

**Vabariigi Valitsuse määruse
„Pilkuse maastikukaitseala kaitse-eeskiri” eelnõu
SELETUSKIRI**

1. Sissejuhatus

Looduskaitseseaduse § 10 lõike 1 alusel on Vabariigi Valitsusel õigus võtta ala kaitse alla ja kehtestada ala kaitsekord. Eelnõukohase määrusega muudetakse olemasoleva maastikukaitseala kaitse-eesmärke ja kaitsekorda.

Kaitseala asub Rapla maakonnas Märjamaa vallas Vana-Vigala külas.

Pilkuse maastikukaitseala (edaspidi *kaitseala*) territoorium on olnud kaitse all alates 1992. aastast, kui Rapla Maavalitsuse 20. oktoobri 1992. a määrusega nr 97 „Objektide looduskaitse alla võtmine, nimetuse muutmine, pindalade ning uute pindalade kinnitamine” moodustati Pilkuse sookaitseala. 2001. aastal nimetati ala Pilkuse maastikukaitsealaks, mille kaitse-eeskiri kinnitati Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 2001. a määrusega nr 133 „Pilkuse maastikukaitseala kaitse-eeskiri”.

Vastavalt looduskaitseseaduse § 91 lõikele 1 kehtivad enne selle seaduse jõustumist kaitse alla võetud kaitsealade ja kaitstavate looduse üksikobjektide kaitseks kehtestatud kaitse-eeskirjad ja kaitsekord seni, kuni looduskaitseseaduse alusel kehtestatakse uued kaitse-eeskirjad. Seega ei võeta määrusega kaitse alla uut ala, vaid kinnitatakse kaitse all olevale alale kehtivate õigusaktide kohane kaitsekord.

Eelnõukohase määrusega muudetakse looduskaitseseaduse § 13 lõike 1 alusel olemasoleva maastikukaitseala kaitse-eesmärke ja kaitsekorda. Muudatuse on tinginud vajadus tagada paremini soo- ja metsaelupaigatüüpide ning kaitsealuste linnuliikide kaitse. Kaitseala hõlmab osaliselt Natura võrgustikku kuuluva Pilkuse loodusala.

Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu on koostanud Keskkonnaameti kaitse planeerimise spetsialist Kristi Pai (tel 384 8681, e-post kristi.pai@keskkonnaamet.ee), eelnõu kaitsekorra otstarbekust on kontrollinud Keskkonnaameti kaitse planeerimise juhtivspetsialist Riina Kotter (tel 325 8404, e-post riina.kotter@keskkonnaamet.ee). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud Keskkonnaameti üldosakonna peajurist Lüüli Junti (tel 680 7435, e-post lyyli.junti@keskkonnaamet.ee), advokaadibüroo FORT vandeadvokaadi abi Kristel Raamat (tel 646 4045, e-post kristel.raamat@fortlegal.com), eksperdihinnangu on andnud Andres Tõnisson, keeleliselt toimetanud Siiri Soidro (tel 640 9308, e-post siiri.soidro@tlu.ee).

2. Eelnõu sisu, piirangute ja kaitse alla võtmise põhjendus

2.1. Kaitse-eesmärkide vastavus kaitse alla võtmise eeldustele

Kaitseala kaitse-eesmärk on kaitsta soo- ja metsaökosüsteemi ning elustiku mitmekesisust. Kaitsealal kaitstakse elupaigatüüpe, mida nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (edaspidi *loodusdirektiiv*) nimetab I lisas: rabad (7110*), siirde- ja õõtsiksood (7140), nokkheinakooslused (7150), vanad loodumetsad (9010*), rohunditerikkad kuusikud (9050), soostuvad ja soo-lehtmetsad (9080*) ning siirdesoo- ja rabametsad (91D0*). Kaitsealal kaitstakse kaitsealuseid linnuliike väike-konnakotkast (*Aquila pomarina*) ja kanakulli (*Accipiter gentilis*).

Vastavalt looduskaitseseaduse §-le 7 on kaitseala kaitse alla võtmise eeldused ohustatus, haruldus, tüüpilisus, teaduslik, ajaloolis-kultuuriline või esteetiline väärtus või rahvusvahelistest lepingutest tulenev kohustus. Pilkuse maastikukaitseala kaitse all olemise eelduseks on alale eesmärgiks seatud väärtuste haruldus ja ohustatus.

