

Ehitusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (riigikaitse ehitiste planeerimise ja ehitamise kiirendamine) eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega muudetakse ehitusseadustikku, halduskohtumenetluse seadustikku, keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimise seadust, keskkonnaseadustiku üldosa seadust, keskkonnatasude seadust, looduskaitse seadust, maakatastriseadust, metsaseadust ning planeerimisseadust. Muudatuste eesmärk on kiirendada selliste ehitiste ehitamist ja planeerimist, mille eesmärk on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamine.

Tänane kehtiv seadusandlus, eelkõige planeerimist, ehitust, keskkonna- ja looduskaitset ning kohtumenetlust reguleeriv sobitub pigem riigikaitse ehitiste kavandamisega tavatingimustes, arvestamata praegust julgeolekuolukorda, mis eeldab riigikaitseks vajalike ehitiste ehitamist kiirendatud korras.

Kiiret menetlust takistavad täna kokkuvõtlikult eelkõige järgmised kehtivate regulatsioonide nõuded:

- mitmeetapilised planeerimismenetlused (mh asukoha eelvalik, detailne lahendus ja keskkonnamõju strateegiline hindamine, mis on omakorda mitmeetapiline menetlus, koosnedes KSH programmist, esimese etapi aruandest ja KSH aruandest);
- erinevate lubade menetlused, ilma milleta ei ole võimalik ehitustegevusega alustada (ehitusluba, metsateatist);
- ulatuslik avalikkuse kaasamine erinevatesse menetlustesse, sh keskkonnamõju (strateegilisel) hindamisel, asukoha valikul, erinevate lubade menetlustes (ehitusluba, kasutusluba);
- võimalus kõikides menetlusetappides tehtud otsused kohtus eraldi vaidlustada, sh keskkonda puudutavates asjades on võimalik esitada kaebust avaliku huvi kaitseks ja igas kohtumenetluse etapis on võimalik korduvalt esitada esialgse õiguskaitse taotlust.

Vältimaks riigikaitse ehitiste puhul takistusi, mis võivad saada määravaks riigikaitse eesmärgi tagamisel, muudetakse kehtivat regulatsiooni selliselt, et sellise ehitise kavandamisel ja ehitamisel, mille ainus eesmärk on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamine, jääb vahele mitmest etapist koosnev planeerimismenetlus ning lihtsustuvad kõnesoleva ehitise ehitamiseks vajalikud teised protsessid. Lisaks piiritletakse kaebeõigust seoses avalike huvide kaitseks esitatavate kaebustega ning kiirendatakse riigikaitse ehitist puudutava kohtuasja kohtumenetlust. Kõnesolevad muudatused viiakse planeerimist, ehitamist, keskkonnakaitset ning kohtumenetlust reguleerivatesse seadustesse.

Eelnõuga vähendatakse selliste ehitiste, mille ainus eesmärk on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamine, ehitamise ja planeerimisega seotud bürokraatiat ja osapoolte halduskoormust või töökoormust, sest kaotatakse planeerimisprotsessi läbimise kohustus ning vähendatakse keskkonnamõju hindamise kohustust. Eelnõu puudutab kohtute töökorraldust ja võib teatud perioodidel suurendada kohtute koormust, sest riigikaitse ehitistega seotud kohtuvaidlused tuleb

lahendada mitte pikema kui nelja kuu jooksul alates kaebuse esitamisest. Teisalt aga piiratakse kaebeõigust avaliku huvi kaitseks esitatud kaebuste puhul, samuti sellistes kohtuasjades kohtumenetlust kahe kohtuastmega. Lisaks piiratakse esialgse õiguskaitse esitamise võimalust avaliku huvi kaitseks, mis eeldatavasti vähendavad kohtute koormust.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu on koostanud Kaitseministeeriumi õigusosakond koostöös Justiits- ja Digiministeeriumi, Kliimaministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ning Siseministeeriumi ametnikega. Eelnõu menetlemise eest vastutab Kaitseministeeriumi õigusosakonna juhataja Kristel Urke (kristel.urke@kaitseministeerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud ühegi muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõukohase seadusega muudetakse järgmiste seaduste redaktsioone:

ehitusseadustik - RT I, 08.07.2025, 39;

halduskohtumenetluse seadustik – RT I, 08.07.2025, 14;

keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimise seadus – RT I, 08.07.2025, 58;

keskkonnaseadustiku üldosa seadus – RT I, 08.07.2025, 68;

keskkonnatasude seadus - RT I, 08.07.2025, 61;

looduskaitse seadus - RT I, 12.07.2025, 17;

maakatastriseadus - RT I, 12.07.2025, 19;

metsaseadus – RT I, 19.12.2024, 6;

planeerimisseadus – RT I, 08.07.2025, 36.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus.

Vabariigi Valitsuse 20. novembri 2025. a kabinetinõupidamisel otsustas Vabariigi Valitsus, et Kaitseministeeriumil koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Justiits- ja Digiministeeriumi, Kliimaministeeriumi, Siseministeeriumi ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumiga tuleb töötada välja vastavate seaduste muutmise seaduse eelnõu (riigikaitse jaoks oluliste ehitiste ehitamise kiirendamine) 4. detsembriks 2025. a. Seega on seaduseelnõu põhjendatult kiireloomuline, mistõttu ei ole sellele eelnenu väljatöötamiskavatsust. (Vabariigi Valitsuse 22. novembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punkt 1).

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on kiirendada riigikaitseks vajalike ehitiste kavandamist ja ehitamist, mille pakilisus tuleneb julgeolekuolukorrast meie regioonis, sh liitlaste vastuvõtmisega ja kaitseplaanide praktilise rakendatavuse tagamisega seotud vajadustest, samuti tarvidusest kindlustada Eestis Kaitseväe vajaduste tagamiseks vajalikud tootmised, väljaõppevõimalused jm. Tegemist on riigi jaoks oluliste riigikaitsehuvide tagamiseks vajaliku eelnõuga, mis ELTL artikkel 346 kohaselt võimaldab liikmesriigil kehtestada erandeid EL õiguse kohaldamisel, sealhulgas rahvusvaheliste konventsioonide, nagu Århusi konventsiooni rakendamisel.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kümnest paragrahvist, millest esimesega muudetakse ehitusseadustikku (EhS), teisega halduskohtumenetluse seadustikku (HKMS), kolmandaga keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadust (KeHJS), neljandaga keskkonnaseadustiku üldosa seadust (KeÜS), viiendaga keskkonnatasude seadust (KeTS), kuuendaga looduskaitseseadust (LKS), seitsmendaga maakatastriseadust (MaaKaTS), kaheksandaga metsaseadust (MS), üheksandaga planeerimisseadust (PlanS) ning kümnendas paragrahvis sätestatakse seaduse jõustumise aeg.

Paragrahviga 1 muudetakse EhSi, mille § 115 lõikes 1¹ tehakse õigusselguse huvides terminoloogiline muudatus, milles täpsustatakse, et sõna „julgeolek“ (*security*) hõlmab terminit „riigikaitse“ (*defence*). Terminoloogiline muudatus lähtub direktiivi 2014/52/EL grammatilisest sõnastusest. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi 2014/52/EL ja Euroopa Komisjoni 2019/C 386/05 teatis, millega EhS § 115 lg 1¹ seondub, lähtuvad erandi puhul terminist „kaitse“ (*defence*), mistõttu on erinevate tõlgenduste vältimiseks vajalik täpsustada, et julgeolek hõlmab selles kontekstis ka sõjalist riigikaitset. Kasutatud on „sõjalise riigikaitse“ mõistet, kuna „riigikaitse“ võib hõlmata laia riigikaitse kontseptsiooni mõttes palju laiemaid valdkondi kui vaid sõjaline riigikaitse.

Paragrahviga 2 muudetakse HKMSi.

HKMS § 44 lõige 2 sätestab, et muul eesmärgil, sealhulgas teise isiku õiguse või avaliku huvi kaitseks, võib isik kohtusse pöörduda vaid seaduses sätestatud juhul. HKMS § 249 lõige 1 sätestab, et kohus võib kaebaja põhjendatud taotluse alusel või omal algatusel teha igas menetlusstaadiumis määruse kaebaja õiguste esialgse kaitse kohta, kui vastasel juhul võib kaebaja õiguste kaitse kohtuotsusega osutuda oluliselt raskendatuks või võimatuks. Kui seadus annab isikule õiguse esitada halduskohtule kaebus muul alusel kui enda õiguste kaitseks, võib esialgset õiguskaitset kohaldada, kui vastasel juhul võib kaebuse eesmärgi saavutamine kohtuotsusega osutuda oluliselt raskendatuks või võimatuks.

Arvukad kohtuvaidlused ja korduvad esialgse õiguskaitse taotlused

Kehtiva seadusandluse järgi on võimalik nii planeerimis- kui ka ehitusmenetluses kuni ehitise kasutusele võtmiseni vaidlustada umbes viit haldusakti:

- o planeeringu kehtestamine;
- o projekteerimistingimused;
- o ehitusluba/ehitisteatis;
- o kasutusluba/kasutusteatis;
- o metsateatised.

Lisaks on iga kaebusega võimalik esitada esialgse õiguskaitse (EÕK) taotlus, mis teeb kokku minimaalselt 10 vaidlust ühe ehitise ehitamiseks. Kui kohtuvaidluses läbitakse kõik kolm kohtuastet, võib kaebuse esitamisest, kuni jõustunud kohtulahendini jõudmiseni kuluda keskmiselt umbes viis aastat, kuid sõltuvalt kohtuvaidlusest võib see aeg olla ka pikem. Riigikaitse seisukohalt oluliste ehitiste vaatevinklist seavad nii arvukad ja pikad kohtuvaidlused ning võimalus, et igas kohtumenetluse etapis võidakse kohaldada esialgset õiguskaitset, mis peatab kõik ehitamisega seotud tegevused, ohtu riigikaitse efektiivse tagamise eesmärgi. Võib juhtuda, et kohtuvaidluste tulemusena ei täida riigikaitseks vajalikud ehitised enam (täielikult) oma eesmärgi.

KeÜS § 30 lõige 1 sätestab, et isik, kelle õigust on rikutud, sealhulgas õigust tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale, võib esitada vaide haldusorganile või kaebuse halduskohtusse. KeÜSs keskkonnaorganisatsioonidele kaebeõiguse andmise ajendiks on Århusi konventsioon, millest tulenevalt on vastav kaebeõigus kehtestatud ka EL keskkonnamõju direktiivis 2011/92/EL (artikkel 11 lg 1).

Viimaste riigikaitse vaatevinklist oluliste projektide (Nursipalu harjutusvälja laiendamine, kaitsetööstuspargi riigi eriplaneering, Kaitseväe varustuslaod) puhul on kohtuvaidlused taandunud peamiselt keskkonnaküsimustele nii avaliku huvi kaitseks kui ka subjektiivse õiguse kaitseks.

Olulisemad käimasolevad riigikaitsevaldkonna kohtuvaidlused:

- Nursipalu harjutusvälja (HV) laiendamine, II kohtuastmes.
- Nursipalu HV teed (metsateatise teede raadamiseks), III kohtuastme menetlusse võtmise ootel, EÕK on osaliselt kohaldatud. Uued metsateatise on I kohtuastmes.
- Kaitsetööstuspargi riigi eriplaneering (REP), I kohtuastmes. Hetkel EÕKd kohaldatud ei ole.
- Kaitseväe varustuslaod (TTJA ehituslubade ja ehitusteatiste vaidlus). I kohtuastmes, kus on kolm korda taotletud esialgset õiguskaitset ja need on käinud II astmeni välja.
- Kaitseväe varustuslaod (kaks Keskkonnaameti (KeA) metsateatiste vaidlust), I kohtuastmes. EÕKd kohaldata, kuid õiguskaitse lõppes, kui ehituslubade vaidluses võttis II kohtuaste EÕK-d ei kohaldanud.
- Rõuge valla vastu esitatud kaebus seoses Nursipalu HVI öisel ajal laskmistega lubamisega, I kohtuastmes.

Kõikides eelnimetatud kohtuvaidlustes on taotletud esialgset õiguskaitset ja kohati ühes kohtuastmes korduvalt. See koormab nii kohtuid kui ka haldusorganeid, kes on vastustajad ja kaasatud haldusorganid. Tuleb arvestada, et ühtegi tegevust ei ole võimalik täie kindlusega lõpuni viia, kui kohtuvaidluses võib igal hetkel kohaldada esialgset õiguskaitset ehk tegevused peatada.

