



Õiguskantsler

Helir-Valdor Seeder  
Riigikogu  
helir-valdor.seeder@riigikogu.ee

Teie 26.11.2020 nr

Meie 09.04.2021 nr 18-2/201731/2102539

## Metsamaa muutmine põllumaaks

Austatud Helir-Valdor Seeder

Palusite uurida metsamaana vormistatud võsastunud maale ehitamise ja põllu rajamise piirangute põhiseaduspärasust. Tänan Teid selle tõenäoliselt paljude maa- ja metsaomanike jaoks olulise küsimuse esitamise eest.

Metsakasvatamine, põlluharimine ja maale ehitamine on ühtviisi vajalikud maakasutusviisid. Aeg-ajalt kiputakse neid üksteisele vastandama. Näiteks maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse [eelnõus](#) keelatakse väärtusliku põllumaa metsastamine. Seejuures ei ole ilmselt põhjust lähtuda üldisest eeldusest, et mets kui loomulik ja looduslik maakasutusviis ei võimaldaks vajadusel maad uuesti põlluna kasutusse võtta. Kui aga väärtuslikule põllumaale on juba kasvanud puud ja maa on määratletud metsamaana, on sinna põllu rajamine ja ka ehitamine piiratud. Selle olukorra muutmine on Riigikogu võimuses. Mõistagi on oluline looduskaitsealuse metsa ja elupaikade kaitse. Võsastunud maatükkide kasutusotstarbe muutmine saaks aga olla maaomaniku jaoks lihtsam ja riigi jaoks vähem kulukas, ei ohustaks looduskeskkonna kaitse eesmärke ega muid avalikke huve.

### I Maa metsamaaks lugemise korraldus

Metsamaa on [metsaseaduse](#) (MS) § 3 lg 2 järgi maa, mis on:

- 1) kantud maakatastrisse metsamaa kõlvikuna;  
või
- 2) vähemalt 0,1 hektari suurune maatükk, millel kasvavad vähemalt 1,3 meetri kõrgused puittaimed, mille puuvõrade liitus on vähemalt 30 protsenti.

MS § 4 lg 2 p 2 kohaselt ei rakendata metsaseadust maa suhtes, mis vastab küll MS § 3 lõike 2 punkti 2 nõuetele, kuid kus puude keskmine vanus ei ületa kümmet aastat ning maa ei ole maakatastrisse kantud metsamaana.

Mets õiguslikus mõttes on seega olemas, kui maa on metsamaa kõlvikuna kantud maakatastrisse või siis kasvab maal teatud suuruse ja tihedusega puistu. Maakatastrisse kantakse metsamaa kõlvik lähtudes maaüksuse looduslikust seisundist. Maakatastriseaduse järgi arvutatakse kõlvikukaardi andmete alusel vähemalt üks kord aastas katastriüksuse kõlvikute pindala. Kõlvikukaardile

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

kantakse haritava maa, loodusliku rohumaa, metsamaa, õuema ja muu maa kõlvikud (MaaKatS § 13<sup>1</sup> lg 2).

Praktikas tähendab see, et kui omanik laseb maa võsastuda sellisel määral, et see vastab metsa mõistele, siis tuvastatakse mõne aja möödudes katastriüksuse kõlvikute andmeid kontrollides mets ning maaüksus muudetakse katastris lähtudes muutunud looduslikust olukorrast metsakõlvikuks.

## **II Metsamaaks kvalifitseeritud maale põllu rajamine**

Metsa asemele (õiguslikus tähenduses) põllu rajamiseks tuleb mets raadata (MS § 21 lg 1). Raadamine on võimalik muu õigusaktidest tuleneva kehtiva projekti, hoolduskava või dokumendi alusel, mis on aluseks maa kasutamiseks muul otstarbel kui metsa majandamiseks (MS § 32 lg 2 p 4).

Seega metsaseadus ei välista metsa asemele põllu rajamist. Küsimus on, milliseid dokumente metsa asemele põllu rajamiseks maaomanikult nõutakse ja kas nende esitamine tegevuse olemust silmas pidades on mõistlik.

MS § 32 lg 2 punktis 4 tehtud viide võimalikele sobivatele dokumentidele on lahtine ning seetõttu saab sobivaks dokumendiks pidada mistahes dokumenti, mille alusel on võimalik maad kasutada muul otstarbel kui metsamaana. Seega sõltub väga palju sellest, milline on normi rakenduspraktika.

