



Õiguskantsler

Aino Viinapuu
Põhja-Sakala vald
info@pohja-sakala.ee

Meie 14.04.2025 nr 7-5/250728/2502712

Tuulepargi eriplaneeringu lõpetamine ülekaaluka avaliku huvi tõttu

Austatud vallavolikogu esimees

Põhja-Sakala Vallavolikogu võttis 20. märtsil 2025 vastu [otsuse](#) lõpetada vallas tuuleparkide eriplaneeringute ja keskkonnamõtjude strateegiliste hindamiste menetlused. Otsust põhjendati sellega, et need eriplaneeringud on vastuolus valla üldplaneeringuga ja et ilmnenud ülekaalukas avalik huvi välistab tuulepargi rajamise. Vallavolikogu on ülekaaluka huvi olemasolu järeldanud sellest, et volikogule esitati üle tuhande allkirjaga petitsioon, milles nii vallas kui ka mujal elavad inimesed avaldasid vastuseisu tuuleparkide rajamisele.

Kuigi volikogu otsuse alusel ei lõpetata veel eriplaneeringute menetlusi, andis volikogu sellega selge ja siduva suunise vallavalitsusele. Pole kahtlust, et planeeringute menetlus ja keskkonnamõtjude strateegiline hindamine lõpetatakse. Kuigi neid menetlusi võib veel jätkata, kuni vallavolikogu on vormistanud ja vastu võtnud menetluste lõpetamise otsuse, on otsusel kohene mõju. Huvitatud isik ei saa usalduse kaitsel tuginedes nõuda pärast selle otsuse langetamist tehtud kulutuste hüvitamist (vt [haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 67 lg 3).

Vallavolikogu otsusega määrati kindlaks vallavalitsuse juhtimisel olevate menetluste tulemus, seega on sellel otsusel eelhaldusakti tunnused ([HMS § 52 lg 1 p 2](#)). Vallavalitsus peab nüüd koostama volikogu otsuse punktis 2 nimetatud menetluste lõpetamise otsuse eelnõu ja esitama selle vallavolikogule heakskiitmiseks. Kuigi vallavolikogu võib meelt muuta ja jätta eriplaneeringute ja keskkonnamõtjude strateegilise hindamise menetlused lõpetamata, ei ole alust sellist arengut oodata.

Juhin tähelepanu mõnele kaalutusveale, mida vallavolikogu saab oma järgmise otsusega kõrvaldada. Eksimused seisnevad selles, et vallavolikogu on jätnud avalikud huvid nõuetekohaselt kaalumata ja on oma otsust põhjendanud puudulikult.

Kuigi [planeerimisseaduse](#) § 97 lõike 1 järgi võib vald lõpetada kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu ja keskkonnamõtju strateegilise hindamise menetluse, peab see otsus olema õiguspärane nii sisult, vormilt kui ka menetluslikult. See on vallavolikogu kaalutusotsus.

Kaalutusõigus ei ole siiski vaba voli otsustada ükskõik kuidas ja mistahes lahenduse kasuks. Kaalutusõigusega tehtav otsus on õiguspärane vaid siis, kui see on kooskõlas kehtiva õigusega, proportsionaalne ja kaalutusvigadeta ([HMS § 54](#)). Kaalutusõiguse teostamisel tuleb muu hulgas arvestada olulisi asjaolusid ja kaaluda põhjendatud huve (HMS § 4 lg 2). Ka PlanS § 10 lõikes 1 on rõhutatud, et planeeringumenetluses tuleb tasakaalustada erinevaid huve, sealhulgas avalikke huve ja väärtuseid.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu menetlemisel tuleb lähtuda nii kohalikest huvidest kui üldisematest, ühiskonna kui terviku seisukohast olulistest avalikest huvidest. Näiteks võib üldistes huvides olla taastuenergia tootmisvõimsuste arendamine ning kohalik omavalitsus ei saa seda kaalutusotsuse tegemisel kõrvale jätta. PlanS § 10 lõike 3 sõnastusest järeldub, et vald peab küll lähtuma kohalikest huvidest, kuid tagama seejuures kooskõla riigi huvidega (lõike täpne sõnastus: „Kohalikku huvi väljendav planeering peab lähtuma kohalikest huvidest ja olema kooskõlas riiklike huve väljendava planeeringuga ning vajaduse korral teiste ruumilist aspekti väljendavate strateegiliste dokumentidega.“).

PlanS § 97 lõikes 1 on esitatud lahtine loetelu põhjustest, millele tuginedes saab lõpetada kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu menetluse. Vallavolikogu võib seega oma otsust põhjendada ka mõne sellise kaaluka argumendiga, mida PlanS § 97 lõike 1 loetelus ei ole. Otsuse põhjendus peab sel juhul olema eriti üksikasjalik ja veenev.

