

**Keskkonnaministri määruse
„Elbu niidurüdi püsielupaiga moodustamine ja kaitse-eeskiri”
eelnoü**

SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Vastavalt looduskaitseseaduse (edaspidi *LKS*) § 10 lõikele 2 kehtestab keskkonnaminister kaitsealuste liikide püsielupaikade piirid ja kaitsekorra. Eelnõukohase määrusega võetakse Pärnu maakonnas Halinga vallas Pitsalu ja Tarva külas kaitse alla väljaspool kaitstavaid alasid asuv niidurüdi (*Calidris alpina schinzii*) elupaik.

Ala kaitse alla võtmise ettepaneku tegi Keskkonnaministeeriumile 14.08.2013. a kirjaga nr PV 15-10/13/19315-1 Keskkonnaamet (edaspidi *ettepanek*). Jaanus Paal, Uku Paal ja Hannes Pehlak (edaspidi *eksperdid*) teostasid vastavalt *LKS* § 8 lõikele 3 ettepanekus nimetatud ala kaitse alla võtmise põhjendatuse ja kavandatud piirangute otstarbekuse ekspertiisi, mille lõplik aruanne (edaspidi *ekspertiisiaruanne*) valmis 2014. aasta oktoobris. Määruse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Keskkonnaameti looduskaitse osakonna liigikaitse peaspetsialist Madli Linder (tel 730 2256, e-post madli.linder@keskkonnaamet.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Siiri Soidro (tel 640 9308, e-post siiri.soidro@tlu.ee). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud Keskkonnaameti üldosakonna jurist Kristiin Jääger (tel 680 7424, e-post kristiin.jaager@keskkonnaamet.ee).

2. Eelnõu sisu, piirangute ja kaitse alla võtmise põhjendus

2.1. Püsielupaiga kaitse alla võtmise eesmärkide vastavus kaitse alla võtmise eeldustele

Vabariigi Valitsuse 20.05.2004. a määruse nr 195 „I ja II kaitsekategooriana kaitse alla võetavate liikide loetelu” § 4 lõike 2 punkti 13¹ kohaselt I kaitsekategooriasse kuuluva linnuliigi niidurüdi püsielupaiga kaitse alla võtmise eesmärk on väljaspool kaitstavaid alasid asuva elupaiga kaitse kaudu liigi soodsa seisundi tagamine. Vastavalt *LKS* § 3 lõikele 2 loetakse liigi seisund soodsaks, kui selle asurkonna arvukus näitab, et liik säilib kaugemas tulevikus oma looduslike elupaikade või kasvukohtade elujõulise koostisosana, kui liigi looduslik levila ei kahane ning liigi asurkondade pikaajaliseks säilimiseks on praegu ja tõenäoliselt ka edaspidi olemas piisavalt suur elupaik.

Niidurüdi on soorüdi alamliik, kelle populatsioon Läänemere ääres ja ka Eestis kahaneb kiiresti. Veel aastateks 2009–2013 koostatud niidurüdi kaitse tegevuskava (edaspidi *liigi kaitse tegevuskava*)¹ koostamise ajal kuulus liik II kaitsekategooriasse. Niidurüdi seisundi halvenemise, s.o arvukuse kiire kahanemise ja lokaalse kadumise (nt Põhja-Eesti rannikult haudelinnuna) tõttu arvati ta 2010. aasta lõpus teisest kaitsekategooriast esimesse. Ohustatuse tõttu on alamliik arvatud ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (edaspidi *linnudirektiiv*) I lisa liikide hulka.

Niidurüdi eelistab madalmurusa taimestikuga avatud märga niitu, osa niidurüdidest pesitseb siirdesoodes ja rabades. Soopopulatsioonide seisundi ja arvukuse kohta Eestis on vähe andmeid.

¹ Erit, M., Kuresoo, A., Luigujõe, L., Pehlak, H. 2008. Niidurüdi (*Calidris alpina schinzii*) kaitse tegevuskava 2009–2013. Kinnitatud keskkonnaministri 09.07.2010. a käskkirjaga nr 982.

2013. aasta madalsoode ja rabade linnustiku seire² andmetel on viimase 12 aasta jooksul rabades pesitsevate niidukahlajate (kelle hulka kuulub niidurüdi) kohta käiv arvukuse kompleksindeks langenud, mis osutab nende suuremale kaitsevajadusele.

Loodusobjekti kaitse alla võtmise eeldused LKS § 7 tähenduses ning viimaste vastavus kaitse-eesmärgile on täidetud järgmiselt: niidurüdi on väheneva arvukusega ohustatud I kaitsekategooria liik, kelle kõikide teadaolevate elupaikade kaitse tuleb LKS § 48 lõike 1 kohaselt tagada kaitsealade või hoiualade moodustamise või püsielupaikade kindlaksmääramisega. Niidurüdi kaitse-eesmärgi saavutamiseks on vaja tagada elupaikade säilimine ja soodne seisund. Niidurüdi kuulub liikide hulka, keda linnudirektiiv nimetab I lisas, seega on loodusobjekti kaitse alla võtmise eelduseks ka rahvusvaheline kohustus.

2.2. Püsielupaiga kaitse alla võtmise otstarbekus

Niidurüdi on I kategooria looduskaitsealune liik, mille kõikide teadaolevate elupaikade kaitse tuleb LKS § 48 lõike 1 kohaselt tagada kaitsealade või hoiualade moodustamise või püsielupaikade kindlaksmääramisega.

