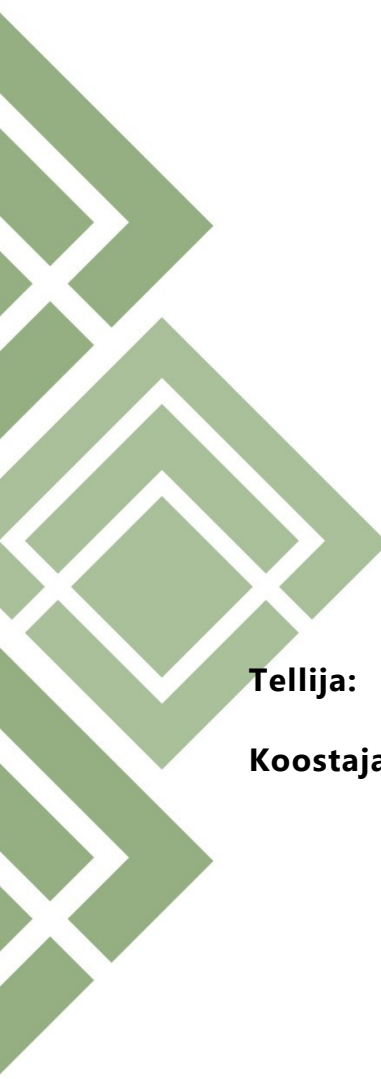


Võrdlusriikide juhtumianalüüs
planeerimissüsteemi ja
planeerimisõiguse viimase aja
olulisematest muudatustest ja
reformidest kohanemaks oluliste
trendide ning uute väljakutsetega





Tellija: Rahandusministeerium

Koostajad: Pille Metspalu, Kaarel Hendrik Zernant

Roheplaan OÜ

Tiit Oidjärv

Ernst & Young Baltic AS

Villy Lopman, Sandra Kaas

Advokaadibüroo RASK OÜ

01.02.2023

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. LÜHIKOKKUVÕTE	5
2. TUULEPARKIDE PLANEERIMINE VÕRDLUSRIIKIDES	6
2.1. SOOME	6
2.2. ROOTSI	7
2.3. LÄTI	7
2.4. LEEDU	8
2.5. SAKSAMAA	9
2.6. ÜHENDKUNINGRIIK	10
3. LÜHIÜLEVAADE TAASTUVENERGIA PROJEKTIDEGA SEOTUD PROBLEEMTEEMADEST EESTI KOHTUPRAKTIKAS	11
4. VÕIMALUSED TUULEPARKIDE PLANEERIMISE TÕHUSTAMISEKS EESTIS	13
4.1. PLANEERINGU VAJADUS JA TASAND	13
4.1.1. EESTI HETKEOLUKORD	13
4.1.2. TEISTE RIIKIDE TEEMAKOHASED NÄITED	14
4.1.3. ETTEPANEKUD EESTI PLANEERIMISSÜSTEEMI PARENDAMISEKS	17
4.2. PLANEERINGU KOOSTAMISEKS JA MÕJUDE HINDAMISEKS VAJALIK EELTÖÖ	19
4.2.1. EESTI HETKEOLUKORD	19
4.2.2. TEISTE RIIKIDE TEEMAKOHASED NÄITED	20
4.2.3. ETTEPANEKUD EESTI PLANEERIMISSÜSTEEMI PARENDAMISEKS	20
4.3. PLANEERINGU KOOSTAMISE PROTSESS	21
4.3.1. EESTI HETKEOLUKORD	21
4.3.2. TEISTE RIIKIDE TEEMAKOHASED NÄITED	22
4.3.3. ETTEPANEKUD EESTI PLANEERIMISSÜSTEEMI PARENDAMISEKS	22
4.4. TÄIENDAVIDA TEGEVUSED TAASTUVENERGIA PLANEERIMISPROTSESSI KIIRENDAMISEKS	23
4.4.1. EESTI HETKEOLUKORD	23
4.4.2. TEISTE RIIKIDE TEEMAKOHASED NÄITED	24
5.4.3. ETTEPANEKUD EESTI PLANEERIMISSÜSTEEMI PARENDAMISEKS	26

Sissejuhatus

„Võrdlusriikide juhtumianalüüs planeerimissüsteemi ja planeerimisõiguse viimase aja olulisematest muudatustest ja reformidest kohanemaks oluliste trendide ning uute väljakutsetega“ on koostatud eesmärgil arendada Eesti tuuleenergeetika ruumilist planeerimist rahvusvahelise parima praktika valguses.

Analüüs põhineb veebiotsingutega leitud teabel, kohtupraktika analüüsil, välisekspertidega läbiviidud intervjuudel ja koostajate praktilisel kogemusel. Käsitletud riikide olukorra lühikirjeldus on toodud ptk-s 2 ja Eesti energia-teemaliste planeeringute kohtupraktika lühiülevaade ptk-s 3. Viimane, neljas peatükk, koondab võrdlusriikide praktiliste näidetega seostatud ettepanekuid Eesti tuuleparkide planeerimise tõhustamiseks koos selgitustega.

Intervjuud viidi läbi osalejatele ette saadetud poolstruktureeritud küsimustiku põhjal. Intervjuude palvele vastasid Soome, Läti, Leedu, Rootsi, Suurbritannia ja Saksamaa eksperdid, mistõttu jäid sisulisest analüüsist kõrvale Taani, Norra ja Hispaania. Küsimustikku rakendati intervjuudel vastavalt loogiliselt tõstatatud teemadele. Iga intervjuu kohta koostati ka protokollid ning lindistused. Intervjuudes osalesid energiasektori planeerimise ja arendamisega seotud eksperdid järgnevatest välisriikidest:

1. Soome – Soome Keskkonnaministeeriumi keskkonnanõunik Sanna Jylhä ja vanemnõunik Samuli Alppi, keskkonnamõju hindamise ekspert Seija Rantakallio ning keskkonnaspetsialist Soile Hartikka.
2. Rootsi – Rootsi Majandus- ja Innovatsiooniministeeriumi vanemnõunik Sverker Lindblad ning praktikant Hilda Bergkvist, Rootsi Infrastruktuuriministeeriumi osakonnasekretär Johan Malinen, kantsler Filip Vestling ning jurist Linn Gloppestad.
3. Leedu – tuuleparkide planeerimist nõustava advokaadibüroo Triniti Jurex juristid Vytautas Kalmatavičius ja Gintarė Ivanauskaitė.
4. Läti – Utilitas Wind juhatuse liige ning projektijuht Renārs Urbanovičs, planeeringute juht Kristaps Kaugurs ning juhtiv keskkonnaekspert Kārlis Dreimanis.
5. Läti – Läti Keskkonnakaitse ja Regionaalarengu Ministeeriumi vanemekspert Mārtiņš Turks ning osakonna juht Mārtiņš Grels.
6. Saksamaa – Saksa föderaalinstituudi hoonestuse-, linnalise-, ruumilise arengu uuringute juht Jens Kurnol ning Hoonestuse-, Linnalise Arengu ja Ehitusministeeriumi esindaja Daniel Meltzian.
7. Suurbritannia – Konsultatsiooniettevõtte WSP keskkonnaosakonna juht Richard Jardine ning maastikuarhitekt Kerttu Ots.

Koostajad tänavad kõiki analüüsi valimisele kaasa aidanud.

1. Lühikokkuvõte

Analüüsi eesmärgiks on teha ettepanekuid edendamaks Eesti tuuleenergeetika ruumilist planeerimist rahvusvahelise parima praktika valguses. Analüüs põhineb veebiotsingutega leitud teabel, kohtupraktika analüüsil, välisekspertidega läbiviidud intervjuudel ja koostajate praktilisel kogemusel. Täpsemalt käsitletakse Soomet, Rootsit, Lätit, Leedut, Saksamaad ja Ühendkuningriike (vt lühiülevaade riikide lõikes ptk 2; asjakohased näited ptk 4 alapeatükkidena).

Eesti senine energia-teemaline kohtupraktika (vt ptk 3) näitab, et raske on välja tuua ühte läbivat vaidluste aluseks olevat teemat või probleemi. Kohtupraktikas on reeglina alati mitu erinevat vaidluse all olevat probleemi või etteheidet ja lõpuks saab määravaks probleemide kogum, mis kallutab kohtu siseveendumuse ühele või teisele poole.

Tuuleparkide planeerimise viisid ja selle tõhustamiseks ettevõetavad tegevused varieeruvad riigiti oluliselt. On riike, kus RePower EU raames ei ole suuri muudatusi ette võetud (Rootsi, väiksemas ulatuses ka Soome); riike, kus planeerimises on toimunud või kavas olulised muudatused (Saksamaa, ka Inglismaa) ning riike, kus tuuleparkide planeerimine on sisuliselt asendatud keskkonnamõjude hindamisega.

Riikide kogemuses joonistusid välja sarnased ja ka Eestis olulised murekohad nagu spetsialistide ja ametnike vähesus ning ülekoormatus, uuringute ajakulu. Lahendusviisid on riigiti erinevad, kuid nii mõnigi neist võiks olla eeskujuks Eesti praktika kujundamisele (vt ettepanekut ptk 4 alapeatükkidena). Paljudes riikides on juurutamisel täiendavad tegevused tuuleparkide planeerimise tõhustamiseks (vt ptk 4.4) nagu juhendid, nõukojad, eelisjärjekorrad tuuleparkide planeeringute menetlustele ja kohtuvaidlustele, tuuleenergeetika mõjude uuringute koondandmebaasid. Planeeringute- ja mõjude hindamise protsessid on sageli lihtsamad (puudub nt vajadus kaaluda erinevaid asukohti). Olulise erinevusena on enamikes riikides kasutusel planeeringute menetlustasu kohaliku omavalitsuse planeerimisvõimekuse ja motivatsiooni tõstmiseks kasutatava riigilõivuna (laekub omavalitsuse eelarvesse).

Hetkel on paljudes riikides arutlusel tuulikute uuendamise ja eemaldamisega seonduv. Hinnanguliselt võib tuuleparkide uuendamisel väheneda (läbi võimsamate ja kõrgemate tuulikute installeerimise) tuulikute arv kuni kolmandiku võrra ja tootlikkus suureneda kolm korda. Tuuleparkide uuendamisega (sh eemaldamiseks vajalik rahaline skeem) seonduv vajab lähiajal Eestis täiendavat uurimist. Samuti nõuab täpsemat käsitlust planeeringu menetlustasu juurutamine. Tähelepanu võimaliku lisauuringuna tasub pöörata ka Läti ja Leedu uuendatud seadusandluse valguses kujunevale praktikale.

2. Tuuleparkide planeerimine võrdlusriikides

Tuuleparkide planeerimise viisid ja selle tõhustamiseks ettevõetavad tegevused varieeruvad riigiti oluliselt. Intervjuude ja läbitöötatud materjalide põhjal võib eristada riike, kus tuuleenergia 1) planeerimissüsteem on üldjoontes sama, kuid läbi on viidud üksikuid parendusi (Soome, Rootsi); 2) planeerimissüsteemi on oluliselt muudetud või on see plaanis (Saksamaa, Inglismaa) ja 3) planeerimisest on sisuliselt loobunud, asendades selle mõjude hindamise tulemustel põhineva kiire ja osaliselt tsentraalse otsustusprotsessiga (Läti, mingil määral ka Leedu).

