

Vabariigi valitsuse määruse

„Panga maastikukaitseala kaitse-eeskiri” eelnõu SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Looduskaitseseaduse § 10 lõike 1 alusel on Vabariigi Valitsusel õigus võtta määrusega ala kaitse alla ja kehtestada ala kaitsekord. Eelnõukohase määrusega muudetakse kaitseala kaitse-eesmärke, kaitsekorda, välispiiri ja tsoneeringut.

Panga maastikukaitseala (edaspidi *kaitseala*) asub Saare maakonnas Saaremaa vallas Panga külas.

Ala võeti esimest korda kaitse alla Eesti NSV Ministrite Nõukogu 13. märtsi 1959. a korraldusega nr 331-k „Maastiku üksikelementide dendraariumide ja katsekultuuride ning viljapuude ja viljapuuadade riikliku kaitse alla võtmisest”, kui maastiku üksikelemendina võeti kaitse alla Mustjala (Panga) pank. Vabariigi Valitsuse 13. mai 1999. a määrusega nr 155 „Panga maastikukaitseala, Türisalu maastikukaitseala (kehtetu) ja Narva jõe kanjoni maastikukaitseala (kehtetu) kaitse-eeskirjade ja välispiiri kirjelduste kinnitamine” moodustati Panga maastikukaitseala.

Vastavalt looduskaitseseaduse § 91 lõikele 1 kehtivad enne selle seaduse jõustumist kaitse alla võetud kaitsealade ja kaitstavate looduse üksikobjektide kaitse-eeskirjad ja kaitsekord seni, kuni kehtestatakse looduskaitseseaduse alusel uued kaitse-eeskirjad. Seega ei võeta määrusega kaitse alla uut ala, vaid kinnitatakse kaitse all olevale alale kehtivate õigusaktide kohane kaitsekord.

Kaitseala kaitse-eeskirja muutmisega kavandatakse muuta kaitseala kaitse-eesmärke, kaitsekorda, välispiiri ja tsoneeringut. Uue kaitse-eeskirjaga täiendatakse kaitse-eesmärke lähtuvalt uutest teadmistest. Kaitsekorda muudetakse loodusväärtuste kaitseks ja vajadusest viia kaitsekord vastavusse kehtivate õigusaktidega. Muudatuse on tinginud ka vajadus tagada nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50; edaspidi *loodusdirektiiv*) I lisas nimetatud elupaigatüüpide ning kaitsealuste liikide kaitse. Kaitseala kuulub üleeuroopalisse kaitsealade võrgustikku Natura 2000 Küdema lahe loodusala ja Küdema lahe linnuala.

Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu on koostanud Keskkonnaameti looduskaitse planeerimise osakonna spetsialist Lisanne Nääb (tel 5426 0148, e-post lisanne.naab@keskkonnaamet.ee), eelnõuga kavandatud kitsenduste vajalikkust, looduskaitsele vastavust ja seletuskirja nõuetekohast vormistust on kontrollinud Keskkonnaameti looduskaitse planeerimise osakonna juhtivspetsialist Nele Saluveer (tel 5693 9110, e-post nele.saluveer@keskkonnaamet.ee). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud Keskkonnaameti õigusosakonna vanemjurist Reelika Metshein (tel 5697 7994, e-post reelika.metshein@keskkonnaamet.ee), Keskkonnaministeeriumi kontaktisik eelnõu ministeeriumitevahelisel kooskõlastamisel ja kinnitamisel on Marika Erikson (tel 626 2880, e-post marika.erikson@envir.ee), keeleliselt toimetanud Siiri Soidro (tel 640 9308, e-post siiri.soidro@tlu.ee).

2. Eelnõu sisu, piirangute ja kaitse alla võtmise põhjendus

2.1. Kaitse alla võtmise eesmärkide vastavus kaitse alla võtmise eeldustele

Kaitseala kaitse-eesmärk on kaitsta ja säilitada Lääne-Eesti paekalda kõrgeimat osa Panga pank ja seal avanevate siluri ajastu aluspõhjakivimite paljandeid, ranniku- ja metsakooslusi ning kaitsealuseid liike ja nende elupaiku, samuti säilitada maastikuilmet ja poollooduslikke kooslusi.

Kaitsealal kaitstakse elupaigatüüpe, mida loodusdirektiiv nimetab I lisas (tärniga on tähistatud esmatähtsad elupaigatüübid). Nendeks on esmased rannavallid (1210), püsitaimestuga kivirannad (1220), merele avatud pankrannad (1230), kadastikud (5130), lood (alvarid) (6280*) ja vanad loodusmetsad (9010*).

Kaitstakse kaitsealuseid liike kõnt-tanukat (*Encalypta mutica*), salutulikat (*Ranunculus polyanthemus subsp. nemorosus*), punast tolmpaad (*Cephalanthera rubra*) ja valget tolmpaad (*Cephalanthera longifolia*).

Vastavalt looduskaitseaduse §-le 7 on loodusobjekti kaitse alla võtmise eeldused ohustatus, haruldus, tüüpilisus, teaduslik, ajaloolis-kultuuriline või esteetiline väärtus või rahvusvahelisest lepingust tulenev kohustus ning linnu- ja loodusdirektiivi rakendamine. Panga maastikukaitseala moodustamise eeldused on ohustatus, haruldus, teaduslik ja esteetiline väärtus ning loodusdirektiivi rakendamine.

Kaitseala väärtus seisneb eelkõige Panga pangas kui unikaalses geoloogilises objektis, mis on Lääne-Eesti paekalda kõrgeim pank (2,7 km pikkune ja kuni 21,3 m kõrgune) ning seal avanevate siluri ajastu kivimite (Jaani ja Jaagarahu lade) kõige esinduslikum paljand Eestis, kus asub mitme fossiilse liigi tüüpleiukoht. Kaitseala teine oluline väärtus seisneb pangapealses vanas loodusmetsas, kus on leidnud kasvukoha mitu kaitsealust taimeliiki.

Ohustatud on rannikelupaigad **esmased rannavallid (1210), püsitaimestuga kivirannad (1220) ja merele avatud pankrannad (1230)**, mis on lisatud loodusdirektiivi I lissasse. Rannikelupaikade seisund on Eestis enamasti küll soodne tänu rannaaladel kehtinud ja kehtivatele piirangutele, kuid rannikelupaigad on väga tundlikud välistele mõjutustele. Ranna- ja kaldavööndite elupaiku kaitstakse lisaks kaitstavatele aladele ka ranna- ja kaldakaitse piirangu-, ehituskeelu- ja veekaitsevööndi abil (Looduskaitse arengukava aastani 2020). Natura 2013.–2018. aasta aruande^{1, 2, 3} kohaselt on Eestis esmaseid rannavalle 200–400 ha, püsitaimestuga kivirandasid 500–1400 ha ja merele avatud pankrandasid 60 ha. Esmased rannavallid on lainete kuhjatud liiva-, kruusa- või klibuvallid veepiiril või selle lähedal. Sageli on need mattunud adru ja muu mereheidise alla, juba järgmine torm võib sellise valli minema pühkida. Tegemist on loodusliku protsessiga ja meetmeid ei ole vaja. Ohutegurid on rannavallide teisaldamine, elupaigatüübile ehitamine ja mootorsõidukitega elupaigatüübil

¹ <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/habitat/summary/?period=5&group=Coastal+habitats&subject=1210®ion=BOR>

² <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/habitat/summary/?period=5&group=Coastal+habitats&subject=1220®ion=BOR>

³ <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/reports2012/habitat/summary/?period=5&group=Coastal+habitats&subject=1230®ion=BOR>

sõitmine. Eestis leidub esmaseid rannavalle põhiliselt Lääne-Eesti rannikul, kuid ka peaaegu kõikjal pankade naabruses, paerannikutel ja liivarandades. Püsitaimestuga kivirannad hõlmavad jämedast kruusast ja veeristikust rannavalle ning kiviseid moreenrandu, kuhu tormilained tavaliselt ei ulatu ning kus on kujunemas või kujunenud püsitaimestu. Kivirannad moodustavad nii ajas kui ka ruumis loomuliku jätku esmastele klibuvallidele. Püsitaimestuga kivirandade ohutegurid on nende teisaldamine, elupaigatüübile ehitamine ja mootorsõidukitega elupaigatüübil sõitmine. Eestis leidub kliburandu eeskätt klindi levikualal ning pank- ja paerannikutel (Pakri poolsaarel, Ninase ja Panga pangal Saaremaal jm). Moreenrannad on levinud eelkõige Põhja-Eesti klindiesisel avatud rannikul: Pärисpea neemel, Viimsi ja Lohusalu poolsaarel, aga ka Saaremaa läänerrannikul, Väinamere saartel ja Liivi lahe põhjaosas (Tõstamaa poolsaarel). Merele avatud pankrannad on murrutusjärsakuga pangad merelainete otsese mõju piirkonnas. Murrutusjärsaku kõrgus on Eesti pankrannikuil paarist meetrist mitmekümne meetrini. Pangajärsaku ülemise osa moodustavad sageli mitmesugused jääajajärgsed setted, nagu rannakruus või -klibu, mille varisemisel järsaku jalamile võivad tekkida ajutised rannavallid. Taimestu kujunemine sõltub siin nii pankranna geoloogilisest ehitusest, merele avatusest kui ka inim mõjust. Taimkate areneb vööndiliselt: lõhe- ja eendikooslustest järsakutel kuni lausalise taimkatteni panga laugemas ülaosas, kus aluspõhja katab juba mullakiht. Eesti tuntumad ja tänapäevalgi lainetele avatud paepangad on lisaks Panga pangale Utria, Pulli, Püssina, Ninase, Ohessaare ja Osmussaare. Liiva- ja paekiviga pangad on Pakri poolsaarel ja Türisalus ning liivakivipangad Suurupis ja Rannamõisas. Looduslik ohutegur on tormilainetuse murrutusega kaasnev panga varisemine ja mattumine klibuvallide alla. Pangakivimite purunemisel on mänginud rolli lisaks tormilainete murrutusele ka rüsi jää, vihma- ja pinnaseveed, taimestiku (puu- ja põõsajuurte) lõhkuv toime, kohati ka tektooniline murrang. Tegemist on loodusliku protsessiga ja meetmeid ei ole üldjuhul vaja. Inimtegevusest tulenevad ohutegurid on tallamise tõttu panga serva varisemine, kivististe korjamine, sest panga kihtides on mitme fossiilse liigi tüüpleiukoht, kivitornide tegemine, sest see rikub pankranniku looduslikku ilmet ja läheb vastuollu planeeritava kaitse-eesmärgiga säilitada maastikuilmet, ning pankranniku lõhkumine, sh kivimiplaatide eemaldamine pangast jms tegevused.

Haruldased ja ohustatud on poollooduslikud kooslused **lood (alvarid) (6280*) ja kadastikud (5130)**, mis on lisatud loodusdirektiivi I lisse, kusjuures tärniga on märgitud esmatähtsad kooslused ehk elupaigatüübid, mille kaitse tagamisel on Euroopa Liidul ja selle liikmesriikidel eriline vastutus. Lisaks eeltoodule on poollooduslike koosluste säilitamine Eesti looduskaitse üks olulisimaid vastutusvaldkondi, kuna meie poollooduslikud kooslused on ühed maailma kõige liigirikkamad elupaigad. Sellised loodusväärtused säilivad ainult inimese kaasabil. Ilma niitmise või karjatamiseta poollooduslikud kooslused võsastuvad ning nende liigirikkus kaob. Senise traditsioonilise niitmise ja karjatamise lakkamisele järgnev võsastumine ja roostumine on olulisim niidukoosluste elurikkuse säilimist ohustav tegur (Looduskaitse arengukava aastani 2020). Natura 2013.–2018. aasta aruande^{4,5} kohaselt on Eestis loodusid 10 000 ha ja kadastikke 3000–3500 ha. Lood ehk alvarid katavad väga õhukese mullakihiga (mõnest kuni paarikümne sentimeetrini) ja tasase pinnamoega paepealseid alasid. Need on enamasti kuivad või väga kuivad kasvukohad: muldkate kuivab suve jooksul sageli läbi. Kevaditi seevastu võivad alvarid olla üsna märjad ja sealsed lohud ajuti täituda veega. Lood on kogu maailmas väga piiratud levikuga, mis teeb need globaalselt haruldasteks ja seetõttu erilist kaitset vajavateks

⁴ <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/habitat/summary/?period=5&group=Grasslands&subject=6280®ion=BOR>

⁵ <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/habitat/summary/?period=5&group=Sclerophyllous+scrubs&subject=5130®ion=BOR>

kooslusteks. Eestis levivad loopealsed peamiselt lubjakivi avamusaladel Saaremaal, Muhus ning Läänemaal ja Hiiumaal, aga ka Harjumaal ning Ida- ja Lääne Virumaal. Lisaks Eestile leidub loodusid arvestataval hulgal veel vaid Rootsi suurtel saartel, eelkõige Ölandil ja Gotlandil (Loopealsete ja kadastike hoolduskava 2011). Loodude peamised ohutegurid on loomadega karjatamise lõppemisel loodude kinnikasvamine põõsaste (põhiliselt kadakate), puude (enamasti mändide) ning suurekasvuliste karjatamistundlike rohttaimede invasioon. Loopealseid võib ohustada ka ehitustegevus, millega elupaiga pind väheneb. Kadastikud on poollooduslikud kooslused, kus kadakas katab vähemalt kolmandiku alast. Eestis levinud kadastikud saab laias laastus jaotada kadastikeks endistel loopealsetel (lookadastikud) ning kadastikeks, mis on tekkinud teistsuguste niitude (palu-, nõmme- ja aruniitude), aga ka raiesmike või söötis põldude kadakaga kinnikasvamisel. Primaarse tekkega kadastikke leidub vähesel määral vaid mereäärsetel klibuvallidel. Tõenäoliselt ei ole ükski kadastik Eestis kliimakskoosluseks, vaid suktsessiooniliseks (ebapüsivaks) koosluseks enne metsakoosluse kujunemist. Lookadastikke leidub kõige rohkem Saaremaal ning Loode- ja Põhja-Eesti paepealsetel, nõmmekadastikke sisemaa liiva-aladel (Loopealsete ja kadastike hoolduskava 2011). Kadastike peamine ohutegur on hoolduse puudumisel elupaiga metsastumine. Peamiselt toimub kinnikasvamine männiga. Kadastikke võib ohustada ka ehitustegevus, millega elupaiga pind väheneb.

