



KOHTUOTSUS

EESTI VABARIIGI NIMEL

Kohus	Tallinna Ringkonnakohus
Kohtukoosseis	Eesistuja Virgo Saarmets, liikmed Maret Altnurme ja Janar Jäätma
Otsuse tegemise aeg ja koht	13. juuni 2019, Tallinn
Haldusaja number	3-18-551
Haldusasi	MTÜ Eesti Geograafia Selts kaebus riigihalduse ministri 13. veebruari 2018. a käskkirjade nr 1.1-4/40 ja nr 1.1-4/41 ning 14. veebruari 2018. a käskkirja nr 1.1-4/43 tühistamiseks
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Halduskohtu 11. detsembri 2018. a otsus
Menetlusosalised	Kaebaja – MTÜ Eesti Geograafia Selts, esindajad Mihkel Kangur, v.adv Piret Blankin ja v.adv Edgar-Kaj Velbri, nõustaja Arvo Järvet Vastustaja – Rahandusministeerium, esindajad v.adv Martin Triipan, v.adv Kaisa Laidvee, Heikki Kalle ja Tiiu Pärn
Menetluse alus ringkonnakohtus	MTÜ Eesti Geograafia Selts apellatsioonkaebus
Asja läbivaatamine	17. aprill 2019

RESOLUTSIOON

- Jätta MTÜ Eesti Geograafia Selts apellatsioonkaebus rahuldamata ja Tallinna Halduskohtu 11. detsembri 2018. a otsus haldusajajas nr 3-18-551 muutmata.**
- Menetlusosaliste menetluskulud apellatsiooniasemes jätta nende endi kanda.**

EDASIKAEBAMISE KORD

Otsuse peale võib esitada kassatsioonkaebuse Riigikohtule hiljemalt 15. juulil 2019 (HKMS § 212 lg 1).

Vastuseks teise menetlusosalise poolt esitatud kassatsioonkaebusele ja sellega ühiseks läbivaatamiseks võib esitada vastukassatsioonkaebuse 14 päeva jooksul kassatsioonkaebuse menetlusosalisele kättetoimetamisest arvates või ülejäänud kassatsioonitähataja jooksul, kui see on pikem kui 14 päeva (HKMS § 215 lg-d 1 ja 3).

Kui kassaator soovib asja arutamist kohtuistungil, tuleb seda kassatsioonkaebuses märkida, vastasel korral eeldatakse, et ta on nõus asja lahendamiseks kirjalikus menetluses (HKMS § 213 lg 1 p 5). Sõltumata kohtuistungi soovi märkimisest võib Riigikohus kassatsioonkaebuse läbi vaadata kirjalikus menetluses, kui ta ei pea istungi korraldamist vajalikuks (HKMS § 223 lg 1).

Kui menetlusosaline soovib kassatsioonkaebuse esitamiseks saada menetlusabi, tuleb tal Riigikohtule esitada vastavasisuline taotlus. Menetlusabi taotluse esitamine ei peata menetlustähtaja kulgemist (HKMS § 116 lg 5) ning kassatsioonitähtaja järgimiseks peab menetlusabi taotleja tegema tähtaja kestel ka menetlustoimingu, mille tegemiseks ta menetlusabi taotleb, eelkõige esitama kassatsioonkaebuse (HKMS § 116 lg 6).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Vabariigi Valitsus algatas 12.04.2012 korraldusega nr 173 Harju, Rapla ja Pärnu maakonnas maakonnaplaneeringu (MP) koostamise Rail Baltic raudtee trassi koridori asukoha määramiseks ning kohustas maavanemaid korraldama planeeringu koostamine koos keskkonnamõju strateegilise hindamisega. Keskkonnamõju strateegiline hindamine (KSH) Rail Baltic raudtee trassi koridori asukoha määramiseks algatati Harju maavanema 19.04.2012 korraldusega nr 1-1/661-k, Pärnu maavanema 23.04.2012 korraldusega nr 267 ja Rapla maavanema 25.04.2012 korraldusega nr 259. Vabariigi Valitsus kehtestas 30.08.2012 korraldusega nr 368 üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“, millega kinnitati Rail Baltic raudtee Eestisse rajamise eesmärki ja nähti ette maakonnaplaneeringute algatamine raudteele sobiva asukoha leidmiseks.

2. Rail Baltic raudtee trassi koridori asukoha määramise maakonnaplaneeringute ja KSH aruande avalik väljapanek toimusid Harju maakonna osas 04.07.2016–08.08.2016, Rapla maakonna osas 18.07.2016–15.08.2016 ja Pärnu maakonna osas 29.11.2016–29.12.2016. Keskkonnaministeerium kiitis 09.08.2017 kirjaga nr 7-12/17/2834-7 KSH aruande heaks ja Keskkonnaamet Natura 2000 võrgustiku ala valitsejana kooskõlastas 21.04.2017 kirjaga nr 6-5/17/907-5 KSH aruande tingimuslikult. Riigihalduse minister kiitis järelevalvemenetluses Harju, Rapla ja Pärnu maavanemate esitatud MP-d heaks vastavalt 28.12.2017 kirjaga nr 15-2/3481-1, 28.12.2017 kirjaga nr 15-2/3476-1 ja 29.12.2017 kirjaga nr 15-2/3529-1.

3. Riigihalduse minister kehtestas **13.02.2018 käskkirjaga nr 1.1-4/40** Pärnu maakonnaplaneeringu „Rail Baltic raudtee trassi koridori asukoha määramine“; **13.02.2018 käskkirjaga nr 1.1-4/41** Harju maakonnaplaneeringu „Rail Baltic raudtee trassi koridori asukoha määramine“ ja **14.02.2018 käskkirjaga nr 1.1-4/43** Rapla maakonnaplaneeringu „Rail Baltic raudtee trassi koridori asukoha määramine“.

4. MTÜ Eesti Geograafia Selts esitas Tallinna Halduskohtule 15.03.2018 kaebuse riigihalduse ministri 13.02.2018 käskkirjade nr 1.1-4/40 ja nr 1.1-4/41 ning 14.02.2018 käskkirja nr 1.1-4/43 tühistamiseks. Kaebaja palus lugeda oma kaebuse põhjendusteks ka MTÜ ARB ja MTÜ Eesti Looduskaitse Selts kaebuses toodud seisukohad (haldusasi nr 3-18-529).

- Planeeringute koostamisel ei arvestatud tegelikke asjaolusid ja lähtuti põhjendamatutest eeldustest. Trassikoridor määrati tegelikult ära juba enne alternatiivide võrdlemist.
- Vabariigi Valitsus algatas 12.04.2012 korraldusega nr 173 ühe üldise MP koostamise, kuid tegelikult menetleti eraldi kolme MP-d, mis raskendas keskkonnaorganisatsioonidel

menetluses osalemist, samuti ei korraldatud neile eraldi avalikke arutelusid ega saadetud kutseid või teavitusi menetluses osalemiseks.

- Planeerimismenetlus ei olnud läbipaistev, sest sisulisi otsuseid langetas juhtgrupp. Valitsuse, juhtgrupi, eri ministriumite ja maavanemate pädevus MP-de menetlemisel jääb arusaamatuks.
- MP-d on kehtestanud selleks pädevust mitteomav isik.
- MP-de koostamisel ei ole arvestatud kohaliku rongiliiklusega ning välistatud Rail Balticu ühildamine kohaliku reisirongiliiklusega. Uue raudteetrassi tagajärgi olemasolevale raudteele on hinnatud ebaõigesti ning puudub kindlus praegusel 1520 mm raudteel liikluse jätkumiseks tulevikus. Trassivaliku otsuseid on langetatud avalikustamata andmete alusel.
- Piirkiirusest 240 km/h lähtumine seadis piirangud trassikoridori valikule ja tõi kaasa olulise osa trassikoridoride välistamise, kuid sellise ebamõistliku tehnilise tingimuse kehtestamist ei ole põhjendatud. Tegelik suurim reisirongide kiirus saab olla 234 km/h.
- Trassi kulgemine läbi Pärnu linna ei ole sotsiaalse keskkonna seisukohalt vastuvõetav, sest Rail Balticul on ette nähtud peamiselt kaubavedu. Pärnu linna läbivale lõigule oleks otstarbekas näha kaubaveoks paralleeltrassina ette Pärnust ida poolt mööduv lõik.
- Trassikoridori asukohavalikul on rikutud oluliselt kaalutusreegleid, sest piisavalt ja teiste alternatiividega võrdväärselt ei ole analüüsitud olemasoleva raudtee trassikoridori kasutamise ja trassikoridoride ühendamise võimalusi. Trassikoridor oli sisuliselt juba ette ära otsustatud. Võib eeldada, et Rail Baltic raudtee trassikoridori rajamisega kaasnev negatiivne mõju inim- ja looduskeskkonnale oleks kõige madalam olukorras, kus uus joonehitis rajatakse olemasoleva trassikoridori asemele.
- Käsitlemata on reaalne alternatiiv – Pärnust lõuna poole jääva Rail Baltic raudtee koridori viimine Via Baltica maantee koridori. Pärnust Iklani on Via Baltica 2,1 km lühem kui Rail Balticu koridor ning sellest tulenevat väiksemat ehitusmaksumust ja paremat sotsiaalmajanduslikku tasuvust tulnuks kaaluda.
- MP-de menetluses koostatud KSH oli ebapiisav, mis välistab optimaalse trassi valimise võimaluse. Järgitud ei ole keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS) § 40 lg-s 2 sätestatud nõuet selgitada peamisi alternatiive, sest käsitletud ei ole olemasoleva raudtee trassikoridori kasutamise võimalusi.
- Loodusuuringu läbiviimisel esinesid ajalised, geograafilised ja liigilised piirangud ning ka välitööd olid äärmiselt piiratud. Kuna planeering oli suure detailsusastmega, oleks ka mõjude hindamine tulnud läbi viia KMH täpsusastmes, vältides sellega vajadust hinnata mõjusid uuesti hilisemates etappides. Isegi kui järgmises etapis viidaks läbi Natura hindamine, ei ole trassialternatiive enam võimalik muuta. Hindama oleks pidanud ka Rääma raba veerežiimi muutust, mis võiks tuua kaasa CO₂ emissiooni suurenemise, kuid selles osas (trassilõik 4G) on KMH sisuliselt tegemata. Ehkki KSH aruande kohaselt tuleb märgaladel säilitada veerežiim, pole loodud ühtki hüdrogeoloogilist mudelit. Joonobjekti mõjualaks tuleb selles lõigus lugeda kogu Rääma raba territoorium (2000 ha).
- KSH aruandes on ebapiisavalt käsitletud kumulatiivseid keskkonnamõjusid, nt jäetud hindamata kumulatiivne mõju maavaradele. Rail Baltic raudtee ehitamise jaoks maavarade kaevandamine toimub rajatavast raudteest mõlemale poole vähemalt 50 km kaugusele ulatuval alal, mille pindala on vähemalt 1/3 Eesti territooriumist. Rail Balticu rajamisel jääb eriotstarbelise karbonaatkivimi suhtes madala varustuskindlusega

- piirkonnaks Harju ja võib-olla ka Pärnu maakond, liiva ja kruusa suhtes aga Pärnu ja Rapla maakond. Sellega kaasnevad mõju sotsiaalsele keskkonnale ei ole analüüsitud.
- KSH-s ei ole arvestatud summaarset mõju kliimale. Kuna projekti realiseerimiseks on oluline selle tasuvus vastavalt Euroopa Komisjoni 2014–2020 juhendile, kuid väidetavalt tehtud uuendatud tasuvusanalüüsi ei ole seni avalikustatud.
 - Sotsiaalmajanduslikke mõjusid pole hinnatud ausalt ega täielikult.
 - Põhjendamatult on jäetud kaalumata Natura alade piiride muutmise või nende läbimise võimalus, käsitades Natura alade läbimist kui absoluutselt välistavat asjaolu. Soomes on osutunud võimalikuks, et raudtee läbib Natura ala.
 - KSH aruandes on ebaõigesti hinnatud raudtee ja sellega seotud rajatiste alla jääva maa bilanssi. Maakasutuse hindamisel on arvestatud 50 m laiuse raudtee koridoriga, kuid planeeringus on arvestatud, et vajaliku koridori laius on 66 m. KSH-s ei ole arvestatud võimalusega, et reisirongide piirkiirus võib olla ka väiksem kui 240 km/h, ning selgusetuks jääb, millised võivad olla keskkonnamõjud erineva piirkiiruse korral.
 - Raudtee kui olulise keskkonnamõjuga ehitise asukohavalikut ei saa algatamise otsusega piirata. Planeerimisprotsessis oleks tulnud võrdlusena arvestada ka olemasoleva Tartu kaudu kulgeva raudtee koridoris kulgeva raudtee keskkonnamõju.

