



RIIGIKOHUS

HALDUSKOLLEEGIUM

KOHTUOTSUS

Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	3-16-1472
Otsuse kuupäev	8. august 2018
Kohtukoosseis	Eesistuja Ivo Pilving, liikmed Nele Parrest ja Jüri Pöld
Kohtuasi	MTÜ Hiiu Tuul, Emmaste valla, Inge Taltsi, Lembit Vainumäe, Kristi Ugami, Igor Prigoda, Tiina Saksa, Paap Kõlari, Jane Tõnuristi, Andres Kuriku ja Elen Kuriku kaebused Hiiu maavanema 20. juuni 2016. a korralduse tühistamiseks
Menetlusosalised	Kaebaja MTÜ Hiiu Tuul, esindaja Inge Talts Kaebaja Hiiumaa vald (Emmaste valla üldõigusjärglane) Kaebajad Inge Talts, Lembit Vainumäe, Kristi Ugami, Igor Prigoda, Tiina Saks, Paap Kõlar, Jane Tõnurist, Andres Kurik ja Elen Kurik Vastustaja Rahandusministeerium (Hiiu maavanema õigusjärglane), esindajad vandeadvokaadid Vitali Špilov ja Martin Tamme Kolmas isik Nelja Energia AS, esindajad vandeadvokaat Carri Ginter ja advokaat Britta Pärk
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Ringkonnakohtu 30. oktoobri 2017. a otsus
Menetluse alus Riigikohtus	MTÜ Hiiu Tuul, Inge Taltsi, Lembit Vainumäe, Igor Prigoda ja Kristi Ugami kassatsioonkaebused
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

1. Jätta Inge Taltsi, Lembit Vainumäe, Igor Prigoda ja Kristi Udami kassatsioonkaebused rahuldamata.
2. Rahuldada MTÜ Hiiu Tuul kassatsioonkaebus.
3. Tühistada Tallinna Halduskohtu 25. novembri 2016. a otsus ja Tallinna Ringkonnakohtu 30. oktoobri 2017. a otsus.
4. Teha asjas uus otsus, millega rahuldada MTÜ Hiiu Tuul kaebus ning tühistada Hiiu maavanema 20. juuni 2016. a korraldus nr 1-1/2016/114 tuuleenergia tootmise alade osas.
5. Mõista Rahandusministeeriumilt MTÜ Hiiu Tuul kasuks välja menetluskulu 29 772 eurot.
6. Tagastada MTÜ-le Hiiu Tuul kautsjon.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Vabariigi Valitsus algatas 11. oktoobri 2012. a korraldusega maakonnaplaneeringute koostamise Hiiu ja Pärnu maakonnaga piirnevatel merealadel (territoriaalmeres välispiirini). Korralduses tehti Hiiu

maavanemale ülesandeks korraldada Hiiu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneeringu (edaspidi ka mereplaneering) koostamine koos keskkonnamõju strateegilise hindamisega (KSH) ja esitada planeering järelevalve teostamiseks Siseministeeriumile hiljemalt 31. detsembriks 2016.

2. Hiiu maavanem algatas 23. oktoobri 2012. a korraldusega mereplaneeringu KSH ning võttis 21. novembri 2014. a korraldusega maakonnaplaneeringu vastu. Planeeringu kooskõlastasid Lääne Maavalitsus, Saare Maavalitsus, Hiiu vald, Pühalepa vald, Kaitseministeerium, Siseministeerium, Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium, Põllumajandusministeerium, Keskkonnaministeerium, Veeteede Amet, Lennuamet, Muinsuskaitseamet, Maa-amet, Politsei- ja Piirivalveamet, Keskkonnaamet. Planeeringut ei kooskõlastanud Emmaste vald ja Käina vald.

3. Keskkonnaamet kiitis KSH programmi heaks 20. juunil 2013 ning aruande 25. märtsil 2015.

4. Hiiu maavanem kehtestas mereplaneeringu 20. juuni 2016. a korraldusega nr 1-1/2016/114. Korraldus, joonised ja seletuskiri määravad teemade kaupa kindlaks mereala kasutusviisid ja -tingimused: transport (sh torujuhtmed ja kaablid), tootmisotstarbeline alade kasutus (sh energeetika), puhke- ja turismiotstarbeline tegevus, riigi-, muinsus- ja looduskaitsete huvid, liikumispiirangud.

Mereplaneeringuga mh

- määratakse tuuleenergia tootmise alad (PT1–PT5 ja PT7), s.o alad, mille sees võib kaaluda tuuleenergia tootmiseks vajalike tuulikute ehitamist, kuid millest väljaspool ei ole tuulikute ehitamist planeeringuga ette nähtud. Nende minimaalne kaugus rannajoonest on 12 km, sügavuspiir on 30–35 m (aktiivse traalipüügi vahetus naabruses 30 m). Tuulikute arv, täpne asukoht ja suurus selguvad projekteerimisel, mille raames tuleb teha keskkonnamõju hindamine (KMH);
- nähakse ette täiendav kaabelühendus Hiiumaa ja Saaremaa vahel olemasolevasse kaablikoridori või selle vahetusse naabrusesse;
- määratakse esialgsed merealuse kaabli ühendussuunad tuuleenergia tootmise alade ühendamiseks omavahel ja Hiiumaaga. Kaablite täpsed asukohad tuleb määrata projekteerimise või planeerimismenetluse käigus, millega kaasneb KMH. Kaabelühenduse loomisel teiste Läänemere maadega tuleb hinnata piiriülest mõju;
- esitatakse loetelu uuringutest, mida kaablite kavandamisel tuleb teha: hinnata meetmeid heljumi negatiivse mõju vähendamiseks, saasteainete kontsentratsiooni, mõju veealustele mälestistele, ehitustööde aja sobivust silmas pidades mõju kaladele ja lindudele, elektromagnetvälja tekkimist ja selle mõju elustikule ja navigeerimisseadmetele. Kaabelühendusi ei või kavandada hüljeste püsielupaikadele ning rikkalike merepõhjakoosluste ja meriheina koosluste kahjustamine peab olema minimaalne;
- esitatakse loetelu uuringutest, mida tuuleenergia tootmise alade arendamisel tuleb KMH puhul teha: hinnata heljumi tekke tõenäosust ja mõju, saasteaineid, vundamendi valikuvõimalusi, ehitustööde aja sobivust seoses mõjuga kaladele ja lindudele, oluliste kalavarude (nt kilu, räim, lest) liikumist, paiknemist ja mõjutatust, mõju nahkhiirte populatsioonile, Apollo ja Vinkovi madalike vastavust rahvusvahelise tähtsusega linnuala kriteeriumitele, mõju merepõhja kooslustele ja loodusdirektiivi elupaigatüüpidele, kumuleeruva vibratsiooni mõju, visuaalset mõju, mandrile jõudvat mürataset. Tuuleenergia tootmise alade kaupa on uuringud järgmised: PT1: vajalikud on lisauuringud linnustiku rännete kohta projekteeritava Apollo looduskaitseala piirkonnas ning välja tuleb selgitada Apollo madaliku vastavus rahvusvahelise tähtsusega linnuala kriteeriumitele; PT2: vajalik on veealuse mürataseme prognoosimine, olemaks kindel, et ei mõjutata räimede liikumist rändeteel; PT3: vajalikud on lisauuringud ohustatud sukelpardi auli elupaiga piirkonnas ning tuleb välja selgitada Vinkovi madaliku vastavus rahvusvahelise tähtsusega linnuala kriteeriumitele; samuti tuleb uurida räime rännet

ja mürataseme mõju räämele; PT5: tuleb uurida rääme rännet ja mürataseme mõju räämele; PT7: ala osaline kattumine räämede rändeteega vajab täpsemaid uuringuid, mille tulemuste alusel saab teha järeldusi, kui suures mahus ja kuhu on võimalik tuulikuid rajada, nii et ei tekiks ohtu räämede poolt rändete kasutamise jätkusuutlikkusele; samuti tuleb teha täiendavad uuringud nahkhiirte ning linnustiku ja lindude rändeteede täpsustamiseks;

- nähakse ette põhimõtte, et kaabelühenduste või tuuleenergia tootmise alade kattumisel looduskaitseobjektidega tuleb lähtuda looduskaitse eesmärkidest, kuid sel juhul tuleb hinnata ka tekkivat sotsiaalmajanduslikku mõju ja tagada tasakaalustatud areng.

Planeeringu eesmärkide saavutamiseks kirjeldatakse seletuskirjas kolme planeerimisprotsessi algusest muutumatuna püsinud stsenaariumit kolme võtmeteguri kaudu: 1) kalandus ja turism, tuuleparke ei ehitata, 2) kalandus, turism ja tuulepargid, sh tuulepargialad on rannikust vähemalt 12 km kaugusel, 3) tuulepargid, sh tuulepargialad on rannikust vähemalt 4 km kaugusel. Seletuskirjas kinnitatakse, et planeeringu koostamise käigus on leitud tegevustele või objektidele sobivaimad asukohad. Valituks osutus teine stsenaarium. Samas mõõndakse, et ei ole võimalik määrata merekaablite täpset asukohta, sest see sõltub tuuleenergia tootmise alade elluviidavusest, tuulegeneraatorite arvust, paigutusest ja kujust, tuulikute tehnilistest parameetritest jms. Aladel PT1 ja PT3 on planeeringu koostamise ajal kasutada vastukäiva sisuga linnustiku-uuringud, mistõttu ei ole võimalik otsustada alade sobivuse või mittesobivuse üle. Alles pärast lindude loendusi ning Apollo ja Vinkovi madalike vastavuse hindamist rahvusvahelise tähtsusega linnuala kriteeriumitele saab otsustada, millised on alade arendamisvõimalused. Ka ala PT7 osas saab alles pärast räämede rändete uuringuid ja nahkhiireuuringuid teha järelduse, kas, kui suures mahus ja kuhu on PT7 alal võimalik tuulikuid ehitada. Kui alal PT2 tehtud uuringud näitavad, et veealusel müral on oluline mõju räämede liikumisele rändeteel, tuleb PT2 alast loobuda.

Samuti märgitakse seletuskirjas, et planeeringu koostamisel järgiti olulise ruumilise mõjuga objekti (ORMO) asukoha valiku põhimõtteid. Kuigi planeering kehtestatakse üksnes merealal esitatud piirides, vaadeldi ala laiemalt, hõlmates ka planeeringuala piirist väljapoole jäävat mereala ja maismaal olevat ala koos planeeringulahendust mõjutavate seoste ja objektidega.

5. MTÜ Hiiu Tuul, Emmaste vald, Inge Talts, Lembit Vainumäe, Kristi Ugam, Igor Prigoda, Tiina Saks, Paap Kõlar, Jane Tõnurist, Andres Kurik ja Elen Kurik palusid Tallinna Halduskohtule esitatud kaebustes tühistada Hiiu maavanema korraldus. Kaebajad olid järgmistel seisukohtadel.

1) Mereplaneeringu koostamine ei ole vastustaja pädevuses. Kuna mereala ei ole maakonna territooriumiga hõlmatud, puudus vastustajal õigus Hiiu maakonnaga piirnevat mereala planeerida. Kuni 30. juunini 2015 (k.a) kehtinud planeerimisseaduse redaktsiooni (PlanS v.r) § 7 lg-d 1 ja 2 ning Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse (EHTS) § 4¹ välistavad maavanema õiguse planeerida sise- ja territoriaalmerd.

2) Mereplaneering on nõuetekohaselt kooskõlastamata. Puuduvad kohalike omavalitsuste (Emmaste vald, Käina vald) ning Keskkonnaameti kooskõlastused. Kui kohus leiab, et Keskkonnaameti kooskõlastus on olemas, siis on kooskõlastus õigusvastane. Planeering ei ole saanud Rahandusministeeriumi kui järelevalve teostaja selgesõnalist heakskiitu. Kui kohus leiab, et heakskiit on olemas, on heakskiit õigusvastane. Planeeringu elluviimisega kaasneb piiriülene mõju, mistõttu oleks KSH aruande üle pidanud järelevalvet tegema Keskkonnaministeerium, mitte Keskkonnaamet. Kuna planeering mõjutab eeldatavalt negatiivselt Natura 2000 alasid, oleks tulnud saada Vabariigi Valitsuse nõusolek.