Kaitsealal asuvad soo- ja metsakooslused rabad (7110*), siirde- ja õõtsiksood (7140), nokkheinakooslused (7150), vanad loodusmetsad (9010*), rohunditerikkad kuusikud (9050), soostuvad ja soo-lehtmetsad (9080*) ning siirdesoo- ja rabametsad (91D0*) on haruldaste ja ohustatutena lisatud loodusdirektiivi I lissasse ning osaliselt märgitud esmatahtsate elupaikadena, mille kaitse tagamisel on Euroopa Liidul ja selle liikmesriikidel eriline vastutus. Need elupaigatüübid on intensiivse metsamajanduse tõttu muutunud Euroopa boreaalses piirkonnas haruldaseks ja seetõttu on ohustatud ka paljud nende kooslustega seotud liigid, kes kasutavad eespool nimetatud elupaigatüüpe elupaigana või toitumisalana. Loodusdirektiivi ülesanne on kaitsta ohustatud liike ja nende elupaiku ning aidata kaasa looduse mitmekesisuse säilimisele ja taastamisele. Loodusdirektiivi artikli 6 punkti 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel kehtestada direktiivi lissades nimetatud elupaigatüüpide ning liikide ja nende elupaikade kaitseks kaitsemeetmed, mis vastavad nende elupaigatüüpide ja liikide ökoloogilistele nõudlustele. **Looduslikus seisundis rabad (7110*)** on ohustatud peamiselt kuivendamise ja mingil määral ka turbakaevandamise tõttu. Looduslikke rabasid on Euroopas, välja arvatud Soomes ja Rootsis, säilinud vähe. Mitmekesiseid taimekooslusi hõlmavaid **siirde- ja õõtsiksood (7140)** leidub kõigis suuremates sookompleksides väikeste kildudena, tavaliselt madalsoode- ja rabaalade vahel. Elupaigatüüpe ohustab veerežiimi muutumine põhjavee seisundit mõjutavate tegevuste tõttu. **Nokkheinakooslused (7150)** asuvad Eestis enamasti rabaälvestes ja kujutavad endast üht osa rabale iseloomulikust taimkattekompleksist. **Vanad loodusmetsad (9010*)** esindavad vähese inimõjuga või üldse ilma inimõjuta looduslikke alasid. Neile iseloomuliku puistuga metsad on intensiivse metsamajandamise tõttu ohustatud ja kaotanud paljud loodusmetsadele omased tunnused. Vanades loodusmetsades leiavad elupaiga paljud ohustatud liigid. Elupaigatüüp **rohunditerikkad kuusikud (9050)** hõlmab hea veevarustusega ja toitainerikka pehme mullahuumusega alasid maapinnalähedase liikuva põhjaveega orgudes, nõgudes, nõlvade jalameil ja sooservades. Selliseid metsi on ajalooliselt väga palju majandatud, seetõttu on neid puutumatumena, st loodusliku struktuuri ja liigilise koosseisuga, säilinud vähe ning elupaigatüübi seisund on ebapiisav ja halvenev. **Soostuvaid ja soo-lehtmetsi (9080*)** ning **siirdesoo- ja rabametsi (91D0*)** ohustab kuivendamine. Need elupaigatüübid on Eestis kunagi olnud tüüpilised niisketel aladel levinud kooslused, nüüdseks on need aga enamasti suuremal või vähemal määral kuivendusest mõjutatud ja seetõttu on looduslikul kujul jäänud suhteliselt haruldaseks. Siirdesoo- ja rabametsad levivad peamiselt soo servaaladel ja moodustavad soo ümber kaitsva puhvri, samuti on elupaigaks mitmele kaitsealusele liigile.

Väike-konnakotkas (*Aquila pomarina*) on üks Euroopa kõige arvukamatest kotkastest. Vaatamata sellele peetakse liiki ohustatuks, kuna tema areaal ja arvukus on eelmise sajandiga võrreldes vähenenud. Väike-konnakotka praeguseks arvukuseks Eestis võib hinnata 600–700 paari (Eesti lindude staatus, pesitsusaegne ja talvine arvukus 2008–2012). Liik on Eesti ohustatud liikide punase nimestiku järgi ohulähedane ning looduskaitseaduse alusel arvatud haruldase ja hävimisohus liigina I kaitsekategooria liikide hulka. Väike-konnakotka elupaik on mosaiikne maastik, kus metsad vahelduvad niitude, karjamaade, põldude, jõeorgude ja soodega. Väike-konnakotka väldib vähese metsa ja intensiivse maakasutusega alasid, samuti suuri ühtlasi metsamassiive. Liigi peamised ohutegurid on pesapaikade ja saagialade kvaliteedi halvenemine ning pesitsusaegne häirimine (Väike-konnakotka kaitse tegevuskava). Looduskaitseaduse § 48 lõike 1 kohaselt tuleb I kaitsekategooria liikide kõikide teadaolevate elupaikade kaitse tagada kaitsealade või hoiualade moodustamise või püsielupaikade kindlaksmääramisega.

