



Kaasrahastanud  
Euroopa Liit



Eesti  
tuleviku heaks

SKEPAST & PUHKIM

cumulus  
consulting.

# NATURA HINDAMINE

Planeerimismenetluses erinevate mõjude hindamise  
koolitusprogramm 2024–2025

Skepast & Puhkim OÜ | OÜ Cumulus Consulting

*Projekti elluviimist kaasrahastab Euroopa Liit*

# Sisukord

<b>Sisukord .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Natura 2000 .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Natura hindamise olemus, üldpõhimõtted ja õiguslik raamistik.....</b>	<b>6</b>
3.1. Natura hindamise olemus ja üldpõhimõtted.....	6
3.2. Natura hindamise käsitus Eesti õiguses.....	7
3.2.1. Natura hindamine KSH raames .....	8
3.2.2. Natura hindamine eraldiseisva menetlusena .....	10
<b>4. Natura hindamise etapid .....</b>	<b>12</b>
4.1. I etapp – Natura eelhindamine .....	14
4.1.1. Eelhindamise eesmärk ja põhimõtted.....	14
4.1.2. Natura eelhindamise sammud.....	16
4.2. II etapp – Natura asjakohase hindamine .....	21
4.2.1. Natura asjakohase hindamise sammud .....	25
4.3. III etapp – erandi tegemine .....	34
4.3.1. Erandi tegemise alused.....	34
4.3.2. Asjaosaliste rollid Natura hindamise erandi tegemisel.....	38
4.3.3. Hüvitusmeetmete eesmärk ja tüübid .....	39

# 1. Natura 2000

Natura 2000 on üle-euroopaline looduskaitsealade võrgustik, mille mõte ja sisu on kirjas 1992. aastal vastu võetud Euroopa Liidu loodusdirektiivis (92/43/EMÜ)<sup>1</sup>. Sama direktiiviga sätestati Natura võrgustiku osaks ka 1979. aastal jõustunud linnudirektiivi (2009/147/EÜ<sup>2</sup>) alusel valitud linnualad.

Võrgustiku nimetuses olev number 2000 tuleneb asjaolust, et loodusdirektiivi jõustumisel loodeti Natura võrgustik valmis saada aastaks 2000. Tegelikult võttis protsess märksa kauem aega. Natura 2000 olev number on meile tähenduslik, sest Eestis alustati Natura võrgustiku moodustamisega just aastal 2000. Sel aastal kinnitati riiklik programm, mis tagas senisest suurema looduskaitse rahastamise riigieelarvest, ja tööd alustas Natura pilootprojekt Läänemaal ning Raplamaal, mis sai teerajaks kogu Eesti jaoks<sup>3</sup>.

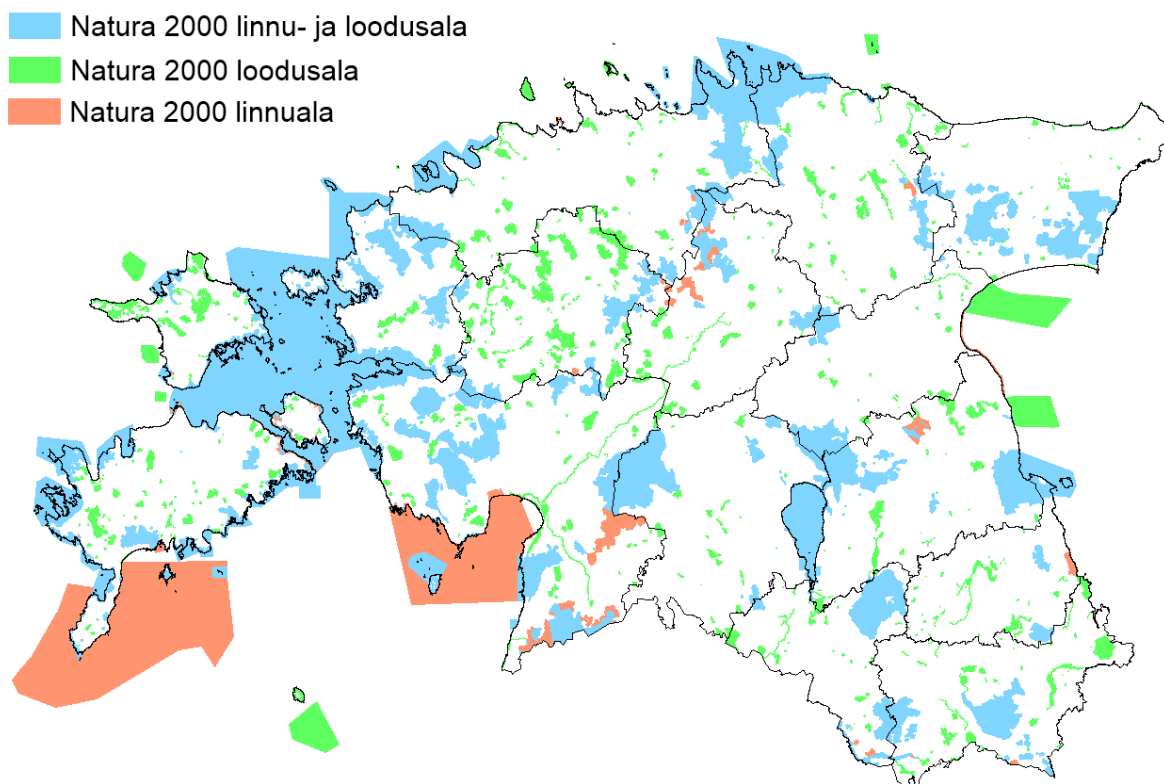
Eesti Natura 2000 võrgustik koosneb 542 loodusalast ja 66 linnualast, kusjuures linnualad on reeglina kaetud ka loodusaladega (Joonis 1). Eesti Natura 2000 võrgustiku kogupindala on 14 863 km<sup>2</sup>, millest veidi üle poole moodustab maismaa ja alla poole mereala. Natura 2000 aladega on kaetud 17 protsenti Eesti maismaa territooriumist ning umbes 20 protsenti merealast.

---

<sup>1</sup> 1 EÜ Nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimeistiku kaitse kohta

<sup>2</sup> EÜ Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/147/oj?locale=et>

<sup>3</sup> Kliimaministeerium, Natura 2000. <https://kliimaministeerium.ee/elurikkus-keskkonnakaitse/looduskaitse/natura-2000>



Joonis 1. Natura 2000 võrgustiku alade paiknemine Eestis

Natura hindamine on kavade ja projektidega kaasneva mõju hindamine loodusdirektiivi ja linnudirektiivi alusel moodustatud Natura loodus- ja linnualadele. Natura hindamise põhimõtted on kirjeldatud loodusdirektiivi (92/43/EMÜ) artikli 6 lõigetes 3 ja 4.

### **Natura 2000 võrgustiku alad ja nende kaitse-eesmärgid**

Natura loodusalad on kaitse alla võetud loodusdirektiivi alusel ja Natura linnualad linnudirektiivi alusel. Loodusalade alade kaitse-eesmärgiks on loodusdirektiiviga kaitstavad (direktiivi lisades nimetatud) liigid ja kooslused ehk elupaigatüübid. Liigid on kantud loodusdirektiivi II lisasse ja elupaigatüübid I lisasse. Linnualade kaitse-eesmärgiks on linnudirektiivi I lisasse kantud linnuliigid ja sageli ka I lisis puuduvad rändlinnuliigid (s.t rändlinnuliigid, kes ei ole kantud I lisasse).

Natura alade kaitse-eesmärkideks pole automaatselt kõik nende alal leiduvad loodus- ja linnudirektiiviga kaitstavad liigid ja elupaigatüübid, vaid ainult need, mille kaitseks konkreetsed alad on moodustatud ehk liigid ja elupaigatüübid, mis on alade kaitse-eesmärgina määratletud. Natura alade kaitse eesmärgid

on sätestatud Vabariigi Valitsuse korralduses 05.08.2004 nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri“. Alade kaitse-eesmärgiks olevad liigid ja elupaigatüübid on fikseeritud ka Natura standard-andmevormil<sup>4</sup>.

Lisaks Natura alade eesmärgina fikseeritud liikidele ja elupaigatüüpidele on aladel kvantitatiivsed kaitse-eesmärgid, mis on fikseeritud alade kaitsekorralduskavades. Nendeks on elupaigatüüpide pindala ja seisund ning liikide puhul alale jääva asurkonna suurus isendite arvuna või pesitsevate paaride arvuna (lindude puhul). Taimeliikide puhul on eesmärgiks elupaiga pindala ja vahel ka isendite arv.

Kuna Natura võrgustikku kuulumine ei kehtesta alale automaatselt kaitsereežiimi, peavad liikmesriigid võtma alad looduskaitse alla ja kehtestama kaitsekorra siseriiklikust õigusest lähtuvalt. Tagamaks Natura alade kaitse siseriiklikult, on Natura alad võetud Eestis LKS alusel kaitse alla kaitsealade, hoiualade või püsielupaikadena.

- Kaitseala on inimtegevusest puutumatuna hoitav või erinõuete kohaselt kasutatav ala, kus säilitatakse, kaitstakse, taastatakse, uuritakse või tutvustatakse loodust. Kaitsealad on rahvuspargid, looduskaitsealad ja maastikukaitsealad.
- Hoiuala on elupaikade ja kasvukohtade kaitseks määratud ala, mille säilimise tagamiseks hinnatakse kavandatavate tegevuste mõju ja keelatakse ala soodsat seisundit kahjustavad tegevused.
- Püsielupaik käesoleva seaduse tähenduses on väljaspool kaitseala või selle piiranguvööndis asuv piiritletud ja erinõuete kohaselt kasutatav:
  - Kaitsealuse looma sigimisala või muu perioodilise koondumise paik
  - Kaitsealuse taime või seene looduslik kasvukoht
  - Lõhe või jõesilmu kudemispaik
  - Pruunkaru talvitumispaik
  - Jõevähi looduslik elupaik
  - Mägra rohkem kui kümne suudmega urulinnak

Seejuures on Natura alade kaitse-eesmärgiks olevad liigid ja elupaigatüübid määratud ka LKS alusel moodustatud kaitstavate alade kaitse-eesmärkideks, et tagada Natura alade eesmärkide kaitse. Lisaks Natura alade kaitse-eesmärkidele on LKS alusel moodustatud kaitstavatel aladel (peamiselt kaitsealadel) täiendavaid kaitse-eesmärke, mida Natura hindamine ei käsitle.

---

<sup>4</sup> Natura 2000 võrgustiku üle-euroopaline infoleht, <http://natura2000.eea.europa.eu/#>

## 2. Natura hindamise olemus, üldpõhimõtted ja õiguslik raamistik

### 3.1. Natura hindamise olemus ja üldpõhimõtted

Natura hindamine on kavade ja projektidega, sh **planeeringutega** kaasneva mõju hindamine Natura 2000 võrgustiku alale. Natura hindamise põhimõtted on kirjeldatud loodusdirektiivi (92/43/EMÜ) artikli 6 lõigetes 3 ja 4. Loodusdirektiivi sätted on Eesti õigusse üle võetud looduskaitseseaduse (LKS), keskkonnamõju hindamise ja juhtimise seaduse (KeHJS) ning planeerimisseadusega (PlanS). Natura hindamise reeglid kehtivad ka linnualade kohta<sup>5</sup>.

Natura hindamisega seotud põhimõtted planeerimismenetluses võib lühidalt kokku võtta järgmiselt:

- Natura hindamise vajadust tuleb kaaluda kõigil juhtudel, v.a juhul, kui planeering on otseselt seotud või vajalik Natura ala kaitse korraldamiseks.
- Natura hindamisest võib loobuda vaid juhul, kui objektiivse teabe põhjal on välistatud, et tegevus võib kas üksi või koosmõjus teiste tegevustega ei saa mõjutada ebasoodsalt Natura ala kaitse-eesmärke.
- Planeeringu mõju Natura alale tuleb hinnata liikide ja elupaigatüüpide suhtes, kelle kaitseks antud Natura ala on moodustatud.
- Planeeringu võib kehtestada üksnes siis, kui otsustaja on Natura hindamise põhjal veendunud, et kava või projekt ei mõjuta ebasoodsalt Natura ala kaitse-eesmärke ja ala terviklikkust.

Vastava teabe planeeringuga kaasneva mõju kohta peab otsustajale andma arendaja ehk huvitatud isik. Nii on määratud ka KMH direktiivis – arendaja koostab mõju hindamise aruande, mille tulemusi arvestades teeb otsustaja otsuse kavandatava tegevuse lubamise ja vastavate tingimuste kohta.

**Loodusdirektiiv ei määratle, kuidas peavad olema omavahel seotud KMH/KSH menetlus ja Natura hindamine**, seega on EL-i liikmesriigid rakendanud erinevaid lähenemisi. Vastavalt Euroopa Komisjoni raportile (EC COM, 2009<sup>6</sup>) on riigid enamasti ühendanud Natura hindamise KMH/KSH

---

<sup>5</sup> Loodusdirektiivi artikliga 7 hõlmati Natura 2000 võrgustikku ka linnudirektiivi (2009/147/EÜ) alusel moodustatud linnualad. A. Aunapuu, R. Kutsar, K. Eschbaum, 2019. Juhised Natura hindamise läbiviimiseks loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 rakendamisel Eestis.

<sup>6</sup> EC COM 2009. Report from Commission on the application and effectiveness of the EIA Directive (Directive 85/337/EEC, as amended by Directives 97/11/EC and 2003/35/EC), COM/2009/0378. <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0378&from=EN>

menetlusega. **Eesti praktikas ja õigusruumis toimub Natura hindamine tavaliselt KMH ja KSH menetluse käigus.**

Planeeringuga kaasneva mõju hindamisel Natura alale seatakse esikohale looduskaitse eesmärgid, mis tähendab, et planeeringu elluviimine ei tohi Natura ala loodusväärtusi kahjustada ning planeeringu võib kehtestada, kui on selge, et seda tegevust ja strateegilise planeerimisdokumendi elluviimist lubab Natura 2000 võrgustiku ala kaitsekord ning need ei mõjuta ebasoodsalt selle Natura 2000 võrgustiku ala terviklikkust.

