



KESKKONNAMINISTEERIUM

Hr Tarmo Olgo
Riigikontroll

Teie 09.02.2015 nr 2-2.7/15/70072/12

Meie 07.03.2015 nr 13-1/15/1133-2

Vastused kontrolliaruande eelnõu "Riigi tegevus looduskaitse korraldamisel poollooduslike koosluste säilimise tagamiseks" soovitudele

Austatud härra Olgo

Palusite oma 09.02.2015 kirjas nr 2-2.7/15/70072/12 esitada arvamus kontrolliaruande "Riigi tegevus looduskaitse korraldamisel poollooduslike koosluste säilimise tagamiseks" eelnõu, selles toodud soovitude ja rakendatavate abinõude kohta.

Meie kommentaarid konkreetsete soovitude kohta on toodud allpool. Lisaks peab Keskkonnaministeerium vajalikuks rõhutada auditi tulemuste ja järelduste osas täiendavalt järgmist:

Maaelu arengukava 2007–2013 poollooduslike koosluste hooldamise sihttasemeks oli tõepoolest 35 000 ha. 2013. aastal oli poollooduslike koosluste hooldustoetuse abil hoolduses 25 000 ha alasid. Lisaks hooldati muude põllumajandustoetuste abil 4621 ha poollooduslike kooslusi. Keskkonnaministeerium leiab, et eelmise MAKi raames saavutatud tulemused on positiivsed. Tuleb arvestada seda olukorda, mille raames need tulemused on saavutatud – tulemuste tagamine kasutades EL rahalisi vahendeid oli uudne olukord kõigi jaoks. Seejuures tuleb arvestada, et enne 2010. aastat olnud majanduse madalseis mõjutas otseselt ka analüüsitud valdkonda. Rahaliste vahendite hulk, mida oli võimalik suunata koosluste taastamise, vähenes majandusliku madalseisu aastatel oluliselt. See jättis paratamatult oma jälje ka lõppeesmärgi saavutamisele.

MAK 2014–2020 ettevalmistamise raames analüüsiti põhjalikult ka eelnevatel aastatel esile tulnud erinevaid kitsaskohti poollooduslike koosluste hooldamises ja lähtudes sellest viidi sisse ka vajalikud täiendused. Poollooduslike koosluste taastamine, edukas hooldamine ja seeläbi koosluste soodsa seisundi saavutamine on pikaajalised protsessid. Et see protsess oleks edukas ja efektiivne ka pikaajaliselt, on õige leida ja tagada koostöö partneritega, kes on suutelised seda ka tagama. Oleme veendunud, et seeläbi saavutatav tulemus tagab ka jätkusuutlikkuse, mis antud teema puhul on kindlasti eduka lõpptulemuse alus. Keskkonnaministeerium leiab, et Looduskaitse arengukavas sätestatud eesmärk saavutada aastaks 2020 45 000 ha koosluste hooldus on saavutatav.

Kommetaarid kontrolliaruandes esitatud soovitudele:

Punkt 67

1. Töötada välja täiendavad korralduslikud või rahastamismehhanismid, et hooldada neid kooslusi, mille hooldamiskuludest katavad maaelu arengukavaga kavandatud toetusmäärad vaid osaliselt (nt puisniidud, intensiivsema karjatamisvajadusega rannaalad). Kaaluda näiteks puisniitude hooldamise rahastamist eraldi KIKi keskkonnaprogrammi looduskaitse alamprogrammist⁴⁰.

Kaitstavatel aladel poollooduslike koosluste hooldamiseks kasutatakse eelkõige Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi vahendeid. Sellele eelnevat koosluste taastamist on rahastatud nii KIKi, RMK kui Euroopa Liidu erinevate fondide vahenditest. Enne rahastamisperioodi 2014–2020 käivitumist analüüsiti uue toetusperioodi ettevalmistamise raames ka eelneva perioodi tulemusi. Valdkonda puudutavate täiendavate strateegiliste dokumentidena valmistati ette ja kinnitati Looduskaitse arengukava aastani 2020, Poollooduslike koosluste tegevuskava aastateks 2014–2020 (selle osana töötati Keskkonnaameti tellimusel, koostöös teadlastega välja poollooduslike elupaigatüüpide hoolduskavad, mis koondavad andmed parimate hooldusvõtete kohta), olulises mahus kaitstavate alade kaitsekorralduskavasid ja liikide tegevuskavasid. Selle tulemusena võime ütelda, et oluliselt on täpsustatud poollooduslike koosluste taastamise ja hooldamisega seotud tegevuste ja alade prioriteete ja selleks vajalike vahendite hulka. Muuhulgas arvestati prioriteetide määramise puhul seniseid tulemusi taastamise ja hooldamise osas. Vastavalt vajadusele korrigeeriti toetuse määrasid nii koosluste taastamise kui hooldamise puhul.

