

## **Kohalike maksude seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus**

### Sisukord

Sissejuhatus .....	1
1. Probleem 1: Sotsiaalse taristu arenduse ebaselge kaasrahastus elamukinnisvara arendamisel .....	2
1.1 Soovitud tulemus.....	4
1.2 Võimalikud lahendused ja nende mõjud .....	4
2. Probleem 2: Planeeringulahenduste elluviimiseks vajalike rajatiste arendamise ebaselge kaasrahastus äri-, tootmis- ja elamukinnisvara arendamisel .....	8
2.1 Soovitud tulemus.....	9
2.2 Võimalikud lahendused ja nende mõjud.....	9
3. Probleem 3: Kohaliku kasu instrumendi rakendamise ebaselgus päikeseparkide arendamisel ....	11
3.1 Soovitud tulemus.....	11
3.2 Võimalikud lahendused ja nende mõjud .....	12
4. Uuringud ja kaasatud osapooled.....	14
4.1 Välisriikide lahendused .....	15
5. Edasine tegevuskava ja kaasamine .....	15

### Sissejuhatus

Majanduse elavdamine ja elukeskkonna parandamine on väljakutsed, mis nõuavad tihedat koostööd kohalike omavalitsuste, kogukondade ja ettevõtjate vahel. Ühelt poolt on oluline hea elukeskkond ja kättesaadavad teenused, kuhu soovivad nii Eestis kui mujal riikides üha enam panustada ka ettevõtjad. Teiselt poolt on aga Eestis paraku vastav õiguslik raamistik ebaselge. Samuti ei ole omavalitsuste koostöö ettevõtjatega ning nende panus elukeskkonda edendavatesse tegevustesse alati läbipaistvalt reguleeritud, millele on tähelepanu juhtinud ka õiguskantsler<sup>1</sup>, ettevõtjad ja kohalikud omavalitsused (edaspidi KOV).

Ettevõtlusest võivad kogukonnad kasu saada mitmel moel. Suuremahuliste äri- ja tootmisalade või elamualade arendustega kaasnevad KOVile lisakulud - nt elanike jaoks lasteaia- ja koolikohtade, aga ka teiste avaliku kasutusotstarbega hoonete ehitamiseks ning ettevõtete jaoks vajaliku avaliku taristu rajamiseks. Eestis, nagu ka mitmetes teistes riikides, rakendatakse praktikat, kus selliste täiendavate kohustuse täielikku või osalist katmist panustavad kokkuleppel omavalitsusega ka ettevõtjad. Eestis ei ole sellised kokkulepped aga üheselt ja selgelt reguleeritud ning selle tulemusena sõlmitakse neid kokkuleppeid erinevates omavalitsustes väga erinevalt. Puudlik regulatsioon nt sotsiaalse taristu või planeeringualast väljaspool avalikus kasutuses taristu rahastamise kokkuleppimiseks on tinginud olukorra, kus ettevõtja jaoks ei ole tehingu kõik tingimused piisavalt selged ja ette teada. See omakorda tekitab planeeringute venimise, põhjustades täiendavat ressursikulu nii omavalitsusele kui ettevõtjale. Kaotajaks jääb kohalik kogukond, kes ei saa piisavalt kvaliteetset teenust või terviklikku elukeskkonda.

Seadusandluses on senisest selgemini vaja sätestada raamistik, mis aitaks ühildada otseselt kohapealse majandustegevuse ja kogukonna heaolu kokkulepete alused. Antud väljatöötamiskavatsuses (edaspidi VTK) pakutakse välja, et näiteks päikeseparkide rajamisega kaasneks ka kompensatsioon, mis looks tasakaalu piirkonna ja ettevõtjate huvide vahel ning toetaks kogukondade jätkusuutlikku arengut. Juhul, kui kogukond tajub, et ettevõtte teenib piirkonna maa hõivamisest tulu, kuid kohalike elanike jaoks on konkreetse tegevuse mõju negatiivne (nt maastiku muutus mastaapsete päikeseparkide puhul), siis on vajalik pakkuda õiguslik alus vastastikku kasulike kokkulepete sõlmimiseks.

<sup>1</sup> Õiguskantsleri 24.03.2021 kiri nr 7-5/210416/21202053

VTK-s pakutud muudatuste eesmärk on luua kehtivatele praktikatele senisest selgem õigusraamistik sotsiaalse taristu arendustasule, planeeringualast väljapool vajalike rajatiste väljaehitamise kaasrahastusele ning päikeseparkide tasule. Ühelt poolt tagab see kohalikele kogukondadele kindlustunde nende vajadustega arvestamisel ning teiselt poolt annab ettevõtetele õigusselguse ja ettenähtavuse.

Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-de 154 ja 157 alusel otsustavad KOVid iseseisvalt kohalike elu küsimuste üle ning selle raames võivad kehtestada kohalikke makse ja tasusid. KOVil on enesekorraldusõigus iseseisvalt otsustada, milliseid arendustegevusi oma territooriumil võimaldada (laialdane planeerimisautonoomia) ning seeläbi täiendavaid tulusid oma eelarvesse kavandada, arvestades valla või linna arengu iseärasusi ja arenguvajadusi. Seetõttu on kõnealuste instrumentide kasutamine KOVile vabatahtlik ning PS-st tulenevalt ei ole nn kohaliku kasu instrumente olemuslikult võimalik üleriigiliselt ühetaoliselt reguleerida. Küll aga kehtib KOVi suhtes Eesti Vabariigi põhiseadusest (PS) §-st 12 tulenev kohustus kohelda sarnaseid isikuid, antud juhul arendajaid, oma haldusterritooriumil võrdselt. Samuti on KOVil kohustus hinnata instrumentide mõju ettevõtlusele. Kui üks KOV kehtestab mingi kohaliku maksu või tasu, ei ole see arendajate jaoks intensiivne ettevõtlusvabaduse riive, sest oma tegevust on võimalik ellu viia KOVi territooriumil, kus on soodsamad tingimused<sup>2</sup>.

Koalitsioonilepe 2025-2027 punkti 266 kohaselt taristu kiiremaks arendamiseks päikeseparkide rajamiseks viime sisse kohaliku kasu instrumendi, mille läbi teenivad tulu nii kohalik omavalitsus kui läheduses elavad inimesed. Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi kohaselt töötatakse selleks välja Kohalike maksude seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus.

## 1. Probleem 1: Sotsiaalse taristu arenduse ebaselge kaasrahastus elamukinnisvara arendamisel

Sotsiaalse taristu all mõeldakse antud VTK raames lasteaeda, kooli, spordihoonet, raamatukogu või mõnda muud sotsiaalset funktsiooni kandvat avaliku kasutusotstarbega ehitist, mis toetab inimeste heaolu ja kogukonna toimimist.

KOVi üheks ülesandeks on üldplaneeringu ja detailplaneeringu kehtestamine. Üldplaneeringus määrab KOV tingimused maa kasutamisele, näeb ette piirkonnad, mida võib elamumaana kasutusele võtta ja kui palju elamuid võib ehitada. Üldplaneeringu tegemisel võtab KOV arvesse ka arendamisega kaasnevaid ülesandeid nagu vajaliku avaliku taristu rajamine, kuid üldplaneeringus ettenähtud arenguvõimalused ei pruugi tingimata täies ulatuses täituda.

Selleks, et üldplaneeringus ettenähtud maa võtta kasutusse elamumaana, tuleb üldjuhul koostada ja kehtestada detailplaneering<sup>3</sup>. KOVil on küll laialdane ruumilise planeerimise autonoomia, kuid ehitamise ajahetke otsustab siiski arendaja. KOVi jaoks muutub olukord keeruliseks, kui lühikese ajaperioodi jooksul hakatakse ellu viima paljusid detailplaneeringuid korraga. Selliste uute elamuarendustega kaasneb kiirelt elanike arvu kasv ning KOVil on kohustus lühikese ajaperioodi jooksul tagada näiteks täiendavad lasteaia- ja koolikohad. KOVide tulubaas ei võimalda lühikesel ajaperioodil suures mahus uute lasteaedade ja koolide ehitamist, olemasolevate lasteaedade ja koolide laiendamist või teiste avaliku kasutusotstarbega hoonete ehitamist. Elanike lisandumisega ei pruugi kaasneda ka kiiret maksutulu kasvu, mis aitaks KOVil toime tulla suurenenud investeerimisvajadusega. Uued elanikud hakkavad KOVi eelarvesse maksudega panustama mõningase viiteajaga, aga teenuseid vajavad nad kohe. Lisaks peavad KOVid kinni pidama laenude võtmisel netovõlakooormuse piirangutest. Seega ei pruugi piisata sotsiaalse taristu ehitamiseks üksnes KOVi omatuludest ja laenurahast. Sotsiaalse taristu arendustasu küsimine uuselamu piirkondade arendajatelt on põhjendatud, sest uued elanikud on nt uutest koolidest ja lasteaedadest peamised kasu saajad. Vastasel juhul langeks ebaproportsionaalselt suur koormus olemasolevatele elanikele ning KOVi eelarvevahendite piiratud tõttu kannataks teiste piirkondade areng. Sellest tulenevalt on kujunenud välja praktika, kus KOVide ja arendajate vahel lepatakse kokku, et detailplaneeringu algatamise või kehtestamise tingimuseks panustab detailplaneeringust huvitatud isik ehk elamukinnisvara arendaja rahaliselt sotsiaalse taristu arendamisse (nimetatakse ka sotsiaalse taristu arendustasuks).