Seisuga 09.03.2015 oli keskkonnaregistris 144 niidurüdi kirjet, neist 134 paiknevad kaitse- või hoiualadel, kaks projekteeritava kaitstava ala sihtkaitsevööndis (sh Elbu kavandatav püsielupaik), üks projekteeritaval hoiualal ning seitse on kaitseta. Kaitseta aladest, mille kaitse alla võtmist praegu ei kaaluta, on üks praeguseks hääbunud asurkond, kaks asuvad linnades (Pärnu, Kuressaare) ning kahe leiukohta viimane vaatlus toimus keskkonnaregistri andmetel 2003. aastal. Lisaks sellele piirnevad kaks leiukohta hoiualaga ning nende kaitse tagatakse edaspidi võimaliku hoiuala laiendamisega.

Elbu kavandatavas püsielupaigas (Maima/Taidra rabas) loendati 2011. aastal kolm pesitsevat niidurüdi paari. 2012. aastal loendati alal kaks paari niidurüdisid, kusjuures ekspertiisi andmetel ei kontrollitud siis kõiki Elbu soostikus teada olevaid niidurüdi pesitsuspaiku, kuna see ei olnud toonase uuringu eesmärk. 2014. aastal ekspertiisi käigus tuvastati välitöödel neli niidurüdi pesitsusterritooriumi.

Eestis saavutas niidurüdi maksimumarvukuse 1950.–1960. aastatel, ulatudes 1500 haudepaarini. 2002. aastal hinnati niidurüdi arvukuseks Eestis 450–600 haudepaari. Praeguseks on arvukus veel langenud ning 2007. aastal oli Eestis hinnanguliselt vaid 167–243 niidurüdi haudepaari¹. 2013. aasta arvukushinnanguks³ on 180–230 haudepaari. See tähendab, et Elbu kavandatava püsielupaiga alal pesitseb ligikaudu 1–2% niidurüdi Eesti asurkonnast ja ekspertiisi andmetel 9–15% kogu Läänemere piirkonnas ainulaadsest sooasurkonnast.

Kuna liigi olemasolu Elbu kavandatava püsielupaiga alal on tõestanud kõik kolm ornitoloogilist ekspeditsiooni aastatel 2011–2014, on tegemist niidurüdi püsiva elupaigaga. Niidurüdi enamik (>90%) elupaiku jääb Eestis kaitsealadele, sooasurkonnast ei ole veel kaitse all Kõrsa ja Elbu soostikku jäävad elupaigad (mõlemad kohad on praegu projekteeritavad kaitstavad alad).

² Eesti riikliku keskkonnaseire eluslooduse mitmekesisuse ja maastike seire allprogrammi seiretöö 6.2.5 „Madalsoode ja rabade linnustik” 2013. a aruanne. Kättesaadav: file:///C:/KA_pysielupaigad/2014_Elbu/02-2015_menetlus/soolind2013.pdf (09.03.2015).

³ Elts, J., Leito, A., Leivits, A., Luigujõe, L., Mägi, E., Nellis, Rein, Nellis, Renno, Ots, M., Pehlak, H. 2013. Eesti lindude staatus, pesitsusaegne ja talvine arvukus 2008–2012. *Hirundo*, 26: 80–112.

Niidurüdi Eesti soosurkonna säilimine on väga oluline ka liigi genofondi mitmekesisuse säilitamiseks¹.

Kavandatava Elbu püsielupaiga ala on elupaigaks ka paljudele teistele kaitstavatele linnuliikidele: II kaitsekategooriasse kuuluvale mustsaba-viglele (*Limosa limosa*) ja sarvikpütile (*Podiceps auritus*) ning III kaitsekategooriasse kuuluvale soo-loorkullile (*Circus pygargus*), rüüdale (*Pluvialis apricaria*), väikekoovitajale (*Numenius phaeopus*), punajalg-tildrile (*Tringa totanus*), mudatildrile (*Tringa glareola*), punaselg-õgijale (*Lanius collurio*), suurkoovitajale (*Numenius arquata*) ja sookurele (*Grus grus*). Kaitse alla võetav ala on peaaegu kogu ulatuses inventeeritud EÜ nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku taimestiku ja loomastiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50; edaspidi *loodusdirektiiv*) I lisasse kuuluvatesse elupaigatüüpidesse: looduslikus seisundis rabad (elupaigatüübi kood 7110*; tärn koodi järel näitab, et tegemist on esmatahtsa elupaigatüübiga) esinduslikkusega B (hea esinduslikkus), huumustoitelised järved ja järvikud (3160; esinduslikkus teadmata) ning siirde- ja õõtsiksood (7140) esinduslikkusega C (keskmine esinduslikkus).

Kuna alal leiduvate muude linnuliikide elupaigaeelistused on niidurüdile sarnased – nad eelistavad pesitsemiseks hea nähtavusega suurepinnalist avamaastikku ning vajavad suurt territooriumi ka toitumiseks – tagab niidurüdi kaitseks moodustatav püsielupaik ja seal kehtestatav režiim kõigi alal leiduvate loodusväärtuste kaitse.

2.3. Kaitstava loodusobjekti tüübi valik

Kuna kaitstava loodusobjekti moodustamine on ajendatud eeskätt 2011. aastal alalt avastatud I kaitsekategooriasse kuuluva niidurüdi kaitse vajadusest, on otstarbekas moodustada püsielupaik, mis võimaldab niidurüdi jaoks vajaliku konkreetse kaitserežiimi kaudu tagada kõige efektiivsemalt just selle liigi kaitse. Ettepanekus soovitati moodustada looduskaitseala, mille kaitse-eesmärgiks oleks loodusdirektiivi elupaikade ja linnuliikide kaitse. Ekspertiisis soovitati moodustada püsielupaik, määrates kaitse-eesmärgiks alal pesitsevad kahlajad, eeskätt niidurüdi ja mustsaba-vigle, ning nende pesitsuselupaigad. Kaitse-eesmärgiks määratakse eelnõu kohaselt siiski vaid niidurüdi, kuivõrd just I kaitsekategooria liikide isendite kõik teadaolevad elupaigad tuleb kaitse alla võtta ning niidurüdi kaitserežiim tagab ka teiste alal leiduvate loodusväärtuste (sh loodusdirektiivi elupaigatüüpide ja liikide) kaitse.