Alljärgnev peatükk kirjeldab lühidalt tuuleenergeetika planeerimist erinevates riikides.

2.1. Soome

Tuuleenergeetika planeerimine toimub Soomes regionaal- ja kohaliku omavalitsuse tasandil sõltuvalt tuulepargi mõju ulatusest. Üldiselt, planeerides 8 ja rohkem tuuleturbiini, on vajalik tuulepargi kavandamine regionaalplaneeringus. Väiksema arvu turbiinide puhul piisab planeerimisest kohalikul tasandil (vt pikemalt ptk 4.1.2). Regiooniplaneeringus on kajastatud üldised tuuleparkide rajamiseks sobilikud asukohad. Juba 10 aastat on kasutusel tuuleparkide eri-üldplaneeringu vorm, mis lihtsustab ja kiirendab parkide planeerimiseks kuluvat aega (järgmiseks sammuks on ehitusloa väljastamine, mitte detailplaneering). Vastav planeering peab olema piisavalt täpne, et selle alusel oleks võimalik anda ehitusluba ilma detailplaneeringuta. Samuti on seaduses antud tingimused, millele planeering peab vastama (piisav ehitamise reguleerimine, tuulikute sobindumine maastikku, võrguliitumise teostatavus). Täpsemaid erisusi seaduses toodud ei ole.

Soome elektri ülekandevõrgu kavandamisel lähtutakse põhivõrguettevõtte Fingrid prognoositavatest arenguvajadustest. Ettevõtte annab sisendi maakonnaplaneeringute koostamisele, kus kavandatakse tuuleparkide ligikaudne paiknemine. Võrguettevõtja läbimõeldud ja asjakohane osalemine pika vaatega üldise planeeringu koostamises lisab planeeringule konkreetsust ja aitab tagada selle elluviidavuse.

Keskkonnamõjude hindamise protsess viiakse läbi suuremate tuuleparkide puhul – vähemalt 10 turbiini või 45 MW tootmisvõimsuse puhul.

Lisaks on kasutusel ministeeriumi poolt koostatud tuulepargi ehitussuuniste juhend¹, mis oma selgitustega aitab kiirendada tuulepargi planeerimisprotsessi.

Soome valitsus pole otseselt seoses REPowerEU kavaga ühtegi otsust veel vastu võtnud. Siiski on valitsus koostanud mitu eelnõud, millega soovitakse kiirendada rohelist energiat

¹ https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79057/OH_5_2016.pdf?sequence=1

tootvate objektide planeerimist. Valitsuse poolt parlamendile esitatud eelnõud plaanitakse rakendada 2023. aasta alguses.

Soome valitsuse esitatud eelnõudes:

- Kiirendatakse taastuenergiaobjektide rajamiseks vajalike lubade ja vaidluste protsessi. Seeläbi antakse kohtutele prioriteet vaidlustes, mis puudutavad tuuleenergia planeerimisel detailplaneeringuid või üldplaneeringuid. Samuti antakse lubade taotlemises prioriteet taastuenergiat tootvatele objektidele. Et vältida teiste menetluste pikenemist, on otsustatud suurendada lubade menetlejate arvu².
- Eraldatakse kohtusüsteemile lisarahastust, et kiirendada tuuleenergiat puudutavate kohtuvaidlustele kuluvat aega. Soomes on kohtu koosseisus ka keskkonnaekspertid, et selgitada keskkonnateemadega seonduvat.
- Üksiktuulikute planeerimise lihtsustamiseks kehtestatakse ehitusloa taotlemise vajadust alates 30 meetri kõrguse tuuliku puhul.

2.2. Rootsi

Rootsi valitsus ei ole teadaolevalt kavandamas olulisi muudatusi taastuenergia planeerimissüsteemis, REPowerEU eesmärkide saavutamise kiirendamiseks.

Riksdag on andnud suunise rajada tuuleparke koguvõimsusega 20 TWh maismaal ja 10TWh meres. Rootsi riiklik energiaagentuur on kaardistanud piirkonnad, mis sobivad tuuleenergeetika arendamiseks. Seisuga august 2022 oli kaardistatud alasid kokku 313, neist 29 meres ja järvedes, kogu territooriumist ca 1,5%. Sellegipoolest toimub tuuleenergia arendus vaid kohaliku omavalitsuse nõusolekul, sh ka rannikuvetes.

Üksiku tuuliku jaoks on vajalik detailplaneeringu tegemine, kuid need ei ole väga levinud.

Alates 2005.a on Rootsi Energiaagentuuri ja Keskkonnakaitse Agentuuri eestvedamisel toimunud riiklikult rahastatav Vindval programm, mis toetab tuuleenergia inim- ja loodusmõjude alaseid teaduslikke uuringuid. Rahastatud on üle 50 uurimisprojekti.

Seni on tuuleenergiarajatiste planeerimine pidurdunud peamiselt kohaliku omavalitsuse ning kohalike elanike vastasseisu tõttu, osapooltel on projektide realiseerumisel suur sõnaõigus.

2.3. Läti

Taastuenergia planeerimist on Lätis intervjueeritavate sõnul seni peetud väga ajamahukaks. 2022. aasta sügisel võttis Läti valitsus vastu taastuenergia rajatiste planeerimist kiirendavaid meetmeid sisaldava paketi, mis määrab tuuleparkide rajamiseks sobivate alade kriteeriumid. Kriteeriumitele vastates on alates 50MW võimsusega tuulepark (sh ka liiniühendused liitumispunktiga) riikliku huviga objekt, mille rajamiseks on vajalik kas:

² https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_128+2022.aspx

a) keskkonnamõjude eelhindang - 30 päeva jooksul, mille järgselt väljastatakse riikliku keskkonnateenistuse poolt tehnilised tingimused. Rakendub juhul, kui asukoht ei paikne Natura 2000 alal või selle läheduses, puuduvad kaitstavate liikide elupaigad, kultuurimälestised, ei paikne rannajoonele lähemal kui 5 km; või b) keskkonnamõju hindamine. Rakendub juhul, kui tegemist looduslikult või kultuuriliselt keerukama kohaga. Nii on protsessi oluliselt lühendatud ja tsentraliseeritud - mõjude hindamise tulemused kiidab heaks valitsuskabinet ja ruumilise planeeringu koostamisest on loobutud. Arendaja peab peale otsuse jõustumist planeeritava projekti viima ellu kindla ajaraami alusel. Ehitusjärelvalvet korraldab riigitasandi nõukogu. Tuuliku püstitamiseks tuleb saada maaomaniku nõusolek.

Uue regulatsiooni tingis intervjuueeritavate hinnangul kohalike omavalitsuste tugev vastuseis tuuleparkide planeerimisele.

Lisaks on Läti valitsuses arutluses eelnõu, millega kohustatakse tuulepargi valdajat suunama 1-1,5% aastakäibest kohalikule omavalitsusele, et kompenseerida lähedalasuvate elanike häiringuid.

2.4. Leedu

Tuuleenergia planeerimine oli varasemalt bürokraatlik ja aeganõudev. Enne juulis vastu võetud muudatuspaketti kujunes keskmiselt tuulepargi planeerimise ajaraamiks 3 - 10 aastat, koostati eraldi planeering regiooni tasandil ja viidi läbi mõjude hindamine (2-3 aastat). Tuuleparke ümbritsevatel nn sanitaartsoonides (250-600m) tuli küsida kirjalik kooskõlastus igalt maaomanikult.

Juulis 2022 võttis Leedu valitsus vastu läbimurdelise paketi, mille eesmärk oli kiirendada ning lihtsustada rohelist energiat tootvate energiaobjektide planeerimist. Paketi vastuvõtmisega muudeti territoriaalplaneerimise seadust, keskkonnamõjude hindamise seadust majandusliku tegevuse osas ning taastuenergia seadust.

Leedu valitsuse poolt vastu võetud paketti kuuluvad järgnevad meetmed:

- Kavandatavad taastuenergia objektid (tuule-, päikese, hübriidpargid) ei pea hajaasustuses enam ruumilise planeerimise dokumentides kajastuma (üldplaneeringud, territoriaalplaneeringud), kuid jätkuvalt on objektide rajamiseks vajalik omavalitsuse nõusolek. Antud vabastus kehtib vaid väljaspool linnalist keskkonda rajatavatele objektidele. Linnalises asustuses on ainult päikeseparke võimalik rajada ilma planeeringuta.
- Kui tuuleparki rajatakse 7 ja rohkem turbiini ja/või erinevate tuuleparkide (sh olemasolevad ning planeeritavad) kaugus on vähem kui 5 kilomeetrit, tuleb viia läbi täielik keskkonnamõjude hindamine. Kui rajatavas tuulepargis on alla 7 turbiini, siis tuuleparkide rajamisega ei tunnistata enam olulist mõju keskkonnale ning seega pole keskkonnamõju hindamist läbi viia, välja arvatud väärtuslike maastike piirkondades.

- Kaotati sanitaarkaitsealade nõue tuuleturbiinide ümbruses ning asendati miinimumkauguse nõudega (kaugus = neljakordne rajatava tuuleturbiini mastikõrgus) hoonetest, kultuuriobjektidest jne. Siiski saab jätkuvalt ka antud alade sisse ehitisi rajada, kui see ei lähe vastuollu rahvatervist puudutavate piirangutega ning olemas on maaomaniku nõusolek. Sellisel juhul on tuuleturbiini miinimumkauguseks hoonest ühe turbiini mastikõrgus.
- Tuuleparke võib rajada põllumajandusmaadele, eeldusel, et rajatav objekt ei asu tiheasustusalal, põllumajanduslik tegevus jätkub antud alal ning tegevus pole planeerimisdokumentides keelatud. Samuti ei eelda tuulepargi rajamine katastriüksuse sihtotstarbe muutmist.
- Tuulepargi poolt genereeritud energia mahu alusel makstakse kohalikule omavalitsusele

Lisaks eelnevale on Leedu parlamendil plaanis kaotada varasem nõue tuulepargi turbiinide modifikatsioonide korral (labade diameeter, turbiinide kõrgus, müratugevus) uuesti viia läbi keskkonnamõjude hindamise protsess.

Tuuleparkide rajamise korral on eriplaneering nõutud linnalistes piirkondades, väljaspool asustust eriplaneeringu vajadus puudub. Tuulepargi rajamise otsus tehakse kohaliku omavalitsuse tasandil. Tuulepargi ühendamiseks elektrivõrku on vajalik koostada spetsiaalne ruumilise planeerimise dokument – eraldiseisev infrastruktuuri arendamise planeering (samas ei ole selle planeeringu puhul nõutud maaomanike nõusolekud).

