

**Vabariigi Valitsuse määruse
„Kostivere 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 Harju maakonnas Jõelähtme vallas Jõelähtme, Loo ja Parasmäe külas ning Kostivere alevikus.

Kostivere maastikukaitseala (edaspidi *kaitseala*) on kaitse alla võetud maastiku üksikelemendina Eesti NSV Ministrite Nõukogu 13. märtsi 1959. a korraldusega nr 331 „Kostivere karstiala”. Kehtiv kaitse-eeskiri on kinnitatud Vabariigi Valitsuse 21. detsembri 1999. a määrusega nr 408 „Kostivere maastikukaitseala kaitse-eeskirja ja välispiiri kirjelduse kinnitamine”.

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. Muudatus on tingitud vajadus tagada karstiala ja nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50; edaspidi *loodusdirektiiv*) I lisas nimetatud elupaigatüüpide – karstijärvede ja -järvikute, niiduelupaikade, nõrglubja-allikate ja plaatloodude – kaitse. Kaitseala hõlmab täielikult Natura võrgustikku kuuluva Kostivere loodusala.

Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu on koostanud Keskkonnaameti Harju-Järva-Rapla regiooni kaitse planeerimise spetsialist Elina Einaru (tel 674 4807, e-post elina.einaru@keskkonnaamet.ee), eelnõu kaitsekorra otstarbekust on kontrollinud Keskkonnaameti kaitse planeerimise peaspetsialist Riina Kotter (tel 325 8404, e-post riina.kotter@keskkonnaamet.ee). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud üldosakonna peajurist Lüüli Junti (tel 680 7435, e-post lyyli.junti@keskkonnaamet.ee) ja advokaadibüroo GLIMSTEDT vandeadvokaat Mirjam Vili (tel 611 8050, e-post: mirjam.vili@glimstedt.ee), eksperdihinnangu on andnud ekspert Kadri Tali ja 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 piirkonnale iseloomulikke karstivorme, looduslikke ja poollooduslikke kooslusi, maastikku ja maastikuilmet ning ohustatud ja haruldasi liike. Kaitsealal kaitstakse loodusdirektiivi I lisas nimetatud elupaigatüüpe, milleks on karstijärved ja

-järvikud (3180*), kuivad niidud lubjarikkal mullal (6210), lood (alvarid – 6280*), niiskuslembesed kõrgrohustud (6430), aas-rebasesaba ja ürt-punanupuga niidud (6510), nõrglubja-allikad (7220*) ja plaatlood (8240*).

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

Tegemist on ühe Eesti kõige suurejoonelisema plaatlool paikneva karstialaga. Kaitseala asub Rebala muinsuskaitsealal, mille eesmärk on Eesti põhjarannikul Jõelähtme vallas asuva ainulaadse, suure teadusliku ning kultuurilise väärtusega ajaloolise põllumajandusmaastiku ning seda kujundavate elementide säilitamine ja kaitse. Kogu sealne piirkond on Eesti vanimaid põlluasustusega alasid ja erakordselt rikas arheoloogiamälestiste poolest. Kostivere maastikukaitsealal on suur teaduslik, ajaloolis-kultuuriline ja esteetiline väärtus. See on unikaalse hüdrogeoloogiaga ala, kus paikneb arvukalt karstivorme, reljeefi vaheldusrikkus annab piirkonnale suure esteetilise ja teadusliku väärtuse.

Haruldus ja ohustatus

Haruldased ja ohustatud niidu- ja mageveekooslused – karstijärved ja -järvikud (3180*), kuivad niidud lubjarikkal mullal (6210), lood (alvarid – 6280*), niiskuslembesed kõrgrohustud (6430), aas-rebasesaba ja ürt-punanupuga niidud (6510), nõrglubja-allikad (7220*) ja plaatlood (8240*) – on haruldaste ja ohustatutena lisatud loodusdirektiivi I lissasse ning märgitud osaliselt seal esmatähtsate elupaikadena, mille kaitse tagamisel on Euroopa Liidul ja selle liikmesriikidel eriline vastutus.

Karstijärved ja -järvikud (3180*) on ajutised veekogud karstunud lubjakivialadel, mis tekivad siis, kui karstiõõned täituvad põhjaveega ning vesi tungib üles maapinna lohkudesse. Veetaseme langedes neeldub vesi taas karstiõõnde ja järved kuivavad. Karstijärved täituvad veega tavaliselt kevaditi. Suvel sarnanevad need heinamaaga, valitseb niiskuslembene taimestik, kuid leidub ka üksikuid veetaimedega või lagedaid lompe. Kalad ajutistes järvedes puuduvad, kuid neis võib leiduda haruldasi selgrootuid, keda püsijärvedes ei ole (Paal, J., 2004. Loodusdirektiivi elupaigatüüpide käsiraamat. 239 lk). Elupaigatüüpi karstijärved ja -järvikud leidub Eestis piiratud territooriumil karstunud lubjakivialadel, mis täituvad kevaditi karstiõõnte kaudu veega. Elupaigatüübi teadaolev pindala Eestis on vaid u 200 ha. Vastavalt 2013. a esitatud loodusdirektiivi rakendamise aruandele on elupaigatüübi seisund ebapiisav ja selle seisundi parandamiseks on vaja rakendada lisa kaitsemeetmeid. Karstijärvede ja -järvikute peamine ohutegur on maaparandus, sest see muudab oluliselt veerežiimi.