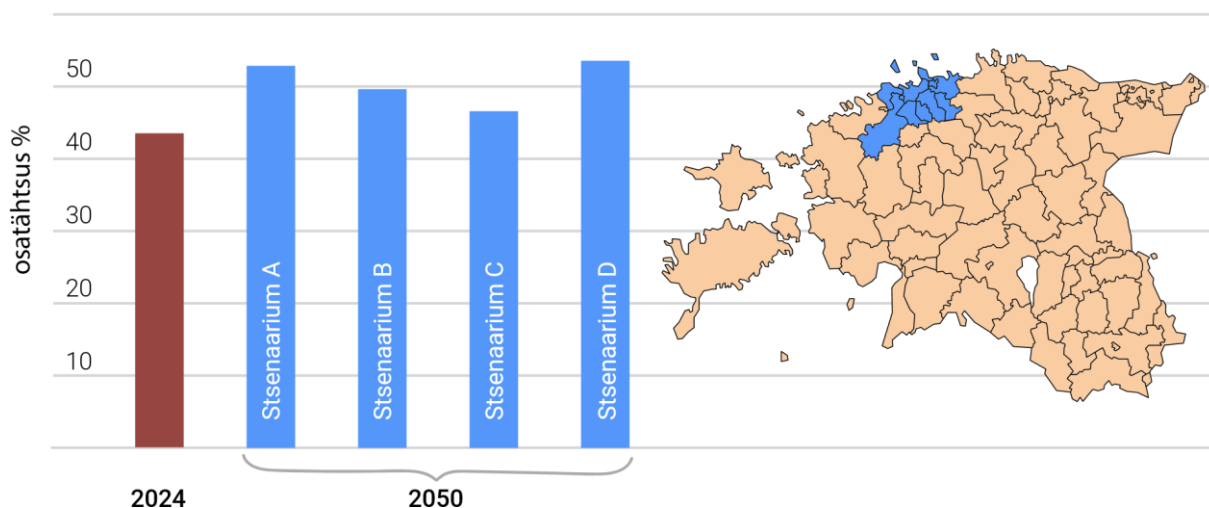
<sup>2</sup> Riigikohtu 21.02.2017 otsus nr [3-3-1-48-16](#), p-d 49 ja 59.

<sup>3</sup> Mõningatel juhtudel piisab ka projekteerimistingimustega.

KOVid on korraldanud sotsiaalse taristu arendustasu kogumist erineval viisil, sõlmides kokkuleppeid halduslepingus või tehes kokkuleppeid nii tasu maksmise kui väljaehitamiskohustuste osas võlaõiguslike lepingutega. Ühtne ja selge alus sellise tasu kehtestamiseks avalik-õigusliku tasuna puudub. Samuti varieerub kokkulepete sisu ning arendajate võrdne kohtlemine ei pruugi olla tagatud. Tekkida võib olukord, kus sama KOVi territooriumil võivad arendajate jaoks erineda nii sotsiaalse taristu arendustasu suurus kui ka muud tingimused. Lisaks puudub arendajatel ettenähtavus kulutuste suuruse osas, mis muudab kinnisvaraarendused kallimaks. Praktikas on sellised lepingud ja kokkulepped liialt läbipaistmatud ja tekitavad konflikte KOVide ja arendajate vahel. Õiguskantsler on osundanud, et KOVi ja arendaja vahel sõlmitav sotsiaalse taristu arendustasu kokkulepe ei ole arendaja vaates lõplikult vabatahtlik, sest selle sõlmimata jätmisel ei anna KOV talle detailplaneeringuga õigust elamuarenduse rajamiseks või hakkab protsessi venitama<sup>4</sup>. Samuti on õiguskantsler ja kohtud viidanud sellele, et puudub selge seaduslik alus sotsiaalse taristu arendustasu võtmiseks<sup>5</sup>.

On üldteada, et elanikud koonduvad linnadesse või lähiümbrusesse tööle ning elama. Seetõttu on ka sotsiaalse taristu arendustasu senine praktika peamiselt koondunud Tallinna ja Tartu linna ning nende lähiümbruses olevatesse omavalitsustesse, kus on maksujõulisem elanikkond ning kiire elanikkonna kasv. KOVides on välja kujunenud kokkulepped, mille kohaselt üldjuhul maksab arendaja tasu iga arendatud elamuühiku kohta 4 000 kuni 10 000 eurot, mis katab osaliselt kooli- või lasteaiakoha ehitamise maksumuse<sup>6</sup>. Harva esineb praktikat, kus arendaja investeerib otse mõne kohaliku teenuse objekti (kool, lasteaed) ehitamisse.

Üleriigilise planeeringu „Eesti 2050“ asustuse arengustsenaariumite koonduringu 1. etapi aruande „Rahvastikuprognosis, asustussüsteem ning noorte ruumikasutus“ põhjal on Tallinna linnaregiooni osakaal Eesti rahvastikust järjepidevalt kasvanud ning see kasv jätkub kõigi rahvastikuprognosisi nelja stsenaariumi korral (vt joonis 1.).



**Joonis 1.** Tallinna linnaregioonis elavate inimeste osatähtsus kogu rahvastikust (Tallinna linnaregiooni hulka kuuluvad: Tallinn, Harku vald, Jõelähtme vald, Kiili vald, Maardu linn, Raasiku vald, Rae vald, Saku vald, Saue vald, Viimsi vald). Üleriigilise planeeringu „Eesti 2050“ asustuse arengustsenaariumite koonduringu 1. etapi aruande „Rahvastikuprognosis, asustussüsteem ning noorte ruumikasutus“.

See näitab, et vajalik on suurem õigusselgus ja konkreetne raamistik selliste kokkulepete sõlmimiseks, kuna linnastumise trend on jätkuv.

KOVid on samuti ise avaldanud soovi, et neil oleks võimalik selgelt ja õiguspäraselt teha arendajatega sotsiaalse taristu kokkuleppeid investeringuna kaasneva sotsiaalse taristu rajamise rahastamise eesmärgil. Arendajad ja ruumilise planeerimise eest vastutavad ametnikud on samuti toonud esile vajaduse selgema regulatsiooni järele. Ka õiguskantsler soovitas 2017-2018. aasta tegevuse ülevaates kaaluda seadusemuudatust, mis näeks ette

<sup>4</sup> Õiguskantsleri 14.02.2025 kiri nr 9-2/250153/2501065

<sup>5</sup> Õiguskantsleri 24.03.2021 kiri nr 7-5/210416/21202053

<sup>6</sup> Osa ehitamiseks mõeldud rahast (veerand kuni kolmandik uusehitiste maksumusest) kaetakse arendajalt võetud sotsiaalse taristu arendamistasuga. KOVid võtavad enamasti 4 000 – 10 000 eurot ühe elamuühiku/korteri kohta teatud arenduspiirkondades. Riigile esitatavatest KOV raamatupidamise andmetest ei ole võimalik KOVidele laekuvat tasu välja võtta, sest seda tasu õiguslikult ei eksisteeri ja selle tasu eristamist ei nõuta.

võimaluse panna arendajatele avalikes huvides kohustusi ja annaks kohalikule omavalitsusele õiguse kehtestada üldaktiga nn arendushüvitise määramise meetodika, tingimused ja tasumäär<sup>7</sup>.

## 1.1 Soovitud tulemus

Kui paigas on selged reeglid, mille järgi on KOVidel õigus otsustada arendustasu rakendamise ja suuruse üle, siis tagab see ettevõtjatele selguse, missugused rahalised väljaminekud kaasnevad KOVis elamuarenduse rajamisel. Tagatud on sel juhul ka senisest paremini ettevõtete võrdne kohtlemine, sest kui mõnes KOVi piirkonnas on arendustasu ette nähtud, siis samasuguse tegevusega ettevõtted peavad arendustasu maksma ühtmoodi. Vähenevad olukorrad, kus nn esimene arendaja peab omal kulul avaliku taristu rajama, aga järgmine arendaja saab sellest hiljem kasu ise rahaliselt panustamata. Väheneb ka kohtuvaidluste risk. Kuigi õiguskantsler on leidnud, et regulatsiooni puudumine iseenesest ei ole vastuolus põhiseadusega, siis täpsema regulatsiooniga saaks suurendada mõlema kokkuleppe poole jaoks õigusselgust, otsuste tegemise läbipaistvust ja vähendada vaidlusi.<sup>8</sup>

## 1.2 Võimalikud lahendused ja nende mõjud

Senise praktika kohaselt sotsiaalse taristu arendustasuga maksustatakse elamukinnisvara arendust teatud elamuühikust alates eesmärgiga panustada sotsiaalse taristu arendusse. Sotsiaalse taristu arendustasu aitab KOVil mahukate planeeringutega kaasnevaid avalikke ülesandeid täita. Suuremate planeeringute korral on oluline, et elamukinnisvara arendajad aitavad kaasa planeerimisseaduse (PlanS) §-s 1 sätestatud eesmärgi täitmisele, milleks on ühiskonnaliikmete vajadusi ja huve arvestava kvaliteetse elukeskkonna arendamine. Kvaliteetne elukeskkond tähendab, et olemas on juurdepääsuteed ja ühisveevärk, aga ka avalike teenuste osutamiseks vajalikud ehitised (näiteks lasteaiad ja kool). Sotsiaalse taristu arendustasu on ühekordne tasu, mida maksaksid uued elamukinnisvara arendajad elamuühiku kohta.

**Probleemi kirjeldus:** Sotsiaalse taristu arendustasu kokkulepete sõlmimiseks KOVi ja arendaja vahel puudub selge õiguslik raamistik, kuid eeskätt kasvava elanike arvuga KOVides on surve lühikesel ajaperioodil arendada sotsiaalset taristut, mida ei ole võimalik rahastada tulubaasi ja täies ulatuses laenu rahast.

### **Võimalikud lahendused:**

- 1) seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse kehtestada sotsiaalse taristu arendustasu kohaliku tasuna;
- 2) planeerimisseaduse täiendamine, mis annab KOVile õiguse sõlmida haldusleping sotsiaalse taristu väljaehitamiseks või väljaehitamise kulude täielikuks või osaliseks kandmiseks;
- 3) mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine.

**Lahendusvariant 1:** Seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse kehtestada sotsiaalse taristu arendustasu kohaliku tasuna.

Sotsiaalse taristu arendustasu on rahaline kohustus elamukinnisvara arendajale, mille täpsemad tingimused ja rakendamise korra kehtestab volikogu määrusega. See tähendab, et seda tasu ei küsita kokkuleppe korras. Tasu kehtestamine tugineb seaduslikule alusele, et kaitsta ettevõtteid erineva kohtlemise eest. Sotsiaalse taristu arendustasu ei ole mõistlik reguleerida üleriigilise tasuna, kuna KOVidel on erinevad vajadused ja huvid. Lisaks ei oleks riiklik tasu kooskõlas PS-st tuleneva KOVi enesekorraldusõiguse ning finantsautonoomiaga.

