



Vabariigi Valitsus
Stenbocki maja, Rahukohtu 3
15161 Tallinn

EKO 1-2/1823
Tartus, 28. märtsil 2012. a

Märgukirja esitaja: Eesti Keskkonnaühenduste Koda
Aadress: Magasini 3, Tartu 51005
Telefon: 5262013
E-post: info@eko.org.ee

Märgukiri

„Sõitjate ja veoste üle Suure väina veo perspektiivse korraldamise kava“ heakskiitmise kohta

1. Seisukoht

Eesti Keskkonnaühenduste Koda (EKO) on seisukohal, et strateegilise planeerimisdokumendi „Sõitjate ja veoste üle Suure väina veo perspektiivse korraldamise kava“ (edaspidi *Kava*) koostamisel seni läbiviidud keskkonnamõjude hindamine ja selle tulemused piiravad oluliselt Vabariigi Valitsuse valikuid *Kava* heakskiitmisel. *Kavas* käsitletakse põhimõtteliste alternatiivsete võimalustena veo korraldamiseks üle Suure väina muuhulgas ka erinevaid sillavariante. Nimetatud ühendusviisi osas **ei ole senine mõjude hindamine kõrvaldanud teaduslikult põhjendatud kahtlust selle kohta, et erinevad sillaalternatiivid võiksid omada negatiivseid mõjusid Natura 2000 võrgustikku kuuluvatele Väinamere linnualale ja Väinamere looduslale**. Seetõttu ei ole Vabariigi Valitsusel tulenevalt keskkonnamõjude hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS) § 45 lõikest 2 ning selle aluseks olevast EL õigusest võimalik teha strateegilist valikut mõne sillavariandi kasuks.

2. Õiguslik põhjendus

KeHJS § 45 lõige 2 (mis põhineb EL direktiivi 92/43/EMÜ (nn loodusdirektiivi) art 6 lõikel 3) sätestab, et Natura 2000 võrgustiku ala eeldatavalt oluliselt mõjutava strateegilise planeerimisdokumendi võib kehtestada vaid juhul, kui seda lubab ala kaitsekord ning kehtestaja on veendunud, et kavandatav tegevus ei mõju kahjulikult selle Natura 2000 võrgustiku ala terviklikkusele ega mõjuta negatiivselt selle ala kaitse-eesmärki.

Antud sätte sisustamisel on oluliseks ka sellele Euroopa Kohtu poolt antud tõlgendus. Kohtuasjas C-127/02 (nn Waddenzee kaasus) asus Euroopa Kohus seisukohale, et Natura alale avalduvate mõjude hindamine peab olema nii põhjalik, et kõrvaldatakse kõik põhjendatud kahtlused olulise mõju puudumise või esinemise osas. *Kava* või projekti võib seejuures üldjuhul lubada vaid juhul, kui pädevad asutused on kindlaks teinud, et *kava* või

projekt ei avalda ala terviklikkusele negatiivset mõju. Euroopa Kohtu hinnangul saab sellise järelduse teha juhul, kui **teaduslikust seisukohast ei ole mingisugust põhjendatud kahtlust negatiivse mõju suhtes** (otsuse p 61). Tegemist on Natura aladel arendatavate projektide mõjude hindamise eripärase tingimusega, mida muudel juhtudel sellisel kujul ei rakendata. Just Natura aladel on negatiivse mõju ärahoidmist nii oluliseks peetud, et seal peab negatiivse mõju esinemine tõepoolest välistatud olema. Kava heakskiitmisel ei saa ka Vabariigi Valitsus sellest EL õigusest tulenevast tingimusest mööda vaadata.

Kava sisuliseks eesmärgiks on langetada strateegiline valik (põhimõtteline otsus) selle kohta, kuidas korraldada tulevikus transporti üle Suure väina. EKO leiab, et antud juhul ei ole välistatud, et Kavas (selle märgukirja esitamise ajal avalikult kättesaadavas versioonis) eelistatud strateegilisel valikul – silla rajamine üle Suure väina – on negatiivne mõju Väinamere linnualale ja Väinamere loodusalale. Kuna negatiivse mõju esinemine ei ole teaduslikust seisukohast täielikult välistatud, ei ole Vabariigi Valitsuse võimalik teha õiguspäraselt valikut transpordi korraldamiseks üle Suure väina silla rajamise kaudu.

