

Vabariigi Valitsuse määruse
„Kaitsealuste parkide, puistute ja arboreetumite kaitse-eeskiri” eelnõu
SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Looduskaitseseaduse (edaspidi *LKS*) § 10 lõike 1 alusel on Vabariigi Valitsusel õigus võtta ala kaitse alla, kehtestada ala kaitsekord ja vajaduse korral kaitsekorda muuta. *LKS* § 12 lõike 1 kohaselt määratakse kaitseala kaitsekord kaitse-eeskirjaga. Eelnõukohase määrusega muudetakse olemasolevate kaitsealuste parkide, arboreetumite ja puistute kaitse-eesmärke ja kaitsekorda. Kaitsealuste loodusobjektide välispiiri ja tsoneeringut ei muudeta.

Vabariigi Valitsuse 3. märtsi 2006. a määruse nr 64 „Kaitsealuste parkide, arboreetumite ja puistute kaitse-eeskiri” (RT I, 05.07.2023, 46) kehtetuks tunnistamise ja uue kaitse-eeskirja kehtestamise eesmärk on ajakohastada kehtivat, viia see kooskõlla *LKS*-s sätestatuga, muuta kooskõlastatavad tööd ja tegevused selgemini mõistetavaks ja üheselt tõlgendatavaks ning vähendada halduskoormust, et kooskõlastama ei peaks tegevusi, mis kaitsealuste loodusobjektide väärtusi oluliselt ei mõjuta või kus kooskõlastamise kohustus on korraga mitmel riiklikul institutsioonil. Varasema kaitse-eeskirja kohaselt oli pargis lubatud kuni 50 osalejaga rahvaürituste korraldamine selleks ettevalmistamata ja pargi valitseja poolt tähistamata kohtades. Rohkem kui 50 osalejaga rahvaürituste korraldamine selleks ettevalmistamata ja pargi valitseja poolt tähistamata kohtades oli lubatud üksnes pargi valitseja nõusolekul. Võrreldes varasemaga ei pea rahvaüritusi kaitseala valitsejaga enam kooskõlastama ning kaitse-eeskirja lisatakse tingimus, et pargis, puistus ja arboreetumis lubatakse korraldada rahvaüritusi tingimusel, kui see ei kahjusta ala kaitse-eesmärke ning ei teki olulisi pinnase- ja puittaimsetiku kahjustusi. Lisaks ei pea edaspidi kaitseala valitsejaga kooskõlastama rajatiste püstitamist rahvaürituse korraldamisel, kui rajatis likvideeritakse nädala jooksul pärast ürituse toimumist. Samuti lubatakse telkimist ja lõkke tegemist rahvaürituse ajal ning sõitmist (ka väljaspool teid) rahvaürituse korraldamise eesmärgil.

Biotsiidi, taimekaitsevahendi ja väetise kasutamine on lubatud pargis ja dendraariumis, kus on ilu- ja tarbeaiad. Tegevus on keelatud looduslikul rohumaal.

Uue kaitse-eeskirja kehtestamisega ei võeta ühtegi uut objekti kaitse alla ega arvata kaitse alt välja, samuti ei muudeta ühegi objekti piire, vaid kinnitatakse *LKS*-i järgi kaitsekord kaitse all olevatele objektidele.

Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu on koostanud Keskkonnaameti looduskaitse planeerimise osakonna spetsialist Anna Krete Kangur (tel 5307 0362, e-post anna.kangur@keskkonnaamet.ee), eelnõu kaitsekorra otstarbekust on kontrollinud Keskkonnaameti looduskaitse planeerimise osakonna juhtivspetsialist Riina Kotter (tel 503 7128, e-post riina.kotter@keskkonnaamet.ee). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud Keskkonnaameti õigusosakonna jurist Jekaterina Masalska (tel 5198 7564, e-post jekaterina.masalska@keskkonnaamet.ee), Keskkonnaministeeriumi kontaktisik eelnõu ministeeriumitevahelisel kooskõlastamisel ja kinnitamisel on Marika Erikson (tel 626 2880, e-post marika.erikson@kliimaministeerium.ee), keeleliselt on toimetanud Siiri Soidro (tel 640 9308, e-post siiri.soidro@tlu.ee).

2. Eelnõu sisu ja piirangute põhjendus

2.1. Kaitsekorra kavandamine

Käesoleva määrusega ei võeta ühtegi uut loodusobjekti kaitse alla ega arvata kaitse alt välja. Seetõttu ei ole seletuskirjas kajastatud LKS-i § 11 lõike 4 punktides 1–4 loetletud teemasid.

Maastikukaitseala eritüübina kaitse alla võetud parkide, puistute ja arboreetumite (edaspidi ka *kaitseala*) nimekirjas on parkidena näiteks mõisapark, lossipark, kodupark, talupark, linnapark, rannapark, kirikupark, kabelipark, kalmistupark, pastoraadi park, koolipark, iluaed, aed; puistutena näiteks parkmets, metsapark, allee, põlispuud, männik, tammik, kaasik, kasesalu, seedrisalu; arboreetumina näiteks dendropark, dendraarium, selektsiooniaed.

