



# Juhtumikäsitus: Riigikohtu lahend Kanarbiku suvila asjas (RKHKo 28.11.2019 nr 3-17-740)

SA Keskkonnaõiguse Keskus. Triin Jäädmaa. 2021

Käesolev töö valmis osana projektist NaturallyEst-LIFE, "Natura 2000 kommunikatsiooni piloottegevused Eestis" (LIFE16 GIE/EE/000665), 2017–2022.

Projekti rahastas Euroopa Liidu LIFE'i programm, SA Keskkonnainvesteeringute Keskus ja projekti partnerid. Käesolev väljaanne ei pruugi kajastada Euroopa Komisjoni ametlikke seisukohti.



**Fotod:** Katre Liiv  
**Keeletoimetaja:** Gunnel Koba  
**Küljendaja:** Meeli Mets

SA Keskkonnaõiguse Keskus  
Telliskivi 60B/3, Tallinn 10412  
<http://www.k6k.ee/>

Tallinn, 2022

## Juhtumi seos Natura 2000 võrgustikuga

Saaremaal Põide vallas Kahtla-Kübassaare hoiualal asuva Kanarbiku kinnistu omanik soovis ehitada enda maale suvila – maksimaalse hoonestusaluse pindalaga 150m<sup>2</sup> –, tehovõrgud, kinnistusesed teed, piirdeaia jmt. Maaomanik tugines 2004. a kehtestatud Arjuääre detailplaneeringule, mille kohaselt võis ehitada kinnistule kuni kaks hoonet.

Kinnistu arvati Vabariigi Valitsuse 18. mai 2007. a määrusega **Kahtla-Kübassaare hoiualasse**. Hoiuala kuulub Natura 2000 võrgustikku Kahtla-Kübassaare linnu- ja loodusala<sup>1</sup>. Hoiuala kaitse-eesmärgiks on loodusdirektiivi 92/43/EMÜ I lisas nimetatud 19 elupaigatüübi, sh **kadastike (5130)**, ning linnudirektiivi 79/409/EMÜ I lisas nimetatud linnuliikide ja I lisas nimetatud rändlinnuliikide elupaikade kaitse. **Elupaigatüüp** on teatud tunnustele vastav ühetaolise ilmega looduskeskkonna osa, mida kaitstakse elurikkuse tagamiseks. Natura 2000 võrgustiku ala ei ole tingimata tervikuna kaetud elupaigatüüpidega, ent kogu Kanarbiku kinnistu, kuhu taheti suvila ehitada, on kaetud kadastiku elupaigatüübiga, mida kinnitasid 2016. ja 2017. a tehtud paikvaatlused. Kadastikena käsitatakse alasid, kus põõsarindes domineerib kadakas, st et kaitse alla ei ole võetud üksikud kadakad, vaid elupaigatüüp kadastikud. Kadastikud on enamasti kujunenud loopealsetel, kus on lõpetatud karjatamine või niitmine. Kui kadastik ei ole kasvanud liiga tihedaks, leidub sellel sageli haruldasi ja ohustatud käpaliseliike.<sup>2</sup> Kadastikel on oluliseks kaitstavaks loodusväärtuseks ka elupaigatüübi pinnast kattev rohhtaimestik.