Haruldased ja ohustatud on metsaelupaigad **vanad loodusmetsad (9010*)**, mis on lisatud loodusdirektiivi I lisse. Looduslikud metsakooslused on elupaigaks väga paljudele ohustatud ja haruldastele liikidele, mistõttu looduse mitmekesisuse kaitse seisukohalt on oluline rangelt kaitstavate metsade võrgustiku ja selle puhveralade olemasolu (Metsanduse arengukava aastani 2030 kavand). See väga laia mahuga elupaigatüüp, mida on mujal Euroopas hakatud nimetama läänetaigaks, hõlmab eeskätt puutumatu või vähesel inimõjuga vanu metsi, aga ka looduslikult uuenenud hiljutisi põlendikke katvaid nooremaid puistuid. Eestis kuuluvad siia nii okas- ja segametsad kui ka suurem osa lehtmetsi: loo-, nõmme-, palu-, laane- ja rabastunud metsad, mille puurindes valitsevad mänd, kuusk, kask või haab. Enim ohustavad loodusmetsi raiumine ja kuivendamine (majandustegevus). Metsaelupaigatüüpide kui põlisele metsale sarnaste metsade kaitseks on vajalik jätta need alad majandamisest välja. Sellega kaitstakse elupaiku neile liikidele, kes ei suuda toime tulla majandusmetsades ja keda leidub peamiselt ainult loodusmetsades. Natura 2013.–2018. aasta aruande⁶ kohaselt on Eestis vanu loodusmetsi 70 000 ha.

Kaitse-eesmärgiks seatavad liigid

Könt-tanukas (*Encalypta mutica*) on Lääne-Eesti saartele iseloomulik õhukese mullaga loopealsetel ja paekaljudel harva leiduv sammaltaim. Tegemist on II kaitsekategooria ja Eesti ohustatud liikide punase nimestiku alusel ohualdis liigiga, mis on ka loodusdirektiivi II lisa liik. Peamised ohutegurid on loopealsete võsastumine niitmise või/ja karjatamise katkemisel, samuti ehitustegevus ja tallamine. Könt-tanukale on koostatud kaitse tegevuskava, mis on praegu eelnõu staatuses⁷. Tegevuskavas tuuakse välja, et liik tuleb lisada kaitseala kaitse-eesmärgiks ja näha ette regulatsioonid selle kaitseks. Peamiseks soodsa seisundi tingimuseks on liigi kasvukohtades loopealsete avatuna säilimine ehk üldjuhul alvarite hoolduse tagamine. Samas võib liigne karjatamine ja tallamine liigi säilimise ohtu seada. Aladel, kus karjatamine ei ole

⁶ <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/habitat/summary/?period=5&group=Forests&subject=9010®ion=BOR>

⁷ Könt-tanuka kaitse tegevuskava eelnõu koostas 2011. aastal Nele Ingerpuu (Tartu Ülikool, ökoloogia- ja maateaduste instituut), kava uuendasid 2012. aastal Keskkonnaameti spetsialistid.

võimalik (sh Panga pank), tekitada kunstlikult väikeseid palja mullaga laigukesti (ca üks 10 x 10 cm laiguke paari ruutmeetri kohta).

Salutulikas (*Ranunculus polyanthemus subsp. nemorosus*) on Lääne-Eesti saartele iseloomulik, kuid keskkonnaregistri andmetel ainult Saaremaal kasvav lehtmetsadele ja loometsadele iseloomulik taimeliik. Tegemist on II kaitsekategooria ja Eesti ohustatud liikide punase nimestiku alusel ohulähedase liigiga. Salutulika kaheksast kasvukohast Saaremaalt jääb kolm tervenisti ja üks osaliselt kaitsealale. Keskkonnaregistri andmetel mitmest väiksemast salutulika kasvukohast 2018. aastal kordusinventuuriga liiki enam ei leitud. Seega on salutulika kaitse Panga kasvukohas riikliku tähtsusega. Peamine ohutegur on metsamajanduslik tegevus.

Punane tolmphea (*Cephalanthera rubra*) on peamiselt Lääne-Eestis puisniitudel ja loometsades harva leiduv orhidee. Hõredad loomännikud Põhja-Saaremaal on Eestis punase tolmphea tuumikalad. Tegemist on II kaitsekategooria ja Eesti ohustatud liikide punase nimestiku alusel ohualdis liigiga. Peamine ohutegur on metsamajanduslik tegevus.

Valge tolmphea (*Cephalanthera longifolia*) on peamiselt Lääne-Eesti puisniitudel, kuivemates loo- ja salumetsades harva leiduv orhidee. Tegemist on II kaitsekategooria ja Eesti ohustatud liikide punase nimestiku alusel ohulähedase liigiga. Liik on mõõdukalt valguslembene. Peamine ohutegur on metsamajanduslik tegevus.

Loodusdirektiivi rakendamine

Loodusdirektiivi ülesanne on kaitsta ohustatud loomaliike ja nende elupaigatüüpe ning aidata kaasa looduse mitmekesisuse säilimisele ja taastamisele. Loodusdirektiivi artikli 6 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel kehtestada direktiivi lisades nimetatud elupaigatüüpide ning liikide ja nende elupaikade kaitseks vajalikud kaitsemeetmed, mis vastavad nende elupaigatüüpide ja liikide ökoloogilistele nõudlustele. Kaitseala kuulub üleeuroopalisse kaitsealade võrgustikku Natura 2000 Küdema lahe loodusala ja Küdema lahe linnuala. Loodusala eesmärk on loodusdirektiivi I lisas nimetatud elupaigatüüpide kaitse.

Lisaks eespool nimetatud loodusväärtustele on Panga maastikukaitseala kaitse all hoidmine oluline teistegi haruldaste ja ohustatud taime- ja loomaliikide kaitseks. Samas pole nende kõikide eraldi kaitse-eesmärgina nimetamine vajalik, kuna eesmärgiks seatavate katusliikide, nende elupaikade ja koosluste kaitseks kehtestatav kaitsekord tagab kaudselt ka nende kaitse. See tähendab, et kaitsekorra väljatöötamisel on lähtutud kaitse-eesmärgina loetletud liikide ja koosluste ökoloogilistest nõudlustest. Seeläbi tagatakse kaitse kõikidele liikidele, kelle elupaigaks on kaitse-eesmärgiks olev kooslus, või ka neile liikidele, kelle elupaigaeelistused sarnanevad eesmärgina loetletud katusliikide omadega. Kaitseala kaitse-eesmärgiks on seatud need kooslused ja kaitsealused liigid, kelle kaitse jaoks on tegemist esindusliku ja soodsa seisundi säilitamiseks olulise alaga. Kaitse-eesmärgiks on seatud ka need liigid, kelle soodsa seisundi säilimiseks pikaajaliselt (säilimiseks pikas perspektiivis) ei piisa ainult isendikaitsest. Teisi kaitsealuseid liike ei ole kaitsekorra määramisel aluseks võetud, kuid nende puhul on arvestatud, et eesmärgiks seatavate katusliikide ja koosluste alusel kehtestatav kaitsekord tagab ka nende kaitse. Kaitse-eeskirjas sätestatud kaalutusõiguse teostamisel saavutatakse nende liikide puhul kaitse-eesmärk (looduskaitsealuse § 14 lõige 2) looduskaitsealuse §-s 55 sätestatud isendikaitse kaudu. Teiste sõnadega tuleb nende liikide puhul kaitseala valitseja nõusolekul lubatud tegevusteks ja kaitseala valitseja nõusolekuta keelatud tegevusteks nõusolekut andes arvestada, et kavandatud tegevus ei oleks vastuolus looduskaitsealuse §-s 55 sätestatud isendikaitse põhimõtetega. Isendikaitse väldib konkreetsete isendite surmamist,

kahjustamist ja hävitamist, kuid ei taga nende liikide elupaikade säilimist sellises mahus, et oleks tagatud nende liikide püsiv pikaajaline säilimine nende levikualal.

Kaitsealal kasvavad II ja III kategooria kaitsealused taimeliigid, mida ei ole seatud kaitseala kaitse-eesmärgiks: kärbesõis (*Ophrys insectifera*), kaunis kuldking (*Cypripedium calceolus*), rohekas käokeel (*Platanthera chlorantha*), tumepunane neiuvaip (*Epipactis atrorubens*), suur käöpõll (*Listera ovata*), harilik käoraamat (*Gymnadenia conopsea*), roomav öövilge (*Goodyera repens*), hall käpp (*Orchis militaris*) ja pruunikas pesajuur (*Neottia nidus-avis*).

2.2. Kaitse alla võtmise otstarbekus

Panga pank on kaitse all 1959. aastast, Panga maastikukaitseala on kaitse all 1999. aastast. Ala kaitse all hoidmine on oluline eeskätt rahvusvahelise tähtsusega loodusdirektiivi elupaigatüüpide kaitse eesmärgil. Keskkonnastrateegia 2030 eesmärk on tagada bioloogilise mitmekesisuse vallas liikide elujõuliste populatsioonide säilitamiseks vajalikud elupaigad ja kooslused.

Kaitseala on valdavalt mitmesuguse täiuse ja vanusega metsamaa. Tegemist on ilusa loometsaga, kus on vanad jändrikud männid, palju teeradu, paks sammalkate ja vahelduv reljeef. Kohati on näha vanu raiumisjälgi. Kaitseala lääne- ja lõunaosas teeb metsaala mitmekesisemaks ja mosaiiksemaks ligi 50 ha suurune metspõlenguala (põles 2006. aastal), kuhu on looduslikult hakanud kasvama noor mänd ning leidub palju puutüükaid ja lamapuitu. Kaitseala põhjaossa jäävad kultuurrohumaad paiknevad maastikuliselt avatud seljandikul, kust avaneb väärtuslik vaade merele. Kaitseala põhjaossa jääb ka kitsas loopealse riba pangapealsel ja kaitseala küllastamiseks rajatud küllastustaristu. Kaitseala põhja- ja läänerannik on enamasti kõrge pankrannik. Kaitseala edela- ja kirderannikul pank ei paljandu ja on mattunud klibuvallide alla.

Kaitsealale jääb esmaseid rannavalle (1210) 1,2 ha esinduslikkusega A. Esmased rannavallid on kasvupaigaks üksikutele, peamiselt üheaastastele taimedele (nt mitmed maltsa- ja kirburohuliigid). Kaitsealale jääb püsitaimestuga kivirandu (1220) 0,8 ha esinduslikkusega A. Püsitaimestuga kivirannad on kasvupaigaks näiteks merikapsale, meripujule ja rand-seahernele. Kaitsealale jääb merele avatud pankranda (1230) 3,4 ha esinduslikkusega A. Merele avatud pankrandade lagedamad paljakud panga järsul serval on osaliselt sobivaks kasvukohaks könt-tanukale ja panga sein erandlikult sobivaks pesitsuspaigaks räästapääsukesele.

Panga loopealset (6280*) ei ole võimalik hooldada loomade karjatamisega, sest see on kõrgel pangaserval kitsas elupaik, kus on väga suur küllastuskoormus. Praegune loopealse niitmisega hooldamine lähtub rohkem küllastuskorraldusega seotud vajadusest kui koosluse soodsast seisundist. Sage niitmine ja suur tallamiskoormus ei lase niidutaimestiku liigirikkusel areneda. Panga kadastik (5130) paikneb kaitseala põhjapoolsel kitsal mererannikul, kus kõrget pangaserva ei ole ja loomadega karjatamine on võimalik. Kaitsealale jääb loodusid 1,2 ha esinduslikkusega B. Lood on kaitsealal kasvupaigaks könt-tanukale. Kaitsealale jääb kadastikke 1,6 ha esinduslikkusega B.

Kaitsealale jääb vana loodusmetsa (9010*) 66,8 ha esinduslikkusega A, 41,1 ha esinduslikkusega B ja 9,1 ha esinduslikkusega C. Panga vana loodusmetsa peapuuliigiks on männid, kus vanimates puistutes on peapuuliigiks ka 135-aastased männid. Vanad loodusmetsad on kaitsealal kasvupaigaks valgele ja punasele tolmpaale ning salutulikale. Väga

vana metsaga alad, metaspõlengualad puutüügaste ja lamapuiduga vahelduvad noorema ja osaliselt majandatud metsaga, kuid need moodustavad ühtse tervikliku metsamassiivi, millele lisab väärtust mitme kaitsealuse liigi olemasolu.

Kaitse-eesmärgiks seatavad liigid

Könt-tanukas (*Encalypta mutica*) on Küdema lahe loodusala eesmärgiks. Viimati leiti könt-tanukat Panga pangal 2012. aastal⁸, kui koguti panga servalt neli tutikest, millest üks määrati könt-tanukaks. Panga pank on väga tugeva inimõju all ja õhukese mullakihiga avatud loopealset kooslusena ei ole seal säilinud. Tanukate kasvuks sobivat lagedamaid paljakuid leidub vaid panga järsul serval, mis jäävad inimõjust oma ohtlikkuse poolest küll eemale, kuid on avatud tuule mõjule. Viimati vaadeldi riikliku seirega liigi kasvukohta 2017. aastal., kuid liiki alalt ei leitud. Seireala seisundit hinnati tinglikult soodsaks, sest panga serval oli varingute tõttu looduslikult tekkivaid paljandeid ja paljakuid oli ka piki panga serva kulgevate kraavide/lohkude nõlvadel. Liigi seisundit hinnata ei saanud, kuna liiki ei leitud.⁹

Salutulika (*Ranunculus polyanthemus subsp. nemorosus*) kasvukoht (KLO9330872) Pangal on kõige suurem (26,6 ha) ja esinduslikum, 2013. aasta arvukuse hinnanguga ohtralt. Viimati vaadeldi liigi kasvukohta 2013. aastal.

