

Vabariigi Valitsuse määruste muutmine

SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Looduskaitseaduse (edaspidi *LKS*) § 10 lõike 1 alusel on Vabariigi Valitsusel õigus võtta ala kaitse alla ja kehtestada ala kaitsekord. Eelnõukohase määrusega muudetakse Linnuraba looduskaitseala, Rava maastikukaitseala ja Valgejärve maastikukaitseala kaitse-eesmärke. Määruse kehtestamisega ei võeta ühtegi uut objekti kaitse alla ega arvata kaitse alt välja, samuti ei muudeta ühegi objekti piire ega tsooneeringut.

Linnuraba looduskaitseala paikneb Harju maakonnas Saue vallas Kustja külas ning Rapla maakonnas Kohila vallas Adila külas, Märjamaa vallas Kábikülas ja Ohukotsu külas ning Rapla vallas Kelba, Kodila, Ohulepa, Palamulla ja Raka külas. Rava maastikukaitseala paikneb Järva maakonnas Järva vallas Rava külas. Valgejärve maastikukaitseala paikneb Harju maakonnas Saue vallas Siimika külas ja Lääne maakonnas Lääne-Nigula vallas Piirsalu külas.

Määruste muutmine toimub kooskõlas LKS § 13 lõikega 1 ja muutmise eesmärk on tagada loodusväärtuste parem kaitse. Tekkinud on erinevused kehtivate kaitse-eeskirjade, Vabariigi Valitsuse korralduse¹ ja Natura standardandmevormiga (edaspidi *SDF*). Lähtuvalt uutest teadmistest on vaja alapõhistes kaitse-eeskirjades põhjendatud juhtudel muuta alade kaitse-eesmärke, et viia need vastavusse tegeliku olukorraga, Natura 2000 alade ja siseriiklikult oluliste kaitse-eesmärkidega.

Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu on koostanud Keskkonnaameti looduskaitse planeerimise osakonna vanemspetsialist Kristi Pai (tel 5695 8657, e-post kristi.pai@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 üldosakonna vanemjurist Jekaterina Masalska (tel 5198 7564, e-post jekaterina.masalska@keskkonnaamet.ee), Kliimaministeeriumi 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 muudatuste põhjendused

Käesoleva määrusega ei võeta ühtegi uut loodusobjekti kaitse alla ega arvata kaitse alt välja. Samuti ei muudeta ühegi objekti kaitsekorda, piire ega tsooneeringut. Seetõttu ei ole seletuskirjas kajastatud LKS § 11 lõike 4 punktides 2–5 loetletud teemasid.

Aastate jooksul on kaitsealadel tehtud inventuure ja uuringuid, mistõttu on täpsustunud aladel paiknevate väärtuste andmestik. Seetõttu on tekkinud erinevused kehtivate kaitse-eeskirjade, Vabariigi Valitsuse korralduse ja SDF-iga. Lähtuvalt uutest teadmistest on vaja alapõhistes kaitse-eeskirjades põhjendatud juhtudel muuta alade kaitse-eesmärke, et viia need vastavusse tegeliku olukorraga, Natura 2000 alade ja siseriiklikult oluliste kaitse-eesmärkidega. Eelnõukohase määrusega lisatakse alade kaitse-eesmärkide hulka nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT

¹ Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korraldus nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri”.

L 206, 22.7.1992, lk 7–50; edaspidi *loodusdirektiiv*) I lisas nimetatud elupaigatüübid, mida leidub alal SDF-i alusel olulisel määral. Kaitse-eesmärkide loetelust eemaldatakse sellised elupaigatüübid, mida aladel ei leidu.

