



Riigikogu majanduskomisjoni istungi protokoll nr 58

Tallinn, Toompea

Teisipäev, 09. aprill 2024

Algus 14.00, lõpp 16.48

Juhataja: Priit Lomp (esimees)

Protokollija: Maarja Steinberg (konsultant)

Võtsid osa:

Komisjoni liikmed: Rain Epler (Mart Helme asendusliige), Aleksei Jevgrafov, Mario Kadastik, Erkki Keldo, Liina Kersna, Mart Maastik, Tõnis Mölder, Andres Sutt

Komisjoni ametnikud: Kaido Rosin (nõunik-sekretariaadijuhataja), Piia Schults (nõunik), Maria Haas (konsultant)

Puudusid: Anti Poolamets ja Tarmo Tamm

Kutsutud: Riigikogu liige ja Isamaa fraktsiooni esindaja Andres Metsoja, Maa-ameti õigussakonna juhataja Kaire Bamberg, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi maapoliitika ja riigivara osakonna valdkonnajuht Vello Kima ja ruumilise planeerimise osakonna valdkonnajuht Külli Siim ning Rahandusministeeriumi riigihalduse osakonna jurist Helje Päivil (3. päevakorrapunkt); Riigikogu Kantselei avalike suhete osakonna pressinõunik Maris Meiessaar (3. päevakorrapunkt)

Päevakord:

3. Isamaa fraktsiooni algatatud riigivaraseaduse ja maakatastriseaduse muutmise seaduse eelnõu (380 SE) esimese lugemise ettevalmistamine

Riigikogu liige ja Isamaa fraktsiooni esindaja **Andres Metsoja** tõi välja, et riigikaitseliste objektide vastu on ühiskonnas kõrgendatud avaliku huvi. Riigikaitselistel maal on väga selge sihtotstarve. Tänapäevaks on väga paljude riigikaitseliste objektide rajamise haldamine antud asutuse kätte, kus info ei ole avalik, mistõttu ei saa ka kohalik omavalitsus (KOV) sellega teatud juhtudel tegeleda. Riik võib ühel hetkel otsustada, et tal ei ole enam riigikaitselist vara vaja. Seejärel võib riik saladuse loori all hoitud objekti nimekirjast välja arvata ja panna enampakkumisele või muul viisil võõrandada. Kõigil eraõiguslikel ja füüsilistel isikutel on õigus sellist riigikaitselist vara soetada ja seda koos kehtiva planeeringuga. **Metsoja** tõi näite, kus Riigi Kinnisvara AS (RKAS) müüs oksjoni korras maha atraktiivses asukohas asuva vara Pärnus. Vara soetaja läks KOV-i, kuna soovis sellele kinnistule rajada riigikaitseliste objekti. **Metsoja** arvates seisneb ebakõla selgelt selles, kas seadusandja mõte on olnud algusest peale, et riigikaitseliste objekte võib rajada ükskõik kes. **Metsoja** ütles, et tema kui endise riigikaitsekomisjoni esimehe arusaam on, et riigikaitseline objekt peab teenima kitsalt riigi

