



Teie 01.04.2026 nr 2-2/1209-1

Majandus- ja  
Kommunikatsiooniministeerium  
info@mkm.ee

Meie 13.04.2026 nr 1-12/387-2

**Planeerimisseaduse muutmise ja sellega  
seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus  
(strateegiliste investeeringute ekspressrada)**

Saatsite Kultuuriministeeriumile kooskõlastamiseks planeerimisseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (strateegiliste investeeringute ekspressrada) eelnõu. Kultuuriministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega arvestamisel.

Kultuuriministeerium mõistab strateegiliselt oluliste investeeringute menetlemise kiirendamise vajadust, aga peab keeruliseks eelnõus kavandatud lahendust, mille kohaselt otsustatakse riigi eriplaneeringu (REP) menetluses keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) vajalikkus eelhindangu alusel ning KSH läbiviimine ei ole eriplaneeringu menetluses enam kohustuslik.

Eelnõu eeldus, et eelhindang annab ammendava vastuse, kas kultuuripärandi säilimisele võib kaasneda oht, ei ole kultuuripärandi kontekstis realistlik ega praktikas toimiv. Eelhindang tugineb olemasolevatele andmetele ega hõlma süsteemset välitööd ega uuringuid. Ilma täiendavate uuringuteta või valdkonna eksperte kaasamata ei ole tuvastatav see osa kultuuripärandist, mis ei ole kaitse all (eelkõige arheoloogiline ja veealune pärand). Sellise pärandi tuvastamine toimub praktikas sageli alles KSH või KMH protsessis tehtavate uuringute käigus või eksperthinnangus, seega ei ole eelhindangu põhjal võimalik teha usaldusväärset järeldust, et mõju kultuuripärandile puudub. [Muinsuskaitseaduse](#) § 31 näeb ette mistahes paigas tööde tegemisel arheoloogiapärandi avastamisel kohustuse teavitada sellest Muinsuskaitseametit, kellel on õigus tööd peatada, et teha kindlaks uuringute vajalikkus või hinnata asja vastavust riikliku kaitse eeldusele. Seega ei aita mõjude hindamata jätmine ja piirdumine vaid eelhindanguga kuidagi kaasa oluliste investeeringute protsessi kiirendamisele. Täiendavalt märgime, et eelhindang ei ole oma olemuselt mõeldud põhjaliku keskkonnamõju analüüsi tegemiseks ega asenda keskkonnamõju hindamist. Praktikas tugineb eelhindang peamiselt olemasolevatele registriandmetele ning selle raames tavaliselt pärandieksperti ei kaasata ega tehta täiendavaid uuringuid. Selline lähenemine ei ole piisav kultuuripärandiga seotud mõjude tuvastamiseks. Näiteks süvendamise, kaadamise, metsamaade raadamise puhul võivad riskid kultuuripärandile olla märkimisväärsed, kuna tegevuse ruumiline ulatus on suur ning sellega kaasnevad maastikumuutused on sageli pöördumatud.

Rõhutame, et KMH koostamisel peab õigusaktide kohaselt arvestama kultuuripärandiga laiemalt, st mitte üksnes riikliku kaitse all olevaga, vaid ka selle kultuuripärandiga, mis ei pruugi olla kaitse all. See on põhjendatud muuhulgas ka seetõttu, et riikliku või kohaliku kaitse all olevate objektide

koosseis muutub ajas ning praegu avalikel andmetel kaitse all mitteoleva kultuuripärandiobjekti suhtes võib olla alustatud kaitse alla võtmise menetlus, kuid see ei ole veel avalik teave.

Kui eelhinnang tugineb peamiselt olemasolevale teabele ega näe ette täiendavaid uuringuid, võib oluliste mõjude tuvastamine jääda ebapiisavaks ning kavandatava tegevuse mõju kultuuripärandile hinnatakse puuduliku teabe alusel. Kultuuripärandile avalduvate mõjude arvestamine juba menetluse alguses aitab vältida olukordi, mis tingivad protsessi hilisemas faasis tööde peatamise, millega omakorda kaasneb ressursikulu kõigile osapooltele. Eeltoodut on Muinsuskaitseamet selgitanud ka KeHJS muutmise eelnõu kohta Kliimaministeeriumile saadetud arvamuses käesoleva aasta märtsis.

Selgitame, et kultuuripärandile avalduv mõju ei piirdu üksnes mälestise otsese kahjustamisega, vaid hõlmab ka mõju arheoloogiapärandile, samuti mälestiste ja muinsuskaitsealade ruumilisele kontekstile ning vaadeldavusele. Tegemist on olemuslikult strateegiliste mõjudega, mida ei ole võimalik piisavalt hinnata üksnes eelhinnangu või hilisemalt läbiviidava KMH käigus. Seega ei saa nõustuda seletuskirja järeldusega, et mõju kultuuripärandi kaitsele on väike. Seletuskirja kohaselt koostatakse riigi eriplaneeringuid aastas küll vaid kuni 5, kuid neid kasutatakse just suure ruumilise mõjuga ehitiste kavandamiseks, mille puhul võib mõju kultuuripärandile olla oluline ja pöördumatu ehk suhteliselt väike menetluste arv ei tähenda väikest mõju.