3) Rikutud on põhjendamiskohustust. Korralduses on välja toodud teemad, mida planeeringus on lahendatud. Puudub põhjendus, miks on neid teemasid lahendatud, millised probleemid on üles kerkinud, milliseid huve on kaalutud ja millistest huvidest lähtuvalt on planeeringulahendus kujunenud. Korralduses puudub ülevaade menetluse käigus esitatud ettepanekutest ning nendega arvestamise või arvestamata jätmise kohta, samuti kooskõlastuses esitatud märkuste ning nendega

arvestamise kohta. Mereplaneeringus puuduvad planeeringuala ja selle mõjuala analüüsil põhinevad järeldused ja ruumilise arengu eesmärgid, nende saavutamiseks valitud planeeringulahenduse kirjeldus ning valiku põhjendused (s.o miks valiti teine stsenaarium). Haldusakti põhimotiivid peavad sisalduma haldusaktis, mitte eraldi dokumendis.

4) Mereplaneeringu eesmärk on järgmine: Hiiumaa merealade ressursside väärtustamine, säilitamine ja jätkusuutlik kasutamine Hiiumaa huvides, tagamaks Hiiumaa tasakaalustatud areng. Planeeringulahendus ei ole sellega kooskõlas. Hiiumaa ümber on kavandatud ebaproportsionaalselt suures mahus tuuleparke (Eesti jaoks liiga suur võimsus), tuulikuvaba vaadet tulevikus enam ei ole. Tuuleenergia tootmine ekspordiks on vastuolus üleriigilise planeeringuga „Eesti 2030+“ (seega ka PlanS v.r § 6 lg 2 p-ga 6). Mereplaneering ei arvesta Hiiumaa arengustrateegia 2020+ põhimõtetega (saare looduslik ja kultuuriline eripära). Viieteistkümnest lahendatavast teemast keskendub planeering sisuliselt vaid kahele: tuuleparkidele ja vesiviljelusele.

5) Merekaablite ühendussuundade näitamine ja nende asukohtade määramata jätmine on vastuolus PlanS v.r § 7 lg 3 p-ga 10. Tuuleenergia tootmise alade planeerimisega samal ajal tuleb kindlaks määrata ka neid omavahel ning neid mandriga ühendavad elektriliinid. Vastustajal on merekaablite asukoha määramiseks vajalik teave (hoonestusloa taotlus, Tallinna Tehnikaülikooli uuring). Asukoha määramine on vajalik meresõiduohutuse seaduse § 45 lg 8 täitmiseks, keskkonnamõju hindamiseks ning selleks, et hinnata tuuleparkide rajamise ja põhivõrguga ühendamise mõju maismaale. Seadus ei näe ette, et merekaablite vms jaoks on vaja koostada veel mõni planeering.

6) Mereplaneeringu koostamisel ei ole järgitud ORMO ning riiklikult tähtsa ehitise asukohavalikule ettenähtud nõudeid. Planeeringus määratud tuuleenergia tootmise alade puhul ei ole tegelikkuses kaalutud erinevaid võimalikke asukohti.

7) Mereplaneering on vastuolus keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS v.r, s.o kuni 30. juunini 2015 (k.a) kehtinud redaktsioon) § 45 lg-tega 3 ja 4. Vastustaja ei ole käsitlenud korralduses Natura 2000 teemat ega väljendanud selles osas mingit seisukohta. Tuuleenergia tootmise alad kavandatakse mh Apollo madalale, mille kaitse alla võtmise menetlus on pooleli. Planeeringus ei ole välja toodud ühtegi kaalukat sotsiaalset või majanduslikku põhjendust, mis õigustaks looduskeskkonnale kahjuliku mõju tekitamist. Planeeringus ei ole kehtestatud kohustust hüvitusmeetmete rakendamiseks.

8) Mereplaneering on vastuolus keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) §-s 10 sätestatud vältimispõhimõttega.

9) Mereplaneeringus ei ole arvestatud kaitseministri 26. juuni 2015. a määrusega nr 16 „Riigikaitse ehitise töövõime kriteeriumid, piirangute ruumiline ulatus ja andmed riigikaitse ehitise töövõimet mõjutavate ehitiste kohta“ (kaitseministri määrus), sest planeeringust ei nähtu riigikaitse ehitiste piiranguvõndeid.

10) Mereplaneeringu koostamise käigus ei ole arvestatud piiriülese keskkonnamõju hindamise konventsioonist (Espoo konventsioon) tulenevat kohustust hinnata piiriülest keskkonnamõju (eelkõige lindude rände aspektist).

11) Mereplaneeringu koostamisel on jäetud arvestamata Hiiumaa enamuse elanike soov (2009. a petitsioon üle 8000 allkirjaga), et Hiiumaa rannikule tuuleparke ei rajataks.

12) Arvestamata on jäetud Tartu Ülikooli Eesti Mereinstituudi koostatud Loode-Eesti rannikumerre kavandatavate tuuleparkide KMH aruandega, millest nähtuvalt võivad tuulikud ja merekaablid hakata oluliselt kitsendama laevade liikumist püügikohale ja tagasi. Merekaabel võib mõjuda häirivalt angerjatele.

13) Planeerides energeetikat ja elektrivarustust, ei ole vastustaja arvestanud põhivõrguettevõtja AS Elering asjakohaseid uuringuid.

14) Vastustaja ei ole kaalunud mereplaneeringu kehtestamata jätmist ja teise planeeringulahenduse valimist, mis ei näeks ette Hiiumaale tuuleparkide rajamist. Kogu menetlus on kallutatud Nelja Energia AS huvides. Korraldusest ei nähtu, et vastustaja oleks kaalunud erinevaid huve, sh Hiiumaa elanike huve säilitada olemasolev elu- ja looduskeskkond.

6. Tallinna Halduskohus jättis 25. novembri 2016. a otsusega kaebused rahuldamata ning mõistis Nelja Energia AS kasuks välja menetluskulud järgmiselt: MTÜ-lt Hiiu Tuul 1720 eurot, Emmaste vallalt 1200 eurot, Inge Taltsilt, Lembit Vainumäelt, Kristi Ugamilt, Igor Prigodalt, Tiina Saksalt, Paap Kõlarilt, Jane Tõnuristilt, Andres Kurikult ja Elen Kurikult igühelt 120 eurot. Muus osas jäid menetlusosaliste menetluskulud nende endi kanda. Halduskohtu seisukohad olid järgmised.

1) PlanS v.r alusel algatatud ning PlanS kehtivuse ajal lõpuni viidud planeeringute vaidlustamisel tuleb lähtuda PlanS v.r kaebeõiguse regulatsioonist, mis võimaldas kaebuse esitamist nii subjektiivsete õiguste rikkumise tõttu kui ka avalikes huvides populaarkaebusena (PlanS v.r § 26 lg 1). Maakonnaplaneering on PlanS v.r § 26 lg 1 kohaselt halduskohtus vaidlustatav akt vaatamata selle kõrgele üldistusastmele. Kaebajatest Hiiumaa elanikel puudub õigus vaidlustada mereplaneeringut oma subjektiivsete õiguste kaitseks, mistõttu tuleb nende kaebust käsitada populaarkaebusena. Elanike õiguste riivet ei saa sedastada, kuna mereplaneeringu alusel tuulikuid ei püstitata ning seega ei ole teada ka võimalike häiringute olemus ja intensiivsus. Pelk visuaalse loodusilme muutmine (arvestades mh, et tuulikud kavandatakse vähemalt 12 km kaugusel Hiiumaa rannikust) ei ole piisav, sedastamaks õiguse riivet tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale (KeÜS § 23). Emmaste vallal puudub populaarkaebuse esitamise õigus, kuid vallal on kaebeõigus küsimustes, kas mereplaneeringus oleks tulnud kajastada merekaablite asukohad (uue kõrgepingeliini rajamine valla territooriumile võib riivata valla õigusi) ning kas tema kooskõlastuse puudumise tõttu on mereplaneeringu kehtestamine õiguspärane (vald kaasati planeeringu menetlusse kooskõlastuse andmiseks haldusmenetluse seaduse (HMS) § 11 lg 1 p 4 kohaselt). MTÜ-l Hiiu Tuul on kaebeõigus keskkonnaorganisatsioonina (KeÜS § 30 lg 2, § 31). MTÜ Hiiu Tuul põhikiri vastab KeÜS-s sätestatud nõuetele. Kohtule ei nähtu, et MTÜ tegevus ei vastaks ühingu deklareeritud eesmärgile või et ühing kuritarvitaks kaebeõigust. Kuigi MTÜ Hiiu Tuul ei ole tegutsenud pikka aega, on ühing välja toonud hulga tegevusi, mis on suunatud üldsuse teavitamisele tuuleparkidega seotud ohtudest. Keskendumine ühele teemale ei tähenda kaebeõiguse kuritarvitamist. Kohtule ei nähtu ka, et MTÜ Hiiu Tuul esindaks kellegi era- või ärihuve. Liikmete arvu arvestades ei ole tegu pelgalt väikese grupi inimeste võitlusega tuulikute vastu.

2) Maakonnaplaneering on strateegiline dokument, mille ülesanne on määrata kindlaks planeeringuala arengu põhimõtted ja suundumused. See tähendab, et mereplaneeringus ei ole lõplikult otsustatud tuulikute arv, suurus ega nende paiknemine, samuti tuulikute tööks vajalike kaablite asukoht. Mereplaneeringu abstraktsuse astet arvestades ei saa seda pidada õigusvastaseks. Planeeringu aluseks olevas KSH aruandes on selgelt viidatud, et võimalike tuuleenergia tootmise alade projekteerimise käigus tuleb KMH teha iga rajatava tuulikupargi osas eraldi. Samuti on mereplaneeringu seletuskirjas ja KSH aruandes loetelu nõuetest, mida vastava KMH korral tuleb arvestada. Teha tuleb ka KSH aruandes nimetatud lisauuringud, nt Natura hindamine, uuringud linnustiku rännete kohta tuuleparkide piirkonnas jne. Seega saab tuulepargid rajada alles siis, kui on teada, kuhu täpselt, kui palju ja millistele parameetritele (kõrgus, võimsus jne) vastavaid tuulikuid ehitatakse, ning sellest lähtudes on keskkonnamõjud hinnatud ja kaalutud. Need järgnevad kaalutusotsused on kohtulikult kontrollitavad.

3) Tuuleenergia kui taastuvenergia arendamine Hiiumaa rannikuvetes järgib üleriigilistes ja regionaalsetes arengudokumentides fikseeritud põhimõtteid. Asjaolu, et kõik tuuleenergia arendusalad ei kattu üldplaneeringus toodutega (arendusala PT7), ei ole vastuolus üleriigilise planeeringuga. Üleriigiline planeering näeb ette vajaduse suurendada taastuvenergia osakaalu ja seda just tuuleenergia arvelt. Tuuleenergia tootmine ekspordiks ei ole vastuolus üleriigilise planeeringu eesmärkidega. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. a direktiiv 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta kehtestab üksnes miinimumstandardi (25% lõpptarbimisest peaks olema taastuvenergia). Energiamaajanduse arengukava seab eesmärgiks, et aastal 2030 moodustaks taastuvatest energiaallikatest elektri tootmine 50% sisemisest elektri lõpptarbimisest. Seega on tuuleenergia arendamine kooskõlas Euroopa Liidu ja riigisisese eesmärgiga suurendada järk-järgult taastuvenergia osakaalu elektritarbimises.

4) Mereplaneeringu kehtestamine oli Hiiu maavanema pädevuses (PlanS v.r § 7 lg 2 p 3 ja § 10 lg 3, veeseaduse (VeeS) § 5 lg 1 p-d 1 ja 2, Vabariigi Valitsuse 11. oktoobri 2012. a korraldus). 1. juulil 2015 jõustunud EHTS §-s 4¹ sätestatud piirang ei kohaldu.

5) Mereplaneering on nõuetekohaselt kooskõlastatud. Emmaste valla ja Käina valla kooskõlastamisest keeldumisel toodud vastuväiteid on kohasel viisil menetletud ja nendega mitteametlikult piisavalt põhjendatud. Planeeringul on Keskkonnaameti ja Keskkonnaministeeriumi kooskõlastus ning Rahandusministeeriumi heakskiit.

6) Keskkonnaamet märkis, et praegu teadaolevate asjaolude alusel ei ole ette näha otsest mereplaneeringu piiriülest mõju, kuid planeeringus käsitletavatel mereala kasutusviisidel (merepargid ja tehniline taristu) võib olla piiriülene mõju. Seda arvestades teavitas Keskkonnaministeerium mereplaneeringu algatamisest ja võimalikest edaspidistest konsultatsioonidest Soome ja Rootsi vastavaid ametiasutusi. Espoo konventsioonist tulenev kohustus piiriülese keskkonnamõju hindamiseks on sätestatud ka KeHJS v.r §-s 46, mille lg 1 p 1 kohaselt on piiriülene KSH vajalik juhul, kui planeerimisdokumendi elluviimisega kaasneb eeldatavalt oluline keskkonnamõju teise riigi keskkonnale. Kaebajad ei ole näidanud, milles praegu selline piiriülene mõju seisneb. Espoo konventsiooni lisas I loetletud tegevuste hulgas, mis võivad eelduslikult esile kutsuda olulist kahjulikku piiriülest mõju, ei ole nimetatud tuuleparke.