5. Rahandusministeerium palus kirjalikus vastuses jätta kaebus rahuldamata.

- Rail Baltic raudtee rajamise teatud tehnilised tingimused on kindlaks määratud Euroopa Liidu tasandil (TEN-T määruses) ning raudteetrassi kulgemine Tallinnast läbi Pärnu Riiga kajastub ka üleriigilises planeeringus Eesti 2030+. Põhjendamatult on väide, et võrdlusena pidanuks kaaluma läbi Tartu kulgevast trassi. Tegemist ei olnud reaalse alternatiiviga ja see küsimus ei seonu ka keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigusega.
- Vabariigi Valitsuse 12.04.2012 korralduses nr 173 nimetatud lähteseisukohad ja KSH programmi eelnõu läbisid avalikud arutelud 01.10.2013–15.11.2013 ning neid oli juba varem tutvustatud keskkonnaorganisatsioonidele.
- Keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigus ei hõlma planeerimismenetluse otsuste seaduslikkuse kontrolli. Juhtgrupi ja töögrupi otsused ei olnud lõplikud planeerimisotsused, vaid need langetasid maavanemad, tehes põhjendamatult koostööd eri haldusorganitega.
- Kohaliku rongiliiklusega ja sellega seotud mõjudega arvestamine ei seonu keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigusega ning tõele ei vasta väide, et kohaliku transpordiga ei ole arvestatud. Riigisisese raudteeliikluse edaspidine toimimine on eraldi transpordipoliitiline otsus, mida ei saa lahendada Rail Baltic raudtee MP-de ja KSH aruandega.
- MP-de koostamisel on kaalutud kõiki asjakohaseid variante ning vastustaja ei pidanud kaaluma, kas Rail Baltic raudtee oluks 240 km/h piirkiiruse asemel mõistlikum lahendada näiteks kuni 160 km/h piirkiirusega.
- Kõik asjassepuutuvad kohalikud omavalitsused on planeeringulahenduse kooskõlastanud ja kinnitanud selle sobivust. Seejuures ei ole tõstatatud Pärnust mööduva alternatiivi (4G) kaalumise vajadust. Pärnu linna läbivat trassi eelistati regionaalset arengut soodustava Pärnu ühendamisvõimaluse tõttu.
- Olemasoleva trassi kasutamise kohta on koostatud eraldi hinnang, mille põhjal on selge, et senise trassi kasutamise võimalikkust on MP-de menetluses kaalutud. Uue joonehitise

- rajamisel olemasoleva trassikoridori asemele oleksid mõjud teatud juhtudel hoopis suuremad. Olemasoleva raudtee koridori kasutamisel oleks sildasid või viadukte vaja oluliselt rohkem. Ka looduskaitsest aspektist oleks olemasoleva trassi koridori kasutamisel suuremad negatiivsed mõjud. Uute trassialternatiivide väljatöötamisel olid aga olulised looduskaitse objektid trassi asukohta välistavaks asjaoluks.
- Olemasoleva trassi kasutamist on analüüsitud kahes etapis (Tallinn-Rõa ja Rõa-Pärnu). Tallinn-Rõa lõigul kaaluti ka senise trassi kasutamist (alternatiiv 12A), kuid olemasoleval muldkehal asub ka aktiivses kasutuses olev 1520 mm raudtee (Tallinn-Lelle), mida ei ole plaanis sulgeda ega ümber ehitada Rail Baltic raudtee rööpmelaiusele. Praeguse trassikoridori kasutamise välistasid ka näiteks Kohila ja Tallinn. Rõa-Pärnu lõigul tuleks olemasoleva koridori kasutamisel lammutada ca 15–20 majapidamist / hoonekompleksi, lisaks esineks täiendava 10 majapidamise / hoonekompleksi võimaliku lammutamise vajadus. Teistes koridorides sellises mahus lammutusvajadus puudub. Kuna olemasolev raudtee koridor Rõa-Pärnu lõigul ei vastanud lähtealustele ega võimalda rahvusvahelise elektrifitseeritud kiire rongiühenduse loomist, ei lülitatud seda ka alternatiivide võrdlusesse (st tegemist ei olnud üldse mõistliku alternatiiviga).
 - Kaalutud on ka Rail Baltic raudtee ja Via Baltica maantee koridoride ühendamise võimalust. Raudtee ja maantee n-ö ühes koridoris rajamine ei tähenda, et need saaksid kulgeda väga lähestikku, mis tooks kaasa ilma kasutuseta maasiilude tekkimise. Samuti võiks tekkida vajadus isegi kolmetasandiliste ristumiste rajamiseks.
 - Mõjusid on hinnatud piisava täpsusastmega. MP-de menetluses pannakse strateegilisel tasandil paika Rail Baltic raudtee trassikoridor. Sellise menetluse jaoks on seaduses nähtud ette hindamine KSH täpsusastmes. Tegelikult on hindamisega mindud isegi kaugemale ja tehtud ka KMH täpsusastmes hindamine, et mõjud oleksid paremini välja selgitatud. See ei välista hilisemas etapis täiendavat hindamist KMH täpsusastmes. KSH programmi heakskiitmise ajaks ei olnud tehtud lõplikku trassialternatiivi valikut. Loodusväärtuste uuring sisaldab ühes dokumendis eri loomarühmade kohta teostatud paljude uuringute ja analüüside tulemit ning see andis KSH raames piisavalt infot potentsiaalselt looduskeskkonnale avalduvate mõjude hindamiseks. Välitöid teostati juhtudel, kui oli vajadus täpsustada looduses eksisteerivat olukorda. Lisaks välitöödele on olulised ka modelleerimised.
 - Ehitusmaterjalide kaevandamisega seotud mõjude täpsem hindamine ei ole KSH/KMH tavaline praktika. KSH aruandes on lähtutud eeldusest, et arendaja teeb kõik selleks, et raudtee rajamisel olemasolevat raudtee rajamiseks kõlblikku materjali (aheraine) taaskasutada ja viia sellega uute kaevanduste rajamisega seotud loodus- ja sotsiaalne mõju miinimumini.
 - Mõju kliimale on KSH raames hinnatud. Täpsemate mõjude hindamiseks vajaliku liikluse mudeli selgumisel on järgmises etapis võimalik hinnata ka CO₂ täpsemat muutust. MP-dega pandi paika trassikoridori paiknemine, mitte raudtee tehniline ja täpsem lahendus.
 - Sotsiaalmajanduslike mõjude küsimus pole seotud kaebaja kui keskkonnaorganisatsiooni tegevusega. Trassi maksumus ja tasuvus on lisaks otstarbekuse küsimused, mis ei kuulu kohtuliku kontrolli esimesse.
 - Natura alade vältimine oli põhjendatud ja sellise lähtealuse kasutamine ei kujuta endast kaalutusviga. Trassi rajamisel läbi Natura alade oleksid mõjud suuremad kui trassi rajamisel Natura alade kõrvale ning sellise tegevuse lubamisel rikuks Eesti oma rahvusvahelist kohustust tagada Natura alade kaitse.

- Konkreetse tehnoloogia väljaselgitamine raudtee trassi rajamiseks läbi Rääma raba toimub MP-de kehtestamise järgselt. KSH-s on ette nähtud, et tagada tuleb pinna- ja pinnaseveetaseme ühtlustamine ja säilimine kummalgi pool raudtee mullet.
- KSH-s on maakasutust hinnatud korrektselt ja arvestuslikku maabilanssi pigem kajastatud varuga, sest raudtee ja sellega seotud rajatiste alla jääva raudteemaa tegelik ulatus on 30-40 m.

6. Tallinna Halduskohus jättis **11.12.2018** otsusega kaebuse rahuldamata. Vaidlustatud Harju, Rapla ja Pärnu MP-de menetlemise õiguspärasust tuleb hinnata kuni 30.05.2015 kehtinud planeerimisseaduse (PlanS v.r) järgi ning KSH läbiviimisel tuli lähtuda 31.12.2011–22.03.2014 kehtinud KeHJS redaktsioonist. Maakonnaplaneeringu eesmärk on trassikoridori asukohta ja ulatuse määramine ning selleks vajaliku maa reserveerimine. MP-ga määratud raudtee trassikoridor on raudtee rajamiseks vajaminev maa ja raudtee kaitsevöönd (laiusega 66 m) koos trassi „nihutamisruumiga“ (hajaasustuses maksimaalselt 350 m).

Riigikohtu 08.08.2018 otsusest nr 3-16-1472 ja Tallinna Halduskohus 07.09.2018 otsusest nr 3-18-529 tulenevalt puudub kaebajal PlanS v.r § 26 lg 1 alusel populaarkaebuse esitamise õigus ning kaebaja kaebeõigus tuleneb seega üksnes keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 30 lg-st 2 ja §-st 31. Põhjendamatult on seisukoht, et kõik kaebaja argumendid seonduvad keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigusega ainuüksi põhjusel, et kaebuses väidetud menetluslike vigade tõttu ei ole tehtud sisuliselt õiget otsust ja järelikult pole teada, milline trassialternatiiv oleks kõige säästvam. Eeltoodust tulenevalt ei käsitle kohus kaebaja väiteid, mis ei seondu keskkonna kaitse eesmärkidega ning sellel põhjusel jäävad tähelepanuta väited, mis seonduvad planeerimismenetluses tehtud otsuste seaduslikkuse ja läbipaistvusega, Rail Baltic raudtee rajamise mõjudega olemasolevale trassile ja kohalikule rongiliiklusele, trassi kulgemisega läbi Pärnu linna, trassi maksumusega ning planeeringu vastavusega riigi huvidele. HKMS § 158 lg-st 3 tulenevalt ei hinda halduskohus ka seda, kas Vabariigi Valitsuse majanduspoliitiline otsustus kiirraudtee rajamiseks ja sellega kaasneda võivad transpordipoliitilised otsustused riigisisese transpordi korraldamisel on kõige otstarbekamad ning kas projekti maksumuse võimalik ebatäpsus võib tuua Eesti riigieelarvele kaasa esialgselt planeeritust suurema koormuse.

Vaidlustatud MP-d algatati Vabariigi Valitsuse 12.04.2012 korraldusega nr 173 ja seejuures tuli arvestada ka menetluses oleva üleriigilise planeeringuga Eesti 2030+, ehkki see kehtestati alles Vabariigi Valitsuse 30.08.2012 korraldusega nr 368. Nüüdisaegset kiiret reisiringiühendust Kesk-Euroopaga nähti transpordivaldkonna sõlmküsimusena juba üleriigilises planeeringus Eesti 2010. Üleriigiline planeering Eesti 2030+ on Eesti riigi kui terviku maakasutuse ruumilise arengu alusdokument, mis sisaldab mh üleriigilise infrastruktuuri planeerimise eesmärgi (PlanS v.r § 6 lg 2 p 4) ning on kooskõlas ka transpordi arengukavadega aastateks 2006–2013 ja 2014–2020. Eesti 2030+ määrab ära kiirrongi trassi rajamise võimalikult otse kulgevana Tallinn–Pärnu–Riia suunal, mida mööda saaks sõita piirkiirusega 240 km/h (p 4.3.2). Üleriigiline planeering on aluseks maakonnaplaneeringute ja üldplaneeringute koostamisel. Lähteseisukohtade kohaselt on projekti üldiseks eesmärgiks taasluua ühendus Balti riikide ja Euroopa raudteevõrgu vahel ning MP-de eesmärk on leida sobivaim asukoht Rail Baltic raudteeliini Tallinna–Riia–Kaunase trassikoridorile Eesti osas. Rail Balticu näol on tegemist rahvusvahelise tähtsusega raudteeprojektiga ning seda nii reisijateveo kui ka kaupade transpordi osas.

Projekti detailsust arvestades algatas Vabariigi Valitsus põhjendatult MP-d spetsiaalselt Rail Baltic raudtee trassi koridori planeerimiseks, mitte üldiste maakonnaplaneeringutena, mille

eesmärgiks oleks terve maakonna arengu kavandamine (sh kohaliku rongiliiklusega seotud küsimuste lahendamine). Sellise eesmärgi puudumist ei saa pidada õigusvastaseks, sest maakonna kui terviku arengu planeerimine on tervet maakonda hõlmavate MP-de ülesanne. Valitsuse poliitiline otsustus (22.09.2011 kabinetinõupidamise otsusega antud suunised Rail Baltic raudtee arendamiseks) tugines mh AECOM Ltd 2011. a raportile ehk teostatavustasuvusanalüüsile, mis pidi vastama küsimusele, millised võimalikud alternatiivid oleksid väärt edasist uurimist ning milles tuvastati ja analüüsiti nelja peamist valikuvõimalust trassivariantide osas. AECOM-i raport lähtub parima võimaliku lahenduse puhul projekteeritavast kiirusest kuni 240 km/h, mis vastab EL-i tavaraudtee 1435 mm standardi vastastikuse koostöövõime spetsifikatsioonile. Trassialternatiivide võimaluste täpsem selgitamine toimus siiski alles MP-de menetluse käigus ja seejuures ei lähtunud üksnes AECOM-i raportist, vaid tehti ka täiendavaid analüüse. Rail Baltic raudtee projekti realiseerimise esimese astmena tehtud üleriigilised planeeringud (raudteetransporti käsitlevas osas) olid ajendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29.04.2004 otsusest nr 884/2004, millega otsustati Balti riigid täielikult integreerida laiemasse EL-i raudteetranspordisüsteemi ning määrati kindlaks Rail Baltic raudtee telg Varssavi-Kaunas-Riia-Tallinn. MP-d pidid mahtuma üleriigilise planeeringuga seatud raamidesse ning kuna Eesti 2030+ joonisel on välja toodud kiire rongiühenduse loomine Tallinnast läbi Pärnu Läti suunas, on Rail Baltic raudtee trassi suund Tallinn-Pärnu-Riia otsustatud juba kõrgema taseme planeeringuga. MP-de aluseks on olnud ka säästva arengu seaduse (SäAS, kuni 22.03.2014 kehtinud redaktsioonis) § 12 alusel koostatud ning Riigikogu 24.01.2007 ja 19.02.2014 otsustega heaks kiidetud transpordi arengukavad aastateks 2006–2013 ja 2014–2020.

Mitmed Rail Baltic raudtee rajamise tehnilised tingimused on kindlaks määratud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11.12.2013 määrusega (EL) nr 1315/2013, mis käsitleb liidu suuniseid üleeuroopalise transpordivõrgu (TEN-T) arendamiseks (nt kiirraudtee kiirus on vähemalt 250 km/h). TEN-T määrus kinnitab samuti Rail Baltic raudtee üldise trassikoridori Iklast läbi Pärnu Tallinnasse. Lisaks on Eesti, Läti ja Leedu valitsused 31.01.2017 sõlminud Rail Balticu / Rail Baltica raudteeühenduse arendamise kokkuleppe (Riigikogu poolt ratifitseeritud 19.06.2017) eesmärgiga tagada ühishuviprojektina ehitatava reisijate- ja kaubaveoks mõeldud tõhusa ja kiire Euroopa rööpmelaiusega tavapärase raudtee valmimine ja toimimine kooskõlas ühtsete tehniliste parameetritega TEN-T võrgu Põhjamere-Läänemere põhivõrgu koridori kuuluval marsruudil. Kokkuleppe art 2 kohaselt mõistetakse raudtee all kiiret kahe rööbasteelega elektrifitseeritud tavapärasest raudteeliini maksimaalse projektkiirusega 240 km/h ja Euroopa standardrööpmelaiusega (1435 mm) kokkulepitud marsruudil, milleks on raudtee Tallinnast läbi Pärnu, Riia, Panevėžyse ja Kaunase Leedu-Poola riigipiirini. Vastustaja on põhjalikult selgitanud läbiviidud uuringuid ja nende koostamise lähtealuseid ning ei nähtu, et lähtealused oleksid määratletud põhjendamatult. Vabariigi Valitsuse 12.04.2012 korralduses nr 173 nimetatud lähteseisukohtade koostamine ja avalikustamine ning keskkonnaorganisatsioonide kaasamine on toimunud nõuetekohaselt. Lähteseisukohad koos KSH programmi eelnõuga on läbinud avalikud arutelud 01.10.2013–15.11.2013. Kuna MP-dele on koostatud ühine KSH ja planeeringumaterjalid on olnud kättesaadavad ühest kohast (<http://railbaltic.info>), ei ole alust väita, et kolme eraldi MP menetlemine raskendas keskkonnaorganisatsioonidel menetluses osalemist. Isegi kui MP-de avalike arutelude toimumine eri kohtades raskendas kaebajal mõnevõrra neil osalemist, on see samas võimaldanud efektiivsemalt kaasata avalikkust. Ka PlanS v.r-st ei tulenenud nõuet korraldada ühiseid avalikke arutelusid. Isegi kui menetlusse olid kaasatud erinevad haldusorganid, nähtub MP-de materjalidest, et otsused planeeringulahenduse kujunemise suhtes tegid maavanemad ning vaidlustatud MP-de kehtestamise on otsustanud riigihalduse minister.

Keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigusega ei seonu küsimus, kas MP-de koostamisel on arvestatud mõjudega kohalike rongiliiklusele. Samas on Rail Baltic raudtee trassi seost kohaliku transpordiga ka hinnatud (vt Pärnu ja Harju MP-de seletuskirja p 3.4). Vastustajaga tuleb nõustuda, et üldine liikluskorraldus Eesti raudteedel on eraldi transpordipoliitiline otsus, mida ei saanud ega pidanudki lahendada vaidlusaluste planeeringutega. MP-de ülesanne ei olnud ka Rail Baltic raudtee kohalike peatuste planeerimine. KSH-s on kohaliku rongiliikluse küsimust arvesse võetud (vt p 9.6.2) ja mh eelistatud trassialternatiive, mille lähedusse jääb enam tiheda asustusega alasid (st kus kohalike peatuste loomine oleks perspektiivis põhjendatum). Samuti on lähtunud eeldusest, et Rail Baltic raudtee rajamisel seni renoveerimata Lelle-Pärnu raudteetrass likvideeritakse ning vedu hakkab toimuma Rail Baltic raudteetrassil. Lisaks võeti aluseks eeldus, et kui Tallinn-Rapla vahelises lõigus ei rajata Rail Baltic raudteed olemasolevasse trassi, säilib rongiliiklus ka tänasel raudteel. Lelle-Pärnu liinil reisijateveo tellimise lõpetamine oli riigi transpordipoliitiline otsus, mis ei olnud Rail Balticu MP-de aktiivse menetluse faasis veel teada ning sellega ei saanud planeerimisel ka arvestada. Rail Baltic raudtee ja olemasoleva Tallinn-Viljandi raudtee rongiliikluse integreerimine on perspektiivis võimalik, kuid see vajab eraldi riigipoolset otsust. Projektkiirusest 240 km/h lähtumise nõue tulenes üleriigilisest planeeringust Eesti 2030+ ja muudest MP-de lähtetingimusi sisaldavatest alusdokumentidest. Kiire raudtee rajamise eesmärki arvestades ei ole põhjendatud väide, et piisas olemasolevast trassist või uuest trassist, mis võimaldaks sõita kuni 160 km/h.

Rail Baltic raudtee trassikoridori asukohavalikul ei ole rikutud kaalutusreegleid. KSH ja MP-de menetluses on kaalutud ka olemasoleva raudteetrassi kasutamise võimalikkust, arvestades MP-de lähtetingimustega ja jättes kõrvale MP-de lähtetingimustele mittevastavad alternatiivid, ning jõutud seisukohale, et selle kasutamine ei ole üldiselt võimalik (vt 23.09.2013 koostatud „Olemasoleva raudtee koridori kasutamise võimalikkuse analüüs“). Analüüsist nähtuvalt võrreldi olemasoleva Lelle-Pärnu raudtee koridori (lõigus Rõa-Pärnu) teiste trassi koridori alternatiividega, võttes aluseks tehnilises kirjelduses ette antud nõuded projektkiiruse ja trassi geomeetria osas. Analüüsi tulemusena selgus, et olemasoleva raudtee koridori kasutamine Rail Balticu trassi koridorina Rõa-Pärnu lõigus on komplitseeritud (mh pikeneks teekond 12 km võrra, lammutada tuleks ca 15-20 + 10? majapidamist / hoonekompleksi). Tallinn-Rõa lõigul on olemasoleva trassi kasutamist kaalutud alternatiivina 12A, mida on hinnatud sama põhjalikult kui teisi alternatiive (vt „Rail Balticu trassikoridoride võrdlustulemused Põhja-Raplamaal ja Harjumaal enne Vabariigi Valitsuse seisukohta 29.05.2014“, p-d 1.2.15 ja p 2.2.11). Kaebaja on põhjendamatult eeldanud, et uue joonehitise rajamisega kaasnev negatiivne mõju inim- ja looduskeskkonnale oleks igal juhul madalaim olukorras, kus see rajatakse olemasoleva raudtee asemele või selle trassikoridori. 23.09.2013 analüüsist nähtuvalt oleks senise trassikoridori kasutamise negatiivne mõju inim- ja looduskeskkonnale hoopis oluliselt suurem. Olemasoleva koridori kasutamine eeldab ka selle suures ulatuses õgvendamist ja sildade/viaduktide rajamist, sest olemasolev trass ei võimalda saavutada vajalikku kiirust. Projekti läheülesanne ei hõlmanud lisaks olemasoleva raudtee ülesvõtmist ja vajadust leida alternatiivid ehitamise ajaks rongiliikluse mitmeks aastaks lõppemise puhuks.

Mõjude osas looduskeskkonnale on 23.09.2013 analüüsis välja toodud, et olemasolevat raudteed põhimõtteliselt järgiva trassi rakendamisel ei oleks kõikidel juhtudel võimalik järgida uute trasside kavandamisel aluseks võetud looduskaitselisi põhikriteeriume, mille kohaselt ei oleks looduskaitseliselt vastuvõetav raudtee rajamine Natura 2000 võrgustikku kuuluvate loodus- ja linnualade territooriumitele, I ja II kaitsekategooriatesse kuuluvate liikide püsielupaikadesse, olulisteks negatiivseteks kriteeriumiteks olid ka II ja III kaitsekategooria liikide elupaigad ning teised looduskaitseaduse kohaselt kaitstavad alad. Olemasoleva trassi kasutamisel tekiks olulisim looduskaitseline probleem kohas, kus raudtee läbib Vändra valla

Vilivere külas ca 0,9 km pikkuse lõiguna Taarikõnnu-Kaisma linnuala ja Taarikõnnu loodusala, sest olemasolev raudteetrass kulgeb risti läbi selle ala. Samuti oleks olemasoleva trassi kasutamisel negatiivne mõju Mõrdama loodusalale, Kõnnumaa loodusalale ja Kõnnumaa-Väätsa linnualale, Eidapere puistule, Kuiaru, Mukri ja Tillniidu loodusaladele, Niidu maastikukaitsealale ja Rääma kaitsealale. Uued trassialternatiivide väljatöötamisel on aga oluliste looduskaitseliste objektidega juba arvestatud. Olemasoleva trassi kasutamise võimalikkuse tegelikku kaalumist näitab juba seegi, et asukohtades, kus see osutus võimalikuks ja põhjendatuks, on olemasoleva trassi koridori kasutatud (vt Pärnu MP seletuskirja p-d 3.5.6, 3.5.9 ja 3.5.11). Harju maakonnas oli olemasoleva trassi kasutamise võimalus väga piiratud eelkõige looduskaitselistel põhjustel (Nabala-Tuhala looduskaitseala).

MP-de ja KSH aruande kohaselt on trassialternatiivide väljatöötamisel ja võrdlemisel lähtutud baasteguritest (hoonestus, kalmistud, looduskaitsealused objektid koos kaitsevööndiga, Natura 2000 alad, kultuurimälestised koos kaitsevööndiga, kehtestatud detailplaneeringutega kaetud alad, kui ehitusluba on väljastatud), trassi geomeetriaõuetest ja lühimast võimalikust teekonnast ning majanduslikust tasuvusest. Olemasoleva trassi kasutamine Rail Baltic raudtee rajamiseks ei ole juba baastegurite tõttu võimalik ega ka majanduslikult tasuv. Olukorras, kus projekti põhioõuete järgi on trassi sobimatus selge, ei ole mõistlik ega võimalik trassi hindamist üksikasjalikumalt jätkata. Selgelt sobimatute või ebamõistlike trassialternatiivide kohta ei pidanud tegema täiendavaid analüüse ega võrdlema neid reaalsete alternatiividega samadel alustel. KSH aruande joonis 8.1 (lk 120) kajastab kõiki kaalutud alternatiive ja seda, millised neist jäid võrdlusesse. Erinevates maakondades kaalutud trassialternatiivid nähtuvad ka MP-dest (Harju MP seletuskirja skeem 2.4.1 ja lisad 2-3; Rapla MP seletuskirja skeem 2.4.1 ning lisad 2 ja 4; Pärnu MP seletuskirja skeem 2.4.1 ja lisa 2). Arvestatud on ka olemasolevate trassikoridoride Rail Balticu trassiga ühendamise võimalust (nt Pärnu raudteejaama ja Tallinna reisirajooni planeerimisel, samuti nähtud võimalust kavandada kohaliku liikluse tarbeks peatuskoht olemasoleva Tootsi jaama piirkonnas). Kokkuvõttes on olemasoleva raudtee trassi kasutamise võimalikkust KSH raames võrreldud, kuid see ei osutunud eelistatuks alternatiiviks. KSH aruandes on analüüsitud ka Via Baltica koridori kasutamise võimalust, tuues probleemina välja, et asukohtades, kus Via Baltica ja Rail Balticu trass paiknevad lähedastikku, võib osutada keerulisemaks leevendada negatiivseid mõjusid. Väide, et Via Baltica on Pärnust Iklani 2,1 km lühem kui Rail Balticu koridor, ei kinnita, et raudtee rajamine Via Baltica kõrvale oleks tingimata parem või üldse teostatav lahendus, sest raudtee geomeetriaõuded on maantee omast karmimad ning trasside täpselt kõrvuti kulgemine ei ole juba seetõttu võimalik.

Põhjendamatu on seisukoht, et MP-de menetluses koostatud KSH oli ebapiisav, mis välistab optimaalse raudtee trassi valimise võimaluse. Keskkonnaministerium on KSH aruande 09.08.2017 heaks kiitnud. Eelistatavale trassialternatiivile teostati detailne keskkonnamõju analüüs (eelprojekti täpsusastmes) koos vajalike keskkonnamõju leevendavate meetmete väljatöötamisega. KSH ja selle käigus tehtud täiendavate uuringute (sh välitööde baasil) ning olemas olnud keskkonnaalase teabe põhjal on KSH aruandes toodu kohaselt välistatud ebasoodne mõju Natura alade kaitse-eesmärkidele, kui rakendatakse leevendusmeetmeid. Trassialternatiivide valikul on loogiliselt ja mõistlikult esmalt välistatud alad, kuhu üldjuhul ehitamine ei ole võimalik (nt mis läbivad Natura alasid). Natura aladele avalduvate võimalike negatiivsete mõjude hindamist kajastab KSH aruande lisa IV. Projektlahendused vaadatakse üle ka ehitusloa menetluses, kus tuleb kaaluda täiendava keskkonnamõju hindamise vajalikkust. KSH läbiviimine paralleelselt MP-de koostamisega ei viita, et keskkonnamõju hindamise tulemused ei saanud olla objektiivsed. Sealjuures jäeti lubade menetluste raames hindamiseks küsimused, mida pole MP detailsusastmes võimalik tõhusalt hinnata (nt mis sõltuvad ehitusprojekti tehnilisest lahendusest). KSH-s on kasutatud olemasolevat teavet ja menetluses tehtud uuringuid (sh väliuuringud võtme-elupaikades). Mõjud on selgitatud välja vajaliku

täpsusega, et anda hinnang, kas kavandatava koridori saab sellesse kohta rajada ja kas valitud on parim alternatiiv. KSH aruande lisas III-6 toodud leevendusmeetmete register on ka MP-de osaks. KSH protsess on toimunud kooskõlas KeHJS nõuetega. Puudub alus väita, et KSH programmi heakskiitmise ajaks oli üks trassialternatiiv välja valitud. Seda ei saa järeldada pelgalt asjaolust, et töö võrdlusesse võetavate alternatiividega hakkas juba varem. Pärast KSH programmi heaks kiitmist lisandus võrdlusesse veel uusi trassialternatiive. KSH raames läbi viidud loodusuuring oli kompleksuuring, mille raames tehti mitmeid erinevate loomarühmade uuringuid ning täiendavalt kasutati erinevaid andmebaase. Sealjuures viidi uuringud läbi ka KMH täpsusastet silmas pidades ja neid täiendati pikema perioodi vältel kuni trassivariantide võrdlemise protsessi lõpuni. Loodusuuringu raames teostati ka välitöid ning põhjendatud ei ole väide, et trassialternatiivi otsus tehti puuduliku informatsiooni pinnalt. Asjaolu, et pärast KSH koostamist on leitud üks uus metsise mängupaik, ei kinnita KSH käigus kogutud andmete ebapiisavust.

KSH on koostatud täpsusega, mis on kohane MP raames trassikoridori määramisel. Õigusaktidest ei tulene nõuet hinnata MP menetluses mõjusid KMH täpsusastmes. Asjaolu, et võimalusel on KSH raames mõjusid hinnatud nõutust detailsemalt ehk KMH täpsusega, ei tähenda, et KSH peaks tervikuna vastama KMH nõuetele. MP-d panid paika küll raudtee trassi koridori, kuid ei kehtestanud paralleelselt koostatud raudtee eelprojekti kohast lahendust planeeringuna. KMH algatamise vajaduse osas antakse eelhinnang ehituslubade menetluses (KeHJS § 11 lg 6) ning oletuslik on väide, et KMH algatamine järgmistes etappides on väheusutav. Tähelepanu on pööratud ka kumulatiivsetele mõjudele (nt raudtee rajamisega seotud ehitusaegsed mõjud, ehitusmaterjalide hankimise ja transpordiga seotud mõjud). KSH aruandes on lähtutud eeldusest, et arendaja teeb kõik selleks, et raudtee rajamisel olemasolevat raudtee rajamiseks kõlblikku materjali (aheraine) taaskasutada ja viia sellega uute kaevanduste rajamisega seotud loodus- ja sotsiaalne mõju miinimumini. KSH aruandest (p 7.1.1) nähtuvalt on hinnatud ka mõju kliimale (sh võrreldud erinevate transpordiliikidega seotud emissioone; metsamaa raadamise tagajärgi) ning selgitatud, et täpsemate mõjude hindamiseks vajaliku liikluse mudeli selgumisel on järgmises etapis võimalik täpsemalt hinnata ka CO₂ muutust. Etteheited sotsiaalmajanduslike mõjude hindamise aususele ja täielikkusele ei kuulu keskkonnaorganisatsiooni kaebeõiguse alla. Tasuvuse küsimused seonduvad otstarbekusega ja jäävad samuti tähelepanuta.

EL-i liikmesriigina on Eestil rahvusvaheline kohustus kaitsta Natura alasid, mistõttu oli Natura alade läbimise välistamine põhjendatud. Taarikõnnu loodusala ja Taarikõnnu-Kaisma linnuala osas on teostatud ka täiemahuline Natura hindamine. Rääma raba läbiva trassi osas näevad leevendusmeetmed ette KSH aruande tabel 14.1 ja lisa III-6. Kuna konkreetse tehnoloogia väljaselgitamine raudtee trassi rajamiseks läbi Rääma raba toimub MP-de kehtestamise järgselt ja täpsem tehniline lahendus selgub projekteerimise käigus, siis ei saanudki KSH raames leevendusmeetmeid detailsemalt kirjeldada. Maakasutust on KSH-s hinnatud korrektselt ning tabelis 9.6 on 50 m koridorina mõeldud raudtee ja sellega seotud rajatiste alla jäävat maad, mitte raudteemaad koos selle kaitsevööndiga täies ulatuses (66 m). Seega kajastab tabel arvestuslikku maabilanssi varuga, sest MP-de järgi on raudtee ja sellega seotud rajatiste alla jääva raudteemaad ulatus 30-40 m. Kuna Rail Baltic raudtee trassi üldine kulgemine oli pandud paika üleriigilise planeeringuga Eesti 2030+, ei pidanud MP-des täiendavalt kaaluma läbi Tartu kulgevat trassi. Osas, milles kaebus tugineb üksnes viiteliselt MTÜ ARB ja MTÜ Eesti Looduskaitse Selts kaebusele haldusajal nr 3-18-529, jääb ka Tallinna Halduskohus 07.09.2018 otsuses nr 3-18-529 avaldatud seisukohtade juurde. Teiste keskkonnaorganisatsioonide ärakuulamisega seonduv ei puuduta kaebajat ega ole seotud tema keskkonkakaitsete eesmärkidega.