Lubjarikkal mullal kuivad niidud (6210) on niisked pärisaruniidud, mis võivad olla kujunenud kunagistest kultuuristunud kooslustest. Poollooduslikud (kultuuristamata) pärisaruniidud esinevad karbonaadirikkal mullal. Pärisaruniitude pinnamood on tasane või nõrgalt lainjas, mullaks on keskmise sügavusega ja sügavad rähksed rendsiinad või leostunud liivsavimullad. Muld on enamasti kuiv või taimekasvatuse seisukohast parasniiske. Elupaigatüüpi esineb enamasti Lääne-Eesti madalikul ja läänesaartel, samuti Põhja-Eesti lavamaal (Paal, 2000).

Lood (alvarid – 6280*) ehk alvarid katavad väga õhukese mullakihi (kuni paarikümne sentimeetri) ja tasase pinnamoega paepealseid alasid. Need on enamasti kuivad või väga kuivad kasvukohad, muldkate kuivab suve jooksul sageli läbi. Kevaditi võivad alvarid olla seevastu üsna märjad ja sealsed lohud ajuti täituda veega (Paal, 2004). Need maailmas väga piiratud levikuga liigirikkad kooslused on maakasutuse muutuse tõttu hävimisohus. Lisaks Eestile leidub loopealseid arvestataval hulgal veel vaid Rootsi suurtel saartel, väikeste isoleeritud aladena on loopealseid ka Lõuna-Rootsi mandril Västergötlandis ja Sankt-Peterburgi lähistel (Helm, A., Pärtel, M., 2007. Loopealsed ajale võlgu. Eesti Loodus, 3, lk 20–23). Eestis levivad loopealsed peamiselt lubjakivi avamusaladel Saaremaal, Muhus ning Läänemaal ja Hiiumaal, aga ka Harjumaal ning Ida- ja Lääne Virumaal. Alates 1930. aastatest on loopealsete karjatamine oluliselt vähenenud, mis on kaasa toonud nende kinnikasvamise põõsaste, puude ja suurekasvuliste karjatamistundlike rohttaimedega.

Niiskuslembesed kõrgrohustud (6430) on elupaigatüüp, mis hõlmab kõrgemakasvulisi soontaimedega rohustuid, mis ääristavad kitsa ribana jõekaldaid või metsaservi. Rohustutel ei ole omaette kooslusena kaitseväärtust, kuid sageli moodustavad need puhverala väärtuslikuma tuumikala ümber (Paal, J. 2004. Euroopas väärtustatud elupaigad Eestis).

Aas-rebasesaba ja ürt-punanupuga niidud (6510) on liigirikkad, vähe kuni mõõdukalt väetatud rohumaad madalikest mägedeni. Rohumaad on rikkad õistaimede poolest. Esineb nii niiskeid kui kuivi alatüüpe. Elupaigatüüpi kuuluvad ka kaua aega tagasi (10 aastat ja enam) sööti jäetud põllumaad, millel on enam-vähem taastunud looduslik taimkate (Paal, 2000).

Nõrglubja-allikad (7220*) hõlmavad allikaid, kus moodustub nõrglubja – poorne, peamiselt kaltsiumkarbonaadist koosnev sete. Nõrglubja ladestub, kui kaltsiumirikas (tavakeeli kare) põhjavesi immitseb maapinnale ja aurustub. Aurumata jäänud vesi valgub taimede vahele ja mulla ülakihtidesse, nii kujunevad nendegi allikate ümber allikasood: nõrglubjalasundit katab hästi lagunenenud turvasmuld. Oru veerudel on turvast tavaliselt alla meetri, lammil või selle jalamil võib aga turbalasund küündida mitme meetrini. Taimkate sarnaneb üldjoontes lubjarikaste madalsoode (7210), kohati ka allikasoodo omale (7160) (Paal, 2004). Allikate üheks peamiseks ohuteguriks on kuivendamine.

Plaatloodusid (8240*) eristatakse lubjakivide avamusaladel, kus väga õhuke mullakiht katab paekivi vaid osaliselt. Sellest tulenevalt pole taimestu täielikult välja kujunenud ja loopealsete omased taimed kasvavad laiguti. See on äärmiselt kuiv elukoht, kuid ajuti, eelkõige kevaditi, võivad lohud siiski täituda veega. Lohkudes ja paepragudes võib ka mullakiht olla tüsedam (Paal, 2004). Plaatlood on piiratud levikuga haruldased kooslused, mida leidub lubjakivide avamusaladel Eestis vaid paarikümnel alal Lääne- ja Põhja-Eestis, kokku vähem kui 100 ha. Elupaigatüübi seisund Eestis on hinnatud ebapiisavaks ja halvenevaks. Peamine ohutegur on kinnikasvamine ja väetamine.