7) Mereplaneeringu kehtestamisel on järgitud kaalutusreegleid ja põhjendamiskohustust. Planeerimismenetlusele on omane avar diskretsioon. Kohus ei saa hinnata kaalutusotsuse otstarbekust ega võtta seisukohta küsimuses, kas tuuleenergia tootmise alapid on liiga palju ja parkide koguvõimsus liiga suur.

8) PlanS v.r-st ega ühestki teisest õigusaktist ei tulene kohustust mereplaneeringus merekaablite kajastamiseks. Kaabli täpne asukoht sõltub tuuleenergia tootmise alade elluviidavusest, tuulegeneraatorite arvust, paigutusest ja kujust, tuulikute tehnilistest parameetritest jms. Merekaablite rajamine on olulise keskkonnamõjuga tegevus (sellele on viidatud ka KSH aruandes) ning vastavad planeerimisotsused on eraldi vaidlustatavad. Küsimus, kas Hiiumaa pinnal hakkaksid kõrgepingeliinid kulgema õhus või maa all, ei ole vaidlusaluse mereplaneeringuga otsustatav küsimus. Kohus ei saa võtta seisukohta, et mereplaneering on õigusvastane võimaliku tulevikus rajatava õhukõrgepingeliini tõttu. Mereplaneeringust nähtub, et tuuleenergia kasutamine mh Hiiumaa varustuskindluse parandamiseks on olnud Hiiumaa elanike soov. Seetõttu tuleb ka ühenduse loomist ja uusi liine taluda.

9) Nii vastustaja kui ka Rahandusministeerium on planeeringumenetluses põhjalikult vastanud väitele ORMO regulatsiooni arvestamise kohta. Vastustaja ja ministeeriumi järeldused ja põhjendused on õiged.

10) KeHJS v.r § 45 lg 2 regulatsioon ei tähenda seda, et planeeringuga ei tohiks kaasneda mistahes negatiivseid mõjusid Natura alale, vaid seda, et kehtestatav planeering ei tohi ohustada Natura alade terviklikkust ega kaitse-eesmärki. Mistahes kahjuliku mõju ilmnemise võimalus ei välista planeeringu kehtestamist. Mereplaneering tuleks tühistada, kui olemasoleva info põhjal oleks selge, et kavandatav tegevus ei tagaks Natura alade terviklikkust ega nende kaitse-eesmärki. Praegusel juhul ei anna KSH aruanne selliseks järelduseks alust. Samuti ei nähtu, et KSH aruande koostamisel oleks eiratud Natura hindamise juhendmaterjale või põhimõtteid. Looduskeskkonna ja Natura 2000 alade kaitse eesmärgiga on kooskõlas just see, et mõju Natura 2000 aladele hinnatakse järgmistes etappides tervikliku informatsiooni olemasolul. Kuna KSH aruandes ei tuvastatud, et planeeringu elluviimisega kaasneks konkreetne ja ettenähtav ebasoodne mõju Natura 2000 aladele, ei olnud planeeringu kehtestamiseks vaja taotleda Vabariigi Valitsuse nõusolekut.

11) KeÜS §-s 10 sätestatud vältimispõhimõttest ei tulene keeldu tegeleda mistahes keskkonda mõjutava tegevusega. Keskkonnakaitselisi nõudeid on peetud silmas vajalikul määral.

12) Mereplaneeringus ja KSH aruandes on vajalikku tähelepanu pööratud võimalikule Apollo madaliku kaitse alla võtmisele. Kuna tegemist on planeeritava kaitsealaga, ei kehti veel sellel looduskaitseadusest lähtuvad piirangud ja keelud. Vastavalt looduskaitseala moodustamise

menetluse kulgemisele, täiendavatele uuringutele ja looduskaitseala moodustamisel kehtestatavale kaitsekorrale selgub Apollo madalikule tuulepargi rajamise võimalikkus ning ulatus.

13) Põhjendamatu on etteheide seoses riigikaitseliste ehitiste piiranguvöönditega. Mereplaneeringuga planeeritavad alad ei ole ehitiste hulgas, mille piiranguvööndi ulatus määrusega kehtestatakse ja mis peaks kajastuma võimaluse korral mereplaneeringus. Kaitseministeerium on osalenud planeerimismenetluses. Isegi kui riigikaitseliste ehitiste piiranguvöönditega arvestamata jätmise vastaks tõele, ei nähtu, kuidas see rikuks kaebajate õigusi.

14) Õiguslik ja sotsiaalne olukord on vahepeal muutunud, mistõttu ei ole korrektne tugineda 2009. aastal petitsiooni esitamise käigus kogutud allkirjadele, demonstreerimaks üldsuse vastuseisu planeeringule. Petitsioon oli ajendatud konkreetsest projektist (AS Raunisaar plaan rajada Hiiumaale 500 MW koguvõimsusega tuuleelektrijaam), mitte mereplaneeringu menetlusest. Hiiumaa elanikud on saanud mereplaneeringu menetluses osaleda ning välja pakutud lahenduse kohaselt asuksid tuuleenergia tootmise alad vähemalt 12 km kaugusel Hiiumaa rannikust. Planeeringu seletuskirjas on ette nähtud kompensatsioonimehhanismide väljatöötamise kohustus kohalike elanike hüvanguks.

15) KSH aruandes on viidatud Tartu Ülikooli Eesti Mereinstituudi koostatud KMH aruandele. Mereplaneeringu menetluses on tehtud eraldi KSH ning sätestatud KMH kohustus tulevikus edasistes etappides.

16) Ei ole aru saada, kuidas oleks vastustaja pidanud arvestama AS Elering uuringutega ja mida neile tuginevalt mereplaneeringus muutma.

7. MTÜ Hiiu Tuul, Emmaste vald, Inge Talts, Lembit Vainumäe, Kristi Ugam ja Igor Prigoda esitasid apellatsioonkaebused, milles palusid tühistada halduskohtu otsus ja teha uus otsus, millega rahuldada kaebused, või saata asi halduskohtule uueks arutamiseks.

8. Tallinna Ringkonnakohus jättis 30. oktoobri 2017. a otsusega apellatsioonkaebused rahuldamata ning Tallinna Halduskohtu otsuse muutmata. Ringkonnakohus jättis apellatsioonkaebuste esitajate apellatsioonimenetluse kulud nende endi kanda ning mõistis Nelja Energia AS kasuks välja menetluskulud järgmiselt: MTÜ-lt Hiiu Tuul 1000 eurot, Hiiumaa vallalt 1000 eurot ning Inge Taltsilt, Lembit Vainumäelt, Kristi Ugamilt ja Igor Prigodalt igaühelt 250 eurot. Muus osas jäid Nelja Energia AS menetluskulud tema enda kanda. Ringkonnakohtu seisukohad olid järgmised.

1) MTÜ-l Hiiu Tuul on KeÜS § 30 lg-st 2 ja §-st 31 tulenev valitsusvälise keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigus. Füüsilistest isikutest kaebajatel puudub õigus vaidlustada mereplaneeringut oma subjektiivsete õiguste kaitseks. Erinevalt PlanS v.r-st ei võimalda PlanS u.r populaarkaebuse esitamist maakonnaplaneeringu peale. Kuivõrd PlanS v.r alusel kehtestatud mereplaneeringule ei pidanud vältimatult järgnema täpsemat (väiksema ulatusega) planeeringut, ei saa pidada õiguslikult võimatuks halduskohtu seisukohta, et PlanS v.r alusel algatatud ja PlanS u.r kehtivuse ajal lõpuni menetletud planeeringute vaidlustamisel tuleks ka kaebeõiguse küsimuses lähtuda PlanS v.r § 26 lg-s 1 sätestatud populaarkaebuse regulatsioonist. See tähendab füüsilistest isikutest kaebajate populaarkaebuse esitamise õiguse tunnustamist. Emmaste vallal kaebeõigus pigem puudub.

2) Halduskohus käsitles kõiki kaebajate põhiväiteid, on esitanud nende suhtes oma seisukohad ja neid ka piisavalt põhjendanud. Asjaolu, et kaebajad halduskohtu õiguslike hinnangutega ei nõustu, ei tähenda, et need oleksid valed. Halduskohus tuvastas asja lahendamiseks olulised asjaolud õigesti ega rikkunud kohtumenetluse norme. Ringkonnakohus nõustus halduskohtu põhjendustega ega korranud neid.

3) Mereplaneeringu kehtestamine oli maavanema pädevuses.

4) Halduskohtu järeldused seoses KSH aruande heakskiidu ning Keskkonnaameti ja Keskkonnaministeeriumi kooskõlastustega, samuti Vabariigi Valitsuse nõusoleku mittevajalikkusega on õiged. PlanS v.r § 17 lg 4 mõttes tuleb planeering lugeda kooskõlastatuks kohalike omavalitsuste poolt. Rahandusministeeriumi heakskiit on mereplaneeringul olemas. Mereplaneeringut ei pidanud uuesti Kaitseministeeriumile kooskõlastamiseks esitada.

5) Mereplaneeringus ei otsustatud veel tuuleparkide püstitamist, suurust ega paiknemist ning seetõttu ei kaasne mereplaneeringu kehtestamisega keskkonna pöördumatu kahjustamise ohtu. Vajalikud täpsemad uuringud tuleb alles koostada ning mereplaneering annabki aluse edasiste uuringute tegemiseks, sätestades kohustusliku nõude teha mereplaneeringuga määratud võimalike tuuleenergia tootmise alade projekteerimisel KMH. Seetõttu ei ole põhjendatud väide, et hoonestusloa menetluses ei pruugi enam KMH-d toimuda. KMH on vajalik ka vee erikasutusloa menetluses. Kui edasistes menetlustes tehtavate põhjalikumate uuringute tulemusel selgub, et mõni tuulepark kahjustab keskkonda ülemääraselt, ei ole seda võimalik rajada. Samuti ei ole tuulepargi rajamine võimalik kaitsealale.

6) Espoo konventsioon hõlmab ka tuuleenergiarajatise. Etteheited piiriülese koostöö tegemata jätmise kohta ei ole siiski põhjendatud, kuna mereplaneeringuga ei kavandata ühtegi konkreetset tuuleparki, vaid määratakse potentsiaalsed tuuleenergia tootmise alad.

7) Ilmselgeid kaalumisvigu ei ole mereplaneeringu kehtestamisel tehtud. Maakonnaplaneering koostatakse riiklike huvide ja kohaliku omavalitsuse üleste huvide väljendamiseks, mitte erahuvist lähtudes. Samas peab riiklikes huvides koostatud planeering arvestama ka kohalikke huve ja vajadusi. Vaidlusaluse mereplaneeringu kehtestamisel on arvestatud nii riiklikke kui ka kohalikke huve ning väide, et Hiiumaa elanike ja kohalikke huve pole üldse kaalumisel arvestatud, ei ole põhjendatud. Asjaolust, et 2009. aastal andsid tuhanded inimesed Hiiumaale ja rannikumerre suurte tuuleparkide rajamise vastasele petitsioonile allkirja, ei saa teha järeldust, et enamik Hiiumaa elanikke on meretuuleparkide vastu ka aastaid hiljem ja olukorras, kus neid ei ole lubatud rajada rannikule lähemale kui 12 km.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

9. MTÜ Hiiu Tuul, Inge Talts, Lembit Vainumäe, Igor Prigoda ja Kristi Udam esitasid kassatsioonkaebused, milles paluvad järgmist:

- 1) tühistada Tallinna Halduskohtu ja Tallinna Ringkonnakohtu otsused osas, milles kohtud jätsid nende kaebused rahuldamata, samuti menetluskulude jaotuse osas;
- 2) teha tühistatud osas uus otsus, millega rahuldada nende kaebused ja tühistada Hiiu maavanema 20. juuni 2016. a korraldus;
- 3) kui Riigikohus ei pea võimalikuks teha ise uut otsust, saata haldusasi tühistatud osas Tallinna Ringkonnakohtule uueks läbivaatamiseks.

Kassatsioonkaebustest ning vastusest vastustaja ja kolmanda isiku seisukohtadele nähtub järgnev.

