

EELNÕU
30.07.2020

KORRALDUS

Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare riigi eriplaneeringu ning keskkonnamõju strateegilise hindamise algatamata jätmine

Korraldus kehtestatakse planeerimisseaduse § 28 lõike 2 punktide 1–3 alusel.

I ASJAOLUD, MENETLUSE KÄIK JA ÄRAKUULAMINE

1. 03.12.2018 esitas advokaadibüroo Sorainen (edaspidi *Sorainen*) Finest Bay Area Development Estonia OÜ (edaspidi *arendaja*) nimel riigi eriplaneeringu ja keskkonnamõju strateegilise hindamise (edaspidi *KSH*) algatamise taotluse (edaspidi *taotlus*).¹ Taotlus esitati, et kavandada Soome ja Eesti vahelist raudteetunnelit ja sellega seonduvat tehissaart.

2. 04.12.2018 teavitas Rahandusministeerium (edaspidi *RaM*) Ametlikes Teadaannetes avalikkust esitatud taotluse sisust ja võimalusest esitada samasisuline taotlus. Teade avaldati veel ajalehes Postimees, Vabariigi Valitsuse ja RaM veebilehel. Vastavalt planeerimisseaduse (edaspidi *PlanS*) § 28 lg-le 4 täiendavaid samasisulisi taotlusi ei esitatud.

3. 13.12.2018 edastas riigihalduse minister taotluse selle lahendamiseks oluliste asjaolude selgitamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile (edaspidi *MKM*) (kiri nr 15-4/9455-1²), Keskkonnaministeeriumile (edaspidi *KeM*) (kiri nr 15-4/9457-1)³, Justiitsministeeriumile (kiri nr 15-4/9460-1)⁴ ning Kaitseministeeriumile (edaspidi *KaM*), Siseministeeriumile (edaspidi *SiM*) ja Välisministeeriumile (edaspidi *VäM*) (kiri nr 15-4/9456-1)⁵.

4. 20.12.2018 tutvustas riigihalduse minister taotlust valitsuskabineti nõupidamisel.

¹ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6108138>

² <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6130104>

³ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6130154>

⁴ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6130148>

⁵ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6130041>

5. 21.01.2019 esitas seisukohad taotlusele KaM (kiri nr 12-3/18/5359).⁶
6. 30.01.2019 esitas seisukohad taotlusele VäM (kiri nr 15.1-1/6846-1).⁷
7. 12.02.2019 esitas seisukohad taotlusele MKM (kiri nr 1.10-17/18-0459/1313).⁸
8. 19.02.2019 esitas seisukohad taotlusele KeM (kiri nr 7-15/18/8245-2).⁹
9. 20.02.2019 esitas seisukohad taotlusele SiM (kiri nr 2-1/451-3).¹⁰
10. 21.02.2019 tagastas RaM arvestades ministeeriumite seisukohti Sorainenile taotluse puuduste kõrvaldamiseks ja täiendava info esitamiseks (kiri nr 15-1/9103-2).¹¹
11. 25.04.2019 esitas Sorainen arendaja nimel täiendatud taotluse.¹²
12. 03.05.2019 edastas riigihalduse minister täiendatud taotluse selle lahendamiseks oluliste asjaolude selgitamiseks MKM-ile, KeM-ile, KaM-ile, SiM-ile, VäM-ile, Kaitsepolitseiametile (edaspidi *KAPO*) ja Välisluureametile (edaspidi *VLA*) (kiri nr 15-1/9103-4).¹³
13. 15.05.2019 edastas riigihalduse minister täiendatud taotluse selle lahendamiseks oluliste asjaolude selgitamiseks rahandusministrile (kiri nr 15-1/3252-1).¹⁴
14. 23.05.2019 tutvustas riigihalduse minister täiendatud taotlust valitsuskabineti nõupidamisel.
15. 29.05.2019 edastas RaM täiendatud taotluse arvamuse avaldamiseks AS-le Tallinna Lennujaam (kiri nr 15-1/9103-5).¹⁵
16. 04.06.2019 edastas RaM täiendatud taotluse arvamuse avaldamiseks AS-le Tallinna Sadam, AS-le Sillamäe Sadam ja Paldiski Sadamate AS-le (kiri nr 15-1/9103-7).¹⁶
17. 06.06.2019 edastas RaM täiendatud taotluse selle lahendamiseks oluliste asjaolude selgitamiseks Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ning Helsingi linnale (kiri nr 15-1/9103-9).¹⁷
18. 13.06.2019 edastas RaM täiendatud taotluse arvamuse avaldamiseks Tallinna Linnavalitsusele (kiri nr 15-1/9103-10).¹⁸

⁶ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6187672>

⁷ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6210065> (AvTS § 35 lg 1 p 3).

⁸ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6236414>

⁹ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6249621>

¹⁰ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6252465> (AvTS § 35 lg 1 p 3).

¹¹ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6255239>

¹² <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6380403>

¹³ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6393474>

¹⁴ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6415251>

¹⁵ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6451752>

¹⁶ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6462831>

¹⁷ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6468652>

¹⁸ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6482450>

19. 13.06.2019 esitas arvamuse täiendatud taotlusele AS Tallinna Lennujaam (kiri nr 05.03-05.07/19/LJ436-1).¹⁹

20. 20.06.2019 edastas RaM täiendatud taotluse arvamuse avaldamiseks Rae Vallavalitsusele (kiri nr 15-1/9103-12).²⁰

21. 25.06.2019 kohtusid RaM, MKM, KeM, SiM ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (edaspidi *TTJA*) esindajad Soraineniga, et anda ülevaade taotluse lahendamise seonduvast. Kohtumisest koostati memo.

22. 01.07.2019 esitas seisukohad täiendatud taotlusele KeM (kiri nr 7-15/19/2436-3).²¹

23. 01.07.2019 esitas arvamuse täiendatud taotlusele Rae Vallavalitsus (kiri nr 6-1/5063-1).²²

24. 03.07.2019 esitas seisukohad täiendatud taotlusele MKM (kiri nr 1.10-17/2019/5115).²³

25. 04.07.2019 esitas seisukohad täiendatud taotlusele SiM (kiri nr 2-1/303-4).²⁴

26. 11.07.2019 esitas seisukohad täiendatud taotlusele VäM (kiri nr 15.1-1/2417-1).²⁵

27. 12.07.2019 esitas VLA riigisaladusega kaetud analüüsi (reg nr 8-3/19/143).

28. 15.07.2019 esitas seisukohad täiendatud taotlusele rahandusminister (kiri nr 15-1/3252-3).²⁶

29. 18.07.2019 esitas arvamuse täiendatud taotlusele Tallinna Linnavalitsus (kiri nr LV-1/1465-2).²⁷

30. 28.07.2019 tagastas RaM arvestades ministeeriumite seisukohti Sorainenile täiendatud taotluse puuduste kõrvaldamiseks ja täiendava info esitamiseks (kiri nr 15-1/9103-20).²⁸

31. 21.08.2019 esitas seisukohad täiendatud taotlusele Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeerium (kiri nr LVM/1026/04/2019).²⁹

32. 27.08.2019 kohtusid RaM, MKM, KeM, SiM ja TTJA esindajad Soraineniga, et anda ülevaade taotluse lahendamise seonduvast. Kohtumisest koostati memo.

33. 03.09.2019 esitas VLA riigisaladusega kaetud analüüsi (reg nr 8-3/19/175).

¹⁹ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6482433> (AvTS § 35 lg 1 p 17).

²⁰ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6518222>

²¹ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6537066>

²² <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6537138>

²³ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6542185>

²⁴ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6547591> (AvTS § 35 lg 1 p 3).

²⁵ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6557926> (AvTS § 35 lg 1 p 3).

²⁶ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6565177>

²⁷ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6569515>

²⁸ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6585018>

²⁹ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6621293>

34. 05.09.2019 esitas seisukohad täiendatud taotlusele Helsingi linn.³⁰

35. 16.09.2019 edastas MKM arendaja kavandatava raudteetunneli planeerimiseks ühiste kavatsuste memorandumi eelnõu Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumile (kiri nr 25-1/19-029376823).³¹

36. 01.10.2019 kohtusid RaM, MKM, KeM, SiM, Päästeameti ning Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ameti esindajad Soraineniga, et selgitada riigihalduse ministri 28.07.2019 kirjas sisalduvate küsimuste esitamise põhjusi ja selgitada vastuste olulisust taotluse lahendamisel. Kohtumisest koostati memo.

37. 14.11.2019 kohtusid RaM, SiM ja Päästeameti esindajad Soraineniga, et arutada peamiselt kavandatava tegevusega seotud pääste ja avaliku korra teemadel. Kohtumisest koostati memo.

38. 25.11.2019 esitas VÄM riigisaladusega kaetud analüüsi (reg nr 7-15.1/83).

39. 26.11.2019 esitas Sorainen arendaja nimel teistkordselt täiendatud taotluse.³²

40. 06.12.2019 edastas riigihalduse minister teistkordselt täiendatud taotluse selle lahendamiseks oluliste asjaolude selgitamiseks MKM-ile, KeM-ile, rahandusministrile, KaM-ile, SiM-ile ja VÄM-ile (kiri nr 15-1/7498-1).³³

41. 17.01.2020 konsulteeris KAPO RaM-i seoses taotlusega.

42. 31.01.2020 esitas seisukohad teistkordselt täiendatud taotlusele SiM (kiri nr 2-17303-7).³⁴

43. 31.01.2020 esitas seisukohad teistkordselt täiendatud taotlusele VÄM (kiri nr 15.1-176850-1).³⁵

44. 04.02.2020 esitas seisukohad teistkordselt täiendatud taotlusele KeM (kiri nr 7-1571972436-7).³⁶

45. 04.02.2020 esitas Eesti Geoloogiateenistus (edaspidi *EGT*) RaM-ile taotluse koostamiseks tehtud tööga seotud info (kiri nr 1-4/20-24).³⁷

46. 19.02.2020 esitas seisukohad teistkordselt täiendatud taotlusele rahandusminister (kiri nr 4-1/1256-1).³⁸

47. 25.02.2020 esitas seisukohad teistkordselt täiendatud taotlusele KaM (kiri nr 12-3/19/805).³⁹

³⁰ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6649229>

³¹ <https://adr.rik.ee/mkm/dokument/6669488>

³² <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6883527>

³³ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6901418>

³⁴ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/7006700> (AvTS § 35 lg 1 p 3).

³⁵ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/7006689> (AvTS § 35 lg 1 p 3).

³⁶ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/7013383>

³⁷ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/7013442> (AvTS § 35 lg 1 p 17).

³⁸ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/7047422> (AvTS § 35 lg 1 p 3).

³⁹ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/7059353> (AvTS § 35 lg 1 p 3).

48. 06.03.2020 konsulteeris KAPO RaM-i seoses taotlusega.

49. 19.03.2020 esitas enda arvamuse teistkordselt täiendatud taotlusele MKM (kiri nr 1.10-17/19-0042/91112).⁴⁰

50. 16.04.2020 esitas MKM Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumile küsimused seoses ühiste kavatsuste memorandumi eelnõuga (kiri nr 25-1/19-0293/2322-1).⁴¹

51. 01.06.2020 esitas omapoolse ühiste kavatsuste memorandumi eelnõu Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeerium ja avaldas valmisoleku alustada memorandumi osas läbirääkimisi.⁴²

52. ... 08.2020 esitati käesoleva korralduse eelnõu kooskõlastamiseks MKM-ile, KeM-ile, rahandusministrile, KaM-ile, SiM-ile ning VäM-ile. Eelnõu saadeti samal päeval arvamuse avaldamiseks arendajat esindavale Sorainenile, Harjumaa Omavalitsuste Liidule, Tallinna Linnavalitsusele, Rae Vallavalitsusele, Viimsi Vallavalitsusele, Maardu Linnavalitsusele, Jõelähtme Vallavalitsusele ja Kiili Vallavalitsusele.⁴³

53. Poolte seisukohad /osa kirjutatakse pärast kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks antud aja lõppemist/.

II ÕIGUSLIK ALUS

54. PlanS § 27 lg 7 esimene lause: „(7) Riigi eriplaneeringu koostamise korraldaja on Rahandusministeerium.“.

55. PlanS § 28 lg 1: „(1) Riigi eriplaneeringu ja keskkonnamõju strateegilise hindamise algatab Vabariigi Valitsus riigi eriplaneeringu koostamise korraldaja või muu käesoleva seaduse § 27 lõikes 7 nimetatud valdkonna valitsusasutuse ettepanekul.“.

56. PlanS § 28 lg 2: „(2) Riigi eriplaneeringut ja keskkonnamõju strateegilist hindamist ei algatata eelkõige juhul, kui:

- 1) on ilmne, et algatatava planeeringu elluviimine tulevikus ei ole võimalik;
- 2) selleks on muu ülekaalukal avalikul huvil põhinev põhjus;
- 3) planeeringu koostamise korraldaja eelarves puuduvad vahendid planeeringu koostamise, koostamise tellimise ja mõjude hindamisega kaasnevate kulude kandmiseks ja planeeringu koostamisest huvitatud isik selliseid kulusid ei kanna.“.

III KAALUTLUSED

Riigi eriplaneeringu eesmärk ja sisu

57. PlanS § 27 lg 1 kohaselt on riigi eriplaneeringu eesmärk sellise olulise ruumilise mõjuga ehitise püstitamine, mille asukoha valiku või toimimise vastu on suur riiklik või rahvusvaheline

⁴⁰ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/7108265> (AvTS § 35 lg 1 p 3).

⁴¹ <https://adr.rik.ee/mkm/dokument/7201904> (AvTS § 35 lg 1 p 3)

⁴² <https://adr.rik.ee/mkm/dokument/7297389> (AvTS § 35 lg 1 p 3)

⁴³

huvi. Riigi eriplaneering koostatakse eelkõige maakonnaülestes huvide väljendamiseks riigikaitse ja julgeoleku, energeetika, gaasi transpordi, jäätmemajanduse ning maavarade kaevandamise valdkonnas või eespool nimetatud huvide väljendamiseks avalikus veekogus ja majandusvööndis. PlanS § 27 lg 1 esimese lausega sätestatakse tingimused, millele riigi eriplaneeringu objekt peab vastama. Keskne tingimus, millele riigi eriplaneeringuga kavandatav ehitise peab vastama, on suur riiklik või rahvusvaheline huvi olulise ruumilise mõjuga ehitise asukoha valiku või toimimise vastu.⁴⁴

58. PlanS § 6 p 13 sätestab, et oluline ruumiline mõju on mõju, millest tingitult muutuvad eelkõige transpordivõod, saasteainete hulk, külastajate hulk, visuaalne mõju, lõhn, müra, tooraine või tööjõu vajadus ehitise kavandatavas asukohas senisega võrreldes oluliselt ning mille mõju ulatub suurele territooriumile. Seega peab riigi eriplaneeringuga kavandatav ehitise avaldama PlanS § 6 p-s 13 kirjeldatud mõju.