Keskkonnaministri selgituste järgi lähtub Keskkonnaamet raadamise teatise hindamisel muuhulgas maatüki maareformiaegsest maakatastri väljavõttest. Kui metsamaa ala oli katastriplaani märgitud mõne muu kõlvikuna (nt põllumaa või looduslik rohumaa), siis arvestatakse seda MS § 32 lg 2 p 4 nimetatud raadamise alusdokumendina. Kui katastriplaani oli põllumaaks muudetav ala märgitud metsamaa kõlvikuna, peab selle ala põllumaaks raadamiseks olema mõni muu raadamise alusdokument, nt planeering, projekt vmt. Mis dokument see peab olema, pole selge. Ministri selgituste kohaselt on võimalik saada raadamiseks luba ka maakasutuse muutust kajastavate kaartide esitamise abil, kui nendelt on näha, et metsa asemel oli varem tegemist põllumaaga.

Hiljuti metsastunud või võsastunud maale põllu rajamisest oluliselt keerulisem on keskealise või vana metsa asemele põllu rajamine. Siin on raadamise põhjendamiseks sobiva dokumendi leidmine veel keerukam. Võimalik on küll algatada planeering, kuid metsakasutus ega ka põllu pidamine ei ole tavaliselt planeeringuga reguleeritavad küsimused. Nii üldplaneeringu kui ka detailplaneeringuga saab metsa ja põlluga seotud küsimusi lahendada, kuid planeerimismenetlus ei ole sellist laadi üksikute küsimuste lahendamiseks just sobivaim. Sellele vaatamata oleks muude alternatiivide puudumisel põllu rajamist ettenägev planeering üks võimalik MS § 32 lg 2 punktis 4 ettenähtud dokumentidest ning järelikult on põhimõtteliselt võimalik põldu rajada ka keskealise või vana metsa asemele. Kuigi tüüpiliselt põldude rajamiseks planeeringuid ei koostata, oleks näiteks üldplaneeringu raames võimalik selliseid maakasutuse tingimusi määrata ja sellega kaasnevaid maakasutuse muudatusi kavandada (PlanS § 75 lg 1 p 14, 18). Eraldi küsimus on, kas keskealise või eriti veel vana metsa asemele põllu rajamine on avalikes huvides, kuid seda tulekski planeeringu ja raadamise lubamist kaaludes üksikjuhtumil eraldi otsustada.

Kui mets on looduskaitse all, siis kohalduvad sellele täiendavad piirangud, nt peab raadamine olema kooskõlas kaitse-eesmärkidega. Kui tekkinud mets on juba metsa elupaikadega seotud

kaitse-eesmärkidel looduskaitse alla võetud, on reaalselt võimalik seda maakasutusviisi võimalik muuta üksnes looduskaitse režiimi muutmise kaudu.

Maaeluminister tõi arutellu täiendava nüansina maaparandussüsteemi olemasolu, kui asjaolu, mida tuleks maa kasutusotstarbe muutmisel arvestada ning maaparandussüsteemi rekonstrueerimisega seotud dokumendid võiks olla raadamise üle otsustamisel asjakohasteks tõenditeks.

Eelnevast nähtub, et võsastunud või metsastunud ala on võimalik põlluna kasutusele võtta. Kas selleks on vajalik riigi luba ning selle loa jaoks vajaliku teabe koosseis, see sõltub puistu suurusest, vanusest ning ka maa varasemast kasutusest.

### **III Metsamaaks kvalifitseeritud maale ehitamine**

Kui omanik soovib metsakõlvikule ehitada, siis selleks on vaja täita ehitamise eelduseks olevad nõuded. Teatud juhtudel eelneb sellele vastavat maakasutust lubav planeering või projekteerimistingimused ja ehitusprojekt koos ehitusloaga. Ehitamist puudutavad nõuded on universaalsed sõltumata maaüksuse kõlvikust, seetõttu ei saa pidada ehitamist puudutavate haldusaktide taotlemist ülemäära koormavaks. Kui metsakõlvikule kohalduvad looduskaitseelised piirangud, siis tuleb arvestada ka nendega.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Teadmiseks: Riigikogu maaelukomisjon, Riigikogu keskkonnakomisjon,  
Keskkonnaministeerium, Maaeluministeerium

Evelin Lopman 693 8431  
Evelin.Lopman@oiguskantsler.ee