



# Liikide kahjustamise ja hüvitamise õiguslikud alused (taastuvenergeetika kui ülekaalukas avalik huvi)

Margit Tennokene – eluslooduse kaitse osakonna nõunik  
Triin Nymann – õigusosakonna nõunik





## Looduskaitse kui avalik huvi



- PS § 5: Eesti loodusvarad ja loodusressursid on rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult.
- PS § 53: Igaüks on kohustatud säästma elu- ja looduskeskkonda ning hüvitama kahju, mis ta on keskkonnale tekitanud.
- ELL art 3 lg 3: Liit taotleb Euroopa säästvat arengut, mis põhineb /.../ kõrgetasemelisel keskkonnakaitse ja keskkonna kvaliteedi parandamisel
- ELTL art 11 : " [...] ühenduse poliitika ja tegevuse määratlemisse ja rakendamisse peab integreerima keskkonnakaitse nõuded, eelkõige pidades silmas säästva arengu edendamist". - nn *loimimispõhimõte*

## Taastuvenergeetika kui avalik huvi

- EnKS § 32<sup>1</sup> lg 1: aastaks 2030 taastuvenergia 65% energiatarbimisest, sh 100% elektrienergia tarbimisest
- ENMAK 2035 ÜLDEESMÄRK: Eesti energiamajandus tagab energiajulgeoleku, kasvatab riigi konkurentsivõimet ja aitab kaasa puhta energiaga majandusele üleminekule
  - Energiajulgeolek – elektriga varustatus kui elutähtis teenus (HOS §36)
  - Konkurentsivõime
  - Puhas energia – kliimamuutuse pidurdamine

ENAMASTI KONFLIKTI EI OLE : LOODUSVÄÄRTUSI EI KAHJUSTATA JA HÜVITADA EI OLE VAJA!



## EL asjakohased looduskaitse direktiivid

- Direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (*loodusdirektiiv*): kaitsealuste elupaikade ja loomaliikide range kaitse reeglid
- Direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (*linnudirektiiv*): kõikide looduslike linnuliikide kaitse
- Direktiiv 2000/60, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (*veepoliitika raamdirektiiv*): veekogumite hea seisundi saavutamise ja säilitamise eesmärk



## EL asjakohased taastuvenergeetikaalased õigusaktid

- **Nõukogu määrus 2022/2577**, millega kehtestatakse raamistik taastuvenergia kasutuselevõtu kiirendamiseks (kehtis 30.12.2022 – 30.06.2025)
- **Direktiiv 2018/2001** taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta (**taastuvenergia direktiiv, RED**)

Taastuvenergeetika kui **eelduslik ülekaalukas huvi** looduskaitse direktiivide mõttes



# Taastuvenergeetika kui eelduslik ülekaalukas avalik huvi

*Taastuvenergia direktiivi art 16f:*

*/.../ kuni kliimaneutraalsuse saavutamiseni tagavad liikmesriigid, et loamenetluses **eeldatakse**, et **taastuvenergiajaamade** planeerimine, ehitamine ja käitamine, selliste jaamade võrguga ühendamine, seotud võrk ise ning salvestusvahendid **vastavad ülekaalukale avalikule huvile** ning edendavad rahvatervist ja ohutust, kui üksikjuhtumite puhul kaalutakse õiguslikke huve **direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõike 4 ja artikli 16 lõike 1 punkti c, direktiivi 2000/60/EÜ artikli 4 lõike 7 ja direktiivi 2009/147/EÜ artikli 9 lõike 1 punkti a kohaldamiseks.***



# Loodusväärtuste kahjustamise lubamise eeldused I

## Loodusdirektiiv 92/43:

- Art 6 lg 4: Kui hoolimata negatiivsest hinnangust kava või projekti tagajärgedele ala suhtes ja **alternatiivsete lahenduste puudumisel** tuleb kava või projekt **üldiste huvide** seisukohast **eriti mõjuvatel põhjustel**, sealhulgas sotsiaalsetel või majanduslikel põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud **asendusmeetmed**, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse.
- Art 16 lg 1 punkt c: 1. Kui muud rahuldavat **alternatiivset lahendust ei ole** ja erand **ei kahjusta kõnealuste liikide** populatsioonide soodsa kaitsetaseme säilitamist nende looduslikul levilal, võivad liikmesriigid teha /.../erandi: c) rahva tervise ja elanikkonna ohutuse huvides või **muude üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel**, sealhulgas sotsiaalsed ja majanduslikud põhjused ning kasu, mida keskkond saab erandite andmisest.