### **3.2. Natura hindamise käsitus Eesti õiguses**

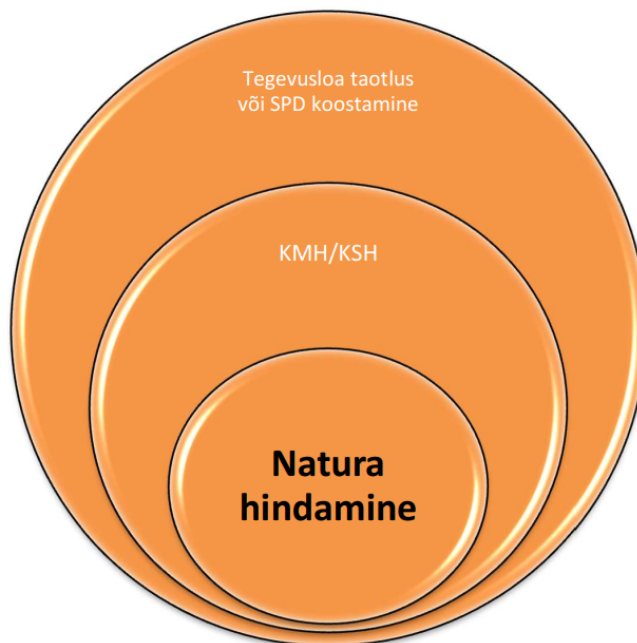
Euroopa Liidu direktiivid, mis on Eesti riigile kohustuslikud ning mis reguleerivad keskkonnamõjude, sh Natura hindamist, on Eesti siseriiklikku õigusse üle võetud erinevate õigusaktidega:

- Hüvitusmeetmete rakendamise põhimõtted, soodsa seisundi definitsioon ja Natura ala kaitse-eesmärgid on reguleeritud LKS-is
- Planeeringute KSH nõuded ning mõju hindamise erisused Natura 2000 alade puhul KeHJS-es
- Planeeringute KSH menetlus PlanS-is

Samuti on Natura hindamise puhul oluline meeles pidada, et kuigi tavaliselt on Natura hindamine osa KSH-st, ei pea see alates 2023. aastast enam nii olema. Näiteks võib tekkida vajadus eraldiseisva Natura hindamise järgi siis, kui kasutatakse nn riigikaitse erandit (KeHJS-t ei kohaldata § 1 lg 3 p 1 järgi strateegilisele planeerimisdokumendile, mille ainus eesmärk on riigi julgeoleku tagamine või hädaolukorra lahendamine; KMH jaoks on riigikaitse erand sätestatud § 3 lõikes 2). Kui aga keskkonnamõju võib riigikaitse erandi puhul jätta hindamata, ei ole EL-i õiguse järgi lubatud jätta hindamata mõju Natura 2000 võrgustiku alale. Sellisel juhul viiakse Natura hindamine läbi eraldi. Kui Natura hindamist viiakse läbi koos KSH-ga, lähtutakse mõjude hindamise menetluses KeHJS-e ja PlanS-i sätetest, kui eraldi, siis LKS 10. peatüki regulatsioonist.

### 3.2.1. Natura hindamine KSH raames

Natura hindamist osana KSH-st iseloomustab järgmine joonis.



Joonis 2. Natura hindamise integreeritus KMH/KSH protsessi (Aunapuu, Kutsar, Eschbaum, 2019)<sup>7</sup>

KeHJS-e § 33 lg 1 punktis 4 sätestatakse keskkonnamõjude strateegilise hindamise kohustuslikkus Natura alale mõju avaldamise puhul:

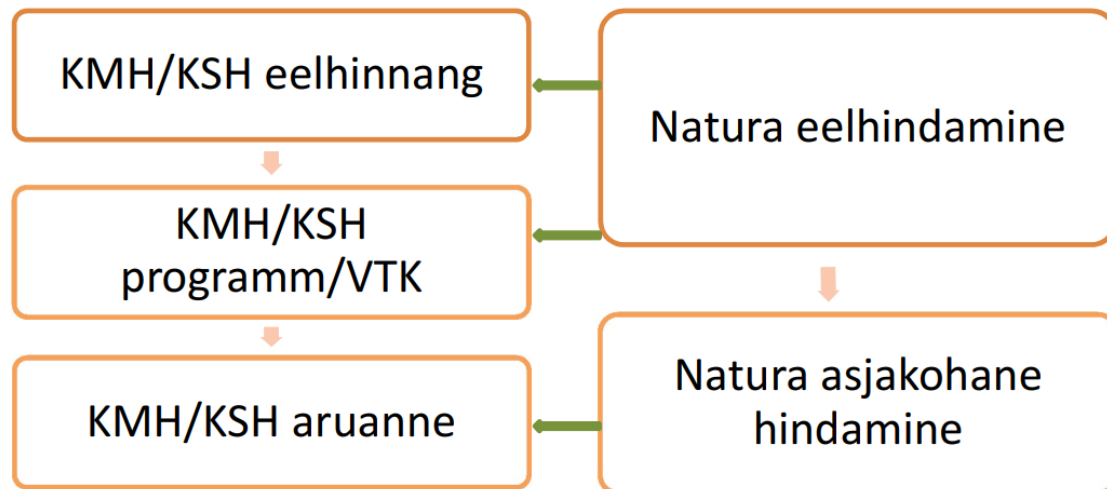
*Keskkonnamõju strateegiline hindamine tuleb algatada, kui strateegiline planeerimisdokument on aluseks tegevusele, mille korral ei ole objektiivse teabe põhjal välistatud, et sellega võib kaasneda eraldi või koos muude tegevustega eeldatavalt **oluline ebasoodne mõju Natura 2000 võrgustiku ala kaitse-eesmärgile**, ja mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik.*

KSH algatamise kohustuslikkust on käsitletud koolituse teises osas ning siinkohal seda ei korrata. Kui KSH algatatakse, toimuvad kõik Natura hindamise etapid osana KSH menetlusest (vt järgmine joonis).

---

<sup>7</sup> A. Aunapuu, R. Kutsar, K. Eschbaum, 2019. Juhised Natura hindamise läbiviimiseks loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 rakendamisel Eestis





Joonis 3. Natura hindamise ja KMH/KSH protsesside omavahelised seosed (Aunapuu, Kutsar, Eschbaum, 2019)

Seetõttu on ka KeHJS-es sätestatud nõuded KSH etappidele, kus tuleb Natura hindamisega arvestada. **KSH programmis** tuleb näidata ka võimalikku mõju Natura 2000 võrgustiku alale (KeHJS § 33 lg 2 p 4). **KSH aruanne** peab muu hulgas sisaldama (KeHJS § 40 lg 4 p-d 4 ja 8<sup>1</sup>):

- Strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisest lähtuvaid keskkonnaprobleeme, eelkõige neid, mis on seotud kaitstavate loodusobjektidega, **sealhulgas Natura 2000 võrgustiku aladega**.

Vajaduse korral ülevaadet strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega eeldatavalt kaasneva ebasoodsa keskkonnamõju põhjustatava võimaliku kahjustuse reaalistest **hüvitusmeetmetest looduskaitseseaduse § 70 tähenduses, samuti nende meetmete tõhususe ja vajaliku rakendusmahu hinnangut**.

KeHJS-es on kirja pandud ka selged erisused, mida peab Natura 2000 võrgustiku alal KSH läbiviimisel silmas pidama (KeHJS § 45).

- Kui hinnatakse mõju Natura 2000 võrgustiku alale, peab KSH-s eelkõige arvestama ala kaitse-eesmärki ja ala terviklikkust.
- Enne KSH aruande nõuetele vastavuse kontrolli (mida teeb planeeringu üle otsustaja), peab aruande kooskõlastama kaitstava loodusobjekti valitsejaga (kelleks on Natura alade puhul Keskkonnaamet).
- **Planeeringu võib kehtestada juhul**, kui seda lubab kaitsekord ning kehtestaja on veendunud, et kavandatav tegevus ei mõjuta ebasoodsalt selle Natura 2000 võrgustiku ala terviklikkust ega kaitse eesmärki.
- Sellest reeglist on **üks erand**: kui tegevusel puuduvad alternatiivid ning see on vajalik avalikkuse jaoks esmatähtsatel ja erakordselt tungivatel, sealhulgas

sotsiaalset või majanduslikku laadi põhjustel, võib planeeringu kehtestada Vabariigi Valitsuse nõusolekul.

- Seejuures on oluline, et kui planeering mõjutab eeldatavalt ebasoodsalt Natura ala **esmatähtsat looduslikku elupaigatüüpi või esmatähtsat liiki**, võib valitsus nõusoleku anda vaid juhul, kui see on seotud inimese tervise, elanikkonna ohutuse või olulise soodsa mõjuga keskkonnaseisundile. Kui ei ole, ei tohi planeeringut kehtestada enne Euroopa Komisjonilt arvamuse saamist.
- Kui ülal nimetatud erandlikel põhjustel otsustatakse planeering kehtestada, tuleb planeeringus seada **hüvitusmeetmete** rakendamise kohustus, tagamaks Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitset. Vastu võetud hüvitusmeetmetest teavitab Keskkonnaministeerium Euroopa Komisjoni. Planeeringu elluviimisega ei tohi alustada enne hüvitusmeetmete rakendamist.
- Hüvitusmeetmed on LKS § 70<sup>1</sup> lg 2 järgi:
  - Elupaikade taastamine
  - Uute elupaikade loomine
  - Olemasolevate elupaikade kvaliteedi tõstmine
  - Muud meetmed, mis aitavad vältida Natura 2000 võrgustiku sidususe edasist vähenemist

Hüvitusmeetmed võivad olla elluviidavad ka väljaspool planeeringuala.

Hüvitusmeetmed peavad (LKS § 70<sup>1</sup> lg 3):

- Olema suunatud ebasoodsalt mõjutatavatele elupaikadele ja liikidele ning olema oma ulatuselt võrdelised tekitatava kahjuga.
- Toimima ebasoodsalt mõjutatavale elupaigale võimalikult lähedal.
- Tagama ebasoodsalt mõjutatava ala Natura 2000 võrgustiku alaks valimise eesmärkidega samaväärsete eesmärkide saavutamise.
- Täitma rakendus- ja kaitsekorralduslikke eesmärke, nii et nende meetmete abil saaks säilitada või suurendada Natura 2000 võrgustiku sidusust.

Natura hindamise mistahes etapp olema keskkonnamõju hindamise dokumendis (eelhinnang, programm, VTK, aruanne) esitatud selgelt eristatava osana.

### **3.2.2. Natura hindamine eraldiseisva menetlusena**

Mõju Natura 2000 võrgustiku aladele võib hinnata ka eraldiseisva menetlusena. Seda tehakse juhul, kui planeeringu menetlemisel ei algatata keskkonnamõjude strateegilist hindamist (näiteks kui kasutatakse riigikaitsest erandit), kuid planeering võib siiski eelduslikult Natura alale ebasoodsat mõju avaldada. Eraldiseisva menetluse reeglid on kehtestatud LKS 10. peatükis. **Üldised põhimõtted ja hindamise etapid on eraldiseisvas hindamises samad, nagu siis, kui Natura hindamine viiakse läbi koos KSH menetlusega.**

LKS § 69<sup>1</sup> lõikes 2 on ette nähtud Natura asjakohase hindamise **kohustuslikkus**:

*Kui /.../ strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasnevat olulist mõju Natura 2000 võrgustiku alale ei ole võimalik objektiivselt teabest lähtudes välistada, tuleb Natura 2000 võrgustiku alale avalduvat mõju asjakohaselt hinnata (edaspidi Natura asjakohane hindamine) käesolevas peatükis sätestatud korras, välja arvatud juhul, kui /.../ strateegiline planeerimisdokument on otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või selleks otseselt vajalik.*

Planeeringu võib kehtestada vaid siis, kui on selge, et planeeringu elluviimist lubab Natura 2000 võrgustiku ala kaitsekord ning see ei mõjuta ebasoodsalt selle Natura 2000 võrgustiku ala terviklikkust (LKS § 69<sup>1</sup> lg 1).

Sellest on võimalik LKS § 69<sup>1</sup> lõigete 3 ja 5 alusel teha **erand**, kus planeering kehtestatakse hoolimata sellest, et selle elluviimine võib Natura 2000 alale ebasoodsat mõju avaldada. Erandit selgitatakse põhjalikumalt alapeatükis 4.3. Nagu ka KSH raames tehtava hindamise puhul, on erandi kohaldamine võimalik vaid siis, kui enne on rakendatud **hüvitusmeetmed** (LKS § 69<sup>1</sup> lg 4).

Natura hindamise tulemusi on **kohustuslik** planeeringu menetluses järgida (LKS § 69<sup>1</sup> lg 7):

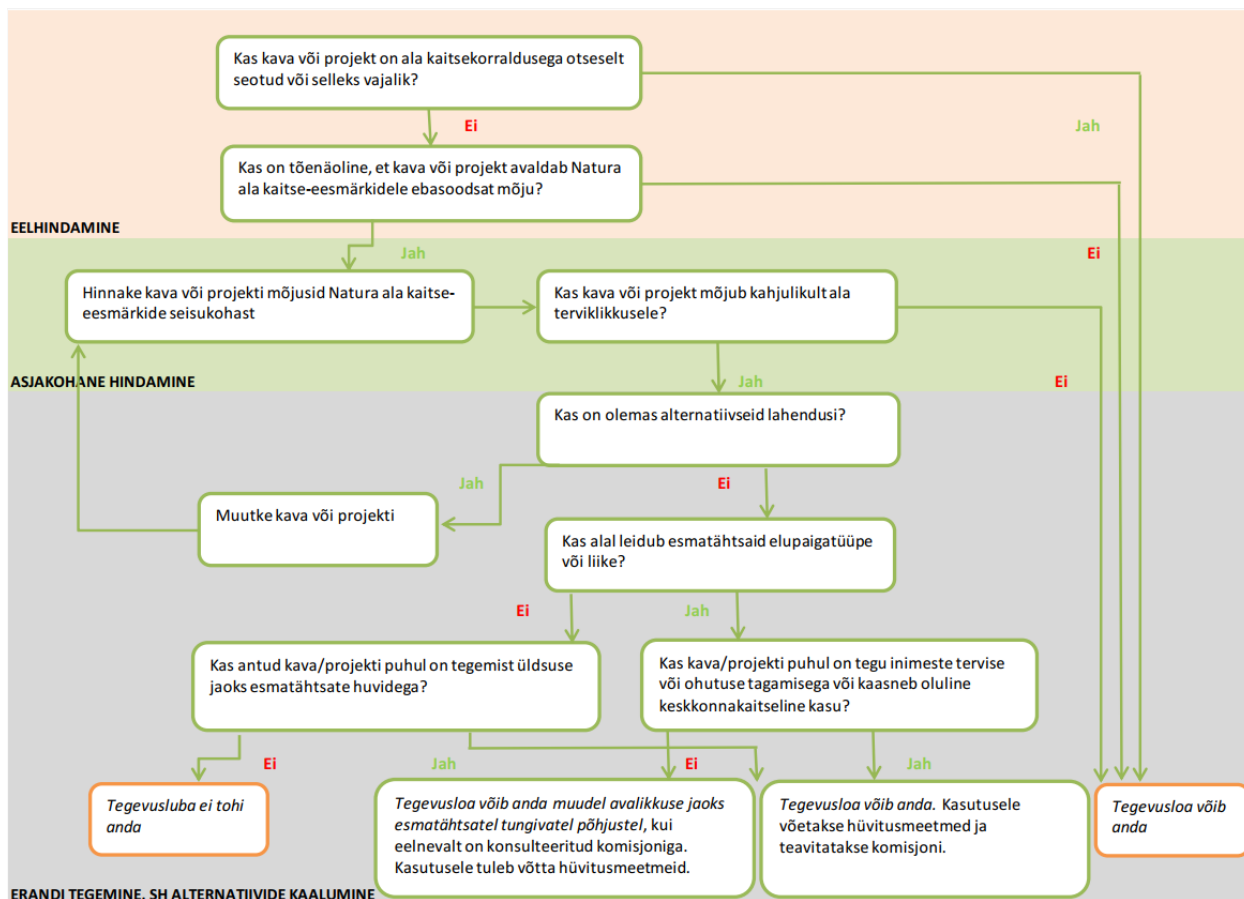
*/.../ strateegilise planeerimisdokumendi koostamisel ja kehtestamisel tuleb järgida Natura hindamise tulemusi.*

Natura hindamise etappide läbiviimise ja menetluse seadustest tulenevaid nõudeid on põhjalikumalt käsitletud juhendmaterjali järgmistes osades.

