

**Riigikohtu 28.09.23
otsus asjas
nr 3-21-979,
seisukohad ja
järelused**

2023

RASK.

Villy Lopman

- Mis olukorrale kohus reageeris?
- Kas ja mis muutus?
- Mis saab edasi?

RASK.



Riigikohus analüüsis:

- RV alade tähendust,
- RV alade tähendust metsateatise menetluses,
- automaatotsuste väljastamist.



Riigikohtu otsuse piirid

Sissejuhatav märkus RK poolt:

- metsa paiknemine rohevõrgustiku tuumalal iseenesest metsa raiumist, sh lageraiet ei välista.

Väljajuhatav märkus RK poolt:

- Kuigi Keskkonnaameti praktika on otsuse seisukohtadest lahknev, ei anna otsuse seisukohad alust metsatatise registreerimise üldiseks peatamiseks RV aladel. See tähendaks vabadosõiguste ebaproportsionaalset piirangut, sest rohevõrgustiku kaitse tingimused ei nõua täielikku raiekeeldu.

RV eesmärk ja mõte

RV säilimise ja planeerimise olulisemad eesmärgid:

- elurikkuse kaitse ja säilitamine,
- kliimamuutuste leevendamine ja nendega kohanemine ning
- rohemajanduse, sh puhkemajanduse edendamine,
- vähendada liikide elupaikade killustatust,
- RV struktuurid peavad toimima liikide/populatsioonide sidusa funktsioneeriva võrgustikuna.

RV eesmärgid ei piirdu vaid Natura 2000 raames kaitstavate liikidega.



RV eesmärk ja mõte

- RV eesmärk on eri tüüpi ökosüsteemide, säilitamine, mitte pelgalt senise metsaala säilitamine loodusliku alana.
- Ka raiesmiku kujutab endast looduskooslust, kuid lageraie toob aastakümneteks kaasa teistsugused tingimused kui raieküps mets ning need ei pruugi tagada kõigile liikidele piisaval hulgal elupaiku ja ühendusteid ning seeläbi geneetilist mitmekesisust, nt lageraie võib olla elupaiku killustav ja rohevõrgustiku funktsiooni nõrgestav tegevus.
- Üksnes ala looduslikuna säilitamiseks ei oleks rohevõrgustikku tarvis. Selleks piisaks enamasti planeeringutes metsamaa senise kasutusotstarbe allesjätmisest.

Oluline RV sisustamisel:

- RV peab lisaks inimese elukeskkonna kaitsmisele teenima elurikkuse säilitamise eesmärki.
- Üksnes puhkealadel ja aleviku ümber kehtivad raiepiirangud ei saa põhimõtteliselt tagada rohevõrgustiku kõigi elementide toimimist elurikkuse seisukohast.
- Rohevõrgustiku toimimist mõjutavad ka raied, mitte ainult nt ehitamine ja maa sihtotstarbe muutmine.

RV tingimuste rangus

- RV ruumielementide kaitse ei ole kõikjal range.
- RV toimimise tagamiseks ei ole selle elemente tarvis tingimata loodusobjekti või vääriselupaigana kaitse alla võtta.
- Kuid - RV majandustegevuse kohta käivad nõuded erinevad muude alade nõuetest.
- PlanS § 6 p 17 järeldeb, et elurikkuse kaitsmiseks ei ole piisavad kaitstavad loodusobjektid (nt Natura 2000), vaid täiendavalt on tarvis neid ühendavat ja toetavat maastikuvormide võrgustikku.

RV - riigi ja KOV ühine mure

- Rohevõrgustiku säilitamise tingimused sõltuvad PlanS § 14 lg 1 p 5, § 56 lg 1 p 9 ja § 75 lg 1 p 10 kohaselt esmajoones **riigi ja kohaliku omavalitsuse** planeeringutest.
- PlanS § 14 lg 1 p 5 ja § 56 lg 1 p 9 kinnitavad, **et rohevõrgustiku säilitamine ei ole vaid kohaliku omavalitsuse, vaid ka riigi pädevate asutuste vastutusalas.**
- Raie lubatavuse lõplik ja igakülgne kontrollimine on just nimelt Keskkonnaameti pädevuses (MS § 41 lg 7).