Eestis on üle 1200 pargi, millest tähelepanuväärsemad on võetud riikliku kaitse alla. Peamiselt on tegemist endiste mõisaparkidega, mis on Eesti maastiku lahutamatu osa, kuid on ka linna-, talu-, kiriku- ja kabeliparke. Pargid moodustavad väga olulise osa kultuurist, olles esinduslikud oma esteetiliste, ajaloolis-kultuuriliste, puhkemajanduslike ja dendroloogiliste väärtuste poolest. Pargid ja puistud on sobivaks elupaigaks mitmele elustikurühmale (linnud, nahkhiired, kahepaiksed, roomajad, pisiimetajad, samblad, samblikud ja seened) ning seetõttu on neil ka ökoloogiline väärtus. Eesti looduse infosüsteemi (edaspidi *EELIS*) andmetel on 28. veebruari 2025. a seisuga registreeritud 435 riikliku kaitse all olevat parki, puistut ja arboreetumit. *EELIS*-e kirjed iseloomustavad, kui palju erineva nimetusega objekte, mille kohta senine kaitse-eeskiri kehtib, on riikliku kaitse all: mõisapark, park, parkmets, puistu, põlispuud, puudesalu, tammik, männik, kaasik, arboreetum, ka dendropark, dendraarium, selektsiooniaed.

Kaitsekorra väljatöötamisel on arvestatud parkide, puistute ja arboreetumite kaitse vajadusi ning kaitsealal asuvaid loodusväärtusi. Kaitse-eeskirjaga kehtestatavad piirangud on sätestatud ulatuses, mis tagab parkide, puistute ja arboreetumite kaitse-eesmärgis nimetatud väärtuste säilimise, kaitsealal asuvate liikide ja looduslike elupaikade soodsa seisundi ning on proportsionaalsed muude huvide suhtes.

Kaitseala kaitse-eeskiri seab kitsendused omandiõigusele (Eesti Vabariigi põhiseaduse, edaspidi *PS* § 32). Keskkonda mõjutava tegevuse õigusliku regulatsiooni aluseks on *PS* §-st 5 tulenev loodusvarade ja loodusressursside kui rahvusliku rikkuse säästva kasutamise põhimõte. Elu- ja looduskeskkonna säästmise ja sellele tekitatud kahju hüvitamise kohustus tuleneb *PS* §-st 53. Tulenevalt *PS* §-dest 5, 32 ja 53 ning keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja looduskaitseseaduse alusel võib omandiõigust piirata. Omandiõiguse põhiollemuse säilimiseks peavad seadusest tulenevad piirangud olema proportsionaalsed ehk piirangu eesmärgi saavutamiseks sobivad, vajalikud ja mõõdukad. Kaitse-eeskirjaga piirangute seadmise eesmärk on alal leiduvate loodusväärtuste säilimine. Ühtlasi täidetakse loodusdirektiivist riigile tulenev kohustus tagada loodusväärtuste kaitse Natura 2000 võrgustiku alal. Neid eesmarke saab lugeda õiguspäraseks, kuna abinõud, mis soodustavad eesmärgi saavutamist, on õiguslikult sobivad: kaitseala moodustamine ja loodusväärtusi kahjustavatele tegevustele piirangute seadmine aitab kaasa kaitseala eesmärkide täitmisele. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne. Kaitse-eeskirja regulatsiooni eesmärgi (loodusväärtuste säilimine) täitmiseks ei ole muid vähemalt sama efektiivseid, kuid isikuid vähem koormavaid meetmeid. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt isikutele antud õigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust. Eesti ja Euroopa loodusväärtuste säilimine on oluline eesmärk. Alale kaitse tagamisega ja tegevustele piirangute seadmisega ala loodusväärtused säilivad, loodusväärtusi kahjustavate tegevuste elluviimisel need hävivad.

Kaevandamisalase ettevõtluse korral on teada risk, et tegevust ei saa võimaldada juhul, kui see kahjustab loodust või elukeskkonda. Ettevõtlusvabadus ei anna isikule õigust nõuda rahvusliku rikkuse ega riigi vara kasutamist oma ettevõtluse huvides. Omandiõigus ja ettevõtlusvabadus ei ole piiramatud õigused. Kaitse-eeskirjaga alale seatud eesmärk kaalub üles omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse riive. Järgnevatel kaitsekorra peatükkides on esitatud kitsenduste kaupa põhjendused, miks need piirangud on vajalikud.

Vastavalt kaitsekorra eripärade ja majandustegevuse piiramise astmele on pargid, puistud ja arboreetumid tsoneeritud piiranguvööndisse.

2.2. Kaitsekorra üldpõhimõtted (eelnõu §-d 1–3)

Pargi kaitse-eesmärk on planeeringu, sealhulgas ajalooliselt kujunenud planeeringu, dendroloogiliselt, kultuurilooliselt, ökoloogiliselt ja esteetiliselt väärtusliku pargipuistu ja maastikuilme ning pargi- ja aiakunsti kujunduselementide säilitamine koos edasise kasutamise ja arendamise suunamisega ning kaitsealuste liikide ja kaitsealuste looduse üksikobjektide kaitse. Park on iseseisev või ansambli koosseisu kuuluv haljasala, millele on iseloomulik eesmärgipäraselt kujundatud maastik (mitmekesine taimestik, veekogud, muru, arhitektuursed väikevormid, paviljonid, purskkaevud) ja suur puhkeväärtus. Pargina käsitletakse siinkohal peamiselt ajaloolisi mõisaparke: Maardu, Neeruti, Teenuse; lossiparke: Haapsalu, Oru, Kuressaare; linnaparke: Pärnu, Toomemäe, Kärkla; kiriku-, kabeli- ja kalmistuparke: Kopli, Helme, Laiuse. Üldiselt kuuluvad mõisapargi juurde ka alleed ehk puisteed, kahel või ühel pool teed korrapäraste vahedega istutatud puud või põõsad mõisasse suunduvate peateede ääres. Tüüpilised alleepuud on valdavalt kodumaised lehtpuuliigid. Pargiga seostuvad sageli parkmetsad ja metsapargid – vabakujulised pargid, mille haljastuseks on peamiselt kohalik ehk pärismaine metsakooslus. Parkmets on rajatud metsaala minimaalse korrastamise teel maastikukujunduslike (pargikujunduslike) võtetega. Metsapargid on metsad, mis on metsanduslikke võtteid kasutades kujundatud pargilaadseks haljasalaks (Sangaste ja Palmse metsapark). Üldjuhul kavandatakse pargis tegevust üksikpuu või selgelt eristuva puude grupi tasemel.

