

SELETUSKIRI

Euroopa Liidu metsastrateegia aastani 2030 (COM(2021)572)

1. Algatuse eesmärk

Euroopa Liidu uus metsastrateegia aastani 2030¹ on üks Euroopa rohelise kokkuleppe² juhtalgatusi, mis põhineb Euroopa Liidu elurikkuse strateegial aastani 2030³ ja milles käsitletakse metsade multifunktsionaalseid rolle. Strateegia eesmärk on tagada terved ja vastupanuvõimelised metsad, mis suurendavad elurikkust, panustavad kliimaeesmärkide saavutamisse, parandavad inimeste toimetulekut ning toetavad ring- ja biomajandust. Strateegia aitab muuhulgas saavutada Euroopa Liidu eesmärki vähendada 2030. aastaks kasvuhoonegaaside netoheidet vähemalt 55% ja saada 2050. aastaks kliimaneutraalseks ning täita Euroopa Liidu võetud kohustust suurendada kasvuhoonegaaside sidumist looduslikes neeldajates, nagu on ette nähtud kliimamääruses⁴. Strateegiale on lisatud tegevuskava, mille alusel on kavas istutada Euroopa Liidus 2030. aastaks vähemalt kolm miljardit lisapuud, järgides hoolikalt ökoloogilisi põhimõtteid.

Strateegias esitatakse visioon ja konkreetsed meetmed, et suurendada Euroopa Liidus metsade pindala ja parandada nende kvaliteeti ning tugevdada nende kaitset, taastamist ja vastupanuvõimet. Strateegiaga soovitakse kohandada Euroopa metsi, et tulla toime kliimamuutustest tingitud uute tingimuste, äärmuslike ilmastikunähtuste ja neist tingitud suure ebakindlusega. See on eeltingimus, et metsad saaksid ka edaspidi täita oma sotsiaal-majanduslikke funktsioone ning aidata hoida maapiirkonnad ja -elanikkond elujõulisena. Selleks propageeritakse võimalikult elurikkuse- ja kliimasõbralikke metsamajandamistavasid samal ajal ja koostoides tugeva ja kestliku metsapõhise biomajanduse toetamisega. Puitu kasutavate tööstusharudega on seotud 20% Euroopa Liidu tootmisettevõtetest, need tagavad 3,6 miljonit töökohta ja nende aastakäive on 640 miljardit eurot. Strateegias kutsutakse üles kasutama puitu optimaalselt kooskõlas kaskaadkasutuse põhimõttega ning seatakse esikohale puittooted, millega on võimalik asendada fossiilkütuste põhised tooted. Strateegia kohaselt on samuti kavas arendada välja rahalised stiimulid, et tasuda metsaomanikele ja -majandajatele selle eest, et nad tagavad ökosüsteemiteenuseid.

Strateegias on esitatud peamised poliitikasuunad ja Euroopa Komisjoni kavandatud meetmed (ca 69 väga erineval tasemel tegevust), mis mõningatel (9) juhtudel ka tähtaegadega. Algatuste kohta koostatakse detailsemad Eesti seisukohad vastavalt vajadusele koos vastavate mõjuhindangutega pärast seda, kui Komisjon on kavandatud õigusaktide eelnõud aastate 2021-2024 jooksul esitanud. Strateegias on mainitud ka LULUCF määrust (EL) 2018/841, mille muudatusettepanek oli osa „Fit for 55” paketist. Eesti seisukohad Euroopa Komisjoni maakasutuse, maakasutuse muutuse ja metsanduse (LULUCF) määruse (EL) 2018/841 muudatusettepanekute osas on ette valmistamisel.

Algatustest kõige olulisem on kavandatav uus seadusandlik ettepanek Euroopa Liidu metsade jälgimise ning nendega seotud aruandluse ja andmekogumise kohta, mille osana peavad liikmesriigid koostama 2023. aasta esimeseks kvartaliks metsade ja metsandussektori kohta metsade strateegilised kavad. Viimane on Komisjoni poolt liikmesriikide pädevuste

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0572&from=EN>

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_et

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/ip_20_884

⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/ip_20_335

kitsendamine. Euroopa Liidu 2013. a metsastrateegia kestis aastani 2020 ning Euroopa Liidu Nõukogu oma 2019. aasta aprilli järeldustes nägi vajadust uue Euroopa Liidu metsastrateegia järele. Euroopa Liidu metsad laienevad, talletavad süsinikku, pakuvad puitu ja mittepuidulisi tooteid ja hüvesid, aitavad kaasa bioloogilisele mitmekesisusele, maapiirkondade tööhõive ja elujõulisuse säilitamisele. Siiski on olulisi ohte ja väljakutseid, mis seotud peamiselt metsade tervise, elurikkuse, kliimamuutuste ja majandusliku kestlikkusega.

1.1 Koostajad

Seletuskirja koostas Keskkonnaministeeriumi metsaosakonna peaspetsialist Rauno Reinberg (rauno.reinberg@envir.ee; 626 2923) ning välissuhete osakonna nõunik Sander Sipelgas (sander.sipelgas@envir.ee, 626 2833). Kaasatud olid ka Keskkonnaministeeriumi looduskaitse- ja kliimaosakondade eksperdid. Keskkonnaministeeriumi vastutav asekancler on Marku Lamp (marku.lamp@envir.ee, tel 626 2960). Seisukohtade koostamises ja kujundamises osalesid Maaeluministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning Haridus- ja Teadusministeerium.