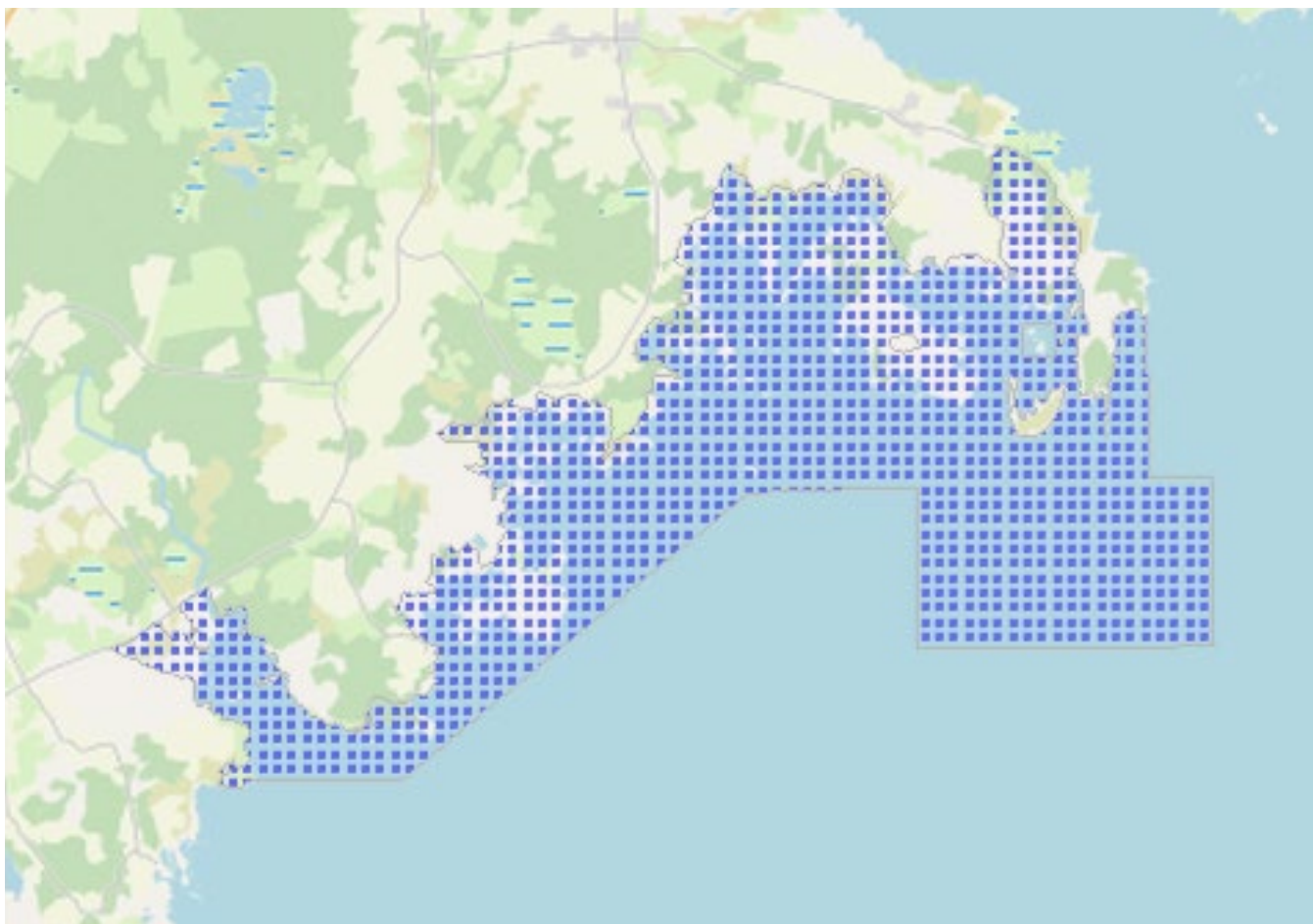
Natura liikide ja elupaigatüüpide kaitse-eesmärke täpsustatakse sageli Keskkonnaameti poolt kinnitatud kaitsekorralduskavades. **Kahtla-Kübassaare hoiuala kaitsekorralduskavas** on selgitatud, et enamasti mõjutab kadastiku väärtust ühelt poolt võsastumine ja teiselt poolt raie. Kaitsekorralduskavas on öeldud, et „vanade tüvikadakate raiumist puidu saamise eesmärgil või ka ehitusaluse maa raadamiseks ei saa hoiualal kindlasti soosida“. „Kaitsemeetmete“ punkti all on märgitud, et võsastumise vältimiseks on hõredates kadastikes oluline karjatada, tihedamates kadastikes on vaja männi ja lehtvõsa pealekasvu tõrjuda. Välja on toodud, et vältida tuleks ehitustegevust. Kahtla-Kübassaare hoiuala üheks kaitse-eesmärgiks (kaitsekorralduskavas on seda nimetatud Natura eesmärgiks) on seatud kadastiku elupaigatüübi pindala suurenemine 840 hektarilt 869,24 hektarini. Kaitsekorralduskavas on märgitud, et „elupaiga seisund on säilinud ja paranenud. Pindala võib olla vähenenud alvarite taastamise arvelt“. Ohutegurid/mõjutegurina on nimetatud muuhulgas ehitustegevust ja sellele vastava meetmena järelevalvet, planeeringute kooskõlastamist ja KMH-d.

