ja tõenäoliselt läbirääkimisi. Seega on MaRu-l on koostöökogemus eri valitsusasutustega ning vajalik ei oleks uute teadmiste loomine. Samas on kontaktpunktide ülesanded pigem tegevusloakesksed. Uue ehitise loomine seondub siiski alati ka ruumiliste küsimustega ning strateegilise ruumiloome ülesanded on ameti tegevusvaldkonnaks¹⁷⁸. Lubade andmine on valdavalt ametite pädevuses, seega on amet sisuliselt kohane asutus. Erinevalt ministeeriumist, on aga ametil end keerulisem teiste ministeeriumide valdkondade puhul kehtestada.

ÜKP-na võiks kaaluda Riigikantseleid kui valdkondadeülest institutsiooni. Siiski ei ole Riigikantseleil planeerimismenetluses rolli. Samas suurendatakse tulevikus tema ülesandeid strateegilistes küsimustes – Riigikogu menetluses on tsiviilkriisi ja riigikaitse seadus.¹⁷⁹ See paneb Riigikantseleile uusi ülesandeid, nt § 32 lg 1 järgi koordineerib Riigikantselei täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust kriisiolukorra lahendamisel. Ühe variandina võib näha ka VV komisjoni. Komisjoni kasuks räägib selle suur autoriteetsus. Vastu aga see, et ÜKP-l on igapäevased ülesanded, mida tuleb pidevalt ja kiiresti täita. Aeg-ajalt kogunev komisjon ei ole selleks sobiv. Täiendava (haldus)organi loomine VV komisjoni teenindamiseks ei oleks otstarbekas, kui on olemas asutused, kes täidavad ülesandeid, mis eeldavad sarnast *know-how*'d.

Arvestades seda, et kontaktpunkti roll hõlmab EhS strateegiliselt olulise ehitise loa ja REP detailse lahenduse menetluses suures osas planeerimismenetluse tundmist (nt KSH, asjakohaste asutuste kooskõlastused), sh asutustevahelist koostööd, on sarnased ülesanded ja vajalikud teadmised ja oskused täna olemas eelkõige MaRu-s ja MKM-s. Arvestades ministeeriumi jõulisemat positsiooni, teeme ettepaneku anda ÜKP ülesanded MKM-le.

Taastuenergia projektide loamenetluse kontaktpunkti ülesandeid täidab ehitisregister¹⁸⁰ ning seda analüüsi raames ei muudeta ega täiendata.

ÜKP olemasolu aga ei taga iseenesest strateegilise investeeringu projekti menetlemise prioriteetsust ega seda, et (teised) asutused viiksid (oma osas) menetluse läbi tähtaegselt ja tõhusalt.

vajadusel teha kohaliku omavalitsuse üksusele kohustuslikke ettekirjutusi detailplaneeringu menetluse läbiviimise küsimuses (punkt 3).

Sätte eesmärk on tugevdada MaRu õigust planeerimismenetluse suunamisel nii sisuliselt kui menetluslikult. Tähtaegadest kinnipidamisega seotud rahulolematuse on olnud üks peamisi koostööpartneritelt saadud tagasisidest. Muudatusega antakse MaRu-le õigus sekkuda menetlusse ning selgitada välja menetluse venimise põhjused, vajadusel kohaliku omavalitsuse üksust suunata ja abistada. Kui kõik eelnevad meetmed on ammendunud, saab MaRu teha ka ettekirjutuse.

Haldusjärelevalve puhul hindab MaRu kas omal algatusel või vastava taotluse saamisel, kas kõrvalekaldeid tähtaegsusest või muudest menetlusnormidest on konkreetset menetlust silmas pidades põhjendatud või mitte. Ennekõike on MaRu roll astuda samme juhul, kui võib täheldada selget menetluse venimist või tuvastatakse selline sisuline rikkumine, mis võib kaasa tuua ebaõige planeeringu lahenduse.

¹⁷⁸ Maa- ja Ruumiameti põhimäärus, § 6 p 1. MKMm 17.12.2024 nr 83. – RT I, 27.12.2024, 18.

¹⁷⁹ Tsiviilkriisi ja riigikaitse seaduse eelnõu. 668 SE. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/679eeee7-62b9-4817-a660-745e6642a8d9/tsiviilkriisi-ja-riigikaitse-seadus/>.

¹⁸⁰ Atmosfääriõhu kaitse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus (taastuenergia direktiivi muudatuste ülevõtmine). 697 SE. Energiamajanduse korralduse seaduse muutmine, § 32¹⁷ lg 3. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ce1abd6-78b0-49cf-bcaf-e1f7257485a9/atmosfaariohu-kaitse-seaduse-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus-taastuenergia-direktiivi-muudatuste-ulevotmine/>.

Kaaluda saab mudelit, kus strateegiliste investeeringute puhul on ÜKP-l kõikide menetlustoimingute tegemise otsustuspädevus. S.t tavapäraselt ei oleks pädeval asutusel otsustusõigust, kui tegu on strateegiliselt olulise investeeringuga. Selle mudeli poolt räägib eeldatav kiirus – kogu menetlus on ühe asutuse kontrolli all, ei sõltuta teistest asutustest. Samas eeldavad erinevad load sisulisi teadmisi, mis on olemas teistes asutustes. Valdkondade teadmiste dubleerimine kontaktpunkti asutusse ei oleks mõistlik – see oleks kulukas, kuna on vähetõenäoline, et üks isik tunneks hästi kõiki valdkondi, samas kui eri valdkondade teadmisi on vaja episoodiliselt ja valdkonna spetsialistid oleksid alakoormatud.

ÜKP töö saab olla tõhus, kui kohe taotluse menetlusse võtmise järel (st kui ei esine taotluse tagastamise aluseid) koostatakse ajakava ja kaasamiskava. Kogu menetluse, sh kõigi erinevate kooskõlastuste ja etappide läbimõtlemine kohe alguses tagab selle, et kõigi nende tööliinidega, mis ei sõltu üksteisest, tegeletakse paralleelselt ning võimalikult varakult. Kui arendaja on esitanud taotluse KOV-le planeeringu kehtestamiseks või ehitusloa saamiseks, saab KOV kasutada oma menetluse efektiivsel läbiviimisel ÜKP tuge. ÜKP täpsemad ülesanded sätestatakse määrusega (vt ptk 4.3; volitusnorm PlanS § 4 uude lg-sse 3³).

Seetõttu tuleks eelistada ÜKP-d, millel on koordineeriv ja hõlbustav roll. Kiire ja tõhusa menetluse tagamiseks tasub kaaluda sinna juurde täiendavaid, järgnevalt välja toodud meetmeid.

4.3. Kohustuslik töörühm

Muuta planeerimisseaduse § 3 lõige 3 ja sõnastada see järgmiselt:

„(3) Valdkonna eest vastutav minister võib moodustada kuni kahekümnest liikmest koosneva nõukoja, mis nõustab planeerimisalase tegevuse korraldajaid ja töötab välja juhendeid käesoleva seaduse rakendamiseks, sealhulgas strateegiliselt olulise ehitise kavandamiseks ja riigi eriplaneeringu läbiviimiseks. ~~tasakaalustatud ning ühiskonnaliikmete pikaajalisi vajadusi ja huve arvestava ruumilise arengu saavutamiseks.~~“.

Täiendada planeerimisseaduse § 4 lõikega 3³ ja sõnastada see järgmiselt:

„(3³) Ühtne kontaktpunkt moodustab töörühma, kuhu kaasatakse taotleja, riigi eriplaneeringu või strateegiliselt olulise ehitise asukoha kohalik omavalitsus, valitsusasutused, kes peavad menetluses andma oma kooskõlastuse, ja puudutatud huvigrupid. Töörühm võib asendada kirjalikku kooskõlastamist. Töörühma kokkukutsumine ja töökord, samuti täpsemad ülesanded sätestatakse käesoleva seaduse § 4 lõike 4 alusel kehtestatud määrusega.“

Selgitus: Varasemas analüüsis on tehtud ettepanek sätestada selge koostöö tegemise kord. Siinse ettepaneku järgi oleksid töörühmad kohustuslikud riigi ja KOV tasandil menetluses oleva kõrgema lisandväärtusega projektide puhul. ÜKP peaks olema töörühma kokkukutsuja ja korraldaja.

Kohustus osaleda töörühmas võiks olla asutustel ja isikutel, kellele tuleb tegevus kooskõlastada. Osa peaks võtma arendaja ning Soome näitel võiks töörühmas osaleda kogukonna esindaja. Planeeringute ja tegevuslubade kooskõlastamine toimuks sarnaselt Soomele asjaomaste asutustega töörühmades. Avalikustamise käigus on kõigil asjaomastel asutustel täiendavalt võimalik esitada seisukohti.

Töörühmas osalemise kohustusega oleks võimalik kontsentreeritult ja sõna otseses mõttes ühe laua taga kaaluda peamisi probleemkohti ja kuulata ära eri vaatenurgad, täpsustada detaile ning arutada kompromisside üle. Nt kasutatakse koosoleku või töörühma formaati Soomes. Soome koosoleku

formaad asendab kirjalikku kooskõlastamist. Seal küsitakse kooskõlastusi üksteise järel, oodatakse vastuseid, arutatakse sageli kirjalikult detaile ja võidakse lõpuks nii jõuda kompromissini. Ühine arutelu koosoleku formaadis võimaldab detailid operatiivselt üle rääkida ja kõigile asjaosalistele sobivaks kujundada. Sõltuvalt investeeringu valdkonnast võib olla mõistlik üks suurem töörühm või grupeeritakse küsimused teemade ja kooskõlastavate asutuste kaupa.

Kohustuslik töörühm ja koosolekute formaat tagab operatiivsema suhtluse, ajakava ja kaasamiskava tagavad selle, et aega kasutatakse efektiivselt. Nii alguses kiirelt kui ka jooksvalt operatiivselt kõigega tegelemine eeldab piisavat tööjõudu.

4.4. Projektijuhi mudel

Täiendada planeerimisseaduse §-i 4 lõikega 3⁴ ja sõnastada see järgmiselt:

„(3⁴) Kontaktpunkti ülesannete täitmiseks võib Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium sõlmida halduslepingu halduskoostöö seaduses sätestatud tingimustel ja korras, kohaldamata nimetatud seaduse § 6 lõiget 2, riigi eriplaneeringu menetluse läbiviimiseks ja selle hõlbustamiseks. Halduslepinguga võib volitada täitma kõiki kontaktpunkti ülesandeid ja sooritama nende ülesannete täitmiseks vajalikke toiminguid, mis ei eelda riigivõimu teostamist. Halduslepinguga võib sõlmida füüsilise isikuga, kel on asjakohased teadmised ja oskused kontaktpunkti täitmiseks, või juriidilise isikuga, kes tagab nende ülesannete täitmise vastavate teadmiste ja oskustega isiku poolt. Kokkuleppel võib halduslepingu täitmise kulud kanda loa taotleja või kolmas isik.“

Täiendada riigihangete seaduse § 13 lõiget 1¹ täiendatakse punktiga 33 ning sätestada see järgmiselt:

„33) planeerimisseaduse § 4 lõikes 3⁴ nimetatud haldusleping.“

Selgitus: Projektijuhi mudel aitaks tagada kontaktpunktile enam tööjõudu ja selle loomisel saaks eeskuju võtta Saksa regulatsioonist. Saksamaal on projektijuhi instituut kavandatud soojamajanduse kiirendamise seaduse eelnõus, kuid praktikas on muudes valdkondades juba täna olemas (vt ptk 2.4). Saksa õigusega sarnane projektijuht aga ei saaks EL määruste järgi nõutavat ÜKP-d asendada, küll aga seda täiendada.

Tegemist oleks haldusevälise isiku kaasamisega haldusorgani poolt ühe kindla projektiga tegelema, tal ei oleks mingit otsustuspädevust ega võimalust kedagi millekski sundida. Projektijuhi tasu ja tema tööga kaasnevad kulud kataks menetluse algataja, s.t kaasamine eeldab algataja nõusolekut, aga projektijuhile annaks ülesanded haldusorgan. Sellega väheneks haldusorgani koormus ja haldusorgani koormatusest tingitud viivitusi ei esineks.

Projektijuhi kasutamisel kannaks tavapärased haldusmenetluse kaudsed kulud riigi asemel projekti algataja. Seda võib lugeda nii eeliseks kui ka puuduseks – projektist huvitatud algataja võib pidada täiendavat kulu heaks investeeringuks menetluse kiirendamisse või tajutakse seda kui riigi ülesande erasektorile lükkamist.

Projektijuhi roll oleks täita kontaktpunkti neid ülesandeid, mis ei eelda võimu teostamist. Projektijuhi ülesanne oleks kaasa aidata kohustusliku töörühma korraldamisele ja selles arutelude läbiviimisele. Tema saaks täita kõiki korralduslikke ülesandeid ning vedada eest sisulisi arutelusid. Projektijuht telliks vajalikud uuringud.

Samas kui hoolimata meeldetuletustest teine asutus tööruhmas ei osale (siuliselt kooskõlastust ega sellest keeldumist ei esita), ei ole projektijuhil võimalik teda selleks sundida. Projektijuhist ei oleks abi olukordades, kus asutuste vahel on põhimõtteline erimeelsus, kus üks asutus näeb suurt strateegilist eesmärki ja teine kaitseb kitsamat valdkondlikku või piirkondlikku huvi. Kontaktpunktil ei saaks olla haldusorganina teise asutuse suhtes sundivat rolli. Järelevalvepädevuse olemasolul ei lähe otsustuspädevus üldjuhul üle järelevalvajale, järelevalve tegija saab järelevalvatava tegevust küsimuse otsustamisel üksnes kaudselt mõjutada.