1) Kohtud on väärtalt kohaldanud materiaaõigust (nõukogu 2. aprilli 1979. a direktiivi 79/409/EMÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta, Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkulepet, Euroopa Liidu toimimise lepingut, Espoo konventsiooni, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014. a direktiivi 2014/89/EL, millega kehtestatakse mereruumi planeerimise raamistik, PlanS-i v.r ja u.r, KeHJS-i, üleriigilist planeeringut „Eesti 2030+“) ning oluliselt rikkunud kohtumenetluse norme (ebapiisavalt täitnud uurimiskohustust seoses 2009. a petitsiooni analüüsiga; teostanud kaalutlusõigust vastustaja eest, leides, et tuuleenergia arendamine on olulisem Hiiumaa elanike tahtest, ja määratledes tuuleenergia arendamise ülekaaluka avaliku huvina; jätnud arvestamata kaebajate väidete ja tõenditega seda põhjendamata; eksinud põhimõtte vastu, et haldusakti õiguspärasust hinnatakse haldusakti andmise aja seisuga).

2) Kohtud on asunud vääralt seisukohale, et mereplaneering on abstraktne dokument, st ei ole veel teada, kuhu täpselt, kui palju ja millistele parameetritele vastavaid (kõrgus, võimsus jms) tuulikuid ehitatakse. Ka on kohtud ekslikult asunud seisukohale, et kõiki asjakohaseid mõjusid on võimalik hinnata tulevikus, kui on tehtud täiendavaid uuringuid.

Esiteks, mereplaneeringu kehtestamisega tekib õiguslik alus tuuleparkide rajamiseks mereplaneeringus määratud tuuleenergia tootmise aladele. Kui planeering on kehtestatud, ei pea järgmiste menetluste läbiviijad enam kaaluma, kas tuuleenergia tootmise aladele tohib tuuleparke

rajada. Seega tuleb mereplaneeringu kehtestamisel välistada tuuleenergia tootmise alade määramine aladele, kus tuuleenergia tootmine on tulenevalt selle kahjulikust mõjust loodusaladele ja esmatähtsatele elupaikadele välistatud. Kuna mereplaneering on tuuleparkide ehitusprojekti koostamise alus, peab see sisaldama ehitusprojekti koostamiseks vajalikke andmeid. Nii tulnuks juba mereplaneeringu kehtestamisel arvestada kavandatava Apollo kaitsealaga ning Vinkovi meremadalal asuvate rahvusvahelise tähtsusega rändlindude pesitsus-, sulgimis- ja talvitusala ning rändepeatuspaikadega. Paralleelselt toimub vee erikasutusloa menetlus, mistõttu on tuulikute ja merekaablite asukohad teada ja nendega oleks saanud mereplaneeringu koostamisel arvestada. Vastustajal tulnuks teha piiriülest koostööd.

Teiseks, uuringute tegemisest loobumine mereplaneeringu menetluse käigus on vastuolus KSH ja Natura 2000 hindamise reeglitega, ettevaatuspõhimõttega ning üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“ põhimõtetega, mille järgi uuringutele tuginedes leitakse maakonnaplaneeringutes meretuuleparkidele sobivad alad (sh PT7 ei ole üleriigilises planeeringus „Eesti 2030+“ määratletud tuuleenergia arendamiseks sobiva alana). Merekaablite asukohti määramata ning rändlindude, kalade ja nahkhiirte rändeteede kohta täpsemat teavet omamata ei olnud võimalik KSH-d nõuetekohaselt teha ja tuuleparkide rajamiseks sobivaid asukohti määrata. Uuringute tegemise kohustuse panemine arendajale ei ole korrektne, kuna KMH tehtaks arendaja tellimusel, kellel on suurem võimalus uuringute tulemusi mõjutada.

3) Mereplaneering on õigusvastane ka järgmistel põhjustel: mereplaneeringu kehtestamisel tuli arvestada Hiiumaa elanike heaolu ja vastuseisu meretuuleparkide rajamisele rannikumerre ning seda sõltumata asjaolust, millal seda arvamust väljendati; mereplaneeringul ei ole Keskkonnaameti, Emmaste valla ega Käina valla kooskõlastust; järgitud ei ole PlanS v.r § 29² ORM O asukohavaliku nõudeid; kaalutusõigust on väärtelt teostatud, omistades arendaja erahuvile ebaproportsionaalselt suure kaalu väärtusliku elu- ja looduskeskkonna arvelt; arvestatud ei ole vältimispõhimõttega.

4) Kassatsioonkaebusele vastuse esitamine asja läbivaatamise staadiumis ei ole kooskõlas halduskohtumenetluse seadustikuga (HKMS). Vastustaja uued väited, asjaolud ja põhjendused tuleb jätta tähelepanuta. Samuti tuleb jätta tähelepanuta kolmanda isiku seisukoht, kuna see esitati hilinemisega.

10. Vastustaja palub jätta kaebused läbi vaatamata kaebeõiguse ilmselge puudumise ja perspektiivtuse tõttu. Kui Riigikohus vaatab kaebused läbi, tuleks jätta kassatsioonkaebused rahuldamata, ringkonnakohtu otsus muutmata, kaebajate menetluskulud nende endi kanda ning mõista kassaatorilt välja Rahandusministeeriumi menetluskulud. Vastustaja seisukohad on järgmised.

1) Mereplaneering on abstraktne strateegiline dokument, mille ülesandeks on võimalike arenduspiirkondade määramine, st üksnes neile aladele saab kaaluda tuulikute rajamist. Mujale tuulikuid ei saa püstitada. Tegu on võimalusega ning kellelgi ei ole subjektiivset õigust tuuleparkide püstitamiseks. Järgmistes menetlustes lahendatakse detailsemad küsimused, mistõttu on kaebused esitatud ennatlikult. Kaebajad saavad osaleda ka hoonestusloa ja vee erikasutusloa menetlustes.

2) Kaebusega ei ole võimalik saavutada kaebuse eesmärki (HKMS § 121 lg 2 p 2), kuna sisuliselt vaidlustavad kaebajad täitevvõimu ainupädevusse kuuluvat kaalumist ning tuulikute mitterajamine oleks vastuolus mitmete riigi ja kohaliku tasandi strateegiliste dokumentidega.

3) Kaebajatel pole ilmselgelt kaebeõigust (HKMS § 121 lg 2 p 1). Mereplaneering ei riku eraisikute subjektiivseid õigusi ning seda ei saa vaidlustada ka populaarkaebusega. MTÜ Hiiu Tuul ei ole keskkonnaorganisatsioon KeÜS § 31 lg 1 p 1 mõttes, kuna ühingu eesmärk on tuulikute takistamine (s.o kitsas lobitöö), mitte keskkonnakaitse.

4) Mereplaneering on kooskõlas pädevus- ja menetlusnormidega.

5) Mereplaneeringu kehtestamisel ei tehtud kaalutusvigu. Planeeringu aluseks on avalikud huvid. Kohalike elanike huve on arvestatud. Mereplaneering on kooskõlas üleriigilise planeeringuga „Eesti 2030+“. Kaalutlused, miks eelistati teist stsenaariumi, on põhjendustes esitatud. Põhjalikult on kaalutud tuuleparkide asukohti ja kaugust rannikust (tuuleressursi olemasolu, mere sügavus, kaugus maismaast, looduskaitse huvid). Mida kaugemale rannikust tuulikuid rajada, seda

ebaotstarbekam see majanduslikult on. Seejuures sügavamas meres toimub kala traalpüük ja asuvad laevateed.

- 6) Mereplaneeringu keskkonnamõju on hinnatud nõuetekohaselt, arvestades planeeringu üldistuse astet. Mereplaneering on kooskõlas piiriülese koostöö nõuetega. Tuuleparkide negatiivset mõju Natura 2000 aladele ei saa olemasolevatele andmetele tuginedes kindlalt jaatada, rääkimata kahjulikust mõjust Natura alade kaitse-eesmärkidele. Natura 2000 alade kaitse-eesmärgiga on kooskõlas just selline olukord, kus mõju hinnatakse tervikliku teabe olemasolul. Planeering arvestab Apollo meremadaliku (kaitseala moodustamine on algatatud) ja Vinkovi meremadaliku (4. mail 2018 keeldus Keskkonnaministeerium kaitse alla võtmise menetluse algatamisest) kaitsega. Keskkonnamõju hinnatakse edasistes hoonestus-, vee erikasutus-, ehitus- ja kasutusloa menetlustes.
- 7) Mereplaneeringus ei pidanud kajastama merekaableid, kuna kaablite täpsed asukohad selguvad edaspidi. Seetõttu ei saanud hinnata ka kaablite mõju.
- 8) Mereplaneering on kooskõlas ORMO regulatsiooniga.

11. Kolmas isik palub jätta kaebused läbi vaatamata kaebeõiguse puudumise tõttu. Alternatiivselt tuleks jätta kassatsioonkaebused rahuldamata ja Nelja Energia AS menetluskulud proportsionaalselt kassaatorite kanda. Kolmanda isiku seisukohad on järgmised.

- 1) Kaebajatel puudub õigus vaidlustada mereplaneeringut subjektiivsete õiguste kaitseks. Populaarkaebuse esitamise õigust maakonnaplaneeringu peale kehtiv õigus ette ei näe. MTÜ Hiiu Tuul loodi spetsiaalselt mereplaneeringu vaidlustamiseks, mistõttu ei ole tegu keskkonnaorganisatsiooniga KeÜS § 30 lg 2 mõttes. Lähtuda ei või üksnes formaalsest kriteeriumist.
- 2) Mereplaneering on abstraktne strateegiline üldakt, mis ei sea keeldu ega anna ka luba, esitades vaid üldised suunised. Mereplaneering ei ole tuulikute ehitustegevuse aluseks. Otsustatud ei ole ei tuulikute arv, suurus, paiknemine ega võimsus. Igal planeeringul on oma ülesanne, sh täpsusaste. Mereplaneeringu täpsusaste on 1 : 100 000 (vrd ehitustegevuse aluseks olevatel detailplaneeringutel on see 1 : 500).
- 3) Põhjendatud ei ole kassaatorite nõue, et KSH ja nn Natura hindamise raames hinnataks mõjusid sellise täpsusastmega, mida saab eeldada vaid tegevuslubade KMH raames. Kumuleeruvaid mõjusid on hinnatud. Fikseeritud on edasise hindamise lähtealused ja nõuded lisauuringuteks tuuleenergia tootmise alade lõikes. Ette on nähtud leevendavad meetmed. Kolmas isik peab tuulikute rajamiseks läbima mitmeid loamenetlusi, sh koostama nende raames KMH-d. Euroopa Komisjoni juhendmaterjalid kinnitavad mereplaneeringu nn Natura hindamise (täpsemalt eelhindamise) täpsusastme kooskõla Euroopa Liidu õigusega.
- 4) Mereplaneeringus on piisavalt arvestatud Hiiumaa elanike huve. Riiklikke ja kohalikke ruumilise arengu vajadusi ja huve on tasakaalustatud. Planeeringut ei koostatud üksnes Nelja Energia AS huvides.
- 5) Mereplaneering ei pea kajastama merekaableid, mille paiknemine ei ole muude asjaolude tõttu veel selge. Mereplaneeringu seletuskiri käsitleb merekaablite teemat ja joonisel on toodud olemasolevad kaablid. Perspektiivsete merekaablite paiknemine lahendatakse tulenevalt nende väga suurest maksumusest ühtselt ja mitte vaid ühe tuulepargi piires. Nende asukohti kaalutakse ja keskkonnamõju hinnatakse.
- 6) Apollo madala kaitse alla võtmise menetlus algas pärast mereplaneeringu kehtestamist. Seejuures saab mereplaneeringu järgi Apollo ja Vinkovi madalikel rajada tuuleparke vaid tingimusel, et alasad ei võeta kaitse alla ning ei selgu nende tähtsus rahvusvahelise tähtsusega linnualadena.
- 7) Piiriülese koostöö nõudeid ei ole rikutud. Mereplaneeringuga ei kavandata tuuleparke, vaid üksnes määratletakse alad, kus meretuuleparkide rajamine ei ole põhimõtteliselt välistatud.
- 8) Mereplaneering on kooskõlas pädevus- ja menetlusnormidega.
- 9) Mereplaneeringu tühistamine võib kaasa tuua Euroopa Komisjoni algatatava rikkumismenetluse Eesti Vabariigi suhtes. Samuti kahjustaks see Nelja Energia AS õigustatud huve.

KOLLEEGIUMI SEISUKOHT

12. Vastustaja esitas vastuse kassatsioonkaebusele Riigikohtu määratud tähtaja jooksul, kolmas isik kahepäevase hilinemisega. HKMS § 51 lg 4 alusel peab kolleegium võimalikuks kolmanda isiku vastuse vastu võtta.

13. Kolleegium selgitab järgnevalt oma seisukohta kaebeõiguse (I osa) ning maavanema pädevuse küsimuses mereplaneeringu kehtestamiseks (II osa). Otsuse III osas annab kolleegium hinnangu mereplaneeringu KSH läbiviimise, nn Natura hindamise algamata jätmise ja piiriülese koostöö õiguspärasusele. Lõpuks lahendab kolleegium kassatsioonkaebuse ja jagab menetluskulud (IV ja V osa).