MENETLUSOSALISTE SEISUKOHAD RINGKONNAKOHTUS

7. MTÜ Eesti Geograafia Selts palub 10.01.2019 **apellatsioonkaebuses** tühistada halduskohtu otsus ja teha uus otsus, millega kaebus rahuldada või alternatiivselt saata asi halduskohtule uueks läbivaatamiseks. Halduskohus on kohaldanud väärtalt materiaaõigust ja rikkunud oluliselt menetlusnorme (sh käsitles valesti kaebeõigust ja eksis uurimiskohustuse täitmisel).

Halduskohus leidis, et MP-de puhul ei ole populaarkaebuse esitamine lubatav, tuginedes Riigikohtu 08.08.2018 otsusele nr 3-16-1472 (p 15), mis ei ole praegusele vaidlusele ülekantav, sest nii PlanS v.r § 29¹ lg 6 kui ka ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse (EhSRS) § 13 lg 3 võimaldavad mitut kohalikku omavalitsust läbiva joonehitise trassi puhul pärast asukohavaliku planeeringut kohe koostada ehitusprojekti ja taotleda ehituslube. Sellist planeeringut käsitatakse riigi eriplaneeringuna, mille puhul näeb PlanS § 54 ette populaarkaebuse esitamise õiguse. PS § 15 lg 1 kohaselt peab kohtulik kaitse olema lünkadeta. Kuna vaidlusalused MP-d on populaarkaebuse korras vaidlustatavad, siis on halduskohus jättnud alusetult tähelepanuta mitmed olulised kaebaja argumendid, mis on toonud kaasa sisuliselt ebaõige otsuse tegemise. Ebapädeva isiku poolt või puuduliku informatsiooni alusel tehtud keskkonnaotsustus võib olla vale ja seetõttu kindlasti keskkonda kahjustada. Isegi juhul, kui puudub populaarkaebuse esitamise õigus, ei saa kohus jätta kõrvale MP-de tühistuse argumente. Kuna kõik kaebaja argumendid on seotud Rail Baltic raudtee trassi paiknemisega looduses, siis hõlmab keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigus kõiki planeeringute menetluses tehtud otsustusi (nt olemasoleva trassikoridori kasutamine ja kohalikud peatused), sest keskkonna mõistega on hõlmatud mh sotsiaalne, majanduslik ja inimeste elukeskkond. Kaebaja ei ole vaidlustanud Rail Baltic raudtee rajamist tervikuna ega ka mitte selle suunda (Tallinn-Riia). Planeerimismenetluses tehtud otsuste seaduslikkus ja läbipaistvus seonduv keskkonnakaitse eesmärkidega, sest rikkumiste tulemusena välistati võimalus üldsuse tõhusaks osalemiseks kõigis etappides. Halduskohus jättis täielikult tähelepanuta väite, et Rail Baltic raudtee esmane trassivalik tehti juba valitsuskabineti 22.09.2011 nõupidamisel. Halduskohus leidis ka ebaõigesti, et teiste keskkonnaorganisatsioonide ärakuulamisega seonduv ei puuduta kaebajat, sest keskkonnaorganisatsioonid seisavad ühiselt keskkonnahuvide eest.

Halduskohus on jättnud välja selgitamata, mis olid MP-de siduvad õiguslikud lähtealused, ning määras seetõttu valesti ka eeldused, millele Rail Baltic raudtee trassi koridor peab vastama. Selle põhjal luges kohus olemasoleva raudtee trassikoridori kui reaalse alternatiivi hindamata ja kaalumata jätmise õiguspäraseks. Ükski MP-dele eelnev dokument, kõrgema taseme planeering ega haldusakt ei välistanud olemasoleva raudtee trassikoridori kaalumist reaalse alternatiivina. Kolme erineva MP koostamine oli vastuolus Vabariigi Valitsuse 12.04.2012 korraldusega nr 173 ja seetõttu õigusvastane. Rail Baltic raudtee planeerimisprotsessis ei olnud võimalik tuvastada otsustamise eest vastutavat avaliku võimu organit, sest otsustamisega tegelesid nii maavanemad kui ka paljud teised (sh juhrühm ja koguni Vabariigi Valitsus). Halduskohus ei kontrollinud apellandi väidet, et Vabariigi Valitsus sekkus trassivalikusse ebaseaduslikult, välistades 29.05.2014 otsusega kõige lühema ja keskkonnaalasel eelistatavama trassialternatiivi (12A) Harju maakonnas, kuigi trassi paiknemine ja pikkus on keskkonnaga seotud küsimused. Ebaselgeks jääb, millisel õiguslikul alusel pidid MP-d arvestama nende algatamise ajal menetluses olnud ja alles Vabariigi Valitsuse 30.08.2012 korraldusega nr 368 kehtestatud üleriigilise planeeringuga „Eesti 2030+“. Lisaks määratleb see planeering pigem põhimõttelise poliitilise suuna, mitte ei sea trassikoridorile ette tehnilisi tingimusi. Tegelikult ongi piirkiirust 240 km/h trassialternatiivide geometrias ja sotsiaal-majandusliku tulu arvestuses kasutatud üksnes selleks, et jätta kõrvale osa võimalikest trassialternatiividest. Kasutusele võetava raudtee liiklusjuhtimissüsteemi ERTMS Level 2 järgi ei ulatu reisiringide

maksimaalne opereerimiskiirus üle 234 km/h. Seejuures on Harju maakonnas valitud trass, mis on enne Ülemiste peatust sedavõrd kurviline, et opereerimiskiirus ei küüni seal isegi 160 km/h, mistõttu on kummastav olemasoleva raudtee trassi koridori võrdlusest eemaldamine väitega, et selle kurvilisus ei võimalda saavutada kiirust 240 km/h. AECOM-i 2011. a raport ega valitsuse 22.09.2011 kabinetinõupidamise otsus ei ole õiguslikus mõttes MP-de alus ning need tuginevad väärinfole. TEN-T määrus ei kinnita trassi kulgemist läbi Pärnu, vaid ainult Tallinn-Riia. Isegi kui Rail Balticu alusena saanuks arvestada Eesti, Läti ja Leedu 31.01.2017 kokkulepet, ei määranud ka see trassi asukohta Eestis täpsemalt, kui ainult marsruudi Tallinn-Pärnu-Riia. Halduskohus ei ole käsitlenud küsimust, et riigihanke nr 140345 (millega telliti planeeringute koostamine) tingimused nägid ette kohustuse analüüsida olemasoleva trassi/raudteetammi kasutamist, millest tulenevalt pidanuks MP-d hindama olemasolevat trassikoridori samas mahus eelistatud trassiga. Apellandi hinnangul määrasid MP-de õiguslikud alused nende algatamise ajal siduvalt ära üleriigiline planeering Eesti 2010 ja Vabariigi Valitsuse 12.04.2012 korraldus nr 173 ning planeeringudokumentide sisu ja mahu määrasid ära nende tellimise riigihanke dokumendid. Puudus siduv õiguslik alus, mis oleks välistanud olemasoleva raudtee koridori käsitlemise reaalse alternatiivina. Isegi kui arvestada tuli ka pärast MP-de algatamist vastu võetud üleriigilise planeeringuga Eesti 2030+, ei välistanud seegi olemasoleva Pärnut, Viljandit või Tartut läbiva raudteetrassi koridori kasutamist.

Apellant ei ole taotlenud analüüsides tegemist selgelt sobimatutele trassialternatiividele, vaid olemasolevale trassikoridorile. Seda, et tegemist oli reaalse alternatiiviga, kinnitab mh asjaolu, et selle kohta on informatsiooni nõutud ka planeeringudokumentide riigihankes. Pole selge, kes ja miks välistas olemasoleva raudtee trassikoridori edasisest hindamisest. Selle aluseks ei saanud olla piirkiirus, sest seda ei pea järgima kõigis lõikudes. MP-de menetluses koostatud trassikoridoride võrdlusanalüüsid on oluliste puudustega. Rõa-Pärnu lõigu osas on käsitletud üksnes võimalust rajada uus raudtee olemasoleva trassi kõrvale paralleelselt, mitte aga selle asemele. Jääb arusaamatuks, miks ei olnud see piisavalt reaalne alternatiiv. Ainuüksi n-ö paralleeltrassi kaalumise oli kriitilise tähtsusega kaalutusviga. Analüüsitud on vaid mõju loodusväärtustele, kuid mitte mõju pinnaveele, müra, vibratsioon jmt. Kulused on analüüsitud mittetäielikult (sh ei hõlmanud ehitusmaksumus raudteed ümbritsevat infrastruktuuri; kõrvale on jäetud maa ja ehitiste (sund)võõrandamise kulud; puudub olemasoleva trassikoridori sotsiaalmajandusliku kulu ja tulu analüüs). Hoonestuse lammutusvajaduse osas on analüüs üldsõnaline ja ebaobjektiivne, mis kinnitab olemasoleva trassikoridori kasutamise ebapiisavat analüüsimist. Halduskohus on alusetult väitnud, et olemasoleva trassi kasutamisel pikeneks Rõa-Pärnu lõik 12 km võrra, kuigi tegelikkuses oleks see *ca* 5 km lühem kui MP-s käsitletud eelistatud trassikoridor. Seda, et olemasoleva raudtee trassikoridori kasutamise võimalust käsitleti MP-des ebaõigesti, kinnitas vastustaja esindaja ka 29.09.2017 Pärnu maavalitsuses toimunud koosolekul. Halduskohus pidas olemasoleva raudtee trassi kasutamise olulisimaks takistuseks, et see läbib 0,9 km pikkuse lõiguna Natura 2000 võrgustikku kuuluvaid Taarikõnnu-Kaisma linnuala ja Taarikõnnu loodusala. Need jäävad Vabariigi Valitsuse 18.01.2018 määrusega nr 5 moodustatud Taarikõnnu looduskaitseala piiridesse, millesse ei ole aga arvatud Tallinn-Lelle-Pärnu raudtee katastriüksust. Natura hindamist ei ole algusest peale viidud läbi piisava põhjalikkusega.

Apellant leiab jätkuvalt, et KSH oli oluliste puudustega, sest selle käigus käsitleti ebapiisavalt alternatiive, jäeti kogumata vajalikud lähteandmed, mõjude hindamise täpsusaste ei vastanud planeeringu täpsusastmele ning puudus selgus ka leevendusmeetmete tõhususe osas. Täpsemat hindamist ei saanud takistada planeeringute üldisus, sest planeeringumenetluse lõpuks töötati lahendus välja eelprojekti täpsusastmes. Planeerimismenetlus kestis ka 6 aastat ehk piisavalt kaua, et oleks jõudnud uuringuid teha, ning riigil oli uurimiseks piisavalt rahalisi vahendeid. Töö puudulikkust kinnitab seegi, et vastustaja on viinud pärast MP-de kehtestamist läbi

täiendavaid uuringuid tarakatkestuste võimalikkuse ja rakendamise selgitamiseks ning Lõuna-Pärnumaal metsise telemeetriauuringud. Kohaliku rongiliikluse korraldamine Rail Baltic raudteel on oluline sotsiaalse keskkonna tähenduses ja seda tuleb KeHJS kohaselt keskkonnamõju hindamisel samuti arvestada. Kohaliku rongiliikluse küsimus ei ole eraldatav üldistesse maakonnaplaneeringutesse, sest rööpmelaiused on erinevad ja üheks Rail Baltic raudtee trassialternatiivi valikukriteeriumiks oli võimalus kohalikuks rongiliikluseks, samuti määratleti perspektiivsed kohalikud peatused Rail Balticu trassil. Seega pidi kohalik rongiliiklus Rail Baltic raudtee trassi koridoris olema Harju, Rapla ja Pärnu MP-de esemeks. Tallinn-Pärnu suunal ei ole keskkonnasäästlik rajada ega pidada kahte erineva rööpmelaiusega raudteed kohalikuks rongiliikluseks. Reisijateveo lõppemine Lelle-Pärnu liinil oli ettenähtav ka planeeringu aktiivse menetluse faasis. Ainult kõikide reaalsete raudtee trassikoridoride kaalumise korral saab tagada, et raudtee asukohavalik tasakaalustab enim riiklikke ja kohalikke huve, raudtee rajamise mõju inim- ja looduskeskkonnale ning sotsiaal-majanduslikku mõju. Halduskohus ei võtnud seisukohta, kas MP-de lähteseisukohtade koostamine ja kinnitamine oli kooskõlas valitsuse otsusega. Raudtee summaarse globaalse keskkonnamõju välja arvutamata jätmist ei ole asjakohane põhjendada puuduva liinigraafikuga. Planeeringu ülesanne on põhjendada negatiivset keskkonnamõju sellest suurema positiivse mõjuga.