Eesti on lähtunud oma seisukohtade koostamisel 24.09.2020. a Vabariigi Valitsuse istungil heakskiidetud elurikkuse strateegia ja Euroopa Liidu põllumajandus- ja kalandusnõukogu 14.-15. oktoobri 2019. a istungi raames Vabariigi Valitsuse 10.10.2019. a istungil heakskiidetud seisukohtadest Euroopa Liidu metsastrateegia kohta peale 2020. aastat ja lähtub neist ka edaspidi:

- Uus metsastrateegia on oluline instrument jätkusuutliku metsamajanduse ja metsasektori rolli teadvustamisel, nähtavuse suurendamisel, majandusliku elujõulisuse ja konkurentsivõime tagamisel ning koordineerimise parandamisel erinevate poliitikavaldkondade vahel, eelkõige Euroopa Liidu tasemel.
- Metsade eest vastutavad liikmesriigid ning Euroopa Liidus metsaga seotud otsused ja poliitika peavad austama subsidiaarsuse põhimõtet ja liikmesriikide pädevust selles valdkonnas.
- Uus metsastrateegia peab arvestama teiste poliitikavaldkondadega, kuna metsandus võib pakkuda lahendusi nii kliimamuutuste mõju leevendamisel ja kohanemisel kui ka elurikkuse, bioenergeetika ning bio- ja rohemajanduse edendamisel.

1.2 EL asja vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele

Mõned metsastrateegias välja toodud eesmärgid, näiteks bioloogilise mitmekesisuse kaitse ja kliima eesmärgid on riigipiiride ülesed, millega ei saa tegeleda riigid üksikult või iseseisvalt ning on kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega. Samas on Komisjon strateegias väljendanud kavatsust Euroopa Liidu tasandil esitada uusi õigusakte, mille osas liikmeriikidel puudub teadmine millist probleemi Euroopa Liidu õigusaktiga lahendada asutakse ja seni on need valdkonnad (näiteks metsapoliitika, sealhulgas riiklikud metsanduse arengukavad, metsaressursi andmed ja metsakasvatus) olnud liikmesriikide ainupädevuses. Kuna Komisjoni teatis, mis sisaldab mitmeid seadusandlikke ettepanekuid, käsitleb eesmärgi ja nendeni jõudmise meetmeid väga üldisel kujul, on võimalik ettepanekute subsidiaarsust ja proportsionaalsust hinnata konkreetsete algatuste esitamisel Euroopa Komisjoni poolt. Euroopa Liidus on metsapoliitika kujundamine liikmesriikide pädevuses.⁵

⁵ <https://ec.europa.eu/environment/forests/fpolicies.htm>

1.3 Esialgse mõjude analüüsi kokkuvõte

Alljärgnevalt on lühidalt analüüsitud metsastrateegia üldisi mõjusid valdkonniti. Algatuse näol on tegemist Komisjoni strateegiaga, kus erinevad definitsioonid ning meetmete täpne sisu on veel kokku leppimata. Seetõttu on täpsemad mõjuhinnangud konkreetsete õiguslike algatuste ning strateegiate kohta võimalik teha tulevikus, kui Komisjon on esitanud vastavad eelnõude ja algatuste ettepanekud. Eesmärkide võimalikke mõjusid on praegu aga võimalik hinnata vaid üldiselt ja Komisjoni selgitused algatuste osas on sedavõrd ebamäärased, et praeguses etapis ei ole nende mõju võimalik hinnata.

Mõju sotsiaal-majandusele

Metsade ja metsandussektori hoidmine ja edendamine on majanduslikult selgelt põhjendatud.

Metsadel ja metsandussektoril on mitu sotsiaal-majanduslikku funktsiooni ja nad toovad mitmesugust kasu, sealhulgas lisatöökohad ja majanduskasvu võimalused maapiirkondades ning kodanike füüsilist ja vaimset tervist toetav puhkefunktsioon.

Euroopa Liidus on hinnanguliselt 16 miljonit erametsaomanikku ning 40 % metsast kuulub ühel või teisel moel riigi omandisse. Aastal 2018 töötas Euroopa Liidus traditsioonilises metsandussektoris (metsa majandamine, raie, saeveskid, puidupõhised tooted, korgi-, tselluloosi- ja paberitootmine) 2,1 miljonit inimest, kes löid kogulisandväärtust mahus 109,9 miljardit eurot. Lisaks töötas 1,2 miljonit inimest puitmööbli ja pabertrükiste (näiteks raamatud ja ajalehed) tootmises, luues kogulisandväärtust vastavalt 25 ja 31 miljardit eurot. Aastal 2018 tegutses puitu kasutavates tööstusharudes 397 000 ettevõtet, mis moodustas 20% kõikidest tootmisettevõtetest kogu Euroopa Liidus. Lisades nendele tegevussuundadele paberdokumentide trükkimise, puidust soojuse ja energia tootmise ning puidupõhise ehitussektori, andsid laiendatud metsapõhised väärtusahelad rohelistes majanduses 4 miljonit töökohta.

Eestis metsanduse valdkond (metsa- ja puidusektor kokku) annab tööd peaaegu 28 000 inimesele. Kui arvestada kaudset ja kaasnevat mõju loob sektor peaaegu 59 000 töökohta. Metsa- ja puidusektoril on oluline panus Kesk-Eesti ja Lõuna-Eesti tööhõives, moodustades mõlemas piirkonnas ca. 15% regiooni tööhõivest. Eestis oli 2019. aasta lõpu seisuga 104 311 erametsaomanikku.

Kogu metsa- ja puidusektori hinnanguline kogulisandväärtus on 2,1832 miljardit eurot, mis moodustab ligikaudu 14,7% kogu Eestis loodavast lisandväärtusest. See võtab arvesse nii sektori otsest, kaudset ja kaasnevat panust. Kui vähendada tänast raie mahtu 10 miljoni tihumeetriini väheneks loodav lisandväärtus 20% võrra. 1 miljoni tihumeetri puidu töötlemisel luuakse 174,66 miljonit eurot lisandväärtust. Metsa- ja puidusektoris tegutseb ligikaudu 3500 ettevõtet, mis moodustasid 2017. aastal 4% Eesti aktiivsetest ettevõtetest. Kõige suurema osa (ligi poole) sektori ettevõtetest moodustavad metsamajandusega tegelevad ettevõtted. Puidu keemilise töötlemisega tegelevaid ettevõtteid on Eestis vaid 2, kuid mis annavad kokku ca 5% sektori lisandväärtusest.

Metsad pakuvad otseselt või kaudselt olulist kasu kõigi inimeste tervisele, mitte ainult neile, kelle elu on tihedalt põimunud metsa ökosüsteemidega, vaid ka metsadest kaugel asuvatele inimestele, sealhulgas linnaelanikele⁶. Metsade tähtsust on tunnustatud inimeste toiduga kindlustatuse, toitumise seisukohalt ja tervise seisukohalt.

