



JUHENDDOKUMENT

Linnu- ja Elupaikade Direktiivirakendamine lehtersuudmetes ja rannikualadel

erilise tähelepanuga sadamaarendusel ja süvendustöödel



loodus



EUROOPA
KOMISJON



keskkond

**Europe Direct on teenistus, mis aitab leida vastused
Euroopa Liitu puudutavatele küsimustele**

Tasuta infotelefon: (*)

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Teatud juhtudel ei võimalda mobiilsideoperaatorid helistamist 00 800 numbritele või on need kõned tasulised.

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saate internetist Europa serverist (<http://europa.eu>).

Katoloogimisandmed on väljaande lõpus.

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2011

ISBN 978-92-79-20339-8

doi: 10-2779/88465

© Euroopa Liit, 2011

Allikale viitamisil on reprodutseerimine lubatud.

Käesolev dokument kajastab komisjoni talituste seisukohti ning ei ole olemuselt siduv.

Euroopa Komisjon, jaanuar 2011

Paljudamine on lubatud tingimusel, et viidatakse allikale.

Foto: istockphoto

Dokumendi koostamisel olid suureks abiks EÜ estuaaride ja sadamate töörühma raames liikmesriikide ekspertidega ja sidusrühmadega peetud arutelud ja nendelt saadud teave.

LINNU- JA ELUPAIKADE DIREKTIIVI ESTUAARIDES JA RANNIKUALADEL RAKENDAMISE SUUNISED

erilise tähelepanuga sadamaarendusel ja süvendustöödel



jaanuar 2011



SISUKORD

KOKKUVÕTE	5
1 POLIITILINE TAUST.....	9
1.1 Estuaarid, rannikualad ja loodust käsitlevad ELi õigusaktid	9
1.2 Integreeritud merenduspoliitika ja Euroopa sadamapoliitika	12
2 MUREKÜSIMUSED	13
2.1 Surve estuaaridele ja rannikualadele	13
2.2 Sadamasektori põhiprobleemid seoses linnu- ja elupaikade direktiivi rakendamisega	15
2.3 Kliimamuutus: estuaaride ja rannikualade eriline mureküsimus.....	16
3 SUUNISED.....	17
3.1 Looduskaitse eesmärgid dünaamilistes keskkondades	17
3.1.1 Estuaaride ja rannikualade mõistmine ja majandamine komplekssete ja dünaamiliste ökosüsteemidena	17
3.1.2 Ühenduse tähtsusega elupaikade ja liikide kaitsmine	19
3.1.3 Looduskaitse eesmärkide seadmine estuaari- ja rannikuelupaikade jaoks	20
3.2 Integreeritud planeerimine	22
3.2.1 Kaitsekorralduskavad	22
3.2.2 Ruumiline planeerimine.....	23
3.2.3 Partnerluste ja üldsuse osalemise kasulikkus	26
3.3 Projektiarendus ja hooldustegevused	26
3.3.1 Integreeritud projektid ja töötamine käsikäes loodusega.....	26
3.3.2 Kuidas toimida asjakohase hindamisega ja tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga?	27
3.3.3 Sotsiaal-majandusliku analüüsi, keskkonnamõju hindamise ja asjakohaste hindamiste vaheline suhe.....	28
3.3.4 Hüvituskavad ja nende järelmeetmed	29
3.3.5 Süvendus- ja hooldustööde käsitlemine	30
3.4 Ebakindlate aspektide suhtes toimimine: kohandatud juhtimine	33
LISAD	35
SÕNASTIK	43

KOKKUVÕTE

Käesolevas dokumendis on esitatud valdkonnaspetsiifilised suunised linnu- ja elupaikade direktiivi rakendamiseks estuaarides ja rannikualadel. Juhendi koostamisel olid abiks spetsiaalse töörühma raames liikmesriikide esindajate, sidusrühmade organisatsioonide ning keskkonnaala VVOdega peetud arutelud.

Dokument töötati välja sadama- ja merendusteenuste sektori nõudmisel. Sadamad asuvad, eriti Lääne-Euroopas, sageli estuaarides või nende lähedal. Need alad on dünaamilised ja suure tootlikkusega ökosüsteemid ning paljudel juhtudel on need määratud Natura 2000 aladeks. Estuaarid pakuvad sadamatele vajalikku varju ja laevadele sobivaid juurdepääsutingimusi.

Sadamad täidavad maailmakaubanduse arendamises ja toimimises strateegilist rolli ning neid tuleb aeg-ajalt laiendada. Keskkonnavalaste õigusaktide, sealhulgas ELi elupaikade direktiivi kohaldamine ja tõlgendamine, mille suhtes varem kehtis üsna vähe keskkonnanõudeid, on tekitanud sektorile palju uusi probleeme, millest tulenevalt on viimastel aastatel sadamate arendusprojektide rakendamisel esinenud hiinemisi.

Sadamad täidavad majanduse arengus olulist rolli ja vajavad uute arendusprojektide eeltingimusena õiguskindlust. Euroopa Komisjoni sõnastatud Euroopa sadamapoliitikas soovitatakse läbi vaadata õiguslikud piirangud, mis võivad arendusprojekte takistada (kiirmenetlus). Käesolev juhenddokument annab soovitusi ja toob näiteid headest tavadest, kuidas toetada sadamaarengut ja -majandust Natura 2000 aladel või nende läheduses.

Mõned põhisovitusid:

- kavad või projektid tuleb alati välja töötada vastastikku kasulike strateegiate põhjal, pidades silmas kahte eesmärkide rühma: Natura 2000 looduskaitse eesmärgi ja loodusega käsikäes töötamise põhimõttest lähtuvaid sotsiaal-majanduslikke eesmärgi;
- asendusmeetmetele tuleb alati eelistada kahjude ennetamise või vältimise meetmeid;
- alati tuleb ette näha eelhindamised selleks, et hinnata kava või projekti mõju Natura 2000 aladele. See on vajalik selleks, et otsustada, kas kaval või projektil on tõenäoliselt oluline mõju Natura 2000 alale ja kas on nõutav elupaikade direktiivi artikli 6 lõikes 3 sätestatud asjakohane hindamine;
- põhjalik ja õigeaegne arutelu sidusrühmadega on alati soovitatav, sest see aitab vältida vastuväidete esitamist projekti loaandmismenetluse ajal;
- sadamate hooldust ja laevade sissesõiduteid tuleks käsitleda kogu veeteed või asjaomast Natura 2000 ala hõlmava integreeritud kaitsekorralduskava raames. Suuremad süvendustööd tuleks kavandada süvendustööde ja setete haldamise säästvate süsteemide osana;
- kui on jäänud vähimigi teaduslik ebakindlus kava või projekti mõjude või vastavate leevendus- või asendusmeetmete suhtes, tuleb rakendada asjakohased meetmed, mille hulka kuuluvad eelnevalt kindlaks määratud ja kinnitatud kava tegelike mõjude jälgimiseks ning raamistik leevendus- ja asendusmeetmete kohandamiseks tegelike mõjudega.

Sissejuhatus

Nii ökoloogiliselt kui ka majanduslikult väärtuslikud estuaarid ja rannikualad kuuluvad maailma kõige tootlikumate ökosüsteemide hulka. Need on esmase tähtsusega eluslooduse, eriti ränd- ja pesitsuslindude jaoks ning väga väärtuslikud oma rikkalike loodusvarade poolest (nt kasvualad majanduslikult tähtsate kalaliikide jaoks). Lisaks pakuvad need ka laias valikus ökosüsteemi teenuseid, nagu rannajoone stabiliseerimine, toitainete reguleerimine, süsinikdioksiidi sidumine, reostatud vete mürgainetest puhastamine ning toidu- ja energiarvade tagamine (2005. aasta aastatuhande ökosüsteemi hinnang).

Sellest tulenevalt annavad need mitmekülgset majanduslikku kasu paljudele tegevusvaldkondadele, sealhulgas kaluritele, tööstuskompleksidele ja sellistele mugavusteenustele nagu turism ja puhketeenused. Estuaarid on sageli ka ideaalne asukoht looduslike ja ehitatud sadamate ning laevatehaste jaoks, kuna annavad laevadele vajalikku varju ning võimaldavad neil mööda suuremaid jõgesid sisemaale pääseda.

Estuaarid ja rannikualad on aga ka ühed kõige dünaamilisemad ja komplekssemad ökosüsteemid maailmas. Need koosnevad arvukatest erinevatest elupaikadest, mis moodustavad pidevalt muutuva mosaiikstruktuuri. Estuaari tüüpilisteks elupaikadeks on liivamadalad, mudased ja liivased laugmadalikud, padurid ja nende rannaveerel liivaluited, rannikulõukad, madalad abajad ja lahed, karid ja laiud, liivarannad, merekaljud.

Enamik nendest elupaigatüüpidest on kaitstud direktiiviga 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (tavaliselt nimetatud „elupaikade direktiiviks”). Rannikulinnud sõltuvad estuaaridest ja rannikualadest oma rände ajal pesitsuspaikadest talvitumispaikadesse. Pealegi pesitsevad paljud linnuliigid estuaari- ja rannikuala elupaikades. Sellest tulenevalt on paljud estuaarid ja rannikualad kaitstud ka direktiiviga 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (tavaliselt nimetatud „linnudirektiiviks”).

Pika ajaloo vältel ja tänapäeval veelgi rohkem toimivad paljud Euroopa sadamad logistikasõlmedena, mis käitlevad lasti kogu maailmast. Meretranspordi tähtsus ja nõudlus selle järele on viimasel 30 aastal oluliselt kasvanud ning tõenäoliselt kasvab ka tulevikus. Euroopa Komisjon toetab seda transpordivõrgustikku oma poliitika kaudu ning meremagistraalide ja lähimereveo edendamise kaudu.

Nagu on märgitud teatises Euroopa sadamapoliitika kohta,¹ on ligikaudu 100 000 kilomeetri pikkune Euroopa rannik pikitud enam kui 1200 kaubasadamaga. Need on laevaliikluse võtmepunktid ning elulise tähtsusega selleks, et hallata 90 % Euroopa rahvusvahelisest kaubandusest. ELi üldise transpordipoliitika² toetuseks on nende hallata 40 % ühendusesisese kaubanduse tonnkilomeetritest. Euroopa Komisjon on seda asjaolu tunnistanud oma teatises Euroopa Liidu integreeritud merenduspoliitika kohta, kus märgitakse, et meresadamad ja laevandus võimaldavad Euroopal kasu saada rahvusvahelise kaubanduse kiirest kasvust ja hoida juhtpositsiooni maailma majanduses³.

Kaugele sisemaale ulatuvates estuaarides asuvad või nendega ühendatud meresadamad, millel on ühendus laevatatavate sisseveeteede ja raudteedega, võivad täita olulist rolli ka CO₂-heitkoguste vähendamises, aga peavad ka toime tulema kliimamuutuse mõjudega.

¹ KOM(2007) 616.

² KOM(2006) 314.

³ KOM(2007) 575 lõplik.

Vältimatult tuleb ette olukordi, kus sadama- ja veetearendused ning -hooldustööd ning määratud Natura 2000 alad kattuvad ja vahel ei ole need ka omavahel vastavuses. Loodus- ja linnudirektiiv ei välista *a priori* estuaaride ja rannikualade edasiarendamise ja kasutamise võimalusi Natura 2000 aladel või nende ümbruses. Selle asemel sätestavad need dokumendid astmelised menetlused, millega tagatakse kõigi selliste arenduste koosõla nende Euroopa tähtsusega liikide ja elupaikade kaitsega, mille jaoks on määratud kaitsealad. Üldiste huvide seisukohast tähtsate projektide jaoks, ja kui alternatiivsed lahendused puuduvad, näeb direktiiv ette mehhanismi, mis lubab kahjustavaid arendusi, tingimusel et hüvitamise ja kohandamisega tagatakse Natura 2000 võrgustiku üldine sidusus.

Surve rannikualadele ja estuaaridele on toetanud üleminekut integreeritumale ja tõhusamale ruumilisele planeerimisele. See koos sidusrühmadega varajases arendusstaadiumis peetava dialoogiga on ennast aastate jooksul tõestanud säästva arengu edendamise tõhusa viisina, mis on koosõlas ELi keskkonnanalaste (sealhulgas looduskaitset, vee- ja merekeskkonda käsitlevate) õigusaktidega, Euroopa sadamapoliitika ja Euroopa integreeritud merenduspoliitikaga.

Käesoleva dokumendi eesmärk

Et toetada liikmesriike, on Euroopa Komisjon juba avaldanud mitu juhenddokumenti linnu- ja elupaikade direktiivi rakendamise kohta Natura 2000 alade kaitseks (vt I lisa); ka aitab käesolev juhend kodanikel ja sidusrühmadel direktiivide põhisätteid paremini mõista. Lisaks on vaja täiendavalt selgitada, täpsustada ja vaadelda tulevikuperspektiivis loodust käsitlevate ELi õigusaktide kohaldamist sadamaarenduse ning estuaaride ja rannikualade kaitsekorralduse suhtes, pöörates eriti tähelepanu viimaste tähtsusele merelaevade juurdepääsuteedena.

Käesoleva juhenddokumendi eesmärk on selgitada elupaikade direktiivi artikliga 6 Natura 2000 alade suhtes kehtestatud kaitsekorda estuaaride ja rannikualade spetsiifilisest kontekstist tulenevalt. Eelkõige on selles selgitatud, täpsustatud ja põhjendatud loodust käsitlevate ELi õigusaktide rakendamist nende Natura 2000 alade suhtes, mis asuvad estuaarides ja kattuvad laevasõiduteede ja rannikualadega, kusjuures eriti on pööratud tähelepanu sadamatega seotud tegevustele, sealhulgas süvendustöödele ja tööstusele (nt laevatehased).

Teised keskkonnanalased õigusaktid, nagu vee raamdirektiiv (2000/60/EÜ), merestrateegia raamdirektiiv (2008/56), direktiiv 2001/42/EÜ strateegiliste keskkonnamõju hindamise kohta või direktiiv 85/337/EMÜ keskkonnamõju hindamise kohta lähevad käesoleva dokumendi kohaldamisalast kaugemale ning seega neid käesolevas dokumendis üksikasjalikult ei käsitleta. Käesolevas töös ei ole arvesse võetud linnaarenduse, põllumajanduse või teiste sama valdkonna arengutega või sisemaa veetranspordist tingitud survetega seotud aspekte, neid tuleb aga arvesse võtta estuaaride Natura 2000 alade kaitsekorralduskavades ja rannikualade integreeritud majandamises, samuti eri tegevusalade kumuleeritud mõjude hindamisel.

Käesolevate suuniste koostamisel olid abiks Euroopa Komisjoni (keskkonna peadirektoraadi ning transpordi ja energeetika peadirektoraadi) asutatud spetsiaalse estuaaride ja sadamate töörühma raames toimunud arutelud. Töörühma kuulusid sidusrühmad eri sektoritest ning see kohtus aastatel 2007–2009 kuus korda. Lisaks suunistele koostati tehnilise ja teadusliku taustteabega tehniline tugidokument.

Tehniline tugidokument sisaldab üldteavet uuringus rakendatud lähenemisviisi, kasutatud kirjanduse ning tööühma ja üldise koordineerimise eest vastutanud konsultatsioonifirma vahelise teabevahetuse tulemuste kohta. Tehnilise tugidokumendi saab alla laadida avalikult Circa platvormilt: <http://circa.europa.eu/Public/irc/env/estuary/home>.

Käesolevates suunistes on järgitud asjakohaste direktiivide teksti ning keskkonnaalaste ja sadamategevust käsitlevate ELi õigusaktide laiemaid aluspõhimõtteid. Need ei ole oma olemuselt seadusandlikud ega kehtesta uusi eeskirju, vaid annavad olemasolevatele suunistele tuginedes täiendavaid selgitusi. Suunised kajastavad komisjoni talituste seisukohti direktiivide rakendamise kohta estuaaride ja rannikualade suhtes.

Suunised ei ole siduvad. Tuleks rõhutada, et ELi õigusaktide tõlgendamises on ainupädev Euroopa Liidu Kohus. Suunised on välja töötatud vastavuses olemasoleva kohtupraktikaga ning neid võidakse kohandada vastavalt Euroopa Kohtu uuele tekkivale kohtupraktikale.

Käesolevad suunised püüavad ühitada sadamaarenduse ja keskkonnakaitse vajadusi. Nende sihtpublik ja -kasutajad on kohalikud, piirkondlikud ja riiklikud või föderaalsed pädevad asutused, sadama- ja veeteede ametid, ettevõtjad, tööstusharud, süvendusfirmad ja -ühingud, merendusteenuste tööstus, keskkonnaala VVOd, looduskaitseametid ja Natura 2000 alade vastutavad juhid.

1. POLIITILINE TAUST

1.1. Estuaarid, rannikualad ja loodust käsitlevad ELi õigusaktid

Reageerides bioloogilise mitmekesisuse kiirele vähenemisele maailmas, seadis Euroopa Liit 2001. aasta Euroopa tippkohtumisel Göteborgis endale eesmärgiks peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine ELis 2010. aastaks⁴ ja taastada elupaigad ja looduslikud süsteemid⁵. See võetud kohustus on nüüd ELi poliitika kõikide aspektide kindel osa. Loodus ja bioloogiline mitmekesisus on üks neljast prioriteetsest tegevusvaldkonnast kuuendas keskkonnaalases tegevusprogrammis,⁶ millega kehtestatakse ELi keskkonnapoliitika kujundamise raamistik aastateks 2002–2012. Toetudes asutamislepingule, kaitseb kuues keskkonnaalane tegevusprogramm samuti keskkonnakaitsealaste, sealhulgas bioloogilise mitmekesisuse kaitset käsitlevate nõuete täielikku kaasamist kogu ühenduse poliitikasse ja kõikidesse meetmetesse.

