

Euroopa Komisjon



NATURA 2000 alade kaitsekorraldus

***Loodusdirektiivi 92/43/EMÜ artikli 6 sätete
tõlgendamise käsiraamat***

Aprill 2001

NATURA 2000 alade kaitsekorraldus, aprill 2001

Välja andnud: EV Keskkonnaministeerium

Tõlkinud: Marina Maran

Sisukord

1. SISSEJUHATUS.....	8
1.1. ARTIKLI KOHT DIREKTIIVIDE 92/43/EMÜ JA 79/49/EMÜ ÜLDISES SKEEMIS NING LAIEMAS KONTEKSTIS.....	8
1.2. SEOS LIIKIDE KAITSE PEATÜKIGA.....	10
1.3. ARTIKLI 6 ÜLEVÕTMINE SISERIIKLIKESSE ÕIGUSAKTIDESSE: ÜLEVÕTMISE KOHUSTUS	10
1.4. ARTIKLI 6 JÕUSTUMISE AEG: MILLISEST KUUPÄEVAST ALATES KEHTIVAD ARTIKLIS 6 SÄTESTATUD KOHUSTUSED?.....	11
1.4.1. Linnuhoiualad.....	11
1.4.2. Direktiivil 92/43/EMÜ põhinevad alad	12
2. ARTIKLI 6 LÕIGE 1.....	15
2.1. TEKST.....	15
2.2. REGULEERIMISALA.....	15
2.3. MILLINE PEAKS OLEMA “VAJALIKE KAITSEMEETMETE” SISU?.....	16
2.3.1. Looduskaitse mõiste.....	16
2.3.2. Looduskaitse seisund.....	17
2.3.3. Ökoloogilised nõudlused.....	18
2.4. MILLINE VÕIB OLLA VAJALIKE KAITSEMEETMETE VORM?.....	19
2.4.1. Korralduskavad.....	19
2.4.2. Õiguslikud, haldus- või lepingulised meetmed.....	20
3. ARTIKLI 6 LÕIGE 2.....	22
3.1. TEKST.....	22
3.2. REGULEERIMISALA.....	22
3.3. KAS LÕIGET 2 RAKENDATAKSE SEISUNDI HALVENEMISE JA HÄIRIMISE PUHUL ERINEVALT?.....	23
3.4. MILLISED OLUKORRAD PEAKSID AJENDAMA LIKMESRIIKE MEETMEID VÕTMA?.....	24
3.5. MILLAL TULEKS VÕTTA HÄIRIMISE JA SEISUNDI HALVENEMISE VASTASEID MEETMEID?	24
3.6. HÄIRIMISE JA SEISUNDI HALVENEMISE INDIKAATORID.....	25
3.6.1. Elupaigatüüpide seisundi halvenemine.....	25
3.6.2. Liikide häirimine.....	26
4. ARTIKLI 6 LÕIGE 3.....	28
4.1. TEKST.....	28
4.2. REGULEERIMISALA.....	28
4.3. MIDA MÕELDAKSE SÕNASTUSEGA "KAVA VÕI PROJEKT, MIS EI OLE OTSESELT SEOTUD ALA KORRALDAMISEGA VÕI EI OLE ALA KORRALDAMISEKS OTSESELT VAJALIK"?.....	29
4.3.1. Projekt.....	29
4.3.2. Kava.....	30
4.3.3. Ei ole otseselt seotud ala korraldamisega või ei ole ala korraldamiseks otseselt vajalik	30
4.4. KUIDAS TEHA KINDLAKS, KAS KAVA VÕI PROJEKT "KAS ERALDI VÕI KOOS TEISTE KAVADE VÕI PROJEKTIDEGA TÕENÄOLISELT ALA OLULISELT MÕJUTAB"?.....	31
4.4.1. Oluline mõju.....	32
4.4.2. Tõenäoliselt	32
4.4.3. ... kas eraldi või koos teiste kavade või projektidega.....	33
4.5. MIDA ON MÕELDUD SÕNASTUSEGA "ASJAKOHASELT HINNATA NENDE TAGAJÄRGEDE SEISUKOHAST, MIDA TA ALALE KAASA TOOB, SILMAS PIDADES ALA KAITSE EESMÄRKE"?.....	34
4.5.1. Hindamise vorm.....	34
4.5.2. Hindamise sisu.....	35
4.5.3. Kuidas püstitatakse "ala kaitse eesmärgi"?.....	36
4.6. OTSUSE TEGEMINE.....	37

4.6.1. "Pädevad riigiasutused".....	37
4.6.2. Millal on sobiv küsida avalikkuse arvamust?.....	37
4.6.3. "Ala terviklikkuse" mõiste.....	38
5. ARTIKLI 6 LÕIGE 4.....	39
5.1. TEKST.....	39
5.2. REGULEERIMISALA.....	39
5.3. ESIALGSED KAALUTLUSED.....	40
5.3.1. Alternatiivsete lahenduste uurimine.....	40
5.3.2. Avalikkuse jaoks esmatähtsate tungivate põhjuste uurimine.....	40
5.4. HÜVITUSMEETMETE VASTUVÕTMINE.....	42
5.4.1. Mida mõeldakse mõistega "hüvitusmeetmed" ja millal tuleks nende meetmete võtmist kaaluda?.....	42
5.4.2. Hüvitusmeetmete sisu.....	42
5.4.3. NATURA 2000 võrgustiku "üldine sidusus".....	43
5.4.4. Kes kannab hüvitusmeetmetega seotud kulud?.....	45
5.4.5. Komisjoni teavitamine hüvitusmeetmetest.....	45
5.5. MIS JUHTUB SELLISTE ALADE PUHUL, KUS LEIDUB ESMATÄHTSAID ELUPAIGATÜÜPE JA/VÕI LIIKE?.....	45
5.5.1. Alad, mida see säte puudutab.....	46
5.5.2. Mõisted "inimeste tervis", "elanikkonna ohutus" ja "olulised soodsad tagajärjed keskkonnaseisundile".....	46
5.5.3. Komisjoni arvamuse vastuvõtmine ning selle tagajärjed.....	47

I lisa. Viited kohtuasjadele

II lisa Asjaolud, mida on soovitatav kaaluda kaitsekorralduskava koostamisel

IIa lisa Näiteid kaitsekorralduskavasid või õiguslikke, haldus- või lepingulisi meetmeid sisaldanud LIFE-Nature projektidest

III lisa NATURA 2000 alasid mõjutavate kavade ja projektide kaalumise

IV lisa Euroopa Komisjonile vastavalt artikli 6 lõikele 4 edastatava teabe vorm

V lisa Liikmesriikide looduskaitseasutused

Bioloogilist mitmekesisust tunnistatakse üha enam meie ühise pärandi hindamatuks osaks. Viimane Eurobaromeetri küsitlus näitab, et kodanikud tunnevad suurt huvi haruldaste ja ohustatud liikide ja elupaigatüüpide kaitse vastu, mis on ka 1992. aastal vastu võetud loodusdirektiivi alusel moodustatava NATURA 2000 ökoloogilise võrgustiku eesmärgiks. NATURA 2000 võrgustik, mis hõlmab ka linnudirektiivi alusel loodud kaitsealasid, hakkab pakkuma tõhusat kaitset Euroopa kauneimatele loodusaladele.

Et NATURA 2000 alade kaitset edukalt korraldada, on eelkõige tarvis sellesse aktiivselt kaasata nendel aladel elavaid ja neist sõltuvaid inimesi. NATURA 2000 alade kaitsekorralduslikud meetmed on sätestatud loodusdirektiivi artiklis 6, ent kuna tegemist on napolisõnalise õigustekstiga, ei ole mitmest selles kasutatud põhimõistest sugugi lihtne aru saada.

Ma pean oluliseks, et me neid direktiivi olulisimaid sätteid selgelt ja ühtmoodi mõistaksime, sest see on aluseks direktiivi võrdsetel alustel kohaldamisele kogu Euroopa Ühenduse territooriumil.

Käesolev dokument on mõeldud selleks, et aidata liikmesriikide pädevaid asutusi artikli 6 tõlgendamisel. Ma loodan, et see aitab neil seda artiklit täies ulatuses kohaldada ja ma ärgitaksin neid edaspidi ka erinevate asjaomaste huvigruppide jaoks vastavaid juhiseid välja töötama.

Seda tähtsat dokumenti, mille sihiks on kodanike parem arusaamine Euroopa Ühenduse õigusaktidest, tuleks näha ka Euroopa Komisjoni avatuse ja läbipaistvuse poliitika ühe osana.

Margot Wallström

Volinik keskkonna alal

Eessõna

Milleks artikli 6 tõlgendamise käsiraamat?

Loodusdirektiivi (92/43/EMÜ) artikkel 6 on NATURA 2000 võrgustikku kuuluvate alade kaitsekorralduses määrava tähtsusega. Silmas pidades integreerituse põhimõtet, näitab see artikkel ära need erinevad ülesanded, mis on tarvis täita, et tagada looduskaitse huvide kaitset neil aladel.

Liikmesriigid ja kaitsealade töötajad on tõstatanud palju küsimusi selle artikli tähenduse kohta. Esmapilgul tundub artikkel 6 olevat üldine ja ebaselgelt määratletud, kuid põhjalik analüüs, mis seostab seda artiklit direktiivi muude sätetega, teeb selle mõistmise ja kohaldamise lihtsamaks. Artiklit 6 ei tohiks siiski vaadelda eraldiseisvana. Eriti kui selle artikli kohaldamine toob kaasa spetsiifilised nõuded, tuleks meeles pidada, et artikkel 8 näeb ette kaasfinantseerimise mõnedele direktiivi eesmärkide täitmiseks vajalikele meetmetele.

Dokumendi eesmärk ja sihtgrupp

Dokumendi eesmärgiks on anda liikmesriikidele juhiseid mõningate loodusdirektiivi artiklis 6 kasutatud põhimõistete tõlgendamiseks.

Dokumendi peamiseks sihtgrupiks on liikmesriikide pädevad asutused, mitte üksikisikud. Siiski eeldatakse, et see dokument parandab ka mitmesuguste asjaomaste organisatsioonide ja huvirühmade arusaamist loodusdirektiivi mehhanismist, eriti kui seda järgnevalt täiendatakse üksikasjalikumate juhistega, mille koostavad liikmesriigid ise.

Dokumendi olemus ja piiratus

Dokumendi koostas Euroopa Komisjoni (edaspidi: komisjon) keskkonna-peadirektoraat pärast vastavaid mitteformaalseid arutelusid liikmesriikide looduskaitseasutustega (vt V lisa toodud nimekirja). Sellisel kujul kajastab dokument üksnes komisjoni talituste vaateid ega ole oma olemuselt siduv. Rõhutada tuleks, et direktiivi tõlgendamise kõrgeimaks instantsiks on Euroopa Kohus.

Komisjoni talituste koostatud tõlgendused ei saa minna kaugemale direktiivist endast. See kehtib eriti kõnealuse direktiivi kohta, kuivõrd see järgib subsidiaarsuse põhimõtet ja jätab seega liikmesriikidele laia mänguruumi selles, kuidas erinevatel NATURA 2000 võrgustiku aladel praktiliselt rakendada konkreetseid kaitsemeetmeid. Igal juhul on liikmesriikidel vabadus ise valida praktiliste meetmete rakendamiseks kõige sobivam viis, eeldusel, et need meetmed teenivad direktiivi üldist eesmärki.

Olles küll tõlgendav dokument, ei ole see siiski mõeldud andma ammendavaid vastuseid konkreetseid alasid puudutavatele küsimustele. Iga niisuguse küsimusega tuleks tegeleda eraldi, silmas pidades käesolevas dokumendis antud juhiseid.

Dokumendi praegune versioon ei ole mõeldud lõplikuna. Seda võib tulevikus muuta ja täiendada, lähtudes artikli 6 kohaldamisel liikmesriikides saadavatest kogemustest ning tulevases kohtupraktikast. Peale selle on komisjoni talitused korraldanud täpsemate meetoodiliste juhiste väljatöötamise artikli 6 lõigete 3 ja 4 alusel läbi viidava projektide ja kavade hindamise jaoks. Kui need juhised valmis saavad, on need käesolevale dokumendile täienduseks.

Dokumendi ülesehitus

Artikli 6 üldist sisu ja loogikat käsitlevale sissejuhatusele järgneb artikli iga lõike (lõiked 1-4) üksikasjalik tutvustus, mis järgib üht ja sama põhiskeemi. See tutvustus algab sissejuhatusega kõnealusesse lõikesse ja selle reguleerimisalasse, millele järgneb arutelu lõikes kasutatud põhimõistete ja lõike kohta tõstatatud küsimuste üle. Arutelu põhineb komisjoni käsutuses oleval tabelil, senisel Euroopa Kohtu praktikal ja muudel asjakohastel direktiividel.

Iga alaosa lõpus tehakse kokkuvõtte komisjoni analüüside olulisematest järeldustest (rasvases trükis), mis peaks lihtsustama nende järelduste kiiret lugemist. Täielikud viited tekstis näidetena toodud kohtuasjadele on esitatud dokumendi lõpus olevas lisas.

1. SISSEJUHATUS

ARTIKKEL 6 OMA KONTEKSTIS

1.1. ARTIKLI KOHT DIREKTIIVIDE 92/43/EMÜ JA 79/49/EMÜ ÜLDISES SKEEMIS NING LAIEMAS KONTEKSTIS

Enne kui artiklit 6 üksikasjalikult käsitleda, on mõtet meelde tuletada selle asukohta direktiivide 92/43/EMÜ¹ ja 79/409/EMÜ² üldises skeemis ning samuti selle seost laiemas õigusliku kontekstiga.

Direktiivi 92/43/EMÜ esimene peatükk, mis sisaldab artikleid 1 ja 2, kannab nimetust “Mõisted”. See peatükk sätestab direktiivi eesmärgi, milleks on “*kaasa aidata bioloogilise mitmekesisuse tagamisele looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kaudu liikmesriikide Euroopa-osa territooriumil, mille suhtes kohaldatakse asutamislepingut*”³. See annab ka direktiivi üldise orientatsiooni, märkides, et direktiivi alusel võetavad meetmed peavad olema kavandatud Euroopa Ühenduse (edaspidi: ühenduse) tähtsusega looduslike elupaigatüüpide ning looduslike looma- ja taimeliikide “*soodsa looduskaitse seisundi*”⁴ säilitamiseks või taastamiseks, viidates samal ajal vajadusele, et direktiivi alusel võetavad meetmed arvestaksid “*majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi nõudeid ning piirkondlikke ja kohalikke iseärasusi*”⁵.

Direktiivi 92/43/EMÜ peamised konkreetsed nõuded on rühmitatud kahe järgmise peatüki alla. Neist esimene kannab pealkirja “Looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade kaitse” ja hõlmab artikleid 3 kuni 13. Teise pealkirjaks on “Liikide kaitse” ja sellesse kuuluvad artiklid 12 kuni 16.

Peatükk “Looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade kaitse” käsitleb üht kõige ambitsioonikat ja kaugemaleulatuvat direktiivi ees seisvat väljakutset – NATURA 2000-ks nimetatava kaitsealade võrgustiku loomist ja kaitset. Sellesse peatükki kuuluv artikkel 6 sisaldab sätteid, mis reguleerivad NATURA 2000 alade kaitsekorraldust. Selles kontekstis vaadatuna on artikkel 6 direktiivi kahekümne nelja artikli seas üks kõige tähtsamaid, määrares kõige selgemini ära looduskaitse ja maakasutuse omavahelise suhte.

Artikli 6 sätted jaotuvad kolme põhilisse rühma. Lõige 6(1) näeb ette vajalike kaitsemeetmete kehtestamise ning keskendub positiivsetele ja proaktiivsetele meetmetele. Lõige 6(2) näeb ette vältida elupaikade seisundi halvenemist ning liikide olulist häirimist. Seega on selle rõhuasetus ärahoidev. Lõiked 6(3) ja 6(4) sätestavad rea protseduurilisi ja sisulisi ettevõttesabinõusid, mida tuleb rakendada selliste kavade ja projektide puhul, mis tõenäoliselt avaldavad olulist mõju NATURA 2000 alale. Artikli 6 sellisest ülesehitusest võib näha lõigete 6(1) ja 6(2) ning lõigete 6(3) ja 6(4) sisulist erinevust - esimesed kaks määratlevad üldise režiimi ja viimased kaks spetsiifilistes olukordades kohaldatavad menetlused.

¹ Euroopa Ühenduste Teataja (EÜT) L 206, 22.07.92, lk 7.

² EÜT L 103, 25.04.79, lk 1.

³ Artikli 2 lõige 1.

⁴ Artikli 2 lõige 2.

⁵ Artikli 2 lõige 3.

Tervikuna vaadates peegeldavad artikli 6 sätted direktiivi põhjendustes (preambulas) väljendatud üldisi suundi – vajadust soodustada bioloogilist mitmekesisust, säilitades ja taastades NATURA 2000 võrgustiku abil teatavate elupaigatüüpide ja liikide “soodsat looduskaitselist seisundit”, võttes seejuures arvesse majanduslikke, sotsiaalseid, kultuurilisi ja regionaalseid vajadusi ning käsitades bioloogilise mitmekesisuse kaitset kui üht säästva arengu saavutamise vahenditest.

Lisaks artikli 6 asendile direktiivi 92/43/EMÜ üldises struktuuris on asjakohane märkida ka selle artikli seost direktiiviga 79/409/EMÜ loodusliku linnustiku kaitsest:

- Esiteks on varem vastu võetud linnudirektiiv oma üldskeemi poolest võrreldav hilisema loodusdirektiiviga. Eriti selgeid paralleele võib näha direktiivi 92/43/EMÜ peatüki “Looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade kaitse” ning direktiivi 79/409/EMÜ artiklite 3 ja 4 vahel.
- Teiseks on kahe direktiivi rakenduskeemid omavahel olulisel määral ühte põimunud. Nii on varasema direktiivi alusel määratud linnuhoiualad (*SPA - Special Protection Areas*) nüüd NATURA 2000 võrgustiku koostisosaks¹. Samuti kohaldatakse direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõigete 2, 3 ja 4 sätteid ka linnuhoiualade suhtes². Käesolevas dokumendis on enamikus artikli 6 kohta käivatest märkustest viidatud direktiivi 92/43/EMÜ alusel loodushoiualadeks esitatud aladele, ent üldjoontes kehtivad need märkused ka direktiivi 79/409/EMÜ alusel linnuhoiualadeks liigitatud alade kohta.

Laiemas, Euroopa Ühenduse asutamislepingu kontekstis vaadatuna võib artiklit 6 pidada raamistikuks, millel on määrav tähtsus integreerituse põhimõtte elluviimise seisukohast, sest see ajendab liikmesriike kaitsealasid säästvalt majandama ning seab piirangud sellistele tegevustele, mis võivad kaitsealasid negatiivselt mõjutada, võimaldades samal ajal mõningate erandite tegemist spetsiifiliste olukordade puhul.

Rahvusvahelises kontekstis vaadatuna aitab artikkel 6 saavutada looduskaitsekonventsioonide, nagu näiteks Berni konventsiooni³ ja bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni⁴ eesmärged, luues loodusala säilitamiseks ja kaitseks ühtlasi detailsema raamistiku kui need konventsioonid ise.

- **Artikkel 6 on direktiivi 92/43/EMÜ peatüki “Looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade kaitse” olulisim osa. See sätestab alade säilitamiseks ja kaitsekorralduseks vajaliku raamistiku ning sisaldab proaktiivseid, vältivaid ja protseduurilisi nõudeid. Artikkel kehtib direktiivi 79/409/EMÜ alusel loodud linnuhoiualade ja direktiivil 92/43/EMÜ põhinevate alade suhtes ning selles sätestatud raamistik on tähtsaks vahendiks keskkonnakaitse integreerimisel teistesse valdkondadesse ning, lõppeesmärgina, säästva arengu saavutamisel.**

¹ Direktiivi 92/43/EMÜ artikli 3 lõige 1 sätestab, et “NATURA 2000 võrgustiku tüheks osaks on liikmesriikide poolt vastavalt direktiivile 79/409/EMÜ määratud linnuhoiualad”.