Koosluste seisundi paranemine on pikaajaline protsess. 2013. aastal Euroopa Komisjonile esitatud aruande põhjal saame tõdeda, et elupaigatüüpide seisundi trend on muutunud positiivses suunas. Mitmed elupaigatüübid on soodsas seisundis (5130 (kadastikud), 6410 (sinihelmikakooslused), 6430 (servaniidud)) ning mitmete elupaigatüüpide puhul (1630 (rannaniit), 6210 (kuivad niidud lubjarikkal mullal), 6270 (liigirikkad aruniidud) ja 6450 (lamminiidud)) on seisundi trend paranenud - U- (ebapiisav halvenev) on muutunud U= (ebapiisav stabiilne).

Senisest suuremat tähelepanu tuleb pöörata puisniitude ja loopealsete taastamisele ja hooldamisele. See on sätestatud prioriteedina ka valdkonna strateegilistes dokumentides. Selleks on uuel toetusperioodil 2014–2020 tõstetud hooldustoetust puisniidu puhul kaks korda (238,07 eurolt 450 eurole) ning loopealsetel 34% võrra (karjatamise puhul 185,98 eurolt 250 eurole).

Intensiivsema karjatamisvajadusega rannaaladel on toetussummaks 250 eurot hektari kohta, millele on võimalik lisaks taotleda ühtset pindalatoetust (ÜPT). Tavakarjatamiskoormusega rannaaladel on toetussumma 150 eurot hektari kohta (millele lisandub ÜPT).

Taastamise toetusmäärasid on 2015 aasta algul prioriteetsete elupaigatüüpide puhul (sh puisniidud) tõstetud 36%.

Et tagada prioriteetsete elupaigatüüpide senisest efektiivsem taastamine ja sellele järgnev hooldus, on Keskkonnaministeerium ja Keskkonnaamet käivitanud suuremahulised projektid, tagamaks terviklikud lahendused väärtuslikel aladel. Aprillis 2014 on heakskiidetud ja septembris käivitanud projekt LIFE TO ALVARS, mis tegeleb loopealsete taastamisega. Alustatud on puisniitude taastamisprojekti ettevalmistamisega.

2. Leida allikad pärandkoosluste hooldamise rahastamiseks kogu looduskaitse arengukava ja poollooduslike koosluste tegevuskava 2014–2020 eesmärgi ulatuses (45 000 ha). Maaelu arengukava eelnõus on aastateks 2014–2020 kavandatud poollooduslike koosluste hooldamist toetada 40 000 ha ulatuses.

Looduskaitse arengukavas aastani 2020 on võetud eesmärk aastaks 2020 taastada ja suurendada hoolduses olevate poollooduslike koosluste pindala 45 000 hektarini. Lisaks Maaelu Arengukava vahenditele on võimalik kasutada ka KIKi keskkonnaprogrammi vahendeid. See on kajastatud ka Poollooduslike koosluste tegevuskavas aastateks 2014–2020. Praegu kasutatakse poollooduslike koosluste hooldamiseks MAKi vahendeid. Rahaliste vahendite vajadust muudest allikatest täpsustatakse edaspidi jooksvalt sõltuvalt MAKi vahendite kasutamise seisust.

3. Reguleerida senisest täpsemalt Keskkonnaameti ja RMK ülesanded ja kohustused looduskaitsekaitsetoode korraldamisel ning tegemisel riigimaal asuvatel kaitsealadel, sh pärandkoosluste hooldamise ja taastamise korraldamine olukorras, kus selleks rentnikku ei leita (vt ka soovitusi p-st 144).

Praegune praktika näitab, et 90 protsendile aladest on rentnikud jooksvalt leitud. Tuleb rõhutada, et Keskkonnaministeerium lähtub muuhulgas pikemaajalistest eesmärkidest ja eelkõige juhindub põhimõttest, et looduskaitse arengukavas ja poollooduslike koosluste tegevuskavas toodud eesmärgid saaksid täidetud, alade hooldus oleks tagatud pikaajaliselt ja maksimaalselt oleks seeläbi tagatud ka majanduslik efektiivsus. See eeldab põhjaliku eeltööd ja pikaajalisi toimivaid kokkulepped püsivate partneritega. Leiame, et ainult seeläbi on võimalik efektiivselt tagada poollooduslike koosluste pikaajaline säilimine.