Linnu- ja elupaikade direktiiv koos on ELi bioloogilise mitmekesisuse poliitika nurgakiviks. Need võimaldavad liikmesriikidel töötada koos ühes ja samas tugevas õiguslikus raamistikus, et kaitsta Euroopa kõige väärtuslikumaid liike ja elupaiku nende loodusliku levila piires ELis, olenemata poliitilistest või halduslikest piiridest.

Mõlemad direktiivid nõuavad, et liikmesriigid määraksid konkreetsed maismaa- ja merealad, mis koos moodustavad Natura 2000 võrgustiku. See võrgustik koosneb kahte liiki erikaitsealadest – linnuliike kaitsevatest linnualadest ning elupaiku ja teisi ELi looduskaitsealuseid liike kaitsevatest loodusaladest. Natura 2000 võrgustiku eesmärk on tagada Euroopa kõige enam ohustatud liikide ja elupaikade säilimine pikaks ajaks. Teised nende direktiivide sätted hõlmavad ranget liigikaitseüsteemi, samuti seire- ja aruandlussüsteeme.

Elupaikade direktiivi artikli 6 on Natura 2000 võrgustiku moodustavate alade haldamises ja säästlikus kasutamises määrav roll. See sätestab integreeritult terve rea menetluslike tagatise, mis kindlustavad majandusliku arengu paralleelsuse looduskaitsega. Liikmesriigid vastutavad direktiivide oma siseriikliku õiguskorda ülevõtmise ja nende sätete praktikas rakendamiseks asjakohaste mehhanismide kehtestamise eest.

Elupaikade direktiivi artikkel 6 hõlmab kolme tüüpi meetmeid:

1. positiivsed looduskaitsemeetmed erikaitsealade jaoks, nagu on ette nähtud artikli 6 lõikes 1, mis hõlmavad näiteks kaitsekorralduskavasid ning õiguslike, halduslike või lepingulisi meetmeid;⁷
2. ennetusmeetmed kõikide alade kohta, nagu on ette nähtud artikli 6 lõikes 2, et vältida looduslike elupaikade halvenemist (samuti olulist liikide häirimist) ja artikli 6 lõikes 3, et hinnata uute kavade ja projektide mõjusid;
3. menetluslikud tagatised, sealhulgas erandi tegemise ja asendusmeetmete määramise kord artikli 6 lõike 4 alusel sellistele kavadele või projektidele loa andmiseks, millel on tõenäoliselt kahjulik mõju Natura 2000 aladele.

⁴ Eesistujariigi järeldused, Euroopa Ülemkogu, Göteborg, 15.–16. juuni 2001.

⁵ KOM(2001) 264 lõplik.

⁶ Otsus nr 1600/2002/EÜ, EÜT L 242, 10.9.2002, lk 1.

⁷ Erikaitsealade suhtes kehtivad linnudirektiivi artikli 4 lõigetes 1 ja 2 kehtestatud kohustused ning neid peetakse ka positiivseteks meetmeteks.

Elupaikade direktiivi 92/43/EMÜ artikkel 6

1. Liikmesriigid kehtestavad erikaitsealade suhtes vajalikud kaitsemeetmed, mille hulka kuuluvad vajaduse korral asjakohased kaitsekorralduskavad, mis on eraldi välja töötatud või lisatud muudesse arengukavadesse, ning asjakohased õiguslikud, halduslikud või lepingulised meetmed, mis vastavad aladel esinevate I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele vajadustele.
2. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib oluliselt mõjutada käesoleva direktiivi eesmärkide täitmist.
3. Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile [...] alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju [...].
4. Kui hoolimata negatiivsest hinnangust kava või projekti tagajärgedele ala suhtes ja alternatiivsete lahenduste puudumisel tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsel või majanduslikel põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse. [...] Kui asjaomasel alal esineb esmatähtsaid looduslike elupaigatüüpe ja/või esmatähtsaid liike, võib kaaluda ainult neid seisukohti, mis on seotud rahva tervise või avaliku julgeolekuga [...].

Elupaikade direktiivi alusel kaitstud ranniku- ja estuaarielupaigad hõlmavad üle 45 000 km² suurst kogupindala ELi territooriumist (vt tabel 1, ainult mereosa ja loodetevöönd, v.a luidetesüsteemid või teised juurdekuuluvad magevee märgalad).

Need kaitstud elupaigad on ka puhkealaks lindudele ja hüljestele, kudemisalaks kaladele, toitumisalaks imetajatele ning erilised taimeelupaigad. Estuaaride ja rannikuala ökosüsteemid võivad hõlmata ka teisi ühenduse tähtsusega kaitsealuseid elupaiku nagu hallid luided (elupaigakood 2130).

Tabel 1: Loodust käsitlevate ELi õigusaktide alusel kaitstud ranniku- ja estuaarielukohtade pindala (vastavalt Natura 2000 andmebaasile – november 2009)

Käesoleva dokumendi jaoks olulised Natura 2000 ranniku- ja estuaarielupaigad	Kogupind EL 27 territooriumil (2009)
Jõgede lehtersuudmed ehk estuaarid – elupaigakood: 1130 (306 ala)	643 704,44 ha
(Ranniku)lõukad* – elupaigakood: 1150 (644 ala)	503 263,71 ha
Laiad madalad abajad ja lahed – elupaigakood: 1160 (373 ala)	1 250 743,52 ha
Mereveega alaliselt üleujutatud liivamadalaad – elupaigakood: 1110 (517 ala)	2 436 613,35 ha
Mõõnaga paljanduvad mudased ja liivased laugmadalikud 1140 (422 ala)	809 204,53 ha
Kokku	5 643 529,55 ha

Järgmised keskkonnahindamisi käsitlevad ELi keskkonnadirektiivid on samuti otseselt seotud arenduskavade ja projektidega estuaarides ja rannikualadel (vt peatükk 3.3.3):

- direktiiv 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta (tavaliselt nimetatud **strateegilise keskkonnahindamise direktiiviks**)⁸. Keskkonnamõju hindamise direktiivi 2001/42/EÜ eesmärk on tagada, et **teatavate kavade ja**

⁸ EÜT L 197, 21.7.2001, lk 30–37 – vt <http://ec.europa.eu/environment/eia/home.htm>.

programmide keskkonnavalased tagajärjed tehakse kindlaks, neid hinnatakse ja võetakse kavade ja programmide koostamisel arvesse enne nende vastuvõtmist;

- direktiiv 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta, muudetud 1997. aastal (97/11/EÜ), 2003. aastal (2003/35/EÜ) ja 2009. aastal (2009/31/EÜ) – (tavaliselt nimetatud **keskkonnamõju hindamise direktiiviks**⁹). Kui strateegilise keskkonnahindamise protsess toimub riiklike kavade ja programmide tasandil, siis keskkonnamõju hindamine toimub **individuaalsete riiklike ja eraprojektide** tasandil.

Estuaarid ja rannikuveekogud on ka **vee raamdirektiivis 2000/60/EÜ** huvikeskmes. Vee raamdirektiiv kehtestab ELi tasandil kõikide pinnavete (jõesed, järved, ülemineku- ja rannikuveed) ja põhjavete kaitse õigusliku raamistiku ning seab eesmärgiks hea keskkonnaseisundi (või oluliselt muudetud veekogude hea ökoloogilise potentsiaali) ning hea keemilise seisundi saavutamise aastaks 2015.

Estuaarid ja rannikuveed on määratletud ülemineku- või rannikuveekogudena. Vastavalt vee raamdirektiivile tuleb ära hoida nende seisundi halvenemine ning kaitsta ja parandada nende veeökosüsteemi seisundit. Estuaarides ja ranniku ökosüsteemides kattuvad Natura 2000 alad sageli geograafiliselt vee raamdirektiivis määratletud veekogudega. Kuigi vee raamdirektiivi ja loodusdirektiivide peamine eesmärk on ökosüsteemide kaitse, ei kattu nende eesmärgid, meetmed ja vahendid täielikult. Tähelepanu tuleks pöörata loodusdirektiivide ja vee raamdirektiivi vahelisele koostoimele valdkondades, kus mõlemad on kohaldatavad.

Vee raamdirektiivi alusel töötati välja ühine rakendusstrateegia, mis võimaldab käsitleda probleeme koostöös ja kooskõlastatult ning koostati rida juhenddokumente (vt I lisa). On oluline meeles pidada, et vee raamdirektiivi artikli 4 lõige 2 sätestab, et kui elupaikade direktiivi kaitse-eesmärgid on vee raamdirektiivi nõuetest rangemad, siis kohaldatakse neid. Sama kehtib ka vastupidisel juhul. Üksikasjalikku teavet ja juhiseid vee raamdirektiivi rakendamise kohta saab järgmiselt veebisaidilt: http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/index_en.html

Merestrateegia raamdirektiiv (MSRD, 2008/56/EÜ) annab kõikehõlmavama ülevaate ja käsitleb ka ökosüsteemi teenuseid merealadel. See kehtestab mereökosüsteemide kaitse ja taastamise raamistiku. Vastavalt sellele direktiivile peavad liikmesriigid võtma vajalikud meetmed, et saavutada või säilitada mereakvatooriumis hea keskkonnaseisund aastaks 2020. MSRD geografiline kohaldamisala kattub vee raamdirektiivi kohaldamisalaga rannikuvetes. MSRD keskkonnaseisund on rannikuvetes kohaldatav ainult niivõrd, kui niivõrd konkreetseid mereakvatooriumi keskkonnaseisundi aspekte ei ole viimati nimetatud direktiivi kaudu juba käsitletud (nt praht, müra, vaalalised). MSRD ei ole siiski kohaldatav selliste üleminekuvete suhtes nagu estuaarid.

Kaks hilisemat direktiivi täiendavad loodusdirektiive, rõhutades suuremal määral ökosüsteemide rolli. Nagu eespool märgitud, on estuaarid olemuselt väga dünaamilised ökosüsteemid: neis toimuvad igapäevased ja aastaajalised muutused ning hüdro-morfoloogilised arengud. Ka nende bioloogilise mitmekesisuse parameetrid ja tüüpilised liigid muutuvad aja jooksul. Kuigi mure bioloogilise mitmekesisuse kadumise pärast on ökosüsteemide puhul ühine nimetaja, ei ole raske ette kujutada, et kui elupaigad morfoloogilisele evolutsioonile reageerides muutuvad, võivad mõned neist päriselt kaduda

⁹ ELT L 156, 25.6.2003, lk 17, ELT L 140, 5.6.2009, lk 114 – vt <http://ec.europa.eu/environment/eia/home.htm>.

või väga oluliselt muutuda. Seepärast on selle keskkonna dünaamilise olemuse teadvustamine estuaaride puhul eriti tähtis.

1.2. Integreeritud merenduspoliitika ja Euroopa sadamapoliitika

Euroopa rannikuala majanduslikku tähtsust rõhutati komisjoni teatises integreeritud merenduspoliitika kohta;¹⁰ merendusega tegelevate piirkondade arvele langeb ligikaudu 40 % ELi SKP-st ja rahvastikust. Laevaehitus ja laevandus, sadamad ja kalandus jäävad peamisteks merendusvaldkonna tegevusaladeks, aga ka avamereenergeetika ning ranniku- ja mereturism annavad suurt tulu. Euroopa merenduspoliitika kohaselt peab sadamate ja rannaäärsete laevasõidukanalite võimsuse arendamine peegeldama Euroopa sise- ja väliskaubanduse kasvu ning peab olema kooskõlas ELi poliitiliste eesmärkidega, eelkõige ELi keskkonna- ja konkurentsivõime alaste eesmärkidega.

Teatises Euroopa sadamapoliitika kohta¹¹ seatakse eesmärgiks toimiv Euroopa sadamasüsteem, mis suudaks toime tulla Euroopa Liidu tulevaste transpordivajadustega. Üks selle teatise kohase tegevuskava eesmärke on sadamate läbilaskevõime suurendamine, et edaspidi oleks võimalik suurendada mere- ja jõetranspordi osakaalu. Euroopas on üle 1200 kaubasadama, mis on laevaliikluse võtmepunktid ning elulise tähtsusega selleks, et hallata 90 % Euroopa rahvusvahelisest kaubandusest. Isegi kui need arvud majanduse tõusude ja languste tõttu edaspidi kõiguvad, jääb pikaajaliseks arengutrendiks jätkuv kasv; samal ajal on veetranspordis CO₂-heitkoguse määrad teiste transpordiliikidega (peamiselt maantee- ja raudteetransport) võrreldes madalad.

Euroopa sadamapoliitikat käsitleva teatise vastuvõtmisele eelnenud konsulteerimisetapis kerkisid päevakorrale sadamate keskkonnaprobleemid. Sadamate sidusrühmad tundsid muret selle pärast, kas linnu- ja elupaikade direktiivi rakendamine ei ohusta nende tegevuse õiguskindlust. Teisest küljest võtavad sadamad selleks, et neil oleks lubatud kasvada, üha rohkem omaks säästva arengu lähenemisviisi.

Paljud sadamad ja laevateed paiknevad estuaarides ja rannikualadel, mis on kõrge ökoloogilise väärtusega ja ökoloogiliselt tundlikud. Vajadus ühelt poolt määrata Natura 2000 alad estuaarides ja rannikualadel ning teiselt poolt suurendada sadamate läbilaskevõimet, et need vastaksid Euroopa transpordivajadustele, on osutunud katsumuseks paljudele liikmesriikidele; seda teemat on käsitletud kohaliku tasandi vaidlustes ning Euroopa Liidu Kohtu mitmes otsuses ja kohtupraktikas. Väljakutsele reageerides on mõned liikmesriigid juba välja arendanud lähenemisviisid, mis võimaldavad sadamaarendust elupaikade direktiivi nõuetega kooskõlastada.

Komisjon tunnistas oma teatises Euroopa sadamapoliitika kohta raskusi, mida võib tekitada sadamainfrastruktuuride keskkonnadirektiividega kooskõlla viimine. Sellest tulenevalt on komisjoni talitused, tulles vastu sadamatööstuse soovile, koostanud suunised nende kahe loodusedirektiivi tõlgendamiseks. Selline on poliitiline taust käesolevatele suunistele, millega püütakse ühitada sadamaarenduse vajadusi ELi keskkonnakaitsestandarditega.

¹⁰ Euroopa Komisjon, (2007), Euroopa Liidu integreeritud merenduspoliitika, KOM (2007) 575.

¹¹ Euroopa Komisjon, (2007), Teatis Euroopa sadamapoliitika kohta, KOM (2007) 616, 18.10.2007.

2. MUREKÜSIMUSED

2.1. Surve estuaaridele ja rannikualadele

Inimtegevus rannikualadel ja estuaarides hõlmab laevasõitu, süvendustöid, kivimite ja liiva kaevandamist, kalandust, vesiviljelust, tööstust (sh nafta ja gaasi ammutamist, tuuleparkide arendamist), reovee ja heitvee ärajuhtimist, veevõttu (nt elektrijaamade ja tööstuse jaoks), ohutust (sealhulgas merekaitset ja tulvatõrjet), puhketegevust, sealhulgas linnuvaatlust ja jahipidamist, linnaarendust, kaablite katmist, torujuhtmeid ja tunnelid, sõjalist tegevust ja teadustegevust.

Kõik need tegevusalad eraldi võetuna või koos võivad potentsiaalselt tugevasti mõjutada estuaaride ja rannikualade kaitse-eesmärkide saavutamist. Otseselt veeteede ja sadamategevusega seotud mõjusid on kirjeldatud allpool.

1. Süvendustööd

Ehituslik ja hooldussüvendamine ning süvendamisel põhjast väljatõstetud materjali ümberpaigutamine mõjutab estuaari hüdrodünaamikat ja geomorfoloogiat: estuaaride looduslik sedimentatsioon sõltub hüdraulilistest jõududest veekogus ja selles leiduvast settekoogusest. Setted pärinevad kas erosioonist valglas või merekeskkonnas või mõlemast. Teatud tasemest alates tekib omamoodi tasakaal ja estuaar hakkab setteid pigem vabastama kui kinni pidama. Mis tahes hüdrodünaamikat ja/või geomorfoloogiat mõjutav tegur võib tasakaalu ja settevoogu muuta ning estuaari ja rannikuala ökosüsteemi (nt mudased või liivased laugmadalikud) moodustavate elukohtade asukohta muuta.

Ehitusliku süvendamise puhul tuleb olla eriti tähelepanelik, sest see võib estuaarisetete edasikandumise suunda muuta ja estuaari tasakaaluseisundit mõjutada. Põhjuseks on see, et estuaari sügavuse suurendamine võimaldab soolakeelel (mereveel) kaugemale ülesvoolu tungida, suurendab rannikulainetust, muudab loodete ulatust ja loodete hoovusi ning heljumi tekkemäära ja settimist. Lisaks võivad hüdrodünaamilised muutused ja nende mõju uhtainete erosioonile, ladestumisele ja liikumisele põhjustada teiseseid geomorfoloogilisi muutusi süvenduskohast eemal, sealhulgas mudaste laugmadalike ja padurite potentsiaalset erosiooni.

Hooldussüvendamine on estuaaris või avatud rannikuvetes laevatatava sügavuse säilitamiseks vajalik perioodiline või pidev tegevus. Ehitusliku ja hooldussüvendamise mõju teatavale alale võib olla sarnane. Oluline erinevus on aga selles, et kui ehituslik süvendamine põhjustab ühekordseid suuremaid muutusi, siis hooldussüvendamine takistab süsteemi algse seisundi taastumist, ehkki igakordsed muutused on väiksemad. See tähendab, et elukohtade ja liikide kaitstud seisundi säilitamine nõuab pidevalt tekkivate probleemide lahendamist. Osa nendest mõjudest saab vältida süvendustavade muutmisega ja setete etteandmise tehnoloogiate kasutamisega, aga need ei ole siiski kõikjal rakendatavad.