Euroopa Komisjon esitas 26. jaanuaril 2023 Eestile ametliku kirja seoses rikkumisega nr 2022/2002, mis on seotud loodusdirektiiviga kohaldamisega. Komisjon on seisukohal, et Eesti ei ole täitnud loodusdirektiivi artikli 4 lõikest 4 ja artiklist 6 tulenevaid kohustusi. Euroopa Komisjon leiab, et Eesti on rikkunud loodusdirektiivi artikli 4 lõiget 4, jättes märkimata 11 alal kõik seal leiduvad elupaigatüübid ja liigid erikaitsealaks määramise aktis (kaitse-eeskirjas) kaitse-eesmärkidena. Eesti nõustus komisjoni etteheitega, et Valgejärve maastikukaitseala ja Linnuraba looduskaitseala puhul ei ole kaitse-eeskirjas nõuetekohaselt märgitud selliseid loodusdirektiivi I lisas loetletud elupaigatüüpe, mida leidub alal SDF-i alusel olulisel määral.

Kuna eespool viidatud põhimõtte, et kõik Natura alal olulisel määral esinevad elupaigatüübid ja liigid tuleb seada erikaitsealaks määramise aktis kaitse-eesmärkidena, kehtib ka teiste Natura alade puhul, siis vajavad täpsustunud andmete tõttu kaitse-eesmärgid täpsustamist ka teistel aladel, mida rikkumismenetluses välja ei toodud. Ka Euroopa Kohtu otsuse C-66/23 (vt punkt 59) kohaselt tuleb erikaitsealal leiduvad väärtused kaitse-eesmärgiks seada. Seetõttu täpsustatakse eelnõukohase määrusega lisaks ka Rava maastikukaitseala kaitse-eesmärke.

Määruse § 1 punktiga 1 lisatakse **Linnuraba looduskaitseala** kaitse-eesmärkide hulka elupaigatüübid huumustoitelised järved ja järvikud (3160) ning nokkheinakooslused (7150). Mõlemad elupaigatüübid on Linnuraba loodusala kaitse-eesmärgiks, kuid on jäänud välja 2005. aastal kehtestatud kaitse-eeskirjast. Elupaigatüüpi 3160 leidub kaitsealal 2,7 ha. Elupaigatüüp 7150 kujutab endast üht osa rabale iseloomulikust taimkattekompleksist ja omaette elupaigana ei ole neid kaardistatud. Määrusega eemaldatakse kaitseala kaitse-eesmärkide hulgast elupaigatüübid lubjarikkal mullal kuivad niidud (6210*), sinihelmikakooslused (6410) ja puiskarjamaad (9070), sest neid kaitsealal ei leidu. Need elupaigatüübid ei ole Linnuraba loodusala kaitse-eesmärkideks. Kuna kehtivas kaitse-eeskirjas ei ole kaitse-eesmärgiks olevaid linnuliike nimetatud, siis täpsustatakse määrusega kehtiva kaitse-eeskirja § 1 lõike 1 punkti 2 kaitse-eesmärgiks olevate kaljukotka (*Aquila chrysaetos*) ja metsise (*Tetrao urogallus*) nimetusega. Lisaks ajakohastatakse sama punkti sõnastust ja eemaldatakse viide linnudirektiivile, sest Linnuraba looduskaitseala ei kuulu ühegi Natura 2000 võrgustiku linnuala koosseisu. Kuna kehtivas kaitse-eeskirjas ei ole lisaks linnuliikidele teisi juba kaitse-eesmärgiks olevaid liike nimetatud, siis täpsustatakse määrusega kehtiva kaitse-eeskirja § 1 lõike 1 punkti 4 kaitse-eesmärgiks olevate kauni kuldkinga (*Cypripedium calceolus*), läikiva kurdsirbiku (*Drepanocladus vernicosus*, uue nimega *Hamatocaulis vernicosus*) ja püst-linalehiku (*Thesium ebracteatum*) nimetustega. Täpsustuste puhul ei ole tegemist uute liikide kaitse-eesmärgiks seadmise. Läikival kurdsirbikul on muutnud liigi ladinakeelne nimi, mistõttu lisatakse kaitse-eeskirja vana liiginime juurde uus nimi. Vana liiginimi on endiselt kasutusel Vabariigi Valitsuse korralduses.