² Direktiivi 92/43/EMÜ artikkel 7.

³ Nõukogu 3. detsembri 1981 otsus 82/72/EMÜ Euroopa loodusliku loomastiku ja taimestiku ning looduslike elupaikade kaitset käsitleva konventsiooni sõlmimise kohta (EÜT L 38, 10.02.1982, lk 1).

⁴ Nõukogu 25. oktoobri 1993 otsus 93/626/EMÜ bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni sõlmimise kohta (EÜT L 309, 13.12.1993, lk 1).

1.2. SEOS LIIKIDE KAITSE PEATÜKIGA

Nagu eespool öeldud, hõlmab direktiivi 92/43/EMÜ peatükk “Liikide kaitse” artikleid 12 kuni 16 ning käsitleb rangelt kaitstavaid looma- ja taimeliike, mis on loetletud direktiivi IV lisas.

Artiklid 12, 13 ja 14 on jõus alates direktiivi 92/43/EMÜ jõustumise kuupäevast, s.o. 10. juunist 1994. Need käsitlevad teatud taime- ja loomaliike, mis on kantud ka direktiivi II lisasse ja mille kasuks sellepärast neil NATURA 2000 aladel, kus neid liike esineb, toimivad ka artikli 6 sätted.

Järelikult võib üks ja sama tegevus langeda üheaegselt mõlema peatüki reguleerimisalasse.

Näiteks võib pruunkaru (*Ursus arctos*) talvitusala hävitamine olla vastuolus artikli 12 lõike 1 punktis d sätestatud keeluga, olles samal ajal vastuolus ka artikliga 6, kui see talvitusala jääb selle liigi kaitseks loodud NATURA 2000 alale.

Ehkki võib paista, et selle tulemuseks on kattumine, tuleks siiski märkida mõningaid olulisi aspekte:

- Esiteks ei kuulu mõned artiklite 12, 13 ja 14 reguleerimisalasse kuuluvatest taime- ja loomaliikidest II lisasse. Seega ei saa need liigid otseselt kasu NATURA 2000 võrgustiku raames teostatavast alade kaitsest.
- Teiseks, selliste liikide puhul nagu pruunkaru, mille kasuks toimivad nii looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade kaitse peatükk kui ka liikide kaitse peatükk, piirdub artiklis 6 ette nähtud kaitse NATURA 2000 võrgustiku aladega, samal ajal kui liikide kaitse peatükis sätestatud kaitse geograafiline ulatus ei ole piiratud (juhul, kui direktiivi lisades nimetatud piirangud ei sätesta teisiti). Seega käsitleb artikkel 6 **alade** kaitset, samas kui liikide kaitse peatükk keskendub kitsamalt liikidele (ehkki sellel on loomulikult ka oma kaasmõju neile aladele, kus liigid esinevad, eriti loomade sigimispiirkondadele, jms).
- **Kuigi teatud taime- ja loomaliigid saavad kasu nii looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade kaitse peatükist kui ka liikide kaitse peatükist, on vastavate sätete olemus ja reguleerimisala siiski erinevad.**

1.3. ARTIKLI 6 ÜLEVÕTMINE SISERIIKLIKESSE ÕIGUSAKTIDESSE: ÜLEVÕTMISE KOHUSTUS

Oluline on märkida, et artikli 6 sätted on vaja üle võtta siseriiklikesse õigusaktidesse (st nad peavad olema neis sisalduvaid nõudeid jõustavate siseriiklike õigusaktide subjektiks). Selles mõttes kehtib nende kohta direktiivi artikkel 23, mis ütleb, et “*Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid kahe aasta jooksul alates direktiivi teatavakstegemisest*”. Ülevõtmise tähtajaks oli 10. juuni 1994 (Austria, Rootsi ja Soome puhul 1. jaanuar 1995).

See näitab, millist tüüpi õigusinstrumendiga on tegemist - nimelt direktiiviga. Direktiivid on siduvad selles osas, milline tulemus tuleb saavutada, kuid jätavad liikmesriikidele teatava valikuvabaduse selle tulemuse saavutamise vormi ja meetodite osas. Enamiku direktiivide puhul on nõutava tulemuse saavutamiseks vaja vastavaid siseriiklikke õigusakte (vt I lisa punkt 1).

- **Sõltuvalt konkreetsest liikmesriigist pidi artikkel 6 olema siseriiklikesse õigusaktidesse üle võetud 10. juuniks 1994 või 1. jaanuariks 1995.**

1.4. ARTIKLI 6 JÕUSTUMISE AEG: MILLISEST KUUPÄEVAST ALATES KEHTIVAD ARTIKLIS 6 SÄTESTATUD KOHUSTUSED?

Üldiselt tuleb vahet teha artikli 6 sätete siseriiklikesse õigusaktidesse ülevõtmise tähtaja ja selle kuupäeva vahel, millest alates need sätted hakkavad kehtima konkreetsete alade suhtes.

Mis puutub konkreetsetesse aladesse, siis siin tuleb eristada direktiivi 79/409/EMÜ alusel klassifitseeritud linnuhoiualasid ja muid alasid.

1.4.1. Linnuhoiualad

Linnuhoiualasid (SPA) puudutavad kaitsenõuded on esitatud direktiivi 79/409/EMÜ artikli 4 lõike 4 esimeses lauses, mis sätestab, et nende alade puhul “*Liikmesriigid astuvad ... vajalikke samme hoidmaks ära elupaikade saastumist või nende seisundi halvenemist või lindude mis tahes häirimist, kuivõrd see on käesoleva artikli eesmärkide seisukohast oluline...*”.

Pärast direktiivi 92/43/EMÜ jõustumist asendati need nõuded vastavalt direktiivi 92/43/EMÜ artiklile 7, mis sätestab järgmist:

“Käesoleva direktiivi artikli 6 lõigetest 2, 3 ja 4 tulenevad kohustused asendavad direktiivi 79/409/EMÜ artikli 4 lõike 4 esimesest lausest tulenevaid mis tahes kohustusi selliste alade suhtes, mis on liigitatud linnuhoiualaks vastavalt artikli 4 lõikele 1 või samalaadselt tunnustatud vastavalt artikli 4 lõikele 2, kusjuures nimetatud asendus jõustub alates käesoleva direktiivi rakendamise kuupäevast või alates kuupäevast, mil liikmesriik ala direktiivi 79/409/EMÜ alusel liigitab või tunnustab, juhul kui viimati nimetatud kuupäev on hilisem.”

Artikli 6 lõike 1 sätted seega linnuhoiualade suhtes ei kehti, ent nende suhtes kehtivad siiski analoogsed sätted tänu direktiivi 79/409/EMÜ artikli 4 lõigetele 1 ja 2, mis peaksid põhimõtteliselt kehtima alates kuupäevast, mil direktiiv 79/409/EMÜ liikmesriikide suhtes jõustus (vt I lisa punkt 2).

Mis puutub artikli 6 lõigetes 2, 3 ja 4, siis nende puhul on artiklis 7 sätestatud tingimustest selge, et need kehtivad selliste alade suhtes, mis on juba linnuhoiualadeks liigitatud.

Artikli 7 sõnastust arvestades kerkib aga küsimus, kas direktiivi 79/409/EMÜ artikli 4 lõike 4 esimeses lauses sätestatu kehtib ka pärast “käesoleva direktiivi rakendamise kuupäeva”

(varasemate liikmesriikide puhul 10. juuni 1994 ning Austria, Soome ja Rootsi puhul 1. jaanuar 1995) kuni selle ajani, mil ala klassifitseeritakse linnuhoiualana.

Santona soostiku puhul (vt I lisa punkt 3) tuvastas Euroopa kohus, et artikli 4 lõike 4 esimese lause sätteid kehtisid ka seni veel linnuhoiualaks klassifitseerimata ala suhtes, mis oleks pidanud klassifitseeritama alates direktiivi 79/409/EMÜ rakendamise kuupäevast (s.o. varasemate liikmesriikide puhul 7. aprillist 1981 ja hiljem liitunud riikide puhul liitumiskuupäevast).

Santona soostiku juhtumil lähtuti põhimõttest, et juba klassifitseeritud ja klassifitseerimist väärivate aladega tuleks toimida ühtemoodi, sõltumata sellest, kas alad on ametlikult klassifitseeritud või mitte. Sellepärast on komisjoni talitused seisukohal, et alates direktiivi 92/43/EMÜ jõustumise kuupäevast kehtivad artikli 6 lõigete 2, 3 ja 4 sätteid nii linnuhoiualade suhtes kui ka selliste alade suhtes, mis tuleks linnuhoiualadeks klassifitseerida.

- **Direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõiget 1 linnuhoiualade suhtes ei kohaldata. Direktiivi 79/409/EMÜ artikli 4 lõiked 1 ja 2 sisaldavad aga analoogseid sätteid ning need kehtivad alates nimetatud direktiivi rakendamise kuupäevast. Mis puutub direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõigete 2, 3 ja 4 linnuhoiualade suhtes kohaldamise alguskuupäeva, siis on mõistlik järeldada, et need sätteid kehtivad kõigi linnuhoiualadeks klassifitseeritud või klassifitseerimist väärivate alade suhtes alates direktiivi 92/43/EMÜ rakendamise kuupäevast.**

1.4.2. Direktiivil 92/43/EMÜ põhinevad alad

Artikli 6 lõiget 1 kohaldatakse loodushoiualade (*SAC - Special Areas of Conservation*) suhtes. Vastavalt direktiivi artikli 4 lõikele 4 luuakse loodushoiualad sel viisil, et liikmesriigid määravad teatud alad loodushoiualadeks. Selline määramine on võimalik üksnes pärast seda, kui ala on vastavalt direktiivi artikli 4 lõikele 2 kinnitatud ühenduse tähtsusega alaks (*SCI - Site of Community Importance*). Ühenduse tähtsusega ala tuleb määrata loodushoiualaks “*niipea kui võimalik, ent mitte rohkem kui kuue aasta jooksul*”. See tähendab, et loodushoiualade määramise – ja seega ka artikli 6 lõike 1 kohaldamise - lõpptähtaeg on 10. juuni 2004.

Direktiivi 92/43/EMÜ artikli 4 lõige 5 sätestab:

“Niipea kui ala on kantud lõike 2 kolmandas lõigus märgitud nimekirja, kehtivad selle kohta artikli 6 lõiked 2, 3 ja 4.”

Seega, vastupidiselt artikli 6 lõike 1 sätetele, mis kehtivad ainult siis, kui ühenduse tähtsusega ala on juba määratud loodushoiualaks, jõustuvad lõigete 2, 3 ja 4 sätteid niipea kui ala saab ühenduse tähtsusega alaks, s.o. enne ala loodushoiualaks määramist. Samuti on liikmesriikidel vabadus valida artikli 6 lõigete 2, 3 ja 4 jõustamiseks varasem kuupäev ning mõnede riikide siseriiklikud õigusaktid näevadki juba ette nende lõigete varasema rakendamise.

Direktiivi 92/43/EMÜ artikli 4 kohaselt oleksid liikmesriigid pidanud esitama oma riiklikud nimekirjad 10. juuniks 1995 ja komisjon oleks pidanud ühenduse nimekirja vastu võtma 10.

juuniks 1998. Ühenduse nimekirja polnud aga võimalik nimetatud kuupäevaks vastu võtta, kuna täielike riiklike nimekirjade esitamine hilines.

Direktiivi 92/43/EMÜ tekst näib viitavat sellele, et liikmesriigid ei tarvitse artikli 6 sätetele tähelepanu pöörata enne, kui ühenduse nimekiri on vastu võetud. Siiski tuleb arvesse võtta muude ühenduse õigusaktide sätteid vastavalt sellele, kuidas Euroopa Kohus on neid tõlgendanud.

Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikkel 10 (end. artikkel 5) sätestab järgmist:

“Liikmesriigid võtavad kõiki asjakohaseid üldisi või konkreetseid meetmeid tagamaks käesolevast lepingust või ühenduse institutsioonide tegevusest tulenevate kohustuste täitmist. Liikmesriigid aitavad kaasa ühenduse ees seisvate ülesannete täitmisele. Nad hoiduvad kõigist meetmetest, mis võiksid seada ohtu käesoleva lepingu eesmärkide saavutamise”.

Euroopa Kohus on mitmel juhul olnud arvamusel, et isegi ülevõtmismeetmete puudumise või direktiivist tulenevate spetsiifiliste nõuete rakendamata jätmise korral peaksid siseriiklikud asutused siseriiklikke õigusakte tõlgendades võtma siiski kõik võimalikud meetmed selleks, et saavutada direktiivis seatud eesmärged.

Veelgi enam, Euroopa Kohus otsustas *Santona soostiku* juhtumi korral, et liikmesriik ei tohiks jätta ala linnuhoiualaks liigitamata, et põgeneda oma kohustuse eest kaitsta ala, mis asjakohaste teaduslike kriteeriumide järgi väärib kaitset. Seda põhimõtet võidakse rakendada ka direktiivi 92/43/EMÜ puhul üles kerkivate küsimuste suhtes.

Eelnevast lähtudes soovitatakse liikmesriikidel tagada, et nende poolt loodushoiualadeks välja pakutavate alade (*pSCI - proposed Sites of Community Importance*) riiklikku nimekirja kantud alade seisundit ei lastaks enne ühenduse tähtsusega alade nimekirja kinnitamist halveneda. Kui riiklik nimekiri jääb mittetäielikuks, soovitatakse liikmesriikidel tagada ka selliste alade seisundi püsimine, mis peaksid direktiivi 92/43/EMÜ III lisas esitatud kriteeriumidel põhineva teadusliku tõendusmaterjali kohaselt kuuluma riiklikku nimekirja. Üheks praktiliseks nõuandeks on, et ala kahjustada võivate projektide puhul tuleks piisavalt ära kasutada keskkonnamõju hindamist, mida reguleerib direktiiv 85/337/EMÜ keskkonnamõju hindamise kohta. Euroopa Kohus on juba kinnitanud seda tähtsust, mis tuleb omistada looduslikult tundlikele aladele, kui otsustamisel on, kas projektid peaksid läbima nimetatud direktiivile vastava keskkonnamõju hindamise või mitte (vt I lisa punkt 4).

Eespool esile toodud kaalutlused võib kokku võtta järgnevas tabelis:

Ala staatus	Liikmesriigi poolt loodushoiualaks välja pakutud ala (pSCI)	Ühenduse tähtsusega ala (SCI)	Loodushoiuala (SAC)
Direktiivis ette nähtud tähtaeg	Juuni 1995	Juuni 1998	Juuni 2004
Artikli 6 sätete kohaldamine	Lõigete 1, 2, 3 ja 4 puhul vabatahtlik; vajalikud on ala seisundi halvenemist vältivad meetmed	Kohaldatakse lõikeid 2, 3 ja 4	Kohaldatakse lõikeid 1, 2, 3 ja 4

Kui ühenduse nimekiri on vastu võetud, saab selgeks ka see, millised alad vajavad direktiivile vastavat kaitset, ning alade esialgse kaitse kohta käivad soovitused siis enam ei kehti.

- **Mis puutub direktiivil 92/43/EMÜ põhinevatesse aladesse, siis võib väita, et liikmesriikidel on, eriti pärast ühenduse nimekirja vastuvõtmise tähtaja möödumist 10. juunil 1998, teatud kohustused oma tegevuste käigus tagada, et direktiivi eesmärgid ei satuks ohtu. Sellepärast on liikmesriikide ametiasutustel soovitatav isegi ühenduse nimekirja puudumise korral vähemalt hoiduda kõigist tegevustest, mis võivad põhjustada riiklikus nimekirjas oleva ala seisundi halvenemist. Juhul, kui täielikku riiklikku nimekirja pole esitatud, kehtib sama soovitus selliste alade kohta, mis peaksid direktiivis esitatud teaduslike kriteeriumide põhjal kindlasti kuuluma riiklikku nimekirja.**

2. ARTIKLI 6 LÕIGE 1

MÕISTETE KAITSEMEETMED, ÕIGUSLIKUD-, HALDUS VÕI LEPINGULISED MEETMED NING KORRALDUSKAVAD SELGITUS

2.1. TEKST

“Liikmesriigid kehtestavad loodushoiualade suhtes vajalikud kaitsemeetmed, mis võivad vajadusel sisaldada alade jaoks eraldi kavandatud või teistesse arengukavadesse lülitatud asjakohaseid korralduskavasid ja õiguslikke, haldus- või lepingulisi meetmeid, mis vastavad aladel esindatud I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele nõudlustele.”

2.2. REGULEERIMISALA

Artikli 6 lõige 1 sätestab üldise kaitsereežiimi, mille liikmesriigid peavad loodushoiualade (SAC) jaoks kehtestama.

Lõige 1:

- näeb ette **positiivsed** meetmed, mis hõlmavad kaitsekorralduskavasid ning õiguslikke, haldus- ja lepingulisi meetmeid, mille sihiks on direktiivi üldise eesmärgi saavutamine. Selle poolest erineb lõige 1 artikli 6 kolmest ülejäänud lõikest, mis näevad ette ärahoidvad meetmed, mida on tarvis võtta vältimaks NATURA 2000 alade seisundi halvenemist, liikide häirimist ja olulisi kahjulikke mõjusid;
- on vajalik **alusmaterjalina**, mis aitab mõista artikli 6 üldist loogikat; sama artikli kolme ülejäänud lõike struktuurne lugemine ja mõistmine nõuavad lõike 1 eelnevat lugemist ja mõistmist;
- sätestab üldise kaitsereežiimi, mis kehtib eranditult **kõigi** NATURA 2000 võrgustiku loodushoiualade suhtes ning **kõigi** neil aladel leiduvate I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide suhtes, välja arvatud need, mis on NATURA 2000 standardses andmevormis määratletud kui mitteolulised (vt jagu 4.5.3);
- puudutab **konkreetselt loodushoiualasid**: erinevalt lõigetest 2, 3 ja 4 ei kohaldata lõiget 1 linnuhoiualade (SPA) suhtes. Sel moel on seadusandja sätestanud režiimi, mis:
 - näeb ette spetsiaalsed kaitsemeetmed alade jaoks, mis on liigitatud **linnuhoiualadeks** vastavalt linnudirektiivi artikli 4 lõigetele 1 ja 2;
 - näeb ette kaitsemeetmed alade jaoks, mis on määratud **loodushoiualadeks** vastavalt loodusdirektiivi artikli 6 lõikele 1.

- on seotud artikli 2 lõikega 3, mis piiritleb, et “... meetmed peavad arvestama majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi nõudeid ning piirkondlikke ja kohalikke iseärasusi”.
- **Liikmesriigid on kohustatud looma kõigi loodushoiualade jaoks kaitsemeetmed. Need on positiivsed meetmed ja kehtivad kõigi alal leiduvate I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide kohta, välja arvatud need, mida NATURA 2000 standardse andmevormi kohaselt leidub antud alal mitteolulisel määral.**

2.3. MILLINE PEAKS OLEMA “VAJALIKE KAITSEMEETMETE” SISU?

2.3.1. Looduskaitse mõiste

Looduskaitse mõiste esineb direktiivi kuuendas põhjenduses, mis ütleb: “arvestades, et ühenduse tähtsusega looduslike elupaigatüüpide ja liikide soodsa looduskaitse seisundi taastamise või säilitamise tagamiseks on vaja määrata loodushoiualad, et luua vastavalt kindlaks määratud ajakavale Euroopa sidus ökoloogiline võrgustik”; ning kaheksandas põhjenduses, mis ütleb: “arvestades, et vajalikke meetmeid tuleks rakendada igal määratud alal, võttes arvesse neid looduskaitse eesmärke, mida järgitakse”.

Seejärel määratletakse direktiivi artikli 1 punktis a järgmist: “a) looduskaitse – rida meetmeid, mis on vajalikud looduslike elupaigatüüpide ning loodusliku loomastiku ja taimestiku liikide asurkondade soodsa looduskaitse seisundi säilitamiseks või taastamiseks, nagu on määratletud punktides e ja i”.