Samuti esineb olukordi, kus süvendamisel väljatõstetud materjali saab ära kasutada, näiteks randadesse setete kogunemise suurendamiseks, kuigi seejuures tuleb kanda hoolt selle eest, et olulised madalmere kooslused setete alla ei mattuks. Eespool öeldu tõendab estuaaride ja rannikuvete hüdrodünaamiliste mõjude hoolika hindamise vajalikkust.

Süvendustööde ja süvendamisel väljavõetud materjali ümberpaigutamise hoolikas kavandamine on setete haldamise süsteemide lahutamatu osa.

2. Hooldustööd

Looduskaitse eesmärke võivad estuaarides ja rannikualadel kahjulikult mõjutada lisaks süvendamisele ka muud hooldustööd, milleks võivad olla navigatsioonimärkide, -toodrite ja -tulede, liikluseraldusskeemide ja püsiankrute hooldamine, asendamine või paigaldamine, muulide ja slipiteede pikendamine ning pehmete merevallide, üleujutustõkete ja lainemurdjate hooldamine.

3. Kaubalaevandus

Sadama piires võib kaubalaevadega seotud tegevuse jagada kahte suurde rühma: laevade käitamine ning liikumine ja kauba käitlemisega seotud tegevused. Laevade liikumine läbi estuaari- ja rannikuvete võib potentsiaalselt kahjustada elupaiga omadusi nii lainete tekitamisega kui ka sõukruviga vee sogaseks muutmisega. Laeva liikumise mõju võib olla kahjulik, nt estuaaride loodetevahelise ala erosioon ja/või setete uuesti heljumisse viimine, või kasulik, nt vee õhustamine.

Laevandusega seotud müra (vee kohal või vee all) võib kaitsealuseid mereloomi häirida. Laevade ankurdamine (väljaspool ankruplatsi) võib häirida või kahjustada loomi ja taimi merepõhjas (nt koorikloomade kasvulavasid, pehmeid koralle, meriheina). Laevade heitgaasid, jäätmekäitlus ja ballastvee töötlemine võib mõjutada läheduses asuvaid rannaelupaiku.

Puistlasti käitlemine võib tekitada tolmutpilvi ja õhusaastet (lämmastik, väävel). Vedellasti käitlemisel võidakse lossida torujuhtme kaudu, mis tekitab potentsiaalse lekke-, heite- ja väljalagumisohtu. Lasti juhuslik sattumine merekeskkonda võib seda oluliselt mõjutada. Ballastveega või muul moel laevadega sissetoodud võõrliikide levimine võib samuti kaitstud aladele negatiivselt mõjuda. Lõpuks ei tohi unustada ka asjaolu, et laevade liikumine tekitab katastroofiohtu (õli- või lastilekke tõttu).

Kaubalaevanduse operatiivseid aspekte (jäätmekäitlus, ballastvee majandamine, õhu saastamine...) reguleerivad riikide või rahvusvahelised eeskirjad ja määrused (nagu Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni ballastveelepung ja MARPOLi protokollide lisa 1–6). Lisaks on olemas sadamavaldajate vabatahtlik algatus edendada keskkonnahoidlikku laevandust keskkonnaindeksi väljaarendamise abil. See indeks keskendub peamiselt merelaevade tekitatud õhusaastele.

4. Sadama maaparandus ja maakasutus

Sadam võib ka ise Natura 2000 alasid mõjutada, sest tal on vaja ehitada uusi infrastruktuure (terminalid, raudteed, torujuhtmed, teed, uued tööstused ja suured alad logistikafirmadele), mis võivad kahjustada lähedal asuvaid Natura 2000 alasid. Teatavatel aladel ei ole piisavalt ruumi ja sadam võib soovida merealust maad kuivendada. Maaparandus Natura 2000 alal, kas maal või merel, nõuab enamikul juhtudel looduse hüvituskavade koostamist.

5. Tööstuskompleksid

Sadamaalad hõlmavad sageli tööstuskomplekse nagu rafineerimistehased, elektrijaamad, puist- ja vedellastisõlmed ning konteineriterminalid. Tööstuse, laevanduse ja liikluse kumulatiivne mõju võib avaldada keskkonnakahjulikkude toimet lähedal asuvatele Natura 2000

aladele. Selliseid keskkonnaküsimusi nagu õhukvaliteeti, müra ja jäätmeid reguleerivad eriõigusaktid ja põhimõtted, mida käesolevad suunised siiski ei kata. Parima võimaliku tehnika kasutamine on sageli kohustuslik ja võib juba iseenesest vähendada survet keskkonnale kaitstud aladel.

2.2 Sadamasektori põhiprobleemid seoses linnu- ja elupaikade direktiivi rakendamisega

Üks põhiküsimusi sadamasektori arengu jaoks on uute projektide pikalt ja kindlalt etteplaneerimise suutlikkus. Viimastel aastatel ei ole paljudes Euroopa sadamates terminalide laiendamiseks ettenähtud tähtaegadest kinni peetud. Euroopa Meresadamate Organisatsiooni (ESPO) andmetel on hilinemise põhjused väga erinevad, hõlmates sadama sisepoliitikat, keskkonnaalaseid vastuväiteid, turuosale kaasneva mõju uuringuid, rahastamisraskusi, kohtuasju jne (ESPO, 2007).

ESPO avaldas juba 2007. aastal oma tegevusjuhise linnu- ja elupaikade direktiivi kohta (ESPO, 2007), mis sisaldab mitmeid soovitusi sadamavaldajatele, kellele tuleb tegeleda linnu- ja elupaikade direktiivi sätete õiguslike tagajärgedega oma laiematel sadamaarenduse aladel. Tegevusjuhise viimases peatükis on loetletud teemad, mille kohta paluti täiendavaid juhiseid Euroopa Komisjonilt.

Allpool on kirjeldatud mõningaid sadama valdajate mureküsimusi, mis on seotud sadamate arendamise ja käitamisega kaitstud estuaari- või rannikualadel või nende läheduses. Enamikku nendest küsimustest, välja arvatud kulude jagamine asjaomaste sidusrühmade vahel, käsitletakse ka käesolevas juhenddokumendis.

1. Kuidas tagada proaktiivse lähenemisviisi ja integreeritud planeerimisega suuremat õiguskindlust?
2. Kuidas saavutada varajased kokkulepped kõikide sidusrühmade vahel, kasutades selleks laialdast avalikku arutelu ja huvitatud poolte kaasamist projekti kavandamisse?
3. Kuidas jagada kulud kõikide asjaomaste sidusrühmade vahel, kes võivad saada kasu sotsiaal-majanduslike arengueesmärkide integreerimisest looduskaitse eesmärkidega Natura 2000 aladel?
4. Kuidas aitab tõhusate leevendusmeetmete süstemaatiline rakendamine vältida hüvitusnõudeid kahjulike mõjude ennetamise kaudu?
5. Kuidas tõhustada projektiarendajate, keskkonnaametite ja VVOde vahelist koostööd, et edendada paindlikke lähenemisviise ja vastastikku kasulikke lahendusi?

Sadamate ja veeteede operaatorite jaoks on veel oluline küsimus, kuidas teha hooldustöid nagu süvendamine Natura 2000 aladel või nende vahetus läheduses. Kui elupaikade direktiivi artiklis 6 käsitletud uute kavade ja projektide kohta on ulatuslikud suunised juba olemas, siis käimasolevad tegevused on praeguseni olnud suunistega vähem kaetud. Selle teema kohta antakse täiendavaid juhiseid peatükis 3.3.4..

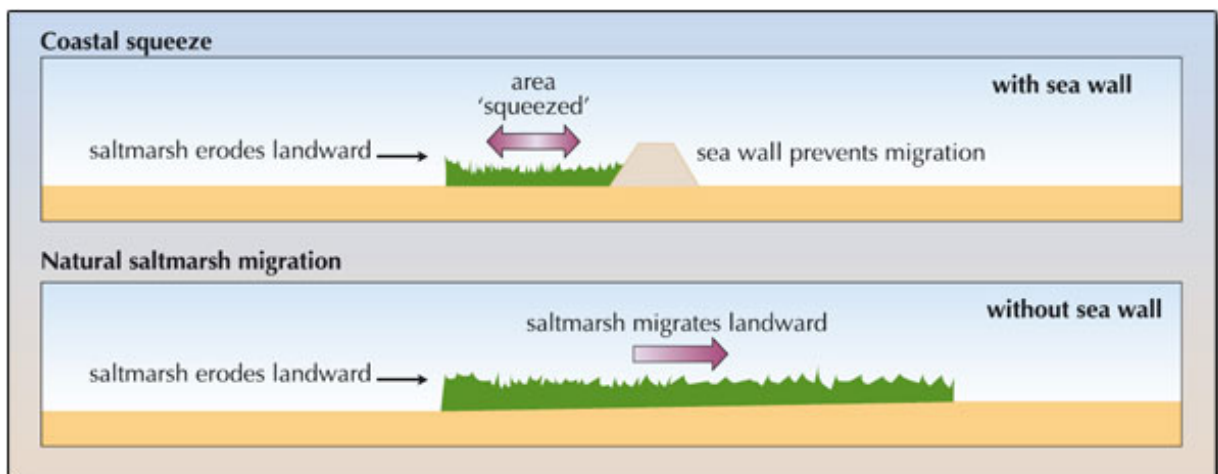
Sadamaarendajate jaoks on samuti oluline teada, kui üksikasjalikke andmeid on tegelikult vaja selleks, et linnu- ja elupaikade direktiivi nõuete täitmiseks uute kavade või projektide potentsiaalseid mõjusid piisavalt hinnata. Juhised ebakindlate aspektidega toimetulekuks on seetõttu väga olulised. ESPO koostas kontrollnimekirja, mis on kasulik enesekontrolli dokument (vt lisa 3).

2.3 Kliimamuutus: estuaaride ja rannikualade eriline mureküsimus

Rannikualad ja lammid on kliimamuutuse suhtes kõige kaitsetumate hulgas, sest neid mõjutab tugevasti meretaseme tõus, millega kaasnevad suurem tormioht, tugevad sademed ja äkktulvad, mis põhjustavad ulatuslikke kahjusid asustatud aladele ja infrastruktuurile.

Tulvatõrjemeetmed, nagu tammiehitus, maaparandus ja muud tüüpi merekaitse võib põhjustada nn ranniku pitsumise nähtust, kus ranniku looduslikele protsessidele jääb erosioonijõudude mahutamiseks ja selliste muutustega nagu meretaseme tõus kohanemiseks üha vähem ruumi. Ranniku pitsumine toimub eeskätt madalatel aladel ja padumeres, mis looduslikult kohaneksid meretaseme muutustega, tormide ja loodetega, aga ei saa seda teha ette ehitatud selliste paindumatute tõkete tõttu nagu teed, tammid, linnaasustus, sadam ja tööstusinfrastruktuurid.

Estuaarides ja rannikualadel tuleks võtta ranniku pitsumise vältimiseks uuenduslikke meetmeid. Samade mõjudega looduslik pitsumine esineb juhtudel, kus rannik piirneb tõusva maapinnaga ning erodeerunud elupaikadel ei ole kuhugi paigutada, sest maapind tõuseb.



Joonis 1: Ranniku pitsumine tekib, kui loodete/tulvakaitse rajatised takistavad elupaikade ümberasumist (meretaseme tõusu tõttu) (Ühendkuningriigi Keskkonnaamet, 2005).

Kliimamuutus mõjutab tugevalt Euroopa looduskeskkonda ja peaaegu kõiki ühiskonnaosi ja majandussektoreid. Meretaseme tõus vähendab lainemurdjate ja kairinnatiste varjuandvat mõju, aga ka vähestes sademetega perioodid jõevalglates võivad vähendada magevee äravoolu kiirust ja suurendada sedimentatsiooni kiirust estuaaris. Selle tagajärjel võib suvine madal jõeveetase takistada ka siselaevandust sisesadamatesse.

Kliimamuutusest tingitud meretaseme tõus mõistagi muudab loodete omadusi, näiteks suurendab loodete amplituudi ja sellest tulenevalt hoovuste kiirust. Selle tagajärjel võib suurendada loodete ajal vee sissepumpamine, mis võib veelgi vähendada väärtuslikke madalveealasi ja põhjustada soovimatut sedimentatsiooni, mis võib isegi olla bioloogilise mitmekesisuse kadumise põhjuseks ja lõppkokkuvõtteks suurendada süvendamisvajadust. Aga põhiprobleem, mille meretaseme tõus tekitab, seisneb selles, et ei pruugi jääda piisavalt setteid selleks, et mudased ja liivased laagumadalikud suudaksid pidada sammu meretaseme tõusuga. Sellistel juhtudel võivad madalmere elupaigad hakata suurenema. Madalmere sedimentatsioon võib tekitada probleeme vaid väga vähestes Euroopa sadamates, aga suurem probleem on võimalik setete väljakandumine ja suurem erosioon ümberpaigutamiseks piisava ruumi puudumise tõttu.

3. SUUNISED

Käesolevad suunised on mõeldud riikide pädevatele asutustele, sadamate valdajatele ja veeteede ametitele ning ettevõtjatele ja keskkonnaala VVOdele praktiliste soovitude andmiseks linnu- ja elupaikade direktiivi rakendamise kohta estuaarides ja rannikualadel, pöörates eriti tähelepanu sadamaarendusele ja süvendustöödele. Suunised katavad järgmisi põhiaspekte: looduskaitse eesmärgid dünaamilistes keskkondades, integreeritud planeerimine, uusarendused ja kohanevad strateegiad. Käesolevate suuniste kohaldamine peaks võimaldama tõhusamat lähenemisviisi planeerimisel ja arendamisel ning toetama sadamate laiendamise kiirmenetlusi kooskõlas teatisega strateegiliste eesmärkide ja soovitude kohta seoses ELi meretranspordipoliitikaga kuni 2018. aastani, KOM (2009) 8.

Praktika on näidanud, et varajane koostöö huvitatud ja asjaomaste poolte vahel on sageli eduka planeerimise ja hilinemiste vältimise eeltingimus. Estuaarid ja rannikualad on väga kompleksed ja dünaamilised keskkonnad, mis pakuvad huvi paljudes valdkondades tegutsejatele. Üldiselt on see huvi looduskaitsealases ja sotsiaal-majanduslikus plaanis erakordselt mitmekülgne. See teeb projektide kavandamise ja arendamise keerukaks, võimaldades neid aga siiski tasakaalustatult, kuluefektiivselt, õigeaegselt ja integreeritult teostada. Põhieesmärk on, tingimusel et kõik pooled on neile seadusega peale pandud kohustustest teadlikud, elementaarne arusaamine estuaaride toimimisest ökosüsteemidena.

3.1. Looduskaitse eesmärgid dünaamilistes keskkondades

3.1.1. Estuaaride ja rannikualade mõistmine ja majandamine komplekssete ja dünaamiliste ökosüsteemidena

Enne sellistes dünaamilistes keskkondades nagu estuaarid ja rannikualad kaitse-eesmärkide seadmist on oluline mõista, kuidas sellised keerukad ökosüsteemid toimivad, kuidas need arenevad morfoloogiliselt ja kuidas võib inimtegevuse surve ja kliimamuutus neile mõjuda. Tasakaal estuaari- ja rannikuala ökosüsteemide eri komponentide (füüsiliste, keemiliste ja hüdro-morfoloogiliste) vahel on väga keerukas ning inimtegevus (näiteks sadamategevus, põllumajandus või tulvaveendusemeetmed) võib seda kergesti häirida. Ühiskonna vajaduste rahuldamiseks tuleb selliste ökosüsteemide ökoloogiline ja majanduslik väärtus säilitada.

Selliste keerukate süsteemide nagu estuaarid ja rannikualad kaitsekorralduseks sobib hästi ökosüsteemil põhinev lähenemisviis, mida on üldjoontes kirjeldatud merestrategia raamdirektiivis¹². Ökosüsteemil põhinevas lähenemisviisis käsitatakse ökosüsteemi oma tüüpilise struktuuri, protsesside ja funktsioonidega ökoloogilise üksusena, mis on ümbritseva keskkonnaga vastastöimes. Ökosüsteemil põhinev lähenemisviis viib analüüsi lihtsalt elupaikade ja veekogude põhiselt lähenemisviisilt kõrgemale ruumilisele tasandile. Kliimamuutusel on potentsiaalne mõju estuaari- ja rannikualade bioloogilisele mitmekesisusele ja hüdro-morfoloogiale, samuti sadamate arendamisele ja käitamisele.

¹² 2008/56/EÜ (Euroopa Liidu Teataja, 25.6.2008): Üldsätted, artikli 1 lõige 3: Merestrategiates võetakse inimtegevuse juhtimise suhtes ökosüsteemil põhinev lähenemisviis, tagades selle tegevuse kogusurve tasemel, mis aitab saavutada hea keskkonnaseisundi, ning selle, et mereökosüsteemide võime reageerida inimtegevusest tingitud muutustele ei oleks ohus, tagades samas praegustele ja tulevastele põlvkondadele merekaupade ja -teenuste jätkusuutliku kasutamise.