Kanakull (*Accipiter gentilis*) on väheneva arvukusega linnuliik, kes on Eesti ohustatud liikide punase nimestiku järgi ohulähedane ja looduskaitseaduse alusel arvatud ohustatud liigina II kaitsekategooria liikide hulka. Kanakulli arvukus on viimasel ajal märkimisväärselt vähenenud, hinnanguliselt elab Eestis praegu 300–500 paari kanakulle, kuid veel 15 aastat tagasi oli arvukus kaks korda suurem. Kanakull eelistab pesitseda vanas okasmetsas ja peab saagijahti nii metsaaladel kui ka kultuurmaastikul. Liigi peamised ohutegurid on pesitsusaegne häirimine, elupaikade degradeerumine ja toidubaasi vähenemine. (Kanakulli kaitse tegevuskava eelnõu)

2.2. Kaitse alla võtmise otstarbekus

Pilkuse maastikukaitseala on alates 1992. aastast kaitse all olev ala, millel on oluline tähtsus loodusliku mitmekesisuse säilimisel. Kaitseala moodustati soomaastiku, eri sootüüpide, nende elustiku ja kaitsealuste liikide elupaikade kaitseks. Ala jätkuv kaitse all hoidmine on oluline loodusdirektiivi soo- ja metsaelupaigatüüpide ning kaitsealuste linnuliikide (väike-konnakotkas ja kanakull) kaitse-eesmärgil.

Kaitseala kaitse-eesmärgiks olevatest loodusdirektiivi soo- ja metsaelupaigatüüpidest paiknevad Pilkuse maastikukaitsealal rabad (7110*), siirde- ja õõtsiksood (7140), nokkheinakooslused (7150), vanad loodumetsad (9010*), rohunditerikkad kuusikud (9050), soostuvad ja soo-lehtmetsad (9080*) ning siirdesoo- ja rabametsad (91D0*). Kaitseala keskmeks ja pindalaliselt kõige laiemalt levinud elupaigatüübiks on rabad (umbes 256 ha, esinduslikkus B). Kaitsealale jääb Pilkuse raba, mis on üks esinduslikemaid ja tüüpilisemaid Lääne-Eesti rabasid. Sellele järgneb raba ääristav elupaigatüüp siirdesoo- ja rabametsad (umbes 101 ha, esinduslikkus A). Nokkheinakooslused kujutavad endast üht osa Pilkuse rabale iseloomulikust taimkattekompleksist. Kaitseala servaaladel paiknevad elupaigatüübid siirde- ja õõtsiksood (umbes 16 ha, esinduslikkus B), vanad loodumetsad (umbes 26 ha, esinduslikkus C), soostuvad ja soo-lehtmetsad (umbes 31 ha, esinduslikkus C) ning rohunditerikkad kuusikud (umbes 2 ha, esinduslikkus B, elupaigatüüpi leidub kaitsealal ka kaasneva elupaigatüübina vanadele loodumetsadele). Kaitseala elupaigatüübid on kaardistatud Natura pilootprojekti käigus 2000. aastal.

Kaitseala metsakooslused on elupaigaks haruldastele ja ohustatud liikidele. Kaitsealal on registreeritud I kaitsekategooria liigi väike-konnakotka ja II kaitsekategooria liigi kanakulli elupaik. Viimastel aastatel on kaitsealal asuv väike-konnakotka pesapuu olnud asustamata (pesa on varisenud). Pesapaigas seiret teinud (viimane kinnitatud vaatlus toimus 2012. aastal) Kotkaklubi liikme ornitoloog Renno Nellise hinnangul on elupaik jätkuvalt esinduslik ja kõrge väärtusega ning seetõttu on pesapaiga jätkuv kaitsmine vajalik. Viimaste kehtivate vaatlusandmete (2013) põhjal oli kaitsealal asuva kanakulli elupaiga seisund hea, pesa asustatud ja lennuvõimestus vähemalt üks kanakullipoeg.

Lisaks eespool kirjas olevale on Pilkuse maastikukaitseala kaitse all hoidmine põhjendatud ka asjaoluga, et tegemist on Natura võrgustikku kuuluva alaga. Kaitsealal asub Pilkuse loodusala. Pilkuse loodusala kaitse-eesmärgiks olevad niiduelupaigatüübid lamminiidud (6450) ning aas-rebasesaba ja ürt-punanupuga niidud (6510) paiknevad Pilkuse hoiualal.