Punane tolmpa (*Cephalanthera rubra*). 2020. aasta inventuuri alusel jäävad alale neli kasvukohta: (KLO9308128) 1,8 ha arvukusega 123 isendit, (KLO9342955) 0,3 ha arvukuse hinnanguga üksikud hajusalt, (KLO9342953) 0,04 ha arvukusega 11 isendit ja Küdema lahe hoiualast jääb poolikult välja üks suur kasvukoht (KLO9340832) 86,9 ha, kus liiki kasvab hajusalt kogu alal, laiguti tihedamate gruppina (loetud u 3700 isendit). Sobilikku kasvukohta punasele tolmpaale leidub alal seega laiemalt. Viimati vaadeldi liigi kasvukohta 2020. aastal.

Valge tolmpa (*Cephalanthera longifolia*). 2020. aasta inventuuri alusel jäävad alale kolm kasvukohta: (KLO9340830) 0,4 ha arvukuse hinnanguga 50 isendit, (KLO9342949) 0,05 ha arvukuse hinnanguga kolm isendit ja Küdema lahe hoiualast jääb osaliselt välja üks suur kasvukoht (KLO9301235) 12,7 ha, kus liiki kasvab hajusalt kogu alal, laiguti tihedamate gruppina (loetud u 800 isendit). Sobilikku kasvukohta valgele tolmpaale leidub alal seega samuti laiemalt. Viimati vaadeldi liigi kasvukohta 2020. aastal.

Panga maastikukaitseala kaitse all hoidmine on põhjendatud ka asjaoluga, et ala kuulub üleeuroopalisel kaitsealade võrgustikku Natura 2000 Küdema lahe loodusala ja Küdema lahe linnualana.

2.3. Kaitstava loodusobjekti tüübi valik

Kuna kaitsealal on peamiseks kaitse-eesmärgiks Lääne-Eesti paekalda kõrgeima panga, looduslike ja poollooduslike elupaikade ning liikide kaitse, rakendatakse kaitstava loodusobjekti tüübina maastikukaitseala. Hoiuala kaitsekord ei võimalda mitme eri rangusega võõndi moodustamist ja vajaliku piirangu rakendamist. Püsielupaigana kaitstakse ainult

⁸ Kaitsealuste samblaliikide seire 2012. aasta aruanne.

⁹ Vellak, K., Ingerpuu N., (Tartu Ülikool Ökoloogia ja Maateaduste Instituut, Botaanika osakond ja Loodusmuuseumi botaanika- ja mükoloogiamuuseum), 2017 Hanke „Riikliku keskkonnaseire eluslooduse mitmekesisuse ja maastike seire alamprogrammi seiretööd 2017. osa nr. 7 - seiretöö „Kaitstavad samblad“” lõpparuanne.

konkreetsel liigi elupaika, mitte erinevate väärtustega looduskompleksi. Elupaigatüüpide sidususe tagamiseks on maastikukaitseala kaitsekord loodusväärtuste säilimiseks parim võimalik lahendus, mis läbi on kaitstud ka väikesepindalised elupaigatüübid ja vähemväärtuslikel elupaikadel on võimalik areneda väärtuslikemateks elupaigatüüpideks.

2.4. Kaitstava loodusobjekti välis- ja vööndite piirid

Kaitseala piiritlemisel on lähtutud põhimõttest, et kaitsealasse on hõlmatud kaitset vajavad loodusväärtused ja loodusväärtustele vajalik puhver ning ala piirid peavad olema looduses selgelt tuvastatavad ja üheselt mõistetavad. Seetõttu on piiritlemisel kasutatud selgepiirilisi ja ajas vähe muutuvaid ning põhikaardile kantud maastikuobjekte, nagu teed, rannajoon ja kõlvikupiirid. Kohtades, kus maastikulised alused puuduvad, on kasutatud piiritlemisel maakatastri andmeid või looduses tuvastatavate punktide vahelisi mõttelisi sirgeid. Kaitseala piir on kantud kaardile, kasutades alusena Eesti põhikaarti (möötkava 1 : 10 000) ja maakatastri andmeid.

1999. aastal kinnitatud kaitse-eeskirja järgi on kaitseala pindala 26,5 ha. Pärast välispiiri muutmist on kaitseala pindala 148 ha (suureneb 121,5 ha). Maaomandilt jaguneb planeeritav kaitseala järgmiselt: 137,3 ha kuulub eraomandisse, 10,3 ha riigiomandisse ja 0,4 ha jätkuvalt riigi omandisse. Kaitseala kuulub kehtiva kaitsekorra järgi piiranguvööndisse – Panga piiranguvöönd (13,4 ha) ja sihtkaitsevööndisse – Panga sihtkaitsevöönd (13,1 ha). Uue kaitsekorra kohaselt on kaitseala tzoneeritud samuti piiranguvööndisse ja sihtkaitsevööndisse. Sihtkaitsevööndi pindala on 134,4 ha (sellest eramaad 127,1 ha, ülejäänud asub riigimaal) ja piiranguvööndi pindala on 13,6 ha (sellest eramaad 10,2 ha, ülejäänud asub riigimaal). Kaitseala planeeritud laiendus toimub 121,9 ha Küdema lahe hoiuala arvelt kaitseala idaosa laiendusena (metsa- ja rannikukooslused peamiselt eramaal) ja 0,9 ha uue kaitseta ala arvelt kaitseala põhjaosa laiendusena (rannikukooslused, põld ja Pahapilli–Panga tee riigimaal ning noor männik eramaal). Kaitseala põhjaosa laiendatakse, et viia välispiir vastavusse uuenenud põhikaardi ja maakatastri andmetega. Kaitseala lääne- ja põhjapiiril toimub piiri korrigeerimine, mis ühildatakse mere poolt uuesti rannajoonega, sest muutunud aluskaardi tõttu jääb kaitsealale 1 ha Küdema lahe hoiuala mereala ja 0,4 ha Küdema lahe hoiuala maismaa rannakuriba. Kaitse alt arvatakse välja 0,08 ha eramaad ja 0,03 ha riigimaad. Kaitse-eeskirja muutmisega on plaanis arvata piiranguvööndist sihtkaitsevööndisse 0,1 ha eramaad ja 2,4 ha riigimaad ning sihtkaitsevööndist piiranguvööndisse 0,4 ha eramaad ja 0,3 ha riigimaad ning kaitseta ala arvelt sihtkaitsevööndisse 0,1 ha eramaad ja 0,3 ha riigimaad ja kaitseta ala arvelt piiranguvööndisse 0,3 ha riigimaad ning hoiualast sihtkaitsevööndisse 118,1 ha eramaad, 1,6 ha riigimaad ja 0,4 ha jätkuvalt riigi omandis olevat maad ning hoiualast piiranguvööndisse 1,7 ha eramaad ja 0,04 ha riigimaad. Sihtkaitsevööndist arvatakse välja 0,2 ha riigimaad (Pahapilli–Panga tee). Piiranguvööndist arvatakse välja 0,08 ha eramaad (põld ja noor männik) ja 0,03 ha riigimaad (põld).

Sihtkaitsevööndisse arvatakse väärtuslikud metsa- ja rannikukooslused ning könt-tanuka, salutulika, punase ja valge tolmea kasvualad. Vana loodusmetsa jääb ka planeeritavast kaitsealast ida ja lõuna poole, sealhulgas punase tolmea, valge tolmea ja salutulika kasvualasid, kuid kuna tegemist on erametsadega ja vana loodusmetsa metsavajakut saab katta juba kaitse all oleva ala kaitsekorra rangemaks muutmisega, siis uute metsaalade kaitse alla võtmisest loobuti. Lähtuvalt looduskaitseaduse (edaspidi *LKS*) § 48 lõikest 2 tagatakse II kaitsekategooria liikide vähemalt 50 protsendi teadaolevate ja keskkonnaregistris registreeritud elupaikade või kasvukohtade kaitse kaitsealade või hoiualade moodustamise või

püsielupaikade kindlaksmääramisega lähtuvalt alade esinduslikkusest. Ainult kaitsealale jääva keskkonnaregistris oleva punase tolmpa, valge tolmpa ja salutulika kasvuala pindala moodustab üle 50% teadaolevast keskkonnaregistris registreeritud punase tolmpa, valge tolmpa ja salutulika kasvuala pindalast. Seega kaitseala laiendamine II kaitsekategooria taimeliikide kaitsevajadusest lähtuvalt ei ole LKS järgi otseselt kohustuslik, kuid aitaks terviklikumalt tagada kasvuala soodsa seisundi säilimist.

Sihtkaitsevööndi piiritlemisel on kasutatud maaüksuste piire, teeserva, jättes tee vööndist välja, rannajoont, kiviaia serva, jättes kiviaia vööndist välja (piiritlemiseks kasutatud kiviaed kaitseala põhjaosas põhikaardilt puudub, kuid on nähtav ortofotol), metsakõlviku piiri põllumaa servas ja osaliselt ka loopealse servas, mõttelist sirget väärtusliku vana loodusmetsa ja loopealse vööndisse arvamiseks, mõttelist sirget ehituskeeluvööndi piiri arvestamiseks ning mõttelist sirget üle Pahapilli-Panga tee vööndi ühes loogilises tükis hoidmiseks. Mõtteliste sirgete algus- ja lõpp-punktide geograafilised koordinaadid on esitatud L-EST97 koordinaatsüsteemis. Sihtkaitsevööndi põhjaosas on kasutatud mõttelist sirget Kuldkinga (48301:006:0484) maaüksusel sama maaüksuse idaservast koordinaatidega kirjeldatud punktist 58,56607368 ja 22,28998169 lääne poole kuni punkti 58,56607169 ja 22,28927286 ja sealt edasi loode poole kuni Muguljuure (48301:006:0481) maaüksusele punkti 58,56702674 ja 22,28865333 ja sealt edasi mööda sama maaüksust ja Sõrmkäpa (48301:006:0482) maaüksust kirde poole Sõrmkäpa (48301:006:0482) maaüksuse põhjapiirini punkti 58,56764143 ja 22,29007483 ja sealt edasi mööda Kärbesöie (48301:006:0483) ja Panga loodusmaja (48301:006:0480) maaüksust põhja poole kuni pinnasetee serva punkti 58,56825077 ja 22,29041584; vööndi põhjaosas on kasutatud mõttelist sirget Panga loodusmaja (48301:006:0480) maaüksusel ja Panga loodusmaja (48301:006:0470) maaüksusel Panga tulepaak 911 (48301:006:0095) maaüksuse põhjanurgast kirde poole kuni Panga loodusmaja (48301:006:0480) maaüksuse pinnasetee servani punkti 58,56971159 ja 22,28808824; vööndi põhjaosas on kasutatud mõttelist sirget Panga loodusmaja (48301:006:0480) maaüksusel asuva tee otsast loode poole kuni Panga loodusmaja (48301:006:0470) maaüksuse kirdepunkti; vööndi põhjaosas jookseb piir mööda ortofotol olevat kiviaeda nii, et kiviaed jääb vööndist välja (58,57064295 ja 22,28978576; 58,57065247 ja 22,28998576; 58,57064379 ja 22,29036277; 58,57061900 ja 22,29077990; 58,57057976 ja 22,29121460); vööndi põhjaosas on kasutatud mõttelist sirget Panga loodusmaja (48301:006:0480) maaüksusel koordinaatidega kirjeldatud punktist 58,57048421 ja 22,29219723 kiviaia juurest ida poole kuni Panga tee (48301:006:0474) maaüksuse kagunurka; vööndi lõunaosas on kasutatud mõttelist sirget Antsimetsa (71401:001:0640) ja Leili (71401:001:0647) maaüksusel koordinaatidega kirjeldatud punktist 58,55168987 ja 22,29036766 pinnasetee servast lõuna poole kuni Leili (71401:001:0646) maaüksuse põhja piirini punkti 58,55085360 ja 22,29082159 ja sealt edasi lõuna poole üle Leili (71401:001:0646) maaüksuse sama maaüksuse lõuna serva punkti 58,55038977 ja 22,29103040 ja sealt edasi lõuna poole üle Leili (71401:001:0647) maaüksuse punkti 58,55011213 ja 22,29114033 ja sealt edasi lõuna poole mööda Pihla (48301:006:0193) maaüksust pinnaseteeni punkti 58,54984114 ja 22,29115075.

Piiranguvööndisse jäetakse vähem väärtuslikku nooremat metsa, 0-elupaigana tõlgendatavat lagedat ala, kus suure tallamiskoormuse ja tiheda niitmise tõttu loopealsele omane taimestik puudub, põllumaad, vana raielank vööndi lõunaosa sopistusena, osaliselt nõukogudeaegseid militaarrajatisi (hoonete varemed, kaitsekraavid, laskealused jne), Panga tulepaak ja kaitseala külastamiseks rajatud parkla koos ümbritseva külastustaristuga. Piiranguvööndi piiritlemisel on arvestatud 2006. aastal kehtestatud Pärdi nimelise detailplaneeringuga ja 2016. aastal kehtestatud Panga Loodusmaja detailplaneeringuga (Pärdi detailplaneeringu muutmise),

millega planeeritakse kaitseala põhjaosas loodusmaja ja nelja suvilat¹⁰. Ehitustegevust planeeritakse väljaspool kaitstavaid elupaigatüüpe, väljaspool elupaigatüüpe saab rajada ka vajalikud tehnovõrgud ja juurdepääsuteed. Piiranguvööndi piiritlemisel on kasutatud maaüksuste piire, teeserva, jättes tee vööndisse, kiviaia serva, jättes kiviaia vööndisse, metsakõlviku piiri põllumaa servas ja osaliselt ka loopealse servas, mõttelist sirget väärtusliku vana loodusmetsa ja loopealse vööndist välja arvamiseks ning mõttelist sirget üle Pahapilli-Panga tee. Piiranguvööndi piiritlemisel kasutatud mõttelised sirged ühtivad suures osas juba kirjeldatud piirneva sihtkaitsevööndi mõtteliste sirgetega. Piiranguvööndi idaosas on kasutatud mõttelist sirget Ranna (48301:006:0112) ja Lembiti maaüksusel koordinaatidega kirjeldatud punktist põlluservast 58,56821145 ja 22,29859466 lääne poole kuni Uue-Toa (48301:006:0296) maaüksuse kagunurka; vööndi põhjaosas on kasutatud mõttelist sirget, mis kulgeb üle 21127 Pahapilli-Panga tee (48301:006:0473) maaüksuse.