I

14. Kolleegium nõustub halduskohtu ja ringkonnakohtu seisukohaga, et MTÜ-l Hiiu Tuul on KeÜS § 30 lg-st 2 ja §-st 31 tulenev valitsusvälise keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigus. Puudub vajadus sellekohaseid põhjendusi korrata (HKMS § 231 lg 6).

15. Ka nõustub kolleegium halduskohtu ja ringkonnakohtu seisukohaga, et füüsilisest isikust kaebajatel puudub õigus vaidlustada maakonnaplaneeringut subjektiivsete õiguste kaitseks. Kolleegiumi hinnangul puudub füüsilisest isikust kaebajatel antud asjas ka populaarkaebuse esitamise õigus.

Mereplaneering algatati PlanS v.r kehtivusajal, kuid viidi lõpule PlanS u.r kehtivusajal. Ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse (EhSRS) § 1 lg 1 sätestab, et enne PlanS u.r jõustumist algatatud planeeringud menetletakse lõpuni, lähtudes PlanS v.r-s sätestatud nõuetest. Kui varem kehtinud seadus nägi ette maakonnaplaneeringu vaidlustamise populaarkaebuse vormis (PlanS v.r § 26 lg 1), siis kehtiv seadus seda ette ei näe (vrd PlanS u.r § 54 riigi eriplaneering, § 94 üldplaneering, § 123 kohaliku omavalitsuse eriplaneering, § 141 detailplaneering). EhSRS ei reguleeri kaebeõigusega seonduvat. HKMS § 1 lg 4 sätestab üldreegli, mille kohaselt tehakse halduskohtumenetluse toiming toimingute tegemise ajal kehtiva seaduse järgi.

Kohtukaebeõiguse küsimus ei ole osa planeerimismenetlusest, vaid osa kohtumenetlusest, mistõttu PlanS v.r § 26 lg 1 kohaldatakse EhSRS § 1 lg-st 1 ei tulene. Avalikes huvides kaebuse esitamise õigust ei saa tuletada ka õiguskindluse põhimõttest ega PlanS v.r ja PlanS u.r maakonnaplaneeringu sätete, sh maakonnaplaneeringu ülesannete võrdlusest. Mereplaneering ei olnud PlanS u.r jõustumise hetkeks veel kehtestatud (st kaebeõigus ei olnud tekkinud) ning füüsilistel isikutel puudub selles asjas ka materiaalõiguslik positsioon, mille kaitseks õiguskindluse põhimõtet kohaldada.

16. Eeltoodust tulenevalt jäävad Inge Taltsi, Lembit Vainumäe, Igor Prigoda ja Kristi Udami kassatsioonkaebused rahuldamata.

17. KeÜS § 30 lg 2 sätestab, et kui keskkonnaorganisatsioon vaidlustab haldusakti või sooritatud toimingut, eeldatakse, et tema huvi on põhjendatud või et tema õigusi on rikutud, kui vaidlustatud haldusakt või toiming on seotud organisatsiooni keskkonnakaitseliste eesmärkide või senise keskkonnakaitselise tegevusvaldkonnaga. Kuigi eeltoodud normist tuleneb keskkonnaorganisatsiooni õigus kohtusse pöörduda, seab säte keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigusele siiski ka piirangud. Lisaks sellele, et vaidlustatud haldusakt või toiming peab olema seotud organisatsiooni keskkonnakaitseliste eesmärkide või tegevusvaldkonnaga (tingimus, mis antud juhul on täidetud), tuleneb sellest ka loogiline järeldus, et keskkonnaorganisatsiooni kaebuse alus (HKMS § 41 lg 2) peab eelnimetatutega seonduva. Keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigus ei ole piiramatult

populaarkaebuse esitamise õigus, mistõttu keskkonnaorganisatsiooni kaebuse aluseks olevad argumendid peavad olema seotud keskkonna kaitse eesmärkidega. Kaebuses võib tõstatada nii materiaalse kui ka formaalse õiguspärasuse küsimusi ning tugineda võib nii rahvusvahelisele kui ka riigisisesele õigusele (vt ka keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni (Århusi konventsiooni) art 9 lg 2; haldusasi nr 3-3-1-81-03 , p 25), sh piiriülese KMH või KSH nõuetele.

18. MTÜ Hiiu Tuul kassatsioonkaebuse väited seoses Emmaste ja Käina valla ning Kaitseministeeriumi ja Rahandusministeeriumi kooskõlastustega ei seonu nimetatud eesmärkidega, mistõttu jätab kolleegium need tähelepanuta. Samuti ei saa keskkonnaorganisatsioon kaitsta teiste isikute õigusi, mistõttu jäävad ka Hiiumaa elanike petitsiooni puudutavad väited tähelepanuta.

II

19. Olukorras, kus PlanS v.r § 7 lg 2 võimaldas maakonnaplaneeringuga avalikku veekogu planeerida, sisemeri ja territoriaalmeri on avalik veekogu (VeeS § 5 lg 1 p-d 1 ja 2), tegu on riigi tasandi huvisid väljendava planeeringuga, maavanem oli riigi esindaja ning Vabariigi Valitsus oli andnud Hiiu maavanemale ka vastava volituse, oli Hiiu maavanem pädev Hiiu maakonnaga piirneval merialal maakonnaplaneeringut kehtestama.

20. Kolleegium nõustub kohtute käsitlustega ka selles, et PlanS v.r §-s 29² sätestatud ORMO asukoha valiku menetluslike põhimõtteid järgiti, mereplaneeringu põhjendamise kohustuse formaalsed nõuded on täidetud (PlanS v.r § 2 lg 2, HMS § 56) ning tuuleenergia tootmise ala PT7 asukoht ei ole vastuolus üleriigilise planeeringuga „Eesti 2030+“.

III

21. Menetlusosaliste vahel on põhimõtteline erimeelsus küsimuses, kas vaidlusalune mereplaneering on sedavõrd abstraktne planeerimisdokument, et ei eelda tuuleparkide rajamisega kaasnevate mõjude põhjalikumat hindamist, kui seda praegu KSH ja nn Natura eelhindamise raames tehti, ja põhjalikum hindamine on võimalik lükata hilisematesse tuuleparkide rajamise etappidesse.

KSH läbiviimine

22. KeHJS v.r § 2 lg 2 sätestab KSH eesmärgi ning 2. ptk 2. jagu reguleerib KSH aluseid ja menetlust. Regulatsiooni aluseks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. juuni 2001. a [direktiiv 2001/42/EÜ](#) teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta (KSH direktiiv). KSH eesmärk on selgitada ja arvestada keskkonnamõju otsustusprotsessi varajases staadiumis, kui kavandatava tegevusega seotud põhimõttelised alternatiivid on veel otsustamiseks avatud (vt nt direktiivi eelnõu seletuskiri, p 1.1, COM(1996)511). Mõju tuleks arvestada juba „raamistiku“ loomisel tulevase olulise keskkonnamõjuga projektide jaoks, kui tehakse strateegilisi valikuid (vt nt KSH direktiivi art 3 lg 2 p a). KSH ülesanne on kumulatiivsete (KeHJS v.r § 40 lg 4 p-d 6 ja 7 ja KSH direktiivi I lisa p f alamärkus 1) ja laiahaardeliste mõjude väljaselgitamine varakult, tagades järgmiste põhimõtete realiseerimise: keskkonna kõrgetasemelise ja tervikliku kaitse põhimõte, loimispõhimõte, ettevaatuspõhimõte ja vältimispõhimõte (KeHJS v.r § 2 lg 2, KeÜS §-d 8–11, KSH direktiiv art 1 ja art 6 lg 2 ning põhjendused 1, 3, 4, 5).

23. KSH toimub planeerimismenetlusega paralleelselt ning võimaldab välja selgitatava teabe jooksvat arvessevõtmist planeeringulahenduse väljatöötamisel (KeHJS v.r § 32 p 6, § 43 p 1). Seega peaks KSH mängima aktiivset rolli planeeringulahenduse kujunemisel, mitte piirduma

planeerimisprotsessis väljatöötatud lahenduse mõjude hindamise, tagantjärgi korrigeerimise ja leevendusmeetmete väljapakkumisega.

24. KSH direktiivi põhjendusest 9, art 4 lg-st 3 ja art 5 lg-st 2 tuleneb nn reastamise põhimõte, st otsustusprotsessi kõrgemal tasandil tehtav hindamine peab andma raamistiku edasiste hindamiste jaoks ning jätma tulevaste menetluste raames hindamiseks küsimused, mida saab tõhusamalt hinnata otsustusprotsessi madalamal tasandil. Nn reastamise põhimõte ei tähenda, et KMH saaks asendada KSH-d või et KSH raames võiks jätta hindamata need mõjud, mille hindamine on just KSH ülesanne. KMH-l ja KSH-l on erinevad meetodid ja eesmärgid (vt C-295/10, Valčiukienė jt, p-d 59 ja 60; C-671/16, Inter-Environnement Bruxelles jt, p 65; C-160/17, Thybaut jt, p 64). Kui KMH puhul on üldjuhul keskseks küsimuseks, kuidas konkreetset arendustegevust teoks teha (vt KeHJS v.r § 2 lg 1), siis KSH eesmärk on mõjutada arendustegevuse alternatiivide valikut otsustusprotsessi varases staadiumis, kui on veel võimalik analüüsida erinevaid alternatiive ja seeläbi mõjutada strateegilisi valikuid (C-671/16, Inter-Environnement Bruxelles jt, p 63; C-160/17, Thybaut jt, p 62). Ka dokumendi abstraktne olemus ei vabasta KSH direktiivi nõuetele vastava KSH tegemise kohustusest, kui dokument on kava või programm direktiivi mõttes (vt normatiivakti näitel C-290/15, D'Oultremont jt, p 52; C-671/16, Inter-Environnement Bruxelles jt, p 60). Seejuures on oluline takistada KSH direktiivist tulenevatest kohustustest kõrvalehoidmise võimalike strateegiate kasutamist, mis võivad väljenduda meetmete osadeks jagamises, vähendades nii KSH direktiivi kasulikku mõju (C-290/15, D'Oultremont jt, p 48; C-671/16, Inter-Environnement Bruxelles jt, p 55; C-160/17, Thybaut jt, p 55).

25. KSH aruanne peab sisaldama „põhjendatult nõutavat teavet, võttes arvesse olemasolevaid teadmisi ja hindamismeetodeid, kava või programmi sisu ja üksikasjalikkust, otsuse tegemise etappi ja mil määral saab mitmekordse hindamise vältimiseks teatavaid küsimusi täpsemalt hinnata otsustamise erinevatel tasanditel“ (KSH direktiivi art 5 lg 2). Viide „olemasolevatele teadmistele ja hindamismeetoditele“ (vt ka KeHJS v.r § 40 lg 3 p 1) ei tähenda seda, et piirduda võib juba teadaolevaga ja varem tehtud uuringutega, vaid viitab hindamise ajal mõistlikult kättesaadavatele, sh uute uuringutega kogutavatele teaduslikele andmetele. Vastasel korral ei saavutataks KSH direktiivi eesmärki tagada keskkonnakaitse kõrge tase. Teave eeltoodud sätte mõttes hõlmab KSH direktiivi lisast I ja KeHJS v.r § 40 lg-st 4 tulenevalt nt teavet kavandatava tegevuse ja mõjutatava keskkonna kohta, samas piirkonnas paralleelselt toimivate ja kavandatavate tegevuste kohta jne. Euroopa Kohus on KMH-d puudutavas kohtupraktikas rõhutanud, et on oluline selgitada välja erinevate projektide kuhjuv ehk kumuleeruv keskkonnamõju, kusjuures see kohustus ei piirdu ainult samalaadiliste projektidega (nt C-404/09, komisjon vs. Hispaania, p 80; C-531/13, Marktgemeinde Straßwalchen jt, p-d 43–47; C-141/14, komisjon vs. Bulgaaria, p-d 95–96). KSH direktiivi lisa I allmärkusest 1 ning KeHJS v.r § 40 lg 4 p-st 6 tulenevalt kehtib see ka KSH kohta. Samuti on oluline välja selgitada mõistlikud alternatiivid, mille puhul võetakse arvesse kava või programmi eesmärke ja geograafilist rakendusala (KSH direktiivi põhjendus 14 ja art 5 lg 1; KeHJS v.r § 32 p 4, § 40 lg 2, lg 4 p-d 3, 9 ja 10).

