



K E S K
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Õiguslik hinnang

Pahnimäe MKA kaitse all olemise põhjendatuse hindamise menetluse kohta

Koostaja:

Kärt Vaarmari
SA Keskkonnaõiguse Keskus

September 2025

Sisukord

I Lähteülesanne ja küsimused	3
II Asjaolud	4
2.1. Haldusmenetlus.....	4
2.2. Kohtumenetlus	5
2.2.1. Tartu halduskohtu seisukohad.....	5
2.2.2. Ringkonnakohtu seisukohad	6
2.3. Edasine haldusmenetlus	7
2.3.1. Hendrikson & Ko 2023. a ekspertiis.....	7
2.3.2. Riikliku kaitse alla võtmise ettepanek	8
2.3.3. Uue menetluse algatamine MKA kaitse all olemise eelduste ja piirangute otstarbekuse kohta.....	9
III Küsimuste analüüs.....	9
3.1. Käsitletavad teemad ja hinnangu lähtekohad	9
3.2. Hinnang teemade käsitlesele.....	10
3.2.1. Pahnimäe oosi ulatus ja maastikuvormi seisund	10
3.2.2. Ajaloolis-kultuurilised väärtused	14
3.2.3. Kaitstavad liigid.....	15
3.2.4. Tähelepanuväärsed puud.....	16
3.2.5. Allikajärvik	16
3.2.6. Vaba aja veetmise ja keskkonnahariduse andmise võimalikkus	16
3.2.7. Hinnang ala tähtsusele rohevõrgustiku toimivuse seisukohalt	17
3.3. Ala kohaliku kaitse all olemise eeldused	17
3.3.1. Kohaliku kaitse eeldused LKS järgi	17
3.3.2. Eelduste käsitlemine Hendriksoni 2023. a ekspertiisis	18
3.3.3. Ohustatus	19
3.3.4. KOV õigus kaitsta kaitsealust liiki.....	19
3.4. Ala kohaliku kaitse all olemise põhjendatuse hindamine.....	20
IV Vastused küsimustele	22

I Lähteülesanne ja küsimused

Käesoleva töö koostas SA Keskkonnaõiguse Keskus (KÕK) vastavalt Rakvere valla (Tellija) ja KÕKi vahel 26.06.25. a sõlmitud lepingule. Lepingu järgi kohustus KÕK andma õigusliku hinnangu Rakvere valla poolt 14.05.2025 e-kirja teel edastatud küsimustele seoses Rakvere valla poolt kohaliku tasandi kaitse alla võetud Pahnimäe maastikukaitsealaga.

Rakvere vald esitas KÕKile järgmised küsimused:

- 1. Palume hinnata Rakvere Vallavolikogu poolt tehtud otsuste õigsust vastavalt kohtuotsustele ja kaebajate Ettepanekule.*
- 2. Palume hinnangut ekspertiisi lähteülesande, Hendrikson & KO poolt koostatud ekspertiisi vastavust Ettepanekule ja looduskaitsealasele.*
- 3. Palume Teie hinnangut, kas 2023. aastal Rakvere Vallavalitsuse poolt tellitud Hendrikson & KO ekspertiis vastab Tartu Ringkonnakohtu otsuses toodud nõuetele.*
- 4. Millised uuringud tuleks asja õigeks lahendamiseks Rakvere Vallavalitsusel lisaks olemasolevale ekspertiisile tellida (kui üldse).*
- 5. Kuidas hindate ala kohaliku kaitse all olemise põhjendatust ning eeldusi.*
- 6. Kas kohaliku omavalitsusel on seadusest tulenev õigus kaitsta lisaks oosile ka kaitsealust liiki?*
- 7. Kuidas hindate Teie Pahnimäe oosi säilimist, kui Rakvere Vallavolikogu otsustaks tunnistada kehtetuks Pahnimäe maastikukaitseala kaitse-eeskirja, kuna ala väärtus seisneb asjaolus, et seal leidub II kategooria kaitsealune liik (terve ala ulatuses), lisaks III kategooria kaitsealused liigid jm erinevad haruldused (nt. nurmenelk).*

Töö teostamisel arvestati järgmiste Rakvere valla edastatud dokumentidega:

- 1) Taotlejate 15.03.2021. a ettepanek;
- 2) Hendrikson & Ko 2023. aasta ekspertiis ala kaitse all olemise eelduste ja otstarbekuse kohta;
- 3) Kaebajate 25.03.24. a seisukoht kohtuasjas 3-21-1743 (ekspertiisi osas);
- 4) Halduskohtu ja ringkonnakohtu otsused kohtuasjas 3-21-1743;
- 5) Rakvere vallavolikogu 23.04.2025. a otsus nr 167 „Pahnimäe maastikukaitseala kaitse all olemise eelduste ja piirangute otstarbekuse hindamise menetluse algatamine“.

Töö käigus küsis KÕK Tellijalt välja veel järgmised materjalid:

- 1) Kadri Tali 2008. a eksperthinnang;
- 2) Timo Kargi 2017. a ekspertiis;
- 3) Hendriksoni 2023. a eksperthinnangu lähteülesanne.

Hinnangu koostas SA Keskkonnaõiguse Keskus õigusekspert Kärt Vaarmari. Töös on arvestatud kehtivate õigusaktide ja teadaoleva kohtupraktikaga 31.08.25. a seisuga.

II Asjaolud

2.1. Haldusmenetlus

Rakvere Vallavolikogu 30. augusti 2017. a määrusega nr 8 võeti maastikukaitsealana kohaliku kaitse alla Lääne-Viru maakonnas Rakvere vallas Päide ja Veltsi külas asuv ala, mille nimeks sai Pahnimäe maastikukaitseala (edaspidi: *kaitseala* või *MKA*). Kaitseala kaitse-eesmärk on kaitsta ja tutvustada piirkonnas erilist pinnavormi (Pahnimäe oos), maastikuilmet, alaga seotud ajaloolis-kultuurilisi väärtusi ning tagada kaitsealuste liikide ja nende kasvukohtade kaitse. Kaitseala hulka arvati Peep Nõggole kuuluvast Kiigemäe kinnistust Kiigemetsa katastriüksus (katastritunnus 66101:001:0195).

Pahnimäe oli riikliku tasandi looduskaitse all alates 1958. aastast, kui moodustati kaitseala jääaegse pinnamoodustise Pahnimäe oosi ning muistse linnuse asukohta kaitseks eesmärgiga mitte laiendada kruusa kaevandamist, piirata ehitustegevust ja ala tähistada.¹ 2015. a arvati Pahnimägi riikliku tasandi looduskaitse alt välja. Selle otsuse aluseks oli 2008. a Kadri Tali (Pärandkoosluste Kaitse Ühing) eksperthinnang, milles leiti, et ala maastikuliste ja ajalooliste väärtuste kaitse tagab muinsuskaitse all olemine ning riiklik kaitsestaatus ei ole põhjendatud. Pahnimäel asub jätkuvalt muinsuskaitsealune kultuurimälestis „Kloodi Pahnimägi“.²

Ala kohaliku kaitse alla võtmisele 2017. aastal eelnes LKS § 8 lg 3 kohane ekspertiis kaitse alla võtmise eelduste ja otstarbekuse ning piirangute kohta, mille koostas ekspert Timo Kark (Kark OÜ).

Piirkonnas asub Veltsi (Pahnimäe) liivamaardla. 2016. a esitas OÜ Largemar geoloogilise uuringuloa taotluse Kiigemäe katastriüksusele³, ent Ametlikes Teadaannetes (AT) puudub teade selle kohta, et geoloogilise uuringu luba oleks selle taotluse alusel väljastatud. Küll on AT-s avaldatud teade, mille kohaselt on OÜ-le Largemar 2022. a väljastatud geoloogilise uuringu luba Kiigemetsa kinnistul (katastritunnus 66101:001:0195 – seega Kiigemetsa katastriüksusele).⁴

OÜ Largemar ja Peep Nõggo esitasid 15. märtsil 2021. a Rakvere Vallavalitsusele taotluse Pahnimäe kohaliku kaitse alla võtmise otsuse, kohaliku kaitseala moodustamise määruse ja kaitse-eeskirja kehtetuks tunnistamiseks või Kiigemäe kinnistu Kiigemetsa katastriüksuse Pahnimäe kaitseala hulgast väljaarvamiseks ja sellega seonduvalt vastavate aktide muutmiseks.

¹ Hendrikson & Ko 2023. a ekspertiis, lk 5

² Mälestise andmed kultuurimälestiste registris:

<https://register.muinas.ee/public.php?menuID=monument&action=view&id=10354>

³ Ametlik teade loataotluse kohta 03.03.2016. a:

https://www.ametlikudteadaanded.ee/avalik/teadaanne?teate_number=921517

⁴ Ametlik teade loa andmise kohta 14.07.2022. a:

https://www.ametlikudteadaanded.ee/avalik/teadaanne?teate_number=1949845; menetluse andmed

ja dokumendid lubade infosüsteemis KOTKAS:

https://kotkas.envir.ee/permits/public_application_view?proceeding_id=11103

Rakvere Vallavolikogu 30. juuni 2021. a otsusega nr 27 otsustati mitte algatada Pahnimäe maastikukaitsealal uue ekspertiisi läbiviimist ning jätta Pahnimäe oosi kohaliku kaitse alla võtmise otsus, kohaliku kaitseala moodustamise määrus ja kaitse-eeskiri kehtima.

2.2. Kohtumenetlus

OÜ Largemar ja Peep Nõggo esitasid 29. märtsil 2021. a halduskohtule kaebuse Rakvere Vallavolikogu 30. juuni 2021. a otsuse nr 27 tühistamiseks ja vastustaja kohustamiseks vaadata kaebajate ettepanek uuesti läbi. Kaebuses heideti vallale ette menetlusnormide rikkumist ala kaitse alla võtmisel ning leiti, et kaitse alla võtmise eeldused ei ole täidetud, vähemalt mitte Kiigemetsa katastriüksuse osas, ja puuduvad kaalukad põhjendused ala kohaliku kaitse all hoidmisel.

2.2.1. Tartu halduskohtu seisukohad

Tartu halduskohus otsustas 17.05.2024. a otsusega asjas nr 3-21-1743 OÜ Largemar ja Peep Nõggo kaebused rahuldada, tühistada Rakvere Vallavolikogu 30. juuni 2021. a otsus nr 27 ning kohustada Rakvere valda Osaühingu Largemar ja Peep Nõggo 29. märtsil 2021 esitatud taotlust uuesti läbi vaatama.

