

Vabariigi Valitsuse määruse
„Liiva-Varbuse maanteelõigu kaitse alt väljaarvamine” eelnõu
SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse määrus „Liiva-Varbuse maanteelõigu kaitse alt väljaarvamine” on ette valmistatud looduskaitseaduse § 10 lõike 1 alusel.

Eelnõukohase määrusega arvatakse seoses looduskaitseliste väärtuste puudumise tõttu kaitse alt välja Liiva-Varbuse maanteelõik (edaspidi *kaitseala*), mis asub Põlvamaal Kanepi ja Põlva vallas ning tunnistatakse kehtetuks otsus, millega võeti kaitseala kaitse alla. Ala kaitse alt väljaarvamisega kaotatakse alal kehtinud looduskaitsealised piirangud.

Kaitstava loodusobjekti kaitse alla võtmise otsuse kehtetuks tunnistamisel kohaldatakse looduskaitseaduse § 13 lõike 1 kohaselt looduskaitseaduse §-des 8 ja 9 sätestatud.

Keskkonnaministri määruse eelnõu on koostanud Keskkonnaameti looduskaitse osakonna kaitse planeerimise büroo juhtivspetsialist Eleri Laidma (tel 5304 7558, e-post eleri.laidma@keskkonnaamet.ee). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud Keskkonnaameti üldosakonna jurist Maiu Paloots (tel 730 2244, e-post: maiu.paloots@keskkonnaamet.ee) ja keeleliselt on toimetanud Siiri Soidro (tel 640 9308, e-post siiri.soidro@tlu.ee). Puistu seisundit on 2003. a hinnanud Karl Hansson ja Sulev Nurme Artes Terrae OÜ-st ning 2018. a Urmas Roht.

2. Eelnõu sisu, kaitse alt välja arvamise põhjendus

Kaitseala on kaitse alla võetud puistuna enne Eesti Vabariigi taasiseseisvumist asjaomase ametiasutuse otsusega.

Eesti Vabariigi taasiseseisvumise järel võeti kõik seni kaitse all olnud objektid riikliku kaitse alla. Tulenevalt Ülemnõukogu 23. veebruari 1990. a otsuse „Eesti NSV seaduse „Eesti looduse kaitse kohta” kehtestamine” punktist 4 laieneb alates 15. märtsist 1990 looduse kaitse ja kasutamisega seotud suhetele, mis on tekkinud enne 15. märtsi 1990, Eesti NSV seaduse „Eesti looduse kaitse kohta” kehtivus.

9. juulil 1994 jõustunud kaitstavate loodusobjektide seaduse § 30 lõige 6 sätestas, et kõik enne nimetatud seaduse jõustumist moodustatud kaitsealade ja kaitstavate looduse üksikobjektide kaitseks kehtestatud kaitse-eeskirjad ja kaitsekord jäävad kehtima kuni nimetatud seadusega sätestatud korras uue kaitse-eeskirja rakendamiseni niivõrd, kuivõrd need ei ole kehtiva seadusega vastuolus. Sisuliselt sama regulatsiooni seab ka kehtiva looduskaitseaduse § 91 lõige 1, mille kohaselt enne selle seaduse jõustumist kehtestatud kaitse-eeskirjad ja kaitsekord jäävad kehtima, kuni nimetatud seaduse alusel uue korra kehtestamiseni või kaitsekorra kehtetuks tunnistamiseni.

Looduskaitseaduse § 7 kohaselt on kaitse alla võtmise, sealjuures kaitse jätkamise eelduseks loodusobjekti ohustatus, haruldus, tüüpilisus, teaduslik, ajaloolis-kultuuriline või esteetiline

väärtus, rahvusvahelisest lepingust tulenev kohustus või kui see on vajalik nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50) või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT L 20, 26.01.2010, lk 7–25) rakendamiseks.

Arvestades looduskaitseseaduse § 8 lõiget 4, võib jätta loodusobjekti kaitse alla võtmata või loobuda objekti kaitsest, kui see ei ole otstarbekas. Otstarbekuse korral hinnatakse eelkõige seda, kas on olemas alternatiivseid meetmeid, mis aitaksid loodusobjekti ohustavaid tegureid vähendada või vältida, ning seda, kas kaitse on vajalik, arvestades selle väärtuse seisundit.