2.5. Kaitsekord

2.5.1. Kaitsekorra kavandamine

Kaitseala kaitsekorra väljatöötamisel on arvestatud kaitsealal asuvaid loodusväärtusi.

Kaitse-eeskirjaga kehtestatavad piirangud on sätestatud ulatuses, mis tagab kaitsealal leiduvate liikide ning poollooduslike ja looduslike elupaikade soodsa seisundi ning on proportsionaalne saavutatavale efektile. Leebem kaitsereežiim seab ohtu kaitseala kaitse-eesmärkide saavutamise ja kaitseväärtuste säilimise.

Senise kaitseala ja hoiuala piiride muutmiseks ja kaitsekorra uuendamiseks tunnistatakse käesoleva määrusega kehtetuks Vabariigi Valitsuse 13. mai 1999. a määrus nr 155 „Panga maastikukaitseala, Türisalu maastikukaitseala ja Narva jõe kanjoni maastikukaitseala kaitse-eeskirjade ja välispiiri kirjelduste kinnitamine”. Samuti asendatakse Vabariigi Valitsuse 27. juuli 2006. a määruse nr 176 „Hoiualade kaitse alla võtmine Saare maakonnas” lisas esitatud Küdema lahe hoiuala kaart „Küdema lahe” käesoleva määruse lisas 2 esitatud kaardiga „Küdema lahe” (lisatud).

Vastavalt kaitsekorra eripärale ja majandustegevuse piiramise astmele on kaitseala tzoneeritud üheks sihtkaitsevööndiks ja üheks piiranguvööndiks.

Kaitseala kaitse-eeskiri seab kitsendused omandiõigusele (Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 32). Keskkonda mõjutava tegevuse õigusliku regulatsiooni aluseks on PS §-st 5 tulenev loodusvarade ja loodusressursside kui rahvusliku rikkuse säästva kasutamise põhimõte. Elu- ja looduskeskkonna säästmise ja sellele tekitatud kahju hüvitamise kohustus tuleneb PS §-st 53. Tulenevalt PS §-dest 5, 32 ja 53 ning keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja looduskaitseaduse alusel võib omandiõigust piirata. Omandiõiguse põhiolomuse säilimiseks peavad seadusest tulenevad piirangud olema proportsionaalsed ehk piirangu eesmärgi saavutamiseks sobivad, vajalikud ja mõõdukad. Kaitse-eeskirjaga piirangute seadmise eesmärk on alal leiduvate loodusväärtuste säilimine. Ühtlasi täidetakse loodusdirektiivist riigile tulenev kohustus tagada loodusväärtuste kaitse Natura 2000 võrgustiku alal. Neid eesmarke saab lugeda õiguspäraseks, kuna abinõud, mis soodustavad eesmärgi

¹⁰

<https://gis.saaremaavald.ee/portal/apps/webappviewer/index.html?id=71a8ceeee4d449a2bdc8c4f2a962efc0&marker=400442.6595%2C6493325.5407%2C3301%2C%2C%2C&scale=4306.2123960506>

saavutamist, on õiguslikult sobivad: kaitseala moodustamine ja loodusväärtusi kahjustavatele tegevustele piirangute seadmine aitab kaasa kaitseala eesmärkide täitmisele. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne. Kaitse-eeskirja regulatsiooni eesmärgi (loodusväärtuste säilimine) täitmiseks ei ole muid vähemalt sama efektiivseid, kuid isikuid vähem koormavaid meetmeid. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt isiku õigustesse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust. Eesti ja Euroopa loodusväärtuste säilimine on oluline eesmärk. Alale kaitse tagamisega ja tegevustele piirangute seadmisega ala loodusväärtused säilivad, loodusväärtusi kahjustavate tegevuste elluviimisel need hävivad.

Metsamajandusliku ja kaevandamisalase ettevõtluse korral on teada risk, et tegevust ei saa võimaldada juhul, kui see kahjustab loodust või elukeskkonda. Ettevõtlusvabadus ei anna isikule õigust nõuda rahvusliku rikkuse ega riigi vara kasutamist oma ettevõtluse huvides. Omandiõigus ja ettevõtlusvabadus ei ole piiramatud õigused. Kaitse-eeskirjaga alale seatud eesmärk kaalub üles omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse riive. Järgnevates kaitsekorra peatükkides on esitatud kitsenduste kaupa põhjendused, miks need piirangud on vajalikud.

Pilliroo ja adru varumist ei ole kaitse-eeskirjas reguleeritud, kuna kaitsealal ja sellega vahetult piirneval Küdema lahe hoiuala osal pilliroogu ei leidu ja adru kogumiseks sobiv rand puudub. Kaitseala põhja- ja lõunaosas on võimalik randa masinaga sõita ja teoreetiliselt võib seal adru randa jõuda, kuid ajalooliselt alalt adru varutud ei ole. Kaitse-eeskirjas ei reguleerita ujuvvahendiga sõitmist, sest selleks sobilikud veekogud puuduvad.

2.5.2. Kaitsekorra üldpõhimõtted

Kaitse-eeskirjaga on inimestel lubatud kaitsealal viibida, pidada jahti, püüda kala ning korjata marju, seeni ja muid metsa kõrvalsaadusi kogu kaitsealal, kuna see ei kahjusta kaitseala kaitse-eesmärkide saavutamist. Võrreldes kehtiva kaitsekorraga on täiendusena lisatud muude metsa kõrvalsaaduste korjamine, sest kaitseala põhilise osa moodustavad metsakooslused pakuvad huvi loodusandide korjajatele. Inimeste viibimise keelamiseks või ajaliseks piiramiseks kaitsealal otsene vajadus puudub. Seega ei kaasne ka jahipidamisele kaitse-eesmärkide vajadustest lähtuvaid ajalisi piiranguid. Huvi on eelkõige suurulukite kütamiseks kaitseala metsades. Kaitseala lõunaosa rannikul võib eeldada ka linnujahi huvi. Linde ei ole kaitseala kaitse-eesmärgiks seatud ja piirneval Küdema lahe hoiualal, kus linnud on kaitse-eesmärgiks, jahipidamist lubatakse. Seega ei ole otstarbekas jahipidamispiirangut rakendada ka eraldi linnujahile.

Kehtivas kaitsekorras kalapüüki ei reguleerita. Kavandatava kaitsekorraga on kaitsealal kalapüük lubatud. Kuigi kaitsealale kalapüügiks sobivaid veekogusid ei jää, tuleneb kalapüügi reguleerimise vajadus piirnemisest Küdema lahe hoiuala merealaga. Öngpüünistest näiteks spinningu kasutamisel võib harrastuskalur merest kala püüdes viibida ise kaitseala maismaal. Teadaolevalt ei ole kaitsealal liike, keda kalapüük oluliselt häiriks või mõjutaks.

Telkimine ja lõkke tegemine on kaitsealal lubatud õuemaal ning kohas, mis on kaitseala valitseja nõusolekul selleks ettevalmistatud ja tähistatud. Telkimine ja lõkke tegemine selleks ettevalmistamata ja tähistamata kohas on lubatud kaitseala valitsemise või kaitse korraldamisega seotud tegevusel, järelevalve- ja päästetöödel ning kaitseala valitseja nõusolekul teostataval teadustegevusel ja metsamajandustöödel. Füüsilise isiku või eraõigusliku juriidilise isiku omandis oleval kinnisasjal (sh õuealal) telkimisel ja lõkke tegemisel tuleb arvestada keskkonnaseadustiku üldosa seaduse §-des 35 ja 36 sätestatud.

Reguleerimata telkimine ja lõkke tegemine kaitsealal seavad ohtu kaitseväärtuste säilimise, kuna suureneb negatiivne mõju kooslustele (tallamine, prahistamine, koosluste paigutine hävitamine, puude raie või lamapuidu kasutamine lõkke tegemise eesmärgil jne) ja kaitsealuste liikide elupaikadele. Telkimine ja lõkke tegemine õuemaal on lubatud, kuna seal ei kahjusta need tegevused kaitse-eesmärkide saavutamist. Õuemaid kaitsealale ei jää, kuid piiranguvööndisse ehitiste püstitamisel võivad need tekkida. Kaitseala valitseja nõusolekul ette valmistatud ja tähistatud kohti telkimiseks ja lõkke tegemiseks kaitsealale ei jää, kuid planeeritav kaitsekord võimaldab nende rajamist kaaluda. Kaitsealal on korraldatud suve lõpus näiteks muinastulede öö üritust. Ettevalmistamata kohas võib lõket teha muu hulgas kaitse korraldamisega seotud tegevustel, näiteks koosluste hooldustöödel raiejäätmete põletamisel ajal ja tingimustel, mis ei kahjusta loodusväärtusi. Ettevalmistamata kohas on telkimine erandkorras kaitseala valitseja nõusolekul lubatud näiteks teadustöödel (sh seiretöödel). Täpsemalt on käsitletud kaitseala külastuskorraldus 2010. aastal valminud kaitsekorralduskavas (Panga maastikusaitseala kaitsekorralduskava 2010–2019). Pärast uue kaitse-eeskirja vastu võtmist ajakohastatakse ka kaitsekorralduskava.

Kaitsealal on lubatud sõidukiga ja maastikusõidukiga sõitmine teedel, jalgrattaga ka radadel ning sõidukiga sõitmine Marimiku lõuka äärses lautrikohas väljaspool teid kalapüügiks vajaliku veesõiduki veekoguni viimisel. Ehitusseadustiku § 92 lõike 1 kohaselt on tee inimeste, sõidukite või loomade liikumiseks või liiklemiseks ettenähtud rajatis. Kaitseala teedel sõidukiga ja maastikusõidukiga sõitmisele kohalduvad liiklusseaduses sätestatud nõuded ja piirangud. Sealhulgas tuleb arvestada, et maastikusõidukit tohib teel liikumiseks kasutada liiklusseaduse §-s 154 nimetatud juhul, st jõgede, teede ja muude takistuste ületamiskohtades ning lumega kaetud teel, mis ei ole mootorsõidukitele ajutiselt läbitav, ning teel, kus seda lubab sellekohane liikluskorraldusvahend, samuti politsei- ja tollitöötajad ametiülesannete täitmisel, haige toimetamisel haiglasse, päästetööde tegemisel ning muudel juhtudel, mis on seotud ametiülesannete täitmisega (nagu elektri- ja sideliinide hooldus- ja parandustööde tegemine või muud sellised tegevused).

Sõidukiga ja maastikusõidukiga sõitmine väljaspool teid on lubatud järelevalve- ja päästetöödel, kaitseala valitsemise ja kaitse korraldamisega seotud tegevusel, kaitseala valitseja nõusolekul teostataval teadustegevusel ja kaitse-eeskirjaga lubatud tegevusel (sh liigikaitsealised tööd, teadustööd, liinirajatiste hooldustööd, metsa- ja põllumajandustööd, olemasolevate maaparandussüsteemide hoiutööd ning jahipidamise käigus lastud suurulukite väljavedu maastikult), sealhulgas piiranguvööndis metsa- ja põllumajandustöödel. Muudel tingimustel pole väljaspool teid sõitmine lubatud, sest see kahjustab taimkatet ja kaitsealuste liikide kasvukohti. Erisused väljaspool teed sõitmisele on seatud, et võimaldada kaitse-eeskirjaga lubatud tööde tegemist, kuid ka sellisel juhul tuleb vältida kaitsealuste elupaigatüüpide pinnasekahjustusi ja kaitsealuste taimeliikide liigset tallamist. Need erisused tulenevad osaliselt LKS § 30 lõikest 3.

Kalapüük on kaitse-eeskirjaga lubatud tegevus, kuid kalapüügiks vajaliku veesõiduki veekoguni viimine ei ole kalapüük ja seetõttu on sõidukiga sõitmisel väljaspool teid lisatud see erisuste alla. Erisust rakendatakse määrusega ainult kaitseala lõunaosas Marimiku lõuka äärsesse lautrikohta sõitmisel, sest harrastuskalurid kasutavad seal mere äärde pääsemiseks ja paatide veeskamiseks pinnasteed, mis osaliselt põhikaardilt puudub. Põhikaardilt puuduval teel sõitmist võrdsustatakse väljaspool teed sõitmisega. Kaitseala põhjaosas riigimaal Panga lahe läänekaldal ei ole vaja erisust rakendada, sest põhikaardil märgitud pinnasteed läheb võimalikus paatide veeskamise kohas rannajooneni välja. Kaitseala valitseja nõusoleku küsimise kohustust kalapüügiks vajaliku veesõiduki veekoguni viimisel väljaspool teid ei rakendata, sest eeldatav

võimalik negatiivne mõju rannikukooslustele on tänu tugevale klibusele rannale väike ja regulatsioonist kinnipidamise kontrollimisele kulutatud ressursid ebaproportsionaalne saadava kasuga.

Kuna LKS teeb metsa- ja põllumajandustööde puhul erandi piiranguvööndis ainult maatulundusmaale (LKS § 31 lõike 2 punkt 10), siis selleks, et ka väljaspool maatulundusmaad saaks piiranguvööndis metsa- ja põllumajandustöödel sõidukiga sõita, on need tööd eraldi välja toodud. Praegu metsamaad ja põllumaad elamumaale ei jää, kuid ei saa välistada, et tulevikus tehakse piiranguvööndisse elamumaa, kuhu jääb osaliselt metsamaad või põllumaad. Erisust pilliroo ja adru varumisele ei tehta, sest pilliroogu kaitsealal ja sellega vahetult piirneval Küdema lahe hoiuala osal ei kasva ja adru kogumiseks sobiv rand puudub. Kaitseala põhja- ja lõunaosas on võimalik randa masinaga sõita ja teoreetiliselt võib seal adru randa jõuda, kuid ajalooliselt alalt adru ja agarikku varutud ei ole. Radasid leidub hajusalt üle kogu kaitseala, kuid jalgrattaga sõitmiseks sobivad nendest vähesed. Kaitseala põhjaosas hakkepuiduga kaetud pinnasteid kasutatakse radadena. Huvi jalgrattaga sõitmiseks võib olla läbi kaitseala paralleelselt pangaga kulgeval põhja-lõunasuunalisel rajal/metsasihil.