Halduskohus (HK) leidis kokkuvõtvalt, et:

- 1) LKS § 13 lg 1 ja § 8 lg 3 koostoimest tulenes Rakvere vallale kohustus kaebajate taotluse alusel korraldada uus ekspertiis, mis hindaks ala kaitse all olemise eeldusi ja otstarbekust (HK otsuse p 11-12).
- 2) Kuna 2017. a otsus ala kaitse alla võtmise kohta on kehtiv haldusakt ja kaebajad ei ole seda vaidlustanud, ei ole asjakohased kaebajate etteheited menetlusnormide rikkumise kohta, mis olid loetletud HK otsuse p 13 loetelus a)-j).
- 3) Küll aga pidi Rakvere vald hindama taotlejate/kaebajate esitatud põhjendusi asjaolude kohta, mis puudutasid Pahnimäe kaitsealal väärtuste mitteesinemist või nende puudumist vähemalt Kiigemäe kinnistul (HK otsuse p 13), täpsemalt:
 - k) Pahnimäe oos on hävinenud, säilinud on vaid osa sellest Pahnimäe kinnistul, mitte Kiigemäe kinnistul;
 - l) Kunagine linnus ja Saksa õhutõrje patarei on hävinenud;
 - m) Triangulatsioonitorni asukoht (geodeetiline punkt P078) asub Pahnimäe kinnistul;
 - n) Kiigemetsa katastriüksusel on ainult võsa ning ilusat maastikku seal ei ole;
 - o) Kõik kaitsmisväärne asub ainult Pahnimäe kinnistul, kus asub ka Klodi-Pahnimägi mälestusmärk, mis on juba niigi muinsuskaitse all;
 - p) Kaitsmisväärset maastikuilmet alal ei ole, sest kolmest küljest on ala ümbritsetud kaevandustega ja ühest küljest maanteega;
 - q) Keskkonnaregistrist ei nähtu, et alalt oleks leitud aas-karukella, nagu väidetakse seletuskirjas;
 - r) Keskkonnaregistrist nähtub, et alalt on kuivalt oosinõlvalt leitud palu-karukell ning kuna oos asub ainult Pahnimäe kinnistul, pidi palu-karukella kasvukoht olema seal;

- s) Isegi kui alalt oleks leitud aas-karukell, ei anna see alust kaitseala loomiseks, sest aas-karukell on III kaitsekategooria taimeliik ehk tegemist ei ole hävimisohus oleva taimega;
- t) Kaitsealuste liikide soodsa seisundi tagamine ei ole LKS järgi kohaliku omavalitsuse ülesanne;
- u) Tähelepanuväärsete puudena esile toodud jäme kask (ü 265 m) ja vanad türnpuud ei asu Kiigemetsa katastriüksusel ega ole erilised (jäävad jämeduselt kaugelt alla Eesti rekordile ning olid juba 2008. aastal nirus seisus);
- v) Pahnimäe allikajärvik ei ole kaitsealune ning Pahnimäe oos on ainult selle osaliseks toiteallikaks;
- w) Alal ei ole eeldusi olla vaba aja veetmise või keskkonnahariduse andmise kohaks ning kaitse alla võtmise otsuse tegemisest saadik ei ole ala ka sellistel eesmärkidel kasutatud: ala on võsastunud, alale ei pääse jalgsi ligi, parkimisvõimalused puuduvad, suusa- ja krossirajad alal puuduvad, ala pole ka visuaalselt kena ja seal esineb müra, lisaks on Kiigemetsa katastriüksus eraomand,
- x) Kaalumata on jäetud alal asuvate liiva- ja kruusavarude vajalikkus infrastruktuuri projektide elluviimiseks.

2.2.2. Ringkonnakohtu seisukohad

Tartu ringkonnakohus otsustas 25.02.2025. a otsusega jätta Rakvere valla apellatsioonkaebuse rahuldamata ning Tartu Halduskohtu otsuse resolutsiooni p-d 1 ja 2 muutmata, muutes osaliselt otsuse põhjendusi.

Üldjoontes nõustus ringkonnakohus (RnK) halduskohtuga, ehkki täpsustas olukordi, mil KOV ei pea korraldama uut ekspertiisi. Uue ekspertiisi korraldamise vajadus sõltub ringkonnakohtu hinnangul eelkõige sellest, kas olemasoleva ekspertiisi pinnalt, arvestades loodusobjekti kaitse alla võtmise otsuse muutmise või kehtetuks tunnistamise ettepaneku väiteid ja põhjendusi, saab piisava kindlusega otsustada menetluse algatamise küsimuse. Kui ettepanekus püstitatud küsimustele saab kahtlusi välistades vastata olemasoleva ekspertiisi põhjal, siis võib varasem ekspertiis olla piisav, sõltumata selle vanusest (RnK otsuse p 20).

Samuti leidis ringkonnakohus, et LKS §-dest 8 ja 9 tulenevalt on loodusobjekti kaitse alla võtmise otsuse muutmise või kehtetuks tunnistamise menetluse algatamine võimalik ka juhul, kui taotlus annab aluse kahtluseks, et kaitse alla võtmine ei ole (enam) otstarbekas. Kahtlus kaitse alla võtmise otstarbekuses saab ringkonnakohtu hinnangul tugineda eelkõige sellele, et *asjaolude või kehtiva õiguse muutumise või uute teadmiste tõttu võib avaliku ja asjast huvitatud isikute huvide ja õiguste tasakaal olla muutunud* (RnK otsuse p 21).

Ringkonnakohus nõustus halduskohtuga, et taotlejate põhjendused, mis puudutasid menetlusnormide rikkumist, ei olnud praeguses vaidluses asjakohased (RnK otsuse p 26). Muud kaebajate taotluse osad põhjendused osutasid ringkonnakohtu hinnangul sellele, et kaitse alla võtmise tingimusi tuleks muuta, kuna kaitse alla võtmise otsuse eeldused ei ole osaliselt täidetud ja muutunud on kaitse alla võtmise otstarbekuse hindamisel arvestatavad asjaolud. Need etteheited olid oma kestva iseloomu tõttu asjakohased ka

taotluse esitamise ajal ja neile oleks tulnud taotluse lahendamisel vastata (RnK otsuse p 26).

Põhjenduse x) kohta osutas ringkonnakohus siiski, et piirkonna liiva- ja kruusavarude vajalikkus infrastruktuuri projektide elluviimiseks puudutab avalikku huvi, mitte kaebajate erahuvi või subjektiivset õigust. Praeguse asja lahendamisel halduskohtumenetluses ei saa kaebajad selle asjaoluga arvestamata järgmisele tugineda, kuna kaebus on esitatud kaebajate subjektiivsete õiguste, mitte avaliku huvi kaitseks (RnK otsuse p 27).

Ringkonnakohus leidis, et Rakvere vald jättis kaalutlusõiguse teostamata ja rikkus seega talle seadusega pandud kohustust. Kaebajate taotlust lahendades ei ole Rakvere vald selgitanud ja põhjendanud, miks kaitse alla võtmise otsuse kehtima jätmine on otstarbekas, pidades silmas nii loodusobjekti kaitse eesmäärke, kaebajate huvi omandi kasutamiseks ja ettevõtluse arendamiseks kui ka muid olulisi asjaolusid (RnK otsuse p 29).

Samuti tõi ringkonnakohus välja, et LKS § 43 ja muudest sätetest nähtuvalt ei saa kohaliku omavalitsusüksuse poolt loodusobjekti kaitse alla võtmise eesmärgiks olla II või III kategooria kaitsealuse liigi püsielupaiga asumine loodusobjektidel. *Vastavalt ei saa vastustaja tugineda asjaolule, et Pahnimäe kaitsealal võib esineda kaitsealuseid liike loodusobjekti kaitse alla võtmise eelduste kontrollimisel. Samas võib kaitsealal asuv taimestik ja selle mitmekesisus, s.h kaitsealuste liikide esinemine, tulla ühe kaalutlusena arvesse kaitse alla võtmise otstarbekuse küsimuse lahendamisel* (RnK otsuse p 30).

2.3. Edasine haldusmenetlus

2.3.1. Hendrikson & Ko 2023. a ekspertiis

Kohtumenetluse ajal tellis Rakvere vald ekspertarvamuse OÜ-lt Hendrikson & Ko⁵. Kohtumenetluses kohtud sellega ei arvestanud, kuna ekspertarvamus oli koostatud pärast vaidlustatud otsuse tegemist (HK otsuse p 9, RnK otsuse p 29).

Samuti viitas ringkonnakohus, et kaitse alla võtmise/kaitse all hoidmise otstarbekuse kaalutlemine on Rakvere valla kohustus, mitte eksperdi ülesanne – ekspert saab üksnes osutada otsuse võimalikele mõjudele (RnK otsuse p 23).

Hendrikson & Ko 2023. a ekspertiisi lähteülesandeks (põhieesmärgiks) oli ekspertiisi lk 5 kohaselt *koostada kohaliku omavalitsuse tasandil kaitstava Pahnimäe maastikukaitseala kaitse all olemise ja sellega seoses kehtivate piirangute põhjendatuse ja otstarbekuse ekspertiis võttes sealjuures arvesse ka piirkonna rohevõrgustikku toimimist ja kliimamuutustega seotud küsimusi.*

Täpsemalt käsitletakse töös vastavalt ekspertiisi koostamise aluseks olevale lähteülesandele ja pakkumisele järgmisi teemasid:

1. hinnatakse säilinud Pahnimäe oosi ulatust ja maastikuvormi seisundit;

⁵ Ekspertiisi tellimise toimik Rakvere valla dokumendiregistris:

<https://atp.amphora.ee/someruvv/?o=683&o2=10704&u=null&hdr=hp&dschex=1&sbr=all&tbs=all&dt=&sbrq=Pahnim%C3%A4e&itm=146487&clr=history&pageSize=20&page=1>

2. analüüsitakse, kas LKS § 7 sätestatud ala kaitse all olemise eeldused on kõigil kaitseala koosseisu kuuluvatel maaüksustel täidetud ning hetkel kehtiv tsoneering, ala piirid ja ulatus ning kaitsekord põhjendatud;
3. hinnatakse ala tähtsust rohevõrgustiku toimivuse seisukohalt, sh olulisus piirkonda kasutatavatele loomadele;
4. analüüsitakse millist rolli mängib Pahnimägi kliimamuutuste kontekstis (ekstreemsed ilmastikuolud, nt kuumalained, paduvihmad, erosioonihoht jms).

Asja materjalidest (Rakvere valla 23.04.25 otsusest) nähtub seejuures, et Hendriksoni 2023. a ekspertiisi lähteülesanne kooskõlastati ka taotlejate/kaebajatega.

2.3.2. Riikliku kaitse alla võtmise ettepanek

21. augustil 2024. a otsustas Rakvere vallavolikogu teha Kliimaministeeriumile **ettepaneku ala riikliku kaitse alla võtmiseks**⁶.

Kliimaministeerium vastas ettepanekule 18.10.2024. a, leides, et kohaliku kaitseala kaitsekorrast tulenevad piirangud on piisavad ning riiklik kaitse ei ole vajalik⁷. Täpsemalt on Kliimaministeerium kirjast märkinud:

Viimase (2017. a) Eesti punase nimestiku hindamise järgi on mustlaik-apollo liik Eestis soodsas seisundis, tema leviala on laienev ja oma elupaikades on ta väga arvukas. Mustlaik-apollo vajab mosaiikset maastikku, kus lagedad niidud vahelduvad metsatukkadega. Mustlaik-apollo elupaik koosneb kolmest maastikulisest elemendist: servakooslusest, kus kasvab rööviku toidutaim lõokannus, milleks on enamasti jõe- või järveäärne puudeviirg, harvem metsaserv; pool-looduslikust rohumaast, mis on valmikute toitumis- ja paaritumisalaks ja metsast, mis ümbritseb poollooduslikku rohumaad, tagades sellega tuulekaitse ning takistades liblikaid toidutaimede juurest laiali hajumast. Ohuteguriks on niitude võsastumine aga ka lageraie elupaiga ümbruses. Liikide jaoks vajalikud tingimused on tagatavad piiranguvööndi kaitsekorruga.

Kehtiva kaitse-eeskirja järgi on keelatud maavarade kaevandamine. Uuendusraied ja ehitamine on lubatud vaid kaitseala valitseja (Rakvere Vallavalitsuse) nõusolekul. Arvestades kaitseala kaitsekorda ning looduskaitseaduse § 55 alusel kehtivaid kaitsealuste liikide isendikaitse regulatsioone, on mustlaik-apollo ja teiste liikide kaitse meie hinnangul Pahnimäe MKA-l tagatud ning ala riikliku kaitse alla võtmine pole vajalik.

