

Vabariigi Valitsuse korralduse „Metsanduse arengukava aastani 2030 koostamise ettepaneku heakskiitmine“ seletuskiri

SISSEJUHATUS

Lähtudes riigieelarve seadusest (§-d 19–20), metsaseadusest (§ 7) ja Vabariigi Valitsuse 13. detsembri 2005. aasta määruse nr 302 „Strateegiliste arengukavade liigid ja nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord“ § 5 lõikest 1, esitab Keskkonnaministeerium Vabariigi Valitsusele ettepaneku valdkondliku arengukava „Metsanduse arengukava 2030“ koostamiseks.

Arengukava koostamise ettepanekus põhjendatakse arengukava koostamise vajadust, antakse ülevaade valdkonna hetkeolukorrast, olulisematest lahendamist vajavatest väljakutsetest ja esialgsetest eesmärkidest. Samuti tutvustatakse arengukava väljatöötamise protsessi ja ajakava.

Metsanduse arengukava aastani 2030 algatamise ettepaneku koostamiseks moodustas keskkonnaminister 13.03.2018 käskkirjaga nr 1-2/18/150 ekspertidest ja huvirühmade esindajatest koosneva töörühma. Töörühma ülesandeks oli metsanduse arengukava aastani 2030 koostamise vajaduse põhjendamine, arengukava koostamise eesmärkide sõnastamine ning metsanduses lahendamist vajavate probleemide kirjeldamine. Töörühm käsitles metsanduse probleeme majanduse, ökoloogia, kultuuri ja sotsiaalvaldkonna alamtöörühmades, kus kokku oli esindatud u 50 eksperti eri huvirühmadest, organisatsioonidest (sh nii era- kui ka avalik sektor ja ülikoolid) ja erialadelt.

Arengukava koostamise ettepaneku ettevalmistamiseks on kokku toimunud 20 üritust. Nende hulgas avalik üritus Kultuurikatlas 13. märtsil 2018 ning kolm töörühma kohtumist: 22. märtsil, 14. juunil ja 13. septembril 2018. Alamtöörühmad (sotsiaal, majandus, ökoloogia ja kultuur) kohtusid igaüks neljal korral, kokku 16 koosolekul. Lisaks arutati töörühmas ka 2018. aasta augustis toimunud avalikul üritusel (arvamusfestivalil) laekunud ettepanekuid. Lisaks sellele on töörühma töös kasutatud sisendit avalikust küsitlusest (24. aprillist kuni 7. maini 2018).

Alamtöörühmades sõnastati kokku 101 erinevatest allikatest pärinevat Eesti metsandusega seotud probleemi, millest paljud käsitlevad sama teemat erinevast vaatenurgast. Probleemide nimekiri on esitatud arengukava koostamise ettepaneku lisas. Töörühma täiskooresseisulistel koosolekutel sõnastati ka arengukava koostamise protsessi eesmärk, pika vaate eesmärk ja üldeesmärgid.

Paralleelselt probleemide väljaselgitamisega töörühmas koostasid ülikoolide teadlased metsanduse arengukava alusuuringu käigus teadusliku käsitluse metsanduse olulisematest teemadest. Alusuuringu eesmärk oli anda metsade majandamist ja hoidu käsitlevat teadmispõhist aktuaalset teavet metsanduse arengukava aastani 2030 koostamise ettepaneku ettevalmistamiseks ja arengukava koostamiseks. Alusuuringut on kavas koos

probleemide kirjeldusega kasutada alusmaterjalina vastavate teemade käsitlemisel arengukava koostamisel, sealhulgas olukorra kirjelduse koostamisel. Alusuuringu tulemused on kättesaadavad Keskkonnaministeeriumi kodulehel.

Kehtiva arengukava täitmise aruanne¹ käsitleb nii olulisemaid arengukava täitmise tulemusi kui ka probleeme. Kui kehtiva metsanduse arengukava täitmisel jääb perioodi lõpuks lahendamata olulisi probleeme, peab keskkonnaministri moodustatav metsanduse arengukava aastani 2030 koostamise töögrupp ka neid probleeme käsitlema.

