

Eesti Keskkonnaühenduste Koda

Keskkonnaministeeriumile
Riigimetsa Majandamise Keskusele
Riigikantseleile
Rahandusministeeriumile
Maaeluministeeriumile
Põllumajandus- ja Toiduametile
Keskkonnaametile
Riigikontrollile

Meie: 1.02.2023 nr 1-2/23/5680

Ettepanek kavandamisel olevate metsaparandus- ja teedehitusobjektide menetluste peatamiseks, hindamaks nende majanduslikku otstarbekust ja kooskõla kliima- ja elurikkuse eesmärkidega

1. Suurinvesteeringud metsakuivendusse ja teede ehitusse on kliima- ja elurikkuse eesmärkide valguses kaalutlemata

30.12.2022 kinnitati Riigimetsa Majandamise Keskuse juhatuse liikme käskkirjaga nr 1-5/115 RMK metsaparandustööde kavandamise nimekiri 2023-2024, mis sisaldab järgnevale aastatele (peamised rajamisaastad kuni 2028) kavandatud maaparandusobjektide (39 170 ha) ja teehitusobjektide (ca 555 km) nimistut planeeritava eelarvega 47 910 954 eurot. ¹ RMK 2023. a kapitaalvahutuste eelarve kohaselt on käesoleva aasta metsaparandusosakonna ja metsaparandustalituse eelarvest nähtud kokku ette 21 790 000 eurot, millest kuivendussüsteemide projekteerimiseks on kavandatud 500 000 eurot, metsateede projekteerimiseks 1 290 000 eurot, kuivendussüsteemide rekonstrueerimiseks 5 500 000 eurot ning metsateede ehitamiseks ja rekonstrueerimiseks 14 500 000 eurot. ²

Viidatud investeeringuotsustes puuduvad kaalutlused, mis annaksid infot selle kohta, kuivõrd on otsustes arvestatud kliima- ja elurikkuse eesmärkidega.

Maaparandussüsteemide rajamise, uuendamise ja rekonstrueerimisega kaasnevad ühelt poolt eesmärgipärased mõjud, mille tulemusel võib suureneada märgade alade põllumajanduslik või metsamajanduslik produktiivsus. Teiselt poolt kaasnevad aga maaparandusega mitmed looduskeskkonda mõjutavad probleemid – hävineb või kahjustub märgade ökosüsteemide

¹ RMK metsaparandustööde kavandamise nimekirja 2023-2024 kinnitamine (juhatuse otsus 30.12.2022)
<https://adr.rmk.ee/dokument/327683>

² RMK struktuuriüksuste kapitaalvahutuste 2023. aasta eelarve kinnitamine (juhatuse otsus 03.01.2023)
<https://adr.rmk.ee/dokument/327788>

elustik, halveneb maaparandussüsteemide eesvooludeks olevate looduslike vooluveekogude seisund. Lisaks mõjutab turbaalade kuivendamine kasvuhoonegaaside heidet. Kui 2020. a Eesti kasvuhoonegaaside aruandluses on kuivendatud turvasmuldadelt arvestatud CO₂ koguheidet määras 0,35 mln t, siis 2023. a aruandluses on see määr 0,7 mln t. Täpsema vastuse heite suuruse kohta peavad andma Eesti põhised uuringud.

2022. a aprillis avaldatud Riigikantselei koordineerimisel koostatud rohepoliitika juhtkomisjoni eksperdirühma raportis³ märgitakse: *"Maakasutussektori (LULUCF) süsiniku sidumise võime on pidurdunud ning puudub erinevaid vajadusi integreeriv otsus, kuidas tagada sektori panus kliimaeesmärkidesse, halvendamata sealjuures elurikkuse olukorda. Maakasutust puudutavates valdkondades (sh metsandus, põllumajandus, ruumiplaneerimine, tee-ehitus jm) läbi viidavad ja planeeritavad tegevused ning seatud kliimaeesmärgid ei käi käsikäes looduse säilitamise ja taastamise vajadusega. Suurobjektide puhul hakatakse sageli detailsemalt keskkonnamõjusid hindama pärast investeerimisotsuse tegemist, mitte ei võeta kvantifitseeritud keskkonnamõjusid esialgse põhimõttelise otsuse tegemisel arvesse. Ebaõnnestunud dialoog ja kaasamine loob riski polariseerumiseks keskkonnahüvede ja majandushüvede vahel."*