Eesti õiguse järgi oleks tegemist eraõigusliku isiku haldusülesande täitmiseks volitamise (HKTS § 3). HKTS-i tuleb täiendada riigihankest erandi sätestamiseks. HKTS § 13 lg 1 järgi tuleb haldusülesande täitmiseks volitamise halduslepingu sõlmimisel lähtuda RHS-st. Sama paragrahvi lg 1¹ sätestab loetelu, mis juhtudel riigihanke kohustust ei kohaldata. Loetelu tuleb täiendada punktiga, mis viitab kontaktpunkti sätetele PlanS ja EhS, milles tuleb sätestada ka halduslepingu sõlmimine (vrd HKTS § 13 lg 1¹ loetelu). Haldusülesande täitmiseks volitatud projektijuhi rolli saab täpsemalt sätestada näiteks planeeringute koostamise koostöö korras¹⁸¹.

4.5. Otsustuspädevuse üleminek VV-le

Täiendada VVS-i §-ga 101¹ ja sätestada see järgmiselt:

„§ 101¹. Otsustuspädevuse üleminek Vabariigi Valitsusele strateegiliselt olulise investeeringu projekteerimistingimuste või planeerimismenetluses

(1) Ehitusseadustiku peatükis 13¹ sätestatud strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste menetluses ja planeerimisseaduse §-s 27² sätestatud riigi eriplaneeringu menetluses läheb *otsuse tegemise või kooskõlastuse* andmise pädevus üle Vabariigi Valitsusele, kui otsust ei tehta tähtaegselt või ei anta kooskõlastust või sellest keeldutakse põhjendamatult.

(2) Ettepaneku panna otsuse tegemine või kooskõlastuse üle otsustamine Vabariigi Valitsuse istungile teeb peaministrile planeerimisseaduse § 4 lõikes 3¹ sätestatud ühtne kontaktpunkt.

(3) Vabariigi Valitsus järgib otsuse tegemisel või kooskõlastuse andmisel või andmata jätmisel kõiki nõudeid ja asjaolusid, mida peab järgima asutus, kelle pädevus on Vabariigi Valitsusele üle läinud.“

Selgitus: Koordineeriva ÜKP miinus on, et tal puudub jõuline võimalus menetlust edasi viia, kui see mõne teise asutuse taga seisab.¹⁸² Seisakust saaks üle, kui toppama jäänud strateegiliste investeeringute planeerimis- või projekteerimistingimuste andmise menetluses saaks ÜKP viia küsimuse VV-sse selliselt, et otsustuspädevus vastavas küsimuses läheks üle VV-le.

Otsustuspädevuse üleminek menetlustoimingu tegemisel VV-le ei tähenda, et viimane muutuks menetlust läbiviivaks organiks. Esmalt on VV roll anda puudu olev kooskõlastus varasemalt kogutud teabe pinnalt. Lõppotsuse formaalse õiguspärasuse, st asjaomaste isikute ärakuulamise, uurimispõhimõtte järgmise jms nõuded peab sellisel juhul tagama menetlust läbi viiv haldusorgan (MKM või KOV). Oluline on tähele panna, et viidatud nõuded, st hea halduse tava järgimine ei ole otseselt kohaldatavad haldusorganite vahelisele suhtlusele, vaid neid on vajalik rakendada haldusväliste isikute õiguste tagamiseks. Kooskõlastuse asendamine VV otsusega saab toimuda

¹⁸¹ Planeeringute koostamisel koostöö tegemise kord ja planeeringute kooskõlastamise alused. VVm 17.12.2015 nr 122. – RT I, 29.12.2024, 39.

¹⁸² Avaliku võimu sees ei peaks olukordi lahendama haldussunniga vmt moel.

menetluses varasemalt kogutud teabe pinnalt. Lõppotsuse tegemise pädevuse üleminek VV-le on aga teistsugune olukord. Lõppotsuse tegemisel võtab VV endale haldusakti õiguspärasuse nõuete tagamise kohustuse. Sellisel juhul muutub näiteks eriti oluliseks puudutatud maaomanike ärakuulamine. Riigikohus¹⁸³ on rõhutanud, et maaomanikku ei tohi haldusmenetluses kohelda objektina ning nentitud, et HMS nõuete tagamine on ka VV kohustus. Menetlustähtaegu on VV-le keeruline seada, kuid kehtib HMS-st tulenev mõistliku menetlusaja põhimõte.

VVS § 101 lg 1 sätestab, et valitsusasutuste ja muude riigiasutuste omavahelised õiguslikud vaidlused lahendatakse alluvuskorras, kui seadusega ei ole mõnda liiki vaidluse jaoks kehtestatud teistsugust korda. Sama paragrahvi lg 3 järgi lahendavad asjaomased ministrid erinevatesse valitsemisaladesse kuuluvate riigiasutuste õiguslikud vaidlused. Kokkuleppe mitterahuldavatel vaidlustel lahendab vaidluse Vabariigi Valitsus.

Seega on praegu olemas mehhanism, mille kaudu võiks riigiasutuste eri haldusalade vahelised erimeelsused jõuda VV-ni. Praktikas ei ole see aga tõhus ja teadaolevalt ei jõua vaidlused kuigi sageli valitsusse. Pealegi on valitsuse pädevuses *lahendada*, aga mitte otsustada.

Pakume välja korra, mille järgi läheb teatud tingimustel sisuline otsustuspädevus üle VV-le. Kui tegemist on strateegiliselt olulise investeeringuga, on see VV otsustustasandi teema. Pädevuse VV-le ülemineku eeldus peaks olema, et planeerimismenetluses on tekkinud seisak – asutus, kes peaks otsuse tegema või kooskõlastuse andma, seda ei anna ega keeldu sellest ette nähtud tähtaja jooksul, nii et menetlus seisab. Samuti juhul, kui kooskõlastuse andmisest on keeldutud. Sellega on tegu ka juhul, kui kooskõlastus antakse tingimuslikult, aga tingimuse täitmist peab kontaktpunkt või teine asutus ebamõistlikuks, või kui sellist nõuet ei saa seaduse järgi tegelikult seada.

VV-le läheks otsustuspädevus üle nii juhul, kui tegemist on REP-ga või EhS strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste menetlusega, kus otsustav haldusorgan on riik või kohalik omavalitsus. Sel juhul liiguks otsustuspädevus riigi tasandil ühest asutusest teise, KOV puhul otsustakse aga KOV-i asemel VV. Viimasel juhul on tegemist KOV autonoomia riivega. Kohaliku autonoomia põhimõttest lähtuvalt otsustavad KOV-d kohalikke asju iseseisvalt. Olukorras, kus tegemist on riigi jaoks strateegiliselt olulise investeeringuga, on see olemuslikult riigielu küsimus. Asjaolu, et paratamatult asub see mõne KOV-i territooriumil, ei tee sellest kohaliku elu küsimust. KOV autonoomia riive õigustatust on põhjalikumalt käsitletud ptk-s 5.1.

Kui ÜKP on küsimuse esitanud VV-le otsustamiseks, tekib sellega VV pädevus ning konkreetsetes menetluses lõpeb planeerimisalase tegevuse korraldaja või loamenetleja pädevus. ÜKP peab VV-sse pöördumisel esitama kõik asjakohased materjalid ja tegema ettepaneku otsuse tegemiseks või kooskõlastuse andmiseks. VV peab otsuse tegemisel ja kooskõlastuse andmisel järgima kõiki nõudeid ja neid menetlusnorme, mida tavapäraselt sellises menetluses rakendab pädev asutus, sh kehtivad tavapärased kaalutusõiguse ja otsuse põhjendamise nõuded. Sõltuvalt otsuse olemusest – lõppotsus või menetlustoiming – tuleb rakendada HMS-st tulenevaid menetlusnõudeid.

VV-le otsustuspädevuse üleminekul oleks ilmselt kahesugune toime. Kui haldusorgan teab, et tähtaegselt otsuse tegemata jätmisel kaob neil selles asjas otsustusõigus, võiks see motiveerida tähtaegadest paremini kinni pidama. Tõhusa menetluse tagab kohustuslik tööühm ja haldusevälise projektijuhi kaasamine. Ja teiseks – VV-le otsustuspädevuse tekkimisel olekski lihtsalt võimalik kiiremini otsus langetada. Loomulikult eeldab see, et VV-le esitatakse kõik asjakohased materjalid.

¹⁸³ RKHKo 21.10.2021, 3-18-913, p 19.

VVS § 17 lg 1 järgi otsustab VV istungi päevakorra peaminister. Tavapärane on, et teemasid viivad valitsusse ministrid. Kui kontaktpunktil on tugev koordineeriv roll, seejuures kohustus tagada tähtaegadest kinnipidamine (vt RED III), peaks ÜKP viima teema VV-sse. Kuigi minister valvab ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste ülesannete täitmise üle (VVS § 49 lg 1 p 4), ei ole ülesanne ise ministri oma. Seega ei pruugi praktikas minister olla teemaga piisavalt seotud, et ta oleks motiveeritud küsimust valitsusse viima. Planeeringute puhul on paljudel juhtudel kooskõlastajaks muud asutused, mitte ministeeriumid.¹⁸⁴ Eeltoodut arvestades on ÜKP kõige enam sisuliselt asjaga seotud ning kõige enam huvitatud menetluse edenemisest. Seetõttu teeme ettepaneku, et ÜKP-l oleks õigus taotleda peaministrilt otsuse tegemise päevakorda panemist.

Asjakohane muudatus tuleks teha VVS-i. VVS on konstitutsiooniline seadus, mis tuleb vastu võtta Riigikogu koosseisu hääleteenamusega (PS § 104 p 8). Selle regulatsiooni mõte on, et kõik VV ülesanded oleks kehtestatud Riigikogu koosseisu hääleteenamusega. Ka selguse huvides peaksid kõik VV ülesanded olema sätestatud samas seaduses.

5. STRATEEGILISELT OLULISTE INVESTEERINGUTE MENETLUST PUUDUTAVAD ETTEPANEKUD

Analüüsi eesmärk on töötada välja ettepanekud Eesti kontekstis strateegiliselt oluliste investeeringute menetlemise tõhustamiseks planeerimis- ja ehitusvaldkonnas. Analüüs keskendub kahele põhisuunale: esiteks valikukriteeriumide (sh lävendite) ja meetodika kujundamisele ning otsustusprotsessi normide väljatöötamisele, mis kehtestatakse üldaktiga, tagades menetluse läbipaistvuse ja õigusselguse. Teiseks esitatakse ettepanekud menetluslike erisuste loomiseks vajalike õigusaktide täiendamiseks detailsel tasandil (õigusakt, paragrahv, lõige, sätte sõnastus). Kavandatavad muudatused peavad kõrvaldama suurinvesteeringute elluviimise menetluslikud takistused ning oluliselt kiirendama investeeringute realiseerimist.

5.1. Ettepanekute aluseks olevad põhimõtted

Strateegiliste investeeringute menetlemiseks on kaalumisel kolm peamist varianti:

- konsolideeritud lahendus;
- killustatud lahendus;
- nende kahe eelneva kombinatsioon.

Variantide erinevus seisneb selles, kas normid on koondatud ühte õigusakti või jaotatud eri seadustesse. Kõik strateegilised investeeringud ei vaja ehitustegevust ega sellega seonduvaid loaregulatsioone, näiteks maavarade kaevandamine (vt ka ptk 1.1.5).

Konsolideeritud lahendus tähendab, et kõik strateegiliste investeeringute menetlemise normid koondatakse ühte õigusakti üheks erimenetluseks. Analoogeteks menetluseks Eestis on REP ja Soomes paigutusluba, mis lubab teatud kindlalt piiritletud objektide puhul jätta planeerimismenetlus kõrvale ja anda kohe ehitusluba.

Selline lähenemine nõuab eraldi volituste, pädevuste, meetmete ning vastutava asutuse määramist ja järelevalve sätete loomist. Riskidena võivad konsolideeritud süsteemis tekkida vaidlused

¹⁸⁴ Vt eri asutuste pädevusi nt: Planeeringute koostamisel koostöö tegemise kord ja planeeringute kooskõlastamise alused. VVm 17.12.2015 nr 133. – RT I, 29.12.2024, 39.

lävendi või künnise ületamise (nt KeHJS alusel) üle ning suurenenud korruptsioonirisk, kui erimenetluse rakendamist peab eraldiseisvalt otsustama (nt luues eraldiseisva komisjoni). Lisaks seonduvad mõjud sellega, et paljude erandite olemasolul peavad tavapärast ehk tihti koormavat menetlust läbima üksikisikud (vrld üksikelamu ehitamine Nõmmel), kuid suure mõjuga ehitistele tehakse lihtsustusi. Samuti võib olla ebaselge, kuidas uus regulatsioon sobitub olemasolevasse õigusruumi. Senised analoogsed menetlused nagu REP ei ole praktikas hästi tööle hakanud.

Eesti õigusruumis on kompleksmenetlusi, nt meretuulepargi hoonestusluba¹⁸⁵. Ühendloa eripära on, et erinevad load sisalduvad ühes loas, mistõttu tuleb menetluse algatamisel teha suuremad kulutused nt uuringute läbiviimiseks või ehitusprojekti koostamiseks. Selline tegevus ei pruugi aga olla äriiselt põhjendatud. Seega on küsimus, kas uue ühend – või kompleksmenetluse loomine oleks strateegiliste investeeringute menetluste hõlbustamiseks mõistlik.