2.5.3. Tegevuste kooskõlastamine kaitseala valitsejaga

Tegevused, mis on keelatud, kui selleks ei ole kaitseala valitseja nõusolekut, on määratud vastavalt looduskaitseaduse § 14 lõikele 1. Kaitseala valitseja nõusolekuta on kaitsealal keelatud muuta katastriüksuse kõlvikute piire ja sihtotstarvet, koostada maakorralduskava ja teha maakorraldustoiminguid, kehtestada detailplaneeringut ja üldplaneeringut, lubada ehitada ehitusteatise kohustusega või ehitusloakohustuslikku ehitist, sealhulgas lubada püstitada või laiendada lautrit või paadisilda, anda projekteerimistingimusi, anda ehitusluba, rajada uut veekogu, mille pindala on suurem kui viis ruutmeetrit, kui selleks ei ole vaja anda veeluba, ehitusluba ega esitada ehitusteatist, ning lisasööta jahilukeid. Kaitseala jääb Võhma jahipiirkonda, kus tegutseb Võhma jahiselts. Tulenevalt LKS § 14 üldiste kitsenduste muudatustest on kaitsealal kaitseala valitseja nõusolekuta keelatud jahilukeid lisasööta ja kavandatava kaitsekorra järgi tuuakse see välja ka kaitse-eeskirjas. Jahilukite lisasöötmisega kaasneb näiteks metssigade arvukuse kasv, kes ohustavad maaspesitsejaid linde või kaitsealuste taimeliikide kasvukohti, süües ära kaitsealuste taimeliikide mugulad.

Kaitseala tarbeks lautrikoha või paadisilla tegemise vajadus otseselt puudub. Kaitseala valitseja nõusolekul kinnistu tarbeks lautrikoha või paadisilla püstitamine või laiendamine sihtkaitsevööndis on kaalutlusotsus, sest sellega kaasneb suurem negatiivsem mõju kaitse-eesmärgiks olevatele rannikukooslustele. Kaitseala lõunaosas Marimiku lõuka ääres eramaal Pihla (48301:006:0193) maaüksusel asuv kunagine lautrikoht ei ole olnud ranniku omapärast lähtuvalt (sügav meri ja kõrged klibuvallid) klassikaline merre minevate kiviridadega lautrikoht. Merele minemise kohana saab Marimiku lõuka ääres olevat lautrikohta jätkuvalt kasutada ja selleks on lükatud läbi järsu klibuvalli teekoht paatide veeskamiseks. Teekoha uuesti klibuga täitumise korral saab järsu klibuvalli tasandamist tõlgendada olemasoleva lautrikoha hooldamisena, mille lubamisel saab kaitseala valitseja seada tingimusi, et ei kahjustataks liigselt kaitse-eesmärgiks seatud rannikukooslusi. Saaremaa valla üldplaneeringu eskiisis¹¹ ei ole Marimiku lõukaäärset lautrikohta lautrikohana välja toodud, kuid seda nähakse veespordi harrastamiseks sobiliku kohana. Paatide veeskamiseks sobib ka Panga maastikukaitseala 1 (48301:001:0785) riigimaaüksus kaitseala põhjaosas, kus pangajärsak

¹¹ <https://uldplaneering.saaremaavald.ee/wp-content/uploads/2020/07/Saaremaa-valla-eskiis.pdf>

lõppeb. Võimalik huvi paadisilla rajamiseks kaitsealale on vähe tõenäoline. Kuna enamasti on tegemist pankrannikuga, siis kaitsealal muid sobilikke merele minemise kohti ei ole. Merele minemiseks sobivamad kohad asuvad kaitsealast vahetult väljaspool Panga lahe ääres eramaal Ranna (48301:006:0111) maaüksusel, kus on ka lautrikoht, ja munitsipaalmaal Seebilõuka (48301:006:0516) maaüksusel, kuhu planeeritakse Saaremaa valla üldplaneeringu eskiisi järgi sadamat.

Kaitseala valitseja ei kooskõlasta tegevust, mis kaitse-eeskirja kohaselt vajab kaitseala valitseja nõusolekut, kui see võib kahjustada kaitseala kaitse-eesmärgi saavutamist või kaitseala seisundit. Kui tegevust ei ole kaitseala valitsejaga kooskõlastatud või tegevuses ei ole arvestatud kaitseala valitseja kirjalikult seatud tingimusi, mille täitmisel tegevus ei kahjusta kaitseala kaitse-eesmärgi saavutamist või kaitseala seisundit, ei teki isikul, kelle huvides nimetatud tegevus on, vastavalt haldusmenetluse seadusele õiguspärasest ootust sellise tegevuse õiguspärasuse suhtes.

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

2.5.4. Sihtkaitsevöönd

2.5.4.1. Sihtkaitsevööndi eesmärgid

Kaitseala sihtkaitsevöönd on kaitseala osa seal väljakujunenud või kujundatavate koosluste säilitamiseks. Kaitsealal on üks sihtkaitsevöönd – Panga, mille kaitse-eesmärgiks on kaitsta Lääne-Eesti paekalda kõrgeimat osa Panga pank ja seal avanevate siluri ajastu aluspõhjakiivimite paljandeid, ranniku- ja metsakooslusi ning kaitsealuseid liike ja nende elupaiku, samuti säilitada maastikuilmet ja poollooduslikke kooslusi. Sihtkaitsevööndi kaitsekord tagab Panga panga loodusliku ilme säilimise, vältides pankranniku lõhkumist, sh kivimiplaatide eemaldamist pangast jms tegevusi. Metsaelupaiku ohustab peamiselt raie ja vana metsa osakaalu vähenemine. Paljud liigid vajavad elutegevuseks vanu seisvaid puid või lamapuitu, mistõttu on bioloogilise mitmekesisuse tagamiseks oluline säilitada vana metsa ja selle elemente. Nende eesmärkide saavutamist on võimalik tagada kõige paremini sihtkaitsevööndi kaitsekorraga.

2.5.4.2. Lubatud tegevused sihtkaitsevööndis

Sihtkaitsevööndis on lubatud kuni 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine kaitseala valitseja nõusolekul selleks ettevalmistatud kohas. Rahvaürituse korraldamine selleks ettevalmistamata kohas ja rohkem kui 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine selleks kaitseala valitseja nõusolekul ettevalmistatud kohas on lubatud üksnes kaitseala valitseja nõusolekul. Piirang võimaldab korraldada väiksemat rahvaüritust ilma kaitseala valitseja nõusolekuta, kuid osalejate piirarvu seadmine väldib suuremaid rahvakogunemisi, millega võib kaasna elustiku liigne häirimine. Väikese osalejate arvuga rahvaürituse korraldamine ei tekita kaitsealal olulist kahju, kuid osalejate arvu piiramine on vajalik liigse inimkoormuse ohjamiseks. Suur inimhulk võib kahjustada elupaiku ja pinnast, suurendada reostuskoormust ning häirida kaitsealuseid liike. Nõusoleku võib küsida ka mingi perioodi peale, kui tegemist on regulaarsete

rahvaüritustega, mida saab pikemalt ette planeerida. Rahvaüritus on organiseeritud üritus, näiteks matk, orienteerumis-, jalgratta- vm spordiüritus, õppus, meelelahutus-, kaubandus- vm üritus. Suured rahvaüritused kaitsealal võivad ohustada näiteks kõnt-tanukat, sest liigne tallamine võib liigi säilimise ohtu seada. Liigne tallamine ei mõju soodsalt ka loopealsetele tervikuna. Panga maastikukaitsealal on väga suur tõenäosus, et kaitseala küllastamisel viibib sihtkaitsevööndis selleks ettevalmistatud kohas korraga üle 50 inimese, ilma et tegemist oleks määruse järgi kaitseala valitseja nõusolekut vajava rahvaüritusega. Tavapäraselt kaitseala küllastamist ei ole siiski põhjendatud piirata. Panga sihtkaitsevööndisse jääb mööda panga serva kulgev õpperada, mis on kaetud hakkepuiduga. Lisaks jääb osaliselt sihtkaitsevööndisse nõukogudeaegseid militaarobjekte tutvustav loodusrada, mis on samuti hakkepuiduga kaetud. Ametlikke lõkke- ja puhkekohti ei ole sihtkaitsevööndisse rajatud, kuid planeeritav kaitsekord võimaldab vajaduse korral nende rajamist kaaluda. Üldiselt on suuremad rahvaüritused ja inimeste liikumine Panga maastikukaitsealal mõistlik hoida kaitseala põhjaosas piiranguvööndis, kus see toimub kompaktsel piiritletud alal ja selleks on ettevalmistatud küllastustaristu.

Kaitseala valitseja nõusolekul on sihtkaitsevööndis lubatud koosluse kujundamine vastavalt kaitse-eesmärgile ning poollooduslike koosluste ilme ja liigikoosseisu tagamiseks vajalik tegevus. Looduslike koosluste hooldamiseks otsene vajadus puudub, kuid ei saa välistada, et selline vajadus võib põhjendatud juhul tekkida. Vanad loodusmetsad jäetakse eelistatult siiski looduslikule arengule. Koosluse kujundamisena võib kaitseala valitseja sihtkaitsevööndis lubada näiteks kujundusraiet üksikute puude väljaraiumiseks, häilude raiumist metsakoosluste mitmekesisuse taastamiseks. Raietega võib lubada puistute liigilise mitmekesisuse kujundamist ja metsade bioloogilise mitmekesisuse suurendamist. Raietingimuste seadmisel tuleb arvestada, et raiutaval alal ei häiritaks lindude pesitsemist, ja seetõttu on vajalik seada raietele ajalisi piiranguid. Raie tehnoloogia, aja ja puistu koosseisu nõuete kooskõlastamine kaitseala valitsejaga tagab kontrolli elupaikade soodsa seisundi säilitamise üle. Esmased rannavallid, püsitaimestuga kivirannad ja merele avatud pankrannad ei vaja samuti inimese sekkumist. Panga pangal on aluspõhja paljanduvus väga hea, mis võimaldab teaduslikul eesmärgil aluspõhjageoloogiat uurida, ilma et oleks vaja mattunud panga osa avada. Sihtkaitsevööndis on vajalik poollooduslike kooslustena hooldada loopealseid ja kadastikke. Panga loopealset ei ole võimalik hooldada loomade karjatamisega, sest see on kõrgel pangaserval kitsas elupaik, kus on väga suur külastuskoormus. Panga kadastik paikneb kaitseala põhjapoolsel kitsal mererannikul, kus kõrget pangaserva ei ole ja loomadega karjatamine on võimalik.

Kaitseala valitseja nõusolekul on sihtkaitsevööndis lubatud kaitsealuste liikide elutingimuste säilitamiseks vajalik tegevus. Eelkõige võib vajalikuks osutada kõnt-tanuka kaitsevajadustest lähtuvad tegevused pangaserval paikneval loopealsel. Konkreetsete tegevuste planeerimisel lähtutakse kõnt-tanukale koostatavast liigitegevuskavast, mis on 2022. aasta seisuga eelnõu staatuses. Kaitsealuste liikide elutingimuste säilitamiseks vajalikud tegevused on tegevused, mis on vajalikud liikide elupaikade seisundi parandamiseks ja liigilise mitmekesisuse suurendamiseks ning mille tegemist saab kaitseala valitseja vastavalt vajadusele suunata. Näiteks võib osutada vajalikuks kaitse-eesmärgiks olevate valge ja punase tolmea valgustingimuste parandamine osalise võsaraiega.

Kaitseala valitseja nõusolekul on sihtkaitsevööndis lubatud olemasolevate ehitiste hooldustööd. Kaitseala valitseja nõusoleku nõue on seatud, et seada vajaduse korral ajalisi piiranguid lähtuvalt linnustiku, taimestiku või elupaigatüüpide kaitsest. Olemasolevate ehitiste hooldustööd on lubatud, et mitte välistada olemasolevate õppe- ja loodusradade, teede, elektriliinide (maakaabli), päikesekella ning kaitseala tarbeks püstitatud ja püstitatavate

tootmisotstarbeta rajatiste, kinnistu tarbeks rajatud tee ja tehnovõrgu rajatiste ja muude ehitiste hooldustöid, mis kaitseala kaitse-eesmärke ei kahjusta. Olemasolevatest teedest on kõige tähtsam kaitseala põhjaosas asuv Pahapilli–Panga tee, mille kaudu kaitsealale tullakse. Sihtkaitsevööndis tuleb olemasolevate teede hooldamise lubamisel arvestada, et lubatakse vajaduse korral ka ära koristada pinnasteedele murdunud puid ja eemaldada teeäärset võsa, kui tegemist on kohalikele olulise kasutuses oleva teega. Samas metsateid või -sihte, mis on juba kinni kasvanud, ei tule lasta enam vana loodusmetsa terviklikkuse kaitseks lahti raiuda. Vajalikuks võib osutada õppe- ja loodusradade hooldustööna ka võsa võtmine raja äärest. Olemasolev elektriliin (maakaabel) kulgeb piiranguvööndis. Truupe teadaolevalt sihtkaitsevööndisse ei jää.

Kavandatava kaitsekorra järgi sihtkaitsevööndis olemasolevate maaparandussüsteemide hoiutöid ja loodusliku veerežiimi taastamist ei reguleerita, sest maaparandussüsteeme ja rikutud veerežiimiga kooslusi sihtkaitsevööndisse ei jää. Osaliselt sihtkaitsevööndisse ja osaliselt piiranguvööndisse transpordimaale jääva Pahapilli-Panga tee madalad maanteekraavid (põhikaardilt puuduvad) ei ole maaparandussüsteemid vaid neid käsitletakse rajatisena ja nende hooldamine on ka sihtkaitsevööndis kaitseala valitseja nõusolekul lubatud.