„**Hoiuala**“ kategooria lisati Eesti looduskaitseõigusesse selleks, et Natura võrgustiku moodustamiseks alasid täiendavalt kaitse alla võtta. Peaaegu kõik hoiualad on Natura alad. Hoiualadel pole erinevaid kaitseeržiimiga võõndeid ja nende kaitsekord tuleneb otse seadusest. Selle kaitsekorra võtab kokku LKS § 32 lg 2: hoiualal on keelatud nende elupaikade

<sup>1</sup> Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korraldus nr 615-k "Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri".

<sup>2</sup> „Kahtla-Kübassaare hoiuala, Kübassaare maastikukaitseala, Muraja merikotka ja Ruhve merikotka püsielupaikade (Kahtla-Kübassaare linnu- ja loodusala) kaitsekorralduskava 2013-2022“, p 3.1.2

ja kasvukohtade hävitamine ja kahjustamine, mille kaitseks hoiuala moodustati ning kaitstavate liikide oluline häirimine, samuti tegevus, mis seab ohtu elupaikade, kasvukohtade ja kaitstavate liikide soodsa seisundi. Antud nõude täitmist kontrollib Keskkonnaamet lube andes ning lube, kavu ja muid dokumente kooskõlastades, sh hindab hoiualal kavandatava tegevuse mõju elupaikade ja liikide seisundile.



*Kahtla-Kübassaare hoiuala asub Saaremaa idaosas (kaart: Euroopa Keskkonnaagentuur)*

Loodusdirektiivi art 6 lg 3 kohaselt tuleb iga kava või projekti, mis tõenäoliselt avaldab Natura võrgustiku alale olulist mõju, kas eraldi või koos muude kavade või projektidega, asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärgile avaldab. Pädevad riigisisised asutused saavad kavale või projektile nõusoleku anda alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda ala terviklikkusele negatiivset mõju. Eeltoodud asjakohast hindamist nimetatakse **Natura hindamiseks**. Sellele eelneb **Natura eelhindamine**, mille käigus antakse esmane hinnang, kas kavandatava tegevusega võib kaasneda oluline ebasoodne mõju Natura alale või kaitstavale loodusobjektile. See ei eelda tingimata andmete kogumist ja analüüsi, sest vahel võib potentsiaalse ebasoodsa mõju kaasnemine olla ilmne. Kahtluse korral, et tegevusel võib olla oluline ebasoodne mõju Natura võrgustiku alale, tuleb mõju ulatuse väljaselgitamiseks algatada Natura hindamine, mis viiakse läbi keskkonnamõjude hindamise (KMH) menetluses.

Kanarbiku kinnistu omanik pidi suvila ehituseks kohalikult omavalitsuselt taotlema projekteerimistingimuste väljastamist. Kahtla-Kübassaare kaitsekorralduskava kohaselt on ilma kaitseala valitseja, st Keskkonnaameti, nõusolekuta kaitsealal keelatud mh

anda projekteerimistingimusi ning anda ehitusluba. Keskkonnaamet ei andnud projekteerimistingimustele kooskõlastust, selgitades, et kinnistu on tervikuna kaetud kaitsealuse kadastiku elupaigatüübiga. Ehitamine pole Keskkonnaameti sõnul lubatud, kuna sellega hävitataks elupaigatüüp suvila all ja ümbruses. Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse kohast Natura eelhindamist ega täishindamist seejuures läbi ei viidud.

## Huvikonfliktid

Kohtuvaidluse viis huvikonflikt, kus ühel pool oli Kanarbiku kinnistu maaomanik, kes tahtis ehitada enda maale suvila ning teisel pool Keskkonnaamet, kes hoiuala valitsejana keeldus looduskaitse tagamiseks projekteerimistingimusi kooskõlastamast.