Mõjusid ei ole hinnatud piisava täpsusega. Mõjude hindamise täpsusaste peab korreleeruma planeeringu täpsusastmega. Praegusel juhul KSH ja KMH protsessid ühildati ning viidi valitud trassivariandi osas läbi täpsem hindamine KMH täpsusastmes. Seega pidi mõjude hindamine vastama oma sisult KMH täpsusastmele. KSH pidi andma vastuse, kas lähteseisukohtade nõuetele vastava raudtee (kaks rööpapaari laiusega 1435 mm, raudteemaa laius koos kaitsevööndiga 66 m, trassikoridor peab üldjuhul võimaldama sõidukiirust 240 km/h) ehitamine on võimalik ning kas selle saab ehitada valitud asukohta. Seejuures valiti asukoht välja äärmiselt täpselt – planeeringutega määratud trassikoridori laiuseks on 350 m, kohati ka vähem (150 m). Kuigi MP-des ja KSH aruandes on näiliselt jäetud võimalus viia järgmistes menetlustes läbi täiendav KMH, siis kuivõrd antud juhul oli eesmärgiks KSH koostamine KMH täpsusega, on edasiste KMH menetluste tegelik algatamine väheusutav. Tuleb ka arvestada, et hilisemal keskkonnamõju hindamisel ei ole enam võimalik kaaluda raudtee trassi nihutamist alternatiivsesse koridori. Halduskohus leidis põhjendamatult, et mõjud on selgitatud välja vajaliku täpsusega, et anda hinnang, kas raudteetrassi saab valitud trassikoridori rajada ja et valitud on parim alternatiiv. KSH aruandes ette nähtud negatiivsete mõjude leevendusmeetmed on ebamäärased ja nende tõhusus kaheldav (kahekordsete turvaaedade ja raudteetrassi elektriliinide märgistamine lindude hukkumise vältimiseks; ehitustööde ajastamine väljapoole lindude pesitusaega; tarakatkestuste kasutamine nn barjääriefekti vähendamiseks; hüdroloogilise režiimi säilitamine, sh Rääma raba puhul). Olukorras, kus leevendusmeetmete rakendamise ulatus ja nende tõhusus on teadmata või sisulise leevendusmeetme asemel on KSH aruandes märgitud üksnes eesmärk, mis tuleb teadmata vahenditega saavutada, on otsustajal võimatu veenduda, kas, kuidas ja millisel määral on mõjusid võimalik vähendada ning seega pole võimalik langetada õiguspärasest otsustust. Kuna valitud trassialternatiivile koostati mõjuhinnang eelprojekti KMH täpsusastmes, peaksid ka leevendusmeetmed olema välja töötatud eelprojekti täpsusastet arvestades, kuid seda ei ole tehtud. KSH aruanne ei sisalda meetmeid Rääma raba ökohüdroloogilise mudeli loomiseks ning selle valideerimiseks minimaalselt vajaliku 3-aastase perioodi vältel enne eelprojekti koostamist. KSH aruande tabeli 14.1 kohaselt on ehitusaegsed meetmed keskmise tõhususega, mis tähendab, et mõjude vältimine pole võimalik ja seetõttu esineb suur tõenäosus, et raudtee rajamisega rikutakse tundlike alade (sh Rääma raba) veerežiimi ning põhjustatakse sellega olulisi muutusi, mis toob mh paratamatult kaasa CO₂ emissiooni suurenemise. Samas on jäetud kaalumata võimalus kasutada uue raudtee rajamiseks olemasoleva raudtee trassikoridori, mis möödub Rääma rabast lõuna poolt ja kus on kogu ulatuses tegemist mineraalpinnasega. KSH aruande puuduste tõttu

ei ole võimalik veenduda, et valitud lahendus (nii asukoha poolest kui ka tehniliselt) on alternatiividest parim.

8. Rahandusministeerium palub 11.02.2019 kirjalikus vastuses jätta apellatsioonkaebus rahuldamata. MP-de vaidlustamiseks ei ole nähtud ette populaarikaebedõigust (vt ka Riigikohtu 08.08.2018 otsus nr 3-16-1472; Tallinna Ringkonnakohtu 30.01.2019 otsus nr 3-18-530, p 8) ning seda ei saa tuletada ka PlanS §-s 54, sest tegemist ei ole riigi eriplaneeringutega, ega PS § 15 lg-st 1, sest lütkadeta kaitse vajadus seondub enda õiguste kaitsega. Kõik Rail Balticu projekti puudutavad protokollid ja dokumendid ei ole ega peagi olema avalikud. Halduskohus ei ole planeerimismenetluse järelevalveorgan, vaid hindab piiratud ulatuses planeerimisotsuste õiguspärasust. Keskkonnaorganisatsiooni kaebedõigus ei laiene tervele planeerimisprotsessile ja halduskohus on apellandi kaebedõiguse piirid määratlenud õigesti. Menetluslikke minetusi saab keskkonnaorganisatsioon vaidlustada vaid tema enda menetluslike õiguste rikkumise korral ning seadusest ei tulene kõikehõlmavat kaebedõigust seista kõikide keskkonnaorganisatsioonide eest ja esitada sellest tulenevalt väiteid nii sisulistes kui ka menetluslikes küsimustes.

Vastustaja ei ole väitnud, et MP-de aluseks olnud dokumendid oleksid välistanud olemasoleva trassikoridori kaalumise. Vastupidist kinnitab juba ainuüksi see, et olemasoleva trassikoridori kasutamist ongi kaalutud, kuid selle kasutamine ei osutunud kõigis asukohtades võimalikuks ja põhjendatuks. Halduskohus lähtus õigesti üleriigilisest planeeringust Eesti 2030+, sest oluline on arvestada ka veel kehtestamata kõrgema taseme planeeringuga, eriti kui selle menetlus on lõppfaasis ja planeeringulahendus teada (vt Riigikohtu 20.03.2014 otsus nr 3-3-1-87-13, p 12). Vaidlust ei saa olla, et MP-d pidid kehtestamise ajal vastama kõrgema taseme planeeringule, mistõttu on nende algatamisel õigesti lähtutud nii varasemast üleriigilisest planeeringust Eesti 2010 kui ka Eesti 2030+ projektist. Kõrgema taseme planeering Eesti 2030+ seadis Rail Baltic raudteed puudutavate MP-de koostamisele kooskõlas PlanS v.r § 6 lg 2 p-ga 4 ka teatud kohustuslikud tingimused (s.o 240 km/h rongiühendus Tallinnast läbi Pärnu Läti suunas aastaks 2030). Kuigi üleriigiline planeering sisaldab ka hinnangulisi mõisteid, on Rail Baltic raudtee kiirus ja suund nii planeeringu tekstis kui ka transpordivõrgu kaardil siiski konkreetset välja toodud ning põhjendamatu on väita, et tegemist on õigusliku tähenduseta illustratsiooniga. Asjaolu, et mõnedel raudtee lõikudel ei ole võimalik järgida ettenähtud 240 km/h kiirust, ei tähenda, et seda ei saaks üldse aluseks võtta. Väited kiiruse üksnes ettekäändena kasutamisest on paljasõnalised.

MP-de menetluses on olnud algusest peale avalikult teada, et planeeringute koostamise korraldamise eest vastutavad asjaomased maavalitsused. Kuigi planeerimismenetluses on kaasatud ka mitmeid muid haldusorganeid ning moodustatud juhtgrupp ja erinevaid töörühmi, ei saa sellest järeldada, et MP-de koostamise korraldaja ei olnud avalikkusele teada. Kõik otsused planeeringulahenduse osas on teinud pädevad maavanemad ja planeeringud kehtestas õigusaktidest tulenevalt riigihalduse minister. Vabariigi Valitsus ei ole trassialternatiivi 12A ebaseaduslikult kõrvale jätnud, vaid see välistati teatud osas oluliste negatiivsete mõjude ja kohalike omavalitsuste (Kohila, Tallinn) tugeva vastuseisu tõttu. Alternatiivi 12A kasutamine toonuks kaasa vajaduse asuda olemasoleva ja säiliva raudtee trassi ääres asuvat hoonestust lammutama ning seda ei saanud eelistada ka õnnetuseohu, juurdepääsu ja kohaliku kogukonna kriteeriumite alusel. Trassialternatiivi 12A võrdlusest eemaldamine ei ole seotud Vabariigi Valitsuse kabinetinõupidamisel otsustatuga. AECOM-i raporti ja TEN-T määruse osas jääb vastustaja halduskohtule esitatud seisukohtade juurde. Apellatsioonkaebuse väited ei anna alust kahelda, et MP-de lähtealused olid põhjendatud. Planeerimismenetlus on olnud õiguspärane ja avalik ning kõiki isikuid kaasav. Lõplik planeeringulahendus selgus planeerimismenetluse tulemusel ja alusetu on väita, et eelistatud trassikoridor oli teada juba 2011. a-l.

Olemasoleva raudtee trassi kasutamise võimalikkust on KSH ja MP-de menetluses hinnatud mitmes etapis. Harju maakonna osas oli see kaalumisel trassialternatiivina 12A ning Lelle-Pärnu raudtee koridori kasutamist on eraldi analüüsitud lõigus Rõa-Pärnu. Vastustaja on esitanud asjakohased kaalutlused, mis põhjendavad olemasoleva trassikoridori sobimatust ja põhjuseid selle võrdlusest kõrvaldamiseks. Rõa-Pärnu analüüsi sisulistes küsimustes jääb vastustaja halduskohtule esitatud seisukohtade juurde. Uue raudtee rajamine ei ole võimalik nii olemasoleva trassi asemele kui ka selle kõrvale. Kuna kaalutud on mh uue raudtee rajamist olemasoleva raudtee asemele, siis ei esine apellandi väidetud olulist kaalutusviga. Osaliselt on senise trassi koridori ka kasutatud (nt Pärnu MP p-d 3.5.6, 3.5.9, 3.5.11; Harju MP p-d 2.4, 3.5.3, 3.5.4, 3.5.6). Olemasoleva trassi kasutamise võimalikkuse hindamisel kaaluti analüüsis nii tehnilisi võimalusi, maksumust kui ka kaasnevaid mõjusid inim- ja looduskeskkonnale. Osaliselt oli olemasoleva trassi kasutamine välistatud juba baaskriteeriumite tõttu (nt Natura alade läbimine), mistõttu ei olnud mõistlik ega vajalik seda võrrelda reaalsete alternatiividega samadel alustel. KSH-s ei tohikski võrrelda sobimatuid alternatiive. Väide, et vastustaja on möönnud olemasoleva trassikoridori kasutamise ebaõiget käsitlemist, on alusetu. Pärnu Maavalitsuses 29.09.2017 toimunud ärakuulamise protokoll ei sisalda sellekohaseid vastustaja seisukohti, vaid kajastab üksnes vastustaja esindaja ülevaadet esitatud vastuväidetest. Asjaolu, et Tallinn-Lelle-Pärnu raudtee on Taarikõnnu-Kaisma linnualast ja Taarikõnnu loodusalast 2018. a-l välja arvatud, ei saa muuta planeeringulahendust ebaõigeks. Tuleb arvestada, et Rail Baltic raudtee mõjud on tehnilistest tingimustest (nt kiirus) tulenevalt suuremad kui senisel raudteel. Apellant ei ole esitanud sisulisi vastuväiteid vastustaja selgitustele kitsaskohtadest, mis kaasnevad mitme infrastruktuuri objekti ühte koridori paigutamise. Natura hindamist on halduskohus käsitlenud õigesti. Kokkuvõtlikult ei ole alust järeldada, et trassialternatiivide hindamisel oleks tehtud ilmseid kaalutusvigu. Kohaliku rongiliikluse küsimus ei ole hõlmatud keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigusega, sest ei seondu kuidagi keskkonnakaitse küsimustega. Kohaliku rongiliikluse küsimust on MP-de menetluses põhjendatud ja vajalikul määral ka hinnatud (nt Pärnu MP seletuskirja p 3.4; Harju MP seletuskirja p 3.4) ja seda on arvesse võetud ka KSH menetluses (vt KSH aruande p 9.6.2). Samas ei pidanud kohalik rongiliiklus olema üheks planeeringute esemeks, sest Rail Baltic raudtee MP-de ülesanne ei olnud üldise transpordipoliitika suunamine.

KSH menetlus on olnud õiguspärane, sest kuigi vaidlusalused MP-d on suure täpsusastmega, oli sellele vaatamata tegemist MP menetlusega ja õigusaktidest ei tulene nõuet viia MP menetluses läbi hindamine KMH täpsusastmega, vaid piisab hindamisest KSH täpsusastmes, mida on ka tehtud. Faktiliselt on KSH raames tõepoolest mindud osaliselt seaduses nõutust kaugemale ja hinnatud mõjusid detailsemalt ehk KMH täpsusastmes, kuid see ei anna alust teha KSH-le etteheiteid KMH-d puudutavate normide alusel. See, kas koostatud KSH on piisav hiljem ehitusloa väljastamiseks, ei ole praeguse vaidluse teema, vaid sellele antakse hinnang järgnevatel menetlusetappidel. Põhjendamatult on apellandi väide, et selline võimalus on üksnes näiline, sest täiendava hindamise kaalumise kohustus tuleneb juba seadusest. KSH-s ja MP-des ettenähtud leevendusmeetmed on piisavad ja põhjendatud, arvestades mh asjaolu, et tegemist on üksnes raudtee trassi koridori asukohta määrava MP tasandiga, mida ei saa samastada ehitusprojekti koostamisega. Eelistatud trassialternatiivi täpsema hindamise tulemused kajastuvad KSH aruande lisas III-5, kus on trassilõikude ja projekti etappide kaupa välja toodud, millised võivad olla potentsiaalsed mõjud ja millised on mõju vähendamiseks või ärahoidmiseks seatavad meetmed. Leevendusmeetmed kajastuvad KSH aruande lisas III-6, kus on jällegi trassilõikude kaupa toodud välja tähelepanu vajava koha kirjeldus, loodusuuringu koht, viide tüüplahendusele, etapp, millal mõju võib esineda, tüüplahenduse kood ning eraldi märkused iga konkreetse koha kohta. Tabelist nähtuvalt on leevendusmeetmete vajadust selgelt hinnatud just iga konkreetse asukoha ja olukorra kontekstis. KSH-s ei ole võimalik prognoosida absoluutselt kõiki raudtee ehitamise ja kasutamisega seotud detaile, mistõttu võivad tehniliste

lahenduste ja ka seireandmete täpsustused tingida vajaduse meetmeid korrigeerida. Ehitusloa peab kooskõlastama ka Keskkonnaamet, kes saab nõuda ka looduskeskkonna mõjude uuesti hindamist ja täiendavate leevendusmeetmete kohaldamist. Pärast raudtee ehitamist tehakse ka seiret, mis võib samuti olla aluseks lisameetmete rakendamisele. Apellandi poolt välja toodud üksikdetailid (nt liinide märgistamine jmt) ei ole KSH ülesannet arvestades asjakohased. KSH põhjalikkus oli raudtee trassi koridori määratlemiseks piisav (st otsustaja sai veenduda, et leevendusmeetmete rakendamisel on negatiivsed mõjud vähendatavad ja projekt realiseeritav).

KSH aruande tabelis 14.1 on selgelt välja toodud, et trassist tekib Rääma rabale keskkonnamõju ja seda tuleb leevendusmeetmetega kompenseerida (st tagada raudteetammi piirkonnas pinnase ja pinnaveerežiimi säilimine). Seega tuleb mullet läbivate truupidega tagada pinna- ja pinnaseveetaseme ühtlustamine ning säilimine kummalgi pool raudtee mullet. Konkreetse tehnoloogia väljaselgitamine raudtee rajamiseks läbi Rääma raba toimub MP-de kehtestamise järgselt, kuid on selge, et põhimõtteliselt esineb mitmeid tehnilisi lahendusi, mis võimaldavad ehitada läbi märgalade ja mille rakendamisel on negatiivsed mõjud leevendatavad. Parima lahenduse peab välja selgitama projekteerija ning lõppotsustajana ehitusloa andmiseks pädev Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, täpset tehnilist lahendust ja leevendusmeetmeid ei saanudki ette näha juba KSH koostamisel. Põhjendamatu on apellandi eeldus, et ametnikud või projekteerijad rikuvad nõudeid ega pea KSH-s sätestatust kinni.