2.5.4.3. Keelatud tegevused sihtkaitsevööndis

Kehtiva kaitsekorra järgi on sihtkaitsevööndis keelatud majandustegevus ja loodusvarade kasutamine ja hoiualal on keelatud nende elupaikade ja kasvukohtade hävitamine ja kahjustamine, mille kaitseks hoiuala moodustati, ning kaitstavate liikide oluline häirimine, samuti tegevus, mis seab ohtu elupaikade, kasvukohtade ja kaitstavate liikide soodsa seisundi. Kuna peamine sihtkaitsevööndi laiendus toimub hoiuala arvelt ja planeeritava kaitsekorra järgi on sihtkaitsevööndis kooskõlas kaitse-eeskirjas sätestatud erisustega jätkuvalt keelatud majandustegevus ja loodusvarade kasutamine, siis tagab see parema ja terviklikuma looduskoosluste kaitse. Vastavalt majandustegevuse seadustiku üldosa seadusele on majandustegevus iga iseseisvalt teostatav, tulu saamise eesmärgiga püsiv tegevus, mis ei ole seadusest tulenevalt keelatud. Tegevus, mille suhtes on kehtestatud teatamis- või loakohustus, loetakse samuti majandustegevuseks ka juhul, kui selle eesmärk ei ole tulu saamine. Seega kõik kaitse-eeskirja kaitsekorra üldpõhimõtete peatükis või sihtkaitsevööndi peatükis reguleeritud tegevused, mis on määrusega lubatud või lubatud kaitseala valitseja nõusolekul ja mida tehakse tulu saamise eesmärgiga, ning tegevused, mis on lubatud või lubatud kaitseala valitseja nõusolekul ja millega kaasneb teatamis- või loakohustus, on kaitseala sihtkaitsevööndis lubatud majandustegevus. Kaitse-eeskirjaga lubatakse sihtkaitsevööndis majandustegevust, mis ei kahjusta kaitseala kaitse-eesmärki või seisundit.

Kuna kavandatava kaitse-eeskirjaga ei sätestata teisiti, siis LKS § 30 lõike 2 alusel on uute ehitiste püstitamine sihtkaitsevööndis jätkuvalt keelatud. Erandina on kaitseala valitseja nõusolekul sihtkaitsevööndis lubatud lisaks kaitseala tarbeks tootmisotstarbeta rajatiste püstitamisele ka tee ja tehnovõrgu rajatiste püstitamine kinnistu tarbeks. Uute mitte kaitseala tarbeks ehitiste püstitamine on sihtkaitsevööndis keelatud, et vältida seal paiknevate väärtuslike koosluste ja kaitsealuste liikide elupaikade kahjustumist. Ehitamine võib pöördumatult hävitada elupaiku ja võib eeldada raadamist, panga lõhkumist jms. Kuna ehitamise mõju eesmärkidele sõltub paljudest asjaoludest, sealhulgas ehitise iseloomust, tehnoloogiast, asukohast ja mahust, siis ei ole määrusega võimalik ette näha igasse olukorda sobivaid tingimusi ja on jäetud seetõttu kaitseala valitseja igakordseks kaalutusotsuseks.

Kaitseala tarbeks vajalike tootmisotstarbeta rajatiste alla kuuluvad eelkõige loodusariduse edendamiseks, loodusväärtuste kaitseks ja kaitseala külastuse paremaks ohjamiseks vajalikud

rajatised (sh infotahvliid, õpperada geoloogiliste väärtuste tutvustamiseks, ohumärgid panga serval ja pangast alla minevate radade alguses, trepp pangal, vaadetorn ning lõkke- ja puhkekohad). Koosluste ja liikide elupaikade taastamiseks vajalikke rajatise teadaolevalt teha ei ole vaja, kuid kaitsekord võimaldab vajaduse korral nende tegemist. Sihtkaitsevööndisse on vajalik infotahvliite paigaldamine panka tutvustavale õpperajale, mille pinnasteed on intensiivse külustuskoormuse leevendamiseks hakkepuiduga kaetud. Planeeritavale kaitsealale jääb osaliselt sihtkaitsevööndisse ja osaliselt piiranguvööndisse rajatud loodusrada nõukogudeaegsete endiste militaarobjektide (hoonete varemed, kaitsekraavid, laskealused jne) tutvustamiseks, mis ei ole otseselt kaitseala tarbeks vajalik tootmisotstarbeta rajatis, kuid see aitab hajutada intensiivset külustuskoormust kaitseala põhjaosas. Loodusraja pinnasteid on kaetud hakkepuiduga ja paigaldatud infotahvleid. Ohutuse tagamiseks piirdeid panga servale ei paigaldata, sest see rikub looduslikku ilmet ja võib ohutuse seisukohalt anda hoopis vastupidise tulemuse. Ohumärgid panga serval ja pangast alla minevate radade alguses aitavad suurendada kaitseala külustajate teadlikkust võimalikest ohtudest. Trepi tegemist pangale ei saa välistada, sest Tallinna Tehnikaülikooli geoloogia instituudi 2019. aastal tehtud ekspertiis¹² toob välja, et praegused isetegevuslikud kõied jm vahendid ei ole sisuliselt ega esteetiliselt kooskõlas kaitseala olulisuse ja külustajate hulgaga. Peab arvestama, et uue taristu rajamine suurendaks külustuskoormust ja ka riske külustajatele, kuid pakuks siiski suurepärase võimaluse unikaalse loodusobjektiga lähemalt tutvumiseks ja looduses matkamiseks. Ekspertiis pakub ka võimalikke trepi tegemiseks sobilikke asukohti kaitseala põhjaosas, mis on kõige külustatavam osa kaitsealast. Sihtkaitsevööndi lõunaosa madalamale pangaosale Pangakalda (48301:006:0534) maaüksusel omaalgatuslikult paigaldatud puittrepp ei ole kaitseala valitseja nõusolekul kaitseala tarbeks püstitatud rajatis. Sisuliselt täidab trepp kaitseala tarbeks rajatud rajatise funktsiooni, sest tegemist on keskkonda võimalikult hästi sobituva ja panka mitte kahjustava praktilise rajatise, mida kaitseala külustajad saavad kasutada kaitsealaga tutvumiseks. Sihtkaitsevööndi põhjaosas Vana-Miku (48301:006:0531) maaüksusel omaalgatuslikult paigaldatud kõis, mida aktiivselt kasutatakse pangast alla ja üles ronimiseks, tuleb inimeste ohutuse tagamiseks likvideerida. Ametlikke lõkke- ja puhkekohti ei ole sihtkaitsevööndisse rajatud, kuid planeeritavale sihtkaitsevööndi lõunaosa laiendusele Marimiku lõuka ääres Pihla (48301:006:0193) maaüksusel on omaalgatuslikult rajatud üks ebaseaduslik lõkkekoht (klibust suur lõkkease, puidust mereaakrikust istumised) ja lisaks jäävad sihtkaitsevööndi põhjaossa panga servast ohutusse kaugusse paigaldatud palgist istepingid. Planeeritav kaitsekord võimaldab lõkke- ja puhkekohtade rajamist kaaluda näiteks sihtkaitsevööndi kirdeosas mererannikule jääval riigimaal, kui sellega ei kahjustata oluliselt kaitse-eesmärgiks olevaid elupaigatüüpe. Sihtkaitsevööndisse jäävatel eramaadel lõkke- ja puhkekohti kinnistu tarbeks rajada ei saa. Sihtkaitsevöönd moodustatakse alale, kus on olulised loodusväärtused ning kui lõkke- ja puhkekoht rajatakse kinnistu tarbeks, siis seda kasutaks ainult eramaaomanik. Külustuskoormuse ohjamisel sellest olulist kasutegurit ei ole ja ka kaitse-eesmärgiks olevate elupaigatüüpide kahjustamine ainult vähesel määral ei tähenda, et seda lubama peaks. Riigimaal on võimalik tagada lõkke- ja puhkekohtade stabiilne hooldus ja tuleohutusala turvalisus ning need on kasutamiseks mõeldud kõigile. RMK varustab lõkkekohad küttepuudega ja kasutatakse sädemepüüdjat. Panga maastikukaitseala 1 (48301:001:0785) ja Pihla (48301:006:0193) maaüksusel kunagi asunud võrkmaju planeeritav sihtkaitsevööndi kaitsekord taastada ei võimalda, sest hoonete ehitamist ei lubata. Lähipiirkonnas väljaspool planeeritavat kaitseala Panga lahe rannikul Seebilõuka (48301:006:0516) maaüksusel munitsipaalmaal on samuti ajalooliselt võrkmajad ja võrkaiad asunud. Sihtkaitsevööndis saab kaaluda ehitamist, mis on kaitseala tarbeks vajalik.

¹² O. Hints ja T. Märss „Panga panga ja Ohessaare panga geoloogilise ja kaitsekorra otstarbekuse ekspertiis”, Tallinna Tehnikaülikooli geoloogia instituut, 2019. a

Tootmisotstarbeta ehitiste püstitamist kaitsealal paikneva kinnistu tarbeks ei ole sihtkaitsevööndis vaja lubada, sest õuealasad sihtkaitsevööndisse ei jää ja ehitusõigusega kinnistutel piiranguvööndis saab planeeritava kaitsekorraga rajada kinnistu tarbeks vajalikke rajatisi või ehitisi. Sihtkaitsevööndi lõunaosas Pangakalda (48301:006:0534) maaüksusel paikneb vanas loodusmetsas ratastel suvila, mille ümber on kujundatud õuealaladset ala ja ehitatud kuivkäimla. Vana loodusmetsa kaitse vajadustest lähtuvalt seal ehitustegevust ei lubata ja tegemist on koosluse kujundamisega, mis läheb vastuollu kaitseala kaitse-eesmärkidega, ja see on vajalik likvideerida.

Sihtkaitsevööndis uue tee rajamine kinnistu tarbeks ei ole vajalik ega põhjendatud, kuid erandina võib vajalikuks osutada läbi sihtkaitsevööndi piiranguvööndisse ehitusõigusega kinnistuni viiva pinnastee kapitaalsem korrastamine. Sihtkaitsevööndisse jäävad pinnasteed kapitaalset korrastamist üldiselt ei vaja ja vajadus puudub seda teha ka kaitseala tarbeks. Välistada ei saa siiski kaitseala tarbeks pinnastee kapitaalsemat korrastamist riigimaal sihtkaitsevööndi põhjaosas kadastike hooldamise tagamiseks. Muudel juhtudel kaitseala valitseja nõusolekul kinnistu või kaitseala tarbeks tee rajamine sihtkaitsevööndis ei ole põhjendatud, sest looduslikesse kooslustesse ei ole uusi teid vaja teha. Tehnovõrgu rajatiste püstitamine kinnistu tarbeks võib vajalikuks osutada maakaabli paigaldamiseks läbi sihtkaitsevööndi piiranguvööndisse, kuhu jääb ehitusõigusega kinnistuid. Juba paigaldatud maakaabel piirneb planeeritava sihtkaitsevööndiga ja kulgeb kaitseala põhjaosas piiranguvööndis. Ehitusõigusega kinnistu tarbeks on võimalik paigaldada uus maakaabel ka ainult läbi piiranguvööndi, kuid ei saa välistada, et praegu mitte teada olevatel põhjustel on põhjendatud seda teha osaliselt ka läbi sihtkaitsevööndi. Planeeritava kaitsekorra kohaselt ei ole võimalik maakaabli paigaldamiseks teha erandit sihtkaitsevööndisse planeeritavale Antsiranna (71401:001:0643) maaüksuse elamumaale maakaabli viimiseks, sest vana loodusmetsa kaitse vajadustest lähtuvalt seal ehitustegevust ei lubata ja seega puudub vajadus sinna maakaabli viimiseks. Kaitseala tarbeks tootmisotstarbeta rajatiste ranna ehituskeeluvööndisse ehitamine ei nõua selle vähendamist kooskõlas LKS § 38 lõikega 7.

2.5.5. Piiranguvöönd

2.5.5.1. Piiranguvööndi eesmärgid

Piiranguvöönd on kaitseala osa, mis ei kuulu sihtkaitsevööndisse. Kaitsealal on üks piiranguvöönd – Panga, mille kaitse-eesmärgiks on säilitada maastikuilm, sealhulgas avatud vaadete säilimine merele ja põllumaade avatuse hoidmine, ning kaitsta metsakoosluste elustiku mitmekesisust, kaitsealuseid liike ja nende elupaiku.

2.5.5.2. Lubatud tegevused piiranguvööndis

Piiranguvööndis on lubatud majandustegevus, arvestades käesoleva määrusega sätestatud erisusi. Lubatud on kuni 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine kohas, mis ei ole selleks kaitseala valitseja nõusolekul ette valmistatud ega tähistatud, ning rahvaürituse korraldamine õuemaal. Kaitseala valitseja nõusolekul on piiranguvööndis lubatud rohkem kui 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine kohas, mis ei ole selleks kaitseala valitseja nõusolekul ettevalmistatud ega tähistatud. Kuni 50 osalejaga rahvaürituse korraldamine kohas, mis ei ole selleks kaitseala valitseja nõusolekul ettevalmistatud ja tähistatud, ei sea ohtu kaitseala kaitseväärtusi. Õuemaad loetakse rahvaürituse korraldamiseks ettevalmistatud kohaks.

Õuealaid praegu kaitsealale ei jää, kuid kehtestatud detailplaneeringute alusel neid planeeritakse. Õuealad võivad tekkida ehitiste, näiteks suvilate ja Panga loodusmaja ehitamisel piiranguvööndisse. Rahvaürituse korraldamisele õuemaal ei ole osalejate arvule seatud piiranguid, sest nende võimaliku rajamisega tulevikus olulisi loodusväärtusi õuemaale enam ei jääks. Rahvaürituse korraldamine õuemaal toimub kinnisasja omaniku loal. Kaitseala üks eesmärk on looduse tutvustamine ja selleks vajalikku külastustaristut on rajatud kaitseala põhjaossa, kus on hakkepuiduga kaetud loodusrajad, infotahvlid, pingid, kuivkäimlad ja parkla. Külastajate peaesmärk on pangaga tutvumine, kuid vähemal määral pakub huvi pangaservast kaugemal metsas paiknevate nõukogudeaegsete militaarrajatiste külastamine, kuhu viivad samuti hakkepuiduga kaetud rajad.

