

Uuringu “Keskkonnamõju hindamise menetluse tugevused ja väljakutsed 2019” tulemused

18. Veebruar 2021

Kaja Peterson ja Siim Vahtrus





Keskkonnamõju hindamine

- **Keskkonnakaalutluste** väljaselgitamine ja arvestamine otsustamisel
- Tehniline **ekspertteadmine+väärtused** (asjaosaliste laialdane kaasamine)
- Palju **määramatust** keskkonnahäiringute ulatuse ja koosmõju kohta, sh väärtustest
- **Keskkonnapõhimõtete** rakendamine (ettevaatuspõhimõte; saastaja maksab, tootja vastutus; ennetusmeetmete võtmine; kahju heastamine kahjustuse kohas, jt)
- KMH/KSH annab **sisendteavet**, Natura hindamise tulemus on siduv
- Otsustajal suhteliselt **suur kaalutlusruum**, v.a. Natura hindamise puhul

Uuringu eesmärk

Keskkonnaministeerium uuringu tellijana oli sõnastanud töö eesmärgi nii:

„Uuringu käigus koostatakse **küsimustik** ning viiakse läbi küsitlus ja **fookusrühma arutelud**, et saada ülevaade praeguse õigusliku regulatsiooni ja praktika **positiivsetest külgedest ja kitsaskohtadest** ning nende alusel esitatakse **järeldused, kuidas KMH/KSH süsteem toimib, millised on tugevad ja nõrgad küljed** ning **kui suurt olulisust need omavad**“.

Tellija soovis, et küsitlus oleks laiaulatuslik ehk haaraks võimalikult laia ringi menetluse osapooli.

Töö metoodika

>Küsimustikud:

- Eraldi KMH (37 küsimust) ja KSH (34) küsimustikud, hinnangu skaala, vabavastus, eelisjärjestamine
- MS365 Forms platvormil
- Vastamise period 26.08.- 9.09.2019
- Adressaate 542

>Fookusrühma arutelud

- Fookusrühmi 5 (arendajad, eksperdid, Riigiametnikud, KOV ametnikud, MTÜ-d)
- Arutelud perioodil 25.09-7.10.2019

> Aruanne, kokkuvõtte peamistest tugevustest ja kitsaskohtadest

Adressaadi rühm	Emaili aadresside arv
Keskkonnaministeerium	19
Keskkonnaamet	152
Muud riigiasutused (RaM, MeM, MKM, KaM, Maanteeamet, Põllumajandusamet, Terviseamet, TTJA, Muinsuskaitseamet)	32
Arendajad ja nende esindusorganisatsioonid	39
Keskkonnamõju hindamise eksperdid	44
Planeerijad	90
Kohalikud omavalitsused	79
Mittetulunduslikud huvirühmad	87
KOKKU:	542

Tulemused



Ankeedile vastanute profiil

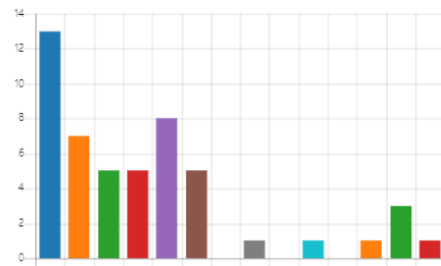
Adressaadi rühm	Emaili aadresside arv	Vastanute arv, % kõigist vastajatest KMH	Vastanute arv, % kõigist vastajatest KSH
Keskkonnaministeerium	19	5 (26%)	2 (10,5%)
Keskkonnaamet	152	8 (5%)	2 (1%)
Muud riigiasutused (RaM, MeM, MKM, KaM, Maanteeamet, Põllumajandusamet, Terviseamet, TTJA, Muinsuskaitseamet)	32	4 (12,5%)	2 (6%)
Arendajad ja nende esindusorganisatsioonid	39	14 (36%)	1 (2,5%)
Keskkonnamõju hindamise eksperdid	44	12 (27%)	5 (11%)
Planeerijad	90	1 (1%)	3 (3%)
Kohalikud omavalitsused	79	5 (6%)	12 (15%)
Mittetulunduslikud huvirühmad	87	1 (1%)	1 (1%)
KOKKU:	542	50 (100%)	28 (100%)
	542 (100%)	78 (14,39%)	

Vastajate profiil

KMH valdkonnas vastajad – arendajad ja KeA

1. Esindan sellele küsimustikule vastates keskkonnamõju hindamise osapoolt (keda?) NB! Kui osalete KMH menetluses erinevates rollides, siis palun täitke iga rolli kohta eraldi küsimustik, et uuringu läbiviijad saaksid teie vastuseid seostada kindla rolliga.