Volitusnormi alusel saaks valla- või linnavolikogu kehtestada tasu suuruse ja maksmise tingimused ning korra. Korras tuleks kehtestada tasu rakendamise eesmärk, vajadusel määrata asustusüksused, millises KOVi piirkonnas tasu kehtiks (nt tasu ei pea kehtima ühtlaselt kogu KOVi territooriumil, vaid nt ainult kiiresti arenevates elumupiirkondades) ning kui suurest arendatavast elamuühikute arvust alates tasu rakendatakse (nt üksiku eramu ehitamisel ei pea tasu rakendama). Lisaks tuleks korras kehtestada tasumäärad, nende arvutamise ja määramise kord ning tasu maksmise kord ja tähtajad.

Sotsiaalse taristu arendustasu tasukohustuse tekkimise ja maksmise aja määratlemisest tuleneb, millisesse seadusse sätestatakse volitusnorm. Kui siduda tasukohustuse tekkimise aeg konkreetselt detailplaneeringu etapis, siis võiks kaaluda volitusnormi lisamist PlanS-i. Teisalt on Vabariigi Valitsuse üheks eesmärgiks just arenduste kiirendamine, sh detailplaneeringute kehtestamise asemel projekteerimistingimuste andmine, seega kui tasu saaks

<sup>7</sup> <https://www.oiguskantsler.ee/ylevaade2018/linn-ja-vald#7>

<sup>8</sup> Õiguskantsleri 22.06.2018 kiri nr 7-5/180474/1802894

küsida ainult detailplaneeringu etapis, võib see vähendada KOVi motivatsiooni detailplaneeringu asemel anda projekteerimistingimusi. Sellest lähtuvalt oleks kõige sobivam sätestada volitusnorm kohalike maksude seadusesse (KoMS), et jätta tasukohustuse tekkimise aeg omavalitsuse otsustada. Teiseks, kuna tegemist on tasu instrumendiga, siis peaks KoMSi üldsätteid dubleerima PlanS-i, mis ei oleks mõistlik.

Seaduses tuleb defineerida nii sotsiaalse taristu arendustasu kui ka sotsiaalse taristu ehitise mõiste. Senine kohtupraktika nõuab, et kohalike maksude ja ka tasude puhul oleks seaduses sätestatud kohaliku maksu või tasu objekt, maksumaksja ja maksu saaja. Sotsiaalse taristu ehitise mõiste sisustamine on vajalik tasu eesmärgi piiritlemiseks. Sotsiaalse taristu ehitise definitsiooni sõnastus on välja pakutud Sorainen poolt koostatud sotsiaalse taristu väljaehitamise kokkulepete ja tasu instrumentide uuringus: „Sotsiaalse taristu ehitise on kohaliku omavalitsuse omanduses olev koolieelne lasteasutus, põhikool, gümnaasium, huvikool, raamatukogu, rahvamaja, muuseum, spordibaas, turva- ja hooldekodu, tervishoiuasutus või kohaliku omavalitsuse poolt planeeringuga avalikku kasutusse määratud muu sotsiaalfunktsiooni kandev ehitise.“.

Sotsiaalse taristu arendustasu on elamukinnisvara arendajale rakendatav tasu, mille tasumise kohustus lasuks arenduse eest vastutaval ettevõtjal sõltumata tema juriidilisest tegevusvormist. Tasu tasutakse asukoha KOVile arendatava elamuühiku kohta, mille täpsemad tingimused (milliselt mahult ja millisel määral) ja tasu maksmise korra kehtestab omavalitsuse volikogu määрусega. Elamuühik annab kohalikule omavalitsusele võimaluse prognoosida arendusega ligikaudset lisanduvate elanike arvu ja läbi selle kaasneva sotsiaalse taristu ehitise mahtu. Tasu ei saaks kohaldada eraisikule, kes ehitab endale kuuluvale kinnistule enda tarbeks elamu, küll aga arendajalt, kes sellised krundid arendusalale planeerib ja seda toetavad rajatised ette valmistab.

Planeeritava elamukinnisvara arenduse elamuühikute arv selgub detailplaneeringu etapis, kuid peale detailplaneeringu kehtestamist ei pruugi kohe hakata detailplaneeringut ellu viima. Seega on neli võimalikku lahendust tasukohustuse tekkimise ja tasu maksmise tähtsajale:

- 1) tasukohustus tekib detailplaneeringu etapis (alгатamisel või kehtestamisel) ja tasu maksmise tähtaeg detailplaneeringu kehtestamisel;
- 2) tasukohustus tekib detailplaneeringu etapis (alгатamisel või kehtestamisel) ja tasu maksmise tähtaeg ehitusloa etapis (taotlemisel või saamisel);
- 3) tasukohustus tekib projekteerimistingimuste andmisel ja tasu maksmine tähtaeg samuti projekteerimistingimuste andmisel;
- 4) tasukohustus tekib ehitusloa etapis (taotlemisel või saamisel) ja tasu maksmise tähtaeg ehitusloa saamise etapis.

Samas võib jätta ka võimaluse asendada sotsiaalse taristu arendustasu vähemalt samas vääringus investeeringuga KOV taristusse. Riigikohus on leidnud, et PS § 157 lg 2 lubab kohaliku maksu määra jätta KOV volikogu otsustada, kui olulisuse põhimõte ei nõua konkreetset liiki maksu puhul, et maksumäära peab sätestama seadusandja. Riigikohtu hinnangul ei pea maksuseaduses olema sätestatud kohaliku maksu tasumise kord ja tähtpäev ega maksuvabastus. Selles kontekstis on maksu tasumise kord ja tähtpäev korralduslikud küsimused, mis ei ole seotud põhiõiguste tagamise vajadusega, ja maksuvabastus on maksumaksjale soodustav.

Seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse kehtestada sotsiaalse taristu arendustasu kohaliku tasuna, tagab tasu küsimise läbipaistvuse, ettevõtete võrdse kohtlemise ja ettenähtavuse. Samuti tagab see lahendus, et arendajate kohustused on proportsionaalsed sotsiaalse taristuga seotud arenduskuludega, sest tasu ei oleks seotud konkreetse objektiga.

Lahendusvariant 2: Planeerimiseseaduse täiendamine, mis annab KOVile õiguse sõlmida haldusleping sotsiaalse taristu väljaehitamiseks või väljaehitamise kulude täielikuks või osaliseks kandmiseks.

Täiendada PlanS-i § 131 lõike 1 sõnastust<sup>9</sup>, mille kohaselt antakse KOVile õiguse sõlmida detailplaneeringust huvitatud isikuga haldusleping lisaks detailplaneeringu kohastele avalikuks kasutamiseks ettenähtud rajatistele (avalikuks kasutamiseks ette nähtud tee ja sellega seonduvad rajatised, haljastus, välisvalgustus ning tehnorajatised) ka sotsiaalse taristu väljaehitamiseks või väljaehitamise kulude täielikuks või osaliseks kandmiseks.

---

<sup>9</sup> PlanS-i § 131 lõike 2 kohaselt planeeringu koostamise korraldaja võib detailplaneeringust huvitatud isikuga sõlmida halduslepingu, millega huvitatud isik võtab kohustuse käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud detailplaneeringukohaste ja planeeringulahenduse elluviimiseks otseselt vajalike ning sellega funktsionaalselt seotud rajatiste väljaehitamiseks või väljaehitamise seotud kulude täielikuks või osaliseks kandmiseks. Haldusleping avalikustatakse kohaliku omavalitsuse veebilehel.

Kirjeldatud lahendus tähendab, et KOV annab kokkuleppeliselt oma kohustuse, rajada sotsiaalne ehitist, üle halduslepingu korras arendajale. Kui KOV annab ülesandeid halduslepingu alusel erasektorile, peab lepingu sõlmimisel olema selgelt märgitud ja põhjendatud õiguslik alus, mis annab kohaliku omavalitsusele õiguse sellist lepingut sõlmida ja ülesande täitmist arendajale üle anda. Halduslepingu korras saab küll üle anda erasektorile ülesandeid, mis on seotud kohaliku omavalitsuse teenuste korraldamisega, kuid sotsiaalse taristu arendustasu on instrument, mida ei saa halduslepinguga üle anda.

PlanS-i § 131 lõike 2<sup>1</sup> alusel tuleb KOVil kehtestada kulude kandmise kokkuleppimise kord, et tagada arendajate võrdne kohtlemine ning rajatiste väljaehitamiseks kantavate KOVi ja arendaja kulude omavaheline proportsionaalsus. Lõikes 2 olev kitsaskoht on seotud funktsionaalse seose mõistega. Kui rajatiste puhul on igati asjakohane nõuda funktsionaalset seost arendatava alaga, sest see on iga arenduse vältimatu osa, siis hoonete (ehitiste) puhul ei ole planeeringulahenduse elluviimiseks otsene vajalikkus ning funktsionaalne seos alati üheselt vaadeldav. Erinevalt taristust ja trassidest ei taga lasteaed või kool otseselt planeeringuala kasutatavust või toimivust ega ole arenduse jaoks tingimata ka vältimatu. Seega peaks seadus sätestama ka täiendavad tingimused, millal KOV arendajalt terve taristuobjekti ehitust nõuda võib.

PlanS-i § 131 reguleerimisala on üksnes konkreetne detailplaneeringuala ning seetõttu ei saa planeerimisprotsessis kokku lepitud kohustused laieneda teistele detailplaneeringualadele, kus nende rajamise võimalusega pole arvestatud. Sotsiaalsest taristust (näiteks lasteaed või kool) saab kasu tõenäoliselt laiem juba olemasolev või tulevikus arendatav piirkond. Seega sellise lahenduse korral kannaks sotsiaalse taristu kogu väljaehitamise kulu nii-öelda esimene arendaja, kes piirkonda tuleb, sest tulevastelt arendajatelt ei ole enam alust sama hoone ehitamiseks kaasrahastust nõuda. Lahendus, kus osad ettevõtjad ei pea enam panustama või panustavad proportsionaalselt vähem varasema planeeringulahenduse elluviimise käigus ehitatud sotsiaalse taristu kulude katmisse, võib tingida aga ebavõrdse kohtlemise erinevate arendajate vahel. Hilisem arendaja saab kasu niinimetatud esimese arendaja ebaproportsionaalselt suure rahalise panuse arvelt. Ühele arendajale pandud kohustused ei pruugi sellisel juhul olla enam proportsionaalsed. Selline lahendus sobib eelkõige suurte arenduste korral, kui konkreetse arendusse nähakse vajadus ehitada mõni sotsiaalne ehitist, nt lasteaed, mis arenduse suurus arvestades jääbki suuresti vaid selle arendusega lisanduvat elanikkonda teenindama.

