

Uue JAHISEADUSE väljatöötamise põhjendus

1. Sissejuhatus

Eesti jahinduse korraldamine erineb kontseptuaalselt teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest. Ehk teisisõnu – oleme selles liidus üks väheseid riike, kus maaomanik ehk jahiulukite elupaiga omanik ei saa mõjutada jahindusliku tegevuse korraldamist omal maal. Selle otsuse teeb tema eest riik ning praegu kehtiv jahiseadus, mis jõustus 1. märtsil 2003, kinnistas eelmise perioodi jahinduse filosoofia eraomandi tingimustes. Ilmselgelt jäid kehtiva seaduse mõjud läbimõttlemata ning eeldati, et juba aastakümneid jahimaid kasutanud jahindusorganisatsioonid arvestavad muuhulgas maaomanike ootustega. Seda tingimustes, kus seadusandlus annab õigused ilma vastutuseta ainult ühele osapoolale - jahindusorganisatsioonile. Sellest tulenevalt alustas keskkonnaministeerium juba 2006. aastal meie ajaloos esimese jahindusstrateegia väljatöötamist, et kavandada meie jahinduse kohandamine euroopalike tavadega. Sellest on räägitud taasiseseisvumisest alates, kuid erinevatel põhjustel ikkagi edasi lükatud. Arengukava koostamise lähteolukorra võis toona kokku võtta järgmiselt: ulukite arvukuse suurenemisega kaasnevad kahjustused metsa- ja põllukultuurides, erinevad arusaamad jahiõigusest ning eelmise perioodi jahinduse filosoofiast tulenev sisuline ja institutsionaalne jahinduse korraldamine. Arutelude tulemusena valmis 2008. aastal jahinduse arengukava aastateks 2008-2013. Arengukavaga nähti ette hulgaliselt jahiseaduse muudatusi ning käesoleva aasta algul alustati jahiseaduse muutmise eelnõu koostamist. Paralleelselt sellega valmisid ka mitmed analüüsid kehtivate põhimõtete ja regulatsioonide kohta. Tänapäevaks oleme jõudnud seisuni, kus kõiki arengukavas tõstatatud probleeme ei õnnestu lahendada selleks kavandatud tegevustega ning lisandunud on uued põhimõtted ja tegevused. Soovitav eesmärkide saavutamiseks tuleks kehtivat jahiseadust muuta kontseptuaalselt ning erinevate muudatuste kogumaht on sedavõrd suur, et nii sisuliselt kui normitehniliselt on otstarbekas koostada uus jahiseadus.

Käesoleva jahiseaduse väljatöötamise põhjenduse koostas Keskkonnaministeeriumi metsaosakonna peaspetsialist Egon Niitsee (626 2907, egon.niitsee@envir.ee).

2. Hetkeolukord

Inimese segipaisatud ökosüsteemides ja tsivilisatsiooniks nimetatud looduslikus seisundis eksisteerivad muuhulgas viljapõllud, raielanged, noored leht- ja okaspuukultuurid. See kõik on mõjutanud ka loomapopulatsioone ning sealjuures on osad liigid võitjad ja teised kaotajad. Meie peamised jahiulukid (põder, metssiga, metskits) on selgelt võitjad, kuna nende elutsemistingimused pole olnud kunagi nii head kui praegu. Selle tulemusena on nende arvukus enneolematult kasvanud. Probleemid tekivad sellest, et kõik, mis on ulukitele rikkalikuks toidulauaks, on samuti sissetulekuks põllu- ja metsamajandussektorile. Seega ulukite arvukust on vaja ohjes hoida. Siinkohal ei tohiks ära unustada, et jahinduslik tegevus pole pelgalt morni tööna näiv ulukite arvukuse reguleerimine, kuivõrd samuti rekreatiivne tegevus või võimalus tulu teenimiseks. Sellest tulenevalt on väga tähtis jahiõiguse temaatika.

Eesti on üks väheseid riike Euroopa Liidus, kus jahiõigus ei kuulu maaomanikule. Ilmselt see ongi Eesti jahinduse suurim vastuolu, et jahiulukite elupaiga omanik, kes seal majandustegevust üritab korralda, ei saa otsustada, kes tema maal jahti peab ja seeläbi mõjutada jahinduslikku tegevust. Selle otsuse teeb tema eest riik. Kehtiva jahiseadusega

