



Õiguskantsler

Rene Kokk  
Keskkonnaministeerium  
keskkonnaministeerium@envir.ee

Teie 13.11.2019 nr 1-4/19/6096

Meie 03.12.2019 nr 18-2/191762/1906006

Arvamus keskkonnaministri määruse eelnõu kohta

Austatud minister

Saatsite õiguskantslerile arvamuse avaldamiseks keskkonnaministri 14.08.2018 määruse nr 30 „Katastriüksuse moodustamise kord“ muutmise eelnõu. Tänan võimaluse eest mõtteid jagada.

Õiguskantslerile saadetud avalduste põhjal võib öelda, et kõlvikute muutmise seotud probleemid on mõnevõrra laiemad, kui on käsitletud eelnõus. Palun võimaluse korral kaaluda ka järgnevalt kirjeldatud teemade käsitlemist määruses või vajaduse korral maakatastriseaduse (MaaKatS) muutmise algatamise teel.

Inimestes tekitavad segadust kõlvikute määramise põhimõtted, õiguslikud alused ja praktika. Oluline on kehtestada kõlvikute määramiseks selged alused, kuna kõlviku kohta tehtud ekslik kanne võib kaasa tuua näiteks maaomanikule kõrgema maamaksu.

Haldusmenetluse seadus ja hea halduse tava näevad ette, et isikuid tuleb kõigist nende õigusi puudutavatest menetlustoimingutest teavitada ja nende vastuväited ära kuulata. Seda tuleb teha enne haldusakti andmist (nt maamaksuteate saatmist).

Kui kinnistu omanik kinnistu andmete (sh kõlvikute) muutumisest midagi ei tea, ei oska ta neid andmeid loodusliku olukorraga võrrelda ega ebakõlade korral katastripidajale andmete parandamise vajadusest teatada.

Positiivne on, et teave maakatastri alusandmete muutumise ja võimaliku mõju kohta maamaksule on välja toodud Maa-ameti kodulehel. Ometi ei saa eeldada, et kõigil maaomanikel on võimalik kasutada Maa-ameti geoportaali. Seetõttu tuleks kindlasti läbi mõelda, kuidas saaks kõiki maaomanikke nende maa alusandmete muutmise teavitada.

Õiguskantslerile 2019. aasta jooksul saadetud avalduste põhjal võib järeldada, et inimestele ei ole näiteks üheselt selge, millistel juhtudel märgitakse kõlvikud kõlvikukaardile ühetaolisest

Õiguskantsleri Kantselei

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

majanduslikust kasutusest lähtuvalt ja millistel juhtudel looduslikust seisundist lähtuvalt (MaaKatS § 2 p 11).

Õigusselguse huvides tuleks kõlvikute määramise alused sätestada selgemalt ja piiritleda ka kaalutlusruum. Määruse regulatsiooni peaks täpsustama eelkõige selles suhtes, millal võtab Maaamet kõlvikute määramisel aluseks ühetaolise majandusliku kasutuse ja millistel juhtudel loodusliku seisundi.

Maakatastriseadus näeb ette viit liiki kõlvikuid: haritav maa, looduslik rohumaa, metsamaa, õuemaa ja muu maa. Nende täpsema sisu sätestab „Katastriüksuse moodustamise korra“ § 40. See kord viitab omakorda keskkonnaministri määrusele „Topograafiliste andmete hõive kord ja üldist tähtsust omavad topograafilised nähtused“, milles toodud kõlvikute jaotus erineb maakatastriseaduses toodud kõlvikute jaotusest.

Näiteks on haritava maa kõlvikuna märgitud maad olnud vahel ligi 20 aastat kasutuses rohumaadena ja neid ei ole haritud põlluna. Kuigi põllumaana käsitatakse keskkonnaministri määruse „Topograafiliste andmete hõive kord ja üldist tähtsust omavad topograafilised nähtused“ § 27 lg 2 p 1 kohaselt ka sööti, tuleb söödi ja rohumaa eristamisel kasutada varasemaid kaarte ja järjepidevuse põhimõtteid. Inimestele jääb arusaamatuks, miks on võetud sellisel juhul aluseks just majandusliku kasutuse faktor ja mitte lähtutud viimase 20 aasta looduslikust olukorrast ja kaartidest.

Samuti on siiani selgusetu, mille alusel määratletakse metsamaa kõlvikuid.

Metsamaale on iseloomulik konkreetsete parameetritega puittaimestik ([metsaseaduse](#) § 3 lg 2 p 2). Metsaseaduse alusel loetakse metsaks ökosüsteem, mis koosneb metsamaast, sellel kasvavast taimestikust ja seal elunevast loomastikust. Metsamaa definitsiooni annab metsaseadus. [Keskkonnaministri määruses](#) (§ 29 lg 2 p 1) toodud metsa definitsioon ei ole sama mis metsaseaduses toodud mõiste ja näitab metsana ka metsamaa majanduslikku kasutust, s.t metsa majandatakse ja metsa kasvatatakse (nt raiesmik, noorendik).

Elamumaal asuval metsakõlvikul aga [metsaseaduse](#) § 3 lõike 3 kohaselt majanduslikku otstarvet ei ole. Kui elamumaal paiknev metsamaa märgitakse ekslikult kõlvikuks, võib see mõnikord tuua kaasa olulisi omandipiiranguid. Näiteks [Lahemaa rahvusparki kaitse-eeskirja](#) § 23 lõike 1 punkti 1 kohaselt on seelses piiranguvööndis metsamaale hoonete püstitamise keelatud.

Samuti pole arusaadav, millal hakatakse võsastunud haritava maa, loodusliku rohumaa või muu maa kõlvikut näitama metsamaa kõlvikuna: kas näiteks siis, kui puittaimestik vastab metsaseaduse § 3 lõike 2 punktis 2 toodud parameetritele või [keskkonnaministri määruse](#) § 29 lõikes 2 punktis 1 toodud parameetritele. Seetõttu on teadmata, millal peab inimene hakkama arvestama metsaseaduses kehtestatud piirangutega, kui ta soovib võsastunud haritava maa uuesti põlluna kasutusse võtta.

Tuleks täpsustada, millisel juhul määrab Maaamet metsamaa kõlviku [metsaseaduse](#) ja millistel juhtudel [topograafiliste andmete määruse](#) alusel. Eriti puudutab see elamumaal asuvaid metsamaa kõlvikuid, kus metsa majandamine ei ole maakasutuse eesmärk.

Metsaseadusest ja looduskaitseadusest tulenevad metsamaa kõlvikute kasutuspiiranguid võib käsitada omandipiirangutena. Seega tuleks jälgida, et maakasutusviisi määraksid eelkõige planeeringud ja sihtotstarve, mis kehtestatakse haldusaktidega.

Kui kõlviku määramine muudab omandi endist kasutusviisi, siis tuleb kõlvikud määrata vaidlustatava haldusaktiga.

Mõningaid kõlvikute määramisega seotud probleeme on kirjeldatud ka [õiguskantsleri tegevuse ülevaates](#).

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Marje Kask 6 93 8427  
marje.kask@oiguskantsler.ee