Lahendusvariant 3: Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine.

Kui seadusesse mitte luua volitusnormi, mille alusel on KOVil võimalik kehtestada sotsiaalse taristu arendustasu, siis jätkub senine erinev praktika. KOVil puudub õiguslik alus halduslepingu korras üle anda ka sotsiaalse taristu väljaehitamist, seega senised kokkulepped tasu küsimise osas tehakse hea tahte kokkulepetena ehk võlaõigusliku lepingu korras. Senised kokkuleppe praktikad erinevad tasu suuruse ja muude tingimuste poolest, mille tulemusena ei pruugi ettevõtete võrdne kohtlemine olla tagatud. Samuti jääb õhku võimalik korruptsioonirisk, sest kokkulepped ei ole avalikud.

Lisaks on KOVil võimalus ka üldplaneeringut muuta, kui ta leiab, et ei suuda üldplaneeringus ettenähtud arenduse jaoks vajalikku taristut välja ehitada. Samas, üldplaneeringu muutmine on kaasamise nõude tõttu aja- ja ressursimahukas protsess, mida reeglina viiakse läbi mitte tihedamini kui nt kord kümne aastas jooksul. Kui detailplaneering on juba kehtestatud, on seda keerukam tunnistada kehtetuks. See võib tähendada pikki kohtuvaidlusi ja detailplaneeringu koostamise kulu hüvitamist arendajale. Sotsiaalse taristu kaasrahastuse õigusliku probleemi mittelahendamine võib kaasa tuua osade KOVide loobumise elamuarendustest, kuna kasvava elanikkonnaga seotud kohustuste täitmiseks ei saa KOV kaasrahastust. KOVil on õigus ka keelduda detailplaneeringu algatamisest, kui sellega kaasnevad kohustused, mida ta ei suuda täita.

**Eelistatud lahenduse mõju:** Seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse kehtestada sotsiaalse taristu arendustasu kohaliku tasuna.

Üldjuhul muudatus ei avalda mõju, sest sotsiaalse taristu arendustasu juba praktikas rakendatakse. VTK-ga korrastatakse õiguslikud alused. KOVide otsused ei ole ette määratavad, vaid neil on autonoomne õigus otsustada tasude rakendamise ja nende suuruse üle. Seega VTK-s on toodud potentsiaalne mõju, kui KOV rakendab sotsiaalse taristu arendustasu esmakordselt.

KOV peab määruse kehtestamisel hindama ka määruse rakendamisega kaasnevaid mõjusid, mis tuleneb kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 7 lõike 4 koostoimest hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 65 lõike 1 punktiga 4 ja lõikega 2.

## **Mõju valdkond: mõju majandusele**

**Sihtrühm:** Tallinna ja Tartu piirkonnas tegutsevad kinnisvaraarendajad ja ehitusettevõtted.

**Mõju ettevõtlusele:** Kui kavandatava muudatuse järgselt rakendab KOV esmakordselt sotsiaalse taristu arendustasu, siis selle rakendamine mõjutab elamukinnisvara arendajaid. Sihtrühma täpne suurus ei ole teada, sest EMTAKis<sup>10</sup> ei ole määratud koodi, mis on seotud konkreetselt kinnisvaraarendusega<sup>11</sup>. Kuid sihtühma suurus saab tuletada elamute ja mitteeluhoonete ehituse EMTAKi koodi alusel. Äriregistri järgi on Harju ja Tartu maakonnas 465 ettevõtet, kes on märkinud tegevusalaks elamute ja mitteeluhoonete ehituse.

Kui KOV on kehtestanud sotsiaalse taristu arendustasu ühe elamuühiku kohta 10 000 eurot, ning kui kinnisvaraarendaja kavandab elamuarendust 90 elamuühikuga, siis täiendav kulu arendajale on 900 000 eurot. Arendaja võib kanda ise selle kulu oma kasumi arvelt või kannab selle edasi kinnisvara müügihinda, kas osaliselt või täielikult.

Sotsiaalse taristu arendustasule õigusliku aluse loomine muudab ettevõtluskeskkonna läbipaistvamaks, tekib ettenähtavus kulutuste osas ja ettevõtjal on võimalik nendega äriplaanis arvestada.

Kuna KOVid on reeglina pikas vaates huvitatud uutest elanikest, siis nad võistlevad elanike pärast ja arvestades kehtivat praktikat, ei kehtestaks KOVid ülemäära suurt sotsiaalse taristu arendustasu määra, mis muudaks uute eluruumide ehitamise majanduslikult võimatuks.

**Halduskoormus:** Sotsiaalse taristu arendustasu õigusraamistiku olemasolu muudab planeerimisprotsessi läbipaistvamaks ja vähendab üksikutele kokkulepetele kuluvat aega. Selle tulemusena väheneb KOVi ja ettevõtjate kokkulepete saavutamiseks minev aeg, kokkuvõttes väheneb ettevõtjate halduskoormus.

**Sihtrühm:** Uue elamukinnisvara ostjad

**Mõju elanike ja leibkondade majanduslikule olukorrale:** Kavandatav muudatus ei pruugi mõju avaldada uue elamukinnisvara ostjale piirkonnas, kus KOV on juba praktiseeritud sotsiaalse taristu arendustasu, sest kinnisvarahind suure tõenäosusega juba sisaldab sotsiaalse taristu arendustasu. Kui kavandatava muudatuse järgselt rakendab KOV esmakordselt sotsiaalse taristu arendustasu, siis see võib kanduda kinnisvara hinda üle. Kui sotsiaalse taristu arendustasu oleks ühe elamuühiku kohta nt 10 000 eurot, siis kinnisvara hinda võib see mõjutada 4-6%. Uusarendustes eluruumi soetamist planeeriv perekond ei jäta sotsiaalse taristu arendustasu tõttu seda eeldatavasti soetamata. Pigem selgetel õiguslikel alustel sotsiaalse taristu arendustasu annab kindluse tulevastele elanikele avalike teenuste kättesaadavuse osas.

Sihtrühma suurus saab tuletada nt eelneva aasta korteriomandite tehingute põhjal. Harju maakonnas toimus 2024. aastal kokku 870 tehingut korteriomanditega, mille hoonete esmakasutusaasta on alates 2021. aastast ning Tartu maakonnas 178 sellist tehingut<sup>12</sup>.

Kavandatav muudatus mõjub positiivselt eluaseme kättesaadavusele. Tallinna linna poolt tellitud analüüsis „Tallinna taskukohase eluasemepoliitika arendamise võimaluste analüüs“ toodi välja soovitus, et suunata taskukohaste eluasemete kättesaadavust, ühtlustada selleks sotsiaaltaristu maksu/künnist. Sotsiaaltaristu maksu/künnise ühtlustamine lihtsustab planeerimisprotsessi ja on arendajatele läbipaistvam.<sup>13</sup>

## **Mõju valdkond: riigivalitsemine**

**Sihtrühm:** Kasvava elanike arvuga KOVid (eelkõige Tallinna ja Tartu kuldseringi KOVid)

**Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele ja finantseerimisele:** Kavandatav lahendus mõjutab KOV korraldust ja töökoormust. Selleks, et KOVid saaksid rakendada sotsiaalse taristu arendustasu, tuleb neil kehtestada valla- või

---

<sup>10</sup> Eesti Majanduse Tegevusalade Klassifikaator.

<sup>11</sup> Kinnisvaraarendus hõlmab detailplaneeringu etapi menetlusega kuni hoonete ehitamiseni.

<sup>12</sup> Maa- ja Ruumiameti kinnisvara hinnastatistika <https://www.maaamet.ee/kinnisvara/htraru/>

<sup>13</sup> Tallinna taskukohase eluasemepoliitika arendamise võimaluste analüüs. Tartu Ülikool ja Eesti Kunstiakadeemia. (2025)



linnavolikogu määrus, millega sätestatakse tasu määramise tingimused ja maksmise kord ning määrase kehtestamisel tuleb ka hinnata määrase rakendamisega kaasnevaid mõjusid.

Muudatusega võib paraneda KOVide investeerimisvõimekus sotsiaalse taristu arendusse. Näiteks võib omavalitsus kasutada investeeringut lasteaia ehitamiseks. Kohaliku omavalitsuse andmete alusel ühe lasteaia kohta loomine investeeringuna maksab ligikaudu 40 000 eurot. Kui ühe elamuühiku kohta sotsiaalse taristu arendustasu oleks 10 000 eurot ning arvestades, et ühe elamuühiku kohta oleks 1,61-1,7<sup>14</sup> lasteaia kohta Saue vallas, siis sotsiaalse taristu arendustasu ühe elamuühiku kohta (10 000 eurot) moodustab ühe lasteaia loomise investeeringust ligikaudu 14,7% kuni 15,6%.

Kui kehtestatakse õigusraamistik sotsiaalse taristu arendustasu jaoks, muudaks see planeerimisprotsessi läbipaistvamaks ja vähendaks sellega korruptsiooniriski.

### **Mõju valdkond: haridus, kultuur, sport**

**Sihtrühm:** Uute elamukinnisvara ostjad/potentsiaalsed uued elanikud

Kavandatava muudatuse tulemusena tekib KOVidel täiendav võimalus investeerida sotsiaalsesse taristusse, millega luuakse kogukonna vajadusi ja huve arvestav kvaliteetne elukeskkond.

### **Mõju valdkond: Regionaalareng, sh linna-, maa- ja rannapiirkonnad**

Kavandatav muudatus mõjutab linnapiirkonda ja selle lähikübrust, kus viiakse ellu uusi elamuarendusi. Kui piirkonnas rakendatakse esmakordselt sotsiaalse taristu arendustasu, siis KOVil suureneb võimekus rahastada ja ellu viia piirkondlikke investeeringuprojekte. Uutele elanikele paraneb avalike teenuste kättesaadavus ja kvaliteet. Ettevõtluskeskkond muutub selgemaks ja ettearvatavamaks. Kavandatav muudatus otseselt linnastumist ei mõjuta, sest linna kolimine on eelkõige tingitud töövõimalustest ja teenuste kättesaadavusest, mida maapiirkonnas pakkuda ei ole.