# Loodusväärtuste kahjustamise lubamise eeldused II

## *Linnudirektiiv 2009/147:*

- *art 9 lg 1 punkt a: Liikmesriigid võivad teiste rahuldavate lahenduste puudumisel teha erandeid /.../ järgmistel põhjustel:  
a) rahva tervise ja ohutuse huvides*



# Loodusväärtuste kahjustamise lubamise eeldused III

## Veepoliitika raamdirektiiv 2000/60:

artikkel 4 lõige 7: Liikmesriigid ei riku siiski käesolevat direktiivi, kui:

- - **põhjavee** head seisundit, head ökoloogilist seisundit või vajaduse korral **head ökoloogilist potentsiaali ei saavutata** või **pinnaveekogu või põhjaveekogumi seisundi halvenemist ei suudeta ära hoida** uute muudatuste tõttu pinnaveekogu füüsilistes omadustes või muudatuste tõttu põhjaveekogumite tasemes või
- - suutmatust ära hoida pinnaveekogu langemist väga heast seisundist heasse seisundisse tuleneb inimeste uuest püsivast arendustegevusest

## ning kui on täidetud kõik järgmised tingimused:

- a) võetakse kõik võimalikud meetmed, leevendamaks kahjulikku mõju veekogu seisundile;
- b) kõnealuste muudatuste põhjused on konkreetselt esitatud ja selgitatud artikli 13 kohaselt nõutavas vesikonna majandamiskavas ning eesmärgid vaadatakse iga kuue aasta järel uuesti läbi;
- c) nende muudatuste **põhjused on eriti tähtsad üldiste huvide seisukohalt** ja/või hüved, mis tulenevad uutest muudatustest inimeste tervisele, ohutuse tagamisele või säästvate arengule, kaaluvad üles lõikes 1 sätestatud eesmärkide saavutamisest keskkonnale või ühiskonnale saadava hüve ning
- d) veekogu muutmisest tulenevat **hüve ei ole tehniliste võimaluste või ebaproportsionaalselt suurte kulude tõttu võimalik saavutada muude vahenditega**, mis oleksid keskkonna seisukohalt oluliselt paremad.



## Loodusväärtuste kahjustamise lubamise tingimused direktiivides (kokkuvõte):

- Puuduvad reaalsed alternatiivid
- Liigi seisund ei halvene
- **Ülekaalukas avalik huvi**
- Kahju hüvitamine



Taastuvenergeetika direktiivi art 16f:

Taastuvenergeetika on **eelduslikult** ülekaalukas huvi



# Taastuvenergeetika kui eelduslikult ülekaalukas avalik huvi

- **Eelduslikult** on avalik huvi taastuvenergiaprojektide elluviimiseks suurem kui avalik huvi kaitsta loodusväärtusi – eelduse paikapidavust peab kontrollima.
- **Ümberpööratud tõendamiskoormus:** taastuvenergeetika ülekaaluka avaliku huvi olemasolu **ei pea tõendama arendaja**, selle puudumist (avalik huvi looduse kaitseks on ülekaalukam) peab tõendama haldusorgan/riik.