Vastavalt looduskaitseseaduse § 13 lõikele 1 kohaldatakse loodusobjekti kaitse alla võtmise otsuse kehtetuks tunnistamisel seaduse §-des 8 ja 9 loodusobjekti kaitse alla võtmise kohta sätestatud. Looduskaitseseaduse § 10 lõike 1 kohaselt võtab ala kaitsealana kaitse alla Vabariigi Valitsus ja lähtudes eeltoodust ja haldusmenetluse seaduse § 68 lõikest 2 tunnistab senise kaitse-eeskirja või kaitsekorra kehtetuks samuti Vabariigi Valitsus. Kehtetuks tunnistatakse kõik puistu kaitse alla võtmist puudutava otsuse vastavad osad.

Liiva-Varbuse maanteealõigu kaitse alt väljaarvamise otsuse tegemisel analüüsiti esmalt seda, kas jätkuvalt on loodusobjektile olemas kaitse alla võtmise eeldused ja seejärel, kas kaitse jätkamine kaitstava loodusobjektina on nende eelduste säilitamiseks vajalik.

2.1. Kaitse-eesmärkide vastavus kaitse alla võtmise eeldustele

Kaitseala kaitse alla võtmise eesmärk 1981. a oli säilitada omapärases ja kaunis maastikus rajatud ja looduslikult kujunenud hekid, puuderibad, puudegrupid, alleed ja muru. Sellest lähtuvalt on Keskkonnaregistris kaitseala tüübiks märgitud „puistu“.

Artes Terrae OÜ poolt 2011. aastal koostatud eksperdihinnangu „Liiva-Varbuse maanteealõigu kaitsestaatuse määratlemine” (edaspidi *eksperthinnang*) järgi on puistu dendroloogiline väärtus hinnatud madalaks, kuna seal puuduvad spetsiifilised dendroloogilised tunnused, mille tõttu ei peaks ala riikliku kaitse all olema. Kõrgeks on hinnatud maanteealõigu kultuurilooline, esteetiline ja puhkemajanduslik väärtus. Suur osa maanteealõigust piirneb looduslike metsade ja ülekasvanud kuusehekkidega, mille esialgne väärtus on kadunud. Ekspertiisi hinnangul ei ole Liiva-Varbuse maanteealõigu tervikuna riikliku looduskaitse alla jätmine vajalik ega põhjendatud.

Eksperthinnangus on soovitatud kohalikul tasandil kaitstava loodusobjekti moodustamist. Ettepanek oli jätta riikliku kaitse alla Kõlleste vallas Ihamaru külas kompositsiooniliselt harva esinev, esteetiliselt väärtuslik ning terviklikult säilinud neljarealine arukase allee, kasealleest lõuna pool asuva talu juures olevad teemaastikule iseloomulikud pärnad ning samas külas Marise kinnistul (katastritunnusega 35402:003:0004) juurdepääsuteel asuv lehiseallee, mis on terviklikult säilinud ning kõrge esteetiline, dendroloogiline ja ajaloolise väärtusega.

Dendroloog Urmas Roht teostas 2018. a maanteealõigul Ihamaru ristmikust kuni Puskaru ristmikuni kasvavate arukase, õunapuu, musta papli ja hariliku vahtra alleede tervisliku seisundi analüüsi. Arukase kaherealine allee kui ka üherealise musta papli allee seisukord on hinnatud heaks. Õunapuu hekkide väljanägemine on üldiselt halb, osadele puudele on tehtud hoolduslõikus, enamuses on siiski hooldamata. Õunapuude puhul on dendroloogi hinnangul kaks

võimalust: kas teostada õunapuude võrade hoolduslõikus või võtta puud maha ja istutada mõne teise dekoratiivse puuliigiga (N: iluõunapuudega) uus allee. Maanteelõigul säilinud hariliku vahtra allee puudel teostati kaks puurimist ning mõlema puhul oli tegemist puitulagundavast seenest vahtratarjakust põhjustatud südamemädanikuga. Vahtrate puhul ettepanek: haiged ja ohtlikud puud eemaldada, terved seniks jätta. Tuleks kaaluda uuesti vahtraallee taastamist. Töö käigus toodi ära kohad kus võiks kaaluda vigastatud ka kuivanud kuuseheki ja võsa eemaldamist ning vaadete avamist.

Liiva-Varbuse maanteelõiku tuntakse ka Postiteena ning seda iseloomustab rohkete ajalooliselt ja kultuurilooliselt oluliste objektide olemasolu. Tegemist on ajaloo kontsentraadiga, mis on väärtuslik nii kohalikele kui ka kogu Eestile. Tänu 1970. aastate otsusele rajada täiesti uus Tartu-Võru maantee on Postitee säilitanud ajaloolise keskosa õgvendamata ja laiendamata kujul. Lõiku Liivalt Põlva-Kanepi ristini ilmestavad kitsad ajaloolised sillad ja truubid koos valgeks värvitud betoonist piirdepostidega.