## **2. Probleem 2: Planeeringulahenduste elluviimiseks vajalike rajatiste arendamise ebaselge kaasrahastus äri-, tootmis- ja elamukinnisvara arendamisel**

PlanS-i § 131 lg 1 alusel on KOV kohustatud välja ehitama detailplaneeringukohased avalikuks kasutamiseks ettenähtud teed ja sellega seonduvad rajatised, haljastuse, välisvalgustuse ning tehnorajatised (edaspidi **rajatised**) kui KOV ja detailplaneeringust huvitatud isik (edaspidi **arendaja**) ei ole kokku leppinud teisiti. PlanS-i § 131 lg 2 alusel saab KOV sõlmida detailplaneeringust huvitatud isikuga halduslepingu, millega arendaja on kohustatud välja ehitama detailplaneeringukohased ja planeeringulahenduse elluviimiseks otseselt vajalikud ning sellega funktsionaalselt seotud rajatised või kannab täielikult või osaliselt välja ehitamise kulud. PlanS § 131 lg 2<sup>1</sup> alusel tuleb KOVil kehtestada kulude kandmise kokkuleppimise kord, et tagada detailplaneeringu koostamisest huvitatud isikute võrdne kohtlemine ning rajatiste väljaehitamiseks kantavate kulude proportsionaalsus.

Kehtiv PlanS-i § 131 loogika on seotud konkreetse detailplaneeringuga ja selle detailplaneeringu elluviimiseks vajaliku taristu välja ehitamisega saab arendajale panna kohutusi vaid sellises ulatuses, mis on otseselt seotud planeeringulahenduse elluviimisega, arvestades, et kaasrahastus oleks proportsionaalne ja põhjendatud. Samas võib esineda olukordi, kus planeeringulahenduse elluviimiseks on vajalik ehitada rajatis väljaspool planeeringuala, millest kasu hakkab saama laiem piirkond või tulevikus mõni uus arendus. Kuid PlanS-i § 131 lahendusega ei ole KOVil võimalik tagada arendajate võrdset kohtlemist ja proportsionaalselt kaasrahastust sellises olukorras, kus rajatis on saanud valmis ja järgmine arendaja hakkab samuti sellest rajatisest kasu saama, sest KOVil ei ole enam alust sama taristu eest kaasrahastust nõuda järgmiselt arendajalt. Tekib arendajate ebavõrdne kohtlemine, sest tulevaste arendajate kulutused on selle võrra väiksemad.

Selleks, et tagada arendajate võrdne kohtlemine ja vältida ebaproportsionaalse kaasrahastuse nõudmist, tuleks PlanS-i § 131 loogikat kasutada ainult sellisel juhul, kui ühe arenduse jaoks on otseselt vajalik ja funktsionaalselt seotud rajatis tarvis või juhul kui ühel ja samal ajal planeeritakse mitut arendusala, mille toimimiseks on seda

---

<sup>14</sup> Üleriigilise planeeringu „Eesti 2050“ asustuse arengutsenaariumite koonduringu 1. etappi aruande „Rahvastikuprognosis, asustussüsteem ning noorte ruumikasutus“ Eesti omavalitsuste sündimuskordaja 2024. aastal Saue näitel.



rajatist tarvis<sup>15</sup>. Seega tuleb leida lahendus arendajate võrdseks kohtlemiseks sellisel juhul, kui planeeringulahenduse elluviimiseks vajalikust taristust hakkab kasu saama laiem piirkond või tulevikus mõni uus arendus.

Õiguskantsler on oma 07.02.2025 kirjas juhtinud tähelepanu, et rajatis, mis ei ole vajalik ainult ühe konkreetse arenduse jaoks ja millest saab kasu laiem piirkond, siis selle väljaehitamise kaarahastus võib olla ebaproportsionaalne kui kogu väljaehitamise kulud kannab n-ö esimene arendaja<sup>16</sup>. On kaheldav, kas ka teised arendajad on rajatise ehitamisse panustanud sama palju. Samuti võib tekkida ebavõrdne kohtlemine arendajate vahel olukorras, kus rajatis on juba rajatud ja eelmine arendaja on andnud suure panuse, kuid samas järgmiselt arendajalt ei ole väljaehitatud rajatise eest kaarahastust nõutud, sest puudub alus väljaehitatud rajatise kaarahastust nõuda. Selle tulemusena on järgmiste arendajate kulutused selle võrra väiksemad.

## 2.1 Soovitud tulemus

Kui KOVidel on õigus otsustada väljaspool planeeringuala avaliku rajatiste arendustasu rakendamise ja suuruse üle, siis tagab see ettevõtjatele selguse, missugused rahalised väljaminekud kaasnevad KOVis äri-, tootmise- või elamuarenduse rajamisel. Vähenevad olukorrad, kus nn esimene arendaja peab omal kulul avaliku taristu rajama, aga mõni teine arendaja saab sellest hiljem kasu rahaliselt panustamata. Tagatud on ettevõtete võrdne kohtlemine, sest kui mõnes KOVi piirkonnas on arendustasu ette nähtud, siis samasuguse tegevusega ettevõtted peavad arendustasu maksma. Tasu instrument vähendab vaidlusi, kas arendaja peab KOVi nõudmisel ehitama aina uusi rajatise oma rahaga.

## 2.2 Võimalikud lahendused ja nende mõjud

**Probleemi kirjeldus:** Tänane PlanS-i § 131 loogika on seotud konkreetse detailplaneeringuga ja selle detailplaneeringu elluviimiseks vajaliku avaliku taristu välja ehitamisega või väljaehitamise seotud kulude täieliku või osalise kandmisega. Samas võib esineda olukordi, et planeeringulahenduse elluviimiseks on vajalik ehitada rajatis väljaspool planeeringuala, millest kasu hakkab saama laiem piirkond või tulevikus mõni uusarendus. Kuid PlanS-i § 131 lahendusega ei ole KOVil võimalik tagada arendajate võrdset kohtlemist ja proportsionaalset kaasrahastust sellises olukorras, kui rajatis on saanud valmis ja KOVil ei ole enam alust sama taristu eest järgmiselt arendajalt kaasrahastust nõuda.

### **Võimalikud lahendused:**

- 1) seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse kehtestada planeeringulahenduse elluviimiseks vajalike avaliku rajatiste arendustasu kohaliku tasuna;
- 2) mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine.

**Lahendusvariant 1:** Seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse kehtestada väljaspoole planeeringuala planeeringulahenduse elluviimiseks vajalike avalike rajatiste arendustasu kohaliku tasuna.

PlanS-i § 131 praktikale täiendavalt loodaks KOVile võimalus kehtestada planeeringulahenduse elluviimiseks vajalike rajatiste arendustasu. Seaduse volitusnorm annaks KOVidele võimaluse kehtestada planeeringulahenduse elluviimiseks vajalike avalike rajatiste arendustasu juhul, kui taristuobjekt on vaja rajada planeeringualast väljaspoole, millest hakkab kasu saama laiem piirkond või tulevikus mõni uusarendus.

Planeeringulahenduse elluviimiseks vajalike rajatiste arendustasu oleks ühekordne tasu, mida tasuksid äri-, tootmis- ja elamukinnisvara arendajad teatud protsendina projektimaksumusest või hoone ruutmeetri alusel juhul, kui arendust teenindama asuv taristuobjekt või rajatis on vajalik rajada planeeringualast väljaspoole. Võib eeldada, et lihtsuse mõttes määrab KOV selliste rajatiste ehitamise kaasrahastuseks konkreetse tasumäära igakordselt rajatise suurus, otstarvet jne arvestamata. Sellise mudeli puhul ehitab KOV eeldatavasti ise rajatise ning arendajate käest võetud tasuga saab selle rajamise kulud osadena katta.

Volitusnormi alusel saaks valla- või linnavolikogu kehtestada tasu määramise ja maksmise tingimused ning korra. Korras tuleks kehtestada tasu rakendamise eesmärk ning alates mitmest elamu-, äri- ja tootmismaa ruutmeetrist tasu kehtiks. Samuti võiks KOV diferentseerida tasumäära tulenevalt arenduse tüübist või rajatise tüübist. Oluline on silmas pidada, et arendaja kaasrahastus oleks proportsionaalne. Lisaks tuleks kehtestada tasumäärad, nende

<sup>15</sup> Õiguskantsleri kiri 07.02.2025 nr 7-5/250071/2500870.

<sup>16</sup> Õiguskantsleri kiri 07.02.2025 nr 7-5/250071/2500870.

arvutamise ja määramise kord ning maksmise kord ja tähtsajad. Tuleks kaaluda, kas seaduse tasemel peaks reguleerima ka tasu ülemmäära. Kuigi riigikohus on leidnud, et PS § 157 lg 2 lubab kohaliku maksu määra jätta KOV volikogu otsustada, kui olulisuse põhimõtte ei nõua konkreetset liiki maksu puhul, et maksumäära peab sätestama seadusandja, siis arendajate huvide kaitsmiseks tasub kaaluda ka seaduses ülemmäära sätestamist. Ülemmäära sätestamine seaduses hoiab ära ebamõistlikult kõrged tasud ning aitab kujundada ühtlasemat majanduskeskkonda.

KOVil võiks olla võimalus rakendada planeeringulahenduse elluviimiseks vajalike rajatiste arendustasu detailplaneeringu algatamise etapis või nt ehitusloa saamise etapis.

Tasu kehtestamisel tuleb silmas pidada, et kui nn esimene arendaja ehitab PlanS-i alusel oma rahaga tema planeeringuala proportsiooniga vastavuses väljaspool planeeringuala avaliku rajatise, ei rakendu talle samal ajal tasu maksmise kohustus.

Eelpool kirjeldatud tasumudeli keerukus on, kuidas etteulatvalt määratleda rajatisest kasusaavate arenduste arv õiglase kaasrahastuse proportsiooni väljaselgitamiseks, potentsiaalselt kasu saava piirkonna ulatus ning ajaperiood, mille jooksul selline kaasrahastuse kohustus kehtib.