Rohepoliitika juhtkomisjoni eksperdirühma raport näeb ette leppida kokku kliima-, elurikkuse ja sotsiaal-majanduslikust vaatest tasakaalustatud LULUCF sidumiseesmärk ja suurendada võrreldes praegusega maakasutussektoris seotud süsinikuvaru. Raporti kohaselt sõltub maakasutussektori süsinikubilanss eelkõige metsamajandamise praktikatest (sh raieintensiivsusest), kuivendatud aladest lähtuvast heitmest ja turbatööstusest ning põllumajanduslikest praktikatest. **Võtmetähtsusega on süsinikuvaru suurendamisel ja maakasutussektori sidumisvõime parandamisel keskenduda süsinikuvaru suurendamisele metsamaal, põllumajandusmaal ja märgaladel.** Raporti kohaselt toovad järgmise 30 aasta kontekstis kiirema kasu kuivendamise mõjude leevendamine, turvasmuldade kaitse (sh märgalaviljelus), turbatootmise mõjude kahandamine, püsirohumaade kaitse, pärandniitude kaitse ja hooldamine, maastikuelementide taastamine ja loomine, metsamaadel metsaraie ruumiline planeerimine (et tagada süsinikuvaru suurenemine ja elurikkusele oluliste vanade ja loodusliku dünaamikaga metsade piisavus maastikus) ja raieintensiivsuse optimeerimine.

Vabariigi Valitsuse 09.07.2021 korraldusega nr 250⁴ valitsuse liikmetest moodustatud rohepoliitika juhtkomisjoni eesmärgiks on mh koordineerida täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust rohepöörde elluviimisel. Seega on keskkonnaministri vastutada keskkonnaministeeriumi haldusala asutuste tegevuse vastavasuunaline koordineerimine. Riigimetsa Majandamise Keskus on põhimääruse kohaselt⁵ keskkonnaministeeriumi valitsemisalas tegutsev riigitulundusasutus. Kogu RMK tegevus peab olema kooskõlas KeM kliima- ja elurikkuse eesmärkidega ning valdkonda puudutavate riiklike strateegiliste kavadega. Metsakuivenduse ja teedeehituse kavades puudub asjakohane vastavushinnang täielikult. See loob suure riski vastuolulisteks investeeringuteks, millega võib kaasneda oluline majanduslik kahju ja keskkonnakahju.

³ Rohepoliitika eksperdirühma raport: <https://valitsus.ee/media/4870/download>

⁴ Rohepoliitika juhtkomisjoni moodustamine: <https://www.riigiteataja.ee/akt/310072021002?leiaKehtiv>

⁵ Riigimetsa Majandamise Keskuse põhimäärus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/113112018003>

2. Riiklikud arengudokumendid nõuavad metsaparanduselt asukohatundlikke valikotsuseid ja kaasnevate mõjude hoolikat kaalumist. Valmimas on TÜ teadlaste poolt koostatav temaatiline juhend.

Vabariigi Valitsuse 2. märtsil 2017 kinnitatud „Kliimamuutustega kohanemise arengukava aastani 2030 ja rakendusplaan aastateks 2017–2020”⁶(KOHAK) kohaselt vajab maaparandussüsteemide töökindluse tagamine senisest suuremaid ja järjepidevaid investeeringuid, mis nõuavad asukohatundlikke valikotsuseid. Sama printsiip on suuniseks ka kehtivates veemajanduskavades.⁷

