

Keskkonnaministri määruse
„Keskkonnaministri 21. juuli 2010. a määruse nr 33
„Merikotka püsielupaikade kaitse alla võtmine ja kaitse-eeskiri”
muutmise” eelnõu

SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Looduskaitseseaduse § 10 lõike 2 alusel ja kooskõlas § 11 lõikega 1 on keskkonnaministril õigus võtta ala püsielupaigana kaitse alla ja kehtestada püsielupaiga kaitsekord. Määruse muutmise määruse eelnõu koostamise eesmärk on kaitstava loodusobjekti tüüpi muutmine, kuna Loode, Mullutu ja Nasva merikotka püsielupaikade maa-ala liidetakse loodava Mullutu-Loode looduskaitsealaga.

Loode, Mullutu ja Nasva merikotka püsielupaik on olnud kaitse all alates 21. juulist 2010. a, kui keskkonnaminister võttis määrusega nr 33 „Merikotka püsielupaikade kaitse alla võtmine ja kaitse-eeskiri” (edaspidi *määrus nr 33*) kaitse alla merikotka püsielupaigad ning kinnitas nende piirid ja kaitse-eeskirja. Loode ja Nasva merikotka püsielupaik paiknevad Saare maakonnas Saaremaa vallas Nasva alevikus, Mullutu merikotka püsielupaik paikneb Saare maakonnas Saaremaa vallas Kogula külas.

Määrust nr 33 muudetakse, kuna Loode, Mullutu ja Nasva merikotka püsielupaik liidetakse tervikuna Linnulahe, Loode tammiku ja Loodenina (6 km) ranna vana kaitsekorruga aladega ja Mullutu-Loode hoiualaga ning nende baasil moodustatakse Mullutu-Loode looduskaitseala ja kinnitatakse ala kaitse-eeskiri. Seega muudetakse kaitstava loodusobjekti tüüpi ja kehtestatakse kogu alale sobiv kaitsekord. Merikotka püsielupaikades on seni kehtinud sihtkaitsevööndi kaitsekord ja kuna alad määratakse looduskaitseala sihtkaitsevööndisse, jääb kehtima senisele sarnane kaitsekord, mis tagab merikotka elupaikade säilimise. Moodustatav looduskaitseala hõlmab täielikult Mullutu-Loode loodus- ja linnuala.

Keskkonnaministri määruse eelnõu on koostanud Keskkonnaameti kaitse planeerimise büroo kaitse planeerimise spetsialist Kadri Paomees (tel 452 7764, e-post kadri.paomees@keskkonnaamet.ee), eelnõuga kavandatud kitsenduste vajalikkust, looduskaitseseadusele vastavust ja seletuskirja nõuetekohast vormistust on kontrollinud Keskkonnaameti kaitse planeerimise büroo juhtivspetsialist Nele Saluveer (tel 447 7382, e-post nele.saluveer@keskkonnaamet.ee), eelnõu õigusekspertiisi on teinud Keskkonnaameti üldosakonna jurist Reelika Metshein (tel 5697 7994, e-post reelika.metshein@keskkonnaamet.ee) ja advokaadibüroo EnvirLaw vandeadvokaat Mirjam Vili (tel 527 3703, e-post: mirjam@envirlaw.ee), eksperdihinnangu on andnud Veljo Volke Eesti Ornitoloogiaühingust ja keeleliselt toimetanud Siiri Soidro (tel 640 9308, e-post siiri.soidro@tlu.ee).

2. Eelnõu sisu

Nasva, Mullutu ja Loode merikotka püsielupaik on loodud I kaitsekategooriasse kuuluva merikotka (*Haliaeetus albicilla*) kaitseks. Seoses Mullutu-Loode looduskaitseala moodustamisega liidetakse püsielupaigad kaitsealaga. Tunnistatakse kehtetuks määruse nr 33

§ 2 lõike 6 punktid 3, 4 ja 10 Nasva, Mullutu ja Loode merikotka püsielupaiga moodustamise kohta. Püsielupaigana kaitstakse ainult konkreetse liigi elupaika, mitte erinevate väärtustega looduskompleksi. Püsielupaiga maa-ala on aga osa terviklikust loodusväärtuste kompleksist, mistõttu on otstarbekas liita see ala kaitsealaga. Alal jääb kehtima sihtkaitsevööndi kaitsekord.