Lahendusvariant 2: Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine.

Kui midagi ei muudeta, siis jätkub olukord, kus KOVil puudub mehhanism tagamaks arendajate võrdset kohtlemist ja proportsionaalset kaasrahastust taristu väljaehitamisel, kui taristu asub väljaspool planeeringuala, millest kasu saab laiem piirkond või tulevased arendused. Jätkuks praktika, kus KOV võib ühelt arendajalt nõuda täiendavaid investeeringuid planeeringulahendusega funktsionaalselt seotud, aga laiema kasusaajate ringile vajalike rajatiste väljaehitamiseks. KOV ei saa tulevastelt arendajatelt nõuda juba valmis ehitatud rajatiste eest kaasrahastust. Seega jätkub arendajate ebavõrdne kohtlemine, mis tähendab vaidlusi KOVi ja arendajate vahel ning detailplaneeringute venimist.

PlanS-i § 128 alusel on KOVil õigus keelduda detailplaneeringu algatamisest, kui KOVil puudub võimalus detailplaneeringukohaste avalikuks kasutamiseks ette nähtud teede ja sellega seonduvate rajatiste, haljastuse, välisvalgustuse või avalikes huvides olevate tehnorajatiste ehitamise kohustuse täitmiseks vajalikud kulud kanda ning detailplaneeringust huvitatud isik keeldub selliseid kulusid kandmast.

**Eelistatud lahenduse mõju:** Seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse kehtestada planeeringulahenduse elluviimiseks vajalike rajatiste arendustasu kohaliku tasuna.

### **Mõju valdkond: mõju majandusele**

**Sihtrühm:** Äri-, tootmis- ja elamukinnisvara arendajad

**Mõju ettevõttele:** Kui rajatisest saab kasu laiem piirkond kui üks arendus, siis kavandatava muudatuse järgselt ei kanna avalikult kasutatava rajatise kogu väljaehitamise kulu n-ö esimene arendaja, kes piirkonda tuleb, vaid väljaehitamise kulud kannavad ka uued arendajad. Selle tulemusena väheneb kulu n-ö esimesel arendajal ja kulud suurenevad mõnevõrra tulevastel arendajatel.

Sihtrühma täpne suurus ei ole teada, sest EMTAKis ei ole määratud koodi, mis on seotud konkreetset arendustegevusega (äri-, tootmis-, elamumaa arendaja). Kuid sihtrühma suurust saab tuletada elamute ja mitteeluhoonete ehituse EMTAKi koodi alusel. Äriregistri järgi on Harju ja Tartu maakonnas 465 ettevõtet, kes on märkinud tegevusalaks elamute ja mitteeluhoonete ehituse.

**Halduskoormus:** Planeeringulahenduse elluviimiseks vajalike rajatiste arendustasu õigusraamistiku olemasolu muudab planeeringute protsessi läbipaistvamaks ja vähendab üksikutele kokkulepetele kuluvat aega, mistõttu väheneb ettevõtjate halduskoormus.

Kuna KOVil on huvitatud piirkonna arengust, võib eeldada, et rajatiste arendustasu ei kehtestata ettevõtjate jaoks ülejõu käivaks.

### **Mõju valdkond: riigivalitsemine**

**Sihtrühm:** Tiheasustusega KOVid

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele ja finantseerimisele: Kavandatav lahendus mõjutab KOV korraldust ja töökoormust. Selleks, et KOVid saaksid rakendada planeeringulahenduse elluviimiseks vajalike rajatiste arendustasu, tuleb neil kehtestada valla- või linnavolikogu määrus, millega sätestatakse tasu määramise tingimused ja maksmise kord ning määruse kehtestamisel hinnata määruse rakendamisega kaasnevaid mõjusid.

Kui kehtestatakse õigusraamistik planeeringulahenduse elluviimiseks vajalike rajatiste arendustasule, muudab see planeerimisprotsessi läbipaistvamaks ja vähendatakse sellega korruptsiooniriski.

### 3. Probleem 3: Kohaliku kasu instrumendi rakendamise ebaselgus päikeseparkide arendamisel

Päikesepargid panustavad puhta energia tootmisena kliima- ja keskkonnanäesmärkide täitmisel, kuid samas võivad omada negatiivset lokaalset mõju. Päikeseparkide rajamine nt põllumaale muudab maapiirkonnale harjumuspäraseid vaateid ja looduslik keskkond asendub tehiskeskkonnaga, vähendades selle maa põllumajanduslikku potentsiaali. Suured päikesepargi põllumaal panevad vähemalt 25. aastaks maakasutuse lukku. Suured päikesepargid muudavad maastiku ilmet, mistõttu võivad mõned elanikud tajuda seda negatiivsena, eriti kui päikesepaneelid on nähtavad elumupiirkondadest. Seega peavad piirkonna elanikud aktsepteerima, et ümbritsevas keskkonnas toimuvad muutused. Ehk kogukond tajub, et ettevõtte teenib tulu piirkonna maa hõivamisest ja elukeskkonna muutmisest ning tekitab ootuse, et negatiivse muutuse tekitaja panustaks tagasi kogukonda.

Üldplaneeringus määrab KOV tingimused maa kasutamisele, näeb ette taastuenergia tootmiseks sobilikud alad. Kuid paljudel juhtudel ei ole KOVid üldplaneeringutes nt sõnaselgelt taastuenergia alasi määranud ning sellisel juhul saavad arendajad suhteliselt vabalt päikeseparkide rajada projekteerimistingimustega kaasa arvatud maatulundusmaale. Üldplaneeringu muutmine on aja- ja ressursimahukas protsess ning seetõttu oleks vaja täiendavat instrumenti päikeseparkide suunamiseks elumupiirkondadest ja väärtuslikematest põllumaadest eemale. Taastuenergia kasutuselevõtu edendamiseks on oluline KOVi roll kogukonna ja arendajate vahendajana ning selle pingutuse eest oleks aktsepteeritav tasu saamine KOV eelarvesse.

Kuna arendaja teenib tulu muutes oluliselt kogukondade elukeskkond läbi maastiku muutuse, on oluline tagasi panustada piirkonna arengusse. Panustamine piirkonna arengusse aitab pidurdada rahvastiku kahanemist. Praegu juba osad KOVid teevad päikeseparkide arendajatega hea tahte lepinguid, millega määratakse osa müügitulust, mis läheb kohaliku kasuna KOVile, millega KOV parendab piirkonna elukeskkonda. Praegu ei ole päikeseparkide kohalik kasu tasu KOVidel võimalik määrata ning seetõttu on tegemist ühekordsete kokkulepetega, mis aga ei taga võrdseid tingimusi ei ettevõtjatele ega kogukondadele. KOVid on teinud ettepaneku, et päikeseparkidele võiks kohaliku kasu tasu tulla sarnase arvutusloogikaga nagu tuulikutasu, kuid kohaliku tasuna.

Nt Hollandis pakuvad paljud projektiarendajad ja KOVid kogukondadele võimalust saada rahalist kasu lähedal asuvast päikeseelektrijaamast, näiteks läbi kogukonnafondi. UK kavandab skeemi, kuidas päikeseparkidest mõjutatud elanikud hakkaksid saama arendajatelt tasu NIMBY efekti vähendamiseks.

Kuna KOVides sisuliselt rakendatakse päikeseparkidele tasu, võimaldaks selle seadusega reguleerimine ühtlustada praktikaid ning tagada tasu võtmise osas suurema läbipaistvuse, õiguskindluse ja ettenähtavuse. Kuna tegemist on lokaalsete mõjudega, siis erinevalt tuulikutasust ei ole otstarbekas päikeseparkidele kehtestada üleriigilist tasu, vaid iga KOV saaks ise otsustada tasu kehtestamise.

Üldiselt rajatakse päikesepargid põllumaa või haritava maa kõlvikutele. Päikeseparkide rajamisel tuleb haritava maa või loodusliku rohuma maa sihtotstarve muuta tootmismaaks. Samas sihtotstarve muutmise mõju maamaksu suurusele on väike.

#### 3.1 Soovitud tulemus

KOV võiks saada õiguslikul alusel küsida päikeseparkide rajamisest ettevõtjalt rahalist panust piirkonna arendamiseks. Eesmärgiks on tagada, et projekti elluviimisest tulenevad majanduslikud ja sotsiaalsed kasud jõuaksid kohaliku kogukonda tagasi, et leevendada piirkonna elukeskkonda ja elatusaseme negatiivseid mõjusid.

Selgema õigusraamistiku loomisel tagatakse ettevõtete võrdne kohtlemine ja vähenevad olukorrad, kus ettevõtted saavad arendusprotsessi keskel teada, et KOV hakkab neilt tasu küsima. Nt kui KOV, kogukond ja ettevõtja lepivad kokku, et tasu kasutatakse kõigi kolme osapoole heaks kiidetud tegevusteks, saab ettevõtja kaasa rääkida piirkonna

arengu suunamisel. Kui KOV saab kehtestada päikeseparkide kohaliku kasu tasu, saavad KOV ja kogukonnad suurema kindlustunde, et rajatava päikesepargi mõjud saavad kompenseeritud. KOVid peavad olema ettevõtjate ja kogukondade lepitajad ning kohaliku kasu tasu võimaldab neil suurendada motivatsiooni leida osapoolte jaoks sobilik kompromiss.

Kohaliku kasu instrument ei tähenda, et ettevõtjad peavad KOV eelarvesse rahaliselt panustama, rahalise panuse võib asendada vähemalt samas vääringus investeeringuga kogukonna projektidesse või kogukonna või ka KOV asutuste jaoks soodsama hinnaga elektri müümisega.