Üksiku turbiini rajamise korral ei ole keskkonnamõjude hindamine vajalik. Juhul, kui tuulik paikneb keskkonnakaitselisele objektile lähemal kui 1 kilomeeter, tuleb läbi viia keskkonnamõju eelhindamine otsustamiseks, kas tuuliku rajamisega kaasneb oluline mõju. Kui planeeritav üksikutuulik on madalam kui 25 meetrit, siis on võimalik tuulik rajada ilma keskkonnamõjude hindamist läbi viimata ka lähemale kui 1 kilomeetri kaugusele.

2.5. Saksamaa

2022. a juulis täiendati Saksa Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) uute meetmete paketiga, millega kiirendatakse ja reguleeritakse taastuvenergiele üleminekut. See seadus hõlmab kõik peamised energia kandjad ja reguleerib taastuvenergia eesmärgid arvuliselt järgnevateks aastateks (2030).

Erinevaid planeerimisalaseid probleeme püütakse lahendada järgmisel viisil:

- Määratletakse liidu (Bund) poolt kohustuslikud tuuleenergeetika alade mahud liidumaadele, so vähemalt 2% liidumaa territooriumist. Selle ala sees on tuulepargid soositud, väljaspool seda ala pigem ei ole tuulepargid kas lubatud või neil pole õiguslikku eelist teiste ruumikasutuste ees.
- Räägitakse nõu tabu-alade täpsemast defineerimisest ja selgemate piiride tõmbamisest piirangutega alade ja nõu tabu-alade vahele. Saksa kohtupraktika on selles osas väga mahukas, kuid ka väga ebaselge, mis on toonud kaasa probleeme planeeringutega. Probleemile nähakse lahendust selles, kui tundlike alade mõistet täpsustatakse
- seaduse tasandil ning piirangutega alade mõiste ei sõltuks kohtupraktikast, selle muutumisest või kohtupraktika tõlgendamisest.
- Planeeringutes soovitakse tagada standardiseeritud, lihtsam ja kiirem menetlus kõikides aspektides, sh keskkonnamõjude asjaolude hindamine vastaval maaalal.

- Seadusi soovitakse täiendada klauslitega, mis omistavad roheenergia argumendile suurema kaalu diskretsiooniotsustes ehk diskretsiooni teostamise protsessi.
- Saksa seadused juba sisaldavad, kuid soovitakse veel lisada täiendavaid regulatsioone, mis välistaks planeeringu tühistamise kaalukamate vigade esinemisel ning annaks nt võimaluse vead teatud aja jooksul kõrvaldada.
- Huvigrupid soovivad ametkondade täiendavat ja kvaliteetsemat mehitamist, tõhusamaid IT lahendusi, keskkonnaõiguse vähem ranget tõlgendamist, elamualade osas kasutatavate piirangute (1000 m) kaotamist, keskkonna-alaste kriteeriumite standardiseerimist ja ühtsemat tõlgendamist, lubade ja kooskõlastuste süsteemi tõhustamist, tuuleenergia all olevate alade vastaval viisil kasutamise jätkamise (repowering) lihtsustamist.

2.6. Ühendkuningriik

Intervjuueeritavad keskendusid peamiselt Šotimaa tuuleparkide planeerimise praktikale.

Suurbritannias sõltub maismaatuuleparkide planeerimise seadusandlus riigi osast – Inglismaal on pikka aega kehtinud maismaatuuleparkide rajamise keeld tulenevalt tugevast kohalike elanike ja ka omavalitsuste vastuseisust (mis jõudis poliitilise otsusena parlamenti), seevastu Šotimaal ja Walesis on tuuleparke rajatud. Tuuleparkide planeerimine on aeganõudev ning kestab keskeltläbi 2-4 aastat. Peamiseks põhjuseks peetakse kvalifitseeritud tööjõu nappust kohaliku tasandi omavalitsustes ja ka riigiasutustes.

Šotimaal sõltub tuuleenergeetika planeerimistasand rajatava tuulepargi võimsusest. Alla 50 MW võimusega tuuleparkide planeerimine toimub kohaliku omavalitsuse tasandil, üle 50 MW võimusega tuuleparkide rajamine leiab aset riiklikul tasandil. Planeeringu alustamisega kaasneb planeerimistasu, mis on suurusjärgus 150 000 £.

Maismaatuuleparkide rajamisel seadusest tulenevaid kriteeriume nt minimaalsetele vahemaadele ei ole. Šotimaa juhendmaterjalid sätestavad, et rajatavad turbiinid peavad paiknema vähemalt 250 meetri kaugusel hoonetest ja ning 1,5 kilomeetri kaugusel külast (samas on defineerimata, mitmest elamust koosnev grupp kvalifitseerub külaks). Tuulikute rajamine on välistatud rahvusparkidesse ning väärtuslikele maastikele. Seadus ei sätesta ka otseseid nõudeid avalike arutelude arvule ja vormile. Planeerimisprotsessis on olulisim roll arendajal ja kaasatud konsultantidel, kes viivad läbi ka kogu avalikustamise protsessi.

Võrguühenduste rajamine toimub tuulepargi planeeringust eraldiseisvalt ning selle viib läbi elektrivõrguhaldaja. Liiniühendused, mis on alla 5 kilomeetri pikad, ei vaja planeerimisprotsessi. Liinikoridorid pikkusega vahemikus 5-15 kilomeetrit planeeritakse kohalikul tasandil. 15 kilomeetrit ja pikemad liinikoridorid planeeritakse riiklikul tasandil. Intervjuueeritav pidas võrguühendustega seonduvat üheks olulisemaks taastuvenergeetika rajamise piduriks, kuna hoolimata sellest, et põhiühenduste võimsuse suurendamise eest tasub tuulepargi arendaja, on protsess aeglane ja keerukas.

3. Lühiülevaade taastuenergia projektidega seotud probleemteemadest Eesti kohtupraktikas

Kohtupraktikas joonistuvad välja alljärgnevad teemad:

- 1. Planeeringute omavaheline vastuolu.** Näiteks kehtestatud detailplaneeringu vastuolu üldplaneeringuga (nt RKHKo, 3-3-1-88-15, kus detailplaneeringuga kavandatud tegevuse võimsus ületas üldplaneeringuga lubatud tuuleparkide koguvõimsuse). Probleeme on tõusetunud teatud juhtudel mitme planeerimismenetluse samaaegsel läbiviimisel, nt kehtestatud detailplaneering on vastuolus koostamisel oleva kõrgema astme planeeringuga (nt poolelioleva teemaplaneeringuga ja selles väljendatud eesmärkidega, vt RKHKo, 3-3-1-88-15). Kohtus on asunud seisukohale, et pädevad asutused peavad püüdma planeeringute omavahelist vastuolu vältida, sh arvestama koostamisel olevaid planeeringuid ja neis väljendatud eesmärke.
- 2. Planeeringute liialt detailne, range või jäik regulatsioon.** Näiteks planeering ei luba üldse vastavasse kohta või muudesse kohtadesse midagi rajada või eeldab DP kehtestamist või tulenevad sellest muud piirangud (nt tuulikute koguarvule, koguvõimsusele, ehituskeeluvööndist tulenevad piirangud jne, vt nt RKHKo, 3-3-1-88-15; RKHKo, 3-3-1-15-16; TlnRnKo, 3-19-190; TlnRnKo, 3-13-70222; TlnHko, 3-20-1831). Reeglina tõusetuvad probleemid kõrgema taseme planeeringute puhul, mida vaadatakse üle vähemalt iga 5 aasta tagant, kuid selle aja sees võib tehnoloogia olla juba oluliselt edasi arenenud (nt planeeringuga on fikseeritud lubatud koguvõimsus, aga uued võimsamad tuulikud põhjustavad vähem müra jms keskkonnahäiringuid).
- 3. Planeeringu koostamise kohustuse vältimine.** Näiteks arendaja püüab arendustegevuse mahtu ja selle eeldatavat ruumilist mõju kunstlikult tükeldada selleks, et vältida riigi eriplaneeringu koostamise kohustust (nt TlnRnKo, 3-20-1602, samas hetkel kohtupraktikat veel vähe).
- 4. Kogenematus teatud planeeringute koostamisel.** Näiteks kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu koostamisel võivad KOVid olla liiga ettevaatlikud või riskikartlikud vähese haldus- ja kohtupraktika tõttu (nt TlnRnKo, 3-21-810, kus KOV lõpetas planeeringu koostamise ennatlikult ja kohus asus seisukohale, et see oli õigusvastane).
- 5. Huvide tasakaalustamata jätmine.** Näiteks keskkond vs tuuleenergia tootmine, juurdepääs maavaravarule vs tuuleenergia tootmine jne (vt nt RKHKo, 3-17-2013).
- 6. Isikute kaasamata ja ärakuulamata jätmine.** Reeglina eraldiseisvalt suureks probleemiks ei ole, kuid erinevate eksimuste kogumis omab kohtute jaoks tähendust. Kaasamine võimaldab leida probleeme, mis oleks võinud ilmnedagi hilja ehk tavapäraselt võib kaasamata jätmine kaasa tuua mõne olulise asjaoluga arvestamata jätmise, mis võib planeerimisalastes otsustes tähendada olulist kaalutusviga ning tuua kaasa otsuse tühistamise.
- 7. Ebakõlad planeeringute kooskõlastamise protsessis.** Näiteks jäetakse kooskõlastamata, viivitatakse kooskõlastuse andmisega, kooskõlastajad püüavad planeeringutele seada tingimusi, mis ei ole lahendatavad planeeringuga (viimase kohta nt RKHKo, 3-3-1-15-14). Eraldi küsimus on kooskõlastuste õiguslik siduvus, nt ehkki planeering võib kavandada tuuleenergia tootmist, siis loamenetlustes võivad projektid jääda kooskõlastamata ning luba andmata. Viimasel kümnendil on

põhiliseks probleemiks olnud tuulikutega seonduvates loamenetlustes riigikaitseleelised piirangud, mille puhul Kaitseministeeriumil ei ole kaalutusõigust kooskõlastusest andmisest keeldumisel ehk kui mõju näiteks radari töövõimele esineb ja seetõttu väheneb radari töövõime, siis on Kaitseministeeriumil tulnud keelduda kooskõlastamisest (nt RKHKo, 3-17-2766).

8. **Looduskaitseleelised piirangud.** Looduskaitseleelised piirangud nt asukoha eelvaliku tegemisel riigi eriplaneeringu või kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu koostamisel, keskkonnamõjude hindamisel (planeerimismenetluse alataapina) jne. Taastuenergia arendusalade (nt tuulealade) **planeerimisel kõrgema taseme planeeringutega** (nt maakonnaplaneering) **tõusetuvad probleemid keskkonnamõjude hindamisel**, st kas mõjusid on hinnatud piisavas täpsusastmes või mitte (nt RKHKo, 3-16-1472).