Vallavolikogu on oma otsuse tegemisel väitnud, et algatatud eriplaneeringud ei ole kooskõlas valla üldplaneeringuga. Siin on probleem selles, et vallavolikogu pidi juba enne kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu algatamist hindama kooskõla üldplaneeringuga. PlanS § 96 lõike 2 punkti 1 järgi ei algatata kohaliku omavalitsuse eriplaneeringut ja keskkonnamõju strateegilist hindamist, kui eriplaneeringu algatamine on ilmselgelt vastuolus üldplaneeringuga. Kuivõrd vald on algatanud eriplaneeringu menetlused ja hinnanud need üldplaneeringuga kooskõlas olevaks, siis on selgusetu, kuidas on vahepeal tekkinud vastuolu. Üldplaneeringut ei ole muudetud pärast eriplaneeringute algatamist.

Kohaliku omavalitsuse eriplaneeringuga võib ühtlasi ette näha üldplaneeringu muutmise (PlanS § 95 lg 8²; lõike täpne sõnastus: „Tuuleparki kavandav kohaliku omavalitsuse eriplaneering võib põhjendatud juhul sisaldada kehtestatud üldplaneeringu muutmise ettepanekut. Kehtestatud üldplaneeringu põhilahenduse muutmine on põhjendatud juhul, kui üldplaneeringu kehtestamise järgselt on muutunud või kehtestatud õigusaktid, samuti kui on ilmnunud uued faktilised asjaolud, mis üldplaneeringu kehtestamise ajal välistasid tuuleparkide rajamise võimalikkuse kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil või selle osal.“). Seega ei saa planeeringumenetlust lõpetada pelgalt seetõttu, et kohaliku omavalitsuse eriplaneering on vastuolus üldplaneeringuga. Kui eriplaneering sisaldab üldplaneeringu muutmise ettepanekut, saabki ju see olla ajendatud asjaolust, et eriplaneeringuga kavandatu on mingis osas üldplaneeringuga vastuolus. Kuivõrd vald otsustas sellise eriplaneeringu algatada, siis ta ilmselgelt mõõnis üldplaneeringu muutmise võimalikkust.

Planeeringumenetluses tuleb välja selgitada, kas üldplaneeringu muutmine on põhjendatud. Kõnealusel juhul sooviti üldplaneeringus muuta eelkõige tuulepargi kaugust elamutest (1,5 km vahemaa asendada 1 km vahemaaga). Samas ei keela üldplaneering ka praegu planeerida elektrituulikut elamule lähemale kui üks kilomeeter, kui maaomanik sellega nõus on.

Vallavolikogu on oma otsust põhjendanud ka ülekaaluka avaliku huviga. Otsuse seletuskirjas on üksnes märgitud, et „planeeringuprotsesside käigus on selgunud, et suur osa kohalikust kogukonnast on tuuleparkide rajamise vastu, tuues esile elukvaliteedi halvenemise, visuaalse reostuse ning võimaliku negatiivse mõju tervisele ja looduskeskkonnale. Tuuleparkide läheduses elavad inimesed on väljendanud muret tuulikute müra, välguvarjutuse efekti, infraheli ning võimaliku kinnisvara väärtuse languse pärast“.

Kohtupraktikast nähtuvalt ei saa paljude inimeste vastuseisu samastada ülekaaluka avaliku huviga. Puidurafineerimistehase kaasuses selgitas kohus, et kui mõned kodanikuorganisatsioonid ja osa üldsusest on avaldanud vastuseisu tehase rajamisele, ei ole see veel ülekaalukas avalik huvi (vt TlnRnKm 24.11.2017, [3-17-1897/17](#), p 14).

On ilmne, et vastuseis on ajendatud eelkõige inimeste hirmudest. Planeeringumenetlus ongi selleks, et välja selgitada, kas ja millistel hirmudel on alust. Samuti tuleb planeeringumenetluses välja selgitada, millised on tuulepargi kahjulikud mõjud, ja kaaluda neid leevendavaid abinõusid.

Avalik huvi on määratlemata õigusmõiste, mida tuleb sisustada kontekstile vastavalt. Tuuleparkide puhul võib avalik huvi väljenduda keskkonnasäästlikumas energiatootmises, mis on vajalik energiavarustuskindluse tagamiseks ja kliimaeesmärkide saavutamiseks. Riigikohus on leidnud, et selle vastu on suur avalik huvi (vt RKPJKo 02.12.2024, [5-24-22](#), p 86). Nõnda kirjeldatud avalikule huvile võivad vastanduda kohaliku kogukonna huvid jm avalikud huvid.

Muidugi on planeeringut puudutavad otsused keerukad, kuna kaaluda tuleb erinevaid avalikke ja erahuve ning sageli ei pruugi olla lihtne selgitada, milline on parim huvide vaheline tasakaal ja millist avalikku huvi pidada ülekaalukaks. Hinnang sellele, millist avalikku huvi pidada ülekaalukaks, tuleb anda iga konkreetse juhtumi asjaoludest lähtuvalt. Arvestades elektritootmiseks vajalike tegevuste mõju keskkonnale ja toodetava elektrienergia kogust, ei pruugi taastuvast allikast elektrienergia tootmine igas asukohas olla tingimata kaalukaim huvi (vt RKHKo 18.02.2021, [3-17-2565](#), p 11).

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: Vindr Baltic OÜ

Ago Pelisaar 693 8407
Ago.Pelisaar@oiguskantsler.ee