# Ülekaaluka avaliku huvi eelduse kontroll

Loodusväärtustele  
tekitatav kahju



Tegevusest  
saadav kasu  
taastuvenergeetika  
arendamisse

- Huvide kaalumine
- Teatud alade välistamine seaduse tasandil (alus *taastuvenergia direktiivi 2018/2001 art 16f 2. lause*)



# Riigisisene õigus: millal on taastuvenergia arendamise huvi eelduslikult ülekaalukas (EnKS § 32<sup>11</sup>)?

- **Taastuvenergia liigid:** mere- ja maismaatuul, päike, ümbritseva keskkonna energia, biometaan
- **Alad:** väljaspool Natura alasid (+ ebasoodne mõju Natura alale peab olema välistatud), kaitsealuse liigi püsielupaika ja kaitsealal või hoiualal EELISes registreeritud elupaika (ei kehti võrguühendustele).
- **Menetlused, kus saab kohaldada:**
  - Planeeringumenetlus: kuni 30.06.2025 algatatud planeeringud (EnKS § 38<sup>3</sup>)
  - Tegevusload (mistahes taastuvenergia tootmiseks vajalik luba): taotlus esitatud pärast 30.12.2022
- **Tegevusloa saab anda vaid juhul, kui:**
  - Looma-, linnu- või taimeliigi seisund ei halvene
  - Puuduvad reaalsed alternatiivid
  - On olemas hüvitusmeetmed, mis tagavad liigi seisundi säilimise (EnKS § 32<sup>14</sup> lg 2)



## Loodusväärtuste kahjustamise lubamise tingimused direktiivides (kokkuvõte):

- Ülekaalukas avalik huvi
- Liigi seisund ei halvene
- Puuduvad reaalsed alternatiivid
- Kahju hüvitamine

Taastuvenergeetika direktiivi art 16f:  
Taastuvenergeetika on **eelduslikult**  
ülekaalukas huvi, EnKS § 32<sup>11</sup> lg 1

EnKS § 32<sup>11</sup> lg 4

EnKS § 32<sup>14</sup>



## Looduskaitseliste erandite tegemise eelduste kontroll: isendite vs liikide kahjustamine

ülekaalukat avalikku huvi ei saa kohaldada, kui tegevusega võib tekkida kaitsealusele looma- või taimeliigile või looduslikule linnuliigile kahju sellises ulatuses, et liigi seisund tervikuna võib **halveneda** või liigi soodsa seisundi saavutamine võib saada takistatud.

### Ohuriski tasemed

 **I kategooria:**  
Kõrge risk.  
Eelduslikult  
halvendab seisundit  
(v.a erandid).

 **II ja III kategooria:**  
Väiksem tõenäosus,  
et üksikisendi  
häirimine mõjutab  
liigi üldist seisundit.



# Looduskaitseliste erandite tegemise eelduste kontroll: alternatiivide puudumine I

- *Looduskaitse*direktiivides alternatiivide hindamist **ei piirata**.
- Euroopa Kohus on tõlgendanud **alternatiivide hindamise** ulatust väga laialt.
- *Määrus 2022/2577 art 3a:* alternatiivide puudumise tingimuse **võib** lugeda täidetuks, kui puuduvad alternatiivlahendused taastuenergia tootmiseks **samasuguse võimsuse, energiatehnoloogia ja ajaga ilma oluliselt suuremate kuludeta.**



# Looduskaitseliste erandite tegemise eelduste kontroll: alternatiivide puudumine II

Alternatiivide puudumise tingimuse **võib** lugeda täidetuks – st eeldab kaalutusotsust: **arendajalt** vajalik piisav **sisendinfo** (et alternatiivsed, loodust vähem kahjustavad, sama tehnoloogia ja võimsusega projektid oleksid aeganõudvamad ja kulukamad) – kuidas täpselt, jääb praktika kujundada



# Looduskaitseliste erandite tegemise eelduste kontroll: alternatiivide puudumine III - juhis

- **Alternatiivide puudumise ruumilised piirid?**
  - KOV pädevus oma territooriumil, Keskkonnaamet kooskõlastajana (kahjustamise lubajana) peab kaaluma laiemalt.
  - **Sisendinfo** peab tulema **arendajalt – miks just konkreetsele asukohale puudub alternatiiv**
  - Kaalumise võimalikud aspektid: ehitusõigusega või ehitamisel tuulepargid ümbruskonnas, kus kahju väiksem; takistused teistes asukohtades, riigi taastuenergia eesmärgi saavutamise hetkeseis