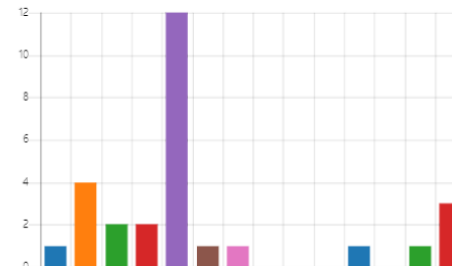
Arendaja	13
KMH litsentseeritud ekspert	7
Litsentseerimata ekspert	5
Keskkonnaministeeriumi amet...	5
Keskkonnaameti ametnik	8
KOV ametnik	5
Rahandusministeeriumi ametnik	0
Majandus- ja kommunikatsioo...	1
Maaeluministeeriumi ametnik	0
Tootjate katusorganisatsiooni ...	1
Keskkonnaorganisatsiooni esi...	0
Kogukonna/asumi organisatsi...	1
Muu riigiasutuse ametnik	3
Muu roll	1



KSH valdkonnas vastajad - KOV

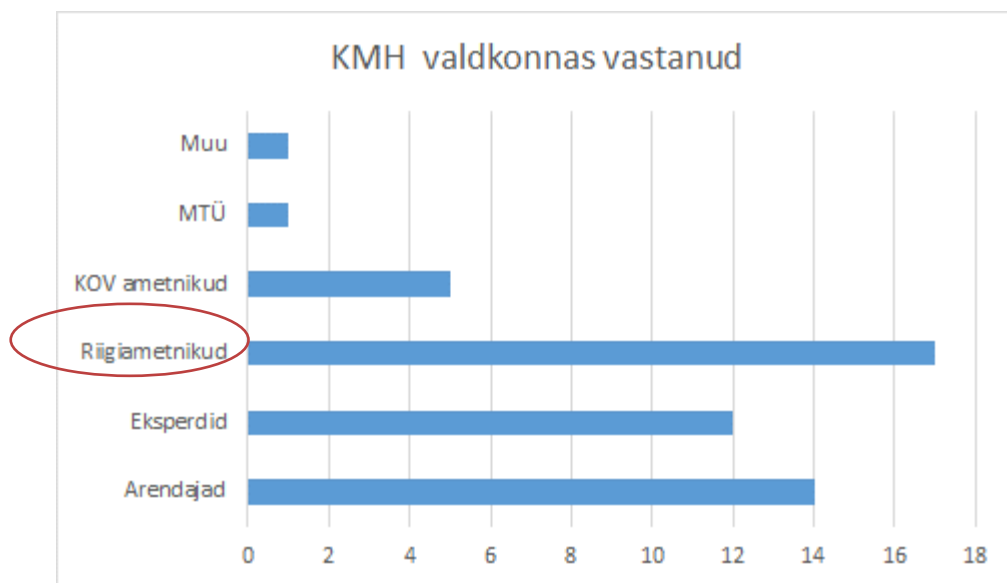
1. Esindan sellele küsimustikule vastates keskkonnamõju hindamise osapoolt (keda?) NB! Kui osalete KSH menetluses erinevates rollides, siis palun täitke iga rolli kohta eraldi küsimustik, et uuringu läbiviijad saaksid teie vastuseid seostada kindla rolliga.