kinnistati eelmise sajandi 60ndatel sovhooside ja metsamajandite piire järgivad jahipiirkonna ning anti üldjuhul alatiseks kasutada samal ajal moodustatud jahindusorganisatsioonidele. Ilmselgelt jäid 2003. aastal jõustunud jahiseaduse mõjud läbi mõtlemata ning eeldati, et juba aastakümneid jahimaid kasutanud jahindusorganisatsioonid arvestavad muuhulgas maaomanike ootustega. Täna ei ole enam harvad juhtumid, kus tuhandetel hektaritel alatiseks jahipiirkonna kasutusõiguse loa lunastanud jahindusorganisatsioonid tõrjuvad jahindusest eemale kohaliku elanikkonna. Või siis on jahindustegevus kättesaadav vaid kitsale kildkonnale, kellel puudub side kohaliku kogukonnaga või muu maamajandusliku tegevusega. Kõige otsesemad vastuolud on seotud jahiulukite kahjustustega. Ehkki kehtivas seaduses on kahjude hüvitamise sätted olemas, on need paraku praktikas mitterakenduvad. Näiteks ei saa põhimõtteliseltki konsolideerida jahimehi ja metsakasvatajaid, kui jahimeeste kohustus hüvitada ulukikahjustusi sõltub jahiulukite arvukusest, millele hinnangut on võimelised andma ainult jahimehed ise - ei saa loota osapoolte vahel tekkivale dialoogile, sest seadusandlus annab õigused ilma vastutusega ainult ühele osapooltele ehk jahindusorganisatsioonile

Eesti on muutumas järjest oluliseks jahiturismimaaks ning jahinduses on liikumas üsna suured rahad. See aga tähendab, et praeguste jahimaakasutajate ainueesmärgiks võib saada jahiulukite produktiivsuse maksimeerimine ning halvemal juhul ei saa jahiulukite elupaiga omanik selliseid suundumusi mõjutada. Maaomanikul jääb üle vaid kanda kulude pool metsa- ja põllumajandusele tekitatud kahjustuste näol. Tänane reaalsus ongi paraku selline, et tihti peab põllumees metssigade tempude pärast pöörduma riigiametniku poole või halvemal juhul kohtusse. Ehk teisisõnu – tegeleme konfliktide ennetamise asemel tihti vaid tagajärgedega.

Teine oluline teemade plokk on seotud nn jahiulukite ohjamisega ehk kõik mis puudutab jahiulukivaru arvestust, küttimismahu planeerimist, ulukahjustuste ennetamist jne. Praegu kasutatav jahiulukite ohjamismudel tugineb jällegi eelmise perioodi jahinduse filosoofiale, mille kohaselt oli eesmärgiks planeerimine iseenesest. Kehtiva seaduse kohaselt määravad jahiulukite küttimismahu regionaalsed jahindusametnikud, võttes aluseks jahimeeste edastatud iga-aastased loendusandmed ning jahipiirkonnas jahiulukitele sobivate elupaikade mahutavused. Paraku ei vasta eelmise sajandi 60ndatel juurutatud jahipiirkonna elupaikade mahutavuse ehk jahiulukite minimaalse ja maksimaalse arvukuse määramise alused tänapäeva teadmiste jahiulukite ökoloogiast ning vastavaid protsesse ei ole võimalik vajaliku täpsusega modelleerida. Ükski arenenud jahindusega riik ei kasuta sellist lähenemist. Siinkohal on ehk huvitav teada, et praeguse planeerimise alused pärinevad ajastust, kus „röövulukite” arvukus planeeriti viia miinimumini või nimetatud ulukid jahimaalt üldse likvideerida, ebasobivate ilmastikutingimuste üleelamiseks nähti ette rikkalik ulukite lisa söötmine ning kaalutleti ja ka katsetati ulukite haiguste-parasiitide vastu vaktsineerimist. Põhimõtteliselt tähendab see seda, et jahinduse peamise eesmärgina nähti mitte loodusliku mitmekesisuse, sealhulgas kiskjaliikide, säilitamist, vaid kütitavate sõraliste biomassi maksimeerimist.

Seega - isegi kui mudelid suudaksid kõnealuseid protsesse kirjeldada, puuduks sellisel lähenemisel rakendusplaan, sest riiklikud institutsioonid ei suuda vajaliku täpsusega kontrollida jahiulukite absoluutarvukust jahipiirkonna tasemel. Vastavat teavet omavad jahimehed võivad manipuleerida loendusandmetega ja näidata ulukite arvukust tegelikust madalamana. Seda seetõttu, et riik kehtestab automaatselt jahimeeste soovimatult suure küttimismahu tulenevalt elupaigamahutavuse maksimaalselt lubatavast väärtusest. Näiteks praeguste planeeringute järgi võiks Eesti metsades maksimaalselt elada 83 000 metskitse,