Keskkonnaamet lähtus eeldusest, et Kanarbiku kinnistule suvila rajamine on igal juhul lubamatu, kuna kinnistu on üleni kaetud kadastike elupaigatüübiga. Ameti põhjendus oli, et kuna hoiualal on vähem kadastikku, kui kaitsekorralduskavas eesmärgiks on seatud, ei tohi kaotada ruutmeetritki elupaigatüüpi.

Maaomanik pöördus 2017. a aprillis Tallinna Halduskohtusse, paludes tuvastada Keskkonnaameti keeldumise õigusvastasus ning kohustada Keskkonnaametit küsimust uuesti otsustama. Kaebaja selgitas, et ta soovib ellu viia kehtivat detailplaneeringut. Saaremaa Keskkonnateenistus kooskõlastas Arjuääre detailplaneeringu. Detailplaneeringu menetlusega paralleelselt toimus Natura eelvalikualade määramine. Juba toona vaidles kaebaja vastu sellele, et tema kinnistu Natura võrgustikku arvatakse. 2005. a saadetud kirjas kinnitas Saaremaa Keskkonnateenistus kaebajale, et Arjuääre detailplaneering kehtib muutmata kujul. 2006. a võeti Saaremaa hoiualad kaitse alla, Kanarbiku kinnistu jäi kaitse alt välja. Kaebaja kinnistu arvati hoiuala koosseisu 18. mail 2007, kusjuures kaebajale ei antud uut võimalust oma seisukohta esitada. Keskkonnateenistus kooskõlastas 2007. a märtsis Kanarbiku kinnistu puurkaevu projekti. Kaebaja sõnul oli Keskkonnaamet seega käitunud vastuoluliselt.

Kaebaja selgitas, et Kahtla-Kübassaare hoiuala kaitsekorralduskava kohaselt ohustab kadastiku elupaigatüüpi ehitustegevus, ent kaitsemeetmena on nimetatud järelevalvet, planeeringute kooskõlastamist ja keskkonnamõju hindamist (KMH). Keskkonnaamet ei proovinud leida kaebaja taotlusele positiivset lahendust. Kanarbiku kinnistu moodustab tema sõnul hoiuala pindalast tühise osa, detailplaneeringuga on lubatud ehitada 10%-le kinnistust. Kaebaja juhtis tähelepanu, et elupaigatüübi soodsat seisundit peaks hindama hoiuala või elupaigatüübi raames tervikuna. Keskkonnaameti seisukohast ei selgu, miks inventeeriti kadastikke vähem, kui seda nägi ette hoiuala kaitse-eesmärk. Keskkonnaameti väide, et kadastik paikneb kogu kinnistul, ei olnud kaebaja hinnangul tõendatud. Kinnistul asub ka alasid, kus kadastikku tuleks harvendada. Suvemaja olnuks kaebaja sõnul võimalik rajada harvendamata alale, kus kaitsealune kooslus on hävimas. Kaebaja viitab ka Pärändkoosluste Kaitse Ühingu arvamusele, mille kohaselt kinnistu servaalale ehitamine oleks parem lahendus kui ala võsastumine ja uuesti kinni kasvamine.

## Riigikohtu seisukohad

Halduskohus rahuldab 18.12.2017 tehtud otsusega kaebuse, tunnistas Keskkonnaameti keeldumise õigusvastaseks ja kohustas ametit küsimust uuesti otsustama. Kohus leidis, et looduskaitseseaduse sätete alusel, millega on kehtestatud ehituskeeluvööndi laius, ei ole keelatud projekteerimistingimusi väljastada. Keskkonnaamet esitas seepeale apellatsioonkaebuse, mille Tallinna Ringkonnakohus 10.09.2018 tehtud otsusega rahuldab, tühistas halduskohtu otsuse ja jättis kaebuse rahuldamata. Otsuse kohaselt oli vastustaja kaalutlusruum oluliselt ahenenud. Kadastike kaitse on hoiuala kaitse-eesmärgiks. Kaitse-eesmärgi kohaselt on vaja kadastike pindala suurendada. Kava kohaselt tuleb kadastike kaitseks vältida ehitamist. Kaebaja esitas kassatsioonkaebuse, mille Riigikohus 28.11.2019 tehtud otsusega 3-17-740 rahuldab ning kohustas ametit projekteerimistingimuste kooskõlastamist uuesti otsustama. Riigikohus selgitas oma otsuses, millisel juhul saab Keskkonnaamet hoiualal tegevust keelata ning mis protseduurid peavad sellise otsuse tegemisele eelnema.