Kohtumenetluse venimine

HKMS § 126 lõige 2 sätestab, et kui seaduses ei ole sätestatud tähtaega, vaatab kohus asja läbi mõistliku aja jooksul. Samas HKMS § 126 lõike 3 järgi vaatab kohus rahvusvahelise kaitse asja ja ajutise konkurentsijärelevameetme peale esitatud kaebuse läbi eelisjärjekorras ning ka hankeasjades on erisus, mille kohaselt vaadatakse hankeasi halduskohtus läbi 45 päeva jooksul kaebuse esitamisest arvates (HKMS § 275 lg 2), kuid riigikaitse vaatevinklist oluliste kohtuvaidluste osas sellist erisust sätestatud ei ole ega ole sätestatud ka kohtumenetluse maksimumtähtaega. Seega toimub riigikaitse jaoks oluliste kohtuasjade läbivaatamine tavapärasest mõistlikku tähtaega järgides. Arvestades kohtute ülekoormatust, võib see venitada kohtuvaidlused ühes astmes mitme aasta pikkuseks. Lõpliku kohtulahendini jõudmiseks, kui läbitakse kolm kohtuastet, tuleb üldiselt arvestada vähemalt viie aastaga. Selline menetlusaeg võib seada ohtu riigi julgeoleku (eriti olukorras, kui menetluse ajaks on kohaldatud ka esialgset õiguskaitset).

Eeltoodud selgitustele tuginedes viiakse eelnõu §-ga 2 HKMS-i sisse järgmised muudatused:

Eelnõu § 2 punktiga 1 täiendatakse HKMS §-i 126 lõikega 4 ja nähakse ette, et riigikaitse ehitisega seotud asja lahendab kohus eelisjärjekorras ning mitte pikema aja kui nelja kuu jooksul. Siinkohal on mõeldud EhS § 115 lg 1 ja lg 1¹ järgseid riigikaitse ehitisi. Kohtuvaidlus võib puudutada mis tahes aspekti seoses riigikaitse ehitise ehitamisega, st vaidluse all võib olla nii ehitise planeerimine, ehitamine, ehitise ehitamiseks vajalik metsa raadamine vms. Kuna riigikaitse ehitised on oma riigikaitse eesmärgi tõttu riigi jaoks prioriteet, on põhjendatud nendega seotud vaidluste lahendamine eelisjärjekorras sarnaselt juba kehtivas HKMSi § 126 lõikes 3 sätestatud erandile. Maksimaalse neljakuulise tähtaja määramisel on juhitud põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 13 lõikest 1, mille kohaselt on samuti kohtule põhiseaduslikkuse järelevalve asjas sätestatud maksimaalne neljakuuline tähtaeg asja lahendamiseks.

Eelnõu § 2 punktid 2-4 puudutavad kaebeõigust muul alusel kui enda õiguste kaitset puudutavates asjades. Punktidega 2 ja 3 piiratakse avaliku huvi kaitset puudutavates asjades kohtusse pöördumise ja edasikaebamise õigust. Kavandatavate sätete eesmärk on piirata kaebeõigust kahe kohtuastmega (I ja III kohtuaste), kui kaebus ei ole esitatud isiku subjektiivsete õiguste kaitseks, vaid üksnes

avalikes huvides. Põhiseaduse § 24 lg 5 sätestab, et igaühel on õigus tema kohta tehtud kohtu otsuse peale seadusega sätestatud korras edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule. Seega ei sätesta põhiseadus selgesõnalist kohustust, et igal üksikjuhul peab eksisteerima võimalus vaielda kohtuasja kolmes kohtuastmes. Keskne on võimalus kaevata otsus edasi kõrgemalseisvale kohtule ning konkreetse edasikaebamise korra sätestab seadus. Avaliku huvi kaitseks sätestatud kaebeõigus ei ole põhiseaduslik põhiõigus, kuna puudub konkreetne subjektiivsete õiguste riive, vaid seadusandja poolt loodud erand, mida on võimalik piirata. Ringkonnakohtu vahele jätmist ehk nn hüppavat kassatsiooni on seni Eesti õiguskorras kasutatud vääртеomenetluse seadustikus (VTMS) kohtuvälise vääртеomenetleja tehtud otsuse peale kaebuse esitamisel. VTMS § 136 lõike 2 ja § 155 lg 1 p 1 kohaselt saab vääртеomenetluses maakohtu lahendi peale esitada kassatsioonikaebuse otse Riigikohtule olukorras, kus menetluses tegi esimese sisulise lahendi kohtuväline menetleja. Seega ei ole teatud juhtudel hüppava kassatsiooni kohaldamine välistatud. Seega oleks ka avalikes huvides esitatava kaebuse (nt riigikaitse ehitisi silmas pidades) üks võimalik lahendus ringkonnakohtu vahelejätmine ja nn hüppava kassatsiooni kohaldamine.

Riive on proportsionaalne, kui see on eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas. Piirangu peamiseks eesmärgiks on menetlusökoonoomia tagamine. Apellatsioonikaebuse esitamise vahelejätmine muul alusel kui enda õiguste kaitset puudutavates asjades, on sobiv meede, kuna ilma isiku subjektiivseid õigusi rikkumata kiirendab riigikaitse seisukohalt oluliste vaidluste protsessi. Seega on piirang sobiv seatud eesmärgi saavutamiseks. Alternatiivsed meetmed sama kiire menetluse saavutamiseks, näiteks ringkonnakohtule väga lühikese menetlustähtaja seadmine, ei tagaks sama tõhusalt menetlusökoonoomiat, sest ringkonnakohus ei pruugi ettenähtud ajaraamis jõuda kõiki argumente kaaluda ja teha kvaliteetset otsust teha, mis jätaiks siiski Riigikohtule märkimisväärse halduskoormuse ning menetlusaeg lõpliku lahendi saamiseni ei lüheneks. Alternatiivne lahendus menetlusökoonoomia tagamiseks oleks ka kohtuastmete piiramine halduskohtu ja ringkonnakohtuga. Siiski on õiguse ühetaolise kohaldamise vaatevinklist mõistlikum lähtuda VTMS analoogiast, et viimase kohtuastmena teeks kohtuvaidluses otsuse Riigikohus. Seetõttu on appellatsioonikaebuse vahelejätmine vajalik abinõu eesmärgi saavutamiseks. Piirang on mõõdukas, kuna ei piira isiku subjektiivsete õiguste tõhusat kohtulikku kaitset, kohtumenetluses on tagatud kaks kohtuastet (muuhulgas Riigikohus) ning piirang puudutab üksnes avaliku huvi kaitseks esitatud kaebusi. Arvestades piirangu eesmärki ja mõju, on piirang sobiv, vajalik ning mõõdukas, ega kahjusta kohtuliku kaitse põhiseadusliku miinimumi tagamist.

Punktiga 4 piiratakse muu kui enda õiguste kaitset puudutavates vaidlustes esialgse õiguskaitse taotluse esitamise õigust. Põhiseaduse § 15 lg 1 esimene lause sätestab, et igaühel on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Esialgne õiguskaitse on selle õiguse oluline osa, võimaldades tagada kohtuliku kaitse efektiivsuse. Arvestades, et avaliku huvi kaitset puudutavates vaidlustes puudub konkreetne isik, kelle subjektiivseid õigusi võib olla avaliku võimu tegevus rikkunud, ei lähe avalikes huvides esitatud kaebuste puhul mitmekordse esialgse õiguskaitse taotluse esitamise võimaluse piiramine vastuollu põhiseadusega. Kehtivat laia kaebeõigust kasutatakse kohati üsna valimatult ning ka pahatahtlikul ja venitamise eesmärgil. Kehtiva õiguse järgi võib esialgse õiguskaitse taotluse esitada kohtule igas menetlusstaadiumis ja põhimõtteliselt korduvalt, kui asjaolud muutuvad. Eelnõu näeb ette sellest reeglist erandi. Selleks nähakse kavandatavas HKMS § 249 lõikes 6 ette, et muu kui enda õiguste kaitset puudutavates kohtuvaidlustes on võimalik esialgse õiguskaitse taotlus esitada üksnes koos kaebusega või kassatsioonikaebusega. Eesmärk on vältida kohtumenetluse venitamist ja taktikalisi korduvtaotlusi. Kavandatav säte on kooskõlas ka eelnõu käesoleva paragrahvi punktidega 2-3. Täpsemad selgitused avaliku huvi kaitseks piiratava kaebuse kohta vt käesoleva eelnõu § 4 (KeÜS muutmine) selgituste juurest.

Paragrahviga 3 muudetakse KeHJSi.

Keskkonnamõju hindamise alused ja nõuded tulenevad keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusest (KeHJS). Keskkonnamõju hindamine on kohustuslik sellise ehitise ehitamiseks, mille rajamine toob kaasa eeldatavalt olulise keskkonnamõju, kuid seadus näeb ette ka teatud erandi, mis puudutab riigikaitse ehitisi. Kehtiva regulatsiooni kohaselt otsustab ehitusloa menetluses pädev asutus keskkonnamõju hindamise algatamise vajaduse (EhS § 42 lg 2). KeHJS järgi võib Vabariigi Valitsus otsustada jätta keskkonnamõju hindamata, kui kavandatava tegevuse ainus eesmärk on riigi julgeoleku tagamine või hädaolukorra lahendamine, ning kui hindamine võib nimetatud eesmärkide saavutamist kahjustada. Seega muul asutusel (nt Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil, edaspidi TTJA) ei ole võimalik antud erandile tugineda, isegi kui tegemist on riigikaitse ehitisega. Juhul, kui on vaja ehitusloa menetluses teha keskkonnamõju hindamine (näiteks A-kategooria suurõnnetuse ohuga ettevõtte puhul), pikeneb ehitusloa menetlus veel umbes ühe aasta võrra. Seega kehtivat regulatsiooni järgides võib tekkida olukord, kus riigikaitse ehitise ehitamiseks jääb keskkonnamõju hindamisest tulenevate viivituste tõttu vajalik eesmärk õigeaegselt saavutamata või kahjustub eesmärk sedavõrd, et see jääb üldse saavutamata. Kui on tegemist näiteks tavapärase riigikaitse ehitisega (moonaladu), siis TTJA peab kaaluma, kas KMH võib jätta tegemata.

Eeltoodud põhjendustele tuginedes tehakse KeHJSs järgmised omavahel seotud muudatused.

Eelnõu § 3 punktiga 1 tehakse seaduse kohaldamisalas terminoloogiline täpsustus selguse huvides, et mõiste “julgeolek” hõlmab sõjalist riigikaitset.

Praktikas tekitab probleeme terminoloogiline lahknevus riigi julgeolekuks vajalike projektide defineerimisel. KeHJS muutmise seaduse eelnõu 415 SE seletuskirja kohaselt ei olnud eesmärgiks direktiivis toodud erandi kohaldamisala muuta, vaid selle ülevõtmine: “KeHJSi § 3 lisatakse lõige 2, millega võetakse üle direktiivi 2014/52/EL artikli 1 lõige 3: kui kavandatava tegevuse ainus eesmärk on riigi julgeoleku tagamine või hädaolukorra lahendamine, võib keskkonnamõju jätta hindamata, kui see võib nimetatud eesmäärke kahjustada, välja arvatud sama paragrahvi lõike 1 punktis 2 nimetatud juhul. /../ Seletuskirja kohaselt termin riigi julgeolek tuleneb dokumendist „Eesti julgeolekupoliitika alused 2010“.