59. Riiklike huvide all saab eelkõige mõista kogu riiki hõlmavaid üldisi huve. Riiklik huvi võib olla näiteks seotud riigikaitse või julgeolekuga, energia tootmise või üleriigilise transpordiga. Riikliku huvi alla kuulub näiteks ka looduskaitse ning muinsuskaitse, sest tegu on kohalikust tasandist kõrgemate üldiste väärtustega, mida peab kogu riigi territooriumil võrdselt kaitsma.⁴⁵ Riigikohtu halduskolleegium on täiendavalt selgitanud, et ehitise asukoha vastu võib esineda suur riiklik huvi ka seetõttu, et ehitisel või selle kasutamisel võib olla oluline negatiivne kõrvalmõju üleriigilise tähtsusega avalikele huvidele.⁴⁶ PlanS seletuskirja järgi peaks riigi eriplaneeringu koostamise eelduseks olev suur riiklik huvi väljenduma eelkõige riigi strateegilistest dokumentidest ehk arengukavadest, strateegiast, samuti Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist jt dokumentidest, kus riik on väljendanud oma huve.⁴⁷

60. Lisaks on riiklik huvi ka mõju või seosed teiste riikidega, seega võib planeeritav riiklikku huvi kandev ehitise olla ühtlasi ka rahvusvahelise huvi objektiks.⁴⁸

61. PlanS § 27 lg-s 2 on loetletud konkreetsed ehitised, mille puhul koostatakse riigi eriplaneering eeldusel, et nende asukoha valiku või toimimise vastu on suur riiklik või rahvusvaheline huvi. Mõeldud on eelkõige ehitisi, mille ehitamisest sõltub märkimisväärselt kogu riigi või selle suure osa sotsiaal-majanduslik areng.⁴⁹ Selliste ehitiste hulka kuulub ka avalik raudtee.⁵⁰ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leidis, et PlanS § 27 lg 2 esitab näitliku loetelu ehitistest, mille (ja mille toimimiseks vajalike ehitiste) puhul tuleb riigi eriplaneeringu koostamisel küll igal üksikjuhul ära näidata, et need vastavad PlanS § 27 lg-s 1 väljendatud tingimustele, kuid mille puhul nende tingimuste täitmist seaduse tasemel eeldatakse. Selle lõike teine funktsioon on kehtestada loetelu objektidest, mille planeerimisel

⁴⁴ RKPJKo, 18.01.2019, 5-18-4, p 67.

⁴⁵ Seletuskiri planeerimisseaduse juurde, lk 41. Arvutivõrgus:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/fc811573-8339-4f19-8064-9679fd001f43/Planeerimisseadus>

⁴⁶ RKHKm 11.10.2018, 3-17-2132, p 11.

⁴⁷ Seletuskiri planeerimisseaduse juurde (viide 45), lk 80.

⁴⁸ Seletuskiri planeerimisseaduse juurde (viide 45), lk 41.

⁴⁹ Seletuskiri planeerimisseaduse juurde (viide 45), lk 80.

⁵⁰ PlanS § 27 lg 2: „(2) Riigi eriplaneering tuleb koostada riigi territooriumi või selle osa kohta riigimaantee, avaliku raudtee, torujuhtme, mille töö rõhk on üle 16 baari, sealhulgas gaasitrassi, samuti rahvusvahelise lennujaama, rahvusvahelise sadama, riigikaitse või julgeolekuasutuse ehitise, elektrijaama elektrilise nimivõimsusega alates 150 megavatti, kõrgepingeliini alates pingest 110 kilovolti, ohtlike jäätmete lõppladustuspäiga ning nende toimimiseks vajalike ehitiste püstitamiseks, kui ehitise vastab käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud tingimustele.“.

on riigi eriplaneering planeeringuliigina kohustuslik, kui PlanS § 27 lg 1 esimese lause tingimused on täidetud.⁵¹

62. PlanS § 27 lg 3 sätestab, et Vabariigi Valitsuse põhjendatud otsuse korral koostatakse riigi eriplaneering ka PlanS-is nimetatata muu ehitise püstitamiseks, kui tegemist on olulise ruumilise mõjuga ehitisega ning selle asukoha valiku või toimimise vastu on suur riiklik või rahvusvaheline huvi. Seega on PlanS riigi eriplaneeringuga planeeritavate ehitiste loetelu lahtine ja jätab Vabariigi Valitsusele riigi eriplaneeringu igakordsel algatamisel diskretsiooniruumi.

63. Riigi eriplaneeringu algatab Vabariigi Valitsus RaM kui riigi eriplaneeringu koostamise korraldaja ettepanekul⁵², välja arvatud PlanS § 27 lg 7 teises lauses sätestatud Vabariigi Valitsuse otsustatud juhtudel. Riigi eriplaneeringu kehtestab Vabariigi Valitsus.⁵³

64. RaM kui riigi eriplaneeringut menetleva haldusorgani ülesanne on sisustada ja tuvastada kavandatava raudteetunneli suhtes suure riikliku või rahvusvahelise huvi olemasolu. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leidis, et esimeses järjekorras on suure riikliku või rahvusvahelise huvi mõiste sisustamine ja selle olemasolu tuvastamine riigi eriplaneeringut algatava ja menetleva haldusorgani ülesanne.⁵⁴

65. Riigi eriplaneering muutub kehtetuks, kui seda ei ole asutud ellu viima viie aasta möödumisel kehtestamisest arvates.⁵⁵ PlanS seletuskiri märgib, et säte aitab tagada, et riigi eriplaneeringu algatamisel kaalutakse tõsiselt planeeringu algatamise vajalikkust ja hinnatakse planeeringuga kavandatava ehitise rajamiseks vajalike vahendite piisavust.⁵⁶

66. Lähtudes eelnevast kuuluvad riigi eriplaneeringuga kavandatavate ehitiste hulka ehitised, mille ehitamine on vajalik pidades silmas kogu Eesti riigi või rahvusvahelisi huve. Riigi eriplaneeringu üldiseks eesmärgiks on tagada riigi jaoks oluliste ehitiste efektiivne planeerimine, ehitamine ning avalike huvide kaitse merealal ja maismaal. Planeeringu võib riigile oluliste ehitiste kavandamiseks koostada ka eraõigusliku isiku taotlusel erahuvi elluviimiseks, kuid eeldusel, et erahuvi ühtib riigi huviga⁵⁷ ning ei esine PlanS § 28 lg 2 p-des 1–3 sätestatud riigi eriplaneeringu ja KSH agatamata jätmise aluseid.

Taotluse alusel kavandatav raudteetunnel ja sellega seonduv tehissaar on olulise ruumilise mõjuga ehtis

67. Taotluse järgi kasvavad raudteetunneli rajamisel Eesti ja Soome vahel liikuvad kaubamahud 2016. aasta 3,8 miljonilt tonnilt aastas⁵⁸ 2030. aastaks 22 miljoni tonnini aastas⁵⁹. FinEst Link projekti tasuvusanalüüsis hinnati raudteetunneli kaubamahuks 2050 aastal 8,4 miljonit tonni

⁵¹ RKPJKo, 18.01.2019, 5-18-4, p 74.

⁵² PlanS § 27 lg 7, § 28 lg 1.

⁵³ PlanS § 53 lg 1.

⁵⁴ RKPJKo, 18.01.2019, 5-18-4, p 67.

⁵⁵ PlanS § 53 lg 3.

⁵⁶ Seletuskiri planeerimiseseaduse eelnõu juurde (viide 45), lk 102.

⁵⁷ RKHKm 11.10.2018, 3-17-2132, p 11; RKPJKo 18.01.2019, 5-18-4, p 54.

⁵⁸ MKM 12.02.2019 kiri: „2016. aastal liikus Eesti ja Soome vahel mitte 8,4 miljonit tonni kaupa nagu on taotluses märgitud vaid 3,8 miljonit tonni.“ (viide 8).

⁵⁹ Taotluse lk 68 (viide 32).

aastas.⁶⁰ Reisiliikluse osas on raudteetunneli kasutuspotentsiaal taotluse järgi kuni 52 miljonit reisijat aastas.⁶¹ FinEst Link projekti tasuvusanalüüsis prognoositi reisijate arvuks 2050 aastal 12,5 miljonit reisijat (lisaks laevadel 10,5 miljonit reisijat).⁶² 2017. aastal oli Eesti ja Soome vahel ligi 9 miljonit reisijat.⁶³ Isegi, kui reisijate arv ja kaubamahud ei küündi taotluses esitatud suurusjärgudeni, on ilmne, et raudteetunneli rajamisel muutuvad oluliselt transpordivood, kaubaveo kogused ja külastajate hulk ning muutuste mõju ulatub suurele territooriumile.

68. Taotluses selgitatakse, et tunneli ehitamisel tekib ligi 50 miljonit m³ purustatud kivimaterjali, aga ka savi ja pehmet pinnast. Tehissaarelt välja puuritav materjal transporditakse praamidega. Materjal, mida ei ole võimalik taaskasutada kaadatakse taotluse järgi merre või ladestatakse maismaal. Maismaal transporditakse raudteetunneli puurimisel tekkinud purustatud kivimaterjal lintkonveieriga praamidele või karjäärikalluritele.⁶⁴ Lisaks selgitatakse taotluses, et raudteetunneli kaudu Eestisse toimetatud kaupa on võimalik edasi vedada nii mööda raudteid kui ka maanteid.⁶⁵ Seega muutuvad raudteetunneli rajamisel lisaks transpordivoogudele ka transpordist tulenevate saasteainete hulk ning muudatuste mõju on eeldatavasti ulatuslik.

69. Taotluse järgi rajatakse Eesti poolel merre ligikaudu 1 km² suurune raudteetunneli toimimiseks vajalik tehissaar. Tehissaare ehitamiseks vajaliku täitematerjali maht on hinnanguliselt 15–20 miljonit m³ juhul, kui vee keskmine sügavus on ligi 15 meetrit. Meretäite keskmiseks kõrguseks on taotluse kohaselt +4,0 m kuni +5,0 m merepinnast.⁶⁶ Seega uputatakse tehissaare ehitamiseks merepõhja suurtes kogustes kivimaterjali. Merekeskkonnale avaldab mõju nii kavandatava tehissaare rajamine kui ka hilisem tehissaar ise. Samuti on tehissaarel mõju laevaliiklusele. Eelnevalt nimetatud mõjud ulatuvad eeldatavalt suurele territooriumile.

70. Eestit ja Soomet ühendav raudteetunnel oleks taotluse järgi teadaolevalt seni pikim ehitatav veealune tunnel maailmas.⁶⁷ Sellise tunneli rajamine on tööjõumahukas ja tööjõu vajadus mõjutab tõenäoliselt teiste suurte taristuobjektide ehitamisele kuluvat aega ja võimalusi töötajaid leida.⁶⁸ Seega muutub tööjõu vajadus raudteetunneli kavandatavas asukohas senisega võrreldes oluliselt.

71. Lisaks kaasneb kavandatava ehitise rajamise ja käitamisega oluline keskkonnamõju (sh müra ja vibratsioon).⁶⁹

72. Arvestades taotluse järgi raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaarega kaasnevaid muutusi ning muutuste võimalikku ulatust on kavandataval ehitisel PlanS § 6 p 13 mõttes oluline ruumiline mõju, mis on PlanS § 27 lg 1 kohaselt üheks riigi eriplaneeringu koostamise tingimuseks.

⁶⁰ FinEst Link projekti (2016–2018) Arvutivõrgus: <http://www.finestlink.fi/et/>; FinEst Link projekti aruanne arvutivõrgus: <http://www.finestlink.fi/et/2018/02/07/finest-link-projekti/>.

⁶¹ Taotluse lk 67 (viide 32).

⁶² FinEst Link projekt (viide 60).

⁶³ MKM 12.02.2019 kiri: „2017. aastal sõitis Tallinna ja Helsingi vahel 9 miljonit reisijat.“ (viide 8).

⁶⁴ Taotluse peatükid 4.4. ja 4.6. (viide 32).

⁶⁵ Taotluse lk 69 (viide 32).

⁶⁶ Taotluse peatükk 4.4. (viide 32).

⁶⁷ Taotluse järgi on Helsingi-Tallinna raudteetunneli kogupikkuseks olenevalt trassialternatiivist 90–120 km. Taotluse lk 13 ja 15 (viide 32).

⁶⁸ SiM 31.01.2020 kiri (viide 34).

⁶⁹ KeM 19.02.2019 kiri (viide 9).

Taotluse alusel kavandatava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare asukoha valiku ning toimimise vastu on suur riiklik ja rahvusvaheline huvi

73. Vabariigi Valitsuse kehtestatud üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“⁷⁰ joonisel 7 on kajastatud Helsingi-Tallinna vaheline kiire rongiühendus. Planeeringu peatükis 4.3.2. selgitatakse, et Helsingi-Tallinna võimaliku raudteetunneli suudme- ja trassiala on Eesti poolel planeeringutes fikseeritud ning sellise ühenduse rajamise võimalus tuleb säilitada. Tunnel võimaldaks siduda Rail Baltic raudteeühenduse Soome raudteevõrgu ja sealt lähtuvate rahvusvaheliste raudteekoridoridega. Üleriigilise planeeringu visiooni järgi parandab Eesti hea ja igasuunaline ühendus välismaailmaga õhu, vee ja maismaa kaudu Eesti linnade positsiooni rahvusvahelises tööjaotuses. Aegruumiliste vahemaade tuntav vähenemine soodustab rahvusvahelist suhtlust ja koostööd ning avardab märgatavalt inimeste töö- ja vaba aja veetmise valikuid. Paranenud liikumisvõimalused kõigis transpordivaldkondades aitavad teenida palju enam tulu väliturismist. Kestlik ja kiire reisirongiliiklus loob senisest paremad väljavaated koostööks naaberriikide keskustega.

