



Riigikogu keskkonnakomisjon  
[vivi.older@riigikogu.ee](mailto:vivi.older@riigikogu.ee)

19.03.2024 ne 24-03-19/1

**Teadmiseks:**

**Kliimaministeerium**

[info@kliimaministeerium.ee](mailto:info@kliimaministeerium.ee)

**Rahandusministeerium**

[info@rahandusministeerium.ee](mailto:info@rahandusministeerium.ee)

**Seisukoha esitaja:** Eesti Kinnisvarafirmade Liit (EKFL)  
Kiriku 6, 10130 Tallinn  
[ekfl@ekfl.ee](mailto:ekfl@ekfl.ee)

**SEISUKOHT ATMOSFÄÄRIÕHU KAITSE SEADUSE MUUTMISE SEADUSE EELNÕULE**

**I. KOKKUVÕTVAD TEESID**

- 1) **Tervisele kahjulikku müra ei tekita elamute rajamine.** Peamiseks kogu tiheasustusalala mõjutavaks müraallikaks on liiklus. Tallinna näitel - hõre linn, kus ruum on kohati ebaefektiivselt kasutatud. Tallinna linna üldplaneeringud ja arengukavad näevad ette suurema asustustiheduse planeerimise ja linna tihendamise (eriti keskuste mõjualas)<sup>1</sup>, et võimaldada elanikkonnale suuremat hulka hüvesid vähema ressursikuluga (ühistransport, sotsiaalasutused, taristu jms) ja vältimaks valglinnastumist. Nimelt linna autostumise ja mürafooni tõusu on kaasa toonud just nn hõreda linna probleem ja sellest tulenev valglinnastumine, mis omakorda suurendab pendelrännet ja ummikuid (vt eelnõu seletuskirja lk 3).
- 2) **Eelnõu ei tegele müra vähendamisega - müra taset ei vähenda elamute rajamata ja linna tihendamata jätmise.** Täna kehtiva regulatsiooni Terviseameti rakendamispraktika ja eelnõu regulatsiooniga proovitakse müra lahendada elamute ehitamata jätmisega kesklinnas ja suuremate tänavate ääres. Elamute ehitamata jätmisel müra aga ei vähene. Olemasoleva elu- / töö- / ja viibimiskohad jäävad senisesse mürafooni edasi. Elamute ehitamata jätmise soodustab kinnisvarahinna tõusu ja valglinnastumist, millega kaasneb liikluse ja sellest tingitud müra kasv. Eelnõu regulatsioon muudab linnades elufunktsiooniga hoonestuse rajamiseks sobivad kinnistud linnade keskustes ja suuremate tänavate ääres eksklusiivseks ressursiks.
- 3) **Tiheasutusaladel peab müra piirväärtus olema reegel, mitte erand.** See on vältimatu kaasaegsete linnaliste keskkondade kujundamisel, kus keskkonda n.ö tihendatakse ja funktsioone mitmekesistatakse. Eelnõu lahendus on aga vastupidine ja seetõttu ebaõnnestunud.
- 4) **Tiheasutusaladel müra piirväärtuse kehtestamine reeglina (mitte erandina) ei takistaks müra vähendamise eesmärkide täitmist:**
  - siseruumide müra nõuded kehtivad jätkuvalt ja nende järgimine tuleb tagada ehituslike meetmetega;

<sup>1</sup> Vt nt <https://www.tallinn.ee/et/strateegia/tallinna-jatkusuutliku-linnaliikuvuse-kava-2035>



- kohalik omavalitsus saab praegu ja jätkuvalt nõuda, et kinnistul või selle vahetus läheduses peab olema mängu- või puhkeala, kus saab viibida ning kus peavad rangemad müranormid olema täidetud;
- kohalik omavalitsus saab jätkuvalt tegeleda müra vähendamisega vastavalt kinnitatud tegevuskavale või muude asjakohaste meetmete alusel (nt kiiruspiirangu vähendamine).

**5) EKFL hinnangul tuleks eelnõu sõnastada järgmise loogika järgi:**

- Tiheasustusosal on piirväärtus reegliks ja sihtväärtus erandiks. Hajaasustusosal on sihtväärtus reegliks ja piirväärtus erandiks.
- Kohaliku omavalitsuse pädevuses on planeeringuga määrata tiheasustusosade sees väiksemaid alasid, kus kehtivad kõrgemad nõuded (müra sihtväärtus).
- Tiheasustusosade sees müra sihtväärtusega alad määrab kohalik omavalitsus juhul, kui vastaval alal on müra sihtväärtus tagatud või see tagatakse samas planeeringu või projekteerimistingimustega ettenähtud müratõkke meetmete abil.
- Müra normtasemed tuleb tagada inimeste viibimiskohtades (õues mänguväljakud, puhkealad, õppetevuse alad). Hoone fassaadidele mõjuv üle normide ulatuv müra on aluseks vajalike projekteerimis- ja ehituslike meetmete rakendamiseks, et tagada nõuded inimeste viibimiskohtades (siseruumid, terrassid).