Riigikogu 12.05.2010 otsusega vastu võetud “Eesti julgeolekupoliitika alused 2010” ei defineeri terminit “julgeolek”. Samuti muutub dokument kehtetuks uue Eesti julgeolekupoliitika kinnitamisel Riigikogu poolt.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi 2014/52/EL ja Euroopa Komisjoni 2019/C 386/05 teatis lähtuvad erandi puhul terminist “kaitse” (*defence*):

„3. Liikmesriigid võivad — igal üksikjuhul eraldi ja kui siseriiklikus õiguses on nii ette nähtud — otsustada käesolevat direktiivi mitte kohaldada projektidele või projektide osadele, millel on ainult kaitse-eesmärk, või projektidele, mille ainus eesmärk on tsiviilhädaolukorras reageerimine, kui nad leiavad, et selline kohaldamine võib nimetatud eesmäärke kahjustada.”;

“3. *Member States may decide, on a case-by-case basis and if so provided under national law, not to apply this Directive to projects, or parts of projects, having defence as their sole purpose, or to projects having the response to civil emergencies as their sole purpose, if they deem that such application would have an adverse effect on those purposes.*”

Põhjendatud on seega KeHJS § 1 lõike 3 punktis 1 “julgeolek” täpsustamine terminiga “sealhulgas sõjaline riigikaitse”, mis lähtub keskkonnamõju hindamise direktiivi grammatilisest sõnastusest. Riigikaitse eesmärk on määratletud riigikaitse seaduse §-s 2. Paragrahvi 1 lõige 3 sätestab erandid, millal KeHJSi tervikuna ei kohaldata.

Eelnõu § 3 punktiga 2 täiendatakse KeHJS § 1 lõiget 3 punktiga 5. Muudatus on seotud käesoleva eelnõu §-s 9 ehk PlanSis tehtavate muudatustega. PlanSiga täpsustatakse neid riigikaitse ehitisi,

mille ainus eesmärk on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamine ja mille osas ei kohaldata omakorda PlanSi. See tähendab, et minnakse mööda planeerimismenetlusest, mille käigus on vajalik läbi viia KSH ja kohaldada KeHJSist. Lisatava punktiga viidatakse PlanSis nimetatud ehitistele ning punkt sätestab, et KeHJS ei kohaldata ka selliste ehitiste tegevuslubadele, mille puhul ei ole kohaldatud PlanSi. Sellega on välistatud selliste riigikaitseoluliste ehitiste tegevusloa menetluses ka KMH läbiviimise kohustus.

Eelnõu § 3 punktis 3 tehakse KeHJS § 3 lõikes 2 terminoloogiline täpsustus.

KeHJS § 3 reguleerib keskkonnamõtjude hindamise kohustuslikkust, mille lõike 2 kohaselt ei ole keskkonnamõtju hindamine kohustuslik, kui kavandatava tegevuse ainus eesmärk on riigi julgeoleku tagamine või hädaolukorra lahendamine. Sellisel juhul võib keskkonnamõtju hindamise jätta läbi viimata, kui hindamine võib nimetatud eesmärkide saavutamist kahjustada.

Tegemist on Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõtju hindamise kohta artikli 1 lõikes 3 sätestatud erandiga, mille kohaselt liikmesriigid võivad otsustada igal üksikjuhul, kui siseriiklikes õigusaktides on nii sätestatud, mitte kohaldada käesolevat direktiivi riigikaitse huvisid teenivate projektide suhtes, kui nad leiavad, et sellisel kohaldamisel võib olla nende huvidele kahjulik mõju. Selguse mõttes täiendatakse KeHJS § 3 lõiget 2 sõjalise riigikaitse mõistega.

Paragrahviga 4 muudetakse KeÜSi.

Eelnõukohase seadusega piiratakse läbi KeÜS § 30 täiendamise lõigetega 3 ja 4 riigikaitse kaalutlustel kaebeõigust avalike huvide kaitset puudutavates vaidlustes. Eelnõukohane KeÜS § 30 lõige 3 näeb ette, et keskkonnaorganisatsioon ei saa haldusakti või toimingut vaidlustada, kui haldusakti andmise või toimingu sooritamise eesmärk on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamisega seotud riigikaitse ehitise ehitamine või sellega seotud toimingu tegemine või haldusakti andmine, välja arvatud juhul, kui nimetatud tegevusega võib kaasneda keskkonnaoht. Seega säilib keskkonnaorganisatsioonidel ka riigikaitse ehitistega seoses kaebeõigus juhul, kui tegevusega võib kaasneda keskkonnaoht. KeÜS § 5 kohaselt on keskkonnaoht olulise keskkonnahäiringu tekkimise piisav tõenäosus. KeÜS 799 SE seletuskirja järgi on keskkonnaoht piisav tõenäosus, et tekib oluline keskkonnahäiring. Keskkonnaohtu mõistel on kaks komponenti, mis iseloomustavad negatiivse tagajärje saabumise tõenäosust ja tagajärje olulisust. Ohu puhul negatiivse tagajärje saabumise teaduslik ebamäärasus puudub või see on minimaalne. Negatiivne tagajärg on ohu puhul mitte lihtsalt keskkonnahäiring, vaid oluline keskkonnahäiring, selline, mida ei tule ega tohi üldreeglina taluda. Lõike 4 järgi piiratakse keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigust üksnes tuvastuskaebusele.

HKMS § 44 lõige 2 ja KeÜS § 30 täidavad Eestile Århusi konventsioonist tuleneva kohustuse tagada n-ö huvitatud üldsuse esindajatele, eelkõige valitsusvälistele keskkonnaorganisatsioonidele (VKO) kaebeõigus keskkonnaasjades. Kaebeõiguse piirangud nähtuvad HKMS §-st 45. Eesti kehtiv õigus ei kehtesta piiranguid VKO-de kaebeõigusele olukorras, kus seda nõuavad riigikaitse või riikliku julgeoleku huvid.

1.1. Keskkonnaorganisatsioonide kaebeõiguse üldreeglid

1.1.1. Århusi konventsioon

Århusi konventsiooni artikkel 9 sätestab isikute ringi, kellel on keskkonnaasjades kaebeõigus. Artikli 9 lõige 2 tagab kaebeõiguse isikutele, kellel on kas „põhjendatud huvi“ või kelle „õigust on rikutud“, tingimusel et see on ette nähtud riigisisese õigusega. VKO-de puhul, kes vastavad Århusi konventsiooni artikli 2 lõike 5 tingimustele,

eeldatakse nii sellise huvi kui ka õiguste olemasolu. Need tingimused, millele kaebeõigusega VKO peab Århusi konventsiooni artikli 2 lõike 5 järgi vastama, on:

- ametlikult registreeritud mittetulunduslik juriidiline isik, kes tegutseb keskkonnakaitselisel eesmärgil ja
- on aktiivselt osalenud keskkonnakaitselistes tegevustes. Konventsioon neid kriteeriume täpsemalt ei sisusta.

Kaebeõigus kehtib Århusi konventsiooni artikli 6 alusel tehtud otsuste vaidlustamiseks, kuid Euroopa Kohtu praktika näitab, et see laieneb ka muudele konventsiooni sätetele, kui otsus puudutab keskkonnamõju hindamist. Artikli 9 lõige 3 laiendab kaebeõigust, võimaldades VKO-del vaidlustada tegevusi, mis rikuvad riigisiseseid keskkonnaõigusnorme.

Århusi konventsiooni artikli 9 lõige 3 jätab liikmesriikidele teatava kaalutusõiguse menetlusnormide ja kaebeõiguse kriteeriumide kehtestamiseks. Siiski on Euroopa Kohus rõhutanud, et liikmesriigid ei tohi kehtestada kaebeõigusele selliseid tingimusi, mis muudaksid selle kasutamise praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks, sest see kahjustaks konventsiooni ja EL keskkonnaõiguse eesmärke.¹ Euroopa Kohtu hinnangul võib kaebeõiguse tingimus, mis piirab õigust tõhusale kohtulikule kaitsesele (ELi põhiõiguste harta artikkel 47), olla õigustatud, kui see on seaduses sätestatud, austab õiguse olemust ning on proportsionaalne ja vajalik avaliku huvi või teiste isikute õiguste kaitseks (kooskõlas harta artikli 52 lõikega 1).²

Nii on lubamatuks peetud näiteks Rootsi nõuet, et VKO-l peab olema 2000 liiget, kuna sellega välistati suurem osa riigi VKO-dest.³ Samuti ei tohi kaebeõigust siduda VKO rolliga haldusmenetluses⁴ või riigisisestes õigusaktides keskkonnamõju vaidlustamise tingimuseks seada „asjaomase üldsuse“ eelnevat osalemist haldusotsuste tegemise protsessis.⁵ Samuti on Euroopa Kohus pidanud kaebeõiguse piiramist ainult teatud menetlusnõuete rikkumise puhuks lubamatuks. EL õigusega on vastuolus jaatada kaebeõigust vaid olukorras, kus keskkonnamõju hindamist ei ole toimunud, välistades kaebeõiguse olukorras, kus keskkonnamõju on küll hinnatud, kuid see ei ole toimunud õiguspäraselt.⁶ Samamoodi on lubamatuks peetud toote tüübikinnituse vaidlustamise välistust.⁷

¹ EKo C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, resolutsiooni punkt 1. Kättesaadav:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=82053&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4466254> (22.10.2025); EKo C-664/15, Protect Natur, p 48. Kättesaadav: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=198046&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4491674> (22.10.2025).

² EKo C-664/15, Protect Natur, p-d 88–96.

³ EKo C-263/08, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening, resolutsiooni punkt 2. Kättesaadav: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=76763&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4478117> (22.10.2025).

⁴ EKo C-826/18, Stichting Varkens in Nood and Others, resolutsiooni punkt 2. Kättesaadav: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=236421&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4497204> (22.10.2025).

⁵ EKo C-826/18, resolutsiooni p 2.

⁶ EKo C-72/12, Gemeinde Altrip, resolutsiooni punkt 1. Kättesaadav: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=144212&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4486836> (22.10.2025).

⁷ EKo C-873/19, Deutsche Umwelthilfe (Réception des véhicules à moteur), punkt 66. Kättesaadav: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?sessionId=4DD79A849BEF2AD77A223F3C598D005B?text=&docid=267751&pageIndex=0&doclang=ET&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=5332807> (23.10.2025).

1.1.2. Keskonnamõju hindamise direktiivid

Århusi konventsiooni rakendavad teiste hulgas direktiivid 2011/92/EL ja 2001/42/EÜ. Muu hulgas sätestab direktiivi 2011/92/EL artikli 11 lg 1 Århusi konventsiooni artikli 9 väljendusena, et kooskõlas riikliku õigussüsteemiga tagavad liikmesriigid juurdepääsu kaebuste lahendamisele kohtus asjaomasele üldsusele, kellel on küllaldane huvi või kelle õigust on kahjustatud (kui liikmesriigi menetlusseadus seab selle eeltingimuseks), et vaidlustada otsuste, seaduste ja tegevusetuse sisulist või protseduurilist seaduslikkust seoses käesoleva direktiivi sätete kohase üldsuse kaasamisega.

1.2. Kaabeõiguse piiramise võimalused

Århusi konventsiooni artikkel 9 ei sätesta konkreetseid aluseid kaabeõiguse piiramiseks, ehkki konventsiooni artiklid 4 ja 6 võimaldavad riigil jätta riigikaitsealised põhjustel VKO teabenõudele vastamata ja ta haldusmenetlusse kaasamata. Küll tuleneb võimalus riigikaitsealisel eesmärgil kaabeõigust piirata Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklist 346 ning seda kinnitab ka keskkonnamõju hindamise direktiivide sõnastus.

1.2.1. ELTL artiklist 346 tulenev julgeolekuerand

ELTL artikkel 346 võimaldab liikmesriigil kehtestada erandeid EL õiguse kohaldamisel, sealhulgas rahvusvaheliste konventsioonide, nagu Århusi konventsiooni rakendamisel, kui see on vajalik riigi oluliste julgeolekuhuvide kaitseks. ELTL artikli 346 lõike 1 punkti a järgi ei välista aluslepingute sätted liikmesriigi võimalust kohaldada eeskirju, et mitte anda teavet, mille avalikustamist riik peab oma oluliste julgeolekuhuvide vastaseks. „[Ü]kski liikmesriik ei ole kohustatud andma informatsiooni, mille avalikustamist ta peab oma oluliste julgeolekuhuvide vastaseks“. Samuti lubab ELTL artikli 346 lõike 1 punkt b igal liikmesriigil võtta selliseid meetmeid, mida ta peab vajalikuks oma oluliste julgeolekuhuvide kaitseks ja mis on seotud relvade, laskemoona või sõjavarustuse tootmise või kaubandusega; need meetmed ei või avaldada ebasoovitavat mõju selliste toodete konkurentsitingimustele siseturus, mis ei ole mõeldud spetsiaalselt sõjaliseks otstarbeks.