Lisaks eespool nimetatud loodusväärtustele on kaitseala kaitse all hoidmine oluline haruldaste ja ohustatud taimeliikide kaitseks. Samas pole nende kaitse-eesmärgiks seadmine vajalik, kuna eesmärgiks seatavate koosluste kaitseks kehtestatav kaitsekord tagab ka nende kaitse. See tähendab, et kaitsekorra väljatöötamisel on lähtutud kaitse-eesmärgina loetletud koosluste ökoloogilistest nõudlustest. Seeläbi tagatakse kaitse kõikidele liikidele, kelle elupaigaks on kaitse-eesmärgiks olev kooslus. Kaitseala kaitse-eesmärgiks on seatud need kooslused, mille kaitse jaoks on tegemist esindusliku ja soodsa seisundi säilitamiseks olulise esinemisalaga. Kaitsealuseid liike ei ole kaitsekorra määramisel aluseks võetud, kuid nende puhul on arvestatud, et eesmärgiks seatavate katusliikide ja koosluste alusel kehtestatav kaitsekord tagab

ka nende kaitse. Kaitse-eeskirjas sätestatud kaalutusõiguse teostamisel sisustatakse nende liikide puhul kaitse-eesmärgi saavutamist (LKS § 14 lg 2) LKS §-s 55 sätestatud isendikaitse kaudu. Teiste sõnadega tuleb nende liikide puhul kaitseala valitseja nõusolekul lubatud tegevusteks ja kaitseala valitseja nõusolekuta keelatud tegevusteks nõusolekut andes arvestada, et kavandatud tegevus ei oleks vastuolus LKS §-s 55 sätestatud isendikaitse põhimõtetega. Isendikaitse väldib konkreetsete isendite surmamist, kahjustamist ja hävitamist, kuid ei taga nende liikide elupaikade säilimist sellises mahus, et oleks tagatud nende liikide püsiv pikaajaline säilimine nende levikualal.

Teadaolevatest II kaitsekategooria ohustatud liikidest, mida ei ole seatud kaitseala kaitse-eesmärgiks, kasvavad alal aasnelk (*Dianthus superbus*) ja alpi nurmikas (*Poa alpina*). Lookoosluste säilimiseks tehtavad tegevused soodustavad nende liikide head seisundit. Aasnelgi (*Dianthus superbus*) viis eksemplari kaardistas esimest korda 2000. aasta juulikuus botaanik Ruth Agurauja. Liik leiti Jõelähtme jõeoru põhjast, mis on ajutiselt veevaba. 2007. aasta augustikuus leidis Ruth Agurauja samast kohast ainult ühe eksemplari (keskkonnaregister). Alpi nurmika (*Poa alpina*) leidis samuti Ruth Agurauja 2000. aasta juulikuus loode (alvarid – 6280*) elupaigatüübilt. Populatsiooni suurus oli 7 ruutmeetrit. 2006. ja 2007. aastal liiki ei leitud (keskkonnaregister). Alpi nurmika leiukoht on riiklikus seires.

2.2. Kaitse alla võtmise otstarbekus

Kostivere karstiala võeti kaitse alla juba 1959. aastal. Mitmesuguste karstinähtuste poolest rikka maastiku kaitse on ka 1999. aastal moodustatud Kostivere maastikukaitseala peamine eesmärk. Jõelähtme jõgi, nn salajõgi, voolab siin u 2,5 x 0,5 km suurusel alal maa all. Kivimite lahustumise ja erosiooni tagajärjel on kujunenud karstilehtreid ja -orge, avalõhesid, seenekujulisi jäänukeid (sh Kivilaud), pisikesi koopaid ning teisi karstivorme. Karstiorgude veetase kõigub aastas u 5 m. Suurvee ajal, peamiselt kevaditi on langatusalad üleujutatud. Suvel on karstijärved aga enamasti kuivad ja kasutusel rohumaana. (Kink 2000, Kollist jt 1958, Pirrus, E. (koost), 2007. Karst Eestis. MTÜ GEOGuide Baltoscandia. Tallinn, 36 lk).

Maastikuliselt ei eristu kaitseala oluliselt ümbritsevast – Põhja-Eesti lavamaale iseloomulik hajaasustusega paetasandik, kus valdavad on põllu- ja rohumaad. Kogu sinne piirkond on Eesti vanimaid põllisasustusega alasid ning erakordselt rikas arheoloogiamälestiste poolest. Nende kaitseks on loodud Rebala muinsuskaitseala ning ka Kostivere maastikukaitseala jääb selle piiresse, siingi leidub kalmeid ja kultusekive. Väga õhukese mullakihiga paepealsetel aladel on pikaajalise niitmise ja/või karjatamise tulemusel kujunenud looniidud ehk alvarid. Need maailmas väga piiratud levikuga liigirikkad kooslused on maakasutuse muutuse tõttu hävimisohus. Kostiveres on niidud veel hästi säilinud.