## 4. Natura hindamise etapid

Natura hindamise protsess jaguneb kolmeks erinevaks etapiks (Joonis 4):

1. **Natura eelhindamine** (*Screening, sõelumine*), mille käigus tehakse kindlaks planeeringu võimalik mõju Natura 2000 alale (kas eraldi või koos teiste projektide või kavadega) ning hinnatakse, kas on tõenäoline, et tegemist on olulise mõjuga (=ebasoodne mõju kaitse-eesmärkidele). Kui oluline mõju pole tõenäoline, siis võib planeeringu kehtestamist lubada; kui oluline mõju on tõenäoline või pole piisavalt informatsiooni järelduste tegemiseks, siis tuleb liikuda asjakohase hindamise etappi.
2. **Asjakohane hindamine**, kus hinnatakse planeeringu mõju (kas eraldi või koos teiste projektide või kavadega) Natura 2000 ala terviklikkusele, lähtudes ala struktuurist, funktsioonist ja kaitse-eesmärkidest. Ebasoodsa mõju ilmumise korral hinnatakse seda mõju leevendavaid meetmeid (kavandatavat tegevust koos leevendavate meetmetega). Kui ebasoodsat mõju ei saa leevendada, siis tuleb kaaluda kavandatava tegevuse elluviimiseks teisi alternatiive, mille puhul mõjud puuduvad või on neid võimalik leevendada.
3. **Erandi tegemine**, sh alternatiivide kaalumise. Erandi tegemine Natura ala oluliselt mõjutava planeeringu lubamiseks on võimalik juhul, kui kavandatav tegevus, mille ebasoodsat mõju ära hoida pole võimalik, on üldsuse jaoks oluline ülekaalukatel esmatähtsatel põhjustel. Vajalik on kompenseerivate ehk hüvitusmeetmete kavandamine ja hindamine juhul, kui avalikkuse jaoks esmatähtsatel tungivatel põhjustel otsustatakse, et planeering tuleb siiski kehtestada.



Joonis 4. Natura hindamise üldskeem (Aunapuu, Kutsar, Eschbaum, 2019)

Joonisel on kasutatud termineid „kava või projekt“ ning „tegevusloa andmine“; planeerimismenetluse puhul peaks selle all mõistma planeeringut ning selle kehtestamist.

## 4.1. I etapp – Natura eelhindamine

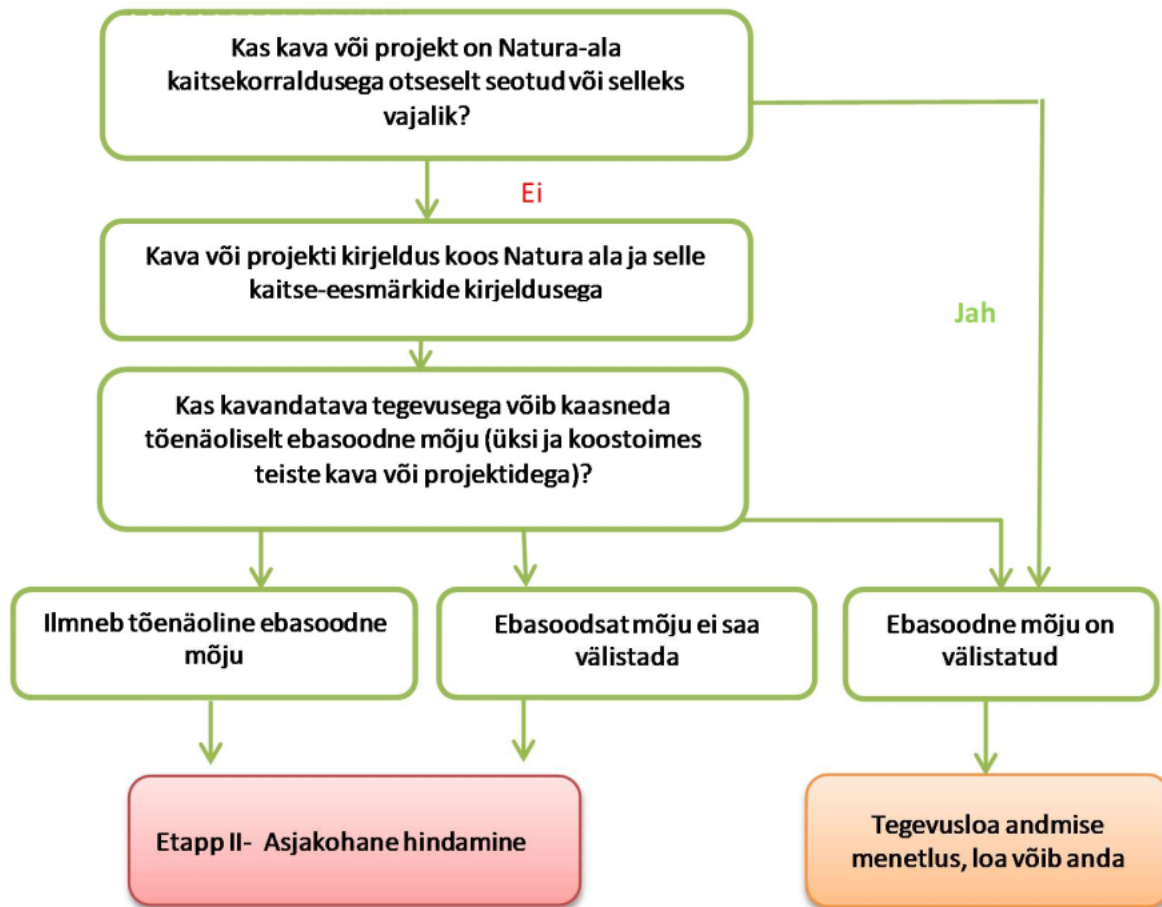
### 4.1.1. Eelhindamise eesmärk ja põhimõtted

Esimene etapp on Natura eelhindamine ehk kontrollimine, millised planeeringud nõuavad asjakohase hindamise läbiviimist. Natura eelhindamine on protseduur, mis aitab otsustada, kas strateegilise planeerimisdokumendi elluviimine võib Natura ala kaitse-eesmärkidele ja ala terviklikkuse säilimisele mõju avaldada (Joonis 5). Natura eelhindamine tuleb läbi viia mis tahes planeeringu puhul, mis võib Natura 2000 võrgustiku ala ebasoodsalt mõjutada.

Natura eelhindamise eesmärk on läbipaistva ja põhjendatud otsuse tegemine Natura asjakohase hindamise vajalikkuse või mittevajalikkuse osas.

Eelhindamise etapis prognoositakse planeeringu tõenäolist mõju Natura 2000 võrgustiku alale ning sealsetele kaitse-eesmärkidele, sh vajadusel koosmõjus teiste kavade või projektidega ning hinnatakse, kas on võimalik objektiivselt järeldada, et tegemist on tõenäoliselt ebasoodsa mõjuga ala kaitse-eesmärkidele või mõju ei ole välistatud.

Kaitse-eesmärgiks olevatele liikidele ja elupaigatüüpidele avalduvate negatiivsete mõjude puhul, mis halvendavad nende seisundit või takistavad kaitse-eesmärkide saavutamist, kasutatakse Natura hindamisel terminit **ebasoodne mõju**.



Joonis 5. Natura eelhindamise skeem (Aunapuu, Kutsar, Eschbaum, 2019)

Natura eelhindamine hõlmab endas järgmisi samme:

- Tehakse kindlaks, kas planeering on Natura ala kaitsekorraldusega otseselt seotud või selleks vajalik.
- Planeeringu kirjeldus ja kavandatava tegevusega kaasnevate mõjude tuvastamine ning mõjuala ulatuse määratlemine.
- Kavandatava tegevuse mõjualasse jäävate Natura alade iseloomustus.
- Tõenäoliselt ebasoodsate mõjude prognoosimine.

Planeeringu võib kehtestada ainult juhul, kui eelhindamise tulemusena on otsustaja piisavalt kindel, et strateegilise planeerimisdokumendi elluviimine ei avalda ala mõjualasse jääva Natura ala kaitse-eesmärkidele ebasoodsat mõju.

Euroopa Kohus on oma otsuses C-127/0221<sup>8</sup> selgitanud, millal tuleb tegevuse mõju Natura 2000 alale hinnata. Euroopa Kohus leidis, et hindamise

<sup>8</sup> Euroopa Kohtu kaasus 127/02

(<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=49452&pageIndex=0&doclang=et&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3238614>)

rakendamise eelduseks ei ole mitte üksnes veendumus, et kava või projekt avaldab kõnealusele alale olulist mõju, vaid ka ainult võimalus või risk, et kava või projektiga selline mõju kaasneb. Ettevaatusprintsipi arvestades on selline võimalus või risk olemas, kui objektiivsete asjaolude alusel ei saa välistada, et kava või projekt avaldab asjaomasele alale olulist mõju. Seega tuleb hindamine läbi viia alati, kui objektiivse teabe põhjal pole välistatud, et kavandataval tegevusel on eraldi või koos muude kavade või projektidega Natura alale oluline mõju. Mõju olulisuse kindlakstegemisel tuleb Euroopa Kohtu selgituste kohaselt arvestada seda, kas kavandatav tegevus ohustab asjaomase ala kaitse-eesmärke. Seega puudub hindamise kohustus kava või projekti puhul, mis küll mõjutab Natura ala, kuid ei ohusta ala kaitse-eesmärke.

Kohus järeldas, et iga kava või projekti (sh planeeringut), mis võib kahjustada Natura ala kaitse-eesmärki, tuleb pidada alale olulist mõju omavaks. **Kui eelhindamine jätab vähimaidki kahtlusi kaasnevate ebasoodsate mõjude osas, tuleb läbi viia asjakohane hindamine.**

#### **4.1.2. Natura eelhindamise sammud**

##### **Samm I: Kindlakstegemine, kas planeering on Natura ala kaitsekorraldusega otseselt seotud või selleks vajalik**

Juhul, kui planeering ja sellega kavandatav tegevus on otseselt seotud kaitse-eesmärkide saavutamise ja selleks otseselt vajalik, siis on see Natura hindamispõhjust vabastatud.

Juhul kui kavandatav tegevus on Natura ala kaitsekorraldusega seotud, on oluline välja selgitada kavandatava tegevuse konkreetne seos Natura ala kaitse-eesmärkide (kaitsekorralduskava, kaitse-eeskirja rakendamine) saavutamiseks vajalike tegevustega, s.t tegevused peavad sellisel juhul olema kirjeldatud kaitse-eeskirjas, ala kaitsekorralduskavas, liigi või elupaiga tegevuskavas. Sellisel juhul lõpeb Natura eelhindamine pärast esimese sammu tuvastamist.

Planeeringute ja kavade puhul, mis on otseselt seotud ala kaitsekorraldusega, kas eraldiseisvana või teiste kavade ja projektide osana, ei viida läbi Natura hindamist, kuna need toetavad ala kaitse-eesmärke. Kui nendes nähakse ette tegevusi, mis ei ole kaitsega seotud, võivad need siiski eraldi vajada Natura hindamist. Samuti võib hindamine olla vajalik, kui ühe Natura ala jaoks vajalik tegevus võib mõjutada negatiivselt teist ala. Ka sama Natura ala sees võib kaitsekorraldus kaasa tuua nn looduskaitselise konflikti, aga need küsimused lahendab reeglina kaitseala valitseja (KeA) ja Eesti praktikas Natura eelhindamist sellistel juhtudel ei rakendata.



## **Samm II: planeeringu kirjeldus ning kavandatava tegevusega kaasnevate mõjude tuvastamine**

Planeeringu kirjeldamisel tuleb kindlaks teha kõik need projekti või kava osad ja alamtegevused, mis võivad Natura 2000 alale ja selle kaitse-eesmärkidele eeldatavalt mõju avaldada. Mõjude tuvastamiseks on vajalik piisav info kavandatava tegevuse asukoha, ulatuse/mahu ja sisu osas.