Ökosüsteemi kohta omandatud teadmiste põhjal planeerimise ja otsuste tegemise suunised

- Tuleks üksikasjalikult uurida konkreetsete estuaaride ja rannikualade füüsikalisi protsesse ja morfoloogilist arengut. Pädevad asutused peaksid selliste ökosüsteemide kaitse-eesmärkide seadmisel aluseks võtma nende elementide kohta kõige paremini kättesaadavad ja usaldusväärsed teaduslikud andmed.
- Enne looduskaitse eesmärkide seadmist Natura 2000 aladeks määratud estuaarides ja rannikualadel tuleks üksikasjalikult kindlaks teha loodusdirektiivide alusel kaitstud elupaikade ja liikide olemasolu, geograafiline jagunemine ja tegelik kaitse seisund, samuti neid elemente ähvardavad potentsiaalsed ohud.
- Tuleks koostada integreeritud kaitsekorralduskavad estuaaride jaoks ja need kriitilise tähtsusega protsesside, alade ja liikide hoidmise ja kaitse olulise vahendina rakendada, jättes samas ruumi säästva majandusarengu jaoks. Võimaluse korral peaksid need kaitsekorralduskavad olema üldise veemajanduskava osa.
- Natura 2000 alade jaoks integreeritud kaitsekorralduskavade koostamisel tuleks kaitse-eesmärke ja sotsiaal-majandusliku arengu eesmärke vaadelda koos. Tuleks rakendada ökosüsteemil põhinevat lähenemisviisi, mis võimaldab kaupade ja teenuste säästlikku kasutust täies vastavuses ala kaitse-eesmärkidega.
- Estuaari ja rannikuala arengu käigus muutub aja jooksul ka seal leiduvate või sealt kadunud liikide ja elupaikade seisukord. Sellepärast tuleks Natura 2000 alade kaitse-eesmärkides ja -meetmetes arvesse võtta süsteemispetsiifilist dünaamikat ja arengusuundumusi. Samuti on vaja arvesse võtta erinevusi looduslike ja inimtegevuse mõjul toimuvate arengusuundumuste vahel, eelkõige ranniku pitsumist ja laevasõidukanali sügavamaks tegemisest tingitud morfoloogilisi muutusi.
- Kui püsib ebakindlus või napib teadmisi füüsikaliste, morfoloogiliste või bioloogiliste protsesside kohta, tuleks püüda tühikuid täiendada teadustegevusega võimalikult palju täita; püsiva ebakindluse korral tuleks ette näha kohandatavad seireprogrammid. Uued tõendid ja teaduslikud andmed tuleks lülitada kaitsekorralduskavasse ning vajaduse korral kaitsekorraldusmeetmeid ja seiresüsteeme nende põhjal kohendada.
- Kaitse-eesmärkide väljaarendamisel tuleks kaaluda ka võimalikke kliimamuutusega kohanemise meetmeid. Eelkõige tuleks käsitleda setete piirkondliku tasakaalustamatuse probleemi. Settepuudus võib põhjustada täiendavat erosiooni, nt padurannikutest, Waddeni mere aladelt (1110, 1130 ja 1140), liivamadalatelt, randadelt ja luidetelt.
- Tuleks välja arendada proaktiivsed ja strateegilised lähenemisviisid rannikuala kaitsekorraldusele, pidades prioriteetseks ranniku ohutust ja ökosüsteemi vastupanuvõimet ning ranniku- ja estuaarisüsteemides hea settetasakaalu säilitamist.
- Võimaluse korral tuleks looduslike alasad pigem proaktiivselt laiendada kui reageerida katastroofide või kliimamuutuse mõjudele. Olulise kohanemisevahendina tuleks ette näha levikukoridorid liikide jaoks.
- Kui settimiskiiruse muutused põhjustavad sellise olulise elupaiga nagu madalveealade kadumise, tuleks kaitse-eesmärkide saavutamiseks kaaluda spetsiaalseid setete haldamise süsteeme.

3.1.2. Ühenduse tähtsusega elupaikade ja liikide kaitsmine

Atlandi ookeani kirderanniku estuaare mõjutavad looded. Jõgede lehtersuudmed on ranniku abajad, mis on erinevalt „laiadest madalatest abajatest ja lahtedest” üldiselt tugevasti mageveest mõjutatud. Magevee ja merevee segunemine ning estuaari kaitstus tugevate hoovuste eest põhjustavad peensetete ladestumist, mis sageli moodustab ulatuslikke liivaseid ja mudaseid padumere laugmadalikke. Estuaaride ökosüsteeme iseloomustavad madalmere ja padumere elupaigad (Hollandi *slikke*), sealhulgas padurid (Belgia *schorre*). Läänemere, Vahemere ja Musta mere riimveega ja peaaegu ilma loodeteta jõesuid peetakse estuaaride alaliikideks.

Estuaarid ja rannikualad on dünaamilised süsteemid, mis koosnevad korraga mitmest elupaigatüübist ja on elupaigaks mitmetele liikidele. Elupaiga 1130 jõgede lehtersuudmed e. estuaarid koostisosadeks võivad olla ka liivamadala (1110¹³), liivased ja mudased laugmadalikud (1140), karid (1170) ja padurid e. sooldunud lodud (1310–1330). Need hõlmavad ka koridore rändliikide jaoks (nt kalad) ja puhkealaseid paljude lindude jaoks. Estuaarid ja rannikualad on vahel seotud rannikulõugastega (1150*) või laiade madalate abajate ja lahtedega (1160).

Kanalid ja laevateed, kus need on olemas, on kõikides geograafilistes oludes lehtersuudme tüüpi elupaiga lahutamatu osa; nendel on oma osa estuaaride ja lähedal asuvate rannikualade hüdroloogilises toimimises, sealhulgas vee ringluses ja setete ladestumises.

Estuaari tuleb üldiselt pidada eri elupaikade kompleksiks. Estuaaride või rannikualade kaitseesmärkide seadmisel tuleb arvestada ka teisi kõrvalasuvaid rannikualasid. Täiendavad juhised elupaikade määramiseks on antud „Euroopa Liidu elupaigatüüpide tõlgendamise käsiraamatus”. Käsiraamat vaadati 2007. aastal läbi teatavate elupaikade osas (nt merelised elupaigad 1110, 1170 ja 1180). On ka riikide juhenddokumente. Estuaari elupaigatüübi 1130 kohta on siiski liikmesriigiti erinevaid määratlusi/tõlgendusi.

Bioloogilise toimimise estuaarides ja rannikualadel määravad mitu põhiparameetrit. Liikide leidumine või puudumine (õistaimed, selgrootud põhjaloomad, kalad, linnud ja imetajad...) sõltub süsteemi käitumisest ja selle ökoloogilisest toiduvõrgust. Neid mõjutavad sellised füüsikalised parameetrid nagu vee sogasus ja soolsus. Estuaaride ja rannikualade füüsikaliste elementide oluline muutmine, näiteks sadamate ja veeteede arendusprojektid, võib mõjutada toiduahela konkreetsete liikide säilimist.

Elupaikade direktiivis käsitletud konkreetsete veekeskonna elupaikade puhul aitavad vee raamdirektiivi kohaselt head keskkonnaseisundit iseloomustavad keemilised, bioloogilised ja hüdro-morfoloogilised elemendid kaasa loodusdirektiivide eesmärkide saavutamisele. Mõnda lisa elupaikade tüüpilistest liikidest kasutatakse vee raamdirektiivi alusel ökoloogilise seisundi hindamise näitajatena (õistaimed, põhjaloomad, kalad).

Loodusdirektiivide alusel kaitstud liikide ja elupaikade kaitse seisund ei pruugi täielikult sõltuda veekogude heast ökoloogilisest kvaliteedist, nagu see on määratletud vee raamdirektiivis, kuigi sellel on kindlasti oluline osa. Liikide kohalik kaitse seisund võib sõltuda ka teistest konkreetsetest elementidest, mis tuleb kindlaks määrata juhtumipõhiselt.

Täiendavad meetmed, mis vee raamdirektiivis ei ole sätestatud, kuid mida linnu- või elupaikade direktiivi kohaselt võidakse nõuda, on näiteks vaiksed puhkealad hüljeste jaoks

¹³ Elupaigakood vastavalt elupaikade direktiivile.

või toitumisalad padumere elupaikades saarmaste või lindude jaoks mõõna ajal või isegi lindude jaoks sobivate pesitsuskohtade loomine. Kõige tähtsam lahendamist vajav ülesanne on vastastikku kasuliku lähenemisviisi leidmine ning vee raamdirektiivis ja Natura 2000 puhul ette nähtud eesmärkide, osaesmärkide ja meetmete ühtlustamine võimalikult varakult.

Natura 2000 alade määramise ja vee raamdirektiiviga integreerimise suunised

- Estuaar või rannikuala koos ümbritsevate maismaa ja madal mere ranniku elupaigatüüpidega moodustab ühe ökoloogilise üksuse. Looduskaitse seisukohast ei tohiks neid eri elupaigatüüpe käsitleda eraldi ja seda tõsiasja tuleks alade piiritlemisel arvesse võtta.
- Laevasõidukanalid ja/või laevateed jäävad määratud Natura 2000 alade osaks ning kaitsekorralduskavad peaksid neid katma.
- Liikmesriigid ja kohalikud omavalitsused peaksid koordineerima looduskaitse direktiivide ja vee raamdirektiivi alusel kaitse-eesmärkide seadmist ning meetmete rakendamist ja järelevalvet. Võimaluse korral tuleks koostada vee raamdirektiivi ja Natura 2000 integreeritud kaitsekorralduskavad.

3.1.3. Looduskaitse eesmärkide seadmine estuaari- ja rannikualade elupaikade jaoks

Estuaaride ja rannikualade jaoks kaitse-eesmärkide väljatöötamine on tõeline katsumus, sest need alad on väga kompleksed ja dünaamilised ökosüsteemid. Lõplik vastutus riikide, piirkondade ja kohalike tingimuste jaoks kohandatud asjakohaste kaitse-eesmärkide, prioriteetide ja vahendite väljaarendamise eest on alati liikmesriikidel.

Sellela seoses võivad tekkida järgmised küsimused:

- Kuidas seatakse kaitse-eesmärke riigi/ kohalikul tasandil?
- Kuidas saavad Natura 2000 kaitsekorralduskavad järgida ökosüsteemil põhinevat lähenemisviisi ja samal ajal aidata kaitse-eesmärke kvantifitseerida ja kehtestada kaitsemeetmeid elupaikade ja liikide jaoks?
- Kuidas saab integreerida sotsiaal-majanduslikke eesmärke Natura 2000 kaitse-eesmärkidesse ja kaitsekorralduskavadesse?

Kaitse-eesmärgid ja kaitsemeetmed tuleb kehtestada nii riiklikul kui ka kaitseala tasemel. Vastavalt elupaikade direktiivi artikli 2 lõikele 1 on direktiivi eesmärk looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitsmisega kaasa aidata bioloogilise mitmekesisuse säilimisele liikmesriikide Euroopa territooriumil, kus kohaldatakse asutamislepingut.

Vastavalt elupaikade direktiivi artikli 4 lõikele 4 määravad liikmesriigid ühenduse jaoks olulise ala erikaitsealaks võimalikult kiiresti, „kehtestades prioriteetidid lähtuvalt sellest, kui tähtis ala on I lisas nimetatud looduslike elupaigatüüpide või II lisas nimetatud liikide soodsa kaitsestaatuse säilitamise või taastamise ja Natura 2000 sidususe seisukohast, ning pidades silmas ala ähvardavat kahjustamist või hävitamist.”

Vastavalt artikli 6 lõikele 1 kehtestavad liikmesriigid iga erikaitseala (loodusala) suhtes vajalikud kaitsemeetmed. Konkreetse ala tasandil seatud kaitse-eesmärkides võetakse arvesse vastavalt artikli 4 lõikele 4 kehtestatud prioriteete. See aitab kindlaks määrata konkreetse alaga seotud looduskaitsemeetmed.

Liikmesriigi tasandil ja ala tasandil seatud kaitse-eesmärgid on olemuselt üksteist täiendavad, sest Natura 2000 on võrgustik, kus igal alal on konkreetne funktsioon süsteemi

üldises sidususes. See tähendab, et kaitse-eesmärgid ala tasandil aitavad kaasa ka kaitse-eesmärkide saavutamisele riigi tasandil.

Ala tasandil konkreetsete kaitsemeetmete kindlaksmääramisel on elupaikade direktiivi artikli 2 lõike 3 alusel lubatud arvesse võtta majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi ning piirkondlikke ja kohalikke iseärasusi. See kaalutus ei või siiski ohustada Natura 2000 võrgustiku üldeesmärki, milleks on säilitada või vajaduse korral taastada asjaomaste looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade soodsat kaitsestaatust nende looduslikul levilal. Kõikidel aladel on selle eesmärgi raames oma konkreetne osa, aga kõikide alade osatähtsus ei ole tingimata võrdne.

Erikaitsealade puhul võib kirjeldada kolme liiki eesmärke: proaktiivsed kaitsemeetmed, nagu on ette nähtud artikli 6 lõikes 1; ennetusmeetmed looduslike elupaikade halvenemise vältimiseks, nagu on ette nähtud artikli 6 lõikes 2 ning erimeetmed uute kavade ja projektide hindamiseks ja nende jaoks loa andmiseks, nagu on ette nähtud artikli 6 lõigetes 3 ja 4. Konkreetse ala kaitse-eesmärkides tuleb arvesse võtta kõiki neid kohustusi. Linnudirektiivi artiklis 4 ette nähtud spetsiaalsed kaitsemeetmed nõuavad elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 1 meetmetega samaväärseid meetmeid linnualade puhul. Artikli 6 lõigete 2, 3 ja 4 sätted kehtivad ka linnudirektiivis ette nähtud erikaitsealade (linnualade) suhtes.

Looduskaitse eesmärkide kehtestamise suunised

- Kui ühenduse tähtsusega ala on elupaikade direktiivi artikli 4 lõikes 2 sätestatud korras kinnitatud, määrab asjaomane liikmesriik selle ala esimesel võimalusel ja hiljemalt kuue aasta jooksul erikaitsealaks (loodusalaks), kehtestades prioriteetid lähtuvalt sellest, kui tähtis on ala I lisas nimetatud looduslike elupaigatüüpide või II lisas nimetatud liikide soodsa kaitsestaatuse säilitamise või taastamise ja Natura 2000 sidususe seisukohast, ning pidades silmas ala ähvardavat kahjustamist või hävitamist (elupaikade direktiivi artikli 4 lõige 4).
- Looduskaitse eesmärke kaaludes peaksid riikide pädevad asutused arvestama estuaaride ja rannikuvete dünaamilisust ning nendega seotud kaitstud liikide ja elupaigatüüpide loodusliku kõikumise ulatust.
- Looduskaitse eesmärkide kaalumisel tuleks igakülgset arvesse võtta morfoloogilisi, keemilisi ja bioloogilisi protsesse. Tunnustada tuleks estuaaride ja rannikuvete ökoloogilisi ülesandeid, milleks on hüdroloogilised funktsioonid või funktsioon olla kudemisala, kasvuala või aastaajaline elupaik rändliikide jaoks.
- Natura 2000 ala kaitse-eesmärgid ja -meetmed peaksid põhinema kaitstud elupaikade ja liikide kohaliku kaitse seisundi hindamisel, ala suhtelisel tähtsusel Natura 2000 sidususe ning selliste elupaikade ja liikide soodsa kaitse seisundi säilitamise või taastamise jaoks. Need peaksid ka kajastama ala seisundit halvendada või ala hävitada ähvardavaid ohte. Kava või projekti mõju ala terviklikkusele tuleb hinnata (artikli 6 lõige 3) ala kaitse eesmärkide seisukohast.
- Kaitse seisundit ala määramise ajal kasutatakse võrdlusväärtusena ala kaitse seisundi halvenemise hindamiseks (artikli 6 lõige 2). Selles kontekstis tuleks arvesse võtta kasu, mida on andnud taastamismeetmed või muud positiivsed muutused, nt linnupopulatsiooni suurenemine tänu survele mujal või kliimamuutusele reageerimisele ning samuti kadusid, mis on tingitud looduslikest arengutest või kliimamuutusest. Siin jääb oluliseks viitedokumentiks ala standardne andmevorm.
- Kui Natura 2000 alad paiknevad sadamate lähedal või neid läbivad sadamate juurdepääsuteed, tuleb kaitsemeetmete väljaarendamise ja rakendamise varases järgus konsulteerida sadamate valdajate ja veeteede ametitega. Konkreetse ala jaoks

kaitsemeetmete kehtestamisel tuleb arvesse võtta majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi nõudeid ning piirkondlikku ja kohalikku eripära, näiteks tegelikku olukorda sadamates ja nende eeldatavat tulevast majanduslikku arengut, seadmata sellega ohtu vastava ala panust Natura 2000 võrgustiku üldeesmärgi saavutamisse ning Natura 2000 võrgustiku sidusust.

- Looduskaitse eesmärgid ei tohi olla staatilised, vaid need tuleb kohandada liikide ja elupaikade kaitse seisundi muutumisele aja jooksul ning teiste ökoloogiliste tegurite arengule komplekses ja dünaamilises keskkonnas.
- Tuleb kehtestada seiresüsteemid selliste lühi- ja pikaajaliste muutuste jälgimiseks nagu morfoloogiline dünaamika ja setete ringlus / ümberjaotumine. Looduskaitse eesmärgid ja kaitsekorraldusmeetmeid saab mõõdetud arengusuundumuste alusel vajaduse korral kohandada (rakendades kohandatud juhtimise põhimõtteid).

3.2. Integreeritud planeerimine

3.2.1. Kaitsekorralduskavad

Elupaikade direktiivi kohaselt on kaitsekorralduskavad Natura 2000 alade jaoks soovitatavad, aga mitte kohustuslikud. Need paistavad olevat asjakohane lahendus selleks, et kajastada läbipaistvaid kaitse-eesmärgid ja arendada välja meetmeid looduslike väärtuste hoidmiseks või tõstmiseks kooskõlas süsteemis toimivate protsessidega. Kaitsekorralduskava loob võimalusi säästva majandusarengu ning ohutus- ja ligipääsetavusküsimuste ühitamiseks kaitse-eesmärkidega. See annab võimaluse integreerida korduvad ja regulaarsed hooldustööd kaitse-eesmärkidesse.

Kaitsekorralduskavad on ka asjakohane vahend sellise korduva ja regulaarse tegevuse nagu hooldussüvendamise ühitamiseks keskkonnakaitsega ning sadamavaldajate ja teiste sidusrühmade kaasamiseks Natura 2000 alade kaitsekorraldusse.