Arendaja	1
KSH juhtekspert	4
Keskkonnaministeeriumi amet...	2
Keskkonnaameti ametnik	2
Kohaliku omavalitsuse ametnik	12
Rahandusministeeriumi ametnik	1
Maaeluministeeriumi ametnik	1
Majandus- ja kommunikatsioo...	0
Tootjate katusorganisatsiooni ...	0
Keskkonnaorganisatsiooni esi...	0
Kogukonna/asumi organisatsi...	1
Muu riigiasutuse ametnik	0
KSH ekspert (ei oma KSH juht...	1
Muu roll	3

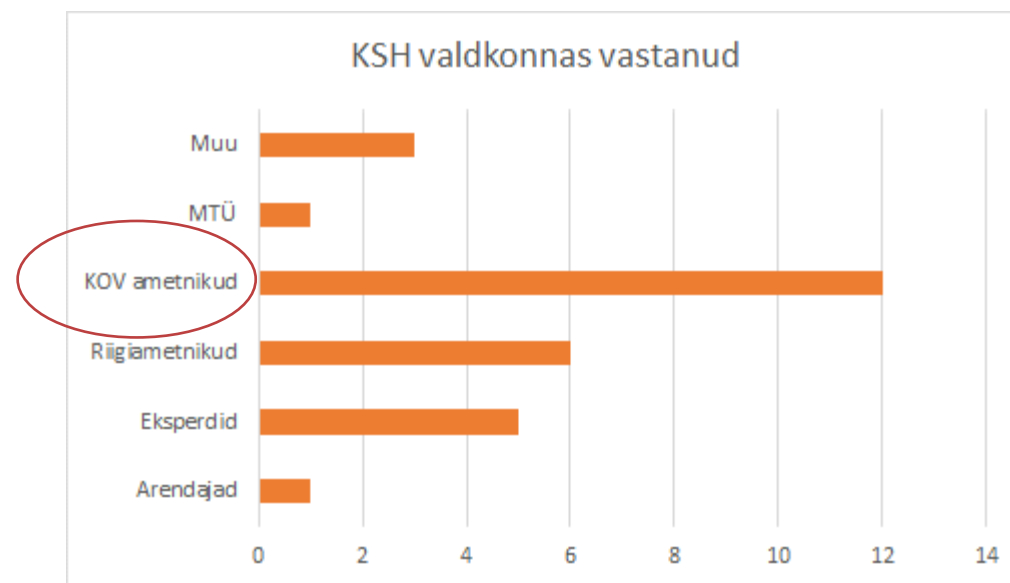


Vastanute grupiprofiilid

KMH valdkonnas vastanuid 50



KSH valdkonnas vastanuid 28



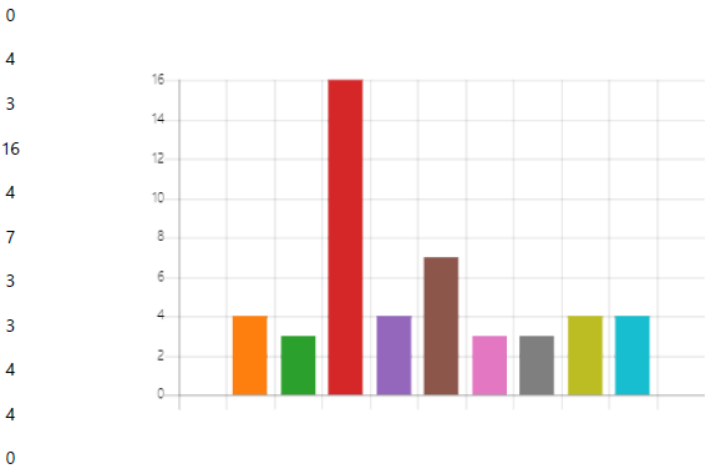
Muud: planeerijad, projektijuhid jt

Vastajate peamine vanusrühm 36-40 aastased ja vanemad

KMH valdkonnas vastajad: 36-40