26. EhSRS § 14 sätestab, et riigi eriplaneeringu koostamine merealal ei ole planeerimisseaduses nimetatud ehitisele kohustuslik, kui ehitise asukohta on käsitletud enne sama seaduse jõustumist algatatud maakonnaplaneeringus (lg 1). Riigi eriplaneeringu koostamine ei ole kohustuslik ka sellist ehitist teenindavale veekaabelliinile (lg 2). Viidatud sätted on EhSRS eelnõu muudatusettepanekute järgi ajendatud mh just vaidlusalusest mereplaneeringust ning nende eesmärk on välistada kohustus läbi viia täiendavaid eriplaneeringu menetlusi tuuleparkide rajamisel (muudatusettepanekute loetelu EhSRS eelnõu juurde, 572 SE II, 11. veebruar 2015, lk 5). Seega edasine tegevus mereplaneeringu alusel tuuleparkide rajamisel, sh merekaablite paigaldamisel piirdub hoonestusloa, vee erikasutusloa, ehitusloa jms loamenetlustega, mille raames on kas seadusest või vaidlusalusest mereplaneeringust tulenevalt KMH tegemine kohustuslik. KSH läbiviimise kohustus nendes loamenetlustes puudub.

27. Kohtud nõustusid vastustaja ja kolmanda isiku seisukohaga, et mereplaneeringu kui abstraktse dokumendi eesmärk on üksnes määrata tuuleenergia tootmise alad ja välistada mujale tuulikute rajamise võimalus. Kas arendajad on üldse huvitatud tuuleparkide rajamisest, kuhu täpselt arendusalade sees need rajatakse ning milliste parameetritega, sõltub edasistest menetlustest. Kuna kirjeldatud asjaolud ei ole teada ja arvestades mereplaneeringu abstraktsust, võib vastustaja ja kolmanda isiku hinnangul piirduda KSH raames üldisema mõjude hindamisega, mis põhineb varem tehtud uuringutel täiendavaid uuringuid tegemata. Nad viitasid, et täpsem hindamine võib toimuda hiljem KMH-na loamenetlustes.

28. Kolleegium rõhutab, et KSH raames ei tohi jätta mõju vajaliku täpsusega hindamata ja KSH ülesanded täitmata argumendiga, et kindlalt ei ole teada arendustegevuse parameetrid. Vaatamata maakonnaplaneeringu kõrgele üldistusastmele näeb seadus selle koostamisel ette KSH kohustuse (PlanS v.r § 7 lg 6; KeHJS v.r § 31 p 1). Põhjendatud pole väide, et täpsemat mõjuhindamist takistas määramatus seoses arendajate edasiste kavatsustega planeeringu elluviimisel. Riikliku tasandi (maakonna)planeeringu mõju hindamisel on lähtealusena määrav see, millist tegevust, millises asukohas ja millises mahus riik planeeringus kavandab ja põhimõtteliselt võimalikuks peab, mitte see, millises ulatuses ja kuidas täpselt arendajad kavandatu tulevikus tegelikult ellu viivad.

29. PlanS v.r § 7 lg 3 p 8 järgi oli maakonnaplaneeringu ülesanne mh veealade üldiste kasutustingimuste määratlemine. Määratledes alad PT1–PT5 ja PT7 võimalike tuuleenergia tootmise aladena, pidi vastustajal planeerimismenetluse tulemusel kujunema veendumus, et need alad sobivad põhimõtteliselt, st vähemalt teatud tingimustel tuuleenergia tootmiseks. Vastustaja pidi ka veenduma, et paremad alternatiivid võimalike tuuleenergia tootmise alade kindlaksmääramiseks puuduvad, pidades seejuures silmas mh keskkonnakaalutlusi. Alternatiivide puudumine võib osutada eriti oluliseks juhul, kui selgub vajadus kavandatava tegevuse elluviimiseks hoolimata selle ebasoodsast mõjust Natura 2000 võrgustiku alale (vt KeHJS v.r § 29 lg 3 ja § 45 lg 3). KSH ei tohi jääda formaalseks, jättes niisuguste arendusalade, nagu praegu vaidluse all, põhimõttelise sobivuse lahtiseks ning piirdudes sisuliselt vaid tõdemusega, et selle küsimuse lahendamiseks alles tuleb asuda uuringuid tegema.

30. KSH menetluse tõhusaks läbiviimiseks on hindajal esmalt võimalik näiteks lähtuda nn maksimumstsenariumist, st kavandatava tegevuse elluviimisest suurimas mahus, mida koostatav planeerimisdokument võimaldaks. Kui maksimumstsenarium osutub keskkonna seisukohast problemaatiliseks, on hindajal koostöös planeeringu koostajaga võimalik modelleerida ja hinnata täiendavaid tõenäolisi stsenaariume, mil planeering viidaks ellu tegevuse asukoha ja laadi mõttes piiratumal kujul. Tuuleenergia tootmise stsenaariume kirjeldavateks parameetriteks võivad olla tuuleenergia tootmise alade asukoht, suurim lubatav aluspindala, tuulikute kõrgus, võimsus, töötamise aeg jne.

Väär on ka eeldada, et hinnatav planeeringulahendus peab juba KSH algstaadiumis olema lõplikult selge ning et KSH peaks piirduma vaid juba lõpliku ja selge lahenduse hindamisega. Hindamine peaks võimaluste paljususe korral andma soovitusi parima lahenduse valimiseks ning hinnatav planeeringulahendus peabki arenema käsikäes KSH menetluse käigus täienevate teadmistega. KSH aruande nõuetele vastavaks tunnistamise staadiumis aga pidid hinnatav stsenaarium ja selle alternatiivid olema selginenud sellisel määral, et oleks olnud võimalik otsustada tuuleenergia tootmise põhimõttelise lubatavuse üle väljavalitud aladel.

Eelnev ei tähenda, et KSH peab detailideni välja selgitama kõik tingimused, mida maakonnaplaneeringu edasisel elluviimisel tuleb arvestada. Ka kõiki parameetreid, millest lähtudes KSH raames erinevaid variatsioone hinnatakse, ei ole tarvis planeeringuga siduvalt kehtestada, kui

nende üle on hiljem kohasem otsustada loamenetlustes. Küll võib osutada vajalikuks arvestada nende lähteparameetritega hilisemates loamenetlustes.

Kuidagi ei saa maakonnaplaneeringu abstraktne iseloom aga õigustada planeeringuala olemasoleva keskkonnaseisundi uurimata jätmist.

31. Vaidlusaluse mereplaneeringu KSH programmis märgiti järgmist: „Kuna KSH lähtub maakonnaplaneeringu täpsusastmest, hinnatakse ka mõjusid üldisemal tasemel kui näiteks detailplaneeringu või tegevusloa tasandil, seejuures ei viida KSH käigus läbi täiendavaid uuringuid. Hindamine toimub peamiselt kvalitatiivselt kasutades alusandmetena varasemalt piirkonnas teostatud uurimusi ning konsulteerides töö käigus vajadusel uuringuid teostanud erialaekspertidega.“ (lk 8) KSH aruandest nähtub, et KSH raames kasutati peamiselt välismõjude analüüsi kvalitatiivse (kirjeldava) hindamisega varem tehtud uuringute, analoogiate, andmebaaside jms põhjal, kuna merekasutusviiside (nt torujuhtmed ja kaablid, energeetika) kohta puudub piisavalt täpne teave kvantitatiivsete hinnangute andmiseks (lk 78). Olulise raskusena tuuakse aruandes välja probleemid elupaikade modelleerimisega, mille tulemuste usaldusväärsus on küsitav ning sellest tulenevalt on KSH raames õigete järelduste tegemine keeruline (lk 224).

KSH aruandes mõõndakse, et merekaabli paigaldamisel ja hilisemal käitamisel on mõju veekvaliteedile, elupaikadele meres ja põhjaelustikule, kuid mõju sõltub paljuski kaablikoridoride asukohast, tööde mahust, kaabli paigaldusviisist ja kasutatavast tehnikast (lk-d 94–97, 229). Keskkonnamõjude täpsemal hindamisel ei olnud takistuseks siiski üksnes teabe puudumine kaablikoridoride täpse kulgemise kohta. Nii märgitakse KSH aruandes, et kuna maailmapraktikas puuduvad piisavad uuringud, siis võimalikke mõjusid kaabli läheduses tekkinud elektromagnetväljast ja kõrgeenenud temperatuurist on raske hinnata. Selget mõju bentilistele organismidele lühiajalisel mõjutamisel ei ole tuvastatud, kuid pikaajalisel mõjutamisel avalduvad mõjud vajavad uurimist. Elektromagnetiline väli võib mõjutada ka kalade füsioloogiat, käitumist ja rännet (eriti nt rändangerjate rändeteed). Kirjeldatud mõjude leevendamiseks pakutakse välja leevendusmeetmed (kasutada võimalikult väikest elektromagnetvälja genereerivaid kaableid ning matta kaablid põhjasettesse). (Lk-d 97, 100–101.)

Tuuleenergia tootmise alade arendamise mõjude hindamisel tehakse KSH aruandes mitme teema all (nt elupaigad, põhjaelustik, veekvaliteet, tuule kahanemise mõju hoovustele, lainetusele ja segunemisele) viide sellele, et mõju tuleb hinnata edaspidi KMH raames, kui on selge täpsem tuuleparkide asukoht, suurus, kasutatav tehnoloogia, sh vundamendi liik jne (lk-d 107–108). Lisaks on toodud rida uuringuid, mis tuleks teha sõltumata eeltoodust. Nii on linnustiku rännete lisauuringud vajalikud kõigil tuuleenergia tootmise aladel, kasutades selleks asjakohast loendusmetoodikat. Seda põhjusel, et kõik alad jäävad täielikult või osaliselt suurele Ida-Atlandi lindude rändeteele. Eraldi rõhutatakse lisauuringute peatükis põhja- ja pelaagilise elustiku ning lindude leviku ja arvukuse andmete ökosüsteemse kompleksanalüüsi vajalikkust, et teha kindlaks tuuleparkide aladele jäävate lindude toitumisalade olulisus ning võrrelda seda ülejäänud Eesti rannikuvetega. Esile on toodud alad PT1 ja PT3, kus on vaja lisauuringud linnustiku rännete kohta, selgitamaks välja Apollo ja Vinkovi madalike vastavus rahvusvahelise tähtsusega linnuala kriteeriumitele. Sellest lähtudes on võimalik otsustada alade sobivus tuuleenergia tootmiseks või vajadus vähendada alade pindala. Aladel PT2, PT3 ja PT5 on vajalik veetaluse mürataseme prognoosimine, et olla kindel, et tuuleenergia tootmise alad ei mõjuta räime liikumist rändeteel. Kui räime rännet võidakse oluliselt mõjutada, siis tuleb aladest PT2, PT3 ja PT5 loobuda. Uuringuid vajavad ka PT7 ala osaline kattumine räime rändeteega ning PT1 kattumine räime ja lesta kudealadega. Uuringu tulemuste alusel saab teha järeldusi, kui suures mahus ja kuhu on PT1 ja PT7 alal võimalik tuulikuid rajada. PT7 arendamisel tuleb teha nahkhiireuuringud, millest lähtudes saab otsustada tuuleenergia tootmise võimalikkus seal. (Lk-d 109, 113–118, 232–233, 238–239.)

Kirjeldatud linnustiku, kalade ja nahkhiirte uuringute puhul on tegu geograafiliselt ja mõjult laiaulatuslike kumulatiivsete mõjude hindamist eeldavate uuringutega. Suures osas on nende esemeks olemasolev keskkond, mille uurimist ei saa takistada planeeringulahenduse abstraktsus. Selliste uuringute tegemine on KSH, mitte üksikute üksnes piiratud alal asuvate tuuleparkide KMH ülesanne. Viimase vaatlusobjekt piirdub eeskätt konkreetse(te) ehitis(t)ega ja toimub pärast strateegilise valiku tegemist ehk KSH direktiivi art 5 lg 2 seisukohast liiga hilja. Kõnealune teave tuleks välja selgitada võimalikult varases arendustegevuse staadiumis KSH käigus. Isegi kui hilisemates loamenetlustes on võimalik keskkonnakaalutlustele tuginedes keelduda loa andmisest, ei õigusta see mereplaneeringu kehtestamist tegevuse eelisarendamiseks, mille puhul pole teada, kas seda põhimõtteliselt üldse teha tohib. Seega tulnuks kirjeldatud teave välja selgitada mereplaneeringu KSH raames ning uuringute tulemusena väljaselgitatav keskkonnateave integreerida mereplaneeringu lahendusse.