Kui hooldustööd on otseselt seotud ala majandamisega ning sellisena integreeritud Natura 2000 kaitsekorralduskavasse, kavandatakse need nii, et neil ei oleks tõenäoliselt kahjulikku mõju ala terviklikkusele ja need ei ohustaks ala kaitse-eesmärgid. Sel juhul võib sellise tegevuse jaoks loa anda ilma asjakohase hindamiseta vastavalt elupaikade direktiivi artikli 6 lõikele 3.

Strateegiliste sadamakavade, vee raamdirektiivi kohaste veemajanduskavade ja Natura 2000 kaitsekorralduskavade integreerimine võib aidata vähendada halduskoormust, hiline misi ja õiguskindlusetust.

Suunised Natura 2000 kaitsekorralduskavade koostamiseks

- Integreeritud kaitsekorralduskavad tuleb koostada Natura 2000 alade, eelkõige sadamatööde või muu tööstustegevuse naabruses asuvate alade jaoks.
- Sadamate ja juurdekuuluvate veeteede lähedal asuvate Natura 2000 alade jaoks kaitsekorralduskavade koostamiseks tuleks aktiivselt kaasata sadamavaldajad ja veeteede ametid.
- Strateegilised sadamakavad, vee raamdirektiivi veemajanduskavad ja Natura 2000 kaitsekorralduskavad tuleks kooskõlastada ja võimaluse korral integreerida, et potentsiaalseid vastastikku kasulikke olukordi täielikult ära kasutada.

- Sadamaoperatsioonid ja sadamale juurdepääsu võimaldavate laevasõiduteede vajalikud korduvad hooldustööd tuleks integreerida kaitsekorralduskavadesse ja kavandada nii, et need ei kahjustaks ala kaitse-eesmärke.

3.2.2. Ruumiline planeerimine

Ruumiline planeerimine ja integreeritud majandamine tulevikku suunatud ja proaktiivse lähenemisviisi põhjal võib aidata rakendada kaitsemeetmeid aladel ja saavutada sadamaarendusprojektide jaoks suuremat õiguskindlust. Integreeritud planeerimine võimaldab otsida koostoimeid ja täiendavust; see on vahend sotsiaalse vastutuse ja säästva arengu edendamiseks. See peaks aitama vältida paradokse, konflikte ja lõpuks võistlemist ruumi pärast. Pingete ennetamine säästab aega ja aitab ära hoida menetluslikke vaidlusi.

Euroopa Komisjoni soovitus 2002/413/EÜ rannikualade integreeritud majandamise kohta sillutab teed paremale strateegilisele planeerimisele. Rannikualade integreeritud majandamine rakendab „keskkonnasäästlikku, majanduslikult õiglast, sotsiaalselt vastutustundlikku ja kultuuriliselt tundlikku rannikualade majandamist, mis säilitab selle olulise ressursi terviklikkuse, arvestades seejuures kohalikke traditsioonilisi tegevusalasid ja kombeid, mis ei kujuta ohtu tundlikele looduslikele aladele ja ranniku fauna ja floora looduslike liikide seisundi hoidmisele” (Janssen, 2005).

Rannikualade integreeritud majandamises kavandatud strateegiline lähenemisviis rõhutab rannikukeskkonna kaitset (ökosüsteemil põhineva lähenemisviisi alusel, mis hoiab selle terviklikkust ja toimivust), aga toob välja ka ohud, mida kujutavad endast kliimamuutus või mittesäästlikud majandustegevused ja tööhõivevalikud. Rannikualade integreeritud majandamise soovitus pakutakse välja mõned põhimõtted, nagu valdkondlike poliitikaeesmärkide vahelise sidususe ning planeerimise ja kaitsekorralduse vahelise sidususe võimaldamiseks mõeldud vahendite kombinatsiooni kasutamine.

Samamoodi nõuab merestrateegia raamdirektiiv 2008/56 (MSRD), et liikmesriigid võtaksid 2016. aastaks vastu meetmeprogrammid, mis võivad sisaldada „ruumilise ja ajalise leviku kontrollid: majandamismeetmed, mis mõjutavad seda, kus ja millal teatud tegevusel toimuda lastakse” (VI lisa). Direktiiv sätestab sellega mereala ruumilise planeerimise regulatiivse aluse MSRD kohaldamisalasse kuuluvate merevete jaoks.

Integreeritud ruumiline planeerimine loob projekti arendamise käigus võimalusi raskuste ja kahjulike keskkonnamõjude ennetamiseks ning potentsiaalsete konfliktide ja hiinemiste vältimiseks. Probleemide lahendamine ruumilisel tasandil tähendab seda, et individuaalsete projektide jaoks on kergem saada nõusolekut, kui projektijuhid ja luba väljastav asutus saavad otsustusprotsessis tugineda sellistele kõikehõlmavatele kavadele, mis põhinevad ruumilisel tasandi tehtud eelhindamistel või asjakohastel hindamistel.

Ruumiline ja integreeritud planeerimine ei ole vastuolus Euroopa Komisjoni poolt välja pakutud kiirmenetluste mõistega,¹⁴ sest ennetamine võib lahendada hilisemaid probleeme. Parema planeerimise nõuab lisaaega, kuid võimaldab vältida konflikte loaandmismenetluste ajal ja lõpuks aitab see ka kõrvaldada ebakindluse ja hiinemiste põhjuseid.

Maakorralduskavad ja sektoripõhised kavad, sealhulgas üleujutuste riskijuhtimiskavad on kahtlemata olulised. Ühtedel neist on vahetu õigusmõju maakasutusele, teiste mõju on vaid

¹⁴ Euroopa Komisjon, (2009), Strateegilised eesmärgid ja soovitusel seoses ELi meretranspordipoliitikaga kuni 2018. aastani, komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele, lk 13.

kaudne. Näiteks piirkondlikke või geograafiliselt ulatuslikke ruumilisi kavasad sageli ei kohaldata vahetult, vaid need võetakse aluseks üksikasjalikumate kavade koostamisel või neid kasutatakse raamistikuna tegevuslubade vormistamisel, millel on seejärel juba vahetu õigusmõju. Integreeritud strateegilised kavad koostatakse selleks, et olla eelnevalt kindel, et kõik põhitingimused integreeritud projektide läbiviimiseks on olemas. Sellised kavad tuleb esitada strateegiliseks keskkonnamõju hindamiseks ja asjakohaseks hindamiseks elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 kohaselt.

Maakorralduse planeerimine on integreeriv protsess, mille käigus hinnatakse eri kasutusnõudeid. Asjakohasel hindamisel vastavalt elupaikade direktiivi artikli 6 lõikele 3 hinnatakse kriitiliselt kava potentsiaalseid mõjusid Natura 2000 aladele ja tehakse kindlaks, kas kahjuliku mõju vältimiseks Natura 2000 aladele tuleks teha muudatusi poliitikas või ettepanekutes. Asjakohase hindamise peamine kasu planeerimise tasandil seisneb eelkõige otsuste tegemises kava sisu kohta, mis aitab vältida võimalikke olulisi kahjulikke mõjusid Natura 2000 aladele ja seega ka võimalikke konflikte ning hilinemisi projekti teostamisel. Seetõttu ei ole artikli 6 sätted ainult seadusenõue vaid ka väärtuslik vahend strateegilises planeerimises.

Estuaari- ja rannikualade ökosüsteemide vastupanuvõimet saab suurendada proaktiivsete loodusarendusmeetmetega. Selliseid meetmeid võib rakendada ka sadamavaldajatele või veeteede ametitele kuuluval maal, mis on mõeldud tulevaseks sadama- või veetearenduseks, aga mida hetkel selliseks otstarbeks ei kasutata, või teistele pooltele (valitsus, looduskaitseorganisatsioonid või eramaaomanikud) kuuluval maal. Natura 2000 estuaaride jaoks koostatud integreeritud kaitsekorralduskavad on raamistik selliste alade majandamise ja kaitse korraldamise jaoks.

Lõpuks on oluline rõhutada, et avalikkuse ja VVOde kaasamine osalusel põhineva lähenemisviisi kaudu on eduka planeerimisprotsessi jaoks ülioluline. Läbipaistvus ja kvalitatiivne lähenemisviis peaksid hõlbustama avalikkuse kaasamist ja tema poolehoidu võitmist, kuigi see ei kõrvalda täielikult protestiaktatsioonide tekke ohtu.

Ruumilise planeerimise suunised

- Maakorralduse planeerimine peaks põhinema kindlal ja hästi põhjendatud teadmistebaasil, mis hõlmab kogu vajalikku teavet nii looduskaitse eesmärkide kui ka sadamate ja sadamaalaste arengueesmärkide kohta. Majanduslik vajadus veeteede ja sadamate lisavõimsuse järele on määrava tähtsusega küsimus, mida tuleks keskpikas/pikaajalises strateegilises planeerimises selgelt tõendada ning olemasoleva võimsuse kasutust tuleks optimeerida (sealhulgas infrastruktuuride ja võimsuste Euroopa sadamate vahelise parema koordineerimisega).
- Ruumiline planeerimine peaks toimuma asjakohasel tasandil (pädevad riigiasutused, piirkondlikud või kohalikud omavalitsused, sadamate valdajad...).
- Strateegilise keskkonnamõju hindamise puhul tuleks integreeritud ruumilist planeerimist kohaldada kõikjal, kus see on võimalik, et ennetada raskusi ja kahjulikke keskkonnamõjusid ning vältida projektiarenduses potentsiaalsete konfliktide ja hilinemiste teket.
- Looduse- ja sadamapoliitika paremini integreerimiseks peaks strateegiline planeerimine keskenduma võimalikult täpselt määratletud ökoloogilisele üksusele (nt estuaar, valgala...).
- Ruumilises planeerimises tuleks teha selgelt vahet strateegilise tasandi ja projekti tasandi vahel. Strateegilise kava tasandil toimuvat hindamist aitab lihtsustada see, kui välditakse üksnes projektiga seotud üksikasjade arvesse võtmist.

- Integreeritud ruumilises planeerimises tuleks leida õige tasakaal majanduslike ja looduskaitse eesmärkide vahel. Seda planeerimist tuleks käsitada ärieesmärkide ja bioloogilise mitmekesisuse eesmärkide ühitamise ja integreerimise vahendina.
- Natura 2000 ala valimise ja majandamise eest vastutavad pädevad riigiasutused, piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused peaksid tegema ruumilise planeerimisega tegelevate asutustega tihedat koostööd. Et paremini ühitada sotsiaalseid ja majandushuve kaitse-eesmärkidega Natura 2000 aladel või nende läheduses, tuleks kõik asjaomased sidusrühmad, kaasa arvatud sadamate valdajad ja veeteede ametid, terminalioperaatorid, keskkonnaala VVOd ja teised avalikud sidusrühmad, kaasata alates planeerimise varajasest etapist.
- Sadamate valdajad ja veeteede ametid tuleks kaasata kõikidesse asjaomastesse planeerimisülesannetesse (kaasa arvatud Natura 2000 kaitsekorralduskavade koostamisse), sest strateegiline planeerimine aitab tagada investeringute sünkroonsust, lahendada piiriüleseid probleeme, teha kindlaks vähem kahjustavaid alternatiivseid lahendusi ja põhjendatud juhtudel ülekaalukate üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvaid põhjuseid ning edendada proaktiivset looduse arendamist.
- Kui strateegiline kava või programm ei sisalda piisavalt üksikasjalikke andmeid selleks, et viia läbi põhjalik asjakohane hindamine vastavalt elupaikade direktiivi artikli 6 lõikele 3, peaks strateegiliseks keskkonnamõju hindamiseks koostatud keskkonnanaruane aitama asjakohast hindamist läbi viia projekti tasandil ja vajaduse korral aitama ette valmistada erandi tegemise menetlust vastavalt elupaikade direktiivi artikli 6 lõikele 4. Sel juhul tuleks juba strateegilises keskkonnamõju hindamises identifitseerida projektid, millel on tõenäoliselt olulised kahjulikud mõjud Natura 2000 aladele ja mille suhtes on vaja läbi viia asjakohane artikli 6 lõikes 3 ettenähtud hindamine projektile loa andmise protsessi ajal.
- Projektide kumulatiivseid mõjusid on kõige parem tuvastada ja hinnata juba ruumiliste kavade koostamise ajal.
- Sadamate valdajad ja veeteede ametid peaksid püüdma maakorraldust tõhusalt korraldada, optimeerides sadamatööstuse jaoks ruumi eraldamise ning kasutades optimaalselt eri transpordiliike nagu laevandus, sisemaa laevandus ja raudteed.
- Sadamate valdajad ja veeteede ametid peaksid arvesse võtma estuaari ökosüsteemi vastupanuvõimet parandada aitavate ennetavate loodusarendusmeetmete kasutamise võimalust. Kui sadamaarenduseks mõeldud maad selleks otstarbeks ajutiselt ei kasutata, tuleks kaaluda seal ajutiste loodusalade loomist. Sellise maa korraldamist ja kaitset tuleks sel juhul käsitleda integreeritud kaitsekorralduskavades.

3.2.3. Partnerluste ja riigiosaluse kasulikkus

Avalikkuse osalemise suunised

- Uute projektide arendajad peaksid arenduse mõjusid eelhindama ja konsulteerima pädevate looduskaitseasutustega küsimuses, kas kaval võib olla oluline kahjulik mõju Natura 2000 ala terviklikkusele või selle kaitse-eesmärkidele. Planeerimisasutused peaksid alustama konsulteerimist pädevate asutuste ja valitsusväliste organisatsioonidega (VVOd) planeerimise varases järgus.
- Arvestades keskkonnaõiguse ja alade määramist käsitlevate õigusaktide keerukust, on soovitatavad struktureeritud konsultatsioonid ja teabevahetusprotsessid eri pädevate asutuste, sidusrühmade ja VVOde vahel. Transpordi- ja keskkonnaasutused peaksid regulaarselt suhtlema ja koostööd tegema, et tagada protsessi kulgemine tõhusalt nii

kava kui ka projekti tasandil. Sadamate valdajad ja veeteede ametid, operaatorid või kasutajad ning keskkonnaala VVOd peaksid olema rakendusprotsessides esindatud, kaasa arvatud piiriülestes oludes.

- Eritingimused tuleb ette näha kavadele ja projektidele, mille mõju ulatub üle riigi piiride. Naaberriigid peaksid üksteist teavitama ja tegema koostööd planeerimise varases etapis.

3.3. Projektiarendus ja hooldustegevused

Levinud vaeleusaama kohaselt põhinevad ELi loodusdirektiivid järgmisel lähenemisviisil: „ei ole lubatud – välja arvatud juhul, kui”. Selle tõlgenduse aluseks on seisukoht, et keskkonnapoliitika eesmärgid kaaluvad alati majanduspoliitika eesmärgid üles. See lähenemisviis on aga vastuolus säästva arengu põhimõtetega, mis nõuavad keskkonnakasu ning sotsiaalsete ja majanduslike vajaduste tasakaalustamist (vt elupaikade direktiivi artikli 2 lõige 3). Varajane integreeritud planeerimine ja integreeritud projektide arendamine ongi väga olulised seetõttu, et need edendavad „on lubatud, kui” lähenemisviisi ning sillutavad teed mõlemapoolselt kasulikele lahendustele.

Veeteede ja sadamate alal peaksid ELi TEN-T staatus või teised riikide prioriteedid aitama kvalifitseerida projekte ülekaaluka üldise huviga projektideks. Kui kava või projekt saab loa üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, siis nõuab elupaikade direktiiv siiski väidetavate üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvate põhjuste põhjendamist.

Alati tuleb eelnevalt üksikasjalikult kaaluda vähem kahjulikke või ilma kahjulike mõjudeta alternatiivseid lahendusi ning Natura 2000 alale olulist kahjulikku mõju avaldava kava või projekti teostamist võib lubada ainult siis, kui sellised alternatiivsed lahendused puuduvad. Loaandmismenetlused võivad tekitada õiguskindlusetust, sest load võivad vajada ülevaatamist, ajakohastamist või vajaduse korral ka lõpetamist. Elupaikade direktiivi sätete õigesti kohaldamine ja kaitse-eesmärkide integreerimine planeerimise väga varasest etapist alates siiski vähendavad õiguskindlusetust.

Allpool esitatud suunistes on antud soovitusi integreeritud projektide mõiste, asjakohaste hindamiste õige kasutuse ja „olulise mõju”, kohandatud juhtimise rakendamise ja viimase võimalusena kasutatava asendamise hindamise kohta.

3.3.1. Integreeritud projektid ja töötamine käsikäes loodusega

2008 avaldas maailma veetranspordi infrastruktuuri ühing PIANC¹⁵ seisukoha „*Working with Nature*” (töötamine käsikäes loodusega). Ta kutsub üles oluliselt muutma laevasõidu arendamise projektides kasutatud lähenemisviisi, et oleks võimalik leida vastastikku kasulikke lahendusi. Ühing edendab proaktiivset, integreeritud lähenemisviisi, mis peab oluliseks:

- pigem projekti eesmärkide saavutamist ökosüsteemi kontekstis kui eelnevalt kindlaksmääratud projekti kavandi tagajärgede hindamist;
- pigem vastastikku kasulike lahenduste leidmist kui lihtsalt ökoloogilise kahju minimeerimist.
- Seisukohas „Töötamine koos loodusega” kaalutakse seega projekti eesmärke kõigepealt pigem loodussüsteemi perspektiivist kui tehnilise projekti perspektiivist. Seda

¹⁵ <http://www.pianc.org>

lähenemisviisi saab kohaldada projekti varases etapis, kui suurem paindlikkus on veel võimalik. Samasugust proaktiivset lähenemisviisi nagu on „Töötamine koos loodusega” tuleks lisaks projekti tasandile kohaldada ka strateegiliste kavade ja programmide väljaarendamise suhtes (vt integreeritud planeerimine).