Puistu kaitse-eesmärk on looduskaitse, dendroloogilise, kultuuriloolise, ökoloogilise ja esteetilise väärtuse säilitamine ning kaitsealuste liikide kaitse. Puistuna käsitletakse konkreetse haljasala, metsa (nt Vanamõisa männik) või selle osa puittaimede kogumit. Puistud jagunevad puht- ja segapuistuteks ning päritolult looduslikeks ja kultuuripuistuteks (Vastseliina lehisepuistu, Musta männi puistu, Keava lehiste katsekultuur alleega). Puistu võib olla ühtlase iseloomuga sama liiki puudest koosnev metsaosa (Viimsi sanglepik, Lehmja tammik, Purtse männik). Kaitsealune puistu võib sisaldada nii looduslikke kui ka poollooduslike komponente ning olla väärtuslikuks saareks asulates või avatud põllumajandusmaastikus. Alleed käsitletakse puistuna, kui see on pargist täiesti eraldiseisev objekt (Lööne mõisa pärnaallee, Laane asunduse tammede allee, Atla allee) ega vasta pargi ega arboreetumi tunnustele.

Arboreetumi kaitse-eesmärk on säilitada, kaitsta, uurida ja tutvustada teaduslikul või õppeotstarbel rajatud paljude puu- ja põõsaliikidega kollekttsioonina ning kaitsta kaitsealuseid liike. Arboreetum on puittaimede kollekttsioon kõige laiemas mõistes, seda käsitletakse grupikontseptsioonina – paljumõõtmelise katseaiana. Arboreetumid ja dendraariumid võivad olla kujundatud väga erinevatel alustel ning nende loomise eesmärgid võivad juhinduda paljudest ideedest. Eestis on teadaolevalt vähemalt 73 puittaimede kollekttsiooni, millest vähese

liigirikkusega on 15, märkimisväärse liigirikkusega 26, keskmise liigirikkusega 24, suure liigirikkusega neli ja väga suure liigirikkusega kolm kollektiooni ning erakordse liigirikkusega üks kollektioon.

Natura 2000 võrgustiku alale jääva pargi, puistu, arboreetumi või nende osa kaitse-eesmärk on lisaks käesoleva paragrahvi lõigetes 1, 2 ja 3 nimetatud eesmärkidele pargi, puistu või arboreetumi kaitse alla võtmise või piiri määramise otsuses sätestatud elupaigatüübi või liigi kaitse, mis tuleneb nõukogu direktiivist 92/43EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50) või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT L 20, 26.01.2010, lk 7–25). Kaitsealal, mis jääb Natura 2000 võrgustiku loodus- või linnualale, tuleb kaitse korraldamisel arvestada Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korralduses nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri” sätestatud kaitse-eesmärke ning tegevuse kavandamisel tuleb hinnata selle mõju kaitse-eesmärkidele, arvestades Natura 2000 võrgustiku alade kohta kehtivaid erisusi.

Pargi, puistu ja arboreetumi maa- ja veeala kuulub vastavalt kaitsekorra eripärale ja majandustegevuse piiramise astmele piiranguvööndisse, mille piir on määratud vastava õigusaktiga.

Pargis, puistus ja arboreetumis tuleb arvestada looduskaitseseaduses sätestatud piiranguid käesolevas määruuses ettenähtud erisustega.

2.3. Lubatud tegevused (eelnõu § 3)

Pargis, puistus ja arboreetumis on lubatud majandustegevus, arvestades käesoleva määruusega sätestatud erisusi.

Pargis, puistus ja arboreetumis on lubatud inimeste viibimine. Kaitsealustes parkides, puistutes ja arboreetumites kehtib piiranguvööndi režiim ning LKS §-st 15 tulenevalt on kõik piiranguvööndis asuvad teed ja rajad päikesetõusust loojanguni avalikuks kasutamiseks, õuemaal viibimiseks on vaja maaomaniku nõusolekut. Luba viibida võõral maaüksusel, välja arvatud õuemaal, eeldatakse olevat, kui omanik ei ole maaüksust piiranud või tähistanud viisil, millest ilmneb tahe piirata võõraste viibimist maaüksusel, või kui tahe piirata viibimist ei ilmne muudest asjaoludest. Võõral maaüksusel viibides tuleb arvestada keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (edaspidi *KeÜS*) §-s 32 sätestatud omaniku huve, eelkõige tuleb vältida omandi kahjustamist ja kodurahu häirimist.

Pargis, puistus ja arboreetumis on lubatud jahipidamine ja kalapüük. Kalapüügi keelamiseks ei ole looduskaitsealade põhjendusi ja tegevus ei kahjusta kaitse-eesmärkide saavutamist. Ka ei ole paljud väikesed veekogud (tiigid) veekogudena keskkonnaregistrisse kantud ja seal ei saa kalapüüki keelata. Jahiseaduse alusel on keelatud jahipidamine linna, alevi ja aleviku ning küla selgelt piiritletaval kompaktsel asustusega alal – tiheasustusalal, samuti puhke- ja virgestusalal. Hajaasustuses, kus paljud pargid paiknevad, on jahipidamine lubatud jahimaal, mis on jahiluluki vabaks elamiseks sobiv ja jahipidamiseks kasutatav ala.