Liikmesriigid peavad vastu võtma kaitsemeetmed, mis on vajalikud saavutamaks direktiivi artikli 2 lõikes 1 sõnastatud üldist eesmärki, mille kohaselt: “Käesoleva direktiivi eesmärk on kaasa aidata bioloogilise mitmekesisuse tagamisele looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kaudu liikmesriikide Euroopa-osa territooriumil, mille suhtes kohaldatakse asutamislepingut”. Seega on liikmesriikidel **kohustus saavutada teatud tulemus**.

Artikli 2 lõige 2 piiritleb direktiivi alusel võetavate meetmete eesmärgi: “... rakendatavad meetmed peavad olema kavandatud ühenduse tähtsusega looduslike elupaigatüüpide ning looduslike looma- ja taimeliikide soodsa looduskaitse seisundi säilitamiseks või taastamiseks”. Artikli 2 lõike 3 kohaselt peavad need meetmed: “arvestama majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi nõudeid ning piirkondlikke ja kohalikke iseärasusi”.

Artikkel 3 sätestab, et artikli 2 lõikes 2 seatud eesmärgi saavutamise peab tagama NATURA 2000 võrgustik, mis “...koosneb aladest, kus leidub I lisa loetletud looduslike elupaigatüüpe ja II lisa loetletud liikide elupaiku”.

Seega peab vajalike kaitsemeetmete eesmärgiks olema ühenduse tähtsusega looduslike elupaigatüüpide ja liikide soodsa looduskaitse seisundi säilitamine või taastamine, st vajalikud kaitsemeetmed peavad seonduma direktiivi üldise eesmärgiga, mis kehtib artiklis 3 määratletud NATURA 2000 võrgustiku suhtes.

- Artikli 2 lõikes 1 püstitatud eesmärgi täitmine sõltub suurel määral kaitsemeetmetest, mida liikmesriigid peavad looduslike elupaigatüüpide ja liikide soodsa looduskaitse seisundi säilitamiseks või taastamiseks võtma. Neid meetmeid viiakse ellu artikli 3 lõikes 1 määratletud NATURA 2000 võrgustiku kaudu, võttes arvesse majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi ning piirkondlikke ja kohalikke iseärasusi.

2.3.2. Looduskaitseline seisund

Mõiste *looduskaitseline seisund* on defineeritud direktiivi artiklis 1:

- artikli 1 punkt e määratleb, et *loodusliku elupaigatüübi* puhul on see: “looduslikule elupaigatüübile ja selle tüüpilistele liikidele mõjuvate selliste tegurite summa, mis võivad mõjutada nii selle elupaigatüübi pikaajalist looduslikku levikut, struktuuri ja funktsiooni kui ka talle tüüpiliste liikide pikaajalist säilimist ...”;
- *liigi* puhul on see artikli 1 punkti i kohaselt: “asjaomase liigi suhtes toimivate selliste mõjutegurite summa, mis võivad mõjutada selle liigi asurkondade suurust ja pikaajalist levikut...”.

Seega peab liikmesriik arvesse võtma kõiki tegureid (õhk, vesi, muld, pindala), mis mõjutavad alal leiduvaid elupaigatüüpe ja liike.

Artikli 1 punktides e ja i on esitatud ka vastavalt looduslike elupaigatüüpide ja liikide *soodsa looduskaitse seisundi* määratlused:

- *loodusliku elupaigatüübi* looduskaitseline seisund on soodus siis, kui:
 - “selle looduslik levila ja alad, mida ta selle levila piires hõlmab, on muutumatu suurusega või laienemas ja
 - selle pikaajaliseks püsimiseks vajalik eriomane struktuur ja funktsioonid toimivad ning tõenäoliselt toimivad ka prognoosimisulatusse jäävas tulevikus ja
 - selle tüüpiliste liikide looduskaitseline seisund on soodus”.
- *liigi* looduskaitseline seisund on soodus siis, kui:
 - “asjaomase liigi asurkonnadünaamika andmed näitavad, et liik säilitab end pikemas perspektiivis ise oma looduslike elupaikade elujõulise komponendina ja
 - liigi looduslik levila ei ole kahanemas ega kahane tõenäoliselt ka prognoosimisulatusse jäävas tulevikus ning
 - on olemas, ning tõenäoliselt on ka edaspidi olemas, selle liigi asurkondade säilimiseks piisavalt suur elupaik”.

Artikli 1 punktide e ja i kohaselt tuleb loodusliku elupaigatüübi või liigi soodsat looduskaitset sisundit hinnata selle elupaigatüübi või liigi kogu loodusliku levila ulatuses, st bio-geograafilisel ja seega ka kogu NATURA 2000 võrgustiku tasandil. Kuna võrgustiku ökoloogiline sidusus sõltub aga iga üksiku ala panusest sellesse ja seeläbi ka alal leiduvate elupaigatüüpide ja liikide looduskaitsest sisundist, on soodsat looduskaitset sisundit alati vaja hinnata ka ala tasandil.

- **Alal leiduvate looduslike elupaigatüüpide ja liikide looduskaitset sisundit hinnatakse direktiivi artiklis 1 toodud kriteeriumide alusel nii üksiku ala kui ka kogu võrgustiku tasandil.**

2.3.3. Ökoloogilised nõudlused

Artikli 6 lõige 1 määratleb, et vajalikud kaitsemeetmed peavad vastama “aladel esindatud I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele nõudlustele”. Seega peavad liikmesriigid määrama kaitsemeetmed looduslike elupaigatüüpide ja liikide ökoloogiliste nõudluste järgi.

Kuigi “ökoloogiliste nõudluste” mõiste tähendust ei ole direktiivis määratletud, viitavad artikli 6 lõike 1 eesmärk ja kontekst sellele, et nende hulka kuuluvad kõik ökoloogilised vajadused, mis on seotud elupaigatüüpide ja liikide soodsa looduskaitsest sisundi tagamiseks vajalike abiootiliste ja biootiliste teguritega, kaasa arvatud elupaigatüüpide ja liikide seosed keskkonnaga (õhk, vesi, muld, taimestik jne).

Nende nõudluste mõistmine põhineb teaduslikul informatsioonil ja neid on võimalik määratleda üksnes eraldi iga üksiku I lisa loodusliku elupaigatüübi, II lisa liigi või iga ala jaoks, kus vastavat elupaigatüüpi või liiki esineb. Ökoloogiliste nõudluste kohta käiv teave on oluline, kuna see võimaldab kavandada iga üksiku juhtumi jaoks eraldi spetsiaalseid kaitsemeetmeid.

Ökoloogilised nõudlused võivad varieeruda liigiti, kuid ka ühe ja sama liigi nõudlused võivad erinevatel aladel olla erinevad.

Näiteks erinevad direktiivi II lissasse kuuluvate nahkhiirte ökoloogilised nõudlused talvitumisperioodil (mil nad puhkavad maa-alustes õõnsustes, kaevandusšahtides või hoonetes) ja aktiivsel perioodil, mis algab kevadel (mil nad jätavad oma talvekorterid maha ja alustavad uuesti putukajahhti).

II lisa kahepaikse, harivesiliku (*Triturus cristatus*) ökoloogilised nõudlused muutuvad tema elutsükli jooksul. Liik talvitub pinnases (õõnsustes, pragudes), kevadel ja varasuvel muneb munad tiikidesse, seejärel lahkeb veekeskkonnast ja elab kogu suve ja sügise maismaal. Seega võivad ühe ja sama liigi ökoloogilised nõudlused erineda vastavalt elupaigale (vee- või maismaa-elupaik).

Aladel leiduvate I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogiliste nõudluste kindlakstegemine on **liikmesriikide ülesanne**. Liikmesriigid võivad soovida oma sellealaseid teadmisi teiste liikmesriikidega vahetada, kasutades Euroopa Komisjoni ning Euroopa Looduskaitse Teemakeskuse abi.

- **Kaitsemeetmed peavad vastama alal leiduvate I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele nõudlustele. Looduslike elupaigatüüpide ja liikide ökoloogilised nõudlused hõlmavad endas vajadusi kõigi ökoloogiliste tegurite järele, mis aitavad tagada nende elupaigatüüpide ja liikide soodsat looduskaitselist seisundit. Ökoloogilisi nõudlusi saab kindlaks teha üksnes iga elupaigatüübi või liigi jaoks eraldi ning selleks on vaja teaduslikku informatsiooni.**

2.4. MILLINE VÕIB OLLA VAJALIKE KAITSEMEETMETE VORM?

Kaitsemeetmed võivad esineda vähemalt kahesuguses vormis: “*asjakohaste õiguslike, haldus- ja lepinguliste meetmete*” vormis ning “*vajadusel*” “*asjakohaste korralduskavade*” vormis.

2.4.1. Korralduskavad

Vajaminevad kaitsemeetmed võivad “*vajadusel*” hõlmata “*alade jaoks eraldi kavandatud või teistesse arengukavadesse lülitatud asjakohaseid korralduskavasid*”. Sellised korralduskavad peaksid käsitlema kõiki kavandatavaid tegevusi; uusi, kavades ettenägemata tegevusi käsitlevad artikli 6 lõiked 3 ja 4.

Sõna “*vajadusel*” viitab sellele, et korralduskavasid ei pruugi alati tarvis olla. Kui liikmesriik valib korralduskavade koostamise tee, on sageli mõtet koostada need enne muude artikli 6 lõikes 1 nimetatud meetmete, eriti aga lepinguliste meetmete rakendamist. Sageli tähendavad lepingulised meetmed pädeva asutuse ja üksikute maaomanike vahelist suhet ning piirduvad üksikute maaomanditega, mis on tavaliselt väiksemad kui ala ise. Sellises olukorras annab korralduskava, mis on suunatud alale tervikuna, laiema raamistiku ja selle sisu on kasulikuks lähtepunktiks lepinguliste meetmete üksikasjade väljatöötamisel.

Korralduskavad peavad olema “*asjakohased*” ning “*alade jaoks eraldi kavandatud*”, seega konkreetselt NATURA 2000 võrgustiku aladele suunatud **või** “*teistesse arengukavadesse lülitatud*”. Viimane säte on kooskõlas põhimõttega, mille kohaselt keskkonnakaitse peab olema integreeritud teistesse ühenduse tegevussuundadesse. See integreeritus peab kaasa aitama artikli 3 lõikes 1 nimetatud võrgustiku sidususe saavutamisele. Igal juhul võib osutada vajalikuks kohaldada artikli 6 lõiget 3 korralduskavade nende aspektide suhtes, mis ei ole seotud kaitsekorraldusega (vt kommentaari artikli 6 lõike 3 kohta jaos 4.3.3).

Kuigi korralduskavade konkreetset sisu ei ole võimalik ära näidata, on käesoleva dokumendi lõpus olevas II lisas esitatud terve rida olulisi kaalutlusi, mida tuleks kavade koostamisel silmas pidada. Lisaks sellele on II lisas ära toodud valikuline nimekiri LIFE-Nature projektidest, mille käigus on koostatud korralduskavad või välja töötatud muud alade kaitsele suunatud õiguslikud, haldus- või lepingulised meetmed (vt allpool).

- **Liikmesriigid võivad koostada korralduskavad, mis on aluseks muud liiki meetmetele. Korralduskavad ei pruugi alati vajalikud olla, kuid kui neid kasutatakse, tuleks neis arvesse võtta iga konkreetse ala eripära ja kõiki kavandatud tegevusi. Nad võivad olla eraldiseisvad dokumendid või lülitatud teistesse arengukavadesse, juhul kui viimased on olemas.**

2.4.2. Õiguslikud, haldus- või lepingulised meetmed

Sõna “*vajadusel*” käib üksnes korralduskavade kohta, mitte aga õiguslike, haldus- ja lepinguliste meetmete kohta. Seega, isegi kui liikmesriik on seisukohal, et korralduskava pole vajalik, peab ta ikkagi võtma õiguslikke, haldus- või lepingulisi meetmeid.

Meetmete jaotust neisse kolme kategooriasse (õiguslikud, haldus- ja lepingulised meetmed) tuleks vaadelda laias tähenduses. Direktiivi eesmärgi saavutamise jaoks võib sobivaks lugeda tervet hulka erinevaid meetmeid. Põhimõtteliselt on tarvis **positiivse mõjuga** meetmeid, kuid mõnedel erandjuhtudel ka meetmeid, mis **ei nõua tegutsemist**. Teisest küljest ei pruugi aga võtta uusi meetmeid, sest ka olemasolevatest asjakohastest meetmetest võib piisata.

Tegutsemist nõudvate positiivse mõjuga meetmete seas on *põllumajandus-keskkonna* või *metsandus-keskkonna* meetmed heaks näiteks selle kohta, kuidas on võimalik vastavalt artikli 2 lõikele 3 arvesse võtta sotsiaal-majanduslikke vajadusi.

1. *Põllumajandus-keskkonna meetmed*: teatud inim-mõjuliste poollooduslike I lisa elupaigatüüpide (niidud, karjamaad) ja neis leiduvate II lisa liikide puhul on enamikul juhtudel piisavaks lepinguliseks meetmeks uue maaelu arengu määruse¹ raames talunikega sõlmitavad lepingud, mille eesmärgiks on asjaomaste elupaigatüüpide ja liikide soodsa looduskaitse seisundi säilitamine.
2. *Metsandus-keskkonna meetmed*: sobivaks meetmeks võib olla metsandusettevõtte poolt teatud sertifitseerimisskeemi raames teostatav initsiatiiv, eeldusel, et see tagab soodsa looduskaitse seisundi säilimise.

Nende meetmete rakendamise vahenditena tuleks kaaluda kõiki sobivaid EL rahastamisallikaid (näit. LIFE, maaelu arengu ja regionaalarengu fondid).

Õiguslike, haldus- ja lepinguliste meetmete vahel valiku tegemine ning korralduskavade koostamise üle otsustamine on jäetud liikmesriikide endi hooleks. See on vastavuses subsidiaarsuse põhimõttega. Nimetatud kolme liiki meetmetest, s.o. õiguslikest, haldus- ja lepingulistest meetmetest peavad liikmesriigid siiski valima vähemalt ühe.

Nimetatud kolme liiki meetmete vahel ei ole hierarhilist seost. Seega on liikmesriikidel võimalik valida NATURA 2000 ala jaoks ainult üht liiki meetmed (näit. ainult lepingulised meetmed) või kombineeritud meetmed (näit. õiguslike ja lepinguliste meetmete kombinatsioon vastavalt alal leiduvate I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide kaitsevajadustele). Peale selle võivad liikmesriigid lisaks valitud kohustuslikele meetmetele koostada ja rakendada korralduskavasid.

Nimetatud meetmeid iseloomustatakse direktiivis omadussõnaga “asjakohased”. Selle sõna määratlust ei ole direktiivis antud, ent nii õiguslikud, haldus- kui lepingulised meetmed kuuluvad artikli 6 lõikes 1 ühise mõiste “kaitsemeetmed” alla. Omadussõnal “asjakohane” ei ole siin muud otstarvet kui meelde tuletada, et olenemata sellest, millist liiki meetmed liikmesriigid valivad, on nad kohustatud lähtuma direktiivi üldistest eesmärkidest.

¹ Nõukogu 17. mai 1999 määrus nr. 1257/1999, EÜT L 160, 26.06.1999, lk 80.

Seega, kui liikmesriik valib lepingulised meetmed, on tal alati kohustus tagada sellised vajalikud alalised kaitsemeetmed, mis vastavad *“aladel esindatud I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele nõudlustele”* ning lähtuvad direktiivi artikli 2 lõikes 1 määratletud üldistest eesmärkidest.

- **Liikmesriigid on kohustatud kasutama loodushoiualadel asjakohaseid õiguslikke, haldus- või lepingulisi meetmeid. Vastavalt artikli 2 lõikele 3 peavad need meetmed arvesse võtma sotsiaal-majanduslikke vajadusi. Nad peavad a) vastama aladel leiduvate I lisa elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele nõudlustele ja b) lähtuma direktiivi üldisest eesmärgist, milleks on ühenduse tähtsusega looduslike elupaigatüüpide ning taime- ja loomaliikide soodsa looduskaitse seisundi säilitamine või taastamine.**

3. ARTIKLI 6 LÕIGE 2

MÕISTETE SEISUNDI HALVENEMINE, HÄIRIMINE JA OLULINE MÕJU SELGITUS

3.1. TEKST

“Liikmesriigid astuvad vajalikke samme vältimaks loodushoiualadel looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade seisundi halvenemist, samuti selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib olla oluline käesoleva direktiivi eesmärkide seisukohast”.

3.2. REGULEERIMISALA

Selles lõikes on lähtepunktiks võetud vältimise põhimõte: *“Liikmesriigid astuvad vajalikke samme vältimaks loodushoiualadel ...seisundi halvenemist, samuti ...häirimist ...”.*

Need meetmed lähevad kaugemale lihtsatest kaitseks vajalikest korralduslikest meetmetest, kuna viimaseid juba reguleerib lõige 1. Sõnad *“vältimaks”* ja *“võib olla oluline”* rõhutavad võetavate meetmete ennetavat olemust. Ei ole vastuvõetav, et meetmete võtmisega viivitakse seni, kuni seisundi halvenemine või häirimine on juba aset leidnud (vt. artikli 6 lõikes 3 kasutatud sõna *“tõenäoliselt”* tõlgendust jaos 4.4.2).

Lõiget 2 tuleks tõlgendada selliselt, et see nõuab, et liikmesriigid võtaksid kõik asjakohased meetmed, mida neilt võib põhjendatult eeldada, tagamaks, et olulist seisundi halvenemist ega häirimist ei toimu.

Kõnealuse lõike reguleerimisala on laiem kui lõigetel 3 ja 4, sest viimased kehtivad ainult luba nõudvate kavade ja projektide kohta, samas kui lõike 2 reguleerimisalasse kuuluvad ka sellised tegevused, mis ei nõua tingimata eelnevat luba, nagu näiteks põllumajandus või kalastamine.

Artikli 6 lõige 2:

- Kehtib loodushoiualadel **alaliselt**. Võib puudutada minevikus toimunud, parasjagu toimuvaid või tulevasti tegevusi ja sündmusi. (Näiteks märgala kahjustava toksilise aine mahavoolamise puhul tähendaks see lõige seda, et mahavoolamise vältimiseks oleks pidanud olema võetud kõik vältivad meetmed, isegi kui õnnetuse toimumiskoht asub märgalast kaugel). Kui loodushoiualal juba toimuv tegevus halvendab selliste looduslike elupaigatüüpide seisundit või häirib selliseid liike, mille kaitseks ala on määratud, peab seda tegevust reguleerima artikli 6 lõikes 1 ette nähtud kaitsemeetmete abil. Selleks võib olla tarvis nõuda, juhul kui see on asjakohane, et negatiivne mõju lõpetataks kas tegevuse peatamise või leevendavate meetmete võtmise abil. Nende meetmete hulka võib kuuluda ka majanduslik kompenseerimine.

- **Ei piirdu üksnes tahtlike tegevustega**, vaid võib puudutada ka mis tahes juhuslikke sündmusi, mis võivad aset leida (tulekahjud, üleujutused jne). Katastroofide osas tähendab see ainult kohustust võtta (riski suurusele vastavaid) ennetusmeetmeid katastroofide riski vähendamiseks, kui katastroofid võivad ohtu seada direktiivi eesmärgi täitmise.