Riigikohus leidis, et keskkonnaamet on lähtunud väärust eeldusest, et kuitahes väikesel alal taimestiku asendamine ehitamisega toob tingimata kaasa olulise mõju. Kolleegium selgitas, et suvila rajamine võib olla lubatav, kui sellega ei kahjustata Kahtla-Kübassaare loodusala kaitse-eesmärke.

Looduskaitseseaduse kohaselt moodustatakse hoiuala selleks, et tagada loodusliku loomastiku, taimestiku ja seenestiku soodne seisund. Elupaiga seisund loetakse soodsaks, kui selle levila on muutumatu suurusega või laienemas, selle pikaajaliseks püsimiseks vajalik struktuur ja funktsioonid toimivad ning elupaigale tüüpiliste liikide seisund on soodus. Hoiualal on keelatud nende elupaikade ja kasvukohtade hävitamine ja kahjustamine, mille kaitseks ala moodustati, samuti tegevus, mis seab ohtu elupaikade, kasvukohtade ja kaitstavate liikide soodsa seisundi. Ilma kaitstava loodusobjekti valitseja nõusolekuta ei või hoiualal projekteerimistingimusi anda. Loodusobjekti valitseja ei kooskõlasta tegevust, mis võib kahjustada loodusobjekti kaitse-eesmärgi saavutamist või kaitstava loodusobjekti seisundit.

Loodusdirektiivi art 6 lg 3 kohaselt tuleb iga kava või projekti, mis tõenäoliselt avaldab Natura võrgustiku alale olulist mõju kas eraldi või koos muude kavade või projektidega, asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärgile avaldab. Pädevad riigisisised asutused saavad kavale või projektile nõusoleku anda alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda ala terviklikkusele negatiivset mõju. **Seega ei ole loodusdirektiivi järgi välistatud igasugune negatiivne mõju Natura alale, vaid negatiivne mõju ala terviklikkusele. Ala terviklikkusele avalduva mõju kindlaks tegemisel on keskne tähendus ala kaitse-eesmärkidel.**

Niisiis tuleb Riigikohtu hinnangul otsustusprotsessis esmalt selgitada, **kas kavandatav tegevus võib Natura alale olulist mõju avaldada** (n-ö **Natura eelhindamine**). Kui vastus sellele küsimusele on jaatav, tuleb asjakohase hindamise (n-ö **Natura hindamine**) käigus välja selgitada **mõju ulatus**.

Võimaliku olulise mõju üle otsustades tuleb juhinduda Euroopa Kohtu seisukohast *Waddenzee*<sup>4</sup> kohtuasjas, et **iga kava või projekti, mis ohustab ala kaitse eesmärgi, tuleb pidada alale tõenäoliselt olulist mõju avaldavaks**. Ettevaatuspõhimõttest lähtudes on oht olemas alati, kui objektiivsete asjaolude põhjal ei saa olulist mõju välistada. Mõju olulisuse hindamisel tuleb arvestada ka teiste alale mõju avaldavate kavade või projektidega.

Kui eelhindamise järeldused kinnitavad olulise mõju võimalikkust, tuleb algatada Natura hindamine, mille käigus tuleb teha valdkonna parimatest teadussaavutustest lähtudes kindlaks kõik kava või projekti aspektid, mis võivad eraldi või koostoimes muude kavade või projektidega avaldada mõju asjaomase ala kaitse-eesmärkidele.<sup>5</sup> Eestis toimub see reeglina keskkonnamõju hindamise (KMH)<sup>6</sup> menetluses.