Hoiuala moodustamine ei tagaks niidurüdi kaitset, sest hoiualal ei kehtestata kaitse-eeskirja, ning seega puuduvad võimalused kaitse-eesmärgiks oleva niidurüdi jaoks vajalike konkreetsete piirangute sätestamiseks (nt maaparandussüsteemide hoiutöödeks püsielupaiga valitseja nõusoleku küsimise kehtestamise võimalus). Mõistlik ei ole ala liita ka läheduses asuvate hoiuvõi kaitsealadega vahepealse tugevalt inim mõjulise maastiku tõttu, mille kaitse alla võtmine ei ole põhjendatud ega otstarbekas.

2.4. Püsielupaiga piirid

Ettepanekus esitatud püsielupaik pindalaga 3000,37 ha hõlmas nii Maima/Taidra raba kui ka sellest lõunasse jääva Elbu raba (Kuresoo), ulatudes nii põhjas kui ka kagus tegutsevate turbamaardlateni: põhjas kinnistute nimega Elbu turbatootmisala ja Halinga metskond 47 vahelise piirini (sisuliselt mäeeraldise nimega Lavassaare ja Elbu turbatootmisala piirini) ning lõunas kinnistute Halinga metskond 49 ning Elbu IV turbaraba ja Elbu turbaraba (mäeeraldiste nimedega Elbu IV turbaraba ja Elbu turbatootmisala) vahelise piirini.

Ekspertiisi käigus soovitati püsielupaika laiendada lääneosas teeni (kinnistu Audru metskond 54 läänepiirini) ning teha seda ka kirdeosas, asendades metsa ja raba vaheline looklev piir mõttelise sirgega. Muud piirimuudatused ei olnud märkimisväärsed, küll aga soovitasid eksperdid püsielupaiga osaliselt kahte piiranguvööndisse tsoneerida. Piiranguvööndisse oleks kuulunud lääneosas osaliselt kinnistu Audru metskond 54. Lõunaosas soovitati piiranguvööndisse arvata kogu kinnistu Halinga metskond 39 ehk sisuliselt Elbu raba (Kuresoo) lõunaosa.

Kuivõrd kaitse-eesmärgiks oleva liigi niidurüdi ning ka II kaitsekategooria liikide mustsaba-vigle ja sarvikpüti elupaigad on Maima/Taidra rabas ehk rabamassiivi põhjaosas ehk alal, mis soovitati ekspertiisis tsoneerida sihtkaitsevööndisse ning mis on ühtlasi rabamassiivi looduslikumana säilinud osa, keskenduti püsielupaiga lõplike piiride määramisel just sellele kõige suurema kaitseväärtusega alale. Piiranguvööndisse tsoneerida soovitatud lõunaosa (Elbu raba/Kuresoo lõunaosa) jäeti püsielupaigast välja. Püsielupaigal on sellise tsoneeringu puhul lõunaosas olemas puhver ulatusega, mida on soovitanud ka Tartu Ülikooli Ökoloogia ja Maateaduste Instituudi teadlased⁴ ehk püsielupaiga lõunapiir ulatub niidurüdi (ning ühtlasi mustsaba-vigle ja sarvikpüti) keskkonnaregistrisse kantud elupaiga piirist vähemalt 400 m kaugusele. Põhjaosasse ei ole võimalik puhvrit lisada, kuna seal piirneb püsielupaik kasutuses oleva turbamaardlaga. Lääneosas tsoneeriti ekspertiisis soovitatud Pitsalu piiranguvöönd sihtkaitsevööndisse ligikaudu samas ulatuses, mis oli esitatud ettepanekus. Sihtkaitsevööndi režiim võimaldab tagada alal leiduvate koosluste loodusliku arengu ning seeläbi elustiku mitmekesisuse ja kaitsealuse niidurüdi elupaikade säilimise. Kaitsekord on kooskõlas LKS-iga ning niidurüdi kaitse tegevuskavas esitatud põhimõtetega.

Püsielupaiga lõplike piiride märkimisel on aluseks võetud keskkonnaregistri 09.03.2015 andmed kaitsealuste liikide kohta, ETAK-i (Eesti topograafiline andmekogu) 2015. a seis, katastriüksuste piirid seisuga jaanuar 2015 ning käänupunktid ja nendevahelised mõttelised sirged.