Metsanduse arengukava (kinnitamata) aastani 2030 strateegilise keskkonnamõju hindamise aruande⁸ p. 4.1. kirjeldab metsakuivenduse ulatuslikke mõjusid. Mh on kuivendus ohuks veel looduslikuna säilinud veerežiimiga soometsade ja soostunud metsade seisundile ja elustikule. Eeltoodule lisanduvad veel metsakuivenduse kliimamõjud, mis seisnevad CO₂ ja vähemal määral ka N₂O emissioonis kuivenduse toimel aereeritud ja lagunevast turvasmullast. Kokkuvõttes leitakse MAK KSH-s, et metsakuivendust võib lugeda oluliseks metsamajanduse kaasmõjukuks, mille minimeerimine nõuab mõjude eelhindamist ning leevendavate meetmete rakendamist. Sedastatakse, et praegu hinnatakse metsakuivenduse kavandamisel selle otseseid mõjusid looduskaitse objektidele, kuid mõjusid elurikkusele ja veekeskkonnale ning kuivenduse kliimamõjusid ei võeta otsustuste tegemisel piisavalt arvesse.

Euroopa Liidu elurikkuse strateegia aastani 2030 seab eesmärkideks laiendada olemasolevaid Natura 2000 jt kaitstavaid alasid ning kaitsta rangelt väga suure elurikkusega alasid, sh parandada 30% praegu ebasoodsas seisundis olevatest elupaigatüüpidest ja liikide elupaikadest. Lisaks kavandatakse 2030. aastaks taastada kahjustatud elupaiku, kusjuures eriti olulised on suure süsinikuvaruga ökosüsteemid, nagu näiteks sood ja metsad, mida tuleks kehtlikult majandada ja tegeleda elurikkuse vähenemise peamiste põhjustega. Elurikkuse strateegia eesmärgid seostuvad mh vajadusega leevendada ja kompenseerida maaparanduse negatiivseid mõjusid.

Kui strateegilised kavad näevad ette metsaparandusele vajaduspõhist lähenemist, siis objektide põhjendatud eelvalikut ei saa enam teha projekteerimise tasandil. Nagu ka rohepoliitika juhtkomisjoni eksperdirühm välja tõi, hakatakse suurobjektide (antud juhul suurinvesteeringute) puhul sageli detailsemalt keskkonnamõjusid hindama pärast investeerimisotsuse tegemist, mitte ei võeta kvantifitseeritud keskkonnamõjusid esialgse põhimõttelise otsuse tegemisel arvesse. Metsaparanduse puhul lisandub siia asjaolu, et keskkonnamõjude seadusekohane hindamine on selles valdkonnas väga erandlik. Valdavalt langetatakse keskkonnamõju hindamise algamata jätmise otsuseid.

⁶ Kliimamuutustega kohanemise arengukava: <https://envir.ee/kliimamuutustega-kohanemise-arengukava>

⁷ Kehtivad veemajanduskavad: <https://envir.ee/keskkonnakasutus/vesi/veemajanduskavad>

⁸ MAK 2030 mõjude hindamise lõpparuanne: <https://envir.ee/media/8444/download>

Selle üheks põhjuseks on asjaolu, et vastutavatel riigiametitel puuduvad taoliste otsuste tegemiseks piisavad teadmised ja vahendid.⁹ Et maaparanduse valdkonnas oleks võimalik teha asukohatundlikke valikotsuseid, negatiivseid mõjusid leevendada ja kompenseerida, on Keskkonnaamet tellinud Tartu Ülikoolilt KOHAK meetme 3.4. “Maismaaökosüsteemide ja -elupaikade stabiilsuse, soodsa seisundi, funktsioonide, ressursside ja mitmekesisuse tagamine muutuv kliimas” raames maaparandussüsteemide negatiivsete mõjude leevendus- ja kompensatsioonimeetmete rakendamise juhise. Tartu Ülikooli Ökoloogia ja Maateaduste Instituudi teadlaste hetkel koostatavas juhises käsitletakse lisaks maaparanduse mõjudele, nende leevendamisele ja kompenseerimisele ka kuivenduse vajaduse tuvastamist, mis on üks riiklikest arengudokumentidest tulenevaid suuniseid.