⁶

<https://atp.amphora.ee/someruvv/?o=683&o2=10704&u=null&hdr=hp&dschex=1&sbr=all&tbs=all&dt=&sbrq=Pahnim%C3%A4e&itm=188634&clr=history&pageSize=20&page=1>

⁷ Kliimaministeeriumi 18.10.24 kiri nr 8-2/24/3996-2, kättesaadav Rakvere valla dokumendiregistris:

<https://atp.amphora.ee/someruvv/?o=683&o2=10704&u=null&hdr=hp&dschex=1&sbr=all&tbs=all&dt=&sbrq=Pahnim%C3%A4e&itm=193648&pageSize=20&page=1>

2.3.3. Uue menetluse algatamine MKA kaitse all olemise eelduste ja piirangute otstarbekuse kohta

23. aprillil 2025. a otsusega nr 167 algatas Rakvere vallavolikogu **Pahnimäe maastikukaitseala kaitse all olemise eelduste ja piirangute otstarbekuse hindamise menetluse.**

Alljärgnevalt analüüsitakse vastavalt Töö lähteülesandele muuhulgas selle otsuse vastavust kohtuotsustele.

III Küsimuste analüüs

3.1. Käsitletavad teemad ja hinnangu lähtekohad

Järgnevalt on Töös antud hinnang kohtuotsustes välja toodud teemade käsitlese erinevates dokumentides, sisuteemade kaupa. Rakvere valla esitatud küsimustele on lõplikud vastused antud Töö peatükis IV.

Õigusliku hinnangu andmisel on arvestatud, et volikogu 23.04.25 otsus on üksnes menetluse algatamise otsus, millega volikogu ei ole otsustanud, kas jätta ala kohaliku kaitse alla või mitte. Seetõttu ei pea see veel sisaldama vastuseid kõikidele taotluses või muudes dokumentides esitatud argumentidele.

Muuhulgas ei ole praeguses menetlusetapis vaja veel vastata kaebajate 25.03.24 etteheidetele 2023. a ekspertiisile, vaid taotlejatele tuleb anda menetluses võimalus oma vastuväidete esitamiseks ning seejärel neid argumente hinnata ja neile vastata.

Halduskohtu ja ringkonnakohtu otsustest nähtuvad järgmised järeldused ja küsimused, mida Rakvere vallal tuleb taotlust lahendades käsitleda või millega arvestada (HK otsuse p 13-19, RnK otsuse p 25-27):

- 1) **Pahnimäe oosi ulatus ja maastikuvormi seisund** – vastuseks taotlejate/kaebajate väitele, et Pahnimäe oos on valdavalt hävinenud ning säilinud on ainult osa sellest Pahnimäe kinnistul, mitte Kiigemetsa katastriüksusel; samuti on taotlejad/kaebajad väitnud, et kaitsealal puudub kaitsmisväärne maastik, arvestades et ala on võsastunud ning ümbritsetud kaevandustega ja maanteega;
- 2) **Ajaloolis-kultuuriliste väärtuste esinemine Kiigemetsa katastriüksusel** – vastuseks taotlejate/kaebajate väidetele, et kunagine linnus ja Saksa õhutõrje patarei on hävinenud ning et triangulatsioonitorni asukoht (geodeetiline punkt P078) asub Pahnimäe kinnistul;
- 3) **Kaitstavate liikide esinemine alal** – vastuseks väidetele, et aas-karukella alal ei kasva, palu-karukella kasvukoht sai olla ainult Pahnimäe kinnistul, ning kaitsealuste liikide soodsa seisundi tagamine ei ole LKS järgi kohaliku omavalitsuse ülesanne;
- 4) **Tähelepanuväärsete puude seisund** – vastuseks taotlejate/kaebajate väidetele, et tähelepanuväärsete puudena esile toodud jäme kask (ü 265 m) ja vanad türnpuud ei asu Kiigemetsa katastriüksusel ega ole erilised (jäävad jämeduselt kaugelt alla Eesti rekordile ning olid juba 2008. aastal nirus seisus);

- 5) **Pahnimäe oosi roll Pahnimäe allikajärviku toiteallikana** – vastuseks taotlejate/kaebajate väidetele, et Pahnimäe allikajärvik ei ole kaitsealune ning Pahnimäe oos on ainult selle osaliseks toiteallikaks;
- 6) **Vaba aja veetmise ja keskkonnahariduse edendamise võimalikkus** – vastuseks taotlejate/kaebajate väidetele, et alal ei ole eeldusi olla vaba aja veetmise või keskkonnahariduse andmise kohaks ning kaitse alla võtmise otsuse tegemisest saadik ei ole ala ka sellistel eesmärkidel kasutatud: ala on võsastunud, alale ei pääse jalgsi ligi, parkimisvõimalused puuduvad, suusa- ja krossirajad alal puuduvad, ala pole ka visuaalselt kena ja seal esineb müra, lisaks on Kiigemetsa katastriüksus eraomand.

Kokkuvõtvalt leidsid kaebajad/taotlejad, et otsusest puuduvad põhjendused ja kaalutlused selle kohta, miks kaitseala ei saaks vähendada üksnes Kiigemetsa katastriüksuse ulatuses. Ka sellele tuli Rakvere vallal kohtuotsustest nähtuvalt tähelepanu pöörata.

Kohtuotsustest nähtub, et Rakvere vald ei pea taotlust lahendades vastama kaebajate etteheidetele seoses menetlusnormide rikkumisega kaitse alla võtmise menetluses (HK otsuse p 14). Samuti ei pidanud ega pea Rakvere vald taotlust lahendades vastama kaebajate väidetele seoses piirkonna liiva- ja kruusavarude vajalikkusega infrastruktuuri projektide elluviimiseks, kuna see puudutab avalikku huvi, mitte kaebajate erahuvi või subjektiivset õigust (RnK otsuse p 27).

Ringkonnakohus on lisaks juhtinud tähelepanu, et loodusobjekti kaitse alla võtmise otsuse kehtetuks tunnistamise või tingimuste muutmine võib sõltuda nii sellest, kui a) asjaolud on kaitse alla võtmise otsuse tegemisel järel muutunud, kui b) sellest, et otsuse tegemise ajal teada olnud oluline asjaolu või huvi on jäänud tähelepanuta (RnK otsuse p 21).

Kaebajate taotlust lahendades peab Rakvere vald selgitama ja põhjendama, miks kaitse alla võtmise otsuse kehtima jätmise on otstarbekas, pidades silmas nii loodusobjekti kaitse eesmärke, kaebajate huvi omandi kasutamiseks ja ettevõtluse arendamiseks kui ka muid olulisi asjaolusid (RnK otsuse p 29).

3.2. Hinnang teemade käsitlemisele

3.2.1. Pahnimäe oosi ulatus ja maastikuvormi seisund

2008. a Kadri Tali ekspertiisis ei anta hinnangut oosi säilimisele või hävimisele. Ekspertiisi tekstiosa on kokku vaid 1 lk; ekspert on hinnanud niidukoosluste ja puistu seisundit ning toonud looduskaitse väärtusena välja üksikud vanad türnpuud. Ekspert on järeldanud: „*Muid looduskaitse väärtusi endisel linnamäel ei leidu ja kuigi ala on maastikuliselt ja ajalooliselt väärtuslik, võiks selle kaitseks piisata muinsuskaitse all olemisest.*“ On aga ilmselge, et looduskaitse väärtuste all on ekspert silmas pidanud eelkõige taimestikulis väärtusi ning hinnanud kaitseväärtust riikliku tasandi looduskaitse vajaduse seisukohalt. 2008. a ekspertiisist ei saa seetõttu teha mingit järeldust oosi säilimise, hävimise ulatuse ega väärtuste kohta.

2017. a Timo Kargi ekspertiis (lk 6) toob välja Pahnimäe oosi parameetrid. Ekspert selgitab, et Pahnimäe loode-kagusuunaline pikkus oli algselt umbes 1,5 km, kuid kaevandamise tõttu on sellest säilinud umbes 0,9 ha. Ekspert ei loe seetõttu oosi hävinuks ega selle väärtust vähenenuks, vaid teeb järelduse, et kaevandamine on suurimaks ohuks kaitseala väärtuste säilimisele, mis oli ka peamine põhjus, miks kaitseala 1958. a loodi. Ekspert möönab, et maastikuliselt tähelepanuväärseim on oosi 0,4 km keskosa, kus asub ka muinsuskaitse all olev arheoloogiamälestis Kloodi Pahnimägi, ning et kaitseala loodeosa pinnavorm on madalam ja laugem ja seda on kaevandamise käigus oluliselt muudetud. Hävinuks on ekspert lugenud aga üksnes Pahnimäe oosi kagupoolse osa, millel asub asfaltbetoonitehas, ja mis on ka kaitsealast välja jäetud.

2021. a taotluses on taotlejad esmalt viidanud Kadri Tali 2008. a ekspertiisiaktile (taotluse lk 1 ja lk 6), mis tegelikult aga oosi säilimisele ega seisundile hinnangut ei andnud. Lisaks on taotlejad välja toonud, et jääajatekkelisi pinnavorme leidub Eestis väga palju, see ei ole põhjuseks 19ha suurune ala kaitse alla võtta.

Hendriksoni 2023. a ekspertiisis on oosi kirjeldamisel kasutatud Eesti ürglooduse objektide andmeid (ekspertiisi lk 7), samuti TTÜ Geoloogia Instituudi 2002. a väljaannet „Loodusmälestised“ (lk 8).

Ekspertiisis on välja toodud (lk 9, rõhutus KÕKi poolt), et „*Pahnimäe oos on koos sellega vahetult külgnevate mõhnadega terviklik pinnavorm ning kaitseala eesmärgist lähtuvalt ei ole põhjendatud neid üksteisest eraldada. Samuti on oluline mõista, et antud kontekstis on vaid pelgalt oosi füüsilise keha säilitamisele keskendumisest märksa olulisem väärtustada maastikku tervikuna, hõlmates sealjuures ka elusloodust, kultuuriväärtusi ja muid alal leiduvaid väärtusi. Seetõttu on piisav, kui määratleda säilinud oosi ulatus suhtelise hinnanguna võttes aluseks eelpool mainitud kaevanduste eelne (1948. a topokaardiaegne seis) ulatus ning arvestades sealt välja inimtegevusega (eeskätt kaevandamisega) tugevalt muudetud alad (Joonis 3). Kaevandustegevuse eelne pinnavorm on tinglikult piiritletud Maa-ameti ajalooliste ja kõrguskaartide¹³ abil.*“

Ekspertiisis (lk 9) on kirjas, et võrreldes 1948. aastaga on pinnavormist ligikaudu 50% inimtegevuse tõttu hävinud. Samas on välja toodud (lk 9-10), et *ekspertiisis kasutatud määratluse põhjal on oos või vähemalt suur osa sellest säilinud mh Kiigemäe (66101:001:0194) ja Kiigemetsa (66101:001:0195) maaüksustel. Seda kinnitab KÕKi hinnangul ka ekspertiisi lk 7 toodud kaart, mis näitlikustab hästi oosi asukohta koos pinnavormidega ning seniste tegevuste (nt kaevandamise, asfaltbetoonitehase) juba avaldunud mõju oosi pinnavormile.*

Ekspertiisi lk 10 märgitakse, et oosi lõunaosa on kaevandamistegevusega rikutud, kuid „*sellele vaatamata on pinnavorm maastikuliselt väärtuslik ja tähelepanuväärne maastiku ilmestaja ümbritseva tasase pinnamoe taustal. Samuti on ürglooduse raamatus omistatud sellele teaduslik olulisus glatsiaalgeoloogilisest seisukohast ning ajalooline/kultuuriline väärtus muistse linnamäe asukoha tõttu.*“

Ekspertiisi lk 24 tabelis 1 on selgitatud oosi väärtusest lähtuvaid kaitse all olemise eeldusi maaüksuste kaupa. Kiigemetsa maaüksuse kohta on märgitud, et kogu maaüksus paikneb säilinud oosiosal, sealjuures jääb maaüksuse lõunaossa oosi kõige ilmekam

(kesk)osa. Ekspertiisi lk 25 käsitletakse maastikukaitseala piiride otstarbekust ja tehakse järeldus: „(---) kindlasti ei ole põhjendatud ala ulatuse vähendamine.“