Määruse § 2 punktiga 1 lisatakse **Rava maastikukaitseala** kaitse-eesmärkide hulka elupaigatüüp puisniidud (6530*). Kui kaitseala kaitse-eeskiri 2006. aastal kinnitati, siis olid kaitse-eesmärkide määramisel aluseks 2001. aasta elupaigatüüpide inventuuri andmed. Kaitse-eesmärkide täiendamise vajadus tuleneb teaduslikust veast elupaigatüübi määrangul algsel (2001) inventuuril. 2016. aastal tegid Keskkonnaameti spetsialistid elupaigatüüpide kordusinventuuri ja kaardistasid kaitsealal elupaigatüübi puisniidud (6530*), mille piire täpsustati 2025. aastal. Puisniitu leidub kaitsealal 9,2 ha. Pärast määruse jõustumist tehakse Euroopa Komisjonile ettepanek lisada elupaigatüüp 6530* loodusala kaitse-eesmärkide hulka.

Kuna kehtivas kaitse-eeskirjas ei ole kaitse-eesmärgiks olevaid liike nimetatud, siis täpsustatakse määrusega kehtiva kaitse-eeskirja § 1 lõike 1 punkti 2 kaitse-eesmärgiks olevate kauni kuldkinga (*Cypripedium calceolus*) ja rohelise kaksikhamba (*Dicranum viride*) nimetusega. Täpsustuse puhul ei ole tegemist uute liikide kaitse-eesmärgiks seadmisega.

Määruse § 3 punktiga 1 lisatakse **Valgejärve maastikukaitseala** kaitse-eesmärkide hulka elupaigatüübid nokkheinakooslused (7150), soostuvad ja soo-lehtmetsad (9080*) ning siirdesoo- ja rabametsad (91D0*). Elupaigatüübid on Valgejärve loodusala kaitse-eesmärgiks, kuid on ekslikult jäänud välja 2005. aastal kehtestatud kaitse-eeskirjast. Elupaigatüüpi 9080* leidub kaitsealal 22,8 ha ja elupaigatüüpi 91D0* 19 ha. Elupaigatüüp 7150 kujutab endast üht osa rabale iseloomulikust taimkattekompleksist ja omaette elupaigana ei ole neid kaardistatud.

3. Menetluse kirjeldus

Eelnõukohase määruse menetlus viidi läbi energeetika- ja keskkonnaministri 26. märtsi 2025. a käskkirjaga nr 1-2/25/140 algatatud haldusmenetluses.

Määruse eelnõu oli avalikul väljapanekul 01.12.–15.12.2025. Vastav teade ilmus üleriigilise levikuga ajalehes Õhtuleht (28.11.2025) ja väljaandes Ametlikud Teadaanded (27.11.2025, nr 2534163). Teade ilmus ka Keskkonnaameti veebilehel. Keskkonnaamet palus esitada määruse eelnõule parandusettepanekud või vastuväited hiljemalt 15.12.2025. Teates oli kirjas, et kui nimetatud tähtajaks ei ole eelnõu kohta parandusettepanekuid või vastuväiteid esitatud, siis arvestatakse, et vastuväited puuduvad. LKS § 9 lg 4 p 3 alusel tegi Keskkonnaamet ettepaneku avaliku arutelu mitte korraldada. Ettepanekut avaliku arutelu korraldamiseks ei esitatud.

LKS § 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 § 13 lõike 1 järgi tuleb kinnisasja omanikule teated saata ka juhul, kui muudetakse oluliselt kaitse-eeskirjas märgitud piiranguid või loodusobjektiga seotud kohustuste ulatust. Eelnõukohase määrusega ei muudeta kaitsealade kaitsekorda ega piire. Samuti ei võeta ühtegi uut objekti kaitse alla ega arvata kaitse alt välja. Kaitse-eeskirjade muutmise eesmärk on põhjendatud juhtudel muuta alade kaitse-eesmärke, et viia need vastavusse tegeliku olukorraga, Natura 2000 alade ja siseriiklikult oluliste kaitse-eesmärkidega. Muudatused ei too maaomanikele kaasa täiendavaid piiranguid. Kaitse-eesmärkidesse lisatavad elupaigatüübid paiknevad sihtkaitsevööndites riigimaadel. Seetõttu ei loeta kaitse-eeskirja muudatusi olulisteks muudatusteks ja kõikidele kaitseala kinnisasja omanikele teateid ei saadeta.