Teine võimalus puudutab planeerimis- ja ehitusvaldkonna normide ümberkujundamist viisil, et erandite kasutamise võimalus on kättesaadav kõikidele huvitatud isikutele. Killustatud lahenduse korral paiknevad normid erinevates õigusaktides, mistõttu võib rakendamiseks olla vaja koostada täiendavaid juhendeid ning see eeldab suuremat valdkonnateadlikkust. Praegune killustatud süsteem ei tööta alati soovitud kujul, kuid normid on üldiselt rakendatavad ja võimaldavad leevendusi erinevatele projektidele. Samas võib killustatus põhjustada rakenduslikke raskusi ja ebahõlpsust praktikas. Kolmas võimalus strateegiliselt oluliste investeeringute menetluste tõhustamiseks on kombineerida erinevaid erandeid.

Lahenduste kaalumisel tuleb arvestada KOV autonoomiaga. PS järgi otsustavad KOV-id kõiki kohaliku elu küsimusi iseseisvalt (§ 154 lg 1). KOV-i pädevus planeerimismenetlustes on pandud KOV-ile seadusega, lähtuvalt eeldusest, et üldjuhul on tegu üksnes kohaliku elu küsimusega. Kui tegu on riigile strateegiliselt olulise investeeringuobjektiga, asub see ruumiliselt küll alati mõne KOV-i territooriumil, aga ei ole olemuselt kohaliku elu küsimus.

Olukorras, kus ekspressmenetluses on riigil juhtroll ja lõppastmes saab riik otsustada tavaliselt KOV menetluses olevaid ruumilise planeerimise küsimusi, võib näha KOV autonoomia riivet.

KOV autonoomia riive on strateegiliselt olulise investeeringu otsustamisel riigi poolt proportsionaalne. Riive on sobiv, sest sellega on võimalik langetada otsus ettenähtud ajaraamis ja strateegiline objekt ellu viia (või saada selgus, et see ei ole sellisel kujul sobiv). Riive vajalikkuse puhul tuleb silmas pidada, et eesmärk on tagada kiire menetlus ning jättes otsustuse üksnes KOV-i pädevusse, ei ole võimalik seda saavutada. Riive mõõdukuse puhul on eesmärk kaalukas, sest tegu on riigile strateegiliselt olulise objektiga. Riive intensiivsust vähendab, et KOV on menetlusse igal juhul kaasatud (olnud). KOV autonoomia riive ei ole kuigi intensiivne, sest KOV autonoomiat riivatakse üksnes konkreetse strateegiliselt olulise investeeringu objekti puhul. KOV-i otsustuspädevust ei piirata kõigi planeeringute puhuks ega muudes ehitusõiguse andmise küsimustes.

Tulenevalt eelnevast ning tellija juhustest, et arvestada tuleb erinevate olukordadega, on analüüsi koostamise käigus jõutud alljärgneva skemaatilise lahenduseni (vt konkreetsed normiettepanekud ptk-s 5.2). Skeemil on arvestatud, et ehitise kavandamisel valitakse: 1) täiesti uus asukoht; 2) asukoht on ÜP tasandil olemas (nt ala on ÜP-s defineeritud tööstusmaana) aga puudub DP; 3) DP on olemas, aga nt seda on vaja teatud ulatuses muuta. Lahendused on esitatud riigi ja kohaliku omavalitsuse tasemel.

¹⁸⁵ EhS § 113¹ lg 1².

Oluline on tähele panna, et strateegiliselt oluliste investeeringute menetluste lihtsustamisel jäävad alles tavapärased menetlused, mille lihtsustamisega tuleb samuti tegeleda.

Tabel. Skemaatiline lahendus. Versioon 1 – uus asukoht; 2 – asukoht on mingil kujul olemas.

Versioon	Õigusakt	Riigi roll	KOV-i roll	Kontaktpunkti roll
1 - uus asukoht	PlanS	REP detailse lahenduse menetlus (MKM)	DP erimenetlus	1) Toetab menetlust (REP) 2) koordineerib koostööd 3) lahendab erimeelsusi
2 - asukoht on valitud	Ehs	PT erisäte	PT erisäte	1) koordineerib koostööd 2) lahendab erimeelsusi

Nõukoda annab hinnangu strateegilisele investeeringule

5.2. Ettepanekud õigusaktide muutmiseks

5.2.1. Menetlusnormide muudatused asukohavaliku puudumisel

(a) *Muuta riigi eriplaneeringu tavapärase menetluse norme viisil, et riigi eriplaneeringu menetlusetappe lihtsustatakse või vähendatakse ning otsustustasand muutub operatiivsemaks*

Tehtud on ettepanek muuta kogu REP menetluse norme, et tegu oleks mõistliku ja vähemkoormava menetlusega, mida suudetaks viia läbi kiiremas tempos. Tegu võib olla alternatiivse lahendusega või erimenetlustega. REP menetluse saab ka ümber kujundada viisil, et erimenetlusi ei pruugi olla vajalik kavandada. Arvestades, et tegu ei ole otseselt seotud strateegiliste investeeringute kiirendamise menetlusega, vaid üldnormidega, siis siinkohal ei esitata muudatusettepanekuid.

REP menetluse ümberkujundamisega seonduvad alljärgnevad ettepanekud:

- REP taotluse menetlemise otsustab MaRu või Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Vabariigi Valitsuse otsustustasand eeldab eraldiseisvate otsuste koostamist ning selle eelnõuna menetlemist lisaks tavapärasele kooskõlastamismenetlusele. Teeme ettepaneku muuta REP algatamise otsustamise

tasandit, mis võiks edaspidi olla MaRu või Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Sarnane regulatsioon, kus otsustustasand oli Vabariigi Valitsuse tasemel, kehtis varasemalt hoonestuslubadele, kuna avalikku veekogusse ehitamist peeti kaalukaks riiklikuks huviks, mille üle tuli poliitiliselt otsustada. Praktika on näidanud, et TTJA saab menetlused viia läbi kiiremini ja sisulisemalt, kui seda teeks Valitsus või ministeeriumi tasand. Ministeeriumi tasandilt eeldatakse eelkõige õiguspoliitiliste suundade väljatöötamist, mistõttu praktilised menetlused võiksid olla muus valitsusasutuses. Praktikast ei ole esinenud probleeme, et asjakohased asutused või poliitiline tasand oleks jäänud hoonestuslubade puhul vajadusel kaasamata.

- Ebavajalikud menetlustoimingud eemaldatakse. Algamise otsuse tegemine asendatakse taotluse tagastamise alustega, st taotlus tagastatakse seaduses sätestatud juhtudel, kuid muul juhul liigub taotluse menetlus edasi ebavajaliku vaheotsusega.
- Taotluse tagastamise aluseid täiendatakse ja muuhulgas lisatakse, et taotlus tagastatakse, kui ehitist ei ole suure riikliku, rahvusvahelise või strateegilise huviga ning ei ole käsitletav NZIA art-s 4 nimetatud ehitistega.
- Vastuvõtmise etapi kaotamine. PlanS § 41 sätestab, et REP-i asukoha eelvalik võetakse vastu. Tegu on REP tavapärasel menetluses menetlustoiminguga, mille ettevalmistamine võtab aega, kuna sellekohase otsuse peab vastu võtma Vabariigi Valitsus. Muudatuse korral jätkuvalt menetlus detailse lahenduse koostamisega. PlanS § 27¹ sätestatud juhul lõpeb menetlus asukohavaliku kehtestamisega, mis on haldusakt.
- Avalikkuse kaasamise sätete üldistamine, võimaldades avalikke väljapanekuid ja arutelusid korraldada paindlikumal viisil, nt kaasamiskava alusel. Näiteks võiks REP detailse lahenduse menetluses ühitada kooskõlastamise ja arvamuse avaldamise ning avaliku väljapaneku etapid (PlanS §-d 48 ja 50). Vt ka KeHJS muudatusettepanekud (ptk 5.2.3) seoses KSH/KMH programmi kaotamise või regulatsiooni lihtsustamisega.

(b) Muuta keskkonnamõju strateegilise hindamise algatamine kaalutlusotsuseks

Muuta planeerimisseaduse § 27 lõige 6 ja sõnastada see järgmiselt:

„(6) Riigi eriplaneeringu koostamisel tuleb anda eelhindang ja kaaluda keskkonnamõju strateegilise hindamise läbiviimise vajadust, lähtudes KeHJS § 33 lõigetes 4 ja 5 sätestatud kriteeriumidest ning § 33 lõike 6 kohaste asjaomaste asutuste seisukohtadest.“.

Selgitus: PlanS § 27 lg 6 kohaselt on REP-i koostamisel kohustuslik viia läbi KSH. Analüüsis tehakse ettepanek kujundada REP instrument osaliselt ringi, et lubada seda kasutada ka erasektori vajadustest tulenevalt ning anda kaalutlusõigus REP instrumendi kasutamiseks. REP peaks muutuma viisil, et tegu ei ole üksnes riigi huvide väljendusega, vaid riigi võimalusega anda krundi ehitusõigus riigi tasemel. Kui REP erisäte muutub DP sarnaseks planeeringuks, saab analoogselt PlanS § 124 lg-tele 5 ja 6 hinnata KSH läbiviimise vajadust.

KSH direktiivi 2001/42/EÜ preambuli punkti 10 kohaselt tuleb strateegiline hindamine viia läbi kõigile kavadele ja programmidele, mis koostatakse mitme sektori tarvis ja millega luuakse raamistik tulevase nõusoleku saamiseks projektidele, mis on loetletud KMH direktiivi I ja II lisas, ning kõigil kindlaksmääratud kavadel ja programmidel, mille puhul on direktiivist 92/43/EMÜ (nn loodusdirektiiv) tulenevalt tõenäoliselt oluline keskkonnamõju.

Kui kavades ja programmides määratakse väikese piirkonna kasutamine kohalikul tasandil või kui on tegemist eespool nimetatud kavade või programmide väiksemate muudatustega, tuleb neid hinnata ainult siis, kui liikmesriigid otsustavad, et kavadel või programmidel on oluline keskkonnamõju. Eelnevat arvesse võttes ei nõua direktiiv ilmtingimata väikeseid piirkondi hõlmavate planeeringute ning olemasolevate planeeringute puhul ilmtingimata KSH algatamist. Seda arvestades teeme ettepaneku, et ka REPi puhul peab KSH algatamine olema kaalutlusõigus, mitte automaatselt kohustuslik (vt KeHJS § 33 lg 2). KSH vajaduse kaalumisel tuleb anda eelhindang. Vastavas ulatuses tuleb muuta KeHJS § 33 lg 1 p 3, mille kohaselt KSH on kohustuslik, kui tegemist on REPi või KovEPiga. KovEP planeeringuliigist on plaanis PlanS-is loobuda.¹⁸⁶

Kui strateegilise investeeringu elluviimisega kaasneb oluline keskkonnamõju, siis efektiivsema menetluse läbiviimise huvides ei tohiks nõuda, et KSH-d viidaks asukoha suhtes läbi mitu korda, millele järgneb omakorda KMH. Märgime, et KMH on võimalik algatamata jätta, kui mõju on KMH/KSH käigus varem piisavalt ja asjakohaselt hinnatud ning seda vajadust ei pea vaikumisi strateegilise investeeringu puhul eeldama.

Kui kohustus keskkonnamõju hinnata tuleneb samaaegselt mis tahes kahest või rohkemast tegevusloa taotlemise vajadusest lisaks planeeringule – näiteks on vaja koostada KSH ja KMH, siis tuleb tagada koordineeritud või ühine menetlus, millega täidetakse kõikide õigusaktide nõuded. Seda ülesannet saab täita ÜKP. KSH-d peab koostama piisavas täpsusastmes, et sellega vältida tegevusloa taotluse menetluses KMH koostamise vajadust. Eelnev vastab ühise menetluse põhimõttele, mille kohaselt tagab pädev asutus konkreetse projekti ühtse KMH, mida nõutakse õigusaktidega. See suunis lähtub KMH direktiivi artiklist 2 lõikest 3 ning Euroopa Komisjoni teatisest¹⁸⁷. Ka Euroopa Komisjoni uuring toob välja, et KSH ja KMH ühildamine on ainus viis suurendada sünergiaid ning vähendada dubleerivaid menetlusi¹⁸⁸.

REP tavamenetluses tuleb ülaltoodud selgitustega arvestada. Kui läbi viiakse tavapärane asukohavaliku menetlus, siis tuleb viia läbi KSH. REP-i eesmärk on sellise olulise ruumilise mõjuga ehitise püstitamine, mille asukoha valiku või toimimise vastu on suur riiklik või rahvusvaheline huvi (Plans § 27 lg 1). Eelvaliku lähteseisukohtades nimetatakse alternatiivsed asukohad, mille osas esitavad pädevad asutused nende hinnangul sobivaima asukoha planeeringuga kavandatava ehitise püstitamiseks. Lähtudes antud hinnangutest ja muudest menetluses ilmnenu olulistest asjaoludest, otsustab koostamise korraldaja, milline on tema hinnangul kõige sobivaim asukoht ehitise püstitamiseks.