Kaebajate 25.03.24 seisukohtades viidatakse taas 2008. a ekspertiisile, mille kohaselt olevat oos suures osas hävinud (seisukohtade p 3.7). Kaebajad leiavad, et *Seega tulnuks ekspertiis ennekõike teostada selleks, et hinnata, kas oos on säilinud, mis ulatuses, ja, kas oosi kaitsmine 19 ha suuruse kaitsealaga on põhjendatud ja otstarbekas, sh kas piirangud on kohased või mitte. 2023. a ekspertiisi kaebajad piisavaks ei pea, tuues järgmised vastuväited:*

- Ekspert ei ole säilinud oosi ja selle ulatust ning seisundit mõõtnud, hinnanud või muul viisil tuvastanud, vaid on esitanud indikatiivse piiritluse (seisukohtade p 3.8)
- Keskkonnaameti 2015. a teostatud geoloogilise hinnangu järgi rõhutas KeA, et Pahnimäe oos on suures osas hävinenud ning selle pinnavormina kaitse all olemiseks ei ole LKS § 7 kohased eeldused piisavad, kuna juba 2015. a oli rikutud oosi terviklikkus (seisukohtade p 3.13)
- 2023. a ekspertiisiakti kohaselt on oos 50% ulatuses hävinud, ent kuna ekspert ei ole mõõtmisi teinud, ei ole välistatud, et oos on hävinud veel suuremal määral (p 3.14).
- Vaidlust ei ole selles, et oos ei ole säilinud selle esialgsel kujul ega ole tervik (p 3.15)
- Küsitav on, miks jäeti väidetavalt säilinud oosist arvestatav osa kaitsealast välja (p 3.16 jj)
- Ekspert tugineb Eesti ürglooduse raamatu andmebaasile, mis on koostatud 1985-2001. a ega ole seetõttu enam asjakohane. (p 3.28)
- Lääne-Viru maakonnaplaneeringuga 2030+ (2019) ei ole vastavat ala arvatud väärtuslike maastike hulka (p 3.28)
- Väärtusliku maastikuna pole ala kajastatud ka uues Rakvere valla üldplaneeringus. (p 3.29)

Kaebajate seisukohtade p 4.7, lk 15-16: *Saab nõustuda eksperdiga, et oosid on iseenesest vastavas piirkonnas väga tavapärased / tüüpilised. Tegemist võis olla küll liustikujää kujundatud tüüpilise pinnavormiga, millel võis olla teaduslik tähtsus, kuid ilmselgelt ei ole see enam tänasel päeval nii olukorras, kus rohkem kui 50% oosist pole enam eelmise sajandi lõpust säilinud. Kui pinnavorm ei ole tervikuna ja esialgsel kujul säilinud, ei saa omistada sellele tüüpilise ja teaduslikult olulise elemendi tähtsust. Samuti on selliselt kaheldav tema esteetilisus ja teaduslik väärtus (alla 50% säilinud oos ei oma võrreldavat teaduslikku väärtust täiel määral säilinud tervikliku oosiga). Ilmselgelt ei anna vaid väikeses osas säilinud oosi osa tegelikku aimu vastavast pinnavormist. Samuti ei ole see esteetiline arvestades seda, et see on ümbritsetud kaevandustest, maanteest ja asfaltbetoonitehasest.*

KÕKi hinnang

Kokkuvõtvalt on Rakvere vallal vaja kaitse all olemise eelduste ja otstarbekuse hindamisel otsustada, kas oosi säilinud osa väärtus on kohaliku omavalitsuse / kogukonna seisukohalt nii oluline, et kaalub üles kinnistuomaniku huvid (kinnistuomaniku õiguste piiramise ulatuse kohta vt käesoleva Töö p 3.4).

Kaebajate 2021. a taotlusega seoses märgime:

- Asjakohane ei ole taotlejate argument, nagu oleks juba Kadri Tali 2008. a ekspertiisis tuvastatud oosi hävimine – 2008. a ekspertiisis ei ole oosi kui maastikulise väärtuse kohta mingit hinnangut antud. 2008. a ekspertiis keskendub elurikkuse teemadele, peamiselt taimestikule.
- Samuti ei ole asjakohane taotlejate argument, et jääajatekkelisi pinnavorme leidub Eestis väga palju. Kohaliku tasandi kaitse alla võtmiseks ei ole vaja, et tegemist oleks üle-Eestiliselt erakordse väärtusega, vaid piisab piirkondlikust/kohalikust väärtusest või tüüpilisusest (LKS § 4 lg 7 ja § 43). Hendriksoni 2023. a ekspertiisi kohaselt on pinnavorm tähelepanuväärne maastiku ilmestaja ümbritseva tasase pinnamoe taustal.

Praeguses menetlusetapis ei ole vaja tingimata vastata kaebajate 25.03.24 etteheidetele 2023. a ekspertiisile, vaid taotlejatele tuleb anda edasises menetluses võimalus oma vastuväidete esitamiseks ning seejärel neid argumente hinnata ja neile vastata.

Ent kuna Töö lähteülesande küsimustega koos esitas Tellija ka kaebajate 25.03.24 seisukohad, on siinkohal ka neid ennetavalt käsitletud:

- Kaebajate 25.03.24 seisukohtade argument, et ekspert ei ole säilinud oosi ja selle ulatust ning seisundit „mõõtnud, hinnanud või muul viisil tuvastanud, vaid on esitanud indikatiivse piiritluse“, ei ole täpne. Hendriksoni ekspertiis tugineb Maa-ameti kaardiandmetele ning selles on esitatud kaitseala piiri kujunemise põhjendused. Need ei ole suvalised, vaid aluseks on võetud varasema riiklikult kaitstud Pahnimäe MKA piirid ning lähtutud on kriteeriumist, et ala piirid peavad olema looduses selgelt tuvastatavad ja üheselt mõistetavad.
- Kaebajate 25.03.24 viide Keskkonnaameti 2015. a geoloogilisele hinnangule ei ole KÕKile selge, kuna seda dokumenti KÕKil ei ole.
- Kaebajate 25.03.24 väide, et kuna ekspert ei ole mõõtmisi teinud, ei ole välistatud, et oos on hävinud veel suuremal määral kui 50%, ei ole samuti täpne. Oosi säilimise ulatus on kindlaks tehtud 2017. a ekspertiisiga.
- On tõsi, et Hendriksoni 2023. a ekspertiis tugineb Eesti ürglooduse raamatu andmebaasile, mis on koostatud 1985-2001. a. Arvestades, et vaidlus käib geoloogilise pinnavormi säilimise üle, mis looduses iseenesest kiirelt ei muutu (st selle väärtus seisnebki asjaolus, et see näitlikustab väga pika aja eest maastikus aset leidnud muutusi), ei ole kaebajate see argument asjakohane. Hendriksoni 2023. a ekspertiisis on kasutatud ürglooduse andmestikku Keskkonnaportaal 2023. a seisuga, st riik on need andmed lugenud kehtivaks ja võimaldab neid kasutada. Oosi tänapäevast olukorda on hinnatud 2017. a ekspertiisis ning Hendriksoni 2023. a ekspertiisis ka Maa-ameti kehtivate kaardiandmete alusel, võttes arvesse MKA läheduses toimunud kaevandamistegevust jm majandustegevust.
- Vastab tõele kaebajate argument (seisukohtade p 3.28), et Lääne-Viru maakonnaplaneeringuga 2030+ ei ole vastavat ala arvatud väärtuslike maastike hulka.

Ent kuna ala on kaitse alla võetud kohaliku tasandi loodusobjektina, ei sõltu selle väärtus sellest, kas see on ka maakondlikult väärtuslikuks maastikuks loetud – piisab ka piirkondlikust väärtusest.

- Kaebajate seisukohtade etteheide, et oosil puudub esteetiline väärtus, on suuresti subjektiivne. Hendriksoni ekspertiisis on ala esteetilist väärtust selgitatud sellega, et ilmekaim osa pinnavormist on suhteliselt kompaktselt säilinud ning oos ümbritseva tasase põllumaastiku taustal selgelt jälgitav.

Kokkuvõttes käsitleb Hendriksoni 2023. a ekspertiis vähemalt üldjoontes kõiki kaitseala väärtuseid, hinnangute aluseks on võetud selged andmed ning ekspertiis annab põhjendatud vastuse küsimustele ala kaitse all olemise eelduste kohta.

Nõustuda tuleb taotlejate/kaebajatega selles, et ekspertiisi järeldus oosi säilimise ulatuse kohta võib osutada liiga üldsõnaliseks ja ebamääraseks. Hendriksoni 2023. a ekspertiis keskendub selgelt kaitstavatele liikidele ja ulukite liikumise teemale, mis on ekspertide eriala arvestades mõistetav. Oosi säilimise ulatus ja asjaolud oleksid selgemad, kui ekspert oleks selgitanud, kas ja milliseid muutusi on Pahnimäe MKA-l või seda ümbritsevas maastikus alates 2017. aastast toimunud – kas alal on toimunud täiendavat kaevandamist või muud tegevust, mis on oosi pinnavormi või seda ümbritsevat maastikku muutnud. Oosi säilimise ja geoloogilise/teadusliku väärtuse kohta oleks võimalik tellida lisaekspertiis.

Ekspertiisis on selgitatud, miks Kiigemetsa katastriüksus peab olema MKA hulka hõlmatud. Arvestades kinnistuomaniku õiguste piiramist, võib see küsimus vajada edasises menetluses rohkem põhjendamist. Üks võimalus oleks edaspidi välja tuua võrdlus alternatiivse stsenaariumiga, kus Kiigemetsa katastriüksus oleks jäetud maastikukaitsealast välja ning seal toimuks kaevandamistegevus – see võimaldaks hinnata/näidata, kas Kiigemetsa maaüksuse kaitsealast väljaarvamine tooks kindlasti kaasa oosi kahjustamise sellisel määral, et oosi väärtus kindlasti ei säiliks. Kuna nii Hendriksoni 2023. a ekspertiis kui Timo Kargi 2017. a ekspertiis toovad kaevandamistegevuse välja oosi ohustava tegurina, siis saab selle kaalutluse tuua välja ka Rakvere vald ise, ent võimalusel võiks seda käsitleda lisaekspertiisis.

3.2.2. Ajaloolis-kultuurilised väärtused

Triangulatsioonipunkt

2021. a taotluse kohaselt asub geodeetiline punkt Pahnimäe kinnistul, mitte Kiigemäe kinnistul (Kiigemetsa katastriüksusel).

Vallavolikogu 23.04.2025. a otsuses: *Ekspertiisis ei kajastata informatsiooni geodeetilise punkti P078 asukoha kohta, kuid Maa- ja Ruumiameti avaliku kaardirakenduse kitsenduste kaardilt nähtub, et eelnimetatud geodeetiline punkt asub Pahnimäe katastriüksusel, Kiigemetsa katastriüksuse piiri lähedal.*

Eeltoodust saab järeldada, et kuna geodeetiline punkt ei asu Kiigemetsa katastriüksusel, ei ole ilmselgelt tegemist väärtusega, mis saaks olla Kiigemetsa KÜ kaitse all olemise põhjenduseks.

Linnus ja Saksa õhutõrje patareid

Vallavolikogu 23.04.2025. a otsuses on märgitud, et Pahnimäe oosil paikneb muistse linnuse asukoht, mis kuulub Eesti suurimate hulka, ning et ekspertiisist selgub, et alal asub Teise maailmasõjaaegne Saksa õhutõrje patareid asukoht.

Kaebajate 2024. a seisukohtades (p 3.36-3.37) on ette heidetud, et 2023. a ekspertarvamuses osundatakse õhutõrje patareid asukohale, ent on täpsustamata, kus see asub ning ekspert viitab selles osas tegelikult 2017. a ekspertiisile, mille allikate õigsuses ei ole võimalik veenduda.

Kuna vaidlus käib suuresti selle üle, kas Kiigemetsa katastriüksuse kaitse all hoidmine on otstarbekas ja põhjendatud, on edasises menetluses tõepoolest oluline täpsustada õhutõrje patareid asukoht ja selle seos muude MKA väärtustega.