34. Teie vanus

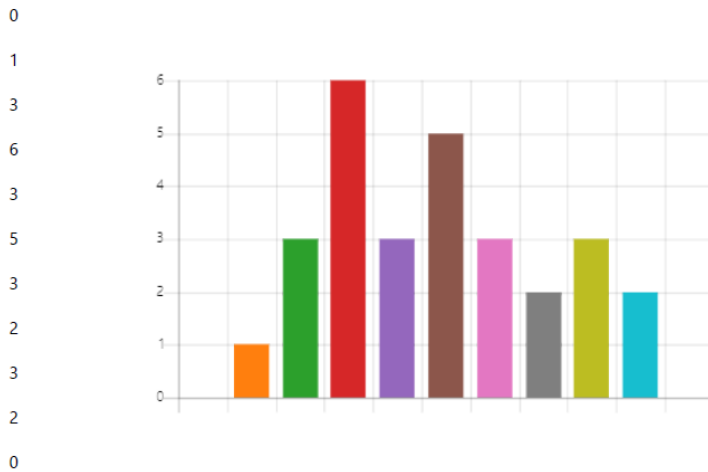
- 20-25
- 26-30
- 31-35
- 36-40
- 41-45
- 46-50
- 51-55
- 56-60
- 61-65
- vanem kui 65
- noorem kui 20



KSH valdkonnas vastajad: 40-50

31. Teie vanus

- 20-25
- 26-30
- 31-35
- 36-40
- 41-45
- 46-50
- 51-55
- 56-60
- 61-65
- vanem kui 65
- noorem kui 20



Vastanute praktiline keskkonnamõju hindamise kogemus 11 ja enam aastat

KMH valdkonnas vastajad

32. Teie KMH praktiline kogemus on

● Alla 1 aasta	3
● 1-5 aastat	7
● 6-10 aastat	15
● 11 ja enam aastat	24



KSH valdkonnas vastajad

26. Minu KSH praktiline kogemus on

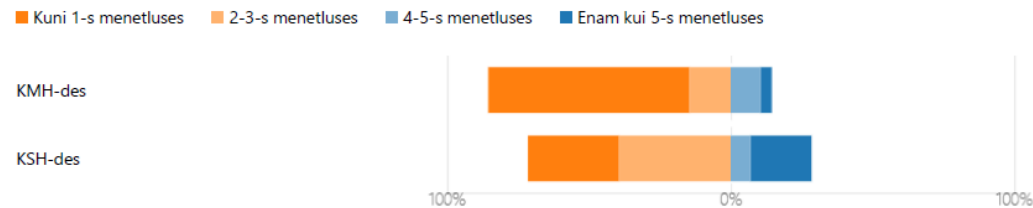
● Alla 1 aasta	2
● 1-5 aastat	6
● 6-10 aastat	6
● 11 ja enam aastat	14