Asukoha eelvaliku otsuse eesmärk on ehitisele sobivaima asukoha leidmine. Asukoha eelvaliku otsuse vastuvõtmisega kinnitab REP-i korraldaja, et valitud asukoht on kõige sobivam kavandatava ehitise püstitamiseks ning et ehitise asukoht, püstitamise üldised tingimused, asukoha eelvaliku tegemine, asukoha eelvaliku otsus ja KSH väljatöötamise kavatsus vastavad õigusaktidele ning KSH programmis sisalduv teave on piisav erinevate kaalutud asukohtade

¹⁸⁶ Planeerimiseseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 683 SE. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/elnoud/eelnou/0dec8e38-5940-4b41-83c0-b691b0d830b3/planeerimiseseaduse-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus/>.

¹⁸⁷ Komisjoni teatis. Komisjoni suunisdokument keskkonnamõju hindamise direktiivi (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/92/EL, muudetud direktiiviga 2014/52/EL) artikli 2 lõike 3 kohaselt tehtud keskkonnaalaste hindamiste ühtlustamise kohta (2016/C 273/01).

¹⁸⁸ European Commission. 2022. Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment.

vahel valiku tegemiseks.¹⁸⁹ Seega peab menetluse algataja otsustama, kas asukohavaliku menetlus on vajalik läbi viia või piisab erandmenetlusest.

Kui taotleja peab põhjendatuks REP koostamise ajal KeHJS § 26¹ tähenduses KMH algatamise ning paralleelselt on vaja algatada KSH, siis planeerimisalase tegevuse korraldaja saab KMH käigus teostatud uuringuid ning analüüse arvestada KSH menetluse käigus. See vastab põhimõttele, mille kohaselt KMH on tähtis vahend keskkonnakaalutluste integreerimisel teatavate kavade ja programmide koostamisse ja vastuvõtmisse, mis tõenäoliselt mõjutavad oluliselt keskkonda liikmesriikides, sest see tagab kavade ja programmide rakendamisega kaasneva mõju arvessevõtmise nende koostamise ajal ja enne vastuvõtmist. Direktiiv ei lähtu sellest, et sisend KMH kohta peab tulenema üksnes konkreetses käimasolevas menetluses kogutud teabest. Erineva menetluste tulemuste ning nende raames teostatud analüüside arvestamine vastab kohustusele tagada koordineeritud menetlus, mille kohaselt pädev asutus peab koordineerima konkreetse projekti erinevaid individuaalseid KMH-sid, mida nõutakse õigusaktidega.

Varasemates õigusanalüüsides on selgitatud, et ehkki direktiiv nõuab, et KMH viidaks läbi enne projekti loa andmist (art 2 lg 1), ei nõua direktiiv, et KMH oleks kindlasti tehtud KMH direktiivis mainitud loamenetluse raames (st KMH võib eelneeda loamenetlusele). Nii KMH direktiiv (art 2 lg 3) kui KSH direktiiv (art 11 lg 2) julgustavad liikmesriike ühendama erinevaid keskkonnamõju hindamise menetlusi, et tagada projekti ühekordne hindamine. Euroopa Kohus on sealjuures selgitanud, et kui KMH direktiivi alusel läbi viidud hindamist saab käsitleda kooskõlastatud või ühise menetlusena, tuleb sellise menetluse raames kontrollida, et läbiviidud keskkonnamõju hindamine oleks teostatud kõigile erinevates asjaomastes direktiivides sisalduvatele sätetele vastavalt. Reastamise põhimõttest tulenevalt ei saa KMH seejuures asendada KSH-d, kuid see ei tähenda, et mõjuhindamise menetlusi ei saaks korraldada ja reguleerida selliselt, et ühes menetluses oleks täidetud KSH ja KMH direktiivi nõuded.¹⁹⁰

(c) Võimaldada viia riigil läbi nn riigi tasandi DP menetlus

Täiendada planeerimisseaduse § 27 lõiget 9 teise lausega ja sõnastada see järgmiselt:

„(9) Riigi eriplaneeringu menetlus koosneb ehitise asukoha eelvaliku tegemisest, mille eesmärk on ehitisele sobivaima asukoha leidmine, ja detailse lahenduse koostamise menetlusest. Seaduses sätestatud juhul koosneb riigi eriplaneeringu menetlus üksnes detailse lahenduse koostamise menetlusest.“.

Selgitused: PlanS § 27 lg 9 sätestab, et REP-i menetlus koosneb ehitise asukoha eelvaliku tegemisest, mille eesmärk on ehitisele sobivaima asukoha leidmine, ja detailse lahenduse koostamise menetlusest. Sama paragrahvi lg 10 sätestab, et REP on ehitusprojekti koostamise alus, välja arvatud juhul, kui REP on kehtestatud asukoha eelvaliku alusel. Muudatusega tehakse ettepanek luua menetluse eriliik, kus riigi tasemel viiakse läbi n-ö DP menetlus.

REP-i menetlus peaks edaspidi koosnema:

¹⁸⁹ SEN Seletuskiri RT I, 26.02.2015, 3.

¹⁹⁰ Õigusanalüüs KMH teenuse disaini ettevalmistamiseks. Ellex Raidla, 2024. Internetis: Kättesaadav: <https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2025-07/%C3%95igusanal%C3%BC%C3%BCs.pdf>.

- asukohavaliku menetlusest, kui mõnel põhjusel on vajalik valida üle-Eesti paiknevat ehitise asukohta ja seda ei ole tehtud või ei saa teha maakonnaplaneeringu või mõne muu planeeringu liigiga;
- asukohavaliku menetlusele võib järgneda detailse lahenduse menetlus või erandjuhtudel PT-de menetlus (vrkl PlanS § 27¹) või
- ainult detailse lahenduse menetlusest, kui tegu on strateegiliselt olulise investeeringu kavandamisega.

Riigi tasandi DP menetlusel on oluline kaasata kohalikku omavalitsust ning tasakaalustada lahendus kohalike huvide ja vajadustega, et vältida kohaliku omavalitsuse autonoomia ülemäära riivet. Menetluse läbiviimise saab ühitada kontaktpunkti või projektijuhi rolliga (vt ptk 4), kus vajalikud menetlustoimingud tehakse efektiivselt ning valitsusasutustevahelised vaidlused lahendatakse kiiresti. Praktilisema poole pealt näeme, et olukorras, kus projekti puhul peaks olema kohustus viia läbi KSH ja KMH hindamine, võiks alustada KMH menetluse ning uuringutega. Konkreetse asukoha sobivust käsitlev analüüs ja uuringud on vältimatult vajalikud sisendid hindamaks, kas antud asukoht tegevust silmas pidades on üldse sobiv. See annab omakorda vajaliku sisendi KSH jaoks.

(d) Detailse lahenduse menetluse erinorm

Täiendada planeerimisseadust paragrahviga 27² ja sõnastada see järgmiselt:

“§ 27². Riigi eriplaneeringu kehtestamine detailse lahenduse alusel

(1) Riigi eriplaneeringu koostamisel võib loobuda asukoha eelvaliku menetlusest ja kehtestada planeeringu detailse lahenduse alusel, kui esitatakse taotlus strateegiliselt olulise investeeringu kavandamiseks. Sellisel juhul algab menetlus detailse lahenduse koostamise taotluse esitamisega planeerimisalase tegevuse korraldajale.

(2) Vabariigi Valitsus kehtestab määrusega kaalutluskriteeriumid strateegiliselt olulise investeeringu määratlemiseks.

(3) Detailse lahenduse koostamise taotluse menetluses lähtutakse käesoleva seaduse §-st 28, §-st 29 ja §-st 42. Muus osas rakendatakse menetlusele riigi eriplaneeringu detailse lahenduse koostamisele sätestatud norme.

(4) Planeerimisalase tegevuse korraldaja võib detailse lahenduse koostamisest huvitatud isikuga sõlmida halduslepingu planeeringu koostamise või planeeringu koostamise tellimise üleandmiseks ning rajatiste väljaehitamiseks käesoleva seaduse §-s 130 ja §-s 131 sätestatud korras. Käesolevas paragrahvis sätestatud juhul ei rakendata käesoleva seaduse § 130 lõikes 2 sätestatud erandeid.

(5) Detailse lahenduse koostamise taotluse saamisel hinnatakse, kas planeering on aluseks keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 6 lõike 1 kohasele tegevusele. Kui keskkonnamõjude hindamine ei ole kohustuslik, tuleb anda hinnang ja kaaluda keskkonnamõju strateegilist hindamist KeHJS § 33 lõigetes 4 ja 5 sätestatud kriteeriumide ning § 33 lõike 6 kohaste asjaomaste asutuste seisukohtade alusel.

(6) Riigi eriplaneering detailse lahendusena koostatakse hiljemalt ühe aasta möödumisel vastava taotluse esitamisest arvates.

(7) Detailse lahenduse alusel kehtestatud riigi eriplaneering on ehitusprojekti koostamise alus.“.

Selgitus: koostatud on ettepanek, millega antakse võimalus koostada REP üksnes detailse lahendusena. Ettepaneku eesmärk on kiirendada riigi tasandi planeerimismenetlust, mis võimaldaks liikuda edasi ehitusloa menetluse etappi. Lõplik lahendus vastava planeeringuliigi kasutamisel sõltub REP menetluse ümberkujundamise muudest valikutest, nt algatamise menetlustoimingu ärajätmisest.

Detailse lahenduse menetluse kasutamine on võimalik kõikide strateegiliselt oluliste ehitiste kavandamiseks, kui need vastavad määruses toodud kriteeriumitele. Seega sobib norm üldisemaks kasutuseks, kui on üksnes strateegiliste investeeringute elluviimine. Eesmärk on kehtestada riigi taseme DP, et riik saaks sobivas asukohas anda ehitusõiguse ning liikuda edasi ehitusloa menetlusega (TTJA).

Detailse lahenduse koostamise menetluse ning EhS erimenetluse kasutamise erisused seisnevad selles, et eriloo menetluse kasutamine on lubatud, kui ehitise kavandamiseks valitud asukohas on olemas põhimõttelised ehitus- ja maakasutustingimused. Detailne lahendus tuleb koostada, kui nimetatud tingimusi ei ole võimalik olemasolevatest planeeringutest tuvastada ja need tuleb terviklikult läbi mõelda planeeringulahenduse koostamisel.

Strateegiliselt olulise ehitise kavandamiseks võimaldatakse asjakohaseid uuringuid teha eraldiseisvalt enne menetluse algatamist. Vajadusel tuleb teha Natura hinnang vastavalt kehtivale korrale. Hinnata tuleb, kas strateegiliselt olulise ehitise menetlus on võimalik läbi viia ning ega ei esine välistavaid asjaolusid ehitise kavandatavas asukohas ehitamiseks (PlanS § 28 lg 2 p 2 algatamisest keeldumise alused). Välistavad asjaolud on ka ülemäärane isikute õiguste või huvide riive, mis võib seisneda ulatuslikes häiringutes nt elamualade läheduses. Ülemäärane mõju keskkonnale peab olema välistatud. Eelkõige ehitise kavandamine Natura 2000 kaitsealade lähedusse või mujale, kus ehitustegevus võiks tõenäoliselt põhjustada keskkonnanäringuid või -kahju peab arvestama, et mõju Natura aladele peab olema välistatud.

Lõikes 2 sätestatakse volitusnorm Vabariigi Valitsusele, et kehtestada strateegiliselt olulise investeeringu määratlemise kaalutluskriteeriumid. Volitusnorm on antud Vabariigi Valitsusele, kuna nimetatud mõistel võib olla valdkondadeülene kohaldamisala, st seda võidakse kasutada nt muus valdkonnas toetuste määratlemise alusena. Kui mõiste on seotud MKM valitsemisalast väljas olevate teemadega, peab määruse kehtestama Vabariigi Valitsus.

Määruse kaalutluskriteeriumitena on hetkel välja pakutud ettevõtja panust riigi strateegilistesse prioriteetidesse, mõju piirakonna arengule, kapitaliinvesteeringu suurus vähemalt 100 000 000, investori kogemust ja suutlikkust, töötajate arvu ja nende keskmist töötasu ning et investeering ei oleks ohuks julgeolekule või avalikule korrale ega põhjustaks keskkonnanähtu¹⁹¹.

Lõikes 3 sätestatakse, et detailse lahenduse koostamise taotluse menetluses lähtutakse käesoleva seaduse §-st 28, §-st 29 ja §-st 42. Muus osas rakendatakse menetlusele riigi eriplaneeringu detailse lahenduse koostamisele sätestatud norme. Tegu on viitelise normiga, et REP detailse lahenduse menetluses lähtutakse planeeringu algatamisest keeldumise (taotluse tagastamise alused), planeeringu koostamise lõpetamise ja ajutise ehituskeelu seadmise alustest.

Lõikes 4 sätestatakse viide PlanS §-dele 130 ja 131. Tavapärastelt võib REP-i rahastamiseks sõlmida kokkulepped PlanS § 4 lg 2¹ alusel. Planeeringu koostamise korraldaja võib ehitusprojekti aluseks oleva planeeringu, samuti REP-i või KovEP tellimise ja mõjude hindamise kulude

¹⁹¹ Keskkonnanäht on defineeritud KeÜS § 5, kuid võimalik on seda strateegilise investeeringu kaalutluskriteeriumi puhul defineerida ka teisiti.

kandmiseks, sõlmida lepingu huvitatud isikuga. Muudatusega tehakse erinorm kulude rahastamisest ja lubatakse detailset lahendust koostada või seda tellida ning mõjude hindamist rahastada huvitatud isikul. Tegu on volitusnormi ja võimalusega planeerimisalase tegevuse korraldajale. Tal puudub kohustus oma ülesandeid delegeerida ning ta võib neid huvitatud isiku asemel ise täita.