Seadusandja on liikmesriikide vastutuse jaoks ette näinud teatavad *piirid*:

- *Ruumilised piirid*. Meetmed on suunatud üksnes “loodushoiualadel” paiknevatele liikidele ja elupaigatüüpidele. Teisest küljest võib olla tarvis meetmeid võtta väljaspool loodushoiuala, näiteks kui välised sündmused võivad avaldada mõju loodushoiuala liikidele ja elupaigatüüpidele. Lõige 2 ei ütle tõepoolest seda, et **meetmeid tuleb võtta** loodushoiualal, vaid seda, et tuleb **vältida mõjude avaldumist** loodushoiualal.
- *Elupaigatüüpide ja liikide osas seatud kehtivuspiirid*. Meetmed on suunatud ainult neile elupaigatüüpidele ja liikidele, “mille kaitseks alad on määratud”. Eelkõige tuleb meetmeid võtta nende elupaigatüüpide ja liikide kaitseks, mis on ära toodud NATURA 2000 standardses andmevormis (vt jaod 2.2. ja 4.5.3). Seega ei ole eesmärgiks võtta üldisi kaitsemeetmeid, vaid konkreetselt loodushoiuala väljavalimist õigustanud liikidele ja elupaigatüüpidele suunatud meetmeid. Seega hinnatakse häirimist ja/või seisundi halvenemist selle informatsiooni põhjal, mille liikmesriigid on edastanud ning mida eelnevalt kasutati selleks, et tagada võrgustiku sidusus asjaomaste liikide ja elupaigatüüpide osas.
- **Liikmesriigid on kohustatud võtma ennetavaid meetmeid ennustatava sündmusega kaasneva häirimise ja seisundi halvenemise vältimiseks. Need meetmed peavad olema suunatud ainult nendele liikidele ja elupaikadele, mille kaitseks alad on määratud, ning vajaduse korral tuleks neid meetmeid võtta ka väljaspool alasid.**

3.3. KAS LÕIGET 2 RAKENDATAKSE SEISUNDI HALVENEMISE JA HÄIRIMISE PUHUL ERINEVALT?

Mis puutub *liikide häirimisse*, siis määratleb artikli 6 lõige 2, et selle vältimiseks tuleb astuda vajalikke samme “*kuivõrd selline häirimine võib olla oluline käesoleva direktiivi eesmärkide seisukohast*”.

Häirimine, mida siin mõeldakse, peab olema seotud liigi looduskaitse seisundiga direktiivi eesmärkide seisukohast vaadatuna (st häirimine peab sellele seisundile mõju avaldama). Sellepärast peab liikmesriik otsustama just direktiivi **eesmärkidest** lähtudes, kas häirimine on oluline või mitte.

Mis puutub aga *elupaikade seisundi halvenemisse*, siis ei ole direktiivi tekstis märgitud, et selle mõju tuleks vaadelda direktiivi eesmärkidega seonduvalt. Öeldud on vaid, et elupaikade seisundi halvenemist tuleb vältida. Samas peab kõigi käesoleva direktiivi alusel võetavate meetmete eesmärk vastama direktiivi eesmärkidele ja olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. Seega tuleb ka elupaikade seisundi halvenemist siiski hinnata direktiivi eesmärkide valguses. Tegelikult olekski raske hinnata halvenemist absoluutses mõttes, ilma seda mingite mõõdetavate piiridega võrdlemata. Nagu allpool näidatud, võimaldab direktiivi eesmärkidega seostamine kasutada direktiivi artiklit 1 ära selleks, et piiritleda, milliseid muutusi võib käsitada seisundi halvenemisena.

- **Häirimist ja seisundi halvenemist tuleks hinnata direktiivi eesmärkide seisukohast.**

3.4. MILLISED OLUKORRAD PEAKSID AJENDAMA LIIKMESRIIKE MEETMEID VÕTMA?

Selle vahel, millise piirini elupaiga seisundi halvenemist või liigi häirimist võib veel vastu võetavaks lugeda, on olemas näiv vahe:

- *Häirimine* peab olema **oluline** (st häirimise teatud tase on lubatav). Peale selle ei ole vaja tõestada tegelikku olulist mõju, vaid heastavaid meetmeid õigustab juba ainuüksi sellise mõju tõenäosus ("...võib olla..."). See vastab ennetamise ja ettevaatuse põhimõtetele.
- *Seisundi halvenemise* puhul ei ole seadusandja seda piiri selgesõnaliselt ette andnud. See aga ei välista teatavat manööverdamisruumi, kui käsil on otsustamine selle üle, mida käsitada seisundi halvenemisena (vt allpool).

Seisundi halvenemine on elupaiga füüsiline degradeerumine. Seda võib otseselt hinnata terve rea indikaatorite abil (vt allpool), milleks on näiteks elupaiga pindala vähenemine või omaduste muutumine.

Seevastu häirimised füüsilist seisundit otseselt ei mõjuta. Ent siiski, kui häirimised on olulised, võivad nad käivitada ka füüsiliste parameetrite muutusi, mille tagajärg on sama mis seisundi halvenemise puhul. Kui häirimised on küllalt mõjukad, et selliseid muutusi käivitada, võib neid hinnata samal viisil kui seisundi halvenemist, kasutades looduskaitse seisundi indikaatoreid (vt allpool).

- **Häirimisi hinnatakse samal viisil nagu seisundi halvenemist, kui nad vallandavad kaitstava liigi looduskaitse seisundi näitajates selliseid muutusi, et looduskaitse line seisund halveneb.**

3.5. MILLAL TULEKS VÕTTA HÄIRIMISE JA SEISUNDI HALVENEMISE VASTASEID MEETMEID?

Esiteks tuleks rõhutada, et meetmed peavad olema **asjakohased**. See tähendab, et nad peavad elupaikade või liikide looduskaitse seisundit parandades täitma direktiivi peamist eesmärki, samal ajal arvesse võttes "*majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi ning piirkondlikke ja kohalikke iseärasusi*".

Liikmesriikide poolt võetavate asjakohaste meetmete kaalumiseks annab vajaliku raamistiku direktiivi preambula ja artiklite omavaheline seostamine (vt jagu 2.3).

Nagu jaos 3.4 märgitud, tuleks häirimist ja seisundi halvenemist hinnata looduskaitse seisukohast, pidades silmas, et artikli 3 lõike 1 kohaselt koosneb võrgustik **aladest** ning peab võimaldama asjaomaste elupaigatüüpide ja liikide **soodsa looduskaitse seisundi** säilitamist nende loodusliku levila piires.

Soodsat looduskaitselist seisundit, sellises tähenduses nagu see on määratletud direktiivi artiklis 1, võib kasutada kui tingimust, mille alusel määrata direktiivi eesmärkide seisukohast lubatava häirimise ja seisundi halvenemise piire ning otsustada, kas asjakohaseid meetmeid viiakse ellu õigesti ning vajalikus ulatuses (vt allpool).

Elupaigatüübi või liigi looduskaitselist seisundit alal hinnatakse selle järgi, millise panuse antud ala annab võrgustiku ökoloogilisse sidususse. Hindamisel lähtutakse kas:

- sellest, milline oli selle elupaigatüübi või liigi esialgne looduskaitsealine seisund, st tema seisund ajal, mil ala kohta esitati NATURA 2000 standardses andmevormis (vt jagu 4.5.3) sisalduv informatsioon (juhul, kui looduskaitsealine seisund oli andmete esitamise ajal soodus), või
- sellest, mil määral on antud elupaigatüübi või liigi praegune looduskaitsealine seisund paranenud võrreldes sellega, milline see teatati olevat võrgustiku loomise ajal. Kui liikmesriik on sunnitud tegema ettepaneku elupaigatüüpide või liikide looduskaitsealise seisundi ebasoodsaks liigitamise kohta, on loogiline eeldada, et ta seab ka eesmärgiks nende elupaigatüüpide või liikide taastamise, tagamaks nende püsijäämist. Kui alal leiduva elupaigatüübi või liigi looduskaitsealise seisundi parandamiseks eraldatakse raha Euroopa Liidu fondidest, võetakse arvesse just seda paranenud looduskaitselist seisundit.

Konkreetselt ala looduskaitsealise seisundi määratlus peaks kajastama asjaomaste elupaigatüüpide ja liikide dünaamilisust. Sellega seoses tuleks rõhutada, kui oluline on elupaigatüüpide ja liikide looduskaitsealise seisundi jälgimine ehk *järelevalve*, mida nõuab direktiivi artikkel 11.

- **Häirimist ja seisundi halvenemist hinnatakse asjaomaste liikide ja elupaigatüüpide looduskaitsealise seisundi järgi. Ala tasandil tuleb looduskaitsealise seisundi soodsust hinnata selle põhjal, milliseks hinnati ala esialgset seisundit NATURA 2000 standardses andmevormis ajal, mil ala esitati väljavalimiseks ja loodushoiualaks määramiseks, võttes ühtlasi arvesse ala panust võrgustiku ökoloogilisse sidususse. Ökoloogilise sidususe mõistet tuleks tõlgendada dünaamiliselt, lähtudes antud elupaigatüübi või liigi looduskaitsealise seisundi arengust.**

3.6. HÄIRIMISE JA SEISUNDI HALVENEMISE INDIKAATORID

Häirimise ja seisundi halvenemisena käsitatavad olukorrad on hästi määratletud, kuid liikmesriigid peaksid neid hindama ühest küljest antud liigi või elupaigatüübi üldise looduskaitsealise seisundi taustal (biogeograafilisel tasandil) ja teisest küljest kohalike tingimuste taustal (ala tasandil). Konkreetse ala puhul hinnatakse häirimist või seisundi halvenemist üldreeglina üksikjuhtude kaupa, kasutades selleks vastavaid indikaatoreid (vt allpool) ning lähtudes sellest, kui olulisel määral indikaatorite väärtused muutuvad. Seda mõõdetakse a) asjaomase elupaigatüübi või liigi looduskaitsealise seisundi suhtes ning b) ala panuse suhtes NATURA 2000 võrgustiku sidususse.

3.6.1. Elupaigatüüpide seisundi halvenemine

Seisundi halvenemine on elupaigatüübi füüsiline degradeerumine. Looduskaitse seisundi definitsioon artikli 1 punktis e (vt jagu 2.3) tähendab, et liikmesriik peab arvesse võtma kõiki mõjusid keskkonnale, milles elupaigatüüp paikneb (ruum, vesi, õhk, mullad). Kui nende mõjude tõttu muutub elupaigatüübi looduskaitse seisund vähem soodsaks kui see oli enne, võib öelda, et aset on leidnud elupaigatüübi seisundi halvenemine.

Hinnates seisundi halvenemist direktiivi eesmärkide seisukohast, võib lähtuda *loodusliku elupaigatüübi soodsa looduskaitse seisundi* definitsioonist artikli 1 punktis e, võttes aluseks järgmised tegurid:

- *"selle looduslik levila ja alad, mida ta selle levila piires hõlmab, on muutumatu suurusega või laienemas"*.

Seisundi halvenemiseks võib lugeda iga sündmust, mis aitab kaasa selle loodusliku elupaigatüübiga, mille kaitseks ala on määratud, kaetud pindala vähenemisele. Elupaigatüübi kogupindala vähenemise olulisust tuleb hinnata näiteks selle suhtes, millise pindala see elupaigatüüp antud alal enda alla võtab ja kuidas see mõjutab elupaigatüübi looduskaitse seisundit.

- *"selle pikaajaliseks püsimiseks vajalik eriomane struktuur ja funktsioonid toimivad ning tõenäoliselt toimivad ka prognoosimisulatusse jäävas tulevikus"*.

Seisundi halvenemiseks võib lugeda igasugust elupaikade pikaajaliseks püsijäämiseks vajalike tegurite muutumist.

Pikaajaliseks püsimiseks vajalikud elemendid sõltuvad muidugi konkreetsest elupaigatüübist (kasulik oleks, kui olemas oleksid ühtsed indikaatorid, mida saaks kasutada nende elementide hindamiseks kõigis elupaigatüüpides). Liikmesriigid peavad neid tegureid tundma õppima (uurimistöde, andmete kogumise jne teel), sest artikli 6 lõige 1 sätestab, et nad peavad võtma meetmeid, *"mis vastavad aladel esindatud I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele nõudlustele"*.

- *"selle tüüpiliste liikide looduskaitse seisund on soodus, nagu on määratletud (artikli 1) punktis (i)"* (vt jagu 2.3).
- **Elupaigatüübi seisundi halvenemine leiab alal aset siis, kui selle elupaigatüübiga kaetud pindala antud alal väheneb, või kui antud elupaigatüübiga seotud tüüpiliste liikide hea looduskaitse seisundi pikaajaliseks püsimiseks vajalik eriomane struktuur ja funktsioonid halvenevad võrreldes nende esialgse olukorraga. Selle hindamise juures lähtutakse ala panusest võrgustiku sidususse.**

3.6.2. Liikide häirimine

Vastupidiselt seisundi halvenemisele ei mõjuta häirimine otseselt ala füüsilist olukorda, vaid see puudutab alal elutsevaid liike ja on sageli ajaliselt piiratud (müra, valgusallikas jne). Sel-
leparast on siin olulisteks parameetriteks häirimise intensiivsus, kestus ja kordumissagedus.

Häirimist saab oluliseks lugeda siis, kui see mõjutab looduskaitselist seisundit. Liigi loodus-
kaitselise seisundi mõiste on defineeritud artikli 1 punktis i (vt jagu 2.3).

Kui hinnatakse, kas häirimine on direktiivi eesmärkide seisukohast oluline, võib lähtuda ar-
tikli 1 punktis i toodud *liigi soodsa looduskaitselise seisundi* määratlusest, võttes aluseks
järgmised tegurid:

- *"Asjaomase liigi asurkonnadünaamika andmed näitavad, et liik säilitab end pikemas
perspektiivis ise oma looduslike elupaikade elujõulise komponendina".*

Iga sündmust, mis aitab kaasa sellele, et liigi asurkond antud alal pikemas perspektiivis
väheneb, võib käsitada olulise häirimisena.

- *"Liigi looduslik levila ei ole kahanemas ega kahane tõenäoliselt ka prognoosimisula-
tusse jäävas tulevikus".*

Iga sündmust, mis aitab kaasa liigi levila kahanemisele või kahanemisohu suurenemisele
antud alal, võib käsitada olulise häirimisena.

- *"On olemas, ning tõenäoliselt on ka edaspidi olemas, selle liigi asurkondade pikaajali-
seks säilimiseks piisavalt suur elupaik".*

Iga sündmust, mis aitab kaasa liigi elupaiga kahanemisele antud alal, võib käsitada oluli-
se häirimisena.

- **Liigi häirimine leiab alal aset siis, kui antud ala kohta käivad asurkonnadünaami-
ka andmed näitavad, et erinevalt esialgsest olukorrast ei moodusta see liik enam
selle ala elujõulist elementi. Häirimist hinnatakse vastavalt ala panusele võrgustiku
sidususse.**

4. ARTIKLI 6 LÕIGE 3

MÕISTETE KAVA VÕI PROJEKT, OLULINE MÕJUTAMINE, ASJAKOHANE HINDAMINE, ALA KAITSE EESMÄRGID, PÄDEVAD ASUTUSED, AVALIK ARVAMUS NING ALA TERVIKLIKKUS SELGITUS

4.1. TEKST

"Mis tahes kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala korraldamisega või ei ole ala korraldamiseks otseselt vajalik, kuid mis kas eraldi või koos teiste kavade või projektidega tõenäoliselt ala oluliselt mõjutab, tuleb asjakohaselt hinnata nende tagajärgede seisukohast, mida ta alale kaasa toob, silmas pidades ala kaitse eesmärke. Arvestades kava või projektiga kaasnevate tagajärgede hindamise järeldusi, ning vastavalt lõike 4 sätetele, teevad pädevad riigiasutused kava või projekti suhtes positiivse otsuse üksnes pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see kava või projekt ei mõju kahjulikult asjaomase ala terviklikkusele ja, vajaduse korral, pärast avaliku arvamuse väljaselgitamist."

4.2. REGULEERIMISALA

Mis puutub eesmärki ja konteksti, siis tuleb artikli 6 kolmanda ja neljanda lõike rolle vaadelda võrrelduna sama artikli esimese (või, kui tegemist on linnuhoiualaga, siis direktiivi 79/409/EMÜ artikli 4 esimese ja teise) ning teise lõike rollidega. Eriti tähtis on meeles pidada, et isegi kui tehakse kindlaks, et mingi initsiatiiv või tegevus ei lange artikli 6 lõike 3 reguleerimisalasse, on siiski vaja see kokku sobitada teiste eespool nimetatud sätetega.

Võib märkida, et ökoloogiliselt positiivse mõjuga või looduskaitsega kokku sobivaid tegevusi võivad juba katta artikli 6 lõiked 1 ja 2. Selliste tegevuste näiteks on traditsioonilised põllumajandusvõtted, mis aitavad kaasa teatud konkreetsete elupaigatüüpide või liikide alalhoidmisele. Lõiked 3 ja 4 seavad arendustegevusele teatud raamid, sätestades need asjaolud, mille korral võib negatiivse mõjuga kavade või projektide elluviimist kas lubada või keelata. Seega tagavad nad selle, et negatiivse mõjuga majanduslikke ja muid mitte-ökoloogilisi vajadusi on võimalik panna vastaskaalukaussile looduskaitse eesmärkidega.

Artikli 6 lõiked 3 ja 4 määratlevad kavade ja projektide kaalumise *samm-sammulise menetluse*¹.

- a) Menetluse esimeseks osaks on hindamise etapp ja seda reguleerib artikli 6 lõike 3 esimene lause.
- b) Menetluse teine osa, mida reguleerib lõike 3 teine lause, on seotud pädevate siseriiklike asutuste otsusega.

¹ Selle menetluse lihtsustatud skeem on esitatud käesoleva dokumendi lõpus III lisas.

- c) Menetluse kolmas osa (mida reguleerib artikli 6 lõige 4), tuleb mängu siis, kui vaatamata negatiivsele hinnangule tehakse ettepanek kava või projekti mitte tagasi lükata, vaid selle elluviimist üksikasjalikumalt kaaluda.

Selle menetluse kohaldatavus ja kohaldamise ulatus sõltuvad mitmetest teguritest, kusjuures iga eelmine samm mõjutab järgmist sammu.

Artikli 6 lõike 3 *geograafiline reguleerimisala* ei piirdu üksnes kaitstava ala piires ellu viidavate või kaitstavat ala hõlmavate kavade ja projektidega, vaid see lõige kehtib ka sellise arendustegevuse kohta, mis toimub väljaspool ala, kuid avaldab tõenäoliselt alale olulist mõju.

- Artikli 6 lõiked 3 ja 4 sätestavad asjaolud, mille korral võib negatiivse mõjuga kavade või projektide elluviimist kas lubada või keelata. Tegevused, mis ei lange lõike 3 reguleerimisalasse, peavad siiski olema vastavuses direktiivi artikli 6 lõike 1 (või, linnuhoiualade puhul, direktiivi 79/409/EMÜ artikli 4 lõigete 1 ja 2) ning lõike 2 sätetega.

4.3. MIDA MÕELDAKSE SÕNASTUSEGA "KAVA VÕI PROJEKT, MIS EI OLE OTSESELT SEOTUD ALA KORRALDAMISEGA VÕI EI OLE ALA KORRALDAMISEKS OTSESELT VAJALIK"?

Kuivõrd direktiiv 92/43/EMÜ ei defineeri "kava" või "projekti" tähendust, tuleb piisavat tähelepanu pöörata tõlgendamise üldistele põhimõtetele, eriti sellele põhimõttele, et ühenduse õiguse üksikut sätet tuleb tõlgendada selle alusel, milline on tema sõnastus, eesmärk ja kontekst, milles ta esineb.

"Kavale" või "projektile" laia tähenduse omistamise poolt räägivad kaks argumenti:

- Esiteks, direktiiv ei piira ei "kava" ega "projekti" tähendust viidetega kummagi konkreetsetele tüüpidele. Selle asemel on peamiseks piiravaks teguriks see, kas on tõenäoline, et kava või projekt ala oluliselt mõjutab (vt I lisa punkt 5).
- Teiseks järeldub artikli 6 lõike 2 jätkuvast kohaldamisest ka nende tegevuste suhtes, mis jäävad lõigete 3 ja 4 reguleerimisalast välja, et mida kitsamini on "kava" ja "projekt" määratletud, seda piiratumad on potentsiaalsed võimalused viia looduskaitse huvid tasakaalu mittelooduskaitsete, kahjuliku mõjuga huvidega. See võib anda ebaproportsionaalseid või ebajärjepidevaid tulemusi.