⁶ <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb1468en/>

Positiivne mõju majanduses avaldub seega kokkuhoitud tervisekulude kaudu, kuid ka inimeste kvaliteetsema ja suurema tööpanuse kaudu. Metsadel on positiivne tõestatud mõju füüsilisele, vaimsele ja sotsiaalsele tervisele kui ka individuaalsele heaolule⁷. See on tähtis kriiside ajal, näiteks COVID-19 pandeemia ajal, samuti rahvatervise kontekstis selliste krooniliste probleemide lahendamisel nagu rasvumine, depressioon ja sellega seotud tööpäevade kaotus. Metsade mõjud inimeste tervisele ja heaolule võivad olla oma olemuselt kaudsed või otsesed, kuid üldiselt leitakse, et need viivad nii lühi- kui ka pikaajalisele tervise paranemisele. Juurdepääs metsadele, üldsuse metsa vaba aega veetma juhtimine on võtmetähtsusega tegurid, mis maksimeerivad väärtust tervisele ja heaolule.

Mets pakub otsest kasu, sh sissetulekuallikat või elatist, ka ulukite, seente ja marjade korjamise ja mitmete teiste kaudu.

Mõju elus- ja looduskeskkonnale

Mõju Eesti elus- ja looduskeskkonnale on positiivne. Kuigi Eesti looduse olukorda võib hinnata Euroopa Liidu üheks paremini säilinuks, on siiski ligi poolte üle-euroopaliselt ohustatud liikide ja elupaikade seisund ka Eestis ebasoodne⁸. Kliimamuutuste valguses tuleb aga erilist rõhku panna just ökosüsteemide, sealhulgas metsade, kohanemisele, sealhulgas arvestada võimalike suurenevate kahjudega ka metsamaal, mille ärahoidmiseks peab riigil olema valmisolek ja võimalus planeerida tegevusi, mis tagavad muuhulgas metsade liigirikkuse ja geneetilise mitmekesisuse ning panustades pikas perspektiivis süsiniku sidumise võimekusse. Edendada tuleb taastumatute ja keskkonnakahjulike maavarade asendamisele taastuvate materjalidega näiteks puiduga ja sellest valmistatud pikaajaliste puittoodetega, mis on osa kliimamuututuste tekkepõhjuste vähendamisest.

Mõju regionaalarengule

Strateegia pakub võimalusi regionaalarengu edenemiseks. Vaja on suurendada koostööd erinevate osapoolte vahel (riik, omavalitsus, ettevõtted, metsaomanikud, teadlased ja kodanikud). Strateegia rakendamine võib mõjutada maapiirkondade tegevusalade struktuuri, sealhulgas primaarsektori ja osalt sekundaarsektori roll võib nii suurendada (biomajanduse edendamine) kui väheneda (täiendav looduskaitse) ning suurendada tertsiaarsektori (loodusturism, haridus) rolli. Näiteks on metsa- ja puidutööstus juhtiv valdkond eeskätt Kesk- ja Lõuna-Eestis. Kuivõrd strateegia rakendamisega võib kaasneda mõju ka sellele sektorile (vaata mõju majandusele), siis võib jätkusuutliku maapiirkondade arengu tagamiseks olla vajalik ümberõpe ning uute tegevusvaldkondade teke.

2. EESTI SEISUKOHAD JA NENDE PÕHJENDUSED

2.1 Lisaks metsaga seotud kliima ja elurikkuse eesmärkidele, mis on silmapaistvalt integreeritud strateegiasse, tuleb selgelt rohkem tähelepanu pöörata ka metsade ja

⁷ https://efi.int/sites/default/files/files/publication-bank/2021/EFI_K2A_04_2021.pdf

metsasektori üldisele potentsiaalile ning kestlikkuse majanduslikule ja sotsiaalsele mõõtmele.

Selgitus: Eesti jaoks on oluline, et metsad on terved, produktiivsed ja looduslikult mitmekesised, vastupidavad, sh kliimamuutustele, aidates kaasa kestlikule arengule ning pakkudes majanduslikku, sotsiaalset, keskkonnaalast ja kultuurilist kasu praegustele ja tulevastele põlvetele. Metsastrateegia saab aidata kaasa metsasektoril reageerida ja panustada mitmesuguste poliitikavaldkondade arengutele. Uue metsastrateegiaga ja selle jätkutegevustega peaks edendama sidusat ja terviklikku nägemust jätkusuutlikust metsa majandamisest, määratlema peamised meetmed, mis on vajalikud metsa kestliku majandamise edendamiseks ning konkurentsivõime ja töökohtade loomise soodustamiseks, eelkõige maapiirkondades, ning mis tagavad samas metsade kaitse ja ökosüsteemi teenuste osutamise.

Strateegia ja selle rakendamise puhul tuleks tugineda olemasolevatele strateegiatele, õigusaktidele ja rahvusvahelistele algatustele, sh arvestada protsessi FOREST EUROPE⁹ (edaspidi Euroopa metsad) raames tehtud tööd ja saavutatut¹⁰. Pan-Euroopa ministrite metsakaitseprotsessi Helsinki konverentsi resolutsiooni H1¹¹ kohaselt on metsade jätkusuutlik majandamine metsade ja metsamaade valdamine ja kasutamine sellisel viisil, määral ja tempos, mis säilitab nende bioloogilise mitmekesisuse, tootlikkuse, taastumisvõime, elujõu ja potentsiaali täita nüüd ja tulevikus olulisi ökoloogilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid funktsioone kohalikul, siseriiklikul ja ülemaailmsel tasandil, kahjustamata teisi ökosüsteeme. Metsastrateegia saab soodustada metsade majandamist nii, et oleks tagatud nende elurikkus, tootlikkus, uuenemisvõime, elujõulisus ning potentsiaal täita ka tulevikus teisi ökosüsteeme kahjustamata kõiki funktsioone. Metsadel on asendamatu roll süsinikuringes, sidudes atmosfäärist süsinikku puitse biomassis ja metsamullas. Metsastrateegia käsitleb ka metsade rolli muutuva kliima aspektist. Jätkusuutlik metsa majandamine, sh läbimõeldud metsastamine saab aidata suurendada süsiniku sidumist, vähendada metsatulekahjude esinemissagedust ja ulatust ning leevendada kliimamuutuste negatiivsetest mõjudest tulenevat survet. Metsamajandamise abil on võimalik kliimamuutusi leevendada, kui metsade roll süsinikusidujana säilib või suureneb ning kasutusele võetakse biomaterjalid, mida võib kasutada ajutiste CO₂ kogujatena või suurt CO₂-heidet põhjustavate materjalide ja kütuste asendajatena.

