REGIONAAL- JA
PÕLLUMAJANDUSMINISTEERIUM

Liina Vahtras
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Meie: (kuupäev digiallkirjas) nr 1.4-5/2633-1

Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi arvamus
põhiseaduslikkuse järelevalve
kohtuasjas nr 5-26-38

Austatud proua Vahtras

Täname võimaluse eest esitada Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-26-38 regionaal- ja põllumajandusministri arvamus õiguskantsleri taotlusele tunnistada kehtetuks Viimsi Vallavolikogu 13. detsembri 2022. a määruse nr 22 „Planeerimisalase tegevuse korraldamine Viimsi vallas“ § 11.

Asjaolud

1. Viimsi Vallavolikogu võttis 13. detsembril 2022. a vastu määruse nr 22 „Planeerimisalase tegevuse korraldamine Viimsi vallas“ § 11 (edaspidi *määrus*). Määrus jõustus 31. detsembril 2022. a. Selle õigusliku alusena on märgitud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 lõige 2 ja planeerimisseaduse (edaspidi *PlanS*) § 131 lõige 2^1. Määruse § 11 kehtestab detailplaneeringust huvitatud isikule taristutasu maksmise kohustuse.

2. Õiguskantsler tegi 4. mail 2026. a vallale ettepaneku viia määrus põhiseadusega kooskõlla. Vallavolikogu teatas 11. mail 2026. a kirjaga, et määruse muutmine on kavandatud 2026. aasta teise või kolmandasse kvartalisse ning seni hoidub vald § 11 alusel uute tasude määramisest.

3. Õiguskantsler esitas 2. oktoobril 2026. a Riigikohtule taotluse, mis on menetluses asjana nr 5-26-38. Taotluse põhiväide on, et PlanS § 131 lõige 2^1 ei anna õigust kehtestada üldist taristutasu. Vaidlustatud Viimsi valla määruse säte on jätkuvalt jõus.

4. Riigikohus küsis õiguskantsleri taotluse osas teiste hulgas Vabariigi Valitsuse arvamust hiljemalt 12. novembriks. Vabariigi Valitsus suunas arvamuse andmise 15. oktoobri 2026. a kuuluvuse järgi täitmiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile. Peaministri resolutsiooni kohaselt peab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium koostöös Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumiga täitma tähtaegselt kohtunõude ja tagama Vabariigi Valitsuse esindamise kohtus.

Regionaal- ja põllumajandusministeeriumi arvamus

5. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi (edaspidi *ministeerium*) hinnangul on täidetud asja menetlemise formaalsed eeldused. Õiguskantsler on teinud vallavolikogule põhiseaduse

(edaspidi *PS*) § 142 lõikes 1 ette nähtud ettepaneku, põhiseaduses sätestatud tähtaeg on möödunud ning vaidlustatud säte on hetkel kehtiv.

6. Kokkuvõtvalt nõustub ministeerium õiguskantsleri taotlusega tunnistada määruse § 11 põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks. Sättes kehtestatud 5000 või 10 000 euro suurusel taristutasul elamuühiku kohta puudub seaduslik alus. Valla eesmärk tagada arendustegevuse lisandudes vajalik taristu ja teenused on mõistetav, kuid selle saavutamiseks valitud vahend peab jääma seaduses sätestatud volituste piiresse. Üldise tasu põhiseadusvastasus ei välista konkreetse planeeringuga seotud taristu kulude õiguspärast jagamist. Õiguskantsleri seisukohad lähtuvad ja on kooskõlas Riigikohtu 19. juuni 2025 otsuses nr 5-24-34[1], kui ka 18.12.2025 otsuses nr 5-25-6[2] tehtud järeldustega.

7. PS § 3 lõige 1 ja § 154 lõige 1 nõuavad omavalitsuse tegevuse seaduslikkust. Ettevõtlusvabadust ja omandipõhiõigust piirava üldise rahalise kohustuse kehtestamine vajab seaduslikku alust. Avalik-õigusliku rahalise kohustuse puhul tuleneb see nõue ka PS §-st 113 ning kohaliku maksu puhul PS § 157 lõikest 2. Kohalike maksude seaduse § 5 üldist taristu- või arendustasu ette ei näe. Nõustume, et kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 lõige 2 võimaldab korraldada omavalitsusorganite pädevuse jaotust, kuid ei anna volitust kehtestada arendajale sellist rahalist kohustust.

PlanS § 131 lõike 2 alusel on võimalik kokku leppida seaduses nimetatud rajatiste väljaehitamises või väljaehitamise kulude täielikus või osalises kandmises. Lõike 2[1] alusel antav kord peab tagama arendajate võrdse kohtlemise ning kulude proportsionaalsuse planeeringuga kavandatuga. Ministeeriumi hinnangul ei saa see kord iseseisvalt kehtestada valla taristu üldiste kaudsete kulude katmiseks tasu, mille suurus ei sõltu konkreetse arenduse tõttu vajalikust investeeringust ja arendajale põhjendatult langevast kuluosast.