Sättesse lisatakse erand, mille kohaselt ei rakendata PlanS § 130 lg-s 2 sätestatud erandeid. See tähendab eelõige, et halduslepingu planeeringu koostamiseks või selle tellimiseks võib sõlmida, kui koostatakse KSH või kui muudetakse olemasolevat ÜP-d või tehakse linnaehituslikult olulisi muudatusi.

Lõike 5 kohaselt tuleb hinnata KSH menetluse läbiviimise vajalikkust analoogselt olemasoleva DP sätetega. Kui KSH tuleb läbi viia, saab selle ühitada KMH menetlusega või arvestada varasema KMH-ga (vt KMH-d puudutavad muudatused).

Lõikes 6 on sätestatud tähtaeg, et detailse lahenduse menetlus tuleb läbi viia hiljemalt aasta jooksul. Tegu on tähtajaga, mida saab HMS-st toodud juhtudel pikendada, kuid haldusorgan ei tohi sealjuures ise olla viivituses.

(e) Lahendus kohaliku omavalitsuse tasemel

“§ 142¹. Strateegiliselt olulise ehitise detailplaneering

(1) Strateegiliselt olulise investeeringu kavandamiseks võib viia läbi detailplaneeringu menetluse, mis sisaldab vajaduse korral kehtestatud üldplaneeringu põhilahenduste muutmist. Vastavale menetluse kohaldatakse detailplaneeringu koostamisele ettenähtud menetlust.

(2) Strateegiliselt olulise ehitise detailplaneeringu koostamisel tuleb anda eelhinnang ja kaaluda keskkonnamõju strateegilist hindamist, lähtudes keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 33 lõigetes 4 ja 5 sätestatud kriteeriumidest ning § 33 lõike 6 kohaste asjaomaste asutuste seisukohtadest.

(3) Kohaliku omavalitsuse üksus küsib käesoleva seaduse §-s 3 lõikes 3 nimetatud nõukojalt arvamust strateegiliselt olulise investeeringu kohta. Kohaliku omavalitsuse üksus kaasab menetlusse käesoleva seaduse §-s 4 lõikes 3¹ nimetatud kontaktpunkti.

(4) Planeerimisalase tegevuse korraldaja võib detailplaneeringu koostamisest huvitatud isikuga sõlmida halduslepingu planeeringu koostamise või planeeringu koostamise tellimise üleandmiseks ning rajatiste väljaehitamiseks käesoleva seaduse §-s 130 ja §-s 131 sätestatud korras. Käesolevas paragrahvis sätestatud juhul ei rakendata käesoleva seaduse § 130 lõikes 2 sätestatud erandeid.

(5) Kui detailplaneering sisaldab kehtestatud üldplaneeringu põhilahenduse muutmise ettepanekut, kuulub detailplaneeringu koosseisu üldplaneeringu teksti ja jooniste vastava osa muudatuste ettepanek.

(6) Strateegiliselt olulise ehitise detailplaneering koostatakse hiljemalt ühe aasta möödumisel vastava taotluse esitamisest arvates.“.

Selgitus: strateegiliselt olulise ehitise detailplaneeringu menetlus on analoogne REP erisättega. Taotlejal on valik, kas strateegiliselt olulise ehitise planeerimismenetluse läbiviimiseks pöörduda riigi või kohaliku omavalitsuse poole. Tegu ei ole kohustusliku menetlusega, taotleja võib kasutada teisi sobivaid menetlusliike.

Sättes on kombineeritud ÜP-d muutva DP ja tavapärase DP sätteid. Üldpõhimõttena kohaldatakse menetlusele detailplaneeringu menetluse sätteid (erinevalt ÜP-d muutmast DP-st). Lõikes 3 on lisatud täiendus, et strateegiliselt olulise ehitise detailplaneeringu algatamiseks tuleb küsida nõukoja arvamust, et selgitada välja, kas taotlus vastab PlanS § 27² lg-s 2 sätestatud määruse nõuetele. Ühtlasi kaasatakse menetlusse kontaktpunkt, kes abistab kohalikku omavalitsust menetluse läbiviimisel.

Vajadusel koostatakse eelhindang või viiakse läbi KSH. Tulenevalt analüüsi teistest ettepanekutest, saab uuringud KMH raames viia läbi ka enne detailplaneeringu algatamise taotluse esitamist.

Analoogselt REP menetlusega tuleks kaaluda detailplaneeringu algatamise otsustamise ärajätmist PlanS-st. Tegu on üldsätete muutmise, mitte üksnes strateegiliselt olulise ehitise kavandamiseks vajaliku sättega.

Detailplaneeringu koostamiseks või selle tellimiseks ja elluviimiseks saab sõlmida halduslepingu. Eemaldatakse erandid, mis pikendaksid menetlust, sh riigihangete korraldamine planeeringu koostaja või uuringute läbiviija leidmiseks.

Detailplaneeringu menetluse läbiviimiseks on sätestatud tähtaeg 1 aasta, mis erineb tavapärasest 3 aastast.

5.2.2. Menetlusnormide muudatused asukohavaliku olemasolul

Täiendada ehitusseadustikku peatükiga 13¹ järgnevas sõnastuses:

„13¹. peatükk

Strateegiliselt oluline ehitis

§ 121¹. Kohaldamisala

(1) Käesoleva peatüki sätteid kohaldatakse planeerimisseaduse § 27² lõike 2 alusel antud määrusele vastavatele ehitistele.

(2) Kui planeerimisseaduse § 27² lõike 2 alusel antud määrusele vastava ehitise suhtes kehtivad käesolevast seadusest tulenevad erinõuded, võtab pädev asutus käesoleva peatüki sätete kohaldamisel neid arvesse.

§ 121². Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimused

(1) Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimused antakse ehitusloakohustusliku hoone või olulise avaliku huviga rajatise püstitamise või üle 33% laiendamise ehitusprojekti koostamiseks, kui esitatud ehitis vastab planeerimisseaduse § 27² lõike 2 alusel antud määru-ses sätestatud tingimustele.

(2) Pädev asutus küsib planeerimisseaduse § 3 lõikes 3 nimetatud nõukoja arvamust, et selgitada välja, kas tegu on strateegiliselt olulise ehitisega. Pädev asutus kaasab menetlusse planeerimisseaduse § 4 lõikes 3¹ nimetatud asutuse.

(3) Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste andmisel arvestatakse:

- 1) strateegiliselt olulise ehitise asukohaga seonduvad tingimusi;
- 2) planeeringus määratud tingimusi;
- 3) ümbritsevat või väljakujunenud keskkonda;
- 4) et projekteerimistingimuste andmine ei ole olulises ulatuses vastuolus planeeringute, isikute õiguste või avaliku huviga.

(4) Projekteerimistingimustega täpsustatakse asjakohasel juhul strateegiliselt olulise ehitise:

- 1) planeeringuala üldisi kasutus- ja ehitistingimusi, sealhulgas maakasutuse juhtotstarvet, maksimaalset ehitusmahtu, hoonestuse kõrgus- ning sügavuspiirangut või haljastusnõudeid;
- 2) kasutusotstarvet, kui see on üldplaneeringuga määratud;
- 3) teenindamiseks vajaliku ehitise võimalikku asukohta, sealhulgas avalikult kasutatavate teede, tehnovõrkude või -rajatiste asukohta;
- 4) asukohaga seonduvaid tingimusi, kui tegu on olulise ruumilise mõjuga ehitisega;
- 5) riigikaitse sihtotstarbega maa-ala tingimusi ja piire;
- 6) arhitektuurilisi, ehituslikke ja kujunduslikke tingimusi;
- 7) elluviimiseks vajalikke liikluskorralduse põhimõtteid.

§ 121³. Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste andmiseks pädev asutus

- (1) Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimused annab kohaliku omavalitsuse üksus.
- (2) Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet annab projekteerimistingimused käesoleva seaduse §-des 115 nimetatud ehitisele.

§ 121⁴. Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste taotlus

- (1) Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste taotlusele kohaldatakse käesoleva seaduse §-s 29 sätestatut.
- (2) Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste taotluses märgitakse lisaks käesoleva seaduse §-s 29 lõikes 2 sätestatule:
 - 1) strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste taotlemise eesmärk, sealhulgas kavandatava hoone või olulise avaliku huviga rajatise kirjeldus, sellega seonduva ehitamise liik ja võimalik asukoht kinnisasjal;
 - 2) selgitused ehitise planeerimisseaduse § 27² lõike 2 alusel antud määruses sätestatud tingimustele vastavuse kohta;
 - 3) vajadus täpsustada strateegiliselt olulise ehitise asukohaga seonduvaid tingimusi.
- (3) Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste taotluse ja selle vorminõuded ning nende andmise korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

§ 121⁵. Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste menetlus

- (1) Pädev asutus korraldab strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste andmise menetluse avatud menetlusena.

(2) Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimused antakse 120 päeva jooksul taotluse saamisest.

(3) Pädev asutus koostab strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste eelnõu, korraldab selle kohta eelkõige elektroonilise arvamuste kogumise ja eelnõu kooskõlastamise. Pädev asutus annab kooskõlastamiseks või arvamuse avaldamiseks kuni kolmkümmend päeva.

(4) Pädev asutus kaasab menetlusse taotluses märgitud kinnisasja omaniku, kui taotlust ei ole esitanud omanik, ja vajaduse korral kinnisasjaga piirneva kinnisasja omaniku.

(5) Pädev asutus esitab strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste eelnõu vajaduse korral:

1) kooskõlastamiseks asutusele, kelle seadusest tulenev pädevus on seotud projekteerimistingimuste taotluse esemega;

2) arvamuse avaldamiseks asutusele või isikule, kelle õigusi või huve võib kavandatav ehitis või ehitamine puudutada.

(6) Kui kooskõlastaja või arvamuse andja ei ole kolmekümne päeva jooksul strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste eelnõu saamisest arvates kooskõlastamisest keeldunud või arvamust avaldanud ega ole taotlenud tähtaja pikendamist, loetakse strateegiliselt olulise ehitise loa eelnõu kooskõlastaja poolt vaikimisi kooskõlastatuks või eeldatakse, et arvamuse andja ei soovi eelnõu kohta arvamust avaldada, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.

(7) Pädev asutus võib kaasata menetlusse kontaktpunkti menetluse läbiviimise hõlbustamiseks.

§ 121⁶. Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste andmisest keeldumine

Pädev asutus keeldub strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste andmisest, kui:

1) taotlus ei vasta olulisel määral planeeringutele;

2) taotlus ei vasta õigusaktist või ehitise asukohast tulenevatele avalik-õiguslikele kitsendustele ning mittevastavust ei ole võimalik menetluse käigus kõrvaldada;

3) projekteerimistingimuste alusel kavandatav ehitis võib ülemäära riivata kolmanda isiku õigusi või avalikke huvisid;

4) käesoleva seadustiku § 121⁴ lõike 5 punktis 1 nimetatud asutus on jätnud projekteerimistingimuste eelnõu põhjendatult kooskõlastamata ja eelnõu muutmine ei ole võimalik;

5) projekteerimistingimuste alusel kavandatava ehitisega kaasneb oluline keskkonnamõju, mida ei ole võimalik vältida ega leevendada;

6) projekteerimistingimuste taotlemisel on esitatud teadvalt valeandmeid, mis mõjutavad projekteerimistingimuste andmise otsustamist.

§ 121⁷. Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste kehtetuks tunnistamine

Pädev asutus võib tunnistada strateegiliselt olulise ehitise loa kehtetuks, kui:

1) kehtetuks tunnistamiseks on strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimustes ette nähtud võimalus;

2) strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste andmise aluseks olnud planeering või muud ehitisele ja ehitamisele esitatavad nõuded on oluliselt muutunud;

3) strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste taotlemisel on esitatud teadvalt valeandmeid, mis mõjutasid strateegiliselt olulise ehitise loa andmise otsustamist.“.

Selgitus: koostatud on ettepanek, millega antakse võimalus loobuda planeeringute, eelkõige DP nõudest olukorras, kus see aitab kaasa riiklikult oluliste investeeringute realiseerimisele. Sätte jõustumisel laieneb planeeringu, sh DP asendamise võimalus strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimustega (**strateegiliselt olulise ehitise PT**) oluliselt. Strateegiliselt olulise ehitise PT menetluse kohaldamise eeldus on, et põhimõtteliselt sobiv asukoht ehitise kavandamiseks on võimalik tuvastada olemasolevate planeeringute alusel. Näiteks saab põhimõtteliselt sobiliku asukohana käsitleda ÜP-s käsitletud tööstus- või tootmisala, teatud juhtudel ka ärimaad, kui tegu ei ole häiringuid põhjustava tegevusega. Selleks on riik ette näinud eraldiseisva kaardirakenduse.¹⁹²

Strateegiliselt olulise ehitise PT saab anda PlanS § 27² lg-s 2 antud määruses kirjeldatud ehitistele. Loetelus on riigi ja rahvusvahelistes huvides olevaid ehitisi ja muudatusena strateegiliselt olulisi ehitisi. Mitmed strateegiliselt olulised ehitised, nt energeetika valdkonnas võivad kattuda riiklike huvidega või olla käsitletud EhS muus eriosas. Sellest tulenevalt on lisatud erinorm, et strateegiliselt olulise ehitise loa kasutamine ei ole kohustuslik, aga kui vastavat menetlust kasutatakse, tuleb järgida vastavast eriosast tulenevaid nõudeid. Näiteks on riigikaitsealsetel ehitistel, teedel või elektriehitistel olemas erisused EhS eriosades ning puudub vajadus rakendada strateegiliselt olulise ehitise kavandamise norme. Samas võib olla kaitsetööstuse ettevõtteid, kes ei mahu riigikaitsealise ehitise mõiste alla, kuid on käsitletavad strateegilise investeeringuna. Põhjendatud juhul saab sellel alusel võimaldada kaitsetööstuse ehitist kavandada kiirendatud menetluses.

