

Maaeluministerium  
Lai tn 39 // Lai tn 41  
15056 Tallinn

Teie 02.03.2020 nr 1.4-1/229-1  
Meie 09.04.2020 nr 4/85

**Arvamuse esitamine maaelu ja põllumajandusturu korraldamise  
seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste  
seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta**

Lugupeetud Katrin Rannik

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda tänab Maaeluministeriumi võimaluse eest avaldada arvamust maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi eelnõu) kohta, millega kaitstakse väärtuslikku põllumajandusmaad ja piiratakse selle muul otstarbel kasutamist.

Järgnevalt esitame oma seisukohad eelnõu kohta.

Eelnõu seletuskirja kohaselt on eelnõu eesmärkideks:

- kõrge viljelusväärtusega põllumajandusmaa mullastiku kui taastumatu ressursi õiguslik kaitse;
- väärtusliku põllumajandusmaa võimalikult suures ulatuses põllumajanduslik kasutus ja selle kaudu julgeolek toidu tootmisel;
- väärtuslikule põllumajandusmaale ehitiste ehitamise, metsastamise, maastikuelemendi rajamise ning maatulundusmaa sihtotstarbega katastriüksuse siht- ja kasutusotstarbe muutmise piiramine;
- riigi ülevaade väärtuslike põllumajandusmaade kohta;
- väärtusliku põllumajandusmaa massiivide kajastamine põllumajandusmaa massiivide registris ja vastaval kaardil, kus ajas jälgitavad andmed on usaldusväärsed ja avalikult kättesaadavad, sisaldades teavet nende massiivide pindala ja boniteedi kohta.

Lisaks on välja toodud, et kõrge viljakusega põllumajandusmaa, mis on üksnes sihipärasel ehk põllumajanduslikus kasutuses, loob eelduse riigis toodetava põllumajandustoodangu konkurentsivõime jätkusuutlikkuse ja tervikuna riigi toidu varustuskindluse tagamiseks.



## I Omandipõhiõiguse riive

Eelnõuga lisatakse praegu kehtivasse seadusesse uus peatükk "Väärtuslik põllumajandusmaa", millega sätestatakse mh väärtusliku põllumajandusmaad käsitlevad mõisted, väärtuslikule põllumajandusmaale ehitamise ja selle metsastamise piirangud ning ehitamise üle järelevalve korraldamise ja loataotluse menetlemise kord.

Väärtusliku põllumajandusmaa omanikel on kohustus tagada, et nende omandis olev väärtuslik põllumajandusmaa säiliks.

Peatükk piirab väärtuslikul põllumajandusmaal ehitustegevust, metsastamist, maastikuelementide rajamist jms. Väärtuslik põllumajandusmaa ei tohi metsastuda ei inimtegevuse tagajärjel (uue metsa istutamine) ega looduslikul põhjusel (võsastumine). Keelatud on ka metsastamine ehk maa kasutamine puu- ja põõsasistandikuna.

PS § 32 lg 2 esimese lause järgi on igaühel õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Eelnõu kohaselt saab põllumajanduslikku maad edaspidi kasutada ainult sihipäraselt ehk põllumajanduslikuks kasutuseks, mistõttu omanik saab oma maale ehitada ja puid istutada erandjuhul ning otsustamisel rakendatakse väga kitsaid erandeid.

Eelnõu § 35<sup>8</sup> kohaselt ei tohi väärtuslik põllumajandusmaa, looduslikul põhjusel ega inimtegevuse tulemusel, muutuda maaks, millel kasvavad puittaimed kõrgusega vähemalt 1,3 meetrit ja puuvõrade liitusega vähemalt 30 protsenti (nt puudesalu). Tekib olukord, kus omanikul on kohustus teha metsastumise vältimiseks vajalikku tööd (nt võsalõikus iga 5 a järel). Seega on omanik, kes ei ole põllumajandusvaldkonnas tegev või kes ei suuda seda kohustust täita, sunnitud oma maa välja rentima kohalikule põllumajandusettevõttele, kes hooldab seda omaniku eest.

Eeltoodust tulenevalt leiab Kaubanduskoda, et eelnõuga piiratakse maaomaniku otsustusõigust oma maa kasutamise üle.

## II Ettevõtlusvabaduse riive

Lisaks riivab eeltoodu ebaproportsionaalselt ettevõtlusvabadust, sest väärtusliku põllumajandusmaa omanik saab oma maad kasutada ettevõtluses ainult seaduses toodud viisil.

Ettevõtlusvabadus tähendab, et riik ei tohi seada ettevõtlusele põhjendamatuid takistusi. Ettevõtlusvabadusega käib kaasas õigus otsustada vabalt ettevõtluse üksikasjade üle ning see annab isikule õiguse nõuda, et avalik võim ei sekkuks tema ettevõtlusena käsitatavasse tegevusse. Väärtuslikku põllumajandusmaad kaitsvad õiguslikud abinõud piiravad kindlasti ehitusarendusega tegelevate ettevõtjate tegevust ja seda enim linnade



ja alevite ning muude tiheasustuslade ümbruses. ehitusettevõtjaid, sealhulgas kinnisvaraarendajaid, on kitsenduste tõttu sunnitud sobivate ehitusalade, st alade, mis ei ole väärtuslikud põllumajandusmaad, leidmiseks tegema senisest põhjalikumalt eeltööd ning teatud juhtudel ka arvestatavaid lisakulutusi. Näiteks kui üldplaneeringuga elamute ehitamiseks sobivaks määratud maa-ala asub kohas, mille juurde on vaja rajada taristut (näiteks teed ja muud kommunikatsioonid) suuremas mahus, kui see oleks näiteks lähemal asuva väärtusliku põllumajandusmaa kasutamise korral.