## **II. EELNÕU SENINE MENETLUS, EKFL VARASEMAD SEISUKOHAD**

**2.1. Eelnõu senine menetlus.** Riigikogu keskkonnakomisjon otsustas oma 2024. a 4. märtsi istungil algatada atmosfääriõhu kaitse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Eelnõu eesmärk on sätestada atmosfääriõhu kaitse seaduses müra sihtväärtuse osas õigusselgus ja kõrvaldada probleemid selle rakendamisel praktikas. EKFL-ile on edastatud tutvumiseks eelnõu ja seletuskirja tekst ning palutud tagasisidet.

**2.2. EKFL varasem seisukoht, probleemipüstitus.** EKFL on 18.10.2023 esitanud asjakohastele ministeeriumitele seisukoha välisõhus leviva müra sihtväärtuse ja piirväärtuse kohaldamise probleemidest ja regulatsiooni muutmise vajaduse kohta. EKFL leidis kokkuvõtlikult oma seisukohas järgmist:

- a) Täna kehtiv ning praktikas mitmeti tõlgendatav regulatsioon ja Terviseameti käsitus vastava regulatsiooni rakendamisel teeb põhimõtteliselt võimatuks rajada eluhooneid tiheasustusosade keskustesse (nt Tallinna ja Tartu kesklinn). Seejuures ei ole müra allikaks kavandatavad hooned, vaid reeglina liikluse müra, mida arendajad ise linnalises keskkonnas kuidagi mõjutada ei saa – vajalikud meetmed on kohaliku omavalitsuse õigus ja kohustus lähtudes nii siseriiklikest kui Euroopa Liidu tasandi eesmärkidest keskkonnamüra vähendamiseks (nt liikluse hajutamine, kiiruspiirangud, raskeliikluse piirangud).
- b) Terviseameti poolt detailplaneeringu kooskõlastamata jätmine müranorme ületavas piirkonnas ei ole eesmärgipärane ega ka kooskõlas keskkonnamüradirektiivi eesmärkidega. Selline tegevus ei ole eesmärgipärane, sest: i. selline suund soodustab valglinnastumist, mis toob kaasa suurema transpordikoormuse ja see omakorda üldise mürataseme tõusmise; ii. see ei aita kuidagi inimesi, kes selles keskkonnas täna juba elavad/ töötavad/ viibivad, vastupidi, läbi viidatud valglinnastumise probleemi on oht, et nende jaoks olukord halveneb; iii. See mõjutab kinnisvara hinda (nõudluse kasv piiratud pakkumise tõttu).



### III. EKFL SEISUKOHTADE PÕHJENDUSED

- **Tiheasustusalal tuleb reeglina kohaldada piirväärtust, mitte sihtväärtust**

**3.1. Kehtiv regulatsioon – tiheasustusaladel kehtib müra piirväärtus.** Kehtiva AÕKS § 56 lõike 2 punkti 2 alusel on müra sihtväärtus suurim lubatud müratase uute üldplaneeringutega aladel – see tähendab muuhulgas, et sihtväärtusega alad määrab kohalik omavalitsus üldplaneeringuga (vt ka PlanS § 75 lg 1 p 22). Muudel juhtudel lähtutakse müra piirväärtustest (AÕKS § 56 lg 2 p 1). Määrus nr 71 § 5 lõike 1 alusel on uue planeeringuga ala väljaspool tiheasustusalala või kompaktse hoonestusega piirkonda kavandatav seni hoonestamata uus müratundlik ala. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt on müratundlik ala üldplaneeringu juhtotstarbega määratud ala, millele on kehtestatud müra normtasemed. EKFL leiab, et AÕKS-st ja Määruse nr 71 regulatsioonist ja nende seletuskirjadest nähtub selgelt seadusandja tahe piirata müra sihtväärtuste kohaldamist vaid uutele ja veel arendamata aladele. Ka Keskkonnaministeerium on oma 22.09.2021 kirjas nr 1-17/21/4397-2 selgitanud, et uute planeeritavate aladena (kus AÕKS § 56 lg 2 p 2 järgi tuleb kohaldada sihtväärtust) ei saa käsitleda tiheasustusalal uushoonestuse rajamist, sh üldplaneeringut muutva detailplaneeringu korral.

**3.2.** Asja suhtes oma seisukoha kujundanud Õiguskantsler leidis, et regulatsioon võiks olla selgem ning lisas täiendavalt, et kohalikel omavalitsustel peaks endal olema õigus ka tiheasustusaladel määrata, et mingil konkreetset alal nõutaks sihtväärtust. Samas ei seatud kahtluse alla piirväärtust üldreeglina.