74. Riigihalduse ministri kehtestatud Harju maakonnaplaneeringu 2030+⁷¹ joonistel „Asustuse suunamine“ ja „Tehnilised võrgustikud“ on kajastatud perspektiivne Tallinn-Helsingi raudteetunnel, mis on ühendatud kavandatava Rail Baltic raudteega. Planeeringu seletuskirja peatükis 4.1.2. selgitatakse, et Tallinn-Helsingi perspektiivse raudteetunneli eesmärk on Tallinn-Helsingi kui kaksiklinna arengu ja täiendavate kaubavoogude võimaldamine ning transpordi läbilaskevõime suurendamine nii kauba- kui ka reisijateveol. Püsiühendus aitab tõsta kogu piirkonna konkurentsivõimet ja loob paremad eeldused võimalike investeeringute toomiseks Eestisse. Seejuures on oluline raudteetunneli ühendamine olemasolevate trassidega, sh kavandatava Rail Baltic raudteega.

75. Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi⁷² punktis 14.6. käsitletakse samuti Tallinna ja Helsingi vahelist tunnelit.

76. Käesoleva korralduse punktides 73–75 nimetatud strateegilistest dokumentidest nähtub suur riiklik huvi Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli asukoha valiku ja toimimise vastu. Raudteetunneli asukoha valikul on eelkõige oluline, et see ühendatakse Eestis Rail Baltic raudteega nii reisijate- kui kaubaveo osas ning, et raudteetunneli asukoht toetaks Tallinnat ja Helsingit ühendava kaksiklinna (Talsinki) idee elluviimist. Raudteetunneli toimimise osas väljendub suur riiklik huvi oodatavas sotsiaal-majanduslikus kasus ja Eesti positsiooni parandamises rahvusvahelistes suhetes.

77. KeM hinnangul oleks kavandatava ehitise riigi eriplaneeringu ja KSH korral tegemist piiriülese mõju hindamise juhtumiga, kuhu tuleb kaasata Läänemere regiooni naaberriigid.⁷³ Lisaks on Eesti Vabariigi Valitsuse ja Soome Vabariigi Valitsuse vahel sõlmitud piiriülese keskkonnamõju hindamise kokkulepe, mida tuleb kohaldada ka kavandatava tegevuse korral.⁷⁴ KeM seisukohast vajab tähelepanu seegi, et ehitisega võib kaasneda oluline negatiivne mõju

⁷⁰ Vabariigi Valitsuse 30.08.2012 korraldusega nr 368 kehtestatud üleriigiline planeering „Eesti 2030+“. Arvutivõrgus: https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/Ruumiline_planeerimine/esti2030.pdf

⁷¹ Riigihalduse ministri 09.04.2018 käskkirjaga nr 1.1-4/78 kehtestatud Harju maakonnaplaneering 2030+. Arvutivõrgus: <https://maakonnaplaneering.ee/harju-maakonnaplaneering>

⁷² Vabariigi Valitsuse 30.05.2019 korraldusega nr 130 kinnitatud Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2019–2023. Arvutivõrgus: https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/valitsus/RataseIivalitsus/vabariigi_valitsuse_tegevusprogramm_2019-2023.pdf

⁷³ KeM 19.02.2019 kiri (viide 9).

⁷⁴ KeM 04.02.2020 kiri (viide 36).

üleriigilise tähtsusega avalikele huvidele, mh merekeskkonnale, kalamajandusele, põhjavee seisundile ja Tallinna lähiümbruse elanike joogiveevarustusele.⁷⁵

78. MKM selgitab, et Eesti ja Soome vahelise raudteetunneli näol on tegemist riiklikult olulise projektiga. Tunnel on riigi jaoks strateegiliselt oluline infrastruktuuriobjekt, mis on jätkuks Rail Baltic raudteele tuues kaasa täiendavaid reisijate- ning kaubavooge, mis mõjutavad positiivselt Rail Baltica majanduslikke tulemusi. Tallinna ja Helsingi vaheline püsiühendus aitab tõsta kogu piirkonna konkurentsivõimet. Raudteetunnelist saaksid märkimisväärset kasu Tallinn-Helsingi kaksiklinna arenguga seotud äriettevõtted, kaubandus, investeringud, turism, haridus ja kultuur.⁷⁶

79. Riigi huvi kavandatava raudteetunneli vastu on seotud ka raudteetunneli kui avaliku raudteega.⁷⁷

80. MKM seisukohast tuleb kahte riiki ühendava strateegilise transporditaristu planeerimise eeldusena allkirjastada Soome ja Eesti valitsuste tasandil ühiste kavatsuste memorandum (edaspidi *MoU*).⁷⁸ Viidates, et MoU sõlmimine on vajalik sellekski, et veenduda planeeringu elluviimise võimalikkuses, sest Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli saab rajada ainult mõlema riigi kooskõlalise tahte olemasolul ja kahe riigi tihedas koostöös.⁷⁹

81. Lisaks on MKM ja KeM seisukohast oluline, et kavandatavaid maa- ja merealuseid ehitisi ei ole pärast nende täielikku või osalist valmimist võimalik likvideerida. Seetõttu tuleb avalike huvide kaitsmiseks võtta määramata pikkusega ajaks kohustus vajadusel rajatud ehitised konserveerida ja tagada ehitiste ohutus seisukorras hoidmine. Seda ka juhul, kui raudteetunnelis tuleb mingil põhjusel (nt ehituslikel põhjustel või ettevõtja pankroti tõttu) tegevus pärast rajamist lõpetada.⁸⁰

82. VÄM leiab, et arvestades Eesti strateegilisi dokumente, Eesti Vabariigi Valitsuse ja Soome Vabariigi Valitsuse 07.05.2018 ühisistungi tulemusi⁸¹ ning asjaolu, et tunnel kui strateegiline transporditaristu on seotud riigi julgeolekuga, on Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli vastu suur riiklik ja rahvusvaheline huvi.⁸² Soome ja Eesti vahelise raudteetunneli väljavaadet tuleb pidada Eesti jaoks oluliseks prioriteediks, sest selle võimalik teostamine omaks väga suurt mõju Soome ja Eesti arengule tervikuna ning muudaks olemuslikult Tallinna ja Helsingi omavahelisi suhteid praktiliselt kõikides eluvaldkondades.⁸³ Samal ajal tuleb taotletava tegevusega seotud protsesse koordineerida Soome Vabariigi Valitsusega, sest tegemist on kahe riigi vahele uut ühendust loova suurprojektiga, mis võimaldaks lisäühenduse.⁸⁴ Sealjuures tuleks küsimust VÄM seisukohast vaadelda laiemas kontekstis – Soomet ja Eestit ühendavat

⁷⁵ KeM 01.07.2019 kiri: „Erilist tähelepanu tuleb pöörata Viimsi poolsaare ühisveevarustusele, kus joogiveeallikana kasutatakse ainult põhjavett.“ (viide 21).

⁷⁶ MKM 12.02.2019 kiri (viide 8).

⁷⁷ MKM 03.07.2019 kiri (viide 23).

⁷⁸ MKM 12.02.2019 kiri (viide 8).

⁷⁹ MKM 03.07.2019 kiri (viide 23).

⁸⁰ MKM 12.02.2019 kiri (viide 8); KeM 19.02.2019 kiri (viide 9).

⁸¹ Eesti Vabariigi Valitsuse ja Soome Vabariigi Valitsuse 07.05.2018 toimunud ühise juubeliistungi otsused, p 4. Arvutivõrgus: https://www.valitsus.ee/sites/default/files/7.5.2018_decisions_est-fin-eng.pdf

⁸² VÄM 30.01.2019 kiri (viide 7).

⁸³ VÄM 11.07.2019 kiri (viide 25), VÄM 31.01.2020 kiri (viide 35).

⁸⁴ VÄM 30.01.2019 kiri (viide 7), VÄM 11.07.2019 kiri (viide 25), VÄM 31.01.2020 kiri (viide 35).

tunnelit, Rail Baltic raudteed ja põhja suunduvat Kirkenesi võimalikku tulevast raudteeühendust ühe tervikuna.⁸⁵

83. SiM seisukohast on kavandatava tegevuse vastu suur riiklik ja rahvusvaheline huvi. Suur riiklik ja rahvusvaheline huvi taotluse alusel kavandatava olulise tähtsusega taristu toimimise ja asukoha valiku vastu seisneb eelkõige avalikes huvides nagu riigi päästevõimekuse ja avaliku korra tagamine ning riigi julgeolek.⁸⁶ Suur riiklik huvi väljendub selleski, et potentsiaalselt võib riik pidada vajalikuks arvata kavandatav raudteetunnel riigikaitseobjektide hulka.⁸⁷ Kuna raudteetunnel ühendab kahte riiki, leiab ka SiM, et raudteetunneli planeerimine, planeeringu elluviimine, ehitise käitamine ja sulgemine on võimalik vaid kahe riigi igakülgse ja tiheda koostööna.⁸⁸

84. Rahandusministri seisukohast on kavandatava tegevuse vastu suur riiklik ja rahvusvaheline huvi. Rahandusminister leiab, et taotletava tegevusega kaasnev suur riiklik huvi on seotud eelkõige riigi põhiseaduse järku kohustusega kasutada riigieelarvelisi vahendeid vastutustundlikult ja kulutada riigi raha otstarbekalt.⁸⁹ Seda ka olukorras, kus eraisiku rahastatud projektiga kaasnevad igal juhul kulud riigisektorile (käesoleva korralduse punktid 122–136).

85. Käesoleva korralduse punktides 77–84 toodud ministeeriumide seisukohtadest nähtub selgelt suure riikliku ja rahvusvahelise huvi olemasolu Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli asukoha valiku ja toimimise vastu. Eeltoodust saab üheselt järeldada, et kavandatava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare asukoha valiku vastu on suur riiklik ja rahvusvaheline huvi seetõttu, et raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare rajamise ja käitamisega kaasneb oluline keskkonnamõju ning tegemist on piiriülese mõju hindamise juhtumiga. Samuti on oluline tagada avaliku korra, päästevõimekuse ja riigi julgeolekuga seotud avalike huvide kaitse. Lisaks seisneb suur riiklik ja rahvusvaheline huvi selleski, et raudteetunnel ühendataks Eestis Rail Baltic raudteega ning raudteetunnelis toimuks reisijate- ja kaubavedu, et parandada piirkonna konkurentsivõimet. Eelnevast nähtub ka kahe riigi tiheda koostöö vajadus strateegilise transporditaristu planeerimisel, tagamaks kavandatava ehitise vastavus riikide huvidele, mis on eelduseks ka planeeringu elluviimisele, sh ehitise toimimisele tulevikus.

86. Suurt rahvusvahelist huvi Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli asukoha valiku ja toimimise vastu on väljendanud mõlema riigi valitsuse liikmed erinevatel kohtumistel. 07.05.2018 toimunud Eesti Vabariigi Valitsuse ja Soome Vabariigi Valitsuse ühisel istungil väljendasid valitsused kavandatava Tallinn-Helsingi raudteetunneli suhtes positiivset hoiakut ja otsustasid *tunnistada Helsingi ja Tallinna vahelist tunnelit taristuprojektina, mis mõjutab arenguid 21. sajandil või ka kauem ning mis võimaldab meie piirkonnal muutuda üleilmselt tuntud uuenduskeskuseks*.⁹⁰ Lisaks Eesti ja Soome valitsuste ühisele istungile on Tallinn-Helsingi tunneli kavandamist arutatud mõlema riigi valitsuse liikmete teistel kohtumistel. Näiteks oli tunnel üheks aruteluteemaks 30.11.2018 taristuministrite kohtumisel, 14.06.2019 peaministrite kohtumisel, 18.06.2019 välisministrite kohtumisel, 05.07.2019 taristuministrite kohtumisel ja 10.01.2020 toimunud peaministrite kohtumisel. Igal kohtumisel on esile tõstetud

⁸⁵ VäM 31.01.2020 kiri (viide 35).

⁸⁶ SiM 20.02.2019 kiri (viide 10).

⁸⁷ SiM 31.01.2020 kiri (viide 34).

⁸⁸ SiM 31.01.2020 kiri (viide 34).

⁸⁹ Rahandusministri 15.07.2019 kiri (viide 26).

⁹⁰ Eesti Vabariigi Valitsuse ja Soome Vabariigi Valitsuse 07.05.2018 toimunud ühise juubeliistung (viide 81).

kavandatava piiriülese strateegilise transporditaristu olulisust ja tuleviku mõõdet ning rõhutatud kahe riigi tiheda koostöö vajadust Tallinn-Helsingi raudteetunneli kavandamisel, et tagada riikide ühishuvi realiseerumine projekti elluviimisel.

87. Suurt rahvusvahelist huvi Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli asukoha valiku ja toimimise vastu on väljendanud Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeerium ning Helsingi linn ka konkreetse taotluse menetluses. Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 21.08.2019 kirjas rõhutatakse kahe riigi ning Tallinna ja Helsingi linnade tiheda koostöö vajadust Tallinn-Helsingi raudteetunneli kavandamisel.⁹¹ Üksiti tuuakse välja, et projekti ei saa realiseerida riikide ja linnade aktiivse osaluseta. Kirjas rõhutatakse, et selline projekt peab olema valitsuste juhitud ja avaldatakse valmisolekut alustada valitsustevahelise MoU protsessi. Veel tõstetakse esile Tallinn-Helsingi kaksiklinna idee ja sellest tulenev potentsiaalne majanduslik kasu. Seega väljendab Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumi seisukoht rahvusvahelist huvi kavandatava olulise ruumilise mõjuga ehitise asukoha valiku ja toimimise vastu ning riikidevahelise koostöö vajadust projekti juhtimisel.

88. Helsingi linna 05.09.2019 kirjas väljendatakse Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga sarnaseid seisukohti.⁹²

89. Suurt rahvusvahelist huvi Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli asukoha valiku ja toimimise vastu on väljendanud mõlemad riigid ühises projektis. Euroopa Liidu Interreg programmist kaasrahastatud FinEst Link projekti raames analüüsiti Tallinn-Helsingi raudteetunneli teostatavust, mõjusid ja tasuvust.⁹³ Projektis osalesid MKM, Soome Transpordiagentuur, Tallinna ja Helsingi linnad, Harjumaa Omavalitsuste Liit ja Helsingi-Uusimaa Liit.