Kui projekti ideelist kavandamist jätkatakse enne keskkonnaküsimuste arutamist, muutub keskkonnamõju hindamine paratamatult kahju leevendamise või piiramise ülesandeks ning tulemuseks võivad olla mitte kõige paremad lahendused ja käest lastud võimalused. Töötamine käsikäes loodusega tähendab enam kui eelnevalt kindlaksmääratud kavandi keskkonnamõjude vältimist või leevendamist. Selles pigem nähakse ette projekti eesmärkide saavutamise viisid, töötades samal ajal kooskõlas looduslike protsessidega ja järgides keskkonna kaitsmise, taastamise või tugevdamise eesmärgi.

Sarnast lähenemisviisi on katsetatud tulvaveendumisprojektides Madalmaades ja edasi arendatud projekti Interreg SAND raames. See kandis nimetust „*Integral Design*” ning põhines erinevatel kavadel, mida integreeriti selliselt, et oli tagatud maksimaalne kasu kõigile, kuid samal ajal järgiti ka kuluefektiivse ja tõhusa lähenemisviisi üldeesmärki

Selle üldise lähenemisviisi kasutamine on soovitatav, kuna see on kooskõlas põhimõttega, mille kohaselt tuleks keskkonnakahju püüda ära hoida või heastada eeskätt selle tekkekohas. See on kooskõlas elupaikade direktiiviga. Asjakohast hindamist tuleb siiski rakendada (artikli 6 lõige 3), kui olulist mõju Natura 2000 alale ei saa välistada. Reeglina tuleb eelistada ennetus- või vältimisabinõusid asendamisele.

Suunised töötamiseks käsikäes loodusega

- Projekti kavand peaks põhinema mõlemapoolselt kasulikel kahese eesmärgiga strateegiatel, mis aitaksid saavutada nii Natura 2000 kaitse eesmärgi kui ka sotsiaal-majanduslikke eesmärgi.
- Projektide kavandamisel tuleks lähtuda loodusega käsikäes töötamise põhimõttest. See tähendab, et projekti kavandamise ja arendamise varases etapis tuleks arvestada koos tehnilise projekti eesmärkidega ka asjaomaseid Natura 2000 kaitse-eesmärgi.
- Alati tuleks eelistada ennetus- või vältimisabinõusid asendusmeetmetele.

3.3.2. Kuidas toimida asjakohase hindamisega ja tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga?

Euroopa Komisjon on juba avaldanud juhenddokumendid, mis aitavad liikmesriikidel ja ettevõtjatel elupaikade direktiivi artiklit 6 mõista ja rakendada (vt I lisa). Käesolevates suunistes täpsustatakse soovitusi veeteede ja sadamaga seotud tegevuse jaoks.

Ökoloogia ja bioloogiline mitmekesisus sõltuvad kohalikest tingimustest (abiootiliste ja biootiliste tegurite mitmekesisus ja keerukus), samuti muutumisest ajas ja ruumis. Sõnad „asjakohane” või „oluline” ei ole normatiivsed mõisted ning hinnangutes tuleb arvesse võtta kohalike tingimusi (juhtumipõhiselt). Nagu rõhutasid Stojanovic jt (2006) „tähendab asjaolu, et iga sadam on oma geograafia, hüdrograafia ja äriprofiili poolest ainulaadne, seda, et keskkonnanjuhtimisalased reageeringud, mida kõigile ühesugune strateegia ette näeb, ei pruugi olla asjakohased konkreetse sadama jaoks, kuigi paljud probleemid on sadamatel ühised”.

Sama võib öelda estuaaride kaitsekorralduse kohta, sest ökosüsteemi tunnused sõltuvad muuhulgas estuaari geograafilisest asukohast. Sellepärast on alati vajalik kohaspetsiifiline analüüs. Asjakohane hindamine tähendabki seda, et hindamisel võetakse arvesse kõiki

tegureid ja kaitse-eesmärke. Ühtlasi peab see põhinema parimatel olemasolevatel teaduslikel tõenditel.

3.3.3. Sotsiaal-majandusliku analüüsi, keskkonnamõju hindamise ja asjakohaste hindamiste vaheline suhe

Strateegilise keskkonnamõju hindamise (SKMH) ja keskkonnamõju hindamise (KMH) ning Natura 2000 alasid puudutavate kavade või projektide kohta elupaikade direktiivi alusel läbi viidavate asjakohaste hindamiste menetlused on paljuski sarnased. Ent see ei tähenda, et tegemist on ühe ja sama hindamisega, sest on ka olulisi erinevusi. Sellepärast ei saa SKMH või KMH asjakohast hindamist asendada, sest kõnealused menetlused ei ole üksteist välistavad.

Muidugi võivad need toimuda üksteisega paralleelselt või siis on asjakohase hindamise jaoks oluline teave KMH/SKMH protsessi osa, kuid sellistel juhtudel peab asjakohane hindamine olema selgelt eristatav ja identifitseeritav SKMH keskkonnaaruandes või KMH keskkonnadokumentides, või esitatakse see eraldi aruandes, nii et selle tulemusi saab eristada üldise KMH või SKMH omadest.

Üks SKMH/KMH ja elupaikade direktiivis ette nähtud asjakohaste hindamiste põhierinevus peale asjaolu, et need mõõdavad looduskeskkonna erinevaid aspekte ja kasutavad mõju olulisuse kindlaksmääramiseks erinevaid kriteeriume, on veel hindamise tulemuste arvesse võtmine. SKMH ja KMH alusel antud hinnangud sätestavad peamiselt menetluslikke nõudeid ega kehtesta kohustuslikke keskkonnastandardeid; elupaikade direktiivi alusel läbiviidava hindamisega, mis lähtub Natura 2000 ala kaitse-eesmärgist ja terviklikkuse säilitamise vajadusest, kehtestatakse aga vastupidiselt eespoolmainitule peamiselt keskkonnastandardist tulenevaid sisulisi kohustusi.

Teisisõnu, kui asjakohase hindamise abil ei ole võimalik kindlaks teha, et kava või projekt ei kahjusta Natura 2000 ala terviklikkust, ei saa asutus kavale või projektile sellisel kujul nagu see on esitatud nõusolekut anda, välja arvatud erandjuhtudel, kui ta tugineb erimenetlustele kavade või projektide puhul, mille jaoks ei ole vähem kahjustavaid alternatiivseid lahendusi ja mida peetakse ülekaaluka üldise huviga kavaks või projektiks.

Samas on SKMH/KMH vajalik selleks, et planeerimisasutus saaks täieliku ülevaate esitatud kava või projekti tagajärgedest keskkonnale ning võtaks *neid arvesse* oma lõplikus otsuses. Eespool toodud kaalutlused on esitatud kokkuvõtlikult IV lisa tabelis.

Hindamise suunised

- Kava või projekti mõjude olulisus sõltub oluliselt ala omadustest ja kaitse-eesmärkidest (mida kirjeldatakse üldjoontes standardsel andmevormil, loodusala määramise aktides, looduskaitseprioriteetides, kaitsekorralduskavas...).
- Sadama või selle juurde kuuluva veete earendamise projekti esitamisel tuleb kõigepealt läbi viia selle eelhindamine. Kui eelhindamine näitab, et projektil tõenäoliselt olulist mõju Natura 2000 aladele ei ole, võib pädev asutus tühistada kohustuse viia läbi asjakohane hindamine, millega uuritakse projekti mõju ala kaitse-eesmärkidele, mis on sätestatud elupaikade direktiivi artikli 6 lõikes 3. Oluliste mõjude ohtu tuleb hinnata teaduslike kriteeriumide alusel ja lisaks muule ka kava või projekti mõjualasse jääva ala omaduste ja spetsiifiliste keskkonnatingimuste seisukohast. Arvesse tuleb võtta selliseid tegureid nagu mõju ulatus, raskusaste, keerukus,

tõenäosus, kestus, sagedus ja võimalik pöördumus. Seda peaksid tegema pädevad asutused.

- Kui objektiivsete andmete põhjal ei saa välistada, et projekt avaldab eraldi või koos muude kavade või projektidega Natura 2000 alale olulist mõju, siis tuleb projekti suhtes läbi viia artikli 6 lõikes 3 ette nähtud asjakohane hindamine.
- Pärast põhjalikku asjakohast hindamist, mis hõlmab kogu asjakohast teavet, ning tingimusel, et toiminguid saab tagasi pöörata, ei tohiks väiksem allesjäänud ebakindlus siiski projekte määramata ajaks blokeerida ega piirata. Selle üle tuleb otsustada juhtumipõhiselt. Kui ebakindlus on seotud komplekssete estuaari ja ranniku ökosüsteemide konkreetsete mehhanismidega, peaksid arendajad hindama allesjäänud ebakindlate aspektide olemust ja haldama neid sihipäraste seire- ja kohanemisstrateegiate kaudu. Seiresüsteemid peaksid olema kavandatud nii, et need annavad märku ootamatutest arengutest etapis, kus saab veel võtta tõhusaid parandusmeetmeid.
- Kahjulike mõjude puudumine on mõnikord seotud ettearvatavate mõjudega, mis ei ületa konkreetseid piirväärtusi; mõjude ja nende piirväärtuste suhte jälgimine on seega oluline. Piirväärtused peaksid alati olema tõendatud teaduslike kriteeriumide põhjal.
- Asjakohase hindamise kontekstis tuleks anda teavet sellise projekti või kava kõigi omaduste kohta, mis võivad alale mõju avaldada; mõjualasse jääva ala kogupindala või mõju koguulatuse kohta; kirjeldada tuleks ka teisi projekte või kavasid, millel võib olla projektiga kumulatiivne mõju; teavitada tuleks kõikidest kavandatud või rakendatavatest looduskaitsealgetest, mis võivad tõenäoliselt ala seisundit tulevikus mõjutada; projekti või kava ja Natura 2000 ala vahelisest suhtest (nt vahekaugused...); lube väljastava organi või asutuse nõuetest (nt KMH/SKMH).
- Teave kaitstud ala kohta peaks sisaldama järgmist teavet: Natura 2000 ala kaitse eesmärgid; alal esinevate I lisa elupaikade või II lisa liikide kaitse seisund ja muud põhitunnused; ala füüsikalised ja keemilised omadused, mida projekt võib mõjutada; elupaikade, liikide ja nende ökoloogia dünaamika; muutusele vastuvõtlikud ala aspektid; põhilised struktuurilised ja funktsionaalsed suhted, mis loovad ala terviklikkuse ja hoiavad seda; muud ala suhtes olulised looduskaitseküsimused, sealhulgas tõenäolised looduslikud muutused tulevikus ja kaitsekorralduse aste, mis nende muutuste puhul ala kaitse-eesmärkide täitmiseks tulevikus ette tuleb näha.
- Meetmed oluliste mõjude kõrvaldamiseks või vähendamiseks (leevendamiseks) tuleks ette näha projekti kavandamise etapis. Vajaduse korral saab neid asjakohase hindamise ajal täiendada (kavandi läbivaatamine, täiendavad leevendusabinõud). Seejärel on projekt tõenäoliselt saavutanud taseme, kus tal enam ei ole kahjulikku mõju ala terviklikkusele.

3.3.4. Hüvituskavad ja nende järelmeetmed

Tähtis märkus: komisjon on avaldanud elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 4 sätteid otseselt käsitlevad suunised, mida tuleks lugeda koostoimes järgmise lõiguga (vt viiteks I lisa).

Asendusmeetmete suunised

- Juhtudel, kus kahjustavate arenduste jaoks tuleb alternatiivsete lahenduste puudumisel tegevuseks luba anda, on vaja hüvitus- ehk asendusmeetmeid, et täielikult korvata alale tekkida võivad kaod või kahjustused. Asendusmeetmed tuleks

täpselt kohandada eeldatava mõju tüübile ja need peaksid keskenduma Natura 2000 võrgustiku sidususele ja konkreetsetele kahjustatud elementidele ala tasandil. Seetõttu peavad meetmed käsitlema ala terviklikkuse struktuurilisi ja funktsionaalseid aspekte, alaga seotud elukohatüüpe ja liikide populatsioone, mida projekt mõjutab, ning nende üksikelementide osa Natura 2000 võrgustiku üldises sidususes.

- Asendusmeetmed peavad olema teostatavad ja neid peab saama rakendada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitsmiseks. Eeldatav ajakava ja kõik asendustegevused tuleks kindlaks määrata projekti võimalikult varases etapis. Kui asenduskeem on kokku lepitud, load antud ja seireprogramm paigas, ei tohiks ettenägematud ebakindluse aspektid põhimõtteliselt kava või projekti sisulist külge oluliselt muuta. Sellised võimalikud uued ebakindluse aspektid peaksid siiski olema tõukeks sihipäraste uuringute käivitamisele ja vajaduse korral ulatuslike järelevalve- ja kohandus- või parandusmeetmete võtmisele.
- Esmatähtsatele elupaikadele ja liikidele tekitatud kahjud tuleks koguseliselt kindlaks määrata saadaval oleva teabe ja eksperdiotsuste alusel. Asendusmeetmed tuleb kavandada parimate teaduslike teadmiste põhjal ning need peaksid täitma kahjustatud liikide ja elupaikade toetamiseks vajalikke ökoloogilisi funktsioone.
- Asendusmäära puhul tuleks keskkonnakahju/keskkonnakasu hindamisel arvesse võtta järgmist: üldtunnustatud põhimõtte kohaselt peaks asenduse ja kahju suhe üldjuhul olema tugevalt üle 1:1. Seega tuleks asendusmäärasid, mis on 1:1 või alla selle, kaaluda ainult siis, kui on tõendatud, et sellised meetmed on piisavalt tõhusad, et tagada saajaprotsendiliselt hea struktuur ja toimivus lühikese ajaga.
- Asjakohased asendusalaad tuleks valida järgmiste kaalutluste põhjal:
 - (a) asendamine Natura 2000 ala piires, kui ökoloogilise sidususe ja võrgustiku toimivuse tagamiseks vajalikud elemendid on ala piires olemas;
 - (b) asendamine väljaspool Natura 2000 ala, kui sellega on võimalik anda samaväärne panus ökoloogilisse võrgustikku. Uus asukoht võib olla mõni teine Natura 2000 alana määratud või määramata asukoht. Viimasel juhul tuleb see ala ise määrata Natura 2000 alaks.
- Asendusmeetmed peavad tagama Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe säilitamiseks oluliste ökoloogiliste protsesside järjepidevuse. Asenduskeem peaks siis juba toimima, kui kahjulikud mõjud asjaomasel ala avalduvad. Varajane rakendamine on otsustav. Võimalike vahepealsete kahjude korvamiseks võib rakendada spetsiaalseid leevendusmeetmeid.
- Kõik asendusmeetmete rakendamiseks vajalikud tehnilised, õiguslikud või finantstingimused tuleks täita enne kava või projekti rakendamise alustamist, et vältida ettenägematuid hilinemisi, mis võiksid vähendada meetmete tulemuslikkust.
- Rahastamine, järelevalve ja aruandlus: asendusmeetmete puhul peab eelnevalt olema tagatud kindel õiguslik ja finantsalus nende pikaajaliseks rakendamiseks, kaitseks, järelevalveks ja hoolduseks.

3.3.5. Süvendus- ja hooldustööde käsitlemine

Laevade juurdepääsuteed estuaarides või nende lähedal asuvatesse sadamatesse kulgevad üsna tihti läbi määratud Natura 2000 alade. Enamikus sadamates on vaja kanalite ja laevateede läbipääsetavana hoidmiseks teha süvendustöid. Seejuures võivad tekkida vastuolud kohustusega säilitada Natura 2000 ala terviklikkus. Hooldussüvendamist, mis võib

olla pidev või perioodiline, saab tavaliselt siiski kavandada nii, et see ei kahjusta Natura 2000 alade terviklikkust või nende looduskaitse eesmärgi.

Süvendamisel merepõhjast väljatõstetud materjaliga on võimalik estuaari säästvalt ümber käia. Kui rakendatakse asjakohaseid setete paigutamise strateegiaid (nt setete ümberpaigutamine estuaari osadesse, kus on setetest puudus), võivad süvendustööd mõjutada estuaaride kaitse seisundit koguni positiivselt. Värsked teadmised ja parimad tavad on näidanud, et hästi läbimõeldud setete ümberpaigutamise kava võib aidata estuaarides üles ehitada väärtuslikke morfoloogilisi struktuure, millel on tähelepanuväärne keskkonnakasutus.

Uuenduslike süvendustehnikate väljaarendamine aitab koos rangete seiresüsteemidega saavutada nii meresõidulaseid eesmärgi kui ka Natura 2000 kaitse-eesmärgi. Säästva hooldussüvendamise jaoks asjakohaste lahenduste leidmisel soositakse süvendustööde ja setete haldamise säästvate süsteemide ideed. Sellised süsteemid aitavad vältida probleeme, vastuolusid ja hilinemisi ning võimaluse korral maksimeerida potentsiaalseid positiivseid mõjusid estuaaride ja rannikualade kaitse seisundile.

Süvendustööde ja setete haldamise säästvate tavade kasutamine leevendab veelgi hooldustööde potentsiaalset mõju laevasõidukanalites. See ei välista siiski automaatselt elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 alusel hindamise vajadust. Säästvad süvendustööde strateegiad peaksid andma pädevale asutusele vajaliku taustteabe, et otsustada Natura 2000 alale võimaliku kahjuliku mõju avaldamise tõenäosuse üle.

Hooldussüvendamine ja setete ümberpaigutamine on korduvad tegevused, mida saab kasutada süvendustööde ja setete haldamise säästva süsteemi raames nii meresõidueesmärgide saavutamiseks kui ka Natura 2000 kaitse-eesmärgide saavutamisele kaasa aitamiseks.