Materjalidest nähtuvalt ei ole tegemist peamise väärtusega, mille tõttu MKA on kohaliku kaitse alla võetud, mistõttu tuleks kaaluda, kas a) õhutõrje patareid kohta on võimalik andmeid koguda avalikest andmebaasidest, b) paluda selle kohta hinnangut eksperdil või c) argumentide loobuda.

Juhul, kui õhutõrje patareid ei asu Kiigemetsa katastriüksusel, ei ole ilmselgelt tegemist väärtusega, mis saaks olla Kiigemetsa KÜ kaitse all olemise põhjenduseks.

3.2.3. Kaitstavad liigid

Kaitstavate liikide esinemise osas on ekspertiisi järeldused kajastatud vallavolikogu 23.04.25 otsuses (lk 4):

- 2023. a ekspertiisi tulemusel selgus, et palu-karukella alal ei leidu;
- Ekspertid on tuvastanud 2023. a ekspertiisis III kaitsekategooria liigi aas-karukella kasvukohad Pahnimäe katastriüksusel;
- Kiigemetsa katastriüksus on III kaitsekategooria liigi sulgjas õhik kasvukohaks ja II kaitsekategooria liigi mustlaik-apollo elupaigaks.

Taotlejad/kaebajad on vastu vaieldud eelkõige sellele, et kaitsealused liigid asuksid Kiigemetsa katastriüksusel ning leidnud, et kaitstavate liikide kaitse ei saa olla kohaliku tasandi looduskaitse eesmärgiks.

KOV õigust kaitsta kaitsealust liiki on käsitletud põhjalikumalt allpool, vt Töö pkt 3.3.4.

Vallavolikogu 23.04.25 otsuses on ebajärjekindlalt väljendatud seda, kas kaitstavad liigid asuvad Kiigemäe või Kiigemetsa kinnistul või katastriüksusel. Kuna vaidlus käib eelkõige selle üle, kas taotleja(te)le kuuluv Kiigemetsa katastriüksus on võimalik ja otstarbekas Pahnimäe MKA-st välja jätta, tuleks edasises menetluses täpselt selgitada ja väljendada, millised väärtused on Kiigemetsa katastriüksusel (kuna Kiigemäe kinnistu koosneb asja materjalide kohaselt kahest katastriüksusest).

3.2.4. Tähelepanuväärised puud

2021. a taotluses (lk 11) tuuakse välja, et kuigi Pahnimäe maastikukaitsealal võib olla tähelepanuväärseid puud, ei asu need Kiigemetsa katastriüksusel. Taotluse lk 12 märgitakse: „Puid on vajadusel võimalik kaitsta looduse üksikobjektina, mitte 19 ha suurust ala kohaliku kaitse alla võtta.“

Vallavolikogu 23.04.2025. a otsuses märgitakse, et 2023. a ekspertiisis jämedat kaske mainitud ei ole, kuid on välja toodud, et Kiigemetsa katastriüksusel asuvad lisaks teistele haruldustele ka mitu suurt türnpuude gruppi ja nurmnelk.

Materjalidest nähtuvalt on tähelepanuväärised puud osa MKA väärtuste nõ kompleksist. Edasises menetluses tuleks vastuseks taotlejate argumentidele rõhutada, et kõiki MKA väärtusi ei saa vaadata üksikult võetuna, vaid et MKA väärtus tervikuna tuleneb ka erinevate loodusväärtuste – oosi kui pinnavormi, sellel kasvavate tähelepanuväärsete puude ja väärtuslike looduskoosluste ning ajalooliste väärtuste – koosmõjus. Samuti ei ole määrav, kas puudel on üle-eestiliselt oluline väärtus, kuna tegemist on kohaliku tasandi loodusobjektiga.

3.2.5. Allikajärvik

2021. a taotluses (lk 12) märgitakse, et KeA ürglooduse objekti andmete kogust nähtub, et Pahnimäe oos ei ole allikajärviku peamine toiteallikas, ning et allikajärvikul puudub kaitse.

Vallavolikogu 23.04.2025. a otsuses märgitakse, et tuginedes EELIS infolehele on ürglooduse objektil Pahnimäe allikajärvikul teaduslik väärtus. Kaitse allikajärvikul puudub ning seda 2023. a ekspertiisis ei käsitletud.

Seega on vallavolikogu 2025. a otsuses taotlusele vastanud, nagu kohtuotsustest tulenevalt oli nõutav.

3.2.6. Vaba aja veetmise ja keskkonnahariduse andmise võimalikkus

2021. a taotluses (lk 9) toovad taotlejad välja, et Kiigemetsa katastriüksus on eraomandis ja võsastunud, sellel puuduvad juurdepääsuvõimalused, suusa- ja krossirajad ning ala ei sobi ja seda ka ei kasutata vaba aja veetmiseks. Taotlejad leiavad (lk 11), et keskkonnahariduslik tähtsus on otsitud kaalutlus ning alal ei käi kooli- ega lasteaiagruppe.

2024. a seisukohtades (p 4.11, lk 16) toovad kaebajad välja, et uue üldplaneeringu järgi ei hakka ala enam kandma puhke- ja rekreatsioonieesmärki ega olema rohekoridor või rohevõrgustiku osa. Viidatakse KeA poolt üldplaneeringu käigus antud juhisele, milles KeA on rõhutanud, et tuleb vältida kaevandamisele tundlike alade (nt elamu- ja rekreatsioonialade) kavandamist kasutuses või veel avamata maardlate lähedusse (seisukohtade p 4.12-4.14).

Vallavolikogu 23.04.2025. a otsuses tuuakse välja ala teaduslik väärtus ning leitakse, et keskkonnahariduse andmine on võimalik, kui saavutada kokkulepped maaomanikega

matkaraja rajamiseks oosile ja oosi ning haruldaste liikide tutvustamiseks infotahvlite paigaldamise osas.

Õige on volikogu otsuses välja toodud argument, et vastavalt kehtivale Rakvere valla üldplaneeringule (kehtestatud 21.04.2010) on määratud ala perspektiivseks vabaaja veetmise alaks. KOV-l ei ole keelatud haldusmenetluses arvesse võtta pooleliolevate planeerimisdokumentidega, ent KÕKile ei ole teada, mis põhjusel ei ole vallas uut üldplaneeringut kehtestatud ja seetõttu ei saa selles küsimuses lõplikku hinnangut anda.

Ilmselgelt ei ole vaba aja veetmise ja keskkonnahariduse andmise argument MKA kaitse alla jätmise otsustamisel peamine, vaid muid väärtusi toetav.

3.2.7. Hinnang ala tähtsusele rohevõrgustiku toimivuse seisukohalt

2021. a taotluses (lk 10) on välja toodud, et Lääne-Viru teemaplaneeringu „Asustust ja maakasutust suunavad keskkonnatingimused“ kohaselt kuulub Pahnimägi rohevõrgustiku K3 koridori hulka, kuid Rakvere valla üldplaneering on muutmisel.

Kaebajate 25.03.24 seisukohtades (lk 17, p 4.15) on välja toodud, et Rakvere valla uue üldplaneeringu järgi ei saa Pahnimäe kohalik kaitseala asuma rohevõrgustiku koridoris ega rohevõrgustiku tugialas, see oleks vastuolus maakonnaplaneeringuga. Ekspertiis (joonised 10 ja 11) kinnitavad, et igasugune ökosüsteemide sidusus puudub.

Rohevõrgustiku teemat – kas ala kuulub kehtivate planeeringute järgi või peaks kuuluma rohevõrgustikku – ei ole Rakvere vallavolikogu 23.04.25 otsuses käsitletud. Kuna algses 2021. a taotluses on sellele viidatud vaid üldiselt, ei olnud see menetluse algatamise otsuses veel otseselt vajalik, kindlasti võib see aga tõusetuda edasises menetluses.

3.3. Ala kohaliku kaitse all olemise eeldused

3.3.1. Kohaliku kaitse eeldused LKS järgi

Kohaliku tasandi looduskaitse alla võtmisel kaalutusotsuse tegemise õigus tuleneb KOV-le LKS § 4 lõikest 7 koosmõjus LKS § 4 lg 1 punktiga 6 ning § 9 lõikega 2.

LKS § 4 lg 7 annab kohalikule omavalitsusele õiguse võtta kaitstava loodusobjektina kaitse alla maastik, väärtuslik põllumaa, väärtuslik looduskooslus, maastiku üksikelement, park, haljasala või haljastuse üksikelement, mis ei ole kaitse alla võetud kaitstava looduse üksikobjektina ega paikne kaitsealal. Kaitse alla saab võtta üksnes sättes nimetatud objekte ning üksnes ulatuses, milles nad ei ole juba riikliku kaitse all.

LKS § 7 loetleb loodusobjekti kaitse alla võtmise eeldused. LKS § 7 lg 1 kohaselt on need: ohustatus, haruldus, tüüpilisus, teaduslik, ajaloolis-kultuuriline või esteetiline väärtus või rahvusvahelisest lepingust tulenev kohustus. LKS § 7 lg 2 kohaselt võetakse loodusobjekt kaitse alla ka juhtudel, kui see on vajalik EL loodusdirektiivi või linnudirektiivi rakendamiseks.

LKS sätetest kogumina nähtub, et mitte kõik LKS §-s 7 sätestatud eeldused ei ole kohaliku tasandi loodusobjektide puhul kohaldatavad/asjakohased.

LKS alusel loodusobjekti kohaliku tasandi kaitse alla võtmine on kitsendatud LKS §-ga 43, mille kohaselt looduskaitse eesmärk kohaliku omavalitsuse tasandil on *piirkonna looduse eripära, kultuuri, asustust ja maakasutust esindavate väärtuslike maastike või nende üksikelementide kaitse ja kasutamise tingimuste määramine kohaliku omavalitsuse poolt.*

Küsitav on seetõttu eelkõige LKS § 7 lõikest 1 tulenev rahvusvahelisest lepingust tuleneva kohustuse täitmise eelduse kohaldamine ning LKS § 7 lõike 2 kohaldamine, kuna need ei üldjuhul seonduka kohalike väärtustega. KOV õiguse kohta kaitsta kaitsealust liiki vt lähemalt käesoleva Töö p 3.3.4.

3.3.2. Eelduste käsitlemine Hendriksoni 2023. a ekspertiisis

Kaitse all olemise eelduseid käsitleb Hendriksoni ekspertiisi peatükk 2 „Jätkuva kaitse otstarbekuse analüüs“ (lk 22 jj), täpsemalt ptk 2.1 „Pahnimäe MKA vastavus kaitse alla võtmise eeldustele ja ala kaitse-eesmärk“. Lisaks on käsitletud Pahnimäe MKA piiride otstarbekust (ptk 2 alapunkt 2.2) ning Pahnimäe MKA tzoneeringu ja kaitsekorra otstarbekust (alapunkt 2.3).

Hendriksoni ekspertiisis (lk 22) on käsitletud Pahnimäe MKA kaitse alla võtmise eeldusi ning leitakse, et kõik LKS § 7 lg 1 eeldused on täidetud. Tabelis 1 (lk 24) on kirjeldatud kaitse alla võtmise eelduste täitmist maaüksuste kaupa.