**3.3. Müra sihtväärtus on muudetud reegliks ja piirväärtus erandiks.** Eelnõuga soovitakse muuta aga täielikult sihtväärtuse ja piirväärtuse kohaldamisala, kus vastupidiselt kehtivale regulatsioonile tuleb tiheasustusalal kohaldamisele piirväärtuse alusel sihtväärtus (eelnõu p 1), millisest reeglist võib kohalik omavalitsus teha erandeid (eelnõu p 2). Eeltoodud lähenemine ei ole põhjendatud ja eesmärgipärane. Eelnõus puuduvad ka põhised regulatsiooni muutmise vajaduse kohta, miks varasema uue planeeritava ala asemel on vajalik kohaldada väga rangeid müranõudeid tiheasustusaladele. EKFL leiab, et eelnõu regulatsioon ei ole sobilik, see ei too õigusselgust ega vähenda keskkonnamüra ega paranda inimeste elukeskkonda.

**3.4. Eelnõuga kavandatud regulatsioon ei võimalda reeglina rajada eluhooneid linnade keskustes ja suuremate tänavate ääres.** Kui piirkonnas juba on norme ületav müratase (nt Tallinna ja Tartu kesklinn), siis eelnõu järgi ei ole sinna elufunktsiooniga hoonete rajamine reeglina enam võimalik (jääb küll võimalus, et erandlikel juhtudel seda võidakse lubada). Arusaamatuks jääb olemasolevate ja alles kavandamisel olevate hoonete ja selle elanike ebavõrdse kohtlemise vajadus ja põhjendus - olemasoleva ja kasutuses oleva eluhoone puhul kohaldub müra piirväärtus, samas kõrvale krundile uue eluhoone planeerimisel ja olemasoleva eluhoone rekonstrueerimisel või laiendamisel (projekteerimistingimuste alusel EhS § 26, § 27 või PlanS § 125 lg 5 alusel) tuleb reeglina kohaldamisele sihtväärtus. Eelnõu seletuskirjast ei nähtu, et olemasolevate ja alles kavandatavate/rekonstrueeritavate hoonete erinev kohtlemine oleks seadusandja eesmärgiks, samuti ei nähtu eelnõu seletuskirjast ebavõrdse kohtlemise põhjendusi ja õiguslikke aluseid.

**3.5. Eelnõu on vastuolus kaasaegsete linnaliste keskkondade arendamise suundumustega.** Eelnõu seletuskiri viitab õigesti, et pikaajalise strateegia „Eesti 2035“ ja rohereformi üheks



eesmärgiks ja tegevuskava ülesandeks on samuti nüüdisaegse ja kvaliteetse elukeskkonna kujundamine ning et „Ehituse teekaart 2040“ sätestab, et lisaks müra ja õhusaaste vähendamisele peab ka valglikumise osakaal vähenema, millist eesmärki aitab ellu viia tihedamate linnade planeerimine, kus kodu, kooli ja töö vahel on väiksemad distantsid (15 minuti linn). EKFL on nende viidete ja eesmärkidega igati nõus, sellised on kaasaegsete linnakeskkondade arendamise suundumused, lisaks nimetatule tähendab see ka multifunktsionaalsete keskkondade eelistamist monofunktsionaalsetele (nt magalad või ärikvartalid) ning seni monofunktsionaalsena toiminud ettevõtlusaladele elufunktsiooni lisamist. Kõik see on aga kesklinnades ja suuremate tänavate ääres eelnõu järgi edaspidi võimalik vaid erandlikel juhtudel.

**3.6. Linnade arendamist ei saa rajada eranditele.** EKFL mõistab seadusandja soovi lahendada olukord sihtväärtuse kohaldamise erandite kasutamise läbi. Paraku on erandite kohaldamine parktikas probleemne ning kinnisvaraarendajatel puudub kindlus, et seadusemuudatus praktikas loodetud muudatuse toob, kuna arendajad on paigutatud Terviseameti ja kohaliku omavalitsuse vahele. Erandid oma olemuselt ei saa muutuda reegliks ehk enamikel juhtudel peaks kohalik omavalitsus tiheasustusaladel planeeringuid kehtestades jääma sihtväärtuse nõude juurde. Veelgi enam – nüüd tekiks Terviseametile alus leida, et konkreetse planeeringu suhtes ei ole Terviseameti hinnangul erandi tegemine põhjendatud. Sellises olukorras tiheasustusaladele elufunktsiooniga hoonete ehitamine muutub erandlikuks ning elufunktsiooni lubatavusega kinnistud muutuvad linnades piiratud ressursiks. Määrav aga on, et ehitusõiguse keelamisega mürafooni alal ei vähendata. Arendajatel ei ole ka detailplaneeringu raames võimalik linnalises keskkonnas mõjutada detailplaneeringu alast välja jäävate teede liikluskorraldusi, kiiruspiiranguid, raskeliikluse piiranguid vm liiklusratasemeid mõjutavaid komponente ega täita konkreetse detailplaneeringu ala sees Eesti Vabariigi või ka Euroopa Liidu eesmärke keskkonnamüra vähendamiseks.