Võrreldes määruses „nr 33 esitatuga (rahvaürituse korraldamine on keelatud) on Mullutu-Loode looduskaitseala sihtkaitsevööndis lubatud kuni 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine selleks ettevalmistatud kohas, välja arvatud kaitse-eeskirjas sätestatud juhtudel Laheääre, Nasva, Pühajõe, Tammiku ja Unimäe sihtkaitsevööndis, kuhu jäävad ka Loode, Mullutu ja Nasva merikotka püsielupaik. Rohkem kui 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine ja rahvaürituse korraldamine selleks ettevalmistamata kohas on lubatud kaitseala valitseja nõusolekul. Muud piirangud alal jäävad samaks.

Püsielupaikade alla jääv maa-ala paikneb 52,4 hektaril ning on täies ulatuses riigimaal.

3. Menetluse kirjeldus

Mullutu-Loode looduskaitseala kaitse-eeskirja avalik väljapanek toimus 1.–30. aprillini 2019. aastal. Samal ajavahemikul toimus ka avalik väljapanek Keskkonnaameti Kuressaare kontoris ja Saaremaa Vallavalitsuses. Teade kaitse-eeskirja menetlemise algatamise kohta, eesmärgiga moodustada olemasoleva Linnulahe, Loode tammiku ja Loodenina (6 km) ranna, Loode, Mullutu ja Nasva merikotka püsielupaikade ning Mullutu-Loode hoiuala baasil Mullutu-Loode looduskaitseala, ilmus 1. aprilli 2019. aasta ajalehes Postimees, 2. aprilli 2019. aasta ajalehes Saarte Hääl ja 26. märtsil 2019. aastal Ametlikes Teadaannetes. Kaitse-eeskirja eelnõuga sai tutvuda ka Keskkonnaameti veebilehel.

Looduskaitseaduse §-s 9 sätestatud kaitse alla võtmise menetluse käigus saadeti 312 kinnisasja 200 teadaolevale omanikule (sh Riigimetsa Majandamise Keskus, Maanteeamet ja Saaremaa Vallavalitsus) teade kaitse-eeskirja eelnõu avalikustamise, sh avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu kohta. Teavitust saadeti ka Keskkonnainspektsiooni Saaremaa büroole, kaitsealale jäävatele jahiseltsidele ja maahooldajatele. Kirjas paluti teha parandusettepanekuid ja esitada vastuväited. Kirjad sisaldasid teadet, et kui vastuväiteid ega ettepanekuid kirjas nimetatud tähtajaks ei esitata, loetakse seda kaitse-eeskirja muutmise eelnõuga nõustumiseks. Nimetatud ajaks saabus Keskkonnaametile kümme arvamust, millele Keskkonnaamet ka vastas. Püsielupaikade kaitsealaga liitmise asjus ettepanekuid ja vastuväiteid ei esitatud.

Keskkonnaameti Kuressaare kontoris toimus 30. mail 2019. aastal kaitse-eeskirja avalik arutelu, milles osales 16 inimest (10 kaitsealaga seotud isikut, 6 Keskkonnaameti töötajat). Koosolekul täpsustati kaitse-eeskirja kohta tekkinud küsimusi, mis olid enne Keskkonnaametile saadetud ja millele Keskkonnaamet oli kirjalikult ka vastanud. Püsielupaikade kaitsealaga liitmise asjus küsimusi ja ettepanekuid ei olnud.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Püsielupaiga liitmisel kaitsealaga ja kaitsekorra kavandamisel on lähtutud looduskaitseaduses esitatud nõuetest ning arvestatud järgmiste EL õigusaktidega:

1. EÜ Nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku taimestiku ja loomastiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50);
2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta

(ELT L 20, 26.1.2010, lk 7–25).

