

SELETUSKIRI nr 1.1-C.2/907

põllumajandusministri määruse "Maaparandushoiukava sisu- ja vorminõuded ning kava koostamise kord" eelno juurde

1. Sissejuhatus

Kehtiv põllumajandusministri 26. novembri 2003. a määrus nr 105 "Maaparandushoiukava sisu- ja vorminõuded ning kava koostamise kord" töötati välja ajal, mil ei olnud veel valminud alamvesikondade veemajanduskavasid. Vastavalt "Maaparandusseaduse" § 52 lõikele 1 peab alamvesikonna maaparandushoiukava (edaspidi *hoiukava*) olema kooskõlas "Veeseaduse" alusel koostatava asjaomase veemajanduskavaga. Arvestades veemajanduskavade koostamise põhimõtetes toimunud arengut ja juba valminud alamvesikondade veemajanduskavadega, on koostatud põllumajandusministri määruse eelnõu "Maaparandushoiukava sisu- ja vorminõuded ning kava koostamise kord" (edaspidi *eelnõu*). Eelnõu on koostatud "Maaparandusseaduse" § 53 lõike 5 alusel.

Maaharimine ja selle käigus tehtud maaparandustööd on kujundanud nüüdisaegse põllumajandusmaastiku ja maapiirkonna infrastruktuuri. Eesti kliimatingimustes on üle poole põllumajandusmaa ja ligi poole metsamaa sihipärane kasutamine võimalik ainult juhul, kui sellel maal tagatakse maaparandussüsteemide nõuetekohane toimimine.

Arvestades maakera elanike järjest suurenevat toiduainete vajadust, põllumajandussaaduste tootmiseks sobivate maade vähenemist ja nihkumist meie kliimavööndisse, on oluline kavandada meetmed olemasolevate maaparandussüsteemide säilimiseks. Kui veel 1990. a oli põllumajandusmaal arvel kuivendusvõrke 630000 hektaril, siis käesoleval ajal kasutusel olevast põllumajandusmaast on kuivendatud ca 420000 ha. Metsamaal on kuivendusvõrke 600000 hektaril.

2005. aastal tehtud maaparandusuuringu tulemustest selgus, et kuivendatud põllumajanduslikust maast oli 11% heas, 63% rahuldavas ja 26% puudulikus kuivendusseisundis. Investeeringute nappus vähendab hea ja rahuldava kuivendusseisundiga maade osakaalu hinnanguliselt ligikaudu 2–3% aastas.

Hoiukava on ennekõike maaparandussüsteemide hoiutöö (edaspidi *hoiutöö*) sihipäraseks korraldamiseks ja maaparandussüsteemi keskkonnameetmete (edaspidi *keskkonnameede*) kavandamiseks koostatud planeerimisdokument. Hoiukavas kavandatakse abinõud, mis tagavad maaparandussüsteemi maa-alal asjakohase maakasutamise võimalikkuse ja maaparandussüsteemile esitatud nõuete täitmise. Kuna põllumajandusmaa on ette nähtud põllumajandussaaduste tootmiseks ja metsamaa metsa kasvatamiseks, on selle tegevuse võimaldamiseks äärmiselt oluline maaparandussüsteemide hoid.

Maaparandussüsteemile esitatavad nõuded on toodud "Maaparandusseaduse" §-s 4. Maaparandussüsteemi reguleeriv võrk peab tagama maaviljeluseks sobiva mullaveerežiimi ja minimeerima hajureostuse leviku ohu. Punktireostuse kõrvaldamist maaparandussüsteemis ette ei nähta. Selle reostuse peab reostuse tekitaja kõrvaldama kohapeal. Maaparandussüsteem ise hajureostust märkimisväärselt ei "tooda", vaid see tekib põllumajandustootmise käigus. Kuna hajureostuse levimine on võimalik ainult vooluvee kaudu, kandub see maaparandussüsteemis voolava veega suublasse. Hajureostuse levikut täielikult vältida pole võimalik, kuid seda saab maaparandussüsteemi keskkonnakaitserajatistega (edaspidi *keskkonnakaitserajatis*)

minimeerida. Keskkonnakaitserajatised on määratletud põllumajandusministri 17.02.2005. a määrusega nr 18 "Maaparandussüsteemi projekteerimismid".