RINGKONNAKOHTU PÕHJENDUSED

9. Ringkonnakohus leiab, et MTÜ Eesti Geograafia Selts apellatsioonkaebus ei ole põhjendatud ja tuleb jätta rahuldamata. Halduskohtu vaidlustatud otsus on seaduslik ja põhjendatud ning selle muutmiseks või tühistamiseks puudub alus. HKMS § 201 lg 4 alusel märgib ringkonnakohus, et nõustub halduskohtu otsuse põhjendustega ja järgib neid ega pea seetõttu vajalikuks kõiki halduskohtu põhjendusi üle korrata. Apellatsioonimenetluses ei ole esitatud uusi sisulisi väiteid, millele halduskohus poleks juba vastanud.

I

Apellandi kaebeõiguse ulatus

10. Apellatsioonkaebuses esitatud taotluse täiendavate tõendite väljanõudmiseks lahendas ringkonnakohus 25.03.2019 määrusega, millega jättis taotluse muus osas rahuldamata, kuid võttis praeguse asja materjalide juurde haldusasjas nr 3-18-529 välja nõutud Vabariigi Valitsuse 29.05.2014 kabinetinõupidamise kokkuvõtte väljavõtte ning sellega seonduvad majandus- ja kommunikatsiooniministri ja keskkonnaministri memorandumid koos lisadega. Ühtlasi selgitas ringkonnakohus 25.03.2019 määruse p-s 9, et Riigikohtu 08.08.2018 otsuses nr 3-16-1472 (p-d 14–18) toodud seisukohtadest juhindudes on halduskohus vaidlustatud otsuse p-des 22–25 määratlenud MTÜ Eesti Geograafia Selts kaebeõiguse ulatuse õigesti selliselt, et kuna maakonnaplaneeringute peale ei ole võimalik esitada populaarkaebust, siis saab apellant kui valitsusväline keskkonnaorganisatsioon (KeÜS § 31 lg 1 p 1) maakonnaplaneeringuid vaidlustada üksnes KeÜS § 30 lg 2 alusel ja seega peavad kõik tema kaebuse aluseks olevad argumendid seonduva keskkonna kaitse eesmärkidega. Kuigi haldusasjas nr 3-16-1472 ei olnud tegemist joonehitisega, ei tähenda see, et nimetatud asjas väljendatud seisukohad tuleks praegusel juhul kõrvale jätta, sest tegemist on samade normide tõlgendamisega. Olenemata sellest, et ringkonnakohus möönis praeguses asjas tehtud 17.05.2018 määruses (p-d 11–14) võimalust tõlgendada EhSRS § 13 lg-t 2 koostoimes PlanS §-ga 54 ning PlanS v.r § 29¹ lg-tega 2 ja 6 selliselt, et populaarkaebust saab esitada ka vaidlusaluste maakonnaplaneeringute peale, siis olukorras, kus Riigikohus välistas 08.08.2018 otsuses, et kaebeõiguse alusena saaks

tugineda EhSRS § 1 lg-le 1 ja PlanS v.r § 26 lg-le 1, tuleb eeltoodud tõlgendus jätta kõrvale ja lähtuda kohtusse pöördumise ajal kehtivast regulatsioonist, mis maakonnaplaneeringu peale populaarkaebuse esitamist ei võimalda. Kaebeõiguse olemasolu hinnatakse kaebuse esitamise aja seisuga (nt Riigikohtu 28.05.2014 otsus nr 3-3-1-8-14, p 12).

Apellandi viide kohtuliku õiguskaitse lünkadeta tagamise vajadusele (PS § 15 lg 1 ls 1) ei ole asjakohane, sest vaidlus puudutab avalikes huvides kaebuse esitamise lubatavust, mitte apellandi subjektiivsete õiguste kaitset. Populaarkaebusega halduskohtusse pöördumise õiguse puudumine (sh võrdluses teiste planeeringute liikide vaidlustamise võimalustega) ei saa rikkuda apellandi subjektiivseid avalikke õigusi ega takista tal maakonnaplaneeringute vaidlustamist HKMS § 44 lg 1 ja KeÜS § 30 lg 2 alusel ulatuses, mis on seotud tema keskkonnakaitseliste eesmärkide või tegevusvaldkonnaga (vt ka Tallinna Ringkonnakohtu 27.04.2018 määrus nr 3-18-529, p 9). Sama seisukohta on ringkonnakohus väljendanud ka teistes Rail Baltic raudtee trassi koridori asukoha määramist puudutavate maakonnaplaneeringute üle peetud vaidlustes (vt Tallinna Ringkonnakohtu 30.01.2019 otsus nr 3-18-530, p 8; 28.02.2019 otsus nr 3-18-545, p 14).

11. Seejuures ei saa nõustuda seisukohaga, et kõik Rail Baltic raudtee trassivalikut mõjutanud argumendid ja kaalutlused (sh sotsiaalset ja majanduslikku laadi) seonduvadki apellandi keskkonnakaitseliste eesmärkidega, sest kuivõrd need kajastavad vähemasti kaudselt teavet keskkonda mõjutavate otsuste tegemise kohta, siis võivad ka sotsiaal-majanduslikke aspekte käsitlevad dokumendid olla iseenesest mahutatavad PlanS v.r § 2 lg-s 4, KeÜS § 24 lg 2 p-des 3 ja 5 ning Århusi konventsiooni art 2 p 3 alap-s b määratletud keskkonnateabe mõiste alla. Riigikohus selgitas 08.08.2018 otsuses nr 3-16-1472 (p 17), et tegemist ei ole piiramatult populaarkaebuse esitamise õigusega, vaid lisaks sellele, et vaidlustatud haldusakt või toiming peab olema seotud organisatsiooni keskkonnakaitseliste eesmärkide või tegevusvaldkonnaga, peab eelnimetatutega seonduva ka keskkonnaorganisatsiooni kaebuse alus. Seega saavad sotsiaalseid ja majanduslikke aspekte puudutavad argumendid olla praeguses asjas vaidluse all üksnes ulatuses, milles neid on kaalutud võrdluses keskkonnakaitseliste argumentidega. Kuigi keskkonna mõiste hõlmab ka sotsiaalset ja majanduskeskkonda, on keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigus nähtud siiski ette eesmärgiga kaitsta bioloogilist mitmekesisust ning inimeste tervise- ja heaoluvajadusi. Kuna küsimus teiste keskkonnaorganisatsioonide või muude üldsuse esindajate võimalusest osaleda planeerimismenetluses ei saa kuidagi seonduva konkreetselt MTÜ Eesti Geograafia Selts keskkonnakaitseliste eesmärkidega, siis on halduskohus õigesti jättnud sellekohased väited tähelepanuta. Asjaolu, et eri keskkonnaorganisatsioonidel võivad olla kattuvad eesmärgid, ei oma nende kaebeõiguse ulatuse piiritlemisel tähtsust. Halduskohus ei ole jättnud ühtegi kaebaja argumenti kõrvale põhjendusega, et konkreetses küsimuses kaitseb keskkonnahuve piisavalt juba mõni teine organisatsioon. Kaebeõiguse ulatust ei mõjuta seegi, kas kaebaja on konkreetsel alusel taotlenud vaidlustatud maakonnaplaneeringute tühistamist või nende tühisuse tuvastamist, sest ka haldusakti tühisuse kindlakstegemist saab halduskohtult nõuda üksnes isik, kellel on selleks põhjendatud huvi (vt haldusmenetluse seaduse § 63 lg 4 ls 2; HKMS § 44 lg-d 1 ja 2, § 45 lg 2). Lisaks on halduskohtu pädevuses kontrollida üksnes vaidlustatud maakonnaplaneeringute kehtestamise käskkirjade õiguspärasust, mitte aga hinnata Rail Baltic raudtee rajamise otstarbekust. Kohtulik kontroll ei hõlma ka finantsanalüüsi taristu pikaajalise tasuvuse kindlakstegemiseks.

II

Maakonnaplaneeringute koostamise menetlus

12. MTÜ Eesti Geograafia Selts on rõhutanud, et ta ei vaidlusta Rail Baltic raudtee rajamist tervikuna ega ka mitte selle suunda (Tallinn-Riia). Samas on kaebaja seisukohal, et vastustaja

lähtus Rail Baltic raudtee trassi koridori asukoha määramisel ebaõigetest eeldustest, mis tingis olemasoleva raudtee trassikoridori kui reaalse alternatiivi sisulisest kaalumisest väljajätmise. Halduskohus ei ole jätnud MP-de lähtealuseid välja selgitamata, vaid hindas vastustaja poolt aluseks võetud lähtetingimused põhjendatuks. Otsustamisel selle üle, millistele konkreetsetele parameetritele vastav raudtee rajada, ei tule arvestada ainuüksi õiguslikult siduvaid dokumente, vaid kõiki olulisi asjaolusid. Ühestki alusdokumendist ei nähtu, et olemasoleva trassikoridori kasutamise võimalus oleks algusest peale põhimõtteliselt välistatud või seda poleks üldse kaalutud, vaid selle suures osas kõrvalejätmise on tinginud üksnes tehniline ebasobivus või kaasnevad ülemäärased sotsiaalsed või majanduslikud kulud.

13. Vabariigi Valitsus algatas 12.04.2012 korraldusega nr 173 Harju, Rapla ja Pärnu maakonnas maakonnaplaneeringu koostamise Rail Balticu raudtee trassi koridori asukoha määramiseks. Tegemist on planeeringu koostamise algatamise kui menetlustoiminguga (nt Riigikohtu 23.04.2008 määrus nr 3-3-1-12-08, p 15; 18.02.2002 otsus nr 3-3-1-8-02, p 8), mitte haldusaktiga, millest tuleneks siduv kohustus koostada üks terviklik MP ja mille põhjal saaks väita, et iga maakonna kohta eraldi MP koostamine oli õigusvastane. Kaebaja ei ole põhistanud, et tal puudus võimalus esitada menetluse käigus omapoolseid vastuväiteid seetõttu, et kolme maakonda hõlmava planeeringu asemel menetleti paralleelselt kolme planeeringut. Otsitud on ka väide, et planeerimisprotsessis ei olnud võimalik tuvastada vastutavat haldusorganit, sest algatamise korralduses viidatud PlanS v.r § 10 lg-st 3 tulenes üheselt, et ka juhul, kui MP koostamise algatab Vabariigi Valitsus, korraldab selle koostamist maavanem. Sama nähtus ka korralduse p-st 6 ning asjaolu, et korralduse p 3 alusel moodustati lisaks MP-de koostamist koordineeriv juhtrühm, ei mõjutanud kuidagi PlanS v.r § 18 lg-s 3 ja § 24 lg-s 2 sätestatud asjaomaste maavanemate pädevust MP-de vastuvõtmiseks ja kehtestamiseks. EhSRS § 11¹ lg 1 kohaselt menetleb enne 01.07.2015 algatatud maakonnaplaneeringud pärast 01.01.2018 lõpuni Rahandusministeerium ja nende kehtestamise otsustab valdkonna eest vastutav minister. Seega on MP-de koostamise eest vastutavad organid olnud selgelt määratletud.

14. Asjaolust, et planeeringute koostamisega seotud küsimustes on omapoolseid seisukohti kujundanud mh juhtrühm ja Vabariigi Valitsus, ei saa järeldada, et maavanemad (ja hiljem Rahandusministeerium) olid MP-de koostajateks vaid näiliselt. Kuivõrd tegemist oli Vabariigi Valitsuse poolt algatatud planeeringute koostamisega, mille eesmärk oli määrata kindlaks tervet riiki läbiva joonehitise trassi koridori asukoht (st tegemist on riigi tasandi huvisid väljendavate planeeringutega), siis on ilmne, et maakonnaplaneeringuid ei oleks objektiivselt olnud võimalik menetleda üksteisest rangelt lahutatult. Tuleb arvestada, et MP-de algatamise ajal ei tulenenud planeerimisseadusest kohustust ega ka võimalust koostada avaliku raudtee rajamiseks riigi eriplaneeringut (vrd PlanS § 27 lg 2), vaid tollal kehtinud PlanS v.r § 29¹ lg 1 p 2 ja lg 2 nägid ette, et joonehitise trassi koridori asukoht määratakse üldjuhul maakonnaplaneeringuga. Kuna maavalitsused olid valitsusasutused, mille kaudu Vabariigi Valitsus teostas täidesaatvat riigivõimu ning maavanem esindas maakonnas riigi huve (kuni 31.12.2017 kehtinud Vabariigi Valitsuse seaduse § 39 lg 3 ja § 84 p 1), siis ei ole vaidlusaluste maakonnaplaneeringute koostamist asjakohane käsitada analoogselt kohaliku omavalitsuse planeerimisdiskretsiooni teostamisega. Kaebaja viidatud vahetegu, et Vabariigi Valitsus lähtub poliitilistest huvidest ja maavanemad avalikest huvidest, ei ole millegagi põhjendatud. Poliitilised eelistused võivad omada tähtsust otstarbekuse küsimustes, kuid mitte õiguspärasuse aspektist. Ka juhul, kui planeeringu kehtestamise otsustaks Vabariigi Valitsus (nagu see on kehtiva PlanS § 53 lg-s 1 nähtud näiteks ette riigi eriplaneeringu puhul), tuleks tal seejuures tasakaalustatult arvestada kõigi asjasse puutuvate avalike ja erahuvidega, mitte pelgalt poliitiliste kaalutlustega. Seetõttu ei saa kaebaja õigusi iseenesest mõjutada see, kas valitsus võis anda maavanematele teatud osas ka siduvaid juhiseid või mitte, vaid kaebaja õiguste kaitse seisukohalt on oluline see, et ühtegi planeeringumenetluse otsustust (st ükskõik kelle poolt) ei oleks tehtud meelevaldselt.

15. Eeltoodust tulenevalt ei ole ringkonnakohtu hinnangul asja lahendamisel määrav, kas Vabariigi Valitsuse 29.05.2014 kabinetinõupidamise kokkuvõttes tehtud otsustus Harjumaal võrdlusesse jäävate trassialternatiivide osas oli maavanematele siduv või mitte, vaid tähtsust omab üksnes see, kas valitsuskabineti tehtud valikule on põhjust heita ette olulisi kaalutusvigu või mitte. Seejuures tuleb märkida, et Vabariigi Valitsuse 29.05.2014 otsustus ei kujutanud endast üldse lõpliku valiku tegemist Harjumaa erinevate trassialternatiivide vahel, vaid sisuliselt otsustas valitsuskabinet üksnes seda, kas toona alles menetluses olnud Nabala-Tuhala looduskaitseala moodustamise tõttu peaks välistama need trassialternatiivid, mis oluksid eelistatavad kas tehniliselt ja maksumuselt (variant 10A+10B) või inimkeskkonna tegurite poolest (variant 10E), kuid kulgenuks samas läbi loomisel oleva looduskaitseala. Seda, et valitsuskabinet ei pannud 29.05.2014 paika lõplikku trassivalikut, kinnitab juba ainuüksi asjaolu, et Harjumaa osas langeski hiljem lõplik eelistus hoopis läänepoolsele variandile (16A + 16B + 14C + 14G + 11A-II + 15B + 11B-II), mida valitsuskabinet üldse ei arutanud. Lisaks ei teinud Vabariigi Valitsus 29.05.2014 ühtegi otsust Pärnu- ja Raplamaa trassi asukoha osas, vaid võttis üksnes teadmiseks majandus- ja kommunikatsiooniministri informatsiooni eelistatavama trassi kohta nendel lõikudel. Kuna ükski valitsuskabineti nõupidamisel arutluse all olnud trassivariantidest Harjumaa osas ei kulgenud olemasoleva raudtee trassi koridoris ning Rapla- ja Pärnumaa osas valitsus mingit otsust vastu ei võtnud, siis puudub igasugune alus väita, et Vabariigi Valitsuse 29.05.2014 kabinetinõupidamisel oleks ühegi maakonna osas välistatud olemasoleva raudtee trassi koridori kasutamine Rail Baltic raudtee rajamisel.