Eeltoodust tulenevalt on kaitse alla võtmise eeldused alal olemas alleede osas ja ajaloolis-kultuurilise väärtusena – Postiteena. Maanteeamet 25.09.2018 toimunud kohtumisel märkis, et Postitee koos sinna kuuluvaga ei peaks olema kaitse all kahe riigiasutuse poolt, piisab Maanteeameti, kui teeomaniku kaitsest. Lisaks on Maanteeametile plaanis 2019. a viia läbi Postiteede kõrghaljastuse (alleede) põhjalik dendroloogiline uuring ning 2020. a alustada hooldustöödega. Seega on Liiva-Varbuse maanteelõigu, kui peamiselt ajaloolis-kultuurilise väärtusega kaitseala, väärtus kaitstud.

2.2. Kaitse alla võtmise otstarbekus

Alleede peamised ohutegurid on raie ja vigastamine teehoolduse või tee ehitamise käigus. Lisaks ohustab alleesid põlluharimine, kui maaharimist teostatakse alleepuudele liiga lähedale ja puud saavad vigastada. Ajaloolis-kultuurilist väärtust võib ohustada eelkõige alaga seotud huvigruppide teadmatusega.

Nende ohutegurite vähendamiseks või vältimiseks ei ole konkreetsel alal riikliku kaitse jätkamine otstarbekas, kuna ala on kaitstud läbi teeomaniku kaitse ning lisaks saab kaitse alla võtta kohalikul tasandil.

Kuigi üks kaitse jätkamise põhjustest võiski olla tee õgvendamise ja suuremahulise ümberehituse vältimine, ei ole see tänapäeval Postitee juures aktuaalne. Maanteeamet lähtub teedevõrgu arendamisel kehtivast teehoiukavast ning üldiselt tehakse teede õgvendamist ja ümberehitusi suurematel teedel – põhi- ja tugimaanteedel. Maanteeamet on võtnud Postitee omanikukaitse alla, st. Maanteeamet hindab Postitee ajaloolist väärtust ning arvestab sellega nii teed hooldades kui arendades. Eesmärk on hoida teedevõrgu ajalugu ühe omanäolise teega. Maanteeamet planeerib küll Postiteel katte uuendamist ja servade lagunemisest tingitud kitsenenud katte taastamist, kuid kurve ja tõuse-langusi ei muudeta. 2019. aastal, kui valmivad viimased lõigud Postitee remondist, fikseeritakse ka kirjalikult Postitee hoidmine Maanteeameti poolt.

Postiteel on oluline osa eesti teede ajaloos. Postitee oma ajaloolise ilmega on üks peamisi selle piirkonna tutvustamise ja turismi turundamise vahendeid ning sellega tegelevad MTÜ Postitee ja Maanteemuuseum. Seega pole teadmatuse ala ajaloolisest väärtusest antud juhul probleem.

07.09.2016 toimunud kohtumisel Keskkonnaameti ning Kõlleste ja Kanepi valla esindajatega leiti, et nii Postitee kui ka alleede riikliku kaitse alla jätmine ei ole vajalik. Vajaduse korral võib alleed võtta kohaliku kaitse alla, ehkki esialgu kohalike omavalitsuste hinnangul puudub selleks hetkel vajadus, sest Postitee tervikuna (sh alleed) on valdade üldplaneeringutes kirjeldatud miljööväärtusliku alana. Kohalikud omavalitsused on nõus alleed võtma kohaliku kaitse alla, kui peaks tekkima olukord, kus tegevused, mida ei saa reguleerida planeeringute kaudu, võivad nende praegust väärtust ja seisundit oluliselt halvendada. 23.09.2018 toimunud kohtumisel kinnitas Kanepi valla esindaja, et valla üldplaneeringus kajastatakse Postiteed, kui miljööväärtuslikku ala. Analooget käsitlust eeldatakse terve Postitee ulatusest., et ka Põlva ja Võru vallad käsitlesid Postiteed üldplaneeringus miljööväärtusliku alana.

Praegu tagavad nii Maanteeameti omanikukaitse kui ka Maanteemuuseumi tegevus, samuti valdade üldplaneeringud sõltumata looduskaitsealadest piirangutest, alleede ja teelõigu ajaloolise ilme väärtustamise ja seeläbi ka säilimise, mistõttu kaitseala kaitse riiklikul tasemel ei ole vajalik ega otstarbekas. Seetõttu arvatakse kaitseala riikliku kaitse alt välja.