Maaparandusseaduse alusel peab maaparandussüsteemi eesvool tagama liigvee äravoolu kuivendussüsteemist ning olema võimalikult suure isepuhastusvõimega. Eesvoolu isepuhastusvõimet suurendavad ja ökoloogilist seisundit parendavad keskkonnakaitserajatised on sätestatud samuti eelmises lõigus nimetatud põllumajandusministri määruses.

Määruse eelnõus kajastub hoiukava minimaalne maht. Konkreetse kava koostamisel võib valdkondi vastavalt vajadusele sügavamalt kajastada.

Määruse eelnõu ja seletuskirja koostasid Põllumajandusministeeriumi maaelu arengu osakonna peaspetsialistid Olev Krist (625 6243) ja Helju Hubel (625 6241), Maaparanduse Ehitusjärelvalve- ja Ekspertiisibüroo juhataja Genadi Vassiljev (656 5273). Eelnõu koostamisele oli kaasatud Eesti Põllumajandusülikooli emeritprofessor Koit Alekand ja mitmed piirkondlike maaparandusbüroode spetsialistid: Sulev Taul, Hannes Puu, Imbi Silde jt. Eelnõu väljatöötamisel toimus mitmeid nõupidamisi keskkonnakaitse asjatundjatega. Nimetame siinkohal Tartu Ülikooli teadurit Arvo Järvetit, Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskuse Keskkonnaregistri Büroo juhatajat Uudo Timmi, AS Maves tegevdirektorit Madis Metsurit ja hüdrogeoloogi Indrek Tamme. Eelnõule on juriidilise ekspertiisi teinud Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Christel Ilves (625 6261) ja keeleliselt on eelnõu toimetanud sama osakonna peaspetsialist Leeni Silk (625 6523).

2. Eelnõu sisu

Eelnõu koosneb kolmest peatükist, milles on 15 paragrahvi.

Määruse § 2 käsitletakse hoiukava koostamise üldnõudeid. Oma sisult on hoiukava planeerimisdokument, millega kavandatakse otstarbekas maaparandushoid ja planeeritakse keskkonnameetmeid kuivendatud põllumajandusmaal hajureostuse ohjamiseks ja üle 10 km² valgalaga eesvoolude (edaspidi *I järgu eesvool*) ökoloogilise seisundi parandamiseks. Hoiukava koostatakse lähtudes Vabariigi Valitsuse 3. juuni 2004. a määrusest nr 210 "Vesikondade ja alamvesikondade nimetamine" samade alamvesikondade kohta nagu seda tehakse ka veemajanduskavade väljatöötamisel. Teatavasti jaguneb Eesti kaheksaks territoriaalseks alamvesikonnaks ja Pandivere põhjavee alamvesikonnaks, mis kattub osade "maapealsete" alamvesikondadega. Seega hoiukavad koostatakse kõigi alamvesikondade, välja arvatud Pandivere põhjavee alamvesikonna kohta. Vastavalt "Maaparandusseaduse" § 54 lõikele 7 ja 8 kinnitab alamvesikondade hoiukavad põllumajandusminister ja alamvesikondade hoiukavade alusel koostatud vesikondade hoiukavad kinnitab Vabariigi Valitsus.

Hoiutöö ja keskkonnameetmete otstarbekamaks planeerimiseks toimub hoiukava praktiline koostamine lisas 1 toodud 51. hoiukava piirkonna (edaspidi *piirkond*) lõikes. Piirkonna moodustab alamvesikonnas kas suurema jõe (näiteks Keila jõgi) valgala või muu loogiline piirkond, näiteks Võrtsjärve idakaldalt järve suubuvate veejuhtmete valgala. Piirkonna kohta ei koostata iseseisvat hoiukava, küll aga antakse hoiukavas olukorra kirjeldused ja kavandatakse meetmed piirkondade kaupa. **Lõike 4** kohaselt koostatakse hoiukava asjakohaste andmete ja uurimistöö alusel. Maaparandussüsteeme puudutavad andmed on kantud maaparandussüsteemide registrisse (edaspidi *MSR*). Kuna MSR-s on maaparandussüsteemid kodeeritud valgala printsiibist lähtuvalt, on võimalik saada maaparandussüsteemide kohta infot ükskõik millise valgala ulatuses. Hoiukava koostamiseks vajalikke andmeid on võimalik saada veel Eesti Põhikaardilt, Eesti