Ligikaudu 90% kaitsealast ehk 100,7 ha hõlmavad loodusdirektiivi elupaigatüübid karstijärved ja -järvikud, niiduelupaigad, nõrglubja-allikad ja plaatlood. Karstijärvi ja -järvikuid on kaitsealal kaardistatud 7,9 ha ning nende esinduslikkus on hinnatud väga heaks (A). Karstijärvede all on osaliselt käsitletud ka karstijõge. Alale jääb neli suuremat karstijärve, mille ümber paikneb hulgaliselt väiksemaid. Suurim elupaigalaik (3,2 ha) jääb kaitseala keskele ja seda külastatakse intensiivselt.

Niiduelupaiku on alal kaardistatud 76 ha esinduslikkusega C. Kaasnevat elupaika alvareid on kaitsealal kaardistatud 0,8 ha, elupaiga esinduslikkust hinnatud heaks (B). Kaasnevat plaatloodude elupaika leidub hajusalt üle kaitseala, rohkem karstijõe kallastel. Plaatloodusid leidub ka jõesängis, kus on peamiselt taimedeta paljas paas, suured lõhedeta või väheste

lõhedega paepaadid. Ajuti täitub säng veega, kuid sellele vaatamata on kuivalembeste taimede seisund väga hea. Elupaika leidub alal ligikaudu 16 ha. Natura 2000 standardandmebaasi andmetel on esinduslikkus hea (A). Nõrglubja-allikad on levinud väikeste fragmentidena üle kogu ala. Kuna allikad paiknevad peamiselt maa all pragudes, ei ole nende kohta eraldi kaardiandmeid.

Vastavalt Rebala muinsuskaitsealale koostatud projekti „Muinsuskaitseliste eritingimuste koostamine Rebala muinsuskaitseala teemaplaneeringule ja põhimääruse” lõpparuandele (2005), on muinsuskaitseala jaotatud maastikus leiduvate väärtuse järgi nelja klassi. Kostivere maastikukaitseala kuulub I klassi. Sinna kuuluvad Rebala muinsuskaitseala tuumikalad, mis on kõige väärtuslikumad piirkonnad, kus tuleb rangelt jälgida igasugust ehitustegevust ning kus suuremas osas on ehitustegevus keelatud.

Kaitsealale jääb neli muinsuskaitsealust kivikalmet (kultuurimälestiste riiklik register reg nr 17544, 17545, 17706 ja 17707) ja kaks kultusekivi (reg nr 17567 ja 17719).

Lisaks eespool kirjas olevale on Kostivere maastikukaitseala kaitse all hoidmine põhjendatud asjaoluga, et tegemist on ülepiinliselt Natura võrgustikku kuuluva alaga. Kaitsealaga samades piirides asub Kostivere loodusala.

2.3. Kaitstava loodusobjekti tüübi valik

Kaitsealal on peamiseks kaitse-eesmärgiks karstivormide, looduslike ja poollooduslike koosluste ja maastiku kaitse. Looduskaitseaduse järgi moodustatakse maastiku kaitseks maastikukaitseala ja seetõttu on see sobivaim kaitstava ala tüüp kõnealuse ala puhul. Geoloogiliste objektide (karsti) kaitseks ei sobi hoiuala režiim, sest hoiualad moodustatakse loodusliku loomastiku, taimestiku ja seenestiku soodsa seisundi tagamiseks, mitte aga eluta looduse objektide kaitseks. Püsielupaigana kaitstakse ainult konkreetse liigi elupaika, mitte erinevate väärtustega looduskompleksi.

2.4. Kaitstava loodusobjekti välis- ja vööndi piir

Kaitseala piiritlemisel on lähtunud põhimõttest, et kaitsealasse on hõlmatud kaitset vajavad loodusväärtused ning ala piirid peavad olema looduses selgelt tuvastatavad ja üheselt mõistetavad. Seetõttu on piiritlemisel kasutatud selgepiirilisi ja ajas vähe muutuvaid objekte (teed, kiviaiad, mõõdistatud maaüksused). Kaitseala piir on kantud kaardile kasutades alusena Eesti põhikaarti (mõõtkava 1 : 10 000) ja maakatastri andmeid.

Kostivere maastikukaitseala pindala on kokku 111,7 ha, millest eramaa moodustab 29,8 ha ja riigimaa 81,9 ha. Kaitseala piiranguvööndi pindala suureneb 14,6 ha võrra. Kaitseala suureneb 4,2 ha eramaal ja 10,4 ha riigimaal. Kaitseala piiritlemisel arvati kaitsealast välja ala serval asuvad õuealad, üks vana talukoht ja ehitusjätmete ladustamisplats.

Kaitseala välispiiri, mis on ühtlasi ka Kostivere piiranguvööndi piir, määramisel lähtuti sellest, et kaitstavad väärtused – eelkõige karst ja avatud looniidud – oleksid tervenisti hõlmatud.

Kaitseala välispiir kulgeb Jõelähtme vallas Tallinn–Narva tee maaüksuse ja Jõelähtme–Kostivere tee ristumiskohast mööda Jõelähtme–Kostivere tee (jäävad alast välja) maaüksuse lääneserva edela poole. Alalt jäävad välja Jõeste (24504:008:0060) ja Paemurru (24504:008:0687) maaüksuse õuealad. Kaitseala edelaserval on piiritlemiseks kasutatud

olemasolevate katastriüksuste piire. Selline laiendus ala serval suurendab ka puhvertsooni väga haruldase alpi nurmika kasvukoha ümber. Seejärel kulgeb piir mööda kiviaeda Jõelähtme tee 15 (24504:008:1073) maaüksuse nurgani ja sealt edasi mööda kraavi kaitsealapoolset serva kuni Jõelähtme jõeni ja sealt edasi mööda Urke tee puhverala (teekattest viis meetrit) piiri edela poole kuni Urke 2 (24504:008:0748) õueala piirini (tee jääb alast välja). Kaitsealast jäeti välja vana talukoht ala loodepiiril, kuna tegemist on õuealaga. Kostivere asula Urke 2 (24504:008:0748) ja Urke 4 (24504:008:0362) kinnistu kõrval asuv ehitusjäätmete ladustusplats on osaliselt tsementeeritud ja seal puuduvad igasugused loodusväärtused, seega jäeti need kinnistud kaitsealast välja. Seejärel kulgeb piir mööda pinnasteed (jääb alalt välja), Urke (24501:001:0186) maaüksuse idanurgani, sealt mööda jalgraja serva (jääb alast välja) ja kiviaeda kirde ja loode poole kuni Tallinn–Peterburi maanteeeni. Piir jätkub mööda Tallinn–Narva tee (jääb kaitsealast välja) maaüksuse lõunaserva ida poole kuni Tallinn–Narva tee ja Jõelähtme–Kostivere tee maaüksuse ristumiskohani.

Kaitseala laieneb maaüksustele Kasemetsa (24504:008:0127), Atsinurme (24504:008:0152), Umbaia (24504:008:0125), Jõeste (24504:008:0060) ja Kostivere karstiala (24504:008:1078). Kaitseala piiride laiendus ida poole tagab piisava puhvertsooni karstivormide ümber ning võimaldab kogu kooslust sobivalt majandada. Nimetatud maaüksustel leviv lookooslus on identne ülejäänud kaitsealal esinevaga alvariga.

Kaitseala endine piir idas ja kagus ei järgi katastriüksuste piire ega koosluste piire, seetõttu on mõistlik tuua see kagu suunas kuni maantee maaüksuseni. Praegu kaitse alt välja jääv niiduosa on vaid veidi tusedama mullakihiga kui kaitseala keskele jääv alvar ja on oma üldilmelt sarnane ülejäänud inventeeritud kuiva looniiduga. Sobiva majandamise korral omandab see kiiresti esindusliku väljanägemise. Ka on kaitseala piir selliselt paremini jälgitav ning majandamine lihtsam ja ühtlasem.

2.5. Kaitsekord

2.5.1. Kaitsekorra kavandamine

Kaitsekorra väljatöötamisel on arvestatud kaitsealal esinevaid loodusväärtusi (ekspertid Laimi Truus, Raimo Pajula, Uve Ramst ja Loore Ehrlich, 2007. a NATURA inventuur; Jako Niit, Meeli Mesipuu, Jaak-Albert Metsoja, 2015. a niiduinventuur) ning kaitseala tsoneeringu ja kaitse-eeskirja kohta koostatud eksperdiarvamust (Kadri Tali, 2011, Kostivere maastikukaitseala tsoneeringu ja kaitse-eeskirja eelnõu ekspertiis).

Kaitse-eeskirjaga kehtestatavad piirangud on sätestatud ulatuses, mis tagab kaitsealal karsti, poollooduslike 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 põhiseaduse §-st 5 tulenev loodusvarade ja loodusressursside kui rahvusliku rikkuse säästva kasutamise põhimõte. Elu- ja looduskeskkonna säästmise ja sellele tekitatud kahju hüvitamise kohustus tuleneb põhiseaduse §-st 53. Tulenevalt põhiseaduse §-dest 5, 32 ja 53 ning keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja looduskaitseseaduse 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 eesmärgiks 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 kahjustavate tegevustele piirangute seadmine aitab kaasa kaitseala eesmärkide täitmisele. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne. Kaitse-eeskirja regulatsiooni eesmärgi (loodusväärtuste säilimine) täitmiseks ei ole muid vähemalt sama efektiivseid, kuid isikuid vähem koormavaid meetmeid. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt isikutele antud õigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust. Eesti ja Euroopa loodusväärtuste säilimine on oluline eesmärk. Alale kaitse tagamisega ja tegevustele piirangute seadmisega ala loodusväärtused säilivad, loodusväärtusi kahjustavate tegevuste elluviimisel need hävivad.

Vastavalt kaitsekorra eripärale ja majandustegevuse piiramise astmele on kogu kaitseala tzoneeritud Kostivere piiranguvööndisse.

Kaitseala seniste piiride muutmiseks ja kaitsekorra uuendamiseks tunnistatakse käesoleva määrusega kehtetuks Vabariigi Valitsuse 21. detsembri 1999. a määrus nr 408 „Kostivere maastikukaitseala kaitse-eeskirja ja välispiiri kirjelduse kinnitamine”.

Kaitsealal ei ole reguleeritud sõidukiga sõitmist teedel, kuna kaitsealal ei asu teid. Kaitse-eeskirjaga ei ole reguleeritud pilliroo ja adru varumist, kuna kaitsealal puuduvad veekogud, kus leiduks roogu või adru. Samuti ei ole reguleeritud uuendusraiet ja metsa kõrvalsaaduste varumist, kuna kaitsealale ei jää metsamaad. Ujuvvahenditega sõitmist ei ole reguleeritud, kuna alal puuduvad ujuvvahenditega sõitmiseks sobivad veekogud.

2.5.2. Kaitsekorra üldpõhimõtted

Kaitsealal on lubatud majandustegevus, arvestades kaitse-eeskirjas sätestatud erisustega, mis on määratud §-s 7, ning jahipidamine ja kalapüük. Jahipidamine ei kahjusta kaitseala kaitse-eesmärkide saavutamist juhul, kui peetakse kinni jahiseaduses sätestatud nõuetest. Kalapüügieeskirjast kinni pidades kalastamine kaitseväärtusi ei kahjusta.

Jalgrattaga sõitmine on lubatud radadel, sõidukiga ja maastikusõidukiga sõitmine on lubatud järelevalve- ja päästetöödel, kaitseala kaitse valitsemise ja kaitse korraldamisega seotud tegevustel, kaitseala valitseja nõusolekul teostataval teadustegevusel, liinirajatiste hooldamiseks vajalikel töödel ja põllumajandustöödel. Kaitsealal puuduvad teed. Ala on ajutiselt liigniiske ning igasugune koormus, sh maastikusõidukitega sõitmine, kahjustab oluliselt pinnast ja kooslusi. Kavandatavad liikumispiirangute leevendused on kooskõlas looduskaitseseadusega ning ei sea ohtu kaitseala kaitse-eesmärkide saavutamist. Põllumajandustöödel sõiduki ja maastikusõidukiga sõitmine on erandite nimistus, kuna kaitsealale jäävad suurepinnalised rohumaad. Samuti lubatakse sõita liinirajatiste hooldustöödel, sest kaitseala keskosa läbib kolm elektriliini.

Kaitsealal on lubatud kuni 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine selleks ettevalmistamata ja tähistamata kohas. Rohkem kui 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine selleks ettevalmistamata ja tähistamata kohas on lubatud ainult kaitseala valitseja nõusolekul. Kaitseala valitseja saab nõusoleku andmisel seada tingimusi kaitseväärtuste säilitamiseks. Rahvaürituse korraldamine kaitsealal ei kahjusta oluliselt olemasolevaid kooslusi, kui üritus korraldatakse nii, et arvestatakse loodusväärtuste paiknemisega ja pärast üritust ala korrastatakse. Kaitseala valitseja nõusolek rahvaürituse korraldamiseks on vajalik, et kaitseala valitseja saaks

piiranguvööndis olevate looduväärtuste, näiteks kaitsealuste liikide kaitseks tingimusi seada. Samuti on kaitseala valitsejal rohkem informatsiooni ala kaitseväärtuste kohta ja ta oskab anda soovitusi tegevuste paremaks korraldamiseks.

Eeskätt külastuse korraldamiseks ette nähtud rajatiste (nt infotahvel, tõkkepuud, tähised) ehitamise vajadusi silmas pidades on kaitseala valitseja nõusolekul lubatud tootmisotstarbeta rajatiste püstitamine kaitseala tarbeks. Praegu külastuskorralduslikke rajatiseid kaitsealal ei asu aga kaitsekord ei välista nende rajamist tulevikus. Looduskaitseaduse § 31 lg 2 p 8 kohaselt, kui kaitse-eeskirjaga ei sätestata teisiti, on piiranguvööndis keelatud ehitise, kaasa arvatud ajutise ehitise, püstitamine. Seega on kaitsealal keelatud ehitise ja ajutise ehitise püstitamine, erisus kehtib ainult kaitseala tarbeks rajatiste püstitamise kohta.

2.5.3. Vajalik tegevus

Kogu kaitseala poollooduslike koosluste esinemisaladel on nende ilme ja liigikoosseisu tagamiseks ning heas seisundis püsimiseks vajalik karjatamine või niitmine. Kaitsealale jääb hooldamist vajavaid niite 84,6 ha. Need tööd lähtuvad vajadusest saavutada koosluste ja liikide soodne stabiilne seisund.

2.5.4. Keelatud tegevus

Kaitsealal on keelatud uue maaparandussüsteemi rajamine, veekogude veetaseme ja kaldajoone muutmine, maavara kaevandamine, puhtpuistute kujundamine ja energiapuistute rajamine, biotsiidi, taimekaitsevahendi ja väetise kasutamine, telkimine ja lõkke tegemine selleks ettevalmistamata ja kaitseala valitseja nõusolekul tähistamata kohas.

Karstialade peamine ohutegur on maaparandus, sest see muudab oluliselt veerežiimi. Jõelähtme jõgi on suures osas süvendatud ja õgvendatud (Järvekülg, A., 2001. Eesti jõed. Lk 482–484) ning 1950. a kaevati kanal ka läbi Kostivere karstivälja, et tulvavesi maid üle ei ujutaks (Kink 2000, Pärtel, M., Kusma, M., 2007. Karst kostiveres – Maa mäletab... (Rebala MKA 20. aastapäeva kogumik). Jõelähtme. 137–146 lk).

Looduslike veekogude kaldajoone muutmine ja uue veekogu rajamine on enamasti olulise keskkonnamõjuga, mistõttu on see kaitseala kaitseväärtuste soodsa seisundi tagamiseks keelatud. Veekogude kaldajoone muutmine kahjustaks nii mageveekooslusi kui ka jõgedega piirnevaid kooslusi.

Keelatud on maavara kaevandamine, sest sellega hävitatakse alal asuvad esmatähtsad elupaigatüübid ja maavara kaevandamisega võib muutuda ka piirkonnas veerežiim. Puhtpuistute kujundamine ja energiapuistute rajamine vaesestab looduslikku mitmekesisust ja maastikuilmet.

Karstiala on tundlik reostuse suhtes ja seda mõjutavad ka väljaspool ala toimuvad tegevused. Peamised põhjavee reostust põhjustada ja karsti ohustada võivad tegevused on biotsiidi, taimekaitsevahendi ja väetise kasutamine. Väetamisel muudetakse ka looduslikke tingimusi, mistõttu ei ole näiteks pärast loodusliku rohumaa väetamist võimalik tagada selle looduslikkust. Ala peamine eesmärk on karstivormide ja koosluste kaitse ja seega on keelatud tegevused, mis ei lähtu kaitse-eesmärkide säilimisest.

Telkimine ja lõkke tegemine selleks ettevalmistamata ja kaitseala valitseja nõusolekul tähistamata kohas on keelatud. Lõkke tegemine ja telkimine peab olema reguleeritud, muidu seatakse ohtu kaitseväärtuste säilimine, kuna suureneb negatiivne mõju kooslustele. Telkimise ja lõkketegemise piirang on vajalik kulupõlengute vältimiseks. Telkimine ja lõkke tegemine juhuslikus kohas võib häirida ja kahjustada kaitse-eesmärgiks seatud liike, tallamistundlikke kooslusi ja elupaigatüüpe. Telkimise ja lõkke tegemisega kaasneb taimede tallamine, prahistamine, elustiku lokaalne hävitamine ja ebaseaduslike lõkkekohtade teke.

2.5.5. Tegevuse 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 ehitusteatis kohustusega või ehitusloakohustuslikku ehitist, sealhulgas lubada püstitada või laiendada lautrit või paadisilda, seada projekteerimistingimusi ja anda ehitusluba, rajada uut veekogu, mille pindala on suurem kui viis ruutmeetrit, kui selleks ei ole vaja anda vee erikasutusluba, ehitusluba ega esitada ehitusteatis ning lisasõtta 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 osas.

Praktikas on tingimuste esitamine kõige enam kasutatav võtte, millega välditakse kaitsealadel majandustegevuse kahjustavat mõju. Enamasti ei keelata tegevust, mis on kaitse-eeskirjas lubatud kaitseala valitseja nõusolekul, vaid püütakse kaalutusõiguse kaudu leida lahendusi, kus tegevus loodusväärtusi ei kahjusta, ühitades looduskaitse ja arendushuvid.

3. Menetluse kirjeldus

Kostivere maastikukaitseala kaitse-eeskirja avalik väljapanek toimus 11.–25. jaanuarini 2016. a Keskkonnaameti Harju-Järva-Rapla regiooni Harju kontoris ning Jõelähtme Vallavalitsuses. Teated kaitse-eeskirja avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu kohta ilmusid 8. jaanuari 2016. a üleriigilise levikuga ajalehes Postimees ja 8. jaanuari 2016. a kohalikus ajalehes Harju Elu. Väljaandes Ametlikud Teadaanded ilmus kaitse-eeskirja eelnõu avalikustamise teade 21. detsembril 2015. a.

Looduskaitseaduse §-s 9 sätestatud kaitse alla võtmise menetluse käigus saadeti teated kaitse-eeskirja eelnõu avalikustamise avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu kohta Jõelähtme Vallavalitsusele ja Maa-ametile Jõelähtme tee 19 (24504:008:1074) ja Riigimetsa Majandamise Keskusele kui kaitsealal paikneva kinnisasja Kostivere karstiala (24504:008:1078) omaniku esindajale. Teated saadeti kuuele teadaolevale maaomanikule. Omniva tagastas kolm adressaadini mitte jõudnud teadet ja omanike teavitamiseks ilmus ajalehes Postimees kuulutus 5. veebruaril 2016. a.