kuid tuginedes tänapäeva teadmistele kiskjate ökoloogiast, ei tagaks see isegi meie suurkiskjatele vajalikku toidulauda. Pigem tuleb tunnustada Eesti jahimeest, kes ei ole täies ulatuses täitnud jahimaakorralduskavadest tulenevaid regulatsioone, sest vastasel korral seaks see otseselt või kaudselt ohtu kõigi ulukite asurkonnad. Ekspertide hinnangul on jahimeeste näidatud metskitse ja metssea arvukus kordades väiksem tegelikust arvukusest. Eriti ilmekalt iseloomustab praeguse kontseptsiooni nõrkust olukord metssigadega – neid kütitakse sama palju kui loendatakse (ca 20 000 isendit), ehkki sealjuures on metssigade tekitatud kahjustused maamajandusele suuremad kui kunagi varem.

Kolmas oluline teemade valdkond on seotud jahipidamise korraldamiseks kehtestatud regulatsioonidega, nagu jahimeeste atesteerimine, koolitamine ning jahipidamiseks vajaliku dokumentatsiooni vajalikkus ja selle täitmine. Ilmselt on siinkohal tegemist ülereguleerimisega. Näiteks ei ole põhjendatud eraldi jahijuhatajate korraline atesteerimine, kuivõrd iga viie aasta tagant läbivad kõik jahimehed täiendkoolituse, kus muuhulgas käsitletakse jahiohutuse, esmaabi jms aspekte. Põhjendamatult bürokraatlik on Eestis jahipidamine välismaalase jaoks. Omaette probleemistik on seotud suuruluki jahiks vajaliku perioodilise laskekatse sooritamise korraga või tõstatunud on küsimus koguni selle seadusandlusega reguleerimise vajalikkuse kohta. Piiratud jahipidamisvahendite kasutamine takistab efektiivset jahipidamist jahilukite tekitatud kahjustuste vältimiseks või näiteks püütud uluki humanseks surmamiseks jne.

3. Seaduse eesmärk

Tagada jahilukiasurkondade soodne seisund ning elupaikade ja liikidevaheline ökoloogiline tasakaal, arvestades sealjuures erinevate huvigruppide ootusi ning jahinduse rekreatiivseid, sotsiaalseid ja majanduslikke aspekte. Jahinduse korraldamisel lähtutaks tasakaalustatud ja säästva arengu põhimõtetest.

4. Seaduse põhipunktid ja võrdlev analüüs

Jahiõigus. Kehtiva seaduse kohaselt on jahiõigus maaomaniku õigus oma kinnistul jahinduse korraldamiseks tingimusi seada, jahti pidada (väikeulukitele) või jahipidamist keelata. Sealjuures peab kinnistu suurus olema vähemalt 20 hektarit. Rahvusvahelise praktika kohaselt mõistetakse maaomaniku jahiõiguse all maaomaniku õigust moodustada jahipiirkond ning pidada seal jahti ise või see välja rentida. Seega kehtiv jahiseadus ei kirjelda tegelikku olukorda, sest sisuline jahiõigus kuulub praegu ikkagi riigile, kes moodustab jahipiirkonnad ja annab need kasutusse. Maaomanikul on tegelikult ainult õigus oma kinnistul jahipidamine keelata.

Uue kontseptsiooni kohaselt moodustab või muudab jahipiirkonna piire ka edaspidi riik (st üldjuhul jäävad alles praegused jahipiirkonnad), kuid jahirentniku otsustavad riigi asemel maaomanikud. Täpsem skeem näeb välja selline, et kui 2/3 ulatuses jahipiirkonna pindalast on maaomanikud saavutatud ühise kokkuleppe senise jahipiirkonna kasutaja väljavahetamiseks, siis riik peatab kehtiva jahipiirkonna kasutusõiguse loa ja väljastab uue loa maaomanike valitud jahindusorganisatsioonile. Lisaks sellele on jahimehel, kes omab maaomandit, edaspidi õigus kütida väikeulukeid omandi suurusest sõltumata. Täna kehtiv 20 hektari piirang on selgelt meelevaldne ja sellel puudub igasugune seos looduskaitseliste eesmärkidega. Seega saame uues jahiseaduses õigustatult sätestada,

et jahiõigus kuulub maaomanikule, ehkki see on rohkem piiratud kui näiteks meie lähinaabritel. Esiteks on meie jahipiirkonnad väga suured (minimaalselt 5000 ha) ja jahipiirkonna piirid ei kulge maaomanike soovide kohaselt maaomandi piire järgivalt.