Punkt 84

Täpsustada loodushoiutoetuse maksmise määrust mitmeaastase kestusega tööde osas. Kehtestada sealjuures taotleja lepingukohustuse periood senise ühe aasta asemel ala taastamistööde lõppemiseni ning täpsustada, kuidas enam kui aasta kestva taastamistöö kohta toetusmäärasid rakendatakse. Võimaldada Keskkonnaametil sõlmida taastamistööde lepinguid kogu taastamisperioodi ajaks, algatades selleks KIKi keskkonnaprogrammi sihtfinantseerimise korra muutmine.

Keskkonnaministeerium on nõus kaaluma regulatsioonide täiendavat täpsustamist nii konkreetse määruse osas kui KIKi sihtfinantseerimise korra osas. 2015. a alguses muudeti keskkonnaministri määrust „Loodushoiutoetuse taotlemise, taotluse läbivaatamise ja toetuse maksmise kord, nõuded toetuse maksmiseks ja toetuse määrad“ ning viidi sisse peale taastamist viieaastane hooldamiskohustuse nõue.

Punkt 103

Selleks, et tagada pärandkoosluste hooldusnõuete täitmine ja järelevalve selle üle, välistada 2014–2020 maaelu arengukava toetusmeetmete puhul võimalus taotleda keskkonnaregistrisse kantud pärandkoosluste hooldamiseks teisi pindalapõhiseid toetusi ilma poolloodusliku koosluste hooldamise toetust taotlemata.

Kuna Maaelu arengukava raames PLK toetusmäärad uuel perioodil suurenevad oluliselt, siis on poollooduslike koosluste hooldustoetus taotlemine finantsiliselt selgelt kasulikum võrreldes muude toetustega. Leiame, et see vähendab antud probleemi suurust oluliselt. Edasine regulatsioonide täpsustamine tuleb vajadusel teha Keskkonnaministeeriumi ja Põllumajandusministeeriumi koostöös.

Punkt 124

1. Viia lõpule nii kaitsealade kui ka hoiualade kaitsekorralduskavade koostamine ning tagada, et kaitsekorralduskavad käsitleksid tööde elluviimiseks vajaliku põhjalikkusega väärtuslike koosluste hooldamiseks ning taastamiseks tarvilikke tegevusi ning nende tegevuste elluviimiseks vajalikke vahendeid, infrastruktuuri ning investeringuvajadusi.

Nõustume ettepanekuga. Kaitsekorralduskavade ja liigi tegevuskavade koostamine on olnud viimaste aastate üks olulisemaid prioriteete. Suur osa kaitstavaid alasid saab 2015. aasta lõpuks kaitsekorralduskavadega kaetud. Seejuures peame oluliseks rõhutada, et poollooduslikud kooslused on täna üks strateegiliste dokumentidega paremini kaetud valdkondi. Lisaks juba koostatud kaitsealade kaitsekorralduskavadele on kava olemas ka kõikide hoiualade poollooduslike koosluste jaoks. Vajalikud põhimõtted ja taastamishooldamist vajavate PLKde andmed on koondatud ka Poollooduslike koosluste tegevuskavasse aastateks 2014–2020 ja poollooduslike elupaigatüüpide hoolduskavadesse.

2. Ennistada looduskaitseaduses kaitsekorralduskavade koostamine kui vajadus. Praegu on kaitsekorralduskavade koostamine sõnastatud seaduses kui võimalus, mida võib tõlgendada kui õigustust ka suurte kaitsealade ja rahvusparkide kaitsekorralduskavade puudumisele, kus kinnitatud kaitsekorralduskava on oluline looduskaitse korraldamise töövahend.

Keskkonnaministeerium leiab, et kaitsekorralduskava on üks olulisemaid alusdokumente kaitse korraldamisel. Konkreetne säte lisati, et vältida liigset bürokraatiat ja luua võimalus mitte teha kaitsekorralduskava aladel, mille kaitse eeldab ainult looduslikku arengut ja kus täiendavaid tegevusi aktiivseks kaitse korraldamiseks ei ole vaja kavandada. Seejuures regulatsiooni ulatust pigem laiendati ning loodi võimalus koostada kaitsekorralduskavad ka püsielupaikadele ja üksikobjektidele.

Punkt 144

1. Analüüsida looduskaitse korraldust, et jõuda kaalutletud lahendusteni praeguse looduskaitse korralduse killustatuse lõpetamiseks, nagu see on ette nähtud ka looduskaitseadusega. Lähtuda analüüsil kõigi looduskaitse alamvaldkondade korralduse küsimustest (lisaks elupaikade kaitsele ka liigikaitse, kaitsealade külastuskorraldus, loodusharidus). Kaasata sellesse protsessi kõik looduskaitse korralduses osalevad organisatsioonid.