2.2 Metsade eest vastutavad liikmesriigid ning Euroopa Liidus metsaga seotud otsused ja poliitika peavad austama subsidiaarsuse põhimõtet ja liikmesriikide pädevust metsapoliitika valdkonnas. Euroopa Liidu tasemel ei ole mõistlik ega proportsionaalne piirata ja ette kirjutada detailseid metsamajandamise- ja metsakasvatustlike meetmeid. Peame oluliseks, et metsamajandamisvõtteid käsitletaks tasakaalukalt ja terviklikult, leides tasakaalu erinevate vajaduste ja eesmärkide vahel ja jättes liikmesriikidele rakendamisvabaduse.

Selgitus: Kuigi Euroopa Liidul on olemas mitmesugused metsaga seotud poliitikameetmed, ei viidata Euroopa Liidu toimimise lepingus ühisele Euroopa Liidu metsanduspoliitikale. Metsamajandamine ja kasutamine on kohandatud iga liikmesriigi oludega. Metsamajandamise ja metsakasvatustlike meetmed peavad olema ökoloogiliste tingimuste varieeruvuse tõttu iga liikmesriigi otsustada ja riiklikus õigusloomes sätestada. Erinevad on metsade majandamise ajalugu ja praktika, kliima, mullastik, puuliigid liikmesriikides ja nii ei ole Euroopa Liidu

⁹ Üleeuroopaline poliitiline protsess, mille eesmärk on Euroopa metsade säästev majandamine

<https://foresteurope.org/>

¹⁰ https://www.foresteurope.org/sites/default/files/Assessment-of-the-achievements_FINAL.pdf

¹¹ https://www.foresteurope.org/docs/MC/MC_helsinki_resolutionH1.pdf

tasandil võimalik ilma probleemideta ühtseid metsakasvatustlikke piiranguid kehtestada. Eestis on juba praegu väga detailselt ja rangelt reguleeritud metsade majandamine. Strateegias on rõhutatud metsamajandamisvõtete olulisust eelkõige keskkonna- ja kliimaaspektidest lähtuvalt, seejuures on jäetud tähelepanuta, et õigete ja õigeaegsete majandusvõtetega saavutatakse metsade hea tervislik seisund, elujõulisus ja vastupidavus ja oluline on ka majandamisvõtete sotsiaal-majanduslik tähtsus. Seega tuleks metsamajandamisvõtete rakendamist vaadata liikmesriigi tasandil, mis võimaldab terviklikuma lähenemise, sh leida mõistlik tasakaal erinevate vajaduste ja eesmärkide vahel.

2.3 Euroopa Liidu uue metsastrateegia raames peaks edendama meetmeid, mis aitavad liikmesriikidel toetada metsade kestlikku majandamist, et tagada terved ja elujõulised metsad. Metsastrateegia eesmärkide täitmiseks peab olema tagatud piisav rahastus ja kaasatud peavad olema erinevad rahastusallikad. Süsiniku põllumajanduse “(carbon farming) ja „süsiniku eemaldamise sertifikaadi“ (carbon removal certification) algatuste välja töötamisel tuleb arvesse võtta nimetatud algatuste mõju metsaomanikele, metsade terviklikule seisundile, metsastrateegias nimetatud eesmärkidele ning koosmõjule teiste strateegiatega. Samuti peame küsitavaks Euroopa Liidu sertifitseerimissüsteemi looduslähedasema metsamajandamise jaoks loomist, sest on juba olemas turupõhised rahvusvaheliselt tunnustatud sertifitseerimissüsteemid.

Selgitus: Uus Euroopa Liidu metsastrateegia peaks soodustama meetmeid, mis aitavad kaasa metsade säästvale majandamisele ja mitmekülgsete funktsioonide ja ökosüsteemiteenuste pakkumisele, sealhulgas metsade kaitsele ja bioloogilise mitmekesisuse soodustamisele. Meetmete edendamise all on peetud silmas laia käsitlust, näiteks koolituse pakkumist, nõustamisteenuste osutamist ning heade tavade/teadmiste vahetamist, metsaühistute toetamist, metsaomanike koostöö soodustamist, aga ka metsakasvatustlikke ja metsa kaitsega seotud toetusmeetmeid. Metsade säästvasse majandamisse, sh kaitsmisse on seni rahaliselt kõige rohkem panustanud Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika (edaspidi ÜPP) maaelu arengu fond. Vaja on tõhustada sünergiat maaelu arengu, metsade jätkusuutliku majandamise ning kliima- ja elurikkuse eesmärkide vahel. Eesti kavandab perioodil 2023-2027 ÜPP raames panustada metsanduse valdkonnas 7,5 miljonit eurot kliimaeesmärkide täitmiseks ning 25 miljonit eurot elurikkuse/keskkonna eesmärkide täitmiseks. Lisaks aitavad kliimamuutustega kohanemisele või muude keskkonna- ja kliimaeesmärkide täitmisele kaasa muud ÜPP sekkumised, mis puudutavad metsandust osaliselt. Euroopa Kontrollikoja raportis¹² nenditakse, et kuigi ELis metsaga on kaetud sama suur ala kui põllumajandusmaaga ja see ala on viimase 30 aastaga kasvanud, siis on võrreldes põllumajanduse rahastamisega olnud metsaalade rahastamine ELi eelarvest palju väiksem (vähem kui 1% ÜPP eelarvest) ning see on suunatud peamiselt kaitsemeetmete toetamisele ning puude istutamise ja metsamaa taastamise toetamisele. Ligi 90% ELi metsanduse rahastamisest suunatakse Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAFRD) kaudu. Samas on oluline integreerida metsanduse rahastamine tõhusamalt ka teistesse Euroopa Liidu fondidesse ja Eesti riigi eelarvest rahastatavatesse meetmetesse. Eesti erametsade majandamist toetatakse metsaseaduse alusel. Nii Euroopa Liidu kui riigisisised toetused on võimaldanud metsaomanikel uuendada, hooldada ja kaitsta oma puistuid ning on aidanud kaasa pärandkultuuri säilimisele ja loodushoiule. Jätkuvalt kompenseeritakse Natura 2000 erametsamaal saamata jäävat tulu, sh väljaspool Natura 2000 alasid rangelt kaitstaval erametsamaal ja rakendatakse metsaala arengu ja elujõulisuse parandamise investeeringutoetust. Lisaks toetatakse vääriselupaikade säilitamist, erametsaomanike ühistegevust, maaparandussüsteemide korrastamist ja