Püsielupaiga lõplik piir kulgeb järgmiselt. Püsielupaigast vahetult põhjas ja läänes olevate turbamaardlate piiril olevad kraavid jäeti püsielupaigast välja. Muudes kohtades, kus piir ulatub kraavini, piiritleti kraavid püsielupaika, et püsielupaiga valitsejal oleks võimalik teha kaalutusotsus maaparandussüsteemide hoiutööde lubamiseks vastavalt kaitse-eeskirjas sätestatule ning tulenevalt LKS § 14 lõikest 2 (vt ka p 2.5). Püsielupaiga kirde- ja idapiir kulgeb mööda metsa ja puisraba vahelist kõlvikupiiri ja kohtades, kus puisraba põhikaardil puudub, mööda lageraba ja metsa vahelist piiri. Ida-keskosas, kus lagerabale on puhver võimalik määrata kraavide järgi (kraavid on lage- ja puisrabast optimaalsel kaugusel), on piir viidud kraavide kui puisraba ja rabametsa vahelisest kõlvikupiirist paremini eristuvate objektide servadele (jättes kraavid, nagu eespool mainitud, püsielupaika). Lõuna- ja edelaosas on piiritlemisel kasutatud katastripiire ja sealt edasi põhjasuunas Ridalepa oja ümbritseva metsariba ja lageraba vahelist ETAK-is kajastuvat kõlvikupiiri. Edasi põhja poole kulgeb läänepiir mööda kraaviservasid (jättes Ridalepa ojaga ühenduses oleva kraavi püsielupaika, kuid turbamaardla piiril oleva kraavi püsielupaigast välja) ja kinnistu nimega Siunina turbatootmisala põhjapiiri, mille loodenurgast suundub mõtteline sirge põhja poole, katastriüksuste nurgapunkti. Sarnaselt ida-keskosa piirile on loodepiir tõmmatud kraaviservade järgi (jättes kraavid püsielupaika). Loodenurgas on kahel lõigul kasutatud katastriüksuste ja kraavi nurga vahelisi mõttelisi sirgeid.

⁴ Kull, A. (vastutav täitja). 2013. Sihtfinantseerimislepingu 2386 nr 3-2_15/45-8/2011 aruanne „Soode ökoloogilise funktsionaalsuse tagamiseks vajalike puhvertsoonide määramine pikaajaliste häiringute leviku piiramiseks või leevendamiseks”. Tartu Ülikool, Ökoloogia ja Maateaduste Instituut. 222 lk.

Püsielupaiga lõplik pindala on 2000,41 ha. Eramaal paikneb sellest 9,55 ha, millest suurem osa on püsielupaiga idaosas ning mida pole võimalik püsielupaigast välja jätta, sest see ala on osa niidurüdi elupaigaks olevast terviklikust rabamassiivist. Väiksemad eramaaribad paiknevad ka püsielupaiga lääneserval, seda peamiselt tulenevalt katastri- ja põhikaardi omavahelisest kokkusobimatusest, aga ka vajadusest jätta kraavid püsielupaiga valitseja kaalutlusotsuse tegemise võimaldamiseks kaitstava ala piiresse.

2.5. Kaitsekord

Püsielupaiga kaitse-eeskiri seab kitsendused omandiõigusele ja ettevõtlusvabadusele. Põhiseaduse (PS) §-st 5 tulenev loodusvarade ja loodusressursside kui rahvusliku rikkuse säästva kasutamise põhimõtte on keskkonda mõjutava tegevuse ja vastava valdkonna õigusliku regulatsiooni aluseks. Elu- ja looduskeskkonna säästmise ja sellele tekitatud kahju hüvitamise kohustus tuleneb PS §-st 53. Tulenevalt PS §-dest 5, 31, 32 ja 53 ning keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja LKS-i alusel võib omandiõigust ja ettevõtlusvabadust piirata. Tagamaks omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse põhiolemuse säilimist, peavad seadusest tulenevad piirangud olema proportsionaalsed ehk piirangu eesmärgi saavutamiseks sobivad, vajalikud ja mõõdukad. Kaitse-eeskirja eesmärgiks on tagada loodusväärtuste säilimine. Ühtlasi täidetakse direktiivist 2009/147/EÜ riigile tulenev kohustus võtta direktiivi lisas I nimetatud linnuliikide kaitseks kasutusele vajalikud meetmed. Vastavaid eesmarke saab lugeda õiguspäraseks. Sobiv on abinõu, mis soodustab eesmärgi saavutamist. Püsielupaiga moodustamine ja loodusväärtusi kahjustavate tegevustele piirangute seadmine aitab kaasa eesmärkide täitmisele ning seega saab abinõud lugeda sobivaks. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid 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 kaitse on oluline eesmärk. Alal kaitse tagamisega ja tegevustele piirangute seadmisega säilivad ala loodusväärtused, kuid vastupidisel juhul loodusväärtusi kahjustavate tegevuste elluviimisel loodusväärtused hävivad. Kaitse alla võetava ala suhtes on huvi turba kaevandamiseks. 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 ei ole piiramatu õigus ning ettevõtlusvabadus piiramatu. Eeltoodust tulenevalt on jõutud järeldusele, et kaitse-eeskirja eesmärk loodusväärtuste säilimine kaalub üles omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse riive.

Püsielupaiga maa-ala kuulub vastavalt kaitsekorra eripärale ja majandustegevuse piiramise astmele sihtkaitsevööndisse. Püsielupaigas kehtib LKS-s (§ 14 lõigetes 1–3 ning §-s 30) sätestatud kaitsekord eelnõukohase määruse erisustega.

Püsielupaigas kehtestatavate piirangute seadmisel on lähtutud eelkõige niidurüdi bioloogiast ja liigi elupaiganõudlusest. Niidurüdi soosurkonna soodsa seisundi saavutamiseks tuleb tagada pesitsemiseks sobivate elupaikade säilimine (tuleb välistada nende kvaliteedi langus või hävimine). Pesapaikade ja nende kvaliteedi säilimine tagatakse sihtkaitsevööndi režiimi kaudu, kus majandustegevus on keelatud.