EKO möönab, et keskkonnamõjude strateegilise hindamise aruandes (edaspidi *KSH aruanne*) on Natura hindamise võtmeekspert R. Yrjölä seisukohtadele tuginedes jõutud järeldusele, et ühegi ühendusvariandi valikul (sh sillaalternatiivid) ei kaasne sellega olulist negatiivset mõju Natura 2000 võrgustiku alade kaitse-eesmärkidele. EKO leiab samas, et KSH aruande aluseks olevad R. Yrjölä seisukohad ei ole piisavalt põhjendatud ning kahtlust negatiivse mõju esinemise suhtes ei ole kõrvaldatud. Järgnevalt on välja toodud selle seisukoha aluseks olevad põhjendused.

3. Faktiline põhjendus

KSH aruande koostamisel hinnati valdkondlike uuringutega võimalike strateegiliste valikute mõjusid linnustikule ning mereimetajatele (hüljestele)¹. Mõlemad uuringud põhinesid nii vaatlustele (hüljeste puhul telemeetriauuringutele) kui ka teaduslikule kirjandusele ning varasematele teadmistele. Mõlema uuringu käigus leiti, et erinevatel sillavariantidel võib olla oluline negatiivne mõju Väinamere linnu- ja loodusala kaitseobjektiks olevatele lindudele ja hüljestele.

Tuginedes Natura hindamise võtmeekspert R. Yrjölä täiendavale eksperthinnangule leiti KSH aruande heakskiidetud versioonis siiski, et ühegi ühendusvariandi kasuks otsustamisega ei kaasneks olulist negatiivset mõju Natura alade kaitse-eesmärkidele. Märgukirja esitaja leiab, et R. Yrjölä seisukohad, millele tuginedes leiti, et sillavariantide realiseerimisel puudub oluline negatiivne mõju, on põhjendamatud ning ei kõrvalda seetõttu teaduslikult põhjendatud kahtlust negatiivse mõju suhtes. EKO seisukohta toetavad ka rahvusvaheliselt tunnustatud ekspertide M. Ellermaa² ning V. Pilätsi³ täiendavad ekspertarvamused, milles nad hindasid R. Yrjölä väidete põhjendatust ja piisavust mõjude hindamise kontekstis. Nimetatud hinnangud koostati EKO tellimusel, SA Keskkonnaõiguse Keskus vahendusel.

3.1. Mõju linnustikule

R. Yrjölä leidis, et ühelgi sillaalternatiivil ei ole selle elluviimisel olulist negatiivset mõju Väinamere linnuala kaitse-eesmärkidele, tuginedes väidetavalt sarnaste olemasolevate rajatiste (Öresundi, Raippaluoto, Ölandi ja Confederationi sillad) kohta käivatele andmetele

¹ Linnustiku uuringu viis läbi A. Leito, uuring on kättesaadav internetis:

http://www.mkm.ee/public/Linnud_ver4_02032010.pdf; mõjusid mereimetajatele uuris I. Jüssi, uuring on kättesaadav internetis: http://www.mkm.ee/public/Hulged_ver4-final_20042010_est.pdf.

² M. Ellermaa on organisatsiooni *Birdlife Finland* looduskaitseekspert

³ V. Piläts on Läti Looduskaitseameti juhtivekspert ja Läänemere merekeskkonna kaitse komisjoni (HELCOM) hülgeekspertide grupi liige.

(sh isiklikule suhtlusele teiste ekspertidega), lindude rännet puudutavatele uuringutele ning asjaolule, et ei leidu andmeid ega uuringuid selle kohta, et sillad tooksid kaasa lindude olulist suremust.

R. Yrjölä seisukohtade piisavust ning põhjendatust hindas M. Ellermaa eraldiseisvas eksperthinnangus „„Sõitjate ja veoste üle Suure Väina veo perspektiivse korraldamise kava““ keskkonnamõjude strateegilise hindamise (KSH) Natura hinnangu lõppjäreldeste analüüs“ (edaspidi *Ellermaa eksperthinnang*, märgukirja lisa nr 1). M. Ellermaa leiab eksperthinnangus, et R. Yrjölä poolt oma väidete tõestuseks viidatud teaduslikest töödest ei käsitle mõned üldse sildu, teiste puhul on mõju hindamist peetud kas raskeks või mõju samaväärseks muude struktuuride poolt tekitatavaga (Ellermaa eksperthinnang, lk 3). **Teiste sildade kohta saadavalolevate andmete analoogia korras kasutamine ei ole asjakohane**, kuna Yrjölä ei ole oma argumentatsiooni sidunud konkreetsete Väinamerel kaitstavate liikidega, mh ei ole tehtud populatsioonidünaamika modelleerimist liigiti (Ellermaa eksperthinnang, lk 3, 5-6).