Hendriksoni ekspertiisis (lk 22) tuuakse ka õigesti välja, et „KOV tasandi kaitsealade eesmärk on väärtustada just regionaalsel tasandil olulist maastikku ja selles olevaid elemente ning piirkondlikult unikaalseid looduslikke kooslusi (sh kaitsealuste ja/või haruldaste liikide esinemiskohad), mille säilimine pindalalise kaitseta ei ole tagatud.“

Siiski tuleb välja tuua, et **ekspertiisis ei ole ohustatuse eelduse all toodud välja pinnavormide/maastikuliste väärtuste ohustatust kaevandamise tõttu**, ehkki seda ohtu on ekspertiisi muudes osades mainitud, nt märgitakse kaitsekorra põhjendatuse hinnangus (lk 26) kaevandamise kohta: „Tegemist on ühe olulisima ohuteguriga, mistõttu on absoluutne keeld ka igati põhjendatud.“

Ekspertiisi lk 23 on LKS § 7 lg 1 eelduste hindamisel ala ohustatust selgitatud sellega, et „kogu kaitseala on mitmete erinevate kaitsealuste ja piirkonnas haruldaste taim- ja loomaliikide esinemisala“. **Ekspertiis on seetõttu vastuoluline**, kuna varem on kaitse alla võtmise põhieesmärgi ja -kaalutusena esitatud oosi maastikulist väärtust (koos sellel olevate looduskooslustega), ent lk 23 hinnangust nähtub, nagu oleks oosi väärtus üksnes teaduslik, tüüpiline ja esteetiline.

Samuti leitakse ekspertiisis (lk 23), et kaitse all olemise eeldustest on täidetud LKS § 7 lõikes 1 nimetatud „rahvusvahelisest lepingust tulenev kohustus“, mis kohalike kaitsealade puhul reeglina ei kohaldu.

Ohustatuse ja kaitsealuse liigi kaitsmise õiguse teemasid on täpsemalt käsitletud käesoleva Töö järgmistes punktides.

3.3.3. Ohustatus

15.03.21 taotluse p 7.9, lk 16 märgitakse: „Kaevandamine on normaalne, vajalik ja küllalt reguleeritud tegevus, mille käsitlemine „loodusobjekti ohustajana“ pole ilmselt olnud seadusandja mõtteks. See, kas potentsiaalne kaevandus (kui „ohustaja“) on piisav argument, et moodustada Pahnimäe kaitseala nii laiaulatuslikult, saab tulla alles pärast vastuse saamist, kui olulised on vastava piirkonna objektiivsed loodusväärtused.“ Selle seisukohaga ei saa nõustuda.

Riigikohtu praktikas on selgelt peetud lubatavaks ja võimalikuks, et LKS § 7 lõikes 1 nimetatud ohustatuse eeldus on täidetud, kui ala väärtusi ohustavad alal kavandatavad tegevused, sh kaevandamine: *Kolleegium leiab, et Ruu luitestiku kui kohalikul tasandil väärtusliku maastiku kaitse vajadus koosmõjus puhke- ja virgestusvõimaluste säilitamise vajadusega on asjakohaseks põhjenduseks, et moodustada kohalik kaitseala. Seejuures on LKS § 7 lg 1 kohaselt lubatav tugineda ka sellele, et luitestikku ohustavad alal kavandatavad tegevused, sh kaevandamine (vt käesoleva otsuse p 8).* ([RKHKo 30.05.2019 asjas nr 3-17-563](#), p 12.3)

Seetõttu on igati asjakohane ja põhjendatud lugeda ohustatuse eeldus täidetuks mh argumendiga, et oosi säilimist ohustab täiendav kaevandamistegevus.

3.3.4. KOV õigus kaitsta kaitsealust liiki

Ringkonnakohus on Pahnimäe MKA vaidluses juhtinud tähelepanu, et KOV poolt loodusobjekti kaitse alla võtmise eesmärgiks ei saa olla II või III kategooria kaitsealuse liigi püsielupaiga asumine loodusobjektile. Vastavalt ei saa Rakvere vald kaitse alla võtmise eelduste kontrollimisel tugineda asjaolule, et Pahnimäe kaitsealal võib esineda kaitsealuseid liike. Samas võib kaitsealal asuv taimestik ja selle mitmekesisus, s.h kaitsealuste liikide esinemine, tulla ühe kaalutlusena arvesse kaitse alla võtmise otstarbekuse küsimuse lahendamisel (RnK otsuse p 30).

Senise Riigikohtu praktika kohaselt **ei saa EL loodusdirektiiviga kaitstavate elupaikade kaitse olla kohaliku objekti kaitse alla võtmise kaalutluseks**, kuna nende kaitsmine on riiklik ülesanne (vt nt Riigikohtu lahendid [asjas 3-17-563](#) (eriti p 12.3) ja [asjas 3-20-1717](#)). Viidatud asjas 3-17-563 tühistati kaitse alla võtmise otsus kohtute poolt põhjusel, et KOV – Jõelähtme vald – oli tuginenud asjakohatutele kaalutlustele.

Õige on Rakvere valla 23.04.25 otsuse viide, et LKS § 4 lg 7 kohaselt võib kohaliku omavalitsuse tasandil loodusobjektiks olla ka väärtuslik looduskooslus. Ent ei ole päris selge, mida see eeltoodud Riigikohtu lahendi kontekstis tähendab.

Üks võimalik tõlgendus on selline, et kuigi kohaliku tasandi kaitsealal ei tohiks olla EL kaitset vajavad liigid/elupaigad põhieesmärgiks või -kaalutluseks, võivad kaitsealused liigid ja kooslused olla kõnealuse ala kui kohalikul tähtsa maastiku, väärtusliku koosluse olemuslik osa. Nende kaitsmise põhjenduseks ei saa aga olla EL loodusdirektiivist tulenev kohustus.

3.4. Ala kohaliku kaitse all olemise põhjendatuse hindamine

Kinnistuomaniku õiguste kaalumise kohustus

Taotlejad on nii 2021. a taotluses kui 2024. a seisukohtades kokkuvõtvalt leidnud, et Pahnimäe maastikukaitseala väärtused ei ole nii olulised, et need kaaluksid üles kinnistu omanike ja õigustatud isikute huvid.

2021. a taotluses (p 5.1-5.3) leitakse, et puuduvad kaalukad huvid ala kaitse all hoidmiseks – samas on kaitse-eeskirjas ettenähtud piirangud ülimalt piiravad eraisikutest kinnistuomanike põhiõiguste suhtes. Nagu eelpool välja toodud, tuginevad taotlejad argumendile, et kaevandamine on normaalne, vajalik ja küllalt reguleeritud tegevus.

Ringkonnakohus on leidnud (otsuse p 21), et kahtlus kaitse alla võtmise otstarbekuses saab tugineda eelkõige sellele, et asjaolude või kehtiva õiguse muutumise või uute teadmiste tõttu võib avaliku ja asjast huvitatud isikute huvide ja õiguste tasakaal olla muutunud. Seega võib loodusobjekti kaitse alla võtmise otsuse kehtetuks tunnistamine või tingimuste muutmine sõltuda siiski sellest, kas asjaolud on muutunud kaitse alla võtmise otsuse tegemise järel. Ringkonnakohtu hinnangul ei ole välistatud kaitse alla võtmise otsuse muutmine ka põhjusel, et otsuse tegemise ajal teada olnud oluline asjaolu või huvi on jäänud tähelepanuta.

KOV peaks seega Pahnimäe jätkuva kaitse all olemise põhjendatuse ja otstarbekuse hindamisel kaaluma, kas ala väärtuste kaitsmise huvi kaalub üles kinnistuomaniku õiguste piiramise.

Omandiõiguse piiramise tingimused

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 32 sätestab omandipõhiõiguse. Omandit võib omaniku nõusolekuta võõrandada ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras üldistes huvides õiglase ja kohese hüvituse eest. Igaühel, kelle vara on tema nõusolekuta võõrandatud, on õigus pöörduda kohtusse ning vaidlustada vara võõrandamine, hüvitus või selle suurus. Omandi valdamise, kasutamise ja käsutamise õigust võib seaduse alusel kitsendada ning omandit ei tohi kasutada üldiste huvide vastaselt.

Riigikohus on leidnud, et looduse kaitsmine on riigi põhiseadusest tulenev ülesanne ning ühtlasi igaühe kohustus. PS § 5 sätestab, et Eesti loodusvarad ja loodusressursid on rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult. PS § 53 järgi on igaüks kohustatud säästma elu- ja looduskeskkonda ning hüvitama kahju, mis ta on keskkonnale tekitanud. Looduskaitsete piirangute kehtestamist õigustab tugev üldine huvi ja **isiku kohustus looduskaitsete piiranguid taluda on üldjuhul kõrge**. Looduskeskkond on pidevas muutumises ja seetõttu võivad muutuda ka looduse kaitsmiseks vajalikud meetmed või nende rakendamise ulatus. Selliste meetmete rakendamise vajadust tulevikus ei ole võimalik täielikult ette näha ning **kogu vastutust nendega kaasnevate omandikitsenduste eest ei saa asetada riigile**. PS § 32 lg 2 kolmas lause näeb omanikule ette talumiskohustuse, keelates kasutada omandit üldiste huvide vastaselt. ([RKPSJKo 15.06.21 asjas nr 5-21-3](#) (Rohe Invest), p 41)

Õigusaktide nõuetest ja Riigikohtu praktikast tuleneb aga kohustus kaaluda kohalike kaitsealade loomisel omandipiirangute kompenseerimise vajadust, et täita PS § 32 tingimusi.

Omandiõiguse piiramine Kiigemetsa katastriüksusel

Hindamaks, mil määral kinnistuomaniku omandiõigust piiratakse ning kas see on proportsionaalne (vajalik), tuleks KOV-l analüüsida, milliseid kitsendusi Pahnimäe MKA kaitsereežiim omanikule kaasa toob.

Taotlejad/kaebajad on leidnud 25.03.24 seisukohades (p 3.51), et eksperthinnanguga on tõendatud, et Kiigemetsa katastriüksusel ei asu sellise kohalikul erilise tähtsusega kaitsmisväärtet taimestikku, mis õigustaks selle kõige karmima kaitsekorraga kaitse all olekut.

Pahnimäe MKA kaitsereežiimi kohta ei ole siiski kohane öelda „kõige karmim kaitsekord“. Pahnimäe MKA-l kehtib LKS §-s 31 sätestatud piiranguvööndi režiim, kuna LKS ei võimaldagi kohaliku tasandi loodusobjektidel rangemat kaitsekorda kehtestada (LKS § 44 lg 1). Kaitse-eeskirjaga võib seda režiimi üksnes leevendada. Seda on Pahnimäe MKA-l ka tehtud – näiteks on piiranguvööndis LKS kohaselt uuendusraie eelduslikult keelatud (LKS § 31 lg 2), Pahnimäe MKA kaitse-eeskirja kohaselt on uuendusraie kaitseala valitseja nõusolekul lubatud (kaitse-eeskirja lg 7 p 1). Tingimusteta on Pahnimäe MKA-l keelatud üksnes uue maaparandussüsteemi rajamine, maavara kaevandamine ning puhtpuistute kujundamine ja energiapuistute rajamine (kaitse-eeskirja § 6 lg 1).

Taotlejate/kaebajate huviks on ilmselt kaevandamine, mis on Kiigemetsa katastriüksusel keelatud. Selle põhjenduseks on asjaolu, et kaevandamine hävitaks Pahnimäe MKA peamise väärtuse – oosi pinnavormi. Seetõttu on maavara kaevandamise keeld Pahnimäe MKA väärtuste säilimiseks vajalik ja ainuvõimalik lahendus, eeldusel, et oosi säilinud osa on maastikuliselt väärtuslik.

Hindamisel, kas Pahnimäe MKA kaitse all olemine piirab kinnisasja kasutamist oluliselt, saab mh lähtuda kriteeriumidest, mida kasutatakse riikliku tasandi looduskaitseobjektide puhul vastavalt Vabariigi Valitsuse 8.07.2004. a määrusele nr 242⁸. Selle määruse kriteeriumide kohaselt ei loetaks kaitsekorda kinnisasja kasutust oluliselt piiravaks. Kaevandamiskeeld loetakse kinnisasja kasutust oluliselt piiravaks juhul, kui *mäetööstusmaa sihtotstarbega kinnisasjal on maavarade registris aktiivse tarbevaruna registreeritud kinnisasja oluliseks osaks olev maavara* (määruse nr 242 § 3.1 lg 3 p 4). Kiigemetsa katastriüksuse sihtotstarve on Maa-ameti andmetel 100% maatulundusmaa.