avalikke huve, kas varjatud või otseselt avalikul moel. **Metsoja** sõnas, et riigikaitseline vara võib-olla vabalt ka selline vara, mis on seotud päästeteenistuse valdkonnaga seonduva tegevusega. On üldine tava, et isikud, kes tulevad pakkuma oksjoni korras mingisugusele varale hinda, ei saa arendada riigikaitselist objekti. **Metsoja** hinnangul kasutati Pärnu juhtumi puhul ära õiguslikku lünka. Taotleti erinevaid nõusolekuid. Kuigi riik arvas kinnistu nimistust välja ja võõrandas selle, sooviti saada riigi kinnitust, et see on vabatahtlike päästjate majana riigile oluline. KOV-ile ei antud huvitatud isikust teada, kuna see olevat saladusega kaetud. Lõpuks jõudis KOV sinnamaani, et tal puudub õigus ehitusluba väljastamata jätta sellele riigikaitselisele objektile, kuna tegemist on vabatahtlike päästjate majaga. Kõik osapooled said tehnilise lahenduse põhjal aru, et see majakarp võimaldab väga lihtsat funktsiooni muutust, kui see valmis ehitatakse. Turult osteti maa koos ehitusmahuga, polnud soovi avada planeerimismenetlust uuesti. Ehitusluba väljastati ja KOV seisab uue probleemi ees. Nimelt väitis arendaja, et olukord on muutunud ning ta ei kavatse sinna riigikaitselist objekti ehitada. Õiguslikult käsitledes on jõutud sinnamaani, et seda kehtivat ehitusluba ei ole võimalik tühistada. Ehitusluba saab tühistada alles siis, kui on uus kehtiv detailplaneering ja siis saab arutada ehitusloa tühistamist teatud aspektidest tulenevalt. Meie õigusruumis on jõutud olukorda, kus KOV-i üldplaneering on andnud sellele kinnistule uue sihtotstarbe, mis ei ole riigikaitseline. Sellest lähtuvalt on arendaja taotlenud selle detailplaneeringu menetluse uuesti algatamist olukorras, kus ehitusluba ei ole võimalik tühistada. Algatatakse uus detailplaneering sellele alale, kus tegelikkuses ehitusmaht ehitusloa tingimustes on sellele objektile määratud kui riigikaitselisele ehitisele. Tegemist on õiguslikult riivava ja riigikaitset naeruvääritava olukorraga. Sellest lähtuvalt on Isamaa fraktsioon välja tulnud eelnõuga (380 SE). Isamaa fraktsiooni arvates on õiglane, et kui riik võõrandab riigikaitselisi objekte, siis sihtotstarbe tehingu tegemise hetkel kaob. Võõrandada saab maad, aga riigikaitset sihtotstarbena ei saa võõrandada. Sihtotstarbe äralangemine tähendab seda, et sinna algatatakse uus planeering. See loob omakorda õigusselguse ka KOV-ile. Seda päriselu probleemi võiks õiguslikult täpsustada.

Rahandusministeeriumi riigihalduse osakonna jurist **Helje Päivili** sõnul üks esimesi põhjuseid, miks nemad seda eelnõu ei toeta on see, et äsjane selgitus ei tule kuidagi eelnõu (380 SE) seletuskirjast välja. Sellest ei saanud välja lugeda ei eelnõu koostamise põhjuseid ega tagajärgi. Teiseks, riigivaraseadus reguleerib riigivaraga seonduvat. Kõik, mis juhtub pärast võõrandamist, ei ole riigivaraseaduse regulatsioon, vaid peaks olema teiste seadustega reguleeritav. Antud juhul on tegu üksikjuhtumiga. Iga üksikjuhtumi puhul tekib kohe küsimus, et kui selle ühe juhtumi tõttu muudetakse regulatsiooni, siis kuidas see mõjutab kõiki ülejäänud sarnaseid juhtumeid. Seda tuleb enne seaduse muutma hakkamist analüüsida. See on esmaseks põhjuseks, miks Vabariigi Valitsus ei toeta eelnõu.

Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ruumilise planeerimise osakonna valdkonnajuht **Külli Siim** lausus, et ka Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on Pärnu juhtumist teadlik. Tegelikult oli tookord ju küsimus selles et omanik, kes selle maa omandas, ei saanud kasutada seda hoonet muul, kui riigikaitselisel otstarbel. **Siim** sõnas, et põhjuse selgitamiseks peab ta natuke planeerimissüsteemi lahti seletama. Üldplaneering on KOV-i instrument, mis määrab maakasutuse juhtotstarbe. Sellele järgneb detailplaneering on ka KOV-i instrument, kus määratakse krundi kasutamise sihtotstarbe ja selle krundi kasutamise sihtotstarbe pealt määratakse alles katastriüksuse sihtotstarbe. Detailplaneering nägi ette, et seal toimub