Euroopa Kohus on rõhutanud, et liikmesriigi ülesanne on määratleda oma põhilised julgeolekuhuvid ning turvameetmed, mis on kõnealuse liikmesriigi avaliku julgeoleku kaitsmiseks vajalikud⁸. ELTL artiklile 346 tuginedes tuleb neid julgeolekuerandeid tõlgendada kitsalt, nii nagu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb tõlgendada erandeid põhivabadusest. Kuigi artikli 346 lõike 1 punktis b on mainitud meetmeid, mida liikmesriik võib pidada vajalikuks, et kaitsta riigi olulisi julgeolekuhuve, ei tule seda artiklit tõlgendada siiski nii, et sellega on antud liikmesriikidele diskretsiooniõigus, mis võimaldab neil üksnes nendele huvidele viidates asutamislepingu või nendega võrdsustatud sätetest kõrvale kalduda⁹. Nimelt peab ELTL artikli 346 lõike 1 punktile b tuginev liikmesriik tõendama, et tal on vaja tugineda selles sättes ette nähtud erandile oma oluliste julgeolekuhuvide kaitse eesmärgil.¹⁰

⁸ EKo C-187/16, Euroopa Komisjon vs. Austria, punkt 75. Kättesaadav:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=200403&pageIndex=0&doclang=et&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6370720> (23.10.2025); EKo C-252/01, komisjon vs. Belgia, punkt 30. Kättesaadav: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=48702&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7234211> (23.10.2025).

⁹ EKo C-187/16, Euroopa Komisjon vs. Austria, punkt 77; EKo C-615/10, Insinööritoimisto InsTiimi, punkt 35. Kättesaadav:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=123604&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7233387> (23.10.2025).

¹⁰ EKo C-187/16, Euroopa Komisjon vs. Austria, punkt 78; EKo C-615/10, Insinööritoimisto InsTiimi, punkt 45.

Seega ei välista ELTL artikkel 346 automaatselt konventsiooni kohaldamist, vaid lubab selle rakendamist piirata konkreetsetel, põhistatud julgeoleku kaalutlustel. Kokkuvõttes võib Århusi konventsiooni sätteid – näiteks üldsuse kaasamise või teabe avalikustamise kohustust – piirata, kui nende täitmine ohustaks riigikaitse eesmärgi. Euroopa Kohtu praktika järgi on sellisel põhjusel kaebeõiguse piiramine õiguspärane juhul, kui see on:

- 1) selgelt seaduses sätestatud,
- 2) tugineb tõelisele julgeolekuvahule,
- 3) on rangelt vajalik ja proportsionaalne ning
- 4) säilitab kohtuliku kontrolli võimaluse.

1.2.2. Keskkonnamõju hindamise direktiivi erandid

Keskkonnamõju hindamise direktiivid 2011/92/EL ja 2001/42/EÜ näevad liikmesriikidele ette võimaluse piirata huvitatud üldsuse õigusi, sh jätta direktiivi kohaldamata riigikaitse eesmärgil. Nii võivad liikmesriigid direktiivi 2011/92/EL artikli 1 lõike 3 alusel – igal üksikjuhul eraldi ja kui riigisisese õiguses on nii ette nähtud – otsustada direktiivi mitte kohaldada projektidele või projektide osadele, millel on ainult kaitse-eesmärk, või projektidele, mille ainus eesmärk on tsiviilhädaolukorras reageerimine, kui nad leiavad, et selline kohaldamine võib nimetatud eesmärgi kahjustada.

Keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivi 2001/41/EÜ artikli 3 lõike 8 esimene taane välistab samuti direktiivi kohaldamisalast kavad ja programmid, mille ainus eesmärk on seotud riigi julgeoleku või tsiviilkaitsega. Kuivõrd direktiivi 2011/92/EL artikli 1 lõike 3 lubab direktiivi jätta kohaldamata kaitse-eesmärgil ja tsiviilhädaolukorrale reageerimise puhul, nähtub konkreetset võimalust piirata direktiivi 2011/92/EL artikli 11 kohast kaebeõigust seoses keskkonnamõjude hindamist puudutavate keskkonnavaidlustega.

Keskkonnamõju hindamist käsitlevate direktiivide ulatuse piirang nähtub Eesti õiguses KeHJS § 3 lg-st 2. Selle sätte järgi võib keskkonnamõju jätta hindamata, kui kavandatava tegevuse ainus eesmärk on riigi julgeoleku tagamine või hädaolukorra lahendamine ja kui hindamine võib nimetatud eesmärkide saavutamist kahjustada.

ELTL artikkel 346 lubab liikmesriikidel piirata teatud juhtudel kohtusse pöördumise õigust, kui see on vajalik riigi julgeoleku kaitseks. Samas peavad sellised piirangud olema:

- 1) selgelt seaduses sätestatud,
- 2) tuginevad tõelisele ja olulisele julgeolekuvahule,
- 3) rangelt vajalikud ja proportsionaalsed,
- 4) säilitama õiguse olemuse, tagades sõltumatu kontrolli,
- 5) alluma kohtulikule kontrollile.

3.3.1. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muudatuste vastavus ELTL artikli 346 nõuetele

KeÜS § 30 lisavad lõiked 3 ja 4 täidavad ELTL artikli 346 julgeolekuerandile tuginemise nõudeid. Seetõttu sätestatakse seaduses kaebeõiguse piirang, et täita esimene tingimus.

KeÜS § 30 lõike 3 muudatusettepanek lähtub tõelise ja olulise julgeolekuvahvi eesmärgist, mistõttu on võimalik täita teine tingimus. Küll nõuab Euroopa Kohtu praktika, et riik määratleks selgelt oma julgeolekuvahvid ning tõendaks konkreetse piirangu kontekstis, millise eesmärgi täitmiseks konkreetne meede on ette nähtud.

Riigikaitse ehitise ehitamine või sellega seotud haldusaktide andmine ja toimingute tegemine saavad olla otseselt vajalikud riigi julgeolekuhuvi tagamiseks. Nii on lisaks juba EhS § 115 lg 1 järgi Kaitseministeeriumi valitsemisalas või Kaitseministeeriumi valitsemisala valdusesse kuuluvatele ehitistele KeÜS § 30 lõike 3 kaebeõiguse piiranguga hõlmatud EhS § 115 lg 1¹ kohaselt vastutava ministri ettepanekul ja asjakohase ohuhinnangu alusel riigikaitse ehitiseks määratud ehitised, mille ainus eesmärk on riigi julgeoleku tagamine või hädaolukorra lahendamine. Seega on kaebeõiguse piirang KeÜS § 30 lõike 3 alusel selgelt piiritletud Kaitseministeeriumi valduse ning ohuhinnangu alusel riigikaitse huvides vajalikuks peetud ehitise puudutava tegevusega.

Viide EhSile võimaldaks laiendada riigikaitse ehitise üksnes ehitiste määramisega Kaitseministeeriumi valitsemisalas või valitsemisala valdusesse. Sellisel kujul oleks KeÜS § 30 lõike 3 piirangu täpne ulatus ebaselge ning selle esemelist kohaldamisala saaks tuleviks laiendada pelgalt ehitiste Kaitseministeeriumi valitsemisala valdusesse määramisega. Sellisel kujul ei pruugiks iga ehitise osas kehtiv kaebeõiguse kitsendus vastata konkreetset julgeolekuhuvi kaitse eesmärgile. Selleks, et kaebeõiguse piirang piirduks tegelike ja oluliste julgeolekuhuvi esemeks olevate ehitistega, määratakse KeÜS § 30 lõikega 3 kindlaks, et vaidlus peab puudutama riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamisega seotud riigikaitse ehitise ehitamist või sellega seotud toimingute tegemist või haldusakti andmist.

Olukorras, kus seadusandja määratleb konkreetsed riigikaitse eesmärgid, mida kaebeõiguse kitsendamisega saavutada soovitakse ning määratleb konkreetset ka regulatsiooni esemelise kohaldamisala, tuleb veenduda vajalikkuse ja proportsionaalsuse nõude täitmisel. Pakutud KeÜS § 30 lõiked 3 ja 4 vastavad sobivuse, vajalikkuse ja proportsionaalsuse nõudele, mis täidab kolmanda tingimuse. Riigikaitset aitab tagada, kui riigikaitse ehitistega seotud protsessid ja menetlused on konfidentsiaalsed ja toimuvad kiiresti ilma viivitusteta. Seega on selliste ehitistega seonduvate andmete konfidentsiaalsus, avaliku arutelu puudumine nende strateegiliste objektide asukohta jm teavet puudutava osas ning kohtumenetlustega kaasneva aja- ja ressursikulu vältimine olulised riigikaitse eesmärkide täitmiseks. KeÜS § 30 lõikes 3 sätestatud piirang on seega sobiv riigikaitse eesmärgi täitmiseks.

Meede on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada isikute õigusi vähem riivava meetmega. Käesoleval juhul on KeÜS § 30 lõikega 3 kehtestatud piirang vajalik riigikaitse ehitiste konfidentsiaalsuse ning kiiruse ja ressursitõhususe eesmärkide saavutamiseks. Alternatiivne meede kaebeõiguse piirangule võiks olla istungi kinniseks kuulutamine, ent selline meede ei võimalda ära hoida kaebeõiguse kasutamise negatiivseid tagajärgi, mis võiksid ajakriitiliste projektide elluviimist takistada ning seetõttu selliste projektide eesmärgi oluliselt kahjustada. Samuti ei hoia istungi kinniseks kuulutamine ära riske, mis kaasnevad sellega, et riigikaitse ehitiste tundlik info satub menetlusosaliste kätte. Seega puuduvad alternatiivsed meetmed, mis tagaksid riigikaitse eesmärkide saavutamist sama tõhusalt, kui KeÜS § 30 täiendamine lõikega 3.

Meede võib olla mõõdukas ehk kitsas tähenduses proportsionaalne. Selleks tuleb tagada, et kaebeõiguse piirang on kehtestatud riigikaitse huvides kitsalt konkreetset liiki ehitise, st riigikaitse ehitise (EhS § 115 lg-d 1 ja 1¹) puudutava ehitamise ning seotud haldusaktide ja toimingute osas. Seejuures on oluline, et kaebeõiguse piirang piirduks tegelike ja oluliste julgeolekuhuvi kaitseks vajalike kriteeriumide alusel kindlaksmääratavate ehitistega. Kaebeõiguse piirangut kitsendab omakorda KeÜS § 30 lõikes 3 sisalduv kriteerium „välja arvatud juhul, kui nimetatud tegevusega kaasneb keskkonnoaht“. See kriteerium tagab, et VKO-del on kaebeõigus ka riigikaitse ehitiste puhul, millega kaasneb keskkonnoaht. Seejuures säilib VKO-de kaebeõiguse olemus, kuivõrd säilib sõltumatu kontrolli teostamise võimalus selle üle, kas KeÜS § 30 lõike 3 erand on põhjendatud. Seetõttu võimaldab KeÜS § 30 lõike 4 VKO-del esitada KeÜS § 30 lõikes 3 toodud olukorras kaebus halduskohtule, et tuvastada, kas haldusorgan on andnud haldusakti või sooritanud toimingut üksnes KeÜS § 30 lõikes 3 toodud alustel. Seega on meede selgelt piiritletud ega riiva VKO-de õigusi ebaproportsionaalselt.

Täidetud on ka neljas ja viies tingimus. VKO-de õiguse olemus säilib, kuivõrd tagatud on sõltumatu kontroll ja menetlus allub kohtulikule kontrollile. Ettepanekuga KeÜS § 30 lõike 4 lisamiseks tagatakse VKO-le võimalus algatada kohtulik kontroll selle üle, kas haldusorgan on andnud haldusakti või sooritanud toimingu ainsa eesmärgiga ehitada riigikaitse ehitise või teha sellega seotud toiming või anda sellega seotud haldusakt. Samuti tagab pakutud KeÜS § 30 lõige 3 VKO võimaluse algatada kontroll nende menetluste üle, millega kaasneb keskkonnaoht.

Paragrahviga 5 muudetakse KeTS-i

Eelnõu § 5 punktiga 1 viiakse seadusesse sisse muudatus, millega täpsustatakse raadamisõiguse tasu maksja. Kui metsa raiutakse riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse eesmärgi tagamiseks ja metsateatist ei esitata, siis maksab metsa raiumisega seotud kulud see valitsusasutus, kelle huvides riigikaitse ehitise ehitatakse, välja arvatud juhul kui tegemist on eraõigusliku juriidilise isiku riigikaitse ehitisega.