4.3.1. Projekt

"Projekti" laiema tõlgendamise poolt räägib ka analoogia *direktiiviga 85/337/EMÜ mõningate avaliku sektori ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta* (muudetud direktiiviga 97/11/EMÜ). Nimetatud direktiiv toimib sarnases valdkonnas, sätestades reeglistiku keskkonna seisukohast oluliste projektide hindamiseks. Direktiivi 85/337/EMÜ artikli 1 lõige 1 sätestab, et "projekt" tähendab:

- " - *ehitustööde või muude paigaldustööde või plaanide teostamist,*
- *muud looduskeskkonda ja maastikku mõjutavaid tegevusi, kaasa arvatud need, mille käigus kaevandatakse maavarasid.*"

Nagu näha, on see väga lai määratlus (vt I lisa punkt 6), mis ei piirdu ainult füüsilise ehitustegevusega. Näiteks võib selle alla kuuluda ka põllumajanduse märgatav intensiivistamine, mis ähvardab kahjustada või hävitada ala pool-looduslikkust.

4.3.2. Kava

Sõna "kava" tähendus võib olla väga lai¹. Seda asjaolu on juba märgitud Euroopa Kohtu peaadvokaadi arvamuses (vt. I lisa punkt 7).

Kindlasti hõlmab kava mõiste *maakasutuskavasid*. Mõnedel neist on otsene õiguslik mõju maa kasutamisele, teistel aga ainult kaudne mõju. Näiteks ei rakendata piirkondlikke või laia geograafilise ulatusega planeeringuid sageli otseselt, vaid need on üksnes aluseks üksikasjalikumatele kavadele või loovad raamistiku arendustegevuse jaoks nõusolekute andmisele, millel on siis juba ka otsene õiguslik mõju. Mõlemat tüüpi maakasutuskavasid tuleks lugeda artikli 6 lõike 3 reguleerimisalasse kuuluvaks sel määral, kui tõenäoline on, et nad oluliselt mõjutavad NATURA 2000 ala.

Artikli 6 lõike 3 reguleerimisalasse võib arvata ka erinevate *sektorite arengukavad*. Seda jällegi niivõrd, kui tõenäoline on nende oluline mõju NATURA 2000 alale. Näidetena võib siin tuua transpordivõrkude kavad, jäätmekäitluskavad ja veemajanduskavad.

Vahet on aga vaja teha selliste "kavadega", mis on oma olemuselt poliitilised avaldused, s.o. poliitilised dokumendid, mis näitavad ministeeriumi või madalama astme ametkonna poliitilist tahet või kavatsust. Üheks näiteks võib olla kogu liikmesriigi territooriumi või selle ühe piirkonna üldine säästva arengu kava. Artikli 6 lõike 3 kohaldamisel ei tundu olevat sobiv selliseid kavasid "kavadena" käsitada, eriti juhul, kui kõik sellisest poliitilisest avaldusest tulenevad initsiatiivid peavad eelnevalt läbima maakasutus- või sektorkava vaheetapi. Samas, kui seos sellise dokumendi sisu ja NATURA 2000 alal tõenäoliselt avalduvate oluliste mõjude vahel on väga selge ja otsene, tuleks artikli 6 lõiget 3 siiski kohaldada.

Kui kavasse on üldisel kujul lülitatud üks või kaks konkreetset projekti, kuid nende üksikasju ei ole ära toodud, ei vabasta kava tasandil teostatav hindamine neid konkreetseid projekte artikli 6 lõikes 3 sätestatud hindamisnõude rakendamisest nende üksikasjade alusel, mida kava hindamisel ei käsitletud.

4.3.3. Ei ole otseselt seotud ala korraldamisega või ei ole ala korraldamiseks otseselt vajalik ...

Artikli 6 kontekstist ja eesmärgist on selge, et mõistet "korraldamine" tuleb mõista kui ala kaitsekorraldust, st samas tähenduses nagu seda kasutatakse artikli 6 lõikes 1.

¹ Komisjon on koostanud ettepaneku kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise direktiivi kohta (COM(96)511 lõplik, muudetud ettepanek COM(99)73), mis võib mõiste "kava" tõlgendamisel abiks olla. Selle ettepaneku kohaselt võib mõisteid "kava" ja "programm" kasutada alternatiividena.

Nähes ette kaitsekorralduskavad, jätab direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõige 1 samas liikmesriikidele vabaduse ise otsustada nende kavade vormi üle. Kaitsekorralduskavad võivad olla kas iga ala jaoks eraldi koostatud või siis "teistesse arengukavadesse lülitatud". Seega on võimalik, et kava on "puhas" kaitsekorralduskava või siis "segakava", millel on peale looduskaitse veel teisi eesmärke.

Sõnad "*mis ei ole otseselt seotud ala korraldamisega või ei ole ala korraldamiseks otseselt vajalik*" kindlustavad selle, et hindamist võib siiski vajada ka tegevus, mis kuulub mitte-looduskaitse komponendina sellisesse kavasse või projekti, kus üks eesmärkidest on kaitsekorraldus.

Näiteks võib äriotstarbeline puiduvarumine olla loodushoiualaks määratud metsamaa kaitsekorralduskava üheks osaks. Ent niivõrd kui äriplaneerimine ei ole ala kaitsekorralduseks vajalik, võib olla tarvis kaaluda selle puiduvarumise mõju hindamist.

Ette võib tulla ka olukordi, kus ühe ala kaitsekorraldusega otseselt seotud või selleks otsest vajalik kava või projekt võib mõjutada teist ala.

Näiteks võib olla, et ühe ala ülejutusrežiimi parandamiseks kavatakse ehitada teisele alale barjäär, mis võib sellele teisele alale olulist kahjulikku mõju avaldada. Sellisel juhul tuleks barjääriehitamise kava või projekti hinnata selle ala seisukohast, millele see võib kahjulikult mõjuda.

- **Mõistet "projekt" tuleks tõlgendada laias tähenduses, mis hõlmab nii ehitustöid kui muid looduskeskkonda mõjutavaid tegevusi. Ka mõistel "kava" on lai tähendus, mille alla kuuluvad maakasutuskavad ja sektorkavad või -programmid, kuid mitte üldised poliitilised avaldused. Sellised kavad või projektid, mis on kas eraldi-seisvana või teiste kavade või projektide osana seotud ala kaitsekorraldusega, peaksid üldjuhul jääma artikli 6 lõike 3 reguleerimisalast välja.**

4.4. KUIDAS TEHA KINDLAKS, KAS KAVA VÕI PROJEKT "KAS ERALDI VÕI KOOS TEISTE KAVADE VÕI PROJEKTIDEGA TÕENÄOLISELT ALA OLULISELT MÕJUTAB"?

See fraas sisaldab endas põhjuslikku seost. Ühest küljest on vaja uurida, millised mõjud siia alla kuuluvad ("*...oluliselt mõjutab...*") ja seejärel seda, millised võivad olla nende mõjude põhjused ("*kas eraldi või koos teiste kavade või projektidega ...tõenäoliselt...*").

Otsustamine selle üle, kui tõenäoliselt kava või projekt ala oluliselt mõjutab, toob kaasa praktilisi ja õiguslikke tagajärgi. Sellepärast on kava või projekti esitamise juures oluline esiteks see, et seda tõenäosust kui üht tähtsat asjaolu kaalutaks ja teiseks, et selle kaalumise tulemus suudaks vastu panna ekspertide läbiviidavale teaduslikule kontrollile.

Selliseid esitatud kavasisid või projekte, mille puhul otsustatakse, et need tõenäoliselt ei avalda olulist mõju, võib menetleda ilma artikli 6 lõigetes 3 ja 4 sätestatud järgnevat samme ette võtmata. Siiski on liikmesriikidel soovitatav arvestada, et sellise otsuseni jõudmine peab olema kindlalt põhjendatud ning et heaks ja arukaks tavaks on need põhjendused kirjalikult jäädvustada.

4.4.1. Oluline mõju

"Olulise" mõju mõistet ei tohiks tõlgendada meelevaldselt. Esiteks kasutab direktiiv seda kindlasihhilises kontekstis (st ei anna talle vabalt tõlgendatavat tähendust) ja teiseks on mõiste "oluline" järjekindel tõlgendamine vajalik tagamaks, et NATURA 2000 toimib sidusa võrgustikuna.

Samal ajal kui selle mõiste tõlgendamisel on tarvis objektiivsust, ei saa seda objektiivsust loomulikult lahutada kava või projekti poolt mõjutatava kaitseala spetsiifilistest tunnusjoontest ja keskkonnatingimustest. Selles mõttes võivad nii ala kaitse-eesmärgid kui ka ala kohta käiv lähteinformatsioon olla väga tähtsad, kui on tarvis täpsemalt kindlaks teha ala looduskaitselist tundlikkust. Osa sellest informatsioonist võib olla olemas direktiivi 92/43/EMÜ artiklis 4 kirjeldatud valikuprotsessi jaoks vajaminevates andmetes (vt jagu 4.5.3). Liikmesriikidel võivad olla olemas ka alade detailsed kaitsekorralduskavad, kus kirjeldatakse alaliseid tundlikkuse erinevusi.

Selle taustal on selge, et see, mis võib olla ühe ala jaoks oluline, ei pruugi seda olla teise ala jaoks (vt I lisa punkt 8).

Näiteks elupaiga vähenemine sadade ruutmeetrite võrra võib olla oluline väikese haruldaste orhideede kasvukoha jaoks, samal ajal kui suurel stepialal ei ole samasugune kadu üldse märkimisväärne.

- **Mõistet "oluline" tuleks tõlgendada objektiivselt. Samal ajal tuleks mõjude olulisuse määramisel arvestada kava või projekti poolt mõjutatava kaitseala spetsiifilisi tunnusjooni ja keskkonnatingimusi, võttes eriti arvesse ala kaitse-eesmärke.**

4.4.2. Tõenäoliselt ...

Artikli 6 lõigetes 3 ja 4 sätestatud kaitseabinõude rakendamist ei käivita mitte see, et olulised mõjud **kindlasti** avalduvad, vaid et need on **tõenäolised**. Seega on vastavalt ettevaatuse põhimõttele vastuvõetamatu jätta hindamine teostamata selle põhjendusega, et oluline mõju ei ole kindel.

Siinkohal on jälle kasulik viidata direktiivile 85/337/EMÜ, sest väljendus "tõenäoliselt oluliselt mõjutab" on peaaegu identne nimetatud varasemas direktiivis¹ hindamise kohustuse kehtestamisel kasutatud väljendiga. Direktiiv 85/337/EMÜ ja selle muutmise direktiiv 97/11/EMÜ on abiks ka nende tegurite määramisel, mis võivad suurendada olulise mõju tõenäosust. Iga esitatud kava või projekti, mida loetakse direktiivile 85/337/EMÜ vastavat hindamist vajavaks muu hulgas sel põhjusel, et ta tõenäoliselt avaldab olulist mõju NATURA 2000 alale, võib lugeda ka artikli 6 lõikes 3 sätestatud hindamiskohustuse subjektiks.

Direktiivi 85/337/EMÜ artikli 2 lõikes 1 viidatakse eelkõige projekti olemuse, mahu ja asukohaga seonduvatele teguritele. Muutmisdirektiivi 97/11/EMÜ III lisas esitatakse tegurite täpsem loetelu, millesse kuuluvad muu hulgas sellised tegurid nagu projekti maht;

¹ Vt direktiivi 85/337/EMÜ artikli 2 lõiget 1.

jäätmeteke; saaste ja häirimine; õnnetuste risk; praegune maakasutus; alal leiduvate loodusressursside suhteline rohkus, kvaliteet ja taastumisvõime; looduskeskkonna kandevõime, kusjuures erilist tähelepanu pööratakse direktiivide 79/409/EMÜ ja 92/43/EMÜ alusel kaitstavatele looduslikele aladele; potentsiaalse mõju ulatus; mõju tugevus ja komplitseeritus; mõju tõenäosus; mõju kestus, sagedus ja pöördumus.

Oluliste mõjude tõenäosuse võivad tekitada mitte ainult sellised kavad või projektid, mille asukohaks on **kaitstav ala ise**, vaid ka need, mis asuvad **väljaspool kaitstavat ala**. Näiteks võib märgalale kahjulikult mõjuda väljaspool ala piire teostatav kuivendusprojekt. Sellepärast on tähtis, et liikmesriigid nii oma õigusaktides kui ka praktikas võimaldaksid artikli 6 lõikes 3 sätestatud kaitseabinõude rakendamist ka neile arendustegevusega seotud surveturitele, mis jäävad küll NATURA 2000 ala piiridest välja, kuid mille puhul on tõenäoline, et nad avaldavad NATURA 2000 alale olulist mõju.

- **Artikli 6 lõigetes 3 ja 4 sätestatud menetluse käivitab mitte oluliste mõjude kindel avaldumine, vaid avaldumise tõenäosus, kusjuures arvesse ei võeta mitte üksnes ala piires, vaid ka väljaspool alasid teostatavate kavade või projektide mõjusid.**

4.4.3. ... kas eraldi või koos teiste kavade või projektidega

Rida ükshaaval võetuna tagasihoidlikke mõjusid võivad üheskoos anda olulise mõju. Artikli 6 lõige 3 püüab seda võimalust arvesse võtta, käsitledes ka koos teiste kavade või projektidega avaldatavaid mõjusid, jättes samas lahtiseks, milliseid teisi kavasisid ja projekte siin mõeldakse. Seega, artikli 6 lõige 3 ei määratle selgesõnaliselt, millised teised kavad ja projektid koosmõju sätte reguleerimisalasse jäävad.

Tähtis on märkida, et selle koosmõju puudutava sätte taga on soov arvesse võtta ka kumulatiivseid mõjusid, ning need avalduvad sageli alles teatud aja jooksul. Sellest lähtudes võib arvesse võtta neid kavasisid või projekte, mis on *lõpule viidud*, mis on *kinnitatud*, *ent veel mitte lõpetatud*, või mida *ei ole veel esitatud*.

- Lisaks hindamise peamiseks subjektiks olevate kavade või projektide mõjudele võib sellel hindamise "teisel tasandil" olla tarvis kaaluda ka juba lõpule viidud kavade ja projektide mõjusid. Ehkki artikli 6 lõikes 3 sätestatud hindamisnõue juba lõpule viidud kavade ja projektide suhtes otseselt ei kehti, on siiski oluline, et viimaseid hindamisel mõningal määral arvesse võetaks, kui nad avaldavad alale kestvat mõju ja põhjustavad ala terviklikkuse progresseeruva vähenemise.

Sellised juba lõpule viidud kavad ja projektid võivad tekitada ka artikli 6 lõigetega 1 ja 2 seotud küsimusi, juhul kui nende kestva mõju tõttu on vaja võtta heastavaid või vastukaaluks olevaid kaitsemeetmeid või elupaiga seisundi halvenemist või liikide häirimist vältivaid meetmeid.

- Koosmõju puudutava sätte reguleerimispiirkonda tuleb arvata ka varem kinnitatud, kuid seni veel alustamata või pooleliolevad kavad ja projektid.
- Kindlatele faktidele tuginemise õigusliku põhimõtte järgi tundub olevat sobiv, kui koosmõju puudutava sätte reguleerimispiirkond piirduks selliste teiste kavade või projektidega, mis on juba *tegelikult esitatud*. Samal ajal peab olema selge, et esitatud kava või pro-

jekti kaalumisel ei loo liikmesriigid eeldusi teiste, tulevikus esitatavate kavade või projektide eelistamiseks.

Näiteks kui kavandatava elamuehituse arendamise projekti puhul leitakse, et see ei avalda olulist mõju ja projekt kinnitatakse, ei tohiks selle kinnitamisega luua eeliseid tulevastele elamuehitusprojektidele.

- **Tõenäoliste oluliste mõjude üle otsustamisel tuleks kaaluda ka koosmõju teiste kavade või projektidega, et oleks võimalik arvesse võtta kuhjuvaid mõjusid. Koosmõjude sätte reguleerimispiirkonda näib olevat kohane piirata selliste teiste kavade või projektidega, mis on juba tegelikult esitatud.**

4.5. MIDA ON MÕELDUD SÕNASTUSEGA "ASJAKOHASELT HINNATA NENDE TAGAJÄRGEDE SEISUKOHAST, MIDA TA ALALE KAASA TOOB, SILMAS PILDANDES ALA KAITSE EESMÄRKE"?

Väljend "asjakohane hindamine" tekitab küsimusi nii selle hindamise vormi kui ka sisu kohta.

4.5.1. Hindamise vorm

Nagu eespool juba esile toodud, annab direktiivile 85/337/EMÜ vastava hindamise käivitamiseks algtõuke peaaegu sama tegur, mis direktiivile 92/43/EMÜ vastava hindamise puhulgi, ning sisuliselt on selleks oluliste mõjude tõenäosus.

- Euroopa Kohus on rõhutanud, et direktiivi 85/337/EMÜ ülevõtmisel (ja sellele järgneval kohaldamisel) on vaja arvesse võtta asukoha tundlikkust (vt I lisa punkt 9). Sellise projekti puhul, mis tõenäoliselt avaldab artikli 3 alusel kaitstavale alale olulist mõju, on see tõttu sageli asjakohane läbi viia direktiivi 85/337/EMÜ nõuetele vastav hindamine.

Kui artikli 6 lõikes 3 nõutud hindamist teostatakse direktiivile 85/337/EMÜ vastava hindamise vormis, annab see kindlad tagatised selle kohta, et hindamisprotsess on piisavalt protokollitud ja läbipaistev.

- Kui artikli 6 lõikes 3 nõutud hindamine ei toimu direktiivile 85/337/EMÜ vastava hindamise vormis, kerkib küsimus, et mida sellisel juhul lugeda vormi poolest "asjakohaseks":

Kõigepealt, hindamine peaks olema *protokollitud*. Protokollimise vajadus tuleneb loogilise järeldusena sellest, et hindamise tulemusena tehtud otsus peaks olema *põhjendatud*. Artikli 6 lõiked 3 ja 4 nõuavad, et otsuseid tehtaks konkreetse keskkonna-alase informatsiooni põhjal. Kui hindamise protokollist ei nähtu otsuse langetamise põhjuseid (st kui protokoll on lihtsalt ilma põhjendusteta esitatud positiivne või negatiivne arvamus antud kavast või projektist), ei täida hindamine oma eesmärgi ja seda ei saa pidada "asjakohaseks".

Oluline on ka hindamise ajastus. Hindamine on etapp, mis eelneb ja on aluseks teistele etappidele, eriti aga kava või projekti kinnitamisele või kinnitamisest keeldumisele. Sellepärast tuleb hindamistulemuste hulka lugeda ainult seda, mis on kirjas nende järgnevate etappide

eel teostatud hindamise protokollis. Kui kava või projekti enne selle kohta otsuse tegemist muudetakse, on muidugi täiesti sobilik ka hindamist vastavalt kohandada. Siiski ei tohiks asutustel olla vaba voli hindamist tagasiulatuvalt täiendada pärast seda, kui artikli 6 lõigetes 3 ja 4 ette nähtud järgmised sammud on juba astutud.

- **Mõnedel juhtudel võib direktiivi 85/337/EMÜ (muudetud direktiiviga 97/11/EMÜ) alusel teostatava hindamise ümber kohandada artikli 6 lõikele 3 vastavaks hindamiseks. Viimane peaks igal juhul olema protokollitud ja see peaks olema aluseks järgmistele sammudele. Eelkõige peaks see olema piisavalt põhjendatud, võimaldamaks õige otsuse tegemist.**

4.5.2. Hindamise sisu

Sisu poolest on artikli 6 lõikele 3 alusel teostatav hindamine kitsam kui direktiivile 85/337/EMÜ vastav hindamine, piirdudes nende tagajärgede hindamisega, mida kava või projekt ala kaitse-eesmärkide seisukohast alale kaasa toob.

Siiski ei ole kava või projekti ökoloogilisi mõjusid paljudel juhtudel võimalik korralikult hinnata ilma teisi direktiivi 85/337/EMÜ artiklis 3 märgitud keskkonnamelemente (s.o. mulda, vett, maastikku jne) arvestamata.

Peale selle, isegi kui hindamine keskendub üksnes looduskaitselestele aspektidele, võib selle üles ehitada direktiivis 85/337/EMÜ ette nähtud meetodikale. Eelkõige näeb direktiiv 85/337/EMÜ ette, et hindamisaruanne võib sisaldada informatsiooni mitmete erinevate asjaolude kohta, mille hulka kuuluvad projekti kirjeldus, projekti poolt tõenäoliselt mõjutatavate keskkonnamelementide kirjeldus ning projekti tõenäoliste oluliste mõjude kirjeldus¹.