Keskkonnaministeerium peab praegust asutuste vahelist funktsioonide jaotust mõistlikuks. Looduskaitseadus sätestab kaitstava ala valitsemise funktsiooni sisu. Neid ülesandeid täidab Keskkonnaamet. Sisuliselt hõlmab see paljuski tööde planeerimist ja ülesannete püstitamist. Riigimetsa Majandamise Keskus on vajalike tööde praktiline elluviija (sätestatud RMK põhimääruses). Asutuste vaheline praktiline igapäevane töökorraldus on muutunud järkjärgult paremini toimivaks. Töökorralduse analüüs ning selle tulemusena protsesside optimeerimine ja tõhustamine on pidev protsess, millega tegeldakse igapäevase töö käigus pidevalt.

2. Eeltoodust lähtuvalt täpsustada looduskaitse korralduses osalevate organisatsioonide ülesanded ja kohustused looduskaitseaduses.

Keskkonnaministeerium ei näe praegusel hetkel vajadust täiendavalt täpsustada looduskaitseaduse teksti. Asutuste vahelise töökorralduse reguleerimiseks täpsustakse vajadusel erinevaid töökorralduslike regulatsioone – asutuste põhimäärused, tööplaanid jne.

3. Kaaluda kaitseala valitseja ning kaitsealadel oleva riigivara valdaja ülesannete ühendamist, et võimaldada kaitseala valitsejal tõhusamalt täita oma ülesandeid riigimaal kaitsetööde korraldamisel. Riigikontrolli hinnangul peaks kaitsealuse riigimaa valitsemise põhieesmärk olema kaitse-eesmärkide saavutamine (riigivara seaduse tähenduses riigivõimu teostamine). Riigivõimu teostaja looduskaitse korraldamise mõttes on kaitsealadel kaitseala valitseja, Keskkonnaamet kui valitsusasutus.

Keskkonnaministeerium on seisukohal, et kuna looduskaitsetööde läbiviimine riigimaal on RMK ülesanne, on selle ülesande täitmiseks põhjendatud ja vajalik ka RMKle riigivara valitseja volituste andmine. Praegusel hetkel märgitakse kaitsealuste maade puhul riigivara valitsemise eesmärgiks, lähtudes riigivara seaduse paragrahv 10 lõike 1 punktist 2 – riigivara valitseja poolt määratud avalikul eesmärgil.

Punkt 156

1. Keskkonnaameti projektihaldamise koormuse vähendamiseks kavandada ameti regulaarsete põhitegevuste rahastamine riigieelarvest.

Keskkonnaministeeriumi ja Keskkonnaameti eesmärk on kindlasti liikuda selles suunas, et võimalikult suur osa vajalikest tegevustest saaks teostatud riigieelarve vahenditest.

2. Eraldada looduskaitsetööde rahastamine RMK metsatulu teenimisest ning rahastada RMK korraldatavaid looduskaitsetöid täies ulatuses kas riigieelarvest või Keskkonnainvesteeringute Keskuse kaudu.

Keskkonnaministeerium leiab, et põhimõtte, mille kohaselt RMK finantseerib looduskaitsetöid osaliselt oma eelarvest, on õige. Tänesest looduskaitsetööde elluviimise praktikast lähtuvalt leiame, et selle põhimõtte muutmine ei ole õigustatud. Praktiliste looduskaitsetööde korraldamine riigimaadel on RMK ülesanne vastavalt asutuse põhimäärusele. 2009. a struktuurimuudatuse üheks eesmärgiks oli muuhulgas just RMK finantside senisest rohkema kasutamise võimaldamine. Looduskaitse alased eesmärgid on sätestatud RMK arengukavas ning kavandatud selleks ka vajalikud rahalised vahendid. RMK enda rahaliste vahendite kasutamine võimaldab tagada looduskaitsetööde elluviimise (ja nende rahastamise) paindlikkuse. Selline lahendus võimaldab muuhulgas senisest enam ja efektiivsemalt reageerida ning leida lahendused olukorras kui läbi tavapärase tööde läbiviimise praktika ei õnnestu oluliste objektide puhul tagada püstitatud eesmärkide saavutamist.

3. Koostada looduskaitse arengukava rakendusplaan, mis sisaldaks arengukava elluviimiseks vajalikku rahastamiskava.

Oleme ettepanekuga nõus. Looduskaitse Arengukava rakendusplaan koostamine on töös.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Mati Raidma
Minister

Taimo Aasma 626 2871; taimo.aasma@envir.ee