Lõikega 1² luuakse erand, et kui raadamist kavandatakse metsateatist esitamata eraõigusliku juriidilise isiku riigikaitse ehitise, mille eesmärk on Vabariigi Valitsuse otsuse kohaselt riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamine või hädaolukorra lahendamine (nt Kaitseväge vajadustest lähtuvalt strateegilist või sõjalist kaupa tootvate või käitlevate ettevõtete ehitised), maal, siis raadamisõiguse tasu maksmise kohustus jääb siiski eraõigusliku juriidilise isiku kanda. Käesoleva sätte lisamine on oluline selleks, et eraõiguslikul juriidilisel isikul ei tekiks eeldust, et kui Vabariigi Valitsus otsustab eraõigusliku juriidilise isiku ehitise puhul, et tegemist on riigikaitse seisukohalt kriitiliselt olulise ehitisega, siis raadamisõiguse tasu maksab vastav valitsusasutus.

Eelnõu § 5 punktidega 2-7 täiendatakse KeTSis raadamisõiguse tasu arvutamise alused, tasu maksmise aega ning tasu tagastamist.

Metsaseaduse § 28 täiendamisel lõikega 11 ei esitata enam metsateatist § 28 lõikes 4 nimetatud raie kohta, kui neid kavandatakse riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamiseks. Sellest tulenevalt täiendatakse KeTSi vajalike sätetega raadamisõiguse tasu kogumiseks.

Jätakuvalt tuleb maksta raadamisõiguse tasu raadatud metsa eest. Makstud raadamisõiguse tasu saab taotleda tagasi, kui tasu maksmise teate väljastamisest on möödas kolm aastat ja raadamisega ei ole alustatud või on raadatud väiksemas mahus.

Paragrahviga 6 muudetakse LKS-i.

Eelnõu § 6 punktiga 1 lisatakse ranna ja kalda ehituskeeluvööndisse erand, et keeld ei laiene Vabariigi Valitsuse otsusel sellisele ehitisele, mille ainus eesmärk on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamine.

Kehtiv norm lubab täna teatud tingimustel riigikaitse ehitiste ehitamist ranna- ja kalda ehituskeeluvööndisse. Selleks peab Keskkonnaamet andma nõusoleku. Eelnõuga muudetakse tingimust selliselt, et kui Vabariigi Valitsus on EhS § 115 lõike 1¹ kohase otsuse langetanud, siis ei pea selleks eraldi veel Keskkonnaameti nõusolekut küsima. Muudatuse eesmärk on vähendada ajakriitilisel hetkel riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamise eesmärgist lähtuvalt otsustusprotsessi.

Lähtuvalt LKS § 34 sätestatud ranna ja kalda kaitse eesmärkidest, milleks on rannal ja kaldal asuvate looduskoosluste säilitamine, inimtegevusest lähtuva kahjuliku mõju piiramine, ranna või kalda eripära arvestava asustuse suunamine ning seal vaba liikumise ja juurdepääsu tagamine, on ranna ja kalda ehituskeeluvööndis üldjuhul ehitamine keelatud. LKS § 38 lõige 3 sätestab üldpõhimõtte, mille kohaselt ranna või kalda ehituskeeluvööndis on uute hoonete ja rajatiste ehitamine keelatud.

Sellest lähtuvalt tuleb suunata ehitustegevust ehituskeeluvööndist väljapoole, veekogust kaugemale, ning võimalusel vältida ehitustegevust ranna ja kalda ehituskeeluvööndis. Siiski on LKSis rannal ja kaldal ehituskeeluvööndis ehitamisele ettenähtud mitmed erandid. Erandid on eeskätt ehitistele, mille ülesanne ja kasutus on seotud vee ääres paiknemisega või juba väljakujunenud asustuse või olemasolevate ehitiste juurde uute ehitiste püstimisega. Olukorras, kus ehitise vajaduse üle otsustab Vabariigi Valitsus on otstarbekas, et kõik kaalutlused teeb sama otsustaja, sealhulgas kas ehitamine on ka tegelikult võimalik, arvestades muuhulgas ka ranna ja kalda kaitse eesmärke.

Eelnõu § 6 punktiga 2 täpsustatakse looduskaitseaduse § 91 lõikes 24 õigusselguse huvides terminit „julgeolek“ (*security*), mis kõnesoleva eelnõu raames hõlmab läbivalt terminit „sõjaline riigikaitse“ (*defence*). Terminoloogiline muudatus lähtub direktiivi 2014/52/EL grammatilisest sõnastusest.

Paragrahviga 7 muudetakse MaaKaTS-i, milles täpsustatakse katastriüksuse sihtotstarbe regulatsiooni.

MaaKatS § 18 kohaselt määrab linna- või vallavalitsus sihtotstarbe lähtudes sättes nimetatud põhimõtetest. Näiteks MaaKatS § 18 lg 1 alusel ehitisteta katastriüksusele määratakse sihtotstarbe maa tegeliku kasutuse alusel või detailplaneeringu koostamise kohustuse puudumisel üldplaneeringu alusel. Nimetatud sätte järgi saaks maatulundusmaa asemel riigikaitsemaa sihtotstarbe määrata eeskätt peale projekti realiseerimist ning selle julgeoleku eesmärgil kasutusele võtmist, kuid mitte varem olukorras, kus planeering puudub.

Eelnõuga nähakse ette kord, mille kohaselt Vabariigi Valitsus võib määrata riigi omandis oleva maa katastriüksuse sihtotstarbeks riigikaitsemaa või muu §-s 18¹ sihtotstarbega maa, kui katastriüksusele planeeritakse ehitist vastavalt planeerimisseaduse § 2 lõigetele 2 - 2². Muudatuse tulemusel saab maa sihtotstarvet muuta lisaks kohaliku omavalitsuse üksusele ka Vabariigi Valitsus lähtudes kehtivast üldplaneeringust juhul, kui alal puudub detailplaneeringu koostamise kohustus ehk MaaKatS § 18 lg 1 p 1 alusel. Vabariigi Valitsuse otsuse alusel katastriüksuse sihtotstarbe muutmise kannab katastripidaja maaregistrisse.

Maa sihtotstarbe muutmisel peab jälgima, et ei muudetaks üldplaneeringus sätestatud juhtotstarvet (PlanS § 6 p 9, § 75 lg 1 p 18) ulatuslikult¹¹ (PlanS § 142 lg 1 p 1). Ulatuslik juhtotstarbe muutmine saab kõne alla tulla juhul, kui muudatuse tulemusel muutub maa-ala kasutus enam kui 51%. Riigikaitsemaa (MaaKatS § 18¹ lg 7) sihtotstarbe määramine on lubatud selliste üldplaneeringus määratud juhtotstarvete puhul, mille puhul ei teki sisulist vastuolu üldplaneeringu juhtotstarbe ja riigikaitsemaa sihtotstarbe vahel¹².

Katastriüksusele riigikaitsemaa sihtotstarbe määramine Vabariigi Valitsuse otsusega vähendab kohalike omavalitsuste halduskoormust ning millega välditakse paralleelsete haldusmenetluste läbiviimist ning see ei lähe vastuollu kohaliku omavalitsuse PS §-s 154 sätestatud enesekorraldusõigusega. Sihtotstarbe määramisel võetakse jätkuvalt arvesse kohaliku omavalitsuse üldplaneeringus tehtud ruumiotsust.

Eelnõukohase seadusega muudetakse ka planeerimisseaduse § 2 lõiget 2 ning täiendatakse lõigetega 2¹ -2² (vt käesoleva seletuskirja § 9 selgitusi).

¹¹ Riigikohtu halduskolleegiumi 30.03.2021 kohtuotsus haldusasjas nr [3-18-1901](#), p 15 ja 28.03.2024 kohtuotsus haldusasjas nr [3-21-1370](#), p 19

¹² Riigikohtu halduskolleegiumi 30.09.2025 kohtuotsus haldusasjas nr [3-22-1248](#), p 17

Paragrahviga 8 muudetakse MS-i.

Eelnõu § 8 punktiga 1 sätestatakse erisused metsaressursi kohta teabe kogumiseks.

Riigi ülesanne on metsaressursi üle arvestuse pidamine. Keskkonnakaitse stabiilse seisundi ja metsa mitmekülgse kasutamise tagamiseks peab riigimetsamaa pindala moodustama vähemalt 20% Eesti Vabariigi territooriumist. Vabariigi Valitsusel on õigus metsa loodusliku tasakaalu tagamiseks seada piiranguid uuendusraie langi pindalale, kui on põhjendatult alust eeldada, et raie maht võib ületada majandatava metsa juurdekasvu.

Oma ülesannete täitmiseks metsanduses peab riik metsa paiknemise, pindala, tagavara, seisundi ja kasutamise arvestust metsaressursi arvestuse riiklikus registris. Kuivõrd riigikaitse eesmärgil võib raie hõlmata suuri alasid, siis riigi kohustuste täitmiseks, sh ressursside arvestusega seotud kohustuste säilimiseks, lisatakse metsaseadusesse erisäte, mille kohaselt Kliimaministeeriumil kui metsaregistri vastutaval töötlejal on õigus küsida infot riigikaitse tegevuse korral infot metsa kasutamise kohta ka olukorras, kus metsaseadus ei kohaldu või selle kohaldamisala on piiratud. Info maht on piiratud MS § 9 lõike 1 kohaldamisalaga.

Eelnõu § 8 punktiga 2 muudetakse MS §-i 28, mis reguleerib raiete tegemist. Muudatuse kohaselt võib riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse eesmärgi täitmiseks kalduda kõrvale metsa majandamise kohta sätestatud nõuete täitmisest. Kõnesolev muudatus on seotud metsateatise esitamise kohustusest loobumisega, sest edaspidi kaasatakse Keskkonnaamet riigikaitse ehitiste ehitamise faasis, mille käigus kavandatakse vajalikke riigikaitse ehitisi ja sellisel juhul ei ole metsateatise esitamine vajalik.

Eelnõu § 8 punkti 3 muudatus on seotud metsateatise kohustuse vähendamisega riigikaitse ehitiste puhul.

Punktiga 3 muudetakse metsaseaduse § 41 lõike 1 punkti 1, lisades täiendava välistuse, mille puhul kavandatava raie korral ei pea metsateatist esitama. Lisatavaks erisuseks on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamiseks kavandatavad raied vastavalt MS § 28 lõikes 4 loetletud raietele.

Eelnõu § 8 punktis 4 tehtav muudatus on seotud raadamistasu maksimisega. Eelmise punkti kohaselt muudetakse metsateatise esitamise kohustust nendel juhtudel, kui metsa raiutakse riigikaitse ehitiste kavandamiseks ja ehitamiseks, mille ainus eesmärk on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamine. Metsateatis on aluseks raadamistasu arvutamisel ja raadamistasu maksmisel. Kui nüüd metsateatise esitamise kohustus ära kaob, kaob ka võimalus raadamistasu arvutada ning maksta. Seetõttu lisatakse metsaseaduse § 8 lõikesse 4 säte, mille kohaselt makstakse raadamisõiguse tasu pärast Keskkonnaametilt raadamisõiguse tasu maksmise teate saamist.

Eelnõu § 8 punktis 5 täpsustatakse metsa raiumise mahu erandit, mille korral ei pea metsateatist esitama. Eelnõukohase seaduse jõustumisel ei kohaldata metsa raiumisel mahulist piirangut ja võib metsateatise jätta esitamata, kui metsa raiutakse riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse eesmärgi täitmiseks riigikaitsemaal ning ehitusseadustiku §-s 115 sätestatud riigikaitse ehitise või kavandatava riigikaitse ehitise ja selle teenindamiseks vajalikul maal. Seda juhul, kui Keskkonnaamet on eelnevalt osalenud raie vajaduse kavandamisel ja mõju Natura 2000 võrgustiku alale on objektiivsete asjaolude tõttu ilmselgelt välistatud.