Keskkonnamõju hindamise koormus aastas 1-2 hindamist vastaja kohta

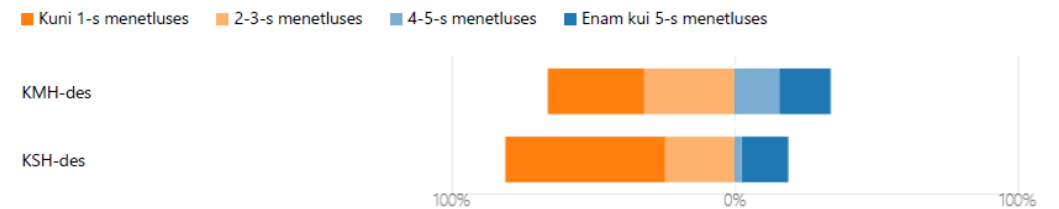
KMH valdkonnas vastajad

27. Osalen aastas enamasti



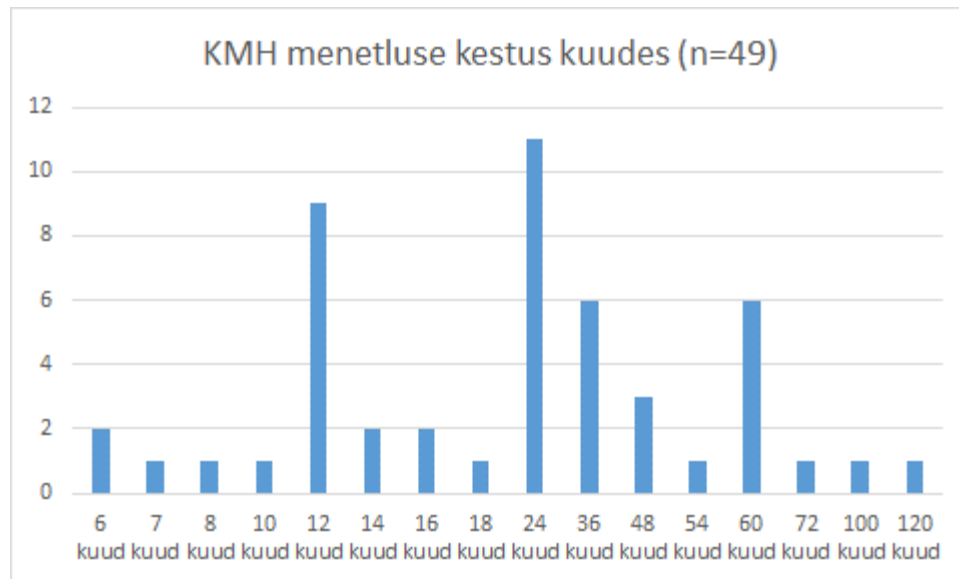
KSH valdkonnas vastajad

33. Osalen aastas enamasti

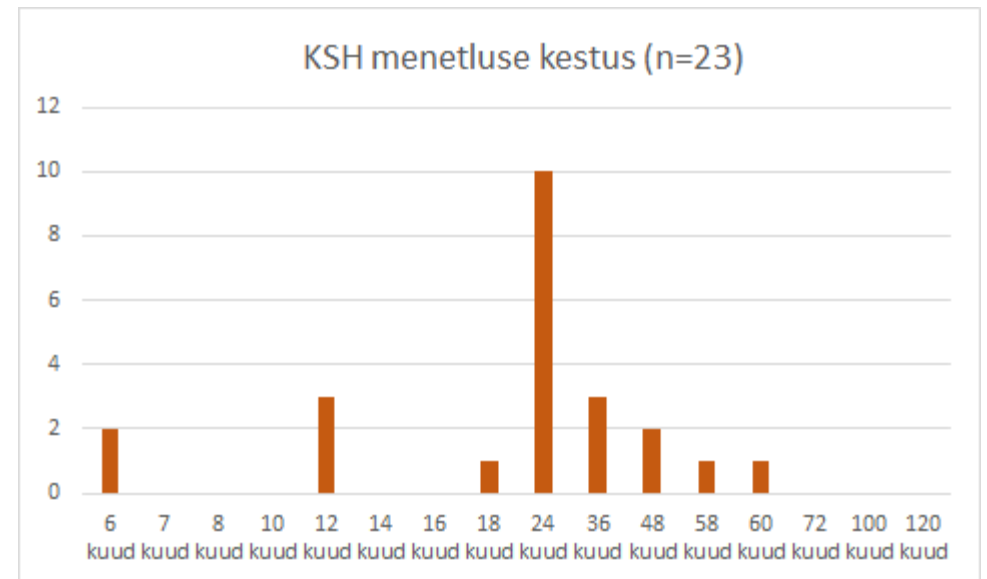


Keskkonnamõju hindamise menetluse kestus – liiga pikk

KMH valdkonna vastajad: varieeruv



KSH valdkonna vastajad: 1,5 – 2 a



Mida annaks teha? Kuidas tõhustada?

Keskkonnamõju hindamise maksumus on alahinnatud

KMH valdkonnas vastajad

KSH valdkonnas vastajad

18. Kas teie hinnangul on täna KMH maksumus projekti teiste ettevalmistavate kulude suhtes paras või alahinnatud, skaalal 1-5 (1 - täiesti paras; 5 - täiesti alahinnatud; 6 - ei oska öelda)

50

Responses

4.36

Average Number

18. Kas teie hinnangul on täna KSH maksumus projekti teiste ettevalmistavate kulude suhtes paras või alahinnatud, skaalal 1-5 (1 - täiesti paras; 5 - täiesti alahinnatud; 6 - ei oska öelda)