90. FinEst Link projekti tasuvusanalüüsi valmimise järel 2018. aasta veebruaris, loodi 2018. aasta märtsis rahvusvaheline Tallinn-Helsingi tunneli töörühm. Töörühma kuulusid Soome ja Eesti transpordi valdkonna eest vastutavate ministeeriumite ning Helsingi ja Tallinna linna ametnikud. Töörühm koostas ettepanekud Tallinn-Helsingi projektiga jätkamiseks vajalikest sammudest. Töörühma edasine töö eeldab riikidevahelisi kokkuleppeid.

91. Suurt rahvusvahelist huvi Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli asukoha valiku ja toimimise vastu väljendatakse Soome Uusimaa regiooni maakonnaplaneeringu 2050 eskiislahenduses⁹⁴ ja Soome mereala koostamisel olevas planeeringus⁹⁵, mis käsitlevad Tallinn-Helsingi raudteetunnelit. Soome Uusimaa regiooni maakonnaplaneering 2050 kehtestatakse eelduslikult 2020. aasta sügisel.⁹⁶ Planeeringu eskiislahenduse seletuskirja järgi edendaks Helsingi ja Tallinna vahele kavandatav raudteetunnel realiseerimise korral Helsingi ja Tallinna kaksiklinna arengut ning ühendaks lisaks Soome transpordisüsteemi Rail Baltic raudtee ja edasi

⁹¹ Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 21.08.2019 kiri (viide 29).

⁹² Helsingi linna 05.09.2019 kiri (viide 30).

⁹³ FinEst Link projekt (viide 60).

⁹⁴ Soome Uusimaa regiooni maakonnaplaneeringu 2050 eskiisi materjalid esitati Soome Keskkonnaministeeriumi poolt Eesti Keskkonnaministeeriumile ettepanekute tegemiseks 2019. aasta oktoobris. Arvutivõrgus: <https://www.envir.ee/et/kmh-piiriulene-hindamine> (nimetuse *Uusimaa regiooni maakonnaplaneering (oktoober 2019)* all)

⁹⁵ <https://meriskenaariot.info/merialuesuunnitelma/en/suunnitelma-sl-suunnitteluratkaisut-eng/>

⁹⁶ https://www.uudenmaanliitto.fi/aluesuunnittelu/valmistelussa_uusimaa-kaava_2050

Mandri-Euroopaga, mis avaldaks regionaalmajanduslikku kasu kogu Soomele. Ka Soome koostatavas mereala planeeringus tõstetakse esile tunneli seotust Rail Baltic raudteega.

92. Soome Uusimaa regiooni maakonnaplaneeringu 2050 eskiislahenduse kaardil kajastatakse FinEst Link projekti⁹⁷ Helsingit läbiva raudteetunneli koridori (arendaja taotluses tähistatud püsiühenduse trassialternatiivina VE2). Soome Uusimaa regiooni maakonnaplaneeringu eskiislahenduse kaardil ei kajastata arendaja taotluses esitatud Espoot läbivaid raudteetunneli alternatiive (VE1a, VE1b, VE1c). Planeeringu eskiislahenduse seletuskirjas selgitatakse, et Espoo kaudu kulgevad arendaja pakutud trassialternatiivid ei ühildu piisavalt hästi Soome üleriigilise transpordisüsteemiga, nende kohta pole tehtud põhjalikke uuringuid ning nad ei toeta Tallinn-Helsingi kaksiklinna arengut.

93. Eesti Vabariigi Valitsuse ja Soome Vabariigi Valitsuse vahel sõlmiti 21.02.2002 piiriülese keskkonnamõju hindamise kokkulepe.⁹⁸ Vastavalt kokkuleppe artiklile 5 on leppe ellurakendamiseks loodud keskkonnamõju hindamise ühiskomisjon. Arendaja kavandatava tegevusega seoses moodustas ühiskomisjon kokkuleppe alusel 2018. aasta augustis Tallinn-Helsingi tunneli projekti jaoks *ad hoc* töörühma, mis tegeleb projekti piiriülese mõju hindamise menetluste (KSH ja keskkonnamõju hindamise) jälgimise ning järelkontrolliga ning mille eesmärk on tegutseda nõuandva koguna projekti jaoks. Töörühma kuuluvad erinevate Eesti ja Soome ametiasutuste, sh ministeeriumite esindajad. Töörühma töösse on vastavalt vajadusele kaasatud ka arendaja. Samuti on arendajale edastatud kõik töörühma poolt vastuvõetud kohtumiste protokollid. *Ad hoc* töörühma hinnangul on projekti kui terviku (kogumõju) hindamine vajalik. Töörühmas on tuvastatud, et tulenevalt erinevatest menetlusreeglitest tuleb jätkata aruteludega, kuidas ja kas on võimalik ühendada Eesti KSH ja Soome keskkonnamõju hindamine. Töörühma töö väljendab ilmselt rahvusvahelist huvi kavandatava ehitise asukoha valiku vastu ning kahe riigi koostöö (sh MoU koostamise) vajadust raudteetunneli kavandamisel.

94. Käesoleva korralduse punktidest 86–93 nähtuvalt on ilmne suur rahvusvaheline huvi Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli asukoha valiku ja toimimise vastu. Sarnaselt suurele riiklikule huvile on ka rahvusvahelisest huvist lähtudes eelkõige oluline, et raudteetunnel ühendataks Rail Baltic raudteega nii reisijate- kui kaubaveo osas, lisaks Soome transpordisüsteemiga ning, et raudteetunneli asukoht toetaks Tallinnat ja Helsingit ühendava kaksiklinna (Talsinki) idee elluviimist.

95. Lähtudes käesoleva korralduse punktidest 67–94 on ilmne, et kavandatava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare puhul on tegemist olulise ruumilise mõjuga ehitisega, mille asukoha valiku ja toimimise vastu on suur riiklik huvi ja rahvusvaheline huvi. Suur riiklik ja rahvusvaheline huvi kavandatava olulise ruumilise mõjuga ehitise asukoha ja toimimise vastu on PlanS § 27 lg 1 kohaselt riigi eriplaneeringu koostamise keskne tingimus, mistõttu on kavandatava ehitise puhul tegemist riigi eriplaneeringu objektiga. Lisaks taotletakse praegusel juhul riigi eriplaneeringu ja KSH algatamist ehitisele, mis on kavandatud ehitada avalikku veekogusse ja majandusvööndisse, mis on samuti riigi eriplaneeringu olemuslikuks tunnusteks. Seega on kavandatava ehitise puhul täidetud ka PlanS § 27 lg 1 teises lauses sätestatud riigi eriplaneeringu koostamise eeldused.

Taotluse alusel kavandatav raudteetunnel on avalik raudtee, mille planeerimiseks on riigi eriplaneering kohustuslik planeerimisinstrument

⁹⁷ FinEst Link projekt (viide 60).

⁹⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/110017>

96. Vastavalt raudteeseaduse (edaspidi *RdtS*)⁹⁹ § 7 lg-le 1 on avalik raudtee raudtee-ettevõtja raudteefrastruktuur, mille kasutamine peab juurdepääsu tagavate põhi- ja lisateenuste ning tasu, aja ja muude kasutustingimuste osas olema diskrimineerimata tagatud kõigile raudtee-ettevõtjatele raudteeveoks RdtS-s sätestatud alustel ja korras. Sellele laienevad ka kõik teised RdtS-s ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2012/34/EL¹⁰⁰ toodud nõuded. Läbi RdtS mõiste „avalik raudtee“ on Eesti õigusesse võetud üle direktiivi 2012/34/EL nõuded. Mitteavalikule raudteele Eestis direktiivi 2012/34/EL nõuded ei kohaldu, sest tegemist on kaubaveo otstarbeliste haruteedega (*private sidings*).

97. Taotluse kohaselt kavandatav raudteetunnel võib olla reisijatele mõeldud raudtee osas kas avalik või mitteavalik raudtee sõltuvalt riigi otsusest. Direktiivi 2020/34/EL¹⁰¹ artiklid 7, 7a, 7b, 7c, 7d, 8 ja 13 ning IV peatükk sätestavad erandid, mille alusel võivad liikmesriigid raudtee infrastruktuurile kehtestatud nõuded direktiivi reguleerimisalast välja jätta, kasutades kas erandit a) või b), milleks on:

a) autonoomsed kohalikud ja piirkondlikud võrgustikud, mis on ette nähtud reisijateveo teenuste osutamiseks raudteefrastruktuuris;

b) võrgustikud, mis on ette nähtud üksnes raudtee-reisijateveo teenuste osutamiseks linna- ja linnalähiliinidel. Linna- ja linnalähiliinideks loetakse veoteenused, mille peamine eesmärk on vastata linnakeskuse või linnastu, sealhulgas piiriülese linnastu ning kõnealuse keskuse või linnastu ja seda ümbritsevate piirkondade vahelise transpordi vajadustele.

98. Kaubavedude osas on kavandatav raudteetunnel igal juhul avalik raudtee. Tulenevalt direktiivist 2012/34/EL¹⁰² võivad liikmesriigid artiklite 7, 7a, 7b, 7c, 7d, 8 ja 13 ning IV peatüki reguleerimisalast välja jätta piirkondlikud võrgustikud, mida kasutab piirkondlikeks kaubavedudeks üksnes raudteeveo-ettevõtja, kes ei kuulu artikli 2 lõike 1 reguleerimisalasse, kuni kõnealuse võrgustiku läbilaskevõimet soovib kasutada ka mõni teine taotleja, ning eraomandis oleva raudteefrastruktuuri, mis on ette nähtud üksnes infrastruktuuri omaniku oma kaubavedudeks. Samuti võivad liikmesriigid artiklite 7, 7a, 7b, 7c, 7d ja 8 kohaldamisalast välja jätta kohalikud vähese liiklustihedusega kuni 100 km pikkused raudteeliinid, mida kasutatakse kaubavedudeks põhiliini ning nendel liinidel paiknevate saadetise lähte- ja sihtpunktide vahel, tingimusel et neid liine majandavad muud üksused kui peamine raudteefrastruktuuri-ettevõtja ja et neid liine kasutab üksainus kaubaveoettevõtja või nendel liinidel täidab põhiülesandeid asutus, mis ei ole ühegi raudteeveo-ettevõtja kontrolli all. Üheainsa kaubaveoettevõtja puhul võivad liikmesriigid vabastada selle ka IV peatüki kohaldamisest, kuni läbilaskevõime kasutamist soovib mõni teine taotleja. Samuti võib lõiget kohaldada juhul, kui liini kasutatakse lisaks kaubaveole piiratud ulatuses ka reisijateveoks. Arvestades eelnevat ei ole kavandatava tunneli puhul tegemist ühegi direktiivis 2012/34/EL¹⁰³ toodud erandiga, mistõttu on tunneli kaubaveo osas tegemist avaliku raudteega.

99. Lähtudes eelnevast võib asuda seisukohale, et isegi juhul, kui riigid otsustaksid, et reisijateveo osas ei ole kavandatava ehitise puhul tegemist avaliku raudteega, siis kaubaveo osas on kavandatava ehitise puhul igal juhul tegemist avaliku raudteega. Seetõttu on raudteetunneli ja sellega seonduva tehisaare kui funktsionaalselt koos toimiva ehitusliku kompleksi ruumilise planeerimise vaates tegemist riigi eriplaneeringu objektiga PlanS § 27 lg 2

⁹⁹ Raudteeseadusega on üle võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/34/EL.

¹⁰⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=celex%3A32012L0034>

¹⁰¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=celex%3A32012L0034>

¹⁰² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=celex%3A32012L0034>

¹⁰³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=celex%3A32012L0034>

mõttes. Oluline tähtsus on siinjuures riikide ühishuvil, mille järgi peab raudteetunnelis toimuma reisijate- ja kaubavedu ning see peab olema sujuvalt ühendatud külgnevate raudteeühendustega.

Isegi juhul, kui taotluse alusel kavandatava Tallinn-Helsingi raudteetunneli puhul ei ole tegemist avaliku raudteega, on selle rajamiseks siiski nõutav riigi eriplaneeringu koostamine

100. Planeerimisseaduse § 27 lg 3 kohaselt on kohustus koostada riigi eriplaneering Vabariigi Valitsuse põhjendatud otsuse korral ka juhul, kui tegemist ei ole sama paragrahvi lõikes 2 nimetatud ehitisega (sh avaliku raudteega¹⁰⁴), kuid taotluse alusel kavandatav raudteetunnel on olulise ruumilise mõjuga ja selle asukoha valiku või toimimise vastu on suur riiklik või rahvusvaheline huvi.

101. RaM kui riigi eriplaneeringut menetleva haldusorgani ülesanne on sisustada ja tuvastada kavandatava raudteetunneli suur riiklik või rahvusvaheline huvi. Arvestades käesoleva korralduse punkte 67–95 on kavandatava raudteetunneli korral tegemist olulise ruumilise mõjuga ehitisega, mille asukoha valiku ja toimimise vastu on suur riiklik ja rahvusvaheline huvi. Samuti on nimetatud punktidest ilmne, et kahte riiki ühendavat strateegilist taristuobjekti tuleb kavandada riikide tihedas koostöös ja juhtimisel, et tagada riikide ühishuvi realiseerumine projekti elluviimisel. Riigi eriplaneering on ainuke PlanS kohane riigi juhtimisel koostatav planeerimisinstrument, mis koostatakse lähtudes riigi huvidest ja mille alusel saab koostada ehitusprojekti¹⁰⁵, mis on eelduseks planeeringu realiseerimisele. Seega tagamaks rahvusvahelise strateegilise taristuobjekti kavandamine parimal võimalikul moel, Eesti ja Soome riikide huvidega arvestamine ning üldisemalt avalike huvide kaitstus, tuleb kavandatav raudteetunnel planeerida riigi eriplaneeringuga.

102. Kavandatava raudteetunneli, sellega seonduva tehissaare jm maismaal või merealal asuva raudteetunneli toimimiseks vajaliku funktsionaalselt koos toimiva ehitusliku kompleksi terviklikuks ruumiliseks planeerimiseks¹⁰⁶ ja mõjude hindamiseks on sobilik ainult riigi eriplaneering. Mitte ühegi teise planeeringuliigiga ei ole võimalik luua ehitise kavandamiseks vajalikku terviklikku ruumilahendust, sest ainult riigi eriplaneeringuga saab hõlmata nii maa- kui mereala¹⁰⁷ ja luua seal otsesed alused ehitustegevuse alustamiseks¹⁰⁸.