EÜ Nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ ehk loodusdirektiivi artikli 2 lõike 1 kohaselt on nimetatud direktiivi eesmärk looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitsmisega kaasa aidata bioloogilise mitmekesisuse säilimisele EL liikmesriikide territooriumil. Loodusdirektiivi artikli 3 lõigete 1 ja 2 kohaselt luuakse Euroopa ökoloogiline võrgustik Natura 2000, mille loomisse annab panuse iga liikmesriik võrdeliselt sellega, millisel määral leidub tema territooriumil loodusdirektiivis nimetatud looduslike elupaigatüüpe ja liikide elupaiku.

Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korralduse nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri” lisa 1 punkti 1 alapunktiga 33 on Natura 2000 võrgustiku linnualaks esitatud Mullutu-Loode linnuala. Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korralduse nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri” lisa 1 punkti 2 alapunktiga 226 on Natura 2000 võrgustiku loodusalaks esitatud Mullutu-Loode loodusala. Nii loodus- kui ka linnuala hõlmavad Mullutu-Loode looduskaitseala, sealhulgas Loode, Mullutu ja Nasva merikotka püsielupaiku. Seetõttu tuleb Mullutu-Loode looduskaitsealal tegevuse kavandamisel hinnata selle mõju kaitse-eesmärkidele, arvestades Natura 2000 võrgustiku alade kohta kehtivaid erisusi.

Mullutu-Loode loodusala on kinnitatud Natura 2000 võrgustiku alaks Euroopa Komisjoni 12. novembri 2007. a otsusega 2008/24/EÜ, millega võeti vastavalt nõukogu direktiivile 92/43/EMÜ vastu boreaalses biogeograafilises piirkonnas asuvate ühenduse tähtsusega alade esimene ajakohastatud loetelu (teatavaks tehtud numbri K(2007) 5402 all, ELT L 012, 15.01.2008, lk 118–382). Viimati ajakohastati boreaalse biogeograafilise piirkonna loodusalade nimekirja Euroopa Komisjoni 21. jaanuari 2021 rakendusotsusega (EL) 2021/158, millega võeti vastu boreaalses biogeograafilises piirkonnas asuvate ühenduse tähtsusega alade loetelu neljateistkümnnes uuendatud versioon (teatavaks tehtud numbri C(2021) 18 all, ELT L 51, 15.2.2021, lk 1—186).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/147/EÜ ehk linnudirektiivi artikli 1 kohaselt käsitleb nimetatud direktiiv kõikide looduslikult leiduvate linnuliikide, kaasa arvatud nende munade, pesade ja elupaikade kaitset EL liikmesriikides. See hõlmab nende liikide kaitset, hoidmist ja kontrolli ning kasutamist. Linnudirektiivi artiklite 2 ja 3 kohaselt võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed, sealhulgas kaitsealade loomine, eelnimetatud linnuliikide arvukuse hoidmiseks tasemel, mis vastab eelkõige ökoloogilistele, teaduslikele ja kultuurilistele nõuetele, arvestades samal ajal majanduslikke ja puhkeaja veetmisega seotud vajadusi.

5. Määruse mõju ja määruse rakendamiseks vajalikud kulutused

Määruse mõju on positiivne loodus- ja elukeskkonnale, aidates looduskeskkonna säilitamisega kaasa inimeste põhivajaduste ja elukvaliteedi tagamisele. Kuigi määrusega tunnistatakse kehtetuks Nasva, Mullutu ja Loode merikotka seni kehtinud püsielupaigad, ei jää alad kaitse alt välja, vaid need liidetakse loodava Mullutu-Loode looduskaitsealaga. See aitab tagada tõhusamalt merikotka elupaikade kaitse. Kehtestatav kaitsekord arvestab merikotka elupaikade kaitse vajadusi ja selle rakendamine tagab nende säilimise.