28

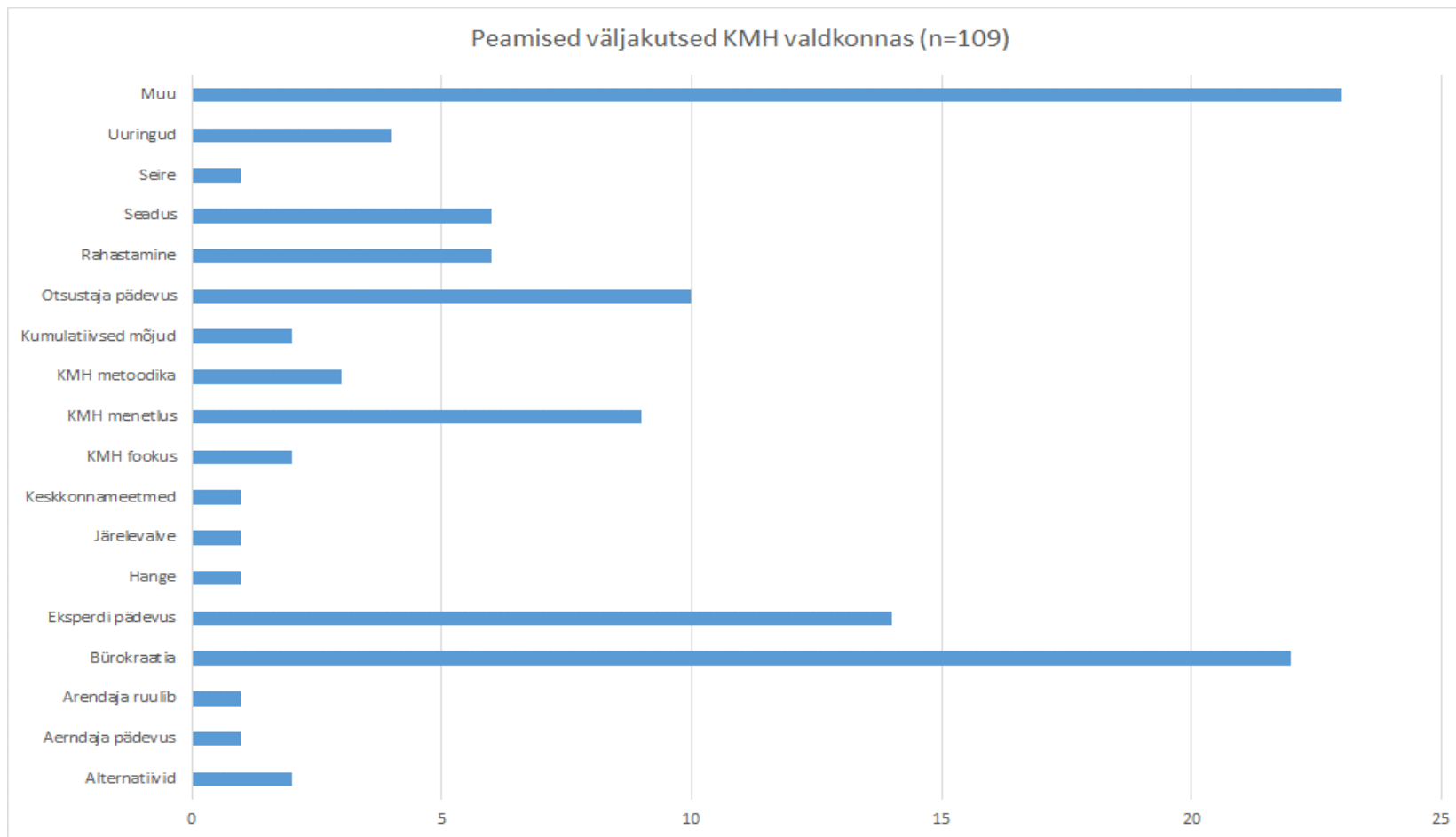
Responses

4.11

Average Number

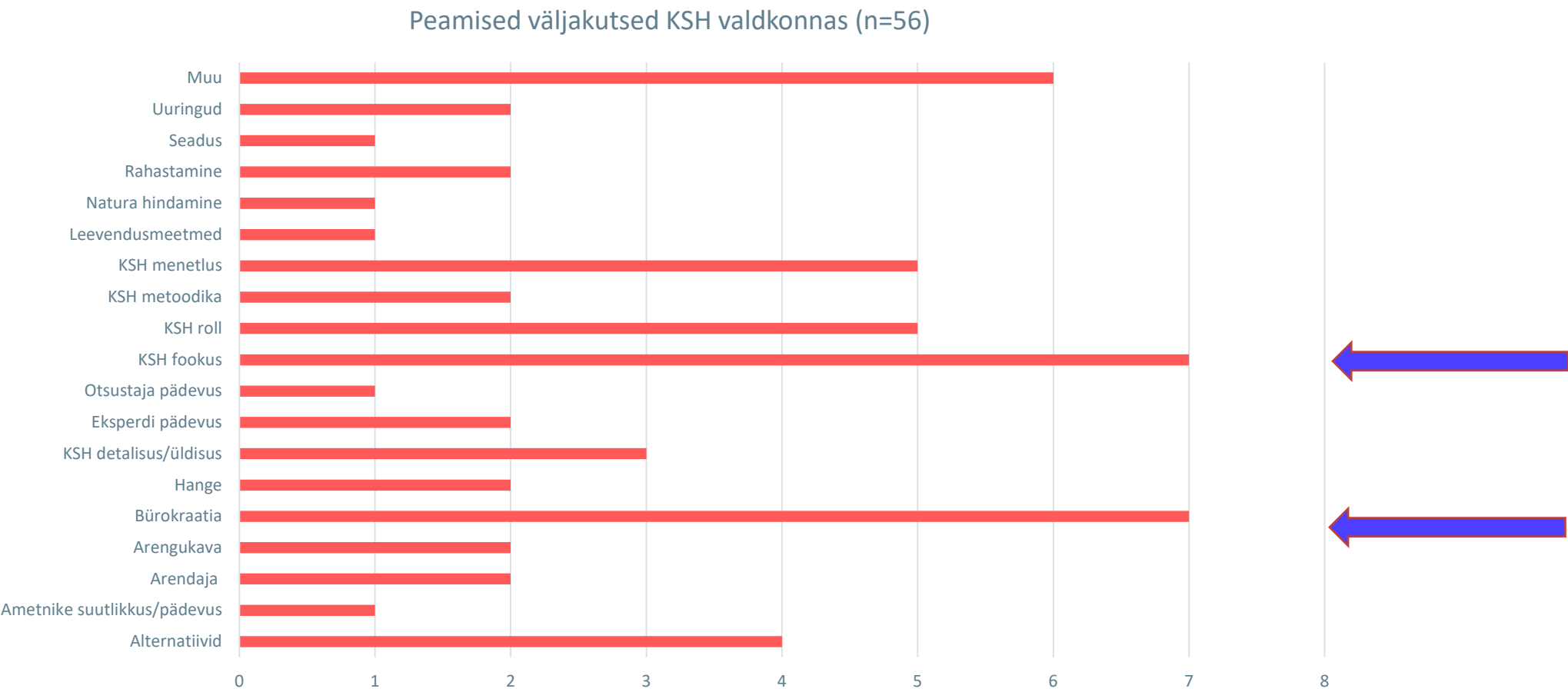


Peamine mure KMHs – liiga pikk ja keeruline menetlus ning mõjude hindamine





Peamine mure KSH-s – Menetluse keerukus ja kitsas fookus





Tähelepanekud KMH valdkonna teemade kohta

- > **Palju erinevaid ja spetsiifilisi probleeme** (Muu=23; 21%) – pikema praktika tõttu?
- Pikk ja bürokraatlik menetlus (Bürokraatia=22; 20%), ajakulu arendajale suur
- Eksperdi pädevus (n=14; 13%)

Aga ka

<Otsustaja pädevus (n=10)

<KMH menetlus (n=9)

<Rahastamine (n=6)

<Seadus (n=6)

Kuidas vähendada menetluse kestust?