**3.7. Eelnõu eesmärke on võimalik saavutada ka piirväärtuste järgimisega.** EKFL leiab, et olemasoleval tiheasustusalal on põhjendatud jätkuvalt järgida müra piirväärtuseid, millega on samuti tagatud eelnõu seletuskirjas nimetatud eesmärgid. Sihtväärtuste kohaldamine saab olla põhjendatud uutel arendusaladel või põhjendatud juhtudel planeeringus kindlaks määratud aladel (vt **Lisa 1**, EKFL ettepanek § 56 lg 2 p 2 ja 2<sup>1</sup> sõnastuseks). PlanS § 8 sätestab elukeskkonna parendamise põhimõtte, mille järgi peab planeerimisel eesmärgiks seadma senisest parema elukeskkonna saavutamise. Ka õiguskantsler on selgitanud 21.04.2023 kirjas, et „on selge, et kui olemasoleva hoonestusega alal ei saa mürataseme vähendamiseks kuigipalju ette võtta, siis uue hoone planeerimisel on selleks võimalusi rohkem. Samas ei tähenda elukeskkonna parendamise põhimõtte konkreetset nõuet, vaid eelkõige seda, et tuleb kaaluda kõiki asjaolusid ja leida põhimõttega kooskõlaline lahendus. Elukeskkonna parendamise põhimõtte ei nõua seda, et planeeringu elluviimisega tuleks saavutada müra sihtväärtus. Elukeskkonna parendamise põhimõttega kooskõlas võib olla seegi, kui uus hoone pakub lihtsalt paremat kaitset müra eest. Uut hoonet kavandades tuleb müraolukorraga arvestada ja projekteerida selline hoone, mis pakub seal elavatele inimestele piisavat kaitset müra eest. Seega võib elukeskkond paremaks muutuda ka siis, kui mürarikkasse piirkonda püstitatakse uusi elamuid. /---/ Uus hoone võib toimida ka müratõkkena ja niiviisi elukeskkonda parendada.“ Hoonete müratõkkena kasutamine on tuntud planeerimisvõtte müra vähendamiseks ülejäänud piirkonnas, mis omakorda vähendab mürast mõjutatud isikute hulka. Kohalikul omavalitsusel peab seega jääma



kaalutusõigus otsustada, milline lahendus on piirkonda sobiv ja millist mõju see omab juba olemasolevate ja planeeritavate hoonete müratasemetele. Tiheasustusalade sees müra sihtväärtusega alad peab seega saama määrata kohalik omavalitsus juhul, kui vastaval alal on müra sihtväärtus tagatud või see tagatakse samas planeeringu või projekteerimistingimustega ettenähtud müratõkke meetmete abil (vt **Lisa 1**, EKFL ettepanek § 56 lg 2 p 2 sõnastuseks)

- **Eelnõu ei täida seadusandja soovitud eesmärki ennetada ja vähendada keskkonnamüra**

**3.8. Ehitusõiguse keelamine või piiramine ei ole eesmärgipärane ega ka kooskõlas keskkonnamüradirektiivi eesmärkidega.** Eelnõu seletuskirjas on esitatud põhjendused keskkonnamüra vähendamise vajalikkuse ja kliimaeesmärkide täitmise kohta. EKFL nõustub nendega, kuid EKFL hinnangul ei soodusta eelnõu nende eesmärkide täitmist. Eelnõu alusel ehitusõiguse keelamine või piiramine müranorme ületavas piirkonnas ei ole eesmärgipärane ega ka kooskõlas keskkonnamüradirektiivi eesmärkidega – keelates ehitustegevuse ühel planeeringualal, ei vähendata keskkonnamüra, mida peavad taluma olemasolevates hoonetes juba elavad ja piirkonna tänavatel viibivad inimesed. EKFL on seisukohal, et uute hoonete planeerimismenetluste raames ei ole võimalik ega eesmärgipärane ellu viia Eesti müravähendamise eesmarke - regulatsioon ei aita kuidagi kaasa siseriiklikele ja Euroopa Liidu tasandi eesmärkidele keskkonnamüra vähendamiseks. Eelnõu omab sellele hoopis vastupidiseid mõjusid. Kui uued elufunktsiooniga kinnistud muutuvad linnades väga piiratud ressursiks, siis see tähendab kõrgemaid hindu tarbijale ning korruptsiooniriski kasvu. Lisaks juba viidatud valglinnastumine, mis tähendab transpordikoormuse tõusu ja sellega nii müra, heitmete kui rahaliste kulutuste tõusu. EKFL peab põhjendatuks tegeleda müra reaalse vähendamisega, mitte eraisikutele kuuluvatel kinnistutel ehitusõiguse piiramisega.

**3.9. Müra vähendamiseks tuleb tegeleda müraallikaga.** AÕKS § 59 järgi peab müraallika valdaja hoolitsema selle eest, et müra tase ei ületaks õigusaktis määratud piirnormi. Terviseametil on õigus teha riiklikku järelevalvet ja kontrollida, kas müra piirnorme järgitakse (AÕKS § 218). AÕKS sätete kohaselt tuleb norme ületavat müra vähendada ning Terviseameti pädevuses on rakendada müra vähendamiseks riikliku järelevalve võimalusi, kui see on vajalik ja põhjendatud. Ehitustegevuse piiranguga rikutakse kinnistuste omanike omandiõigust ja ettevõtlusvabadust, kuna neist mittesõltuvatest asjaoludest tulenevalt ei ole võimalik planeerida sobilikku hoonet. Isikutel on õigus eeldada, et õigusaktiga kehtestatud nõudeid järgitakse ning tagatud on vähemalt piirnormidele vastavad keskkonnatingimused.