Süvendustööde ja setete haldamise säästvate süsteemide koostamisel ja rakendamisel on väga olulised järgmised kuus etappi:

- asjaomase ala füüsilise asupaiga tundmine (morfoloogia, hüdroloogia, soolsus jne);
- süvendamise kohta vajaliku teabe kogumine, et hinnata keskkonnamõju üksikasjalikult;
- süvendamisega looduskeskkonnale avaldatud mõjude (estuaari morfoloogiale ja hüdrodünaamikale, tundlikele elupaikadele ja liikidele, lühiajaliselt ja pikaajaliselt) hindamine;
- optimaalsete tavade valimine, kõikide kahjulike mõjude leevendamiseks sobivate lahenduste kirjeldamine ning viimase võimalusena võimalike asendusmeetmete uurimine, et neid oleks võimalik võtta juhul, kui kõiki olulisi kahjulikke mõjusid ei saa leevendusmeetmete abil vältida;
- keskkonnanäesmärgide saavutamist ette nägeva seireprogrammi rakendamine;
- kõigi protsesside vältel sidusrühmade osalemise tagamine, et vältida kaebusi ja menetluse viibimist.

Süvendustööde ja süvendamisel merepõhjast väljatõstetud materjali kaadamist merekeskkonda pinnasepuistealadele reguleerivad rahvusvahelised konventsioonid nagu Londoni konventsioon, OSPAR, HELCOM, Barcelona ja Bukaresti konventsioonid.

Ehitusliku süvendamise suunised

- Suuremad süvendustööd tuleks kavandada süvendustööde ja setete haldamise säästva süsteemi osana. Kui olulisi mõjusid Natura 2000 alale ei saa välistada, ka ühendatult teiste kavade või projektidega, siis tuleb nende suhtes läbi viia asjakohane hindamine vastavalt elupaikade direktiivi artikli 6 lõikele 3.
- Süvendamise ja setete ümberpaigutamise arukate strateegiatega rakendamine peaks aitama kahjulikke mõjusid leevendada ja võimaluse korral väärtuslikke morfoloogilisi struktuure taastada või arendada ning seega tekitada ökoloogilist kasu (töötamine käsikäes loodusega).
- Süvendamise ja setete ümberpaigutamise strateegiad tuleks kavandada selliselt, et nende võimalik positiivne mõju oleks maksimaalne. Neid tuleks toetada tõhusate seiresüsteemidega.

Korduvate hooldustööde, kaasa arvatud hooldussüvendamise suunised

- Korduvate hooldustööde kavandamise ja teostamisega tuleb tagada, et need ei mõjuks kahjulikult Natura 2000 alade terviklikkusele või nende kaitse-eesmärkidele. Võimaluse korral tuleks nende potentsiaalset positiivset mõju estuaaride ja rannikualade kaitseesiseisundile maksimeerida setete haldamise säästvate strateegiatega rakendamise kaudu.
- Korduvad hooldustööd peavad võimaluse korral olema kaasatud Natura 2000 integreeritud kaitsekorralduskavadesse, samaväärsetesse kaitsekorralduskavadesse või veemajanduskavadesse, et tagada nende struktureeritud hindamine ja läbivaatamine alade üldise kaitse kontekstis.
- Hooldustööd Natura 2000 alal või selle läheduses tuleks eraldi kavandada iga estuaari või rannikuala jaoks ning neid tuleks toetada seiresüsteemiga, mis võimaldab ettenägematuid kahjulikke mõjusid kaitse-eesmärkidele tuvastada ja õigeaegselt kõrvaldada.
- Kui eelkõige hooldustööde regulaarsust või laadi või nende teostamise tingimusi arvesse võttes saab selliseid tegevusi käsitada ühe tööoperatsioonina, eriti juhtudel, kus need on mõeldud laevasõidukanali teatud sügavusega hoidmiseks selleks vajaliku regulaarse süvendamise abil, võib neid hooldustöid pidada elupaikade direktiivi tähenduses üheks ja samaks projektiks.

Juhul, kui sellise projekti jaoks on luba antud enne direktiivi ülevõtmise tähtaja lõppu, ei ole projektiga asjaomasele alale avaldatava mõju eelnev hindamine nõutav. Natura 2000 alal hooldustööde teostamise suhtes kehtib siiski elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 2 alusel üldine kaitsekohustus, mis seisneb selles, et tuleb vältida looduslike elupaikade ja liikide elupaikade seisundi halvenemist ning nende liikide olulist häirimist, mille jaoks ala on määratud¹⁶.

- Elupaikade direktiiv näeb ette, et laevasõidukanali igal süvendamiskorral tehtavaid hooldustöid võib mõnikord käsitada eraldi projektina – kui näiteks muutuvad töö tegemise tehnika, tingimused või regulaarsus. Sel juhul tuleks iga sellist projekti ulatuses, milles see tõenäoliselt asjaomasele alale olulist mõju avaldab, hinnata tagajärgede põhjal vastavalt elupaikade direktiivi artikli 6 lõikele 3.

¹⁶ Vt ka Euroopa Liidu Kohtu 14. jaanuari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-226/08 (Stadt Papenburg vs. Bundesrepublik Deutschland).

- Kuna artikli 6 lõike 2 sätted on alati kohaldatavad, peaksid liikmesriigid kaaluma, kas käimasolevad tööd võivad looduslike elupaikade või liikide elupaikade seisundit halvendada, ning vajaduse korral võtma asjakohased abinõud sellise halvenemise vältimiseks.

3.4. Ebakindlate aspektide suhtes toimimine: kohandatud juhtimine

Kavade või projektide asjakohasel hindamisel elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses võib osutada vajalikuks ettevaatuspõhimõtte rakendamine. Tehes vajalikud uuringud ja kasutades parimaid kättesaadavaid teaduslikke andmeid, tuleks hindamisega objektiivselt tõendada, et kahjulik mõju Natura 2000 ala terviklikkusele puudub. Kohandatud juhtimine aitab samuti lahendada olukordi, kus teadusliku piiratuse või komplekssete ja dünaamiliste ökosüsteemide toimimise suhtes valitseva ebakindluse tõttu ei ole pädevatel asutustel võimalik kahjulike mõjude puudumist täielikult kindlaks teha.

Kui ei ole võimalik kindlaks teha, et kaval või projektil ei ole olulist kahjulikku mõju Natura 2000 alale, näeb elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 4 alusel erandi tegemise kord ette, et kava või projekti võib lubada ainult juhul, kui alternatiivsed lahendused puuduvad, kui kaval või projektil on üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvad põhjused ja kui Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitseks võetakse vajalikud asendusmeetmed. Kui kava või projekt kuulub nende sätete kohaldamisalasse (mis on tõenäoline enamiku sadamaarendusprojektide puhul), siis on väga oluline, et eri aspektide osas jõutakse selgusele kava või projekti arendamise väga varases järgus, sest need on kava või projekti kavandamise, rahastamise ja lõpuks loaandmismenetluse põhielemendid.

Kohanduv lähenemisviis kava või projekti või asenduskeemi rakendamiseks võib olla eriti kasulik juhul, kui eri määravate tegurite suhtes (asukoht, usaldusväärsus, ootamatud hilinemised) valitseva ebakindluse tõttu on võimatu kava või projekti või asenduskeemi kõiki mõjusid piisavalt üksikasjalikult kindlaks määrata ning kui sellist ebakindlust ei saa suhtarvude suurendamise kaudu arvesse võtta. Sellises olukorras tuleb ette näha range seiresüsteem ja eelnevalt kindlaks määratud ja kinnitatud asjakohaste parandusmeetmete pakett. Sellised meetmed peavad võimaldama kohandada leevendus- ja/või asendusmeetmeid tegelikele mõjudele ning sel viisil tagama, et algsest ettenägematud kahjulikud mõjud neutraliseeritakse.

Ulatuslikud juhised üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvate põhjuste mõiste kohta ja selle kohta, kuidas uurida alternatiivseid lahendusi, on juba avaldatud olemasolevates juhenddokumentides (vt I lisa).

Kohandatud juhtimise suunised

- Kui olulisi kahjulikke mõjusid ei saa isegi leevendusmeetmetega vältida, juhendatakse projektile loa andmise otsustamisel lõpuks sellest, kas on üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvaid põhjuseid, ja et puuduvad vähem kahjulikud alternatiivsed lahendused vastavalt elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 4 sätetele.
- Leevendus- või asendusmeetmete mõjude suhtes vähimagi teadusliku ebakindluse korral peavad meetmed sisaldama eelnevalt kindlaks määratud ja kinnitatud kava tegelike mõjude jälgimiseks ning raamistikku, nagu Natura 2000 kaitsekorralduskava, integreeritud kava või meetmeprogrammi leevendus- ja asendusmeetmete tegelike mõjudega kohandamiseks.

Alternatiivsete lahenduste kaalumise suunised

- Kui negatiivsed mõjud on prognoositud, tuleks kindlaks määrata valik alternatiivseid lahendusi kava või projekti eesmärkide saavutamiseks ning neid alternatiive tuleks hinnata seoses nende tõenäolise mõjuga Natura 2000 alade kaitse-eesmärkidele.
- Pädevad asutused ei tohiks alternatiivide kaalumisel piirduda lahendustega, mille on välja pakkunud projekti või kava esitajad. Alternatiivsete lahenduste kaalumise eest vastutab pädev asutus.
- Alternatiivsete lahenduste hindamisel tuleks konsulteerida kõikide asjaomaste ametite ja teiste organitega. Alternatiivsete lahenduste ja nende mõju kohta asjaomasele Natura 2000 alale tuleks esitada üksikasjalik teave koos allikaviidetega. Alternatiivide hindamisel tuleks rakendada ettevaatuspõhimõtet.

I lisa: Euroopa Komisjoni teatised ja juhenddokumendid

EÜ juhenddokumendid linnu- ja elupaikade direktiivi kohta

- Euroopa Komisjon, (2000), Natura 2000 alade kaitsekorraldus: elupaikade direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 sätete tõlgendamise käsiraamat, Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus.
http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_en.pdf
- Euroopa Komisjon, (2002), Natura 2000 alasid oluliselt mõjutavate kavade ja projektide hindamine. Elupaikade direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõigete 3 ja 4 kohaldamise meetodilised juhised, Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus.
http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_en.pdf
- Euroopa Komisjon, (2007), Juhenddokument elupaikade direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõike 4 kohta. Mõistete selgitused: alternatiivsed lahendused, üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvad põhjused, asendusmeetmed, üldine sidusus, komisjoni arvamus.
http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_en.pdf
- Euroopa Komisjon, (2007), Juhenddokument ühenduse tähtsusega loomaliikide range kaitse kohta elupaikade direktiivi 92/43/EMÜ alusel, 87 lk.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/species_protection/library?l=/commission_guidance/english/final-completpdf/ EN 1.0 &a=d

Peamised Euroopa Komisjoni juhenddokumendid seoses vee raamdirektiiviga

- Euroopa Komisjon, (2003), Vee raamdirektiivi (2000/60/EÜ) ühine rakendusstrateegia. Ülemineku- ja rannikuveed – tüübid, võrdlustingimused ja klassifitseerimissüsteemid, juhenddokument nr 5, Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 116 lk.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/guidance_documents&vm=detailed&sb=Title
- Euroopa Komisjon, (2003), Vee raamdirektiivi (2000/60/EÜ) ühine rakendusstrateegia. Oluliselt muudetud ja tehisveekogude identifitseerimine ja määramine, juhenddokument nr 4, Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 114 lk.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/guidance_documents&vm=detailed&sb=Title
- Euroopa Komisjon, (2006), Vee raamdirektiivi ühine rakendusstrateegia. Vee raamdirektiivi alusel keskkonnaeesmärkide täitmise kohustusest vabastamine uute muudatuste või uue säästva arendustegevuse puhul (vee raamdirektiivi artikli 4 lõige 7), poliitikadokument.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/environmental_objectives&vm=detailed&sb=Title

- Euroopa Komisjon, (2006), Vee raamdirektiiv ja hüdro-morfoloogilised surved. Tähelepanu keskmeks on hüdroenergia, navigatsioon ja tulvatõrjetegevus. Soovitused poliitika paremini integreerimiseks, poliitikadokument, 44 lk.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/hydromorphology&vm=detailed&sb=Title
- Euroopa Komisjon, (2006), Vee raamdirektiivi (2000/60/EÜ) ühine rakendusstrateegia Vee raamdirektiiv ja hüdro-morfoloogilised surved. Hüdroenergiaskeemide keskkonnamõjude haldamise head tavad, tulvatõrjetööd ja tööd navigatsiooni hõlbustamiseks vee raamdirektiivi alusel, 68 lk.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/hydromorphology&vm=detailed&sb=Title

Euroopa Komisjoni poliitikadokumendid seoses merendus- ja sadamapoliitikaga

- Euroopa Komisjon, (2006), Euroopa Liidu tulevase merenduspoliitika suunas: Euroopa seisukoht ookeanide ja merede küsimuses, roheline raamat, 49 lk, KOM(2006) 27.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0275:FIN:EN:HTML>
- Euroopa Komisjon, (2006), Meremagistraalid: kaubaveo Euroopa teedelt ümbersuunamine, Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 6 lk.
http://ec.europa.eu/transport/intermodality/motorways_sea/doc/2006_motorways_sea_brochure_en.pdf
- Euroopa Komisjon, (2007), Euroopa Liidu integreeritud merenduspoliitika, 17 lk, KOM(2007) 575.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0575:FIN:EN:PDF>
- Euroopa Komisjon, (2007), Teatis Euroopa sadamapoliitika kohta, 16 lk, KOM(2007) 616.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0616:FIN:EN:PDF>
- Euroopa Komisjon, (2009), Teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning energeetika ja transpordi peadirektoraadile: strateegilised eesmärgid ja soovitused seoses ELi meretranspordipoliitikaga kuni 2018. aastani, 19 lk.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0008:FIN:EN:PDF>

Euroopa Komisjoni juhenddokumendid seoses rannikualade integreeritud majandamisega ja rannikualadega

- Euroopa Komisjon, (2002), Soovitus rannikualade integreeritud majandamise kohta (2002/413/EÜ).
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:148:0024:0027:EN:PDF>
- Euroopa Komisjon, (2004b), Elamine rannikuerosiooniga Euroopas – setted ja säästvusvõimalused, EUrosion, Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 44 lk. http://www.euroasion.org/project/euroasion_en.pdf

Teised Euroopa Komisjoni juhenddokumendid

- Euroopa Komisjon, (2004), Juhenddokumendi väljatöötamine strateegilise keskkonnamõju hindamise (SKMH) ja rannikuerosiooni kohta, Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 72 lk.
http://ec.europa.eu/environment/iczm/pdf/coastal_erosion_fin_rep.pdf
- Euroopa Komisjon, (2006), Bioloogilise mitmekesisuse hävimise peatamine 2010. aastaks ja pärast seda, säästvad ökosüsteemi teenused inimeste hüvanguks, Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 15 lk, KOM (2006) 216.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0216en01.pdf
- Euroopa Komisjon, (2007), Kliimamuutustega kohanemine Euroopas – võimalused ELi meetmete võtmiseks, roheline raamat, 27 lk, KOM(2007) 354.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0354en01.pdf
- Euroopa Komisjon, (2007), Jätksuutliku ja konkurentsivõimelise Euroopa turismi strateegia, komisjoni teatis, KOM (2007) 621 lõplik.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0621:en:HTML>
- Euroopa Komisjon, (2010), Euroopa kui maailma soosituim turismisihtkoht – uus Euroopa turismi tegevuskava, komisjoni teatis, KOM (2010) 352 lõplik.
http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/files/communications/communication2010_en.pdf

II lisa: Valik eraalgatusi sadamasektoris

1. Ecoports (vt www.ecoports.com)

Ecoports on 2002. aastal algatatud ning algselt Euroopa Komisjoni ja 12 sadama ja sadamaorganisatsiooni poolt kaasrahastatud teadus- ja arendusprojekt. Ecoportsi põhieesmärk on sadamaametite keskkonnajuhtimises kasutatava lähenemisviisi ühtlustamine Euroopa piires keskkonnajuhtimissüsteemi loomise ning sadamaga seotud keskkonnaküsimuste alal kogemuste jagamise ja heade tavade juurutamise kaudu.

2. ESPO, keskkonnaalane tegevusjuhend (vt www.espo.be)

Euroopa Meresadamate Organisatsioon (ESPO) avaldas 1994. aastal oma esimese Euroopa keskkonnaalase tegevusjuhendi, mis oli mõeldud sadamaametite kollektiivse tahteavaldusena keskkonnaseisundi parandamiseks. Selles anti rida soovitusi keskkonnakaitsepõhimõtete integreerimiseks sadamate tegevuse kõikidesse aspektidesse. 2002. aastal viis ESPO läbi uuringu linnu- ja elupaikade direktiivi mõju kohta sadamaarendusele. Põhitulemused ja soovitusel avaldati 2007. aastal ESPO tegevusjuhendis linnu- ja elupaikade direktiivi kohta.

3. Paralia Nature (vt www.imiparalianature.org)

Paralia Nature projekt algatati 2000. aasta detsembris mitteformaalse aruteluplatvormina elupaikade direktiivi ja sellega seotud küsimuste ja projektide teemal. Selle eesmärk on valitsuste, sadamate, ülikoolide, VVOde ja teabekeskuste vahel kogemuste jagamine ja ulatusliku valdkondadevahelise koostöö väljakujundamine teabevahetuse osas.

4. NEW! Delta project (Interreg IIIB – Loode-Euroopa, vt www.newdelta.org)

2004. aasta juulis käivitunud NEW! Delta projekt keskendus samuti linnu- ja elupaikade direktiivi rakendamisele. Projekti raames kohtusid 10 partnerit neljast Loode-Euroopa riigist (Inglismaa, Prantsusmaa, Belgia ja Madalmaad), sealhulgas sadamavaldajad, piirkondlikud omavalitsused ja teadusasutused.