Pargis, puistus ja arboreetumis on lubatud sõidukiga sõitmine teedel, jalgrattaga ja kergliikuriga ka radadel. Termineid „sõiduk”, „jalgratas” ja „kergliikur” käsitletakse liikluseaduse § 2 järgi. Kaitse-eeskirjaga lisatakse kergliikuri mõiste tulenevalt liikluseaduse muutmisest (jõustus

01.01.2021), kui kasutusele võeti uus sõidukikategooria. Kergliikur hõlmab erinevaid ühe inimese vedamiseks ette nähtud elektri jõul liikuvaid sõidukeid, näiteks elektrilised tõukerattad, tasakaaluliikurid ja muud niisugused istekohata sõidukid. Ehitusseadustiku (edaspidi *EhS*) § 92 lõike 1 kohaselt on tee inimeste, sõidukite või loomade liikumiseks või liiklemiseks ettenähtud rajatis. Olemasolevatel teedel sõidukiga ning radadel jalgratta ja kergliikuriga sõitmine ei ohusta kaitseala kaitse-eesmärke. Meeles tuleb pidada, et kõik kaitseala teed ja rajad ei ole jalgratastega sõitmiseks. Üldjuhul paigaldatakse siis radade algusesse keelumärk, näiteks on seda tehtud Kadrioru pargis Jaapani aias.

Muudel juhtudel on sõidukiga ja maastikusõidukiga sõitmine lubatud järelevalve- ja päästetöödel, kaitseala valitsemise ja kaitse korraldamisega seotud tegevusel, kaitseala valitseja nõusolekul teostataval teadustegevusel, kaitse-eeskirjaga lubatud töödel, olemasolevate ehitiste hooldustöödel ja rahvaürituse korraldamise eesmärgil. Kaitseala teedel sõidukiga ja maastikusõidukiga sõitmisele kohalduvad liiklusseaduses sätestatud nõuded ja piirangud. Sealhulgas tuleb arvestada, et maastikusõidukit tohib teel liikumiseks kasutada liiklusseaduse §-s 154 nimetatud juhul, st jõgede, teede ja muude takistuste ületamiskohtades ning lumega kaetud teel, mis ei ole mootorsõidukitele ajutiselt läbitav, ning teel, kus seda lubab sellekohane liikluskorraldusvahend, samuti politsei- ja tollitöötajad ametiülesannete täitmisel, haige toimetamisel haiglasse, päästetööde tegemisel ning muudel juhtudel, mis on seotud ametiülesannete täitmisega (nagu elektri- ja sideliinide hooldus- ja parandustööde tegemine või muud sellised tegevused). Väljaspool teid sõidukiga sõitmine kahjustab olulisel määral pinnast, seetõttu tuleb silmas pidada, et tegevus et tohi kahjustada ala kaitse-eesmärke ega tekitada olulisi pinnase- ja puittaimestiku kahjustusi. Erandid on vajalikud, et tagada järelevalve- ja päästetööde tegemine, soosida teadustegevust, teha kaitse-eeskirjaga lubatud töid. Väljaspool teid sõitmine võib kõne alla tulla pargi hooldustöödel, näiteks murdunud okste ja puude koristamisel, samuti ka juhul, kui ürituste korraldamisel on vajadus väljaspool teid liikumist lubada näiteks inventari toimetamiseks ürituse toimumiseks sobivasse kohta. Pargis on erinevaid ehitisi, väikevorme, nagu paviljonid, sillakesed, trepid, mille korrashoid ja hooldamine on vajalik. Selline regulatsioon ei kahjusta kaitseala väärtusi.

Pargis, puistus ja arboreetumis on lubatud mootorita ujuvvahendiga sõitmine. Kaitsealal on lubatud mootoriga ujuvvahendiga sõitmine veekogudel, kus on lubatud sisepõlemismootoriga ujuvvahendi kasutamine. Keskkonnaregistris on 60 pargis siseveekogud, mille pindala on alla 1 ha, 31 pargis kuni 12 ha, Valgjärve mõisa metsaparki jääva järve pindala on 65,4 ha. Keskkonnaministri 28.06.2019 määruse nr 25 „Veesõidukite hoidmise ja kasutamise nõuded“ § 4 lõike 1 punkti 1 kohaselt on sisepõlemismootoriga veesõidukite kasutamine keelatud nendel järvedel, mille pindala on alla 100 ha, ja punkti 2 kohaselt nendel jõgedel, mille laius on alla 10 m. Piirang on vajalik, et kaitsta tundlikke veekogusid ja nende elustikku võimaliku reostuse eest. Elektrimootoritele seda piirangut ei kohaldata.

Pargis, puistus ja arboreetumis on lubatud põõsaste kujundamine. Tegevus on vajalik põõsaste pügamiseks ja heki lõikamiseks. Selline tegevus ei kahjusta kaitseala väärtusi.