- **Eelnõu ei täida seadusandja soovitud eesmärki õigusselguse loomisel müra normtasemetel kohaldamisel**

**3.10.** EKFL toob järgnevalt välja põhilised ebaselgused ja puudused eelnõu regulatsioonis:

- 1) **Sihtväärtuse kohustuslikkuse ebaselgus.** Eelnõu punktiga 1 soovitakse muuta ja sõnastada paragrahvi 56 lõike 2 punkti 2 järgmiselt: müra sihtväärtus – suurim lubatud müratase planeeringus määratud aladel. Sätte grammatiliselt tõlgendamisel saab järeldada, et sihtväärtus määratakse vaid planeeringus määratud juhul. Samas sätestab eelnõu p 2 erandid sihtväärtuse kohaldamisele, millest omakorda saab järeldada, et eelnõu punkti 1 tuleks hoopis käsitleda sihtväärtuse kohaldamise kohustusena – sellist sisu eelnõu punktist 1 aga ei tulene. Lisaks ei käsitle eelnõu p 1 projekteerimistingimusi, millele eelnõu p-s 2 viidatakse.



- 2) **Piirväärtuse kohaldamise juhud, olemasolevate ja planeeritavate kinnistute omanike ebavõrdne kohtlemine.** Eelnõuga ei muudeta 56 lõike 2 punktis 1 müra piirväärtuse definitsiooni – suurim lubatud müratase, mille ületamine põhjustab olulist keskkonnahäiringut ja mille ületamisel tuleb rakendada müra vähendamise abinõusid. Seega olemasoleva ja kasutuses oleva eluhoone puhul kohaldub müra piirväärtus, kuid kõrvale krundile uue eluhoone planeerimisel ja olemasoleva eluhoone rekonstrueerimisel või laiendamisel projekteerimistingimuste alusel (vt EHS § 26, § 27 või PlanS § 125 lg 5) tuleb kohaldamisele sihtväärtus. Näiteks kuuluks eelnõu regulatsiooni kohaselt olemasoleva eluhoone (kohaldub piirväärtus) katusekorruse väljaehitamisel (kui laiendamine on üle 33%) hoonele kohaldamisele nüüd sihtväärtus. Eelnõu seletuskirjast ei nähtu, et olemasolevate ja alles kavandatavate/rekonstrueeritavate hoonete erinev kohtlemine oleks seadusandja eesmärgiks, samuti ei nähtu eelnõu seletuskirjast ebavõrdse kohtlemise põhjendusi ja õiguslikke aluseid. Erinevate normtasemetega kohaldamine toob kaasa ka praktilisi ja arhitektuurseid probleeme (nt hoonestusjoone järgimine).
- 3) **Terviseameti kaasamise vajaduse ebaselgus.** Kuigi eelnõu p 2 näeb ette kohaliku omavalitsuse diskretsiooniõiguse erandi kohaldamist, on jätkuvalt õiguslikult ebaselge Terviseameti roll planeeringumenetlustes ja Terviseametiga planeeringu kooskõlastamise kohustus. Näiteks on ebaselge, kas olukorras, kus kohalik omavalitsus peab erandi tegemist põhjendatuks, on Terviseametil õigus keelduda kooskõlastamisest (kui kooskõlastamise kohustus esineb). Kliimaministeerium (varasem Keskkonnaministeerium) on korduvalt selgitanud, et kuna elamud ei ole müraallikad, siis nende planeeringute kooskõlastamine Terviseametiga ei ole VV määruse nr 133 alusel üldse vajalik (vt 23.08.2023 kiri nr 1-17/23/3361-2, 05.04.2023 kiri nr 18-1/23/1133-2). Lisaks on jätkuvalt ebaselge Terviseameti kooskõlastuse õiguslikkuse tähendus. Õiguskantsler on oma 14.04.2023 kirjas nr 7-4/230171/230281 leidnud, et Terviseameti kooskõlastus on siduv. Samas on Rahandusministeerium leidnud, et olukorras, kus vastuolu õigusaktidega ei ole ilmne, ei pruugi kooskõlastus siduv olla ja kohalik omavalitsus peaks astuma „läbirääkimistesse“ Terviseametiga (vt Rahandusministeeriumi 22.05.2023 kiri nr 15-4/2829-2, 28.06.2023 kiri nr 1.4-1/4178-2).<sup>2</sup>