9. **Muud põhilised märksõnad planeeringute üle tekkivates vaidlustes:** arendushuvi vs kohalik avalik huvi (nt TlnRnKo, 3-21-810), menetluslikud vead (nt KSH või piiriülese KSH algatamata jätmise, põhjendamiskohustuse täitmata jätmise või ebapiisav täitmine, nt RKHKo, 3-16-1472), vastuolu valla strateegiliste eesmärkidega (nt erinevate eesmärkide vastandumine mingis piirkonnas, nt arengukavad, vt nt TlnRnKo, 3-21-810), mõjude (nt müra, optilised häiringud, vibratsioon jms) nõuetekohane uurimata või leevendamata jätmise (nt RKHKo, 3-3-1-88-15; TlnRnKo, 3-21-810).

4. Võimalused tuuleparkide planeerimise tõhustamiseks Eestis

4.1. Planeeringu vajadus ja tasand

4.1.1. Eesti hetkeolukord

Põhipunktid:

- Tuuleenergeetika alade kavandamine alates kahest vähemalt 30 m kõrgusest tuulikust nõuab Eestis ruumilist planeeringut koos keskkonnamõju strateegilise hindamisega, mille käigus valitakse asukoht (üldplaneeringus) või kaalutakse mitut võimalikku asukohta (riigi või kohaliku omavalitsuse eriplaneeringus). Kuigi põhimõtteliselt on tuuleparki võimalik planeerida ka riigi eriplaneeringuga (eeldab suure riikliku või rahvusvahelise huvi olemasolu), on valdavaks planeeringuliigiks omavalitsuse üld- või eriplaneering, st tuulepargi ehitusõigus otsustatakse kohalikul tasandil. Üksikul tuulikul, olenemata selle kõrgusest, planeerimiskohustus puudub.
- Eestis puuduvad ruumilis-numbrilised (nt osatähtsus omavalitsuse pindalast) eesmärgid taastuenergeetika arendamiseks. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi hinnangul tuleb aastaks 2030 kavandada vähemalt 1 GW mere- ja 1GW maismaatuuleparke.
- Tuulepark on olulise ruumilise mõjuga ehitis VV määruse „Võrgueeskiri“ tähenduses, hõlmates ka taristut, sh ühendusi liitumispunktiga. Üldisel tasandil planeerides (nt omavalitsuse üldplaneering) puudub planeerija vaates sageli piisav teadmine liitumispunkti valimiseks (sageli puudub ka konkreetsest ala arendamisest huvitatud isik), samuti langeb üldplaneeringu üldistusastmest välja tuulepargiga seotud taristu üksikasjalik planeerimine. Arendajad on samas teada andnud, et liitumispunktid on enamasti teada.

Vastavalt PlanSile tuleb tuulepargile kui olulise ruumilise mõjuga ehitisele koostada planeering, milles valitakse asukoht (üldplaneering) või kaalutakse erinevaid asukohti, (riigi või kohaliku omavalitsuse eriplaneering) koos keskkonnamõju strateegilise hindamisega. Eestis ei ole koostatud eraldiseisvat üleriigilist planeeringut tuuleparkide asukohtade valimiseks. Teemat on üldistatult käsitletud kehtivas üleriigilises planeeringus Eesti 2030+, muuhulgas on skemaatilisel näidatud eelistatud alad mere- ja maismaaparkidele. Oluline osa aladest paikneb Ida-Virumaal, kus tuuleparkide rajamist takistavad riigikaitselised piirangud, mis eeldatavasti lähiaastatel osaliselt leevenevad. Koostatud on ka Lääne, Pärnu, Hiiu ja Saare maakondade tuuleenergeetika teemaplaneeringud, mida on osaliselt (Lääne- ja Pärnumaal) täpsemate planeeringutega ellu viidud ning kus tuulepargid on juba arendamisel. Samuti on tuuleenergeetika arendamiseks sobivaid alasid kavandatud maakonnaplaneeringus (nt „Ida-Virumaa tehniline infrasktruteer“, kehtestatud 2013) või maakonnaplaneeringu tehnilise infrastruktuuri teemaplaneeringus. Kehtiv üleriigiline planeering ega ükski muu riiklik strateegiadokument ega regulatsioon ei sea ruumilis-numbrilist eesmärki (nt osatähtsus territooriumist nagu Rootsis ja Saksamaal) tuuleparkide arendamiseks. Riigikantselei poolt 2022.a koostatud „Taastuenergeetika arendamise kiirendamise audit“ kajastab ruumilist hinnangut, et 1000 MW võimsuse installeerimiseks on vajalik leida ca 500 km² ulatuses sobivaid alasid. Alles hiljuti võeti vastu keskkonnatasude seaduse muudatus (jõustub 01.07.2023), mis võimaldab kohalikul

kogukonnal ja kohalikul omavalitsusel saada seaduse alusel osa tuuleparkide toimimisest tulenevast majanduslikust kasust. Tuuleenergeetika planeerimine riiklikul tasandil on lähtunud senisest ruumilise planeerimise ja majandusarengu loogikast, kus üldiste planeeringutega luuakse valdkonnale üldine raamistik, mille kohalikul tasandil ellu viimine sõltub kohalike omavalitsuste arenguprioriteetidest ning eraettevõtete arendushuvi ja võimekuse olemasolust. Tuuleparkide planeerimist on takistanud muu hulgas bürokraatia ja ametkondade ning omavalitsuste leige suhtumine ning motivatsiooni puudumine, liitumisvõimalused ülekandevõrguga, looduskaitse- ja riigikaitsepiirangud, kohalike kogukondade vastuseis ja piiratud asjakohaste kogemuste ja teadmistega tööjõuressurss taastuvenergeetika planeerimiseks. Loetletust mitmete hulgas on viimastel aastatel toimunud positiivseid muudatusi (omavalitsuste ja kohalike kogukondade suurenev toetus energiapuuduse suurendamise vajaduse valguses, Keskkonnaameti soovituslike puhvrite väljatöötamine, riigikaitsepiirangute leevendamine), mis prognoositavalt leevendavad takistusi tuuleparkide planeeringute koostamisel.

Tuulepark on olulise ruumilise mõjuga ehitise Vabariigi Valitsuse 26. juuni 2003. a määruse nr 184 „Võrgueeskiri“ tähenduses, mis koosneb vähemalt 30 meetri kõrgustest elektrituulikute. Alates 01.07.2003 jõus olnud määrus „Võrgueeskiri“ defineerib tuulepargi kui mitmest elektrituulikust ning elektrituulikut omavahel ja neid liitumispunktiga ühendavatest seadmetest, ehitistest ning rajatistest koosnev elektrijaama. Seega on tuulepargi kui olulise ruumilise mõjuga ehitise asukohavalik läbi planeeringu vajalik alates kahest vähemalt 30 m kõrgusest tuulikust, hoolimata nende võimsusest või omavahelisest vahemaast.

Ruumilise planeerimise praktikas põhjustab määruses toodud definitsioon keerukaid olukordi, kuna lisaks tuulikutele katab määratlus ka kõiki seotud ehitisi, sh liiniühendusi liitumispunktiga. Asukoha eelvaliku faasis puudub enamasti teadmine otstarbekaima liitumispunkti ja liinikoridoride paiknemise kohta, samuti võib olla lahtine, kas tegemist on õhu- või kaabelliiniga. Kohtupraktikas on öeldud, et näiteks mõjud tuulepargist mõjutatud isikutele (müra, varjutus) sõltuvad paljuski lahendusest, mida hakatakse välja töötama alles planeeringu detailse lahenduse etapis Lääne-Nigula valla tuuleparkide EP kaasus, vt nt TlnRnKo 3-21-810, p 36. Samas ei kirjelda planeerimisseadus detailselt nõudeid olulise ruumilise mõjuga ehitise asukohavalikule, mistõttu on praktikas ka üks võimalik tõlgendus elektriühenduste kavandamine detailse lahenduse faasis, määrates eelvalikus vaid põhimõttelised tingimused (mitte täpse ruumilise paiknemise). Ühendusliinide täpne paiknemine peab olema selge eriplaneeringu kehtestamiseks. Sobiv liitumispunkt võib aga asuda teise omavalitsuse territooriumil, mille planeerimise õigus konkreetse omavalitsuse üld- või eriplaneeringu koostamisel puudub.

Üksikute tuulikute rajamine toimub hetkel Eestis kas läbi detailplaneeringu või projekteerimistingimuste väljastamise. Osades omavalitsuste üldplaneeringutes on tuulikutele seatud detailplaneeringu koostamise või projekteerimistingimuse avaliku menetluse kohustus, samuti keskkonnamõju eelhindamise või ka keskkonnamõju strateegilise hindamise kohustus.

4.1.2. Teiste riikide teemakohased näited

Võrreldud riigid jagunevad tuuleparkide planeeringukohustuse osas kaheks. Rootsis, Soomes, Saksamaal ja Inglismaal nõuab tuulepargi arendamine ruumilist planeeringut. Lätis ja Leedus on

hiljuti planeerimiskohustusest loobunud, võimaldades üldistatult tuuleparkide arendamist läbi ehitusloa ja mõjude hindamise protsessi.

Paljudes riikides on tuuleenergeetika arendamiseks sobivad alad üldisema planeeringuga või muu otsusega (nt kriteeriumid õigusaktis nagu Lätis ja Leedus) määratud. Samas on näiteid (**Rootsi**), kus rohkem tuuleparke on planeeritud juba väljaspoole riigi poolt määratud tuulealasad. Mitte üheski käsitletud riigis ei tuvastanud analüüsi koostajad Eestile sarnanevat asukohavaliku planeeringut, st seadusest tulenevat kohustust kaaluda planeeringu käigus erinevaid asukohti. Valdavalt koostatakse planeering tuulepargi rajamiseks asukohas, mis on selleks sobiv tuginedes enne planeeringu algatamist kogutud teabele. Alternatiivide hindamine on sageli küll mõjude hindamise osa, kuid alternatiivid ei pea olema asukohaga seotud.

Soomes on regionaalse mõjuga tuulepargi (tavapäraselt enam kui 8 tuulikut) planeerimise aluseks regionaal/maakonnaplaneering, millele järgneb üldplaneering (*yleiskaava*). Väiksemaid tuuleparke kavandatakse üldplaneeringu alusel. Maakonnaplaneeringu alusel on võimalik ka võrguühenduste väljaehitamine. Üldplaneeringu alusel on juba üle 10 a võimaldatud ehitusõiguse väljastamist, st detailplaneeringut koostada ei ole vaja. Üldplaneeringu koostamine võtab aega 1-2 aastat. Tavapäraselt rahastab tuuleenergeetika rajamiseks vajaliku (osa)üldplaneeringu koostamist arendaja. Sellist lähenemist on peetud väga heaks. Keskkonnamõju hindamise kohustus algab 10 tuuliku või 45 MW võimsuse kavandamisest, ent on võimalik kaalutluse alusel ka väiksematele tuuleparkidele juhul, kui eeldatavasti kaasneb oluline keskkonnamõju. Soome põhivõrguettevõtte Fingrid juhendi³ kohaselt tuleb tuulepargi osaüldplaneeringus käsitleda ka võrguühendusi sellises täpsuses, mis võimaldab võrkude mõjude ja pargi teostatavuse hindamist. See tähendab liitumisviisi, liitumispunkti ja kaablikoridoride planeerimist. Seadus vastavat sõna-sõnalist kohustust ei sisalda. Soomes koostamisel olevates tuuleenergia üldplaneeringutes esineb ka lahendusi, kus liitumispunktini viivat perspektiivset kaablikoridori planeeringuga täpselt ei kavandata, vaid see lahendatakse tuulepargiplaneeringust eraldiseisvalt⁴. Tuuleparkide kavandamisele planeeringutes eelnevad põhjalikud Fingridi poolt teostatud uuringud.