Loodusdirektiivi järgi on välistatud üksnes **negatiivne mõju Natura ala terviklikkusele**. Ala terviklikkus hõlmab ala põhiomadusi ja ökoloogilisi funktsioone. Otsus selle kohta, kas ala terviklikkusele avaldatakse negatiivset mõju, peaks piirduma nende elupaikade ja liikidega, mille kaitseks ala on määratud, ning lähtuma eelkõige **ala kaitse-eesmärkidest**.<sup>7</sup> Euroopa Kohus on selgitanud *Sweetman jt*<sup>8</sup> kohtuasjas, et kava või projekt avaldab ala terviklikkusele negatiivset mõju, kui see võib takistada ala Natura võrgustikku arvamise aluseks olnud esmatähtsa elupaigatüübi **olemuslike tunnuste püsivat säilimist**. Seda tõlgendust on peetud asjakohaseks ka selliste elupaigatüüpide puhul, mis ei ole esmatähtsad.<sup>9</sup>

Euroopa Komisjoni teatise kohaselt mõjutab ala terviklikkust negatiivselt tegevus, mis avaldab olulist mõju kasvõi ühele elupaigatüübile või liigile, mille kaitseks ala on määratud. Mõju olulisus sõltub selle suurusest, liigist, ulatusest, kestusest, intensiivsusest, avaldamise ajast, tõenäosusest ja kumulatiivsusest ning asjaomaste elupaikade ja liikide haavatavusest.<sup>10</sup> Riigikohus märkis, et arvestades Euroopa Kohtu selgitusi ning proportsionaalsuse põhimõtet, **on selge, et negatiivseks mõjuks asjaomase ala terviklikkusele, sh elupaigatüübi osaliseks pöördumatuks hävimiseks asjaomasel alal, ei pruugi olla kuitahes väikesel alal taimestiku asendamine ehitisega**. Tegevuse negatiivset mõju ala terviklikkusele loodusdirektiivi art 6 lg 3 mõttes saab sedastada juhul, kui negatiivne mõju elupaigatüübile või liigile on oluline.

Teisisõnu ei ole kaitstava elupaiga kahjustamiseks, mida loodusobjekti valitseja ei tohi lubada, põhjust pidada tegevust, mille kahjuliku mõju intensiivsus ja ulatus on väga väike. Riigikohus selgitas, et selline mõju võib siiski olla oluline, kui see järeldub elupaigatüübi haavatavusest või halvast seisundist, tegevuse kumulatiivsest mõjust koos muude arengute ja alale mõju avaldavate tegevustega, kaitse-eesmärgi saavutamisel ilmnenud või tõenäoliselt ilmnedavate olulistest raskustest või muudest sarnastest asjaoludest.

<sup>4</sup> EK 07.09.2004, C-127/02, *Waddenzee*, eelotsusetaotlus, p-d 44 ja 49.

<sup>5</sup> Euroopa Kohtu otsus asjas nr C-441/17: *Białowieża mets*, p 113

<sup>6</sup> KMH läbiviimist reguleerib Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus (KeHJS).

<sup>7</sup> Euroopa Komisjoni teatis „Natura 2000 alade kaitsekorraldus - Elupaikade direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 sätted“ p 4.6.4, Euroopa Liidu Teataja C 33, 25. jaanuar 2019.

<sup>8</sup> EK 11.04.2013, C-258/11, *Sweetman jt*, eelotsusetaotlus, p 48.

<sup>9</sup> Euroopa Komisjoni teatis, p 4.6.5.

<sup>10</sup> Euroopa Komisjoni teatis, lk 33 ja 29.

Kahtla-Kübassaare hoiuala ning Kahtla-Kübassaare loodusala üheks kaitse-eesmärgiks on tulenevalt kaitsekorralduskavast perioodiks 2013–2020<sup>11</sup> kadastiku elupaigatüübi pindala suurenemine 840 hektarilt 869,24 hektarini. Natura võrgustiku abil kaitstakse selliseid elupaigatüüpe, mis on üleeuroopaliselt ohustatud, mistõttu on oluline, et nende pindala Natura aladel oleks stabiilne või suureneks. Otsustamaks, kas pindala on stabiilne või suurenevas ja milline on elupaigatüübi seisund alal, **tuleb Riigikohtu sõnul lisaks juba toimuvatele ja alles kavandatavatele elupaigatüüpi mõjutavatele tegevustele arvestada ka ettenähtavate arengutega, mida põhjustavad erinevad antropogeensed või looduslikud protsessid** (nt kliimamuutus, karjatamine või selle lakkamine, elupaigatüübi võsastumine). Seejuures ei pruugi elupaigatüüp kogu õueala raames hävida, kui õueala kasutamiseks on võimalik seada elupaigatüübile omaste liikide säilimist tagavaid tingimusi.