Kaitseala valitseja nõusolekul on lubatud veekogu veetaseme ja kaldajoone muutmine, näiteks tehisveekogude süvendamiseks. Tiikide suuremaks kaevamine võib pöördumatult hävitada elupaiku, sest sellega kaasneb pinnase teisaldamine. Kuna kaevamise mõju eesmärkidele sõltub paljudest asjaoludest, eelkõige kaevamise mahust, siis pole määrusega võimalik ette näha kõigile olukordadele sobivaid tingimusi, ja on jäetud seetõttu kaitseala valitseja igakordseks kaalutusotsuseks. Piiranguvööndis saab kaaluda veekogude veetaseme ja kaldajoone muutmist, mis ei kahjusta kaitseala kaitse-eesmärke. Looduskaitseadus kraavide hooldamist piiranguvööndis ei reguleeri ehk see on piiranguvööndis Looduskaitseadusega lubatud. Kraavi hooldamine veekogude veetaseme ja kaldajoone muutmise alla ei käi, sest hooldamisega taastatakse varasem ehk algne veetase ja selleks kaitseala valitseja nõusolekut küsima ei pea. Süvendamisel antakse veekogule kuju, mida sellel pole varem olnud, ja selleks on vaja kaitseala valitseja nõusolekut. Süvendamine ei ole üksnes olemasoleva veekogu veetaseme ja kaldajoone muutmine. Veeseaduse § 176 kohaselt on veekogu süvendamine seaduse tähenduses veekogu põhjast setendi eemaldamine, välja arvatud juhul, kui see toimub maaparandussüsteemi hooldamise käigus. Veeseadus ei erista orgaanilise materjali ja mineraalse materjali eemaldamist, käsitledes esimest hooldamise ja teist veekogu süvendamisena. See, kas konkreetse kraavi puhul on seaduse mõistes tegemist süvendamise või millegi muuga, peab selguma keskkonnaregistri ja maaparandussüsteemide registri põhjal. Kui kraav ei ole maaparandussüsteemide registris, siis seda maaparandussüsteemina tõlgendada ei saa. Tehisveekogudest on piiranguvööndis kaitseala parkla ja põllumaa servas kraav, mille hooldamine on lubatud, sest see ei kahjusta kaitseala kaitse-eesmärke.

Piiranguvööndis on kaitseala valitseja nõusolekul lubatud häil- ja aegjärgne raie kuni 1 ha suuruse langina. Elustiku mitmekesisuse säilitamiseks tuleb säilikpuudena jätta raielangile alles puid tüvepuidu kogumahuga vähemalt 20 tihumeetrit hektari kohta esimese rinde suurima diameetriga puude hulgast. Kuna piiranguvööndi kaitse-eesmärgiks on metsakoosluste elustiku mitmekesisuse ja kaitsealuste liikide ja nende elupaikade kaitse, siis on kaitse-eesmärkide saavutamiseks äärmiselt vajalik kaitse-eeskirjaga täpsustada raietingimusi, et võimaldada piiranguvööndis nii metsa majandamist kui ka loodusväärtuste säilimist.

Metsades puuliikide ja vanuse mitmekesisuse säilitamise vajadusest lähtuvalt on uuendusraiest lubatud ainult aegjärgne ja häilraie. Aegjärgse raiega raiutakse metsa järkude kaupa, mistõttu toimuvad keskkonnamuutused sujuvamalt ning seetõttu pole mõju niivõrd järsk ja tugev kui näiteks lageraiel. Nii on liikidel rohkem aega muutustega kohaneda. Häilraied on väikese pindalaga ja sarnasemad looduslikule häilule. Nii tagatakse paremini koosluste ja liikide kaitse ning hoitakse ära liiga kiired muutused piiranguvööndi metsade vanuselises struktuuris. Lage- ja veerraie ei ole lubatud, kuna need ei ole looduspärased ja kahjustavad enam maastikuilmet, ei soodusta bioloogilise mitmekesisuse säilimist ning vähendavad metsamaastiku sidusust. Kuna lageraiel raiutakse lank lagedaks ühe raiekorraga, on lageraiest põhjustatud häiring

enamasti suurem kui näiteks aeg- ja häilraiest põhjustatud häiring. Veerraiet, mis on kitsas metsakõrgune lank, alal ei lubata, sest sirgeid lanke tehes ei imiteeri need looduslike häiringuid ega sobi maastikku. Piiranguvööndi vähem väärtuslike metsakoosluste säilimine on oluline, sest toimib puhvrina sihtkaitsevööndisse jäävate metsade kaitsel. Kaitseala valitseja nõusolekul on seega lubatud aegjärgne ja häilraie langisuuruse piiranguga. Võrreldes kehtiva kaitsekorruga on turberaiele seatud langi suuruse piirang. Tavapärase 2 ha asemel seatakse turberaielangi suuruseks 1 ha. Väiksem langi suurus on vajalik piiranguvööndi metsa väikese pindala tõttu. Kui lubatud on 2 ha suurune lank, siis piiranguvööndisse jäävast metsast (ligi 5 ha) oleks suur osa korruga majandamises. Liiga suured langid killustavad metsakooslusi ja puhvertsooni ning vähendavad metsamaastiku sidusust. Väikeste lankidena tehtud raie on sarnasem looduslikele häiringutele, tuule- ja päikesekahjustused ei ole nii ulatuslikud kui suurte lankide ääres ja metsakooslus kui tervik taastub kiiremini. Elustiku mitmekesisuse, sh kaitstavate liikide, säilimiseks on oluline, et turberaie viimase järgu tegemisel jäetaks säilikpuudena raielangile alles puid tüvepuidu kogumahuga vähemalt 20 tihumeetrit hektari kohta; need ei kuulu koristamisele ja jäävad metsa alaliseks. Ettekirjutus säilikpuude osas tagab suurediametrilise surnud puidu ja suurte vanade elusate puude tekkimise kooslusesse, mis on peamised struktuurielemendid, mille puudus on Eesti metsakooslustes kõige suurem. Samuti tagab piisava arvu säilikpuude jätmise metsa varieeruvad valgustingimused, mis soodustab erinevate nõudlustega kuivade metsade elustikurühmade parema raiejärgse ellujäämise ning metsa uuenemise. Kuna kaitsekorda planeeritakse pikaks ajaks ja metsade majandamise mõju kõikidele kaitseala eesmärkidele sõltub paljudest asjaoludest, siis pole määrusega võimalik ette näha kõigile olukordadele sobivaid tingimusi ja see on jäetud seetõttu kaitseala valitseja igakordseks kaalutusotsuseks. Näiteks saab raie kooskõlastamisel selle asukohast lähtudes seada metsaseadusest erineva mahu alles jäetavatele säilikpuudele. Seatud piirangute negatiivset mõju konkurentsivõime vähenemisele võrreldes metsade majandamisega väljaspool looduskaitseala kompenseeritakse Natura metsa toetustega. Erandit lageraiele hall-lepikutes ei tehta, sest neid piiranguvööndisse ei jää.

Lubatud on ehitise, kaasa arvatud ajutise ehitise püstitamine kaitseala valitseja nõusolekul. Vajalikuks võib osutada piiranguvööndis uute hoonete ja kommunikatsioonide väljaehitamine seoses võimaliku Panga loodusmaja ehitamisega, mis täidab osaliselt ka kaitseala tarbeks vajaliku ehitise funktsiooni (eelkõige loodusaridus), kuid muu hulgas tagab ka suurt külastuskoormust arvestades paremad sanitaarsed tingimused. Vajalikuks võib osutada piiranguvööndis uute hoonete ja kommunikatsioonide väljaehitamine ka seoses võimalike suvilate ehitamisega planeeritava piiranguvööndi lõunaosa laiendusel, kus kehtestatud detailplaneeringu järgi planeeritakse nelja suvilat. Üksikkraavide tegemiseks planeeritavate suvilate õuealadel eeldatavalt vajadus puudub, sest tegemist on kõrge pangapealse metsaga, kus ei ole liigniiske ala, kuid ei saa välistada uue veekogu (nt tiik) rajamise soovi. Kuna ehitamise mõju kaitse-eesmärkidele sõltub paljudest asjaoludest, sealhulgas ehitise iseloomust, tehnoloogiast, asukohast ja mahust, siis pole määrusega võimalik ette näha igasse olukorda sobivaid tingimusi ja see on jäetud seetõttu kaitseala valitseja igakordseks kaalutusotsuseks. Piiranguvööndis saab kaaluda ehitiste püstitamist, mis ei sea ohtu kaitseala kaitse-eesmärke, ja ehitiste püstitamisel puudub kaitseala tarbeks vajalikkuse nõue. Koostöös Transpordiametiga on 2022. aasta seisuga plaanis piiranguvööndisse jääva Panga tulepaak avada ja kohandada see kaitseala küllastajatele ohutuks. Uue vaatlustorni rajamist ei saa samuti välistada, kui see ei kahjusta kaitseala kaitse-eesmärke ja sobib maastikku. Vaatlustorni eelistatud asukoht on piiranguvöönd. Kuna tegemist on enamasti eramaaga, siis on küllastustaristu tegemiseks vajalik ka maaomaniku nõusolek. Inimeste suunamine ettevalmistatud kohtadesse, kus kaitse-eesmärke ohtu ei seata, aitab paremini kaitsta ümbritsevat looduskeskkonda.

2.5.5.3. Keelatud tegevused piiranguvööndis

Piiranguvööndis on keelatud uue maaparandussüsteemi rajamine, et piirnevad loodusväärtused säiliks soodsas seisundis. Maaparandussüsteemid, mis rikuvad looduslikku veerežiimi, on kaitstavatele elupaigatüüpidele kõige suuremaks ohuks ja on oluline, et neid kaitsealale ei rajataks, sest muudetud veerežiim tingib ala kuivendamise ja elupaigatüüpide seisundi halvenemise. Maaparandussüsteem on maaparandusseaduse (edaspidi *MaaParS*) tähenduses maatulundusmaa viljelusväärtuse suurendamiseks ja keskkonnakaitseks vajalike ehitiste kogum, mis on kinnisasja oluline osa tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 54 lõike 1 tähenduses. Maaparandussüsteemide hoiutöid looduskaitseseadus piiranguvööndis ei reguleeri, mis tähendab, et need on lubatud *MaaParS* kohaselt.

Keelatud on maavara kaevandamine, puhtpuistute kujundamine ja energiapuistute rajamine ning biotsiidi, taimekaitsevahendi ja väetise kasutamine, välja arvatud õuemaal. Puhtpuistute kujundamine ja energiapuistute rajamine vaesustab metsade looduslikku mitmekesisust ja maastikuilmet. Biotsiidi, väetise ja taimekaitsevahendi kasutamine on lubatud vaid õuemaal, et ained ei kahjustaks väljaspool neid alasid olevaid tundlikke ökosüsteeme. Lisaks vähendavad need ained liigilist mitmekesisust, kuna mõjuvad surmavalt või elu pärssivalt suuremale hulgale liigirühmadest, mitte ainult kahjuritele ja umbrohule. Seega võimaldab planeeritav kaitsekord piiranguvööndi õuemaal näiteks lillepeenras lillede väetamist, kuid piiranguvööndi põllumaadel biotsiidi, väetise ja taimekaitsevahendi kasutamist ei lubata.

Keelatud on puidu kokku- ja väljavedu külmumata pinnaselt. Kaitseala valitseja võib lubada puidu kokku- ja väljavedu, kui pinnas seda võimaldab, kuna igal talvel ei külmu pinnas piisavalt ära. Piirangut rakendatakse pinnase kahjustuste vältimiseks ja muude häiringute vähendamiseks. Vajalikuks võib osutada ka näiteks rasketehnikaga raietegevuse keelamine, sest piiranguvööndi metsas on tegemist kaitse-eesmärgiks oleva punase ja valge tolmpäa kasvualaga, kus tuleb vältida võimalikku pinnasekahjustust ja metsaaluse roopasse sõitmist.

3. Menetluse kirjeldus

Panga maastikukaitseala kaitse-eeskirja eelnõu koostamisele eelnes kaitsekorra muutmise väljatöötamise kavatsuse koostamine, mida tutvustati avalikul väljapanekul 26. aprillist kuni 24. maini 2021. aastal. Materjalidega oli võimalik tutvuda Keskkonnaameti koduleheküljel www.keskkonnaamet.ee. Väljaandes Ametlikud Teadaanded ilmus kaitse-eeskirja muutmise väljatöötamise kavatsuse avalikustamise teade 27. aprillil 2021. aastal. Kaitse-eeskirja muutmise väljatöötamise kavatsuse menetlus toimus kirjalikult ja avalikku arutelu ei korraldatud. Kaitseala kaitse-eeskirja muutmise väljatöötamise kavatsuse menetluse käigus saadeti elektrooniliselt või postiga teade 28 maaomanikule, sealhulgas Riigimetsa Majandamise Keskusele (edaspidi *RMK*) ja Transpordiametile. Teavitus saadeti ka Saaremaa Vallavalitsusele, Eesti Erametsaliidule, MTÜ-le Eesti Metsa Abiks ja Võhma Jahiseltsile. Kirjas paluti esitada oma põhjendatud parandusettepanekud ja vastuväited. Kirjad sisaldasid teadet, et kui parandusettepanekuid või vastuväiteid kirjas nimetatud tähtajaks ei esitata, loetakse seda kaitsekorra muutmise kavatsuse ettepanekuga nõustumiseks. Avaliku väljapaneku ajal esitas ettepaneku kaitseala kaitse-eeskirja muutmise väljatöötamise kavatsuse täiendamiseks üks maaomanik ja Saaremaa Vallavalitsus. Avalikustamisel tehtud ettepanekud

ja Keskkonnaameti vastused neile leiab väljatöötamise kavatsusest¹³. Panga maastikukaitseala menetlus algatati keskkonnaministri 10. jaanuari 2022. a käskkirjaga nr 1-2/22/7.

Täiendatakse pärast kaitse-eeskirja eelnõu avalikku väljapanekut.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu koostamisel on arvestatud nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku taimestiku ja loomastiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50).

Loodusdirektiivi artikli 2 lõike 1 kohaselt on nimetatud direktiivi eesmärk looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitsmisega kaasa aidata bioloogilise mitmekesisuse säilimisele EL liikmesriikide territooriumil. Loodusdirektiivi artikli 3 lõigete 1 ja 2 kohaselt luuakse Euroopa ökoloogiline võrgustik Natura 2000, mille loomisse annab panuse iga liikmesriik võrdeliselt sellega, millisel määral leidub tema territooriumil loodusdirektiivis nimetatud looduslike elupaigatüüpe ja liikide elupaiku. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korralduse nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri” lisa 1 punkti 1 alapunktile 23 on Natura 2000 võrgustiku linnualaks esitatud Küdema lahe linnuala ja lisa 1 punkti 2 alapunktile 165 on Natura 2000 võrgustiku loodusalaks esitatud Küdema lahe loodusala. Küdema lahe linnu- ja loodusala hõlmab Küdema lahe hoiuala ja Panga maastikukaitseala. Seetõttu tuleb Panga maastikukaitsealal tegevuse kavandamisel hinnata selle mõju kaitse-eesmärkidele, arvestades Natura 2000 võrgustiku alade kohta kehtivaid erisusi.