Läti juulis 2022 jõustunud energia- ja elektrituru seaduste muudatused tsentraliseerivad tuuleparkide (ja ka päikeseelektrijaamade ja hübriidparkide) arendamise, laiendades riigis juba kehtinud riiklikult tähtsa ehitise kavandamise eriregulatsiooni. Tuulepargi rajamise otsuseid langetab edaspidi valitsuskabinet keskkonnamõjude eelhindamise või hindamise tulemuste alusel. Mõjude hindamise tulemusi tutvustatakse ka kohalikus omavalitsuses toimuval avalikul arutelul. Tuuleparkide planeerimisega on asunud tegelema riiklik energiaettevõtte Latvenergo koostöös Läti riigimetsa majandamise keskusega, kellele valitsus on andnud suunise rajada mitmeid suuri tuuleparke üle Läti, koguvõimsusega 800 megavatti (samas suurusjärgus Daugaval asetseva riigi suurima hidroenergiajaama elektritoodanguga)⁵. **Leedus** ei pea praeguseks väljaspoole linnalist piirkonda rajatavad tuulepargid kajastuma ruumilise planeerimise dokumentides, kuid nõusoleku tuuleparkide püstitamiseks annab siiski omavalitsus. Kui tuulepark nõuab uue elektriühenduse liini rajamist, on vajalik planeeringu (*Engineering Infrastructure Development Plan*) koostamine koos ametkondlike kooskõlastuste, avalike väljapanekute ja aruteludega; maaomanike nõusolekut planeeringu käigus ei

³ <https://www.fingrid.fi/globalassets/dokumentit/fi/julkaisut/voimajohtojen-huomioon-ottaminen-yleis--ja-asmakaavoituksessa-seka-maankayton-suunnittelussa.pdf>

⁴ Vt nt <https://www.pyhajarvi.fi/fi/hautakankaan-tuulivoiman-osayleiskaava>, NB! selles omavalitsuses on koostamisel samaaegselt 9 tuuleplaneeringut

⁵ <https://www.baltictimes.com/development-of-wind-parks-is-possible-in-whole-latvia-s-territory-lvm/>

küsita. Leedus ei loeta tuulepargi maastikule avalduvaid keskkonnamõjusid enam oluliseks, välja arvatud siis, kui neid püstitatakse Keskkonnaministeeriumi poolt määratud kriitilistele (väärtuslikele) maastikele⁶. Leedu seadusemuudatused toovad sisse hübriidpargi mõiste, kus taastuenergia toodetakse mitmest erinevast allikast, nt päikesest ja tuulest.

Läti ja Leedu puhul põhjendatakse planeerimisprotsessist loobumist kohalike omavalitsuste senise vastuseisuga tuulikute planeerimisele ning asjaoluga, et tuulikute planeerimiseks antakse konkreetseid kriteeriumid ette juba seadusega (nt kaugus elu- ja ühiskondlikest hoonetest Läti puhul 800 m, Leedu puhul soovituslik 4 x maksimaalne masti kõrgus, kui ei ole olulisi mõjusid tervisele ja on maaomaniku nõusolek, võib ka lähemale).

Mitmed riigid on tuuleenergeetika arendamise tõhustamiseks ette näinud möödetava ruumilise eesmärgi, määrates kindla osa riigi territooriumist tuuleparkide arendamiseks. Nii on **Saksamaa** föderaalvalitsus seadnud liidumaadele kohustuseks määrata keskmiselt (linnalistel liidumaadel vähem) 2% liidumaa territooriumist tuuleparkide arendamiseks. Liidumaadel on otsustusvabadus, kas tegeleda ülesandega riiklikul või regiooni tasandil. Kui eesmärki ei saavutata, kaotab planeerimine kogu juhtimispädevuse - tuuleparkide rajamine on võimalik igal pool, ei rakendu ka vahemaad ja tühistuvad varem teiste planeeringutega ettenähtud arengud. Esimene monitooring eesmärkide saavutamiseks viiakse läbi 2026 a., selleks ajaks peab 1,4% igal liidumaal olema määratud. Hetkel on hinnatud, et sobivaid alasid on 0,5-0,8% territooriumist. **Rootsis** on hetkel riiklik energiaagentuur määranud 1,5% riigi maa- ja veealadest tuuleparkidele (20 TWh maismaal, 10 TWh meres), sarnaselt Riigikantselei auditis väljapakutuga (vt ptk 4.1.1) .

Planeerimine toimub nii Saksamaal (varieerub liidumaade lõikes) kui Rootsis kohalikul tasandil, läbi omavalitsuste üldplaneeringute. Ka **Soomes** langetab tuuleparkide püstitamise osas otsused läbi planeeringu kohalik omavalitsus, järgides riigi seatud ülesandepüstitust. **Inglismaal** uue seaduse jõustudes on tuuleparkide võimsusega üle 50 MW rajamisel otsustajaks riik (*Scottish Cabinet of Ministers; England's National Infrastructure Planning Agency*), kuid planeerimine toimub kohalike omavalitsuste planeeringutes (*local plans*).

Mitmed riigid on seadnud alampiiri kas riikliku huviga/kiirendatud protsessiga rajatava tuulepargi võimsusele - nt **Lätis, Ühendkuningriigis** ja **Soomes** 50 MW - või mingi menetlusliigiga seotud tuulikute arvule (nt Leedus tuleb rohkema kui 7 tuuliku kavandamisel vaja läbi viia täiemahuline mõjude hindamine; Soomes nõuab enama kui 8 tuuliku kavandamine regionaaltasandi planeeringut, millele järgneb kohaliku omavalitsuse planeering). Protsessi keerukus on sageli seotud rajatava tuulepargi suuruse ja eeldatava mõjuga - nt Saksamaal on 3-19 tuuliku puhul vajalik KMH eelhindamine, üle 20 turbiini rajamise korral on vajalik läbi viia täiemahuline KMH.

Üksikute tuulikute rajamine ei nõua enamjaolt planeeringut, ka mõjude hindamise kohustus tihti puudub. Nt **Saksamaal** ei ole kuni 2 tuuliku rajamisel KMH vajalik, alates 3 tuulikust on nõutud KMH eelhindamine.

⁶ <https://e-seimas.lrs.lt/rs/aesupplement/f1cb1000be4411e7af36e75c0ac79247/rsLwcKxizr/1791cc62149f11edb36fa1cf41a91fd9/>

4.1.3. Ettepanekud Eesti planeerimissüsteemi parendamiseks

Analüüsi koostajate hinnangul ei ole tuuleparkide planeerimisnõudest/planeerimisseaduse alusel menetlusest täies mahus loobumine nii, nagu seda on teinud Läti ja Leedu, otstarbekas. Ka nendes riikides oli tegemist pretsedentidega, mille mõju ei ole veel võimalik kirjeldada ning prognoositavad on kohtuvaidlused nt eri menetluste kohaselt arendusi kavandanud arendajate õigustatud ootuse teemal. Samuti oli tegemist juba osaliselt olemasoleva riikliku tähtsuse objekti õigusmehhanismiga, mis Eestis puudub (ka näiteks Rail Baltic raudtee kavandamine käis tavaprotseduuride kaudu, mitte ei loodud selleks menetluse eriseadust).

Tuuleparkidega kaasneb oluline mõju kohalikus elukeskkonnas. Demokraatlikus ühiskonnas annab ruumiline planeerimine võimaluse aktiivselt osaleda oma kodukandi tuleviku kavandamisel. Kohustus viia läbi avalik arutelu kaasneb ka keskkonnamõju hindamisega, kuid siiski ei saa planeerimist mõjude hindamise protsessiga võrdsustada. Keskkonnamõju hindamist saab pidada üheks info kogumise viisiks planeerimismenetluses, mille eesmärk on tasakaalustatud tervikliku ruumilahenduse leidmine. Euroopas ei ole mõjude hindamise protsessile seni keskseks eesmärgiks seatud kokkuleppe saavutamist osapoolte vahel, mistõttu ei asenda see koos kogukonnaga läbi avaliku protsessi tasakaalustatuima (lisaks keskkonnamõjudele ka nt majanduslike ja sotsiaalsete mõjudega arvestava) lahenduseni leidmist.

Üheski võrdlusriigis ei ole Eestiga sarnast kohustust kaaluda planeeringu menetluses erinevaid asukohti. Eesti praktikas on kohati erinevate asukohtade kaalumise omavahelise võrdlusena (PlanS § 30 lg 2, § 98 lg 2) osutunud sisutühjaks seadusepunkti täitmiseks. Tuuleenergeetika jaoks sobivamate alade leidmisel on sageli praktikas otstarbekas kavandada üldisema planeeringuga (või ka eriplaneeringu asukoha eelvaliku etapiga) võimalus arendada tuuleparke mitmes sobivas asukohas. Sel juhul ei ole alternatiivsete asukohtade omavaheline võrdlev kaalumise otstarbekas.

Näiteks on Tallinna Ringkonnakohus haldusasjas nr 3-21-810 selgitanud, et PlanS § 98 lg- st 2 ega PlanS muudest sätetest ei tulene nõuet, et asukoha eelvaliku etapi lõppedes peab KOV saama valida mitme võrdväärselt sobiva asukoha vahel, kuna see ei oleks kõigi suure ruumilise mõjuga objektide puhul alati võimalik (arvestades mh kohaliku omavalitsuse üksuste territooriumite suurusi). Mitme võimaliku asukoha kaalumise kohustusega ei ole seega vastuolus see, kui asukoha eelvaliku lõpuks kujuneb välja selge eelistus, milline asukoht on kavandatava objekti jaoks kõige sobivam ning see võib olla üksainus asukohtalternatiiv kogu planeeringualal (vt TlnRnKo, 3-21-810, p 20).

Praktikas esinenud olukordi, kus alternatiivsed asukohad on ilmselgelt otsitud (vt ka planeerimisseaduse järelhindamise aruanne, lk 95). Asukohtade kaalumise on praktikas asendunud omavalitsuse territooriumil läbiviidud sobivate asukohtade leidmise (ruumi)analüüsiga, mis täidab reaalsuses sama eesmärgi.