¹² https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_21/SR_Forestry_ET.pdf

hooldamist. Selliste majanduslike metsandusmeetmete tähtsus on suur tagamaks metsade säästvat majandamist. Riigisiseste toetuste raha tuleb riigieelarvest. Riigisiseseid metsandustoetusi rahastatakse Keskkonnaministeeriumi valitsemisala eraldiste eelarvest. Keeruline on praeguses faasis aru saada ja hinnata „süsiniku põllumajanduse“ (carbon farming) ja „süsiniku eemaldamise sertifikaadi“ (carbon removal certification) algatuste tegelikku mõju põllumajandus- ja metsasektorile, mistõttu oleme äraootavad nende kohta täpsemat plaanide suhtes. Samas toetame algatust tõsta teadlikkust ja motiveerida põllumajandustootjaid ja metsaomanikke majandama senisest süsinikku siduvamalt.

Metsastrateegias on süsiniku eemaldamise sertifikaadi rakendamise ajaks toodud 2021. aasta lõpp. Samas ringmajanduse tegevuskavas on viidatud regulatiivse raamistiku rakendamise aastale 2023. Oleme seisukohal, et erinevate initsiatiivide tutvustamiseks ja rakendamiseks peaks ette nägema piisava aja, et sihtgruppidel oleks võimalik nendega kohaneda ja neid võimalikult kiiresti rakendada. Rahvusvahelises puidukaubanduses on puidu päritolu ja kestliku metsamajanduse tõendamine muutunud üha olulisemaks. Paljud puittooted omavad ainult siis müügiturgu, kui nende valmistamiseks kasutatud puit on sertifitseeritud. Sertifitseerimise raames kinnitab sõltumatu osapool, et metsa majandamine või metsa- ja puidutöötlemine vastab kehtivatele nõuetele ja rahvusvaheliselt kokku lepitud standarditele. Tagamaks Eesti puidule ja sellest valmistatud toodetele müügivõimalusi erinevatel turgudel on Riigimetsa Majandamise Keskusele omistatud kaks säästva metsanduse sertifikaati – FSC (*Forest Stewardship Council*) ja PEFC (*Programme for the Endorsement of Forest Certification*). Mõlemad on laialt tunnustatud ülemaailmsed säästliku metsamajandamise hindamise süsteemid, milles sätestatud nõuetele vastamine annab kinnitust sellest, et metsa majandatakse ökoloogiliselt, sotsiaalselt ja majanduslikult tasakaalustatult. Samuti on Riigimetsa Majandamise Keskusele omistatud keskkonna- ja kvaliteedijuhtimissüsteemi sertifikaadid ISO 14001 ja ISO 9001. 2020. aasta andmete põhjal omas Eesti metsamaa pindalast PEFC sertifikaati 56% (ehk 1 308 000 hektarit) ja FSC sertifikaati 51% (ehk 1 117 093 hektarit).

2.4 Eesti tervitab Euroopa Komisjoni vaadet tugevast teadus- ja innovatsioonikavast metsaalaste teadmiste parandamiseks, sealhulgas ettepanekut luua metsandusalane teadus- ja innovatsioonipartnerlus. Uue metsastrateegia rakendamine ja meetmed peavad tuginema usaldusväärsetele andmetele ja teadusuuringutele. Parimate lahenduste väljatöötamiseks tuleb investeerida teadusuuringutesse (sealhulgas „Euroopa horisont“), uuenduslikkusse, haridusse ja teadmussiirdesse. Meetmed peaksid hoogustama teadusuuringuid, -siiret ja innovatsiooni, näiteks süsiniku sidumise, kliimamuutustega kohanemise ning uute materjalide ja tehnoloogiate vallas. Teeme ettepaneku kaasata Euroopa Liidu teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Euroopa horisont“ ning Euroopa ringbiomajanduse partnerlusse põllumajandustootjad ja metsamajandajad ning metsa- ja põllumajandussaadusi väärindav sektor.

Selgitus: Tuleks tugevdada metsaga seotud ja metsandussektoris esinevate probleemide lahendamiseks vajalikku teadmiste baasi. Euroopa Liit on pakkunud metsandussektorile märkimisväärset rahalist toetust läbi teadusuuringute programmi „Horisont 2020“ ja „Euroopa horisont“. ForestValue¹³ praegu rakendatava programmi „Horisont 2020“ ERA-NET raames toetatakse üleminekut bioressursipõhisele majandusele. ForestValue hõlmab 17 riiki ning sellesse programmi on kaasatud 20 miljoni euro väärtuses liikmesriikide ja Euroopa Liidu

¹³ <https://forestvalue.org/>

vahendeid. Eesti Teadusagentuur toetab ResTA¹⁴ programmi raames teadus- ja arendustegevust puidu, toidu ja maapõueressursside väärindamisel, et soodustada neis valdkondades teadusrühmade võimekuse tõusu, valdkondlike spetsialistide pealekasvu ning arenduskoostööd ettevõtete ja teadusasutuste vahel. Informatsiooni olemasolu metsade kohta on oluline avalikkuse teadlikkuse tõstmiseks ning info- ja teaduspõhiste otsuste tegemiseks.