RV ja ÜP

- PlanS § 75 lg 1 p 10 ei kohusta sätestama kõik RV kitsendused üldplaneeringus. ÜP-s ei tehta lõppotsust raie lubatavuse kohta.
- Kohalikul omavalitsusel on võimalik anda põhimõtteline eelhindang, kas raiumine võib rohevõrgustiku seisukohast kõne alla tulla.
- ÜP peab tagama rohevõrgustiku toimimise koos muude instrumentidega.
- Maakonnaplaneeringu nõuete kordamata/täpsustamata jätmine ÜP-s ei tähenda, et need nõuded kaotaks oma tähenduse.

RASK.

RV tõlgendamine KeA poolt

- Vastuolu korral range keelunormiga peab KeA raieloa andmisest keelduma ilma täiendava kaalumiseteta.
- Ei saa järeldada, et vastuolu puudumisel puuduks KeA-l kaalumisruum.
- Õigusliku aluse kaalutlusotsuse tegemiseks annab MS § 41 lg 8 koos KeÜS §-ga 10 ja PlanS § 6 p-ga 17.

- Metsateatise registreerimisel rohevõrgustikule avalduva ohu hindamist ei ole põhjust pidada üldplaneeringu revideerimiseks.
- Ükski ruumielement ei ole rohevõrgustikku haaratud tarbetult.

RASK.



RV tõlgendamine KeA poolt

- KeA ei pea kontrollima kõiki teoreetiliselt võimalikke ohte metsateatise puhul, kuid konkreetse ohukahtluse korral tuleb võimalusel koguda lisateavet.
- Huvitatud isikutele arvamuse ja andmete avaldamiseks võimaluse andmine (HMS § 11 lg 2) aitab sellele kohustusele kaasa.
- Avalikkuse teavitamine on oluline seda enam, et KeA on ise käesolevas asjas usutavalt selgitanud, et tal ei ole võimalik iga metsateatise puhul tutvuda kohapealse olukorraga.

KeA ja KOV kohustuste suhe:

- Kolleegium ei anna hinnangut ÜP õiguspärasusele, kuid rohevõrgustiku vajadustele pole selles pööratud niisugust tähelepanu, mis oleks **vastustajal** lubanud jätta süvenemata rohevõrgustikuga seostuvasse.
- Elurikkuse säilitamise ja ökosüsteemide kaitseks vajalikke nõudeid on nii looduskaitsealistest kui metsamajanduslikest huvidest lähtudes kohasem järgida **üldplaneeringu menetluses**, kui üksikute metsateatiste registreerimisel.
- Kui aga niisugustele nõuetele ei ole üldplaneeringus piisavalt tähelepanu pööratud, **ei tohi Keskkonnaamet neid metsateatise menetluses ignoreerida.**

KeA ja KOV kohustuste suhe:

Järeldus: ÜP menetlus on eelistatud menetlus RV reeglite täpsustamiseks, kuid mida vähem sisaldab ÜP tingimusi RV osas, seda rohkem peab KeA süvenema RV-ga seotud asjaoludesse.

Riigikohtu soovitus:

Üldplaneeringu asjakohaste tingimuste puudumisel või neid täiendavalt saaks Keskkonnaamet vajaduse korral metsateatiste menetlust lihtsustada halduseeskirjadega, mis tagaks igal tugialal tervikuna elupaikade ja kasvukohtade kriitilise hulga säilimise, vajaduse korral koosluste tüüpide kaupa.