Eesti strateegilistes arengudokumentides puudus seni numbrilis-ruumiline eesmärk taastuvenergeetika arendamiseks nt osatähtsusena kogu Eesti või tuuleenergeetika arendamiseks kasutatava riigi territooriumi pindalast. Riigikantselei taastuvenergia arendamise kiirendamise raportis on stsenaariumi juures, kus elektrituulik asub elumajadest

vähemalt 750 m kaugusel, osaliselt sobivaid alasid ja sobivaid alasid kokku 2431 km² (sh sobivaid alasid 165 km²). Auditis selgitatakse, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi kalkuleeris vajaliku ala suuruse maismaal, et katta aastal 2030 Eesti summaarsest elektri lõpptarbimisest 100% taastuvenergia allikatega. Tõdetakse, et selleks tuleb rajada maismaale vähemalt 1 GW võimsuse ulatuses tuuleparke ning leida eelisarendusalasid minimaalselt 500 km² ulatuses. Avaliku kommunikatsiooni selguse huvides oleks otstarbekas kaaluda selle numbri fikseerimist ka strateegilises arengudokumendis.

Ettepanekud:

1. Vaagida hetkel planeerimisseaduses sisalduva erinevate asukohtade kaalumise kohustuse eemaldamist või asendamist kohustusega hõlmata tuulepargi kui olulise ruumilise mõjuga ehitise planeeringusse suurem maa-ala ja leida üheselt mõistetavate kriteeriumite alusel ruumianalüüsi tulemusena üks või mitu sobivat asukohta.
2. Vaagida asukoha eelvaliku etapi asendamist lihtsustatud menetlusega ruumianalüüsiga. Ruumianalüüsiga peaks hõlmama ulatusliku ala, otsides tuuleparkidele sobivaid kohti selgelt arusaadavate kriteeriumite alusel. Ruumianalüüsi tulemusi tuleks tutvustada avalikkusele ja ametkondadele avaliku väljapaneku ja arutelu vormis. Ruumianalüüsi tulemuste alusel peaks olema võimalik algatada tuulepargi planeering koos keskkonnamõju strateegilise hindamisega praeguse eriplaneeringu detailse lahenduse koostamise vormis.
3. Säilitada ruumilise planeerimise vajadus, st tuuleparkide kavandamine peab toimuma planeeringulise instrumendiga, et saavutada parim ruumilahendus ja osapoolte vaheline kokkulepe.
4. Kaasajastada tuulepargi kui olulise ruumilise mõjuga ehitise definitsiooni, kaaluda menetluse lihtsustamist (sh nt ka keskkonnamõjude eelhindamisega piirdumist) väiksematel tuuleparkidel.⁷
5. Täpsustada tuulepargi liitumispunktiga ühenduskoridoride üld- ja eriplaneeringus planeerimise nõudeid (planeeringu elluviidavuse tagab ka asjakohaste tingimuste seadmine, st vajalik ei ole konkreetse maakasutuse planeerimine üld- või eriplaneeringu eelvaliku etapi käigus).
6. Fikseerida mõõdetav ruumiline eesmärk (nt Riigikantselei auditis väljapakutud 500 km² eelisarendatavaid alasid maismaal) tuuleparkide arendamiseks strateegilises arengudokumendis või õigusaktis.
7. Seada KMH eelhindangu kriteeriumid (nn kontrollnimekirjana), mis võimaldaksid üksiktuulikute rajamisel looduslikult sobivasse asukohta loobuda KMH-st.
8. Luua eraldi meetmed kogukonnaalgatusena (vajadusel koostöös arendajaga) loodavate tuuleparkide kavandamiseks⁸.

7 Hetkel tuleb Vabariigi Valitsuse määrus 29.08.2005 nr 224 „Tegevusvaldkondade, mille korral tuleb kaaluda keskkonnamõju hindamise algatamise vajalikkust, täpsustatud loetelu” alusel keskkonnamõju algatamise vajalikkust kaaluda rohkem kui viie tuulikuga tuuleelektrijaama koguvõimsusega üle 7,5 megavati rajamisel maismaale. Üld-ja eriplaneeringutele tuleb keskkonnamõju strateegiline hindamine läbi viia hoolimata kavandatavate tuulikute arvust ja võimsusest.

⁸ Eeldatavalt on vajalikud eelkõige rahalised toetused, nt täiendades hajaasustuse programmi, hetkel on toetatav autonoomse vaid leibkonna vajadustele vastava autonoomse elektrisüsteemi rajamine tingimusel, et majapidamine ei ole liitunud elektrivõrguga).

4.2. Planeeringu koostamiseks ja mõjude hindamiseks vajalik eeltöö

4.2.1. Eesti hetkeolukord

Tuuleparkide planeerimine Eestis on uuringumahukas tegevus. Kuigi Eesti maismaa keskkonnaandmestikku võib pidada heaks, on reeglina vajalikud ka kohapõhised ja välivaatlusi nõudvad uuringud linnustikule ja nahkhiirtele avalduvate mõjude tuvastamiseks. Nende uuringute läbiviimise eest tasub arendaja, läbiviimise organiseerib üldjuhul planeerimismeeskond (konsultatsioonifirma ja KOV esindaja) koos arendajaga. Kohapõhiste uuringute vajadus säilib ka Eesti Ornitoloogiaühingu poolt koostatud ja riigi rahastatud üle-eestilise linnustiku uuringu valmimise järgselt⁹. Riigi poolt rahastatud (soovituslikud) uuringud ei ole kas koostatud ülesandepüstisega leida alad, kuhu saab tuulikuid panna või kus need on kõige väiksema mõjuga või puuduvad uuringute alusel tehtud otsused, kus me (väiksemat) mõju aktsepteerime. Keskkonnaseire on enamjaolt riigi poolt rahastatav, ent ette on heidetud, et ajakohast keskkonnaseisundit ja keskkonnaväärtusi kirjeldavat alusandmestikku napib. Arendajad viivad läbi lubadega nõutud seiret, kuid selle süstemaatiline koondamine puudulik, mistõttu see on mõjude hindamises kasutamata ressurss. Nõrgalt kaetud ja läbimõeldud on kumulatiivsete mõjude järeelseire.

Eesti Tuuleenergia Assotsiatsioon on oma kodulehele koondanud arvukalt uuringuid ja analüüse, mis kajastavaed eelkõige tuuleenergia mõjusid.

Merealal on keskkonna kohapõhise uurituse tase madal. Kehtiv mereala planeering nõuab hoonestusloa menetluse ja keskkonnamõju hindamise käigus meretuulepargi arendajalt põhjalikke ja laiapõhjalisi uuringuid, üksikute uuringute läbiviimise merealal on riik võtnud enda kanda. Uuringute teostajaid Eestis napib.

Eestis ei ole kokku lepitud ühtseid kriteeriume tuuleparkide rajamiseks sobivate alade määratlemiseks. 2022.a mais valminud Keskkonnaagentuuri poolt koostatud töö „Tuuleenergeetika arendamist piiravate kitsenduste kaardistamine ning vabade alade tuvastamine“ annab ühe võimaliku vaate (sh erinevate stsenaariumitena nt elamupuhvrite osas), kuid ei ole mõeldud otsese alusena planeeringu algatamisel¹⁰. Kui tänu Keskkonnaameti poolt 2021.a väljatöötatud soovituslikud puhvertsoonid on loodusväärtustega arvestamise praktika ühtlustunud, siis nt miinimumkaugused elamutest ja ühiskondlikest hoonetest varieeruvad omavalitsuste lõikes. Tuuleparkide planeerimise kiirendamisele selline praktika kaasa ei aita, kuna toob kaasa vaidlusi ja täiendavat töömahtu nii omavalitsustele, arendajatele kui konsultantidele. Ülal viidatud KAURI töö alusel oleks otstarbekas laiemalt kommunikeerida vähemalt lähtepunkti, et üldjuhul (ilma kumulatiivseid mõjusid arvestamata) võiks mürast lähtuvalt elamu minimaalne kaugus kaasaegsest tuulikust olla 750 m. See looks tugipunkti omavalitsustele planeeringute menetlemisel ja tõhustaks nii tuuleparkide kavandamise protsesse.

⁹ <https://envir.ee/elusloodus-looduskaitse/looduskaitse/uuringud-projektid-ja-analuusid#analuus-ja-lisad>

¹⁰ <https://keskkonnaportaal.ee/et/tuuleenergeetika-arendamist-piiravate-kitsenduste-kaardistamine-ning-vabade-alade-tuvastamine>. aruande lk 8.

4.2.2. Teiste riikide teemakohased näited

Rootsis on alates 2005.a toiminud riiklik tuulikute keskkonnamõtjude uurimise programm Vindval, mis on rahastanud üle 50 uurimisprojekti. **Läti** ja **Leedu** intervjuueeritavad tõdesid, et uuringute läbiviimine on arendaja rahastada, kuid seda ei tajuta olulise probleemina, kuna uued seadusemuudatused viisid uuringute vajaduse miinimumini. Abi loodetakse seadusega määratud kriteeriumitest, mille kaudu suunatakse uued tuulepargid vähem tundlikele aladele.

Lätis on ka seaduses määratud uuringud ja eksperthinnangud, mida tuleb kindlasti läbi viia ja mida vajadusel täiendavad keskkonnamõtju eelhindamise või programmi raames nõutud uuringud.

Osad riigid käsitlevad kaasnevaid keskkonnamõtjuseid leebemalt kui seda tehakse Eestis. Näiteks **Leedus** tuleb nõusolek saada maaomanikelt, kelle maatükk jääb tuulikust ühe masti kõrgus kaugusele, kuigi hindama peab tervisemõtjuseid, sh müra, sealjuures tuleb saada hoone omaniku nõusolek. Uue seadusega sätestatakse kaugus elamust, mis on neljakordne konkreetse tuuliku masti kõrgus meetrites. Seevastu **Šotimaal** on tavapärase, et (eelkõige linnustikule avalduva mõju) uuringutele kulub aasta või pigem isegi paar.

4.2.3. Ettepanekud Eesti planeerimissüsteemi parendamiseks

1. Täiendada jätkuvalt riiklikku keskkonnainfot otsuste kiirendamiseks (nt seireandmete koondamine ja mõjude hindajatele kasutajaks tegemine)
2. Koondada tuuleenergia arendamisega seotud uuringud ja analüüsid, sh olulise mõju leevendamise praktika, ühtselt avalikult kättesaadavaks andmebaasiks (soovitav on uuringute ja analüüside eelnev valideerimine keskkonnaeksperti poolt).
3. Positsioneerida selgelt käimasolevad keskkonnauuringud ja keskkonnavalaste suunised - kas uuringu tulemused on järgimiseks kohustuslikud, millistel tingimustel võib uuringute tulemusel valminud tsoneeringutega vastuollu minna (nt kohapõhise detailsema uuringu põhjal).
4. Ühtlustada tuuleparkide rajamiseks sobivate alade valiku kriteeriumid (eelkõige mürast lähtuv hinnanguline vahemaa elamutest 750m) ja fikseerida need kokkuleppena nt standardi või ministeeriumi poolt omavalitsustele saadetava ringkirja vormis.
5. Luua tuuleenergia monitooringu ja järelseire riiklik seire-/uurimisprogramm KeM või MKM valitsemisala juhtimisel (Rootsi Vindvali näitel).