Komisjon edendab programmi „Euroopa horisont“ kaudu jätkuvalt Euroopa Liidu metsade teaduspõhist panust Euroopa rohelise kokkuleppe eesmärkidesse kliimanetraalsuse ja kliimamuutustele vastupanuvõime, elurikkuse ja kestliku majanduskasvu vallas. Metsaga seotud teadustegevust ja innovatsiooni toetatakse teemavaldkonna „Toit, biomajandus, loodusvarad, põllumajandus ja keskkond“ kaudu. See teemavaldkond võimaldab tugevdada ja luua sünergia metsade keskkonnavalade, sotsiaalsete ja majanduslike eesmärkide vahel ning muuta inimeste majandustegevuse kestlikumaks. Teadusuuringud ja innovatsioon muudavad tugevdatud kestliku metsamajandamise muutuvates kliimatingimustes tulemuslikumaks muuhulgas kliimamuutuste mõjuga seotud teadmiste parandamise kaudu, metsade ja geneetiliste ressursside mitmekesisuse suurendamisega kaasaaitamisega ning tõenduspõhiste ja praktiliste suuniste andmisega kliimamuutuste leevendamiseks ja nende muutustega kohanemiseks kooskõlas elurikkuse eesmärkidega. Tervikliku lähenemisega uutele ja esilekerkivatele kahjuritele ja haigustele tahetakse vähendada bioõiguse häiringuid ja riske. Metsade ja pinnase mõistlikku ja asukohale sobivat taastamist toetatakse ka mulla seisundit ja toitu käsitleva teadus- ja innovatsioonimissiooni kaudu. Püütakse õppida paremini mõistma põlis- ja vanu metsi ning nende elurikkust ja kliimafunktsioone. Strateegias on olulisel kohal biomajandus, sealhulgas ringmajanduslike põhimõtete rakendamine, kaskaadkasutus, puidul põhinevate toodete ringlussevõtt ja puidu taaskasutus. Uuenduslikke lahendusi tuleb muuhulgas leida jääkide ja jäätmete töötlemiseks. Nõustume, et puidupõhine biomajandus peab arvestama ökoloogiliste piiridega ning olema kooskõlas ELi kliima- ja elurikkuse eesmärkidega. Selleks, et üle saada lünkadest teaduse tervikpildi loomisel, on vaja suuremat koostööd. Seda nii „Euroopa horisondi“ kui ka kavandatava Euroopa ringmajanduse partnerluse raames. Praktilise rakendatavuse osas tuleks koostöösse kaasata ka põllumajandustootjaid ja metsamajandajaid

Keskkonnaministeeriumi valitsemisala teadus- ja arendustegevuse suunad metsanduse valdkonnas on: kliimasõbralike metsamajandusvõtete arendamine ja edendamine; teaduslike teadmiste suurendamine metsade rollist süsinikuringes, kliimamuutuste leevendamises ning kliimamuutustega kohanemises; metsade tootlikkust, tervislikku seisundit, elujõulisust ning looduslikku mitmekesisust käsitlevad teadusuuringud, sealhulgas ka erinevate metsakahjustajate (sealhulgas invasiivsete liikide) avastamise, leviku takistamise ja kahjustuste ennetamisega, elurikkust säilitavate metsamajandamise võtete arendamisega ning metsapuuliikide geneetiliste ressursside kogumise ja säilitamisega seotud teadusuuringud; mittepuiduliste metsasaaduste ja -teenuste lisandväärtuse suurendamine; puidu väärtusahela lisandväärtuse suurendamine, sealhulgas nii puidukeemia kompetentsi tõstmine kui ka jätkusuutlike biotehnoloogiaalaste teadmiste rakendamine; mitmekülgsete ja innovaatiliste puidukasutusviiside edendamine, metsasektoris ringmajanduse põhimõtete arendamine ja integreerimine; metsasektori ressursitootlikkuse suurendamine, innovaatiliste ressursitõhusate lahenduste ja – tehnoloogiate arendamine arvestades sealhulgas ka ringmajanduse põhimõtteid; metsa uuendamiseks ja Eesti kliimale sobilike puuliikide uurimine; metsa kasvatamise tehnoloogiate arendamine; metsainventeerimise süsteemi arendamine.

¹⁴ <https://www.etag.ee/rahastamine/rakendusuringute-toetused/ressursside-vaarindamise-ta-toetamine-resta/#puit>

2.5 Eesti toetab strateegia rõhuasetust biomajandusele. Peame oluliseks metsasektori arengu rolli maakogukondade ja metsaomanike sissetulekutes, mis omab ka mõju ettevõtlusele, sh töökohtade loomisele ning riikide majandustele. Seetõttu tuleb soodustada ressursitõhusust ning uusi metsade erinevaid funktsioone parimal viisil kasutavaid väärtusahelaid. Samas peab säilima võimalus traditsiooniliste puittoodete kasutamiseks ja väheväärtusliku puidu kasutamiseks energeetikas vastavalt biomassi säästlikkuse kriteeriumidele. Edendada tuleb puiduga mitteseotud metsatoodete ja teenuste arendust (metsaökosüsteemi teenused, sealhulgas vaba aja teenused, tervishoiu, vaimse heaolu tooted ja teenused, harrastused, turism, haridus, mittepuiduliste metsasaaduste potentsiaali kasutus).