riigikaitse tegevus ja krundi sihtotstarve oli riigikaitsemaale. Peale kinnistu võõrandamist oli KOV-il õigus oma detailplaneering osaliselt kehtetuks tunnistada ja seda ka KOV tookord kaalus. Aga KOV jõudis järeldusele, et sellest ei ole mingit kasu. Üldplaneering nägi tollel ajal samuti seda riigikaitse maana. Seega ei oleks see midagi päästnud, kuna ka uue detailplaneeringu tegemisel oleks ikka pidanud sinna riigikaitse maa määrama. Probleemiks oli see, et üldplaneering nägi seal ette riigikaitse maad. **Siim** märkis, et Pärnu üldplaneeringu probleemi äralangemisel ei tea ta rohkem, milles see küsimus olla saab. Probleem on laiem ja see puudutab ka olukorda, kus ehitisel on otstarve, aga seda kasutatakse teisel otstarbel. Küsimus on, et kuidas oleks võimalik maa sihtotstarvet ja ehitise kasutusotstarvet siis muuta. See puudutab maakatastriseadust, planeerimisseadust ja ehitusseadustikku, mille alusel käib ehitise kasutusotstarbe määramine. Praegu on ministeeriumis ettevalmistamisel planeerimisseaduse muutmise seaduse eelnõu, millega on kavatsus natukene lõdvendada tänase planeerimisseaduse regulatsiooni. Ehk siis katastriüksuse sihtotstarbe määramisel tuleks ettevalmistatava muudatuse kohaselt lähtuda detailplaneeringus paika pandud krundi sihtotstarbest. **Siim** tõi näite Riigikohtu lahendist, mille alusel ehitismahu muutmise korral saab teha erandeid. Planeering on laiem - lisaks maakasutuse sihtotstarbele määrab planeering ka ehitusõiguse, haljastuse ja juurdepääsud. Planeeringu automaatselt kehtetuks muutmise siia süsteemi ei sobitu ning see ei paranda olukorda. Ehitusloa kehtetuks tunnistamise alused on kõik seaduses olemas. Seal on KOV see, kes saab otsustada, mida planeeringutega teha.

Maa-ameti õigusosakonna juhataja **Kaire Bamberg** selgitas maakatastriseadusest tulenevaid sihtotstarvete määramise põhimõtteid. Nimelt praeguse regulatsiooni kohaselt ei saa sihtotstarve muutada kuidagi automaatselt. Seda teeb KOV, kes määrab või muudab sihtotstarbe haldusaktiga, mis esitatakse Maa-ametisse. Maa-amet vaatab selle haldusakti läbi, et ei määrataks selliseid sihtotstarbeid, mis oleksid seadusega vastuolus. Seejärel tehakse käitsi kande maakatastrisse. Kui teatud otsustuste tegemine on antud KOV-i pädevusse, näiteks samamoodi nagu planeeringute kehtestamine ja sihtotstarbe muutmise, siis eelnõu kohaselt tehtaks üldisest põhimõttest erand. KOV-id teostavad oma enesekorraldusõigust, määravad ja muudavad sihtotstarbeid, kinnitavad ning tunnistavad kehtetuks või osaliselt kehtetuks detailplaneeringuid või üldplaneeringuid. Ainult sihtotstarve ei anna veel õigust objekte rajada. Sihtotstarve on õiguslik põhimõte, mis annab suunad, kuidas on võimalik maatükki kasutada. Ehitiste jaoks on juba eraldi regulatsioonid. Seda eelnõu analüüsides tekib ka küsimus, mis saab olemasolevatest sihtotstarvetest. Küsimus on, et kui regulatsiooni alusel järgmisel päeval pärast riigikaitsemaale võõrandamist sihtotstarve automaatselt muutub, siis eelnõu ei käsitle neid, mis on juba varem võõrandatud. Sellist rakendussätet ei ole. Riigivaraseaduses on ette nähtud kolm erinevat riigivara võõrandamise liiki: avalik enampakkumine, otsustuskorras ja valikpakkumine. Tekkis eelnõu teksti kohta küsimus, et miks näeb regulatsioon ette ainult avalikul enampakkumisel võõrandamise puhul sihtotstarbe muutmist ja mis saab siis, kui muul moel riigikaitsemaale võõrandatakse. Küsimust tekitas ka asjaolu, et tegelikult RKAS on formaalses mõttes eraõiguslik juriidiline isik, sõltumata sellest, et ainuaktsionär on riik. Sellega seoses tekib küsimus ka sihtotstarbe määramise kohta ülejäänud regulatsioonis. Võib-olla sellel konkreetsel maatükil, mida hakatakse võõrandama on mingisugune teistsugune õiguslik alus sihtotstarbe määramiseks. Võib-olla ei olegi otstarbekas määrata seda sihtotstarbeta maaks, kuna seal on alus määrata mis tahes muu otstarve sihtotstarvete kataloogist.

Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi maapoliitika ja riigivara osakonna valdkonnajuht **Vello Kima** tõi välja, et sihtotstarbena maa selle eelnõu raames ja ka praeguses hetkes on ehitusõigusega maa. Tekiks kohe vastuolu, kui maal on ehitised peal. Küsimus on, kuidas eelnõu lahendaks tõstatatud probleemi.