3. Arengusuunistest, ettevaatusprintsipi ja riigivara kasutamise põhimõtetest lähtuvalt tuleb kavandamisel olevad metsakuivenduse ja metsateede ehituse projektid peatada, kuni tekib võimekus teha kuivendusvajaduse kaalumisel teadmispõhiseid ja rohepoliitika eesmärkidele suunatud koordineeritud otsuseid.

Riigivaraseaduse § 8 lg 4 kohaselt peab riigivara valitseja, tehes riigivaraga mis tahes toiminguid või tehinguid, juhinduma põhimõttest suurendada kasu ja vältida kahju, mis riik võib neist toimingutest või tehingutest saada. Sellest põhimõttest peab lähtuma ka maaparandustööd kavandades.

Eestis kui Euroopa Liidu (EL) liikmesriigis tuleb keskkonnaotsuseid tehes lähtuda ettevaatusprintsipi. Ettevaatuspõhimõte on riskijuhtimise lähenemisviis, mille kohaselt ei kasutata sellist poliitikat või meedet, mis võib üldsusele kahju tekitada või keskkonda kahjustada ning mille suhtes teadlased ei ole konsensussele jõudnud. Samas võib poliitika või meetme uuesti läbi vaadata, kui saadakse rohkem teaduslikku teavet.¹⁰

Kuna Riigimetsa Majandamise Keskuse algatusel nii 30.12.2022 käskkirjaga kui ka varasemalt kavandatud ja 2023. a eelarvesse planeeritud mahukate metsaparandus- ja teedeehitusprojektide kavandamisnimekirjades puuduvad teaduslikul teadmisel tuginevad põhjendused ja kaalutlused, samuti majandusliku tasuvuse alane info, on teadmata, milline majanduslik ja keskkonnavaluline mõju selle tegevusega kaasneb. On väga suur risk, et metsaparandusse kavandatud mahukad investeeringud töötavad vastu riigi kliima- ja elurikkuse eesmärkidele. Samuti on Riigikontroll toonud oma eelmisel aastal avaldatud auditis “Ehitusmaavaradega varustamise kindlus” välja asjaolu, et kui on plaan rajada aastaks 2030 kavandatud uued suured taristuprojektid, siis on tarvis hakata avama uusi maardlaid. On selgusetu, kuidas ja kas RMK poolt plaanitud teede rekonstrueerimine ja uute teede ehitamine mõjutab üldist ehitusmaavarade kasutamise kindlust ja milline on uute karjäärirajamiste keskkonnamõju. Samuti kaasneb ka tee-ehitusega kuivendav ja metsi fragmenteeriv mõju.

⁹ Vt nt Maaeluministeriumi kooskõlastus looduskaitse seaduse ja keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse muutmise eelnõule:

<https://adr.envir.ee/et/document.html?id=9eabe507-83c4-4186-9d08-ee9517138659>

¹⁰ Ettevaatusprintsipi (Precautionary principle) kirjeldus EL õigusraamistikus:

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=LEGISSUM:precautionary_principle

Arvestades eeltoodut, teeme ettepaneku peatada kõik 30.12.2022 käskkirjaga kavandatavad, samuti hetkel juba koostamisel olevad RMK struktuuriüksuste kapitalimahutuste 2023. a eelarvesse planeeritud metsaparandus- ja teedeehitusprojektid, kuni KeA tellitava ja TÜ teadlaste koostatava juhise näol tekib võimekus hinnata kavandatava metsaparanduse majanduslikku tasuvust ning keskkonnamõjusid ning langetada asukohatundlikud valikotsused.

Ühtlasi teeme ettepaneku korraldada riigi tegevus maaparanduse valdkonnas ümber nii, et selles tehtavad kaalukad otsused oleksid kooskõlas Vabariigi Valitsuse rohepoliitika ning kliima- ja elurikkuse eesmärkidega, läbipaistvad ning põhjendatud

Oleme valmis eeltoodud ettepanekute arutamiseks ka kohtuma.

Lugupidamisega

Maia-Liisa Anton

Eesti Keskkonnaühenduste Koja koordinaator, kuivendamise töörühma nimel