Muuhulgas tuleb arvesse võtta, et Pahnimäe MKA kaitse alt välja arvamine (kasvõi üksnes Kiigemetsa katastriüksuse ulatuses) ei annaks omanikule automaatselt õigust kaevandada. Kaevandamiseks tuleb taotleda keskkonnaluba, mille eelduseks on teatud keskkonnatingimuste täitmine.

⁸ Vabariigi Valitsuse 8.07.2004. a määrus nr 242 „Kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja riigi poolt omandamise ja ettepanekute menetlemise kord ning kriteeriumid, mille alusel loetakse ala kaitsekord kinnisasja sihtotstarbelist kasutamist oluliselt piiravaks, ning kinnisasja väärtuse määramise kord ja alused“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/120062025021>

Tähtsust võib omada ka asjaolu, millal Kiigemetsa katastriüksuse praegune omanik kinnistu omandas, kas omandamise hetkel oli ala riikliku kaitse all ning millised piirangud seal omandamise hetkel kehtisid – st kas omanik omandas piirangutega ala lootuses, et see kaitse alt välja arvatakse, või piiranguteta ala ootuses, et ta saab seal majandustegevust teha. **Need asjaolud tuleks Rakvere vallal edasises tegevuses kindlaks teha ja kaalumisel vastavalt arvesse võtta.**

MKA väärtuste ja omandiõiguse piiramise kaalumine

Pahnimäe MKA väärtuste ja kinnistuomaniku huvide kaalumise vastutus lasub kohalikul omavalitsusel. Käesolev Töö ei saa anda vastust, kas MKA väärtused on kinnistuomaniku huvidest kaalukamad.

Märgime siiski, et omandiõiguse kaitse riive õigustamiseks ei pea alal esinevad loodusväärtused omama üle-Eestilist erakordset väärtust – sellisel juhul tuleks LKS järgi kohaldada juba riiklikku kaitset.

LKS annab KOV-le õiguse ja laia diskretsiooni otsustada kaitse alla võtmise üle. Seda tasakaalustab kinnistuomaniku võimalus nõuda vajadusel omandiõiguse piiramise eest hüvitist vastavalt PS §-le 32. LKS § 20 näeb ette riigi poolt sellise kinnisasja omandamise, mis sisaldab kaitstavat looduse üksikobjekti sisaldava või paikneb kogu ulatuses kaitsealal, hoialal või püsielupaigas, ning mille sihtotstarbelist kasutamist ala kaitsekord oluliselt piirab. See on eriregulatsioon võrreldes kinnisasja avalikes huvides omandamise seadusega (KAHOS), mistõttu KAHOSe sätete asemel kohaldatakse LKS sätteid. Kohaliku tasandi looduskaitseobjektide jaoks taolist kinnisasja omandamise võimalust ega kohustust kehtestatud ei ole. Käesoleva töö koostamise seisuga on Riigikogu menetluses LKS muutmise eelnõu, et see võimalus LKS-s sätestada⁹.

IV Vastused küsimustele

Rakvere valla esitatud küsimustele saab eeltoodust lähtuvalt vastata järgmiselt:

1. Palume hinnata Rakvere Vallavolikogu poolt tehtud otsuste õigsust vastavalt kohtuotsustele ja kaebajate Ettepanekule.

Rakvere valla poolt on Töö teostamiseks KÕKile edastatud üksnes volikogu 23.04.25 otsus nr 167 „Pahnimäe maastikukaitseala kaitse all olemise eelduste ja piirangute otstarbekuse hindamise menetluse algatamine“. Kohtumenetluses oli vaidluse all ka volikogu 2021. a otsus menetluse algatamisest keeldumise kohta, ent sellele on kohtud juba oma hinnangu andnud.

Õigusliku hinnangu andmisel on arvestatud, et volikogu 23.04.25 otsus on üksnes menetluse algatamise otsus, millega volikogu ei ole otsustanud, kas jätta ala kohaliku

⁹ Looduskaitseaduse, jahiseaduse ja riigivaraseaduse muutmise seaduse eelnõu (612 SE). Eelnõu materjalid Riigikogu kodulehel: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8eed247b-9a67-4fe2-851e-aa950aec0515/looduskaitseaduse-jahiseaduse-ja-riigivaraseaduse-muutmise-seadus/> (vaadatud 1.09.25)

kaitse alla või mitte. Seetõttu ei pea see veel sisaldama vastuseid kõikidele taotluses või muudes dokumentides esitatud argumentidele.

Muuhulgas ei ole praeguses menetlusetapis vaja veel vastata kaebajate 25.03.24 etteheidetele 2023. a ekspertiisile, vaid taotlejatele tuleb anda menetluses võimalus oma vastuväidete esitamiseks ning seejärel neid argumente hinnata ja neile vastata.

Rakvere valla 2025. a otsuse kohta saab käesoleva Töö pinnalt järeldada järgmist:

- Vallavolikogu 23.04.25 otsuses on ebajärjekindlalt väljendatud seda, kas kaitstavad liigid asuvad Kiigemäe kinnistul või Kiigemetsa katastriüksusel. Kuna vaidlus käib eelkõige selle üle, kas taotleja(te)le kuuluv Kiigemetsa katastriüksus on võimalik ja otstarbekas Pahnimäe MKA-st välja jätta, tuleks edasises menetluses täpsemalt selgitada ja väljendada, millised väärtused on Kiigemetsa katastriüksusel (kuna Kiigemäe kinnistu koosneb asja materjalide kohaselt kahest katastriüksusest).
- Kuna vaidlus käib suuresti selle üle, kas Kiigemetsa katastriüksuse kaitse all hoidmine on otstarbekas ja põhjendatud, on edasises menetluses oluline täpsustada õhutõrje patarei asukoht ja selle seos muude MKA väärtustega.
- Materjalidest nähtuvalt on mitmed väärtused – tähelepanuväärsed puud, allikajärviku toiteala – osa MKA väärtuste nõ kompleksist. Edasises menetluses saab kaebajate/taotlejate argumentidele vastuseks välja tuua, et MKA väärtusi ei tule hinnata mitte ainult iga elemendi väärtusest üksikuna, vaid et MKA väärtus tervikuna tuleneb ka erinevate loodusväärtuste – oosi kui pinnavormi, sellel kasvavate tähelepanuväärsete puude ja väärtuslike looduskooluste ning ajalooliste väärtuste – koosmõjus.
- Õige on volikogu otsuses välja toodud argument, et vastavalt kehtivale Rakvere valla üldplaneeringule (kehtestatud 21.04.2010) on määratud ala perspektiivseks vabaaja veetmise alaks. KOV-l ei ole keelatud haldusmenetluses arvesse võtta poolleilolevate planeerimisdokumentidega, ent KÕKile ei ole teada, mis põhjusel ei ole vallas uut üldplaneeringut kehtestatud ja seetõttu ei saa selles küsimuses lõplikku hinnangut anda. Ei saa siiski välistada, et uue üldplaneeringu argumentidega arvestamata jätmist tuleb edasises menetluses selgemini põhjendada.
- Küsimust, kas ala kuulub kehtivate planeeringute järgi või peaks kuuluma rohevõrgustikku – ei ole Rakvere vallavolikogu 23.04.25 otsuses käsitletud. Kuna algses taotluses on sellele viidatud vaid üldiselt, ei olnud see menetluse algatamise otsuses veel otseselt vajalik, kindlasti võib see aga tõusetuda edasises menetluses.

2. Palume hinnangut ekspertiisi lähteülesande, Hendrikson & KO poolt koostatud ekspertiisi vastavust Ettepanekule ja looduskaitseadusele.

Hendriksoni 2023. a ekspertiis käsitleb kokkuvõttes vähemalt üldjoontes kõiki kaitseala väärtuseid, hinnangute aluseks on enamjaolt võetud selged andmed ning ekspertiis annab põhjendatud vastuse küsimustele ala kaitse all olemise eelduste kohta.

Ekspert ei pidanud asuma Rakvere valla asemel kinnistuomaniku õigusi kaaluma, vaid andma Rakvere vallale piisavat infot, et seda kaalumist vastavalt RnK otsuse p 29 teostada. Ekspertiisis (tabel 1 lk 24) on välja toodud kaitse all olemise eelduste esinemine igal maaüksusel. Edasises menetluses on Rakvere vallal oluline välja tuua, kas ja miks on iga MKA-le jääva katastriüksuse hõlmamine MKA hulka ala väärtuste kaitsmiseks vajalik ja otstarbekas, arvestades mh katastriüksuste omandivormi ehk eraomandit.

Välja saab tuua ekspertiisi kaks suuremat vastuolu LKS nõuete või kohtupraktikaga:

- 1) Ekspertiis rõhutab EL loodusdirektiivist tulenevate kohususte täitmise olulisust seoses alal esinevate kaitstavate liikidega, ent Riigikohtu praktika kohaselt ei saa EL loodusdirektiiviga kaitstavate elupaikade kaitse olla kohaliku objekti kaitse alla võtmise kaalutluseks;
- 2) Ekspertiis ei ole ohustatuse eelduse all toodud välja pinnavormide/maastikuliste väärtuste ohustatust kaevandamise tõttu, ehkki seda ohtu on ekspertiisi muudes osades mainitud.

3. *Palume Teie hinnangut, kas 2023. aastal Rakvere Vallavalitsuse poolt tellitud Hendrikson & KO ekspertiis vastab Tartu Ringkonnakohtu otsuses toodud nõuetele.*

Ringkonnakohtu otsusest nähtuvalt oli täiendavat (uut) ekspertiisi vaja selleks, et vastata ettepanekus püstitatud küsimustele, millele varasema ekspertiisi pinnalt ei olnud võimalik vastata või ettepanekust tõstatatud kahtlusi ümber lükata (vt RnK otsuse p 20).

Hendriksoni 2023. a ekspertiis ei vasta osadele Tartu ringkonnakohtu otsuses toodud nõuetele.

Ekspertiisis tuli arvesse võtta asjaolusid ja kehtiva õiguse muutumist ning uusi teadmisi, kuna nende tõttu võis ringkonnakohtu hinnangul olla avaliku ja asjast huvitatud isikute huvide ja õiguste tasakaal muutunud (RnK otsuse p 21). Ekspertiisist puudub hinnang, kas võrreldes ala kaitse alla võtmise hetkega on olulisi muutunud asjaolusid, kas kehtiv õigus on oluliselt muutunud, või on tekkinud uusi andmeid/teadmisi.

Samuti viitas ringkonnakohus, et LKS § 43 ja muudest sätetest nähtuvalt ei saa kohaliku omavalitsusüksuse poolt loodusobjekti kaitse alla võtmise eesmärgiks olla II või III kategooria kaitsealuse liigi püsielupaiga asumine loodusobjektile (RnK otsuse p 30). Vt selles osas ka vastust eelmisele küsimusele.

4. *Millised uuringud tuleks asja õigeks lahendamiseks Rakvere Vallavalitsusel lisaks olemasolevale ekspertiisile tellida (kui üldse).*

Hendriksoni 2023. a ekspertiisi järeldus oosi säilimise ulatuse kohta võib osutada liiga üldsõnaliseks ja ebamääraseks. Oosi säilimise ja geoloogilise/teadusliku väärtuse kohta oleks võimalik tellida lisaekspertiis.

Kaitse all olemise põhjendatust Kiigemetsa maaüksusel võib aidata näitlikustada võrdlus alternatiivse stsenaariumiga, kus Kiigemetsa katastriüksus oleks jäetud maastikukaitsealast välja ning seal toimuks kaevandamistegevus – kas selline olukord

tooks kindlasti kaasa oosi kahjustamise sellisel määral, et oosi väärtus kindlasti ei säiliks. Lisaekspertiis võiks ka selle kohta hinnangu anda.