Järgnevalt esitame enda märkused teemade lõikes:

## **1. Strateegilise investeringu määratluse ja mõju ulatus**

Juhime tähelepanu, et eelnõu lisas 1 sätestatud strateegilise investeringu kriteeriumid (mh investeringu minimaalne maht vähemalt 0,1% SKP-st ning projektide kuulumine tööstus-, energia-, kaitse- või toormesektorisse) viitavad projektide väga suurele ruumilisele ja keskkonnamõjule. Tegemist on investeringutega, millega kaasnevad eelduslikult ulatuslikud pinnasetööd, infrastruktuuri rajamine ning sageli ka senise maakasutuse oluline muutus. Suuremahulised arendusprojektid võivad otseselt mõjutada kultuuripärandit, seda ümbritsevat keskkonda, suurendada hävimisohtu ja vähendada kasutusatraktiivsust. Selle tulemusel võib näiteks ehitis- ja ajaloomälestiste kasutamine muutuda raskendatuks, mis omakorda suurendab nende kasutusest väljalangemise ja lagunemise riski. Sellest tulenevalt on nende projektide potentsiaalne mõju kultuuripärandile olemuslikult kõrge ning ei saa olla käsitletav üksnes marginaalse riskina.

## **2. Märkused planeerimisseaduse muudatustele**

### **2.1 Ühtne kontaktpunkt (PlanS § 4 täiendamine)**

Toetame menetluste paremat koordineerimist, kuid juhime tähelepanu, et eelnõus puudub selge kohustus kaasata kultuuripärandi ekspertiis varases etapis.

Teeme ettepaneku täiendada regulatsiooni selliselt, et ühtne kontaktpunkt tagab Muinsuskaitseameti või muu pädeva kultuuripärandi eksperdi kaasamise strateegiliste investeringute menetluse algfaasis.

### **2.2 Riigi eriplaneeringu (REP) muudatused (PlanS § 27)**

REP kohaldamisala laiendamine ning strateegilise huvi mõiste avardamine võimaldavad kasutada REP-i ka erasektori algatatud projektide puhul. Sellega seoses juhime tähelepanu järgmistele riskidele:

- 1) asukoha eelvaliku menetluse ärajätmine vähendab võimalust vältida arheoloogiatundlikke alasid;
- 2) alternatiivsete lahenduste analüüsi puudumine nõrgestab ennetavat pärandikaitset. Seadusemuudatused võivad praktikas avaldada suurt survet kultuuripärandile, sest nii võivad ajaloolised hooned, arheoloogiapärandid ja kultuurmaastikud sagedamini sattuda arenduste mõjualasse ning nende kaitse jääda teatud juhtudel teisejärguliseks. Sellised täiendused on vastuolus muinsuskaitseadusest (MuKS) tulenevate põhimõtete ja eesmärkidega, mis rõhutavad kultuuripärandi väärtustamist ja säilitamist kui ühiskonna ühist kohustust.
- 3) REP-i muutumine sisuliselt ehitusõigust andvaks instrumendiks vähendab menetluse sisulist kontrolli. Täiendavalt juhime tähelepanu, et riigi eriplaneeringu kohaldamisala hõlmab ka avalikke veekogusid ja majandusvööndit, mistõttu on eelnõul otsene mõju ka veealusele kultuuripärandile. Arvestades veealuse pärandi vähest kaardistatust, suurendab see oluliselt riski, et olulised leiukohad jäävad varases etapis tuvastamata.

#### Teeme ettepaneku sätestada:

1. kohustuse hinnata alternatiivseid asukohti vähemalt minimaalsel tasemel, et tagada kultuuripärandi säilimine soodsates tingimustes;
2. arheoloogilise ja veealuse pärandi säilimise riskide hindamise läbiviimise nõue enne REP menetluse algatamist.

### **3. Märkused ehitusseadustiku muudatustele**

**3.1** Projekteerimistingimuste (PT) laialdasem kasutamine detailplaneeringu asemel võib vähendada arheoloogiliste uuringute mahtu ja süsteemsust.

Detailplaneering on seni olnud oluline instrument kultuuripärandi, sh arheoloogiapärandi, varajaseks tuvastamiseks ja arvestamiseks.

#### Teeme ettepaneku sätestada:

1. kohustuslik arheoloogiline uuring või eksperthinnang PT menetluses, kui ala paikneb arheoloogiatundlikul alal;
2. Muinsuskaitseameti kohustuslik kaasamine sellistes menetlustes.

**3.2** EHS-i lisatava § 121<sup>2</sup> lg 4 p 4 kohaselt ei loeta strateegiliselt olulise ehitise projekteerimistingimuste andmisel oluliseks vastuoluks kõrvalekallet planeeringus kindlaks määratud arhitektuurilistest, ehituslikest ja kujunduslikest tingimustest.