Püsielupaikade hõlmamine kaitseala koosseisu aitab kaasa rahvusvaheliste kohustuste täitmisele, seega on mõju välissuhetele positiivne. Looduse mitmekesisuse ehk elurikkuse säilitamise ja suurendamise vajaduse sätestavad nii strateegia Euroopa 2020 kui ka

Ressursitõhusa Euroopa tegevuskava. Sellest tulenevalt on elurikkuse vähenemise peatamiseks ja taastamiseks kinnitatud EL elurikkuse strateegia aastani 2030 (KOM(2020)380), mis seab liikmesriigile konkreetsed ja mõõdetavad eesmärgid elurikkuse (liikide ja elupaikade seisundi) parandamiseks aastaks 2030. Kinnitav õigusakt toetab otseselt nende eesmärkide saavutamist.

Ala on juba riikliku kaitse all, mistõttu puudub määruse jõustumisel oluline mõju sotsiaalvaldkonnale, riiklikule julgeolekule, majandusele, regionaalarengule ning riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele.

Vastavalt maamaksuseaduse §-le 4 ei kaasne eelnõu jõustumisega kohaliku omavalitsuse maamaksutulude muutumist, kuna alal jääb kehtima sihtkaitsevööndi režiim. Maamaksuseaduse § 4 lõike 3 kohaselt hakkab maamaksusoodustus kehtima kaitse-eeskirja jõustumisele järgneva aasta 1. jaanuaril. Maamaksuseaduse § 4 lõike 1 punkti 1¹ kohaselt kaitsealade sihtkaitsevööndi maalt maamaksu ei maksta. Määruse jõustumine ei too kaasa organisatsioonilisi muudatusi.

Vastavalt looduskaitseaduse §-le 20 võib riik kokkuleppel kinnisasja omanikuga omandada kinnisasja, mille sihtotstarbelist kasutamist ala kaitsekord oluliselt piirab, kinnisasja väärtusele vastava tasu eest. Kaitsealaga liidetavatel püsielupaikadel on sihtkaitsevööndis 52,4 ha riigimaad. Seega ei ole omandamismenetluse reeglid kohaldatavad.

Natura 2000 alal asuva erametsamaa omanikule antakse toetust, et kompenseerida Natura 2000 metsaalade majandamisest saamata jäänud tulu. Riigi kulud seoses Natura 2000 alal asuva erametsamaa toetusega ei muutu, sest tegemist on kogu ulatuses riigimaaga.

Kaitsealaga liidetavates püsielupaikades puuduvad poollooduslikud kooslused ja vastavad kulud riigil puuduvad.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

7. Määruse vaidlustamine

Määruse üldkorraldusele ehk haldusakti tunnustele vastavat osa on võimalik vaidlustada, esitades halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras kaebuse halduskohtusse. Määruses on üldkorralduse regulatsioon suunatud asja (kinnistu) avalik-õigusliku seisundi muutmisele, hõlmates eelkõige asja kasutamist ja käsutamist reguleerivaid sätteid. Seega vastavad määruses üldkorralduse tunnustele sätted, millest tulenevad kinnisasja omanikule või valdajale õigused ja kohustused on konkreetse kinnisasjaga tihedalt seotud ning puudutavad kinnisasja kasutamist või käsutamist. Halduskohtumenetluse seadustiku § 46 lõike 1 kohaselt võib tühistamiskaebuse esitada 30 päeva jooksul kaebajale haldusakti teatavaks tegemisest arvates ja sama paragrahvi lõike 5 kohaselt kaebuse haldusakti õigusvastasuse kindlakstegemiseks kolme aasta jooksul haldusakti andmisest arvates.

8. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu on kooskõlastatud teiste ministeeriumitega eelnõude infosüsteemi EIS kaudu (toimik nr 20-1367). Ministeeriumid on kooskõlastanud eelnõu või kooskõlastanud eelnõu vaikimisi. Vabariigi Valitsuse reglemendi § 7 lõike 4 kohaselt, kui kooskõlastaja ei ole sama paragrahvi lõigetes 1–3 sätestatud tähtaja jooksul eelnõu kooskõlastanud või jätnud seda põhjendatult kooskõlastamata, loetakse eelnõu kooskõlastatuks.