# Kahju hüvitamine



## Võimalikud hüvitusmeetmed:

- Elupaikade taastamine või parandamine
- Uute elupaikade rajamine
- Uute elupaikade kaitse alla võtmine

Hüvitusalad kantakse  
EELISse



# Rakendamine: planeerimine

- **Planeerimismenetluses** KSH käigus hinnatakse planeeringu mõju looduskeskkonnale, kaalutakse alternatiive.
- Kui planeeringu elluviimine tooks kaasa loodusväärtuste kahjustamise, peab KSH käigus kontrollima kahjustamise lubatavuse eeldusi: taastuvenergeetika ülekaalukas avalik huvi, liikide seisundi halvendamise keeld, alternatiivide puudumine ja kahju hüvitamise võimalikkus.
- KSHs töötatakse välja hüvitusmeetmed ja esitatakse hüvitusalad (sh sõlmitakse vajadusel (eel)kokkulepped hüvitusalade omanikega)
- Hüvitusalad võivad olla väljaspool planeeringuala – oluline on näidata, et on realistlikud ja hüvitamine on võimalik.
- NB! Lõplik otsus **tegevusloa menetluses**.
- **Meetmed kooskõlastab Keskkonnaamet**, kes peab alternatiive kaaluma laiemalt (nt liigi seisund, hüvitusalad väljaspool planeeringuala).



# Rakendamine: loamenetlus

- Kui planeeringu KSHs hüvitusmeetmed olemas:
  - arendaja esitab koos taotlusega, sh hüvitusosalad.
- Kui KSHs ei ole, kuid kavandatava tegevusega võib kaasuda kahju loodusväärtustele:
  - arendaja esitab ise hüvitusmeetmed (tellib eksperdilt), sh leiab hüvitusosalad
  - algatatakse KMH ning alternatiivide kaalumise ja hüvitusmeetmete väljatöötamine toimub KMH käigus.
- Meetmed kooskõlastab Keskkonnaamet.
- Lisatakse kohustusliku tingimusena tegevusloale.
- Meetmete rakendamine ja toimivuse kontroll
  - Enne tegevust
  - Kogu tegevuse ajal
  - Vajadusel loatingimuste muutmine



# Kokkuvõte: rollid ja vastutus, kui tegevus kahjustab loodusväärtusi

## Arendaja

- Esitab põhjendused alternatiivide puudumise kohta
- Pakub välja hüvitusmeetmed
- Jälgib tegevuse mõju kogu tegevusloa kehtivuse kestel, vajadusel võtab täiendavaid meetmeid

## Menetleja

- Viib läbi planeeringu või loamenetluse
- Kontrollib ülekaaluka huvi eelduste esinemist
- Kaalub alternatiive (oma pädevuse piires)

## Keskkonnaamet

- Kontrollib ülekaaluka huvi eelduste esinemist
- Kaalub alternatiive
- Hindab liigi seisundit ja hüvitusmeetmete piisavust
- Kooskõlastab kahjustamise lubamise ja hüvitusmeetmed
- Teostab järeelseiret leevendus- ja hüvitusmeetmete toimivuse ja piisavuse üle, vajadusel määrab täiendavad meetmed või loeb meetmed piisavaks ja täidetuks



# Väljakutsed

- Planeerimine vs loamenetlus
- Alternatiivide puudumise hindamine:
  - millisel alal tuleb alternatiivide puudumist hinnata? – taastuvenergia direktiivi muudatusettepanek Euroopa Komisjonilt: art 16g. Alternatiivide puudumise tingimus **loetakse** täidetuks, kui /.../ (vs **võib** lugeda täidetuks)
  - Sama aeg ja sama kulu projekti elluviimiseks – eeldab arendajalt mitme projekti versiooni läbitöötamist.
- Hüvitusalade leidmine



Täname tähelepanu eest!

Küsimused?