8. Viimsi määruse § 11 lõike 1 järgi peab detailplaneeringust huvitatud isik maksma vallale taristutasu. Lõiked 3 ja 4 seavad tasu alampiiriks neli elamuühikut ja määravad tasu suuruseks 5000 eurot või 10 000 eurot elamuühiku kohta. Tasu tuleb maksta ühe aasta jooksul detailplaneeringu kehtestamisest. Määrus seob summa arenduse mahu ja üldplaneeringu muutmisega, kuid ei nõua selle kohandamist konkreetse taristuvajaduse, olemasoleva võimekuse või investeeringu rahastamisallikate järgi. Seetõttu ei ole tegemist üksnes konkreetse rajatise ehitamise kulude jagamise korraga.

Riigikohus on 19. juuni 2025. a otsuse nr 5-24-34/13 punktis 62 selgitanud, et konkreetse planeeringuga sidumata üldine tasu on sisuliselt suunatud maksu kehtestamisele. Ministeeriumi hinnangul vajab ka Viimsi valla määrusega ette nähtud üldine maksekohustus eraldi seaduslikku alust. Seda ei asenda tasu võimalik mõõdukus, senine halduspraktika ega vajadus suurendada valla tulusid.

9. Määruse § 11 lõikes 2 ette nähtud võimalus kasutada tasu konkreetse taristuobjekti väljaehitamiseks ei kõrvalda puuduvat tasu võtmise volitust. Raha kasutamise otstarve ei määra tagasiulatuvalt õiguspäraseks selle nõudmise alust ja suurust. Samuti ei muuda tasu vabatahtlikuks selle kokkuleppimine halduslepingus, sest maksmise kohustus, määr ja tähtaeg on määrusega jätkuvalt ette antud. Määruse § 9 lõiked 6 ja 7 seovad lepinguliste kohustuste täitmise ehitus- ja kasutuslubade ning detailplaneeringu kehtivusega. Ka nende tagajärgede rakendamiseks peab olema seaduslik alus, milleks ei saa olla üldise taristutasu maksmata jätmine.

Märgime, et Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on kohalikele omavalitsuste üksustele

[1] Leitav: Lahendid
[2] Leitav: Lahendid

üldise avalik-õigusliku sotsiaaltaristu tasu kehtestamise õiguse andmiseks küll ette valmistanud seaduseelnõu[3], kuid eelnõu edasi menetlemine eeldab poliitilise kokkuleppe saavutamist, mida praegu saavutatud ei ole. Kohalike maksude seaduse muudatuse (sotsiaalse taristu arendustasu ja päikesepargi tasu) vajadust arutati 8. jaanuari 2026. a Vabariigi Valitsuse majanduskabinetis, kus kokkuleppeni eelnõu edasiseks menetlemiseks ei jõutud ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi esitatud informatsioon võeti vaid teadmiseks. Samuti pole hetkel võimalik prognoosida eelnõu kehtivaks seaduseks saamist. Samas nõustume vajadusega luua seadusega selge õiguslik raamistik sotsiaalse taristu arendustasu kehtestamiseks, mille alusel saaksid omavalitsused kehtestada tasude võtmise põhimõtted volikogu määrusega. See suurendaks õigusselgust ja ettevõtjate etteaimatavust, kiirendaks menetlusi ning vähendaks vaidlusi arendajatega. Taolise eelnõu väljatöötamiseks on aga vaja valitsuskoalitsiooni toetust.

10. Ministeeriumi hinnangul jääb vallale võimalus sõlmida detailplaneeringu menetluse faasis PlanS § 131 kohaseid rajatiste väljaehitamise ja kulude kandmise kokkuleppeid, samuti HMS § 53 lg 2 p-de 2 ja 3 ning § 98 lg 1 alusel sotsiaalse taristu rahastamise kokkuleppeid[4].. Seejuures peab vallal ilma arendaja panuseta säilima õiguspärane võimalus planeeringu suhtes keelduva otsuse tegemiseks ning arvesse tuleb võtta planeeringust lähtuvaid mõjusid ilma, et see tähendaks sisuliselt omavalitsuse tulubaasi piisavuse hindamise läbiviimist.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Hendrik Johannes Terras
Regionaal- ja põllumajandusminister

Teadmiseks:

Riigikohus
Riigikantselei

Martin Kulp
5885 1442 martin.kulp@agri.ee

[3] Vt eelnõude infosüsteemis 2025. a kooskõlastamisel olnud kohalike maksude seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsust. Kättesaadav: https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e41309cd-bfe9-4545-aecc-3c36e125165f.
[4] Selle võimaluse olemasolu on kinnitanud ka Riigikohus otsuse nr 5-24-34 p 49.