Sihtkaitsevööndi režiim võimaldab tagada alal leiduvate koosluste loodusliku arengu ning seeläbi elustiku mitmekesisuse ja kaitsealuste liikide (niidurüdi kaitse kaudu ka teiste alal

asuvate kaitsealuste liikide) elupaikade säilimise. Kaitsekord on kooskõlas LKS-iga, niidurüdi kaitse tegevuskavas esitatud põhimõtetega ning ekspertiisiga (erisused ekspertiisist on põhjendatud allpool). Planeeritav kaitsereežiim tagab niidurüdi pesapaikade säilimise ning rahu pesitsusperioodi ajal, kavandatavad piirangud on niidurüdi kaitseks proportsionaalsed ja vajalikud. Kuna alal asuvate linnuliikide elupaigaeelistused on sarnased – nad eelistavad pesitsuseks hea nähtavusega suurepinnalist avamaastikku, vajavad suurt territooriumi toitumiseks ning on ka ühtviisi tundlikud pesitsusaegse häirimise suhtes, tagab niidurüdi kaitseks moodustatav püsielupaik ja seal kehtestatav režiim kõigi alal leiduvate liikide kaitse.

Kuivõrd tegemist on rabaga, ohustab alal asuvaid väärtusi eelkõige turba kaevandamine ja kuivendusega kaasnevad veerežiimi muutused. Turba kaevandamise mõju loodusväärtustele väljendub peamiselt märgala ja selle ökosüsteemi hävimises ning pinnasekahjustustes. Loodusliku veerežiimi rikkumisest ja turba kaevandamisega kaasnevatest pinnasekahjustustest tingitud negatiivne mõju looduskeskkonnale toob kaasa alal leiduvate elupaigatüüpide ning kaitsealuste liikide elupaikade hävimise. Arvestades kaevandamisega kaasnevat negatiivset mõju looduskeskkonnale ja asjaolu, et kavandatava püsielupaigaga piirnevad ka turbakaevanduse alad, peab kaitsekorra kavandamisel arvestama koosluste kujundamiseks vajalike tegevustega (näiteks kraavide sulgemine, mis on vajalik märgalade loodusliku veerežiimi säilitamiseks ja taastamiseks).

Tulenevalt ülaltoodud põhjendustest ja kooskõlas LKS §-ga 30 on püsielupaiga sihtkaitsevööndis keelatud majandustegevus, loodusvarade kasutamine, uute ehitiste püstamine, telkimine, lõkke tegemine ja rahvaürituse korraldamine, sest kõik need tegevused võivad kahjustada elupaiga soodsat seisundit (nt rabapõlengute, turbakihi ära kaevandamise jms kaudu) ning häirida linde. Ekspertiisi kohaselt võiks väljaspool pesitsusperioodi ning valitseja nõusolekul olla lubatud kuni 30 osalejaga üritused (ekskursioonid, koolitused) ning telkimine selleks ettevalmistatud ja tähistatud kohas. Tulenevalt ala iseloomust (liigniiske, pehme pinnas) ei ole põhjust seal siiski telkimist lubada ega selleks kohti ette valmistada. Kuna alal ei ole suur külastushuvi, ei ole ka edaspidi põhjust seal rahvaüritusi lubada. Väikesearvulisi koolitusi saab läbi viia teadustegevuse käigus, mis on lubatud.

Püsielupaigas on aasta läbi lubatud inimeste viibimine, marjade, seente ja muude metsa kõrvalsaaduste varumine ning jahipidamine (v.a linnujaht, mis on keelatud), kuna need tegevused ei häiri lindude pesitsemist ega poegade kasvatamist. Ka ekspertiisi kohaselt ei ole pesitsusaegse viibimispiirangu kehtestamine vajalik, sest ala külastuskoormus on lindude pesitsusajal (aprillist juunini) tõenäoliselt väike, lisaks on kaitse alla võetav ala suhteliselt märg ja seetõttu ka halvasti ligipääsetav. Lisaks on niidurüdi pesitsusajal keskkonnaministri 28.05.2013. a määruse nr 32 „Jahieeskiri” kohaselt enamiku jahiulukite jaht keelatud. Linnujaht on aasta läbi püsielupaigas keelatud, et välistatud oleks jahi käigus püsielupaiga kaitseeesmärgiks seatud niidurüdi, aga ka teiste alal väga rohkearvuliselt esinevate kaitsealuste ja/või linnudirektiivi I lisa liikide tahtmatu kahjustamine. Paljud püsielupaigas esinevad kaitsealused liigid, sh niidurüdi, ei pruugi linnujahi ajaks ka veel sügisrändele lahkunud olla. Linnujahi keeldu toetab asjaolu, et linnustikulise väärtuse tõttu on Eesti Ornitoloogiaühing soovitanud Elbu soostiku lisada Natura 2000 linnualade hulka.

Sõiduki ja maastikusõidukiga sõitmine on keelatud, sest alal ei ole teid ning väljaspool teid sõitmine ei ole nii märgades oludes üldiselt võimalik ega ka võimalike pinnasekahjustuste ehk elupaiga kahjustamise vältimiseks lubatav. Sõiduki või maastikusõidukiga sõitmine on püsielupaigas lubatud vaid järelevalve- ja päästetöödel, loodusobjekti kaitse korraldamise ja valitsemisega seotud tegevustel, püsielupaiga valitseja nõusolekul teostataval teadustegevusel

ning püsielupaiga valitseja nõusolekul tehtavatel kaitsealuste liikide elutingimuste säilitamiseks vajalikel tegevustel.

Püsielupaigas ei ole vaja reguleerida kalapüüki ega ujuvvahendiga sõitmist, sest püsielupaigas puuduvad sellised veekogud, kus kalastamine või sõitmine oleks võimalik.

Püsielupaigas ei ole vaja reguleerida ka pilliroo ega adru varumist, sest adru seal puudub ning pilliroogu leidub sellisel määral, mille kogumine ei ole otstarbekas.