EKFL leiab, et kuna elamuhoonete rajamisega ei plaanita keskkonda uusi müratekitajaid, ei saa Terviseametiga kooskõlastamise kohustus olla kuidagi põhjendatud. Menetleja võib asjakohasel juhul vaid küsida Terviseameti arvamust planeeringule (vt Lisa 1, EKFL ettepanek § 56 lg 3<sup>2</sup> sõnastuseks). Uute arenduste keelamine olemasolevatesse mürarikastesse piirkondadesse, ei vähenda kuidagi piirkonnas levivat müra, mille probleemiga tuleb tegeleda asjakohastes menetlustes, mitte erakinnistutel läbi viidavates planeerimismenetlustes. Lisaks, Rahandusministeeriumi poolt viidatud läbirääkimiste pidamine kahe ametkonna vahel on äärmiselt ebamõistlik ja venitab ülemääraselt detailplaneeringu menetlust, tehes võimatuks seadusest tuleneva 3-aastase menetlustähtaja järgimise (PlanS § 139 lg 2). Juba praegusel hetkel ei ole viidatud tähtaja järgimine erinevate ametiasutuste koostöö ja kooskõlastamiste tõttu sisuliselt võimalik ja

<sup>2</sup> Rahandusministeerium selgitas 28.06.2023 kirjas nr 1.4-1/4178-2), et „kui kooskõlastamata jätmisel on viidatud asjassepuutumatule sättele või on säte mitmeti tõlgendatav, ei pruugi vastuolu olla ilmne ning planeeringu koostamise korraldaja peab täiendavalt kooskõlastuse sisu hindama. /---/ „Juhul, kui kohalik omavalitsus leiab ja suudab veenvalt ära põhjendada, miks tema arvates ei ole viide vastuolule õigusaktiga asjakohane, saab ta vastava arvamuse saata kooskõlastamata jätnud valitsusasutusele, kellel omakorda on õigus neile argumentidele vastata. Seejärel on võimalik asuda läbirääkimistesse, et leida koostöös ametiga sobiv kompromiss, milles toodud tingimuste täitmisel on amet nõus planeeringu kooskõlastama.“





detailplaneeringu menetluse aeg võib küündida isegi kümne või enama aastani.<sup>3</sup> Eeltoodu mõjutab aga oluliselt arendatavaid ehitusmahte ja sealt tulenevalt ka kinnisvarahindu. Piiratud pakkumine Tallinna linnas omakorda soodustab valglinnastumist, mis ei ole kooskõlas Eesti riigi üldiste arengueesmärkidega. Asjakohane mõjuanalüüs eelnõu seletuskirjas puudub.

- 4) **Planeeringute reguleerimisesemed ja planeeringu liikide vahekord.** Vastavalt eelnõu seletuskirjale mõeldakse eelnõu p 1 alla kõiki planeeringuliike. Samas ei ole PlanS kohaselt mura sihtväärtuse või ka piirväärtuse seadmine planeeringu reguleerimisesemeks (vt nt § 75 lg 1 p 22, § 126 lg 1 p 26 ja lg 2). Lisaks on läbi mõtlemata jäänud eri planeeringuliikide omavaheline vahekord. Näiteks kui üldplaneeringu menetluses ei ole sihtväärtuse kohaldamist ega eelnõu p-s 2 nimetatud erandeid käsitletud, kas see on võimalik detailplaneeringu menetluses ja kas sellisel juhul detailplaneering on üldplaneeringuga vastusolus või tuleks läbi viia üldplaneeringut muutva detailplaneeringu menetlus, kuigi PlanS § 142 lg 1 alused puuduvad. Eeltoodud vastuolu esineb ka ümberpööratud olukorras, kus üldplaneeringuga on eelduslikult kohaldatud eelnõu p 2 erandeid, kuid neid soovitakse aastaid hiljem toimivas detailplaneeringu menetluses muuta.
- 5) **Eelnõu § 2<sup>3</sup> ebaselgus.** Eelnõu § 2<sup>3</sup> seob § 2<sup>1</sup> nimetatud erandit kohaldamise sellega, kui planeeritavale maa-alale kavandatakse hoonet, mille kasutajatele on kasutusotstarbest tulenevate nõuetega ette nähtud puhke-, spordi- või muu välisõhus ajaveetmise võimalus hoone maa-alal, näiteks lastehoid, koolieelne lasteasutus, üldhariduskool või hoolekandeadutus. Eelnõust ei selgu, kas silmas on peetud vaid õigustloovatest aktidest (seadus või määrus) tulenevaid nõudeid või ka näiteks kohaliku omavalitsuse detailplaneeringust või üldplaneeringutest tulenevaid nõudeid, mis seavad tingimused haljasala/rekreatsiooniala olemasolule ja selle suurusele. Kui eelnõu § 2<sup>3</sup> kohast kasutusotstarbest tuleneva nõudena tuleb käsitleda ka planeeringust tulenevaid nõudeid, ei ole eelnõu § 2<sup>1</sup> praktikas enam kohaldatav.
- 6) **Eelnõu ei võimalda mh ka olemasolevate haridusasutuste laiendamist linnade keskustes ja suuremate tänavate ääres.** Kuna eelnõu p-s 2 nimetatud erandid ei kohaldu ka nt haridusasutustele, siis see omakorda tähendab, et uute haridusasutuste ehitamine või ka olemasolevate rekonstrueerimine/laiendamine (mis eeldab projekteerimistingimuste olemasolu) ei ole Tallinna kesklinna suuremate tänavate läheduses enam võimalik (nt Liivalaia tn 23, Tallinna Südalinna Kool), kuigi kooli/lasteaia ümbrusesse on võimalik luua sihtväärtustele vastav väliala (nt kasutades hoone fassaadi müratõkkena) ja tehniliste lahendustega on hoone sees tagatud nõuetekohane müratase. Eelnõust ei tulene regulatsiooni erisuse põhjuseid ja seletuskirjas on ekslikult eeldatud (vt lk 4), et väliatal müranõuded ei ole täidetud.
- 7) **Eelnõu rakendamise kulud ei ole hinnatud.** Eelnõu kohaselt tuleb uute müraallikate planeerimisel arvestada, et planeeritav müraallikas ei ületaks sihtväärtust ümbruskonna müratundlikel aladel. Tegu on senise planeerimisel kasutatud praktika oluliselt rangemaks muutmisega. Mitmete infrastruktuuri objektide (nt maanteed, raudteed, tööstusettevõtted, tuulepargid) puhul on seni reeglina lähtutud piirväärtusest ja leevendavaid meetmeid kavandatud juhul, kui on oht piirväärtuse ületamiseks. Eelnõu