III

Maakonnaplaneeringute lähtealused

16. Kuivõrd üleriigilise planeeringu ülesanneteks on mh üleriigilise transpordivõrgustiku kujundamise ning tehniliste infrastruktuuride arengu suunamine (PlanS v.r § 6 lg 2 p 4; PlanS § 14 lg 1 p 2) ja maakonnaplaneeringutele ülesannete seadmine (PlanS v.r § 6 lg 2 p 6; PlanS § 14 lg 1 p 6) ning kehtestatav maakonnaplaneering peab olema kooskõlas kõrgemalseisva planeeringuga, siis tuli Rail Baltic raudtee kavandamisel arvestada ka Vabariigi Valitsuse 30.08.2012 korraldusega nr 368 kehtestatud üleriigilise planeeringuga Eesti 2030+. Olenemata sellest, et maakonnaplaneeringute koostamise algatamise hetkel oli üleriigiline planeering alles menetlemisel (selle koostamine oli algatatud Vabariigi Valitsuse 04.02.2010 korraldusega nr 32) ja seega ei tulnud seda küll järgida kui õigusakti, oli selles kavandatust lähtumine iseenesest lubatav (nt Riigikohtu 20.03.2014 otsus nr 3-3-1-87-13, p 12; 08.08.2016 otsus nr 3-3-1-88-15, p 23) ja lisaks ilmselgelt otstarbekas, sest pärast üleriigilise planeeringu kehtestamist tulnuks menetletavad MP-d viia sellega igal juhul kooskõlla (nt vajaduse korral muuta algatatud MP-de lähtetingimusi). Kui uute menetluste algatamisel arvestatakse ka varasemast menetluses olevaid plaane ja kavasid, välditakse seeläbi haldusorgani vastuolulist käitumist erinevates menetlustes. Sarnaselt oli Vabariigi Valitsuse 29.05.2014 kabinetinõupidamisel lubatav ja põhjendatud arvestada Nabala-Tuhala looduskaitseala moodustamisega, olenemata sellest, et kõnealune kaitseala loodi alles Vabariigi Valitsuse 17.11.2014 määrusega nr 168. Raudtee rajamine oleks looduskaitseala killustanud ning seadnud ohtu selle tervikuna toimimise (vt ka Tallinna Ringkonnakohtu 28.02.2019 otsus nr 3-18-545, p 19; 09.12.2016 otsus nr 3-14-53259, p 31).

17. Eesti 2030+ näeb p-s 4.3.2 selgelt ette, et maakondade teemaplaneeringutega tuleb valida moodsa ja kiire põhja-lõunasuunalise raudteetrassi (Rail Baltic) asukoht selliselt, et Tallinnast piirkiirusel 240 km/h võimalikult otse lõunasse kulgev rong viiks inimesed kiiresti ja mugavalt Riiga (u kaks tundi) ja sealt edasi. Kiire rongiühenduse (240 km/h) suund Tallinn-Rapla-Pärnu-Riia on kujutatud ka planeeringu joonisel 7. Vaidlusaluste maakonnaplaneeringute koostamisel ei saanud jätta kõrvale üleriigilises planeeringus toodud eesmärged ning lõikudes, kus 240 km/h

piirkiirust võimaldava raudtee rajamine ei tooks kaasa ülemääraseid kahjulikke mõjusid, tuli sellest juhinduda. Kiiret raudteeliiklust on üleriigilises planeeringus käsitatud konkurendi ja alternatiivina lennuliiklusele lähedal ja keskmisel kaugusel paiknevatesse sihtkohtadesse (kuni 2,5 tundi) ning on ilmne, et selleks peab maksimaalselt lubatav liikumiskiirus rajataval raudteel olema praegusest oluliselt suurem. Olenemata sellest, et mõnes lõigus (eelkõige Tallinnas ja Pärnus) ei pruugi olla võimalik tagada rongidele maksimaalset liikumiskiirust, ei anna see alust väita, et kavandatava raudtee trassi geomeetria puhul oleks piirkiirusest 240 km/h lähtumine tervikuna põhjendamatu või ebavajalik. Seda isegi juhul, kui kasutusele võetav raudtee liiklusjuhtimissüsteem ei võimalda tõe-poolest suuremat opereerimiskiirust kui 234 km/h, sest liiklusjuhtimissüsteemi saab vajadusel hiljem parendada. Vaidlustatud MP-de kehtestamise ajaks oli sõlmitud ka Eesti, Läti ja Leedu valitsuste vaheline 31.01.2017 kokkulepe Rail Balticu / Rail Baltica raudteeühenduse arendamise kohta (RT II, 04.07.2017, 2), mille Riigikogu ratifitseeris 19.06.2017 ja millega tuli planeeringute kehtestamisel arvestada. Nimetatud kokkuleppe art 2 punktide a ja c kohaselt mõistetakse selles raudteena uut kiiret kahe rööbasteelega elektrifitseeritud tavapärasest raudteeliini maksimaalse projektkiirusega 240 km/h ja Euroopa standardrööpmelaiusega (1435 mm) marsruudil Tallinnast läbi Pärnu, Riia, Panevėžyse ja Kaunase Leedu-Poola riigipiirini.

18. Vaatamata sellele, et TEN-T määruse art-s 58 viidatud varasema Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 07.07.2010 otsuse nr 661/2010/EL (üleeuroopalise transpordivõrgu arendamist käsitlevate liidu suuniste kohta) III lisas loetletud prioriteetsete projektide all on p-s 27 viidatud „Rail Baltica“ telje lõigule üldistavalt Tallinn–Riia, siis TEN-T määruse I lisas olevatel kaartidel 0.2, 0.3, 1.2 ja 1.3 on kavandatava raudtee kulgemine planeeritud selgelt läbi Pärnu. TEN-T määruse art 2 lg 1, art 9 lg 1 punkti a ja art 38 lg 1 kohaselt kajastavad just viidatud kaardid üleeuroopalist transpordivõrku, mille arendamiseks on TEN-T määruses suunised kehtestatud. AECOM Ltd poolt 2011. a-l koostatud [teostatavusuuring](#) ei olnud planeeringute koostamisel küll õiguslikult siduvaks aluseks, kuid see ei tähenda, et planeeringute algatamisel ei võinud sellele üldse tugineda. Tegelikult lausa vastupidi, oluliseks menetlusveaks oluks hoopis teostatavusuuringuga arvestamata jätmine. Seejuures ei kinnita ka MP-de menetluskäik, et AECOM-i raportit oleks käsitatud siduvana, sest kuigi kõrvale jäid Tartut läbivad variandid (need välistas ka Eesti 2030+), siis ka Pärnut läbiva trassi võimaliku asukoha puhul ei ole hinnatud üksnes AECOM-i poolt eelistatud uue raudteeliini (tähistatud punasega) rajamise mõjusid, vaid ka olemasoleva raudteeliini (tähistatud oranžiga) kasutamise võimalikkust osas, kus tehnilised tingimused seda ei takista. Asjaolu, kas planeeringute koostamise käigus on olemasoleva raudtee trassikoridori kasutamise võimalikkust analüüsitud riigihanke nr 140345 alusdokumentides (nt tehnilise kirjelduse p-d 6.7.1 ja 6.7.4) nõutule vastaval määral või mitte, ei puuduta kaebaja õigusi, mistõttu ei pidanudki halduskohus seda eraldi käsitlema. Tegemist saab olla üksnes hankija ja hankelepingu täitja vahelise küsimusega. Koostatud planeeringute õiguspärasuse seisukohast on oluline üksnes see, kas rajatava raudtee trassi asukohavalikul on piisavalt kaalutud kõiki asjakohaseid alternatiive.

IV

Võrreldavate trassialternatiivide valiku põhjendus

19. PlanS v.r § 29¹ lg 2 teisest lausest tulenes kohustus kaaluda joonehitise trassi koridori asukoha määramisel mitut võimalikku asukohta. Ringkonnakohtu hinnangul on vaidlusaluste maakonnaplaneeringute puhul nimetatud nõue täidetud. MP-de lähteseisukohtade (26.08.2013) p 3.2 kohaselt on eesmärk olnud kavandada trass nii, et raudtee rajamine oleks majanduslikult tasuv ja tehniliselt teostatav ning raudteest tulenevad mõjud ja häiringud oleksid minimaalsed nii inim- kui looduskeskkonnale. Rail Baltic raudtee võimalike trassikoridoride (laiusega üldjuhul 350 m ja teatud tiheasustusega aladel 150 m) asukoha puhul on võetud esmalt aluseks,

et trass kulgeb Tallinnast Riiga läbi Pärnu. Nagu eelnevalt märgitud, tulenes raudtee selline üldine suund ka siduvatest õigusaktidest ja seda peeti eelistatavaks mh AECOM-i uuringus. Pidades täiendavalt silmas raudtee tehnilisi nõudeid, lühimat võimalikku teekonda ja majanduslikku tasuvust, on seejärel trassikoridoride alternatiivide leidmisel lähtunud n-ö baasteguritest, mis üldjuhul trassikoridori rajamist ei võimalda:

- elamud jm hooned (sh ühiskondlikud, äri- ja, tootmishooned);
- kalmistud;
- looduskaitsealused objektid koos kaitsevööndiga;
- Natura 2000 alad;
- kultuurimälestised koos kaitsevööndiga;
- kehtestatud detailplaneeringutega kaetud alad (juhul, kui ehitusluba on väljastatud).

20. Apellant ei ole esitanud sisulisi vastuväiteid, et eeltoodud baasteguritest lähtumine oluiks ilmselgelt põhjendatu. Looduskaitsealuste objektide ja Natura 2000 võrgustiku alade läbimise välistamine ei saa põhimõtteliselt kahjustada apellandi kui keskkonnaorganisatsiooni kaitstavaid õigusi ning maakonnaplaneeringute ülesandeks ei olnud hinnata looduskaitsealuste piirangute vajalikkust konkreetses asukohas, vaid leida raudtee kulgemiseks trassikoridor, mille puhul oleksid kiire raudteeühenduse rajamisega kaasnevad positiivsed ja negatiivsed mõjud (sh looduskeskkonnale) enim tasakaalus. Apellandi üheks peamiseks etteheiteks vaidlustatud planeeringutele on olnud olemasoleva raudteekoridori kasutamise võrdväärse alternatiivina analüüsimata jätmine. Ringkonnakohtu hinnangul ei ole see etteheide põhjendatud. Tallinn-Rõa lõigu osas ei ole olemasoleva raudteekoridori kasutamist sugugi välistatud, vaid MP-de lähteseisukohtade järgi analüüsitakse seda ühe võimaliku alternatiivina. Rõa-Pärnu lõigu osas on olemasoleva raudteekoridori kõrvalejätmist MP-de lähteseisukohtades selgitatud ühelt poolt trassi geomeetriaõuete ja raudtee projekteeritava kiirusega (st kaasneks vajadus teha asulate juures õgvendusi, rajada rohkem sildu/viadukte ja lammutada hooneid) ning teiselt poolt teekonna olulise pikenemisega (ca 12 km), millega kaasneksid suuremad kulud. Lisaks on Rõa-Pärnu lõigu kohta koostatud eraldi analüüs „Olemasoleva raudtee koridori kasutamise võimalikkus Rail Balticu raudtee trassi koridori asukohana“ (23.09.2013). Analüüsist nähtuvalt oleks Rõa-Pärnu lõigul olemasolev raudteekoridor kasutatav ca 50% ulatuses ning seda eelkõige väljaspool tiheasustusalasid, mis tähendab, et õgvendused oleksid vajalikud just raudteeäärsetel elamualadel ning seega seotud oluliste negatiivsete mõjudega (nt ca 15–20 + 10? majapidamise / hoonete kompleksi lammutamise vajadus, sh ajalooliselt väärtuslikud Tootsi jaamahoone ja Eidapere mõis). Samuti on analüüsis toodud välja, et olemasolev raudteekoridor kulgeb kas otse läbi Natura 2000 võrgustiku alade (Taarikõnnu-Kaisma linnuala ja Taarikõnnu loodusala) või uue raudtee rajamiseks liiga nende lähedalt (Mördama loodusala, Kõnnumaa loodusala ja Kõnnumaa-Väätsa linnuala). Analüüsis täpsustatud andmete põhjal tähendaks olemasoleva raudteekoridori kasutamine Rõa-Pärnu lõigul ligikaudu 10 km pikemat trassi (vt p 4.1) ja lisakulu ca 80 miljonit eurot.

21. Apellandi seisukohad olemasoleva raudteekoridori kasutamise võimalikkuse ebapiisava analüüsimise kohta lähtuvad arusaamast, et Rail Baltic ei tohiks olla isoleeritud üksikrajatis, mis toimib paralleelselt tänase raudteevõrguga, vaid see tuleks integreerida olemasolevasse raudteetranspordivõrgustikku. Ringkonnakohtu hinnangul jääb nimetatud küsimus väljapoole vaidlusaluste planeeringute reguleerimisala ja apellandi kaebeõiguse ulatust. Kahtlemata esineb tungiv avalik huvi ka kohaliku rongiliikluse arendamise suhtes, kuid tuleb arvestada, et Rail Baltic raudtee rajamise esmane eesmärk on ühendada Balti riikide ja Euroopa raudteevõrgud ning seda kindlatel tingimustel (mh rööpmelaius 1435 mm, kaks rööbasteed, elektrifitseeritud, maksimaalne projektkiirus 240 km/h ja sellest tulenevad nõuded trassigeomeetria). Seda eesmärki ei mõjuta kuidagi asjaolu, et Rail Baltic raudteele on võimalik rajada peatused ka kohaliku rongiliikluse tarbeks. Eesti-sisese rongiliikluse arendamise kulud tuleks tervikuna

kanda riigil endal ning olukorras, kus Tallinn-Pärnu olemasoleva 1520 mm rööpmelaiusega raudtee asendamisel uue 1435 mm rööpmelaiusega raudteega kaasneks vajadus rajada olemasoleva asemele uus raudtee ka Rõa-Viljandi lõigule (110 km) või vähemasti Lelle-Viljandi lõigule (80 km), mille maksumuseks oleks *ca* 240–330 miljonit eurot, ei saa selle variandi kõrvalejätmist pidada meelevaldseks.

