

A scenic landscape featuring a red barn with a dark roof and several windows, situated on a slight rise. A road with a blue guardrail runs in front of the barn. The scene is surrounded by bare trees, suggesting a late autumn or winter setting. The entire scene is reflected in a calm body of water in the foreground. The sky is a pale, clear blue.

Juhtumikäsitus: õigusnõuandla pöördumine Restu paisu asjas

SA Keskkonnaõiguse Keskus. Merlyn Mannov. 2021

Käesolev töö valmis osana projektist NaturallyEst-LIFE, "Natura 2000 kommunikatsiooni piloottegevused Eestis" (LIFE16 GIE/EE/000665), 2017–2022.

Projekti rahastas Euroopa Liidu LIFE'i programm, SA Keskkonnainvesteeringute Keskus ja projekti partnerid. Käesolev väljaanne ei pruugi kajastada Euroopa Komisjoni ametlikke seisukohti.



Fotod: Katre Liiv
Keeletoimetaja: Gunnel Koba
Küljendaja: Meeli Mets

SA Keskkonnaõiguse Keskus
Telliskivi 60B/3, Tallinn 10412
<http://www.k6k.ee/>

Tallinn, 2022

Juhtumikirjeldus

Looduskaitse nõuandlasse pöördus maaomanik, kellele kuuluvad Restu vesiveski ja Restu paisjärv, mis mõlemad asuvad talle kuuluval eramaal. Restu paisjärv rajati ca 700 aastat tagasi Väikese Emajõe paisutuse tulemusena. Paisutuseks vajalik pais-liigveelask paikneb riigile kuuluva Pringi-Restu tee alusel maal maanteesilla all. Pringi-Restu tee maa koos seal asuvate rajatistega (lüüs, turbiinid) on paisjärve tammiks.

Maaomaniku kinnistutel asuvad mitmed kaitsealad, ürglooduse objektid, pärandkultuuriobjektid ja Natura elupaigatüübid. Ühel maaüksusel asub Natura 2000 võrgustiku elupaigatüüp 7230 (liigirikkad madalsood), lisaks asub seal III kaitsekategooria liigi, valge toonekure (*Ciconia ciconia*) elupaik. Teine maaüksus jääb tervenisti linnualale ja looduslale, lisaks on seal registreeritud elupaigatüüp 9010* (vanad loodusmetsad), mis külgneb otseselt Restu järvega, ning elupaigatüüp 6430 (niiskuslembesed kõrgrohustud), ühtlasi asub seal II kaitsekategooria liigi karvase maarjalepa (*Agrimonia pilosa*) kasvukoht.

Restu paisjärv kuulub kaitstavasse elupaigatüüpi 3150 (looduslikult rohketoitelised järved), mis on üks Otepää looduspargi kaitse-eesmäärke. Restu paisjärve põhja- ning kirdekallast ääristab lammi-lodumets (loodusdirektiivi elupaigatüüp 91E0: sanglepa (*Alnus glutinosa*) ja hariliku saarega (*Fraxinus excelsior*) lammimetsad), mis kuulub kogu Euroopa ulatuses esmatähtsate elupaigatüüpide hulka.

Lisaks esineb kinnistutel elupaigatüüp 9050 (rohunditerikkad kuusikud). Restu veskist allavoolu asub elupaigatüüp 7230 (liigirikkad madalsood). Restu paisjärve ida- ja kagukaldal asub ala, mis Eestimaa Looduse Fondi poolt läbiviidud inventuuri kohaselt kuulub loodusdirektiivi elupaigatüüpi 6430 (niiskuslembesed serva-kõrgrohustud). Viidatud elupaik on kujunenud paisjärve veetaseme alanemise/alandamise tulemusena, ent kuna kõrgvee perioodidel ujutatakse nimetatud ala regulaarselt tulvaveega üle, tuleks see klassifitseerida hoopis elupaigatüübiks 6450 (põhjamaised lamminiidud): seda otsust toetab samuti alal domineeriv taimkate, milles valitsevad konnaosja (*Equisetum fluviatile*) ja pudeltarna (*Carex vesicaria*) valitsemisega kooslused.

Tervenisti linnualale ja looduslale jääv maaüksus asub üleni ka Otepää looduspargi territooriumil, jäädes suures osas Otepää looduspargi piiranguvööndisse, väiksemas osas Otepää looduspargi Risti sihtkaitsevööndisse. Seetõttu tuleb tegevuste kavandamisel ja teostamisel nimetatud maaüksusel lähtuda [Otepää looduspargi kaitse-eeskirjast](#). Kaitse-eeskirja kohaselt on Otepää looduspargi esmaseks kaitse-eesmärgiks Otepää kõrgustikule iseloomulike loodus- ja pärandmaastike ja looduse mitmekesisuse kaitsmine, säilitamine, taastamine, uurimine ja tutvustamine ning säästva puhkemajanduse ja elukeskkonna arengule ning tasakaalustatud keskkonnakasutusele kaasa aitamine (§ 1 lg 1 p 1). Sihtkaitsevöönd on looduspargi osa seal väljakujunenud või kujundatavate looduslike ja poollooduslike koosluste säilitamiseks (§ 8 lg 1). Piiranguvööndi kaitse-eesmärgiks on nii Restu paisjärve elupaigatüübi kaitse kui ka metsa osas täiendavalt maastikuilme ning metsakoosluse liigilise, struktuurilise ja vanuselise mitmekesisuse säilitamine (§ 14 lg 1 ja 2).

Huvikonfliktid

Konflikt Natura 2000 seisukohast seisnes selles, et ühelt poolt nähti vajadust pais likvideerida, et taastada elupaigatüüp jõed ja ojad (3260) ning tagada kalade ränne ja nende säilimiseks vajalikud elupaigad, teiselt poolt kaotataks täielikult paisjärve elupaigatüüp (3150) ning paisu likvideerimine mõjutaks teisi olemasolevaid Natura elupaiku ja kaitsealuseid liike.

Nimelt kuulub Väike Emajõgi Restu–Sihva maantee sillast Antsla jõe suudmeni "[Lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaikade nimistusse](#)". VeeS § 174 lg 3 sätestab, et LKS § 51 lg 2 alusel lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaigana määratud veekogule või selle lõigule ehitatud paisul peab paisu omanik või valdaja tagama kalade läbipääsu nii paisust üles- kui ka allavoolu. Samasisuline kohustus oli paisu omanikul või valdajal ka veeseaduse varasema redaktsiooni kohaselt (§ 17 lg 4).

Kalade rändetingimuste parandamise parimaks võimaluseks on [Otepää loodusala kaitsekorralduskava 2017-2026](#) kohaselt järv alla lasta, et taastada elupaigatüüp jõed ja ojad. Kaitsekorralduskavas pooldatakse paisjärve asemel jõe elupaiga taastamist põhjusel, et Natura võrgustiku peamine eesmärk on kaitsta looduslikke elupaigatüüpe, kuid paisjärv ei ole looduslik veekogu. Paisjärvel pole sellist looduskaitsealust väärtust, et see tuleks lõhejõe taastamise asemel säilitada.

[Looduskaitseaduse](#) (LKS) § 51 sätestab, et lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaigana kinnitatud veekogul või selle lõigul on keelatud olemasolevate paisude rekonstrueerimine ulatuses, mis tõstab veetaset, uute paisude rajamine ning veekogu loodusliku sängi ja veerežiimi muutmine. Erandina on sellisel veekogul või selle lõigul loodusliku sängi, veerežiimi ning veetaseme muutmine paisude rekonstrueerimisel lubatud juhul, kui sellega parandatakse kalade kudemisvõimalusi. Lisaks on Otepää looduspargi kaitse-eeskirja kohaselt veekogu veetaseme ja kaldajoone muutmine piiranguvõndis kaitseala valitseja nõusolekuta keelatud (§ 15 lg 2 p 3).

Kalade rändetingimuste parandamiseks tellis Keskkonnaagentuur (KaUR) 2015. aastal Restu paisu juures kalade rändevõimaluse loomise eelprojekti. Rändetee avamisena kavandati paisutuse eemaldamine ja kärestiku kujundamine olemasoleva liigveelaskme asukohta. Samal ajal tellis Maanteeamet eelprojekti olemasoleva Pringi-Restu tee maanteeasilla (sildregulaatori) rekonstrueerimiseks. Üla- ja alaveepoolse jõeosa kokkuviiamiseks on KaUR-i eelprojekti kohaselt vajalik kujundada kärestik läbi sillaava, samuti ei oleks paisutuse likvideerimise korral vajalik Maanteeameti eelprojekti sisse jätta paisutamiseks kavandatud konstruktsioonid, seega pidid mõlemad projektid omavahel kooskõlas olema.

Toetudes Keskkonnaagentuuri poolt varasemalt tellitud töö („Tõkestusrajatiste inventariseerimine vooluveekogudel kalade rändetingimuste parandamiseks. Hange II“) aruandele, puudub kalade rändetee avamiseks Restu paisul teostatav lahendus ning Restu paisu säilimisel ei ole kalade rändetee avamine realselt teostatav. Paisutuse likvideerimine avaldaks aga negatiivset mõju paisutuse ümbruses paiknevatele Natura aladele.

2013. aastal anti Restu järve seisundile hinnang EL loodusdirektiivi hindamissüsteemi alusel, mille põhjal on järve elupaigatüübi esinduslikkus arvestatav (C) ning järvel on keskmine looduskaitseväärus (C). Hüdro-morfoloogiline üldhinnang on keskine. Aruandes on välja toodud, et Restu paisjärv on tegelikult tugevasti muudetud vooluveekogu. Elustik on rikkalik, kuid kooslused on järve ja jõe vahepealsed, erilisi haruldusi ei ole. Looduslikkusest lähtudes ei oleks paisjärve üldse vaja, kuna see takistab jõe funktsioneerimist. Kuna pais on väga ammu rajatud, siis selle likvideerimine tekitaks aga loodusele uut koormust.

Paisutuse eemaldamise lahenduse elluviimisel paranevad KaURi eelprojekti KMH eelhinnangu (edaspidi eelhinnang) kohaselt oluliselt kalade rändetingimused ning loodaks juurde kalastikule olulisi elupaiku, sh kudemispaiku. Väärusliku vooluveekogu sängi elupaigana taastamise tulemusena avataks kalade rändeteed Restu paisu juures. Kärestiku rajamisega mitmekesistatakse elupaiku jões.

Otepää looduslal asuvad potentsiaalselt olulised elupaigad tõugjale, kes kuulub Eestis II kaitsekategooriasse ning loodusdirektiivi II lisasse. Väikesel Emajõel üldiselt on oluline kalanduslik väärtus – jõgi kuulub Eesti suuremate jõgede hulka, on liigirikka kalastikuga, omab olulist harrastuskalanduslikku tähtsust, on oluliseks sigimis- ja toitumispaigaks mitmetele Võrtsjärves elunevatele töönduslikele ning kaitsealustele kalaliikidele, sh tõugjale. Tõugjas vajab kudemiseks suhteliselt kiirevoolulist kruusase-kivise põhjaga jõelõiku. Väikeses Emajões on selliseid jõelõike vähe ja nende kvaliteet on oluliselt langenud kuivendamise ja paisutamise tulemusel. Liigi kaitse seisukohalt on esmatähtis olemasolevate ja potentsiaalsete koelmualade kaitse ja juurdepääsu võimaldamine neile.

Paisu likvideerimise kasuks räägib eelhinnangu kohaselt ka asjaolu, et Restu paisjärve ökoloogiline seisund on halb, paisjärves vohab vee- ja kaldataimestik ning selle madalaveeline põhjaosa on kinni kasvanud ja paisjärvest alla voolav vesi on suviti hägune (heljumirikas). Samas põhjustaks paisjärve likvideerimine piirkonnas olulisi muutusi, eelkõige põhjusel, et kaoks juba väljakujunenud paisjärve elupaik. Siiski on eelhinnangu kohaselt sellel alal liikide elupaigana jõgi kahtlemata väärtuslikum kui halvas seisundis paisjärv, lisaks tõkestab pais elustiku rändeid jões.

Samas ei ole paisutuse likvideerimine eelhinnangu kohaselt otseselt vajalik ega seotud Natura ala kaitse korraldamisega, kuna seda ei ole vajalikuna nimetatud kaitsekorralduskavas ega Otepää looduspargi kaitse-eeskirjas. Jõe elupaiga taastamisega Restu paisu juures likvideeritaks järveelupaik ning parandataks jõe elupaiga seisundit, kuid see ei välista olulisi negatiivseid mõjusid Natura alale.

Eelhinnangu kohaselt põhjustab paisjärve likvideerimine muutusi ala hüdroloogilises režiimis ning järve kallastel paiknevates elupaigatüüpides ja liikide kasvukohtades (sh järv ise, mis on Natura elupaigatüübina kaardistatud): mõjutatud liik on karvane maarjalepp; mõjutatud elupaigatüübid on looduslikult rohketoitelised järved (3150) – Restu paisjärv kaob; jõed ja ojad (3260) – Väike Emajõgi, mõju positiivne; niiskuslembesed kõrgrohustud (6430) – järvekaldade roostikud. Vahetult Restu järve kirdekaldal on inventeeritud Natura esmatähtis elupaigatüüp. Elupaigale 9110* (vanad loodusmetsad) paisu likvideerimine eelhinnangu kohaselt tõenäoliselt

olulist mõju ei avaldaks, seisuveekogu kadumisega toimuks ala ümberkujundatud veerežiimi taastumine. Paisu likvideerimisega kaasnev oluline keskkonnamõju ei ole eelhinnangu kohaselt välistatud.

Tartu Ülikooli Ökoloogia ja Maateaduste Instituudi erakorraline professor ja vanemteadur Jaanus Paali eksperthinnangu kohaselt kaasneksid paisjärve likvideerimisega järgmised negatiivsed mõjud:

1. hävib kala(liigi)rikas pika aja (5. sajandi) vältel stabiliseerunud järv, mis esindab üht loodusdirektiivi poolt väärtustatud elupaika (tüüp 3150);
2. vähemalt paari-kolme aasta jooksul saavad ohustatud ka Väikese Emajõe paisust allavoolu elutsevad III kaitsekategooria kalaliigid harilik hink (*Cobitis taenia*) ja harilik vingerjas (*Misgurnus fossilis*);
3. paljandub selle paksu mudakihiga kaetud põhi, millest kujuneb haisev mülgas, mis ajapikku kattub pajuvõsaga;
4. hävib paisjärve ääres väljakujunenud ulatuslik loodusdirektiivi elupaik 6450 – põhjamaised lamminiidud –, sellegi elupaiga võtab peagi enda alla pajuvõsa;
5. hävib ka kogu Euroopa ulatuses esmatähtsate elupaigatüüpide hulka kuuluv paisjärve põhja- ning kirdekallast ääristav lammi-lodumets (loodusdirektiivi elupaigatüüp 91E0), millest aastate pärast kujuneb sõnajalarikas jänese kapsa kasvukohatüüpi esindav kõdusoomets;
6. kindlasti halveneb veerežiim ka mitmes järveäärses vanas loodusemetsas (elupaigatüüp 9010), mis samuti kuulub kogu Euroopa ulatuses esmatähtsate elupaikade hulka, samuti rohunditerikastes kuusikutes (elupaigatüüp 9050); seega satuvad ohtu ka neis esinevad II kaitsekategooriasse kuuluva karvase maarjalepa (*Agrimonia pilosa*) kasvupaigad, sest kaitsealuste haruldaste taimeliikide ökonisš on reeglina üsna kitsas ja seetõttu on nad kasvutingimuste muutumisele tundlikud. Kuna kuuse juurestik laiub suhteliselt maapinna lähedal, ilmneb paisjärve veetaseme alandamise negatiivne mõju neile metsakooslustele kindlasti kiiremini ja ulatuslikumalt kui vanas loodusemetsas, mis paisjärve ümber on salu-segametsad.

Kuivõrd paisutuse likvideerimisega kaasneksid negatiivsed mõjud Natura elupaigatüüpidele, siis oleks paisutuse likvideerimine vastuolus LKS § 32 lg-ga 2. Sätte kohaselt on hoiualal keelatud nende elupaikade ja kasvukohtade hävitamine ja kahjustamine, mille kaitseks hoiuala moodustati ning kaitstavate liikide oluline häirimine, samuti tegevus, mis seab ohtu elupaikade, kasvukohtade ja kaitstavate liikide soodsa seisundi.

Tegevus ei oleks kooskõlas ka loodusdirektiivi (92/43/EMÜ) artikkel 6 lg-ga 2, mis sätestab liikmesriikidele kohust võtma vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib oluliselt mõjutada käesoleva direktiivi eesmärkide täitmist.

Keskkonnaõiguse Keskuse nõustamistegevus

Keskkonnaõiguse Keskus nõustas maaomanikku aastatel 2018–2019 seoses probleemidega, mis tal kerkisid üles seoses paisutuseks ja kruvikalapääsu rajamiseks vajaliku vee erikasutusloa menetluses.

Et pais-liigveelask paikneb riigile kuuluval Pringi-Restu tee alusel maal maanteesilla all, nõudis Maanteeamet kui tee valdaja, et enne kruvikalapääsu rajamist sõlmiks maaomanik Maanteeametiga lepingu Pringi-Restu tee reaalservituudiga koormamiseks. Servituudiga nõustuks Maanteeamet kruvikalapääsu rajamiseks aga ka paisu rekonstrueerimiseks, remontimiseks või teenindamiseks vajalike töödega Maanteeameti maal, kuna pais-liigveelask asub maanteesilla all. Seejuures esitas Maanteeamet nimekirja tingimustest, mille maaomanik peab täitma, et Maanteeamet servituudi seadmisega nõustuks. Nende tingimuste hulgas oli nt Maanteeametile nõusoleku andmine maaomanikule kuuluva maa kasutamiseks silla ehitustööde teostamiseks vajalikus mahus, paisurajatisele vee erikasutusloa taotlemine ja paisu ümberehituse projekti esitamine.

Vee erikasutusloa taotlemisel Keskkonnaametilt nõudis viimane, et maaomanik esitaks nõusolekud maaomanikelt, kelle maa niiskusrežiimi paisutamine mõjutab ning Maanteeameti nõusoleku Maanteeameti maa kasutamiseks. Maanteeamet aga keeldus vee erikasutusloa saamiseks vajaliku nõusoleku andmisest enne, kui maaomanik täidab Maanteeameti poolt esitatud tingimused, millest üheks neist oli vee erikasutusloa taotlemine. Seega sattus maaomanik justkui suletud ringi, kus talle korraga esitatud tingimuste täitmine oli võimatu. Samal ajal arutati aga Keskkonnainvesteeringute Keskuses ülalkirjeldatud KaURi projekti, millega oleks paisjärv kalade rändetingimuste parendamiseks likvideeritud.

Keskkonnaõiguse Keskus aitas maaomanikul esitada seisukohti seoses vee erikasutusloa menetlusega ning loa saamiseks vajalike tingimuste täitmise keerukuse/võimatusena. Samuti koostasime selgitustaotlusi ja teabenõudeid erinevatele asutustele (Keskkonnaamet, Keskkonnaministerium, Maa-amet, Maanteeamet, Keskkonnainvesteeringute Keskus) seoses nõutavate nõusolekute vajalikkuse ning KaURi projektiga.

Järeldused

Antud juhtum ilmestab, kuidas sageli tuleb Natura 2000 alasid puudutava konflikti lahendamiseks esmalt tegeleda hoopis kaugemate küsimustega (nt veeloa saamine, kalapääsu rajamine, nõusolekud paisutuseks). Samas on see vajalik selleks, et ära hoida kahju Natura 2000 võrgustiku aladele: antud juhul oleks selline kahju tekkinud paisjärve allalaskmisel jõe elupaigatüübi taastamiseks.

Käesoleva käsiraamatu kirjutamise ajal on paisutuse likvideerimise projektist loobunud ning maaomanik soovib kalade läbipääsu tagamiseks rajada (kruvi)kalapääsu. Samas ei ole võimatu, et paisu likvideerimise küsimus uuesti päevakorradele tuleb, kuivõrd Otepää loodusala

kaitsekorralduskava 2017–2026 näeb jätkuvalt kalade rändevõimaluste tagamiseks ette Restu paisjärve allalaskmise. Samal ajal lõppes aastaid kestnud veeloa menetluses menetluse lõpetamisega, mistõttu ei pruugi kalapääsu rajamine ka lähitulevikus võimalik olla.



Juhul kui kalade rändevõimaluste parandamiseks soovitakse siiski paisutus likvideerida ja taastada elupaigatüüp jõed ja ojad, tuleb läbi viia loodusdirektiivi artikkel 6 lg 3 kohane hindamine ja selgitada välja kõik tegevusega kaasnevad mõjud. Samuti tuleb arvestada, et loodusdirektiivi artikkel 6 lg 2 kohaselt on liikmesriigid kohustatud võtma vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib oluliselt mõjutada käesoleva direktiivi eesmärkide täitmist.

Ühe elupaiga täielik hävitamine ka eesmärgiga taastada teine Natura elupaigatüüp ei ole direktiiviga kooskõlas, mistõttu tuleks kaaluda direktiivi artikkel 6 lg 4 rakendamist, kui paisu likvideerimist siiski kalade rändepääsu tagamise seisukohalt möödapääsmatuks peetakse. Kaaluda võib ka näiteks paisu elupaigatüübi Natura 2000 võrgustikust välja arvamist, kuna pais on tehiskalade rajatis. Sellisel juhul võib olla lihtsam põhjendada paisu likvideerimise vajadust, kuid samas mõjutaks see jätkuvalt negatiivselt teisi paisu ümbritsevaid Natura 2000 võrgustiku alasid. Samal ajal on pais juba üle 700 aasta vana ning olgugi et see on inimtekkeline, on seal väljakujunenud elupaigatüüp, mis on loetud piisavalt oluliseks, et see võtta Natura 2000 võrgustiku kaitse alla.

Et paisu likvideerimine kalade rände tagamiseks toob kaasa olulisi negatiivseid mõjusid, sh vähemalt ühe elupaigatüübi hävimise, on soovitatav paisjärve allalaskmise asemel vaadata väiksema mõjuga lahenduste poole, millest peamine on rajada kalapääs. Kalapääsu rajamise vastuargumendiks paisu likvideerimise asemel on asjaolu, et kalapääsud ei ole alati efektiivsed,

eriti kui need on hooldamata. Samuti on olemas erinevaid kalapääsu lahendusi (nt kalatrepp, kruvikalapääs), millest mõned on kalade läbipääsu tagamisel tõhusamad kui teised. Seetõttu on soovitatav enne paisjärve allalaskmist välja selgitada, kas ja millise kalapääsu rajamisega oleks võimalik tagada kalade läbipääs Natura 2000 võrgustiku elupaigatüüpe vähem kahjustavalt.

Arengud

2020. aasta suvel suleti Restu sild liikluseks, kuna see oli varisemisohtlik. Sillale teostati avariiremont, kuid Maanteeametil on plaanis ka silla täielik ümberehitamine. Keskkonnaamet on väljendanud seisukohta, et kuivõrd selliste töödega kaasneb eeldatavasti oluline mõju Natura aladele, tuleb läbi viia keskkonnamõju hindamine. Samuti on endiselt vajalik tagada kaladele läbipääs jõe ülemjooksule.