Selgitus: Vahemikus 2007-2019 on metsamajanduse, puittoodete ja paber- ning paberitoodete otseste ja kaudsete maksude osakaal Eesti riigi maksutuludest olnud keskmiselt 10,6%. Metsastrateegia peab panustama olemasolevate töökohtade säilitamisse ning uute atraktiivsete töökohtade loomisesse, et tagada maapiirkonna ettevõtluse mitmekesisus ning edendada suuremat lisandväärtust loovaid tegevusi ja valdkondi, näiteks biomajandust. Tuleb suurendada metsasektoris töötavate inimeste kompetentse ning neid mitmekesistada ja vajadusel pakkuda ümberõpet. Oluline on soodustada uudsema ja keerulisema kompetentsiga kõrgespetsialistide töökohtade lisandumist sektorisse. Selleks on oluline luua uued väärtusahelad mittepuiduliste toodete ja teenuste laialdasemaks levikuks ning puidupõhiste toodete osas arendada ressursitõhusust ning kõrgema lisandväärtusega toodete tootmist ning vajalikku teadus- ja arendustegevust. Põllumajanduses, metsanduses, jahinduses ja kalanduses ehk primaarsektoris töötab umbes 3-4% kõikidest hõivatutest (see on ~22 000 hõivatut). Ligikaudu 30% kõikidest hõivatutest töötab järgmises ahelas ehk tööstussektoris (valdava osa moodustab töötlev tööstus). Näiteks metsanduse valdkond (metsa- ja puidusektor kokku) annab tööd peaaegu 28 000 inimesele. Kui arvestada kaudset ja kaasnevat mõju loob sektor peaaegu 59 000 töökohta. Metsa- ja puidusektoril on sealjuures oluline panus Kesk-Eesti ja Lõuna-Eesti tööhõives (valdavalt maapiirkonnad), moodustades vastavalt 15,2% ja 14,5% kogu regiooni tööhõivest. EAS 2020. a loodusturismi uuringu¹⁵ järgi vaid 4 % (sise)turistidest ei külastanud aasta jooksul reisides loodusobjekte, ülejäänud 96 % käisid metsas või mujal looduses. 2020. a külastas RMK puhke- ja kaitsealasid 2,9 mln inimest¹⁶. Seega on loodusturism üks metsaökosüsteemi teenustest mis võiks mitmekesistada metsade mittepuiduliste hüvede pakkumist.

2.6 Toetame 2030. aastaks Euroopas vähemalt kolme miljardi lisapuu istutamist ennekõike Euroopa metsavaestesse piirkondadesse. Leiame, et metsastamise korral tuleb lähtuda liikmesriigi spetsiifikast ja keskenduda tegevustele, mis sisuliselt aitavad suurendada metsade ökoloogilist ja bioloogilist mitmekesisust. Peame oluliseks, et metsastamise puhul arvestatakse riikide eripäradega, sealhulgas metsamaa osakaaluga riigi territooriumist, et säiliks mitmekesine ja vaheldusrikas maastik. Metsastamise ja puude istutamise meetmeid tuleks ennekõike rakendada kahjustatud maadel (näiteks endised tööstus- või kaevandusalad), osana metsade taastamisest ning linnapiirkondadesse, välja arvatud linnalähedased põllumaad ja väärtuslikud pärandniidud.

Selgitus: Euroopa Liidu metsastrateegiaga on kavandatud plaan 2030. aastaks 3 miljardi lisapuu istutamiseks. Puud annavad meile mitmesuguseid hüvesid: nad puhastavad õhku, seovad

¹⁵ https://static.visitestonia.com/docs/3618626_eesti-elanike-loodusturismi-uuring2020.pdf

¹⁶ https://media.rmk.ee/files/RMK_aastaraamat_2020_EST_final.pdf?fbclid=IwAR0hLJlyKk7WHHYnC0vcwaATsi_eV1xITWNWxsQ2N2BOAghGby1hWdkthg10

atmosfäärist süsinikdioksiidi, pakuvad elupaiku, toetavad meie majandust ning tagavad elatusvahendid ja füüsilise ning vaimse heaolu. Euroopa tasandil on oluline ka metsastamine, kuid siinkohal tuleb arvesse võtta, et metsarikastes riikides on elurikkuse seisukohast oluline ka muu maakasutus (näiteks märgalad ja niidud). Mitmekesine maastik pakub rohkem ökosüsteemiteenuseid ning ka põllumajandusmaa on paljude liikide jaoks oluline elupaik. Samuti on pikaajalistel rohumaaadel ja poollooduslikel kooslustel oma roll mulla süsinikusisalduse säilitamisel. Arvestades siinjuures ka põllumajandusmaa toidutootmise põhieesmärki ja riikide erinevat metsasuse taset, on igas liikmesriigis keeruline leida sellist maad, kuhu täiendavalt puid juurde istutada ja metsamaad suurendada, mistõttu toetame puude istutamist ennekõike Euroopa metsavaestesse piirkondadesse.

2.7 Eesti toetab, et metsastrateegias on arvesse võetud uut EL elurikkuse strateegiat ja nendib, et Euroopa Liidu metsade kaitse ja ökosüsteemide taastamisega seonduv metsastrateegiasse silmapaistvalt integreeritud. Samas on taastamine oluliselt ressursimahukam kui olemasoleva olukorra hoidmine, mistõttu on ülioluline hoida kõrgete loodusväärtustega veel tänaseni säilinud metsaelupaikasad. Eesti seisukohast on oluline taastada eelkõige ebasoodsas seisundis elupaiku, mille taastamine toetab Eesti elustiku mitmekesisuse säilimist. Samas peame oluliseks, et uute algatuste elluviimisel arvestataks liikmesriikide eripärade ning senise saavutustasemega ja tagatud oleks elurikkuse eesmärkide saavutamiseks vajalike finantsvahendite olemasolu.

Selgitus: 2019. aasta andmete põhjal on Eestis kaitstavate metsade osakaal kogu metsamaast veerand ehk 25,4% (ehk 592 800 hektarit), sealhulgas rangelt kaitstavate metsade pindala moodustab kogu metsamaast 14,1%. Eestis on kaitstavate metsade osakaal üks Euroopa kõrgemaid. See tähendab, et üle 60% kaitse all olevast maismaast moodustab metsamaa, sealhulgas rangelt kaitstavast maismaast asub metsamaal ligikaudu 70% aladest.

