

Ettepanekud Natura 2000 hüvitise uuendamiseks

LIFE-IP projekt „Loodusrikas Eesti“

LIFE IP ForEst&FarmLand/LIFE18IPE/EE/000007

A.5.1

Keskkonnainvesteeringute Keskus



Tallinn 2024

Sisukord

2.	Summary	3
3.	Lühendid.....	5
4.	Natura 2000 hüvitise süsteemi analüüsimise ja uuendamise eesmärk	6
5.	Taustainfo kehtivate Natura 2000 erametsamaa hüvitismeetmete kohta	7
5.1.	Natura 2000 erametsamaa hüvitismeede.....	7
5.2.	Kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja omandamine.....	9
5.3.	Maamaksu soodustus.....	9
5.4.	Vääriselupaiga (VEP) kaitse leping	9
5.5.	Maa kasutusõiguse omandamine.....	10
6.	Natura 2000 erametsa hüvitise statistika.....	11
7.	Natura 2000 erametsade struktuur.....	14
8.	Erametsaomanike rahulolu kehtiva hüvitismeetmega.....	17
9.	Teiste Balti riikide toetused Natura 2000 erametsaaladel	20
10.	Piirangute tõttu metsaomanikul saamata jääva tulu arvutamine	21
11.	Piirangute kaardikihi koostamine	24
12.	Võimalikud hüvitiste versioonid	24
12.1.	Ühekordse hüvitamise variandid	25
12.1.1	Ühekordne hüvitis majandamiskeeluga metsas osas, metsa range kaitse alla võtmisel või piirangute rangemaks muutmisel.....	25
12.1.2.	Metsa kasutusõiguse omandamine	26
12.1.3.	Kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja omandamine.....	27
12.2.	Iga-aastane erametsamaa hüvitis	27
12.2.1.	Versioon 1: iga-aastase saamatajääva tulu kompenseerimine Eesti keskmise metsa meetodil piirangute rangusest lähtuvalt	28
12.2.2.	Versioon 2: iga-aastase saamatajääva tulu kompenseerimine metsa väärtuse eraldisepõhise hindamise meetodil piirangute rangusest lähtuvalt	29
12.2.3.	Versioon 3: iga-aastase saamatajääva tulu kompenseerimine maakonna keskmise metsa meetodil piirangute rangusest lähtuvalt	30
12.2.4.	Versioon 4: iga-aastase saamatajääva tulu kompenseerimine piirkonna keskmise metsa meetodil piirangute rangusest lähtuvalt	31
	Talumiskohustuse hüvitis.....	31
13.	Üldised küsimused	31
14.	Kokkuvõte	34
	LISAD	36

1. Summary

The objective of the LIFE IP ForEst&FarmLand project activity A.5.1 is to analyze the current private forestry support system and to develop compensation improvements.

Currently, forest owners receive compensation for protection restrictions of 160 €/ha in the protection zone and 60 €/ha in the restriction zone. These compensations are intended to compensate for the loss of timber income due to the restrictions.

To improve the existing system, a study was commissioned from the University of Life Sciences to determine the value of forests in protected areas. In addition, a methodology for assessing the severity of restrictions was developed, with the aim of assessing the economic impact of restrictions more accurately than before.

Previously, Estonia lacked an overview of specific forestry-related restrictions by each protected area. Such an overview has now been prepared by the Environmental Board (EB). A follow up study by the Estonian University of Life Sciences identified 14 use restriction zones with different levels.

In this case, fair compensation would depend on two factors: (1) the type of restriction, and (2) the value of the forest. In the case of strict protection zones, where logging is completely prohibited, fair compensation can range from 0 €/ha for low-value forests (295 hectares) to over 600 €/ha for high-value forests (10 hectares). Therefore, determining fair compensation requires consideration of the value of the standing forest.

To create a system that accurately reflects forest value and restriction severity, it is necessary to update the IT-system used for granting and processing support payments. A system must also be established to assess forest area values based on the chosen methodology. Additionally, the EB must create a mapping layer to display forestry restrictions within specific areas. Nature Conservation Act allows the state to buy land that includes a protected natural area, but it also sets out several conditions and limitations under which the state may refuse to acquire the land.

Furthermore, the study found that in areas where forest use is prohibited, it would be fair to pay a one-time compensation for the value of the forest put under protection. In many cases, forests placed under protection were already mature for logging, with a per-hectare value exceeding €10,000. Under the current system, only annual compensation for forest growth is paid, without compensation for the existing value.

In parallel to this project, the Ministry of Climate (MoC) is developing a mechanism for acquiring forest usage rights, where the state would compensate for the value of protected forests while the land remains under private ownership. Depending on the conditions of this measure, it may be a suitable solution for many forest owners. MoC is also planning amendments to the Nature Conservation Act and the Forest Act that could significantly impact forest management in protected areas. These changes may affect the recommendations made in this project.

The activity is co-funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or CINEA. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

2. Lühendid

EMK	Erametsakeskus (alates 01.01.2023 Keskkonnainvesteeringute Keskus).
ETAK	Eesti topograafia andmekogu
KeA	Keskkonnaamet
KIK	Keskkonnainvesteeringute Keskus
KOV	kohalik omavalitsus
MaRu	Maa- ja Ruumiamet
NAM	Natura 2000 metsatoetus
PRIA	Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet
PV	piiranguvöönd
SKV	sihtkaitsevöönd
SMI	statistiline metsainventuur
VEP	vääriselupaik
ÜPP	Euroopa Liidu ühine põllumajanduspoliitika

3. Natura 2000 hüvitise süsteemi analüüsimise ja uuendamise eesmärk

LIFE-IP projekti “Loodusrikas Eesti” tegevuse A.5.1 eesmärk on analüüsida praegust metsaomanikele makstavate looduskaitsete hüvitiste süsteemi ja töötada välja võimalused hüvitismeetmete parandamiseks. See projekti tegevus algas 2020. aastal ja lõppes 2024. aastal. Projekti käigus korraldati metsaomanike küsitlusi, kohtumisi metsaomanike esindusorganisatsioonidega, töögrupikoosolekuid ning telliti kaks uuringut Eesti Maaülikoolilt. Projekti töögrupis osalesid KIKi, Eesti Erametsaliidu, Kliimaministeeriumi elurikkuse kaitse osakonna ja metsaosakonna, KeA, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi, Tartu Ülikooli ja Eestimaa Looduse Fondi esindajad.

Seda tegevust kaasrahastas Euroopa Liit. Aruanne väljendab üksnes töö autorite seisukohti. EL ja teised abi andvad asutused ei vastuta dokumendis avaldatud tulemuste ja järelduste eest.

4. Taustainfo kehtivate Natura 2000 erametsamaa hüvitismeetmete kohta

4.1. Natura 2000 erametsamaa hüvitismeede

Erametsaomanikel, kelle metsamaa asub Natura 2000 võrgustikus või kaitstava loodusobjekti (looduskaitsealad alusel) piires ning seetõttu on nende majandustegevus keelatud või piiratud, on õigus taotleda hüvitist piirangute tõttu saamata jäänud tulu eest. Natura 2000 hüvitist saavad alates aastast 2008 taotleda füüsilised isikud, füüsilisest isikust ettevõtjad või eraõiguslikud juriidilised isikud, kelle omandis või kelle kasutusvalduses on metsamaa, kus metsa majandamine on piiratud või keelatud. Natura 2000 erametsamaa hüvitise suurus kompenseerib iga-aastase keskmise metsa juurdekasvu arvestuse järgi metsa väärtuse suurenemist. 2008. aastast kasutusel olev Natura 2000 erametsamaa hüvitismeede ei kompenseeri maaomanikule metsa eluea jooksul varasemate aastate eest saamata jäänud tulu metsamaa kohta, kus majandustegevus on juba olnud varem või on nüüdseks täielikult keelatud või kus kaitsekorra muutusega keelatakse tulevikus majandustegevus. Väikseim ala, millele saab hüvitist taotleda, on 0,3 ha. Natura hüvitise taotluseid administreerib KIKi metsaosakond ning hüvitise maksab välja PRIA hiljemalt taotlemisele järgneva kalendriaasta 30. juuniks. Hüvitise määrad on 2024. aastal:

- **134 eurot aastas hektari kohta (2025. aastast 160 eurot)** Natura 2000 sihtkaitsevööndis ja teistel kaitstavate loodusobjektide sihtkaitsevööndis, Natura 2000 piiranguvööndis asuvas või hoiualal asuvas metsaelupaigas¹, Natura 2000 sihtkaitsevööndiks projekteeritaval alal (edaspidi ka SKV);
- **kuni 60 eurot aastas hektari kohta** Natura 2000 alal piiranguvööndis või hoiualal, kus ei asu metsaelupaik ning Natura 2000 võrgustikus piiranguvööndiks või hoiualaks projekteeritaval alal (edaspidi ka PV).

Enne 2023. aastat, kui hüvitismäärasid mõnevõrra tõsteti (sihtkaitsevööndite tasumäära tõsteti 110 eurolt 134 eurole), olid hüvitised alates 2008. aastast püsivad muutumatuna määratuna 110 eurot sihtkaitsevööndis ning kuni 60 eurot piiranguvööndis. Füüsilisest isikust taotlejal tuleb hüvitist maksta ka tulumaks, kuid tulumaksuseaduse erand füüsilisele isikule ja samuti füüsilisest isikust ettevõtjale 1. jaanuarist 2020. aastast võimaldab maksustamisperioodil täiendavalt maha arvata kuni 5000 eurot metsatulu, sh hüvitiste tulu.

Natura 2000 erametsaomanike hüvitise kohta leiab rohkem infot [erametsaportaalist](#)² ja perioodi 2023–2027 Natura 2000 erametsades elurikkuse soodustamise toetuse [määrusest](#)³.

Praeguse süsteemi eelis on see, et hüvitise taotlemine on metsaomanikule hõlbustatud ning e-PRIA lehel saab sisse logides enamasti esitada eeltäidetud taotluse. Metsaomanik ei pea tegema eraldi taotlusi kahe erineva määratuna piiranguvööndile alale, vaid saab esitada ühe taotluse. Seejuures ei pea metsaomanik tegema midagi selleks, et toetust saada, vaid tegelikult jätab ta tegemata ehk metsa majandamata või majandab lubatud piirangutest lähtudes selleks, et elurikkus suureneks või

¹ Nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50) I lisas nimetatud metsaelupaigas.

² [Hüvitis Natura 2000 alal ja väljaspool - Erametsakeskus](#)

³ [Perioodi 2023–2027 Natura 2000 erametsades elurikkuse soodustamise toetus–Riigi Teataja](#)

olemasolevad loodusväärtused säiliks. Seega ei ole tegemist klassikalise toetusega, vaid hüvitisega.

Taotluse esitamise tehniline IT-pool on lihtne ega vaja märkimisväärset hooldust. Menetleja tööd lihtsustab ka automatiseeritud administratiivkontroll. Natura 2000 metsatoetus (edaspidi ka NAM) toetuse taotlemisel on vaidlusi vähe. Hüvitis on makstud aastast 2008 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) eelarvest, ÜPP kaudu⁴.

Metsaomanik peab esitama hüvitise taotluse iga aasta aprillis ja toetus laekub taotleja pangakontole pärast kohustusaasta lõppu veebruaris-märtsis. Taotluse esitamise aasta (ehk kohustusaasta) jooksul peab taotleja täitma hüvitisega seotud tingimusi, looduskaitseseaduse ja metsaseaduse ning nende alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõudeid, mille eest hüvitist makstakse. Samuti peab taotleja toetusmeetme ÜPP rahastusest tulenevalt kogu kohustusaasta jooksul täitma metsamaal, mille kohta ta toetust taotleb, oma põllumajanduslikus tegevuses ja kogu põllumajandusliku majapidamise maal maaeluministri 21. detsembri 2022. a määruse nr 68 „Maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise nõuded, kohustuslikud majandamisnõuded ning töö- ja tööhõivetingimustega seotud nõuded ja tööandja kohustused“ §-des 2–8 sätestatud nõudeid ning sama määruse lisas 1 „Kohustuslikud majandamisnõuded“ esitatud nõudeid (lühidalt tingimuslikkuse nõuded) ning veel peab taotleja täitma oma põllumajanduslikus tegevuses maaeluministri 21. detsembri 2022. a määruse nr 68 „Maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise nõuded, kohustuslikud majandamisnõuded ning töö- ja tööhõivetingimustega seotud nõuded ja tööandja kohustused“ lisas 4 „Sotsiaalse tingimuslikkuse nõuded“ esitatud nõudeid.