103. Lähtudes käesoleva korralduse punktidest 100–102 tuleb taotluse alusel kavandatava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare tervikliku ruumilahenduse koostamiseks algatada riigi eriplaneering ka juhul, kui tegemist ei ole PlanS § 27 lg 2 kohase avaliku raudteega. Sellisel juhul tuleb riigi eriplaneering algatada PlanS § 27 lg 3 alusel. Lisaks on riigi eriplaneeringu koostamine merealal PlanS § 27 lg-tes 2 ja 3 nimetatud ehitistele kohustuslik juhul, kui vastaval merealal puudub nimetatud ehitiste asukohta käsitlev kehtestatud üleriigilise planeeringu teemaplaneering ning selle koostamisele ei ole asutud. Praegusel ajal ei ole koostatud ja ei ole ka pooleli kavandatava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare asukohta käsitleva üleriigilise planeeringu teemaplaneeringu koostamine.

¹⁰⁴ PlanS § 27 lg-s 2 nimetatud ehitis.

¹⁰⁵ PlanS § 27 lg 10.

¹⁰⁶ PlanS § 3 lg 1: „(1) Planeering on konkreetse maa-ala (edaspidi *planeeringuala*) kohta koostatav terviklik ruumilahendus, millega määratakse seaduses sätestatud juhtudel maakasutus- ja ehitustingimused.“.

¹⁰⁷ PlanS § 27 lg 2; § 27 lg 4.

¹⁰⁸ PlanS § 27 lg 5, PlanS § 27 lg 10, KAHOS § 4 lg 1 p 20.

Taotletava planeeringu elluviimine tulevikus ei ole võimalik, kui puudub Eesti ja Soome vaheline kokkulepe riikidevahelise tunneli kavandamiseks

104. Käesoleva korralduse punktidest 73–95 saab üheselt järeldada, et kahe riigi vahele püsiühenduse (strateegilise transporditaristu) planeerimine, planeeringu elluviimine, ehitiste käitamine ja sulgemine ei ole tulevikus kahe riigi igakülgse koostööta võimalik. Seetõttu on vajalik kahe riigi ühine tegutsemine alates tegevuste kavandamise etapist.

105. Soome valitsuse selge tahe taotluses kirjeldatud raudteetunneli rajamiseks ja igakülgne protsesside koordineerimine Soomega on taotletava planeeringu elluviimise üheks peamiseks eelduseks. Seepärast tuleb valitsuste arvamusel enne riigi eriplaneeringu koostamisele asumist allkirjastada Soome ja Eesti valitsuste tasandil MoU, mis tagab seotud osapooltele täpsema arusaama planeeringuga seotud olulistest asjaoludest (nt riikide huvid) ning riikidevahelise koostöö pikaajalise järjepidevuse ja ühishuvid kaitstuse. Näiteks peavad riigid sõlmima kokkuleppe raudteetunneli ühises pääste- ja korrakaitse korraldamises jt olulistes küsimustes, sh raudteetunneli kavandamise ajaraamis.

106. 20.12.2018 toimunud valitsuskabineti nõupidamise järel alustas MKM korralduslike tegevustega, et käivitada kavandatava raudteetunneliga seotud MoU protsess. Seoses Soome valitsuse tagasiastumisega 2019. aasta varakevadel ning mõlemas riigis toimunud valimistega oli MoU läbirääkimisi võimalik jätkata 2019. aasta sügisel. MKM koostas koostöös ministeeriumitega (VäM, KeM, RaM, SiM, KaM) MoU eelnõu, mis edastati 16.09.2019 Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumile.¹⁰⁹ MoU eelnõu kaaskirja järgi ootas MKM eelnõule vastust 1. novembriks 2019. Seoses Soome valitsuse tagasiastumisega ja uue valitsuse moodustamisega 2019. aasta sügisel viibis vastus MoU eelnõule. 10.01.2020 Tallinnas toimunud Eesti ja Soome peaministrite kohtumisel leiti, et Soomet ja Eestit ühendava tunneli näol on tegemist tulevikku suunatud ettevõtmisega.¹¹⁰ Samas tõdes Soome peaminister, et valitsuse vahetumise tõttu ei ole kavandatava raudteetunneli MoU-ga tegeletud.

107. 16.04.2020 saatis MKM Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumile kirja küsimaks, millal on Soome valmis MoU protsessiga jätkama.¹¹¹ 01.06.2020 esitas Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeerium omapoolse MoU eelnõu ja avaldas valmisolekut jätkata läbirääkimisi valitsusjuhtide allkirjastatava MoU osas.¹¹² MoU edasise protsessi ajakava ja allkirjastamise aeg on prognoosimatud.

108. Eesti on varemgi teinud Soomele ettepaneku riikidevahelist tunnelit käsitleva MoU allkirjastamiseks. MKM 22.01.2018 Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ning Helsingi linnapeale kutse allkirjastada FinEst Link projekti 07.02.2018 toimunud lõpukonverentsil tunneli kavandamiseks vajalike edasiste sammude MoU. Leping valmistati ette mõlema riigi ametkondade koostöös. Siiski ei võetud tookord MoU allkirjastamise kutset vastu. Juhtum illustreerib kahe riigi ühise kokkuleppe vajadust raudteetunneli kavandamiseks enne, kui asutakse raudteetunneli rajamiseks samme astuma, sh ehitusprojekti aluseks olevat riigi eriplaneeringut koostama, mille elluviimisele tuleb PlanS § 53 lg 3 järgi asuda viie aasta jooksul kehtestamisest.

¹⁰⁹ MKM 16.09.2019 kiri (viide 31).

¹¹⁰ VäM 31.01.2020 kiri (viide 35).

¹¹¹ MKM 16.04.2020 kiri (viide 41).

¹¹² Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 01.06.2020 kiri (viide 42).

109. Soome Uusimaa regiooni maakonnaplaneeringu 2050 eskiislahenduses ja koostatavas Soome mereala planeeringus käsitletakse erinevalt arendaja taotlusest ainult raudteetunneli FinEst Link projekti Helsingit läbivat trassi. Uusimaa maakonnaplaneeringu eskiislahenduse alusel ei ole Soomet ja Eestit ühendav raudteetunnel prioriteetsete taristuobjektide hulgas.¹¹³ Samuti ei käsitleta riikidevahelist raudteetunnelit Soome järgmise 12 aasta transpordiarenduskavas.¹¹⁴ Maakonnaplaneeringu järgi on tunneli rajamine kavas mitte enne 2050 aastat.¹¹⁵ Helsingi linn selgitab raudteetunneli olulisust just Tallinna ja Helsingi kaksiklinna idee arendamisel ning põhjendab tunneli planeerimist läbi Helsingi.¹¹⁶ On üheselt mõistetav, et Soomel on huvi raudteetunneli trassi kulgemise osas ja projekti nähakse pigem kaugema tuleviku kui lähiaja projektina.

110. Veel on Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kirjast¹¹⁷ mõistetav, et Soomele on oluline, et strateegilise transporditaristu kavandamist juhiksid riikide huvide paremaks kaitsmiseks ja projektiga seotud riigielu küsimuste lahendamiseks riigid, mitte erasektor. Seega ei pruugi erasektori juhitud Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli projekt olla riikide ja avalikes huvides.

111. Et taotletava riigi eriplaneeringu elluviimine tulevikus ei ole Eesti ja Soome riigi koostööta ja kokkuleppeta võimalik, selgitas RaM arendajale ka enda kirjades.¹¹⁸ Samuti selgitati ministeeriumite esindajate ja arendajat esindava Sorainen kohtumistel kahe riigi vahelise MoU olulisust.¹¹⁹

112. Arvestades eelnevat on mõlema riigi valitsused otsustanud sõlmida raudteetunneli kavandamiseks MoU, mida käesoleval hetkel veel sõlmitud ei ole. Riikide ühishuvide kaitsmiseks, Eesti riigi välispoliitilistes huvides, avalikes huvides ja planeeringu elluviidavuse huvides ei ole õige algetada raudteetunneli kavandamiseks vajalikku riigi eriplaneeringut riikidevahelise kokkuleppeta. Planeeringu võib riigile oluliste ehitiste kavandamiseks koostada eraõigusliku isiku taotlusel erahuvi elluviimiseks ainult eeldusel, et erahuvi ühtib riigi huviga.¹²⁰ Samuti ei ole otstarbekas algetada raudteetunneli kavandamiseks planeeringut, mis ei saa arvestada hilisema riikidevahelise kokkuleppe tingimusi, sh ajaraami, ning ei ole seepärast tulevikus elluviidav. Kuna riikidevahelise ühenduse loomine on võimalik ainult kahe riigi tahte ja igakülgse koostöö korral, siis on selge, et taotletava planeeringu elluviimine tulevikus ei ole võimalik enne, kui riigid ei ole jõudnud kokkuleppele Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli kavandamises ja ajaraamis. Arvestades käesoleva korralduse punkte 106–109 ei ole võimalik prognoosida, kui kaua kestavad Eesti ja Soome MoU läbirääkimised ning millal tunnelit kavandama asutakse. Eesti tegi Soomele ettepaneku MoU protsessiga alustamiseks juba 2019. aasta alguses, kuid erinevatel põhjustel on Soome MoU läbirääkimisi katkestanud. Arvestades, et Eesti poolt MoU protsessi algamise esimesest ettepaneku

¹¹³ Soome Uusimaa regiooni maakonnaplaneeringu 2050 eskiisi materjalid esitati Soome Keskkonnaministeeriumi poolt Eesti Keskkonnaministeeriumile ettepanekute tegemiseks 2019. aasta oktoobris. Arvutivõrgus: <https://www.envir.ee/et/kmh-piiriulene-hindamine> (nimetuse *Uusimaa regiooni maakonnaplaneering (oktoober 2019)* all)

¹¹⁴ Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 21.08.2019 kiri (viide 29).

¹¹⁵ Soome Uusimaa regiooni maakonnaplaneeringu 2050 eskiisi materjalid esitati Soome Keskkonnaministeeriumi poolt Eesti Keskkonnaministeeriumile ettepanekute tegemiseks 2019. aasta oktoobris. Arvutivõrgus: <https://www.envir.ee/et/kmh-piiriulene-hindamine> (nimetuse *Uusimaa regiooni maakonnaplaneering (oktoober 2019)* all)

¹¹⁶ Helsingi linna 05.09.2019 kiri (viide 30).

¹¹⁷ Soome Transpordi- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 21.08.2019 kiri (viide 29).

¹¹⁸ RaM 21.02.2019 kiri (viide 11), RaM 28.07.2019 kiri (viide 28).

¹¹⁹ Näiteks 27.08.2019, 01.10.2019 kohtumistel.

¹²⁰ RKHKm 11.10.2018, 3-17-2132, p 11; RKPJKo 18.01.2019, 5-18-4, p 54.

tegemisest Soomele on möödunud ligi poolteist aastat ja suuri edasiminekuks nimetatud protsessis ei ole toimunud, on MoU sõlmimise aeg prognoosimatu. Arvestades PlanS § 28 lg-t 3 ja tagamaks otsuse tegemise viibimist määramatu aja võrra, on põhjendatud jätta taotletav riigi eriplaneering ja KSH algatamata. Eeltoodu tagab õigusselguse arendajale ja väldib otsustamise aja põhjendamatu viibimist.

Taotletava planeeringu elluviimine tulevikus ei ole võimalik, sest puuduvad vahendid taotletava riigi eriplaneeringu elluviimiseks ja planeeringu elluviimisega riigile kaasnevate kulude kandmiseks

Taotletava riigi eriplaneeringu elluviimiseks puuduvad vahendid

113. PlanS § 28 lg 2 p 1 alusel ei algatata riigi eriplaneeringut ja KSH-d, kui on ilmne, et algatava planeeringu elluviimine tulevikus ei ole võimalik. PlanS § 53 lg 3 kohaselt kaotab riigi eriplaneering kehtivuse, kui planeeringut ei ole asutud ellu viima viie aasta möödumisel riigi eriplaneeringu kehtestamisest arvates. Selliselt on riigi eriplaneeringu elluviimisele asumine piiritletud viie aastaga planeeringu kehtestamisest.

114. Taotluse järgi on tunneli investeerimiskulu eeldatavalt 15 miljardit eurot. Varasemates tasuvusuuringutes on hinnang ühekordse investeeringu suurusele varieerunud 12–20 miljardi euro vahel.¹²¹ Pärast raudteetunneli valmimist tekivad täiendavalt rongide opereerimise ja ülalpidamise ning taristu ülalpidamisega kaasnevad kulud.

115. Eesti riigieelarves puuduvad vahendid taotletava planeeringu elluviimiseks. Riigieelarve seadus (edaspidi *RES*) kehtestab reeglid kogu valitsussektori eelarvepositsioonile. RES § 6 kohaselt peab valitsussektori struktuurne positsioon olema tasakaalus või ülejäägis. Iga investeering avaldab eelarvepositsioonile negatiivset mõju, millele tuleb leida kate teisi kulusid kärpides või lisatuluallikate abil. Arvestades Eesti riigieelarve mahtu ei ole taotletava planeeringu elluviimine ainult riigieelarvelistest vahenditest Euroopa Liidu ja erasektori vahendeid kaasamata võimalik. Ka FinEst Link projekti tasuvusanalüüsis arvestati mh, et Euroopa Liit finantseerib tunneli maksumusest 40%.¹²² Seega ei ole ainult riigieelarvest taotletava planeeringu elluviimine võimalik ja taotletava planeeringu elluviimiseks riigieelarves praegusel ajal ega lähiaastatel vahendeid ei ole. Lisaks märgitakse taotluses, et ka Soomes puuduvad nähtavas tulevikus mistahes plaanid raudteetunnelit avaliku sektori allikatest rahastada.¹²³

116. Taotluse järgi kavatakse arendaja ehitusprojekti ja sellega kaasneva arendustegevuse rahastada täies mahus erasektori vahenditest. Tunneli rahastamist viiakse taotluse alusel ellu mitmes etapis. Ehitamisetappi 2020–2024 rahastavad institutsionaalsed omakapitali investorid ning võlainvestorid. Taotluse kohaselt sõlmis arendaja 06.03.2019 ehitamisetapi rahastamiseks Touchstone Capital Partners`iga kavatsuste protokoll. Detailsemate rahastamise tingimuste läbirääkimised olid taotluse esitamise ajal pooleli. Touchstone Capital Partners on teatanud, et kavatakse minna börsile ning registreerida end Hongkongi, Singapuri ning Londoni börsidel.¹²⁴ Kavatsuste protokoll kohaselt rahastab investor projekti kokku 15 miljardi euro suuruses

¹²¹ Taotluse lk 60 (viide 32).