2.3. Kaitstava loodusobjekti tüübi valik

Kuna kaitsealal on peamiseks kaitse-eesmärgiks sealse soomaastiku, koosluste ja liikide kaitse, on kaitseala tüübiks jätkuvalt maastikukaitseala. Hoiualale ei koostata kaitse-eeskirja, mis on mitme erineva kaitseväärtuse olemasolu korral kaitseerežiimi täpsustamiseks vajalik. Püsielupaigana kaitstakse ainult konkreetse liigi elupaika, mitte erinevate väärtustega looduskompleksi.

2.4. Kaitstava loodusobjekti välis- ja võõndi piir

Kaitseala piiritlemisel on lähtunud põhimõttest, et kaitsealasse on hõlmatud põhilised kaitset vajavad loodusväärtused ning ala piirid on looduses selgelt tuvastatavad ja üheselt mõistetavad. Seetõttu on piiritlemisel kasutatud selgepiirilisi ja ajas vähe muutuvaid objekte (kraavide kaldad, mõõdistatud maaüksus). Kui piiritlemisel ei olnud võimalik kasutada eespool nimetatud objekte, kasutati mõttelist sirgjoont. Kaitseala piir on kantud kaardile, kasutades alusena Eesti põhikaarti (mõõtkava 1 : 10 000) ja maakatastri andmeid.

Pilkuse maastikukaitseala kogupindala on 479,6 ha ja see asub tervenisti riigimaal. Kaitseala praegu kehtiv pindala on 475,2 ha. Kaitseala pindala suureneb 4,4 ha võrra.

Kaitseala välispiiri, mis on ühtlasi ka sihtkaitsevõõndi piir, määramisel on lähtunud kaitse-eesmärgiks olevate elupaigatüüpide ja liikide elupaikade paiknemisest. Kaitseala pindala suureneb seoses piiri ühildamisega põhikaardi ja maaüksuse piiriga. Kaitseala piiritlemisel kasutati Märjamaa metskond 50

(88401:002:0720) katastriüksuse piiri, ümbritsevate kraavide kaldaid (kraavid jäeti kaitseala koosseisu) ja mõttelist sirgjoont. Kaitseala põhja-, lõuna- ning suures osas ka lääne- ja idapiir kulgeb mööda Märjamaa metskond 50 (88401:002:0720) katastriüksuse piiri. Lääne- ja idapiiril on piiritlemisel kasutatud ka kraavide kaldaid. Idapiiri põhjaosas kulgeb mõtteline sirgjoon Märjamaa metskond 50 katastriüksuse piirist (nurgapunkti koordinaadid 515 234,685 ja 6 519 152,870 m) kraavi kaldani (nurgapunkti koordinaadid 515 077,291 ja 6 518 732,306 m). Kaitseala maa-ala kuulub tervenisti Pilkuse sihtkaitsevööndisse. Sihtkaitsevööndi režiim on vajalik kaitsealuste linnuliikide elupaikade kaitseks ning metsa- ja sookoosluste loodusliku arengu tagamiseks. Piiranguvööndi kaitsekord ei ole ala kaitseks sobiv, kuna ei võimalda seada piiranguid maaparandussüsteemide hoiutöödele, samuti ei ole piiranguvööndis välistatud metsa majandamine.

2.5. Kaitsekord

2.5.1. Kaitsekorra kavandamine

Kaitsekorra väljatöötamisel on arvestatud kaitsealal leiduvaid loodusväärtusi ning kaitseala tsoneeringu ja kaitse-eeskirja kohta koostatud eksperdiarvamust (Andres Tõnisson, 2015). Võrreldes Pilkuse maastikukaitseala eksperdiarvamusega on pisut muudetud kaitseala välispiiri ja kaitsekorda ning kaitseala on tsoneeritud ühte sihtkaitsevööndisse. Kaitseala piiritlemisel ei ole arvestatud eksperdi ettepanekuga kasutada piiritlemisel ainult kraavide kaitsealapoolseid kaldaid. Kraavid jäeti kaitseala koosseisu, et oleks võimalik vähendada kuivendamise mõju niisketele elupaikadele. Kaitseala piiritlemisel lähtuti põhimõttest, et piirid oleksid looduses tuvastatavad ja üheselt mõistetavad. Seetõttu on kaitseala välispiiri piiritlemisel peamiselt kasutatud mõõdistatud maaüksuse piiri. Kohtades, kus maaüksuse piiri kasutada ei saanud, kasutati kraavikaldaid. Kaitsealal ei ole väike-konnakotka elupaigas liikumispirangut kehtestatud, kuna tegemist on vähekülalastava piirkonnaga riigimaal ja väike-konnakotkas ei ole seal viimastel aastatel pesitsenud (pesa on varisenud). Ajalise liikumispirangu kaotamist soovitatakse kaaluda ka pesapaigas seiret teinud Kotkaklubi liige Renno Nellis. Kuna väike-konnakotka elupaiga nõudlusest lähtuvalt puudub vajadus erisuste tegemiseks kaitsekorras, siis on kaitseala tsoneeritud ühte sihtkaitsevööndisse.