Uue kontseptsiooni kohaselt ei maksusta riik enam jahimaa kasutamist jahiulukite elupaikade ulatuse ja kvaliteedi alusel. Ehk teisisõnu – jahipiirkonna suurusest ja metsamaa osakaalust sõltuvat jahipiirkonna kasutusõiguse tasu ei pea jahindusorganisatsioonid enam riigile maksma. Jahindusorganisatsioonidel tuleb edaspidi jahimaa kasutamise eest maksta maaomanikele, kui viimased seda nõuavad. Edaspidi on ka riigimaa valdajal (nt RMK) õigus küsida maa jahindusliku kasutamise eest jahirenti. Senine jahipiirkonna kasutusõiguse tasu asendatakse jahimehe aastamaksuga ja see tuleb igal jahimehel, kes soovib jahti pidada, kanda riigieelarvesse.

Jahiulukikahjustuste hüvitamine. Uue jahiõiguse kontseptsiooniga on tihedalt seotud jahiulukite tekitatud kahjustuste hüvitamine, ja seda eelkõige neile maaomanikele, kellel ei õnnestu mingil põhjusel jahipiirkonna kasutajaga jahipidamise tingimustes kokku leppida. Kui sealjuures ei ole maaomanik kõigest hoolimata oma kinnistul jahipidamist keelanud, tuleb uue jahiseaduse kohaselt jahipiirkonna kasutajal siiski hüvitada jahiulukite tekitatud kahjud, mis on suuremad seadusega kehtestatud maaomaniku omavastutusmäärast. Huvigruppide kokkuleppe tulemusena kehtestatakse maaomaniku rahaline omavastutusmäär nii põllu- kui metsakultuuride kohta. Keskkonnaministeeriumi eesmärgiks on luua õiguslik raamistik, mis motiveeriks esimeses järjekorras maaomanikku ja jahimeest sõlmima omavaheline kokkulepe kahjude hüvitamise või mittehüvitamise kohta. Kahjude hindamiseks kehtestab riik kahjude hindamise meetodika, mis oleks lihtne ja osapooltele arusaadav. Vaidluste korral on kindlasti oluline sõltumatute ekspertide kaasamise võimalus ning ekspertiisi kulud kataks vaidluse kaotav osapool. Kuna ekspertiisi tegemine on tõenäoliselt väga kallis, siis soodustaks see omakorda osapooli järeleandmisi tegema ja kokkuleppeni jõudma. Kokkuvõtvalt kavandatakse lihtsat ja toimivat korda, mis oleks eelkõige riigi jaoks odav ja ei oleks ka asjaga seotud osapooltele ebaproportsionaalselt kulukas.

Jahiulukite ohjamine. Kehtiva seaduse kohaselt põhineb jahiulukite ohjamine iga kümne aasta tagant jahipiirkonna kohta koostatud jahimaakorralduskava alusel. Uue kontseptsiooni kohaselt jahimaakorralduskavasid enam ei koostata ja muudetakse oluliselt jahiulukite ohjamispõhimõtteid. Lühidalt tähendab see seda, et riiklikult ei kehtestata enam mingeid normatiive nagu min. ja maks. lubatud arvukus, sest meie teadmiste kvaliteet lõomaökoloogiast on suuremal või väiksemal määral alati vea hinnanguga. Seda esiteks. Teisalt ei ole riiklikel institutsioonidel võimalik kontrollida jahiulukite absoluutarvukust jahipiirkonnas. Seega ei saa põhimõtteliselt ollagi teist alternatiivi, kui et jahiulukite iga-aastase küttimismahu määravad jahimehed ise, selleks vajalikke trende jälgides. Sisuliselt on see ka praegu nii, ehkki formaalse skeemi kohaselt kehtestab küttimismahu riik. Kuna uluksõraliste seisundi hindamisel ei saa riiklikud institutsioonid kasutada sõltumatud infot ulukite absoluutarvukuse kohta, siis on mõeldamatu, et riik midagi kehtestaks. Erandiks on siinkohal suurkiskjad, kus riikliku suunamise vajadus tuleneb nende vastuolulisusest ja haavatavusest ning asjaolust, et riiklikel institutsioonidel on siiski võimalik anda sõltumatu hinnang asurkonna suuruse kohta.