Sildade poolt põhjustavat lindude suremust on R. Yrjölä poolt sisuliselt alahinnatud. Erialakirjanduses (mh ka R. Yrjölä poolt kasutatud materjalides) on M. Ellermaa hinnangu kohaselt välja toodud, et sildadega kokkupõrke tagajärjel hukkunud lindude arvu on raske hinnata (ja seda pigem alahinnatakse), kuna laipu on raske veest üles leida (Ellermaa eksperthinnang, lk 3). Sellele asjaolule R. Yrjölä oma hinnangus ei viita. Samuti väidab R. Yrjölä, et lindudele silla vältimisest tekkiv täiendav energiakulu ei ole märkimisväärse mõjuga. M. Ellermaa seevastu leiab, et järeldus põhineb vaid R. Yrjölä muljel ning mitte lindude energeetikat käsitleval kirjandusel, energeetika modelleerimisel ja populatsioonidünaamikal. Samuti võib olemasolevate teadmiste põhjal eeldada lausa vastupidist – silla vältimisest põhjustatud täiendav energiakulu halvendab rändlindude pesitusedukust (Ellermaa eksperthinnang, lk 5). Kohati on R. Yrjölä poolt aga kasutatud üht tavalisemat **(teadusliku) argumentatsiooni viga – tõendina mõju puudumise kohta kasutatakse tõendite puudumist** (Ellermaa eksperthinnang, lk 6).

Kokkuvõtlikult toob M. Ellermaa välja, et **mõlemad Natura hindamise eksperdid** (A. Leito ja R. Yrjölä) **on tegelikult tuvastanud, et kõigi sillavariantidega kaasnevad kahjulikud mõjud**. Yrjölä hinnang ei sisalda erilisi täpsustusi või lisasid ega lükka ümber A. Leito uuringu üksikuid järeldusi, vaid spekuleerib mõistetega „oluline mõju“ ja „ebaoluline mõju“. R. Yrjölä ei ole seejuures määratlenud, kus vastav piir asub (st millistest kriteeriumidest ja millistest väärtustest lähtudes saab mõju pidada oluliseks või ebaoluliseks). Praktikas on muudel juhtudel olulise ja ebaolulise mõju eristamiseks kasutatud energiakulu ja populatsioonidünaamika modelleerimist iga kaitstava liigi kohta eraldi, mis võimaldab lõppjäreldeste kontrollida ja hinnata ka projektivälistel ekspertidel. **R. Yrjölä hinnang mõju ebaolulisele on seevastu subjektiivne ning argumentatsiooni ei ole seotud konkreetsete Väinamerel kaitstavate liikidega.**

Eeltoodule tuginedes leiab EKO, et sillavariantide poolt Väinamere linnuala kaitseesmärkidele negatiivse mõju avaldamine ei ole välistatud.

3.2. Mõju hüljestele

R. Yrjölä leidis oma täiendavaks eksperthinnangus, et ühelgi sillaalternatiivil ei oleks ka olulist mõju hüljestele. Seda põhjendab ta viidetega rahvusvahelisele kogemusele, tuues välja, et Saimaal (Soomes asuv järv) elutsevate (mageveeliste) viigerhüljeste jaoks ei ole sillad takistuseks. Muus osas tugineb R. Yrjölä teiste suurte sildade poolt **muudele hüljeliikidele (randalhülged, hallhülged jt) teadaolevalt avaldatavale mõjule**, mõningatele uuringutele mujalt maailmast ning asjaolule, et ta ei ole leidnud avaldatud aruandeid, mis näitaks, et sildadel on oluline mõju viigerhüljestele.