Strateegiliselt olulise ehitise PT taotleja peab arvestama, et tegu on tegevusloaga KeHJS mõttes, st vajadusel võib eeldada tegevus KMH algatamist.

§ 121² reguleerib strateegiliselt olulise ehitise PT andmise tingimusi ja korda. Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimused antakse ehitusloakohustusliku hoone või olulise avaliku huviga rajatise püstitamise või üle 33% laiendamise ehitusprojekti koostamiseks, kui esitatud taotlus vastab planeerimisseaduse § 27² lõike 2 alusel antud määruses sätestatud tingimustele. Strateegiliselt olulise ehitise PT eesmärk on tagada, et riiklikult oluliste ehitiste rajamine toimub läbipaistvalt, põhimõttelises kooskõlas planeeringutega ning arvestades avalikke huve ja isikute õigusi. Loa andmisel hinnatakse ehitise asukoha sobivust, planeeringus määratud tingimusi ja ümbritsevat keskkonda.

Pädev asutus küsib planeerimisseaduse § 3 lõikes 3 nimetatud nõukoja arvamust, et selgitada välja, kas tegu on strateegiliselt olulise ehitisega. Tegu on majandus- ja tööstusministri moodustatava nõukojaga, kes hindab taotluse vastavust strateegiliselt olulise investeeringu definitsioonile. Pädev asutus kaasab menetlusse planeerimisseaduse § 4 lõikes 3³ nimetatud kontaktpunkti, kes koordineerib menetluse läbiviimist, sh järgib tähtaegu. Kui pädev asutus on kohaliku omavalitsuse üksus, on tal valik, kas kontaktpunkt kaasata.

Strateegiliselt olulise ehitise PT-ga võimaldatakse asjakohasel juhul täpsustada strateegiliselt olulise ehitise asukohaga seonduvaid tingimusi. Täpsustamisel tuleb jälgida, et ei tekiks põhimõttelist vastuolu strateegiliselt olulise ehitise asukohaga seonduvate tingimustega, planeeringus määratud tingimustega (MP või ÜP), ümbritseva või väljakujunenud keskkonnaga ja

¹⁹² Maa- ja Ruumiameti kaardirakendus: https://xgis.maaamet.ee/xgis2/page/app/toostusalad_avalik.

et projekteerimistingimuste andmine ei ole olulises ulatuses vastuolus planeeringute, isikute õiguste või avaliku huviga. Planeeringutest arvestatakse enim kehtivat ÜP-d, mis aitab tagada KOV-i autonoomiat. Juhul kui pärast ÜP kehtestamist on kehtestatud maakonnaplaneering, mis toetab loaga taotletavat eesmärki, siis võib lähtuda maakonnaplaneeringust. See tagab pändlikkuse oluliste investeeringute elluviimisel, säilitades samas kontrolli ja läbipaistvuse.

Erisätted annavad ulatuslikuma kõrvalekaldumise võimaluse üld- ja detailplaneeringust. Kuna tegu on erimenetlusega, mis peab võimaldama ehitist kavandada võimalikult kiirelt, siis lubatakse PT-ga täpsustada üldplaneeringu tingimusi ning ei pea sellele vastama. Tavapärase olukorras oleks tegu üldplaneeringut muutva detailplaneeringu menetlusega. Täpsustamise sisustamine jäetakse pädevale asutusele, kuna strateegiliselt olulised ehitised võivad olla erilmelised ning lävendite vms tingimuste sätestamine võib ebamõistlikult piirata täpsustamise võimalusi.

Täpsustada võib planeeringuala üldisi kasutus- ja ehitustingimusi, sealhulgas maakasutuse juhtotstarvet, maksimaalset ehitusmahtu, hoonestuse kõrgus- ning sügavuspiirangut või haljastusnõudeid. Tegu on PlanS § 75 lg 1 p-s 18 toodud ülesande täpsustamise võimalusega.

Lisaks võimaldatakse täpsustada ehitise kasutusotstarvet, kui see on üldplaneeringuga määratud. Praktikas on ÜP-sid, milles määratakse juhtotstarbed ehitise liikide kaupa. Ehitise kasutusotstarbed võivad olla üleliia piiravad, kuigi ala iseenesest sobib strateegiliselt olulise ehitise kavandamiseks. Seega saab ehitise liiki täpsustada.

Järgmine alus võimaldab täpsustada ehitise teenindamiseks vajaliku ehitise võimalikku asukohta, sealhulgas avalikult kasutatavate teede, tehnovõrkude või -rajatiste asukohta. Tegu on viitega PlanS § 75 lg 1 p-dele 1 ja 3. vajadusel peab olema võimalik täpsustada nt riigi või kohaliku tee või põhivõrgu rajatiste asukohta.

Sätestatakse võimalus täpsustada olulise ruumilise mõjuga ehitiste asukohaga seonduvaid tingimusi (PlanS § 75 lg 1 p 4), nt ehitise või seda teenindavate rajatiste asukohta. Strateegiliselt olulised ehitised võivad olla ÜP-des käsitletud oluliste ruumiliste mõjudega ehitistena. Siin kehtestatakse võimalus täpsustada nende asukohaga seonduvaid tingimusi, kui tegu on strateegiliselt olulise ehitise kavandamisega.

Veel antakse alus täpsustamiseks ehitise kavandamiseks vajaliku maa-ala tingimusi, sealhulgas riigikaitse sihtotstarbega maa-ala piire. Nimetatud sättes on kaks mõtet – üldiselt saab täpsustada maa-ala tingimusi, mis võib näiteks seisneda katastriüksuse piiride muutmises. Sättes on täiendav alus riigikaitse ehitiste tarbeks, et täpsustada riigikaitse sihtotstarbega maa-ala piire (PlanS § 75 lg 1 p 19).

Analoogselt EhS § 27 lg 4 p-ga lubatakse anda või täpsustada kavandatavale ehitisele arhitektuurilised, ehituslikud ja kujunduslikud tingimused ning muuta kehtestatud liikluskorralduse põhimõtteid (PlanS § 75 lg 1 p 23).

Sättesse ei toodud järgnevaid erandeid, kuid need oli arutluse all: ehituskeeluvööndi vähendamine, rohevõrgustikku vähesel määral ehitamine, vastuolu kaitsetingimustega.

§ 121³ sätestab strateegiliselt olulise ehitise PT taotluse esitamise korra ja nõuded. Taotluse esitamine toimub elektrooniliselt ehtisregistri kaudu, mis toetab halduskoormuse vähendamist ja menetluse läbipaistvust. Sätet täpsustatakse, et kui elektrooniline esitamine ei ole võimalik, võib taotluse esitada muul viisil ning pädev asutus kannab andmed ise registrisse. Taotluses esitatavad andmed on loetletud, et tagada piisav info loa andmise otsustamiseks. Taotluse esitamisel lähtutakse EhS üldosast, kuid lisaks tuleb esitada strateegiliselt olulise ehitise PT taotlemise

eesmärk, sealhulgas kavandatava hoone või olulise avaliku huviga rajatise kirjeldus, sellega seonduva ehitamise liik ja võimalik asukoht kinnisasjal, selgitused ehitise PlanS § 27² lõike 2 alusel antud määruses sätestatud tingimustele vastavuse kohta ja vajadus täpsustada strateegiliselt olulise ehitise asukohaga seonduvaid tingimusi.

Taotluse ja selle vorminõuded kehtestab minister määrusega, mis võimaldab vajadusel nõudeid ajakohastada. Taotluses saab välja tuua, kas PT-ga on vajalik asukohast tulenevaid tingimusi täpsustada või saab need koheselt anda.

§ 121⁴ reguleerib PT andmise pädevust. PT annab kohaliku omavalitsuse üksus. Eelnõu koostamisel tuleb valida, millistel juhtudel annab PT TTJA. Kui strateegiliselt oluline ehitis on üksnes määruses kirjeldatud ehitis, on küsimus, mis neist oleksid TTJA pädevuses. Nt raudtee ja elektriliinid ei pruugi olla määruse reguleerimisalas.

§ 121⁵ reguleerib PT andmise menetlust, rõhutades avatud menetluse põhimõtet. See tähendab, et huvitatud isikutel ja avalikkusel on võimalus menetluses osaleda ja oma seisukohti esitada. Loa eelnõu kohta kogutakse arvamusi ja kooskõlastusi, et tagada otsuse kvaliteet ja kaasatus. Säte sätestab tähtsajad, et vältida põhjendamatut viivitust ning tagada menetluse prognoositavus. Strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimused antakse 90 päeva jooksul taotluse saamisest.

§ 121⁶ loetleb ammendavalt alused, mille esinemisel pädev asutus peab keelduma PT andmisest. See tagab õigusselguse ja välistab meelevaldsed otsused. Keeldumise alused on seotud eelkõige planeeringute, avalik-õiguslike kitsenduste, kolmandate isikute õiguste ja avalike huvidega ning olulise keskkonnamõjuga. Sätestatud on kaalutluse alusel tehtav hindamisotsus, et loa andmisest keeldutakse, kui taotlus ei vasta olulisel määral planeeringule. Olulises määral tähendab, et taotlus on vastuolus planeeringu oluliste põhimõtete, maakasutus- või ehitustingimuste või keskkonningimustega. Näiteks oleks oluline kõrvalekalle ulatuslik vastuolu ÜP juhtotstarbega (roheala vs tööstus) ning PT andmine antud asukohta oleks seega vastuolus kaalukate avalike huvidega. Samas võib olla vähese mõjuga äri- või tootmise juhtotstarbe vahetamine. Paljud tööstushooned ei pruugi väliseid häiringuid põhjustada. Seega taandub olulise kõrvalekalde tõlgendamine avalike ja erahuvide kaalumisele, kus mida intensiivsemalt nendesse sekkutakse, seda olulisem on kõrvalekalle. Teadvalt valeandmete esitamise korral on ette nähtud keeldumise alus, mis aitab ennetada kuritarvitusi.

§ 121⁷ reguleerib PT kehtetuks tunnistamise alused. Loa võib kehtetuks tunnistada, kui selleks on alus loas endas, kui olulised asjaolud on muutunud, kui on kehtestatud uus DP või kui loa taotlemisel on esitatud valeandmeid. See tagab, et loa kehtivus on seotud tegelike asjaoludega ning võimaldab reageerida muutustele või rikkumistele.

Kokkuvõttes võimaldab sätte jõustumine strateegiliselt oluliste investeeringute elluviimist oluliselt lihtsustada ja kiirendada. Kui seni tuli selliste projektide puhul koostada vähemalt DP, mis on ajamahukas ja kulukas (seadusejärgne menetlusaeg kuni 3 aastat), siis PT menetlus on oluliselt kiirem – otsus tehakse 120 päeva jooksul. Kuigi loa menetlusega kaasnevad samuti kulud, on need märkimisväärselt väiksemad kui DP koostamise puhul. Selline lahendus vähendab nii avaliku kui erasektori halduskoormust. Kiirem ja selgem menetlusprotsess loob soodsama pinnase strateegiliste investeeringute Eestisse toomiseks ja nende realiseerimiseks, mis omakorda toetab sotsiaalmajanduslikku arengut ning on avalikes huvides.

PT menetlusele järgneb ehitusloa menetlus, mis viiakse läbi tavapärase korras. Strateegiliselt olulise ehitise PT taotleja peab arvestama, et tegu on tegevusloaga KeHJS mõttes, st vajadusel võib eeldada tegevus KMH algatamist.

5.2.3. Planeerimisseaduse erand detailplaneeringu kohustusest

Muuta PlanS § 125 lõiget 4 ja sõnastada see järgmiselt:

„(4) Detailplaneeringu koostamine ei ole nõutav ehitusseadustikus sätestatud ajutise ehitise ja strateegiliselt olulise ehitise püstitamiseks.“

Selgitus: täienduse eesmärk on täpsustada, et kui strateegiliselt olulise ehitise asukoht on võimalik planeeringute alusel määrata, siis saab kasutada EhS-s sätestatud projekteerimistingimuste erimenetlust. Järelikult ei ole vajalik detailplaneeringu koostamine.