Eelnõu § 8 punktiga 6 täiendatakse MSi § 41 lõigetega 14¹ ja 14². Lõikega 14¹ luuakse erinorm õigusselguse huvides, et omanik või kinnisasja valdaja võib raiuda metsa riigikaitsemaal või eelnõukohase maakatastriseaduse § 18 lõikes 1¹ sätestatud juhul muu sihtotstarbega maal ning

riigikaitse ehitise ja selle teenindamiseks vajalikul maal ilma metsateatist esitamata. Nii nagu selgitatud eelmises punktis, siis saab seda teha vaid tingimusel, kui Keskkonnaamet on eelnevalt osalenud raie vajaduse kavandamisel. Lisaks seatakse tingimuseks, et raiumine ei tohi avaldada mõju Natura 2000 võrgustiku alale. Metsateatist esitamata saab raiet teostada juhul, kui mõju Natura 2000 võrgustiku alale on objektiivsete asjaolude tõttu ilmselgelt välistatud ja tegevuse lubamiseks pole vaja läbi viia Natura hindamist.

Natura hindamist pole vaja läbi viia juhul, kui kavandatav tegevus asub Natura 2000 aladest nii kaugel, et see ei saa mõjutada Natura 2000 ala kaitse-eesmärki. Hindamise vajadus puudub ka juhul, kui mõju on varem piisava põhjalikkusega asjakohaselt hinnatud ning hindamine on jõudnud tulemusele, et mõju Natura 2000 alale on välistatud. Natura hindamise vajaduse puudumise saab välja selgitada koostöös Keskkonnaametiga raie vajaduse kavandamisel. Kui mõju Natura 2000 võrgustiku alale ei ole objektiivsete asjaolude tõttu ilmselgelt välistatud, tuleb raie kavandamisel esitada metsateatis, millele hinnatakse mõju vastavalt looduskaitse seaduse 10. peatükis sätestatud arvestades LKS § 91 lõikes 24 toodut.

Keskkonnaameti osalemine raie kavandamisel tagab muu hulgas, et raie oleks kooskõlas LKSi ja selle alusel kehtestatud kaitstavate loodusobjektide kaitse-eeskirjadega. Koostöös on võimalik leida lahendused kaitsealustele liikidele ja kaitstavate loodusobjektide kaitse-eesmärkidele raie mõju vältimiseks ja vähendamiseks. Keskkonnaamet saab anda kaitse-eeskirja või LKSiga sätestatud nõusolekud ja vajadusel tingimused mõjude leevendamiseks.

Paragrahviga 9 muudetakse planeerimisseaduse § 2 lõiget 2 ja lisatakse lõiked 2¹ - 2³. Planeerimisseaduse eelneva redaktsiooni seletuskirjas selgitatakse, et kuigi ehitusseadustikus ja planeerimisseaduses on tänaseks ette nähtud eriregulatsioonid põhjendatud juhtudel teatud tüüpi riigi julgeoleku jaoks tähtsate ja samas ajakriitilise valmimistähtajaga ehitiste ehitamise võimaldamiseks lihtsustatud menetluses, siis ei ole see regulatsioon piisavalt paindlik arvestamaks praegust julgeolekuolukorda. Tavapärase praktika kohaselt alustatakse ehitise kavandamist ruumilisest planeerimisest, mille olemuslik sisu seisneb ehitisele sobiva asukoha valiku protsessis ning mille käigus kaasatakse avalikkus, avatakse arutelud ehitise paiknemise ja selle mõjude osas. Reeglipäraselt järgitakse planeerimisprotsessis teavitamise, huvide tasakaalustamise ja lõimimise, teabe piisavuse jt planeerimises olulisi põhimõtteid. Küll aga leidub ehitisi, mille asukoht on selle olemust arvestades kindlaks määratud ehk mille puhul alternatiivid puuduvad ning mille rajamine on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamiseks või hädaolukorra ennetavaks lahendamiseks ajakriitilise iseloomuga. Sellistel väga erandlikel juhtudel võib olla põhjendatud ainult riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamiseks või hädaolukorra ennetavaks lahendamiseks vajalike ehitiste rajamine lihtsustatud menetluses, sest ehitamisega viivitamisel ja ehitise puudumisel võib pädeva riigiasutuse (Siseministeeriumi, Kaitseministeeriumi valitsemisala asutus või Riigikantselei) hinnangul aset leida sündmus, mille tulemusel on mõjutatud terve riigi julgeolek. Ehk nende ehitiste mitteehtamise mõju on oma olemuselt oluliselt suurem kui nende ehitamisel tekkiv mõju näiteks ümbritsevatele inimestele või keskkonnale. Selline ehitis on vajalik kõigi heaolu ja turvalisuse säilimiseks.

Käesolevas muudatuses käsitletakse sellist ehitist kui ehitist, mille ainus eesmärk (st põhjus, miks ehitist ehitatakse, mitte kitsalt ehitise kasutamise otstarve) on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamine või hädaolukorra lahendamine. Eelnõukohase seadusega luuakse regulatsioon, millega välistatakse julgeoleku, sh sõjalise riigikaitse seisukohalt kriitilise tähtsusega ehitiste planeerimisel ja ehitamisel mitme-etapilist planeerimismenetlust.

Punktiga 1 muudetakse PlanS § 2 lõiget 2 ning sätestatakse, et ehitisele ei kohaldata planeerimisseadust juhul, kui selle ainus eesmärk valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul ja asjakohase ohuhinnangu alusel antud Vabariigi Valitsuse otsuse kohaselt on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamine või hädaolukorra lahendamine. Selle sätte raames on mõeldud ehitis, mis on riigi julgeoleku, mille hulka kuulub ka sõjaline riigikaitse, tagamise seisukohalt kriitilise tähtsusega. Selliseks ehitiseks võivad sõltuvalt olukorrast kvalifitseeruda nii sellised Kaitseministeeriumi valitsemisala või Kaitseministeeriumi valduses olevad ehitised, mida ei ole lõikes 2¹ nimetatud kui ka teiste ministeeriumide omandis (eelkõige nt Siseministeerium) või valduses olevad (planeeritavad) ehitised kui ka Kaitseväe kriitilistest vajadustest lähtuvalt strateegilist või sõjalist kaupa tootvate või käitlevate ettevõtete ehitised või riigi julgeoleku seisukohast vältimatult olulisi teenuseid pakkuvate ettevõtete ehitised. Sõjalise riigikaitse seisukohalt oluline ettevõtte peab arendama ja tootma tooteid või pakkuma teenuseid, mis vastavad Kaitseväe võimearendusprioriteetidele ja strateegiliste varude tagamise eesmärgile.

Kui Vabariigi Valitsus on vastavasisulise otsuse langetanud, siis konkreetse ehitise osas ei rakendata ei planeerimise ega ka KSH/KMH protsesse. Kõnesoleva muudatusega vähendatakse otsustusprotsessi ja bürokraatiat.

Punktis 2 eelnõukohases PlanS § 2 lõikes 2¹ piiritletakse riigikaitsega seotud tegevusi ja nende tegevuste elluviimiseks rajatavaid ehitisi, mille korral ei kohaldata planeerimisseadust. Näiteks ei kohaldata planeerimisseadust side ja eelhoiatamisega seotud riigikaitse ehitiste planeerimisele, ladustamisega seotud riigikaitse ehitiste planeerimisele, sõjaväelise väljaõppega seotud ehitiste planeerimisele, Kaitseväe ja Kaitseliidu linnakute planeerimisele ega Kaitseväe ja Kaitseliidu harjutusväljade ja lasketiirude planeerimisele. Eelnimetatud ehitiste planeerimine välistatakse automaatselt planeerimisseaduse kohaldamisalast, mis omakorda tähendab, et nende puhul ei rakendata ka KSH menetlust, välja arvatud eelnõukohases PlanS § 2 lõikes 2² sätestatud juhul (ehitist planeeritakse detailplaneeringu kohustusega tiheasustusalale), mil planeerimisseaduse kohaldamata jätmiseks on osade ehitiste puhul siiski vajalik Vabariigi Valitsuse otsus.

Eelnõukohases PlanS § 2 lõigetes 2-2² nimetatud ehitiste puhul annab ehitusloa Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA) või esitatakse talle ehitusteatis EhS § 118 lõigete 1 ja 2 alusel, sest selliste ehitiste püstitamise protsessi peab kaalukatel riigi julgeoleku vajadustest lähtuvaltel põhjustel juhtima ja load väljastama riik oma asjakohaste ametiasutuste kaudu.

Selliste riigikaitse ehitiste planeerimisele, mis ei ole automaatselt planeerimisseaduse kohaldamisalast väljas, jääb planeerimisseadus kohalduma. Siiski ei ole välistatud ka selliste teiste riigikaitse ehitiste puhul Vabariigi Valitsusel PlanS § 2 lg 2 järgi valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul ja asjakohase ohuhinnangu alusel otsustada, et ehitise ainus eesmärk on riigi julgeoleku, sh sõjalise riigikaitse tagamine ja seeläbi jätta planeerimisseadus kohaldamata.

Eelnõukohases PlanS § 2 lõikes 2³ sätestatakse, et kui eelnõu kohases PlanS § 2 lõigetes 2-2² nimetatud ehitis asub riigi omandis oleval maal ning esineb vastuolu kehtivate varem kehtestatud planeeringutega (näiteks üld- või maakonnaplaneeringud), siis võib Vabariigi Valitsus otsustada varem kehtestatud planeeringute või nende osade kehtivuse peatamise. Vabariigi Valitsuse otsuse kehtivus on viis aastat, mille jooksul peab ehitis olema valmis. Lühike tähtaeg tuleneb asjaolust, et planeerimisseaduse kohaldamata jätmine ja kehtivate planeeringute järgimata jätmine saab olla põhjendatud ainult kiireloomuliselt vajaliku ehitise puhul, mille osas saab eeldada, et viie aasta jooksul on ehitis ka valmis ehitatud. Säte sarnaneb riigi eriplaneeringu kehtestamise sätetele PlanS § 53 lõiked 2 ja 3.

Kohaliku omavalitsuse teostamise tagatise riive

Planeerimismenetluses konsolideeritakse riiklikud, kohalikud ja erahuvid ühte planeeringu dokumenti. See võimaldab lahendada planeerimismenetluses võimalikud huvide konfliktid ja õiguslikud vaidlused, arvestades õigusaktidest tulenevaid piiranguid ja kohustusi. Planeeringu kehtestamise menetluses korraldab kohaliku omavalitsuse üksus nii kohaliku elu küsimusi, kui ka täidab riiklikku ülesannet (riigikaitse, keskkonnakaitse, avalik kord jne). Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 2 kohaselt on riik korraldatud unitaariigi põhimõttel. Eesti riigi maa-ala, territoriaalveed ja õhuruum on lahutamatu ja jagamatu tervik. Eesti on riiklikult korralduselt ühtne riik. PS § 2 lg 1 rõhutab Eesti territoriaalset terviklikkust sõnadega „lahutamatu ja jagamatu“, mis muudab sätte rahvusvahelises õiguses mõistetud territoriaalse terviklikkuse printsiibi tähendusest laiemaks, välistades ka üksiku territoriaalse autonoomse üksuse olemasolu riigis. Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et kuna PS-s ei ole rahvuslik-territoriaalset autonoomiat eraldi nimetatud, oleks selle olemasolu riigis vastuolus PS-ga ([RKPKo 11.08.1993, III-4/A-2/93](#); [RKPKo 06.09.1993, III-4/A-3/93](#)).[1] Kohaliku omavalitsuse üksused korraldavad kohaliku elu küsimusi ja täidavad neile volitatud avaliku võimu ülesandeid riigi territooriumi kindlaksmääratud osa (haldusüksuse territoorium ehk haldusterritoorium) suhtes. [2] Kohaliku omavalitsuse üksused korraldavad kohaliku elu küsimusi ja täidavad neile volitatud avaliku võimu ülesandeid riigi territooriumi kindlaksmääratud osa (haldusüksuse territoorium ehk haldusterritoorium) suhtes. Riigikaitse korraldamine ei ole kohaliku elu küsimus.

PS § 154 lg 1 kohaselt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. PS § 154 lg 2 kohaselt võib kohalikule omavalitsusele panna kohustusi ainult seaduse alusel või kokkuleppel kohaliku omavalitsusega. Kohalikku omavalitsust teostatakse kohalik omavalitsuse üksuste kaudu (PS § 155). Samuti võib seadusega kehtestada kohaliku omavalitsuse või kohaliku omavalitsuse üksuste enesekorraldusõiguse piirangud. Tagamaks kohaliku omavalitsuse ja kohaliku omavalitsuse üksuste enesekorraldusõiguse põhiolemuse säilimist, peavad selle piirangud olema proportsionaalsed ega või moonutada enesekorraldusõiguse olemust. Kohalik omavalitsuse põhiseadusliku tagatise riive tuvastamiseks tuleb hinnata, kas kavandataval meetmel on mõju kohaliku omavalitsuse teostamisele või kohaliku omavalitsuse üksuse korraldusele.