### 3.2 Võimalikud lahendused ja nende mõjud

**Probleemi kirjeldus:** Suured päikesepargid on tehisrajatised, mille rajamine põllumaale muudab oluliselt maapiirkonna maastikku ja vähendab aastateks põllumajandusmaade kasutusvõimalusi ning riivab kogukondade elukeskkonda. Lisaks on oluline põllumaade hoidmine põllumajanduslikus kasutuses kodumaise toidutootmise tagamiseks. Kuigi KOVid saavad määrata üldplaneeringutes sobilikud alad, puudub neil praegu õigus päikeseparkide kohaliku kasu tasu kehtestamiseks, mistõttu kogukonnad ei saa kompensatsiooni kaasneva muutuse eest. Selleks, et leida kogukondade ja ettevõtjate vahel tasakaal, kasutavad praktikas KOVid kokkuleppeid päikeseparkide kohaliku tasu küsimiseks. Sellise tasu küsimiseks puudub ühtne õiguslik regulatsioon, mis ei taga võrdseid tingimusi ettevõtjatele ega kohalikele elanikele. Seetõttu on oluline luua õiguslik raamistik kohaliku kasu tasu kehtestamiseks, mis looks selgust, õiguskindluse ning võimaldaks KOVidel päikeseparkide rajamisega kaasnevate mõjude eest paremini vastutada ja kogukonda toetada.

#### **Võimalikud lahendused:**

- 1) seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse kehtestada päikesepargi kohalik kasu tasu kohaliku tasuna;
- 2) seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse sõlmida päikesepargi kohaliku kasu kokkulepe;
- 3) mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine.

**Lahendusvariant 1:** seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse kehtestada päikesepargi kohalik kasu tasu kohaliku tasuna.

Päikesepargi kohalik kasu tasu on rahaline kohustus, mis peab tuginema seaduslikule alusele, mis kohaliku omavalitsuse volikogul tuleb kehtestada. Päikesepargi kohaliku kasu tasuga luuakse tasakaal piirkonna ja ettevõtjate huvide vahel ning toetatakse kogukondade jätkusuutlikku arengut. Päikesepargi kohalik kasu tasu riikliku tasuna ei oleks mõeldav, sest piirkonniti võib olla päikeseparkide tingitud koormus maahõivele erinev. Kohaliku elu küsimusi peab lahendama KOV ja seetõttu on mõistlik päikeseparkide tasu kehtestada KOVi võetava tasuna. KOV võetav tasu tagab kooskõla PS enesekorraldusõiguse ning finantsautonoomia printsiipidega.

Volitusnormi alusel saaks valla- või linnavolikogu kehtestada tasu suuruse ja maksmise tingimused ning korra. Korras tuleks kehtestada tasu rakendamise eesmärk, vajadusel määrata asustusüksused, millises KOVi piirkonnas tasu kehtiks, ning kui suurest päikesepargist alates tasu rakenduks. Korras tuleb kehtestada tasumäärad, nende arvutamise ja määramise kord ning tasu maksmise kord ja tähtajad.

Lisaks tuleks korras kehtestada, kuidas laekunud päikesepargi kohalikust tasust teenivad tulu päikesepargi läheduses elavad inimesed. KOV peab ette nägema, kas teatud osa tasust kannab päikesepargi lähedal olevatele eluruumide omanikele või suunab kogukonna projektidesse, nt läbi kaasava eelarve. Päikesepargi kohaliku kasu tasu võiks olla võimalik asendada vähemalt samas vääringus investeeringuga kogukonna projektidesse.

Lähtuvalt senisest praktikast oleks päikesepargi kohaliku kasu tasu regulaarne tasu, mida maksaks päikesepargi omanik või valdaja KOVidele selle kasutusloa väljastamisest kuni eemaldamiseni. Päikesepargi kohaliku kasu tasu rakenduks teatud suurusega eraldiseisva päikesepargi rajatisele. Tasu arvutamise aluseks võiks olla nt 0,6% müügitulust või nt 5% maamaksustamise hinnast. KOV võiks saada tasu diferentseerida, määraes nt tasu kohustuse või suurendatud määras tasu väärtuslikele põllumaadele või elamupiirkondade lähedale rajatud päikeseparkidele.

Müügitulust 0,6% on seotud päikesepargi tegeliku tuluga, kuid tulu sõltuks elektrienergia börsihinnast ja toodetud elektrienergia kogusest. Samas vajab see keerumakat regulatsiooni ja aruandlust, et jälgida müügitulu.

Päikeseparkide kohaliku kasu tasu sidumine protsendiga maa maksustamishinnast on stabiilsem ja etteaimatavam nii KOVile kui ka ettevõtjale. Sellist tasu on lihtsam hallata ja koguda. Lisaks on maa maksustamishinna kaudu võimalik suunata päikeseparke rajama väärtusliku põllumaa asemel vähemväärtuslikule maale, sest nende maa maksustamishind on juba erinev. Päikeseparkide eraldi kategooriat ei ole mõistlik lisada riiklikule maamaksule, sest see tähendaks tasu rakendumist kõikides KOVides ning maksu haldamise kulude tõusu.

Õigusliku normi loomisel tuleks silmas pidada ka, et säiliks omavalitsuse autonoomia ja otsustusvabadus lähtudes kohalikest oludest. KOV seab päikesepargi rajamise tingimused üldplaneeringus. Kui üldplaneering ei näe ette detailplaneeringu koostamise kohustust, tuleb KOVilt taotleda projekteerimistingimused. Detailplaneeringu kohased sätted on planeerimiseadusega sätestatud ja projekteerimistingimused on sätestatud ehitusseadustikus. Sellega välistaks volitusnormi loomise planeerimiseadusesse, ega seoks valitusnormi ka projekteerimistingimustega. Seega võiks volitusnormi sätestada kohalike maksude seadusesse. Kohalike maksude seaduse korral saaks KOV ise määrata määruks tasukohustuse tekkimise ja maksmise aja.

Lahendusvariandi eelis on, et iga KOV saab otsustada, kas päikesepargi kohaliku kasu tasu rakendada. Nt kui on arendajaga varem sõlmitud kaasrahastuse kokkulepped KOV eeldatavasti täiendavat tasu ei määra. Võimalik on ka kokkuleppe alusel tasu maksmine asendada KOV määru alusel investeeringuga.

Lahendusvariant 2: Seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse sõlmida päikesepargi kohaliku kasu kokkulepe.

Sellise lahenduse korral saab KOV kohaliku kasu kokkulepete sõlmimisel tugineda volitusnormile, mis tagaks õiguskindluse kokkulepete tegemiseks, välistades kokkulepete sunniviisilist nõudmist päikesepargi arendajatelt. Lahenduse kohaselt saaks KOV sõlmida päikesepargi arendajaga kohaliku kasu kokkuleppe, kuidas ja mis viisil päikesepargi arendaja pakub KOVile ja kogukonnale hüvesid. Kokkuleppe korras võib päikesepargi arendaja investeerida kogukonna projekti või pakkuda soodsamat elektrit piirkonnas olevatele ettevõtetele ja elanikele. Samas ei pruugi sellised arendajatega tehtavad erikokkulepped olla piisavalt läbipaistvad ja arendajaid võrdselt kohtlevad. Samases olukorras ja tingimustega piirkonnas olevad päikeseparkide arendajad ei tohiks sama omavalitsuse raames saada märkimisväärselt erinevaid tingimusi. Veelgi enam, võimalikud tulevase kokkuleppe tingimused ei saa tulla üllatusena ja peavad olema arendajate jaoks ette nähtavad juba enne KOVi poole pöördumist. Et sellist kokkulepet saaks üldse sõlmida, peaks seaduses ette nägema sellise kokkuleppe kehtestamise raamtingimused, mida kohaliku omavalitsus oma korraga täpsustaks. Tõenäoliselt tingiks see lahendusvariant suurema töökoormuse KOVile ja halduskoormuse arendajale, kui lahendusvariant 1, kus kehtestatav tasu koos tingimustega oleks selge ja koheselt ette teada.

Lahendusvariant 3: Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine.

Kui seadusesse ei looda volitusnormi, mille alusel on KOVil võimalus kehtestada päikesepargi kohaliku kasu tasu, siis jätkuvad senised praktikad. Seega senised kokkulepped tasu küsimise osas tehakse hea tahte kokkulepetena ehk võlaõiguslikulepingu korras. Senine praktika ei taga nt KOVide territooriumil kõikidele päikeseparkide arendajatele ja kohalikele kogukondadele ühtseid ja õiglasi tingimusi. Kui regulatsiooni ei tule, võivad tekkida olukorrad, kus mõni piirkond saab rohkem kasu kui teine, tekitades ebaõiglase konkurentsi ja rahulolematust kogukondade seas. Misjärel võib suureneda vastuseis suurte päikeseparkide rajamisele.

Lisaks on KOVil võimalus ka koostada uus üldplaneering, kus täpsustab taastuenergiataristu jaoks vajalikud alad. Kui regulatiivselt mitte sekkuda ja mitte midagi teha, siis tänane lahendus jätkub, milleks on üksikud kokkulepped sõltuvalt KOVide läbirääkimise oskustest ja arendajate vastutulelikkusest (nt osa müügitulust suunatakse KOVile).

**Eelistatud lahenduse mõju:** Seaduse täiendamine volitusnormiga, mis annab KOVile õiguse kehtestada päikesepargi kohaliku kasu tasu kohaliku tasuna.

Üldjuhul muudatus ei avalda mõju, sest päikesepargi kohaliku kasu tasu juba praktikas rakendatakse. VTK-ga korrastatakse õiguslikud alused. KOVide otsused ei ole ette määratavad, vaid neil on autonoomne õigus otsustada tasude rakendamise ja nende suuruse üle. KOV peab määru kehtestamisel hindama ka määru rakendamisega kaasnevat mõjusid, mis tuleneb kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 7 lõike 4 koostoimest hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 65 lõike 1 punktiga 4 ja lõikega 2.

**Mõju valdkond: majanduslikud mõjud**

**Sihtrühm:** päikeseenergiast elektrienergiat tootvad ettevõtted.

Mõju ettevõtlusele: Kavandatav muudatus mõjutab päikeseenergiast elektrienergiat tootvaid ettevõtteid. Kavandatava muudatuse järgselt võivad ettevõtte kulud suureneda. Kui KOV on kehtestanud päikesepargi kohaliku kasu tasu 0,6% müügitulust, siis 6 MW päikesepargi puhul oleks tasu 3 595 eurot aastas, 77 MW päikesepargi puhul oleks tasu 56 137 eurot aastas.<sup>17</sup> Kui tasu arvutamise aluseks oleks maa maksustamishinnast 5%, siis makstav tasu omavalitsusele oleks vastavalt 4 396 eurot ja 44 429 eurot.