32. Vaidlusaluse mereplaneeringu KSH aruande ptk-s 4.2.4 kirjeldatakse erinevaid võimalikke merekaabli paigaldamise tehnoloogilisi lahendusi ning nii paigaldamise kui ka hilisema käitamisega kaasnevaid lühi- ja pikaajalisi mõjusid (mitmel pool siiski klausliga alusandmete puudulikkusest). Planeeringu seletuskirjas (lk 20–22, 27) ega põhijoonisel ei ole kindlaks määratud kavandatavate merekaablite kulgemise koridore ega maale jõudmise punkte. Esitatud on vaid tuuleparkide arendusaladest lähtuvad merekaabli esialgsed ühendussuunad ja üksikud maismaalt lähtuvad suunad. Seega ei ole vaidlustatud planeeringu põhjal selge merekaabli kulgemise koridor, sh kas see liigub noolte alguspunktidest sirgjoones mööda merepõhja ja viiakse lähimas punktis maismaale vm. Merekaablite täpsemate trasside määramata jätmist põhjendatakse asjaoluga, et „tuulikute paigutamine tuuleenergia tootmise alale sõltub paljudest teguritest ja on vaja teha täiendavaid uuringuid /.../ Kaabli täpne asukoht sõltub tuuleenergia arendusalade elluviidavusest, tuulegeneraatorite arvust, paigutusest ja kujust, tuulikute tehnilistest parameetritest jm.“ (lk 21)

Merekaablite potentsiaalselt võimalike koridoride välja selgitamata jätmine, samuti merekaablite mõjude hindamata ja kaalumata jätmine on vastuolus kohustusega hinnata KSH käigus kumulatiivseid ja laiahaardelisi mõjusid võimalikult vara (arvestades kaablikoridoride omavahelist koostoimet kui ka koostoimet tuulikuparkide ja maismaaga) (KeHJS v.r § 40 lg 4 p-d 6 ja 7; vt ka otsuse p-d 22 ja 24). Seda enam, et PlanS v.r § 7 lg 3 p 10 järgi oli just maakonnaplaneeringu ülesandeks tehnovõrkude koridoride määramine. PlanS v.r § 7 lg 3 p-st 10 tulenev koridori määramise kohustus ei iseenesest tähenda seda, et otsustada tuleks täpne merekaabli kulgemise asukoht. Samuti võib maakonnaplaneering jätta tehnovõrgu koridori määramata, kui määramine toimub hilisema teemaplaneeringuga (PlanS v.r § 7 lg 2 p 2). Küll aga tuleb merre tuuleenergia tootmise alade planeerimisel strateegilisest vaatenurgast hinnata ka nende alade jaoks vältimatult vajalike merekaablite mõjusid.

33. Vabariigi Valitsuse 18. juuli 2013. a korraldusega nr 337 algatati Hiiu maakonnaplaneering 2030+, mis võeti vastu 9. juunil 2016 (s.o 11 päeva enne mereplaneeringu kehtestamist) ja kehtestati 20. märtsil 2018. Kõnealusel maismaa maakonnaplaneeringu põhijoonisel on märgitud kavandatavate elektriliinide orienteeruvad asukohad, sh ka merekaablite maismaale jõudvad otsad (joonis on samuti seletuskirja lk 54). Kuigi vaidlusaluse mereplaneeringu seletuskirjas kinnitatakse, et planeeringu koostamisel analüüsiti seoseid maismaaga (lk 5), siis kaablite koridore ega mõju maismaal paiknevale ei käsitletud (lk 21). KSH aruandes piirduakse nendinguga, et „kaablite paigaldamisest tingitud mõju ei ole maismaaelupaikadele välistatud ja eeskätt võib kaablite paigaldamine põhjustada elupaikade füüsilist kahjustamist.“ (lk 95)

Maismaal paiknev ei ole vaidlusaluse mereplaneeringu reguleerimisesemes, st mereplaneeringuga ei saa maismaaga seonduvat õiguslikult siduvalt kindlaks määrata ega peagi. Eeltoodu ei tähenda, et seosed maismaaga tuleks jätta tähelepanuta, kui on selge, et mereplaneeringuga kavandatav mõjutab

merekaablite kaldaga ühendamise tõttu ka maismaad. Maismaal avalduvad mereplaneeringu mõjud kuuluvad mereplaneeringu kontrolliesemesse, kuna mereplaneeringu kehtestajal peab kujunema veendumus, et tuuleparkidest lähtuvate merekaablite ühendamine maismaaga on põhimõtteliselt võimalik. Lisaks, nagu öeldud, tuleb KSH aruande koostamisel arvesse võtta kogu olemasolev teadmine. See hõlmab ka kõigi juba teadaolevate paralleelsete arendustegevustega arvestamise kohustust. Kolleegium on varem rõhutanud, et mitme samaaegse planeerimismenetluse puhul tuleb korrektseks kaalumiseks teises asjakohases planeeringus sisalduvat silmas pidada (haldusasi nr 3-3-1-88-15, p 23).

34. Eeltoodust tulenevalt ei vasta KSH kehtivast õigusest tulenevatele nõuetele: mitmed KSH raames hinnatavad tuulikute ja kaablite mõjud ja seosed on välja selgitamata ning asjakohased uuringud tegemata.

Nn Natura hindamine

35. Vaidlusaluse mereplaneeringu KSH aruandes märgitakse, et Hiiu merealal asub 11 Natura 2000 ala, nendest 3 linnuala ja 8 loodusala (kõik kolm linnuala kattuvad loodusaladega) (KSH aruande lk 169). Planeeringuga ei kavandata tegevusi, mis oleks seotud loodus- ja linnualade kaitse korraldamisega.

36. Nõukogu 21. mai 1992. a direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (elupaikade direktiiv) art 6 lg 3 sätestab esiteks Natura alade hindamiskohustuse ja teiseks tegevusele loa andmise lubatavuse eeldused (säte laieneb ka linnustiku elupaikadele – vt art 3 lg 1, art 7). Need on järgmised: „Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel ning lõike 4 sätete kohaselt nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.“

37. Elupaikade direktiivi eeltoodud sätted on üle võetud mh KeHJS v.r §-ga 45. KeHJS v.r § 45 lg 2 sätestas, et strateegilise planeerimisdokumendi võib kehtestada juhul, kui seda lubab Natura 2000 võrgustiku ala kaitsekord ning strateegilise planeerimisdokumendi kehtestaja on veendunud, et kavandatav tegevus ei mõju kahjulikult selle Natura 2000 võrgustiku ala terviklikkusele ega mõjuta negatiivselt selle ala kaitse eesmärki.

38. Elupaikade direktiivist ega KeHJS-st ei nähtu, et eeltoodud sätted ei kehtiks maakonnaplaneeringu puhul, mille ülesanded on loetletud PlanS v.r § 7 lg-s 3. Maakonnaplaneering oli vastavalt KeHJS v.r § 31 p-le 1 strateegiline planeerimisdokument KeHJS v.r § 45 mõttes. Maakonnaplaneeringu ülesannete hulka kuuluvad lisaks üldiste ruumilise arengu põhimõtete ja suundumuste määramisele ka näiteks majandusliku, sotsiaalse, kultuurilise ja looduskeskkonna arengu vajaduste tasakaalustamine, maa- ja veealade üldiste kasutustingimuste määratlemine, tehnovõrkude koridoride ja muude tehnorajatiste paigutuse määramine, roheline võrgustiku toimimist tagavate meetmete kavandamine jms.

39. Euroopa Komisjoni üldises Natura juhendis (*Managing Natura 2000 Sites. The provisions of Article 6 of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC, 2000*) küll eristatakse vahetu mõjuga detailsemaid maakasutuse planeeringuid ja üldisemaid, mis loovad üksnes raamistiku otsest õiguslikku mõju omavatele lubadele, kuid märgitakse, et mõlemad tuleb lugeda direktiiviga hõlmatuks. Välistatud on üldjuhul vaid poliitilist tahet väljendavad dokumendid (p 4.3.2).

Tuuleenergiale keskenduvas juhendis (*Wind energy developments and Natura 2000, 2011*) selgitab Euroopa Komisjon, et elupaikade direktiivi art 6 alla kuuluvad kavad, mis loovad arendustegevusele raamistiku. See tagab, et võimaliku mõjuga Natura 2000 võrgustiku alale arvestatakse juba strateegilise planeerimise tasandil (lk 67). Tuuleparkide strateegiline planeerimine suurele alale korraga aitab kõige tõhusamalt vähendada nende mõju elusloodusele juba varajases planeerimisstaadiumis ning planeerimismenetluse esmane eesmärk peab olema sobivate asukohtade valik, et vähendada mõju Natura aladele ja liikidele (lk 47). Ka selgitatakse, et tuuleparkide mõju hinnates tuleb arvestada, et mõju ei pruugi piirduda tuulikutega, vaid lisanduvad ka juurdepääsuteed, vundamendid, elektri kaablid jms ning kõiki neid aspekte tuleb mõjude hindamisel arvesse võtta (lk-d 31, 64). Seejuures on oluline juurdepääsu elektrivõrgule arvesse võtta juba varajases planeerimisstaadiumis, kuna ka sellel infrastruktuuril võib olla oluline mõju looduskeskkonnale. Meretuuleparkide puhul julgustatakse elektrivõrgule ligipääsu vaatamist rahvusvahelises perspektiivis, sest see võib pakkuda tõhusamaid koordineeritud lahendusi. Kaablipaigutuse varajane arvestamine aitab leida optimaalsed asukohad ka tuuleparkidele (lk 51).

Vastuolus KeHJS v.r § 45 lg-ga 2 lubavad Eesti „Juhised Natura hindamise läbiviimiseks loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 rakendamisel Eestis“ (mereplaneeringu koostamisel olid aluseks 2013. a kehtinud juhised; 2016. a juhised on antud küsimuses samasisulised) kõrgema taseme planeeringute puhul piirduda ainult eelhinnanguga (lk 59). See seisukoht ei tugine aga ühelgi õigusnormil. Samuti tuleb rõhutada, et antud juhul rajatakse tuulepargid vahetult maakonnaplaneeringuna kehtestatud mereplaneeringu alusel väljastatavatele lubadele tuginedes, s.o täiendavaid planeeringuid ei koostata.

Ükski eelnimetatud juhenditest ei ole siduv õigusakt, vaid eeskätt on tegu õigusnormide tõlgendamist abistavate halduseeskirjadega (vt nt otsused haldusajades nr 3-3-1-8-16, p 21; nr 3-3-1-61-16, p 15).

40. Vaidlusaluse mereplaneeringu KSH käigus tehti Natura eelhindamine, mille tulemusena jõuti järeldusele, et mõningane negatiivne mõju loodusaladele ja nende kaitse-eesmärkidele võib kaasnedä mitme planeeritava tegevuse elluviimisega. Tuuleenergia tootmise alade jaoks vajalike kaablite paigaldamine võib mõjutada maismaal olevaid elupaiku, kuid neid mõjusid ei ole KSH raames käsitletud. KSH aruandes märgitakse ka: „Planeeritud tuuleenergia tootmise alade PT1–PT5 ja PT7 rajamisel võib Natura linnualade kaitse-eesmärkide täitmisele kaasnedä negatiivne mõju, mille hulka kuulub lindude häirimine, kokkupõrkeoht, peletamine ja väljatõrjumine, lendamisbarjäär ja elu- ning toitumisalade hävimine. Mõju suurendab planeeritavate avamere-tuuleparkide asukoht, mis ühtlasi jääb suurele Ida-Atlandi lindude rändetele, mida iga aastaselt läbib ligi miljon veelindu. /.../ Seoses kaabelühenduse loomisega suureneb piirkonnas ajutiselt inimtegevus (kaablite paigaldamine, alajaama ehitamine), mis on linde häiriv faktor. Kaabelühenduse opereerimise perioodil võib toimuda teatav linnustiku häirimine, kui toimub alajaama külastamine ja/või kaabli parandustööd vmt. Kuna vähesel määral muudetakse ka merepõhja elustikku, võib see mõjutada bentosetoidulisi linde.“ Kokkuvõtlikult asutakse seisukohale, et kavandatavate tegevuste kohta andmete puudumise tõttu (pindala, mõjuala, tööde maht, kasutatav tehnika jne) ei ole KSH raames võimalik teha Natura hindamist ega anda lõpphinnangut selle kohta, milline mõju täpselt Natura võrgustiku aladele ja kaitstavatele elupaigatüüpidele ning kaitstavate liikide elupaikadele avaldub. Edaspidistes etappides tuleb teha nn Natura hindamine mh ka tuuleenergia tootmise alade PT1–PT5 ja PT7 arendamisel ning tuulepargi ja mandri vaheliste kaabelühenduste loomisel. (KSH aruande lk-d 95, 176, 214-217, 239-241)

41. Eeltoodust nähtuvalt ilmses Natura eelhindamisest, et kavandatav tegevus võib mõjutada Natura 2000 võrgustiku ala ning seda nii meres kui maismaal. Seega on KeHJS v.r § 45 lg-ga 2 vastuolus vaidlusaluse mereplaneeringu kehtestamine ilma, et algatataks Natura hindamine ja selgitataks välja

KeHJS v.r § 45 lg-s 2 sätestatud eelduste täidetud, s.o planeeringu kehtestamist lubab Natura 2000 võrgustiku ala kaitsekord ning strateegilise planeerimisdokumendi kehtestaja on veendunud, et kavandatav tegevus ei mõju kahjulikult selle Natura 2000 võrgustiku ala terviklikkusele ega mõjuta negatiivselt selle ala kaitse eesmärki. Natura hindamine tuleb alati algatada ja läbi viia, kui on olemas ala olulise mõjutamise võimalus või oht, st võttes arvesse ala eriomaseid keskkonnatunnuseid ja -tingimusi, ei saa objektiivsete asjaolude alusel välistada, et kava või projekt mõjutab asjaomast ala olulisel moel (C-323/17, People Over Wind ja Sweetman, p 34 ja seal viidatud praktika). Seejuures on vajadusel nõutav kava või projekti alast väljapoole ulatuva mõju (st antud juhul merekaablite paigaldamise ja käitamise mõju maismaa elupaikadele) hindamine (C-142/16, komisjon vs. Saksamaa, p 29).