Eelnõukohane Vabariigi Valitsuse otsuse mõju sarnaneb riigi eriplaneeringu kehtestamise otsusele, kuna ka sel juhul otsustab Vabariigi Valitsus kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumile rajatava ehitise üle. Ühest küljest piirab see kohaliku omavalitsuse üksuse võimalust ise otsustada, kuidas tema haldusterritooriumil paiknevat maa-ala kasutatakse, ning see võib riivata kohalik omavalitsuse üksuse funktsiooni teostamist. Teisest küljest reguleeritakse Vabariigi Valitsuse otsusega riigi territooriumi kui terviku kaitset sõjalise rünnaku tõrjumiseks valmistumisel ning selline tegevus on osa heidutusest, millel põhineb riigi sõjaline kaitse. PS preambuli neljanda lõigu kohaselt on riigi esmane ülesanne sisemise ja välise rahu ning julgeoleku kaitsmine ühiskonnas. Selle osana peab riik kaitsma ühiskonda ja inimesi väljastpoolt tuleva ohu korral. Riigi sõjaliseks kaitseks valmistumine on täidesaatva riigivõimu ülesanne, mida täidab Vabariigi Valitsus täidesaatva riigivõimu asutuste (Kaitseministeerium, Kaitsevägi, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus jt) kaudu. Kõnealune Vabariigi Valitsuse otsus võib riivata kohaliku omavalitsuse teostamist üksnes niivõrd, kui eelnõu kohase PlanS § 2 lõigetes 2–2² nimetatud ehitise kavandamine ja ehitamine ei võimalda kasutada puudutatud osa kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumist muul eesmärgil.

PlanS § 53 lõike 2 kohaselt peatuvad Vabariigi Valitsuse kehtestatud riigi eriplaneeringu otsuse alusel kehtivad üld- ja maakonnaplaneeringud riigi eriplaneeringuga hõlmatud alal. Vabariigi Valitsuse otsusel on selles osas sama mõju nagu riigi eriplaneeringu kehtestamise otsusel.

Kavandatava regulatsiooniga ei panda kohalikule omavalitsusele kohustust kavandada või ehitada välja riigi sõjaliseks kaitseks vajalikke ehitisi ega anta täidesaatva riigivõimu asutustele pädevust reguleerida kohaliku omavalitsuse teostamist. Kavandatava meetme mõju kohaliku omavalitsuse teostamisele on kaudne ning avaldub üksnes olukorras, kus sama maa-ala soovitakse kasutada nii kohaliku elu korraldamiseks kui ka riigi sõjaliseks kaitseks.

Kavandatava meetmega kaasnev riive on proportsionaalne, kui see on eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas. Kavandatav meede on sobiv PlanS § 2 lõigetes 2-2² nimetatud ehitiste kiireks väljaarendamiseks, arvestades pingestuvate rahvusvaheliste suhete ja julgeolekuolukorra tingimusi. Meede on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Alternatiivseks meetmeks oleks planeeringu koostamine (näiteks riigi eriplaneering). Planeeringu koostamine ei aita tagada riigikaitse jaoks vajaliku ehitise valmimist viivitamatult ning riigi eriplaneeringu koostamisel on lõpuks selle mõju kohaliku omavalitsusele sama. Seega on kavandatav regulatsioon võrreldes alternatiivsete lahendustega palju efektiivsem ning ei riiva kohalik omavalitsuse üksuse enesekorraldust rohkem kui näiteks riigi eriplaneering. Eriregulatsiooni kehtestamisega ei sekkuta kohaliku omavalitsuse üksuse enesekorraldusõigusesse intensiivselt. Ka planeeringu koostamise käigus peab kohaliku omavalitsuse üksus arvestama riiklike huvide ja seadusest tulenevate kohustustega. Isegi tavapärasel planeerimismenetluses ei saa kohalik omavalitsuse üksus õiguspäraselt eirata riigikaitse vajadusi ning jätta arvestamata riigi sõjaliseks kaitseks vajalike ehitistega. Riigi sõjalise kaitse vajaduste hindamine ja selleks vajalike ehitiste ja maa-alade kavandamine on Vabariigi Valitsuse ja täidesaatva riigivõimu asutuste pädevuses. Kohaliku omavalitsuse üksusel on õigus avaldada arvamust, millist mõju harjutusvälja olemasolu kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumil kohalikule elanikkonnale ja kohaliku elu küsimuste lahendamisele kaasa toob, ning Vabariigi Valitsus või muu täidesaatva riigivõimu asutus peab otsustamisel kaaluma neid huvisid.

Eeltoodust tulenevalt on riigikaitse jaoks vajalike ehitiste kavandamine ja väljaehitamine riigi sõjalise kaitse korraldamine. Riigi sõjalise kaitse korraldamine on Vabariigi Valitsuse ja tema valitsemisala täidesaatva riigivõimu asutuste pädevuses. Vabariigi Valitsuse otsused tehakse haldusmenetluses, küsides kohaliku omavalitsuse üksuse arvamust ning kaaludes kavandatava otsuse mõju kohalikule elanikkonnale ja kohaliku elu korraldusele. Eelnõu kohase PlanS § 2 lõigetes 2 - 2² tingimustele vastavate ehitiste hulk on väga piiratud ning otsuse aluseks peab olema ohuhinnang. Eelnõu kohane PlanS § 2³ ei riiva kohaliku omavalitsuse teostamist või on selle mõju kohaliku omavalitsuse teostamisele proportsioonis riigi sõjaliseks kaitseks valmistumise vajadusega.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõukohase seadusega täpsustatakse terminit riigi julgeolek, mis hõlmab ka sõjalist riigikaitset.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole otseselt seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

6. Seaduse mõju

6.1. Kohtutele pannakse kohustus lahendada riigikaitse ehitistega seotud kaebused eelisjärjekorras ja kiirendatud korras.

Sihtrühm ja avaldatav mõju

1. Kohtud

Positiivsed mõjud

Tekib selgem prioriteetide süsteem, mille korral kohtud teavad, et riigikaitse ehitisi puudutavad vaidlused tuleb lahendada esmajärjekorras.

Kiireneb riigikaitse ehitiste ehitamine, sest kiirem kohtus menetlemine aitab kaasa riiklike arengukavade täitmisele.

Võimalike negatiivsete riskidena võib eelisjärjekord nihutada teiste asjade arvelt ressursse ning pikendada muude asjade menetlusaega. Võimalik on ka ebavõrdne koormuse jaotus, kuna suurim surve langeb eelduslikult halduskohtutele (nt raiete, planeeringute ja ehituslubade vaidlused).

Kiirendatud menetlus jätab kohtutele vähem aega tõendite analüüsimiseks. Samas paneb selline lähenemine kaebuse esitajale suurema hooldus- ja põhjendamiskohustuse koostada kvaliteetne kaebus ning keskenduda kaebuse sisule ja asjakohasusele.

2. Kaitseministeerium, Kaitsevägi, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus ja riigikaitse ehitiste arendajad

Positiivsed mõjud

Riigikaitse ehitised valmivad kiiremini, sest vähem õiguslikku ebamäärasust ja vähem venimist. Riigikaitseks olulised ehitised valmivad kiiremini ja täidavad riigikaitse tagamise eesmärgi, sest kaebused vaadatakse üle kiirendatud korras.

Oluliseks eeliseks on ka see, et riigikaitse ehitiste ehitamist saab planeerida kindlamate tähtaegadega. Samuti avaldab positiivset mõju kulude vähenemine, kuna ajaliselt piiritletud kohtumenetlused tähendavad väiksemat riski kulukate (ehitus)seisakute tekkimiseks.

Negatiivsed mõjud

Suurem rõhk kvaliteetsele ettevalmistusele, sest lühendatud menetlustähtajad eeldavad paremini ettevalmistatud dokumente.

3. Füüsilised isikud

Positiivne mõju on kaudne, sest riigikaitse ehitiste asukohad selguvad lühikeses ajaraamis, mis tagab õiguskindluse.

Negatiivne mõju avaldub näiteks siis, kui eraisik soovib esitada kaebuse mõnes teises küsimuses halduskohtule ja tema kaebuse kohtumenetlus venib riigikaitse ehitise vaidluse tõttu.

KOKKUVÕTE

Eelisjärjekorras ja kindla tähtajaga riigikaitse ehitiste kaebuste lahendamine toetab riigikaitse ehitiste ja projektide kiiremat elluviimist, kuid toob riske menetluse põhjalikkusele, koormuse jaotusele kohtutes ja kogukondade tegelikule võimele oma õigusi kaitsta.

6.2. Riigi julgeoleku kaalutlustel keskkonnamõjude hindamata jätmine.

Eelnõu eesmärk on luua selge ja kiirendatud kord, mille alusel võib riigi julgeoleku huvides jätta keskkonnamõjude hindamise (KMH) tegemata.

Sihtrühm ja avaldatav mõju

1. Avalikkus ja kohalikud elanikud

Positiivsed mõjud

Avalikkus saab kasu riigikaitse ehitistest ja projektidest, mis tagavad kiiremini riigi kaitsevõime, kriitilise taristu töökindluse ja valmisoleku võimalikeks julgeolekuohtudeks.

Kiire reageerimisvõime julgeoleku, sealhulgas riigikaitsele ohtudele aitab vältida olukordi, kus taristu rike seaks ohtu elanikkonna heaolu.

Võimalikud negatiivsed riskid

Lühendatud või puuduv KMH vähendab avalikkuse kaasamise võimalusi.

Kui põhjalik KMH jääb tegemata, võib elanike elukeskkond (müra, visuaalne mõju, liikluskoormus) ajutiselt või püsivalt muutuda.

Võimalikke negatiivseid riske tuleb leevendada, nt avalikkuse teavitamisega niipea, kui julgeolek lubab. Selge põhjendus erandile ja hilisem avalikustamine. Keskkonna leevendusmeetmete rakendamine ka erandimenetluses.

2. Kohalikud omavalitsused

Positiivsed mõjud

Kiiremad riiklikud taristuprojektid, millest kohalik omavalitsus saab kasu kiiremini valmivatest julgeolekut tagavatest lahendustest.

Kohalikel omavalitsustel on vähem halduskoormust erakorralistes oludes, kus otsused tuleb teha kiiresti.

Negatiivne mõju seisneb selles, et teatud olukordades peatuvad varem kehtestatud üld- ja maakonnaplaneeringud. Samuti võib kohalike elanike seas tekkida pahameel.

Riske aitab maandada varajane info jagamine kohalikele omavalitsustele.

Riigi tugi riigikaitseliste ehitiste kavandamisel ja järelevalvel.

4. Riigiasutused (kaitse-, julgeoleku-, kriisireguleerimise ja keskkonnanõuetused)

Positiivsed mõjud

Kiirem reageerimine julgeolekuohtudele, sest paindlikkus võimaldab rajada kaitse- ja kriitilise taristu kiiremini.

Väiksem halduskoormus kriisiolukorras, sest KMH pikk menetlus ei takista kiireid otsuseid.

Võimalikud negatiivsed riskid võivad kaasneda sellega, kui KMH jääb ära, siis võib suurene da lühendatud mõjude analüüsi tegemise vajadus keskkonnanõuetustes.

5. Loodus ja keskkond

Positiivsed mõjud

Kaudne kasu kriiside ennetamisel, sest hästitoimiv julgeoleku- ja kriitiline taristu võib ennetada keskkonnakahju (nt sabotaaž energia- või veetaristule).

Võimalikud negatiivsed riskid võivad kaasneda sellega, et mõni oluline keskkonnamõju jääb tähelepanuta, samuti võivad kiirendatud riigikaitseliste ehitiste ehitamise protsess mõjutada kaitsealuste liikide elupaiku. Ilma KMH-ta võib eri projektide koondmõju jääda analüüsima ta.

Riske on võimalik maandada sellega, et raie kavandamisel tehakse koostööd Keskkonnaametiga. Raie ja ehitustöid ei tehta nt pesitsuse ajal, kui see võib linde kahjustada. Samuti sellega, et seatakse müratõkked jms, mis leevendavad keskkonna negatiivset mõju.