Olemasolevate ehitiste hooldustööde lubamine ei ole vajalik, sest ehitisi püsielupaigas pole.

Tee, tehnovõrgu rajatise või tootmisotstarbeta ehitise püstitamine kaitsealal paikneva kinnistu või püsielupaiga tarbeks ei ole vajalik ja on seetõttu LKS § 30 lõike 2 punkti 3 kohaselt keelatud.

Püsielupaiga valitseja nõusolekul on lubatud maaparandussüsteemide hoiutööd ja veerežiimi taastamine. Püsielupaiga piiril olevad kraavid, mis ei piirne vahetult turbamaardlatega, on piiritletud püsielupaika, et vältida nende hoiutöödest ehk sellega kaasnevast veerežiimi muutumisest tuleneda võivat kahjulikku mõju niidurüdi elupaikadele, aga ühtlasi jätta võimalus veerežiimi taastamiseks, kui elupaiga kvaliteet peaks halvenema. Veerežiimi taastamine, sh kraavide sulgemine ja raied võivad osutada vajalikuks püsielupaigaga piirnevate turbakaevanduste kuivenduse mõjul kujunevast puisrabast puude eemaldamise ja kraavide sulgemise näol avamaastiku ja märgalakoosluse ennistamiseks. Kuigi maaparandussüsteemide hoiutööd ei ole püsielupaiga jaoks ilmselt vajalikud, võivad need osutada vajalikuks naaberkiinnistutele jäävatele eramaaomanikele, ning juhul, kui see ei kahjusta püsielupaiga kvaliteeti, saab valitseja seda lubada. Viimati mainitud regulatsioon annab püsielupaiga valitsejale võimaluse teha kaalutusotsuse, kus analüüsitakse tegevuse võimalikku mõju elupaiga soodsale seisundile. Kaalutusotsuse tegemisel tuleb juhinduda LKS § 14 lõikest 2, mille kohaselt püsielupaiga valitseja ei kooskõlasta LKS § 14 lõikes 1 nimetatud tegevust ja muud tegevust, mis vajab kaitse-eeskirja kohast kaitstava loodusobjekti valitseja nõusolekut, kui see võib kahjustada kaitstava loodusobjekti kaitse-eesmärgi saavutamist või kaitstava loodusobjekti seisundit.

Püsielupaiga valitseja nõusolekul on lubatud koosluse kujundamine vastavalt kaitse-eesmärgile ning kaitsealuste liikide elutingimuste säilitamiseks vajalik tegevus, nt veerežiimi taastamise alla mittekaiv metsaraie. Puidu kokku- ja väljavedu rasketehnikaga on rabapinnase kahjustamise vältimiseks lubatud vaid külmunud pinnase korral või kui püsielupaiga valitseja hinnangul pinnas seda võimaldab.

3. Menetluse kirjeldus

Keskkonnaamet on teavitanud kõiki menetlusosalisi (erakinnistute omanikud, Eesti Ornitoloogiaühing, AS Hiiu Turvas, SA Eestimaa Looduse Fond, Pärnumaa Jahimeeste Liit, Riigimetsa Majandamise Keskus, Pärnu Maavalitsus, Halinga Vallavalitsus) kaitse-eeskirjast tulenevatest piirangutest kirja teel. Menetlusosalistele saadeti 18.–19.06.2015. a kokku 12 kirja. Vastuväiteid ja kommentaare esitas kaks menetlusosalist (tabel 1).

Seisukoha esitaja nimi ja seos eelnõuga	Arvamuse kokkuvõte	Tulemus
Annuse kinnistu (katastritunnus 18801:003:0141) omanik	Paluti selgitada, kas hooldus- ja raietööd tema kinnistul saavad olema täiesti keelatud või on keelatud osaliselt. Lisaks küsiti, et kas piirangud on alatised või võivad mingi aja jooksul kaduda.	<p>Selgitati, et katastriüksusest jääb püsielupaika vaid idapiiril (osaliselt Annuse katastriüksusel, osaliselt väljaspool seda) asuv kraav. Püsielupaik ulatub katastriüksusele kohati kuni u 6 m ulatuses. Püsielupaiga piir kulgeb mööda kraavi serva, jättes kraavi püsielupaika, et Keskkonnaametil oleks lähtuvalt püsielupaiga kaitse-eesmärgist ja vastavalt kaitse-eeskirjas sätestatule ning kooskõlas LKS § 14 lõikega 2 võimalik teha kaalutlusotsus maaparandussüsteemide hoiutööde lubamiseks. Püsielupaiga moodustamisel hakkavad piirangud, sh raiepiirangud, katastriüksusel kehtima vaid selle püsielupaika jäävas osas ehk katastriüksuse idapiiril. Püsielupaika jääva kraavi puhastamiseks tuleb tegevus kooskõlastada Keskkonnaametiga. Kooskõlastamise nõue puudutab kõiki hoiutöödega kaasnevaid tegevusi, sh raiet ja maa-ainese ladustamist.</p> <p>Püsielupaiga piirangud kehtivad niikaua, kuni niidurüdi kuulub kaitstavate loomaliikide nimekirja ja püsielupaigas on liigile sobiv elupaik säilinud.</p>
Eesti Ornitoloogiaühing (EOÜ)	<p>Soovitati kaaluda kaitseala moodustamist püsielupaiga asemel ning teha selleks uus ekspertiis. Püsielupaik on eelnõukohastes piirides liiga väike, ei hõlma kogu sookompleksi ega taga kõigi soostiku looduskaitseliste väärtuste (sooelupaigad, teised kaitsealused linnuliigid) säilimist.</p> <p>Püsielupaiga kaitse-eesmärgiks vaid niidurüdi seadmine ei võimalda kaitsta teisi olulisi liike ega sooelupaiku, mistõttu tulevikus ümbruskonnas</p>	<p>Püsielupaik ei hõlma küll kogu soostikku ning selle lõunapiir lõikab rabamassiivi läbi, kuid hõlmatud on siiski olulisim, sh niidurüdi jaoks olulise elupaigaelemendi ehk sood läbiva soonikuga massiivi põhjaosa, välja on jäetud halvemas seisundis soostiku lõunaosa.</p> <p>Püsielupaigas on olulisimaks kaitseväärtuseks I kategooriasse kuuluv niidurüdi. Kuna niidurüdi püsielupaika arvatakse sihtkaitsevööndina kogu kaevandusaladest ümbritsetud, kuid veel heas seisundis ja linnurikkam soostiku põhjaosa, on sellega tagatud ka teiste alal leiduvate loodusväärtuste ehk sooelupaikade ja -linnustiku säilimine, sh elupaigad III kaitsekategooriasse kuuluvale rüüdale, soolookullile ja tedrele. Kaitse alla võetavat ala ei ole kaitse-eeskirjas ja kaitsekorra väljatöötamisel käsitletud vaid niidurüdi kaitse-eesmärki silmas pidades, vaid kogu</p>