¹²² FinEst Link projekt (viide 60).

¹²³ Taotluse lk 61 (viide 32).

¹²⁴ 14.11.2019 kohtumisel teatas arendajat esindav Sorainen, et Touchstone Capital Partners`i börsile minek ei ole kindel.

summas. Rahastusest 4,5 miljardit on omakapital, mille eest saab investor arendaja äriühingus vähemusosaluse (37,5%). Ülejäänud 10,5 miljardit eurot antakse laenuna.¹²⁵

117. Arvestades ministriumite seisukohtasid, projekti maksumust ja asjaolu, et raudteetunneli puhul on tegemist strateegilise kahte riiki ühendava taristuga, palus RaM kahel korral esitada arendajal tõendid, mis kinnitavad võimekust projekti finantseerimiseks, sh rongide opereerimise ja ülalpidamisega ning taristu ülalpidamisega kaasnevate kulude kandmiseks.¹²⁶ Seda, et projekti finantseerimisega seotud info on vajalik taotluse lahendamisel ja PlanS § 28 lg 2 p-des 1–3 kehtestatud riigi eriplaneeringu ja KSH algamata jätmise võimalike aluste esinemise kontrollimiseks, selgitati arendajat esindavale Sorainenile ka 01.10.2019 toimunud kohtumisel.¹²⁷

118. Arendaja ei ole korralduse punktis 117 viidatud RaM kirjades esitatud küsimustele sisuliselt vastanud ja asjakohaseid tõendeid esitanud. Taotluse järgi ei ole arendajal võimalik avalikustada või esitada kavatsuste protokoll ega muid rahastamise lepinguid või lepinguprojekte nendes sisalduva tavapärase ärisaladuse tõttu.¹²⁸ Mistõttu ei ole tõendatud, et arendajal on vahendid taotletava riigi eriplaneeringu elluviimiseks.

119. Välisluureameti avalikus aruandes „Eesti rahvusvahelises julgeolekukeskkonnas 2020“ kirjutatakse, et *taotluse kohaselt kuni 15 miljardi euro ulatuses kavandatava raudteetunneli rahastajaks peetud Touchstone Capital Partners'i Suurbritannias registreeritud ettevõtte Touchstone Capital Group Holdings Limited väärtuseks on 1 Briti nael ja ettevõtet ähvardati 2019. aasta suvel Suurbritannia äriregistrist kustutada. Viimasel ajal on avalikkuses hakatud rääkima ka võimalusest, et tunneli rahastajaks saab hoopis Kenny Songi 2019. aasta jaanuaris asutatud ettevõtte China Investment & Construction Group Holding Limited (CICG), mis toob tunneli ehitamisse raha börsile minekuga. Börsilt raha kaasamine viitab Hiinas väga sageli riigiettevõtete osalusele.*¹²⁹ Lähtudes VLA avalikust aruandest, VLA 12.07.2019 ja 03.09.2019 riigisaladusega kaetud analüüsides on kaheldav, et taotletava riigi eriplaneeringu elluviimiseks on olemas vahendid ja potentsiaalne investor oleks usaldusväärne isik.

120. Taotluse järgi omandaks Touchstone Capital Partners projektist 37,5% suuruse osaluse. Seetõttu on oluline märkida, et 19.03.2019 kinnitati Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2019/452¹³⁰, millega loodi liitu tehtavate välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute raamistik (sõelumismehhanism). Määrust, mida hakatakse kohaldama alates 11.10.2020, näeb ette koostöömehhanismi ning sätestab infovahetuse korra Euroopa Liidu liikmesriikide vahel ja Euroopa Komisjoniga kolmandate riikide poolt tehtavate välismaiste otseinvesteeringute suhtes, mis võivad ohustada julgeolekut või avalikku korda. Rahandusministri¹³¹ hinnangul kohalduks arvestades kavandatava raudteetunneli olemust ja investori omandatava osaluse suurst kavandatavale investeeringule viidatud määruse regulatsioon.

¹²⁵ Taotluse peatükid 9.1. ja 9.4. (viide 32).

¹²⁶ RaM 21.02. 2019 kirja punktid 3.7., 3.8. ja 3.10 (viide 11) ning RaM 28.07.2019 kirja punktid 3.3. ja 3.4. (viide 28).

¹²⁷ Ministriumite ja arendajat esindava Sorainen kohtumine, et selgitada riigihalduse ministri 28.07.2019 kirjas (viide 28) esitatud küsimuste põhjusi ja vastuste olulisust taotluse lahendamisel.

¹²⁸ Taotluse lk 72 (viide 32).

¹²⁹ <https://www.valisluureamet.ee/pdf/raport-2020-et.pdf>

¹³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0452&from=EN>

¹³¹ Rahandusministri 19.02.2020 kiri (viide 38).

121. Kuigi taotluse järgi kavatseb arendaja projekti rahastada täies mahus erasektori vahenditest, on arendaja pakkunud Eestile ja Soomele võimalust investeerida projekti samadel tingimustel teiste investoritega. Seejuures on selgitatud, et riikide investeerimist eeldatakse mahus, mida ei saaks lugeda riigiabiks ega kohustaks arendajat läbi viima riigihankeid.¹³² Selline pakkumine ei ole vastavuses Eesti ja Soome valitsuste tasandil kinnitatud seisukohtadega, et riikidevahelist strateegilist taristut kavandatakse riikide juhtimisel ja projekti kavandamisel lähtutakse Euroopa Liidu reeglitest. Lisaks on oluline, et riigivaraseaduse § 75 lg 1 kohaselt ei või riigi osalusega äriühingu asutamisel, samuti osaluse omandamisel äriühingus, milles riik ei osale, riigi osalus olla väiksem vähemusotsustusõigust andvast osalusest.

Taotletava riigi eriplaneeringu elluviimisega kaasnevad riigile planeerimata kulud

122. RaM on kahel korral palunud arendajal mh esitada projekti kulu-tulu analüüs ja raudteetunneli kasutusproгноosid ning selgitada täpsemalt äriplaani.¹³³ Seda, et info on oluline taotluse lahendamisel, selgitati arendajat esindavale Sorainenile ka 01.10.2019 toimunud kohtumisel.¹³⁴

123. Taotluse järgi koostas arendaja projekti äriplaani ja kulu-tulu analüüsi kasutades Maailmapanga poolt välja arendatud Railway Reform Toolkit'i. Samal ajal ei esita arendaja korralduse punktis 122 viidatud andmeid RaM-ile selgitades, et tegemist on ärisaladusega.¹³⁵ Taotluse järgi on projekti tasuvusperiood 17 aastat (IRR 10,11%) ning arendaja projekti oluline erinevus, mis võimaldab projekti teostada ilma toetusteta on kasutusproгноosides, kusjuures kõige olulisemad erinevused kasutusproгноosides tulenevad lennujaamade vahelisest ühendusest ning Soome poolele kavandatavast asustatud saarest, mida varasemates tasuvusuuringutes ei arvestatud.¹³⁶ Samuti kiirusest ja liiklustihedusest.¹³⁷

124. MKM analüüsis arendaja finantsplaani taotluses esitatud andmete põhjal, kasutades arendaja viidatud Railway Reform Toolkit'i ja leidis, et äriplaani toimib ainult juhul, kui reisija- ja kaubavoogude proгноosid realiseeruvad taotluses esitatud kujul, mis arvestades varasemaid analüüse (nt FinEst Link) ei ole realistlik.

125. 2016. aastal liikus Eesti ja Soome vahel 3,8 miljonit tonni kaupa ja FinEst Link projekti tasuvusanalüüsis hinnati raudteetunneli kaubamahuks 2050 aastal 8,4 miljonit tonni aastas.¹³⁸ Taotluse järgi kasvavad raudteetunneli rajamisel Eesti ja Soome vahel liikuvad kaubamahud 2030. aastaks 22 miljoni tonnini aastas.¹³⁹ Seega proгноositakse kaubamahtude kasvu ligi 2,5 korda suuremaks kui FinEst Link projekti tulemusel tehtud analüüsis.

126. Kui FinEst Link projekti tasuvusanalüüsis hinnati raudteetunneli reisijate arvuks 2050. aastal 12,5 miljonit reisijat aastas, siis taotluse järgi on raudteetunneli kasutuspotsentsiaal kuni 52 miljonit reisijat aastas.¹⁴⁰ Seega on proгноositud reisijatevedu rohkem kui viiekordses

¹³² Taotluse lk 61 (viide 32).

¹³³ RaM 21.02.2019 kirja punktid 3.7., 3.10., 3.11., 3.12 (viide 11), RAM 28.07.2019 kirja punkt 3.4. (viide 28).

¹³⁴ Ministeeriumite ja arendajat esindava Sorainen kohtumine, et selgitada riigihalduse ministri 28.07.2019 kirjas (viide 28) esitatud küsimuste põhjusi ja vastuste olulisust taotluse lahendamisel.

¹³⁵ Taotluse lk 75–76 (viide 32).

¹³⁶ Taotluse lk 77–78 (viide 32).

¹³⁷ Taotluse lk 61 (viide 32).

¹³⁸ MKM 12.02.2019 kiri (viide 8).

¹³⁹ Taotluse lk 68 (viide 32).

¹⁴⁰ Taotluse lk 67 (viide 32).

mahus võrreldes tänaste Eesti ja Soome vaheliste parvlaeva-reisijate mahuga (ca 9 miljonit reisijat aastas) ning 2,4 korda suurem nn Eurotunneli reisijateveo mahtudest (ca 21 mln).¹⁴¹

127. Rahandusminister väljendas seisukohta¹⁴², et kuigi Soomet ja Eestit ühendav tunnel on tulevikus potentsiaalselt väga suure perspektiiviga transpordiühendus, on suur risk, et taotluses esitatud kauba- ja reisijateveo voogude eeldused on ebarealistlikud (ülioptimistlikud) ning projekt ei osutu ainult erasektori poolt finantseeritud projektina tasuvaks. Seetõttu võib riigipoolne sekkumine projekti osutada teatud etapis vältimatuks, tuues kaasa erakorralise riigi kulude suurenemise.

128. Arvestada tuleb sedagi, et FinEst Link projekti tasuvusanalüüsi tulemusel ei oleks raudteetunnel traditsioonilise tulu-kulu analüüsi tulemusel kasumlik ka juhul, kui see rajatakse 40% osas Euroopa Liidu kaasrahastamisel. FinEst Link kulu-tulu analüüsi tulemusel oli püsiühenduse kõige suuremaks positiivseks teguriks rahasse arvestatud ajaline võit.¹⁴³ FinEst Link projektis nähti raudteetunnelil pigem laiemat positiivset mõju piirkonnale. Transpordiprojektide laiem majanduslik mõju viitab mõjudele, mis ulatuvad väljapoole otsest kasutaja ja tootja kasu.

129. Taotluse järgi tuleb logistiline ja tehniline lahendus koostada viisil, mis võimaldab saavutada lennujaamade vaheline ühendus 30 minutiga.¹⁴⁴ Tuleb märkida, et esitatud taotluses ei ole arvestatud julgeoleku- ja kontrollimeetmete rakendamisega, mis pikendab ühest punktist teise jõudmise aega oluliselt. Näiteks rakendatakse Eurotunnelis lennujaamarežiimile sarnast turvakontrolli, mille läbimiseks on soovitatav varuda aega umbes üks tund.¹⁴⁵ Oluliselt suurem ajakulu tunneli kaudu ühest linnast teise jõudmiseks mõjutab tõenäoliselt arendaja äriplaani täitmise võimalikkust ja tasuvuse saavutamist.¹⁴⁶

130. Lähtudes käesoleva korralduse punktidest 96–99 on kavandatud raudteetunnel avalik raudtee igal juhul kaeubaveoks mõeldud raudtee osas ja tõenäoliselt ka reisijateveo osas. Avalikuks kasutamiseks mõeldud raudtee korral lasub riigil RdtS § 49² lg 5 alusel kohustus tagada selle majandamise tulude ja kulude tasakaal vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2012/34/EL¹⁴⁷, millega luuakse ühtne Euroopa raudteepiirkond. Viidatud RdtS sätte alusel on riik kohustatud tagama, et tavapärastes äritingimustes on avalikku raudteed majandava raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja tulud, mille moodustavad infrastruktuuri kasutustasud, muust majandustegevusest saadud kasum ja riigi või muude isikute poolt eraldatud vahendid ning raudteeinfrastruktuurikulud, viieaastase perioodi arvestuses tasakaalus. Kui kavandatavas raudteetunnelis sõitvate raudteeveo-ettevõtjate kasutustasudest ei suudeta kulusid katta, peab riik vahe kompenseerima avaliku raudtee majandajale sihtotstarbelise toetusega (s.o lubatud riigiabi¹⁴⁸). Üldjuhul teenivad Euroopa Liidu liikmesriikides tegutsevad raudteetaristu omanikud kahjumit, mistõttu on avalike raudteede majandamisest saadavate kasutustasude ja riigiabi suhe keskmiselt suurusjärgus 30%/70%.

¹⁴¹ Rahandusministri 15.07.2019 kiri (viide 26).

¹⁴² Rahandusministri 15.07.2019 kiri (viide 26).

¹⁴³ FinEst Link projekt (viide 60).

¹⁴⁴ Taotluse lk 79 (viide 32).

¹⁴⁵ SiM 31.01.2020 kiri (viide 34).

¹⁴⁶ Rahandusministri 19.02.2020 kiri (viide 38).