<sup>3</sup> Vt nt: <https://www.ehitusuudised.ee/uudised/2023/05/09/finis-jookseb-eest-arendajad-takerduvad-tallinnas-aastateks-ametnike-noudmistesse>



vastuvõtmise korral võib eeldada, et eelnõu omab olulist mõju vastavate objektide rajamisele (nt ehitusmaksumus, tuulepargi võimsus jne). Ka mõjusid kinnisvaraarendajatele ja kohalikele omavalitsustele ei ole hinnatud (planeerimisprotsessi venimine, kinnisvarahindade ja ehitustööde hindade tõus).

- 8) **Müra hindamise koht.** EKFL leiab, et tänane praktika, mis keskendub kavandatavate hoonete fassaadidele mõjuvate müratasemete hindamisele, ei täida nii arendajate, ametkondade, kohalike omavalitsuste ega ka avalikku huvi ja ühist eesmärki - heade akustiliste tingimuste tagamine elukeskkonnas ja inimeste viibimise aladel.

Tänane fassaadide müratasemetele keskenduv käsitlus tuleneb eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2002/49/EÜ, 25. juuni 2002, mis on seotud keskkonnamüra hindamise ja kontrollimisega<sup>4</sup> ja selle aluselt koostatud keskkonnaministri 20.10.2026 määruse nr 39 „Välisõhu mürakaardi, strateegilise mürakaardi ja müra vähendamise tegevuskava sisu kohta esitatavad tehnilised nõuded ja koostamise kord“, rakenduspraktikast, kus sellisel viisil hinnatakse linnakeskkondade müratasest ning mis on aluseks müra vähendamiseks meetmete kavandamisel – eelkõige liiklusrüütmise vähendamiseks. Tegemist ei ole regulatsiooniga, mis oleks suunatud inimeste kesklinnast või suuremate tänavate äärest äraviimisega läbi elufunktsiooniga uusehitiste ja olemasolevate hoonete rekonstrueerimiste keelamise, vaid direktiivi eesmärgiks on keskkonnamüra vältimine ja vähendamine. EKFL selgitab, et praktikas on näiteks kooskõlastamata jäetud detailplaneering, kus Terviseameti hinnangul müra normtasemed ei ole täidetud 6.-7. korruse kõrgusel fassaadil, kuigi on ilmne, et väljaspool fassaadi ehk õues nimetatud korruste kõrgustel inimene kunagi ei viibi. Hoone fassaad tuleb nagunii rajada piisava helikindlusega, et tagada siseruumides kehtivate müranormide järgmine. Ehk hoonet ei lubata vaatamata sellele, et inimeste tegelikes viibimiskohtades oleks müranormid täidetud.

EKFL peab põhjendatuks akustiliste nõuete rakendamise asukohtade selgema määratlemise – keskenduda tuleb elulisele sisule ehk aladele, kus inimesed päriselt viibivad ja aega veedavad - õues mänguväljakud, puhkuseks kasutatavad sisehoovid, välijõusaalid, haridusasutuste puhul õppegevuse läbiviimise kohad. Ning siseruumides kehtivad nagunii siseruumide normid, mis on täitmiseks kohustuslikud, (vt **Lisa 1**, EKFL ettepanek § 56 lg 3 sõnastuseks).

Eeltoodust tulenevalt on vajalik eelnõuga või selle rakendusaktidega lahendada üheselt ka küsimused müra hindamise ja mõõtmise tingimustest ja tulemuste rakendamisest AÕKS § 56 rakendamisel ning selgelt tuleks eristada, millest lähtutakse hoone ning hoone funktsioonide antud asukohta põhimõttelisel lubamisel (mis saaks ja peaks toimuma inimeste õues viibimise järgi) ning mis on aluseks võimalikeks kõrgendatud ehituslikeks nõueteks paremate müratingimuste tagamiseks (nt tugevama helipidavusega fassaadi vajadus ka 2. korrusel ning kõrgemal, teepoolsele küljele rõdude lubamine vaid siis, kui need on klaasitud, magamistubade mitte kavandamine teepoolsele küljele vms, nõuded mänguväljakute, puhkealade, välijõusaalide jms paigutamisel õues nii, et müra normtasemed oleks täidetud). Selline kontseptsioon tekitaks võimaluse rakendada moodsaid linnaplaneerimise võtteid, muuhulgas hoonete kasutamist müratõketena ning selle kaudu vaiksete alade tekitamisega ülejäänud piirkonda. Hoonete müratõkkena kasutamine on tuntud planeerimisvõtte müra vähendamiseks ülejäänud piirkonnas.