Samas selge õigusraamistiku loomine muudab ettevõtluskeskkonna läbipaistvamaks, tekib ettenähtavus kulutuse ulatuse osas, et ettevõtjal oleks võimalik nendega äriplaanis arvestada. Lisaks suureneb ettevõtete võrdne kohtlemine. Tasu rakendamine ei mõjuta elektri hindu, sest elektri börsihind oleneb siiski tootluse ja nõudluse suhtest.

Halduskoormus: Päikesepargi kohaliku kasu tasu õigusraamistiku olemasolu muudab planeerimisprotsessi läbipaistvamaks ja vähendab üksikutele kokkulepetele kuluvat aega. Selle tulemusena väheneb KOVi ja ettevõtjate kokkulepete saavutamiseks minev aeg, kokkuvõttes väheneb ettevõtjate halduskoormus.

### **Mõju valdkond: Riigivalitsemine**

Sihtrühm: Enamik KOVid

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele ja finantseerimisele: Kavandatav lahendus mõjutab KOV korraldust ja töökoormust. Selleks, et KOVid saaksid rakendada päikesepargi kohaliku kasu tasu, tuleb neil selleks kehtestada valla- või linnavolikogu määrus, millega sätestatakse tasu määramise tingimused ja maksmise kord ning määruse kehtestamisel tuleb ka hinnata määruse rakendamisega kaasnevat mõjusid.

Muudatusega paraneb KOVide investeerimisvõimekus elukeskkonna arendamisse. Kui KOV on kehtestanud päikesepargi kohaliku kasu tasu 0,6% müügitulust, siis 6 MW päikesepargi puhul oleks tasu 3 595 eurot aastas, 77 MW päikesepargi puhul oleks tasu 56 137 eurot aastas. Kui tasu arvutamise aluseks oleks maa maksustamishinnast 5%, siis omavalitsusele laekuv tasu oleks vastavalt 4 396 eurot ja 44 429 eurot, millest osa omavalitsus kannab päikesepargi lähedal olevatele eluruumide omanikele või suunab kogukonna projektidesse.

### **Mõju valdkond: haridus, kultuur, sport**

Sihtrühm: Kogukonna elanikud

Kavandatava muudatuse tulemusena tekib KOVidel täiendav võimalus investeerida elukeskkonna arendamisse, millega luuakse kogukonna vajadusi ja huve arvestav kvaliteetne elukeskkond.

### **Mõju valdkond: Regionaalareng, sh linna-, maa- ja rannapiirkonnad**

Üldjuhul muudatus ei avalda mõju, sest päikesepargi kohaliku kasu tasu juba praktikas rakendatakse. VTK-ga korraldatakse õiguslikud alused. KOVide otsused ei ole ette määratavad, vaid neil on autonoomne õigus otsustada tasude rakendamise ja nende suuruse üle. Seega VTK-s on toodud potentsiaalne mõju, kui KOV rakendab päikesepargi kohaliku kasu tasu esmakordselt. Sellisel juhul avaldub mõju maapiirkonnale. Kui KOVil paraneb võimekus investeerida, siis paraneb avalike teenuste kättesaadavus ja elukeskkonna kvaliteet. Seega on mõju kohalike kogukondade arengule positiivne. Lahendusel on vähendav mõju piirkondade vahelistele sotsiaal-majanduslikele arenguerinevustele. Samuti muudab lahendus ettevõtluskeskkonna selgemaks ja etteaimatavamaks.

Kavandatav muudatus mõjutab positiivselt ruumiloomet, sest luuakse võimalus päikeseparke suunata väärtuslikelt põllumaadelt vähem väärtuslikematele maadele.

## **4. Uuringud ja kaasatud osapooled**

---

<sup>17</sup> Mõju arvutatud 2023. a elektrienergia börsihinna järgi 90,78 eur/MWh.



Sotsiaalse taristu väljaehitamise või sellega seonduvate kulude kandmise üle on õiguslik diskussioon toimunud juba ligi kümme aastat<sup>18</sup>. Puudulikule regulatsioonile on tähelepanu juhtinud ka Õiguskantsler<sup>19</sup>, kohtud, kohalikud omavalitsused<sup>20</sup>, kinnisvaraarendajad ning ruumilise planeerimise eest vastutav ministeerium<sup>21</sup>. Käesoleva VTK koostamisel kasutati järgmisi analüüse:

- Sotsiaalse taristu väljaehitamise kokkulepete ja tasu instrumentide uuring (2023, Sorainen, Tartu Ülikool RAKE).
- Kohaliku kasu instrumentide analüüs (taluvushuvi mõjuanalüüs) (2020, Poliitikauuringute Keskus Praxis).
- Kohalike omavalitsuste roll ettevõtluse edendamisel (2020. a Riigikontrolli aruanne).

#### 4.1 Välisriikide lahendused

Välisriikide sotsiaalse taristu väljaehitamise kaasrahastuse lahenduste kohta tehti analüüs sotsiaalse taristu väljaehitamise kokkulepete ja tasu instrumentide uuringu (2023, Sorainen, Tartu Ülikool RAKE) käigus. Võrdlusriikide (Soome, Leedu, Hollandi ja Hispaania) õiguses kasutatakse enamasti avalik-õigusliku rahalise kohustuse instrumenti. Soomes on kohalikul omavalitsusel õigus nõuda sotsiaalse taristu finantseerimise hüvitist, et arendada uusi alasid ning katta sotsiaalse taristu väljaarendamisega soetud kulud. Hüvitis sõltub planeeringuga saadavast kinnisvara väärtuse tõusust. Hollandis on võimalus tasu nõuda, kui arendusprojekti elluviimine eeldab sotsiaalseks taristuks reserveeritud maa sihtotstarbe muutmist. Hispaanias on arendustegevustele kehtestatud erinevaid koormisi ja makse. Leedus rakendatakse kinnisvara arendajatele nii sotsiaalse taristu rahastamise kui ka väljaehitamiskohustuse instrumenti.<sup>22</sup>

Sotsiaalne taristu on Leedus määratletud kultuuri-, haridus- ja teadus-, tervise-, spordi- ja/või munitsipaalfunktsioone täitva ehitisena, mille ehitajaks, paigaldajaks ja/või ekspluateerijaks on kohalik omavalitsus või selle haldaja. Soomes käsitletakse sotsiaalse taristut kui detailplaneeringu ala ja väljaspool detailplaneeringuala asuvaid täiendavaid teid, parke ja teisi avalikke alasid, mida käsitletakse kui kogukonna ehitisi. Kuid loetellu kuuluvad ka koolid, lasteaiaid ja tervishoiuasutused. Hollandi ja Hispaania näidete puhul ei ole sotsiaalse taristu mõistet õiguses sisustatud, kuid mõiste on määratletud kohaliku omavalitsuse tasandi planeeringu/arengukava kaudu.<sup>23</sup>

Välisriikide maakasutuse sihtotstarbe muutmise ja olulise ruumilise mõjuga ehitiste rajamise kohaliku kasu kohta tehti analüüs kohaliku kasu instrumentide analüüsi käigus. Ühendkuningriigis on seaduse alusel võimalik sõlmida kohalikul planeerimisametil arendajatega kokkuleppeid, et pakkuda kohalikele kogukonnale paremat taristut ja teenuseid, mis muudaks arendustegevuse kohaliku kogukonna jaoks vastuvõetavaks. Saksamaal võivad kohalikud omavalitsused koguda taristupõhist parendusmaksu linnataristu rajamise kulude katteks.<sup>24</sup>

### 5. Edasine tegevuskava ja kaasamine

VTK-le laekunud tagasiside põhjal selgub, milliste lahendustega minnakse edasi ja millistes seadustes tehakse muudatused.

VTK saadetakse kooskõlastamiseks ministeeriumitele (KliM, MKM, RaM, SoM, JDM) ja Eesti Linnade ja Valdade Liidule, ning arvamuse avaldamiseks Õiguskantsleri Kantsleile, Eesti Taastuvenergia Kojale, Eesti Tuuleenergia Assotsiatsioonile, Eesti Ehitusettevõtjate Liidule, Eesti Kinnisvarafirmade Liidule, ning teadmiseks Riigikogule.

<sup>18</sup> Sotsiaalse taristu väljaehitamise kokkulepete ja tasu instrumentide uuring. Sorainen, Tartu Ülikool RAKE (2023).

<sup>19</sup> Õiguskantsleri 24.03.2021 kiri nr 7-5/210416/21202053

<sup>20</sup> Vt nt riigieelarve läbirääkimiste protokollid (<https://elvl.ee/riigieelarve-labiraakimised/uldinfor/tooruhmade-protokollid>); kokkuvõtted KOV praktikatest uuringus „Kohaliku kasu instrumentide analüüs (taluvushuvi mõjuanalüüs)“ (2020) Praxis, Triniti.

<sup>21</sup> Ruumilise planeerimise roheline raamat (2020). Rahandusministeerium.

<sup>22</sup> Sotsiaalse taristu väljaehitamise kokkulepete ja tasu instrumentide uuring. Sorainen, Tartu Ülikool RAKE (2023).

<sup>23</sup> Sotsiaalse taristu väljaehitamise kokkulepete ja tasu instrumentide uuring. Sorainen, Tartu Ülikool RAKE (2023).

<sup>24</sup> Sotsiaalse taristu väljaehitamise kokkulepete ja tasu instrumentide uuring. Sorainen, Tartu Ülikool RAKE (2023).



Peale VTK-le laekunud tagasiside saamist, valmistame ette seaduseelnõu koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Kliimaministeeriumi ja Rahandusministeeriumiga.

Seaduseelnõu eeldatav kooskõlastamisele ja arvamuse avaldamiseks esitamine	september 2025
Seaduseelnõu Vabariigi Valitsusele eeldatav esitamine	detsember 2025
Seaduseelnõu jõustumine	I poolaasta 2026

Väljatöötamiskavatsuse koostasid Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kohalike omavalitsuste osakonna nõunik Kerli Ojakivi ([kerli.ojakivi@agri.ee](mailto:kerli.ojakivi@agri.ee)) ja osakonnajuhataja asetäitja Sulev Liivik ([Sulev.Liivik@agri.ee](mailto:Sulev.Liivik@agri.ee)).