Kavandatava tegevuse mõjude tuvastamisel on vajalik arvestada järgmisega:

- Strateegilise planeerimisdokumendi iseloomustus, sh seos teiste võimalike kavade/projektidega
- Planeeringu täielik ulatus või planeeringuga hõlmatava ala asukoht, pindala, ulatus, maakasutus jne
- Planeeringu ja Natura ala vahelised ruumilised seosed nagu kattumine, vahemaad mõjuritega
- Kavandatavad või kaalumisel olevad looduskaitsetelised algatused/tegevused, mis tõenäoliselt mõjutavad tulevikus ala seisundit
- Selliste muude käimasolevate, esitatud või heaks kiidetud kavade/projektide kirjeldus, mis võivad koos hindamisel oleva planeeringuga põhjustada alal interaktiivseid või kuhjuvaid mõjusid
- Planeeringust tulenevad füüsilised muutused nagu reljeefi muutus kaevandamise, maa-ainese kuhjamise, süvendamise vms tõttu
- Planeeringust tulenev maakasutuse muutus, nt raadamine, loodusliku taimkatte kadu
- Veerežiimi muutmine kuivendamise, vee äravoolu tõkestamise, veekogude paisutamise või süvendamise/õgvendamise või veevõtu tagajärjel
- Ressursivajadus (veevõtt või muu kohapealse ressursi vajadus)
- Vee- ja õhuheitmed ja jäätmed (maapinnale, vette või õhku heitmine)
- Infrastruktuuri vajadus (selle rajamine ja kasutuse intensiivsus)
- Planeeringust tulenev müra ja muud häiringud, mis võivad mõjutada kaitse-eesmärgiks olevat loomastikku
- Ehitamise, käitamise ja tegevuse lõpetamise kestus, tegevuse etapilisus jne
- Planeeringu elluviimise ajakava (lühi- ja pikaajalised mõjud, ehitusaegsed ja kasutusaegsed mõjud)
- Muud (spetsiifilised) näitajad vastavalt strateegilise planeerimisdokumendi iseloomule

Kavandatava tegevuse mõjupiirkonnaks on ala, kuhu eeldatavalt ulatuvad kavandatava tegevuse elluviimisega seotud otsesed või kaudsed mõjud. Mõjupiirkonna "keskpunktiks" on kavandatav tegevus ning piirideks tegevuse elluviimisega kaasnevate mõjude levimise kaugus. Mõjuala määramisel tuleb arvestada lisaks tegevuse alale ka piirnevate aladega, lähtudes näiteks müra vm reostuse levikust.

Oluline on arvestada Natura alal elutsevate liikide/asurkondade reaalsete elupaikade/territooriumide ulatusega (sh väljaspoole Natura ala ulatuvad elupaigaosad), samuti rändeteede ja elupaikade vaheliste liikumiskoridoridega väljaspool Natura ala.

Mõjuala ulatuse kindlaksmääramisel tuleb lähtuda objektiivsetest (nt teaduslikest vms) andmetest ning viidata hinnangutes tuginetud allikatele. Mõjuala määratlemisel tuleb samuti lähtuda ettevaatusprintsipist.

### **Samm III: Kavandatava tegevuse mõjualasse jäävate Natura alade iseloomustus**

Vastavalt eelmise sammuga määratletud mõjuala (mis arvestab võimalikke koosmõjusid) ulatusele tuleb loetleda kõik kavandatava tegevuse mõjupiirkonda jäävad Natura alad ja kirjeldada nimetatud ala kaitse-eesmärgid, sh liikide ja elupaigatüüpide seisund ning nimetada, millised liigid ja elupaigatüübid jäävad tegevuse mõjualale. Vajalik on kirjeldada, millised kaitse-eesmärgid (liikide arvukus, elupaigatüüpide pindala ja seisund) on kaitsekorralduskavaga liikide ja elupaigatüüpide osas seatud.

Kui üks Natura ala on üheaegselt nii linnuala kui ka loodusala, tuleb mõlemat ala kirjeldada ja hinnata eraldi.

Selleks, et kirjeldada Natura alasid ja nende kaitse-eesmärke ja hiljem analüüsida kavandatava tegevuse mõju kavandatava tegevuse mõjualasse jäävatele Natura aladele, tuleb Natura hindajal koguda ja koondada väga erinevat alusteavet.

Peamised infoallikad Natura alade ja nende kaitse-eesmärkide osas on järgmised:

- Natura ala kaitse-eesmärgiks olevad elupaigatüübid ja liigid on loetletud Vabariigi Valitsuse korralduses nr 615, 05.08.2004 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri“<sup>9</sup>
- Natura ala kaitse-eesmärgiks olevad elupaigatüübid ja liigid on leitavad ka Keskkonnaportaalist<sup>10</sup>
- Natura alade kaitsekorralduskavad<sup>11</sup>
- Elupaigatüüpide ja kaitstavate liikide andmestik: EELIS andmebaas või infopäring Keskkonnaametile
- Natura alade standard-andmevormid: Natura 2000 Viewer<sup>12</sup>
- Eesti aruandlus Natura ala liikide ja elupaigatüüpide seisundi kohta Euroopa Komisjoni infolehel<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/304032015002?leiaKehtiv>

<sup>10</sup> Keskkonnaportaali, <https://register.keskkonnaportaal.ee/register>

<sup>11</sup> EELIS Infoleht, <https://infoleht.keskkonnainfo.ee/artikkel/-1674455465>

<sup>12</sup> Natura 2000 võrgustiku üle-euroopaline infoleht, <https://natura2000.eea.europa.eu/>

<sup>13</sup> Loodusdirektiivi aruandlus,

[https://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep\\_habitats/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep_habitats/index_en.htm) ja linnudirektiivi aruandlus,

[https://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep\\_birds/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep_birds/index_en.htm)

- Uuringute, inventuuride ja seire andmed – allikas: infopäring Keskkonnaagentuur, KeA esindajatelt, asjakohastele organisatsioonidele (nt teadusasutustele)
- Keskkonnaseire infosüsteem<sup>14</sup>
- Teiste sarnaste projektide või kavade kohta koostatud keskkonnaaruanded (sh KMH/KSH aruanded jne)
- Natura alade kohta käiv kaardimaterjal ja GIS andmestik: EELIS andmebaas<sup>15</sup>, Maa-ameti looduskaitse ja Natura 2000 kaardirakendus<sup>16</sup>

Natura eelhindamine viiakse läbi olemasoleva info alusel ning selle käigus spetsiaalseid uuringuid läbi ei viida. Natura eelhindamise käigus tuleb tuua välja info, milliseid andmeallikaid ala iseloomustamiseks kasutatakse, ning anda hinnang, kas andmed on otsuse tegemiseks piisavad. Tuleb hinnata, kas Natura alade ja sealsete liikide/elupaikade kohta on piisavalt alusinformatsiooni või on vajalik viia läbi täiendavad Natura ala uuringud.

Kui hindamise läbiviimiseks piisaval tasemel info puudub või on lünklik, siis ei saa Natura eelhindamise tulemusena jõuda järeldusele, et asjakohast hindamist ei ole vaja läbi viia. Eelhindamise tulemusena tuleb välja tuua loetelu, millised täiendavad uuringud (sh andmete analüüs, eksperthinnang, inventuur) on vajalikud ebasoodsa mõju määratlemiseks ja jätkata asjakohase hindamisega.

#### **Samm IV: Tõenäoliselt ebasoodsate mõjude prognoosimine**

Natura eelhindamise käigus tuleb teha kindlaks võimalik mõju, mida planeering alale tõenäoliselt avaldab, võttes arvesse hinnatava planeeringu ning muude kavade või projektide koostoimest tekkida võivat kumulatiivset ja muud mõju. Eelhindamise tulemusena tuleb anda vastus küsimusele, kas kavandatava tegevusega võib kaasned a tõenäoliselt ebasoodne mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele.

Natura eelhindamise käigus tuleb kindlaks teha kõik planeeringust tuleneda võivad mõjuallikad koosmõjus kõigi teiste piirkonnas juba olemasolevate mõju allikatega ning teistest kavandatavatest projektidest või kavadest tõenäoliselt tulenevate mõjudega. Samuti tuleb vajadusel need parameetrid teha kindlaks erinevate planeeringu etappide osas, nt ehitus-, käitus- ja tegevuse lõpetamise etapid.

Koosmõjude hindamisel peab tähelepanu pöörama nendele muudele kavadele ja projektidele, mille elluviimise tulemusena võib tõenäoliselt suurened a

<sup>14</sup> Keskkonnaseire infosüsteem, <https://kese.envir.ee/kese/listParameterValueNew.action>

<sup>15</sup> Keskkonnaportaali, ruumiandmete teenused ja EELISE kasutamine, <https://keskkonnaportaali.ee/et/ruumiandmete-teenused-ja-eelise-kasutamine>

<sup>16</sup> Maa-ameti looduskaitse ja Natura 2000 kaardirakendus, <https://xgis.maaamet.ee/xgis2/page/app/looduskaitse>

hindamise objektiks oleva planeeringu mõju ilmnemise tõenäosus, olulisus või mõlemad. Kavasid ja projekte, mille mõjud mitte mingil juhul ei suurenda hindamise objektiks oleva planeeringu mõjude tõenäosust või olulisust ning ei too kaasa ka muid mõjusid, ei ole vaja koosmõjude hindamisel käsitleda.

Võimaliku mõju tuvastamine ja prognoosimine kavandatava tegevuse mõjupiirkonda jäävatele Natura aladele toimub kaitse-eesmärkidest lähtudes. Millised on planeeringu otsesed, kaudsed ja kumulatiivsed mõjud?

- Mõju iseloom (nt maakasutuse muutus, raadamine, pinnase teisaldamine, taristu ehitamine, veerežiimi mõjutamine, tallamine, mürahäiringud või muu häirimine, heitmed välisõhku, maale või vette jne)
- Mõjude ruumiline ulatus ja ajaline kestus (lühi- või pikaajaline, sesoonne, pöörduv või pöördumatu)
- Mõjude seos ala kaitseväärtustega (millised mõjud konkreetsetele kaitse-eesmärgiks olevatele liikidele ja elupaigatüüpidele avalduvad)
- Mõjude kumuleerumine

Prognoositakse mõjudest tingitud muutused alal (lähtudes kaitse-eesmärkidest):

- Kaitse-eesmärkide hävimine või pöördumatu muutmine, sh mõju struktuurile ja funktsioneerimisele
- Kaitse-eesmärkideks olevate elupaigatüüpide ja liikide elupaikade pindala, seisundi, arvukuse, asustustiheduse vähenemine (tingitud otsestest ja kaudsetest mõjudest)
- Kaitse-eesmärgiks seatud elupaigatüüpide ja liikide elupaikade, sh liikumis- ja rändeteede killustamine ja isoleerimine
- Esmatähtsate elupaigatüüpide (nn tärniga elupaigatüübid) ja võtmeliikide elupaikade kahjustamine
- Tervikuna Natura ala struktuuris või funktsioonis võimalikud muutused

Mõjude prognoos ei ole veel lõpliku hinnangu andmine, vaid võimaliku mõju olulisuse tuvastamine, mille tulemusena saab otsustada, kas on vajalik liikuda asjakohase hindamise etappi. **Natura eelhindamise erisus seisneb selles, et mõju tuvastamisel peab arvestama üksnes tõenäolist mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele ning eelhindamisel ei saa arvestada leevendavate meetmetega.**

Sageli kavandavad arendajad juba planeeringu tegevused algusest peale sellisena, et võimalikke kaasnevaid mõjusid ennetada ja minimeerida. Seega võivad olla hinnatava planeeringu eskiisi lahutamatuks osaks ruumilised, tehnilised või ajalised lahendused, mis välistavad kaasnevad ebasoodsad keskkonnamõjud. Need planeeringu lahutamatuks osaks olevad tegevused (või lahendused) tuleb kirjelduses selgelt välja tuua ja neid tuleb selgelt eristada Natura hindamisega väljapakutavatest leevendavatest meetmetest, mida eelhindamise etapis ei saa arvestada. Selliseid leevendavaid meetmeid võib kaaluda asjakohase hindamise käigus, kui eelhindamine näitab, et siiski

on vajalik läbi viia täpsem asjakohane hindamine ning selgub, et mõjusid on vaja leevendada.

Kui Natura eelhindamisel tuvastatakse, et kavandatav tegevus avaldab tõenäoliselt ebasoodsat mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele, või ei saa ebasoodsat mõju objektiivselt välistada, siis tuleb eelhindamisel lähtuda pigem ettevaatusprintsipiist ning põhjendatud kahtluse olemasolul mõju avaldumise osas tuleb alati liikuda asjakohase hindamise etappi.

### **Natura eelhindamise tulemused**

Natura eelhindamise eesmärk on läbipaistva ja põhjendatud otsuse tegemine Natura asjakohase hindamise vajalikkuse või mittevajalikkuse osas. Otsuse põhjenduse formuleerimisel tuleb välja tuua vastavad kaalutlused.

Natura eelhindamise tulemusena jõutakse ühele järeltulele kolmest võimalikust:

1. Ebasoodne mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele on välistatud ja täismahulist ehk asjakohast hindamist pole vaja läbi viia.
2. Ebasoodne mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele ei ole teada ning pole piisavalt informatsiooni järeltule tegemiseks, seega tuleb jätkata asjakohase hindamisega.
3. Tõenäoliselt kaasneb ebasoodne mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele ning tegevuse kavandamise jätkamise soovi korral tuleb jätkata asjakohase hindamisega.

## **4.2. II etapp – Natura asjakohane hindamine**

Natura hindamise II etapp on asjakohane hindamine (ehk täishindamine). See on Natura alale avalduva tõenäoliselt ebasoodsa mõju detailne hindamine, kas eraldi või koos teiste kavade või projektidega, lähtudes ala kaitse-eesmärkidest, ning leevendavate meetmete väljatöötamine, mis peavad tagama Natura ala kaitse-eesmärkide saavutamise ja ala terviklikkuse säilimise (Joonis 6).

Natura ala **terviklikkuse** all ei peeta silmas mitte üksnes terviklikku ruumilist säilimist, vaid ala loodusliku struktuuri ja funktsioonide ning kaitse-eesmärgiks olevate liikide ja elupaigatüüpide säilimist.