3. Menetluse kirjeldus

Keskkonnaamet koostas Liiva-Varbuse maanteelõigu kaitse alt välja arvamise väljatöötamise kavatsuse, mida tutvustati avalikkusele 3. oktoobrist kuni 15. novembrini 2016 kohalike omavalitsuste kodulehekülgede ja vallalehtede vahendusel. Selle aja jooksul konkreetseid ettepanekuid ei laekunud, kuid teema vastu tundsid huvi Marta Raadio (teemakohane intervjuu oli eetris 19.10.2016, järelkuulata https://www.youtube.com/watch?v=zDQi36_YExY) ja MTÜ Postitee. Viimane soovis tutvumiseks ala kohta koostatud ekspertiisi ja küsis täpsustavaid küsimusi võimaliku kaitse alt välja arvamise kohta. Keskkonnaamet osales 25.11.2016 Varbusel toimunud Postitee seminaril, kus tutvustati Postitee looduskaitse alt välja arvamise ettepaneku asjaolusid. Seminaril tunti huvi, kuidas mõjutab kaitse alt väljaarvamine Postitee arendamisvõimalusi ja kuidas on võimalik kaitsta ala miljööväärtust ilma riikliku kaitseta.

Vabariigi Valitsuse määruse „Liiva-Varbuse maanteelõigu kaitse alt välja arvamine” avalik väljapanek toimus 3.-20.04.2017 Keskkonnaameti Võru ja Tartu kontoris, Maanteemuuseumis ning Kanepi, Kõlleste ja Vastse-Kuuste Vallavalitsuses. Teade avaliku väljapaneku kohta ilmus väljaandes Ametlikud Teadaanded, üleriigilise levikuga ajalehes SL Õhtuleht 31.03.2017 ja maakondliku levikuga ajalehes Koit 01.04.2017. a. Keskkonnaamet tegi ettepaneku arutada asja ilma avaliku aruteluta.

Looduskaitseseaduse § 9 kohase kaitse alt välja arvamise menetluse käigus saadeti 133 kinnisasja omanikule avaliku väljapaneku kohta väljastusteatega teade, millele oli lisatud määruse eelnõu ja seletuskiri. Määruse eelnõu ja seletuskiri saadeti e-kirjaga Kanepi, Kõlleste ja Vastse-Kuuste Vallavalitsusele ning Maa-ametile, Riigimetsa Majandamise Keskusele, Võru Instituudile, Põlva Maavalitsusele ja MTÜ-le Postitee.

MTÜ Postitee tegi ettepaneku avaliku arutelu korraldamiseks. Avalik arutelu toimus 9. juunil 2017 Maanteemuuseumis.

Avalikul arutelul jäi kõlama peamiselt küsimus, mis saab siis, kui riiklik kaitse kaob enne, kui jõutakse objekt võtta kaitse alla kohalikul tasandil. Kardetakse mitme aastast seadusandlikku

tühimikku, eriti hetkel, kui käimas on haldusreform. Tehti ettepanek peatada Liiva-Varbuse maanteelõigu riikliku kaitse alt välja arvamise protsess ja algselt kõigepealt kaitsekorra täpsustamise protsess, et saaks hiljem otsustada, milline kaitse jääb. Edasise sammuna lepidi kokku töörühma moodustamine, kelle eesmärk on panustada kaitsekorra täpsustamise protsessi. Töörühma kaasati Kanepi Vallavalitsus, MTÜ Postitee, Maanteeamet/Maanteemuuseum, Keskkonnaamet.