Ettevõtlusvabaduse piirangud ei tohi kahjustada seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui seda normi legitiimse eesmärgiga saab põhjendada. Kasutatud vahendid peavad olema proportsionaalsed soovitud eesmärgiga. Proportsionaalsuse põhimõte tuleneb PS § 11 2. lausest, mille kohaselt peavad piirangud olema vajalikud ega tohi moonutada piiratud õiguste ja vabaduste olemust.<sup>1</sup> Abinõu on vajalik siis, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, ettevõtjat vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama tõhus kui esimene. Avaliku võimu rakendatav abinõu on vajalik kitsamas tähenduses, kui puudub teine sobiv ja vähemalt sama mõjus, kuid põhiõigusi vähem kitsendav abinõu<sup>2</sup>.

### III Vähem piiravad meetmed

Väärtusliku põllumaa kaitse on kahtlemata oluline, kuid põllumaa kaitseks on kehtivas õiguses olemas piirangud, mis ei riiva põhiõigusi ebaproportsionaalselt.

Planeerimiseseadus näeb ette planeeringute koostamisel ülesande kavandada muu hulgas väärtuslike põllumaade toimimist tagavad meetmed ning nende kaitse- ja kasutustingimused. Lisaks sellele tuleneb looduskaitseeseaduse § 4 lõikest 7, et kohaliku omavalitsuse tasandil võib kaitstavaks loodusobjektiks olla ka väärtuslik põllumaa. Seega on kehtivatest õigusaktidest tulenevalt võimalused väärtusliku põllumajandusmaa kaitse tagamiseks olemas.

Seletuskirjas ei ole hinnatud riive ulatuse põhjendatust. Ei ole analüüsitud, mis juhtub toiduvarudega, kui väärtuslike põllumaid rangete piirangutega kaitsma ei hakata. Samuti ei ole seletuskirjas välja toodud kui palju väärtuslike põllumaid iga aasta põllumajanduslikust kasutusest välja langeb maa muutmise elamu või ärimaaks ning kui palju kodumaine põllumajandustoodete toodang seetõttu väheneb ning kas ja miks on see vähenemine julgeoleku risk.

Lisaks on eelnõud väga tugevalt kritiseerinud Eesti Linnade ja Valdade Liit, kes tõi välja, et eelnõuga kohalikel omavalitsustel kaalutusõigus praktiliselt puudub. Eelnõuga

<sup>1</sup> RKPJKo 3-4-1-1-02.

<sup>2</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2017 § 11, komm 14



kehtestatakse riigi poolt piirangud väärtusliku põllumajandusmaa säilimiseks, sh et väärtuslikule põllumajandusmaale ei tohi üldjuhul ehitada uut ehitist või seal olemasolevat ehitist laiendada või ümber ehitada, kuid kaitse- ja kasutustingimused (st piirangud) seab kohaliku omavalitsuse üksus üldplaneeringuga, olles kohustatud seda tegema vastavalt seadusega kehtestatud piirangutele.

Eeldusel, et väärtuslike põllumajandusmaa massiivide määramine on olemuselt kohaliku omavalitsuse ülesanne, siis peab kohaliku omavalitsuse üksusele jääma õigus otsustada ka väärtusliku põllumajandusmaa piirangute kohaldamise vajaduse üle. Planeerimisseaduses (PlanS) on ette nähtud võimalus väärtusliku põllumaa kaitseks (§ 75 lg 1 p 14) läbi planeerimismenetluse ning kohalikul omavalitsusel on kohustus leida erinevate huvide vahel tasakaal. Kui avalik huvi kaalub üles erahuvi, on võimalus planeeringuga kehtestada omandile vastav piirang.

**Eeltoodust tulenevalt on Kaubanduskoda vastu eelnõus toodud piirangutele väärtusliku põllumaa kaitseks. Meie hinnangul on viidatud sätted vastuolus põhiseadusega. Piirangud riivavad ebaproportsionaalselt põhiseaduses sätestatud omandipõhiõigust ning ettevõtlusvabadust. Lisaks juhime tähelepanu sellele, et planeerimisseaduses on juba täna olemas võimalused väärtusliku põllumaa kaitseks läbi planeerimismenetluse põhiõigusi vähem riivaval viisil ning eelnõuga plaanitavad muudatused ei ole hädavajalikud.**

Loodame, et Kaubanduskoja märkusi on võimalik sätete muutmisel või täiendamisel arvesse võtta. Vajadusel oleme valmis oma seisukohti täiendavalt selgitama.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts

Peadirektor

Koostanud: Merike Koppel [merike.koppel@koda.ee](mailto:merike.koppel@koda.ee) 604 0072