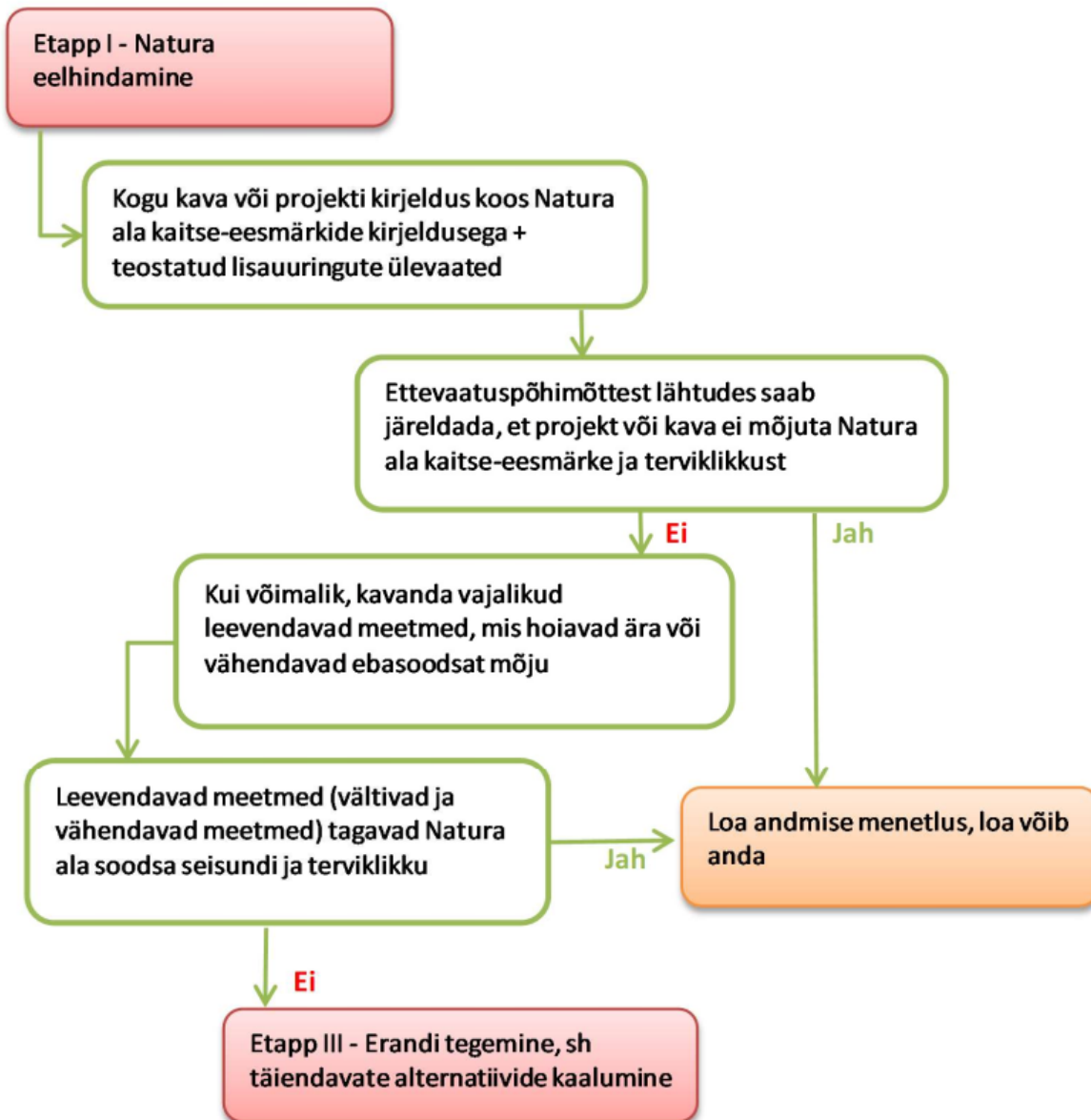
Asjakohane hindamine viiakse läbi iga Natura ala, nii linnu- kui loodusala kohta eraldi (kui need paiknevad samal alal) ning asjakohase hindamise fookuseks on alale seatud kaitse-eesmärgid ja konkreetselt need liigid ja/või elupaigatüübid, mille kaitseks Natura ala on määratud, ning nendele kaitsekorralduskavaga püstitatud kaitse-eesmärgid.

Kaitse-eesmärgiks on liikide puhul reeglina asukonna suurus (nt alal pesitseva linnuliigi paaride arv) ning elupaigatüüpide puhul elupaigatüübi pindala ja seisund looduslal.

Natura ala kaitse-eesmärgid on seatud iga üksiku ala tasandil ning need on suunatud kõigile liikidele ja elupaigatüüpidele, mille kaitseks ala on loodusdirektiivi või linnudirektiivi alusel määratud. Kaitse-eesmärgid põhinevad alal esinevate liikide ja elupaigatüüpide ökoloogilistel vajadustel. Natura hindamise puhul tuleb ebasoodsa mõju hindamisel lähtuda sellest, et **esikohal on looduskaitseelised eesmärgid.**

Natura asjakohane hindamine sisaldab järgmisi samme:

- Informatsiooni kogumine planeeringuga kavandatavate tegevuste osas ja mõjupiirkonda jäävate Natura alade kirjeldus
- Planeeringu mõju hindamine ala kaitse-eesmärkide saavutamisele
- Kindlaksmääramine, kas planeering võib kahjustada ala terviklikkust
- Leevendavate meetmete kavandamine



Joonis 6. Natura asjakohase hindamise skeem (Aunapuu, Kutsar, Eschbaum, 2019)

Asjakohase hindamise järeldused peavad otsustajatel võimaldama otsustada, kas kava või projekt avaldab „ala terviklikkusele negatiivset mõju“. **Kavandatav tegevus või strateegilise planeerimisdokumendi elluviimine ei tohi Natura ala loodusväärtusi kahjustada ja otsustaja peab olema otsuste tegemisel selles veendunud.**

KeHJS § 45 lõikes 2 on sätestatud, et:

*Strateegilise planeerimisdokumendi võib kehtestada juhul, kui seda lubab Natura 2000 võrgustiku ala kaitsekord ning strateegilise planeerimisdokumendi kehtestaja on veendunud, et kavandatav tegevus ei mõjuta ebasoodsalt selle Natura 2000 võrgustiku ala terviklikkust ega kaitse eesmärki.*

Kui planeeringu koostamise etapis on kaalumisel mitu võimalikku alternatiivi, on otstarbekas Natura asjakohane hindamine läbi viia kõikidele alternatiividele samaaegselt. Sellisel juhul on võimalik välja selgitada, millised planeeringu alternatiivid on Natura hindamise seisukohast üldse teostatavad ning ühtlasi on lähenemine kooskõlas põhimõttega käsitleda alternatiive võimalikult varajases hindamise etapis.

Oluline on mitte segi ajada Natura hindamisprotsessi osaks olevat alternatiivide hindamist KSH alternatiivide võrdlemise ja hindamise protsessiga. **Kõiki kavandatava tegevuse alternatiive tuleb esmalt hinnata vastavalt Natura hindamise põhimõtetele ning selgitada välja tegevuse realiseerimise võimalikkus Natura hindamise seisukohast. See tähendab, et kavandatava tegevuse alternatiivide kaalumisel ei tohi mõju Natura kaitse-eesmärkidele ja terviklikkusele hinnata samaväärse tegurina teiste tegurite seas.**

Esmalt tuleb kaaluda alternatiivide mõju Natura ala(de) kaitse-eesmärkide ja ala terviklikkuse säilimisele ning selle käigus leida alternatiivid, mille puhul ebasoodne mõju Natura väärtustele ja negatiivne mõju terviklikkusele on välistatud. Alles seejärel saab kaaluda nende alternatiivide (kus ebasoodne mõju Natura kaitse-eesmärkidele ja ala terviklikkusele on juba välistatud) mõju teistele teguritele.

Natura hindamise tulemusena võivad selguda alternatiivid, mille elluviimise ebasoodsaid mõjusid ei ole võimalik vältida, mis tähendab, et selliseid alternatiivsed lahendusi ei saa planeeringus kehtestada.

Seega on võimalik, et Natura hindamise tulemusena välistatakse mitmed kavandatava tegevuse alternatiivsed lahendused, millega ei ole otstarbekas planeeringu koostamisel jätkata ega KSH aruandes arvestada.

Juhul, kui alternatiivide hindamise tulemusena jõutakse järeldusele, et Natura hindamise seisukohast realiseeritavad alternatiivid puuduvad, tuleb tegevus peatada, kaaluda veelkord uue alternatiivi võimalikkust või liikuda etappi III (erandi tegemine).



#### **4.2.1. Natura asjakohase hindamise sammud**

##### **Samm I: Informatsiooni koondamine planeeringuga kavandatavate tegevuste osas ja mõjupiirkonda jäävate Natura alade kirjeldus**

Esimeseks oluliseks sammuks on asjakohase informatsiooni koondamine võimaliku mõju prognoosimiseks, millega tehakse algust juba Natura eelhindamise käigus. Natura eelhindamise käigus selgitatakse välja täiendava informatsiooni vajadus ning otsustakse, kas asjakohase hindamise läbiviimiseks on vaja teostada täiendavaid uuringuid või inventuure.

Kui eelhindamist pole varasemalt läbi viidud, tuleb alustada informatsiooni koondamisest kavandatava tegevuse ja Natura alade kohta asjakohase hindamise käigus. Ka juhul, kui oluline informatsioon on kokku koondatud eelhindamise käigus, tuleb asjakohase hindamise alustamisel informatsioon üle vaadata ja vajadusel infot uuendada.

Oluline on välja tuua, millised loodus- ja linnualad jäävad mõjualale ning nimetada, millised alal esinevatest liikidest ja elupaikadest jäävad just kavandatava tegevuse mõjualasse.

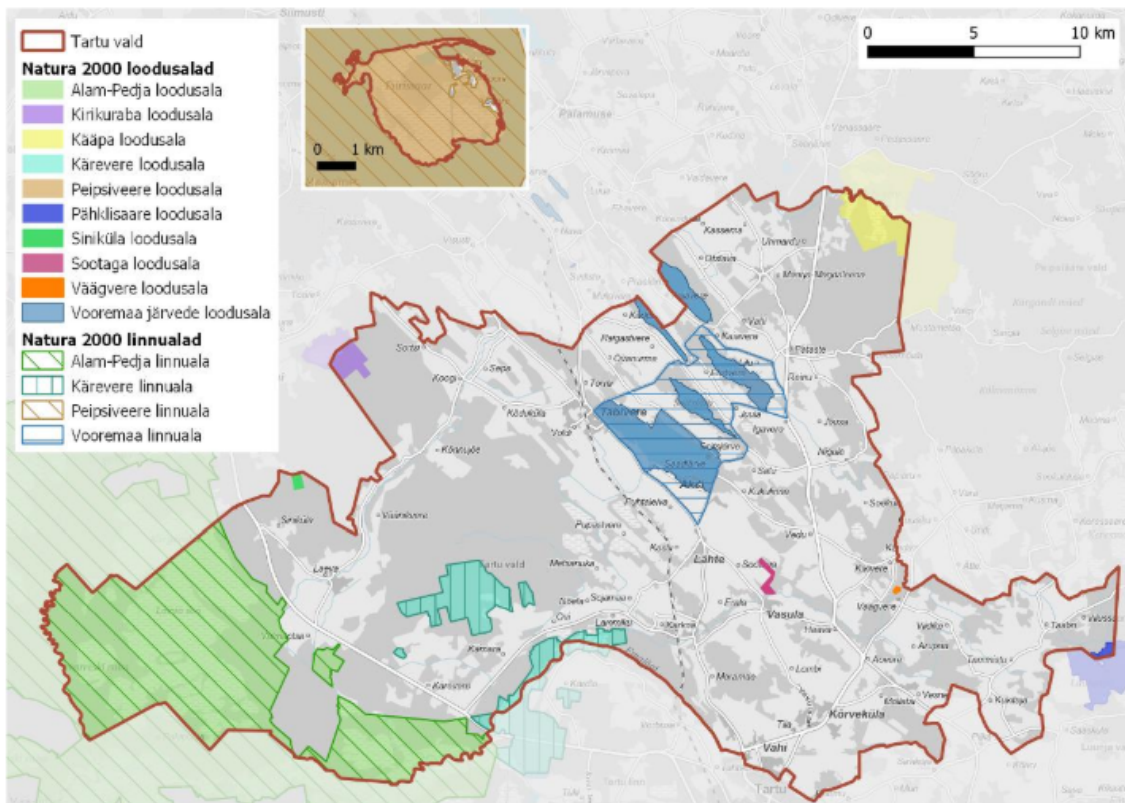
Kui eelhindamise käigus nähti ette täiendavate uuringute teostamine, tuleb asjakohase hindamise käigus anda ülevaade teostatud uuringute tulemustest.

Sageli, kuid mitte alati, kattuvad Natura ala kaitse-eesmärgid ja siseriiklikult LKS-i alusel kaitstava loodusobjektide kaitse-eesmärgid. Kui on kattumine, tuleb viidata Natura hindamise ja KSH hindamise peatükkide vahel, kus konkreetse elupaiga ja liigi hinnangut käsitletakse. Soovitav on koondada kõik Natura alade kaitse-eesmäärke käsitlevad mõjuhinnangud pigem Natura hindamise peatükki ja dubleerimise vältimiseks viidata kaitstavate loodusobjektide peatükkides Natura hindamisele. See on kujunenud Eestis ka praktikaks.

## Kavandatava tegevuse mõjupiirkonda jäävate Natura alade iseloomustus

Tartu valla territooriumist hõlmavad Natura 2000 loodus- ja/või linnualad ca 171 km<sup>2</sup>, mis moodustab kogu valla territooriumist ca 23%.

Koostatava üldplaneeringu võimalikku mõjualasse jäävad kõik valla territooriumil (ka osaliselt) paiknevad Natura 2000 võrgustiku alad (joonis 4.1.1.2). Natura alasid on kirjeldatud Tabelis 4.1.1.2, kus tärniga on märgitud nn esmatähtsad elupaigatüübid. Need on hävimisohus olevad looduslikud elupaigatüübid, mille kaitsmise eest kannab Euroopa Liit erilist vastutust, silmas pidades seda kui suur osa nende elupaikade looduslikust levilast jääb EL-i territooriumile.