	<p>kavandatavate tegevuste puhul saab keskkonnamõju hindamisel määravaks mõju üksnes niidurüdi asurkonnale ja tema elupaigale kitsas mõttes. Teistest liikidest tõsteti eriti esile rüüta, aga ka soo-loorkulli ja tetre.</p> <p>Sookompleks tuleks EOÜ hinnangul esitada Natura 2000 linnualaks.</p>	<p>kaitse alla võetavat ala käsitletakse ühe tervikuna, kus majandustegevus on keelatud ning lubatud on vaid tegevused, mis ei kahjusta sealseid soolupaiku ja selle kaudu sealset linnustikku, seejuures eeskätt niidurüdi elupaiku, mis on hõlmatud kogu püsielupaiga piiriga.</p> <p>Ala Natura 2000 linnualaks esitamise ettepanekut kaalutakse, otsust ei tehta eelnõukohase menetluse käigus.</p>
--	---	---

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määruse koostamisel on arvestatud vastavust Euroopa Ühenduse õigusele, eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT L 20, 26.1.2010, lk 7–25). Direktiivi 2009/147/EÜ artikli 1 kohaselt käsitleb nimetatud direktiiv kõikide looduslikult leiduvate linnuliikide, kaasa arvatud nende munade, pesade ja elupaikade kaitset Euroopa Liidu liikmesriikides. See hõlmab nende liikide kaitset, hoidmist ja kontrolli ning kasutamist. Direktiivi artiklite 2 ja 3 kohaselt võtavad liikmesriigid eelnimetatud linnuliikide arvukuse hoidmiseks kasutusele vajalikud meetmed, mis vastavad eelkõige ökoloogilistele, teaduslikele ja kultuurilistele nõuetele, sealhulgas kaitsealade loomise, arvestades samal ajal majanduslikke ja puhkeaja veetmisega seotud vajadusi. Niidurüdi püsielupaiga kaitse alla võtmisel on oluliseks kaitse-eesmärgiks direktiivi 2009/147/EÜ I lisas nimetatud linnuliigi kaitse.

Moodustatav püsielupaik ei kuulu Natura alade koosseisu.

5. Määruse mõju ja rakendamiseks vajalikud kulutused

Määruse mõju on positiivne loodus- ja elukeskkonnale. Määruse rakendamine aitab tagada esimesse kaitsekategooriasse kuuluva niidurüdi ja tema elupaikade soodsa seisundi säilimist, mille kaudu säilib looduskeskkonna mitmekesisus. Looduskeskkonna mitmekesisus tagab omakorda parema ja mitmekesisema elukeskkonna säilimise inimestele.

Kaitsealuse liigi niidurüdi püsielupaiga kaitse alla võtmine 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.

Määruse eelnõu kohaselt võetakse kaitse alla püsielupaik kogupindalaga 2000,41 ha, mis kuulub tervikuna sihtkaitsevööndisse. Püsielupaiga pindalast 9,55 ha on eramaa ja ülejäänud riigimaa.

Määruse jõustumisega ei kaasne olulist mõju sotsiaalvaldkonnale, riiklikule julgeolekule, majandusele, regionaalarengule ning riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele. Püsielupaik jääb suuremas osas (99,5% selle pindalast) riigimaale. Püsielupaiga lõunaosasse ulatub u 50% ulatuses üleriigilise tähtsusega Lavassaare turbamaardla idaosa Elbu V turbaraba uuringuruum, kuhu on Keskkonnaministeerium 04.10.2011 väljastanud AS-ile Hiiu Turvas geoloogilise uuringu loa (KMIN-094) sealse turbakoguse hindamiseks tarbevaruna, et hiljem taotleda sinna kaevandusluba. Geoloogilise uuringu aruanne valmis 13.02.2013, kuid aktiivset varu ei ole kinnitatud alal oleva kavandatava Elbu püsielupaiga tõttu. Eelnõukohastes piirides on kehtestatud piirangud proportsionaalsed, sest sellisel kujul on tagatud nii niidurüdi kaitse, kes elab uuringuruumi põhjaosas, kui ka võimalik on u 50% ulatuses uuringuruumist turbavaru maavarana kasutusele võtta.