Märkimist väärib ka see, et ehkki rangelt võttes ei pea artikli 6 lõike 3 alusel toimival hindamisel vaatama esitatud kavast või projektist kaugemale ega kaaluma alternatiivseid lahendusi ja tagajärgede leevendamise meetmeid, võib selliselt toimimine siiski olla mitmes mõttes kasulik.

Eelkõige aitab võimalike *alternatiivsete lahenduste* ja *leevendamismeetmete* uurimine kindlaks teha, et selliseid lahendusi või leevendamismeetmeid järgides ei avalda antud kava või projekt ala terviklikkusele kahjulikku mõju.

Mis puutub *leevendamismeetmetesse*, siis nende eesmärgiks on minimeerida või isegi täielikult ära hoida kava või projekti teostamise käigus või selle järel avalduvat kahjulikku mõju.

Leevendamismeetmed on kava või projekti üksikasjaliku kirjelduse lahutamatu osa. Neid võib välja pakkuda projekti esitaja ja/või nõuda pädev siseriiklik asutus. Näiteks võivad leevendamismeetmed puudutada:

¹ Nimetatud direktiivis viidatakse "otsestele mõjudele ja mis tahes kaudsetele, teisestele, kumulatiivsetele, lähiaja, keskmises ja pikaajalises perspektiivis avalduvatele, püsivatele, positiivsetele ja negatiivsetele mõjudele" - vt direktiivi III.4 lisa 1. allmärkust, mis kattub täpselt direktiivi 97/11/EMÜ IV.4 lisa 1. allmärkusega.

- elluviimise kuupäevi ja ajakava (näit. toimingute katkestamine teatava liigi paljunemis-perioodil)
- kavandatava toimingu ja selles kasutatavate vahendite tüüpi (näit. teatud kindlat tüüpi süvendusagregaadi kasutamine alates kokkulepitavast kaugusest rannajoonest, et mitte kahjustada tundlikku elupaika);
- rangelt keelatud juurdepääsuga piirkondade kehtestamist ala sees (näit. mingit liiki loomade talvitumiskoopad).

Leevendamismeetmed eristuvad hüvitus- ehk kompensatsioonimeetmetest kitsamas mõttes (vt. jagu 5.4). Loomulikult piiravad hästi ellu viidud leevendamismeetmed vajalike kompensatsioonimeetmete ulatust, sest nad vähendavad kompenseerimist nõudvaid kahjulikke mõjusid.

Isegi kui ulatuslikum hindamine ei vii järelduseni, et kava või projekt ei mõju kahjulikult ala terviklikkusele, on sellel siiski suur praktiline väärtus, nagu näitab ka artikli 6 lõige 4.

Mis puutub *alternatiivsetesse lahendustesse*, siis need muutuvad asjakohaseks siis, kui on tehtud ettepanek kaaluda kahjuliku mõjuga kava või projekti kinnitamist (vt üksikasjalikumat selgitust jaos 5.3.1). Veelgi enam, alternatiivsete lahenduste äranäitamist võib vaja olla ka ainuüksi direktiivis 85/337/EMÜ sätestatud nõuete rahuldamiseks.

Kõiki neid eespool kirjeldatud aspekte võib ideaalis vaadelda kui üksikuid osi sellises järkjärgulises protsessis, mis püüab parandada kava või projekti asukohavalikut ja ülesehitust kava või projekti kõige varasemates järkudes.

Ja lõpuks, artikli 6 lõikes 3 (vt. jagu 4.4.3) kasutatud sõnastusel "*koos teiste kavade või projektidega*" on hindamise sisu seisukohast kaks tähendust:

- Esiteks tähendab see, et hindamisel tuleks käsitleda selliste koosmõjude avaldumise võimalikkust, mille see konkreetne kinnitamisel olev kava või projekt võib põhjustada koos teiste kavade või projektidega, mida samas kinnitamismenetluses ei käsitleta.
 - Teiseks tähendab see, et samaaegselt kinnitamisel olevate erinevate kavade või projektide hindamisel tuleks neile kavadele või projektidele vastastikku viidata ja neid vastastikku arvesse võtta, niivõrd kui need erinevad kavad ja projektid võivad koosmõju avaldada.
- **Artikli 6 lõikele 3 vastav hindamine peaks keskenduma neile tagajärgedele, mida kava või projekt vaadeldava ala kaitse-eesmärkide seisukohast kaasa toob. Hindamisel võib lähtuda direktiivis 85/337/EMÜ ette nähtud metoodikast. Eelkõige võib mõttekaks osutada võimalike leevendamismeetmete ja alternatiivsete lahenduste uurimine, mis võimaldab kindlaks teha, et selliseid lahendusi või leevendamismeetmeid järgides ei avalda antud kava või projekt ala terviklikkusele kahjulikku mõju. Hindamisel tuleb käsitleda ka koosmõjusid.**

4.5.3. *Kuidas püstitatakse "ala kaitse eesmärke"?*

Artikli 4 lõige 1 nõuab, et liikmesriigid esitaksid nimekirja, "milles on ära näidatud, milliseid selle riigi territooriumil pärismaiseid I lisa looduslikke elupaigatüüpe ja II lisa liike neil aladel esineb". Vastavalt sama lõike 2. lõigule peab iga ala kohta edastatav teave sisaldama

ala kaarti, nime, asukohta, suurust ja III lisas (1. etapp) kindlaks määratud kriteeriumide järgi koostatud andmeid, mis esitatakse komisjoni kehtestatud vormis¹.

Selle vormi kohaselt tuleb andmevormi vastavas kohas nimetada alal leiduvad I lisa elupaigatüübid ja II lisa liigid. See informatsioon on liikmesriigile aluseks "ala kaitse eemärkide" püstitamisel, mis toimub näiteks kaitsekorralduskava kaudu. Ala lülitatakse NATURA 2000 võrgustikku selleks, et neid elupaigatüüpe ja liike kaitsta. Mõnikord võivad erinevad elupaigatüübid ja liigid omavahel konkureerida ja siis võib muidugi olla tarvis need ala kaitse eemärkide püstitamise käigus omavahel tähtsusjärjestusse panna (näiteks eelistades esmatähtsaks hinnatud elupaigatüüpi sellega konkureerivale vähemtähtsale elupaigatüübile).

Kui I lisa elupaigatüübi või II lisa liigi esinemise määra antud alal on andmevormis hinnatud "mitteoluliseks", ei tuleks nende kaitsmist "ala kaitse eemärkide" hulka arvata. Liikmesriike kutsutakse üles esitama informatsiooni ka teiste oluliste taime- ja loomaliikide kohta peale nende, mis on loetletud II lisas (vt andmevormi jagu 3.3). Seda informatsiooni ei tule ala kaitse eemärkide määratlemisel samuti arvesse võtta.

- **Komisjoni kehtestatud standardse andmevormi alusel esitatud informatsioon on liikmesriikidele aluseks ala kaitse eemärkide püstitamisel.**

4.6. OTSUSE TEGEMINE

4.6.1. "Pädevad riigiasutused"

On selge, et sõna "riigiasutused" kasutatakse selles väljendis vastandina "ühenduse" või "rahvusvahelistele" asutustele. Seega ei viita see mõiste üksnes keskvõimuasutustele, vaid ka piirkondlikele või kohalikele ametiasutustele, mis peavad kavale või projektile oma loa või nõusoleku andma.

Pädevaks riigiasutuseks võib olla ka kohus, kui sellel on õigus otsustada artikli 6 lõike 3 kohaldamisel kava või projekti sisu üle.

- **Pädevad riigiasutused on need, millel on õigus anda kava või projekti teostamiseks luba või nõusolekut.**

4.6.2. Millal on sobiv küsida avalikkuse arvamust?

Avalikkuse arvamuse küsimiseks sobivat aega ei ole direktiivis 92/43/EMÜ näidatud. Samas on avalikkusega konsulteerimine tähtsal kohal direktiivis 85/337/EMÜ. Sellepärast on selge, et kui artikli 6 lõikes 3 nõutud hindamist viiakse läbi direktiivis 85/337/EMÜ ette nähtud hindamise vormis, on avalikkusega konsulteerimine vajalik.

Sellega seoses väärub märkimist ka Aarhushi konventsioon, milles rõhutatakse avalikkusega konsulteerimise tähtsust² keskkonda mõjutavate otsuste tegemisel, ning mis võib pikemas perspektiivis samuti mõjutada avaliku arvamusega seotud nõudeid.

¹ Standardne andmevorm, kehtestatud komisjoni 18. detsembri 1996 otsusega 97/266/EÜ (EÜT L 017, 24.04.97, lk 1).

² Konventsioon keskkonnainfo üldkättesaadavusest, avalikkuse osalemisest keskkonda mõjutavate otsuste tegemisel ning keskkonnaasjus kohtu poole pöördumise õigusest. Konventsioon sõlmiti 1998. aasta juunis Taanis Aarhuses. Üks allakirjutanutest on Euroopa Ühendus

- **Avalikkusega konsulteerimist tuleks kaaluda direktiivi 85/337/EMÜ ja Aarhuse konventsiooni vastavate sätete valguses.**

4.6.3. "Ala terviklikkuse" mõiste

Direktiivi kontekstist ja eesmärgist on selge, et "ala terviklikkus" on seotud ala kaitse eesmärkidega. Näiteks on võimalik, et kava või projekt mõjutab ala terviklikkust kahjulikult üksnes visuaalses mõttes, või näiteks mõjutab vaid muid elupaigatüüpe või liike kui need, mis on loetletud I või II lisas. Sellistel juhtudel ei kujuta need mõjud endast kahjulikke mõjusid artikli 6 lõike 3 mõistes, eeldusel, et need ei kahjusta võrgustiku kui terviku sidusust.

Teisest küljest näitab väljend "ala terviklikkus" seda, et põhirõhk on siin asetatud konkreetsele alale. Seega ei ole lubatav hävitada ala või selle osa selle põhjendusega, et alal leiduvate elupaigatüüpide ja liikide looduskaitseline seisund jääb liikmesriigi Euroopa-osa territooriumil ikkagi soodsaks.

Mis puutub "terviklikkuse" tähendusse, siis võib seda mõista kui "terve või täielik" olemist. Pidevas muutumises olevas ökoloogilises kontekstis võib seda tõlgendada ka kui taastumisvõimelisust ja võimet areneda looduskaitse seisukohast soodsal viisil.

"Ala terviklikkust" on defineeritud kui *"ala ökoloogilise struktuuri ja funktsioonide sidusust kogu ala territooriumil, või nende elupaigatüüpide, elupaigatüüpide komplekside ja/või liikide asurkondade, mille kaitseks ala on määratud või kavatsetakse määrata, sidusust kogu ala territooriumil"*.

Ala terviklikkuse astet võib pidada kõrgeks, kui ala seesmine kaitse-eesmärkide saavutamise potentsiaal on realiseerunud, kui alal on säilinud tema võime dünaamilistes tingimustes ise paraneda ja taastuda, ning kui ala vajab vaid minimaalsel määral välist korralduslikku toetust.

"Ala terviklikkuse" üle otsustamisel on sellepärast tähtis arvesse võtta tervet rida tegureid, sealhulgas võimalust, et mõjud annavad endast märku lähiaja, keskmises või kaugemas perspektiivis.

- **Ala terviklikkus hõlmab ka ala ökoloogiliste funktsioonide terviklikku toimimist. Kui otsustamisel on, kas ala kahjustatakse või mitte, tuleks lähtuda üksnes ala kaitse eesmärkidest.**

¹ PPG 9, Ühendkuningriigi Keskkonnaministeerium, oktoober 1994.

5. ARTIKLI 6 LÕIGE 4

MÕISTETE ALTERNATIIVSED LAHENDUSED, AVALIKKUSE JAOKS ESMATÄHTSAD TUNGIVAD PÕHJUSED, HÜVITUSMEETMED, ÜLDINE SIDUSUS NING KOMISJONI ARVAMUS SELGITAMINE

5.1. TEKST

"Kui hoolimata negatiivsest hinnangust neile tagajärgedele, mille kava või projekt ala jaoks kaasa toob, tuleb kava või projekt alternatiivsete lahenduste puudumisel siiski ellu viia avalikkuse jaoks esmatähtsatel tungivatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalset ja majanduslikku laadi põhjustel, siis peab liikmesriik rakendama kõik vajalikud hüvitusmeetmed tagamaks NATURA 2000 üldise sidususe kaitset. Liikmesriik teavitab komisjoni vastu võetud hüvitusmeetmetest.

Kui asjaomasel alal esineb esmatähtis looduslik elupaigatiip ja/või esmatähtis liik, võivad ainsana kõne alla tulla need kaalutlused, mis on seotud inimeste tervisega või elanikkonna ohutusega, oluliste soodsate tagajärgedega keskkonnaseisundile või, lähtudes komisjoni arvamusel, teiste avalikkuse jaoks esmatähtsate tungivate põhjustega".

5.2. REGULEERIMISALA

Kõnealune säte moodustab ühe osa menetlusest, mille käigus siseriiklikud pädevad asutused hindavad loodushoiualasid tõenäoliselt mõjutavaid kavasid ja projekte ning annavad nende teostamiseks lube. Sellega seondub kaks põhilist asjaolu:

- Esiteks on see lõige suunatud spetsiifilistele eriolukordadele, mis on erandid artikli 6 lõikes 3 sätestatud üldreegli suhtes, mille kohaselt luba võib anda ainult sellistele kavadele või projektidele, mis ei kahjusta asjaomaste alade terviklikkust.
- Teiseks tuleb selle lõike praktilisel kohaldamisel järgida kõiki ettenähtud samme nende jaoks ettenähtud järjekorras.

Kava või projekti teostamisest tuleneva mõju eelhindamine, mis on sätestatud artikli 6 lõikes 3, võimaldab pädevatel siseriiklikel asutustel jõuda järeldustele selle kohta, millised on kava või projekti tagajärjed asjaomase ala terviklikkusele. Kui need järeldused on positiivsed, st kui ollakse kindlalt veendunud, et see kava või projekt antud ala ei kahjusta, võivad pädevad asutused sellele oma nõusoleku anda. Kahtluse korral, ning samuti negatiivsete järelduste korral, tuleks aga rakendada ettevaatuse põhimõtet ning järgida artikli 6 lõikes 4 sätestatud menetlust.

Kuna kõnealune säte on artikli 6 lõike 3 suhtes erand, tuleb seda **tõlgendada kui piiratud reguleerimisalaga sätet**, st selle kohaldamine peab piirduma olukordadega, mis vastavad kõigile nõutavatele tingimustele. Kõigil seda erandit kasutada soovivatel isikutel tuleb loa saamise eeltingimusena tõestada, et eespool nimetatud tingimused igal konkreetsel juhul tõepoolest eksisteerivad.

- **Artikli 6 lõike 4 sätteid kohaldatakse siis, kui lõike 3 alusel teostatud eelhindamise tulemused on negatiivsed või kui kindlat tulemust ei saada. Lõike 4 kohaldamisel tuleb järgida ettenähtud sammude õiget järjestust.**

5.3. ESIALGSED KAALUTLUSED

5.3.1. Alternatiivsete lahenduste uurimine

Pädevate asutuste *esimeseks sammuks* on uurida võimalust üle minna alternatiivsetele lahendustele, mis võimaldavad paremini hoida asjaomase ala terviklikkust. Sellised lahendused oleksid üldjuhul pidanud olema kindlaks tehtud juba artikli 6 lõike 3 alusel läbi viidud eelhindamise raames. Nende hulka võivad kuuluda projektide alternatiivsed asukohad (või, linnarsete arendusprojektide puhul, alternatiivsed kulgemisteed), arendustegevuse erinevad mastaabid või erinevad projektlahendused, või alternatiivsed protsessid. Kaaluda tuleks ka "nullvarianti".

Vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele on nende alternatiivsete lahenduste omavaheline võrdlemine pädevate siseriiklike asutuste ülesanne. Rõhutada tuleks seda, et seejuures kasutatakse võrdlusparameetrid peavad seonduma ala ja selle ökoloogiliste funktsioonide terviklikkuse kaitse ja säilitamisega. Seega ei tohi selles etapis kasutada ökoloogilistest kriteeriumidest olulisemate, st neid üles kaaluvate hindamiskriteeriumidena muid, nagu näiteks majanduslikke kriteeriume.

- **Alternatiivsete lahenduste hindamine on pädevate riigiasutuste ülesanne. Hindamisel tuleb lähtuda ala kaitse eesmärkidest.**

5.3.2. Avalikkuse jaoks esmatähtsate tungivate põhjuste uurimine

Alternatiivsete lahenduste puudumisel või asjaomasel alal direktiivi eesmärkide seisukohast veelgi negatiivsemat keskkonnamõju avaldavate alternatiivsete lahenduste olemasolu korral on pädevate asutuste *teiseks sammuks* uurida avalikkuse jaoks ülekaalukaid tungivaid põhjuseid, nende hulgas sotsiaalset ja majanduslikku laadi põhjuseid, mis muudavad kõnealuse kava või projekti elluviimise vajalikuks.

Mõistet "*avalikkuse jaoks esmatähtsad tungivad põhjused*" ei ole direktiivis defineeritud. Siiski on artikli 6 lõike 4 teises lõigus selliste tungivate põhjuste näidetena nimetatud inimeste tervist, elanikkonna ohutust ning olulisi soodsaid tagajärgi keskkonnaseisundile. Mis puutub muudesse sotsiaalsetesse ja majanduslikesse "*avalikkuse jaoks esmatähtsatesse tungivatesse põhjustesse*", siis on sõnastusest selge, et direktiivi looduskaitse eesmärkide vastukaaluna võivad kõne alla tulla üksnes avalikkuse huvid, mida esindavad kas avaliku sektori või erainstitutsioonid. Seega ei loeta siia alla kuuluvaks **täielikult** firmade või üksikisikute huve väljendavaid projekte.

Euroopa Kohus ei ole selle spetsiifilise mõiste tõlgendamise kohta seni selgeid viiteid andnud. Sellepärast võib abiks olla võrdlus teiste ühenduse õiguse valdkondadega, kus esineb sarnaseid mõisteid.

"Tungiva vajaduse" mõiste töötas Euroopa Kohus välja kui erandi kaupade vaba liikumise põhimõttest. Sellisteks tungivateks vajadusteks, mis võivad õigustada kaupade vaba liikumist piiravaid siseriiklikke meetmeid, tunnistas kohus inimeste tervise ja keskkonnakaitse, aga samuti majandus- ja sotsiaalpoliitika legitiimsete eesmärkide järgimise.

Lisaks sellele tunneb ühenduse õigus ka mõistet "üldisi majanduslikke huve rahuldav teenus", mis kerkis esile asutamislepingu artikli 86 lõikest 2 (end. artikli 90 lõige 2), kus on juttu selliste teenuste pakkumisega tegelevatele firmadele ettenähtavatest eranditest konkurentsireeglite suhtes. Euroopa üldisi majanduslikke huve rahuldavaid teenuseid käsitlevas teatises¹ määratles komisjon, arvesse võttes asjakohaseid õigusakte, sellised teenused järgmiselt: *"need on äriliste teenustega seotud tegevused, mille eesmärgiks on üldsuse huvide rahuldamine ning mille suhtes seetõttu kehtivad liikmesriikide poolt avalikele teenustele seatud spetsiifilised kohustused². Selliste teenuste näiteid leiab eriti transpordi-, energia- ja sidevõrkude alalt"*.