42. Ka sisuliselt ei vasta eelhindamise raames tehtud uuringud elupaikade direktiivi art 6 lg-st 3 tulenevatele Natura hindamise nõuetele. Euroopa Kohtu praktikast nähtuvalt tähendab asjakohane hindamine seda, et „selle valdkonna parimatest teadussaavutustest lähtudes tuleb teha kindlaks kõik kava või projekti aspektid, mis eraldi või koostoimes muude kavade või projektidega võivad avaldada mõju asjaomase ala kaitse-eesmärkidele“. Hinnangus „ei tohi olla lünki ja selles peavad olema täielikud, täpsed ja lõplikud seisukohad ning järeldused, mis hajutaksid kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused asjaomasel kaitsealal kavandatud tööde mõju kohta“. (C-323/17, People Over Wind ja Sweetman, p 38 ja seal viidatud praktika; C-441/17, komisjon vs. Poola, p-d 113–114.)

43. Euroopa Kohus on rõhutanud, et elupaikade direktiivi art 6 lg 3 mõttes nõusoleku kavale või projektile võib anda üksnes juhul, kui ala kaitsestaatus jääb soodsaks, st püsivalt säilivad ala olemuslikud tunnused, mis on seotud teatud loodusliku elupaigatüübi esinemisega, mille kaitse-eesmärk õigustas selle ala kandmist ühenduse tähtsusega alade loetellu direktiivi tähenduses. Püsiva negatiivse mõju puudumine ala terviklikkusele tähendab seda, et teaduslikust seisukohast ei ole mingisugust põhjendatud kahtlust sellise mõju puudumises. (C-441/17, komisjon vs. Poola, p-d 115-121 ja seal viidatud praktika.)

44. Eeltoodust tulenevalt ei olnud vastustajal võimalik teha õiguspärast otsust planeeringu kehtestamise kohta, sest tal puudus KeHJS v.r § 45 lg-s 2 kirjeldatud teave, kuna nn Natura hindamist ei algatatud.

Piiriülene koostöö

45. KeHJS v.r § 40 lg 4 p 7 sätestab, et KSH aruanne peab sisaldama mh piiriülese keskkonnamõju käsitlust. KSH raames piiriülese mõju hindamise kohustus tuleneb piiriülese keskkonnamõju hindamise konventsiooni (ehk Espoo konventsiooni) KSH protokollist. KSH protokoll on üle võetud KSH direktiivi (art 7) ning riigisisesse õigusesse (KeHJS v.r § 46).

46. KeHJS v.r § 46 lg 1 sätestab, et piiriülese KSH sätet kohaldatakse, kui strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega eeldatavalt kaasneb oluline keskkonnamõju teise riigi keskkonnale või kui seda taotleb eeldatavalt oluliselt mõjutatav riik. Espoo konventsiooni lisa 1 p 22 ja KSH protokollis art 4 lg 2 järgi koostoimes lisa 2 p-ga 15 on tuulepargid kavandatav tegevus, mis võib eeldatavalt esile kutsuda olulist kahjulikku piiriülest keskkonnamõju. KeHJS v.r § 46 lg 2 reguleerib teise riigi teavitamise kohustust ning lg 3 loetleb andmed, mida teade (KSH protokollis art 10 lg 2) sisaldama peab. Teavitusele võib järgneda sisuline koostöö, kui mõjutatav pool teatab osalussoovist: saadetakse dokumendi eelnõu, riik saab osaleda KSH-s, toimuvad konsultatsioonid (KeHJS v.r § 46 lg 5) ja kaasatakse mõjutatava riigi avalikkus (KeHJS v.r § 46 lg 6). Kui mõjutatav pool ei teata osalussoovist, siis sisulist koostööd teavitusele ei järgne. Erinevalt tavalisest KSH-st on piiriülese KSH puhul järelevalvajaks Keskkonnaameti asemel Keskkonnaministerium (KeHJS v.r § 38 lg 1).

47. Keskkonnaministeerium teavitas Soomet ja Rootsit 15. veebruari 2013. a kirjaga (I kd, tl 209), et algatati KSH, ja saatis kokkuvõtte KSH programmist. Kirjas märgitakse mh, et tegu ei ole olulist keskkonnamõju omava tegevusega KSH protokollis art 10 lg 1 mõttes ja et praeguses etapis ei ole piiriülest mõju ette näha, kuid see võib kaasneda tuuleparkide ja tehniliste rajatiste (kaablid, torujuhtmed) arendamisel. Kaaskirjas (e-kiri) rõhutatakse, et tegu ei ole KSH protokollis kohase teavituse, vaid teabe andmisega. Edasisse menetlusse naaberriike ei kaasatud. KSH aruandes on märgitud, et vaidlusalusel mereplaneeringul piiriülene mõju puudub (lk-d 80 ja 225). Piiriülese keskkonnamõju võimalikku tekkimist mööndakse juhul, kui rajatakse kaabelühendus teiste riikidega (seletuskiri lk 21).

48. Kolleegiumi hinnangul oleks praegusel juhul tulnud algatada piiriülene menetlus ja saata naaberriikidele nõuetekohane ametlik teavitus. Kuna tuuleparkide ning neid teenindavate tehniliste rajatistega võib kaasneda oluline mõju naaberriikide keskkonnale, siis lasus riigil kohustus algatada piiriülese KSH menetlus sõltumata sellest, et vahetult vaidlusaluse maakonnaplaneeringu alusel keskkonda mõjutavat tegevust veel ei saa alustada ning vajalikud on täiendavad loamenetlused. Sarnaselt KSH direktiiviga on KSH protokollis eesmärk tagada teise mõjutatava riigi (ja selle avalikkuse) kaasamine võimalikult varases staadiumis, kui kõik variandid on lahtised. Viimast nõuab avalikkuse kaasamise puhul ka Århusi konventsiooni art 6 lg 4. Hiljem loamenetlustes, mille ajaks põhimõttelised otsused on juba tehtud, ei ole kaasatutel enam võimalik tuuleenergia tootmise alade valikul sama tõhusalt kaasa rääkida. Piiriülese KSH vajalikkust ja Soome soovi osaleda menetluses kinnitab ka Soome 31. jaanuari 2012. a kiri Eestile, mis on esitatud Nelja Energia AS algatatud Loode-Eesti meretuulepargi projekti vee erikasutusloa ja hoonestusloa menetluste piiriülese KMH raames ja mis sisaldab eri institutsioonide ja organisatsioonide seisukohti KMH aruande kohta nii kalade kui ka lindude, sh rändlindude probleemidega seoses (kd 1, tl 81).

49. Keskkonnaministeeriumi 15. veebruari 2013. a kiri ei vasta ka sisuliselt KeHJS v.r § 46 lg-s 3 sätestatud nõuetele. Esiteks rõhutab ministeerium ise, et tegu ei ole KSH protokollis kohase teatega. Teiseks, kuigi üldjoontes võib teatele lisatud kokkuvõtet KSH programmist pidada vastavaks KSH protokollis art 10 lg 1 p-le a, siis puuduvad nii KSH ajakava kui ka teatele vastamise ja kommentaaride esitamise tähtaeg (lg 3 p-d 3 ja 4).

50. Kolmas isik on kohtumenetluse käigus rõhutanud, et isegi kui oleks pidanud olema tihedam piiriülene koostöö, siis mereplaneeringu KSH-s on käsitletud võimalikke mõjusid Soome 2012. a kirjas viidatud linnuliikidele ning seega puudub sisuline vastuolu (kd 5, tl 127). Kolleegium selle seisukohaga ei nõustu. Nagu eespool kirjeldatud, ei vasta ka KSH aruanne ega nn Natura eelhinnang seaduses nõutud tingimustele. Lisaks on seetõttu jäänud kaasamata naaberriikide avalikkus.

51. Piiriülese KSH algatamata jätmise oli eeltoodust tulenevalt vastuolus KeHJS v.r §-ga 46 ning vastuolus KeHJS v.r § 38 lg-ga 1 teostas KSH üle järelevalvet Keskkonnaministeeriumi asemel Keskkonnaamet.

IV

52. Eelnevast järeldub, et vaidlusaluse mereplaneeringu KSH ei vastanud kehtivast õigusest tulenevatele nõuetele: mitmed olulised KSH raames hinnatavad mõjud ja seosed on välja selgitamata ning asjakohased uuringud tegemata. Nn Natura hindamise algatamata ja tegemata jätmise oli vastuolus KeHJS v.r §-ga 45 ning piiriülese KSH algatamata jätmise KeHJS v.r §-ga 46. Järelevalvet KSH üle oleks pidanud tegema Keskkonnaministeerium, mitte Keskkonnaamet.

53. Kirjeldatud menetlusvead KSH käigus ja nn Natura hindamisel on sellised, mis võisid mõjutada asja sisulist otsustamist. Sel põhjusel ei ole võimalik kohaldada HMS § 58, mis võimaldaks ebaoluliste (s.o sisulist otsustamist mittemõjutavate) menetlusvigade korral jätta haldusakti kehtima. Kuivõrd kaebajad on planeeringu vaidlustanud vaid tuuleenergia tootmisega seotud probleemide tõttu ning ka kolleegiumi tuvastatud puudused on seotud tuuleenergia tootmise alade planeerimisega, ei ole põhjendatud tühistada mereplaneeringut täies ulatuses. Seetõttu tuleb mereplaneering tühistada tuuleenergia tootmise alade osas.

V

54. HKMS § 108 lg 1 järgi tuleb MTÜ Hiiu Tuul menetluskulud vastustajalt välja mõista. Kuigi mereplaneeringut ei tühistata täies ulatuses, on selle tühistamine tuuleenergia tootmise alade osas kooskõlas MTÜ Hiiu Tuul kaebuse eesmärkidega, mistõttu ei ole põhjendatud HKMS § 108 lg-st 2 lähtudes jätta osa menetluskulusid tema enda kanda. Vastustaja ja kolmanda isiku kulud jäävad nende endi kanda (HKMS § 108 lg-d 1 ja 8). Seda vaatamata asjaolule, et füüsilistest isikutest kaebajate kaebus jääb rahuldamata. Nende kaebeõiguse puudumine ei olnud ilmselge. Vaidlusaluse mereplaneeringu vaidlustamiseks kohtusse pöördumist ei saa pidada pahatahtlikuks või kaebeõiguse kuritarvitamiseks. Samuti arvestab kolleegium sellega, et menetluskulude väljamõistmise ohul ei või olla keskkonnavaidlustes heidutavat mõju. (C-260/11, Edwards ja Pallikaropoulos, p 35; C-470/16, North East Pylon Pressure Campaign ja Sheehy, p 65). Kaebajate arv ei saanud märkimisväärselt mõjutada ka kolmanda isiku kulude suurust.

55. MTÜ Hiiu Tuul menetluskuludeks, mille vastustajalt väljamõistmist ta taotleb, oli halduskohtus 17 481 eurot (sh riigilõiv) ja ringkonnakohtus 12 291 eurot (sh riigilõiv), kokku 29 772 eurot. Summad sisaldavad käibemaksu. Riigikohtus kantud menetluskulude nimekirja ei ole esitatud. Kolleegiumi hinnangul on tegu vajalike ja põhjendatud kuludega, mis tuleb vastustajalt välja mõista.

56. Kautsjon tuleb MTÜ-le Hiiu Tuul tagastada (HKMS § 107 lg 4).

(allkirjastatud digitaalselt)