R. Yrjölä seisukohtade piisavust ning põhjendatust hindas V. Piläts iseseisvas eksperthinnangus „Expert opinion about assessments of impacts of the Suur Strait connection variants to the Baltic Ringed seal *Phoca hispida bottnica*.” (edaspidi *Pilätsi eksperthinnang*, märgukirja lisa nr 2, tõlge märgukirja lisa nr 3). Täiendavas hinnangus toob V. Piläts välja, et viiherhüljeste näol on tegemist häiringutele tundliku liigiga, seetõttu võivad silla mõjud viiherhüljestele erineda teistele hüljeliikidele tekitavatest mõjudest. Oma väidet tõestab ekspert viidetega arvukatele varasematele uuringutele (Pilätsi eksperthinnang, lk 2-3). Samuti ei ole R. Yrjölä oma eksperthinnangus selgitanud, millised on teised suured sillad, mis väidetavalt ei avalda olulist mõju muudele hüljeliikidele, st kui intensiivselt neid kasutatakse, milline on tekitatav mürahäiring. Asjaolu, et ei ole teada uuringuid, mis käsitleksid suurte sildade mõju hüljestele, peab V. Piläts loogiliseks, kuna **võrreldavaid sildu ei ole kunagi varem ehitatud** (Pilätsi eksperthinnang, lk 3). Ebaloogiline on aga selle põhjalt järeldada, et vastav mõju puudub.

V. Piläts toob välja, et kumbki KSH aruande koostamisel antud eksperthinnang (ei I. Jüssi ega R. Yrjölä oma) ei tegele peaaegu üldse sillast lähtuva müra mõjuga, kuigi samal ajal on teada, et mereimetajad on müra suhtes väga tundlikud. KSH aruandes on esitatud vaid andmed silla poolt tekitatava müra kohta veepinnal, ent mitte **vee all leviva müra** kohta. R. Yrjölä poolt välja toodud uuringud, milles uuriti, millisel vahemaalt mõjuvad lennukid ning helikopterid hüljestele häirivalt, ei oma antud kontekstis tähendust. Silla rajamise ja kasutamise tekitatav müra võib kujutada selget barjääri **kogu** rändetele, eriti kui silla põhiosa asub vaid 10-20 m kõrgusel merepinna kohal (Pilätsi eksperthinnang, lk 3).

V. Piläts lisab (tuginedes meretuuleparkide mõju puudutavatele uuringutele), et olemuselt sarnased müraallikad võivad sama mereimetajate liigi isendeid erinevates asukohtades erinevalt mõjutada. Selle põhjal järeldab ekspert, et selgete ja usaldusväärsete hinnangute andmiseks mingi tegevuse mõju kohta mereimetajatele on vaja läbi viia eksperimentaalseid uuringuid konkreetses kavatsetavas tegevuskohas. Suure väina ning viiherhüljestele avaldatava mõju puhul oleks vaja teostada uuringuid, milles simuleeritaks silla ehitusega ja kasutusega kaasnevat müra. Vastavate uuringute puudumise tõttu on korrektne I. Jüssi poolt väljendatud, ettevaatuspõhimõttel põhinev seisukoht, et **ei saa välistada silla olulist negatiivset mõju viiherhüljestele** (Pilätsi eksperthinnang, lk 4).

Seega on EKO ka hüljestele avaldatava mõju osas veendunud, et sillaalternatiivide kasuks otsustamisel pole välistatud negatiivse mõju esinemine Väinamere loodusala kaitse-eesmärkidele.

4. Järeldused

Kokkuvõtvalt leiab EKO, et mõjude hindamise käigus ei ole kõrvaldatud teaduslikult põhjendatud kahtlust selle suhtes, et erinevad sillaalternatiivid võivad avaldada negatiivset mõju Väinamere linnuala ja Väinamere loodusala kaitse-eesmärkidele. Kuna negatiivse mõju esinemine ei ole välistatud, ei ole Vabariigi Valitsusel tulenevalt KeHJS § 45 lõikest 2, EL direktiivi 92/43/EMÜ art 6 lõikest 3 ning Euroopa Kohtu otsusest C-127/02 võimalik teha heakskiitvat otsust Kava suhtes, milles eelistatakse strateegilise valikuna tulevikus liiklusühenduse korraldamist üle Suure väina silla rajamise kaudu.

Lugupidamisega,
Silvia Lotman
Eesti Keskkonnaühenduste Koja koordinaator
/Allkirjastatud digitaalselt/

Märgukirjale lisatud:

- 1) Sõitjate ja veoste üle Suure Väina veo perspektiivse korraldamise kava“ keskkonnamõjude strateegilise hindamise (KSH) Natura hinnangu lõppjäreldeste analüüs. M. Ellermaa (jaanuar 2012);
- 2) Expert opinion about assessments of impacts of the Suur Strait connection variants to the Baltic Ringed seal *Phoca hispida bottnica*. V Pilats (jaanuar 2012);
- 3) V. Pilatsi analüüsi tõlge eesti keelde.