Kaire Bambergi sõnul ei ole eelnõu (380 SE) sõnastuses välja toodud, kas kavandatud sätet peaks kohaldama hoonestamata või hoonestatud katastriüksuste võõrandamise puhul. Eelnõus (380 SE) on tingimus, et riik võõrandab avalikul enampakkumisel kinnisasja täpsustamata ehk see kohalduks kõikidele juhtudele.

Andres Metsoja selgitas, et lähtuti sellest juhust, kus riik tahab midagi kellelgi üle anda ning teeb otsustuskorras võõrandamise ja annab maa üle nt komandole või KOV-ile. Kui riik otsustab, et ta maad enam ei vaja, siis pannakse maa enampakkumisele ja müüki.

Kaire Bamberg kommenteeris, et sellisena seda sätet ei saa heaks kiita, kuna see ei ole normitehniliselt väga hästi õnnestunud säte.

Andres Metsoja märkis, et ta ei ole jurist ning Riigikogu fraktsioon ei suuda ministeeriumiga võrreldavat ettevalmistust eelnõule tagada, mistõttu on ka käesolev arutelu vajalik. **Metsoja** rõhutas, et tegemist oli hoonestamata kinnistuga ning seal ei olnud mitte ühtegi hoonet. Jõustatud oli detailplaneering riigikaitse objekti rajamiseks. Osteti maatükk koos õigusega riigikaitse objekt rajada, sest detailplaneering andis sellise võimaluse. Ostja ütleski, et ta ostis ehitusmahtu. Mahtu võib osta, aga seal ei saa midagi arendada. Nüüd ollakse olukorras, kus tuleb see ümber planeerida. Eelnõu võib algataja hinnangul menetluse käigus täiesti vabalt täiendada, lisades sinna need kaks ülejäänud võõrandamise viisi. RKAS on eraõiguslik, aga ta on allutatud väga selgelt riigi huvile, ta täidab omaniku rolli ja paljudes küsimustes ka riigikaitse objektide puhul. Võib olla olukordi, kus riigikaitse objekt antakse üle RKAS-ile, et ta selle võõrandaks, kui tal ei ole seda tegelikult riigi funktsiooni täitmiseks vaja. Kõige olulisem selle juures on see, et riigikaitse puhul on tegemist kõrgendatud avaliku huviga. Riigikaitse eesmärgil võetakse inimeste käest maad ära. Võetakse ära sellepärast, et riigil on seda vaja ning inimesel ei ole valikut. Aga kui riik annab selle ühiskonnale tagasi, kuna tal pole seda enam riigikaitse eesmärgil vaja, siis ta annab selle null-mudelina tagasi. Avalikus ruumis tuleb kokku leppida, mis sellel maal olema saab. See ongi planeerimise põhimõte. Täna lihtsalt kuritarvitatakse seda aspekti. Seadusandja tahe on, et aluseks oleks kehtiv üldplaneering ja sealt edasi algab menetlus. Eestis on tehtud läbi aegade nii, et kehtivat üldplaneeringut ei ole ja siis detailplaneeringuga justkui midagi muudetakse või muudetakse tekkinud olukorda. See on olnud pigem erand, millest on saanud reegel. Selle konkreetse eelnõu (380 SE) mõte on käsitleda riigikaitset proportsionaalselt. Ehk kui riigil ei ole seda vara vaja, siis ta ei saa võõrandada riigikaitse maad kolmandale isikule.

Priit Lomp küsis, kas alternatiivne ja mõistlik lahendus võiks olla, kui vastava haldusala minister edastab oma allasutustele käskkirja tulenevalt Vabariigi Valitsuse seisukohast et riigikaitse maad ei müüda, mistõttu enne võõrandamist tuleb seada uus detailplaneering või tühistada kehtiv detailplaneering.

Kaire Bamberg vastas, et miks mitte sätestada selline kohustus enne, kui riik kavatseb

võõrandada avalikul enampakkumisel riigikaitsemaad sihtotstarbega maatükki. Enne võõrandamist oleks sihtotstarbe muutmise ja kõik vajalikud detailplaneeringute osaliselt kehtetuks tunnistamised ära tehtud.