¹⁴⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=celex%3A32012L0034>

¹⁴⁸ Riigiabiga seonduvale juhtis riigihalduse minister tähelepanu oma 28.07.2019 kirja punktis 3.17. (viide 28). Taotluse leheküljel 61 selgitatakse, et riigid võivad investeerida projekti samadel tingimustel teiste investoritega mahus, mida ei saaks lugeda riigiabiks ega kohustaks arendajat läbi viima riigihankeid.

Arvestades eelnevat tooks raudteetunneli toimimise negatiivne stsenaarium riigile kaasa suuri rahalisi kohustusi.¹⁴⁹

131. Taotluse kohane ebarealistlik ja kehtiva õiguse norme mitteamvestav ajakava võib kaasa tuua projekti olulise kallinemise.¹⁵⁰ RaM on korduvalt oma kirjades¹⁵¹ juhtinud tähelepanu sellele, et ainuüksi riigi eriplaneeringu ja KSH protsess võib nii suure projekti puhul kesta kauem ja ei ole tõenäoliselt lõppenud ajaks, kui arendaja taotluse järgi peaks raudteetunnel juba kasutajatele avatud olema. Taotluses on märgitud, et raudteetunnel avatakse detsembris 2024.¹⁵² Tegelikult võib taotletava riigi eriplaneeringu koostamine senist suurte taristuobjektide planeeringute koostamise kogemust ja vajalike keskkonnauuringute mahtu arvestades kesta viis aastat või kauem. FinEst Link projekti järgi kulub pärast planeeringu kehtestamist raudteetunneli ja selle toimimiseks vajalike ehitiste ehitamiseks kokku 15 aastat: 8 aastat raudteetunneli ja tehissaare ehitamiseks; 6 aastat depoodes ja terminalide ehitamiseks ning raudtee paigaldamiseks; 1 aasta raudteetunneli testimiseks. Lisaks RaM kirjadele on ka ministeeriumite esindajad erinevatel kohtumistel juhtinud arendajat esindava Soraineni tähelepanu taotluse kohase projekti ebarealistlikule ajakavale.¹⁵³ Ajakavast tingitud projekti kallinemine võimendaks eelnevalt nimetatud äriplaaniga seotud riske ja riigi võimalikke kulusid. Seega tuleks projekti algusest peale kavandada realistliku ajakava alusel, et ka projektiks kavandatud eelarve ja äriplaan oleksid realistlikud.

132. Taotluse kohaselt kavandatavaid maa- ja merealuseid ehitisi ei ole pärast nende täielikku või osalist valmimist võimalik likvideerida. Seetõttu peab riik avalike huvide kaitsmiseks olema valmis, et vajadusel rajatud ehitised konserveerida ja tagada ehitiste ohutus seisukorras hoidmine määramata ajaks. Seda ka juhul, kui raudteetunnelis tuleb mingil põhjusel (nt ehituslikel põhjustel või ettevõtja pankroti tõttu) tegevus pärast rajamist lõpetada.¹⁵⁴ Selliste kulude kandmist peaks riik alles kavandama.

133. Sõltumata sellest, et arendaja on taotluse järgi nõus kandma turvalisuse ja päästega seonduvad kulutused ning kavandama turvaküsimuste ja pääste toimimise¹⁵⁵, kaasnevad riigile täiendavad kulud korrakaitse ja päästevaldkonna võimekuse väljaarendamise ja ülalpidamisega, et tagada teenuste järjepidevus nii raudteetunneli ehitamise kui objekti käitamise ajal.¹⁵⁶ Praegu puudub riigil raudteetunneli ja sellega seonduvate ehitiste pääste-, korrakaitse- ja turvateenuste pakkumiseks vajalik ressurss, sh inimressurss. Samuti ei ole praegusel ajahetkel kavandatud ressursse nimetatud teenuste arendamiseks ja ülalpidamiseks ning infot plaanide tegemiseks. Vajaliku teenuse väljaarendamine kestab aastaid ja teenuse arendamisega ei ole otstarbekas alustada enne riikidevahelise MoU sõlmimist.

134. Tunneli rajamisel läbindatakse kõiki, sh joogiveeks kasutatavaid põhjaveekihte, mis võib mõjutada põhjavee tootumist, veetaset ja kvaliteeti. Tallinna lähiümbruse elanike joogiveevarustus baseerub suures osas põhjaveel, mis on üldkasutatav hüve. Kuigi Tallinna ühisveevarustus põhineb enamasti pinnaveel, siis hädaolukorras on ka Tallinna linna veevarustus tagatud põhjaveega. Viimsi poolsaarel esineb juba praegu veevarustusega probleeme. Puurimistöödega kaasneb ehitusaegne mõju ka olemasolevale taristule (maa-alused

¹⁴⁹ MKM 03.07.2019 kiri (viide 23).

¹⁵⁰ Taotluse lk 105 (viide 32).

¹⁵¹ RaM 21.02.2019 kirja punkt 3.5. (viide 11), RaM 28.07.2019 kirja punkt 3.1. (viide 28).

¹⁵² Taotluse lk 5 (viide 1), täiendatud taotluse lisa (viide 12), taotluse peatükk 8 (viide 32).

¹⁵³ Näiteks 01.10.2019 ja 14.11.2019 kohtumistel.

¹⁵⁴ MKM 12.02.2019 kiri (viide 8), KeM 01.07.2019 kiri (viide 21), MKM 03.07.2019 kiri (viide 23).

¹⁵⁵ Taotluse lk 83 (viide 32).

¹⁵⁶ SiM 31.01.2020 kiri (viide 34).

torustikud, puurkaevud). Elanikkonna joogiveevarustuse tagamiseks võib riigile tekkida kulusid kavandatava raudteetunneli ehitamisel ja ehitustöö poolelijäämisel. Samuti tuleb arvestada kuludega (sh ajakuluga) seoses joogivee-, kanalisatsiooni- ja muu maa-aluse taristu ümberehitamisega tunnelitrassil.¹⁵⁷ Võimalike kulude suurust ei ole täna võimalik hinnata ning riigieelarvesse ei ole seoses tunneliga nimetatud kuludeks vahendeid kavandatud.

135. Taotluse järgi kaasnevad riigile kulud seoses riigikaitsealise võimekuse arendamise ja ülalpidamisega, võimalike uute transpordisõlmede ehitamisega ning uute haridus- ja kultuurivõimaluste arendamise ja ülalpidamisega.¹⁵⁸ Võimalike kulude suurust ei ole täna võimalik hinnata ning riigieelarvesse ei ole seoses tunneliga sellekohaseid vahendeid kavandatud.

136. Arvestades käesoleva korralduse punkte 104–135 ei ole taotletava riigi eriplaneeringu algatamine riigi ja avalikes huvides, sest planeeringu elluviimine tulevikus ei ole kahe riigi kokkuleppeta võimalik ja praegusel ajal puuduvad riigil vahendid planeeringu hilisemaks elluviimiseks. Lisaks ei ole leidnud kinnitust, et arendaja omab vahendeid planeeringu elluviimiseks ja sellega seotud kulude kandmiseks tulevikus. Seega tuleb PlanS § 28 lg 2 p 1 alusel jätta taotletav riigi eriplaneering ja KSH algatamata.

Muud ülekaalukal avalikul huvil põhinevad põhjused jätta taotletav riigi eriplaneering ja KSH algatamata

137. Taotluse järgi on kavandatava tegevusega seoses esitatud hoonestusloa taotlus. Veeseaduse § 217 lg 2 järgi on ehitis, mis on ehitatud hoonestusloa alusel ja millele hoonestusloa laieneb (sh kavandatav tehissaar) hoonestusloa oluline osa ning kuulub omandiõiguse alusel hoonestusloa omajale. 28.07.2019 kirjas selgitas RaM, et lisaks arendaja planeeritavale taristule võib osutada vajalikuks kavandada tehissaarele maa-ala, kuhu tulevikus rajatakse logistiline baas riikliku merepääste, keskkonnakaitse jt riiklike ülesannete (politsei, piirivalve, toll jne) täitmiseks.¹⁵⁹ Kirja alusel täiendatud taotluses selgitatakse, et saare soodsast asukohast tulenevalt võib riigil olla huvi rajada tehissaarele logistiline või muu baas merepääste, keskkonnakaitse, politsei, piirivalve, tolli, riigikaitse või muu riikliku ülesande täitmiseks. Juhul kui riik selliseid funktsioone soovib saarele rajada, tuleks selliseid funktsioone käsitleda tunneli rajamisest eraldiseisvate projektidena ning lahendada neid tegevusi puudutavates planeeringu või muudes menetlustes.¹⁶⁰ Seega ei kavandata taotletava riigi eriplaneeringu raames raudteetunneliga (potentsiaalne riigikaitseobjekt) seotud tehissaarele riigi ja avalikes huvides vajalikke maa-alasid. Arvestades julgeolekupoliitilisi kaalutlusi¹⁶¹ ja asjaolu, et arendaja selline seisukoht ei ole lähtudes VÄM 25.11.2019 riigisaladusega kaetud analüüsist, SiM¹⁶² ja KaM seisukohtadest¹⁶³ Eesti riigi avalikes huvides tuleb PlanS § 28 lg 2 p 2 alusel jätta taotletav riigi eriplaneering algatamata.

Riigieelarves puuduvad vahendid taotletava riigi eriplaneeringu koostamise, koostamise tellimise ja mõjude hindamisega kaasnevate kulude kandmiseks ning puudub kindlus, et planeeringu koostamisest huvitatud isik nimetatud kulud kannab

¹⁵⁷ KeM 19.02.2019 kiri (viide 9), KeM 01.07.2019 kiri (viide 21).

¹⁵⁸ Taotluse lk 51 (viide 32).

¹⁵⁹ RaM 28.07.2019 kirja punkt 2. (viide 28).

¹⁶⁰ Taotluse lk 24 (viide 32).

¹⁶¹ SiM 31.01.2020 kiri (viide 34).

¹⁶² SiM 31.01.2020 kiri (viide 34).

¹⁶³ KaM 25.02.2020 kiri (viide 39).

138. Riigi eriplaneeringu koostamiseks vajalike keskkonnauuringute maksumus on KeM 2019. aasta veebruari esialgsel hinnangul 10 miljonit eurot.¹⁶⁴ Riigi eriplaneeringu maksumus koosneb lisaks keskkonnauuringute maksumusele muude uuringute, riigi eriplaneeringu koostamise ja KSH maksumusest ning planeeringu koostamiseks vajaliku eskiis(eel)projekti maksumusest. Seega tuleb riigi eriplaneeringu koostamiseks kulutada arvestatav summa.

139. 2019. aasta mais Vabariigi Valitsuse poolt vastu võetud riigi eelarvestrateegia aastaiks 2020–2023 vabasid vahendeid ei sisalda. Covid-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seoses ning sellega kaasnevat majandusmõju, sh riigieelarvele jt avaliku sektori eelarvetele, on riigieelarve senisest oluliselt pingelisem ning keskendutakse kriisist väljumisega seotud hädavajalike tegevuste rahastamisele. Selles kontekstis on väga vähetõenäoline, et oleks võimalik üle 15 miljoni euro maksva planeeringuprotsessi tarvis riigieelarvest vahendeid eraldada. Ka ei ole riigi eelarvestrateegias arvestatud kavandatava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare riigi eriplaneeringu koostamise, uuringute ja mõjude hindamisega. Iga täiendav (s.t kehtiva strateegia koostamisel mitte arvestatud) investeering avaldab eelarvepositsioonile negatiivset mõju, millele tuleb leida kate teisi kulusid kärpides või lisatuluallikate abil.¹⁶⁵ Seega ei ole riigieelarvesse praeguse seisuga taotluse kohase raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare kavandamiseks vahendeid planeeritud ning enne riikidevahelise MoU allkirjastamist ei ole plaanis ega põhjendatud asjakohase riigi eriplaneeringu ja KSH koostamiseks vajalikke riigieelarvelisi vahendeid planeerida.

140. Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli planeerimiseks, uuringuteks ja mõjude hindamiseks vajalike vahendite kavandamist ja kasutamist on otstarbekas arutada pärast seda, kui Eesti ja Soome riik on valitsuste tasandil jõudnud kokkuleppele raudteetunneli kavandamises ning selleks vajalike tegevuste tingimustes ja ajaraamis allkirjastades asjakohase MoU. Vastasel juhul võib kujuneda olukord, kus Eesti riik on kulutanud riigieelarvelisi vahendeid planeeringu koostamiseks, mida ei ole võimalik ellu viia (sh seaduses ettenähtud aja¹⁶⁶ jooksul ellu viima asuda) või mis ei arvesta riikide ühishuvidega.

141. PlanS § 4 lg 2¹ kohaselt võib planeeringu koostamise korraldaja riigi eriplaneeringu tellimise ja planeeringu elluviimisega kaasnevate asjakohaste majanduslike, kultuuriliste, sotsiaalsete ja looduskeskkonnale avalduvate mõjude hindamise, sh KSH kulude kandmiseks sõlmida lepingu planeeringu koostamisest huvitatud isikuga. Sätte järgi on planeeringu koostamise korraldajale jäetud lepingu sõlmimisel kaalutusõigus. Taotluses avaldatakse valmisolekut nimetatud leping sõlmida ning kanda kulutused, mis seonduvad planeeringu tellimise ning erinevate mõjude hindamisega, sh uuringutega ja seda ka olukorras, kus riigi eriplaneeringu menetlus võtab kauem aega, kui arendaja esitatud ajakava ette näeb.¹⁶⁷

142. Taotluse järgi toimub projekti rahastamine mitmes etapis. Kavandatava tunneli ehitusprojekti ja planeerimise etappi rahastavad aastatel 2019–2020 peamiselt institutsionaalsed (oma)kapitali investorid. Dubais asuva ARJ Holding Ltd 100 miljoni suurune

¹⁶⁴ KeM 19.02.2019 kiri (viide 9).

¹⁶⁵ Rahandusministri 15.07.2019 kiri (viide 26), rahandusministri 19.02.2020 kiri (viide 38).