4.3. Planeeringu koostamise protsess

4.3.1. Eesti hetkeolukord

Hetkel kehtiva õiguse järgi on tuuleparkide kui olulise ruumilise mõjuga ehitiste kavandamiseks vajalik üld-, riikliku või kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu koostamine. Seisuga november 2022 ei ole ükski kohaliku omavalitsuse eriplaneering jõudnud eelvaliku otsuse vastuvõtmiseni kuid on kehtestatud mitmeid tuulealasi määravad üldplaneeringud. Üldjuhul on üldplaneeringus valitud tuulealade arendamiseks vajalik detailplaneeringu koostamine ja keskkonnamõju strateegilise hindamise läbiviimine.

Tuulealade planeerimine on seni kulgenud konarlikult. Planeeringuprotsessid on aeganõudvad, praktika puudumise tõttu on palju lahtisi üksikasju. Rohked, üksteist dubleerivad ametkondade teavitamise ja arvamuse palumise etapid muudavad planeeringuprotsessid pikaks ja bürokraatlikuks. Samuti puudub selgus piisava keskkonnainfo ning uuringute teostamise ajahetke osas. Jaanuaris 2023 on Riigikogus teisel lugemisel planeerimisseaduse muudatuse ettepanek, mille järgi KOV eriplaneeringu puhul on võimalik asendada detailne lahendus projekteerimistingimuste väljastamisega või lühendada detailset lahendust eelnõu avalikustamise ärajätmise võrra.

Eesti praktikas on mitmeid lahtisi küsimusi konkreetse planeeringulahenduse väljatöötamisel, mis pidurdavad planeeringuprotsesse. Nii näiteks on jäetud iga omavalitsuse otsustada tuuliku hoonestusala mõiste sisustamine asukohavaliku etapis – kas tuuliku labad võivad ulatuda üle üld- või eriplaneeringuga määratud tuuleala piiri. Sellega seondub diskussioon, kas tuuliku labad on ehitise osad ja peavad või ei pea kajastuma hoonestusallas. Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium on oma kirjas nr 06.06.2022 nr 1.15-5/2022/2988-2 väljendanud, et tuuliku vundament, torn ning generaator koos tiivikuga lahutamatu ja funktsionaalselt seotud tervikliku ehitise ning seetõttu peab ka tiiviku projektsioon maapinnale olema hoonestusala osa. Arendajad on olnud seisukohal, et vajalik oleks muuta määrust nr 57, et lahendada probleem tuulikute paiknemisel üle kinnistu piiride või keelu- piiranguvöönditesse. Võimalusena on välja pakutud välistada rajatiste ehitisealuse pinna määratlusest konkreetseid ehitise osad, sh tuuliku rootorilaba. Praeguses õigusruumis on võimalik üldplaneeringuga kavandatud tuulealadest, millele nt 5 a jooksul ei ole leitud arendajat, loobuda vaid läbi üldplaneeringut muutva detailplaneeringu koostamise (mis hajaasustuses nt elamu kavandamiseks on ebavajalik). Selged juhised puuduvad ka teavitamise üksikasjadest, nt millises etapis on vajalik kõikide planeeringuala elanike kirjalik teavitamine. Selgust vajaks planeeringu positsioon uueneva kaitstavate loodusobjektide info osas. Mitteametlikult on kõlama jäänud seisukoht, et juhul, kui leitakse nt uus kotkapesa planeeringuga kehtestatud tuulealal, püütakse leida kompromiss kas tuulikute paigutuse vähese muutmise või kompensatsioonimeetmete näol.

Hetkel Eestis kehtiv planeerimisseadus nõuab üld- ja eriplaneeringute puhul avalike väljapanekute ja arutelude korraldamist kohaliku omavalitsuse üksuse keskses ja valla suuremate asulate keskustes. Ainult veebi teel toimuvad arutelud ei ole lubatud. Seni on peetud oluliseks arutelu ja väljapanekut füüsilises asukohas, mis ei eeldaks osalejatelt veebiühenduse olemasolu. Samas näitab mitmete praktikute kogemus, et veebi teel toimuvatel aruteludel on rohkem osalejaid. See on eriti ilmne asukohtades, kus puudub püsiasustus ja maaomanikud ei pruugi olla kohalikud elanikud.

4.3.2. Teiste riikide teemakohased näited

Saksamaal näevad seadusemuudatused ette planeerimise paindlikumaks muutmist ja osade menetlusetappide vähendamist ja kiirendamist läbi digitaliseerimise. Mõjude hindamine, mis varasemalt toimus nii planeerimise algstaadiumis kui ka loamenetluses, on kombineeritud üheks protsessiks, et vältida korduvhindamist. Turbiine saab püstitada ka kaitsealadele, kuid ohustatud liigi puhul peab kompenseerima tekitatud kahju. Arutluse all on ka *go-to* alad, kus ei ole vaja läbi viia loodusliku mitmekesise ja looduskaitse hindamist; realiseerumiseks on vajalik EL tasandil õigusaktide muudatuste jõustumine. Saksamaal on esinenud kohtuvaidlusi teemal, kas ja millised mõjud on rootori laba ulatumisel üle planeeringuga etteantud piiri või naaberkiinnistu piiri. Näiteks põllumaa puhul ei ole üle piiri ulatuvat rootori laba, mis liigub 18 m kõrgusel, peetud oluliseks mõjukuks, mille alusel peaks tuuliku eemaldama¹¹.

Soomes on (intervjueeritavate hinnangul aja kokkuhoiu eesmärgil) loobutud maakonnaplaneeringute kinnitamisest ministri tasemel.

Leedus on kavandatavast tuulepargist teavitamisel kohustus teavitada maaomanikke tähitud kirjaga tuulepargist ühe tuuliku masti kõrguse raadiuses. Juhul, kui on teada, et ohutust ja tervisemõjude leevendamist ei ole võimalik tagada ulatuslikumal territooriumil, siis tuleb teavitada kõiki maaomanikke sellel territooriumil¹².

Avalike arutelude korraldamise osas on osad riigid (nt **Läti**, **Leedu**) võimaldanud vaid veebipõhiseid arutelusid Covidi perioodil, pandeemia leevenedes on taas ellu kutsutud füüsilises asukohas toimuvad arutelud. **Soome** seadus ei reguleeri avaliku arutelu vormi. **Šotimaa** intervjueeritav rõhutas, et veebipõhised avalikud arutelud on osutunud väga populaarseks, tihti on osalejaid rohkem, kui tavapärasel füüsilises asukohas toimuvatel aruteludel.

4.3.3. Ettepanekud Eesti planeerimissüsteemi parendamiseks

1. Koondada kohustuslikke ametkondade ja avalikkuse kaasamis- ja kooskõlastamisetappe üld- ja eriplaneeringutes. Reaalset kaasatust ei vähenda nt algatamisest ja lähteseisukohtadest ning programmist teavitamise etappide ühendamine jms.
2. Võimaldada planeeringute menetluses teatud ulatuses ainult veebikeskkonnas korraldatavaid avalikke arutelusid, nt viia läbi füüsilises asukohas toimuv arutelu valla keskus ja ühes suuremas asulas (asendada teistes asukohtades toimuvad arutelud veebiaruteludega).
3. Täpsustada tuuliku hoonestusala ja üld- või eriplaneeringuga määratud tuulepargi kui olulise ruumilise mõjuga ehitise asukohaks sobiva ala omavahelisi piiri seoseid (sh kas või millistel tingimustel – nt veekogust või tehnilisest taristust lähtuv puhvervöönd – rootori laba võib ulatuda üle üldisema planeerimise käigus määratud sobiva ala piiri), fikseerida ühtne seisukoht kas õigusaktis või juhendis. Ühtsed seisukohad annavad selguse ja seeläbi kiirendavad ja hõlbustavad planeerimisprotsessi ning ühtlasi aitavad vältida hilisemaid kohtuvaidlusi.
4. Kujundada ametlik seisukoht planeeringu positsiooni osas uueneva kaitstavate loodusobjektide info valguses lähtuvalt taastuenergeetika arendamisest kui ülekaalukast avalikust huvist. Nt

¹¹ <https://bme-law.de/aktuelles/item/69-Neues-Urteil-kein-Problem-beim-Rotorueberstrich.html>

¹² Article 29(14) of the Law on the Energy from Renewable Sources, link: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.398874/asr>

võiks kehtestatud planeeringuga määratud tuulealal uue kaitstava liigi elupaiga leidmisel olla võimalus kompenseerida ennetavalt võimalikku negatiivset keskkonnamõju.

5. Energiakriisi perioodiks luua taastuveneergetika planeeringutele ametkondlikes kooskõlastusringides nõu eelisjärjekordja kavandada piisav tööjõuressurss tõhusaks koostööks planeerimisprotsessi vältel. .

4.4. Täiendavad tegevused taastuveneergetia planeerimisprotsessi kiirendamiseks

4.4.1. Eesti hetkeolukord

Eestis on viimastel aastatel tehtud mitmeid algatusi taastuveneergetia planeerimise tõhustamiseks. 2021.a valmis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tellimisel SEI Tallinna poolt koostatud "Kohalike omavalitsuste tuule- ja päikeseenergiat käsiraamat"¹³. Käsiraamat annab hea ülevaate tuule- ja päikeseenergiat olemusest ja kavandamiseks vajalikust nii arendajale kui omavalitsusele. Skemaatiliselt on kirjeldatud rajamiseks vajalike planeeringute ja lubade protsesse ning toodud näiteid nii meilt kui mujalt. Nüüd, kui on tekkinud esimesed kogemused üld- ja eriplaneeringute koostamisel, oleks otstarbekas käsiraamatut uuendada, keskendudes planeerimise- ja mõjude hindamise praktilistele üksikasjadele.

Tähelepanu tuleb pöörata ka tuulikute uuendamisele (*repowering*). Varasemalt on tuulikute elueaks peetud ca 20-25 aastat. WindEurope andmetel on Euroopas üle 34 000 tuuliku vanemad kui 15 aastat, hinnanguliselt pikendatakse enamikul eluiga 5-10 aasta võrra. WindEurope on teinud üleskutse riikide valitsustele luua tuuleparkide uuendamise strateegiad, tuues välja, et uuendamine võimaldab vähendada tuulikute arvu neljandiku kuni kolmandiku võrra samaaegselt tootlikuse kolmekordistamisega¹⁴. Kõikides Eesti tuuleparkides ei ole tõenäoliselt uuendamine võimalik riigikaitsealustel põhjustel (nt Balti Elektriijaama tuhaväljal asuv tuulepark).

Esimene kaasaegne tuulenegeraator käivitati Eestis Hiiumaa Tahkuna poolsaarel aastal 1997. Tahkuna tuulegeneraator oli 30 m kõrgune, tiiviku läbimõõduga 22 meetrit. Aastast 2005 on tuulik käigushoimiseks kuluva raha puudumise tõttu seisatud, mõeldud on tuuliku asendamisele võimsama ja kõrgemaga. Aastal 2002 rajati Virtsu I tuulepark (Enefit Green AS, 3 tuulikut). Aastal 2005 lisandus 18 tuulikut, praegu on tuulikute koguarv Eesti Tuuleenergiat Assotsiatsiooni andmetel 145. 9 tuulikut on ehitamisel Saarde vallas, investeerimisotsus on tehtud Tootsi tuulepargi osas. Tuuleparkide planeeringud ei ole seni seadunud selgeid reegleid vananenud tuulikute eemaldamiseks või uuendamiseks, samuti ala taastamiseks.