5.2.4. Keskkonnamõju hindamist ja keskkonnalube puudutavad muudatused

(a) Muuta KeHJS § 26¹ täpsustades, et keskkonnamõtjude hindamise võib teha tegevusloa taotluse menetlusest eraldiseisvalt ka olukorras, kus planeering vajab muutmist või tegevuse asukohas on avalik-õiguslikud kitsendused

Muuta KeHJS § 26¹ lõige 6 ja sõnastada see järgmiselt:

„(6) Kui otsustajale teadaoleva teabe alusel on kavandatav tegevus ilmselgelt perspektiivitu, tagastab otsustaja keskkonnamõju hindamise algatamise taotluse.“

Täiendada KeHJS § 26¹ lõiget 7 teise lausega ja sõnastada see järgmiselt:

„(7) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud keskkonnamõju hindamine ei asenda seaduses ettenähtud tegevuslube ega planeeringuid, mis on vajalikud kavandatavaks tegevuseks. Kui tegevusloa andmise eeldus on planeeringu koostamine, võivad arendaja ja otsustaja leppida kokku keskkonnamõju hindamise menetluse ühildamises planeeringu koostamise menetlusega vastavalt planeerimisseaduses sätestatud nõuetele.“

Täiendada KeHJS § 26¹ lõigega 8 ja sõnastada see järgmiselt:

„(8) Otsustaja küsib planeerimisseaduse § 3 lõikes 3 nimetatud nõukoja arvamust, et selgitada välja, kas kavandatav tegevus on seotud strateegiliselt olulise ehitisega. Otsustaja kaasab menetlusse planeerimisseaduse § 3 lõike 3 nimetatud asutuse.“

Selgitus: 01.01.2020 jõustus KeHJS muudatus, mille alusel kehtestati KeHJS § 26¹. Tegemist on uue regulatsiooniga, mille alusel võib kavandatava tegevuse keskkonnamõju hinnata arendaja esitatud KMH algatamise taotluse alusel enne kohase tegevusloa taotluse esitamist ehk mistahes põhimenetluse alustamist. Tegemist on erandiga, sest üldreeglina algatatakse KMH tegevusloa taotluse menetlusse võtmisel.

Algse regulatsiooni alusel tuli KeHJS § 26¹ lg 6 kohaselt taotluse tagastada enne põhimenetluse algatamist üksnes kavandatava tegevuse perspektiivituse tõttu. 13.01.2022 täiendati normi selliselt, et tagastamise aluseks on ka vastuolu asukohaga seotud kitsenduste või kehtiva planeeringuga. Seletuskirjas¹⁹³ selgitati, et KMH algatamise taotlemisel peab taotleja kontrollima, et kavandatav tegevus vastaks planeeringutele; näiteks kemikaali tehase rajamist alale, mis planeeringuga on määratud väikeelamu maaks, võib pidada perspektiivituks, olenemata KMH aruandes toodust.

Seega erinevalt võrdlusriikidest, oleks KMH algatamine alati perspektiivitu olukorras, kus tegevus eeldab ka planeeringu koostamist. KeHJS § 26¹ rakendamise praktikat hinnates saab väita, et selle normi rakendamine on olnud väga piiratud, piirdudes väga spetsiifiliste tegevuslubadega olemasolevates tootmisüksustes nagu näiteks kompleksload. Soomes ja Leedus on võimalik algatada KMH sõltumata vastuolust kehtiva planeeringuga, sh olukorras, kus on vaja koostada uus planeering.

KMH direktiiv lähtub kohustusest, et liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed, tagamaks, et enne loa andmist nõutakse keskkonda muu hulgas oma laadi, mahu või asukoha tõttu oluliselt mõjutada võivatelt projektidelt teostusluba ja hinnatakse nende mõju. Seega tuleb suunis, et KMH mõju võib hinnata mistahes hetkel, kuid see peab olema teostatud hiljemalt tegevusloa andmise hetkeks, kui on vajalik. 2020. aasta Keskkonnaministeeriumi tellitud KMH analüüsis märgiti, et just KMH võimalikult varajane alustamine enne tegevusloa taotlust oleks võimalus sellele, et analüüsi käigus saaks reaalseid (mitte kunstlikke) alternatiive käsitleda, sest arendaja ei ole ühte lahendust veel projekteerinud¹⁹⁴. Võrdlusriikidest Soomes tuleb KMH lõpetada enne tegevusloa taotluse esitamist. KMH-d võib viia läbi paralleelselt maakasutust puudutava planeeringuga. Soome õigusraamistik näeb ette, et näiteks ehitusloa võib erandjuhtudel väljastada sõltumata tegevuse vastavusest planeeringule. Erandeid saab rakendada sõltumata sellest, kas tegevus on käsitletav olulise keskkonnamõju tegevusena. Leedu õigusraamistiku kohaselt võib tegevusloa ning planeeringu muutmise KSH toimuda paralleelselt ning KSH protsess ei pea lõppema enne KMH protsessi. Mõlemad menetlused võivad kulgeda erinevalt arvestades, et KMH lõpetatakse enne planeeringu kehtestamist või tegevusloa andmist.

Lõiget 6 muudetakse selliselt, et eemaldatakse lauseosa, mille kohaselt ilmselge perspektiivitus on otsesõnu vastuolu kehtiva planeeringuga ning avalik-õiguslike kitsendustega. Ilmselgelt perspektiivituks ei saa lugeda olemasolevaid avalik-õiguslikke kitsendusi, mille osas lubab õigus üldreeglina erandeid, ning planeeringuid, kuivõrd asjakohase menetluse teel on võimalik planeeringuid muuta. Ilmselge perspektiivitusena tuleks esmajärjekorras mõelda tegevusi, mis on sõnaselgelt õigusaktiga vastuolus. Näiteks on selliseks juhuks olukord, kus arendaja esitab soovi kaevandada, kuid kaevandatav ala asub kaitsealal, mille kaitse-eeskirjaga on kaevandamine absoluutselt keelatud.¹⁹⁵

Lõiget 7 täiendatakse teise lausega, mille kohaselt olukorras, kus tegevusloa väljastamine vajab kehtiva planeeringu muutmist, võivad arendaja ja otsustada leppida kokku KMH menetluse ühildamises planeeringu koostamise menetlusega vastavalt PlanS nõuetele.

¹⁹³ Planeerimisseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. 378 SE. KeHJS 26¹ lg 6. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/28516d8e-bdc0-4a50-bd8e-362110feefa1/>.

¹⁹⁴ Toonpere, P., Piirimäe, K., Aadna, K. Keskkonnamõju hindamise süsteemi parandusettepanekute analüüs. 2020.

¹⁹⁵ Vrdl KeHJS § 26¹ Seletuskiri keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde, lk 23.

Lõige 8 määratleb kohustuse, mille kohaselt otsustaja peab KMH menetlusse kaasama kontrollpunkti. Samas märgime, et kaasamine ei ole kohustuslik ning tegemist on muudatusettepanekuga, mida edaspidi tasub kaaluda.

Lisame, et olukorras, kus tegevus võib olla piiriülese mõjuga, siis vastavalt kehtivale õigusele rakendub teavitamise ja konsulteerimise osas erikord KeHJS-est, mis lähtub KSH direktiivist, Espoo konventsioonist, KSH protokollist ja Eesti-Soome ning Eesti-Läti kokkulepetest piiriülese KMH kohta. Nimetatud kokkulepped direktiividele analoogseid mõju hindamise dubleerimise vältimisele suunavaid sätteid ette ei näe. Seega vaatamata asjaolule, et Soomes on paralleelne KSH ja KMH, ei saa välistada kokkulepete muutmise vajadust.

KMH ja KSH paralleelne läbiviimine tähendab põhimõtteliselt muudatust senises mõjuhindamise mudelis, mille mõjusid tuleb analüüsida. Lähenemisviisi muutus ei eelda otseselt KeHJS ümberkirjutamist, kuid eeldab siiski senise mõjuhindamise ning halduspraktika põhimõtteliselt muutmist. Selguse huvides võib täiendada KeHJS peatükiga, mis paralleelsete menetluste läbiviimist täpsemalt käsitleb, kuigi me ei näinud sarnaseid sätteid Leedu ja Soome õigusakte analüüsides. Olulise erinevusena võib tuua välja siiski Soome puhul selle, et õigusaktid ei reguleeri eraldi KSH menetlustoimingut vaid käsitleb seda sisuliselt planeeringu koostamise käigus antava mõjuhindanguna, mille annab haldusorgan. KSH ei ole eraldi aruanne vaid planeeringu seletuskirja osa.

(b) KSH programmi koostamise nõude kustutamine või KSH programmi menetlusetappide lihtsustamine

KSH direktiiv ei näe ette otsustajale KSH programmi koostamise kohustust ning ei määratle KSH programmi sisulisi nõudeid. KeHJS ja PlanS näevad ette, et peale planeeringu algatamist tuleb koostada KSH programm, küsida sellele seisukohti ning avalikustada. KMH direktiiv ei näe ette KMH programmi koostamise kohustust ning ei määratle KMH programmi sisulisi nõudeid, millele on osundatud õigusanalüüsis KMH teenuse disaini ettevalmistamiseks.¹⁹⁶

Tegu on üldise normiettepanekuga, mis ei puuduta pelgalt strateegiliselt oluliste ehitistega seonduvaid menetlusi, seega käesolevas alaptk-s konkreetseid norme ei esitata.

Soovitame planeerimismenetluste lihtsustamiseks KSH programmi koostamise kohustusest loobuda või vähemalt lihtsustada KSH programmi koostamise etappe. Analüüsi kontekstis puudutab ettepanek eeskätt planeeringute KSH läbiviimist. Sellele on viidatud ka varasemas õigusanalüüsis¹⁹⁷. Siiski võiks analüüsida, kas põhjendatud oleks muudatus, mis lisaks planeeringutele kohalduks kõigile strateegilistele kavadele ja plaanidele.

(c) KSH aruandega seonduvate etappide lihtsustamine

KSH direktiivi kohaselt tuleb koostada KSH aruanne, mis on asjakohane kohustus. Samas direktiiv ei sätesta täpselt, millal tuleb KSH menetluses KSH aruanne asjaomastele asutustele kättesaadavaks teha. Kuigi KSH direktiivi art 6 lõigete 1 ja 2 järgi tuleb asjaomastele asutustele võimaldada esitada oma arvamus KSH aruande eelnõu osas võimalikult varajases etapis, saab

¹⁹⁶ Advokaadibüroo Ellex Raidla. 2024. Õigusanalüüs KMH teenuse disaini ettevalmistamiseks. – <https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2025-07/%C3%95igusanal%C3%BC%C3%BCs.pdf>.

¹⁹⁷ Advokaadibüroo Ellex Raidla. 2024. Õigusanalüüs KMH teenuse disaini ettevalmistamiseks. – <https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2025-07/%C3%95igusanal%C3%BC%C3%BCs.pdf>, lk 56-57.

nimetatud nõuet täita, küsides asutuste arvamust KSH aruande avalikustamise (KeHJS § 41) käigus.

Tegu on üldise normiettepanekuga, mis ei puuduta pelgalt strateegiliselt oluliste ehitistega seonduvaid menetlusi, seega käesolevas alaptk-s konkreetseid norme ei esitata.

Eelnevat arvesse võttes teeme ettepaneku kustutada KeHJS § 40¹, mille kohaselt enne KSH aruande avalikustamist tuleb küsida asjaomaste asutuste seisukohta. Täiendada tuleks KeHJS § 41, mille kohaselt avalikustamise käigus esitavad asjaomased asutused ja vajaduse korral KSH koostamise korraldaja KSH aruande nõuetele vastavust.

(d) Muuta KeHJS § 33 lg 1 p 2

Muuta KeHJS § 33 lõige 1 punkt 2 ja sõnastada see järgmiselt:

„2) on üleriigiline planeering, ~~riigi või kohaliku omavalitsuse eriplaneering~~, maakonna- või üldplaneering;“

Täiendada KeHJS § 33 lõiget 2 punktiga 2² ning sõnastada see järgmiselt:

„2²) koostatakse riigi eriplaneering;“.

Selgitus: tehtud on ettepanek, et riigi eriplaneeringu koostamisel tuleks kaaluda KSH läbiviimise vajadust. Tegu on võimalusega kaaluda ja arvestada olemasolevaid varem tehtud keskkonnamõju hindamisi. Kui hindamisi ei ole läbi viidud, tuleb KSH läbi viia olulist keskkonnamõju omava REP koostamise käigus. KSH tuleb algatamise vajalikkust tuleb kaaluda ja anda selle kohta eelhindang.

(e) Täpsustada KeHJS § 43 selliselt, et KSH koostamisel tuleb arvesse võtta asjakohaseid KMH hindamise tulemusi ning analüüsi

Õiguslik raamistik määratleb info, mille arvestamine KSH koostamisel on kohustuslik piiritledes selle KSH tulemustega; asutuste ja isikute esitatud arvamustega võimaluste piires ning piiriülese KSH toimumisel läbiviidud konsultatsioonide tulemustega.

Kehtiv õigus ei võimalda *expressis verbis* arvestada KMH tulemustega ja asjakohaste analüüsidega, mis on valminud näiteks käimasolevate menetluste raames. KMH direktiiv ja KeHJS § 26¹ lubavad KMH menetlusega alustada enne tegevusloa taotluse esitamist. KMH koostamise käigus koostatakse uuringuid ja analüüsi, mis on oluliseks sisendiks strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega seonduvate mõjude analüüsimiseks. Praktikas on tekitanud palju vaidlusi küsimus, kas planeerimisalase tegevuse korraldaja peab või millisel kujul peab arvestama varasemate uuringutega. Hetkel käsitletakse varasemaid uuringuid oluliste asjaoludena, mida haldusorgan võib, kuid ei pea arvestama. Igaks juhuks algatatakse ikkagi uus mõjuhindamine ja tekitatakse nii juurde halduskoormust. Seega on tehtud ettepanek, et KMH tulemustega ja uuringutega peab arvestama, kuid osas, mis see ei ole vastav kavandatud tegevusele/selle muudatustele, saab viia läbi uue hindamise. Ettepanek lähtub mh kohtupraktikast, mille kohaselt mõjude hindamise aluseks peab alati olema parim kättesaadav teave.

Täiendada sätte punkti 1, mille kohaselt arvestama peab KSH tulemusi ja KMH tulemusi.