Riigikohtu hinnangul **tuleb KMH vajalikkust kaaluda juba projekteerimistingimuste menetluses**, kui kavandatava ehitise rajamine võib avaldada eraldi või koostoimes muude tegevustega olulist ebasoodsat mõju Natura võrgustiku ala kaitse-eesmärgile. Keskkonnaamet otsustab, kas tal on hindamisest saadavat infot vaja juba kooskõlastuse andmise üle otsustamiseks. See tähendab, et kui see on vajalik, võib ta kooskõlastuse andmise edasi lükata seniks, kuni projekteerimistingimuste menetluses on tehtud Natura eelhindamine, ja kui see eelhindamise kohaselt vajalikuks osutub, KMH. Riigikohus rõhutas, et seejuures **tuleb arvestada põhimõttega, et KMH peab keskkonna kõrgel tasemel kaitsmiseks andma teavet projekteerimistingimuste lahenduse väljatöötamiseks, mitte piirduma juba valminud lahenduse tagantjärele hindamisega**. Projekteerimistingimused võib anda, kui otsustaja on veendunud, et kavandatav tegevus ei mõjuta ebasoodsalt ala terviklikkust ega kaitse-eesmärki.

Kokkuvõtvalt olid Riigikohtu suunised Keskkonnaametile projekteerimistingimuste kooskõlastamiseks järgmised.

Juhul, kui on oht, et tegevusel võib olla negatiivne mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele, peaks Keskkonnaamet enne kooskõlastuse otsustamist viima läbi Natura eelhindamise, mille raames tuleks:

- 1) selgitada välja, kui suurt osa elupaigatüübist tegevusega mõjutatakse;
- 2) analüüsida, mis seisus on kaitse-eesmärgi saavutamine kogu alal;
- 3) kahe eelneva põhjal hinnata tegevuse võimalikku mõju kaitse-eesmärkide saavutamisele.

Niisiis pidanuks Keskkonnaamet Kanarbiku kinnistu puhul enne kooskõlastuse otsustamist välja selgitama:

- 1) kui suurt elupaigatüübiga kaetud ala suvilaehitus (sh sellega kaasnevad rajatised) kokku mõjutaks;
- 2) kuidas on seni õnnestunud saavutada hoiuala kaitse-eesmärki (kadastiku elupaigatüübi pindala suurenemine);
- 3) milline on suvila ehitamise mõju kaitse-eesmärkidele: kas suvila rajamine välistaks kadastiku pindala suurendamise eesmärgi saavutamise või raskendaks seda oluliselt.

<sup>11</sup> Kättesaadav arvutivõrgus: <https://infoleht.keskkonnainfo.ee/GetFile.aspx?fail=-2117840358>



Kui eelhindamise tulemuste põhjal ei saa välistada kavandatava tegevuse olulist mõju Natura alale, tuleks alata KMH koos Natura hindamisega. Loa tegevuseks saab anda vaid juhul, kui on kahtlusteta selge, et tegevus ei takista kaitse-eesmärkide saavutamist.

## Kokkuvõte

Vaidluse keskmes oli Kahtla-Kübassaare hoiualal asuv Kanarbiku kinnistu, mille omanik soovis ehitada enda maale suvila ja tehnovõrgud. Keskkonnaamet keeldus tingimuste kooskõlastamisest, sest ehitamisega hävitataks kaitstav elupaigatüüp (kadastik) suvila all ja ümbruses. Riigikohus Keskkonnaametiga ei nõustunud. Riigikohtu olulisemad seisukohad on järgmised:

- 1) Loodusdirektiivi järgi ei ole välistatud igasugune negatiivne mõju Natura alale, vaid negatiivne mõju ala terviklikkusele. Ala terviklikkusele avalduva mõju kindlaks tegemisel on keskne tähendus ala kaitse-eesmärkidel. Iga kava või projekti, mis ohustab ala kaitse eesmärke, tuleb pidada alale tõenäoliselt olulist mõju avaldavaks.
- 2) Hindamaks, kas Natura ala potentsiaalselt negatiivselt mõjutavat tegevust võib lubada, tuleb eelnevalt Natura eelhindamise käigus hinnata võimaliku negatiivse mõju olulisust. Kahtluse korral, et tegevusel võib olla oluline negatiivne mõju Natura alale, tuleb alata Natura hindamine mõju ulatuse kindlaks tegemiseks.
- 3) Keskkonnaamet on lähtunud väärast eeldusest, et kuitahes väikesel alal taimestiku asendamine ehitisega toob tingimata kaasa olulise mõju. Kaitstava elupaiga kahjustamiseks, mida loodusobjekti valitseja ei tohi lubada, ei ole põhjust pidada tegevust, mille kahjuliku mõju intensiivsus ja ulatus on väga väike. Selline mõju võib siiski olla oluline, kui see järeldeb elupaigatüübi haavatavusest või halvast seisundist, tegevuse kumulatiivsest mõjust koos muude arengute ja alale mõju avaldavate tegevustega, kaitse eesmärgi saavutamisel ilmnenu või tõenäoliselt ilmneda võivatest olulistest raskustest või muudest sarnastest asjaoludest.
- 4) KMH vajalikkust tuleb kaaluda juba projekteerimistingimuste menetluses, kui kavandatava ehitise rajamine võib avaldada eraldi või koostoimes muude tegevustega olulist ebasoodsat mõju Natura võrgustiku ala kaitse-eesmärgile.
- 5) Antud juhul pidanuks Keskkonnaamet esmalt välja selgitama, kui suurt osa elupaigatüübist suvilaehitus mõjutab ning mis seisus on kaitse-eesmärgi saavutamine. Seejärel tulnuks selgitada suvilaehituse mõju kaitse-eesmärkidele, mh kas suvila rajamine välistaks kadastiku pindala suurendamise eesmärgi saavutamise või raskendaks seda oluliselt.

Keskkonnaõiguse Keskuse hinnangul tulenevad lahendist järgmised olulised järeldused:

1. Väikesemahulisi tegevusi, nagu suvila ehitus Natura alal, ei saa keelata ilma juhtumi asjaolusid lähemalt uurimata, sest sellistel tegevustel ei pruugi olla ebasoodsat mõju Natura alale, kuid keelamine võib tugevalt riivata isiku põhiõigusi, nagu omandiõigus. Esmane hinnang tegevuse mõjudele tuleb anda tegevuse kavandamise varajases etapis eelhinnangu raames. Näiteks tuleb veenduda, et andmed elupaigatüübi paiknemise ja seisundi kohta on ajakohased. Kui esialgne hinnang kahtlusi ei kõrvalda, kuid tegevust soovitakse siiski ellu viia, siis tuleb mõjusid hinnata tegevusloa taotleja kulul Natura hindamise raames.
2. Lähtuvalt keskkonna kõrgetasemelise kaitse põhimõttest ja ettevaatuspõhimõttest ei tohi lubada tegevust, kui objektiivse teabe alusel pole välistatud teaduslikust seisukohast mõistlikud kahtlused, et tegevusel võib olla oluline mõju Natura 2000 võrgustiku raames kaitstavale elupaigatüübile või liigile. Kaitse-eesmärkide saavutamise võimatus või oluline raskendamine ei tähenda, et tõendada tuleb, et kavandataval tegevusel on selline mõju, vaid **välistada tuleb kõik mõistlikud kahtlused sellise mõju võimalikkusest**. Printsibiis eksisteerib selline kahtlus alati, kui ehitamise tulemusel väheneb kaitstava elupaigatüübi pindala, sest kaitse-eesmärk on minimaalselt olemasoleva seisundi säilitamine. Selline mõju on pea kindlasti olemas juhul, kui ala kaitse-eesmärgiks on kaitstava elupaigatüübi pindala suurendamine. Teisisõnu peab hindamise tulemusest nähtuma objektiivne teave, et tegevusel sellist mõju olla ei saa või et selle saab leevendusmeetmetega kindlasti välistada.