Mullastikukaardilt, Eesti Looduse Infosüsteemist EELIS, PRIA andmebaasist ja mujalt. Selgitamaks riigi poolt korrashoitavatel ühiseesvoolude (edaspidi *riigi eesvool*) tehnilist seisundit on piirkondlikud maaparandusbürood (edaspidi *maaparandusbüroo*) teinud ajavahemikul 2007 kuni 2008 nendel uurimistöo. Vabariigi Valitsuse poolt 3. jaanuari 2006. a korraldusega nr 1 määratud ühiseesvooludel on riik võtnud enda kanda hoiukohustuse. Lühend "riigi eesvool" tähendab seega kohustuse võtmist, mitte omandit. **Lõike 5** alusel tuleb juhul kui maaparandussüsteemi suublaks on vooluveekogu, määrata eesvoolu nõuetekohase toimimise tagamiseks eesvoolu kaitselõik suublal. "Maaparandusseaduse" alusel tuleb eesvoolu kaitselõigul veetaseme reguleerimise kavatsus kooskõlastada maaparandusbürooga tagamaks maaparandussüsteemi nõuetekohane toimimine. Kaitselõigu lõpuks on koht suublal, kus mõtteline paisutus veekogu kaldani põhjustab eesvoolus veetaseme tõusu üle projekteeritud maksimaalse veetaseme. Arvutuste tegemiseks on vaja teada eespool nimetatud vooluveekogude kallaste pervede kõrgusarve. Kuna käesoleval ajal puudub kogu Eesti kohta piisava täpsusega kõrgusmudel, on kaitselõikude määramine raskendatud. Nimetatud asjaolu on arvestatud rakendussätte kehtestamisel **määruse § 15 lõikes 3**.

Määruse § 3 on toodud hoiukava ülesehitus. **Punkt 7** käsitleb riigi eesvoolude pikiprofiile. Riigi eesvoolude pikiprofiilid on maaparandusbüroodel olemas osade eesvoolude kohta. Kuna pikiprofiilidel kajastub maaparandusbüroode tööks vajalik info, töödeldakse olemasolevad paber kandjal pikiprofiilid digitaalseteks ja esitatakse vastavalt määruse rakendussätte **§ 15 lõikele 1** ainult hoiukava digitaalses versioonis.

Nende riigi eesvoolude osas, mille kohta pole säilinud või pole koostatud pikiprofiile, tuleb need koostada lähtuvalt rakendussätte **§ 15 lõikele 2** 2011. aasta 1. jaanuariks.

Määruse § 4 käsitleb hoiukava tiitellehte ja sisukorda.

Määruse § 5 lõikes 1 on toodud seletuskirja kui hoiukava olulise osa ülesehitus. Esimese punkti alusel antakse alamvesikonnast üldine ülevaade. Ülejäänud punktid 2 kuni 6 käsitlevad piirkondi. **Lõike 2 alusel** võib seletuskirjas vajadusel kajastada ka muud antud piirkonda puudutavat inimtegevuse valdkonda, kui sellel on mõju maaparandushoiule. Näiteks ebapiisavalt puhastatud vee suunamine maaparandussüsteemi võib suurendada hoiutööde mahtu. **Lõike 3 ja 4 alusel** kuuluvad seletuskirja juurde hoiukava tehnilised üldnäitajad ja piirkonna tehnilised näitajad. Lisa 2 vormi kohased hoiukava tehnilised üldnäitajad koostatakse nii alamvesikonna, kui selle piirkondade lõikes. Lisa 3 vormi kohased piirkonna tehniliste näitajate tabelid koostatakse ainult piirkondade kohta. **Lõikes 5** on toodud hoiukava kaardid, mis illustreerivad hoiukavas käsitletavaid teemasid.

Määruse § 6 alusel antakse ülevaade alamvesikonnast. Ülevaates käsitletakse muu hulgas ka näiteks üldist maakasutust, piirkondadeks jaotamise põhimõtteid ja piirkonnas olulisemaid probleeme, samuti seotust asjakohase veemajanduskavaga. Näiteks kui veemajanduskavas on tuvastatud mõne veejuhtme valgalas suur hajureostuse leviku oht, siis on asjakohane hoiukavas vastavaid tõkkemeetmeid kavandada.

Määruse § 7 käsitleb piirkonna maaparandussüsteeme. Kuna riigi eesvoolude tehniliselt hea seisund loob eelduse ka muude maaparandussüsteemide toimimiseks, antakse nende osas detailne tehnilise seisundi hinnang. Maaparandussüsteemide ehitamise kõrgr perioodil (möödunud sajandi 70-80 aastad) ehitatud maaparandussüsteemid vananevad kiiresti. Kui eesvoolude rikked on silmatorkavad, siis maa-aluste dreanaazisüsteemide seisundi uurimine on märgatavalt mahukam ja kulukam. Arvestades vahendite nappust, tuleb siin piirduda ekspertarvamustega. Siiski on võimalik arvestades ehitatud dreanaazi vanust ja projekteeritud kuivendusintensiivsust, anda hinnang eeldatavale seisundile. Omal ajal projekteeriti osa maaparandussüsteeme madalama kuivendusintensiivsusega. Neid maid sobib kasutada rohumana. Põllumaal ei vasta nimetatud süsteemid ilma

rekonstrueerimata kaasaegse põllumajanduse nõuetele. Koprapäisud on kujunenud tõsiseks takistuseks maaparandussüsteemide toimimisel, seda eriti metsas. Arvestada tuleb tõsiasja, et kuivendussüsteemid on projekteeritud vabavoolsetena, ehk koprapäisud on maaparandussüsteemis välistatud. **Punktis 4** antakse eraldi ülevaade poldrite kui suurt keskkonnamõju omavate rajatiste seisundist. **Punktis 5** kirjeldatakse niisutus- ja kahepoolse reguleerimisega süsteemide seisundit.

Määruse § 8 antakse ülevaade maaparandussüsteemi maa-ala maakasutusest. Kuna maaparandus ei ole "asi iseeneses" vaid seda tehakse maa sihtotstarbelise kasutamise huvides, on ülevaade maa seisundist hoiukava seisukohast oluline. Samuti on oluline saada andmeid alade kohta, mis on põllumajanduslikust kasutusest välja jäänud. Nagu seletuskirja alguses välja toodud, on põllumajanduslikust kasutusest välja jäänud maa-alal ca 200000 hektaril kuivendussüsteeme. "Maaparandusseadusest" lähtuvalt loetakse maatulundusmaa sihtotstarbe muutmisel sellel maal paikneva maaparandussüsteemi reguleeriva võrgu kasutusotstarve maaparandussüsteemi osana lõppenuks, sest maaparandust tehakse maatulundusmaa viljelusväärtuse suurendamiseks. Eesvool võib sellel juhul "alles jääda", kui selle valgala on toimivat reguleerivat võrku. Samas võivad endised maaparandussüsteemid uuel elamumaal veel aastaid probleeme põhjustada. "Maaparandusseaduse" muudatusega on seatud kohustus planeeringutes arvestada maaparandussüsteemidega.

Määruse § 9 käsitleb piirkonna eesvoolude veekaitset. Lähtutud on sellest, et maaparanduslik tegevus ja süsteemide toimimine on seotud esmajoones veega. **Lõikes 1** antakse ülevaade õigusaktidest tulenevatest piirangutest maaparandushoiul. Kavas on siduda EELIS-ses esitatud keskkonnakaitseliste piirangutega alad maaparandussüsteemidega. Siin on käsitlus mõnevõrra laiem kui ainult veekaitsega seotu. Näiteks NATURA linnualadel on kehtestatud piirangud tööde tegemise aja osas. **Punkti 2** alusel kirjeldatakse riigi eesvoolude ökoloogilist seisundit. Siin on vajalik koostöö veemajanduskavade koostajatega. Kui üldiselt käsitatakse maaparandussüsteemi eesvoole lähtudes EL veepoliitika raamdirektiivist kui tugevalt muudetud veejuhtmeid või tehiseveejuhtmeid ja neil on võimalik saavutada eeldatavasti hea ökoloogiline potentsiaal, siis teatud eesvoolu lõike on veemajanduskavades hinnatud juba praegu heas seisundis olevateks. Ilmselt tuleb nendes eesvooludes eriti loodust säästvat hoidu teha. **Punktis 3** kirjeldatakse piirkonnas hajureostuse levikuohhtlikku maa-ala paiknemist. **Punkti 4** alusel antakse ülevaade olemasolevatest keskkonnakaitseserajatistest. Kuigi senini on neid rajatud tagasihoidlikult, on tänu MAK meetme 1.8 käivitumisele, ette näha nende rajamise intensiivistumist.

Määruse § 10 antakse ülevaade piirkonna ühistegevusest maaparandushoiul. Kuna suured maaparandussüsteemid paiknevad mitmetel kinnisasjadel, on otstarbekas maaparandushoid võimalik tihti ainult ühistegevuse kaudu. Kuigi ühistegevus maaparandushoiul ei küüni veel eelmise iseseisvusajal saavutatud tasemeni, ületab käesoleval ajal näiteks Järva maakonnas maaparandusühistute (edaspidi *ühistu*) tegevuspiirkondadega haaratud ala 50% maakonna kuivendatud maa- alast.

Määruse § 11 esitatakse piirkonnas kavandatavad eesmärgid ja meetmed. **Lõikes 1** tuuakse välja riigi eesvoolude hoiutööde vajadus ja hinnang mahtude ja maksumuse osas. Erinevates pinnastes paiknevate eesvoolude korrastamistsüklid on paratamatult erineva pikkusega. **Lõikes 2** antakse hinnang muu maaparandussüsteemi uuendamise- ja rekonstrueerimisvajadusele. Nagu seletuskirja § 7 osas mainitud, on olemasolevaid andmebaase kasutades võimalik selles osas eksperthinnang anda. **Lõikes 3** käsitletakse eesvoolude ökoloogilise seisundi parandamiseks vajalikke keskkonnameetmeid. Kuna tegemist on teemaplaneeringuga, käsitletakse siin keskkonnameetmeid, mitte konkreetseid keskkonnakaitseserajatisi, mida kavandatakse konkreetsetes projektis.

Hinnatakse hajureostuse leviku tõkestamisvajadust I järgu eesvooludesse. Riigi eesvooludel selgitakse ökoloogilise seisundi parandamise vajadus ja võimalus. Silmas on peetud esmajoones Keskkonnaministeeriumi õigusaktidega lõhe, jõeforelli, mereforelli ja harjuse kudemis- ja elupaikadena määratud vooluveekogusid, kui need on ühtlasi ka maaparandussüsteemi eesvooludeks.

Lõikes 4 määratletakse uute ühistute soovituslikud tegevuspiirkonnad. Kuigi lähtuvalt "Maaparandusseaduse" regulatsioonist, on ühistu tegevuspiirkond maa-ala, millel paikneb vähemalt üks maaparandussüsteem- seega võib süsteeme ka mitu olla, on siin kohalikke olusid arvestades kogemuslik planeerimine siiski võimalik.