22. Konkreetse trassialternatiivi välistamiseks võib piisata juba ühest olulisest takistusest ning realistlike variantide väljasõelumiseks ei pea uurima kõiki mõeldavaid näitajaid. Apellant ei ole esitanud andmeid, mille põhjal saaks järeldada, et väidetavalt ebapiisavalt uuritud mõjud ja kulud võisid mõjutada otsustust olemasoleva trassikoridori kõrvalejätmiseks. Raudtee rajamine asustusest eemale võib tõenäoliselt olla ehituslikult keerulisem ja seega kulukam, kuid et senine raudteetrass läbib samas oluliselt rohkem tiheasustusalasid, siis on usutav, et selle trassi puhul oleksid jällegi täiendav müra ja vibratsioon suurema negatiivse mõjuga ning võimalikud sundvõõrandamise jm kulud samuti suuremad. Hoonestuse lammutusvajaduse üldsõnalisus ei kinnita iseenesest veel selle ebapiisavat analüüsimist ja apellandi väide analüüsi ebaobjektiivsusest on põhjendamata. Ka sellest, et Vabariigi Valitsus kehtestas 18.01.2018 määrusega nr 5 Taarikõnnu looduskaitseala uued piirid (Taarikõnnu looduskaitseala moodustati varasemates piirides Vabariigi Valitsuse 30.05.2001 määrusega nr 189), millest jättis välja olemasoleva raudtee trassikoridori, ei järeldu, et Taarikõnnu-Kaisma linnuala ja Taarikõnnu loodusala läbimisega seotud kaalutlused oluaks ebaõiged, sest olemasoleva raudtee ja Rail Baltic raudtee mõjud ei ole nende tehnilist erinevust arvestades samaväärse ulatusega ning muudatus ei mõjuta faktilist asjaolu, et raudtee läbiks looduskaitseala n-ö lahustükkide vahelt ja võiks seetõttu omada olulist negatiivset mõju kaitstavatele liikidele ja elupaikadele.

23. Apellandi etteheited Rail Baltic raudtee trassi asukohana olemasoleva raudteetrassi välistamisele tuginevad mh Hannes Lutsu 16.07.2018 tööle „Eksperthinnang olemasoleva Tallinn-Pärnu raudteetrassi kurvide kohandamisele Rail Balticu trassiks“, milles on samuti mööndud, et senine raudteetrass ei võimalda ilma oluliste õgvendusteta projektkiirust 240 km/h ning lahendada tuleb ka Viljandi rongiühenduse säilitamise küsimus. Apellant on H. Lutsu 16.07.2018 arvamusele tuginedes märkinud sedagi, et olemasoleva raudteekoridori kasutamisel ei oleks teekond mitte 12 km võrra pikem, vaid 5 km võrra lühem, kuid on jätnud tähelepanuta, et H. Luts võrdles trasside kogupikkust, kuid halduskohtu viidatu puudutas üksnes Rõa-Pärnu lõiku. Sama lõiku käsitleva hilisema analüüsi kohaselt pikeneks olemasoleva raudteekoridori kasutamisel teekond küll mitte 12 km võrra, vaid 9,3–9,9 km võrra, kuid asjaolus, et MP-des eelistatud trassikoridor on Rõa-Pärnu lõigul olemasolevast raudteekoridorist mõnevõrra lühem, mitte pikem, ei saa olla mõistlikku kahtlust juba ainuüksi põgusal kaardiga tutvumisel. Seda kinnitab ka apellandi esitatud Kobras AS poolt 08.10.2018 koostatud raudteetrassi pikkuste mõõdistused, mille kohaselt on Rõa-Pärnu lõigul olemasoleva raudteetrassi pikkus 96,3 km ja maakonnaplaneeringutes valitud trassi pikkus 86,2 km. Täiendavalt võib märkida, et ka H. Luts on toonud välja, et Kobras AS pakutud alternatiivtrass kajastab sisenemist Tallinna linna üksnes trassil Valdeku-Liiva-Ülemiste, kuid see ei võimaldaks suunata kaubavedusid Tallinna linnast eemale, mistõttu oleks mõistlikum kasutada planeeritavat trassi, mis kulgeb Ülemiste järve tagant. Sellisel juhul oleks praegust raudteetrassi järgivale alternatiivile vastav reisirongide koguteekond MP-des eelistatud trassivariandist hoopis 4 km pikem, mitte 5 km lühem.

V

Keskkonnamõju hindamise nõuetekohasus

24. PlanS v.r § 7 lg 6 ning KeHJS § 6 lg 1 p 14, § 31 p 1 ja § 33 lg 1 p-de 1 ja 2 kohaselt tuli vaidlusaluste planeeringute osas korraldada keskkonnamõju strateegiline hindamine. Ehkki PlanS v.r § 29¹ lg-st 6 tulenevalt on kehtestatud maakonnaplaneeringud aluseks joonehitise

projekti koostamisele, ei kujuta planeeringud endast siiski KeHJS § 7 tähenduses tegevusluba, mille puhul oluks KeHJS § 3 lg 1 (kuni 30.06.2015 kehtinud KeHJS § 3) järgi kohustuslik korraldada täpsem keskkonnamõju hindamine. KeHJS § 32 kohaselt on KSH eesmärk tuvastada strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasnev oluline keskkonnamõju, selgitada välja alternatiivsed võimalused ning leida ebasoodsat mõju leevendavad meetmed. KSH aruande sisule esitatavad täpsemad nõuded on sätestatud KeHJS § 40. Vaatamata sellele, et praegusel juhul on KSH-d püütud eelistatud trassivariandi osas ja problemaatilistel aladel ka kõigi võrreldavate trassivariantide osas teha KMH täpsusastmega, mis võimaldaks KeHJS § 11 lg 6 alusel hiljem ehitusloa andmise menetluses kaaluda KMH algatamise vajalikkust, ei tulene apellandile sellest õigust nõuda, et korraldatud KSH peabki täielikult vastama KMH nõuetele ja KMH täpsusastmes tulnuks hinnata kõiki alternatiivseid trassikoridore (sh olemasolevat trassi).

25. Keskkonnamõju hindamine õigusaktides nõutust suurema täpsusastmega on strateegilise planeerimisdokumendi koostaja otstarbekusotsustus, mille põhjendatuse kontroll ei kuulu halduskohtu pädevusse. Seejuures ei oma ka tähtsust, kui suure täpsusega oli juba välja töötatud raudtee tehniline lahendus (st kavandatava tegevusega kaasnevate keskkonnamõjude täpsem hindamine võis olla iseenesest võimalik) ning kui kaua on planeerimismenetlus kestnud ja kas täiendavate uuringute finantseerimiseks oli piisavalt raha (st keskkonnamõjude täpsemaks hindamiseks oluks nii aega kui ka raha). Pelgalt asjaolu, et pärast MP-de kehtestamist on korraldatud täiendavaid uuringuid, ei kinnita iseenesest KSH aruande puudulikkust. Vastustaja on ka õigesti märkinud, et raudtee ehitusloa väljastamiseks KeHJS § 11 lg 6 alusel KMH algatamata jätmise põhjendatus ei ole praeguse vaidluse esemeks. Lisaks võib viidata, et Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet algatas 29.03.2019 otsusega nr 16-6/19-0535-002 KeHJS § 26 lg 3 ja § 30 alusel Rail Baltic raudtee ehitusprojekti keskkonnamõju hindamise kaheksal lõigul, mis kokkuvõttes hõlmavad raudteetrassi tervikuna. Seega on põhjendamatuks osutunud seegi apellandi kahtlus, et tegemist oli KSH-s üksnes näilisel jätetud võimalusega.

26. Ringkonnakohus nõustub halduskohtu ja vastustajaga, et KSH aruande täpsusaste oli Rail Baltic raudtee trassi asukohavaliku tegemiseks piisav. KSH-s kasutatud hindamiskriteeriumite üksikasjalikum selgitus sisaldub KSH aruande lisa I-2. KSH aruande lisa I-7 on muu hulgas võrreldud trassivariante 4A+4C+4D+4F ja 4G (võrdlusgrupp 4.3), millest viimane ei läbiks Rääma raba ja see oli ka KSH koondeelistuseks. Pärnu MP-s eelistati siiski Pärnu linna läbivat alternatiivi 4A+4H+4D+4F ning seda eelkõige sotsiaal-majandusliku tulukuse aspektist (alternatiivi 4G puhul asunuks reisijate jaam Sindi piirkonnas). Vaidlust ei ole iseenesest selles, et Rääma raba ei ole looduskaitse all, kuid KSH aruande lisa II-5 toodud mõjuhindamise tabelis (p-d 1.5 ja 1.6) on Rääma raba läbiva lõigu 4F osas märgitud, et Rääma raba on siiski selle trassilõigu olulisim mõjutatav elupaik, mis on paljude kaitsealuste linnuliikide (sh I kaitsekategooriasse kuuluvad väike-konnakotkas ja kassikakk) elupaik, kusjuures linnustiku jaoks olulisimaks mõjuteguriks oleks raba veerežiimi oluline muutmine. Samas mõõndakse, et raudtee rajamise mõju rabakooslusele ja sealsele elustikule on valitavast tehnilisest lahendusest. Elupaikade kadumise vältimise meetmena on esitatud nõue säilitada Rääma rabas võimalikult suures ulatuses märgalale iseloomulik veerežiim ning võimalusel rakendada raudtee rajamisel tehnilisi meetmeid, mis võimaldaksid säilitada elupaigakompleksi (nt raudtee rajamine sildkonstruktsioonile). Ka pinnaveega seonduvalt (p 1.8) on märgitud, et mõju erineb sõltuvalt tehnilisest lahendusest, mistõttu tuleb mõju veerežiimile täpsustada eelprojekti koostamise käigus.

27. Eelprojekti täpsusastmes mõjuhindamist käsitlevas KSH aruande lisa III-5 (p 1.5) on märgitud, et trassivaliku etapis esitatud soovitus nihutada linnustiku elupaikade kaitseks trass Rääma rabas idasuunda, ei saa rakendada tulenevalt trassigeomeetriast (sh asustusest) ja

suurimetajate liikumisteede paiknemisest. Samas on nähtud ette, et mh Rääma raba läbimisel tuleb töötada välja olemasolevat veerežiimi säilitav projektlahendus, selgitades ühtlasi, et turba väljakaevamise ja konventsionaalse mulde rajamise mõju võib olla tugevalt negatiivne, kuid estakaadile rajatava raudtee mõju jääks eeldatavalt lokaalseks. Leevendusmeetmena on muu hulgas viidatud KSH aruande lisas III-1 toodud tüüpmeetmele 1.8.1, mille kohaselt ei tohi raudteetamm saada pinna- ja pinnaseveele tõkestavaks rajatiseks ning rajada tuleb piisaval arvul raudtee mullet läbivaid truupe, millega tagatakse pinna- ja pinnaseveetaseme ühtlustumine ja säilimine kummalgi pool raudtee mullet. Kokkuvõtlikult on eelprojekti staadiumis võetud küll aluseks raudtee rajamine muldele, mitte sildkonstruktsioonile, kuid see, kas nimetatud tehnilise lahenduse puhul on tegelikkuses võimalik tagada Rääma raba veerežiimi säilimine või mitte, ei saa olla praeguse vaidluse esemeks. Apellant on küll heitnud ette, et KSH aruandes märgitud leevendusmeetmete koosseis ja tõhusus on osaliselt ebaselge (nt on välja toodud üksnes soovitatav keskkonna kvaliteedi taotlustase), kuid ei ole väitnud, et pakutud leevendusmeetmed või eesmärgipüstitused poleks üldse asjakohased või valitud asukohas mõistlikult saavutatavad. Olukorras, kus Rääma raba veerežiimi säilitamiseks on iseenesest olemas tehniliselt teostatav lahendus, ei ole alust väita, et Rääma raba läbiv trassikoridor tulnuks üldse välistada (st ainus lahendus taotletava eesmärgi saavutamiseks ei ole raudtee trassi viimine teise asukohta). Rakendatavad üksikasjalikumad meetmed Rääma raba veerežiimi säilitamiseks või täpsemad tingimused raudtee projektlahendusele asjaomases lõigus saab välja töötada algatatud KMH käigus. Vajalike andmete puudumise korral võib seejuures osutada vajalikuks teha täiendavaid uuringuid, et selgitada välja Rääma raba olemasolev hüdroloogiline režiim, mille põhjal hinnata projektlahendusega kaasnevate mõjude ulatust ja leevendusmeetmete eeldatavat tõhusust ning seda ka raudtee kasutusaegse seire käigus.

VI

Kokkuvõte ja menetluskulud

28. Eelneva põhjal ja HKMS § 200 p 1 alusel jääb MTÜ Eesti Geograafia Selts apellatsioonkaebus rahuldamata ning Tallinna Halduskohtu 11.12.2018 otsus muutmata.

29. HKMS § 108 lg 1 kohaselt kannab menetluskulud pool, kelle kahjuks otsus tehti. HKMS § 109 lg 1 näeb ette, et menetluskulude väljamõistmiseks tuleb kohtule esitada menetluskulude nimekiri ja kuludokumendid, mille esitamata jätmise korral menetluskulusid välja ei mõisteta. HKMS § 109 lg 6 järgi mõistab kohus välja üksnes vajalikud ja põhjendatud menetluskulud. HKMS § 109 lg-st 2 juhindudes märgib ringkonnakohus, et MTÜ Eesti Geograafia Selts on tasunud apellatsioonkaebuse esitamisel riigilõivu 15 eurot ja kandnud apellatsioonimenetluses esindajakulusid 5310 eurot. Kuna apellatsioonkaebus jääb rahuldamata, jäävad apellandi menetluskulud HKMS § 108 lg 1 alusel tema enda kanda.

Rahandusministeerium palub mõista apellandilt tema kasuks välja apellatsioonimenetlusega seoses kantud esindajakulud 7371 eurot. Kulude seos praeguse haldusasja menetlemisega ringkonnakohtus ja nende kandmise kohustus (HKMS § 109 lg 1¹) on nõuetekohaselt tõendatud. Ringkonnakohus leiab, et Rahandusministeeriumi menetluskulud tuleb jätta HKMS § 109 lg 6 alusel tema enda kanda, sest vastustajale õigusaktidega pandud ülesannete täitmisest tekkinud vaidlusi ei ole alust pidada tema põhitegevuse raamidest väljuvateks ning planeeringu kehtestanud haldusorgan peab eelduslikult olema kohtus ise suuteline oma tegevust õigustama (nt Riigikohtu 12.12.2017 otsus nr 3-11-1355, p 55; 10.11.2016 otsus nr 3-3-1-50-16, p 22; 13.11.2015 otsus nr 3-3-1-34-15, p 9).

(allkirjastatud digitaalselt)