Täiendada lõiget 1 punktiga 4, mille kohaselt arvestama peab KSH koostamisel ka asjakohaseid analüüsi, mis seonduvad KMH esemeks oleva strateegilise planeerimisdokumendi elluviimise

olulise mõjuga. See võimaldab tagada selguse, et KSH käigus võidakse arvestada ka selliseid analüüse, mis on koostatud sellise KMH menetluse käigus, mis on alles käimas.

(f) Täiendada KeÜS viisil, et kontaktpunkt osaleks keskkonnalubade menetluses

Täiendada KeÜS §-ga 44¹ järgnevas sõnastuses:

„44¹. Strateegilise investeeringu kontrollpunkti arvamus

Keskkonnaamet küsib planeerimisseaduse § 3 lõikes 3 nimetatud nõukoja arvamust, et selgitada välja, kas keskkonnaloa taotlusega kavandatud või seonduv tegevus puudutab strateegiliselt olulist ehitist. Keskkonnaamet kaasab menetlusse planeerimisseaduse § 4 lõike 3¹ nimetatud asutuse.“

Selgitus: Muudatus on vajalik, et tagada keskkonnaloa menetluses kontaktpunkti kaasamine ning et küsida nõu asjakohaselt nõukojalt. Soovitame eelnõude koostamise käigus analüüsida ka konkreetsete menetlustähtaegade sätestamist nõukojale seoses otsuse tegemisega, kas projekt vastab strateegiliselt olulise investeeringu määratlusele.

5.3. ,Mitteregulatiivsed ettepanekud

5.3.1. Pöörata suuremat tähelepanu planeeringu elluviimisega seonduvatele majanduslikele mõjudele

Puudub selgus, kes esindab planeeringute elluviimise majanduslikke mõjusid. Planeerimismenetluses ei kaaluta avaliku huvina, kas ühiskonna kogukasu on suurem, kui muude huvidega seonduvad vastuväited. Majanduslikku kasu ei mõisteta avaliku huvina PlanS § 11 mõttes. Tegu ei pea tingimata olema arendaja majandusliku huviga, vaid ühiskondliku huviga töökohtade, maksutulude, seotud sektorite kasu osas. Sellised kaalutlused ei vaja PlanS muutmist, vaid selleks saab tõlgendada PlanS § 11 lg 1 ja § 4 lg 2 p 5 koosmõjus, kuna planeeringu elluviimisega kaasnevate majanduslike mõjude hindamine on juba täna planeerimisalase tegevuse korraldaja kohustus.

5.3.2. Haldusesiseselt prioriteediks seadmine vs kontaktpunkti aktiivne roll

Strateegiliselt oluliste investeeringute nn eelismenetlus ei pea tulenema seadusest, vaid võib olla ka Vabariigi Valitsuse suunis viia haldusmenetlusi efektiivsemalt läbi. Nähes selleks ettejuhendamaterjale või korraldades koolitusi.

5.3.3. IT-lahenduste loomine regulatiivsete protsesside andmemahu vahendamiseks

Standardiseerida planeeringutes ja keskkonnamõju hindamisega seonduvaid andmeid ning piirata sellega seoses töödeldavat ja nõutavat andmemahutu. Selle teemaga seoses on käimas mitmeid arendusprojekte, kus nt kaardistatakse äri vajadusi planeeringuprotsessis töödeldavate andmete kohta. Töödeldav teave on üldelt detailne ning õiguspoliitiliselt ei ole mõtestatud, miks on selline teabemaht vajalik.

5.3.4. Juhised KSH ja KMH paralleelseks läbiviimiseks

KMH ja KSH paralleelne läbiviimine tähendab põhimõtteliselt muudatust senises mõjuhindamise mudelis. Lähenemisviisi muutus ei eelda otseselt KeHJS ümberkirjutamist, kuid eeldab siiski senise mõjuhindamise ning halduspraktika põhimõtteliselt muutmist. Selguse huvides võib täiendada ka KeHJS peatükiga, mis paralleelsete menetluste läbiviimist täpsemalt käsitleb, kuigi me ei näinud sarnaseid sätteid Leedu ja Soome õigusakte analüüsides. Igal juhul eeldab paralleelne KSH/KMH protsess suunavaid juhiseid, mille eesmärk on tagada menetluste sujuvus. Juhiste loomisest soovitame suhelda Soome ja Leedu vastavate ametiasutustega.

LISA 1 – EUROOPA LIIDU ÕIGUSAKTIDE VÕRDLUS

	Strateegilise investeeringu mõiste	Menetluse kiirendamise mehhanismid	Kontaktpunkt	Kas ja kuidas on Eestisse üle võetud
Green Deal Industrial Plan	Ei sisalda formaalset definitsiooni; poliitiline raamistik, mis hõlmab strateegilisi projekte kliimaneutraalsuse kontekstis (investeering ELi strateegilisse kliimaneutraalsuse väärtusahelasse). Mõiste täpsustatakse NZIAs.	Üldised suunised menetluste lihtsustamiseks ja digitaliseerimiseks, konkreetne kiirendus NZIA kaudu.	Kontaktpunkti kohustus, konkreetne kirjeldus läbi NZIA.	Ei ole üle võetud (teatis, mitte õigusakt)
Net-Zero industry Act (NZIA) (EL 2024/1735)	Ei sisalda formaalset definitsiooni, defineeritud „strateegiline nullnetotehnoloogia projekt“ – projekt, mille liikmesriik tunnistab strateegiliseks nulltehnoloogia projektiks (net-zero tehnoloogia tootmisprojekt, CO2 püüdmine, ladustamine, transport). Kriteeriumid, millal võib projekti tunnistada oluliseks: 1) tugevdab EL tehnoloogilist ja tööstuslikku vastupanuvõimet 2) positiivne mõju ELi nullnetotööstuse tarneahelale 3) edendab keskkonna- ja ringmajanduslikku jätkusuutlikkust.	Lühendatud menetlused: 12–18 kuud tava nulltehnoloogia projektidele, 9–12 kuud strateegilistele. Erandkorras võib tähtaega pikendada vaid 3–6 kuud erilise keerukuse või ohutusriskide korral. Digiplatvorm.	Kontaktpunkti kohustus, liikmesriigid peavad looma ühe asutuse või süsteemi, kelle kaudu toimub kogu loamenetlus, eesmärk vähendada bürokraatiat ja tagada kiirus, digitaalsus, läbipaistvus.	Otsekohalduv, sest määrus; rakendamiseks vajalik kontaktpunkt ja haldusmehhanismid. MKM määratud kontaktpunktiks, kuid rollid pole ministeeriumi põhimääruses täpsustatud.

REPowerEU	Ei sisalda formaalset definitsiooni, käsitleb investeeringuid taastuvenergia taristusse ja energiatõhususse kui strateegilisi energiajulgeoleku seisukohalt	RED III kaudu õiguslikud mehhanismid, kiirendatud menetlused taastuvenergia projektidele, eelisarendusalade määramine, rahastuse lihtsustamine.	Kontaktpunkti kohustus tuleneb RED III rakendamisest.	Eestis käsitletakse REPowerEU eeskätt taaste- ja vastupidavuskava osana; ülevõtmine toimub RED III direktiivi kaudu (eelno 697 SE).
Uuendatud taastuvenergia direktiiv (RED III) (EL 2023/2413)	Ei sisalda formaalset definitsiooni, kuid käsitleb strateegilisi taastuvenergia investeeringuid, projekte (tuul, päike, hüdro, repowering, soojuspumbad, energiasalvestus, võrgutaristu). Eesmärk tugevdada liidu energiasõltumatust, kiirendada taastuvenergia tootmise arendamist ning toetada tööstuse ja taristu ümberkujundamist.	Taotluse kontroll 30 päeva (kiirenduspiirkond), 45 päeva mujal. Lühendatud tähtajad: eelisarendusaladel 12 kuud, mujal 24 kuud; repowering 6 kuud; automaatne nõusolek väikestele projektidele. Liikmesriigid peavad määrama kiirenduspiirkonnad, kus menetlused on oluliselt lihtsustatud (KMH vabastus, menetluse max kestus 1.a). Kui amet ei vasta tähtajaks, loetakse teatud vaheotsused heaks kiidetuks.	Kontaktpunkti kohustus, üks kontaktpunkt, kes koordineerib kogu loamenetluse; kohustus digitaliseerida; eesmärk vähendada killustatust ja tugi taotlejale. Kontaktpunkt peab avaldama veebis menetluse käsiraamatu koos juhiste ja teabega eri projektitüüpide kohta.	Ülevõtmine käimas; eelnõu 697 SE (Atmosfääriõhu kaitse seaduse jm muutmine) muudab AÕKS, EhS, ETS, EMKS, KSH seadusi; kontaktpunktiks ehitisregister (EHR).
Erakorraline määrus kiireks taastuvenergia loamenetluseks	Ei sisalda formaalset definitsiooni, sisuliselt kõik RES-projektid prioriteetsed.	Ülekaaluka avaliku huvi eeldus, menetluste lühendamine (1–6 kuud); automaatne heakskiit väikeprojektidele, kui asutus ei ole vastanud; KMH erandid eelnevalt hinnatud aladel.	Ei käsitle kontaktpunkti.	Rakendatud: energiamajanduse korralduse seaduse ja elektrituruseaduse muudatused (RT I, 10.10.2024).

Critical Raw Materials Act (CRMA)	„Strateegiline projekt“ – kaevandamine, töötlemine, ringlussevõtt	Tähtajad: 27 kuud kaevandamine, 15 kuud töötlemine; avaliku huvi staatus; ühismenetlused KMH jaoks.	Kontaktpunkti kohustus, võib ka mitu, kuid oluline, et iga haldustasandi ja etapi kohta on vaid üks. Koordineerib protsesse; peab tagama läbipaistvuse ja ühtse kanali; eesmärk tagada tarnekindlus.	Rakendub otse; Eesti koostanud kriitiliste toormete uuringuprogrammi; kontaktpunkt veel täpsustamisel.
Clean Industrial Deal (CID)	Ei sisalda formaalset definitsiooni; strateegilised puhta tehnoloogia investeeringud (tööstuse elektrifitseerimine, vesinik, CCS, puhas tootmine), dekarboniseerimine ja elektrifitseerimine, ELi puhta tehnoloogia tootmisvõimsuse suurendamine, varustuskindlus ja kriitiliste toormete kättesaadavus	Toetub NZIA, CRMA, RED III kiirendusmehhanismidele; rõhutab menetluste digiteerimist ja lihtsustamist, eelisarendusalad, avaliku huvi korral lubade hõlbustamise protsess.	Ei loo ise uut kontaktpunkti mõistet, tugineb NZIA kontaktpunktile.	Ei ole üle võetud (teatis).
Framework for State Aid measures to support the Clean Industrial Deal (CISAF)	Ei sisalda formaalset definitsiooni; „projekt, mis on liidu jaoks strateegiliselt oluline“, „Riigiabi strateegilistele puhaste tehnoloogiate projektidele“ – projektid nullneto- ja vähese süsinikuheitega tehnoloogiates, investeeringud kriitiliste toorainete väärtusahelatesse ja taristusse	Kiirendatud riigiabi otsused (6 nädalat), matching aid.	Ei käsitle kontaktpunkti.	Otsekohalduv (riigiabi hindamise raamistik).
TEN-E Regulation	Ei sisalda formaalset definitsiooni; strateegilised	Menetlus: max 42 kuud (24 kuud eelmenetlus, 18 kuud	Kontaktpunkti kohustus, kohustus määrata üks	Otsekohalduv; rakendamiseks loodud

	energiataristu projektid ehk ühishuviprojektid (elekter, gaas, vesinik, CO2 transport) ning vastastikuse huvi projektid ehk piiriülesed energiataristuprojektid.	loamenetlus); prioriteetsed eelisstaatus saanud projektid; KMH koordineeritud protsess.	pädev asutus (riiklik kontaktpunkt); suurtele avamereprojektidele piiriülene kontaktpunkt.	Konkurentsiameti poolt „Elektri- ja gaasitaristu ühishuviprojektidesse tehtavate investeeringutega kaasnevate suuremate riskide hindamise metoodika ja kriteeriumid“. Kontaktpunktiks Kliimaministeerium.
Climate, Energy and Environmental Aid Guidelines (CEEAG)	Ei sisalda formaalset definitsiooni; kliima-, energia- ja keskkonnavalala riigiabi (kõrge mõjuga rohetechnoloogia investeeringud)	Ei sisalda menetluskiirendusi; keskendub riigiabi hindamisele ja kokkusobivusele, mitte investeeringute prioriseerimise või kiirendamise instrumentidele.	Ei käsitle kontaktpunkti.	Tegemist on suunisega. Taastuenergia vähempakkumised korraldatakse elektrituruseaduse ja VV määruse nr 86 alusel (§ 3), mis sätestab, et toetused on riigiabi ELTL tähenduses ning nende andmisel järgitakse CEEAG suuniseid ja Euroopa Komisjoni otsuseid.
Defence Readiness Omnibus	Ei sisalda formaalset definitsiooni; „Defence readiness projects“ – investeeringud kaitsetööstuse võimekusse, kaitsevalmiduse investeeringud (tootmine, tehased, tarneahelad,	Loamenetlus 60 päevaga; erandina +30/60 päeva; kui pädev asutus ei tee otsust tähtaja jooksul, loetakse luba automaatselt antuks; kiirendatud vaidlused.	Kontaktpunkt 3 kuu jooksul pärast jõustumist; ainus kanal; digitaalne menetlus.	DRO ei ole jõustunud (ettepaneku staatuses).

	katse- ja tootmisüksuste rajamine, tootmisvõimsus)			
--	---	--	--	--