Pargis, puistus ja arboreetumis on lubatud telkimine ja lõkke tegemine rahvaürituse ajal, samuti õuemaal ja kohas, mis on kaitseala valitseja nõusolekul selleks ettevalmistatud, muudel juhtudel kaitseala valitseja nõusolekul. Väljaspool õuemaad võib telkida ja lõket teha nendes kohtades, mis on selleks ette valmistatud ja varem kaitseala valitsejaga kooskõlastatud. Füüsilise isiku või eraõigusliku juriidilise isiku omandis oleval kinnisasjal (sh õuealal) telkimisel ja lõkke tegemisel tuleb arvestada KeÜS §-des 35-36 sätestatud võõral maatükil telkimise ja lõkke tegemise korda. Muude juhtude all on mõeldud pargi ja puistu hooldamisel, näiteks murdunud

okste või puude koristamisel, kohapeal ja kaitseala valitseja nõusolekul lõkke tegemist. Telkimisega kaasnev võimalik liigne tallamine võib kahjustada liikide elupaiku, pargi esteetilist ilmet või looduskaitsealiseselt kõrgema väärtusega poollooduslikke kooslusi, seetõttu on vajalik kaitseala valitseja nõusolek. Lõkke tegemise piirang on vajalik, sest reguleerimata lõkke tegemine võib kahjustada loodusobjektide ilmet ja seisundit (nt suureneb tallamine ja prahistamine). Rahvaürituse ajal on telkimine ja lõkke tegemine lubatud, kuna see on ajutine ja kontrollitud tegevus. Korraldajad vastutavad keskkonnanõuete ja tuleohutusreeglite järgimise eest, mis aitab minimeerida negatiivset mõju loodusele.

Kui see ei kahjusta ala kaitse-eesmärke ega teki olulist kaitsealuste liikide häirimist ning pinnase- ja puittaimestiku kahjustusi, on pargis, puistus ja arboreetumis lubatud rahvaürituse korraldamine. Rahvaüritus on kindla(te) isiku(te) poolt kindla(te)sse kohta(desse) kokku kutsutud ehk organiseeritud üritus, näiteks matk, orienteerumis-, jalgratta- vm spordiüritus, meelelahutus- või kaubandusüritus, mille läbiviimisel tuleb lähtuda kaitseala kaitse-eesmärgist. Kaitsealuste liikide olulise häirimise mõiste sisustamisel tuleb lähtuda LKS-i §-st 55. Pinnase kahjustus tähendab pinnakatte hävimist või olulist tallamist, mille tagajärjel võib tekkida mullaerosioon ja hävida taimeistik. Lisaks võib pinnase kahjustus väljenduda sügavaste rööbaste tekkes, mis on põhjustatud korduvast liikumisest märjal või pehmel pinnasel, näiteks mootorsõidukite, jalgrataste või ka suure hulga jalakäijate poolt. Eriti tuleb sellega arvestada rattaürituse korraldamisel. Pinnase kahjustuste vältimiseks tuleb rahvaürituse korraldamisel eelistada juba olemasolevat taristut (sillutatud alad, teed, rajad, mängu- ja spordiväljakud). Pehmel või niiskel pinnasel tuleb vältida massilist liikumist, eriti pärast vihmaseadu, et vältida pinnase liigset tallamist ja rööbaste tekkimist. Vajaduse korral tuleb piirata teatud alade kasutust või suunata osalejad kindlatele radadele. Puittaimestiku kahjustus tähendab puude ja põõsaste koore, juurestiku või suuremate okste vigastamist, näiteks telkimise, lõkke tegemise või rajatiste paigaldamise tõttu, mis võib põhjustada puude haigusi, kuivamist või murdumist. Puittaimestiku kaitsmiseks tuleb vältida tegevusi, mis võivad kahjustada puude juuri, tüvesid või suuremaid oksid.

Munitsipaalmaal toimub rahvaürituse läbiviimine kohaliku omavalitsuse nõusolekul ja vastutusel, riigimaal kooskõlastatakse rahvaüritus maa haldajaga, enamjaolt on selleks Riigimetsa Majandamise Keskus. Eramaal toimuvad üritused eramaaomaniku nõusolekul. Seetõttu ei ole vajadust anda ürituse korraldamiseks topelt kooskõlastust. Linnades asuvates parkides, nagu näiteks Tammsaare, Harjumäe ja Kadrioru park, Kuressaare lossipark, Pärnu rannapark, Toomemäe park, toimub aasta jooksul mitukümmend avalikku üritust, mille läbiviimiseks on praegu kehtiva kaitsekorra alusel linnavalitsus iga kord Keskkonnaametile taotluse esitanud. See ei ole otstarbekas.

Piiranguid on leevendatud, kuna rahvaüritus ei too üldjuhul pargile kaasa olulist negatiivset mõju, mistõttu selle läbiviimiseks iga kord Keskkonnaametilt nõusoleku küsimine suurendab põhjendamatult halduskoormust. Kaitstavale alale tekitatud olulise kahju ilmnemise korral peab kahju tekitaja töötama koostöös Keskkonnaametiga välja heastamismeetmed või hüvitama juba heastatud kahju korral vastavad kulud, samuti rakendama vältimismeetmeid kahju ulatuse piiramiseks. See on haldusvastutus, kitsamas tähenduses keskkonnavastutus, mis seisneb keskkonnakahju tekitaja kohustuses vältida kahju tekkimist ning hoolitseda selle heastamise eest looduses juhul, kui kahju siiski tekib.

Pargis ja arboreetumis on lubatud biotsiidi, taimekaitsevahendi ja väetise kasutamine, välja arvatud looduslikul rohumaal. Arboreetumites ja paljude parkide juures on ilu- ja tarbeaiad, kus võib vajalikuks osutuda kahjurite tõrje ning taimede väetamine, seega on lubatud biotsiidi,

taimekaitsevahendi ja väetise kasutamine vastaval alal pargis ja arboreetumis. Keelatud on tegevus looduslikul rohumaal, sellega välistatakse looduslikesse kooslustesse ohtlike ainete sattumine, mis mõjutab ökosüsteemi ja elustikku.

Pargis, puistus ja arboreetumis on kaitseala valitseja nõusolekul lubatud veekogude veetaseme ja kaldajoone muutmine. Parkidesse on juba ajalooliselt rajatud tiike ja paisutatud looduslikke veekogusid, seetõttu võib vajalikuks osutuda veetaseme alandamine ja kaldajoone muutmine olemasolevate paisude rekonstrueerimisel, tiikide puhastamisel või kalda kindlustusrajatiste hooldamisel.