Kaitse-eeskirjaga kehtestatavad piirangud on sätestatud ulatuses, mis tagab kaitsealal leiduvate liikide ja looduslike elupaikade soodsa seisundi ning on proportsionaalne saavutatavale efektile.

Kaitseala kaitse-eeskiri seab kitsendused omandiõigusele (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 looduskaitseaduse alusel võib omandiõigust piirata. Omandiõiguse põhiolomuse 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 direktiivist 92/43/EMÜ riigile tulenev kohustus tagada loodusväärtuste kaitse Natura 2000 võrgustiku alal. Neid eesmärke 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 seadmiseega ala loodusväärtused säilivad, loodusväärtusi kahjustavate tegevuste elluviimisel need hävivad.

Vastavalt kaitsekorra eripärale ja majandustegevuse piiramise astmele on kaitseala tsoneeritud ühte sihtkaitsevööndisse.

Kaitseala seniste piiride muutmiseks ja kaitsekorra uuendamiseks tunnistatakse käesoleva määrusega kehtetuks Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 2001. a määrus nr 133 „Pilkuse maastikukaitseala kaitse-eeskiri”.

Käesolev kaitse-eeskirja eelnõu ei reguleeri kalapüüki ega sõitmist veekogudel, kuna kaitsealal ei ole selleks sobivaid veekogusid. Samuti ei kasva kaitsealal pilliroogu ega adrut ning seetõttu ei ole vajadust reguleerida kaitse-eeskirjas nende varumist. Kaitsealal puuduvad poollooduslikud kooslused ja seetõttu ei ole reguleeritud nende hooldamist.

2.5.2. Kaitseala kaitsekord

2.5.2.1. Lubatud tegevused

Kaitse-eeskirja kohaselt on inimestel lubatud viibida, korjata marju, seeni ja muid metsa kõrvalsaadusi ning pidada jahti kogu kaitsealal. Inimeste liikumist ja loodusandide kasutamist pole piiratud, kuna tegu ei ole suure külastuskoormusega alaga ja juhuslik külastus ei kahjusta kaitseala kaitse-eesmärkide saavutamist. Pilkuse maastikukaitsealal ei ole väike-konnakotka elupaigas liikumispääs kehtestatud, kuna tegemist on vähekülastatava piirkonnaga riigimaal ja väike-konnakotkas ei ole seal viimastel aastatel pesitsenud (pesa on varisenud), küll on kaitsealal säilinud kaitset vääriv liigi elupaik.

Kaitsealal on lubatud kuni 20 osalejaga rahvaürituse korraldamine selleks ettevalmistamata kohas ja kuni 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine selleks ettevalmistatud kohas. Rohkem kui 20 osalejaga rahvaürituse korraldamine selleks ettevalmistamata kohas ja rohkem kui 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine selleks ettevalmistatud kohas on lubatud kaitseala valitseja nõusolekul. Kaitsealal praegu ettevalmistatud kohti ei ole. Kaitseala on ette nähtud looduslike liikide ja elupaikade kaitseks, mistõttu külastajate massiline viibimine võib kahjustada kaitse-eesmärgi saavutamist. Kaitsealal asuvad tallamisõrnad kooslused (raba, soostunud metsad) ning need on inimpeelike kaitsealuste liikide (väike-konnakotkas, kanakull) elupaigad. Selleks et tagada koosluste ja kaitsealuste liikide ning nende elupaikade soodne seisund, tuleb piirata rahvaüritustel osalejate arvu ning suunata üritused kohtadesse, kus nende mõju kooslustele ja liikidele oleks minimaalne. Piirarv 20 on käsitletav ühe väiksema grupina, mille lubamine kaitsealale valitseja nõusolekuta ei kahjusta kaitseala kaitse-eesmärke. Piirarv 50 on käsitletav grupina, milleks on bussitais rahvast, ja tuleneb eksperdi (Andres Tõnisson) soovitusel. Osalejate arvu piirang jätab kaitseala valitsejale võimaluse jälgida kaitseala kasutust ja vajaduse korral koormust suunata või hajutada.