Et tagada looduskaitseseaduse, metsaseaduse ja määruse nõuete täitmine hüvitatava perioodi jooksul, peab taotleja olema maaomanik kogu kohustusaasta jooksul ning vastav kontroll tuleb läbi viia aasta lõpuks. Tihti peale esineb kaas- või ühisomanikke, mis teeb keeruliseks selgitada välja, kellel kaasomanikest on õigus hüvitist saada, kas teistelt osapooltelt on olemas nõusolekud jne. Küll on hüvitise määramises aastate jooksul läbi pika praktika välja töötatud paindlikud võimalused ja mitu võimalust maaomanikule juhuks, kui ta soovib maa mingil ajahetkel võõrandada. Näiteks kui taotlusega seotud kinnisasi või selle osa võõrandatakse või antakse pikaajaliselt kasutusvaldusse teisele isikule pärast taotluse esitamist, kuid enne kohustuseaasta 1. septembrit, siis antakse toetus selle kinnisasja eest ülevõtjale, kui ta jätkab määramises sätestatud nõuete täitmist. Toetus antakse üleandjale, kui ülevõtja ei soovi toetust või kui see on pikaajalise kasutusvalduse seadmise lepingus kokku lepitud. Kui taotlusega seotud kinnisasi antakse ülevõtjale üle kohustuseaasta 1. septembrist kuni kohustuseaasta 31. detsembrini, antakse toetus selle kinnisasja eest üleandjale.

Paljusid toetusõiguslike metsaalade kaardi loomisel aluseks olevaid kaardiandmestikke⁵ uuendatakse aasta jooksul, näiteks võivad uueneda kaitsealad, neile võib kehtestada uusi piiranguid,

⁴ <https://agri.ee/sites/default/files/documents/2024-12/%C3%BCpp-2023-tervitekst-2024-12-16-v4-1.pdf>

⁵ Kliimaministeeriumi haldusala asutuste ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi haldusala kuuluva Maa- ja Ruumiameti ülesanded 2023-2027. a perioodi Natura 2000 erametsade elurikkuse soodustamise toetuse ja väljaspool Natura 2000 võrgustiku ala asub <https://adr.envir.ee/et/document.html?id=6dbdf721-4f35-40d2-b922-404ff1f8a364>.

⁷ [Looduskaitseseadus](#) ja määrus „[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](#)“.

⁸ [Maamaksuseadus](#)

eemaldada piiranguid või korrastatakse tehniliselt kaardikihte. Samuti muutuvad osade katastriüksuste piirid, uueneb kõlvikute info ehk ETAK metsaandmestik, muutuvad VEP lepinguga alad. Igal aastal muutvad ka paljude PRIA põllumassiivide ning pärandniitude kaardiobjektid.

Eelnevast tulenevalt hüvitise maksmise aluseks olev toetusõiguslike metsaalade kaarti uuendatakse, sisuliselt luuakse uuesti igal aastal. Kaardi loomisel on kasutatakse kindla kokkulepitud kuupäeva seisuga andmeid, et tagada andmete õigsus ja ajakohasus ning samas võrreldavus, ühildumine. Kohustusaasta jooksul tehtud täiendavad PRIA põllumassiivide ning pärandniitude kaardiobjektide muudatustest tulenevad uued kattumised metsaaladega tuleb juba samal aastal taotletud metsaaladest maha arvata.

4.2. Kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja omandamine

Looduskaitseaduse⁷ § 20 alusel on võimalik riigi poolt eraomandis oleva kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja omandamine. Kaitstavat looduse üksikobjekti sisaldava või kogu ulatuses kaitsealal, hoiualal või püsielupaigas asuva kinnisasja, mille sihtotstarbelist kasutamist ala kaitsekord oluliselt piirab, omandab riik kokkuleppel kinnisasja omanikuga kinnisasja väärtusele vastava tasu eest.

Antud töös pole täpsemalt analüüsitud kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja omandamise teemat. Puudub info, kui pikk on omandamise järjekord ning tingimused, mille puhul ei peeta piiranguid kinnisasja sihtotstarbelisel kasutamisel oluliselt piiravaks.

Kui maaomanik ei ole huvitatud oma kinnisasja võõrandamisest riigile, siis võimalik, et tulevikus hakkab olema alternatiiviks selles osas punktis 5.5 kirjeldatud maa kasutusõiguse omandamise lahendus.

4.3. Maamaksu soodustus

Maamaksuseaduse⁸ § 4 on toodud erandid, mille järgi maamaksu ei maksta kaitsealade loodusreservaadi ja sihtkaitsevööndi maalt ning püsielupaikade sihtkaitsevööndi maalt. Looduskaitseaduse §-s 31 sätestatud piiranguvööndimaalt, 5. peatükis sätestatud hoiualade maalt, § 50 lõike 1 alusel määratud püsielupaiga piiranguvööndi maalt ja § 68 alusel sätestatud looduse üksikobjekti piiranguvööndi maalt ning veeseaduse § 118 alusel sätestatud kalda või ranna veekaitsevööndi maalt makstakse maamaksu 50% maamaksumäärast.

4.4. Vääriselupaiga (VEP) kaitse leping

Metsaseaduse § 23 alusel võib vääriselupaiga kaitseks sõlmida eraomandis kinnisasja omanikuga notariaalse lepingu, mille alusel koormatakse kinnisasi isikliku kasutusõigusega riigi kasuks Kliimaministeeriumi kaudu tähtajaga 20 aastat. Lepingu saab sõlmida väljaspool kaitstavat loodusobjekti asuva Eesti looduse infosüsteemi kantud vääriselupaiga kaitseks. Siiski on varem sõlmitud samu lepinguid ka kaitstavate loodusobjektide piires asuvate VEPide osas.

Punktis 5.1 kirjeldatud Natura 2000 erametsamaa hüvitusmeetme tingimustes on toodud, et VEP lepinguga samale alale iga-aastast hüvitist ei maksta. Edaspidi peaks analüüsima, kas selline välistus on põhjendatud, kuna VEP lepingu raames ei kompenseerita iga-aastast juurdekasvust tulenevat metsa väärtuse suurenemist.

4.5. Maa kasutusõiguse omandamine

Paralleelselt projektis uuritavate võimalustega on Kliimaministeerium töötamas välja alternatiivset lahendust looduskaitseliste piirangute kompenseerimiseks. Meede võimaldaks isikutel, kelle metsa sihtotstarbelist kasutamist kaitstava loodusobjekti kaitsekord oluliselt piirab, võõrandada riigile metsa kasutamise õigus nii, et maa jääb senise omaniku omandisse. Eestis on metsaomanikke, kes soovivad jääda maaomanikuks, sest maa on mitu põlve kuulunud ühele perekonnale ja sellisel juhul oleks teiste meetmete kõrval üheks alternatiiviks metsa kasutusõiguse riigile võõrandamine, saades selle eest kompensatsiooni. Selle meetmega kompenseeritakse füüsilisest isikust maaomanikule metsa väärtus, mis on kogunenud metsa näiteks 90 aastase kasvuperioodi jooksul. Meetme täpsed tingimused ei ole veel teada.

Oluline nüanss selle meetme väljatöötamisel on, et kui maa kasutusõiguse omandamisega hüvitatakse maaomanikule metsa eluea jooksul varasemate aastate eest kogunenud ja saamata jäänud tulu metsamaa kohta, kus majandustegevus on nüüdseks täielikult keelatud, siis oleks õiglane sama metsamaa iga-aastasest juurdekasvust tulenevat metsa väärtuse suurenemist kompenseerida punktis 5.1 kirjeldatud Natura 2000 erametsamaa hüvitismetmega. Oluline on arvestada täieliku majandamispiirangu korral nii metsa juba olemasolevat väärtust kui ka iga-aastaselt lisanduvat väärtust, mis jääb piirangute tõttu maaomanikul saamata.

5. Natura 2000 erametsa hüvitise statistika

KIKi andmetel on toetusaluse metsamaa pindala alates 2008. a mõnevõrra suurenenud. Tabelis 1 on välja toodud nii Natura 2000 alade sihtkaitsevöönditesse kui ka piiranguvöönditesse jäävate toetusõiguslike metsaalade pindala, sh sihtkaitsevööndiga sama määraga toetatavad metsaelupaigad, mis paiknevad piiranguvööndis või hoiualal. Samas tabelis on ära näidatud ka alates 2022. aastast lisandunud siseriikliku piirangute toetuse metsaalade toetusõiguslik pindala.

Oluline on märkida, et 2023. a tehti Natura hüvitismeetmes peale hüvitise piirmäärade muutmise ka teisi muudatusi, mistõttu on näha ka suur erinevus eelnevate ja 2023. a toetusaluste hüvitise määrade ning välja makstud toetussummade vahel (graafik 1). Alates 2023. a liideti sihtkaitsevööndi hüvitise määraga (134 eur/ha) alade alla need piiranguvööndites olevad alad, kus asub metsaelupaik ja mis varem hüvitati väiksema määraga. Metsaelupaigas on majandustegevus keelatud ja sel juhul on toetusmäär 134 eur/ha (2025. aastast 160 eur/ha). Kui tegemist on metsaelupaiga või sihtkaitsevööndiga, mille pindala on väiksem kui 0,3 ha, aga see ala puutub vahetult kokku sama katastriüksuse mõne piiranguvööndi alaga, moodustades koos vähemalt 0,3 ha suuruse ala, siis arvestatakse sellist ala ühise piiranguvööndi alana ning toetuse määr selle ala eest on kuni 60 eur/ha kohta. Varem jäid sellised alad toetusõiguslikest aladest välja.

Tabel 1. Toetusaluse Natura 2000 erametsa hüvitise pindalad alates 2008. aastast, samuti alates 2022. aastast lisandunud piirangute toetuse pindalad. Andmed KIKi ja varasema Erametsakeskuse antud toetuste põhjal.