Pargis, puistus ja arboreetumis on kaitseala valitseja nõusolekul lubatud põõsarinde eemaldamine, puuvõrade kujundamine, puittaimestiku istutamine ja raie. Parkide peamiseks ohuteguriks on pargi ilmet, ajalooliselt kujunenud planeeringut ja puistut rikkuda võivad tegevused, nagu asjatundmatu puuvõrade kujundamine, põõsarinde eemaldamine, puittaimestiku istutamine ja raie, seega on tegevus lubatud kaitseala valitseja nõusolekul. Puuvõrade kujundamist ja raiet teeb üldjuhul arborist. Hekkide pügamiseks ja üksikute kuivanud või ohtlikult rippes okste eemaldamiseks ei ole kaitseala valitseja nõusolekut vaja. Osale kaitsealustest parkidest on tehtud dendroloogiline inventuur ja/või koostatud hoolduskava, mis on juhendiks eelkõige maaomanikule süsteemseks hooldustegevuseks. Hoolduskava koostamisel hinnatakse puistu seisukorda, sanitaar- ja kujundusraie ning võrahoolduse ja taastamisistutuste vajadust. Nende tööde tegemiseks tuleb küsida kaitseala valitseja nõusolekut.

Pargis, puistus ja arboreetumis on kaitseala valitseja nõusolekul lubatud ehitiste, kaasa arvatud ajutise ehitise püstitamine, kusjuures rahvaürituse korraldamisel ajutise rajatise püstitamine on lubatud ilma kaitseala valitseja nõusolekuta, kui rajatis likvideeritakse ühe nädala jooksul pärast ürituse toimumist. Ajutise ehitise all mõistetakse siinkohal konkreetse ürituse (kontsert, teatrietendus jms) läbiviimiseks vajaliku rajatise (lava, piirdeaed) paigaldamist. EhS § 3 lõike 2 esimese lause kohaselt on ehitiseks hoone või rajatis, sama paragrahvi lõike 4 tähenduses on ajutine ehitis lühemaks kui viieaastaseks kasutamiseks mõeldud ehitis, mis lammutatakse selle ajavahemiku möödumisel. Ehitamise mõju kaitse-eesmärkidele sõltub paljudest asjaoludest, sealhulgas ehitise iseloomust, asukohast ja mahust.

Pargis, puistus ja arboreetumis on kaitseala valitseja nõusolekul lubatud roo varumine külmumata pinnaselt. Tegevus võimaldab kaitseala koosseisus olevat veekogu kallast puhastada, vastasel juhul on tegevus keelatud.

Puistus on kaitseala valitseja nõusolekul lubatud puhtpuistute kujundamine. See võib vajalikuks osutuda, kui eesmärk on säilitada ühtlast sama liiki puudest koosnevat puistut, näiteks Lehmja tammik, Purtse männik, Musta männi puistu. Leevendused ei kahjusta kaitse-eesmärkide saavutamist.

2.4. Vajalik tegevus (eel nõu § 4)

Pargis, puistus ja arboreetumis on vajalik poollooduslike koosluste aladel nende ilme ja liigikoosseisu tagamiseks niitmine, loomade karjatamine ning puu- ja põõsarinde kujundamine ja harvendamine. Kaitstaval loodusobjektidel vajalik tegevus määratakse LKS § 17 alusel.

Pargis, puistus ja arboreetumis on vajalik raie vaadete avamiseks. Tegevus on vajalik maastikuilme säilitamise ja taastamise eesmärgil.

2.5. Keelatud tegevus (eelnõu § 5)

Pargis, puistus ja arboreetumis on keelatud uue maaparandussüsteemi rajamine. Maaparandussüsteem on maaparandusseaduse § 3 lõike 1 järgi maatulundusmaa viljelusväärtuse suurendamiseks ja keskkonnakaitseks vajalike ehitiste kogum, mis on kinnisasja oluline osa tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 54 lõike 1 tähenduses. Veerežiimi muutmine, mis maaparandussüsteemi rajamisega kaasneb, on tavaliselt olulise keskkonnamõjuga tegevus, mis avaldab kooslustele ja liikidele negatiivset mõju. Pargis, puistus ja arboreetumis ei ole kaitse-eesmärkide saavutamiseks vajalik uue maaparandussüsteemi rajamine ja puudub vajadus põllu- või metsamaa kuivendamiseks.

Pargis, puistus ja arboreetumis on keelatud maavara kaevandamine, sest see kahjustab maastikuilmet, pinnavormi, kooslusi ja veerežiimi. Kinnisasja omaniku jaoks maavarade kaevandamise keeluga muutust ei ole. Maapõuseaduse (MaaPS) § 96 lg 2 kohaselt ei käsitata ehitamisel kaevandamisena maapõues tehtavate tööde, nagu kraavi, vundamendi ja allmaaehitise rajamise ning maaparandushoiutööde ning põllumajandustööde käigus kaevise tekitamist ja kasutamist. Vastavalt MaaPS § 95 lg-le 1 on maavara ning maavarana arvele võtmata kivimit, setendit, vedelikku ja gaasi füüsilisest isikust kinnisasja omanikul õigus talle kuuluva kinnisasja piires võtta kaevandamisloata isiklikus majapidamises kasutamise eesmärgil, kui seadus ei sätesta teisiti. Sellist tegevust ei loeta kaevandamiseks, kuid sellega ei tohi kahjustada kaitseala seisundit ja ilmet. Potentsiaalselt võib olla ettevõtlushuvi maavarade kaevandamise vastu. Teada on risk, et tegevust ei saa võimaldada juhul, kui see kahjustab loodust või elukeskkonda. Omandiõigus ja ettevõtlusvabadus ei ole piiramatud õigused. Kaitse-eeskirjaga seatud eesmärk kaalub üles omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse riive.