Määruse eelnõu ja seletuskiri saadeti e-kirjaga Saue, Kohila, Märjamaa, Rapla, Järva ja Lääne-Nigula Vallavalitsustele, Riigimetsa Majandamise Keskusele, MTÜ-le Eesti Metsa Abiks ja Eesti Keskkonnaühenduste Kojale.

Määruse eelnõule parandusettepanekuid või vastuväiteid määratud tähtajaks ei esitatud.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu koostamisel on arvestatud nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50).

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-i 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. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korralduse nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri” lisa 1 punkti 2 alapunktile 196 on Natura 2000 võrgustiku loodusalaks esitatud Linnuraba loodusala, mis hõlmab Linnuraba looduskaitseala. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korralduse nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri” lisa 1 punkti 2 alapunktile 355 on Natura 2000 võrgustiku loodusalaks esitatud Rava loodusala, mis hõlmab Rava maastikukaitseala. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korralduse nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri” lisa 1 punkti 2 alapunktile 470 on Natura 2000 võrgustiku loodusalaks esitatud Valgejärve loodusala, mis hõlmab Valgejärve maastikukaitseala. Seetõttu tuleb kõigil kaitsealadel tegevuse kavandamisel hinnata selle mõju kaitse-eesmärkidele, arvestades Natura 2000 võrgustiku alade kohta kehtivaid erisusi.

Linnuraba loodusala, Rava loodusala ja Valgejärve loodusala on Natura 2000 võrgustiku alaks kinnitatud Euroopa Komisjoni 12. novembri 2007. a otsusega nr 2008/24/EÜ, millega võeti vastavalt EÜ nõukogu direktiivile nr 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 7. veebruari 2025. a rakendusotsusega (EL) 2025/238, millega võeti vastu boreaalses biogeograafilises piirkonnas asuvate ühenduse tähtsusega alade loetelu kaheksateistkümnnes uuendatud versioon (teatavaks tehtud numbri C(2025) 738 all, ELT L 2025/238, 17.02.2025).

Pärast määruse jõustumist tehakse Euroopa Komisjonile ettepanek lisada Rava loodusala kaitse-eesmärkide hulka elupaigatüüp puisniidud (6530*).

5. Määruse mõju ja rakendamiseks vajalikud kulutused

Määruse mõju on positiivne loodus- ja elukeskkonnale, aidates looduskeskkonna säilitamisega kaasa inimeste põhivajaduste ja elukvaliteedi tagamisele. Kaitse-eeskirjades kaitse-eesmärkide muutmine aitab kaasa väärtuslike elupaigatüüpide säilitamisele ja nende soodsa seisundi saavutamisele.

Kuna kõik alad on juba riikliku kaitse all, siis puudub määruse jõustumisel oluline mõju sotsiaalvaldkonnale, riiklikule julgeolekule, majandusele, regionaalarengule ning riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele.

Planeeringud tuleb kooskõlla viia kehtestatud õigusaktidega. Seega mõjutab määruse kehtestamine ka kehtestatud planeeringuid. Teadaolevalt vastuolusid kehtivate planeeringutega ei ole, mistõttu oluline mõju selles küsimuses puudub.

Kuna määrusega ei võeta ühtegi uut objekti kaitse alla ega muudeta kaitsealade välispiire ega tsoneeringut, ei too see kaasa muudatusi kohalike omavalitsuste maamaksutulul, samuti ei kaasne muudatusi kinnisasja riigile omandamise osas ning ei muutu riigi kulud toetuste ja kompensatsioonide osas.

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. Üldkorralduse tunnustele vastavad määruses need sätted, millest tulenevad kinnisasja omanikule või valdajale õigused ja kohustused, mis 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 ministriumidega eelnõude infosüsteemi EIS kaudu. Ministriumid 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.