5. SedNet (5. teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse raamprogramm, vt www.sednet.org)

Settevõrgustik (SedNet) on Euroopa võrgustik, mille eesmärk on lülitada settevaldkonna küsimused ja teadmised Euroopa strateegiasse, et toetada keskkonnaeesmärke ja setete haldamise uute vahendite väljaarendamist.

6. TIDE (Interreg IV B Põhjamere programm, vt www.tide-project.eu/)

Interreg projekt TIDE käivitati 2009. aasta septembris. Selle eesmärk on majandada integreeritult estuaare, mida kasutatakse tugevate loodetemõjudega ja suurte uhtaine liikumise määradega oluliste meresadamate laevasõidukanalitena. See on Elbe, Schelde, Humberi ja Weseri jõgede estuaaride sadamavaldajate, keskkonnaametite ning teadusasutuste partnerlus, kus jagatakse kogemusi ja arendatakse välja estuaari integreeritud majandamise vahendeid ja katsemeetmeid.

III lisa: ESPO kontrollnimekiri Natura 2000 ning sadamate ja veeteede arendamise ja seal toimuvate tegevuste tasakaalustamise hea tava kohta (detsember 2009)

Liikmesriigid võivad kaaluda käesoleva kontrollnimekirja kasutamist näidisenä, kui nad annavad juhiseid ja loovad õiguskindlust sadamate ja veeteede arendajate ja operaatorite jaoks.

Ruumiline ja integreeritud planeerimine

- Käimasolevaid sadamate ja veeteedega seotud tegevusi hinnatakse, võetakse arvesse ja kaalutakse kõikidel asjaomastel ruumilise planeerimise tasanditel.
- Uusarendused ja olemasolevate sadamate ja veeteede kasv tulevikus on asjaomaste ruumilise planeerimise protsesside lahutatamatu osa.
- Sadamate ja veeteedega seotud tegevusi võetakse arvesse ja kaalutakse põhjalikult tasakaalustatud ja integreeritud Natura 2000 kaitsekorralduskavas.

Uute projektide kavandamine sadamate ja veeteede kohta

- Säästev sadamaarendus on sadamategevuse kasvuks loa andmise põhitingimus (sadama tööstusliku kasutuse ja sadamaruumi optimeerimine, mastaabisääst, transpordiliikide tõhus kasutamine).
- Merelaevanduse mõjusid sadamates või nende läheduses reguleerivad rahvusvahelised reguleerimissüsteemid ja lepingud (UNCLOS, IMO, MARPOL). Säästvat laevandust edendatakse vabatahtlike skeemide kaudu (nt keskkonnakaitse sertifikaat Environmental Ship Index (ESI)).
- Aktsionäride, avalikkuse ja sidusrühmade arvamust võetakse arvesse algusest peale, kasutades täpselt määratletud sidusrühmade kaasamise protsessi. Kokkulepete saavutamiseks kõikides olulistest küsimustest kasutatakse võimalikult laialdaselt parimaid kättesaadavaid teaduslikke andmeid.
- Kui eelhindamisel ei saa olulist mõju välistada, siis võetakse elupaikade direktiivi artiklis 6 ette nähtud täiendavaid meetmeid (täielik hindamine, alternatiivid, leevendusmeetmed, asendusmeetmed – vt ESPO tegevusjuhend ja spetsiaalsed ELi suunised).
- Pädev asutus kiidab heaks sidusrühmade kaasamise protsessi ja sadamaarenduse hindamiste tulemused, annab neile oma toetuse ning tagab nende kaasamise (sealhulgas protsessi käigus tehtud otsused) asjaomastesse integreeritud kavadesse.

Hooldussüvendamine

- Hooldussüvendamise strateegia koostamisel võetakse arvesse hüdro-morfoloogilisi ja ökoloogilisi aspekte.
- Süvendustöödega püütakse kõige uuemale teabele toetudes ja kõiki asjaomaseid sidusrühmi kaasavaid tagasisideprotsesse kasutades ning kooskõlas majanduslike ja õiguslike nõuetega saavutada vähim võimalik mõju Natura 2000 kaitse-eesmärkidele.
- Hooldussüvendamise säästev strateegia või süsteem on tervikliku kaitsekorralduskava osa. Kaitse-eesmärkidega kooskõlas üldpõhimõtete alusel kohandatakse süvendamist paindlikult vastavalt dünaamilise, loodetest mõjutatud estuaari, jõe või rannikusüsteemi vajadustele.

- Süvendustööd on optimeeritud vastavalt järgmisele järjestusele:
 - tehniline teostatavus, süvenduslaeva saadaval olek;
 - ohutus, navigatsiooninõuded, laevatatavus;
 - õiguslikult siduvad ökoloogilised nõuded (linnu- ja elupaikade direktiiv, vee raamdirektiiv jne);
 - halduseeskirjad (nt kaitsekorralduskavad, kohaspetsiifilised eesmärgid);
 - pikaajaliste kõikehõlmavate hüdro-morfoloogiliste, settealaste ja ökoloogiliste kriteeriumide täielik integreerimine;
 - lühiajalised ja/või kohalikud kriteeriumid;
 - kuluefektiivsus;
 - teised mittesiduvad aspektid, nt kokkulepped sidusrühmadega.

Natura 2000 ala kaitsekorraldus- ja hooldusmeetmed

- Eesmärk peaks olema alade teostatavate kaitse-eesmärkide täitmine tasakaalustatult sadamate ja veeteede pikaajalise arendamisega.
- Sadamate valdajad ja veeteede ametid peaksid algusest peale olema kaitsekorralduskavade koostamisse aktiivselt kaasatud.
- Ebakindlate aspektide käsitlemisel (teadmised ökosüsteemist, põhjuse-tagajärje suhe) peaksid teadusuuringud ja seiresüsteemid olema kaitsekorralduskavade osad.

IV lisa: Asjakohase hindamise (AH), keskkonnamõju hindamise (KMH) ja strateegilise keskkonnamõju hindamise (SKMH) võrdlus

	AH	KMH	SKMH
Mis tüüpi arengud on hindamise sihtgrupp?	Iga kava või projekt , mis eraldi või koos teiste kavade või projektidega tõenäoliselt avaldab Natura 2000 alale olulist mõju (v.a kaitstava ala kaitsekorraldusega vahetult seotud kavad või projektid).	Kõik I lisas loetletud projektid . II lisas loetletud projektide puhul määratakse vajalikkus juhtumipõhiselt ja olenevalt piirmääradest või liikmesriikide kehtestatud kriteeriumidest (võttes arvesse III lisa kriteeriume).	Kõik kavad ja programmid , mis (a) on koostatud põllumajanduse, metsanduse, kalanduse, energiatööstuse, veanduse, jäätmehoolduse, veemajanduse, telekommunikatsiooni, turismi, asulaplaneerimise või maakasutuse valdkonnas ja millega luuakse raamistik tulevase nõusoleku saamiseks projektidele, mis on loetletud direktiivi 85/337/EMÜ I ja II lisas, või (b) mille suhtes on peetud vajalikuks korraldada hindamine direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 või 7 alusel seoses tõenäolise mõjuga aladele.
Milliseid looduse seisukohast olulisi mõjusid tuleb hinnata?	Hindamine viiakse läbi, pidades silmas ala kaitseeesmärke (mis on seotud liikide/elupaigatüüpidega, mille jaoks ala on määratud .) Mõjude hindamisega määratakse kindlaks, kas need ei mõjuta kahjulikult asjaomase ala terviklikkust või kas neil ei ole muud kahjulikku mõju.	Otsesed või kaudsed, teisejärgulised, kumulatiivsed, lühiajalised, keskmised ja pikaajalised, alalised ja ajutised, positiivsed ja negatiivsed olulised mõjudfaunale ja floorale.	Tõenäoliselt oluline keskkonnamõju, sealhulgas sellistes valdkondades nagu bioloogiline mitmekesisus, elanikkond, inimeste tervis, loomastik, taimestik, vesi, õhk, kliimaatilised tegurid, materiaalsed väärtused, kultuuripärand koos arhitektuurilise ja arheoloogilise pärandiga, maastik ning eespool nimetatud tegurite omavahelised suhted.
Kes hindamise läbi viib?	Asjakohase hindamise läbiviimise eest vastutab pädev asutus. Sellega seoses võidakse arendajalt nõuda, et ta teostaks kõik vajalikud uuringud ja annaks pädevale asutusele kogu vajaliku teabe, et võimaldada viimasel teha igati asjatundlik otsus. Selleks võib pädev asutus vajaduse korral koguda teavet ka teistest asjakohastest allikatest.	Arendaja.	Pädev planeerimisasutus.

<p>Kas avalikkuse/ teiste asutustega konsulteeritakse?</p>	<p>Ei ole kohustuslik, aga on soovitatav (kui on vajalik).</p>	<p>Kohustuslik konsulteerimine peab toimuma arendusettepaneku vastuvõtmist.</p> <p>Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed tagamaks, et asutustele, kes on oma teatavate keskkonnanäesannete tõttu tulevikus asjaomase tööga tõenäoliselt seotud, antakse võimalus avaldada oma arvamust töö kavandaja esitatud teabe ja teostusloa taotluse kohta.</p> <p>Sama kehtib avalikkuse kohta.</p>	<p>On kohustuslik – konsulteerimine peab toimuma enne kava või programmi vastuvõtmist.</p> <p>Asutustele ja avalikkusele tuleb anda varakult tõhus võimalus asjakohase ajakava raames väljendada oma arvamust esialgse kava või programmi ning juurdekuuluva keskkonnanäesannete kohta enne kava või programmi vastuvõtmist või selle esitamist õigusloomemenetlusse.</p> <p>Liikmesriigid määravad asutused, kellega tuleb konsulteerida ja kes on oma erilise keskkonnanäesannete vastutusala tõttu selleks tõenäoliselt asjakohased.</p>
<p>Kui siduvad on tulemused?</p>	<p>On siduvad. Pädevad asutused võivad kavale või projektile nõusoleku anda ainult pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei mõju kahjulikult ala terviklikkusele.</p>	<p>Tegevusloa menetlemisel tuleb arvesse võtta nõupidamise tulemusi ja KMH osana kogutud teavet.</p>	<p>Keskkonnanäesannet, samuti avaldatud arvamusi tuleb arvesse võtta kava või programmi koostamise ajal ja enne selle vastuvõtmist või esitamist õigusloomemenetlusse.</p>

SÕNASTIK

Alternatiivsed lahendused – Eri võimalused saavutada kava või projekti eesmärged. Komisjoni talituste ettepanekul võiksid need hõlmata alternatiivseid asukohti, erinevaid arenduse ulatusi või projekte, või alternatiivseid protsesse (Euroopa Komisjoni juhend artikli 6 lõigete 3 ja 4 kohta, 2001).

Asjakohane hindamine – Elupaikade direktiivi artikli 6 lõikes 3 ette nähtud protsess, millega hinnatakse kava või projekti potentsiaalseid mõjusid Natura 2000 alale selle ala kaitse-eesmärkide seisukohast, et teha kindlaks, kas kava või projekt ei mõju kahjulikult ala terviklikkusele.

Asendusmeetmed – Artikli 6 lõikes 4 sätestatud nõue juhul, kui Euroopa ala kahjustamine on õigustatud alternatiivide puudumisel ja üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel. Asendusmeetmed peavad olema kavandatud selleks, et kaitsta Natura 2000 võrgustiku üldist sidusust. Sellega kaasneb tavaliselt kahjustuse tekkimise kohale võimalikult lähedal sobiva elupaiga loomine, mis juba enne kahju tekkimist oleks täiesti toimiv.

Kumulatiivsed mõjud – Mõjud, mis kumuleeruvad ruumis ja ajas paljudest kavadest/projektidest.

Halvenemine – Füüsikalise seisundi halvenemine liigi elu- või sigimispäigas või puhkepäigas. Võrreldes hävimisega võib selline halvenemine toimuda aeglaselt ja järk-järgult vähendada ala funktsionaalsust kvaliteedilt või kvantiteedilt ning võib teatud aja jooksul välja viia funktsionaalsuse täieliku kadumiseni.

Häirimine – Ajutine või alaline keskkonnatingimuste muutus (nt müra, valgusallika tõttu), mis võib looduslikule elupaigale või liigile kahjulikult mõjuda. Häirimine võib kaitstud liikidele kahjulik olla, näiteks vähendades ellujäämisvõimalusi, sigimisedukust või paljunemisvõimet või põhjustada täiendavaid kaudseid mõjusid (nt suurem võistlemine toiduvärskest).

Soodne kaitsestaatus – Loodusliku elupaiga kaitsestaatus loetakse soodsaks, kui elupaiga looduslik ulatus ja territoorium, millel kõnealune elupaik esineb, on stabiilne või laieneb; selle pikaajaliseks säilimiseks vajalik eriomane struktuur ja funktsioonid on praegu ja tõenäoliselt ka lähitulevikus olemas ja kui looduslikule elupaigale iseloomulike liikide kaitsestaatus on soodne (elupaikade direktiivi artikli 1 punkt e).

Liigi kaitsestaatus loetakse soodsaks, kui elujõuline populatsioon säilib pikaajaliselt, liigi looduslik elupaik ei ole vähenemas ega vähene tõenäoliselt ka lähitulevikus ning selle liigi populatsiooni pikaajaliseks säilimiseks on olemas piisavalt ulatuslik elupaik, mis tõenäoliselt ei vähene ka tulevikus.

Ühenduse tähtsusega elupaik – Elupaikade direktiivi I lisa looduslik elupaigatüüp.

Üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvad põhjused – artikli 6 lõikes 4 sätestatud nõue, mis piiratud asjaoludel võimaldab kava või projekti käivitada isegi pärast seda, kui asjakohase hindamisega ei olnud võimalik kindlaks teha, et kaval või projektil ei ole kahjulikku mõju Natura 2000 ala terviklikkusele.

Leevendusmeetmed – Meetmed kava või projekti negatiivse mõju minimeerimiseks või koguni neutraliseerimiseks kava või projekti teostamise ajal või pärast seda.

Seire – Korduvate vaatluste või mõõtmiste tulemuste kogumine ja analüüsimine selleks, et hinnata muutusi kaitsekorralduse eesmärgi taotlemise hetkeseisus ja edasijõudmist selle saavutamise suunas.

Natura 2000 ala – Natura 2000 võrgustikku moodustava alana määratud ala, mis hõlmab erikaitsealasid (linnualasid) ja ühenduse tähtsusega alasid, mille on heaks kiitnud Euroopa Komisjon ja kuulutanud erikaitsealaks (loodusalaks) liikmesriigid.

Korvamine – Bioloogilise mitmekesisuse korvamine on looduskaitsemeede eesmärgiga kompenseerida arendusprojektidest tingitud vältimatut jääkkahju bioloogilisele mitmekesisusele, et püüda vältida kadusid bioloogilise mitmekesisuse võrgustikus.

Ettevaatuspõhimõte – Kui teaduslikud tõendid on ebapiisavad, mittelõplikud või ebakindlad ning esialgne objektiivne teaduslik hindamine on viidanud sellele, et on mõistlikke aluseid kartusele, et valitud kaitsetase ei ole keskkonnale, inim-, looma- või taimetervisele avalduvatele ohtlikele mõjudele vastav, ei või teaduslike teadmiste puudumise põhjendusel lükata edasi kuluefektiivseid meetmeid keskkonnaseisundi halvenemise vältimiseks (Rio deklaratsioon, 1992 ja EÜ, 2000).

Arvestatav huvi – Elupaikade direktiivi I lisas loetletud looduslik elupaigatüüp või II lisas loetletud liik, linnudirektiivi I lisas loetletud liik või I lisas nimetamata regulaarselt esinev rändliik, mille jaoks Natura 2000 ala on määratud.

Ühenduse tähtsusega ala – See on elupaikade direktiivis (92/43/EMÜ) määratletud kui ala, mis annab olulise panuse I lisa loodusliku elupaigatüübi või II lisa liigi soodsa kaitsestaatuse säilimisele või taastamisele selles biogeograafilises piirkonnas või nendes biogeograafilistes piirkondades, kuhu see ala kuulub, ning võib oluliselt kaasa aidata ka Natura 2000 sidususele ning/või aitab oluliselt kaasa asjaomase biogeograafilise piirkonna või asjaomaste biogeograafiliste piirkondade bioloogilise mitmekesisuse säilitamisele. Ühenduse tähtsusega alade kohta teevad komisjonile ettepaneku liikmesriigid, ja kui alad on heaks kiidetud, määravad liikmesriigid need erikaitsealadeks (loodusaladeks).

Loodusala (erikaitseala) – Ühenduse tähtsusega ala, mille liikmesriik on määranud õigus- ja haldusaktide ja/või lepingu alusel ning kus kohaldatakse vajalikke kaitsemeetmeid, et säilitada või taastada nende looduslike elupaikade ja/või liikide populatsioonide soodsat kaitsestaatust, mille jaoks ala on määratud.

Linnuala (erikaitseala) – Linnudirektiivi alusel selle direktiivi I lisas loetletud ja/või reeglipäraselt esinevate rändliikide jaoks määratud ning Natura 2000 võrgustikku kuuluv kaitseala.

Ühenduse tähtsusega liik – Elupaikade direktiivi II lisas ja/või IV või V lisas loetletud liik.

Sidusrühmad – Inimesed või organisatsioonid, keda programm, projekt või meede puudutab või kes neid mõjutavad.

Järelevalve – Pikaajaline süstemaatiliste uuringute programm terve rea vaatluste tegemiseks, mille abil määratakse kindlaks aja jooksul esinev muutlikkus.

Euroopa Komisjon

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus

2011 46 lk 210 x 29.7 cm

ISBN 978-92-79-20339-8

doi: 10-2779/88465