RV mõjutamine

- Rohevõrgustikku võib ebasoodsalt mõjutada ülekaaluka huvi korral.
- Selleks saab olla huvi metsa majandada, kui selline kasutus ei ole välistatud kehtiva planeeringuga.
- ÜP-st tuleneva selgesõnalise kitsenduse puudumine ei tähenda, et metsateatise esitaja omandipõhiõigus või ettevõtlusvabadus oleks olulisem rohevõrgustiku eesmärkidest.
- Huvi metsa majandada ja võimalikku olulist negatiivset mõju rohevõrgustiku eesmärkidele tuleb vajaduse korral metsateatise menetluses kaaluda konkreetseid asjaolusid arvestades.

RV mõjutamine

- PlanS § 6 p-st 17ei tulene täielikku lageraie keeldu, vaid suunis säilitada metsakooslus, mis on vajalik RV toimimiseks.
- Oluline elupaikade, mitte lihtsalt looduslike alade piisav hulk ja sidusus.
- **Raiete reguleerimisel tuleb ligikaudseltki prognoosida, kas säilib piisavalt ja kestvalt teisi samalaadseid elupaiku, millele elustik saab pärast raiet veel toetuda ja mis tagavad looduse võime taastuda.**


RV mõjutamine

- Killustamise vältimiseks tuleks eelistada suurte, terviklike ja kompaksete metsamassiivide säilimist.
- Oluline on, et säilivad elupaigad ei paikneks üksteisest liiga kaugel ja oleks ühendatud koridoridega ning et nad sisaldaksid esinduslikku osa kõikidest piirkonna looduslikest metsakoosluste tüüpidest ja erinevas vanuselises koosseisus metsa.
- **Kolleegium märgib, et igaühel, sh metsaomanikul, aga ka Keskkonnaametil on ÜP menetluses võimalus teha ettepanekuid rohevõrgustiku toimimise tingimuste täpsustamiseks, sh säilitamist väärivate metsade ja eelistatud raiealade piiritlemiseks konkreetsel tuumalal.**

RASK.

RV mõjutamine

- Elupaika killustav mõju muutub oluliseks, kui metsaga kaetud ala pindala langeb **alla 50%**.
- MS seletuskirja järgi hõlmab õigusaktide nõuetele vastavuse kontroll ka **varasemate tegevuste koosmõju hindamist**.
- RV aspektist tuleb arvestada varasemaid raieid laiemalt kui ainult piirnevatel aladel, samuti muid tegevusi **lisaks raietele, nagu maapinna kuivendamine, ehitustegevus jms**.



Kokkuvõttes tuleb Keskkonnaametil RV alal metsateatise registreerimisel MS § 41 lg 8 alusel kontrollida, kas raie lubamisel on koos teiste mõjudega tagatud rohevõrgustiku säilimine, toimimine, terviklikkus ja sidusus.

Erandlike asjaolude puudumisel võib KeA raie lubatavust rohevõrgustiku vaates eeldada, kui KOV on üldplaneeringus seadnud raietele asjaomasel rohevõrgustiku osal üldjoonteski rohevõrgustiku eesmärkidest lähtuvad kitsendused ning raie vastab nendele kitsendustele.

RV ja automaatotsused

- Automaatsüsteemi kasutamine ei vabasta haldusorganit õigusnormide järgimise kohustusest.
- Tüüpjuhtumite reguleerimiseks võib haldusorgan halduseeskirju kasutada ja luua arvutiprogramme, kuid peab alati olema valmis nõ käsitööna tegelema erijuhtumitega.
- Metsateatise menetluse võib kolleegiumi hinnangul osaliselt automatiseerida, kui infosüsteem suudab mh ära tunda ja vajadusel ametnikele edastada teatiseid, mille puhul ei saa eeldada ohu puudumist rohevõrgustiku toimimisele.

tänan!

RASK.





RASK.

Advokaadibüroo RASK
Rotermanni 8, 10111 Tallinn, Eesti
+372 618 0820, www.rask.ee

villy.lopman@rask.ee
www.rask.ee