¹³ <https://www.sei.org/projects-and-tools/projects/kohalike-omavalitsuste-tuule-ja-paikeseenergiat-kasiraamat/>

¹⁴ <https://windeurope.org/newsroom/press-releases/what-happens-when-wind-turbines-get-old-new-industry-guidance-document-for-dismantling-and-decommissioning/>

4.4.2. Teiste riikide teemakohased näited

Soomes, kus ligi 75% tuuleparkide planeeringutest vaidlustatakse kohtus, on riik eraldanud kohtutele lisarahastuse täiendava tööjõu palkamiseks ja andnud maakasutus- ja ehitusseaduses¹⁵ suunise lahendada tuuleenergiat puudutavad vaidlused eelisjärjekorras.

Riigid on lihtsustanud ka tuulikutele sobiva maakasutuse määratlust maakatastris. Nt **Leedus** võib tuuleturbiine rajada põllumajandusmaale ilma sihtotstarvet muutmata.

Läti juulis 2022 vastu võetud energiaseaduse ja elektrituruseaduse muudatused võimaldab ka energiat tootvate, jagavate, tarbivate ja salvestavate kogukondade teket.

Mitmed riigid on koostanud tuuleparkide planeerimiseks juhendmaterjale. Üheselt mõistetavate juhiste ja meetodiliste olemasolu on peetud üheks olulisemaks planeerimise tõhustamismeetmeks.

Soomes uuendatakse hetkel tuuleparkide planeerimise juhendit. Koostamisel on ka varjutuse mõju hindamise meetodika. Lisaks on käivitatud riiklik nõustamisteenus tuuleparkide arendamiseks, mis konsulteerib nii omavalitsusi, riigiasutusi, arendajaid kui ka elanikke.

Lätis on koostatud soovituslik mõjude hindamise aruande juhendmaterjal (kavandatava majandustegevuse keskkonnamõju hindamise korra kirjeldus)¹⁶. **Leedus** on välja töötatud soovitusel keskkonnamõju hindamise aruande koostamiseks¹⁷, mis siiski jäävad üsna üldsõnaliseks ja on võrreldavad Eesti keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduses tooduga.

Paljudes riikides on kasutusel planeeringute menetlustasu või planeeringulõiv (**UK** *planning application fee*, **Soome** *kaavamaksu, kaavoituksen taksa*). Tasu suurus varieerub sõltuvalt planeeringu keerukusest, näiteks tuleb **Šotimaal** kuni 10 elamu planeerimisel tasuda 600 naela elamu ja 5000 naela üle 50m tuuliku eest¹⁸. Enamasti kasutatakse nii kogutavaid vahendeid omavalitsuste planeerijate pädevuse tõstmiseks või täiendavate ametnike palkamiseks. Tasu eesmärk on tõsta omavalitsuste planeerimisvõimekust ja kiirendada arendusprotsesse. Kuna tasuda tuleb ükskõik millise ehitise või arenduse planeerimisel, on see ühiskondlikult aktsepteeritud ja sellega ei ole kaasnenud „tellijate poolt kinnimakstud ja läbisurutud“ kuvandit. Osades riikides, nt **Inglismaal**, on võimalik maksta suuremat tasu ja selle alusel sõlmida kokkulepe planeeringu menetlemise kindla tähtaja osas. Arendajad on sageli seisukohal, et tasu võiks olla veelgi suurem, kui see võimaldaks arendusprotsessi kiirendada. **Soomes** määratakse planeeringulõivu/-maksu suurus KOVi poolt ning need on seotud kavandatava tegevuse iseloomu ja ulatusega. Näiteks on ühe kinnistu detailplaneeringu maks Helsingis 3000 eurot, ent suure planeeringumuudatuse korral jääb

¹⁵ Maankäyttö- ja rakennuslaki § 188a

¹⁶ <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/f1cb1000be4411e7af36e75c0ac79247/asr>

¹⁷ Recommendations On the Structure And Scope Of The Environmental Impact Assessment Report are approved: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/f1cb1000be4411e7af36e75c0ac79247/asr>

¹⁸ <https://www.edevelopment.scot/eDevelopmentClient/StaticFiles/eDevelopment-Scottish Planning Fee List as of 1st April 2022-V1.0-31 March 2022.pdf>

planeeringumaks vahemikku 30 000 – 60 000 eurot¹⁹. Vaasas on ühe kinnistu detailplaneeringu maks 2000 eurot²⁰. Planeeringumaksude suurust uuendatakse perioodiliselt KOVide poolt²¹.

Vanade, enam mittetoimivate tuulikute eemaldamiseks on riikides kasutusel erinevad meetmed. **Šotimaal** seatakse tuulikute kavandamisel, planeeringu ja ka ehitusloa andmisel tingimus, et ala peab pärast tuulikute eluea lõppu (varasemalt 25 aastat)

taastama originaalseisundis. Nüüdsete tuulikute eluiga võib olla piiramatult, sel juhul on võimalik ka rekonstrueerimine või uuendamine (*repowering*). Juhul, kui tuulikute kõrgus uuendamise käigus muutub, tuleb läbida kogu planeeringuprotsess. Seda peetakse arendajate poolt oluliseks takistuseks. **Šotimaal** ei ole otstarbekaks peetud tuuliku eemaldamiskulu katva deposiidi määramist tuuliku ehitusõiguse andmisel, kuna varasem kogemus nt söekaevandustega on näidanud, et deponeeritavad summad ei kata kunagi taastamiskulusid.

2020.a novembris WindEurope poolt koostatud juhendmaterjal „Decommissioning of Onshore Wind Turbines“²² annab ülevaate tuulikute eemaldamisega seotud seadusandlusest erinevates riikides. **Ühendkuningriikides** on tuulikute eemaldamise nõuded seatud planeeringu tingimustes. Samuti on enamiku projektide puhul (v.a Šotimaal) arendaja ja kohaliku omavalitsuse vahel planeeringu kehtestamisel konkreetse planeeringulise tingimusena kokku lepitud võlakiri (*decommissioning bond*) millega kaetakse tuuliku eemaldamise kulud. On riike, kus tuulikute eemaldamine on reguleeritud määrusega (nt **Itaalia**, „*Guidelines for the authorisation of plants powered by Renewable sources*“), sageli on nõuded ka seaduses (**Holland, Saksamaa, Prantsusmaa**). Taanis on tuulikute eemaldamise tingimused määratletud ehitus- ja kasutusloas, eemaldamine peab toimuma vähemalt aasta jooksul peale tegevuse lõpetamist. **Leedus** tuleb tuulikute loataotlusele lisada kirjalik kinnitus elektritootmisjaama lammutamise või eemaldamise kohta peale tootmisloa aegumist²³, eraldi rahalisi garantiisid või deposiiti ei ole seni nõutud.

Tuulikute ala taastamine on samuti riikides erinevalt reguleeritud. **Taanis** on rajatiste eemaldamise (kuni 1 m sügavuselt) ja alade taastamise nõuded seatud ehitus- ja kasutusloas. Ühendkuningriikides on ala taastamist puudutavad tingimused fikseeritud planeeringu tingimustes, nõude ala taastamiseks võib lisada ka planeeringut heakskiitev ametkond. **Hispaanias** on nõuded iga projekti keskkonnamõju hindamises, **Hollandis** on vundamendi eemaldamist puudutav fikseeritud operaatori ja maaomaniku vahelises kokkuleppes. **Saksamaal** kohustab Ehitusseadustik operaatorit kinnitama, et rajatised ja ka tihendatud pinnas eemaldatakse²⁴. Loa andja võib valida erinevate tagatise skeemide vahel (pangagarantiid, pandid, kindlustus jms), kuid uuringud näitavad, et

¹⁹ <https://www.hel.fi/hel2/ksv/Aineistot/hinnastot/kaavamaksut.pdf>

²⁰ <https://www.vaasa.fi/uploads/2020/04/a573722a-kaavoituksen-taksat-2020.pdf>

²¹ Vt nt [https://tampere.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Yhdyskuntalautakunta/Kokous_30112021/Tampereen_kaavoituksen_taksa_maankaytt\(233799\)](https://tampere.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Yhdyskuntalautakunta/Kokous_30112021/Tampereen_kaavoituksen_taksa_maankaytt(233799))

²² <https://windeurope.org/intelligence-platform/product/decommissioning-of-onshore-wind-turbines/>

²³ Law on Electricity (Article 16(9)(5))

²⁴ https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/_35.html

tuulikute eemalduskulud on väga raskesti ette ennustatavad²⁵. Ka **Prantsusmaal** reguleerib teemat seadus (*Arrêté du 26 août 2011 Section 7 Demantelement Article 29, 2020.a seisuga muutmisel*), mille järgi tuleb väljakaevatud rajatised (sh ka juurdepääsuteed 40 cm sügavuselt) asendada piirkonnale iseloomuliku pinnasega välja arvatud olukorras, kus maaomanik soovib rajatisi edasi kasutada.

5.4.3. Ettepanekud Eesti planeerimissüsteemi parendamiseks

1. Viia läbi hübriidparkidega kaasnevate mõjude metoodiline analüüs ja koostada nende planeerimise ja keskkonnaseire juhend.
2. Suurendada ekspertide koolitustellimust kõrghariduses. Luua riiklikud stipendiumid ekspertide arvu suurendamiseks.
3. Tuuleparkide planeerimise juhendi koostamine (nt SEI Tallinna käsiraamatu uuendamise teel) tuginedes PlanS § 7., sh kattes ka tuuleparkide uuendamisega (re-powering) seonduvat.
4. Kutsuda ellu KOV planeerimisspetsialistide tuuleparkide planeerimise alase täiendkoolituse programm.
5. Kaaluda tuuleparkide arendamise nõustamiskeskuse loomist., mis aitaks info ja nõuannetega nii omavalitsusi, arendajaid, konsultante kui ka avalikkust.
6. Julgustada kohtunikke rohkem kaasama keskkonnaeksperte kohtuvaidlustesse. .
7. Suurendada halduskohtu kohtunike arvu.
8. Kaaluda planeeringute menetlustasu juurutamist kohaliku omavalitsuse planeerimisvõimekuse ja motivatsiooni tõstmiseks kasutatava riigilõivuna, mis laekuks omavalitsuste eelarvesse.
9. Töötada välja terviklik õiguslik lahendus (nt tagatiste süsteem, garantiid jne), mis tagab amortiseerunud ehitiste (nt tuulikud) eemaldamine ja ala edasine kasutuse..

25

<https://eu-recycling.com/Archive/26198#:~:text=Die%20Kosten%20der%20Entsorgung%20bei,60.000%20bis%2070.000%20Euro%20veranschlagt>