Looduskaitse piirangute kehtestamisel lähtutakse loodusväärtustest ja sellest, kus need esinevad. Planeeringud tuleb kehtestatud õigusaktidega kooskõlla viia. Elbu püsielupaiga ala hõlmab 31.10.2012. a (enne niidurüdi alalt leidmist ja keskkonnaregistrisse kandmist) kehtestatud Halinga valla üldplaneering, mille kohaselt on püsielupaik suuremas osas Lavassaare turbamaardla alal ning ida- ja läänepoolsed servaalad rohevõrgustiku osad. Turbatootmist püsielupaika arvataval alal ei ole toimunud. Soomassiivil püsielupaigast põhja pool on turba kaevandamine varem toimunud ning on nii seal kui ka seni looduslikus seisundis aladel lõuna pool edaspidi ka võimalik. Püsielupaiga alale ei ole kavandatud muid tegevusi ega ehitisi (teid, elektriliine jms), mille rajamist püsielupaiga moodustamine takistaks. Halinga Vallavalitsus, kes oli menetlusosalisena kaastatud kaitse alla võtmise protsessi, kooskõlastas eelnõu vaikimisi.

Vastavalt maamaksuseaduse §-le 4 kaasneb eelnõu jõustumisega kohaliku omavalitsuse maamaksutulude vähenemine. Maamaksuseaduse § 4 lõike 1 punkti 1¹ kohaselt püsielupaiga sihtkaitsevööndi maalt maamaksu ei maksta. Maamaksuseaduse § 4 lõike 3 kohaselt hakkab maamaksusoodustus kehtima kaitse-eeskirja jõustumisele järgneva aasta 1. jaanuaril. Vastavalt maamaksuseaduse § 5 lõikele 4 esitavad Maksu- ja Tolliametile maamaksukohustuse väljaarvutamiseks vajalikud andmed kohalikud omavalitsused. Maamaksutulu vähenemise summa selgub Maksu- ja Tolliametisse informatsiooni laekumisel.

Halinga valla maamaksutulu väheneb määruse jõustumisel ligikaudu 3242 eurot aastas.

Vastavalt LKS §-s 20 sätestatud tingimustele ja Vabariigi Valitsuse 08.07.2004. a määrusega nr 242 kinnitatud korra „Kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja riigi poolt omandamise ja ettepanekute menetlemise kord ning kriteeriumid, mille alusel loetakse ala kaitsekord kinnisasja sihtotstarbelist kasutamist oluliselt piiravaks, ning kinnisasja väärtuse määramise kord ja alused” kriteeriumitele võib riik kokkuleppel kinnisasja omanikuga omandada kinnisasja, mille sihtotstarbelist kasutamist ala kaitsekord oluliselt piirab, kinnisasja väärtusele vastava tasu eest. Püsielupaigas asuvate eramaade riigile omandamise maksumus sõltub maa asukohast. Vajalike vahendite lisataotlust menetletakse üldises korras riigieelarve koostamise protsessis kooskõlas riigi eelarvestrateegiaga ja arvestades eelarvelisi võimalusi.

Püsielupaigas olevad eramaad on maatulundusmaa sihtotstarbega. Maa-ameti tehingute andmebaasist hoonestamata maadega ajavahemiku 01.01.2014–31.12.2014 kohta tehtud tehingute väljavõtte kohaselt on maatulundusmaa keskmine hind Halinga vallas 2000 eurot/ha.

Püsielupaiga valitsemiseks ja kaitse korraldamiseks vajalikud kulutused on kavandatud Keskkonnaministeeriumi ja Keskkonnaameti eelarves.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

7. Vaidlustamine

Käesoleva määruse üldkorraldusele ehk haldusakti tunnustele vastavat osa on võimalik vaidlustada, esitades halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras kaebuse halduskohtusse. Määruses on üldkorralduse regulatsioon suunatud asja (kinnistu) avalik-õigusliku seisundi muutmisele, hõlmates eelkõige asja kasutamist ja käsutamist reguleerivaid sätteid. Seega vastavad määruses üldkorralduse tunnustele sätted, millest tulenevad kinnisasja omanikule või valdajale õigused ja kohustused on konkreetse kinnisasjaga tihedalt seotud ning puudutavad kinnisasja kasutamist või käsutamist. Halduskohtumenetluse seadustiku § 46 lõike 1 kohaselt võib tühistamiskaebuse esitada 30 päeva jooksul kaebajale haldusakti teatavaks tegemisest arvates ja sama paragrahvi lõike 5 kohaselt kaebuse haldusakti õigusvastasuse kindlakstegemiseks kolme aasta jooksul haldusakti andmisest arvates.

8. Eelnõu kooskõlastamine

Määruse eelnõu kooskõlastati teiste ministeeriumidega eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu. Rahandusministeerium kooskõlastas eelnõu märkustega, viidates, et määruse seletuskirja mõjude peatükis tuleks käsitleda ka planeeringutega seotud teemasid, kuivõrd regionaalarengule avalduva mõju hindamisel on oluliseks allikaks muuhulgas kohaliku omavalitsuse planeeringudokumendid. Kehtivate planeeringute, antud juhul Halinga valla üldplaneeringu puhul tuleks Rahandusministeeriumi sõnul hinnata kavandatud tegevuste ja kavandatud ehitusõiguse elluviidavust ka pärast püsielupaiga piiride jõustumist. Rahandusministeeriumi ettepanek võeti arvesse, seletuskirja täiendati infoga planeeringu kohta.

Teised ministeeriumid kooskõlastasid eelnõu vaikimisi.

Marko Pomerants
Keskkonnaminister

Andres Talijärvi
Kantsler