Külli Siim tõi välja, et see on KOV-i autonoomiasse sekkumine. Täna ei ole sellist regulatsiooni, mis tegeleks sellega, kui riik ütleb, et midagi hakkab planeeringutes automaatselt juhtuma. Praegu on planeerimisseaduse raames plaan kehtestada regulatsioon, mis ütleks, et teatud aja möödudes, kui detailplaneeringut ei ole ellu asunud viima, muutub see automaatselt kehtetuks. **Siim** sõnas, et tema hinnangul on see väga piiripealne juhtum.

Andres Metsoja hinnangul oligi autonoomia mõte see, et kui riik ei vaja, siis riik võiks usaldada KOV-i. Las KOV lepi kokku, kas ja millistel tingimustel ta hoonestab. See on KOV-i pädevus ja riik sinna rohkem ei sekku. Täna on see regulatsioon, et müüme ära ja siis KOV hakkab planeeringut tühistama. Riik saab tulu ja omavalitsus hakkab maksma kompensatsiooni.

Andres Sutt andis teada, et talle meeldis Priit Lomp'i ettepanek, mille kohaselt riik teeb enne ise otsuse ära ja siis taotleb sihtotstarbe muutmist. **Sutt** küsis, kas Priit Lomp'i ettepaneku realiseerimine eeldab seaduse muutmist.

Külli Siim vastas, et see ei eelda seaduse muutmist juhul, kui riik teeb kõik tänaste nõuete järgi. See tähendab, et tal tuleb minna KOV-i ja esitada taotlus detailplaneeringu osaliseks kehtetuks tunnistamiseks. Siis jääb sellest sihtotstarbega maa, sest muud sihtotstarvet tal pole. See toob riigile natuke tegevusi juurde. See ei saa olla automaatselt.

Andres Sutt uuris, et kui inimene kasutab kodukontorit või kui inimene on registreerinud ettevõtte oma elamumaal asuvasse majja, kas sel juhul on inimene seadusekuulekas.

Külli Siim selgitas, et ruumiline planeerimine tegeleb hoonetega ja ruumiga, mitte tegevustega.

Piia Schults märkis, et riigikaitse sihtotstarbega maa võõrandajate puhul on tegemist riigivara valitsejatega, kes on Kaitseministeerium või tema alluvuses olev allasutus. Kaitseministeeriumile on teada, kui palju neid objekte on ja millised on probleemid. Tõenäoliselt on see info jõudnud ka Rahandusministeeriumisse. **Schults** uuris, kas on teada, kui palju neid riigikaitsemaid on võõrandatud ja kui suur see probleem on.

Vello Kima vastas, et Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumil ja tema allasutusel, Maa-ametil ei ole olulises mahus riigikaitsemaid. Valitsejatel, kes riigikaitseliste maadega igapäevaselt toimetavad, peab olema teada, mida nad on võõrandamas, kui paljud on võõrandanud ja kui palju veel kavatakse võõrandada. **Kima** tõi välja, et nemad seda informatsiooni hetkel ei oma.

Andres Sutt soovis teada, kas Pärnu juhtumit oleks olnud võimalik lahendada ilma seadust muutmata.

Külli Siim vastas, et kui Kaitseministeerium tahte ja sooviga taga on, siis õigusaktid seda võimaldavad.

Komisjonis toimus arutelu ja selle tulemusena sõnastas Priit Lomp ühise seisukoha, et nõunik koostöös kohal olnud valitsusametnikega valmistab ette majanduskomisjoni kirjaliku pöördumise kavandi. Kiri saadetakse asjaomastele ministeeriumidele. Kirjaga juhitakse tähelepanu riigikaitse sihtotstarbega kinnistute võõrandamise järel tekkivatele probleemidele seoses sihtotstarbe muutmise vajadusega ja palutakse kaaluda alternatiivseid meetodeid sihtotstarbe muutmiseks enne võõrandamist, et selliseid juhtumeid ennetada.

Otsustati:

3.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 17.04.2024 (konsensus: Mario Kadastik, Liina Kersna, Priit Lomp, Andres Sutt).

3.2. Teha ettepanek eelnõu tagasi lükata (konsensus: Mario Kadastik, Liina Kersna, Priit Lomp, Andres Sutt).

(allkirjastatud digitaalselt)
Priit Lomp
juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)
Maarja Steinberg
protokollija

Väljavõtte õige

(allkirjastatud digitaalselt)
Maarja Steinberg
konsultant
02.05.2024