Arvesse võttes *kõnealuse sätte struktuuri*, peavad pädevad siseriiklikud asutused igal konkreetsel juhul seadma kavale ja projektile omapoolse kinnituse andmise tingimuseks, et eespool nimetatud tungivad põhjused kaaluvad üles kahjustatava ala kaitse eesmärkidest lähtuvad huvid. Seda tuleks otsustada järgmiste kaalutluste põhjal:

- a) üldsuse huvid peavad olema ülekaalukad e. **esmatähtsad**, sellepärast on selge, et mitte igasugused sotsiaalsed või majanduslikud avalikud huvid ei ole piisavad, eriti kui neid võrrelda nende huvidega, mida kaitseb direktiiv (vt näit. direktiivi 4. põhjendust, mis räägib *"ühenduse looduspärandist"*) (vt. I lisa punkt 10).
 - b) selle taustal näib olevat arukas eeldada, et üldsuse huvi saab olla ülekaalukas ainult siis, kui see on **pikaajaline huvi**; lühiajalised majandus- või muud huvid, mis annaksid ühiskonnale üksnes lühiajalist kasu, ei ole piisavad kaalumaks üles direktiiviga kaitstavaid pikaajalisi looduskaitse huve.
- **Väljendit "avalikkuse jaoks esmatähtsad tungivad põhjused, sealhulgas sotsiaalset ja majanduslikku laadi põhjused" on arukas tõlgendada kui viidet olukordadele, kus plaanitavad kavad või projektid osutuvad hädavajalikeks:**
- seoses kodanike elu põhiväärtuste (tervis, ohutus, keskkond) kaitsele suunatud tegevuste või strateegiatega;
 - seoses riigi ja ühiskonna jaoks esmatähtsate poliitiliste põhimõtetega;
 - seoses selliste majanduslike või sotsiaalsete tegevustega, mille abil täidetakse avalike teenuste pakkumisega seotud spetsiifilisi kohustusi.

¹ COM (96) 443, 11.09.1996.

² Avalike teenuste pakkumisega seotud kohustustele on omakorda iseloomulik mõnede oluliste toimimis-põhimõtete järgimine, milleks on näiteks pidevus, võrdne kättesaadavus, universaalsus ja läbipaistvus, kuid see võib liikmesriikide vahel varieeruda vastavalt erinevatele olukordadele, nagu näiteks geograafilised või tehnilised piirangud, poliitiline ja halduskorraldus, ajalugu ja traditsioonid.

5.4. HÜVITUSMEETMETE VASTUVÕTMINE

5.4.1. Mida mõeldakse mõistega "hüvitusmeetmed" ja millal tuleks nende meetmete võtmist kaaluda?

Mõiste "hüvitusmeetmed" ei ole direktiivis defineeritud. Kogemuste põhjal võib eristada järgmisi meetmeid:

- leevendusmeetmed laiemas tähenduses, mis on suunatud *ala enmast* kahjustavate mõjude minimeerimisele või isegi ärahoidmisele (vt. jagu 4.5) ning
- kompensatsiooni- ehk hüvitusmeetmed kitsas tähenduses: sõltumata projektist on need mõeldud kava või projekti poolt negatiivselt mõjutatud *elupaigale* tekitatud kahjude kompenseerimiseks. Näiteks üldine puude istutamine maastikule tekitatud kahju leevendamiseks ei kompenseeri spetsiifiliste tunnustega metsa-elupaiga hävitamist.

Loodusdirektiivi ja linnudirektiivi "tavaliseks" rakendamiseks vajalikke meetmeid ei saa käsitleda projektiga tekitatud kahju kompenseerimise meetmetena. Näiteks kaitsekorralduskava rakendamine või uue, juba ühenduse tähtsusega alaks inventeeritud ala loodushoiualaks esitamine / määramine on liikmesriigi jaoks "tavalised" meetmed. Hüvitusmeetmed peaksid olema direktiivi korralikule rakendamisele täienduseks.

Hüvitusmeetmeid tuleks kaaluda alles pärast seda, kui NATURA 2000 alale avaldatav negatiivne mõju on täpselt välja selgitatud. Hüvitusmeetmete väljapakumine kohe alguses ei vabasta liikmesriiki kohustusest eelnevalt järgida artiklis 6 kirjeldatud samme, eriti alternatiivide uurimist ning projekti/kava huvide võrdlevat hindamist ala loodusväärtustega.

- **Hüvitus- ehk kompensatsioonimeetmed kujutavad endast meetmeid, mida võetakse konkreetse kava või projekti puhul lisaks kahe looduskaitse direktiivi tavalise rakendamise võtetele. Nende eesmärgiks on korvata projekti negatiivset mõju ning pakkuda kompensatsiooni, mis oleks täpselt vastavuses asjaomasele liigile või elupaigale tekitatud kahjudega. Hüvitusmeetmed on "viimaseks abinõuks". Neid kasutatakse ainult siis, kui teised direktiivis sätestatud kaitseabinõud ei ole küllalt tõhusad ning kui on tehtud otsus siiski kaaluda NATURA 2000 alale kahjulikku mõju avaldava projekti või kava elluviimist.**

5.4.2. Hüvitusmeetmete sisu

Hüvitusmeetmed kitsas tähenduses peavad tagama ala jätkuva panuse ühe või mitme loodusliku elupaigatüübi soodsa looduskaitse seisundi säilitamiseks "*asjaomases biogeograafilises regioonis*". Sellest tuleneb, et:

- projekt ei tohiks ala pöördumatult mõjutada enne, kui hüvitusmeetmed tõepoolest toimivad. Näiteks ei tohiks märgala kuivendada enne, kui uus, võrdväärsete bioloogiliste tunnustega märgala on valmis NATURA 2000 võrgustikku lülitamiseks.
- hüvitusmeetmed peavad olema täienduseks sellele NATURA 2000 võrgustikule, millesse liikmesriigid peaksid olema andnud oma panuse vastavalt direktiivide nõuetele.

Linnudirektiivi osas ei saa kompensatsiooniks olla sellise inventeeritud ala määramine, mille liikmesriik oleks juba pidanud linnuhoiualaks liigitama. Teisest küljest võib vastuvõetavaks kompensatsiooniks pidada neid töid, mis tõstavad alles määratava või juba määratud linnuhoiuala bioloogilist väärtust nii, et selle ala kandevõime või toidubaasi olemasolu suurenevad määral, mis vastab projekti poolt kahjustatud alal aset leidnud kaole. Veelgi kindlamalt võib vastuvõetavaks lugeda asjaomase linnuliigi jaoks uue soodsa elupaiga loomist, eeldusel, et selliselt loodud ala on kättesaadav kohe, kui kahjustatav ala kaotab oma loodusliku väärtuse.

Loodusdirektiivi puhul võib hüvitamine samuti seisneda uue võrdväärse elupaiga loomises, puuduliku elupaiga bioloogilise väärtuse tõstmises või isegi NATURA 2000 võrgustikule sellise olemasoleva kaitseala lisamises, mille loodushoiualaks esitamist ei peetud biogeograafilise nimekirja koostamise ajal oluliseks.

Viimasel juhul võib vaielda, et kokkuvõttes on projekti tulemuseks selle elupaigatüübi vähenemine liikmesriigi tasandil. Ent ühenduse tasandil hakkab siiski veel üks uus ala kasu saama artiklis 6 sätestatud kaitsest, aidates seega kaasa direktiivi eesmärkide täitmisele.

□ **Hüvitusmeetmed võivad seisneda:**

- **uue elupaiga loomises uuel alal või olemasoleva ala laiendusena ning selle ühendamises NATURA 2000 võrgustikuga;**
- **elupaiga väärtuse tõstmises kas osal projekti poolt mõjutatavast alast või teisel NATURA 2000 alal proportsionaalselt projektiga tekitatud kaoga;**
- **erandjuhtudel ka uue ala esitamises loodushoiualaks.**

Hüvitusmeetmete tulemus peab üldreeglina toimima kohe, kui asjaomasele alale tekitatud kahju ilmneb, välja arvatud juhul, kui on võimalik tõestada, et antud ala panust NATURA 2000 võrgustikku saab tagada ka ilma selle samaaegsusega.

5.4.3. NATURA 2000 võrgustiku "üldine sidusus"

Väljendit "*üldine sidusus*" kasutatakse artikli 6 lõikes 4 kontekstis, kus räägitakse juhtudest, kus kava või projekti lubatakse ellu viia avalikkuse jaoks ülekaalukatel tungivatel põhjustel ning liikmesriik peab võtma meetmeid tekkinud kaotuse hüvitamiseks.

See mõiste esineb ka artikli 3 lõikes 1, kus öeldakse, et NATURA 2000 on "*Euroopa loodushoiualade sidus ökoloogiline võrgustik*" ning artikli 3 lõikes 3, mis sätestab, et "*kui liikmesriigid seda vajalikuks peavad, teevad nad jõupingutusi NATURA 2000 võrgustiku ökoloogilise sidususe parandamiseks, säilitades ja vajaduse korral arendades neid maastikelemente, mis on suure tähtsusega loodusliku loomastiku ja taimestiku jaoks, nagu on märgitud artiklis 10*".

Artikkel 10, mis käsitleb üldisemalt maakasutuse planeerimist ja arengupoliitikat, sätestab, et:

"Kui liikmesriigid seda vajalikuks peavad, püüavad nad oma maakasutuse planeerimises ja arengupoliitikas, ning eriti NATURA 2000 võrgustiku ökoloogilise sidususe täiustamist silmas pidades, soodustada loodusliku loomastiku ja taimestiku jaoks suure tähtsusega maastikuelementide kaitse korraldamist.

Need on elemendid, mis oma lineaarse või katkematu struktuuri tõttu (nagu jõed koos kallastega või traditsioonilised põllupiiride märkimise süsteemid) või ühendusteede funktsioonide tõttu (nagu tiigid või väikesed metsad) on eluliselt tähtsad looduslike liikide rände, leviku ja geenivahetuse jaoks".

Sõna "ökoloogiline" kasutatakse nii artiklis 3 kui artiklis 10 selgitamaks sidususe olemust. On selge, et artikli 6 lõikes 4 kasutatud väljend "*üldine sidusus*" kannab sama tähendust.

Artikli 6 lõige 4 nõuab NATURA 2000 üldise sidususe "kaitset". Seega eeldab direktiiv, et "algne" võrgustik on olnud sidus. Kui eelnevalt kasutati erandrežiimi, tuleb olukorda parandada nii, et sidusus täielikult taastataks.

- Vastavalt *loodusdirektiivile* põhineb NATURA 2000 võrgustiku alade väljavalimine:
 - elupaigatüüpide ja liikide arvestamisel vastavalt nende suhtelisele esinemismäärale, mida on kirjeldatud standardses andmevormis (pindalad, asurkondade suurused);
 - ala paigutamisel biogeograafilisse regiooni, milles ta välja valiti;
 - "elupaikade" komisjoni kehtestatud valikukriteeriumidel, mida Euroopa Looduskaitse Teemakeskus kasutab Euroopa Komisjonile soovitude andmisel ala ühenduse tähtsusega alade nimekirjas hoidmise kohta.
- *Linnudirektiiv* ei näe ette biogeograafilistesse regioonidesse jaotamist ega ühenduse taandil väljavalimist. Analoogia põhjal võib *võrgustiku üldise sidususe* tagatuks lugeda, kui:
 - terve rändetee ulatuses on tagatud kompenseerimine;
 - kompensatsiooniala(d) on projekti poolt kahjustatud alal tavaliselt esinevatele lindudele kindlalt kättesaadavad.
- **NATURA 2000 üldise sidususe tagamiseks peaksid projekti jaoks välja pakutavad hüvitusmeetmed: a) olema suunatud negatiivselt mõjutatavatele elupaigatüüpidele ja liikidele ning olema võrdelised kahjustuste suurusega; b) puudutama sama biogeograafilist regiooni samas liikmesriigis; ja c) täitma esialgse ala väljavalimise tinginud funktsioonidega samaväärseid funktsioone.**

Esialgse ala ja hüvitusmeetmete rakendamise koha vaheline kaugus ei ole seega takistuseks, kui see ei kahjusta vajalike funktsioonide täitmist ega tegureid, mis algselt tingisid ala väljavalimise.

5.4.4. Kes kannab hüvitusmeetmetega seotud kulud?

Vastavalt 'saastaja maksab' põhimõttele tundub loogiline, et hüvitusmeetmete kulud kannab projekti algataja. Avaliku sektori poolse kaasfinantseerimise korral võib ta need kulud lülitada vastavale valitsusasutusele esitatavasse kogueelarvesse. Näiteks võiks Euroopa Liidu vahenditega kaasrahastada üle-Euroopalise transpordivõrgustikuga TEN (*Trans European Network*) seotud infrastruktuuriga tekitatava kahju hüvitamise meetmeid.

NATURA 2000 alale tekitatud kahju kompenseerimise meetmetele avaliku sektori valitsusasutuse poolt eraldatud subsiidiumi võib käsitada *riigi abina* (asutamislepingu artikli 87 (end. 92) tähenduses) juhul, kui selline subsiidium eraldatakse ettevõttele, mis paikneb NATURA 2000 alal, mis määrati selleks enne või pärast ettevõtte rajamist. Sellise ettevõtte puhul, mida valitsusasutus kasutab infrastruktuuride rajamisel lepingulise töövõtjana, ei käsitata subsiidiumi riigi abina, kui see antakse vastutasuks tehtud tööde eest.

- **Liikmesriik on kohustatud hüvitusmeetmeid võtma alates artikli 6 jõustumisest. Nende meetmete rahastamine võib langeda liikmesriigi pädevusse.**

5.4.5. Komisjoni teavitamine hüvitusmeetmetest

Pädevad riigiasutused peavad teavitama komisjoni vastuvõetud hüvitusmeetmetest. See säte ei täpsusta ei teavitamise vormi ega eesmärki. Siiski on komisjoni talitused protsessi lihtsustamiseks ette valimistanud komisjonile vastavalt artikli 6 lõikele 4 edastatava teabe standardvormi¹. Igal juhul pole ei hüvitusmeetmete väljapakumise ega nende tõhususe teaduslik tõestamine komisjoni ülesanne.

Edastatav teave peaks võimaldama komisjonil hinnata, kuidas igal konkreetsel juhul asjaomase ala kaitse eesmärke järgitakse. Kuigi siseriiklikud asutused on spetsiaalselt kohustatud edastama üksnes vastuvõetud hüvitusmeetmete kohta käivat teavet, võib vajalikuks osutada ka sellise teabe edastamine, mis on seotud uuritud alternatiivsete lahendustega ja avalikkuse jaoks ülekaalukate tungivate põhjustega, mis tingisid kava või projekti elluviimise, niivõrd kui selline teave on mõjutanud hüvitusmeetmete valikut.

- **Hüvitusmeetmetest teavitamine peab võimaldama komisjonil hinnata, kuidas igal konkreetsel juhul järgitakse asjaomase ala kaitse eesmärke. Seevastu hüvitusmeetmete väljapakumise ei ole komisjoni roll.**

5.5. MIS JUHTUB SELLISTE ALADE PUHUL, KUS LEIDUB ESMATÄHTSAID ELUPAIGATÜÜPE JA/VÕI LIIKE?

Artikli 6 lõike 4 teine lõik näeb ette eriolukorra sellisteks juhtudeks, kui kava või projekt mõjutab ala, kus esineb esmatähtsaid elupaigatüüpe ja/või liike. Selliseid alasid tõenäoliselt mõjutavate kavade või projektide elluviimine võib olla põhjendatud ainult siis, kui avalikkuse jaoks esmatähtsad tungivad põhjused on seotud inimeste tervise ja elanikkonna ohutusega või ülekaalukate soodsate tagajärgedega keskkonnaseisundile, või kui enne kavale või projektile kinnituse andmist väljendab selle kohta oma arvamust komisjon.

¹ See vorm on esitatud käesoleva dokumendi IV lisas.

Ehk teisisõnu, seda, et alade kahjustamine kaalub üles direktiivi eesmärkide täitmise, võib lubada üksnes siis, kui ilmnevad eespool nimetatud spetsiifilised tungivad põhjused, või ka pärast komisjoni poolt korraldatud täiendavat sõltumatut hindamist.

See säte tekitab terve rea küsimusi, mis seonduvad:

- nende alade kindlakstegemisega, mida see säte puudutab;
- mõistete "inimeste tervis", "elanikkonna ohutus" ja "olulised soodsad tagajärjed keskkonnaseisundile" tõlgendamisega;
- komisjoni arvamuse vastuvõtmise korraga ja sellest arvamusest tulenevate tagajärgedega.

5.5.1. Alad, mida see säte puudutab

Artikli 6 lõike 4 teist lõiku kohaldatakse siis, kui kava või projekt tõenäoliselt mõjutab sellist ala, kus esineb esmatähtsaid elupaigatüüpe ja/või liike. Seda oleks arukas tõlgendada nii, et sellise kava või projekti puhul, mis:

- a) ei kahjusta mingil moel esmatähtsat elupaigatüüpi/liiki; või
- b) kahjustab elupaigatüüpi/liiki, mida ei ole ala valikul arvesse võetud (st mis on standard-ees andmevormis ära toodud kui "mitteolulisel määral" esinev elupaigatüüp/liik)

ei ole teise lõigu kohaldamine *de facto* õigustatud.

- **Artikli 6 lõike 4 teisest lõigust tuleks aru saada nii, et see kehtib kõigi alade suhtes, kus leidub esmatähtsaid elupaigatüüpe ja/või liike, juhul kui kava või projekt neid elupaigatüüpe ja/või liike kahjustab.**

5.5.2. Mõisted "inimeste tervis", "elanikkonna ohutus" ja "olulised soodsad tagajärjed keskkonnaseisundile"

Inimeste tervis, elanikkonna ohutus ja olulised soodsad tagajärjed keskkonnaseisundile on kõige tähtsamad avalikkuse jaoks esmatähtsaid tungivad põhjused. Ent nagu "avalikkuse jaoks esmatähtsaid tungivaid põhjuseidki", ei ole ka neid kolme mõistet üheselt määratletud.

Ühenduse õiguses viidatakse elanikkonna tervise ja ohutusega seonduvatele põhjustele kui põhjustele, mis võivad õigustada selliseid siseriiklike meetmeid, mis piiravad kaupade, tööjõu ja teenuste vaba liikumist või ka ettevõtlusvabadust. Lisaks sellele on inimeste tervise kaitse üks ühenduse keskkonnapoliitika peaesmäärke. Samamoodi on ka olulised soodsad tagajärjed keskkonnaseisundile selline kategooria, mis juba sisaldub ühenduse keskkonnapoliitika peaesmärkides.

Subsidiarsuse põhimõtte kohaselt on pädevate siseriiklike asutuste asi kontrollida, kas sellised tungivad põhjused on olemas. Loomulikult uurib igat konkreetset sellist olukorda tõenäoliselt Euroopa Komisjon, kelle ülesandeks on kontrollida ühenduse õiguse korrektset täitmist.

Mis puutub "elanikkonna ohutuse" mõistesse, siis on kasulik viidata Euroopa Kohtu hinnangule 28. veebruarist 1991 kohtuasjas nr. C-57/89, komisjon Saksamaa vastu ("Leybuchi tiikide juhtum"). See otsus tehti enne direktiivi 92/43/EMÜ ja seega ka artikli 6 vastuvõtmist. Siiski on see otsus ikka veel asjakohane, sest kohtu lähenemisviis mõjutas artikli 6 koostamist. Küsimuse all olid tiikide kallaste kindlustamiseks tehtavad ehitustööd Põhjamere ääres Leybuchtis. Nende töödega kaasnes linnuhoiuala pindala vähenemine. Kohus sedastas üldise põhimõtte, et pindala niisuguse vähendamise põhjendused peavad vastama sellistele üldsuse huvidele, mis kaaluvad üles üldised ökoloogilised huvid, mida väljendab linnudirektiiv. Sellel konkreetsel juhul kinnitas kohus, et üleujutuste oht ja kal-dakaitse olid piisavalt olulised põhjused, et õigustada tiikides teostatavaid töid ja kaldastruktuuride tugevdamist, niivõrd kui need piirdusid üksnes minimaalselt vajalike töödega.