Määruse § 12 kajastab hoiukava kaarte, millelt nähtub illustratiivselt määruse muudes osades käsitletud informatsioon. Aluskaardina kasutatakse Eesti Põhikaarti. Hoiukava vajalik informatsioon näidatakse kokkulepitud joonte või tingmärkidega. Hoiukava on küll üles ehitatud valgala printsiibist lähtuvalt, kuid alamvesikonna üldkaardil kujutatakse ka näiteks kohalike omavalitsuse piire, et hoiukava hilisem kooskõlastamisprotsess oleks lihtsam. Piirkonna maaparandussüsteemide kaardil maaparandussüsteemi eesvoolude kaitselõikude kujutamine annab ülevaate, millises suubla osas tuleb veejuhtme paisutamine kooskõlastada maaparandusbürooga. Piirkonna maaparandussüsteemide kaardil kajastub muu hulgas ka näiteks дренаaži toimimise suhtes probleeme tekitavate pinnaste- sügava madalsoo ja peenliivade ala piir. Samal kaardil tuuakse ära ka kuivendusvõrguga, mis ei taga põllul maaviljeluseks sobivat mullaveerežiimi, maaparandussüsteemi maa-ala piir. Sageli on nimetatud alale juba algselt projekteeritud madalama kuivendusintensiivsusega kuivendusvõrk ja seetõttu sobib nimetatud maa-ala kasutamiseks ainult rohumana. Põllumaana kasutamiseks tuleb sellel maal ette näha kuivendusvõrgu rekonstrueerimine. Piirkonna eesvoolude veekaitse kaardilt näeb, kus kehtivad hoiutöödel keskkonnakaitselised piirangud. Eesvoolude rühmitamine valgala suuruste alusel, annab hea ülevaate, milline vööndite laius tulenevalt "Veeseadusest" või "Looduskaitseadusest" konkreetse eesvoolu ääres on kehtestatud. Silmas on peetud ranna või kalda piirangu, ehituskeelu ja veekaitse vööndeid. Nimetatud kaardilt nähtub muu hulgas veel informatsioon koprapaisude kohta, samuti tuuakse välja riigi eesvooludel lõigud, mille ökoloogilist seisundit on vajalik parandada. Samas tuleb silmas pidada, et kavandatud keskkonnameetmete rakendamine ei tohi halvendada maaparandussüsteemi toimimist. Piirkonna maaparanduse ühistegevust kajastaval kaardil on, silmas pidades hoiukava avalikke arutelusid, kindlasti ühistegevust propageeriv roll. Samuti on see uute ühistute loomisel inimestele esmaseks ülevaatlikuks teabeallikaks tulevase loodava ühistu tegevuspiirkonna paiknemisest.

Määruse § 13 on antud riigi eesvoolu pikiprofiili olulised andmed, mis on vajalikud nii maaparandusbüroodele otsuste tegemisel ja projekteerijatele projekteerimisel. Pikiprofiili informatsioon, välja arvatud sette joon, on ajas muutumatu. Seega on selle talletamine digitaalses vormis vajalik. Kuna riigi eesvoolude hoitu korraldavad maaparandusbürood, esitatakse pikiprofiilid rakendussätte **§ 15 lõike 1** alusel hoiukava digitaalses versioonis.

Määruse § 14 annab hoiukava koostamise korra. Kui hoiukava tarbeks materjali kogub, analüüsib ja töötleb ning meetmeid kavandab iga maaparandusbüroo omal tööpiirkonnas, siis alamvesikondade hoiukava töötleb tervikult **lõike 1** alusel alamvesikonna nime järel esimesena nimetatud maaparandusbüroo. **Lõike 2** kohaselt koostab Maaparanduse Ehitusjärelvalve- ja Ekspertiisibüroo alamvesikondade hoiukavade alusel Lääne-Eesti ja Ida-Eesti vesikondade hoiukavad.

3. Eelnõu terminoloogia

Terminoloogiliselt on eelnõus järgitud teiste asjakohase valdkonnaga seotud õigusaktide ja maaparanduse praktikas väljakujunenud terminoloogiat. Eelnõus ei ole kasutusele võetud uusi termineid.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole vastuolus Euroopa Liidu õigusega.

5. Eelnõu võrdlev analüüs

Eelnõu sisu vastab "Maaparandusseaduses" sätestatud volitusnormi ulatusele. Eelnõu ei kitsenda ega laienda "Maaparandusseaduse" sätteid.

6. Määruse mõju

Määruse vastuvõtmine annab aluse hoiukavade koostamiseks, mille eesmärgis on tagada otstarbekas ja keskkonnasõbralik maaparandushoid.

7. Määruse rakendamiseks vajalikud vahendid

Hoiukavade koostamiseks vajalikud vahendid on kavandatud Põllumajandusministeeriumile 2008. aasta riigieelarves ettenähtud vahendite ning järgmiste aastate riigieelarve piirsumma raames.

8. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitati ministeeriumidele kooskõlastamiseks õigusaktide eelnõude elektroonilise kooskõlastamise infosüsteemi e-Õigus kaudu. Eelnõu seletuskirja kohta esitas märkuse Rahandusministeerium, millega on arvestatud seletuskirja punktis 7.

9. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

Ants Noot
Kantsler