Joonis 4.1.1.2 Natura 2000 võrgustiku alade paiknemine Tartu vallas

**Tabel 4.1.1.2** Tartu valla territooriumile jäävad Natura 2000 võrgustiku alad ja nende kaitse-eesmärgid

Natura ala nimetus ja kood	ala ja pindala (km <sup>2</sup> )	kaitse-eesmärk <sup>6</sup>
Alam-Pedja loodusala (RAH0000577)	346,7	<p><b>Elupaigatüübid:</b> huumustoitelised järved ja järvikud (3160), jõed ja ojad (3260), kuivad nõmmed (4030), liigirikkad niidud lubjavaesel mullal (*6270), niiskuslembesed kõrgrohustud (6430), lamminiidud (6450), aas-rebasesaba ja ürt-punanupuga niidud (6510), puisniidud (*6530), rabad (*7110), rikutud, kuid taastumisvõimelised rabad (7120), siirde- ja õõtsiksood (7140), nokkheinakooslused (7150), liigirikkad madalsood (7230), vanad loodumetsad (*9010), vanad laialehised metsad (*9020), rohunditerikkad kuusikud (9050), soostuvad ja soo-lehtmetsad (9*080), siirdesoo- ja rabametsad (*91D0), lammi-lodumetsad (*91E0) ning laialehised lammimetsad (91F0)</p> <p><b>Liigid:</b> saarmas (<i>Lutra lutra</i>), tiigilendlane (<i>Myotis dasycneme</i>), harilik tõugjas (<i>Aspius aspius</i>), harilik hink (<i>Cobitis taenia</i>), harilik võldas (<i>Cottus gobio</i>), harilik vingerjas (<i>Misgurnus fossilis</i>), suur-kuldtiib (<i>Lycaena dispar</i>), paksukojaline jõekarp (<i>Unio crassus</i>), vasakkeermene pisitigu (<i>Vertigo angustior</i>), laiujur (<i>Dytiscus latissimus</i>), tõmmuujur (<i>Graphoderus bilineatus</i>), soohilakas (<i>Liparis loeselii</i>), kollane kivirik (<i>Saxifraga hirculus</i>) ja kaunis kuldking (<i>Cypridium calceolus</i>).</p>
Alam-Pedja linnuala (RAH0000123)	346,7	<p><b>Liigid:</b> kanakull (<i>Accipiter gentilis</i>), rästas-roolind (<i>Acrocephalus arundinaceus</i>), soopart e pahlsaba-part (<i>Anas acuta</i>), luitsnokk-part (<i>Anas clypeata</i>), viupart (<i>Anas penelope</i>), sinikael-part (<i>Anas platyrhynchos</i>), rägapart (<i>Anas querquedula</i>), kaljukotkas (<i>Aquila chrysaetos</i>), suur-</p>

Joonis 7. Näide kavandatava tegevuse mõjupiirkonda jäävate Natura alade kirjeldusest (Väljavõte Tartu valla üldplaneeringu KSH aruandest. Järvekülg, J., 2021)

## **Samm II: Hinnatakse planeeringu mõju ala kaitse-eesmärkide saavutamisele**

Asjakohase hindamise käigus tuleb kavandatava tegevuse tõenäoliselt ebasoodsat mõju hinnata põhjalikult. Asjakohane hindamine peab andma lõpliku vastuse, kas alale avaldub ebasoodne mõju või mitte. Tegevuse mõjud loetakse ebasoodsaks, kui tegevuse elluviimise tulemusena liikide või elupaigatüüpide seisund halveneb või takerdub seisundi kavandatud paranemine ning tegevuse elluviimise tulemusena ei ole võimalik (kaitsekorralduskavas sätestatud) kaitse-eesmärke saavutada ja ala terviklikkust säilitada.

Asjakohase hindamise käigus tuleb käsitleda planeeringu kõiki aspekte, mis võivad avaldada Natura alale ebasoodsat mõju. Erinevate tegevuste mõjude hindamisel võib olla asjakohane ehitusaegse, käitamise ja tegevuse lõpetamise mõju eraldi hindamine. Selleks tuleb kõigepealt vaadelda ükshaaval kõiki planeeringu tegevusi ning kaaluda nende võimalikku mõju igale liigile või elupaigatübile, mille kaitseks ala on määratud. Seejärel

vaadeldakse planeeringu eri elementide mõju koos ja omavahelises seoses, et teha kindlaks nendevaheline vastastikune mõju.

Hindamisel tuleb kindlasti võtta arvesse kõiki mõju elemente, mis on ala funktsioonide ja struktuuri ning elupaigatüüpide ja liikide seisukohast olulised. Kaitstavatele elupaikadele avalduva võimaliku mõju kindlaksmääramisel võib olla vaja võtta arvesse ka teisi liike, mis pole kaitse-eesmärgiks, kui nende näol on tegemist kõnealusele elupaigale tüüpiliste liikidega või kui nad mängivad rolli toiduahelas, millest alal kaitstavad liigid ja elupaigad sõltuvad.

Selleks, et mõjuallikate tõenäolist ebasoodsat mõju hinnata, on eksperdil oluline määratleda mõju avaldumise kestvus. Enamasti eristatakse otsest ja kaudset mõju ning lühi- ja pikaajalist mõju. Sageli eristatakse objekti ehitusaegseid ja kasutusaegseid mõjusid. Otseste mõjude all peetakse silmas neid, mis füüsiliselt mõjutavad elupaigatüüpe ning liike ja nende elupaiku nagu näiteks elupaikade kadu ja killustamine, lindude kokkupõrkamine tuulikutega jms. Kaudsed mõjud avalduvad näiteks veerežiimi ja veekvaliteedi mõjutamise või müra ja muude häiringute näol. Ebasoodsa mõju määratlemisel on tähtis arvestada lisaks erinevate mõjude koosmõju ehk kumuleeruvust. Samuti koosmõju teiste projektide ja kavade elluviimisega mõjupiirkonnas, mille keskmeks on kavandatav tegevus.

Lähtuvalt alusteabest loodusväärtuste kohta kavandatava tegevuse mõjualas, tuleb eksperdil anda hinnang, kuivõrd kavandatava tegevuse realiseerimisest tulenevad muutused keskkonnatingimustes soosivad või kahjustavad kaitse-eesmärgiks olevaid elupaigatüüpe ja liike ning kas lühiajaliselt või pöördumatult.

Euroopa Kohtus kaasuses C-258/1134<sup>17</sup> on kohtujurist välja toonud sellekohase selgituse:

*Kava või projektiga võib kaasneda teatav selgelt ajutine väärtuse vähenemine, mida on võimalik täielikult tagasi pöörata, ehk teisisõnu on võimalik taastada alal lühikese aja jooksul kohane kaitsestaatus. Selle näiteks võib olla pinnasesse süvendi kaevamine, et viia maa-alune torujuhe üle ala nurga. Tingimusel, et ala häirimine on võimalik heastada, ei avalduks negatiivset mõju ala terviklikkusele.*

Tegevused, millega hävitatakse püsivalt sellise elupaiga osa, mille olemasolu tõttu see ala kaitse alla võeti, tuleb määratlusest tulenevalt liigitada negatiivseteks. Ala kaitse-eesmärke kahjustatakse selle hävitamise tõttu põhjalikult ja pöördumatult.

---

<sup>17</sup> Euroopa kohtus kaasus C-258-11 kohtujuristi analüüs, (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=130253&pageIndex=0&doclang=et&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3582436>)

Asjakohase hindamise puhul on oluline liigiekspertide ja elupaigatüübi ekspertide kaasamine sisulisse pindamise protsessi. Ekspertide kaasamine ja ebasoodsa mõju kriteeriumites kokku leppimine on oluline ka erinevate huvirühmade lahkavamuste vältimiseks. Praktikas ühesed kriteeriumid ebasoodsa mõju määramiseks enamasti puuduvad, mis tähendab, et need tuleb määratleda juhtumipõhiselt lähtuvalt liigi, elupaiga ja ala iseärasustest erinevate osapoolte koostöös.

Ebasoodsa mõju määratlemise kriteeriumid peavad olema konkreetsele juhtumile (mõjutatav ala ja mõjutav tegevusele) ja kaitse-eesmärkide saavutamisele vastavad, mis tähendab, et lõpliku otsuse sobivate kriteeriumite osas teeb asjakohast hindamist läbiviiv (liikide ja elupaigatüüpide bioloogiat ning ökoloogiat tundev) erialaekspert lähtudes ala kaitsekorralduskavast.

Praktikas on ebasoodsa mõju määratlemisel enim kasutusel Euroopa Komisjoni juhendis väljapakutud kriteeriumid:

- Liigi elupaiga/elupaigatüübi pindala kadu (halvenemine)
- Liigi elupaiga/elupaigatüübi killustatus
- Liigi häirimine
- Liigi populatsiooni asustustihedus (praktikas võib olla sobilik kasutada ka Natura alale jääva asurkonna suurust)
- Veevarud (Eesti oludes on oluline ka veerežiimi mõjutamine, nt kuivendus)
- Veekvaliteet

Loodusdirektiivi alusel tuleb looduslike elupaikade või liikide elupaikade halvenemist vältida. Halvenemise hindamisel võib lähtuda ala kaitse-eesmärkidest ja keskkonna omadustest, mille tõttu ala valiti Natura alaks. Teatud juhtudel võib ala kaitse-eesmärgiks olla seatud liigi arvukuse või elupaiga levikuala või pindala suurenemine ja taastamine.

Erinevalt elupaiga füüsilisest halvenemisest ei mõjuta häirimine otseselt kaitseala füüsilisi tingimusi, see puudutab liike ja võib olla ajaliselt piiratud (müra, valgusallikas jne). Häirimine halvendab siiski liigi elupaigatingimusi ja muuta elupaiga liigi jaoks sobimatuks. Häirimise olulisuse kindlaksmääramiseks võib arvesse võtta selliseid tegureid nagu häirimise aeg, intensiivsus, sagedus ja kestus; seejuures võib olulisus eri liikide lõikes ning eri aegadel ja tingimustel (nt toiduvarude või piisava häirimatu ala olemasolu läheduses) olla erinev. Sigimisperioodil ja sigimispäigas on liigid reeglina häiringute suhtes tundlikumad. Arvesse tuleb võtta ka konkreetse liigi tolerantsi häiringute suhtes.

Natura alal oleva elupaigatüübi/liigi seisundi halvenemiseks (ehk ebasoodsaks mõjuks) võib lugeda, kui väheneb elupaigatüübi või liigi elupaiga pindala sellel alal või kui halvenevad elupaiga või sellega seotud liigi kaitsestaatuse pikaajaliseks säilimiseks vajalikud funktsioonid ja struktuur võrreldes nende esialgse või taastatud seisundiga.

Selleks, et hinnata, kas planeering tervikuna avaldab tõenäoliselt ebasoodsat mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele ja ala terviklikkusele, on oluline saada vastavad hinnangud ökoloogidelt ja vajadusel ka vastavatelt liigispetsialistidelt.

### **Samm III: Kindlaksmääramine, kas planeering võib kahjustada ala terviklikkust**

Selleks, et pädev asutus saaks otsustada, kas planeeringu erinevad aspektid või planeering tervikuna avaldab tõenäoliselt ebasoodsat mõju Natura-alade terviklikkusele, on Euroopa Komisjoni juhendis<sup>18</sup> esitatud ala terviklikkuse osas kontrollküsimustik (Joonis 8), mille kaudu saab hinnata kokkuvõtvalt kavandatava tegevuse mõju Natura alale.

Kontrollnimekiri on abiks otsustamisel, kas planeering mõjutab eraldi või koostoimes teiste projektide või kavadega Natura ala terviklikkust või mitte. Kui mõju puudumist terviklikkusele ei saa tõendada, siis tuleb kavandada leevendavad meetmed, mis hoiaksid mõju ära.

Terviklikkusele avalduva mõju hindamine peab olema läbi viidud kõikide mõjutatavate Natura alade (samuti eraldi väljatooduna linnu- ja loodusalade lõikes) kohta eraldi.

---

<sup>18</sup> Euroopa Komisjoni juhend „Natura 2000 alad oluliselt mõjutavate kavade ja projektide hindamine. Loodusdirektiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõigete 3 ja 4 tõlgendamise meetodilised juhised“ (Keskkonnaministeerium, 2005); [https://www.envir.ee/sites/default/files/naturam6ju\\_est.pdf](https://www.envir.ee/sites/default/files/naturam6ju_est.pdf)

## Raam 10. Ala terviklikkuse kontrollnimekiri

### Kaitse-eesmärgid

*Kas projekt või kava võib:*

jah/ei

\_\_\_\_\_

aeglustada ala kaitse-eesmärkide saavutamist?

\_\_\_\_\_

katkestada ala kaitse-eesmärkide suunas liikumise?

\_\_\_\_\_

takistada selliste tegurite toimimist, mis aitavad säilitada ala soodsat seisundit?

\_\_\_\_\_

häirida ala soodsa seisundi indikaatoritena kasutatavate võtmeliikide tasakaalu, levikut ja asustustihedust?

### Teised indikaatorid

*Kas projekt või kava võib:*

jah/ei

\_\_\_\_\_

põhjustada muutusi kriitilise tähtsusega, ala olemust määravates aspektides (nt toitainete tasakaal), millest sõltub ala toimimine elupaiga või ökosüsteemina?

\_\_\_\_\_

muuta ala struktuuri ja/või funktsiooni määravate seoste (nt pinnase ja vee või taimede ja loomade vaheliste seoste) dünaamikat?

\_\_\_\_\_

mõjutada alal prognooside järgi või eeldatavalt toimuvaid looduslikke muutusi (nagu näiteks veedünaamika või keemiline koostis)?

\_\_\_\_\_

vähendada esmatähtsate elupaigatüüpide pindala?

\_\_\_\_\_

vähendada esmatähtsate liikide arvukust?

\_\_\_\_\_

muuta esmatähtsate liikide vahelist tasakaalu?

\_\_\_\_\_

vähendada ala mitmekesisust?

\_\_\_\_\_

põhjustada häirimist, mis võib mõjutada asurkondade suurust või esmatähtsate liikide vahelist tasakaalu või asustustihedust?

\_\_\_\_\_

põhjustada killustatust?

\_\_\_\_\_

põhjustada peamiste tunnuste (nt puistainkate, loodetele avatus, iga-aastased üleujutused jne) vähenemist või hävimist?