Küdema lahe loodusala on kinnitatud Natura 2000 võrgustiku alaks Euroopa Komisjoni 12. novembri 2007. a otsusega 2008/24/EÜ, millega võeti vastavalt loodusdirektiivile vastu boreaalses biogeograafilises piirkonnas asuvate ühenduse tähtsusega alade esimene ajakohastatud loetelu (teatavaks tehtud numbri K(2007) 5402 all, ELT L 12, 15.01.2008, lk 118–382). Viimati ajakohastati boreaalse biogeograafilise piirkonna loodusalade nimekirja Euroopa Komisjoni 16. veebruari 2022. a rakendusotsusega (EL) 2022/232, millega võeti vastu boreaalses biogeograafilises piirkonnas asuvate ühenduse tähtsusega alade loetelu viieteistkümnnes uuendatud versioon (teatavaks tehtud numbri C(2022) 855 all, ELT L 39, 21.02.2022, lk 368–619).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/147/EÜ ehk linnudirektiivi artikli 1 kohaselt käsitleb nimetatud direktiiv kõikide looduslikult leiduvate linnuliikide, kaasa arvatud nende munade, pesade ja elupaikade kaitset EL liikmesriikides. See hõlmab nende liikide kaitset, hoidmist ja kontrolli ning kasutamist. Linnudirektiivi artiklite 2 ja 3 kohaselt võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed, sealhulgas kaitsealade loomine, eelnimetatud linnuliikide arvukuse hoidmiseks tasemel, mis vastab eelkõige ökoloogilistele, teaduslikele ja kultuurilistele nõuetele, arvestades samal ajal majanduslikke ja puhkeaja veetmisega seotud vajadusi.

Pärast määruse jõustumist tehakse Euroopa Komisjonile ettepanek muuta Küdema lahe loodusala vana loodusmetsa (9010*) ning soostuva ja soo-lehtmetsa (9080*) kaitse-eesmärkide pindala (9010* määratud osaliselt ümber 9080* ja 0-elupaigaks). Muudatuste põhjuseks on kaitse-eesmärkide vastavusse viimine tegelike loodusväärtustega. See on vajalik ka loodus- ja linnudirektiivi rakendamiseks, sest LKS § 7 lõige 2 eeldab direktiivi rakendamiseks Natura 2000 eesmärkide üle võtmist siseriiklikku õigusesse. Pärast määruse jõustumist tehakse

¹³ Registreeritud Keskkonnaameti dokumendihaldussüsteemis 03.09.2021 nr 7-4/21/18808.

Euroopa Komisjonile ettepanek muuta Küdema lahe linnu- ja loodusala piire selliselt, et need ühtiksid Panga maastikukaitseala ja Küdema lahe hoiuala piirimuudatustega.

Loodus- ja linnuala piirid viiakse kooskõlla katastripiiride ja põhikaardiga ning arvatakse välja mõned loodusdirektiivi elupaigatüübile mittevastavad alad.

Küdema lahe linnu- ja loodusala piiride muutmisel suureneb linnu- ja loodusala osakaal järgmistel katastriüksustel: Uue-Toa (48301:006:0296), Lembiti (48301:006:0212), Ranna (48301:006:0112), 21127 Pahapilli-Panga tee (48301:006:0473) ja Panga maastikukaitseala 1 (48301:001:0785).

5. Määruse mõju ja rakendamiseks vajalikud kulutused

Määruse mõju on positiivne loodus- ja elukeskkonnale, aidates looduskeskkonna säilitamisega kaasa inimeste põhivajaduste ja elukvaliteedi tagamisele. Kaitseala piiride muutmine ja kaitse-eesmärkide täiendamine aitab kaasa väärtuslike looduslike ja poollooduslike koosluste ning ohustatud ja haruldaste liikide säilitamisele ja nende soodsa seisundi saavutamisele.

Uue määruse kehtestamine aitab kaasa rahvusvaheliste kohustuste täitmisele, seega on mõju välissuhetele positiivne. Looduse mitmekesisuse ehk elurikkuse säilitamise ja suurendamise vajaduse sätestavad nii Euroopa 2030 kui ka Ressursitõhusa Euroopa tegevuskava. Sellest tulenevalt on elurikkuse vähenemise peatamiseks ja taastamiseks kinnitatud EL elurikkuse strateegia aastani 2030 (COM(2020)380), mis seab liikmesriigile konkreetsed ja mõõdetavad eesmärgid elurikkuse (liikide ja elupaikade seisundi) parandamiseks aastaks 2030. Kinnitav õigusakt toetab otseselt nende eesmärkide saavutamist. Lääne-Eesti saared kuuluvad UNESCO biosfääri programmiala (programm MAB ehk Man and Biosphere) koosseisu ning kaitstavad alad (kaitse- ja hoiualad ning püsielupaigad) on programmiala tuum- ja puhveraladeks (sihtkaitsevööndid on tuumaladeks, piiranguvööndid ja hoiualad on puhveraladeks), mille hea seisund tagab biosfääri programmiala hea seisundi.

Panga maastikukaitsealaga hõlmatav ala on juba suures osas riikliku kaitse all, mistõttu puudub määruse jõustumisel oluline mõju sotsiaalvaldkonnale, riiklikule julgeolekule, majandusele, regionaalarengule ning riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele.

Planeeringud tuleb viia kooskõlla kehtestatud õigusaktidega. Seega mõjutab määruse kehtestamine ka kehtestatud planeeringuid. Ettepanekut säilitada Antsiranna (71401:001:0643) katastriüksusel kehtestatud Antsi-Leili detailplaneeringu kohaselt õigus suvila ehitamiseks ja mitte arvata seda sihtkaitsevööndisse ei arvestatud, sest vana loodusmetsa soodsat seisundit ei ole võimalik tagada sinna elamute ja kommunikatsioonide ehitamisega. Suvila ehitus ei olnud võimalik ka seni kehtiva hoiuala kaitsekorra alusel, kuna ala paikneb elupaigatüübil.

Vastavalt maamaksuseaduse §-le 4 kaasneb määruse jõustumisega kohaliku omavalitsuse maamaksutulude mõningane vähenemine. Maamaksuseaduse § 4 lõike 3 kohaselt hakkab maamaksusoodustus kehtima määruse jõustumisele järgneva aasta 1. jaanuaril. Maamaksuseaduse § 4 lõike 1 punkti 1¹ kohaselt kaitsealade sihtkaitsevööndi maalt maamaksu ei maksta ja § 4 lõike 2 kohaselt looduskaitseaduse §-s 31 sätestatud piiranguvööndi maalt makstakse maamaksu 50% maamaksu määrast. Kaitse-eeskirja muutmisele on plaanis arvata piiranguvööndist sihtkaitsevööndisse 0,1 ha eramaad ja 2,4 riigimaad, sihtkaitsevööndist piiranguvööndisse 0,4 ha eramaad ja 0,3 ha riigimaad, kaitseta ala arvelt sihtkaitsevööndisse

0,1 ha eramaad ja 0,3 ha riigimaad, hoiualast sihtkaitsevööndisse 118,1 ha eramaad ja 1,6 ha riigimaad ning hoiualast piiranguvööndisse 1,7 ha eramaad ja 0,04 ha riigimaad. Sihtkaitsevööndist arvatakse välja 0,001 ha riigimaad. Piiranguvööndist arvatakse välja 0,08 ha eramaad (põld ja noor männik) ja 0,03 ha riigimaad (põld). Olulisem maamaksu laekumise vähenemine toimub kaitseala sihtkaitsevööndi laiendusega Küdema lahe hoiualale (laieneb u 120 ha). Arvestades välispiiri ja vöönditevahelisi muudatusi kokku, laekub maamaksu Saaremaa vallale vähem ligikaudu 871 eurot aastas.

Vastavalt LKS §-le 20 võib riik kokkuleppel kinnisasja omanikuga omandada kinnisasja, mille sihtotstarbelist kasutamist ala kaitsekord oluliselt piirab, kinnisasja väärtusele vastava tasu eest lähtudes Vabariigi Valitsuse 8. juuli 2004. a määruses nr 242 „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” esitatud tingimustest. Võrreldes kehtiva kaitse-eeskirjaga suureneb kaitseala eraomandisse kuuluvatele maadele ulatuv sihtkaitsevööndi pindala 0,1 ha võrra varasema piiranguvööndi arvel, 0,1 ha varasema kaitseta ala arvel ja 118,1 ha varasema hoiuala arvel (kokku 118,3 ha). Maa-ameti tehingute andmebaasi alusel toimus Saaremaa vallas 2021. aastal metsamaaga 257 tehingut kogusummas 8 909 069 eurot ja keskmine ühe hektari metsamaa hind oli 4005,41 eurot. Arvestades asjaolu, et sihtkaitsevööndis juba oleva eramaa puhul kehtib juba praegu eramaa riigile omandamise kohustus, siis täiendava sihtkaitsevööndisse arvatava 118,3 ha eramaa riigile omandamise hind on ligikaudu 473 840 eurot. Tegemist on hüpoteetilise summaga, kuna maid omandatakse riigile maaomaniku taotluse alusel ning senise praktika ei ole põhjal enamik maaomanikke huvitatud maa riigile võõrandamisest. Kaitseala piiranguvööndis paiknevate eraomandisse kuuluvate maaüksuste sihtotstarbeline kasutamine ei ole oluliselt piiratud.

Natura 2000 alal asuva erametsamaa omanikule makstakse toetust, et kompenseerida Natura 2000 metsaalade majandamisest saamata jäänud tulu. Natura metsa toetust makstakse Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondist (EAFRD) ja kaasfinantseeritakse Eesti riigi eelarvest. Toetust on võimalik taotleda vastavalt maaeluministri 22. aprilli 2015. a määrusele nr 39 „Natura 2000 erametsamaa toetus”. Toetuse määr Natura 2000 piiranguvööndis asuva ühe hektari metsala kohta on 60 ja sihtkaitsevööndis 110 eurot aastas. Seda võidakse vähendada, kui eelarvest ei jätku raha kõikide taotluste rahuldamiseks. Sihtkaitsevööndi moodustamisega piiranguvööndi ja hoiuala arvel kasvab kõrgema määraga metsamaa toetusalune pind 116,6 ha ja kaitseta ala arvel 0,003 ha. Piiranguvööndi osalise kaitse alt välja arvamiselega väheneb madalama määraga metsamaa toetusalune pind 0,008 ha. Seega suurenevad kulud Natura metsa toetusele kokku u 5830 eurot aastas.

Vastavalt maaeluministri 22. aprilli 2015. a määrusele nr 38 „Poolloodusliku koosluse hooldamise toetus” maksab riik kaitsealadel poollooduslike koosluste hooldamiseks toetust olenevalt poolloodusliku koosluse tüübist ja hooldamise viisist 85–450 eurot hektari kohta. Kaitsealale jääb hooldamist vajavat looniitu 1,2 ha, mida ei ole võimalik kitsal ja väga külastataval alal loomadega karjatada. Praegune niitmise ja hooldamine lähtub rohkem külastuskorraldusega seotud vajadusest ja selleks eespool nimetatud poolloodusliku koosluse hooldamise toetus ei ole kasutatud. Kaitsealale jääb veel hooldamist ja osaliselt taastamist vajavat kadastikku 1,6 ha. Poollooduslike koosluste hooldamisega seoses ei kaasne riigile määruse kehtestamisega olulisi lisakulusid, kuna hooldatava ala maht suureneb võrreldes varasemaga ligi 0,2 ha kadastiku arvelt.

Panga maastikukaitseala kaitsekorra uuendamisega tuleb piiranguvööndist sihtkaitsevööndisse täiendavalt juurde 2,2 ha ja hoiualast sihtkaitsevööndisse 1,6 ha riigimetsa ning sihtkaitsevööndisse 0,08 ha ja piiranguvööndisse 0,09 ha varem kaitse all mitte olnud riigimetsa. Vastavalt RMK arvutustele vähendab range kaitse Saaremaal puidukasutuse tulu keskmiselt 100 eurot hektari kohta aastas. Lähtudes sellest, et ka piirangutega metsade majandamine oli varem kitsendatud ja vastavalt RMK arvutustele on majanduspiirangutega metsade kavandatavaks raiemahuks ligikaudu 1/10 majandusmetsa lankide keskmisest, ulatub iga-aastane saamata jäänud puidutulu lisapiirangute seadmisel ligikaudu 10 euronit hektari kohta aastas. Arvestades asjaolu, et lisanduvate piirangutega alale ei jää küpset ja valmivat metsa, kus lähima kümne aasta jooksul oleks võimalik piirangute muutmiseta raiet teha, ei teki riigile täiendavalt juurde saamata jäävat tulu.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

7. Määruse vaidlustamine

Määruse üldkorraldusele ehk haldusakti tunnustele vastavat osa on võimalik vaidlustada, esitades halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras kaebuse halduskohtusse. Määruses on üldkorralduse regulatsioon suunatud asja (kinnistu) avalik-õigusliku seisundi muutmisele, hõlmates eelkõige asja kasutamist ja käsutamist reguleerivaid sätteid. Seega vastavad määruses üldkorralduse tunnustele sätted, millest tulenevad kinnisasja omanikule või valdajale õigused ja kohustused on konkreetse kinnisasjaga tihedalt seotud ning puudutavad kinnisasja kasutamist või käsutamist. Halduskohtumenetluse seadustiku § 46 lõike 1 kohaselt võib tühistamiskaebuse esitada 30 päeva jooksul kaebajale haldusakti teatavaks tegemisest arvates ja sama paragrahvi lõike 5 kohaselt kaebuse haldusakti õigusvastasuse kindlakstegemiseks kolme aasta jooksul haldusakti andmisest arvates.

8. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu kooskõlastatakse teiste ministriumidega eelnõude infosüsteemi EIS kaudu.