Teeme ettepaneku nimetatud säte jätta välja. Erakorraliste investeeringute puhul on oluline tagada ruumiline kvaliteet ning arhitektuuriliste tingimuste järgimine on selles keskse tähtsusega ega pikenda kuidagi ka ajaliselt protsessi. Arusaadav on, et eriplaneeringu protsesse tehakse sageli kiirendatud korras ja seal tuleb teha mõndusi pika kaalumisperioodiga teemades, kuid arhitektuurilised tingimused seda ei ole ja ruumilise kvaliteedi tagamiseks on nende arvestamine seega veelgi olulisem. Aeganõudvate protsesside puhul võivad olla põhjendatud läbi kaalutletud leevendused (teatav kaalutlusvabadus alatingimuste ulatuses, nt kõrguspiirangu või teatud juhtudel ka nt arhitektuurikonkursi vajaduse osas), aga tervikuna arhitektuuriliste tingimuste eiramine ei ole aktsepteeritav, kuna sel juhul jääb loodava keskkonna ruumiline kvaliteet tähelepanuta.

### **4. Märkused keskkonnamõju hindamise regulatsioonile**

#### **4.1 KSH kohustuslikkuse vähendamine**

Eelnõu kohaselt otsustatakse KSH vajalikkus eelhinnangu alusel ning KSH ei ole enam automaatselt nõutav. Leiame, et selline lähenemine ei taga piisavalt kultuuripärandi kaitset, kuna:

1. suur osa arheoloogiapärandist ei ole eelnevalt dokumenteeritud ja võib seetõttu ilmned a ehitustööde käigus juhuslikult;
2. eelhinnang ei pruugi tuvastada mõju mitte kaitse all olevale arheoloogiapärandile;
3. juhul kui KSH vajalikkus otsustatakse eelhinnangu alusel, kaasnevad kultuuripärandi kaitse seisukohalt mitmed riskid. Eelhindamine ei pruugi piisavalt tuvastada otseseid, kaudseid ega kumulatiivseid mõjusid kultuuripärandile. Menetluse kiirendamine suurendab omakorda riski, et mõju kultuuripärandile ei arvestata otsustes piisavalt.

Teeme ettepaneku sätestada, et KSH on kohustuslik vähemalt juhtudel, kus:

1. planeeringualal asuvad kultuurimälestised, muinsuskaitsealad või nende kaitsevööndid;
2. tegevus toimub arheoloogiatundlikul alal.
3. kaevatava ala pindala on enam kui 500 m<sup>2</sup>.

#### **4.2 KMH varajane läbiviimine**

KMH varasem läbiviimine võib aidata konflikte varakult tuvastada, kuid juhime tähelepanu, et varases etapis ei pruugi projekti detailid olla piisavalt selged, mistõttu võib mõju hinnang jääda ebatäpseks. Sellest lähtuvalt on optimaalne suurema mõjuga objektide puhul jagada eeluuring etappideks: 1) olemasolevate andmete läbi töötamine, 2) maastikuseire, 3) vajadusel kaevamine.

Teeme ettepaneku:

1. sätestada KMH täiendamise kohustus projekti täpsustumisel;
2. rakendada mitmeetapilist lähenemist arheoloogilistele uuringutele;
3. teha KSH läbiviimine kohustuslikuks planeeringualadel, kus asuvad kultuurimälestised, muinsuskaitsealad või nende kaitsevööndid.

#### **5. Hindamiskomisjon**

Juhime tähelepanu, et strateegiliselt olulise investeeringu määratlemisel osaleva hindamiskomisjoni koosseisus ei ole ette nähtud kultuuripärandi valdkonna esindatust. Arvestades, et komisjon teeb otsuse projekti strateegilise staatuse kohta, millel on otsene mõju menetluslike erisuste kohaldamisele, on vajalik tagada ka kultuuripärandi aspektide arvestamine juba selles etapis. Samuti on oluline kaasata muinsuskaitse valdkonna ekspert komisjoni töösse.

Teeme ettepaneku sätestada kohustuslik kultuuripärandi eksperdi ehk Muinsuskaitseameti kaasamine hindamiskomisjoni ja ekspertkomisjoni töösse.

#### **6. Ekspertkomisjon**

Juhime tähelepanu, et ekspertkomisjoni, mille minister moodustab projekti menetluse jälgimiseks ja edendamiseks, koosseisus ei ole pärandieksperti. Samas on oluline tagada kultuuripärandi aspektide arvestamine projekti menetluse käigus.

Teeme ettepaneku sätestada kohustuslik kultuuripärandi eksperdi ehk Muinsuskaitseameti kaasamine ekspertkomisjoni töösse.

Juhime ka tähelepanu, et eelnõu ei pruugi olla vastavuses Euroopa Parlamendi ja nõukogu [2001/42/EÜ – keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiiviga \(KSH\)](#).

Keskkonnamõju hindamise süsteemi eesmärk on võimalike mõjude varajane tuvastamine ja ennetamine. Seetõttu on oluline, et kavandatavad muudatused ei vähendaks võimalust hinnata oluliste mõjude võimalikkust õigeaegselt, vaid toetaksid läbimõeldud otsuste tegemist juba kavandamise varases etapis

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Heidy Purga

minister

Reesi Sild 628 2381

Reesi.Sild@kul.ee

Johanna Jõekalda 628 2207

Johanna.Joekalda@kul.ee