*Joonis 8. Natura ala terviklikkuse mõjutamise kontrollnimekiri (Keskkonnaministeerium, 2005)<sup>19</sup>*

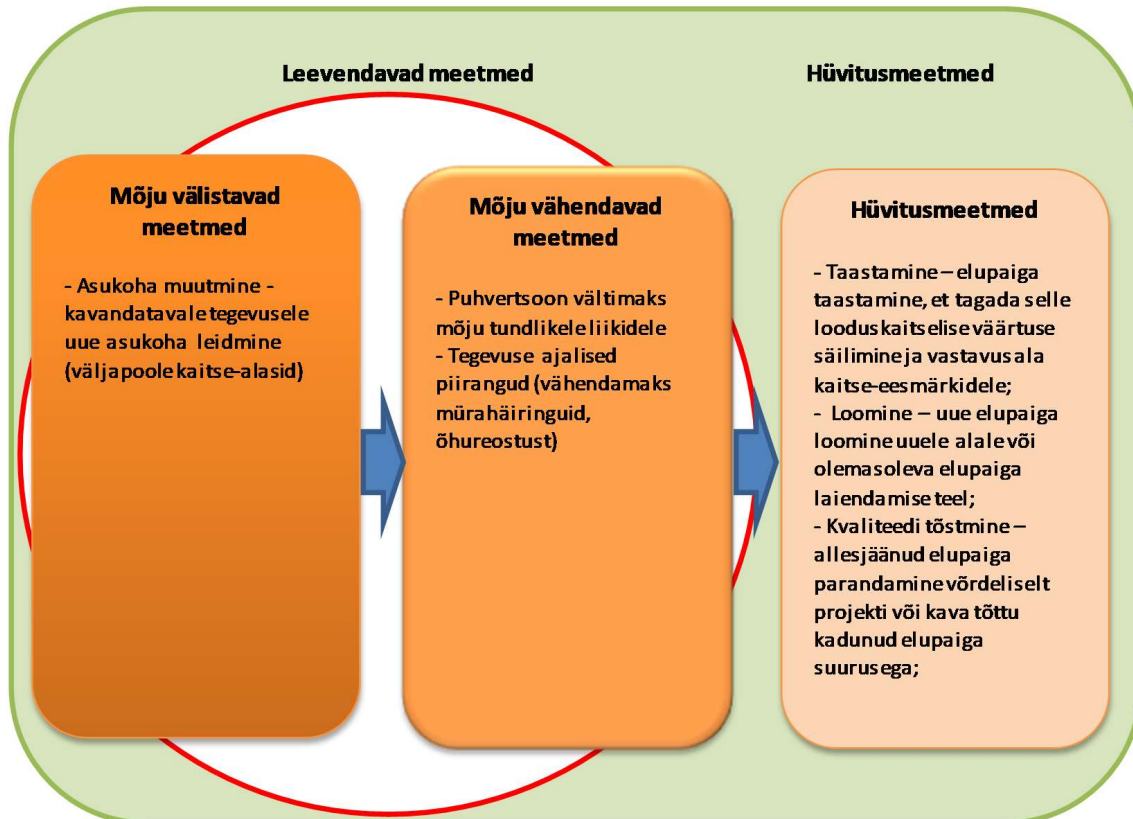
## Samm IV: Leevendavate meetmete kavandamine

Natura alale avalduvat ebasoodsat mõju on võimalik tõhusalt leevendada alles siis, kui see mõju on täielikult kindlaks tehtud, hinnatud ja kajastub aruandes. Kui asjakohase hindamise tulemusena jõutakse järeldusele, et planeering avaldab ala terviklikkusele ebasoodsat mõju või et sellist mõju ei saa

<sup>19</sup> Euroopa Komisjoni juhend „Natura 2000 alasid oluliselt mõjutavate kavade ja projektide hindamine. Loodusdirektiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõigete 3 ja 4 tõlgendamise meetodilised juhised“ (Keskkonnaministeerium, 2005); [https://www.envir.ee/sites/default/files/naturam6ju\\_est.pdf](https://www.envir.ee/sites/default/files/naturam6ju_est.pdf)

väljastada, ei või asjaomast planeeringut kehtestada. Siiski on sõltuvalt kindlakstehtud mõju suurusel võimalik kehtestada teatavad leevendavad meetmed (tavapraktikas on kasutusel termin leevendusmeetmed), mis hoiavad selle mõju ära või vähendavad seda sellisele tasemele, kus see enam ei kahjusta ala terviklikkust.

Seejärel peavad pädevad eksperdid otsustama, millist tüüpi ja millisel tasemel leevendusmeetmed on konkreetsel juhul kõige sobivamad. Leevendusmeetmed peavad olema otseselt seotud asjakohase hindamise käigus kindlaks tehtud tõenäolise mõjuga ning need meetmed võib kindlaks määrata üksnes pärast seda, kui seda mõju on asjakohase hindamise käigus täielikult hinnatud ja kirjeldatud. Natura ala kaitse tagamiseks leevendusmeetmeid kavandades tuleb alati eelistada meetmeid mõju vältimiseks ja seejärel meetmeid mõju vähendamiseks (Joonis 9).



Joonis 9. Leevendusmeetmete ning hüvitusmeetmete olemus (Aunapuu, Kutsar, Eschbaum, 2019)



Leevendusmeetmete määramine, nagu ka mõju hindamine, eeldab asjaomaste liikide ja elupaigatüüpide põhjalikku tundmist. Leevendusmeetmed võivad hõlmata näiteks järgmist:

- Kavandatava tegevuse rakendamise ajakava ja tööde sesoonne ajastus (nt keeld tegutseda konkreetse liigi sigimisperioodil)
- Kasutatavad tehnoloogiad ja ellu viidav tegevus (nt kohustus kasutada konkreetset tehnoloogiat müra vähendamiseks, et vähendada häiringuid liigile talutava tasemeni; linnuala naabruses õhuliini asemele maakaabli rajamine, vältimaks lindude liiniga kokkupõrkes hukkumise riski)
- Kavandatava tegevuse ruumilahenduse muutmine mõjude vältimiseks või vähendamiseks (näiteks linnuala naabruses tuulikute asukohtade nihutamine või mõnest tuulikust loobumine, tagamaks lindude rändekoridori säilimist; loodusala naabruses rajatava tee ääres kraavidest loobumine, hoidmaks ära soolupaigatübile avalduvaid kuivendavaid mõjusid)

Kui planeeringu puhul osutub vajalikuks kavandada leevendusmeetmed, tuleb selgelt välja tuua:

- Leevendusmeetmete kirjeldus, mis peab olema konkreetne ja üheselt mõistetav.
- Leevendusmeetmete valiku põhjendus, sh selgitus, kuidas valitud meetmed hoiavad ära/vähendavad kahjulikku mõju.
- Leevendusmeetmete rakendamise tegevus- ja ajakava.
- Leevendusmeetmete rakendamise eest vastutavad osapooled.
- Hinnang leevendusmeetmete tõhususele, tagamaks Natura ala terviklikkuse säilitamist ja kaitse-eesmärkide saavutamist.

Leevendusmeetmete tõhusust tuleb hinnata sellise kahjuliku mõju seisukohast, mida projekti või kava elluviimine tõenäoliselt avaldab. Ekspertid koostöös asjassepuutuvate asutustega (eelkõige otsustaja, KeA kui kaitseala valitseja) otsustavad KSH aruande koostamise käigus, millised leevendusmeetmed on konkreetsel juhul piisavad.

Leevendusmeetmete kavandamisel asjakohase hindamise etapis on oluline vahet teha leevendusmeetmete ja hüvitusmeetmete (ehk asendusmeetmete) vahel (Joonis 9) – hüvitusmeetmete mõiste kasutamine asjakohase hindamise käigus leevendusmeetmete kontekstis ei ole korrektne.

## **Natura asjakohase hindamise tulemused**

Natura asjakohasel hindamisel võivad olla järgmised tulemused.

1. Ebasoodne mõju Natura alale puudub või kavandatavad leevendavad meetmed tagavad Natura ala terviklikkuse säilimise ja kaitse-eesmärkide saavutamise. Planeeringu võib kehtestada ja selle etapiga Natura hindamise protsess piirdub.
2. Leevendavad meetmed ei taga Natura ala terviklikkust ega kaitse-eesmärkide saavutamist. Tuleb loobuda kavandatavast tegevusest või asuda otsima

uusi/täiendavaid alternatiivseid lahendusi, mille puhul on mõjud väiksemad või leevendatavad või jätkata etapiga III – erandi tegemine.

3. Hindamise tulemusena võib jõuda ka seisukohale, et planeeringut (või nende alltegevusi) pole võimalik ellu viia ning hindamine lõppeb või jätkub etapiga III – erandi tegemine.

Natura asjakohane hindamine toimub KeHJS-e järgi KSH aruande koostamise etapis. Natura-hindamise tulemused tuuakse KSH aruandes välja eraldiseisva osana (peatükina). Kui KSH-d läbi ei viida, koostatakse Natura hindamise aruanne, lähtudes LKS § 69<sup>6</sup> nõuetest.

### 4.3. III etapp – erandi tegemine

#### 4.3.1. Erandi tegemise alused

LKS § 69<sup>7</sup> ja KeHJS § 45 annavad otsustajatele juhised, kuidas toimida olukorras, kui strateegilise planeerimisdokumendi rakendamisega ei ole võimalik ära hoida ebasoodsat mõju Natura alale, aga planeering on oma iseloomult avalikes huvides väga vajalik. Sellistel juhtudel kehtivad kindlad kriteeriumid ja menetlustoimingud, millest lähtudes tohib sotsiaalmajanduslikke eesmärke eelistada looduskaitse-eesmärkidele. Seda protsessi nimetatakse Natura hindamises erandi tegemiseks (Joonis 10).

Esineb olukordi, kus mistahes teadaoleva lahendusvariandi rakendamisel pole võimalik ebasoodsat mõju Natura alale vältida, mistõttu ei saa ala kaitse-eesmärke saavutada ehk Natura 2000 terviklikkust tagada. Selliste olukordade tekkimisel on kaalukaasil planeeringu vajadus avaliku huvi vaatevinklist ehk kas seda planeeringut on avalikes huvides väga vaja. Juhul, kui planeering on siiski avalikkuse jaoks möödapääsmatult vajalik, tekib erandi tegemise vajadus.

Eelnimetatud olukorda nimetatakse **AETP olukorraks**: avalikkuse jaoks esmatähtsad ja erakordselt tungivad põhjused (inglise keeles IROPI – *imperative reasons of public interest*).

Natura hindamise eranditegemiseni jõutakse järgmiste toimingute kaudu. Esmalt tuleb lõpuni viia Natura asjakohase hindamise menetlus. Kui mistahes teadaoleva lahendusvariandi ja leevendusmeetmete rakendamisel jääb ebasoodne mõju Natura 2000 alale püsima, mistõttu siiski ei saa ala kaitse-eesmärke saavutada ehk Natura 2000 terviklikkust tagada, kuid planeering on avalikkuse jaoks möödapääsmatu, on tekkinud AETP olukord ehk erandi tegemise vajadus.

Natura erandi etappi jõudmiseks peavad olema eelnevad Natura hindamise etapid (s.t eel- ja asjakohane hindamine) läbitud, seega on võimalik

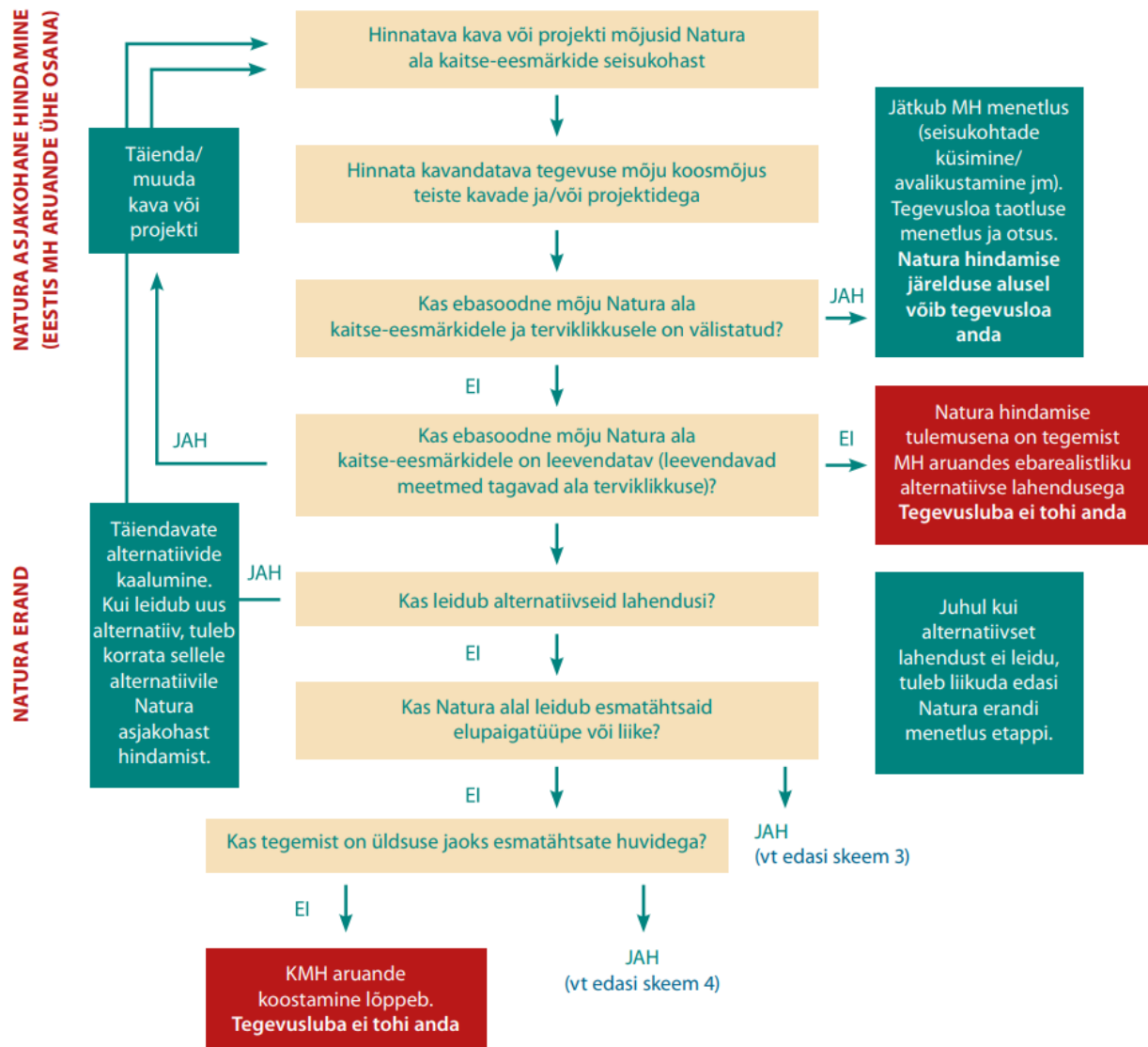
mõjuhindamise menetluses Natura erandi tegemisest rääkida alles mõjuhindamise aruande koostamise etapis.

Euroopa Liidu liikmesriikide praktikas on AETP olukorrad ja erandi tegemine toimunud näiteks seoses maanteed, raudteede, lennujaamade ja sadamate ehitusega. Eestis oli esimeseks erandi rakendamise juhtumiks Kaitseväge Keskpölvügooni arendus, mille puhul ei saanud leevendada seoses müra ja elupaikade lindudele avalduvaid mõjusid. Samal põhjusel on erandi rakendamine käimas seoses Nursipalu harjutusvälja arendusega.

Planeeringu üle otsustaja peab põhjendama AETP olukorda. Seda teeb otsustaja vaheseisukohta võttes pärast Natura asjakohast hindamist. Vaheseisukoht peab sisaldama peamiselt kahte tüüpi põhjendusi. Esiteks seda, miks otsustaja on jõudnud veendumusele, et planeering on avalikes huvides esmatähtis ja erakordselt tungivatel põhjustel vajalik. Ehk tuleb välja tuua, millised on need ülekaalukad sotsiaal-majanduslikku laadi põhjused, mille tõttu soovitakse teha mööndusi looduskaitse-eesmärkide saavutamises. Teiseks refereerib otsustaja Natura asjakohase hindamise tulemusi, milles jõuti järeldusele, et ühegi reaalse lahendusvariandiga ei õnnestu vältida ebasoodsat mõju Natura 2000 ala(de)le.