Kaitsealal puuduvad teed, mistõttu sõidukiga ja maastikusõidukiga sõitmine on lubatud vaid järelevalve- ja päästetöödel, kaitseala valitsemise ja kaitse korraldamisega seotud tegevusel, kaitseala valitseja nõusolekul teostataval teadustegevusel ning kaitse-eeskirjaga lubatud töödel.

Kaitseala valitseja nõusolekul on lubatud koosluse kujundamine vastavalt kaitse-eesmärgile ja kaitsealuste liikide elutingimuste säilitamiseks vajalik tegevus, mis võimaldab liigikaitselisi tegevusi, et aidata kaasa elupaikade soodsa seisundi säilimisele (näiteks tehispesa paigaldamine väike-konnakotkale). Koosluse kujundamist planeeritakse kaitsealal eelkõige sookoosluse säilimise eesmärgil (näiteks pealetungiva võsa eemaldamine).

Kaitseala valitseja nõusolekul on lubatud olemasolevate maaparandussüsteemide hoiutööd ja loodusliku veerežiimi taastamine. Kaitseala välispiirina on kasutatud maaparandussüsteemi kraave. Maaparandussüsteemide toimimise tagamiseks väljaspool kaitseala on kaitse-eeskirja jäetud võimalus nende hoiutöödeks. Tegevus saab toimuda kaitseala valitseja nõusolekul ainult erandjuhtudel. Loodusliku veerežiimi taastamise võimalus on kaitse-eeskirja jäetud juhuks, kui selleks peaks ilmne kooslustest tulenev vajadus. Näiteks raba hüdroloogilise seisundi parandamiseks võib osutada vajalikuks kuivenduskraavide sulgemine.

2.5.2.2. Keelatud tegevused

Kaitsealal on keelatud majandustegevus ja loodusvarade kasutamine. Vastavalt majandustegevuse seadustiku üldosa seadusele on majandustegevus iga iseseisvalt teostatav, tulu saamise eesmärgiga püsiv tegevus, mis ei ole seadusest tulenevalt keelatud. Tegevus, mille suhtes on kehtestatud teatamis- või loakohustus, loetakse samuti majandustegevuseks ka juhul, kui selle eesmärk ei ole tulu saamine. Seega kõik kaitse-eeskirja kaitseala kaitsekorra peatükis reguleeritud tegevused, mis on määrusega lubatud või lubatud kaitseala valitseja nõusolekul ja mida tehakse tulu saamise eesmärgiga, ning tegevused, mis on lubatud või lubatud kaitseala valitseja nõusolekul ja millega kaasneb teatamis- või loakohustus, on kaitseala sihtkaitsevõõndis lubatud majandustegevus. Kaitse-eeskirjaga lubatakse sihtkaitsevõõndis majandustegevust, mis ei kahjusta kaitseala kaitse-eesmärki või seisundit. Loodusvarade kasutamise keelamisega kaitsealal on keelatud ka kaevandamine. Kaevandustegevus hävitaks soo- ja metsakooslused ning kaitsealuste liikide elupaigad.

Kaitsealal on keelatud uute ehitiste püstitamine, välja arvatud kaitseala valitseja nõusolekul rajatiste püstitamine kaitseala tarbeks ja kaitseala valitseja nõusolekul olemasolevate rajatiste hooldustööd. Erisus võimaldab kaitsealale külastuse korraldamiseks paigaldada näiteks tähiseid ja infotahvleid ning hooldada kaitseala tähiseid, võimalikke külastuskorralduslikke rajatise ja ala lõunaosa läbivat elektriliini. Uute ehitiste püstitamine on keelatud, et vältida kaitsealuste liikide elupaikade ning väärtuslike soo- ja metsaelupaigatüüpide kahjustamist.

Kaitsealal on keelatud telkimine ja lõkke tegemine. Kaitsealal puuduvad praegu igasugused ettevalmistatud lõkke- ja puhkekohad ning arvestades kaitseala vähest külastuskoormust ja ala looduslikke eeldusi (suures osas rabapinnas), ei ole telkimis- ja lõkkekohtade rajamine kavas.