Kaitse-eeskirja avalikule arutelule, mis pidi toimuma 8. veebruaril 2016 Keskkonnaameti Harju-Järva-Rapla regiooni kontori saalis, ei tulnud ühtegi huvilist. Ka avaliku väljapaneku kestel ettepanekuid ei tehtud.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu koostamisel on arvestatud EÜ Nõukogu direktiiviga 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku taimestiku ja loomastiku 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 panuse iga liikmesriik võrdeliselt sellega, millisel määral leidub tema territooriumil loodusdirektiivis nimetatud looduslikke elupaigatüüpe ja liikide elupaiku. Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korralduse nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri” lisa 1 punkti 2 alapunktist 133 hõlmab kaitseala Kostivere loodusala (EE0010114), kus tegevuse kavandamisel tuleb hinnata selle mõju loodusala kaitse-eesmärkidele, arvestades Natura 2000 võrgustiku alade kohta kehtivaid erisusi.

Kostivere 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 120). 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 muuta Kostivere loodusala piire.

Pärast määruse jõustumist tehakse Euroopa Komisjonile ettepanek lisada Kostivere loodusala eesmärkidesse elupaigad kuivad niidud lubjarikkal mullal (6210), niiskuslembesed kõrgrohustud (6430) ja aas-rebasesaba ja ürt-punanupuga niidud (6510).

Kostivere loodusalast jäävad välja katastriüksused Urke 2 (24504:008:0748) ja Urke 4 (24504:008:0362) ning osa katastriüksusest Kostivere karstiaala (24504:008:1078).

Loodusala osakaal suureneb järgmistel katastriüksustel: Jõelähtme tee 19 (24504:008:1074), Kasemetsa (24504:008:0127), Atsinurme (24504:008:0152), Umbaia (24504:008:0125), Kostivere karstiaala (24504:008:1078) ja Jõeste (24504:008:0060).

5. Määruse mõju ja rakendamiseks vajalikud kulutused

Määruse mõju on positiivne loodus- ja elukeskkonnale, aidates looduskeskkonna säilitamisega kaasa inimeste elukvaliteedi tagamisele. Kehtestatav kaitsekord arvestab ala eesmärgiks olevate väärtuste kaitse vajadusi ja selle rakendamine tagab nende säilimise.

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. Kinnitav õigusakt toetab otseselt nende eesmärkide saavutamist.

Määruse jõustumisel puudub oluline mõju sotsiaalvaldkonnale, riiklikule julgeolekule, majandusele, regionaalarengule ning riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele. Määruse jõustumine ei too kaasa uute organisatsioonide moodustamist.

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 omavalitsustele ja maaomanikele arvamuse avaldamiseks eelnõu materjalid. Selle käigus ei esitatud vastuväiteid, et määruse jõustumine takistaks kehtivate planeeringute teostamist, ei laekunud. Looduskatseseaduse § 9 lõike 71 punktide 3 ja 4 järgi on avalikustamise üheks eesmärgiks saada menetlusosalistelt neile teadaolevaid andmeid, mis omavad puutumust antud 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. jaanuarist. Maamaksuseaduse § 4 lõike 2 kohaselt makstakse kaitsealade piiranguvööndi maalt maamaksu 50% maksumäärast, mistõttu jääb Jõelähtme vallal saamata 1,7 eurot aastas.

Vastavalt looduskatseseaduse §-le 20 võib riik kokkuleppel kinnisasja omanikuga omandada kinnisasja, mille sihtotstarbelist kasutamist ala kaitsekord oluliselt piirab, kinnisasja väärtusele vastava tasu eest. Kostivere maastikukaitsealal jäävad eramaad piiranguvööndisse ja see ei ole kinnistu sihtotstarbelise kasutamise juures oluliselt piiravaks teguriks. Seega ei teki riigil kohustust ala omandamiseks.

Kaitseala laiendusele jääb hooldamist vajavaid niite 3,1 ha. Poolloodusliku koosluse hooldamiseks on võimalik taotleda hooldamise toetust niidualal vastavalt põllumajandusministri kinnitatud määrusega kehtestatud toetuse määradele. Toetuse maksmise kulud suurenevad 263,50 euro võrra aastas.

Kaitsealale ei jää metsamaad ja seetõttu metsatoetustega seotud kulutused riigil puuduvad.

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 ministeeriumitega eelnõude infosüsteemi EIS kaudu. Kõik ministeeriumid on kooskõlastanud eelnõu vaikimisi. Vabariigi Valitsuse reglemendi § 7 lõike 4 kohaselt, kui kooskõlastaja ei ole sama paragrahvi lõigetes 1–3 sätestatud tähtaja jooksul eelnõu kooskõlastanud või jätnud seda põhjendatult kooskõlastamata, loetakse eelnõu kooskõlastatuks.

Marko Pomerants
Keskkonnaminister