Kokkuvõtlikult tuli valdkondade üleselt nii kehtiva arengukava täitmise kui ka uue arengukavaga lahendamist vajavate probleemide väljaselgitamisel esile kolm peamist teemat:

- vajadus tervikliku plaani järele metsamaa kasutamiseks ühiskonnale vajalike hüvede pakkumiseks. Sealhulgas selguse loomine, milline on tulundusmetsade, kaitsemetsade ja rangelt kaitstavate metsade osakaalu ning piirangutega seotud kompensatsioonimeetmete rakendamise vajadus. Samuti parema ruumilise planeerimise vajadus, mis võimaldaks inimestel paremini kaasa rääkida oma elukeskkonna kujundamisel;
- metsade hea tervisliku seisundi, elustiku mitmekesisuse, tootlikkuse ja uuenemisevõime tagamine. Metsade puidulise ja mittepuidulise kasutamise tõhustamine, sealhulgas kliimamuutustega kohanemisel ja leevendamisel, ning selleks vajalike investeeringute tagamine metsakasvatuse ja metsamajanduslikku infrastruktuuri;
- metsa ja metsanduse pakutavate hüvede teadvustamine ja käsitlemine tervikuna. Parima teadmise ja innovatsiooni kasutamine metsade kui elukeskkonna kvaliteedi tagamiseks ja puidu maksimaalseks väärindamiseks.

ARENGUKAVA KOOSTAMISE VAJADUSE PÕHJENDUS

Metsanduse arengukava koostamiseks annab aluse metsaseaduse § 7, mille kohaselt koostatakse metsanduse suunamiseks iga kümne aasta jaoks metsanduse arengukava. Metsandust käsitleva valdkonna arengukava kinnitab Riigikogu.

Eesti metsamaa pindala on 2,33 miljonit hektarit, moodustades üle poole kogu Eesti maismaa pindalast. Viimasel ajal on ühiskonnas teadvustatud metsade tähtsust ja tähendust ning metsade mitmekülgse kasutamise vajadust, lähtudes erinevatest ootustest. Metsanduse väärtusahel haridusest ja teadusest kuni innovatsiooni, pikaajaliste investeeringute ja taastuvenergeetikani puudutab Keskkonnaministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Justiitsministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Maaeluministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Siseministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi tegevusvaldkondi. Seetõttu koostatakse arengukava laiapõhjalise dokumendina metsade

¹ http://www.envir.ee/sites/default/files/metsanduse_arengukava_taitmise_aruanne_2011-2016.pdf.

jätkusuutliku majandamise ja metsanduse suunamiseks. Arengukava arvestab nii sotsiaalseid, majanduslikke, keskkonnakaitselisi kui ka kultuurilisi aspekte.

Koostatav arengukava lähtub ÜRO metsainstrumendist, mis loob riikidele raamistiku jätkusuutliku metsamajanduse arendamiseks, sealhulgas metsaga seotud ÜRO tegevuskava 2030 globaalsete säästva arengu eesmärkide saavutamiseks, ning Euroopa ministrite koostööprotsessis Forest Europe kokkulepitud resolutsioonidest ja otsustest jätkusuutliku metsamajanduse arendamiseks, sealhulgas jätkusuutliku metsamajanduse definitsioonist.

Metsandust käsitletakse koostatavas arengukavas:

i) **nii kitsamalt** metsamajandust ja metsatööstust hõlmava majandusharuna, mis hõlmab metsade kasvatamist, mitmekülgset kasutamist (sh metsahoidu), tervisliku seisundi kaitset, puidu transporti ja töötlemist ning neid toetavaid metsandusharidust, metsateadust, teabetöötlust ja kommunikatsiooni. Metsandusega on tihedalt seotud kliimamuutuste leevendamine ja puidu kasutamine taastuenergia tootmiseks;

ii) **kui ka laiemalt** jätkusuutliku (ka säästliku, kestliku) metsamajanduse kontseptsioonist lähtuvalt, mis tähendab metsade kasutamist sellisel viisil ja sellises ulatuses, mis tagab nende elustiku mitmekesisuse, tootlikkuse, uuenemisevõime, elujõulisuse ja potentsiaali praegu ning võimaldab metsadel ka tulevikus teisi ökosüsteeme kahjustamata täita ökoloogilisi, majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi funktsioone nii kohalikul, riigi kui ka maailma tasandil (lähtuvalt *Forest Europe* ministrite 1993. aasta Helsingi resolutsioonist H1).

ARENGUKAVA KOOSTAMISE EESMÄRGID

Metsanduse arengukava aastani 2030 algatamise ettepaneku koostamiseks moodustatud töörühma üks ülesanne oli sõnastada arengukava koostamise eesmärgid. Töörühmas lepidi kokku järgnevates eesmärkides.

Metsanduse arengukava koostamise protsessi eesmärk on saavutada laiapõhjaline kokkulepe² jätkusuutliku metsanduse suunamiseks, arvestades integreeritult nii rahvusvahelisi kohustusi kui ka Eesti sotsiaalseid, majanduslikke, ökoloogilisi ja kultuurilisi aspekte ning biomajanduse strateegilise arendamise vajadust. Kokkuleppe aluseks on piisavalt lahti kirjutatud strateegilised arengustsenaariumid, mis koostatakse metsanduse arengukava koostamise käigus³. Arengukava koostamine peab olema avatud, teadmistepõhine, võimalikult paljusid osalisi kaasav ja tasakaalustatud.