2.5.2.3. Tegevuste kooskõlastamine kaitseala valitsejaga

Tegevused, mis on keelatud, kui selleks ei ole kaitseala valitseja nõusolekut, on määratud vastavalt looduskaitseaduse § 14 lõikele 1. Kaitseala valitseja nõusolekuta on kaitsealal keelatud muuta katastriüksuse kõlvikute piire ja sihtotstarvet, koostada maakorralduskava ja teha maakorraldustoiminguid, kehtestada detail- ja üldplaneeringut, lubada ehitada ehitusteatise kohustusega või ehitusloakohustuslikku ehitist, anda projekteerimistingimusi ja ehitusluba, rajada uut veekogu, mille pindala on suurem kui viis ruutmeetrit, kui selleks ei ole vaja anda vee erikasutusluba, ehitusluba ega esitada ehitusteatist, ning lisaõõta jahiulukeid.

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

Praktikas on tingimuste esitamine kõige enam kasutatav võtte, millega välditakse kaitsealadel majandustegevuse kahjustavat mõju. Arvestades, et Pilkuse maastikukaitseala on peaaegu kogu ulatuses kaetud väärtuslike metsa- ja sooelupaikadega, siis on vähe tõenäoline, et kaitseala valitseja saab ala kaitse-eesmärke silmas pidades § 6 lõikes 2 nimetatud tegevusi lubada. Samas on looduskaitseaduse § 14 lõikega 1 antud kaitseala valitsejale kaalutusõigus, kuna tegevuse lubamine või mittelubamine sõltub konkreetsest olukorrast.

3. Menetluse kirjeldus

Pilkuse maastikukaitseala kaitse-eeskirja eelnõu avalik väljapanek toimus 3. oktoobrist kuni 23. oktoobrini 2016. a Keskkonnaameti Türi ja Rapla kontoris ning toleleagse Vigala Vallavalitsuses. Menetluse materjalidega sai tutvuda ka Keskkonnaameti veebilehel. Teade kaitse-eeskirja avaliku väljapaneku kohta ilmus 28. septembril 2016. a üleriigilise levikuga ajalehes Postimees ja kohalikus ajalehes Raplamaa Sõnumid. Väljaandes Ametlikud Teadaanded ilmus avalikustamise teade 27. septembril 2016. a.

Looduskaitseeaduse §-s 9 sätestatud kaitse alla võtmise menetluse käigus saadeti Riigimetsa Majandamise Keskusele ja tolleaegsele Vigala Vallavalitsusele teade kaitse-eeskirja eelnõu avalikustamise, sh avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu kohta. Kirjas paluti esitada parandusettepanekud ja vastuväited kaitse-eeskirja eelnõu kohta. Kirjad sisaldasid teadet, et kui vastuväiteid ega parandusettepanekuid kirjas nimetatud tähtjaks ei esitata, arvestatakse, et vastuväited puuduvad. Lisaks tehti kirjas ettepanek arutada asja ilma avaliku aruteluta. Avalikku arutelu ei toimunud, sest soovi selle korraldamiseks ei esitatud. Mõlemad menetlusosalised kinnitasid kaitse-eeskirja eelnõu materjalide kättesaamist e-kirjaga.

Riigimetsa Majandamise Keskus esitas kaitse-eeskirja eelnõu kohta kaks ettepanekut. Keskkonnaamet vastas ettepaneku esitajale kirjalikult 27. oktoobril 2016. a. Info laekunud ettepanekute kohta on esitatud alljärgnevas tabelis.

Ettepaneku esitaja	Ettepanek	Menetleja otsus
Riigimetsa Majandamise Keskus	Ettepanek esitada seletuskirjas muudatuste kokkuvõte, mis annab ülevaatliku loetelu muudatustest ja nende põhjendustest.	Ettepanekuga ei arvestatud. Ettepaneku esitajale selgitati, et senise kaitse-eeskirjade koostamise praktika kohaselt ei esitata kaitse-eeskirja seletuskirjas eraldi kokkuvõtvat peatükki muudatustest. Seletuskirja sissejuhatavas osas kirjeldatakse ülevaatlikult, mida eelnõukohase määrusega muudetakse ja mis on muudatuse tinginud.
	Ettepanek, et kaitse-eeskirja muutmisel tuleks anda hinnang kaitseväärtuste seisundile ja sellele, kuidas on senine kaitsekord seda mõjutanud.	Ettepanekuga ei arvestatud. Ettepaneku esitajale selgitati, et hinnang kaitseväärtuste (liigid, elupaigatüübid) seisundile ja kaitse tulemuslikkusele esitatakse kaitseala kaitsekorralduskavas, mis koostatakse pärast kaitse-eeskirja kinnitamist. Ülevaatlik seisundi hinnang on esitatud seletuskirja peatükis 2.2 „Kaitse alla võtmise otstarbekus”.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

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

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 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 nimekirj” lisa 1 punkti 2 alapunktile 310 on Natura 2000 võrgustiku loodusalaks esitatud Pilkuse loodusala, mis hõlmab Pilkuse maastikukaitseala. Seetõttu tuleb Pilkuse maastikukaitsealal tegevuse kavandamisel hinnata selle mõju

kaitse-eesmärkidele, arvestades Natura 2000 võrgustiku alade kohta kehtivaid erisusi.