Märgime, et KÕKi hinnang lisauuringute vajadusele on antud olemasolevate dokumentide ja selgunud asjaolude pinnalt. Lisauuringute vajadus võib selguda ka pärast seda, kui taotlejad on esitanud menetluse käigus oma seisukohad ja/või selgub uusi asjaolusid.

5. Kuidas hindate ala kohaliku kaitse all olemise põhjendatust ning eeldusi.

Ala kohaliku kaitse all olemise põhjendatuse ja eelduste hindamine on Rakvere valla ülesanne ja KÕK ei saa seda hinnangut Rakvere valla eest anda.

Õigusliku hinnangu raames saame välja tuua, et:

- 1) Ala maastikulist väärtust ja kaitse alla võtmise või kaitse all olemise eelduste esinemist kinnitavad vähemalt kaks ekspertiisi – nii 2017. a kui 2023. a ekspertiisid. Peamise väärtusena on välja toodud oosi kui pinnavormi maastikuline väärtus koosmõjus muude alal leiduvate loodusväärtustega.
- 2) Ala (väärtuste) ohustatus tuleneb eeskätt sellest, et alal soovitakse kaevandada maavara, mis hävitaks oosi säilinud osa(d).
- 3) Täiendavalt tuleks hinnata, kas 2017. a ekspertiisiga võrreldes on loodusväärtuste, sh oosi olukord või kaitsealaga seotud asjaolud muutunud.

Kaitse alla võtmise otsustamisel on kohalikul omavalitsusel LKS-st tulenevalt lai kaalutusõigus. KOV võib ise otsustada, kui oluliseks ta konkreetseid loodusväärtuseid peab, eeldusel et ekspertiisiga on nende esinemine kinnitatud.

Kaitse alla võtmise põhjendatuse hindamisel tuleb vallal aga arvestada isikute huvide ja õigustega ning kaaluda, kas ala loodusväärtused on kohaliku omavalitsuse seisukohalt nii olulised, et kaaluvad üles kinnistuomanike õiguste piiramise.

MKA kaitseriim ei ole iseenesest range, kuna kohalikul kaitsealal saab kehtida maksimaalselt piiranguvööndi riim ehk LKS-st tulenev kõige leebem kaitseriim. Kiigemetsa katastriüksuse omaniku õiguste piiramine tuleneb eelkõige kaevandamistegevuse keelust.

Riigikohtu praktika kohaselt on isiku kohustus looduskaitselisi piiranguid taluda üldjuhul kõrge. PS § 32 lg 2 kolmas lause näeb omanikule ette talumiskohustuse, keelates kasutada omandit üldiste huvide vastaselt. ([RKPSJKo 15.06.21 asjas nr 5-21-3 \(Rohe Invest\)](#), p 41)

Vabariigi Valitsuse 8.07.2004. a määruse 242¹⁰ määruse kriteeriumide kohaselt ei loetaks kaitsekorda kinnisasja kasutust oluliselt piiravaks. Kaevandamiskeeld loetakse kinnisasja kasutust oluliselt piiravaks juhul, kui *mäetööstusmaa sihtotstarbega kinnisasjal on maavarade registris aktiivse tarbevaruna registreeritud kinnisasja oluliseks osaks olev*

¹⁰ Vabariigi Valitsuse 8.07.2004. a määrus nr 242 „Kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja riigi poolt omandamise ja ettepanekute menetlemise kord ning kriteeriumid, mille alusel loetakse ala kaitsekord kinnisasja sihtotstarbelist kasutamist oluliselt piiravaks, ning kinnisasja väärtuse määramise kord ja alused“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/120062025021>

maavara (määruse nr 242 § 3.1 lg 3 p 4). Kiigemetsa katastriüksuse sihtotstarve on Maa-ameti andmetel 100% maatulundusmaa.

Pahnimäe MKA kaitse alt välja arvamine (kasvõi üksnes Kiigemetsa katastriüksuse ulatuses) ei annaks omanikule automaatselt õigust kaevandada. Kaevandamiseks tuleb taotleda keskkonnaluba, mille eelduseks on teatud keskkonnatingimuste täitmine.

Tähtsust võib omada ka asjaolu, millal Kiigemetsa katastriüksuse praegune omanik kinnistu omandas, kas omandamise hetkel oli ala riikliku kaitse all ning millised piirangud seal omandamise hetkel kehtisid – st kas omanik omandas piirangutega ala lootuses, et see kaitse alt välja arvatakse, või piiranguteta ala ootuses, et ta saab seal majandustegevust teha. Need asjaolud tuleks Rakvere vallas edasises tegevuses kindlaks teha ja kaalumisel vastavalt arvesse võtta.

LKS annab KOV-le õiguse ja laia diskretsiooni otsustada kaitse alla võtmise üle. Seda tasakaalustab kinnistuomaniku võimalus nõuda vajadusel omandiõiguse piiramise eest hüvitist vastavalt PS §-le 32. Ka piirangute hüvitamise vajadusega tuleks edasises menetluses arvestada ja seda kaaluda.

6. Kas kohaliku omavalitsusel on seadusest tulenev õigus kaitsta lisaks oosile ka kaitsealust liiki?

Senise Riigikohtu praktika kohaselt ei saa EL loodusdirektiiviga kaitstavate elupaikade kaitse olla kohaliku objekti kaitse alla võtmise kaalutluseks, kuna nende kaitsmine on riiklik ülesanne (vt nt Riigikohtu lahendid [asjas 3-17-563](#) (eriti p 12.3) ja [asjas 3-20-1717](#)). Viidatud asjas 3-17-563 tühistati kaitse alla võtmise otsus kohtute poolt põhjusel, et KOV – Jõelähtme vald – oli tuginenud asjakohatutele kaalutlustele.

Õige on Rakvere valla 23.04.25 otsuse viide, et LKS § 4 lg 7 kohaselt võib kohaliku omavalitsuse tasandil loodusobjektiks olla ka väärtuslik looduskooslus. Ent ei ole päris selge, mida see eeltoodud Riigikohtu lahendi kontekstis tähendab.

Üks võimalik tõlgendus on selline, et kuigi kohaliku tasandi kaitsealal ei tohiks olla EL kaitset vajavad liigid/elupaigad põhieesmärgiks või -kaalutluseks, võivad kaitsealused liigid ja kooslused olla kõnealuse ala kui kohalikult tähtsa maastiku, väärtusliku koosluse olemuslik osa. Nende kaitsmise põhjenduseks ei saa aga olla EL loodusdirektiivist tulenev kohustus.

7. Kuidas hindate Teie Pahnimäe oosi säilimist, kui Rakvere Vallavolikogu otsustaks tunnistada kehtetuks Pahnimäe maastikukaitseala kaitse-eeskirja, kuna ala väärtus seisneb asjaolus, et seal leidub II kategooria kaitsealune liik (terve ala ulatuses), lisaks III kategooria kaitsealused liigid jm erinevad haruldused (nt. nurmenelk).

KÕK ei saa anda hinnangut Pahnimäe oosi säilimise võimalikkusele. Juhul, kui Pahnimäe MKA kaitse-eeskiri tunnistatakse kehtetuks, saab alal edaspidi taotleda kaevandamisluba, mis nii 2017. a kui 2023. a ekspertiiside kohaselt ohustaks kindlasti oosi säilinud osa.

Kas maastikukaitseala kaitse alt väljaarvamine ja kaevandamistegevuse võimaldamine mõjutaks II ja III kategooria kaitsealuste liikide seisundit, ei saa KÕK hinnata. LKS näeb

ette, et II kategooria liikide kaitse peab tagama riik vähemalt 50% ja III kategooria liikide kaitse vähemalt 10% teadaolevate ja EELISes registreeritud elupaikade või kasvukohtade kaitse kaudu (LKS § 48 lg 2 ja 3). See tähendab, et II ja III kaitsekategooria liikide elupaikadele ja kasvukohtades kehtivad otsesed looduskaitsele piirangud üksnes juhul, kui need alad on kohaliku või riikliku looduskaitse alla võetud. Väljaspool kaitsealadid rakendub II ja III kaitsekategooria loomaliikidele LKS §-st 55 tulenev isendikaitse – kaitsealuse loomaliigi isendi tahtlik surmamine on keelatud.

Mustlaik-apollo on EL loodusdirektiivi IV lisa nimetatud liik, mis tähendab, et tegemist on EL tähtsusega liigiga, ent mitte prioriteetse liigiga. Liikmesriik peab looma IV lisa loomaliikide kaitseks range kaitseüsteemi, keelates nende isendite tahtliku hävitamise ja häirimise (loodusdirektiivi Art 12 lg 1).

Seni on riik arvanud, et mustlaik-apollo (*Parnassius mnemosyne*) elupaik on Pahnimäe MKA-l piisavalt kaitstud tänu sellele, et ala on võetud kohaliku looduskaitse alla (vt käesoleva töö ptk 2.3.2 ja selles viidatud Kliimaministeeriumi kiri 18.10.24). Kui ala arvatakse kohaliku kaitse alt välja, tuleks riigil niisiis uuesti kaaluda, kas mustlaik-apollo kaitsemiseks on vajalik selle liigi elupaigad Pahnimäel kaitse alla võtta.

Sellise kaalumise korda ei ole LKS-s aga selgelt kehtestatud. Kindlasti peab Kliimaministeerium või tema määratud asutus hindama ala kaitse alla võtmise vajadust juhul, kui tehakse ettepanek ala kaitse alla võtmiseks vastavalt kehtiva LKS §-le 9.

Riigil on kaitse alla võtmise otsustamisel aga ulatuslik kaalutusruum ning ta võib otsustada ala kaitse alla mitte võtta, kui liigi soodne seisund on Eestis tagatud juba selle liigi teiste elupaikade kaitse kaudu ja on tõendatud, et vähemalt 50% liigi teadaolevatest elupaikadest on kaitse all. Kas mustlaik-apollo kaitse Eestis on piisav või oleks põhjendatud täiendavate elupaikade kaitse alla võtmine, saab hinnata vastava valdkonna ekspert.

Riigikohtu praktikas on juhitud tähelepanu kaitsealuste liikidega arvestamise vajadusele ka väljaspool kaitsealadid. Riigikohus on 2024. a leidnud asjas nr 3-20-1657 (*Elbu turbakarjäär*), et kaitstavate liikide ja elupaigatüüpide soodne seisund (loodusdirektiivi art 2 lg 2, LKS § 1 p 1 ja § 48) on keske tähtsusega küsimus tegevuste mõju hindamisel, mis võib takistada loodusväärtuse soodsa seisundi tagamist kas eraldi või kumulatiivselt muude tegevustega. Riigikohus on leidnud, et kuigi LKS näeb ette üksnes teatud protsendi (III kategooria puhul 10%) teadaolevate liigi elupaikade kaitse alla võtmise, ei saa sellest järeldada, et liigi soodne seisund on tagatud, kui ülejäänud elupaigad hävitatakse. Ka kaitse alla võtmata elupaigad ei ole liigi soodsa seisundi vaates tähtsusetud; väljaspool kaitstavaid alasid paiknevate III kaitsekategooria liikide elupaikade hävimisel võib olla oluline mõju nende liikide soodsa seisundi tagamisele eelkõige kumulatiivselt. ([RKHKo 14.03.24 asjas 3-20-1657](#), p 28-30)

Riigikohtu lahendist järeldub, et näiteks kaevandamisloa menetluses tuleb keskkonnamõju hindamisel arvesse võtta ka II ja III kaitsekategooria liikide elupaikade või kasvukohtade esinemist ning muuhulgas hinnata, kas kavandatav tegevus võib kumulatiivselt koos muude tegevustega mõjutada selle liigi seisundit üle Eesti. Selle hinnangu puudumine võib kaasa tuua kaevandamisloa õigusvastasuse, sarnaselt Elbu turbatootmisalal antud kaevandamisloaga.