Küll aga jääb edaspidi riigi ülesandeks iga-aastaselt korraldada ulukiseiret ja hoida seeläbi jahimeeste tegevusel silm peal. Jahipiirkonnad antakse ka edaspidi kasutusse jahipiirkonna kasutusõiguse loaga, millega sätestatakse erinevad piirangud ja kohustused ulukiseire jms läbiviimiseks. Sealjuures täiustatakse jahiseaduse neid sätteid, mis võimaldaks senisest paremini peatada või lõpetada jahipiirkonna kasutusõiguse loa, kui esineb kehtestatud nõuete teadlikku eiramist. Ühtlasi on kasutusõiguse luba ka see juriidiline instrument, millega peatatakse jahipidamine, kui ulukiseire andmetel on seatud ohtu ulukiasurkonna soodne seisund. Jahipidamise peatamist liigikaitselistel eesmärkidel saab vajadusel kasutada jahipiirkonnaüleste ohjamisüksuste tasemel, milleks võib näiteks olla maakond või teatud osa sellest. Jahipiirkonna tase jääb siinjuures ilmselgelt liiga väikseks, et teha olulisi järeldusi asurkonna seisundi kohta.

Jahipidamise korraldamise regulatsioonid. Jahipidamisõigust hakkab edaspidi muuhulgas tõendama jahimehe aastamaksu kinnitus (pangakviitung, mobiilimakse vms). Samuti tuleb ka välismaalasest jahimehel tasuda aastamaks sama summas ning välismaalane tohib jahti pidada elukohariigis väljastatud jahitunnistuse alusel. Siinkohal jääb ära dubleeriva välismaalase jahitunnistuse väljastamine ja vastava taotluse täitmine jne. Kaotatakse jahijuhataja atesteerimise nõue, kuna vastava ettevalmistuse saavad täiendkoolituse tulemusena kõik jahimehed. Suur- ja väikeulukijaht toimub ka edaspidi selleks väljastatud jahilubade alusel, kuid kaotatakse nõue jahiluba iga jahipäeva alguses avada. Jahipidamise seaduslikkust näitavad muud jahiloale kantud andmed. Jahipidamisvahendite loetelu täiendatakse helisummutite, kuntsliku valgusallika (lubatud metssigade tekitatud kahjustuskohtades) ning püstoli ja revolvri lubamisega püütud väikeuluki surmamiseks.

5. Seaduse mõju

Ehkki asjaõigusseaduse järgi on jahiuluk peremehetu vara, ei ole jahiuluki elupaik seda mitte, vaid kuulub kellelegi, kes seal majandustegevust korraldab. Uus jahiseadus annab maaomanikule võimaluse asuda võrdsetel alustel dialoogi jahindusorganisatsiooniga ning mõjuvate erimeelsuste korral valida uus jahirentnik. See seab tänased jahipiirkonna kasutajad uude olukorda ning motiveerib looma sidemeid maaomanikega. Maaomanikel on võimalik asuda lepingulisse suhtesse jahindusorganisatsiooniga ning muuhulgas sätestada jahiulukite tekitatud kahjustuste hüvitamise või vältimise kohustused jms. Seega väheneb riiklike institutsioonide roll osapoolte õiguste ja vastutuse reguleerimisel. Nii või teisiti, maaomanikud ei ole enam olukorras, kus jahiulukite tekitatud kahjustuste eest ei vastuta keegi ning jahipidamisest võib tulevikus saada üks maakasutuse kõrvalvorme. Kindlasti loob uus jahiseadus senisest suuremad eeldused maapiirkondade sotsiaalse sidususe ja materiaalsete hüvede suurenemiseks.

Uus jahiseadus mõjutab otseselt ka jahipiirkonna kasutajad. Ühelt poolt peab suuremat tähelepanu pöörama jahiulukite optimaalse asustustiheduse tagamisele jahipiirkonnas ning teisalt on edaspidi maaomanikel õigus mõjusamalt sätestada muid jahipidamise korraldamise tingimusi. Jahindus kallimaks muutumine sõltub praeguste jahipiirkonna kasutajate sidemetest kohaliku kogukonnaga. Täna riikliku maksuna kehtestatud jahipiirkonna kasutusõiguse tasu asendamine jahimehe aastamaksuga vähendab jahimeeste seniseid kohustusi riigi ees ligi poole võrra.

Jahipidamise praktiline korraldamine muutub oluliselt lihtsamaks, asjaosalistele selgemaks ja vähem bürokraatlikumaks. Ilmselgelt on kehtiva seaduse filosoofia pärit aegadest, mil jahimeest käsitleti kui pelgalt ressursi kasutajat mitte heaperemehelikku

peremeest. Jahimeeste suuremate õigustega nagu ressurssikasutamise planeerimise paindlikus jms, kaasnevad osapooltele selged ja üheselt mõistetavad kohustused (jahiulukite seireks vajalike andmete kogumine jne.).