Metsanduslike otsuste mõju ulatub reeglina kaugemale kui arengukavaga kaetav kümneaastane periood. Seetõttu on arengukava pika vaate (aastani 2100) eesmärk tagada

² Laiapõhjalise kokkuleppe all mõistetakse kaasavat, avalikku ja läbipaistvat protsessi, mille tulemuseks on Riigikogus kinnitatud metsanduse arengukava aastani 2030.

³ Tulevikustrateegiate koostamise juhised annab ministri moodustatav arengukava koostamise töögrupp, kes stsenaariumite valmimise järel neid analüüsib ning teeb ettepaneku ühe või mitme stsenaariumi eelistamise kohta.

metsade sotsiaalselt tasakaalustatud ökoloogiline ja majanduslik jätkusuutlikkus, arvestades kultuurilisi aspekte, võimalikke kliimamuutusi ja globaalseid suundmusi eeskätt majanduses ja tehnoloogilises innovatsioonis. Arengukava peab – koos keskkonnamõju strateegilise hindamisega – määratlema strateegilised valikud, kaaludes erinevaid metsakasutuse ja -kaitse mahtusid.

Võttes arvesse metsade tähtsust ja tähendust, arengukavaga lahendamist vajavate probleemide kirjeldusi ning metsade mitmekülgse kasutamise vajadust, on metsanduse arengukava aastani 2030 üldeesmärgid:

- **Metsade kasutamine on võimalikult mitmekülgne, vastab ühiskonna ootustele ja vajadustele, aitab leevendada kliimamuutusi ja nendega kohaneda ning tagab sotsiaalselt tasakaalustatud elu- ja majanduskeskkonna ning metsaökosüsteemide soodsa seisundi.**
- **Nüüdisaegne haridussüsteem ja metsateadus, samuti selgelt mõistetav ja avalikkusele kergelt kättesaadav teave metsandusest suurendavad ühiskonna teadlikkust ja kujundavad hoiakuid jätkusuutliku metsanduse suunas ning tagavad puidu maksimaalse väärimise ja kõigi metsaga seotud hüvede targa kasutuse.**

ÜLEVAADE ARENGUKAVA VÕIMALIKEST MÕJUDEST

Tabel 1. Esmane ülevaade võimalikest arengukava mõjudest

Mõjuvaldkond	Võimalik ulatus
Mõju loodus- ja elukeskkonnale	Arengukava eesmärkide, meetmete ja muude poliitikainstrumentide kavandamisel on mõju keskkonnale üks olulisi mõjuvaldkondi, millega arvestatakse. Eeldatavalt on arengukava osa eesmärke ja/või meetmeid seotud otseselt elurikkuse säilitamise ja kaitsega või suunatud parandama elukeskkonda. Arengukava rakendamine omab seega otsest mõju elu- ja looduskeskkonnale.