Töörühma esimene kohtumine toimus 21.09.2017, kohtumisel lepidi kokku, et sõnastame ära kaitse-eesmärgi. Teine kohtumine toimus 09.11.2017, arutleti ala väärtuste üle ning lepidi kokku, et töörühma liige Urmas Roht koostab dendroloogilise üldhinnangu Postitee alleede seisukorra kohta. Kolmas kohtumine toimus 06.02.2018 ja seal jõuti ühisele arusaamisele, et Postitee terviklik kaitse oleks kõige paremini tagatud läbi ühiste kavatsuste protokoll, mille valmistab ette Maanteeamet ning sinna kaasatakse osapooltena lisaks Maanteeametile, Kanepi, Põlva ja Võru Vallavalitsused, Keskkonnaamet ning MTÜ Postitee. Veel jõuti selleni, et kogu Postitee arendamiseks oleks mõistlik välja kuulutada arhitektuurikonkurss uute ideede saamiseks. Projekti eestvedajaks oleks Maanteeamet. Neljas kohtumine leidis aset 26.03.2018, kus peamiseks teemaks oli ühiste kavatsuste protokoll, tutvustamine ning ideekonkursi korraldamine. 25.09.2018 toimunud kohtumisel tõdeti, et arhitektuurikonkursi väljakuulutamise selleks määratud summa ulatuses jääks liialt pealiskaudseks ja ei kannaks eesmärki. Pigem tõdes Maanteeamet, et on konkursi ettevalmistamise käigus läbi töötanud palju Postitee puudutavat arhiivimaterjali ja nad on ise võimelised Postitee arendama nii, et säiliks ala ajaloolis-kultuuriline väärtus. Ühiste kavatsuste protokoll allkirjastamine lükati edasi. Kohtumisel lepidi kokku, et enne suuremaid muutusi Liiva-Varbuse maanteelõigu kaitsekorras, korraldatakse laiemale auditooriumile suunatud konverents, kus MTÜ Postitee tutvustab Postitee ajaloolist väärtust, Maanteeamet annab ülevaate oma plaanidest, kohalik omavalitsus tutvustab oma plaane ning RMK ja KeA esitavad üldise vaate asjade käigule. Koostöökonverents „Postitee kui piiride nihutaja“ toimus Eesti Maanteemuuseumis 15.02.2019. Konverentsi käigus allkirjastati Maanteeameti, Keskkonnaameti, Riigimetsade Majandamise Keskuse, Kanepi Vallavalitsuse, Põlva Vallavalitsuse, Võru Vallavalitsuse ja MTÜ Postitee poolt ühiste kavatsuste protokoll Postitee korrashoiuks ja arendamiseks. Ühiste kavatsuste protokoll sõlmimise eesmärgiks on ühiselt kaitsta, säilitada, arendada ja tutvustada ajaloolis-kultuurilist Postitee ning sellega kaasnevat kõrge esteetilise väärtusega kultuurmaastikku, aidata kaasa säästva puhkemajanduse ja elukeskkonna arengule ja tasakaalustatud keskkonnakasutusele.

Eeltoodust tulenevalt on töörühm jõudnud ühisele arusaamisele, et kaitstaval loodusobjektidel Liiva-Varbuse maanteelõigil, ei ole riikliku kaitse jätkamine põhjendatud, kuna maanteelõigu kaitse on edaspidi tagatud läbi omanikukaitse (Maanteeamet) ja kohalike omavalitsuste üldplaneeringute. Laiematele huvigruppidele suunatud konverentsi mõte on tutvustada otsuse tagamaid ning anda ülevaade Liiva-Varbuse maanteelõigu sh tervikuna Postitee edasisest kaitsest ja arengutest.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Euroopa Liidu õigus ei reguleeri otseselt määruse eelnõus käsitletud küsimusi.

5. Määruse mõju ja rakendamiseks vajalikud kulutused

Vastavalt maamaksuseaduse §-le 4 kaasneb määruse jõustumisega kohaliku omavalitsuse maamaksutulude mõningane suurenemine. Maamaksuseaduse § 4 lõike 2 kohaselt makstakse looduskaitseaduse §-s 31 sätestatud piiranguvööndi maalt maamaksu 50% maamaksumäärast. Kuna 163,5 ha varem piiranguvööndisse jäävast alast arvatakse looduskaitse alt välja, laekub maamaksu aastas ligikaudu Kanepi vallale 156 eurot ja Põlva vallale ligikaudu 53 eurot rohkem.

Kaitse alt välja arvatav Liiva-Varbuse maanteelõik ei kuulu Natura 2000 võrgustikku. Riigile omandamise osas mõju ei ole. Metsade majandamisest saadav tulu ei suurene, kuna alale ei jää majandatavat metsa. Alale ei jää poollooduslikke kooslusi ja alal ei ole registreeritud kaitsealuseid liike.

Määruse jõustumisel puudub oluline mõju loodus- ja elukeskkonnale, kaitstavate liikide ja elupaikade seisund ei muutu, samuti puudub mõju sotsiaalvaldkonnale, riiklikule julgeolekule, majandusele, regionaalarengule ning riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele. Määruse jõustumine ei puuduta rahvusvaheliste kohustuste täitmist ega too kaasa uute organisatsioonide moodustamist.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

7. Määruse vaidlustamine

Käesoleva 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. Kultuuriministeerium kooskõlastas eelnõu märkusteta ning ülejäänud ministeeriumid on 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.

Rene Kokk
Keskkonnaminister