Aasta	Natura 2000 erametsa hüvitise toetusõiguslik pindala kokku (ha)	Sh toetusõiguslik PV pindala (ha)	Sh toetusõiguslik SKV pindala (ha), sh väljaspool Natura alasid	Natura 2000 erametsa hüvitise toetusõiguslikust SKV pindalast väljaspool Naturat (ha), sh alla 0,3 ha, osad	Natura 2000 erametsa hüvitise toetusõiguslikust SKV määraga toetatavast osast metsaelupaik PVs (ha), v.a alla 0,3 ha korral	SR piirangute toetuse toetusõiguslik pindala kokku (ha)
2008	71265	59505	11760			
2009	85174	70388	14786			
2010	85007	70585	14422			
2011	82563	68670	13893			
2012	82280	68811	13469			
2013	81765	68699	13066			
2014	81337	68224	13113			
2015	82291	68527	13764			
2016	82662	68822	13840			
2017	88171	68637	19534	4838		
2018	88606	68448	20158	5055		
2019	88971	68034	20937	5556		
2020	89046	67242	21804	5836		
2021	89742	66988	22754	6312		

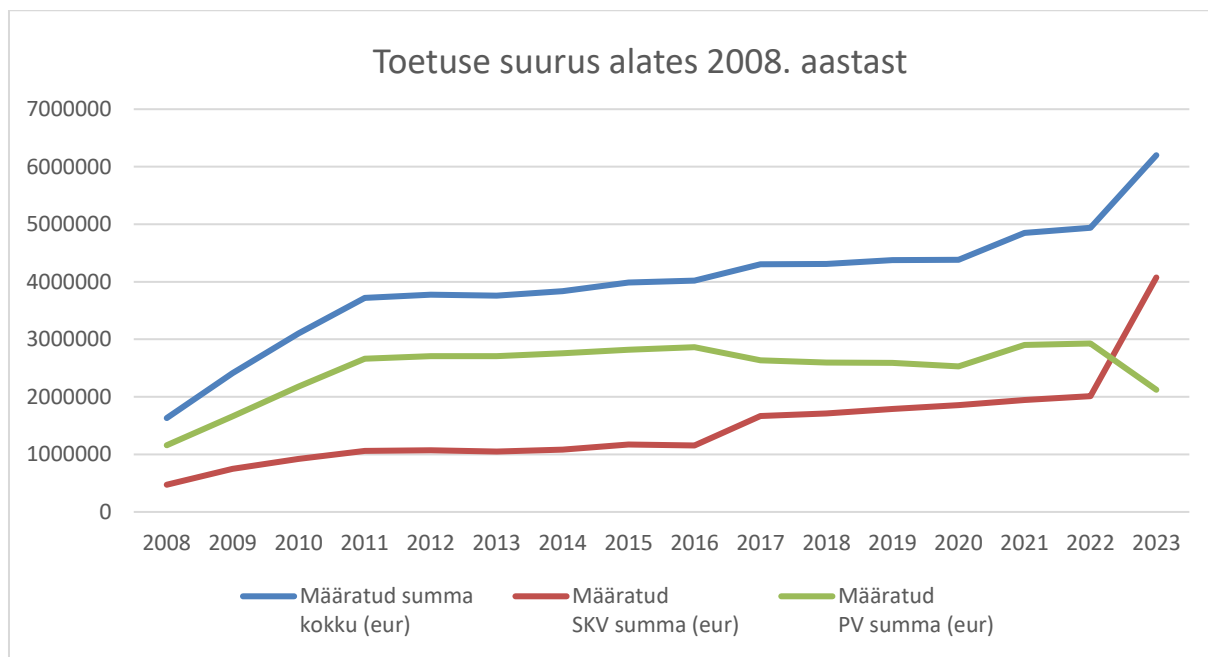
2022	89958	66789	23169	6613		14810
2023	90368	50284	40084	7336	14500	14755
2024	90722	50332	40390	7795	14424	14633
2025	90899	50416	40483	7472	14381	13947

Samuti on näha tabelist 2 ja graafikult 1, et ka väljamakstud hüvitise suurus on aastate jooksul kasvanud toetusõigusliku pinna suurenemise, taotlejate teavitamiskampaaniate ning otseteavituste ja ka toetuse määruse tingimuste muutuste tõttu, sh ÜPP uue perioodi rakendumisel 2023. aastal. Samuti muudeti hüvitise määrasid aastal 2023 ning samal ajal hakati rakendama ka Natura 2000 alade piiranguvööndites ja hoiualadel metsaelupaikadele suuremat hüvitise määra. Seega on kõrgema määraga toetusõiguslike alade pindala ning sellest tulenevalt ka taotlemine ja hüvitis-summa kasvanud järsult just aastal 2023.

Tabel 2. Toetusega määratud summad ja pindalad alates 2008. a. Andmed KIKi ja varasema Erametsakeskuse antud toetuste põhjal.

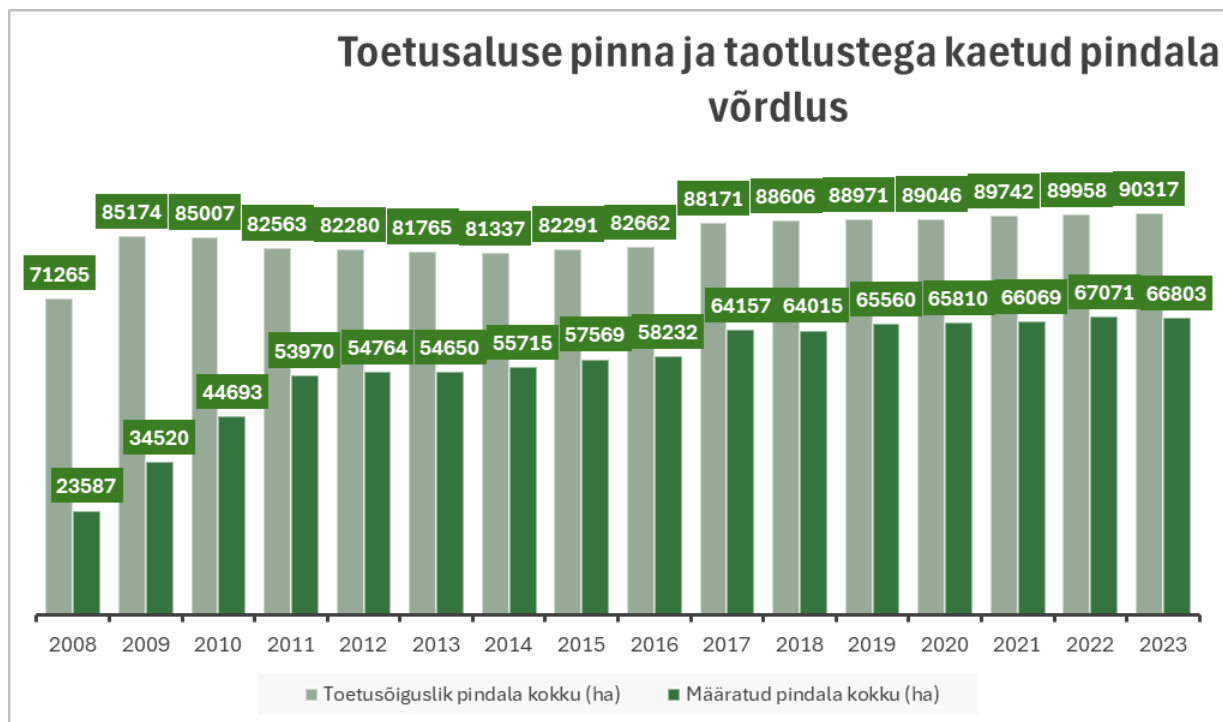
Taotlusvoor	Määratud pindala kokku (ha)	Määratud SKV pindala (ha)	Määratud PV pindala (ha)	Määratud summa kokku (eur)	Määratud SKV summa (eur)	Määratud PV summa (eur)
2008	23587	4297	19291	1631241	472307	1158935
2009	34520	6823	27697	2413954	750010	1663944
2010	44693	8382	36312	3103016	921421	2181596
2011	53970	9628	44342	3722464	1058382	2664081
2012	54764	9745	45019	3776031	1071264	2704767
2013	54650	9564	45086	3760163	1051378	2708785
2014	55715	9841	45874	3837964	1081867	2756097
2015	57569	10628	46941	3985536	1169094	2816442
2016	58232	10492	47740	4018533	1154116	2864417
2017	64157	15171	48986	4304793	1668862	2635931
2018	64015	15563	48452	4310408	1711945	2598464
2019	65560	16267	49293	4378235	1789380	2588855
2020	65810	16849	48961	4381268	1853408	2527859
2021	66069	17688	48380	4848555	1945728	2902828
2022	67071	18278	48793	4938203	2010616	2927587
2023	66803	30409	36394	6199896	4074834	2125062

Graafik 1. Toetuse suurus alates 2008. aastast.



Graafikult 2 on näha, et toetusalune pindala ja esitatud taotluste arvu erinevus on aastate jooksul vähenenud, kuid jätkuvalt ei esita kõik maaomanikud hüvitise saamise taotlust.

Graafik 2. Toetusaluse pindala ja esitatud taotluste pindala võrdlus.



6. Natura 2000 erametsade struktuur

Keskkonnaagentuurilt küsiti 2022. aastal Natura 2000 võrgustikku jäävate erametsade kirjeldust. Metsaregistris on Natura 2000 alade erametsi kokku 69 146 ha, sellest metsata metsamaad (lagedad ja selguseta alad) 2744 ha ja puistuid 66 402 ha.

Tabel 33. *Natura puistute jagunemine arenguklassidesse 2022. aasta seisuga.*

NATURA puistute pindala jagunemine arenguklassidesse							
Enamus- puuliik	Arenguklass						
	Noorendikud	Latimetsad	Keskealised	Valmivad	Küpsed	Kokku	%
Mänd	392	1089	11991	2257	4894	20623	31,1
Kuusk	505	487	3065	1407	6551	12015	18,1
Kask	1546	1634	5960	3371	7394	19905	30,0
Haab	293	92	116	147	2440	3088	4,7
Sanglepp	77	119	770	507	1641	3114	4,7
Hall-lepp	465		443	705	4437	6050	9,1
Teised	23	43	1151	147	243	1607	2,4
Kokku	3301	3464	23496	8541	27600	66402	100,0
%	5,0	5,2	35,4	12,9	41,6	100	

Tabel 44. Natura kaitsealuste erametsade jagunemine tüübirühmadesse.

Enamus- puuliik	Tüübirühm								
	Loometsad	Palumetsad	Laanemetsad	Salumetsad	Soovikumetsad	Soometsad	Kõdusoometsad	Teised	Kokku
Mänd	3007	5924	3512	29	2191	2895	2319	746	20623
Kuusk	170	3563	5872	412	869	96	1013	20	12015
Kask	358	2025	4286	715	6651	2023	3814	33	19905
Haab	103	354	1345	322	902	1	57	4	3088
Sanglepp	9	38	32	180	2331	372	150	2	3114
Hall-lepp	16	116	2019	1744	2052	13	85	5	6050
Teised	423	13	705	119	332	2	13	0	1607
Kokku	4086	12033	17771	3521	15328	5402	7451	810	66402
%	6,2	18,1	26,8	5,3	23,1	8,1	11,2	1,2	100
Eesti keskmine %	1,7	22,1	23,1	10,1	18,3	7,0	15,7	2,0	100

KAURi 69 146 ha ja EMKi 89 958 ha NAM pindala erinevus (2022. a kohta) tuleneb erinevast metoodikast: KAUR on esitanud andmed metsaregistri inventeerimisandmete põhjal, EMK aga Maa-ameti koostatud „ETAK puistud“ kaardikihi ning EMK välitööde mõõtmisandmete põhjal. Samuti on NAM toetusõigusliku pindala hulgas vastavalt toetuse määrasele sees väljaspool Natura alasid asuvad sihtkaitsevööndid.

7. Erametsaomanike rahulolu kehtiva hüvitismeetmega

Aastatel 2021. ja 2022. viis toonane Erametsakeskus hüvitist saanud erametsaomanike seas läbi Natura 2000 hüvitismeetme rahulolu küsitluse. NAM toetuse 4834 taotlejast vastas 2021. a 38 inimest ja 2022. a 20 inimest.

Küsimusele, kus paluti hinnata rahulolu praeguse erametsa hüvitisega, vastasid mõlemal aastal üle poolte (aastatel 2021 ja 2022 vastavalt 22 ja 14 inimest), et nad pigem ei ole või ei ole üldse hüvitisega rahul. Küsimusele „*mis häirib Natura erametsa hüvitise puhul kõige rohkem?*“, laekus 2021. a 35 vastust ja 2022. a 17 vastust. Kõige rohkem häirib taotlejaid hüvitise madal määr, mis ei ole kooskõlas saamata jääva tuluga. Samas toodi ka välja näiteks seda, et kui mõnel aastal vähendatakse piiranguvööndi toetust, kuna eelarves raha ei jätku, siis järgmistel aastatel seda takkajärgi ei kompenseerita. Viidati sellele, et hüvitise väljamaksmise periood on väga pikk ning taotlemine ei peaks igal aastal uuesti, vaid hüvitis võiks olla automaatne. Selgus, et on olnud olukordi, kus omanik ise ei teagi piirangute kehtestamisest. Samuti oli vastuste seas rahulolematust hüvitise tulumaksustamisega.

Küsimustikus paluti välja tuua, „*mis meeldib Natura erametsa hüvitise puhul kõige enam?*“ Sellele küsimusele vastati kõige rohkem, et meeldib taotlemise lihtsus. Vastajad olid ka rahul, et toetus soosib looduslikku metsamajandust, laekub korrapäraselt ja on positiivne, et üldse on võimalik hüvitist saada.

Küsimusele „*milline võiks Natura erametsa hüvitis olla tulevikus?*“ laekus erinevaid ettepanekuid. Suur osa vastajatest leidis, et toetus võiks olla suurem. Lisaks toodi välja, et automaatne süsteem võiks olla võimeline tuvastama omaniku muutumist, kaitsealade laiendamist või vähendamist. Rikkumiste kohta võiks omanik saada automaatteade. Leiti ka, et peaks olema võimalus vahetada kaitsealuseid maid piiranguteta riigimaa vastu.

Lisaks on selgunud vestlusringides metsaomanikega, et kui omanik teeb teadlikuid majandamisotsuseid, mille tulemusena asub alale elama mõni ohustatud liik või kujuneb välja mitmekesine ja elurikas kooslus, on oht, et omanikku võidakse piirangute seadmisega justkui karistada ja ka senine loodusväärtusi loonud majandustegevus keelatakse. Saadavad hüvitised ei hüvita aga metsa aastatega kogunenud majanduslikku väärtust. Kui aga senine elurikkust loonud majandustegevus keelatakse, siis võivad tekkinud elupaigad tulevikus kaduda.

Sihtkaitsevööndite või nendeks planeeritud alade puhul, sh metsaelupaikades, kus riik on majandustegevuse täielikult keelanud, on maaomanikult võetud võimalus kasutada ja soovi korral realiseerida oma vara ning teenida seeläbi tavapärasest tulu metsa kasvatamisest ning majandamisest. Natura 2000 erametsamaa hüvitise suurus kompenseerib iga-aastase keskmise metsa juurdekasvu arvestuse järgi metsa väärtuse suurenemist. 2008. aastast kasutusel olev Natura 2000 erametsamaa hüvitusmeede ei kompenseeri maaomanikule metsa eluea jooksul varasemate aastate eest saamata jäänud tulu metsamaa kohta, kus majandustegevus on juba olnud varem või on nüüdseks täielikult keelatud või kus kaitsekorra muutusega keelatakse tulevikus majandustegevus.

Looduskaitseseaduse alusel on küll võimalik ka riigi poolt eraomandis oleva kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja omandamine riigile. Kaitstavat looduse üksikobjekti sisaldava või kogu ulatuses kaitsealal, hoiualal või püsielupaigas asuva kinnisasja, mille sihtotstarbelist

kasutamist ala kaitsekord oluliselt piirab, omandab riik kokkuleppel kinnisasja omanikuga kinnisasja väärtusele vastava tasu eest.

Maaomaniku jaoks võib ka see olla oluline kahju, kui tema näiteks 20 ha suurusest maaüksusest on arvatud sihtkaitsevööndiks või metsaelupaigaks, kus majandustegevus täielikult keelatud, 4 hektarit 100 aasta vanust metsa. Kui sellisel juhul terve või osa maaüksuse omandamist riigi poolt ei loeta otstarbekaks või kui maaomanik ei ole huvitatud mitu inimpõlve tema esivanemate omandis olnud ja enda majapidamise läheduses paiknevat maad riigile müüa, siis on siiani puudunud maaomanikul alternatiiv saada hüvitist 100 aasta jooksul kasvanud metsa väärtuse eest.

Samuti on juhtumeid, kus maaomaniku kogu elukoha läheduses paiknev, talle kuuluv metsamaa on olulise või täieliku majandamispiiranguga. Sellise maaüksuse riigi poolt võõrandamine võib muuta võimatuks omaniku tavapärase majapidamise toimimise. Tihtipeale on maaomaniku omandis ka erinevad kõlvikud, hoiab sama omanik korras ja majandab põllumaad, pärandniite jne. Samuti on kohalikud elanikud olulised maaelu jätkumise ja riigikaitse vaatest. Ehk kogu või olulise osa maa võõrandamisel riigi poolt võib viia selleni, et maaomanik on sunnitud loobuma oma põlisest elukohast ning sellisel juhul oleks õiglane riigi poolt ka hoonete võõrandamine, sh makstes näiteks lisaks motivatsioonitasu analoogselt riigikaitse otstarbeks maade soetamisega.

Olemasolev toetusmeede juurdekasvu ehk metsa väärtuse suurenemise kompenseerimiseks ei lähtu konkreetsest eraldisest/kinnistust, vaid see on keskmistatud kõikide kaitstavate loodusobjektide kohta.

Osade metsaomanike hinnangul ei arvesta praegune erametsamaa hüvitis konkreetse eraldise või kinnistu või piirkonna metsamaa viljakusel põhinevat puidu kasvupotentsiaali (kui palju puitu suudab metsamaa toota keskmiselt aasta kohta). Viljakamate kasvukohtade metsaomanikud saavad hüvitist vähem, kui nende mets ilma piiranguteta keskmiselt toodaks.

Peale Natura 2000 erametsamaa hüvitise on osa maaomanike metsades kaardistatud ka kaitsealade piirides vääriselupaigad (VEP) ning varasemalt on sõlmitud nende kaitseks leping keskkonnaministri 4. jaanuari 2007. a määruses nr 2 „Vääriselupaiga klassifikaator, valiku juhend, vääriselupaiga kaitseks lepingu sõlmimise ja vääriselupaiga kasutusõiguse arvutamise täpsustatud alused” sätestatud korras. Metsaseaduse § 23 lg 4 alusel enam kaitstavatel loodusobjektidel uusi VEP-lepinguid ei sõlmita.

VEPi lepingu sõlmimisel hinnatakse vastavalt kinnitatud metoodikale olemasoleva metsa väärtus lepingu sõlmimise ajal ning makstakse maaomanikule osade kaupa metsa väärtus välja pikema ajaperioodi (kuni 20. a) jooksul. See on lahendus metsa olemasoleva väärtuse kompenseerimiseks maaomanikule, aga ka siin on asjaolud, mis väärivad ära märkimist:

- Meetod ei võta arvesse intressi ehk näiteks 10 aastat tagasi lepingu sõlmimise hetkel arvutatud metsa väärtusele peaks pikema perioodi jooksul väljamakseid tehes arvutama juurde ja tasuma teatava summa, mis kompenseeriks elukalliduse tõusu. Kui väljamakse tehtaks ühekordselt perioodi alguses, siis intressi lisada pole vaja.
- Kuna VEPi lepinguga hüvitatakse metsa lepingu sõlmimise hetkeväärtus (alternatiivina oleks maaomanik võinud teha uuendusraie ning panna kasvama uue metsapõlve), siis tuleks samal ajal maksta maaomanikule iga-aastast metsatoetust arvutusliku uue metsapõlve eest (metsa iga-

aastase juurdekasvu eest), mida maaomanik tulundusmetsa puhul saaks kasvatada ning seeläbi uut väärtust koguda.

- Metsa väärtus makstakse välja 20-aastase perioodi jooksul. Kui perioodi lõppedes on mets veel majanduslikult väärtuslik, on see väärtus omanikul võimalik metsa raiudes realiseerida. Kui ei juhtu väga äärmuslikke sündmusi (tulekahju vms), on mets perioodi lõppedes tõenäoliselt veel majanduslikult väärtuslik, kuigi see väärtus võib olla mõnevõrra langenud võrreldes optimaalseima raieks sobiva ajaga. Hetkel kehtivate seaduste alusel saab omanik sõlmida ka uue VEpi lepingu, millega hüvitatakse metsa väärtus uuesti.
- VEpi lepingu lõppedes tuleks ala loodusväärtused inventeerida, et leida 20 aasta jooksul tekkinud võimalikke uusi kaitset vajavaid liike ja otsustada, kas ala vajab tulevikus täiendavat kaitset või võib seal jätkata tavapärase metsamajandusega.

8. Teiste Balti riikide toetused Natura 2000 erametsaaladel

Suhtluses lähiriikide kolleegidega on selgunud nende hüvitismäärad sarnaste metsamajandamise piirangute kohta, samuti rakendatavad erisused.

Lätis:

- Täieliku majandamiskeelu korral 196 €/ha.
- Uuendusraiate keelu korral 145 €/ha.
- Lageraiekeelu korral 52 €/ha.
- Maadevahetus oli kunagi lubatud, kuid Eestiga sarnaste probleemide tõttu see lõpetati.
- Osa toetust rahastatud EL fondidest, osa Läti riigieelarvest.

Leedus:

- Täielikku majandamiskeeldu kompenseeritakse ühekordse hüvitisega, mis on puuliigipõhine, seejuures on aga näiteks rabamänniku ja majanduslikult väärtusliku männiku toetusmäär võrdne ehkki nende tulukus ei ole võrreldav.
- Ühekordne hüvitis oli 2021. a keskmiselt 8300€/ha. 2022. a oli puiduhindade kasvu tõttu ühekordne hüvitis keskmiselt 21 200 €/ha.
- Osal kaitsealadel on kehtestatud kõrgem lageraievanus. Kui majandusmetsas võib lageraiet teha 80. aastases puistus, siis kaitsealal 120. aastases metsas. Sel juhul hüvitatakse 40 aasta jooksul 80-st 120-ni metsa väärtus põhimõttel, et 80-aastast metsa raides oleks saanud x eurot ning sellele summale liidetakse iga aasta kuni 120. aastani juurde pankade pakutav hoiuseintress ning välja makstakse ülalmainitud intress. Omanik võib raiuda, kui mets saab 120 aastat vanaks.
- Lisaks on iga-aastased kompensatsioonimäärad:
 - 275 €/ha, kui lõppraie on keelatud või edasi lükatud (edasi lükkamise puhul makstakse edasilükatud perioodi jooksul);
 - 47 €/ha, kui harvendusraie on keelatud;
 - 72 €/ha, kui piiratud on sanitaarraiet või surnud puidu eemaldamist.

9. Piirangute tõttu metsaomanikul saamata jääva tulu arvutamine

2003. aastal korraldas KIK hanke, mille eesmärk oli koostada metoodika, mille alusel arvutada õiglane kompensatsioon Natura 2000 võrgustiku aladel asuvatele metsaaladele seatud piirangute eest. Samuti koostada hinnangulised näidisarvutused etteantud valikalade põhjal.

Pakkumiskutse saadeti kuuele juriidilisele isikule – neist üks esitas pakkumuse, kolm andsid teada, et ei saa osaleda ning kaks ei vastanud. Pakkumuse esitas Eesti Maaülikool, kellel on valdkonnas tugev teaduslik ja praktiline kogemus. Tööga alustati sügisel 2023. Metoodika väljatöötamine toimus tihedas koostöös LIFE'i töörühma ja teadlastega, kus koosolekud toimusid regulaarselt iga kahe kuni kolme nädala tagant.

Tulemusi tutvustati Kliimaministeeriumis erinevatele osapooltele 2024. aasta alguses ning töö võeti ametlikult vastu 2024. aasta veebruaris. Valminud metoodika on lisatud käesolevale raportile (lisa 1) ning selle rakendusvõimalused ulatuvad ka Natura 2000 võrgustikust väljapoole – arvestades piirangute sisulist sarnasust saab seda kasutada ka muude kaitsealadel kehtivate piirangute hindamisel,.

Pärast metoodika vastuvõtmist tekkis mitmeid väärtuslikke tähelepanekuid, mis aitavad kaasa Natura 2000 hüvitismeetme edasisele täiustamisele. Töögrupi aruteludes jõuti ühisele seisukohale, et metoodika rakendamiseks on vaja teha arvutused kõigi toetusaluste erametsade kohta üle Eesti.

Arvutuste läbiviimine usaldati metoodika koostanud teadlastele, kellel on olemas vajalik tarkvara ning kogemus sarnaste näidisandmete põhjal arvutuste tegemisel. See osutus ka kuluefektiivseks lahenduseks, tagades kvaliteetse tulemuse mõistlike ressurssidega.

Lisaks otsustati arvutustesse kaasata ka väljaspool Natura 2000 võrgustikku asuvad kaitsealad. Nende lisamine ei suurendanud töö maksumust, kuid andis oluliselt laiapõhjalisema ülevaate erametsamaa toetusvajadusest erinevatel kaitsealadel ning võimaldas saada parem arusaam tasakaalustatud ja õiglasemate toetusmäärade kujundamiseks.

Arvutuse tulemused on lisa 2.

Arvutuste algandmed saadi Keskkonnaametist, EELISE andmesüsteemist ja metsaregistrist, erinevaid väärtuseid arvutuste tegemiseks ka RMKlt. Arvutustesse on liidetud ka väikese pindalaga alla 0,3 ha alad, mis praeguse erametsamaa hüvitise määrase järgi ei ole toetusõiguslikud. Kokku on arvutustes 112 338,63 ha kaitsealuseid erametsi. Arvutused on tehtud Maaülikooli välja töötatud metoodika põhjal ning erinevate perioodide turuhindade kaupa: 2023. a kolme kõrgeima hinnaga kuu põhjal, 2023. a keskmise hinna põhjal, viimase kolme aasta keskmise (2020-2023) hinna põhjal ning viimase viie aasta (2018-2023) keskmise hinna põhjal. Eri perioodid olid valitud selleks, et oleks võimalik teha erinevaid võrdluseid. Samuti olid välja toodud kõikide praeguste alade hüvitiste piirmäärad (134 eur/ha ning 60 eur/ha).

Esialgsed järeldused arvutuste põhjal olid järgmised:

Sihtkaitsevööndites (sh piiranguvööndi ja hoiualade metsaelupaikades) oleks keskmine hüvitise määr:

- 2019-2023 keskmiste hindade alusel 134 €/ha

- 2021-2023 keskmiste hindade alusel 169 €/ha
- 2023 keskmiste hindade alusel 197 €/ha
- 2023 kolme kõrgeima kuu hindade alusel 244 €/ha

Piiranguvööndites oleks keskmine hüvitise määr:

- 2019-2023 keskmiste hindade alusel 30 €/ha
- 2021-2023 keskmiste hindade alusel 35 €/ha
- 2023 keskmiste hindade alusel 39 €/ha
- 2023 kolme kõrgeima kuu hindade alusel 45 €/ha

Maaülikooli uuringust tuli välja, et erinevate piirangute õiglane hüvitamine on küllaltki erinev. Täpsemalt võib keskmiste hüvitiste jagunemist tulenevalt piirangust näha tabelis 5. Tabelis on võrdluseks kasutatud vasakpoolsetes tulpades 2023 aasta keskmiseid hindu ja parempoolsetes perioodi 2021-2023 keskmiseid hindu. Edaspidi, kui ei ole viidatud teisiti, on muudes võrdlustes kasutatud 2021-2023. aasta keskmisi hindu.

Tabel 55. Õiglasel keskmised hüvitised vastavalt kaitsereežiimile, kui aluseks on võetud 2023. aasta või 2021.-2023. aasta keskmine hind.

Pindala	2023 hind		Kaitsereežiim (sama raieliigi korral on erinevad täpsemad piirangud eri ridadel)	2021-2023 hind	
	Keskmine	Kaalutud keskmine		Keskmine	Kaalutud keskmine
44165	197	197	SKV	169	169
107	212		SKV	175	
13490	128	128	Lubatud valikraie	113	113
88	46	20	Lubatud turberaie erinevate piirangutega	41	18
4	29		Lubatud turberaie erinevate piirangutega	27	
5738	25		Lubatud turberaie erinevate piirangutega	23	
170	18		Lubatud turberaie erinevate piirangutega	17	
278	22		Lubatud turberaie erinevate piirangutega	20	
15727	18		Lubatud turberaie erinevate piirangutega	16	
253	29	16	Lubatud lageraie erinevate piirangutega	26	15
16324	22		Lubatud lageraie erinevate piirangutega	21	
12	18		Lubatud lageraie erinevate piirangutega	17	
56	14		Lubatud lageraie erinevate piirangutega	13	
15231	9		Lubatud lageraie erinevate piirangutega	9	
5	3	0	Lubatud lageraie	2	0
690	0		Lubatud lageraie	0	

Ühe kaitsereežiimiga alal on metsaalad erineva väärtusega. Sihtkaitsevööndite hüvitisemäärade jagunemine on tabelis 6. Tabelis on näha, et 295 hektari puhul ei oleks puistu madala kvaliteedi tõttu isegi sihtkaitsevööndis hüvitis asjakohane. Samas 10 hektaril oleks õiglane hüvitis vahemikus 601-700 €/ha. 2023. a hindade keskmine hüvitis on sihtkaitsevööndis 197 €/ha, 2021-2023 keskmiste hindade alusel 169 €/ha.

Tabel 66. Sihtkaitsevööndi erineva väärtusega metsade õiglaste hüvitisemäärade jagunemine pindalaliselt.

SKV (ha)	Hüvitise määr €/ha (2021-2023 keskmised hinnad)
461	0
625	1-20
7414	21-100
21670	101-200
11203	201-300
2568	301-400
218	401-500
24	501-600
3,4	601-700

Järgnevalt on kirjeldatud kitsaskohti, mis on seotud hüvitise süsteemi uuendamisega.

Et leida igale metsaosale võimalikult täpne toetusmäär, näeb Maaülikooli pakutud metoodika ette kehtivate takseerandmete kasutamist, Toetusmäär tuleneks metsamaa väärtusest kasvukohatüübi kaudu ja piirangu rangusest, st ei arvestaks konkreetset kohas kasvava puistu iseloomu ja väärtusega. Iga kinnistu konkreetse metsa näitajatega arvestamine oleks samuti väga problemaatiline, kuna ei ole olemas paljude alade kohta ajakohaseid takseerandmeid. Kui ala on sihtkaitsevöönd, kus majandustegevus on keelatud, siis ei ole maaomanikul põhjust tellida ja maksta metsainventeerimise eest. Kui mets on inventeeritud, siis kord 10 aasta jooksul koostatud andmed ei pruugi anda ikkagi reaalselt tänast seisut, ei kajasta mis majandamisvõtteid või looduslikud protsessid (n metsa hukkumine ürasekirüüste või kopra põhjustatud üleujutuse tõttu) on toimunud peale inventeerimist. Kui tegemist on sihtkaitsevööndi või metsaelupaigaga, kus maaomanikul majandustegevus keelatud, siis metsa hukkudes samuti näiteks ürasekirüüste, üleujutuse või tormikahju tõttu ei saa omanik seda kuidagi ennetada, materjali väärtustada ning metsa arvestuslik majanduslik väärtus väheneb maaomaniku jaoks drastiliselt. Samuti ei saa maaomanik panna kasvama uut metsapõlve, mis hakkaks uut väärtust kasvades koguma. Kirjeldatud juhtudel annaks ka ajakohaste ja täpsete inventeerimisandmete kasutamine soovitud tulemust, ei tuleks välja asjaolud, miks maaomanikust sõltumatult on metsa majanduslik väärtus tohutul langenud.

Kui metsal ei ole takseerandmeid, tuleks kasutada mullakaardilt saadavaid andmeid, mille alusel arvutatakse puistu takseernäitajad. Mullakaart on koostatud aastakümnete eest ning selle koostamisel pöörati rohkem rõhku põllumaadele. Samuti põhjustavad mullakaardil erinevate muldade üleminekud ja mitme mullatüübi omavahelised nurgad palju väga väikeseid alasid ning toetuseks arvutatavate andmete hulk kasvab. Takseerandmete või mullakaartide kasutamise puhul ei arvestata kinnistul reaalselt kasvavate puuliikidega, vaid aluseks on metsaregistri andmete alusel arvutatud keskmiste andmetega. Ühel mullal või kasvukohatüübis võib kasvada erineva peapuuliigiga puistuid, mille tulukus võib olla väga erinev. Kui lähtuda teoreetilistel arvutustes ainult ühest peapuuliigist, siis võib kujuneda ka sellest ebavõrdne olukord.

Sellised erinevad alad ja erinevad toetusmäärad tekitavad probleeme ka siis, kui kaardi- ja välitööpindalade osas on erinevusi ning on vaja teha pindalade vähendamist. Sel juhul oleks ebaselge, millistel aladel (toetusmääradel) peaks pindala vähendada.

Ühe olulise tähelepanekuna tõusetub vajadus luua toetuste arvutamiseks spetsialiseeritud tehnilised lahendused. Hetkel puuduvad vastavad rakendused, mistõttu arvutuste tegemine nõuab märkimisväärsed IT-arendusi nii KIKi infosüsteemides kui ka uue metsaväärtusi hindava tarkvara väljatöötamist. Need arendused kujutavad endast võimalust luua terviklik ja tulevikukindel tehniline raamistik, mis toetab õiglasema ja läbipaistvama hüvitussüsteemi rakendamist.

IT-lahenduste võimalikud kulud on käsitletud peatükis 12, kus on kirjeldatud ka erinevaid hüvitiste rakendusmudeleid. Kuna sarnaseid süsteeme Eestis veel ei eksisteeri, on kuluproгноos esialgu indikatiivne, kuid samas avaks see tee uuenduslike lahenduste väljatöötamiseks.

Täiendavat tähelepanu vajab ka ruumiandmete kasutamine. Toetusõigusliku metsamaa tuvastamiseks ja õiglaseks hüvitise määramiseks tuleb arvestada erinevaid kaardikihte – praegu kasutatakse juba üle 20 – kuid puudub ühtne, kõiki asjakohaseid piiranguid koondav kaardikiht. Selle loomine näiteks EELISi süsteemi raames aitaks oluliselt suurendada haldussuutlikkust ning lihtsustada menetlust. Lisaks on oluline välja töötada eraldi kaitstavate alade piirangute kaardikiht, mis võimaldaks täpselt määratleda metsa kasutuspiirangud ja seeläbi arvutada põhjendatud hüvitisemäärad kokku lepitud gruppidele sõltuvalt metsa majandamise piirangutest.

10. Piirangute kaardikihi koostamine

Sihtkaitsevööndites hüvitise väärtuse arvutamisel on vaja leida metsa väärtus, kuid eraldi piirangute rangust pole vaja leida, sest SKV puhul on metsa majandamine täielikult keelatud. Piiranguvööndites esineb aga erineva rangusega piiranguid (vt. tabel 5), mis mõjutavad omaniku võimalust metsa majandamisest tulu teenida. Nende erinevate piirangute arvestamiseks tuleks koostada piirangute omadusi näitav kaardikiht, mille alusel on võimalik alasid vajadusel erinevatesse gruppidesse jagada. Sõltuvalt täpsest kasutusele võetavast metoodikast peaks kaardikiht näitama iga ala piirangut näiteks väärtustega 1-14 (tabelis 5 on 14 erinevat PV rida).

Projekti käigus koostas Keskkonnaamet üldisemate piirangute kategooriatest (lageraie lubatud, turberaie lubatud, ainult valikraie lubatud) MS Excel tabeli, mis on seostatav sama kuupäeva seisuga EELIS piirangute kaardikihtidega. Toetuste taotlemiseks toetusõiguslike metsaalade kaardi loomiseks on analoogse sisuga ajakohast infot vaja kaardikihina. Sellise info puudumisel ei saa arvestada piiranguvööndites rohkem, kui ühte toetusmäära ja seega on info koondamine ning kaardikihi loomine täpsemate arvutuste tegemiseks möödapääsmatu.

11. Võimalikud hüvitiste versioonid

Maaülikooli uuring telliti hindamaks ühekordset ja iga-aastast kaitsealuse erametsamaa piirangute hüvitamist. Esiteks tuleks hüvitada range kaitse alla võtmise hetkel (majandustegevus keelatakse) või varasemate piirangute rangemaks muutmise hetkel (kui piiranguvöönd või hoiuala muudetakse sihtkaitsevööndiks või arvatakse metsaelupaigaks, majandustegevus keelatakse) olnud metsa väärtus ja seejärel hakata maksma iga-aastast erametsamaa hüvitist. Tänapäevase erametsamaa hüvitis katab metsa keskmise juurdekasvu arvestuse läbi iga-aastast metsa väärtuse suurenemist, aga jätab hüvitamata kaitse alla võtmise hetkel olnud metsa väärtuse metsade puhul, kus maaomanikul

puudub piirangute tõttu võimalus saada tavapärasest tulu metsa majandamisest sõltumata metsa vanusest. Küll rakendab riik osadel juhtudel erametsamaa omandamist riigile ning välja töötamisel on metsa kasutusõiguse omandamise võimalus. Samuti kehtib osaline või täielik maamaksu vabastus kaitsealuste maade korral.

11.1. Ühekordse hüvitamise variandid

12.1.1 Ühekordne hüvitis majandamiskeeluga metsas osas, metsa range kaitse alla võtmisel või piirangute rangemaks muutmisel

Selleks, et hüvitada range kaitse all oleva või edaspidi range kaitse alla võetava metsa väärtus, pakkus Maaülikool uuringus välja kaks võimalust.

- a) Metsa iga-aastane hüvitis korrutatakse metsa vanusega kaitse alla võtmise või piirangute rangemaks muutmise hetkel.
- b) Oodatakse metsa küpsusvanuse saabumiseni ja makstakse hüvitis, mis kataks võrreldes uuendusraiega saamata jääva tulu.

Kolmanda võimalusena tuleks majandamiskeeluga metsade puhul kõne alla ühekordse ja iga-aastase metsa väärtuse suurenemise hüvitise kombineerimine ehk ühekordse hüvitise maksmise hajutamine maaomaniku ja riigi jaoks mõistlikule ja vastuvõetavale perioodile (10-20 aastat). Õiglane oleks selle variandi puhul välja arvatud ühekordse hüvitise summale (variandi a või b alusel) lisada pikema perioodi jooksul väljamakseid tehes intress, mis kompenseeriks leitud hüvitise summa väärtuse langemist. Lisaks range kaitse alla võtmisel olemasoleva metsa väärtuse ühekordse väärtuse hüvitamisele tuleks sama ala osas maksta iga-aastast erametsamaa hüvitist kompenseerimaks metsamaa arvutuslikku juurdekasvu ehk väärtuse jätkuvat suurenemist.

Teise variandi puhul võib kasutada nii metsa hindamise teel saadavat turuhinda kui ka iga-aastase makse korrutamist küpsusvanusega. Variantide suurim erinevus on väljamakse hetkel nendel metsadel, mis ei ole küpsusvanust saavutanud.

Oluline on arvestada, et ühekordse hüvitise vajadus tekib aladel, kus metsamajandustegevus – eelkõige puidu varumine – on välistatud. Sellised juhtumid esinevad peamiselt sihtkaitsevööndites, kuid mõnel juhtul võib ühekordne kompensatsioon olla põhjendatud ka piiranguvööndites, sõltuvalt konkreetsetest piirangutest ja nende mõjust metsa majandamisele. 2024. aasta andmetel on sihtkaitsevööndite kogupindala 40 390 hektarit (vt tabel 1). See andmestik annab hea aluse vajalike hüvitusmeetmete ulatuse ja rahastamisvajaduse planeerimiseks ning võimaldab kujundada sihipäraseid ja tõendus põhiseid lahendusi maaomanike õiglaseks kohtlemiseks.

Kui lähtuda, et küpsusvanusest nooremad on 58,5% ja vanemad 41,5% metsadest, tuleks teise variandi (b) rakendamisel maksta kohe küpse metsa täielikku hüvitist ligikaudu 16 800 hektaril. Tulevikus peaks aastate jooksul hüvitatama 23 600 hektarit.

Kaitsealuse kasvava metsa hindamiseks pole hetkel täpseid andmeid. Tulenevalt metsa kvaliteedist, võib väärtus 2024. aasta lõpu hindades kõikuda vahemikus 0 kuni ~20 000 €/ha. Siiski on keskmiste suurusjärgude leidmiseks võimalusi.

Ühe võimalusena võib keskmise hinna leidmiseks kasutada Maaülikooli uuringu aasta keskmiseid määrasid sihtkaitsevööndite kohta või kasutada kehtivat erametsamaa sihtkaitsevööndi hüvitise

määra. Usaldusväärsete alusandmete kasutamine võimaldab anda suuna läbipaistva ja õiguspärase kompensatsioonisüsteemini jõudmiseks. Selleks, et leida keskmise kompenseeritava metsa vanust, võib kasutada statistilise metsainventuuri 2023. aasta andmeid, mis annavad ülevaate kuue peamise puuliigi keskmistest vanustest ja keskmistest boniteetidest, samuti nende pindalalisest jagunemisest. Nende andmete ja metsa majandamise eeskirja raievanuste põhjal on võimalik leida iga liigi keskmine küpsusvanus ja kõikide metsade pindalaga läbi kaalutud keskmine vanus ja keskmine raievanus. Siinkohal on oluline märkida, et arvesse on võetud kõik Eesti metsad, nii majandatavad kui ka kaitstavad metsad. **Kaitsealadel ja seal range kaitsega metsaosades on metsade keskmised vanused tõenäoliselt kõrgemad**, aga täpsete andmete puudumisel kasutame suurusjärkude leidmiseks SMI andmeid. Kuue peamise puuliigi keskmine vanus on 47,2 aastat ja keskmine raievanus on 64,1 aastat. See näitab, et valdavalt on metsad nooremad kui raievanus ja seda kinnitab ka Natura 2000 metsade analüüs, kus 16 800 ha on küpsed metsad ja 23 600 on küpsuseast nooremad.

Kui kasutada hüvitamiseks 2024. aastal kehtinud hektarimäära 134 €/ha ja lähtuda sellest, et kaitse alla võtmise järgselt on igal aastal juba metsa edasist juurdekasvu hüvitatud, tuleks prognooside järgi tasuda perioodil 2008-2024 sihtkaitsevööndis olnud ja lisatud alade eest hüvitist ligikaudu 225 miljonit eurot. Lähtudes küpsete ja nooremate SKV metsade osakaalust (41,5% küpseid ja 58,5% nooremaid metsi), tuleks ligikaudu 93 miljonit eurot hüvitada küpsete metsade eest kohe ja tulevikus peaks hüvitatama 132 miljonit eurot. Valdavalt tuleks see hüvitada ligikaudu järgneva 30 aasta jooksul vastavalt metsade küpsusikka jõudmisele (tabel 3). Väga noorte kaitsealuste metsade väikese osakaalu tõttu oleks peale 30. aastat hüvitiste maht oluliselt väiksem.

Hüvitiste arvestamisel tasub silmas pidada, et puiduhindade kõikumise tõttu võib majandusmetsa omanik madalate hindade korral raiet edasi lükata. Seega peaks ka ühekordse hüvitise puhul olema võimalus, et hüvitist ei arvutata juhuslikul madala hinnaga aastal. Optimaalne oleks arvestada viimase kolme aasta parimat või keskmist hinda.

Ühe võimaliku variandina selle meetme rakendamine eeldab, et on vaja teada hüvitatava metsa vanust, mistõttu on vajalik hüvitist saavate alade inventeerimisandmete olemasolu. Metsa jooksva vanuse saab sel juhul korrutada aastase hüvitisemääraga samal alal, et leida kasvava metsa väärtus. Teise võimalusena on võimalik sellistel aladel viia läbi ühekordne metsa väärtuse hindamine.

12.1.2. Metsa kasutusõiguse omandamine

Paralleelselt projektis uuritavate võimalustega on Kliimaministeerium töötamas välja alternatiivset lahendust looduskaitseliste piirangute kompenseerimiseks. Meede võimaldaks isikutel, kelle metsa sihtotstarbelist kasutamist kaitstava loodusobjekti kaitsekord oluliselt piirab, võõrandada riigile metsa kasutamise õigus nii, et maa jääb senise omaniku omandisse. Eestis on metsaomanikke, kes soovivad jääda maaomanikuks, sest maa on mitu põlve kuulunud ühele perekonnale ja sellisel juhul on teiste meetmete kõrval heaks alternatiiviks metsa kasutusõiguse riigile võõrandamine, saades selle eest kompensatsiooni. Selle meetmega kompenseeritakse füüsilisest isikust maaomanikule metsa väärtus.

Täpsed meetme tingimused ei ole veel selged. Sellegi lahenduse puhul on õiglane välja arvutatud ühekordse metsa kasutusõiguse summale lisada pikema perioodi jooksul väljamakseid tehes intress,

mis kompenseeriks elukalliduse tõusu. Lisaks range kaitse alla võetud metsa olemasoleva väärtuse ühekordse väärtuse hüvitamisele metsa kasutusõiguse omandamise läbi oleks õiglane sama ala osas maksta iga-aastast erametsamaa hüvitist kompenseerimaks jätkuvat metsamaa arvutuslikku juurdekasvu ning seeläbi väärtuse suurenemist. Iga-aastase erametsamaa hüvitamise lisamise alternatiiviks oleks lahendus, kus järgmise metsa arvutusliku eluringi möödudes (70-80 aasta) pärast sõlmiks riik uue metsa kasutusõiguse omandamise lepingu sama metsaosa kohta.

12.1.3. Kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja omandamine

Looduskaitseseaduse § 20 alusel saab riik eraomandis oleva kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja omandada. Kaitstavat looduse üksikobjekti sisaldava või kogu ulatuses kaitsealal, hoiualal või püsielupaigas asuva kinnisasja, mille sihtotstarbelist kasutamist ala kaitsekord oluliselt piirab, omandab riik kokkuleppel kinnisasja omanikuga kinnisasja väärtusele vastava tasu eest. Käesolev töö omandamise temaatikat täpsemalt ei analüüsinud. Puudub info, kui pikk on omandamise järjekord ning selle täpsemad tingimused, samuti see, millisel juhul ei peeta piiranguid kinnisasja sihtotstarbelisel kasutamisel oluliselt piiravaks.

Kui maaomanik ei ole huvitatud oma kinnisasja võõrandamisest riigile, võib tulevikus olla alternatiiviks väljatöötamisel olev maa kasutusõiguse omandamise võimalus.

11.2. Iga-aastane erametsamaa hüvitis

2024. aasta lõpu seisuga on Kliimaministeerium astunud olulise sammu, tõstes 2025. aastaks kehtestatud Natura 2000 erametsamaa sihtkaitsevööndite hüvitise määra 134 eurot hektari kohta 160 eurole hektari kohta. Kindla hektarimäära kasutamine sõltuvalt piirangu rangusest (sihtkaitse- või piiranguvöönd) on olnud lihtsaim ja kulutõhusam viis toetuste määramiseks, pakkudes tuge metsaomanikele, samal ajal optimeerides administratiivset koormust võrreldes teiste alternatiivsete variantidega, mida allpool kirjeldatakse.

Hüvitis on määratud kindlaks vastavalt maa pindala suurusele, kuid pindade muutumisel ei arvestata väiksemate metsaalade ega eraldistega, kuna see toob kaasa täiendavat keerukust ja lisakulusid. Kaks määra tagab selle, et pindade muutumisel ei tegelda väiksemate metsaaladega/eraldistega. Metsaeraldise täpsus kaardil/looduses on +/- 10 meetrit, sh eraldise pindala alampiir on ümardatult 0,1 ha ja eraldise keskmise laiuse alampiir on 15 m. Toetusõiguslike metsaalade kaardi koostamine, erametsamaa hüvitise menetlus ja kontroll on säästlikum, kui alade arv on väiksem..

Kõige tõenäolisem on iga-aastase erametsamaa hüvitise jätkuv rahastamine Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi eelarvest läbi ÜPP. Rahastaja reeglid on kehtestatud selliselt, et need toetavad olemasolevat süsteemi, mille kohaselt sihtkaitsevööndite ja piiranguvööndite määradele on kehtestatud paindlikud ja administreerimist lihtsustavad alused. See võimaldab tõhusat hüvitise jagamist, hoides protsessi nii metsaomanikele kui ka riigile võimalikult lihtsana ja arusaadavana.

Järgnevalt välja pakutud versioonid sobivad ainult iga-aastase metsa juurdekasvu väärtuse hüvitamiseks. See tähendab, et igal aastal korvatakse metsaomanikule metsa arvutusliku juurdekasvust saamata jäävat tulu.

12.2.1. Versioon 1: iga-aastase saamatajäava tulu kompenseerimine Eesti keskmise metsa meetodil piirangute rangusest lähtuvalt

Kui hinnata piirangu rangust ja metsa kasvupotentsiaali ning metsa väärtuse osas võtta aluseks Eesti keskmine mets, on võimalik jaotada hüvitised piirangute alusel erinevatesse gruppidesse (tabel 7). Võimalik on jätkata väiksema arvu gruppidega nagu kehtivas hüvitise süsteemis (1 määr SKV osas ja 1 PV osas) või mõnevõrra rohkem diferentseerides (SKV määr, PV määr kui lubatud ainult valikraie, teine PV määr kui lubatud piirangutega uuendusraie ja kolmas PV määra grupp kui lubatud uuendusraie ilma oluliste piiranguteta).

Tabel 77. Tuleviku- ja hetkemaksed juhul, kui kõigile tabelis märgitud toetusõiguslikele aladele toetust taotletaks

Pindala	Kaalutud keskmine hüvitis €/ha 2021-2023 kaalutud keskmiste hindade põhjal	Kaitserežiim	Tuleviku makse, mln €	2024 teoreetiline suurim makse kehtiva määra alusel (134/60 €/ha), mln €
44273	169	Sihtkaitsevöönd	8,72	5,93
13490	113	(PV) Lubatud valikraie	1,73	0,81
22005	18	(PV) Lubatud turberaie erinevate piirangutega	0,44	1,32
31876	15	(PV) Lubatud lageraie erinevate piirangutega	0,51	1,91
695	0	(PV) Lubatud lageraie ilma oluliste piiranguteta	0,00	0,04
112339			11,40	10,01

Võrdluseks - 2024. aasta eelarve oli 6,77 mln €. Tulevikumaksete puhul on summa võrreldes praegu kehtiva korraga suurem eelkõige sihtkaitsevööndites. **Samas on näha, et hetkel kehtiva korra alusel tasutakse leebema piiranguga aladele suuremat hüvitist, kui oleks arvutuslikult asjakohane.** Võrreldes tabelis 8 toetusõiguslike alade eest teoreetiliselt makstavat hüvitist, näeme, et selle versiooni rakendamisel, kasutades 2023. aasta hindu, oleks hüvitise tõus 13,9%. Võrreldes 2024. aasta eelarvega 6,77 mln €, tähendaks see eelarve kasvu 7,71 miljoni euroni. Kui kasutada madalamaid 2021-2023 (kolme viimase aasta keskmiseid hindu), oleks uue meetodika alusel arvutatav eelarvekulu ligikadu niisama suur kui hetkel kehtivad hüvitisemäärad.

See hüvitise süsteemi meetodika võtab aluseks Eesti keskmise metsa kasvupotentsiaali, ei arvesta konkreetse metsaeraldise väärtusega ning kasutab sarnaste piirangutega piiranguvööndite ja hoiualade osas ühtset hüvitise määra.

Erinevates piiranguvööndites võib metaaladel olla erinevaid piiranguid, mille majandusmõju on erinev (vt. ka tabel 5). Nii võib näiteks turberaialadel olla erinevate piirangute korral 2,5 kordne keskmine hüvitise erinevus (18 vs 46 €/ha). **Turberaie puhul tuleb veel silmas pidada, et Maaülikooli koostatud meetodikas on saadud sisendandmed turberaie katsealadelt, kus turberaie on sobilik raieviis lageraie alternatiivina. Kui turberaie on lubatud kasvukohtades, kus turberaie ei taga edukat metsauuendust, tuleks omanikule makstavat kompensatsiooni suurendada.** Näiteks viljakate kasvukohtade kuusikutes on suur oht, et turberaie tulemusena hakkab kuuse asemel kasvama näiteks sarapuu. Samuti tuleb arvesse võtta asjaolu, et kui

seadusandlusega muudetakse oluliselt (turbe)raiete reegleid, mis majandamist oluliselt mõjutavad (liitumisaeg, raiejärgude vahe, vms), siis on vajalik teha uus andmeanalüüs ajakohase toetusmäära arvutamiseks lähtudes uutest tingimustest.

Nende muudatuse rakendamine (erineva ühikumääraga gruppide suurendamine) võrreldes praegu kehtiva süsteemiga eeldab KIKilt toetuste maksmisel kasutatava EMKIS süsteemi uuendamist. Esialgse hinnangu kohaselt võiks KIKi infosüsteemide muutmise kulu olla ca 139 000 € (lisa 7). Siiski on ka selle prognoosi juures palju lahtisi otsi, sest ilmselgelt ei ole mõtet teha arendust, mis sobib kokku vana e-PRIA-ga, kuid uue e-PRIA kaardirakenduse osas on hetkel veel täpsemad lahendusvariandid selgitamisel.

Fikseeritud ühikuhindu saab edukalt kasutada ka ÜPP strateegiakavaga, mis on toetuste maksmise alus. Praegusest enam jaotatud piirangute järgi hüvitise gruppide kasutamisel peab Keskkonnaamet täiendava tööna nii selle kui ka teiste lahenduste puhul koostama aktuaalse piirangute klassifitseerimise andmestiku.

Selle variandi rakendamisel tuleks tulevikus uute hüvitusmäärade arvutamiseks tellida väljatöötatud metoodika alusel uus ajakohastatud ühikuhindade hindamine. Ühikuhindade fikseerimisel pikemaks perioodiks peab kaaluma esialgsete hüvitusmäärade sidumist inflatsiooniga.

Samuti tuleks kaaluda, kas võtta lisaks arvesse versioonis 5 kirjeldatud talumiskohustuse hüvitise osa.

12.2.2. Versioon 2: iga-aastase saamatajääva tulu kompenseerimine metsa väärtuse eraldisepõhise hindamise meetodil piirangute rangusest lähtuvalt

Selline hüvitussüsteem rakendaks uut metoodikat, mille käigus arvutatakse individuaalse hüvitise suurus vastavalt kasvukohatüübile ja metsa tugikõrgusele H100. Inventeerimisandmete puudumise korral kasutatakse mullakaarti, mille abil arvutas Maaülikool oma uuringus Eesti keskmised kasvukohatüübid ja boniteediklassid.

Selle variandi tugevus on lähtumine senisest täpsemalt iga metsamaa mullaviljakusest, kajastades sel viisil paremini metsa potentsiaalset väärtust.

Rakendamise kitsaskohad:

- eeldab takseerandmeid, mida paljudel juhtudel, eriti kaitsealustes metsades, pole. Kui need puuduvad, tuleks kasutada mullakaardilt saadavaid andmeid, mille alusel arvutatakse puistu takseernäitajad. Katastriüksuse piires on võimalik kasutada kahte metoodikat: eraldise ja mullakaardi andmed või kasutada ainult mullakaarti. Mullakaart on koostatud aastakümnete eest ning selle koostamisel pöörati rohkem rõhku põllumaadele. Samuti põhjustavad mullakaardil erinevate muldade üleminekud ja mitme mullatüübi omavahelised nurgad palju väga väikeseid alasid ning toetuseks arvutatavate andmete hulk kasvab. Takseerandmete või mullakaartide kasutamine sisendina ei arvestata ka kinnistul reaalselt kasvavate puuliikidega, vaid aluseks on metsaregistri andmete alusel arvutatud Eesti keskmised andmed. Ühel mullal või kasvukohatüübis võib kasvad erineva peapuuliigiga puistuid, mille tulukus võib olla väga erinev. Lähtudes teoreetilistes arvutustes ainult ühest peapuuliigist, võib kujuneda ebavõrdne

olukord. Sellised erinevad alad ja erinevad toetusmäärad tekitavad probleeme ka siis, kui kaardi- ja välitööpindalade osas selgub toetusõiguslike alade pindala erinevusi ning on vaja vähendada pindala. Sel juhul oleks ebaselge, millistel ala osadel (toetusmääradel) peaks pindala vähendama;

- toetuste arvutamiseks on vaja spets tehnilisi lahendusi. Praegu vajalikud rakendused puuduvad ja seetõttu nõuab arvutuste tegemine märkimisväärseid IT-arendusi nii KIKi menetluse infosüsteemides kui ka uue metsaväärtusi hindava tarkvara väljatöötamist;
- ÜPP eelarve, mida kasutatakse toetuste väljamaksmiseks, võimaldab rakendada toetusi ühikuhindadena, ilma et neid unikaalselt arvutaks.

Rakendamiseks on vajalik:

- praegu pole metoodika rakendamiseks vajalikku infosüsteemi. Eesti Maaülikoolilt küsiti 2024. aastal hinnapakkumust vastava riikliku toetuste süsteemi loomiseks, millega arvutada individuaalse hüvitise suurus vastavalt kasvukohatüübile või mullale ja metsa tugikõrgusele H100 ning kehtivatele piirangutele ja nende esialgne hinnapakkumine oli 25 637 €. Kindlasti läheb töökindla, uuendatava ja mugava kasutajaliidesega süsteemi loomine siiski kordades kallimaks. Samuti tuleb sellele lisada KIKi menetlemise infosüsteemide täiustamise kulu, mille esialgne hinnapakkumine on ca 139 000 €.
- ka selle versiooni puhul on vaja Keskkonnaametil luua piirangute rangusega arvestamiseks vastav kaardikiht.

Selle metoodika puhul on meetme rakendamiseks arvestatud hüvitiste kogusumma sama, mis esimeses versioonis. Erinevus tuleneb sellest, et esimeses versioonis makstakse omanikule välja konkreetse metsamaa väärtusest (viljakusest) sõltumatu keskmine hüvitis, aga teise versiooni puhul igale omanikule vastavalt tema metsa eeldatavale kasvupotentsiaalile Eesti metsade keskmise arvestuse põhjal.

12.2.3. Versioon 3: iga-aastase saamatajääva tulu kompenseerimine maakonna keskmise metsa meetodil piirangute rangusest lähtuvalt

Eestis on maakondade või ka väiksemate haldusüksuste kaupa metsade viljakus teatud määral eristatav. Kui rakendada versiooni, kus vaadatakse näiteks maakonnapõhiseid keskmiseid, saaks võtta arvesse piirkondlikku mullaviljakust. Süsteemi rakendamine eeldaks samuti infosüsteemide arendamist eelduslikult ligikaudu 139 000 € eest.

Kuigi sihtkaitsevööndi määrad tulevad seoses maakonna keskmise metsa kvaliteediga hästi välja, on piiranguvööndite osas märkimisväärsed ebakõlad, mis tulenevad eri maakondades kehtivatest erinevatest keskmistest piirangutest (tabel 8).

Tabel 88. Keskmised õiglase hüvitise määrad 2021-2023. a keskmiste hindade korral maakondade kaupa.

	SKV €/ha	PV €/ha
Valga maakond	245	35
Põlva maakond	248	17

Võru maakond	244	34
Ida-Viru maakond	209	96
Lääne-Viru maakond	202	38
Viljandi maakond	197	32
Jõgeva maakond	168	45
Harju maakond	170	31
Tartu maakond	162	22
Pärnu maakond	157	50
Hiiu maakond	154	13
Järva maakond	152	49
Rapla maakond	147	46
Lääne maakond	139	25
Saare maakond	141	16
Keskmine	169	36

Sellise süsteemi rakendamisel lähtutakse maakonna keskmiste metsade väärtustest ja kaitstava ala vööndipõhistest piirangutest, seetõttu võib jätkuvalt jääda alles ebakõla saadava hüvitise ja tegeliku metsa väärtuse või piirangu ranguse osas. Selle meetoodika puhul ja arvutades keskmiseid maakonnapõhiselt, on hüvitiste summa kokku ligikaudu sama, mis esimese ja teise versiooni puhul.