AETP põhjenduses peab kaaluma järgmisi komponente.

1. **Avalik huvi** – otsustajal tuleb kirjeldada avalikku huvi, sealjuures selgitada, millist ja mis mahus pikaajalist avalikku hüve kavandatav planeering ühiskonnale toob.
2. **Erakordselt tungivad põhjused** – otsustajal tuleb selgitada, kuidas ja mil määral ületab kõnealusest planeeringust tekkiv kasu Natura ala(de)le tekkiva kahju, mida iga EL-i liikmesriik peab vältima.
3. **Esmatähtis** – otsustajal tuleb selgitada, milles seisneb planeeringu kasu inimeste tervisele, üldisele turvalisusele või parema keskkonnaseisundi saavutamisele.



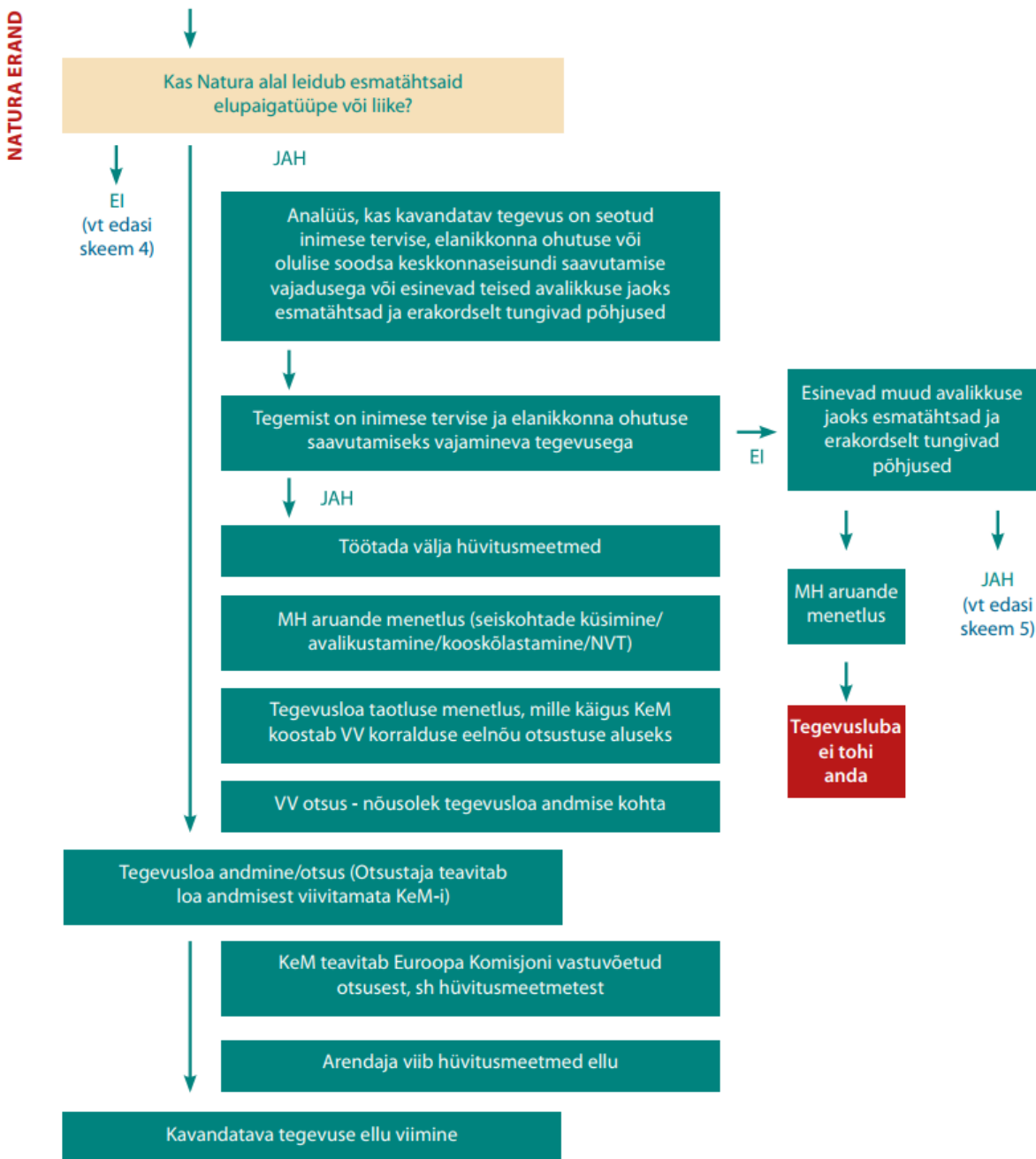
Joonis 10. Natura erandi rakendamise skeem (Peterson, Kutsar, 2020<sup>20</sup>)

Euroopa Komisjon on esmatähtsatele liikidele ja elupaigatüüpidele seadnud kõrgendatud üle-euroopalise kaitse (loodusdirektiivi artikli 1 punkt d määratleb kui „kadumisohtus looduslikud elupaigatüübid“), mida omakorda on Euroopa Kohus (asjas C-244/05) sisustanud ning öelnud, et nende esmatähtsate looduslike elupaigatüüpide kaitsmisel on Euroopa Liidul „eriline vastutus“. Seega ei saa ka pädevad siseriiklikud asutused anda luba sekkumistele, mis võivad kahjustada püsivalt selliste alade keskkonnatunnuseid, mis hõlmavad esmatähtsaid looduslikke elupaigatüüpe,

<sup>20</sup> Peterson, K, Kutsar, R., 2020. Loodusdirektiivi art 6.4 rakendamiseks Eestis. Natura hindamise eranditegemine

ning sellisele tegevusele ja Natura erandile rakenduvad teistsugused menetluse sammud (Joonis 11).

Pädevad siseriiklikud asutused saavad kehtestada planeeringu, kui tegevus on seotud inimese tervise, elanikkonna ohutusega või olulise soodsa mõjuga keskkonnaseisundile või esinevad teised avalikkuse jaoks esmatähtsad ja erakordselt tungivad põhjused.



Joonis 11. Natura erandi rakendamise skeem olukorras, kus avaldub ebasoodne mõju kaitse-eesmärgiks olevatele esmatähtsatele elupaigatüüpidele või liikidele, kuid tegemist on inimese tervise, elanikkonna ohutuseks vajamineva või keskkonnaseisundit parandava tegevusega (Peterson, Kutsar, 2020)

Natura hindamise eranditegemise etapi alguseks on otsustaja vaheseisukoha kommunikeerimine mõjuhindamisega seotud ja/või sellesse kaasatud asjaosalistele. Kuigi see ei tulene praegu kohustusena KeHJS-est, oleks see otstarbekas ja mõistlik. Nimetatud vaheseisukoht annab olulist infot kõikidele mõjuhindamise osapooltele, sest jõutud on põhimõttelisele seisukohale tegevusalternatiivis, millele järgneb Natura hindamise erandi etapp koos hüvitusmeetmete kava koostamisega, mis ühtlasi toob kaasa mõjuhindamise menetluse pikendamise.

Otsustaja teatab Natura erandi etappi liikumisest ehk vaheseisukohast kõiki asjaomaseid asutusi ja mõjuhindamisse kaasatud isikuid/asutusi kirja teel ja avalikustab vaheseisukoha oma kodulehel.

Vaheseisukohas esitatakse järgmine teave.

1. Vaheseisukoha sisu, milles selgitatakse eranditegemise kaalutlusi, sealhulgas planeeringu avalikke ülekaalukaid omadusi, samuti põhjusi, miks planeeringu Natura asjakohane hindamine ei andnud lahendusvarianti, millega saaks ära hoida ebasoodsa mõju Natura 2000 alale või Natura 2000 võrgustiku sidususele.
2. Märge sellest, kas erandi tegemise puhul lähtutakse põhjustest, mis on seotud inimese tervisega, elanikkonna ohutusega või olulise soodsa mõjuga keskkonnaseisundile või teiste avalikkuse jaoks esmatähtsate ja erakordselt tungivate põhjuste puhul, kui tegevusega kaasneb ebasoodne mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele, sealhulgas esmatähtsatele liikidele-elupaigatüüpidele.
3. Info edasise keskkonnamõju hindamise ning selle tulemuste avalikustamise ajakava kohta.

Kehtiva KeHJS-e kohaselt on Natura hindamise erandi läbiviimine, sh hüvitusmeetmete kava koostamine, mõjuhindamise aruande üks osa. Pärast hüvitusmeetmete kava valmimist on mõjuhindamise aruanne valmis seisukohtade küsimiseks ja/või avalikustamiseks ja sealt edasi edasisele menetlusele suunamiseks. Erandi rakendamisel koostatakse erandi tegemise aruanne. Natura erandi tegemise menetluse sätestab LkS § 69<sup>7</sup>. Kui KSH-d läbi ei viida, siis kehtivad erandi tegemisele samad nõuded ja sama menetluskäik kui KSH raames teostatud erandi tegemise korral.

Natura erandi tegemise korral võib LkS § 69<sup>7</sup> (3) kohaselt tegevust lubada või strateegilise planeerimisdokumendi kehtestada Vabariigi Valitsuse nõusolekul, mis vormistatakse korraldusena.

#### **4.3.2. Asjaosaliste rollid Natura hindamise erandi tegemisel**

Natura hindamise eranditegemisel osalevad lisaks Natura hindamise tavapärasele asjaosalistele, nagu otsustaja, keskkonnaekspert (KMH või KSH juhtekspert), Natura ekspert, asjaomased asutused ja avalikkus, ka Keskkonnaamet, Kliimaministerium, Vabariigi Valitsus ja Euroopa Komisjon.

AETP olukordades on otsuse juurde kaasatud järgnevad asutused:

1. Kliimaministeerium, kes valmistab ette otsuse eelnõud Vabariigi Valitsusele. Samuti küsib Keskkonnaministeerium Euroopa Komisjonilt arvamust või teavitab Euroopa komisjoni erandi rakendamisest ja vastuvõetud hüvitusmeetmetest.
2. Vabariigi Valitsus, kes annab nõusoleku planeeringu kehtestamiseks.
3. Euroopa Komisjon, kes saab Eesti valitsuselt teavet planeeringu kohta ja AETP põhjendused. Kui mõjutatava(te)l Natura ala(de)l saavad kahjustada ala kaitse-eesmärgiks olevad esmatähtsad elupaigatüübid ja liigid, ning juhul kui kavandatud tegevus ei ole seotud inimese tervisega, elanikkonna ohutusega või olulise soodsa mõjuga keskkonnaseisundile, siis annab Euroopa Komisjon Kliimaministeeriumile oma arvamuse, kas AETP motiivid ja võetavad hüvitusmeetmed on Euroopa Komisjoni hinnangul piisavad. Vastasel juhul võtab Euroopa Komisjon edastatud info teadmiseks.

### **4.3.3. Hüvitusmeetmete eesmärk ja tüübid**

Hüvitusmeetmete peamine roll on, nagu nimetuski viitab, hüvitada tekkiv kahju Natura 2000 võrgustiku sidususele ehk hoida ära ühe või mitme ala kahjustamise tõttu kogu Natura 2000 võrgustiku terviklikkuse kahjustamine. Hüvitusmeetmete eesmärk on mitmesuguste loodushoiu meetmetega tagada Natura 2000 võrgustiku terviklikkus. Meetmed peavad olema tekkiva kahju suhtes proportsionaalsed ja looduses rakendatavad.

Hüvitusmeetmete eesmärk on Natura 2000 võrgustikule tekitatud kahju korvamine „heateoga“ mõnel võrgustiku teisel alal või väljaspool võrgustikku. Kui ühel Natura alal teatud liigi elupaik või elupaigatüüp hävib, siis tuleb aegsasti võtta tarvitusele meetmed, et selliste liikide ja elupaigatüüpide esinduslikkus Natura 2000 võrgustikus säiliks. Märge „aegsasti“ tähendab seda, et meetmed tuleb kasutusele võtta enne, mitte pärast planeeringus ettenähtud tegevuste alustamist. Hüvitusmeetmed peavad olema paigas, s.t rakendatud enne, kui planeeringut hakatakse ellu viima.

Hüvitusmeetmeid võib jagada järgmiselt:

1. Elupaiga(kade) taastamine ja laiendamine olemasoleva(te)l Natura 2000 võrgustiku ala(de)l
2. Elupaikade loomine
3. Uue Natura 2000 võrgustiku ala määramine koos tugimeetme(te) rakendamisega
4. Liikide reintroduktsioon, esinemise taastamine ja populatsiooni tugevdamine, sh näiteks röövlindude või -loomadega
5. Olemasolevate elupaikade kvaliteedi tõstmine
6. Muud meetmed, mis aitavad vältida Natura 2000 võrgustiku sidususe edasist vähenemist

Kõige laialdasemalt kasutatakse elupaikade, sh nii elupaigatüüpide kui liigi elupaikade, taastamist või laiendamist olemasolevatel Natura 2000 võrgustiku

aladel. Selline meede annab ka parima tulemuse, kuivõrd taastatav elupaik kui ökosüsteem on juba Natura 2000 võrgustiku alal olemas ja toimiv ning selle toimivust saab lisameetmetega parandada. Eestis on seoses Kaitsevää Keskpõlügeni arendamise mõjude hüvitamisega võetud linnuliikide elupaiku täiendavalt kaitse alla ja parandatud linnuliikide elupaikade seisundit.

Elupaiga loomine on tõenäoliselt kõige aega- ja ka rahalisi ressursse nõudev ning suurte riskidega seotud meede, kuna see ei pruugi õnnestuda.

Uue Natura 2000 võrgustiku ala määramine tuleb kõne alla siis, kui kahjustada saavad elupaigatüübid ja liigid on väljaspool tänast Natura 2000 võrgustikku levinud.

Hüvitusmeetmete puhul tähtis see, et nad oleksid proportsionaalsed kahjuga, mille asendamiseks neid kasutusele võetakse, ja nad oleksid ökoloogiliselt funktsionaalsed ehk ökoloogiliselt toimivad. Ökoloogilise toimivuse puhul arvestatakse, et hüvitusmeetmed tagavad kahjustatud elupaigatüübi või liigi elupaiga samaväärse toimivuse, kui oli algse Natura 2000 ala puhul.