Mõju kliimale	Arengukava eesmärkide, meetmete ja muude poliitikainstrumentide kavandamisel on kliima üks olulisi mõjuvaldkondi, millega arvestatakse. Arengukava eeldatav mõju kliimamuutuste leevendamisele süsiniku sidumise suurendamise, süsinikuvarude pikaajalise säilitamise ja puidukasutuse soodustamise ning seeläbi saavutatava asendusefekti (puidu kui taastuva ressursi kasutamine fossiilsete ja taastumatute ressursside asemel) kaudu on eeldatavalt positiivne. Arengukava eesmärkide ja meetmete eeldatav mõju metsade kliimamuutustega kohanemiseks on samuti eeldatavalt positiivne.
Mõju majandusele	Arengukava rakendamine omab otsest mõju majandusele. Arengukava eesmärkidel, meetmetel ja muudel poliitikainstrumentidel on oluline mõju majandatava metsamaa pindalale ja raiemahtudele kui väärindatava või taastuvenergeetikas kasutava ressursi mahule ning majandusele tervikuna, sealhulgas tööhõivele, tootmis- ja ekspordimahtudele ja lisandväärtuse loomisele. Samuti investeeringutele nii metsamajandusse kui ka puidutöötlemisse. Eeldatavalt on osa arengukava eesmärke ja meetmeid seotud otseselt metsanduse majandusliku konkurentsivõime säilitamisega.
Sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised mõjud	Arengukava eesmärkidel, meetmetel ja muudel poliitikainstrumentidel, mis puudutavad eelkõige metsi inimese elukeskkonna osana, metsade puidulise ja mittepuidulise (rekreatsioon, korilus jt kasutusviisid) kasutamise võimaluste täpsustamist ja kindluse andmist nii metsaomanikele kui ka teistele metsakasutajatele, on suur ja positiivne sotsiaalne mõju, sealhulgas inimeste elukeskkonnale nii regionaalsel, kui ka kohalikul tasandil. Koos kaudsete mõjudega – vahetarbimise ja lõpptarbimise kaudu – on metsasektoriga seotud hinnanguliselt 67 000 töökohta, mis moodustab üle 10% Eesti hõivatute arvust (Eesti metsanduse arengukava aastani 2020 täitmise aruanne 2011–2016). arengukava rakendamist mõjutab negatiivselt rahvastiku vähenemine, sealhulgas kvalifitseeritud tööjõu nappus.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele	Arengukaval on eeldatav positiivne mõju riigi julgeolekule, kuna aitab tagada varustatust taastuenergiaga. Arengukaval on eeldatav positiivne mõju riigi julgeolekule, kuna aitab säilitada suurearvulise füüsilisest isikust metsaomanikkonna, kes on huvitatud Eesti riigi ja põliskultuuri säili(ta)misest läbi aegade. Arengukaval on positiivne mõju rahvusvahelistele suhetele ja koostööle peamiselt metsanduse, looduskaitse ja kliima valdkondades.
Mõju regionaalarengule	Metsamajandus ja metsatööstus on olulised maamajanduse valdkonnad, mille peamine tegevuspaik on reeglina väljaspool suuremaid linnu. Maaelu ja regionaalarenguga on seega otseselt seotud Eesti 113 000 erametsaomanikku ning metsasektoris töötavad ligikaudu 34 000 inimest koos pereliikmetega, kellele lisanduvad metsade ja selle majandamisega kaudselt seotud hõivatud, näiteks transpordi, turismi, metsaandide varumise ja jahinduse valdkondades (Eesti metsanduse arengukava aastani 2020 täitmise aruanne 2011–2016). Metsatööstuse investeeringuid ning töökohtade loomist mõjutab vajaliku infrastruktuuri olemasolu ja seisund ning vastupidi. Arengukava eesmärgid, meetmed ja muud poliitikainstrumentid omavad olulist mõju regionaalarengule ning mõju on eeldatavasti positiivne.
Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele	Arengukava aitab eeldatavalt kaasa tervikliku ja tõhusa riigivalitsemise edendamisele. Arengukava rakendamine mõjutab nii tulusid kui ka kulusid, mõju ulatus selgub arengukava koostamisel.
Mõju kultuurile	Arengukava eesmärkidel ja meetmetel on eeldatav positiivne mõju Eesti kultuuri järjepidevusele.

ARENGUKAVA KOOSTAMISE ETAPID AASTATEL 2019-2020

Arengukava ja keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) algatamine (sh arengukava töögrupi ja töörühmade loomine): detsember 2018–jaanuar 2019

Arengukava koostamisega seotud eeltöö (sh materjalide ettevalmistamine töögrupile, kaasamisplaani koostamine): detsember 2018–jaanuar 2019

Töörühmade arutelud: veebruar 2019–jaanuar (märts) 2020

Keskkonnamõju strateegilise hindamise aruande nõuetele vastavuse kontrollimine: veebruar-märts 2020

Arengukava tervikteksti kooskõlastamine teiste ministeeriumitega (mitteametlik): märts 2020

Arengukava kooskõlastamine teiste ministeeriumitega (EIS): aprill 2020

Arengukava esitamine Vabariigi Valitsusele: aprill 2020

Arengukava eelnõu esitamine Riigikogule tutvumiseks ja kinnitamiseks: mai 2020

Arengukava kinnitatud: detsember 2020

KAASATAVAD OSAPOOLED

Metsanduse arengukava AASTANI 2030 koostamise eest vastutab keskkonnaminister.

Metsaseaduse kohaselt moodustab keskkonnaminister metsandust käsitleva valdkonna arengukava koostamiseks töörühma, mille tegevusse kaasatakse metsandusega tegelevad uurimisasutused ning muud olulised metsandusega seotud huvirühmad. MAK 2030 töörühma kuuluvad metsandus(e) ökoloogilise, sotsiaalse, kultuurilise ja majandusliku huvi) eksperdid ning teadusasutuste ja riigiasutuste esindajad.

Arengukava koostamisse kaasatakse asjassepuutuvaid osalisi ning lähtutakse kaasamise heast tavast. Esialgse kaasamisplaani alusel kaasatakse arengukava koostamise ettepaneku protsessis osalenud. Metsanduse ja metsanduse arengukava koostamise ja rakendamisega on seotud Keskkonnaministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Justiitsministeerium, Kultuuriministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Maaeluministeerium, Rahandusministeerium, Siseministeerium, Sotsiaalministeerium, Riigikantselei, Riigikogu keskkonna-, maaelu, majandus-, kultuuri- ja sotsiaalkomisjon.