Pargis, puistus ja arboreetumis on keelatud energiapuistute rajamine. Energiapuistu on intensiivselt majandatav monokultuurne kooslus, mille rajamine vähendab looduslikku mitmekesisust ning rikub koosluste looduslikku tasakaalu.

2.6. Tegevuste kooskõlastamine kaitseala valitsejaga (eelnõu § 6)

Tegevused, mis on keelatud, kui selleks ei ole kaitseala valitseja nõusolekut, on määratud vastavalt LKS § 14 lõikele 1. Kaitseala valitseja nõusolekuta on pargis, puistus või arboreetumis keelatud muuta katastriüksuse kõlvikute piire ja sihtotstarvet, koostada maakorralduskava ja teha maakorraldustoiminguid, kehtestada detailplaneeringut ja üldplaneeringut, lubada ehitada ehitusteatise kohustusega või ehitusloakohustuslikku ehitist, sealhulgas lubada püstitada või laiendada paadisilda, anda projekteerimistingimusi ja ehitusluba, rajada uut veekogu, mille pindala on suurem kui viis ruutmeetrit, kui selleks ei ole vaja anda veeluba, ehitusluba ega esitada ehitusteatist. Samuti on kaitseala valitseja nõusolekuta keelatud anda jahiulukitele lisasööta, sest see suurendab kunstlikult ulukite arvukust. Ulukitele söötiskohtade rajamise üks eesmärk on hõlbustada jahipidamist, kuid ulukite koondumine lisasöötiskohtade ümbrusesse viib nende alade liigikoosseisu tasakaalust välja, mõjutades negatiivselt näiteks maaspesitsevate lindude arvukust. Üldjuhul parkides, arboreetumites ja puistutes jahipidamist ning jahiulukite lisasöötmist ei toimu.

Kaitseala valitseja ei kooskõlasta tegevust, mis kaitse-eeskirja kohaselt vajab kaitseala valitseja nõusolekut, kui see võib kahjustada pargi, puistu või arboreetumi kaitse-eesmärgi saavutamist või seisundit. Kui tegevust ei ole kaitseala valitsejaga kooskõlastatud või tegevuses ei ole arvestatud kaitseala valitseja kirjalikult seatud tingimusi, mille täitmisel tegevus ei kahjusta pargi, puistu või arboreetumi kaitse-eesmärgi saavutamist või seisundit, ei teki isikul, kelle huvides nimetatud tegevus on, vastavalt haldusmenetluse seadusele õiguspärasest ootust sellise tegevuse õiguspärasuse osas.

Praktikas on tingimuste esitamine kõige enam kasutatav võtte, millega välditakse pargi, puistu või arboreetumi piiranguvööndis majandustegevuse kahjustavat mõju. Enamasti ei keelata tegevust, mis on kaitse-eeskirjas lubatud kaitseala valitseja nõusolekul, vaid püütakse kaalutlusõiguse kaudu leida lahendusi, kus tegevus ei kahjusta loodusväärtusi.

3. Menetluse kirjeldus

Eelnõu ettevalmistamisele eelnes „Kaitsealuste parkide, arboreetumite ja puistute kaitse-eeskirja” muutmise väljatöötamise (edaspidi *VTK*) kavatsuse koostamine. *VTK* saadeti 71 kohalikule omavalitsusele, kelle territooriumil objektid asuvad, ja viiele asutusele. Avalikustamise kuulutus ilmus kohalike omavalitsuste veebilehtedel ja Keskkonnaameti kodulehel. Parandusettepanekud või vastuväited väljatöötamise kavatsusele paluti esitada hiljemalt 21. aprilliks 2023. Keskkonnaamet tutvustas kavandatavaid muudatusi 4. aprillil 2023. aastal MS Teamsi vahendusel. *VTK* avalikustamisel tehtud ettepanekud ja Keskkonnaameti vastused neile leiab kliimaministri 25. jaanuari 2024. a käskkirja nr 1-2/24/25 lisas olevast *VTK*-st.

Määruse „Kaitsealuste parkide, arboreetumite ja puistute kaitse-eeskiri” eelnõu menetlus algatati kliimaministri 25. jaanuari 2024. a käskkirjaga nr 1-2/24/25. Menetluse viis läbi Keskkonnaamet. Kaitse-eeskirja eelnõu oli avalikul väljapanekul 13.03–31.03.2025. Eelnõu avalikustamise teade ilmus üleriigilise levikuga ajalehes *Õhtuleht* (13.03.2025), väljaandes *Ametlikud Teadaanded* (12.03.2025, nr 2429861) ja Keskkonnaameti veebilehel. Teadaannetes tegi Keskkonnaamet looduskaitseseaduse § 9 lg 4 punkti 3 alusel ettepaneku arutada asja ilma avaliku aruteluta. Ettepanekut avalikuks aruteluks ei tehtud. Keskkonnaamet palus esitada määruse eelnõule parandusettepanekud või vastuväited hiljemalt 31.03.2025.

Määruse muutmisest teavitati ja materjalid saadeti e-kirjaga¹ 71 kohalikule omavalitsusele, kelle territooriumil objektid asuvad, Muinsuskaitseametile, Transpordiametile, Riigimetsa Majandamise Keskusele, Eesti Erametsaliidule ja MTÜ-le Eesti Metsa Abiks.