6. Üldised mõjud halduskorraldusele

Positiivsed mõjud

Suurendab riigi võimet langetada ajakriitilisi otsuseid.

Loob selguse, millal KMH erand on õigustatud, vähendades õigusvaidlusi.

Tõstab riigi kaitsevõime ja kriisikindluse taset.

KOKKUVÕTE

Eelnõu loob olulise ja kitsalt piiritletud võimaluse jätta KMH tegemata riigi julgeoleku, sealhulgas riigikaitse huvides. Peamised eelised on seotud kiire reageerimisega ja riigi kaitsevõime tugevdamisega, samas kui peamised riskid on seotud avalikkuse kaasamise vähenemisega ja võimalike

keskkonnamõjudega. Selged menetlusreeglid ja leevendusmeetmed aitavad tasakaalustada julgeolekuvajadust ja keskkonnakaitse põhimõtteid.

6.3 Metsateatise kohustuse vähendamine ja metsaressursi kohta teabe kogumine riigikaitse eesmärkidest lähtuvalt

Eelnõu eesmärk on luua paindlik ja operatiivne kord, mis võimaldab riigikaitse vajadustest tulenevalt vähendada metsateatise esitamise kohustust, kui raie või metsamajanduslik tegevus tehakse otsesel riigikaitsealises eesmärgil või julgeoleku kaalutlustel. Samuti koguda täiendavat ja täpsemat teavet metsaressursi kohta, et tagada tõhus riigikaitsealiste ehitiste planeerimine ja ehitamine ning liitlasvägede vastuvõtuvõime.

Sihtrühm ja avaldatav mõju

1. Avalikkus ja kohalikud elanikud

Positiivsed mõjud

Tugevneb julgeoleku, sest riigikaitsealiste ehitiste rajamiseks vajalikud tööd saavad toimuda kiiremini. Seeläbi paraneb nii kaitsevalmidus kui ka kriisivalmidus, kuna metsakatte vähendamine kriitilistes piirkondades võib parandada päästetöid, operatiivset liikuvust ja evakuatsioonivõimalusi. Kavandatud tegevus vähendab ka bürokraatiat ajakriitlikes olukordades, mis vähendab tarbetuid viivitusi.

Võimalikud negatiivsed riskid võivad kaasneda sellega, et tavamenetlusest kõrvalekaldumine võib vähendada elanike teadlikkust ja võimalust kaasa rääkida.

2. Riigiasutused (Kaitseministeerium, Keskkonnaamet, Päästeamet, RMK, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus)

Positiivsed mõjud

Võime tegutseda operatiivselt ilma, et halduskoormus takistaks julgeolekuvajadusi. Metsateatise esitamise kohustusest vabanemine vähendab bürokraatiat ning aitab riigikaitsealisi ehitisi ehitada viivitamatult ja eesmärgipäraselt, et tagada riigi julgeolek ja sõjaline riigikaitse.

Paraneb oluliselt metsaressursi täpne ülevaade, mis on vajalik planeerimiseks ja riskihindamiseks.

Võimalikud negatiivsed riskid võivad kaasneda siis, kui raie mõju keskkonnale ei ole piisavalt selgitatud.

3. Kohalikud omavalitsused

Positiivsed mõjud

Õigeaegselt ehitatud riigikaitsealised ehitised toetavad piirkonna julgeolekut ja kriisivalmidust.

Võimalikud negatiivsed riskid kaasnevad sellega, kui elukeskkonna muutuste osas on kohalikul omavalitsusel piiratud võimalus kaasa rääkida, sest avaliku pahameele risk suunatakse sageli omavalitsuse suunas, isegi kui otsuse tegi riik.

4. Riigikaitse ja liitlased (NATO, Kaitsevägi, Kaitseliit)

Positiivsed mõjud

Suurem liitlasüksuste vastuvõtuvõime, sest keskkonna- ja halduslikud takistused vähenevad.

Olulisi negatiivseid riske ei kaasne, kuid avaliku kriitika risk võib mõjutada koostööd või riigikaitsealise ehitise valmimise tempot, kui kommunikatsioon on ebapiisav.

KOKKUVÕTE

Eelnõu mõju on kahepoolne. Positiivne on see, et riigikaitse vajadused saavad täidetud kiiremini ja tõhusamalt. Metsateatise kohustus väheneb erandjuhtudel, vähendades halduskoormust. Riigil tekib parem ülevaade metsaressursi kasutamisest julgeoleku eesmärgil.

Potentsiaalseteks riskideks on see, et keskkonna- ja kogukonnamõjud võivad jääda lühiajaliselt vähem kaardistatud. Avaliku teavituse ja läbipaistvuse tase võib väheneda. Maaomanike õiguste tagamine vajab hoolikat tasakaalustamist.

Tasakaalustavateks meetmeteks on kitsalt piiritletud regulatsioon ja otsustusjuhised. Hilisem avalikustamine ning statistiline aruandlus erandite kasutamise kohta. Kvaliteetne keskkonnaseire ka kiirete menetluste korral.

6.4. Planeerimisseaduse kohaldamisala piiramine seoses riigikaitse ehitistega

Eelnõu eesmärk on tagada, et ajaliselt kriitilised riigikaitse ehitised (nt kaitserajatised, hooned, sideobjektid, harjutusväljade taristu, liitlaste vastuvõtuvõime rajatised) saaksid rajatud kiiremini ja pindlikuma menetlusega, ilma et venivad planeerimismenetlused takistaksid riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse eesmärkide täitmist.

Sihtrühm ja avaldatav mõju

1. Avalikkus ja kohalikud elanikud

Positiivsed mõjud

Suureneb julgeolek ja kriisivalmidus, sest riigikaitse ehitised valmivad kiiremini, mis toetab elanikkonna turvalisust.

Parem ja operatiivsem logistika konfliktolukordades (sh liitlaste operatiivne tugi ning päästetööde logistika).

Mõõdukas halduskoormuse vähenemine avalikele aruteludele ja menetlustele.

Võimalikud negatiivsed riskid kaasnevad sellega, et väheneb võimalus menetlustes osaleda ja seisukohti esitada, kuna planeerimismenetlus on piiratud või puudub.

Muutused elukeskkonnas (müra, liiklus, visuaalne mõju) võivad samuti avaldada negatiivset mõju, mille üle elanikel võib olla väiksem otsustusõigus.

Negatiivsete riskide maandamiseks tuleks teha regulaarset koostööd kohalike omavalitsustega, et tagada kohalike elanike informeeritus.

2. Kohalikud omavalitsused

Positiivsed mõjud

Vähenenud koormus planeerimismenetlustes, kuna osa riigikaitse ehitisi ehitatakse väljaspool PlanS tavapärasest raamistikku.

Tugevdatud julgeolek kohalike omavalitsuste territooriumil, mis parandab kogu piirkonna valmisolekut.

Võimalikud negatiivsed riskid kaasnevad sellega, et kohalikul omavalitsusel väheneb otsustusõigus planeeringute üle, mis mõjutavad kohaliku maa kasutust ja arendust.

Suureneb tõenäosus, et kohaliku arengukava eesmärgid muutuvad riigikaitse vajaduste tõttu.

Negatiivsete riskide maandamiseks tuleks kohalikke omavalitsusi kaasata nõuandvas rollis, ka siis kui planeerimisprotsessi ei rakendata. Leevendavaks meetmeks on ka tasakaalustatud läbirääkimised riigiga maa kasutuse ja kompensatsioonimeetmete osas.

3. Maaomanikud ja arendajad

Positiivsed mõjud

Kiirem õiguslik selgus, kui riik otsustab rajada riigikaitse ehitise, millele ei kohaldu tavapärane planeerimisprotsess.

Võimalikud negatiivsed riskid võivad kaasneda juhul, kui maa jääb riigikaitse ehitise mõjuala või ohuala sisse ja tegemist ei ole riigikaitsemaaga.

Võimalikke riske aitab maandada see, kui tagatakse õiglane ja kiire hüvitamine ning kui antakse selged juhised maa kasutamise kohta ohualadel.

4. Keskkonnaorganisatsioonid, kodanikeühendused ja avaliku huvi esindajad

Positiivsed mõjud

Proportsionaalsem raamistik, mis täpsustab, millal erandit võib kasutada, vähendades kahtlust, et riik kasutab planeerimismenetlusest kõrvalehoidmist põhjendamatult.

Võimalus keskenduda strateegilisematele juhtumitele, kuna erandite kasutamine on kitsalt seotud riigikaitsega.

Võimalikud negatiivsed riskid kaasnevad sellega, et väheneb võimalus avalikku huvi planeerimisprotsessis kaitsta, sest planeeringu avalikustamine ja kaasamine võivad jääda ära.

5. Riigiasutused (Kaitseministeerium, Kaitsevägi, Maa-amet, Keskkonnaamet, Siseministeerium, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus)

Positiivsed mõjud

Kiireneb otsustamine ja projektide elluviimine, mis on olulised ajakriitilistel hetkedel riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamiseks.

Väheneb halduskoormus, sest pikk ja mitmeastmeline planeerimisprotsess ei ole vajalik.

Paraneb operatiivne valmisolek liitlasüksuste vastuvõtuks, harjutusalade laiendamiseks, varustuse eelpaigutamiseks ja mobiilsuseks.

Võimalikud negatiivsed riskid on minimaalsed ja avalduvad siis, kui võib tekkida vajadus tagada keskkonna- ja ohutusriskide haldamine, mis tavapäraselt tuleneb planeerimise etapist. Teatud puhkudel (nt KOV-idele kompensatsioonimehhanismi pakkumine planeeringu puudumise tõttu) võib finantskoormus suurened, kuna ilma planeeringute peab leidma vahendeid, kuidas negatiivset mõju leevendada.

6. Riigikaitsevaldkond tervikuna (sh NATO liitlased)

Positiivsed mõjud

Oluliselt paraneb riigi julgeolek, sealhulgas sõjaline riigikaitse, sest ajakriitiliste riigikaitsete ehitiste planeerimine ja ehitamine ei viibi.

Paraneb liitlasüksuste vastuvõtuvõime, mis toetab kollektiivkaitset.

Vähenevad kulud, kuna ebavajalikke viivitusi ei teki, mis kasvataksid projektide maksumust.

Võimaliku negatiivse riskina tuleb arvestada seda, et liitlaste kohaloleku ja ehituse intensiivistumine võib tekitada avalikkuses küsimusi.

Riski aitab maandada selge kommunikatsioon NATO liikmesriikidega ja kohalike kogukondade informeerimine võimaluse piires.

KOKKUVÕTE

Planeerimisseaduse kohaldamisala piiramine riigikaitsete ehitiste puhul on vajalik riigi julgeoleku ja kollektiivkaitse eesmärkide täitmiseks, kuid sellega kaasnevad põhiõiguste, kohaliku autonoomia ja keskkonnakaitse seisukohalt mitmed riskid.

Peamised positiivseteks mõjudeks on riigikaitsete ehitiste kiire ja efektiivne rajamine. Suurem riigi ja liitlaste operatiivne valmisolek. Vähendatud halduskoormus ja parem projektide prognoositavus.

Peamised võimalikud riskid kaasnevad avalikkuse kaasamise ja läbipaistvuse vähenemise tõttu.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega ei kaasne eeldatavasti lisatulu ega lisakulu. Seaduse rakendamisel jäetakse riigikaitseliste ehitiste kavandamisel ja ehitamisel vahele mitmeetapiline planeerimisprotsess juhul, kui ehitiste ainus eesmärk on riigi julgeoleku, sealhulgas sõjalise riigikaitse tagamine ja mille ehitamine lähtub kiireloomulisest julgeolekukaalutlusest. Seega väheneb riigiasutuste töökoormus.

Osaliselt väheneb kohtute koormus, sest piiratakse avalike huvide kaitseks esialgse õiguskaitse taotluse esitamist, teisalt pannakse kohtule tähtaeg riigikaitseliste ehitiste kavandamise ja ehitamisega seotud kaebuste lahendamiseks, mis tõstab tähtajast sõltuvalt töökoormust.

8. Rakendusaktid

Rakendusakte käesoleva eelnõuga ei kavandata.

9. Seaduse jõustumine

Eelnõukohane seadus jõustub 2026. aasta 1. märtsil.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi kaudu kiireloomuliseks kooskõlastamiseks Kliimaministeeriumile, Justiits- ja Digiministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile, Siseministeeriumile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule.