



Meie: 14.11.2017 nr 1-5/2183

Keskkonnaministeerium
keskkonnaministeerium@envir.ee

Riigikogu keskkonnakomisjon
keskkonnakomisjon@riigikogu.ee

Edastame teile Eesti Keskkonnaühenduste Koja ettepanekud looduskaitseaduse muutmiseks.

Looduskaitseaduse muudatusettepanekud

1. Sissejuhatus

Viimase suurema metsaseaduse muutmise eelnõu (396 SE) arutelude käigus tõstatisid teravalt looduskaitseaduse puudustest tulenevad probleemid. Metsaseaduse kui üldregulatsiooni muutmise eesmärk ei tohi õigusloome hea tava kohaselt kaasneda looduskaitseaduse ja selle alamaktide automaatne muutmine. Täna valitseb samas olukord, kus looduskaitseaduses ning selle alusel kehtestatud kaitse-eeskirjades kasutatakse metsaseaduse mõisteaparaati, sh raie liikide osas, ilma oluliste täiendavate tingimuste seadmiseta. See tähendab, et metsaseaduse ja selle alamaktide muutmise korral muudetakse ühtlasi korraga sadade kaitstavate loodusobjektide kaitsekorda. Metsamajandamise reeglite leevendamisel võib see tekitada olukorra, kus kaitstavate loodusobjektide kaitsekord ei ole enam kooskõlas tegeliku kaitsevajadusega ega võimalda enam ala väärtuste soodsat seisundit tagada. Vastavaid mõjusid on aga normitehnika eeskirja nõuetele vastaval viisil äärmiselt raske, kui mitte

võimatu, hinnata. Ühtlasi takistab nimetatud probleem väljaspool kaitstavaid loodusobjekte asuvate majandusmetsade reeglite vajaduspõhist muutmist.

Eelviidatud metsaseaduse valik- ja turberaiet puudutavate muudatuste arutelul jõuti ministeeriumi ja huvigruppidega ühise arusaamiseni, et kaitstavate alade (kaitstavad loodusobjektid, ranna ja kalda piiranguvööndid) puhul on vajalik teha mitmeid erandeid ja edaspidi on kõigi huvides majandusmetsades ja looduskaitsete piirangutega metsades kehtiva regulatsiooni senisest selgem lahus hoidmine. Probleemi igakülgseks ja püsivaks lahenduseks pakume välja järgmised looduskaitseaduse muudatused, millega sätestatakse minimaalne täpsustatud kaitsekord kaitstavates metsades. Vastavasisuliste piirangute olemasolu looduskaitseaduses tagab olukorra, kus üldiste metsamajandamist puudutavate piirangute leevendamine ei too automaatselt kaasa kaitstavate metsade väärtuste olulist kahjustamist.

Ühtlasi märgime, et metsaseaduse muudatustega on juba varem toimunud kaitsealustes metsades olulisi metsamajanduslikke leevendusi, mille mõju on jäänud kaitseväärtuste põhiselt analüüsimata ja mille tõttu ei ole kaitstavates metsades enam kõikjal tagatud piisav kaitsekord. Kaitstavates metsades metsaseaduse ja selle alamaktidega leevendatud kaitsekorraga jätkamine ei taga loodusväärtuste piisavat kaitset. Olemasoleva olukorra kestmine takistab elurikkuse hoidmiseks seatud eesmärkide saavutamist ja Eesti rahvusvaheliste kohustuste täitmist.

Alljärgnevate looduskaitseaduse muudatuste näol ei ole kindlasti tegemist kõigi võimalike nõuetega, mis võiksid tagada kaitstavates metsades piisava kaitsekorra, sõltumata metsaseaduse senisest ning tulevastest muudatustest, vaid nn miinimumpaketiga muudatustest, mis on eelkirjeldatud probleemi lahendamiseks hädavajalikud. Hea meelega oleme valmis ministeeriumi ning erinevate huvirühmade ning teadlastega arutama, millised täiendavad piirangud võiksid aidata luua kaitstavate metsade tegelikele kaitsevajadustele vastava õigusliku režiimi.

Ääremärkuse korras tasub välja tuua, et lisaks metsaseaduse muutmisega kaasnenud muudatustele on kaitstavate metsade kaitsekorra planeerimisel kaitse-eeskirjades tehtud leevendusi, mille otsene põhjus oli sel hetkel kehtinud ebasobiv regulatsioon metsaseaduses. Näiteks takistas kaitstavates metsades püsimeetsamajanduse rakendamist osa raietüüpide keelamine paljude metsatüüpide puhul. Seetõttu on tegelikku kaitsevajadust vajalikul määral arvestamata lubatud kaitsekorra uuendamisel lageraiet kui ainsat sel ajal metsaseadusega lubatud uuendusraie võtet. Viimase metsaseaduse muudatusega kadusid ära metsatüübist sõltuvad piirangud püsimeetsandusele ja kaitseväärtusi kahjustav lageraie ei ole enam kaitstavates metsades kuidagi põhjendatav. Seetõttu oleks kohane üle vaadata ka vastavad kaitse-eeskirjad ning nendes sätestatud piirangud.

2. Looduskaitseaduse (LKS) muudatustepanekute sisu

1) LKSi § 14 lõiget 6 muuta ja sõnastada järgmiselt:

„(6) Kaitstaval loodusobjektil lubatud raiete tegemisel tuleb arvestada käesoleva seaduse lisas sätestatud tingimustega.“

2) LKSi § 37 lõiget 2 muuta ja sõnastada järgmiselt:

„(2) Ranna ja kalda piiranguvööndis asuvate metsade kaitse eesmärk on vee ja pinnase kaitsmine ja puhketingimuste säilitamine. Ranna piiranguvööndis on keelatud lageraie. Kalda piiranguvööndis ei tohi lageraielangi pindala olla suurem kui kaks hektarit, välja arvatud maaparandussüsteemi eesvoolu veekaitsevööndis maaparandushoiutööde tegemisel. Ranna ja kalda piiranguvööndis lubatud raiete tegemisel tuleb arvestada käesoleva seaduse lisas sätestatud tingimustega.“

3) Seaduse lisa 1 muuta ja sõnastada järgmiselt:

„Looduskaitseadus
Lisa

Raietingimused kaitstaval loodusobjektil ning ranna ja kalda piiranguvööndis

1. Kaitstaval loodusobjektil ning ranna ja kalda piiranguvööndis lubatud raiega ei tohi viia puistu esimese rinde täiust madalamale kui 30%. Raie käigus peab säilitama puistu suurimaid ja vanimaid puid, samuti kuivanud püstiseisvaid puid. Raie järel peab raielangile jätma üle 20-sentimeetrise diameetriga lamapuitu kogumahuga vähemalt 15 tihumeetrit ühe hektari kohta.

2. Käesoleva lisa punkti 1 ei kohaldata juhul, kui tegu on käesoleva seaduse paragrahvis 17 nimetatud vajaliku tegevusega.

3. Pärast valikraiet ei tohi puistu esimese rinde rinnaspindala (m²/ha) olla väiksem kui:

Puistu	Boniteediklass						
	1A	1	2	3	4	5	5A
Okaspuu- ja kõvalehtpuupuistud	26	24	22	20	18	16	14
Pehmelehtpuu puistud	22	20	18	16	14	12	10“

4) LKSi § 14 lõiget 1 täiendada punktidega 11 ja 12 järgmises sõnastuses:

(11) teha raiet ajavahemikul 15. märtsist 31. augustini;

(12) teha olemasolevate maaparandussüsteemide hoiutöid.

3. Muudatusettepanekute selgitused

Muudatusettepanekud nr 1–3

Viimaste põhimõttelisemat laadi metsaseaduse muudatustega viidi LKSi erisused raietingimustes kaitstaval loodusobjektil ning ranna ja kalda piiranguvööndis. Sisuliselt oli eesmärgiks säilitada neil aladel varasema metsamajandamise eeskirja kohaselt kehtinud piirangud teatud raieliikidele. Samas on kehtestatud erisused mittetäielikud, reguleerides vaid valik- ja vaid ühe turberaie alaliigi (aegjärgse raie) tingimusi, samuti on seaduse lisas jäetud reguleerimata elurikkust oluliselt mõjutavad lage- ning hooldusraied. Nagu sissejuhatavas osas märgitud ning alljärgnevalt lähemalt selgitatud, on ka nende nõuete sisu ebapiisav.

Väljapakutud muudatused toovad endaga seevastu kaasa olukorra, kus kaitsealade piiranguvööndites, hoiualadel, püsielupaikades, kohalikel kaitsealadel ning ranna ja kalda

piiranguvööndis ei viida neis kohtades LKSi ja kaitse-eeskirjade kohaselt lubatud raietega puistu esimese rinde täiust alla 30%. Seega aegjärgsel raiel jääb viimane raiejärk tegemata, häil-, veer-, lage- ja sanitaarraiel jääb osa puistust alati raiumata. Muudatuse eesmärk on kaitstavatel loodusobjektidel asuvate loodusväärtuste ning ranna ja kalda piiranguvööndi metsade minimaalse kaitsevajaduse püsiv tagamine, seejuures võimaldades selliste metsade säästlikku majandamist ja ka metsa uuenemist looduslikul teel.

Puistu esimese rinde täiuse säilitamine 30% ulatuses **kaitstavatel loodusobjektidel** on **looduskaitsealisest seisukohast** põhjendatav järgmiselt.

1. Muudatus tagab olukorra, kus metsaseaduse muutmisega ei ole võimalik edaspidi muuta kaitstavate loodusobjektide kaitsekorda minimaalsest kaitsevajadusest leebemaks.
2. Muudatus tagab arvestatava hulga kaitstavate ja ohustatud liikide elupaikade püsiva säilimise. Eesti Punase raamatu kohaselt on ohustatud liikide hulgas kõige enam metsadega seotud liike ja kõige olulisem ohutegur on metsamajanduslik tegevus. Kaitstavate loodusobjektide eesmärk on eelkõige kaitstavate ja ohustatud liikide kaitse ja nende soodsa seisundi tagamine. Seda eesmärki ei ole võimalik saavutada pelgalt rangelt kaitstavate metsade hoidmise teel. Eestis on tänaseks saavutatud 10% rangelt kaitstavate metsade künnis, kuid siiani ei ole piisavalt range kaitse all viljakate kasvukohtade metsi. Samuti on oluline, et üle poole rangelt kaitstavatest metsadest on alles liialt noored, et need saaks oluliselt panustada metsade ohustatud ja kaitsevajadusega elurikkuse hoidmisesse. „Eesti metsanduse arengukava aastani 2020“ kohaselt peab metsade majandamine kaitsealade piiranguvööndites täitma loodusväärtuste kaitse eesmärki.
3. Muudatus aitab täita Natura alade moodustamisega kaasnenud rahvusvahelisi kohustusi. Olulise uuendusena kaob hoiualadel täna valdav loodusdirektiiviga liikmesriigile pandud kaitsekohustuse nõuete rikkumine, mis seisneb väärtuste kaitsel negatiivse servamõjuga mitteametlikult. Uuendusraietega (lageraie ja turberaie viimane järk) kaasneb reeglina oluline negatiivne mõju piirnevale kaitstavale loodusdirektiivi elupaigatüübiks kvalifitseeruvale alale. Sellistest Natura ala väärtusi kahjustavatest mõjudest kehtiv regulatsioon hoiduda ei võimalda. Muudatuse tulemusel ei teki hoiualadel enam lageraiealasiid ja nii kaob ka servaepektiga kaasnev Natura alade kahjustamine.
4. Muudatus likvideerib olukorra, kus kaitstavate loodusobjektide olemasolu väärtuste hoidjana ei toimi ja kaitstava loodusobjekti loomise ning säilitamisega kaasneb vaid suurenenud halduskoormus ja põhjendamatu looduskaitse toetuse maksmine sisuliselt majandusmetsana majandataval alal.
5. Muudatuse järel väheneb halduskoormus, sest kaitstava loodusobjekti valitseja ei pea enam kaalutusotsusena esitama tingimusi, mis on vajalikud praktiliselt kõikidel kaitstavatel aladel hoitavate väärtuste soodsa seisundi säilitamiseks. Keskkonnaameti piiranguvööndi kaitseväärtuste hoidmise juhendmaterjali põhjal vajavad praktiliselt kõik analüüsitud metsadega seotud kaitstavad ja ohustatud liigid lageraiealadest hoidumist ja püsimeetsamajandust.

Muudatusega kehtestatava künnise korral (täius 30%) on tagatud metsade tõhus uuenemine turberaie (sh aegjärgse raie) kasutamise korral (EMÜ tööühma poolt keskkonnaministeeriumile esitatud „Ettepanekud Metsaseaduse ja Metsa majandamise eeskirja metsaraieid käsitlevate peatükkide muutmiseks“. 2015. http://www.envir.ee/sites/default/files/ms_ ja_mme_muudatused.pdf).

Täiendavad tingimused surnud puidu säilitamiseks on täna juba muutumas valdavaks praktikaks uute kaitse-eeskirjade kinnitamisel ja raietele tingimuste seadmisel, sest nende nõuetega ei kaasne arvestatavat saamata jäävat tulu, samas toetavad need aga suurt osa kaitstavast ja ohustatud metsade elurikkusest.

Kaitstavatel loodusobjektidel kehtivate piirangutega analoogsete piirangute kehtestamine on põhjendatud ka **ranna ja kalda piiranguvööndis**. Ka kehtiva LKSi lisas on neis asukohtades kehtestatud sisult samasugused piirangud. Piirangute kehtestamise peamine eesmärk on tagada, et ranna ja kalda piiranguvööndid täidaksid oma eesmärgi, milleks on looduskoosluste säilitamine, inimtegevusest lähtuva kahjuliku mõju piiramine, vee ja pinnase kaitsmine ja puhketingimuste säilitamine. Nende eesmärkidega on vastuolus raied, mille käigus puistute esimese rinde täius 0-ni viiakse, sõltumata sellest, kas seda tehakse lageraie käigus ühekordse raiena või 1–3 raijärguna aegjärgse raie korras.

Eeltoodud piirangute **mõjusid metsaomanikele võib pidada tagasihoidlikeks**. Teadaolevalt on tänasel päeval lage- ja turberaie mahud nii kaitstavatel loodusobjektidel kui ka ranna ja kalda piiranguvööndis tagasihoidlikud. Muudatusega kaasneva teatava saamata jääva tulu kompenseerib rahaliselt kaitsealade piiranguvööndites (Natura 2000 võrgustiku kuuluvatel aladel) ning hoiualadel makstav Natura metsatoetus (60 eur/ha).

Muudatuse järel tekiks metsamajandajatele ka selge piirmäär, millest edaspidi piiranguvööndi ja hoiualade metsade majandamisel lähtuda. Paljude kaitsealade piiranguvööndi ning hoiualade metsade majandamine on muudetud sõltuvaks kaitseala valitseja kaalutusotsusest. Seetõttu puudub omanikul teadmine, millises mahus majandustegevust planeerida on võimalik. Minimaalse kaitsevajaduspiiri kehtestamine seaduse tasandil toob suuremat selgust omanike jaoks ja vähendab tulevikus selles osas ametnike kaalutusotsuste tegemise vajadust ja üldist halduskoormust.

Muudatusettepanek nr 4

Ettepanekus sisaldub kaks muudatust. Mõlemad näeksid ette, et teatud tegevuste elluviimine kaitsealal, hoiualal, püsielupaigas ja kaitstava looduse üksikobjekti kaitsevööndis on võimalik vaid kaitseala valitseja nõusolekul, st nende lubatavuse üle otsustatakse üksikjuhtumil kaalutusõiguse alusel. See võimaldab tagada, et vastavaid tegevusi lubatakse vaid juhul (vajaduse korral seades tegevusele kõrvaltingimusi), kui tegevus ei kahjusta kaitstava loodusobjekti kaitse eesmärgi saavutamist või kaitstava loodusobjekti seisundit.

Esimene muudatus **piiraks raietid kaitstavatel loodusobjektidel kevadsuvisel perioodil**. Piirang on lisaks muudatusettepanekutele 1–3 elurikkuse seisukohast vajalik, kuna tegemist on perioodiga, mil ka väiksemas mahus raiete tegemine häirib metsaelustikku, eriti haudelinde. Uuendusraie käigus hävivad seejuures ka puistu esimese rinde täiusele piiranguid seades kõik haudelindude kurnad/pesakonnad, mis jäävad raiutavale alale. Ka hooldusraiate jt raieliikide kasutamisel hävivad või ebaõnnestuvad ca 70% pesitsustest¹. Seega on kevadsuvisete raiete näol tegemist olulise surveguriga haudelindudele jt kaitstavatel aladel kaitstavatele liikidele.

Tänane olukord, kus kaitseala valitseja kaalutleb, kas raietele ajalist piirangut seada on ebaloogiline, sest ajaline piirang on kõikidel kaitstavatel objektidel kaitseväärtuste

¹ Navasaitis, A. Antropogennye vozdejstvija na lesnykh ptic Litvy. Mat. 10 Vsesojuzn. orn. konf. 2 (1): 104. Minsk, 1991.

säilitamiseks vajalik ja kaalutusotsuseks peaks olema vaid perioodi pikkus või erijuhtude kindlaksmääramine (kaitsekorralduslikud tööd jne). Kaitstavad alad peavad tagama eelkõige kaitsealuste ja ohustatud liikide soodsa seisundi, samas mõjutavad kevadsuvised raied negatiivselt kõikide kaitstavate linnuliikide seisundit, samuti kaitstavaid imetajaid, taimestikku, seenestikku jne. Seejuures peab arvestama, et kaitstavad ja ohustatud liigid on keskmisest häirimistundlikumad ja neile avaldab raietega kaasnev häirimine ka suuremat mõju. Raietega häirimine võib kaasa tuua kaitstavate liikide kaitsealadelt peletamise, mis omakorda nõuab kaitstavate alade pidavat laiendamist. Märkimist väärib ka kevadsuviste raiete sobimatus kaitstavate alade külastuse seisukohast. Ajaline raiekeeld kattub intensiivseima kaitsealade külastusperioodiga ja aitab nii vältida ka metsa- ja turismimajanduse omavahelist konflikti. Ajaperiood 15.03–31.08 katab põhiosa kaitstavate linnuliikide pesitsusperioodidest. Peale muudatust on raietega kaasnevast häirimisest jätkuvalt ohustatud eelkõige mitmed väikesearvulised või haruldased I kaitsekategooria liigid. Selliste liikide populatsioonid on aga põhjalikult jälgitavad ja see võimaldab teadaolevates pesitsuspaikades rakendada vajaduspõhist ajalist raiepiirangut.

Muudatuse mõjusid metsaomanikele võib pidada väheulatuslikeks. Raieid, mis on kaitstavatel loodusobjektidel lubatud, on võimalik teha ka väljaspool kevadsuvist perioodi. RMK kogemus alates aastast 2003 on näidanud, et raieid oskuslikult planeerides on võimalik säilitada ja suurendada raiemahte ka juhul, kui kevadsuviseid raieid vältida kõikides (mitte vaid kaitsealustes) metsades.

Teine muudatus **piiraks olemasolevate maaparandussüsteemide hoiutööde tegemist**. Tegemist on tegevusega, mis on LKSi kohaselt sihtkaitsevööndites eelduslikult keelatud, ent mille osas võib kaitse-eeskirjaga ette näha leevendusi. Piiranguvööndites seda tegevust kehtiv LKSi redaktsioon ei piira. Selline olukord ei ole aga vastavuses piiranguvööndis hoitavate väärtuste kaitsevajadusega. Maaparandus, sh kuivendussüsteemide hooldus, kahjustab otseselt kõiki naabruses asuvaid vee, soo- ja soostunud elupaiku, samuti neist elupaikadest sõltuvaid liike. Natura alade puhul takistab vastava regulatsiooni puudumine otseselt rahvusvahelise kohustuse täitmist, sest ei võimalda tagada väga paljude loodusdirektiivi elupaigatüüpide ja liikide hävitamisest või kahjustamisest hoidumist. LKSiiga piiranguvööndites maaparanduse reguleerimise võimaluse loomine on vajalik kaitstavate alade soodsa seisundi tagamiseks, aga samas aitab ka põhjendamatult rangete piirangute seadmisest hoiduda. Näiteks ei ole täna soo- või soostuvaid kooslusi, kus kunagi on rajatud kraave, võimalik piiranguvööndi kaitsekorraga kaitsta, sest see ei võimalda soodsa veerežiimi hoidmist ja ala peab võtma range kaitse alla.

Täpsemalt kaasnevad maaparandussüsteemi hoiutöödega järgmised riskid²:

- maaparandussüsteemidest sette eemaldamine võib kaasa tuua pinnase hõljumina suublasse kandumise, mis omakorda võib halvendada vee kvaliteeti ja loodusliku tasakaalu;
- kraavitrasside puhastamisel ja raiumisel muutuvad valgustingimused metsa servades ning suureneb metsa liigendatus;
- muutuvad niiskustingimused, mis võib kaasa tuua kuivalembelisemate taimeliikide domineerimise kooslustes;
- tööde käigus tekitatakse müra, mis võib häirida elustikku;
- suurenedavad võivad metsade tuleohtlikkus;
- kiirenev pinnavee äravoolamine võib vähendada põhjavette valguva veehulga mahtu;

²

Vt ka M. Kaisel, K.Kohv. Metsakuivenduse keskkonnamõju. Ülevaade. Tartu, 2009.

- suurte kraavikallete korral võib kaasneda kraavikallaste ja -põhja erosioon;
- masinate kasutusel kaasneb lekete ja reostuse oht.

Kuna eeltoodud riskide esinemise tõenäosus sõltub suuresti konkreetsest asukohast ning tööde iseloomust, on erinevate huvide tasakaalustamiseks ning maaomanikele avalduvate mõjude vähendamiseks kohane anda kaitseala valitsejale kaalutusõigus otsustamiseks, kas ja millistel tingimustel maaparandussüsteemide hoiutöid teha võib.

Lugupidamisega

Vivika Veski
Eesti Keskkonnaühenduste Koda, koordinaator

/allkirjastatud digitaalselt/

...

Eesti Keskkonnaühenduste Koda ühendab 11 keskkonnaorganisatsiooni: Eestimaa Looduse Fond, Eesti Ornitoloogiaühing, Eesti Roheline Liikumine, Balti Keskkonnafoorum, Eesti Üliõpilaste Keskkonnakaitse Ühing „Sorex“, Läänerannik, Nõmme Tee Selts, Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus, Pärandkoosluste Kaitse Ühing, Tartu Üliõpilaste Looduskaitsering, Keskkonnaõiguse Keskus.