LKS-i § 9 lõige 5 ütleb, et kaitse alla võtmise menetluse läbiviija saadab loodusobjekti asukoha kohalikule omavalitsusele ja kinnisasja omanikule käesoleva paragrahvi teate tähtkirjaga või elektrooniliselt, kui menetluse läbiviijale on elektronposti aadress teada. LKS-i § 13 lõike 1 järgi tuleb kinnisasja omanikule teated saata ka juhul, kui muudetakse oluliselt kaitse-eeskirjas märgitud piiranguid või loodusobjektiga seotud kohustuste ulatust. Uue määrusega ei muudeta ühegi objekti piire, samuti ei võeta ühtegi uut objekti kaitse alla ega arvata kaitse alt välja. Kaitse-eeskirja muutmise eesmärk on ajakohastada kehtivat, 2006. aastal kinnitatud kaitse-eeskirja, viia see kooskõlla LKS-is sätestatuga ning muuta kooskõlastatavad tööd ja tegevused selgemini mõistetavaks ning üheselt tõlgendatavaks. Muudatused ei too maaomanikele kaasa

¹ Registreeritud Keskkonnaameti dokumendihaldussüsteemis 07.11.2022 kirjana nr 7-4/22/21853.

täiendavaid piiranguid, vaid leevendavad neid. Seetõttu ei loeta kaitse-eeskirja muudatusi olulisteks muudatusteks ja kõikidele kinnisasja omanikele teateid ei saadetud.

Avalikustamise perioodil laekusid määruse eelnõu kohta ettepanekud Muinsuskaitseametilt ja Rakvere Linnavalitsuselt. Muinsuskaitseamet tegi ettepaneku täiendada eelnõud ja lisada sinna kultuurimälestiste puhul nõue kooskõlastada tegevusi Muinsuskaitseametiga. Ettepanekuga ei ole võimalik arvestada, kuna kaitse-eeskiri on koostatud LKS-i alusel. LKS-i § 21 lõige 1 sätestab, et riikliku kaitse all olevate loodusobjektide valitseja on Keskkonnaamet. Tegevused tuleb kooskõlastada kaitseala valitsejaga. Kultuurimälestiste kaitset reguleerib muinsuskaitseseadus, tegevuste kooskõlastamise nõue Muinsuskaitseametiga tuleneb samuti muinsuskaitseseadusest. Rakvere Linnavalitus tegi ettepaneku, et maaparandussüsteemi rajamine peab olema lubatud tegevus, milleks pole vaja kaitseala valitseja nõusolekut. Ettepanekuga ei arvestata, kuna uue maaparandussüsteemi rajamine toob kaasa olulise veerežiimi muutuse, mis võib avaldada kooslustele ja liikidele negatiivset mõju. Pargis, puistus ja arboreetumis ei ole uue maaparandussüsteemi rajamine kaitse-eesmärkide saavutamiseks vajalik, kuna seal puudub vajadus põllu- või metsamaa kuivendamiseks. Samuti võib uue maaparandussüsteemi rajamine oluliselt kahjustada pargi ilmet.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu koostamisel on arvestatud järgmisi EL õigusakte:

1. nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku 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, 26.01.2010, lk 7–25).

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

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 rakendamiseks vajalikud kulutused

Uue kaitse-eeskirja kehtestamisel puudub oluline mõju sotsiaalvaldkonnale, elukeskkonnale, looduskeskkonnale, riiklikule julgeolekule, majandusele, regionaalarengule ning riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele.

Uue kaitse-eeskirja kehtestamine aitab kaasa rahvusvaheliste kohustuste täitmisele, seega on mõju välissuhetele positiivne. Looduse mitmekesisuse ehk elurikkuse säilitamise ja suurendamise vajaduse sätestavad nii strateegia Euroopa 2030 kui ka tegevuskava Ressursitõhus Euroopa. Sellest tulenevalt on elurikkuse vähenemise peatamiseks ja taastamiseks kinnitatud EL elurikkuse strateegia aastani 2030 (COM(2020) 380), mis seab liikmesriigile konkreetsed ja mõõdetavad eesmärgid elurikkuse (liikide ja elupaikade seisundi) parandamiseks aastaks 2030. Kinnitatav õigusakt toetab otseselt nende eesmärkide saavutamist.

Kuna kaitse-eeskirja muutmisega ei võeta ühtegi uut objekti kaitse alla ega arvata kaitse alt välja, samuti ei muudeta ühegi objekti piire, siis puudub mõju kinnisasja riigile omandamise, poollooduslike koosluste ja metsatoetuse ning metsatulu vähenemise osas.

Pargi, puistu ja arboreetumi maa on piiranguvöönd. Kooskõlas maamaksuseaduse § 4 lõikega 2 makstakse maamaksu piiranguvööndi maalt 50 protsenti maamaksumäärast ja see jääb kehtima ka edaspidi.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

7. 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 võib kaebuse haldusakti õigusvastasuse kindlakstegemiseks esitada kolme aasta jooksul haldusakti andmisest arvates. Keskkonnaasjades kohtusse pöördumist reguleerib keskkonnaseadustiku üldosa seadus (§-d 30 ja 31), mille alusel eeldatakse keskkonnaorganisatsioonide õiguste rikkumist või põhjendatud huvi, kui keskkonnaorganisatsioon vastab teatud kriteeriumidele (§ 31) ja kaebuse ese on seotud keskkonnaorganisatsiooni senise tegevuse või tegevusvaldkonnaga (§ 30 lg 2).

8. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu on kooskõlastatud teiste ministeeriumitega eelnõude infosüsteemi EIS kaudu. Haridus- ja Teadusministeerium, Kultuuriministeerium ja Siseministeerium on eelnõu kooskõlastanud. Teised 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.