Eestis on viimastel aastakümnetel käivitatud erinevate elupaikade taastamistegevused (näiteks pärandniitude taastamine ja jätkuva hoolduse tagamine, kuivendatud sooelupaikade loodusliku veerežiimi taastamine, vooluveekogude looduslikkuse taastamine, luitekoosluste avamine). Näiteks 2020. aastal taastas Riigimetsa Majandamise Keskus sooelupaiku 5982 hektaril ja poollooduslikke kooslusi 522 hektaril. Looduskaitsetööd läksid maksma 4,9 miljonit eurot. Selliste tegevuste jätkumine on kriitiliselt oluline, et saavutada kõigi liikide ja elupaikade soodne seisund ning tagada elurikkuse säilimine ja ökoloogiliste koridoride sidusus. Ökosüsteemide taastamisele peab eelnema põhjalik mõjude ning meetodiliste alternatiivide analüüs, et vältida olukorra halvenemist või elurikkuse seisukohast ebasoovitavaid tulemusi. Ökoloogilise taastamise strateegilisteks fookusteks võiksid Eestis olla eeskätt hüdrooloogiliselt vaesunud maastikud (sealhulgas vooluveekogud), võsastunud niidud, kuid ka tööstusmaastikud (eriti Ida-Virumaal).

Strateegia kohaselt koostab (2021. aasta lõpuks) Komisjon suunised põlis- ja vanade metsade määratlemiseks, mis hõlmab nii nende määratlemist, kaardistamist, seiret kui ka ranget kaitset. Veel ei ole ühiseid mõisteid kokku lepitud ning ELis juhib mõistete koostamist Komisjon ja seetõttu ei ole täna teada, millised kohustused kaasnevad Eestile, juhul kui osutub vajalikuks täiendavalt metsade kaitsmine.

2.8 Eesti toetab teabepõhist otsustamist ja edendab avatud juurdepääsu metsaressursside teabele ja leiab, et liikmesriikidel peab olema hea ülevaade metsaressurssist ja selle kasutamisest. Teave metsade kohta peaks olema kergesti kättesaadav ning koostööd aruandluse ühtlustamiseks tuleks jätkata. Andmete kogumine ja analüüsimine peab

põhinema riiklikel metsainventuuridel ja muudel metsauuringutel, sealhulgas bioloogilise mitmekesisuse uurimisel. Euroopas ühiste ülevaadete saamiseks tuleb maksimaalselt kasutada juba kogutavat andmestikku ja vältida topeltraporteerimist. Metsapoliitika kujundamine, sealhulgas arengukavade koostamise protsess, sisu ja ajaline raamistik on liikmesriikide eripärasid arvestades vajalik jätta iga riigi enda otsustamiseks.

Selgitus: Riiklikud võimalused ja ressursid on piiratud, millest tulenevalt ei pea me mõistlikuks uute, detailsete ja iga-aastaste täiendavate andmete kogumist. Komisjoni poolt kavandatava seadusandliku ettepaneku „metsade jälgimise ning nendega seotud aruandluse ja andmekogumise raamistik“ osas vajame täiendavat infot. Probleemaatiline on nimetatud ettepaneku juures toodud nõue liikmesriikidele täiendavalt koostada ja esitada Komisjonile riiklikud metsade strateegilised kavad. Eesti juba koostab Metsanduse arengukava aastateks 2021-2030 ja sarnased kavad, eesmärgiga hõlbustada valdkondadevahelist dialoogi metsaga seotud poliitika kohta, on olemas enamikel Euroopa riikidel.

2015. aastal Madridis toimunud seitsmendal Euroopa metsad ministrite konverentsil võeti vastu säästva metsanduse alast kriteeriumide ja näitajate süsteemi, kus lisaks kvantitatiivsetele näitajatele on ka kvalitatiivsed näitajad, millised peegeldavad metsapoliitika, metsade haldamise ja valitsemise alast suutlikkust. Nende hulgas on olulisematena nimetatud riiklike metsandusprogrammide või arengukavade olemasolu, samuti institutsionaalset ja õiguslikku raamistikku. Kui võrrelda sellealast senist andmestikku Euroopas, siis kuulub Eesti koos 32 teise riigiga nende hulka, kellel on olemas riiklik metsandusprogramm, metsapoliitika või -strateegia, metsanduse arengukava või muu analoogne dokument, millest juhindutakse metsanduse arendamisel. Riikidel on kohustus iga-aastaselt raporteerida kestliku arengu näitajate raamistikus. Iga-aastane põhinäitajate tulemustabel peaks lähtuma juba kogutavatest andmetest, sealhulgas ka teistest raporteerimisprotsessidest (näiteks kasvuhoonegaaside raportid ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni (UNFCCC) raamistikus) ning mitte lisama kergekäeliselt täiendavaid raporteerimiskohutusi. Harvemini kogutavate andmete osas peaks raporteerimise sageduse ja aja ning kogutavate andmete loendi ühtlustama Ülemaailmse Metsavarude Hindamise (GFRA) protsessiga, et vältida täiendavat infohõivet ja lisakulu liikmesriikidele. Euroopa metsad on vaid üks raporteerimis formaat, eraldi raporteeritakse elurikkuse, süsinikubilansi jne kohta. Leiame, et ELi metsade usaldusväärsel seirel ja andmestikul on oluline roll teadvustamiseks metsade multifunktsionaalse rolli täitmist. Eraldi vaid metsa kohta raporteerimine viib topeltraporteerimise ja vahendite ebatõhusa kasutamiseni.

3. ARVAMUSE SAAMINE JA KOOSKÕLASTAMINE

Eesti seisukohtadele küsiti sisendit Haridus- ja Teadusministeeriumilt, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt ja Maaeluministeeriumilt.

Perioodil 11.08.2021–27.02.2021 viis Keskkonnaministeerium läbi avaliku konsultatsiooni ja küsis huvirühmadelt sisendit kujundamiseks Eesti seisukohti. Sisendi küsimisele vastas 7 huvirühma (ettevõtet, organisatsiooni, erialaliitu).

Oma sisendi avalikule konsultatsioonidele vastamiseks saatsid järgmised huvirühmad: Eesti Maaülikool, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda, Kodanikuühendus Eesti Metsa Abiks (EMA), Eesti Looduskaitse Selts, Eesti Erametsaliit, Eesti Keskkonnaühenduste Koda, Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liit.

Laekunud arvamused ja märkused seisukohtade kujundamiseks on toodud seletuskirja lisas esitatud tabelis.