¹⁶⁶ PlanS § 53 lg 3: „(3) Riigi eriplaneering kaotab kehtivuse, kui planeeringut ei ole asutud ellu viima viie aasta möödumisel riigi eriplaneeringu kehtestamisest arvates.“

¹⁶⁷ Taotluse lk 50 (viide 32).

esimese etapi investering kuulutati välja 2018. aasta detsembris.¹⁶⁸ Taotluse järgi on arendaja sõlminud tunneli projekti rahastamiseks ARJ Holding Ltd-ga kavatsuste protokoll.¹⁶⁹

143. Arvestades ministeeriumite seisukohtasid on RaM kahel korral palunud arendajal esitada tõendid projekti, sh taotletava riigi eriplaneeringu ja KSH rahastamise võimekusest.¹⁷⁰ Seda, et projekti, sh riigi eriplaneeringu koostamise finantseerimisega seotud info on oluline taotluse lahendamisel ja PlanS § 28 lg 2 p-des 1–3 kehtestatud riigi eriplaneeringu ja KSH võimalike algatamata jätmise aluste kontrollimiseks, selgitati arendajat esindavale Sorainenile ka 01.10.2019 toimunud kohtumisel.¹⁷¹

144. Taotluse järgi ei ole arendajal võimalik avalikustada või esitada kavatsuste protokoll ega muid rahastamise lepinguid või lepinguprojekte nendes sisalduva tavapärase ärisaladuse tõttu.¹⁷² Mistõttu ei ole arendaja tõendanud enda võimekust kanda taotletava riigi eriplaneeringu koostamise, koostamise tellimise ja mõjude hindamise, sh KSH kulud.

145. Taotluse peatüki 9.4. järgi hõlmab ka arendaja ja Touchstone Capital Partners'i vahel sõlmitud kavatsuste protokoll taotletava riigi eriplaneeringu rahastamist. Lähtudes käesoleva korralduse punktidest 116–119 on kahtlus ka selles osas, et Touchstone Capital Partners'il oleksid olemas vahendid taotletava riigi eriplaneeringu koostamise tellimisega seotud kulude kandmiseks ja tegemist oleks usaldusväärse isikuga.

146. Samal ajal on arendaja Eesti riigi asutusele võlgu, sest on jätnud EGT-le tasumata 2019. aasta mais osutatud teenuse eest.¹⁷³ EGT koostas arendaja moodustatud konsortsiumisse kuuluva A-Insinööri tellimusel töö, mida on kasutatud taotluse peatüki 6.4.3. „Geoloogiliste uuringute ettevalmistused“ koostamiseks. Peatükis kirjutatakse mh, et *Peale arendaja riigi eriplaneeringu algatamise esialgse taotluse esitamist on A-Insinööri koostöös Geoloogilise Tutkimuskeskuse (GTK), Eesti Geoloogiateenistuse (EGT), 3G Gruppe Geotechnik Graz ja Pöyryga teostanud uuringuid, et valmistuda ette geoloogilisteks uuringuteks tunneliprojekti.* Seega on arendaja kasutanud taotluses materjale, mille eest ei ole 23.07.2020 seisuga Eesti riigi asutusele (EGT-le) tasutud. Eeltoodu tekitab küsimusi arendaja usaldusväärsuse ja finantsvõimekuse koha, sh võimekuses kanda raudteetunneli kavandamiseks tellitud tööde kulud.

147. Arvestades eelnevat ei oleks PlanS § 4 lg 2¹ kohase lepingu sõlmimine kooskõlas heade kommete ja mõistlikkuse põhimõttega, sest RaM-ile teadaoleva info alusel puudub kindlus sellest, et arendaja on võimeline lepinguga võetavaid kohustusi täitma. Riigi huvides ei ole sõlmida heade kommete ja mõistlikkuse põhimõttega vastuolus olevat PlanS § 4 lg 2¹ kohast lepingut.

148. PlanS § 4 lg 2¹ kohase lepingu sõlmimine arendajaga ei oleks kooskõlas mõistlikkuse põhimõttega ka seepärast, et Eesti ja Soome riigi vaheline MoU protsess raudteetunneli kavandamiseks on alles algusjärgus. Sellest tingituna puudub Eesti riigil praegusel ajal teadmine, millal MoU läbirääkimiste protsessis tulemusteni jõutakse ning millised kokkulepped

¹⁶⁸ Taotluse lk 60 (viide 32).

¹⁶⁹ Taotluse lk 72 (viide 32).

¹⁷⁰ RaM 21.02. 2019 kirja punkt 3.8. (viide 11) ja RaM 28.07.2019 kirja punkt 3.4. (viide 28).

¹⁷¹ Ministeeriumite ja arendajat esindava Sorainen kohtumine, et selgitada riigihalduse ministri 28.07.2019 kirjas (viide 28) esitatud küsimuste põhjusi ja vastuste olulisust taotluse lahendamisel.

¹⁷² Taotluse lk 72 (viide 32).

¹⁷³ EGT 04.02.2020 kiri (viide 37).

riigid kavandatava raudteetunneli osas sõlmivad, sh millises ajaraamis riigid raudteetunneli kavandamises kokku lepivad. Lähtudes eeltoodust ja mõistlikkuse põhimõttest ei ole riigi poolt vastutustundlik ega põhjendatud sõlmida arendajaga riigi eriplaneeringu koostamise tellimisega seotud kulude kandmiseks lepingut teadmata, kas koostatav planeering on üldse elluviidav.

149. Käesoleva korralduse punktides 138–148 nähtub, et planeeringu koostamise korraldaja eelarves puuduvad vahendid planeeringu koostamise, koostamise tellimise ja mõjude hindamisega kaasnevate kulude kandmiseks ja riigi poolt ei ole vastutustundlik ega põhjendatud sõlmida arendajaga PlanS § 4 lg 2¹ kohast lepingut nimetatud kulude kandmiseks. Seega tuleb PlanS § 28 lg 2 p 3 alusel jätta taotletav riigi eriplaneering ja KSH algatamata.

Järeldused

150. Kavandatav raudteetunnel ja sellega seonduv tehissaar on riigi eriplaneeringu kohustuslik objekt, sest täidetud on PlanS § 27 lg 1 kohased riigi eriplaneeringu tingimused ja tegemist on PlanS § 27 lg 2 kohase avaliku raudteega. Kui kavandatav raudteetunnel ei oleks käsitletav avaliku raudteena, siis on riigi eriplaneering kohustuslik algatada PlanS § 27 lg 3 alusel. Lisaks on riigi eriplaneeringu koostamine merealal PlanS § 27 lg-tes 2 ja 3 nimetatud ehitistele kohustuslik juhul, kui vastaval merealal puudub nimetatud ehitiste asukohta käsitlev kehtestatud üleriigilise planeeringu teemaplaneering ning selle koostamisele ei ole asutud. Praegusel ajal ei ole koostatud ja ei ole ka pooleli kavandatava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare asukohta käsitleva üleriigilise planeeringu teemaplaneeringu koostamine. Seega on taotluse alusel kavandatava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare puhul tegemist ehitisega, mille ehitamiseks on nõutav riigi eriplaneeringu koostamine.

151. PlanS § 28 lg 2 p 1 kohaselt tuleb taotletud riigi eriplaneering ja KSH jätta algatamata, kui on ilmne, et algatatava planeeringu elluviimine tulevikus ei ole võimalik.

151.1. Arvestades eeltoodut (punktid 104–112) ei ole taotluse alusel kavandatava ehitise ehitamine ja hilisem toimimine võimalik ilma riikidevahelise vastava kokkuleppeta. Mõlema riigi valitsuse liikmed on järjepidevalt rõhutanud, et kavandatavat suurprojekti peavad juhtima riigid ning strateegilise transporditaristu kavandamisel on vältimatult vajalik Eesti ja Soome tihe koostöö, et tagada riikide ühishuvide kaitstus. MoU protsess on praegu algusjärgus ja isegi sisulised läbirääkimised MoU sõlmimiseks ei ole alanud, mistõttu on prognoosimatu, millal MoU allkirjastatakse. Praegusel juhul ei oleks riigi ja rahvusvaheliste huvide kaitstus riigi eriplaneeringu ja KSH algatamisel tagatud. Samuti ei ole otstarbekas algatada raudteetunneli kavandamiseks planeeringut, mis ei saa arvestada hilisema riikidevahelise kokkuleppe tingimusi, sh ajaraami ning ei ole seepärast tulevikus elluviidav. Seega kuna puudub riikidevaheline kokkulepe ja kindlus, et sellise kokkuleppe sõlmimiseni jõutakse on praeguse seisuga ilmne, et taotletava planeeringu elluviimine tulevikus ei ole võimalik ning esitatud taotluse alusel tuleb jätta riigi eriplaneering algatamata.

151.2. Arvestades eeltoodut (punktid 113–121) ei ole taotluse alusel kavandatava ehitise rajamiseks nõutava planeeringu elluviimine tulevikus võimalik, kuna Eesti riigieelarves puuduvad vahendid taotletava planeeringu elluviimiseks ja kavandatava raudteetunneliga kaasnevate kulude kandmiseks. Samuti ei ole leidnud kinnitust, et arendaja omab vahendeid planeeringu elluviimiseks ja sellega seotud kulude kandmiseks tulevikus. Lisaks on suur risk, et taotluses esitatud projekt ei osutu ainult erasektori poolt finantseeritud projektina tasuvaks eelkõige põhjustel, et varasemate kulu-tulu analüüside järgi ei ole raudteetunnel kasumlik, taotluses esitatud kauba- ja reisijateveo voogude eeldused ei ole realistlikud ning äriplaanis ei

ole arvestatud julgeoleku- ja kontrollimeetmete rakendamisest tingitud sõiduaja pikenemisega, mis mõjutab tõenäoliselt arendaja äriplaani täitmise võimalikkust ja tasuvuse saavutamist. Kui kavandatavas raudteetunnelis sõitvate raudteeveo-ettevõtjate kasutustasudest ei suudeta raudteetunneliga seotud kulusid katta, peab riik vahe kompenseerima avaliku raudtee majandajale sihtotstarbelise toetusega. Lisanduvad riigi planeerimata kulud pääste-, korrakaitse- ja turvateenuste pakkumiseks vajaliku võimekuse loomiseks ning potentsiaalsed kulud seoses raudteetunneli konserveerimise ja elanikkonna joogiveevarustuse tagamisega. Samuti tuleb arvestada kuludega seoses joogivee-, kanalisatsiooni- ja muu maa-aluse taristu ümberehitamisega tunnelitrassil. Taotluse järgi kaasnevad riigile kulud seoses riigikaitseliku võimekuse arendamise ja ülalpidamisega, võimalike uute transpordisõlmede ehitamisega ning uute haridus- ja kultuurivõimaluste arendamise ja ülalpidamisega. Riigieelarvesse ei ole praeguse seisuga taotluse kohase raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare kavandamiseks ning sellega seotud taristu ja võimekuste arendamiseks vahendeid planeeritud ning enne riikidevahelise MoU, mille sõlmimise osas puudub täna igasugune kindlus, allkirjastamist ei ole plaanis ega põhjendatud vajalikke riigieelarvelisi vahendeid planeerida. Seega kuna riigil puuduvad vahendid, mis tagaksid taotletava planeeringu elluviimise tulevikus, tuleb taotletav planeering jätta algatamata.

152. PlanS § 28 lg 2 p 2 kohaselt tuleb taotletud riigi eriplaneering ja KSH jätta algatamata, sest planeeringu algatamine ei ole riigi ja avalikes huvides julgeolekupoliitilistel kaalutlustel. Avalikes huvides ei ole olukord, kus taotletava riigi eriplaneeringu raames ei planeerita raudteetunneliga seotud tehissaarele riigi ja avalikes huvides vajalikke maa-alasid. Seega on avalikes huvides jätta taotletav riigi eriplaneering julgeolekupoliitilistel kaalutlustel algatamata.

153. PlanS § 28 lg 2 p 3 kohaselt tuleb taotletud riigi eriplaneering ja KSH jätta algatamata, kui planeeringu koostamise korraldaja eelarves puuduvad vahendid planeeringu koostamise, koostamise tellimise ja mõjude hindamisega kaasnevate kulude kandmiseks ja planeeringu koostamisest huvitatud isik selliseid kulusid ei kannaks. Planeeringu koostamise korraldaja eelarves puuduvad vahendid taotletava riigi eriplaneeringu koostamise, koostamise tellimise ja mõjude hindamisega kaasnevate kulude kandmiseks. Covid-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seoses ning sellega kaasnevat majandusmõju, sh riigieelarvele jt avaliku sektori eelarvetele, on riigieelarve senisest oluliselt pingelisem ning keskendutakse kriisist väljumisega seotud hädavajalike tegevuste rahastamisele. Samuti ei ole riigi poolt vastutustundlik ega põhjendatud sõlmida planeeringu koostamisest huvitatud isikuga PlanS § 4 lg 2¹ kohast lepingut nimetatud kulude kandmiseks, sest puudub riikidevaheline kokkulepe raudteetunneli kavandamiseks ning riigile teadaoleva info alusel puudub kindlus sellest, et arendaja on võimeline lepinguga võetavaid kohustusi täitma. Arvestades, et planeeringu koostamise korraldaja eelarves puuduvad vahendid taotletava riigi eriplaneeringu ja KSH koostamise, koostamise tellimise ja mõjude hindamisega kaasnevate kulude kandmiseks, ning planeeringu koostamise korraldajal puudub kindlus selles, et ka planeeringu koostamisest huvitatud isik ehk arendaja on võimeline nimetatud kulusid kandma, tuleb taotletav planeering jätta algatamata.

154. Arvestades eelnevat on tuvastatud, et täidetud on kõik PlanS § 28 lg 2 p-des 1–3 kehtestatud riigi eriplaneeringu ja KSH algatamata jätmise eeldused ja taotletav planeering tuleb jätta algatamata.

IV OTSUS

Tulenevalt eeltoodust ning lähtudes PlanS § 28 lg 2 p-dest 1–3 otsustab Vabariigi Valitsus:

1. Jätta algatamata Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare riigi eriplaneering ning keskkonnamõju strateegiline hindamine.

2. Soomet ja Eestit ühendava raudteetunneli ja sellega seonduva tehissaare riigi eriplaneeringu ning keskkonnamõju strateegilise hindamise algatamata jätmise korralduse ja seletuskirjaga saab tutvuda Vabariigi Valitsuse ja Rahandusministeeriumi veebilehel.

V VAIDLUSTAMINE

Korraldust on võimalik vaidlustada halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras 30 päeva jooksul korralduse Riigi Teatajas avaldamise päevast arvates.

Jüri Ratas
Peaminister

Taimar Peterkop
Riigisekretär