12.2.4. Versioon 4: iga-aastase saamatajääva tulu kompenseerimine piirkonna keskmise metsa meetodil piirangute rangusest lähtuvalt

PV ja SKV määr jagada mitmeks moodustades Eestis 2-3 erinevat piirkonda sõltuvalt Maaülikooli analüüsist tulenevast metsamaa keskmise viljakuse erinevusest maakonniti ja piirangute rangusest. Näiteks 2+3 määra (et PV 1 grupp jääb n 0-ga).

Talumiskohustuse hüvitis

Iga-aastasele kompensatsioonile lisatakse summa nn talumiskohustuse kompenseerimiseks. Siin on võimalik kasutada mitut erinevat määra, näiteks 5 €/ha, 10 €/ha, 15 €/ha, 20 €/ha. Maaülikooli ettepaneku alusel peaks olema talumiskohustus juhul, kui kaitsealune erametsamaa on omaniku elumaja lähedal. Halduskulude optimaalseks kasutamiseks oleks talumiskohustuse hüvitise osa otstarbekas arvestada nõ põhihüvitise hektarimäära lisaks ehk kui see kasutusele võtta, siis kombineerida seda eelnevate versioonide hüvitise süsteemidega.

12. Üldised küsimused

13.1 Mida teha nende metsaomanike hüvitistega, kes on teadlikult ostnud kaitsealust metsa?

Piiratud eelarve tõttu peab hindama, millal ei ole hüvitise maksmine otstarbekas.

Ühe muudatusena kaaluti lahendust, kus tulevikus tehtavate kinnistu müügitehingute korral ei laiene uuele ostjale hüvitise saamise õigust, aga seda ei peetud siiski otstarbekaks. Täielik hüvitise kaotamine kinnistu müügi korral viiks kõnealuste kinnistute väärtuse sisuliselt olematuks ega ole põhjendatud. Eriti suur oleks probleem füüsilisest isikust omanikele, kellel kaoks sel juhul sisuliselt võimalus oma vara müüa. Füüsilisel isikul on märksa suurem risk, et kogu tema mets (üks kinnistu) satub looduskaitseliste piirangute mõju alla.

13.2 Kas hüvitise maksmine on õigustatud kõikide piirangute puhul?

Tabelis 6 on näha, et 32 571 ha suurusel alal on lageraie lubatud. Peamisteks lageraie piiranguteks on langi suuruse ja seemnepuude arvu säilitamise piirangud ja hüvitise määrad on seejuures küllaltki väikesed. Kaaluda tasub, kas väga leebete piirangute korral on hüvitise maksmine üldse põhjendatud.

13.3 Millist mõju avaldavad seadusmuudatused?

Käesoleva raporti koostamise ajal valmistab Kliimaministeerium ette looduskaitseseaduse ja metsaseaduse muudatusi. Piirangute õiglase hüvitamise kontekstis saavad oluliseks muudatused, mis näevad ette looduskaitsealadel lageraie peaaegu täielikku keelamist ja turberaie raieviiside ning tingimuste täiendavat piiramist. Maaülikooli uuringu tegemise ajal püüti võimalikke turberaie tingimuste muutusi arvesse võtta, lähtudes sellest, et keelatakse veerraied ja turberaie tegemise periood pikeneb. Nende muudatuste korral ei nähtud uuringus olulisi muudatusi seoses hüvitiste maksmise korraga. Siiski võivad mõju avaldada teised plaanitavad muudatused, näiteks raiealade pindala vähendamine, mille puhul võib turberaie periood ühe omandi või ka lähestikku olevate omandite puhul oluliselt pikeneda. Oluline muudatus oleks ka lageraie asendamine turberaiega, milleks sobib vaid mõni metsa kasvukoht ja -liik. Turberaie kompensatsioonide väärtust on arvatud seejuures turberaie katsealade andmete põhjal, mis on tehtud turberaieks potentsiaalselt sobivatel metsatüüpidel. Kui lageraie keelatakse aladel, kus turberaie ei ole sobiv alternatiiv, tuleb uuesti hinnata, mille alusel leida sellistel aladel piirangutega kaasnevat majandusliku väärtuse saamatajäämist.

13.4 Kas hüvitist saaks maksta ka alla 0,3 ha suurusele alale?

Hetkel kehtiva määruse alusel ei saa toetust nende alade eest, mille pindala eraldivõetuna on väiksem kui 0,3 ha. Tegemist võib olla nii sellise alaga, kus kogu katastriüksus on väiksem kui 0,3 ha kui ka suurema metsaala osaga, kus näiteks ühte nurka ulatub sisse naaberkinnistul olev kaitseala. Metsaomanike vaates on olukord ebaõiglane, kuid see tingimus on seatud üleliigse halduskoormuse vältimiseks.

Metsaalasid, mille pindala jääb vahemikku 0-2999m², aga mis muus osas vastavad toetuse nõuetele, on KIKi hinnangul kokku ca 315 hektarit ja ligikaudu 27 000 ala. See teeb keskmise ala suuruseks 100m². Kokku jäävad need alad ca 5700 katastriüksuse piiresse. Täpselt ei ole võimalik öelda, kui palju nendest aladest on piirangu- ja kui palju sihtkaitsevööndis, kuid arvutades kõikjal kõrgema sihtkaitsevööndi määraga 134 €/ha, teeks see keskmiseks isikule makstavaks kompensatsiooniks 7,4 €. Keskmise kompensatsioon ühe ala kohta oleks 1,6 €.

Nende alade hulgas on ka kaarditõotlusel tekkivaid mõnekümne sentimeetri või mõne meetri laiuseid ja mõnel juhul mitmesaja meetri pikkuseid ribasid, mis tulenevad toetusõiguslike alade kaardikihi alusandmete erinevusest. Mida väiksema pindalaga ala kaardile luua, seda sagedamini võib looduses kontrolli käigus selguda selle ala pindalaline erinevus või ka see, et looduses seda ala

polegi. Seetõttu tõstaks väga väikeste alade töötlemine ja hindamine halduskoormust ning tõenäoliselt oleks halduskoormuse tõus täiendavate töökohtade ja sõidukulude tõttu oluliselt suurem, kui summa, mis alla 0,3 ha alade omanikele hüvitistega välja makstakse.

KIK ei näe võimalust seda piiri ka uute meetmete korral oluliselt vähendada.

13. Kokkuvõte

Ligi pool Eesti metsamaast on eraomandis.

Kaitsealuste maade eraomandite omandivormi jaotusest annab ülevaate 2024. aasta taotlusvooru kokkuvõte, tabel 9. Küll võib eeldada, et juriidilised isikud võivad olla võimalikest hüvitistest teadlikumad ja seeläbi mõnevõrra aktiivsemad taotlejad kui eraisikud.

Tabel 99. 2024. aasta taotlusvooru taotlejate jaotus isiku liigi järgi

NAM 2024 taotlusvoor	Metsaomanikust isik	Metsaomanike arv	Taotletud toetuse summa	Taotletud, ha	Taotletud kogus jaotus %
	Füüsiline isik	4203	3772239,00	40091,00	57,80
	FIE	222	206213,00	2393,00	3,40
	Juriidiline isik	409	2502581,00	26925,00	38,80
	Kokku	4834	6 481 033	69409,00	100,00

Hetkel toimiv kaitse alla võtmise, kaitsekorra rangemaks muutmise ja juba kaitse all olevate erametsade ebapiisav hüvitamise süsteem (omandamine, maamaksuvabastus ja –soodustus, erametsatoetus) on põhjustanud olukorra, kus kaitse alla võtmine võib eraomaniku jaoks olla finantsiliselt ebaproportsionaalselt koormav. Selle tulemusena ei pruugi eraomanikel olla soovi rakendada võimalikult looduslähedasi metsa majandamise võtteid. Omanikel võib tekkida soov oma metsa kaitseväärtuste tekkimise vältimiseks raiuda võimalikult kiiresti ja intensiivselt. Probleemi aitab ennetada hüvitiste süsteem, kus kaitseväärtuse tekkimisel saab metsaomanik õiglasema hüvitise. Projekt ei analüüsitud kogu kompensatsioonide paketti, mida riik pakub kaitstavate alade erametsaomanikele.

Käesolevas töös on toodud välja meetodid, mis aitaksid võrreldes tänase süsteemiga maksta maaomanikust lähtuvalt õiglasemat hüvitist looduskaitseliste piirangute eest. Võimalikud uued meetmed eeldavad mitte ainult kompensatsioonidega seotud määruste muutmist, vaid nõuavad ka mahukaid IT-arendusi ja täiendavaid ülesandeid KIKle ja KeAle. Käesoleva projekti käigus analüüsiti ja pakuti välja mitu lahendust.

Projekti tulemusena:

1. tõsteti Natura 2000 erametsatoetuse sihtkaitsevööndite tasumäär alates 1.01.2025 134 eurolt 160 eurole;
2. töötab kliimaministeerium välja uut hüvitismeedet metsade kasutusõiguste ostmiseks, mis on välja kasvanud projekti ühekordse hüvitise väljapakutud kontseptsioonist;
3. toodi välja täieliku majandamispriirangutega erametsade osas ühekordse hüvitise olulisus lisaks iga-aastase metsa väärtuse suurenemise hüvitamisele.
4. pakuti välja võimalikud versioonid iga-aastase hüvitise rakendamise uuendamiseks, millest KIK hinnangul võiks eelistada esimest versiooni.

Käesoleva raporti koostamise ajal on muutmisel metsaseadus ja looduskaitseseadus. Kui kaitstavate alade kaitsekord ja metsamajandamise üldised regulatsioonid muutuvad, tuleb väljatöötatud

metoodikat uuesti hinnata. Kindlasti on vaja muuta [ÜPP strateegiakava](#) Natura 2000 metsalade hüvitise osa, selle alusel kehtestatud Natura 2000 hüvitiste maksmise [määrust](#) ja siseriiklike toetuste [määrust](#) peamiselt paragrahvi 13³ osas. Samuti muutuvad lisades 2-4 olevad KIKi tööprotseduurid.

Arvestades juba väljatöötatavaid täiendavaid hüvitismeetmeid ja planeeritavaid seadusemuudatusi, peame oluliseks järgnevaid põhimõtteid:

- aladel, kus metsa sihtotstarbeline kasutus on oluliselt piiratud, tuleks hüvitada kasvava metsa hetkeväärtus ja kompenseerida juba varem kasvanud metsale seatud piirangud;
- kõigil aladel tuleks jätkata iga-aastaste hüvitiste maksmist metsa väärtuse ja piirangu iseloomule vastavalt, et kompenseerida piirangute tõttu saamata jääv tulu;
- kliimaministeeriumis välja töötatav metsa kasutusõiguse omandamine võib osa metsaomanikele olla sobiv alternatiiv. Oluliseks saavad meetme tingimused.

Kui rakenduvad planeeritavad looduskaitseseaduse muudatused, on valdavalt lubatud vaid turberaied. Selleks, et nende alade eest võimalikult täpset hüvitist maksta, tuleks uuesti hinnata uute seaduste mõju metsade majanduslikule väärtusele. Seejärel on võimalik luua uusi tingimusi arvestavad piirangute ranguse kaardikihid ja kaardirakendust toetav IT-süsteem.

LISAD

Lisa 1. Natura 2000 metsaaladele seatud piirangute tõttu maaomanikul saamatajääva sissetuleku arvutamise metoodika koostamine

Lisa 2. Kaitstavate metsaalade hüvitise väärtused

Lisa 3. Natura 2000 meetme kaardistamine

Lisa 4. Natura haldusprotseduur 2023 (Natura 2000 meetme kaardistamise Lisa 5)

Lisa 5. Natura toetuse kontrolli protseduur (Natura 2000 meetme kaardistamise Lisa 6)

Lisa 6. Maa- ja Ruumiameti 2024 III kvartali kinnisvaraturu ülevaade.

Lisa 7. Hinnang EMKIS arenduskuludele.