- **Siseriiklikud asutused võivad lubada kava või projekti elluviimist ainult siis, kui tõestatakse eespool nimetatud "avalikkuse jaoks esmatähtsate tungivate põhjuste" olemasolu, ning ainult sellises ulatuses, mil määral asjaomane kava või projekt osutub vajalikuks nende avalikkuse huvide rahuldamiseks.**

5.5.3. Komisjoni arvamuse vastuvõtmine ning selle tagajärjed

Kui on tegemist muude avalikkuse jaoks esmatähtsate tungivate põhjustega kui inimeste tervis, elanikkonna ohutus ja soodsad tagajärjed keskkonnale, on vaja eelnevalt saada komisjoni aramus. Artikli 6 lõike 4 teine lõik ei täpsusta selle arvamuse andmise korda ega arvamuse konkreetset sisu¹. Sellepärast peab siin jällegi lähtuma otstarbekusest ja kõnealuse sätete eesmärkidest. Arvamuse koostamisel tuleb hinnata kava või projekti elluviimisega tõenäoliselt kahjustuvaid ökoloogilisi väärtusi ja esiletoodud tungivate põhjuste asjakohasust. Neid kaht vastandlikku huvi tuleb omavahel võrrelda, samuti tuleb hinnata väljapakutud hüvitusmeetmeid. See hindamine peab hõlmama teaduslikku ja majanduslikku hindamist ning uurima kava või projekti realiseerimise vajadust ja selle proportsionaalsust nimetatud tungivate põhjustega.

Komisjoni aramus ei ole oma olemuselt siduvat õiguslikku jõudu omav dokument. Pädevad riigiasutused ei pruugi seda järgida ja võivad otsustada kava või projekti ellu viia isegi siis, kui komisjoni aramus on negatiivne. Siiski võib sellisel juhul eeldada, et pädeva asutuse otsuses käsitletakse komisjoni argumente ja selgitatakse, miks komisjoni arvamust ei järgita. Igal juhul võib komisjon hinnata, kas kava või projekti elluviimine on vastavuses ühenduse õigusega ning vajaduse korral algatada kohtuasja.

- **Oma arvamust esitades peaks komisjon kontrollima, kas kahjustatavad ökoloogilised väärtused ja kahjustamise tinginud tungivad põhjused on omavahel tasakaalus, samuti peaks komisjon hindama väljapakutud hüvitusmeetmeid. Komisjoni aramus ei ole siduv, ent kui tegevus ei ole vastavuses ühenduse õigusega, võib komisjon algatada kohtuasja.**

¹ Vastav standardvorm (IV lisa) sisaldab ka vastavalt artikli 6 lõike 4 teisele lõigule komisjoni arvamuse saamiseks esitatavat taotlust.

Viited kohtuasjadele

- (1) Artikli 6 range ülevõtmise vajadusele viitas juba Euroopa Kohtus menetletud kohtuasi (peaadvokaat Fennelly arvamus kohtuasjas 256/98, komisjon Prantsusmaa vastu, esitatud 16. septembril 1999).
- (2) Vt. Euroopa Kohtu otsust kohtuasjas C-355/90, komisjon Hispaania vastu (1993) ECR 1-4221 ("*Santona soostik*") ja Euroopa Kohtu 18. märtsi 1999 otsust kohtuasjas C-166/97, komisjon Prantsusmaa vastu (*Seine'i estuaar*).
- (3) Vt eespool.
- (4) Kohtuasi C-392/96, komisjon Iirimaa vastu, Euroopa Kohtu otsus 21. septembrist 1999.
- (5) Sedasama on toonitanud ka Euroopa Kohtu peaadvokaat Fennelly punktis 1 viidatud kohtuasjas.
- (6) Euroopa Kohtu sellealane kohtupraktika rõhutab, et "projekti" mõistet tuleb tõlgendada laias tähenduses - vt eriti 24. oktoobri 1996 otsust kohtuasjas C-72/95, Kraaijeveld.
- (7) Sama mis eespool punkti 1 all.
- (8) Et näha, mida praktikas võib lugeda "oluliseks", on kasulik tutvuda Euroopa Kohtu praktikaga, eriti kohtuasjaga C-355/90, komisjon Hispaania vastu (1993), ECR 1-4221 ("*Santona soostik*"). Ehkki selle kohtuasja puhul ei tehtud otsust direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõigete 3 ja 4 põhjal (otsuse aluseks oli viide direktiivis 79/409/EMÜ linnuhoiualadele ette nähtud kaitsežiiimile), viitab see otsus siiski mõningat liiki tegevustele, mida võib pidada kaitsealale olulist mõju avaldavaks.
- (9) Kohus on nentunud, et "*iseegi väikesemahuline projekt võib keskkonnale olulist mõju avaldada, kui seda viiakse ellu kohas, kus* (direktiivi 85/337/EMÜ) *artiklis 3 sätestatud keskkonnategurid, näiteks fauna ja floora ... on tundlikud vähimalegi muutusele*" (kohtuasi C-392/96, komisjon Iirimaa vastu, Euroopa Kohtu otsus 21. septembrist 1999).
- (10) Vt ka seda, kuidas Euroopa Kohus rõhutas liikmesriikide ühiseid kohustusi linnudirektiivi täitmisel kohtuasjades C-252/85 ja C-262/85 (vastavalt: komisjon Prantsusmaa vastu (1988), ECR 2243 ning komisjon Itaalia vastu (1987), ECR 3073).

Asjaolud, mida on soovitatav kaaluda kaitsekorralduskavade koostamisel

Kuigi kaitsekorralduskavasid ei ole alati tarvis, rõhutasid nii Galway seminaril¹ kui ka Bathi konverentsil² osalejad, et kaitsekorralduskavad võiksid olla loodusdirektiivis sätestatud kohustuste täitmisel tõhusaks abinõuks.

Järgnev väljavõte Galway seminari järeldustest toob esile terve rea kaalutlusi, mis võivad kaitsekorralduskavade koostamisel abiks olla:

1. Metoodika

- Kas antud ala jaoks on kaitsekorralduskava tõesti tarvis? Selgitage, miks.
- Kes korraldab kava koostamise? Kes vastutab kava täitmise eest?
- Mida on sellel alal tähtsat (nii loodusväärtused kui ka sotsiaal-majanduslikud aspektid)?
- Millised on selle ala peamised ohud?
- Mida me soovime saavutada?
- Kuidas me soovime seda saavutada ning millise täpse ajakava järgi?
- Kui palju see maksma läheb? Kas sellise kava elluviimise puhul on looduskaitsele tulenev kasu optimaalne?

2. Eesmärgid

Tagamaks alal olulisel määral leiduvate looduslike elupaigatüüpide ja liikide soodsat looduskaitset seisundit, peavad ala kaitsekorralduskava eesmärgid olema vastavuses nende elupaigatüüpide ja liikide ökoloogiliste nõudlustega. Eesmärgid peavad olema võimalikult selged, realistlikud, kvantitatiivselt määratletud ja praktikas elluviidavad. Eesmärgid tuleks sõnastada konkreetselt ning igäühele arusaadavas lihtsas keeles.

- Mis on iga antud alal leiduva elupaigatüübi ja liigi puhul soodus looduskaitseline seisund?
- Millise panuse annab see ala terviklikkusse ja võrgustiku sidususse?
- Kas seda on hinnatud dünaamiliselt, võttes arvesse asjaomaste elupaigatüüpide või liikide looduskaitselise seisundi arengut?

¹ Seminar *Linnuhoiualade kaitsekorraldus*, mille korraldasid Iirimaa ametiasutused 9.-11. oktoobrini 1996 Irimaal Galways.

² Konverents *Natura 2000 ja inimesed*, mille korraldasid Euroopa Komisjon ja eesistujamaa Ühendkuningriik 28.-30. juunini 1998 Bathis, Ühendkuningriigis.

3. Konsulteerimine ja elluviimine

Oluline on koostada selline kaitsekorralduskava, mille täitmisel oleks tarvis multidistsiplinaarset ja professionaalset lähenemisviisi.

- Kas olete kindlaks teinud kõik kohalikud huvirühmad?
- Kas olete kaasanud nad vastavalt "altpoolt-üles" põhimõttele?
- Millal kavatsete huvirühmad kaasata?

Selle konsultatiivse meetodi üheks näiteks on Prantsusmaa "document d'objectifs", kus kaitsekorralduskavade eest vastutavate pädevate asutuste (prefet de Region) egiidi all kutatakse osalema kõiki huvirühmi.

4. Seire ja hindamine

Need on ühed kava kõige olulisematest osadest, mille eesmärgiks on eelkõige kindlaks teha, kas kava täitmine on olnud edukas. Nagu kava eesmärgidki, peab seiret ja hindamist käsitlev osa olema selgelt ja täpselt sõnastatud ning sisaldama ka rahaliste aspektide analüüsi.

Näiteid kaitsekorralduskavasid või õiguslikke, haldus- või lepingulisi meetmeid sisaldanud LIFE-Nature projektidest

Allpool on ära toodud iga projekti asjakohased aspektid:

Belgia

- *Belgia viimaste lubjarikaste soode kaitsmine nende omandamise ja kaitse korraldamise kaudu (B4-3200/95/435)*
Provintsi juhtkond sai oma kasutusse suurema osa neist väga väärtuslikest elupaikadest, rentides need omanikelt.
- *Rannikualade integreeritud kaitse (B4-3200/96/483)*
Kaitsekorralduskavade koostamine nii ranniku- (luite-) kui mere-elupaikadele.

Saksamaa

- *Suurtrapi elupaikade kaitsmine Brandenburgi liidumaal (B4-3200/92/14529)*
Talunikega sõlmiti maaostu või -rendi või hooldustööde teostamise lepingud.
- *Trebeltali soo kaitse ja taastamine ning jõgede kaldasoode taastamine ja kaitse Mecklenburg-Vorpommerni liidumaal (B4-3200/94/731) ja B4-3200/95/260)*
Kaitsekorralduskava koostamine ja elluviimine jõekalda- ja soo-elupaikade taastamiseks looduskaitse- ja veemajandusametuste tiheda koostööna.
- *Kesk-Euroopa lääneosa nahkhiirte kaitse riikidevaheline programm (B4-3200/95/842)*
Lepingute sõlmimine maaomanike ja ametiasutuste vahel ning kaitsekorralduskava koostamine.
- *Federsee loodusmaastike kaitse ja arendamine (B4-3200/96/489)*
Maapiirkonna ühtne arendamine keskkonnahoidlike põllumajandusvõtete toel.

Kreeka

- *Lääne-Kreeta ohustatud biotoopide ning sealsete ökotoopide ja esmatähtsate liikide kaitsekorraldus (B4-3200/95/850)*
Kaitsekorralduskavade koostamine kohalike asutuste otsese kaasamise abil.
- *Vahemere munkhülge praktiline kaitse Kreekas (B4-3200/96/500)*
Kaitsekorralduskavade koostamine pidevas koostöös erinevate huvirühmadega.

Hispaania

- *Pruunkaru ja tema Kantaabria mägedes asuvate elupaikade kaitseks koostatud tegevuskava esimene, teine ja kolmas etapp (B4/3200/92/15185; 94/736 ja 95/523)*
Lepingud jahimeestega jahialade hooldamiseks karu kaitsega ühitataval viisil.
- *Taimestiku mikro-kaitsealade võrgustiku loomise esimene ja teine etapp ning botaaniliselt huvipakkuvate maa-alade ostmine Valencia regioonis (B4-3200/93/766 ja 95/521)*
Maaomanikega lepingute sõlmimine ja mikro-kaitsealade (160 ala) kaitsekorralduskavade elluviimine.
- *Kolme ohustatud selgroogseliigi kaitse Püreneedes: kaitseprogrammi esimene ja teine etapp (Hispaania alamprojekt) (B4-3200/93/772, 95/277, 95/524)*
Lepingud jahimeestega liigi *Gypaetus barbatus* kaitsealade hooldamiseks, kompensatsioonide maksmine metsaraiest loobumise eest pruunkaru levikualal.

Prantsusmaa

- *Prantsusmaa rabade kaitse programm (B4-3200/95/518)*
Raba-elupaikade kaitsekorralduse käsiraamatu koostamine.
- *Eksperimentaalsete kaitsekorralduskavade koostamine Prantsusmaa tulevaste NATURA 2000 alade jaoks (B4-3200/95/519)*
Kaitsekorralduskavade testimine 35 alal ning NATURA 2000 alade kaitsekorralduskavade koostamise metoodilise juhendi koostamine.

Iirimaa

- *Kaitsekorralduskavade koostamine ja vältimatute tegevuste kavandamine loodushoiualadeks kandideerivatele aladele (B4-3200/95/837)*
Kaitsekorralduskavade koostamine potentsiaalsetele loodushoiualadele.

Austria

- *Austria karude kaitsmise programm (B4-3200/95/847)*
Kaitsekorralduskava koostamine koostöös kõigi asjaomaste ametiasutuste ja huvirühmadega ning üldsuse laialdase osalusega.
- *Ülem-Waldvierteli märgalade kaitsekorraldus (B4-3200/96/539)*
Kaitsekorralduskavade koostamine arvukatele väikestele märgaladele (rabad, tiigid, väikejõed); kavade osaline elluviimine tihedas koostöös maaomanike ja maakasutajatega.

Portugal

- *Castro Verde stepilinnustiku kaitse projekti teine etapp (B4-3200/95/510)*
- *Uue tehnoloogia rakendamine looduskaitstes Guadiana orus (B4-3200/95/511)*
Mõlemad projektid hõlmasid kaitsekorralduskavade koostamist ja elluviimist selliste alade jaoks, mis pärast projektide lõppemist liideti linnuhoiualadega.

Soome

- *Bioloogilise mitmekesisuse, eriti lendorava elupaikade kaitse Nuuksio piirkonnas (B4-3200/95/508)*
Kaitsekorralduskava koostamine puhke- ja looduskaitsetegevuse korraldamiseks eravaldues olevatel maadel.
- *Pihlajavesi järve Saima hülge asurkonna kaitsekorralduskava (B4-3200/95/505)*
Hülge kaitsele suunatud maakasutuskavad.

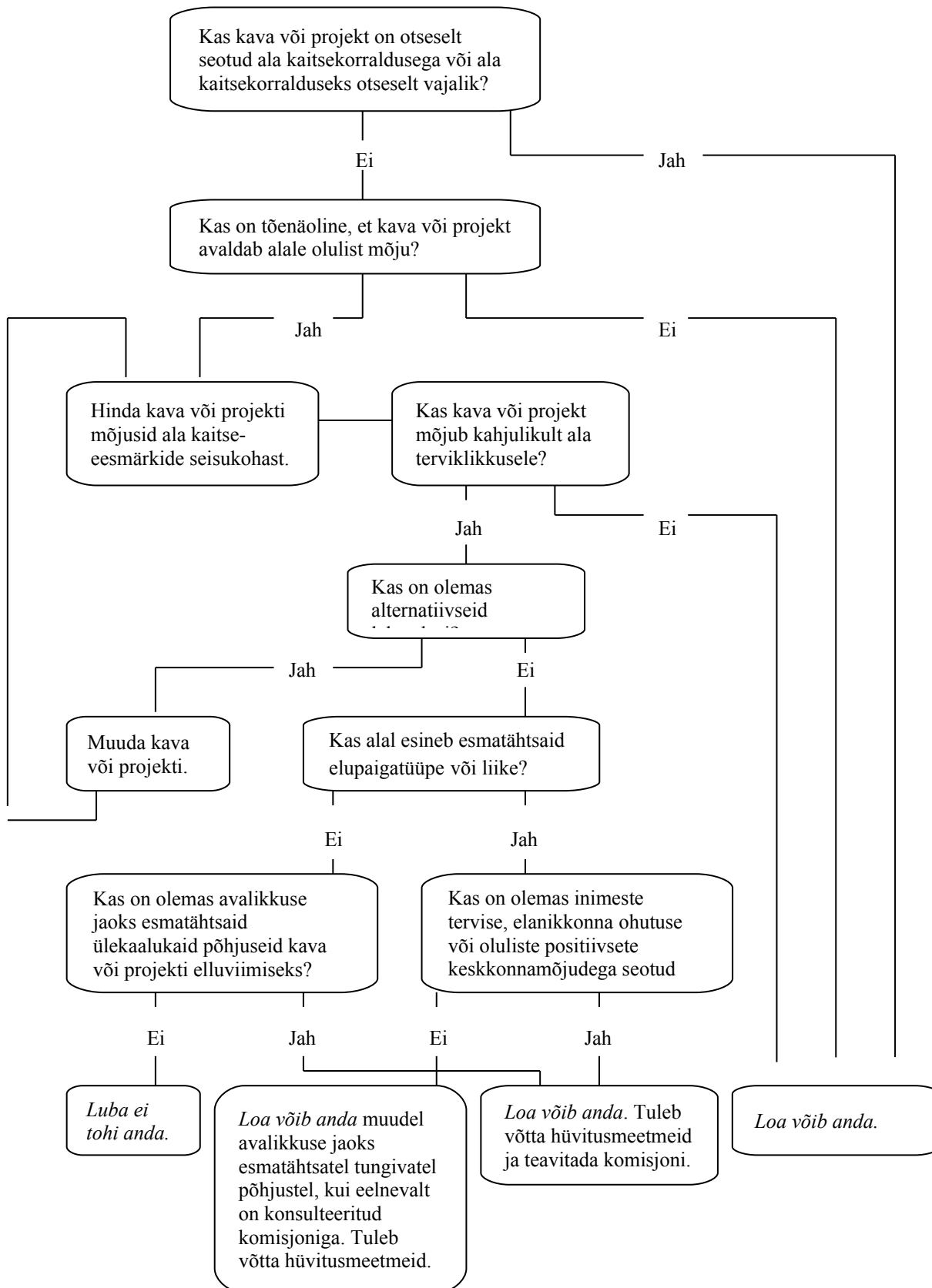
Rootsi

- *Suuralvari (Stora Alvaret) kaitse ja taastamine Ölandi saarel (B4-3200/96/547)*
- *Eremiitpõrnika (Osmoderma eremita) kaitse (B4-3200/97/288)*
Põllumajandust ja keskkonnakaitset ühitavate skeemide rakendamine alade pika-ajalises kaitsekorralduses.

Ühendkuningriik

- *Esmatähtsate mägismaa-elupaikade kaitsekorraldus karjatamise kaudu: juhised mägismaade NATURA 2000 alade kaitse korraldamiseks (B4-3200/95/854)*
Karjatamise abil teostatava kaitsekorralduse praktilise käsiraamatu koostamine.

NATURA 2000 alasad mõjutavate kavade ja projektide kaalumise



1. KAVA VÕI PROJEKT

Kava või projekti poolt mõjutatava NATURA 2000 ala nimi ja kood:

See ala on:

linnudirektiivile vastav linnuhoiuala

loodusdirektiivi alusel loodushoiualaks
välja pakutud ala

ala, kus esineb esmatähtis elupaiga-
tüüp/liik

Kokkuvõtte ala mõjutavast kavast või projektist:

2. KAHJULIKUD MÕJUD

Kokkuvõtte kahjulike mõjude hindamise tulemustest:

NB: see kokkuvõtte peaks keskenduma neile eeldatavatele kahjulikele mõjudele, mis kahjustavad ala NATURA 2000 võrgustikku lülitamise tinginud elupaigatüüpe ja liike, sisaldama vastavaid kaarte ja kirjeldama juba kokku lepitud leevendusmeetmeid.

3. ALTERNATIIVSED LAHENDUSED

Kokkuvõte alternatiivsetest lahendustest, mida liikmesriik on uurinud:

Põhjendused selle kohta, miks pädevad siseriiklikud asutused on otsustanud, et alternatiivsed lahendused puuduvad:

4. TUNGIVAD PÕHJUSED

Mis põhjusele tuleks kava või projekt siiski ellu viia:

avalikkuse jaoks ülekaalukad tungivad põhjused, sealhulgas sotsiaalsed ja majanduslikku laadi põhjused (juhul, kui alal ei leidu esmatähtsaid elupaigatüüpe/liike)

inimeste tervis

elanikkonna ohutus

olulised soodsad tagajärjed keskkonnaseisundile

muud avalikkuse jaoks ülekaalukad tungivad põhjused

Põhjuse lühike kirjeldus:

5. HÜVITUSMEETMED

Ettenähtud hüvitusmeetmed ja nende ajakava:

Liikmesriikide looduskaitseasutused¹

¹ Vastavalt direktiivile 92/43/EMÜ moodustatud "elupaikade" komitee delegaatide nimekiri, mille ajakohastatud versiooni võib leida Internetiaadressil: <http://europa.eu.int/comm/life/nature/databas.htm>