Pilkuse 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 26. novembri 2015. a rakendusotsusega (EL) 2015/2371, millega võeti vastu boreaalses biogeograafilises piirkonnas asuvate ühenduse tähtsusega alade loetelu üheksas uuendatud versioon (teatavaks tehtud numbri C(2015) 8214 all, ELT L 338, 23.12.2015, lk 436–676).

Pärast määruse jõustumist tehakse Euroopa Komisjonile ettepanek viia Pilkuse loodusala piir vastavusse maastikukaitseala piiriga. Loodusala pindala suureneb 4,4 ha võrra Märjamaa metskond 50 (88401:002:0720) katastriüksusel.

5. Määruse mõju ja rakendamiseks vajalikud kulutused

Määruse mõju on positiivne loodus- ja elukeskkonnale, aidates looduskeskkonna säilitamisega kaasa inimeste põhivajaduste ja elukvaliteedi tagamisele. Määrus aitab paremini tagada kaitsealuste linnuliikide ja nende elupaikade ning soo- ja metsaelupaigatüüpide kaitse, kuna piiratakse neid liike ja elupaigatüüpe ohustavate tegevuste läbiviimist.

Uue kaitse-eeskirja kehtestamine aitab kaasa rahvusvaheliste kohustuste täitmisele, seega on mõju välissuhetele positiivne. Looduse mitmekesisuse ehk elurikkuse säilitamise ja suurendamise vajaduse sätestavad nii Euroopa 2020 kui ka Ressursitõhusa Euroopa tegevuskava. Sellest tulenevalt on elurikkuse vähenemise peatamiseks ja taastamiseks kinnitatud EL elurikkuse strateegia aastani 2020 (KOM(2011)2441), mis seab liikmesriigile konkreetsed ja mõõdetavad eesmärgid elurikkuse (liikide ja elupaikade seisundi) parandamiseks aastaks 2020. Kinnitatav õigusakt toetab otseselt nende eesmärkide saavutamist.

Pilkuse maastikukaitseala on juba riikliku kaitse all, mistõttu 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. Meile teadaolevalt vastuolusid kehtivate planeeringutega ei ole, mistõttu oluline mõju selles küsimuses puudub. Eelnõu avalikustamise käigus saadeti kohalikele omavalitsusele ja maaomanikule arvamuse avaldamiseks eelnõu materjalid. Selle käigus ei esitatud vastuväiteid, et määruse jõustumine takistaks kehtivate planeeringute teostamist. Looduskaitseaduse § 9 lõike 7¹ punktide 3 ja 4 järgi on avalikustamise üks eesmärk saada menetlusosalistelt neile teadaolevaid andmeid, mis on seotud eelnõuga.

Vastavalt maamaksuseaduse §-le 4 kaasneb määruse jõustumisega kohaliku omavalitsuse maamaksutulude mõningane vähenemine. 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. Maamaksu laekub Märjamaa vallale vähem ligikaudu 7 eurot aastas.

Vastavalt looduskaitseaduse §-le 20 võib riik kokkuleppel kinnisasja omanikuga omandada kinnisasja, mille sihtotstarbelist kasutamist ala kaitsekord oluliselt piirab, kinnisaja väärtusele vastava tasu eest. Pilkuse maastikukaitsealal eramaid ei ole, seega maa omandamise kulused riigieelarvesse ei teki.

Pilkuse maastikukaitsealale ei jää hooldamist ja taastamist vajavaid poollooduslikke kooslusi ega toetuskõlblikku Natura 2000 erametsamaad.

Pilkuse maastikukaitseala kaitsekorra uuendamise arvatavaks riigimetsamaast täiendavalt kaitseala koosseisu 4,4 ha. Vastavalt Riigimetsa Majandamise Keskuse arvutustele vähendab range kaitse Raplamaal puidukasutuse tulu keskmiselt 86 eurot hektari kohta aastas. Seega väheneb iga-aastane puidutulu 378,4 euro võrra aastas.

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 kaebuse haldusakti õigusvastasuse kindlakstegemiseks kolme aasta jooksul haldusakti andmisest arvates.

8. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu on kooskõlastatud teiste ministriumidega eelnõude infosüsteemi EIS kaudu. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ja Justiitsministeerium kooskõlastasid eelnõu märkusteta. Ülejäänud 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.