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX%3A32002L0049>





**3.11. Arvestades eeltoodut esitab EKFL Lisas 1 oma ettepaneku AÕKS muutmiseks.** EKFL rõhutab, et seadusmuudatus tingib kindlasti ka vajaduse Keskkonnaministri 16.12.2016 määruse nr 71 „Välisõhus leviva müra normtasemed ja mürataseme mõõtmise, määramise ja hindamise meetodid“ ja Vabariigi Valitsuse määruse nr 133 „Planeeringute koostamisel koostöö tegemise kord ja planeeringute kooskõlastamise alused“ muutmiseks, mille osas soovib EKFL samuti oma seisukoha esitada.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Tõnis Rüütel

Eesti Kinnisvarafirmade Liidu tegevdirektor/juhatuse liige



## Lisa 1. EKFL ettepanek AÕKS muutmiseks.

### ▪ AÕKS § 56 muutmise (täiendused alla joonitud)

#### § 56. Välisõhus leviva müra normtasemed

(1) Välisõhus leviva müra normtase on arvsuurus, mida kasutatakse eri müraolukordade hindamisel käesoleva seaduse §-s 57 nimetatud mürakategooriasse kuuluval alal. Müraolukorda hinnatakse muuhulgas planeeringute koostamisel või projekteerimistingimuste andmisel ehitiste kavandamisel.

(2) Välisõhus leviva müra normtasemed on:

1) müra piirväärtus – suurim lubatud müratase, mille ületamine põhjustab olulist keskkonnanäringut ja mille ületamisel tuleb rakendada müra vähendamise abinõusid;

2) müra sihtväärtus – suurim lubatud müratase uutel arendusaladel või planeeringus kindlaks määratud aladel.

(2)<sup>1</sup> Uus arendusala on kohaliku omavalitsuse poolt kindlaks määratud ning väljaspool olemasolevat tiheasustustala või olemasolevat kompaktse hoonestusega piirkonda kavandatav uus müratundlik ala. Müratundlik ala on üldplaneeringu juhtotstarbega määratud ala, millele kohalduvad müra normtasemed. Olemasoleva kompaktse hoonestusega ala juhtotstarbe muutmist ei käsitleta uue müratundliku ala kavandamisena.

*Muudatuse põhjendus: olemasoleval tiheasustusalal on põhjendatud jätkuvalt järgida müra piirväärtuseid, mis kohalduvad nii olemasolevatele kui uuetele hoonetele. Piirväärtustega on samuti tagatud eelnõu seletuskirjas nimetatud eesmärgid. Sihtväärtuste kohaldamine saab olla põhjendatud uutel arendusaladel või põhjendatud juhtudel planeeringus kindlaks määratud aladel, kui kohalik omavalitsus peab seda vajalikuks.*

(3) Planeeringust huvitatud isik tagab, et normtaset ei ületata inimese viibimise kohtades hoone vahetus läheduses asuval maa-ala, mida kasutatakse puhkuseks (mänguväljak, puhkeala), õppetöö läbiviimiseks ning maatulundusmaa õuealal.

(3)<sup>1</sup> Juhul, kui hoone fassaadile mõjub normtaset ületav müra, näeb menetleja planeeringu või projekteerimistingimustega ette meetmed müra leevendavate meetmete rakendamiseks, et tagatud oleks Sotsiaalministri 04.03.2002 määrusega nr 42 kehtestatud müra normtasemed elu- ja puhkealal, elamutes ning ühiskasutusega hoonetes.

*Muudatuse põhjendus: müra normtasemed tuleb tagada inimeste viibimiskohtades (õues mänguväljakud, puhkealad, õppetegevuse alad). Hoone fassaadidele mõjuv üle normide ulatuv müra on aluseks vajalike projekteerimis- ja ehituslike meetmete rakendamiseks, et tagada nõuded inimeste viibimiskohtades (siseruumid, terrassid).*

(3)<sup>2</sup> Menetleja saadab planeeringu asjakohasel juhul Terviseametile arvamuse andmiseks.

*Muudatuse põhjendus: Kuna elamud ei ole müraallikad, siis nende planeeringute koostamisel Terviseametiga ei ole VV määruse nr 133 alusel vajalik. Menetleja võib asjakohasel juhul küsida Terviseameti arvamust planeeringule PlanS sätestatud korras.*

(4) Välisõhus leviva müra normtasemed ja müra mõõtmise meetodid kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.