Tähelepanekud KSH valdkonna teemade kohta

➤ Suhteliselt vähem probleeme kui KMH puhul, kuid joonistused välja 2 peamist teemat:

<**Bürokratlik menetlus** (n=7; 12,5%), vähene paindlikkus

<**KSH fookus** (n=7; 12,5%) liiga kitsas - tegeleb vaid keskkonnaküsimustega

ja

<KSH menetlus (n=5; 9%)

<KSH metoodika (n=5; 9%)

Ja mitmed spetsiifilised probleemid (Muu) (n=6; 11%)

Aga ka alternatiivide käsitlemine

KMH menetluse probleemkohad: vastandlike huvide tasakaalustamine, otsustaja pädevus ja alternatiivid

4. Milline KMH menetluse aspekt on teie arvates kõige probleemsem? Hinnake igat aspekti skaalal 0-4 (0- probleemi ei ole; 4 - suur probleem)

0 1 2 3 4

KMH hange, sh lähteülesanne, ajakava, pakutud eelarve jms

KMH programmi ja aruande koostamine

KMH programmile ja aruandele asjaomaste asutuste seisukohtade ja kooskõlastuste saamine

KMH avalik väljapanek ja avalikud arutelud

Avalikustamise käigus tulnud märkustele ja ettepanekutele vastamine

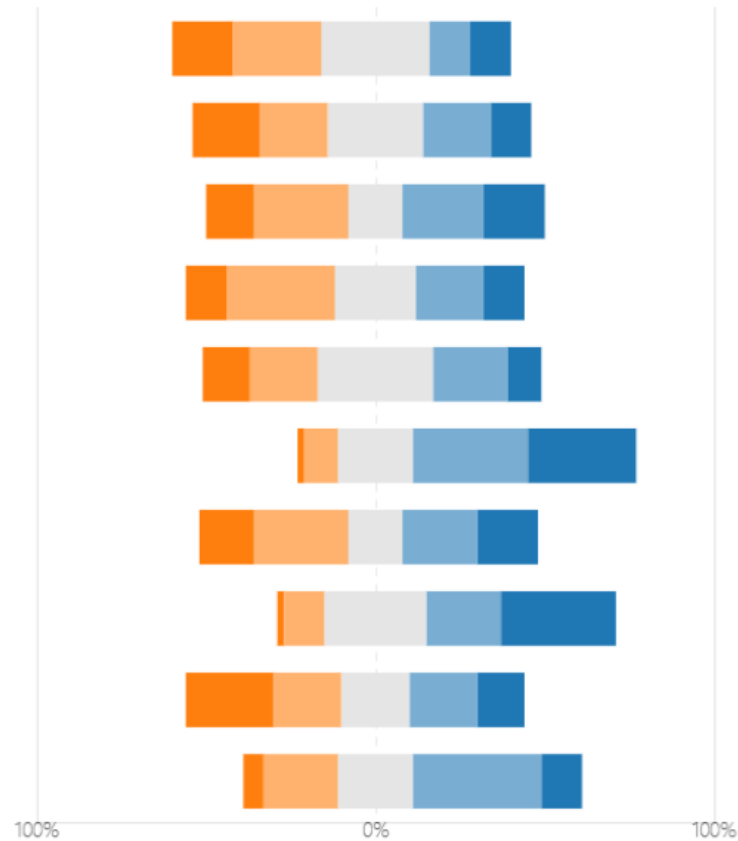
Arendaja ja kohalike inimeste vastandlike huvide tasakaalustamine

Ekspertide pädevus

Otsustaja pädevus

Ekspertide sõltumatus

Alternatiivid (sh valik, nende mõju kirjeldamine, paremusjärjestamine)



KSH menetluse probleemkohad: hange, vastandlike huvide tasakaalustamine ja alternatiivid

4. Palun andke hinnang KSH menetluse aspektide probleemsusele? Skaalal 0-4 (0- probleemi ei ole; 4 - suur probleem)

0 1 2 3 4

KSH hange, sh lähteülesanne, ajakava, pakutud eelarve jms

KSH programmi/VTK ja aruande koostamine

KSH programmile/VTK-le ja aruandele asjaomaste asutuste seisukohtade ja kooskõlastuste (sh...

KSH avalik väljapanek ja avalikud arutelud

Avalikustamise käigus tulnud märkustele ja ettepanekutele vastamine

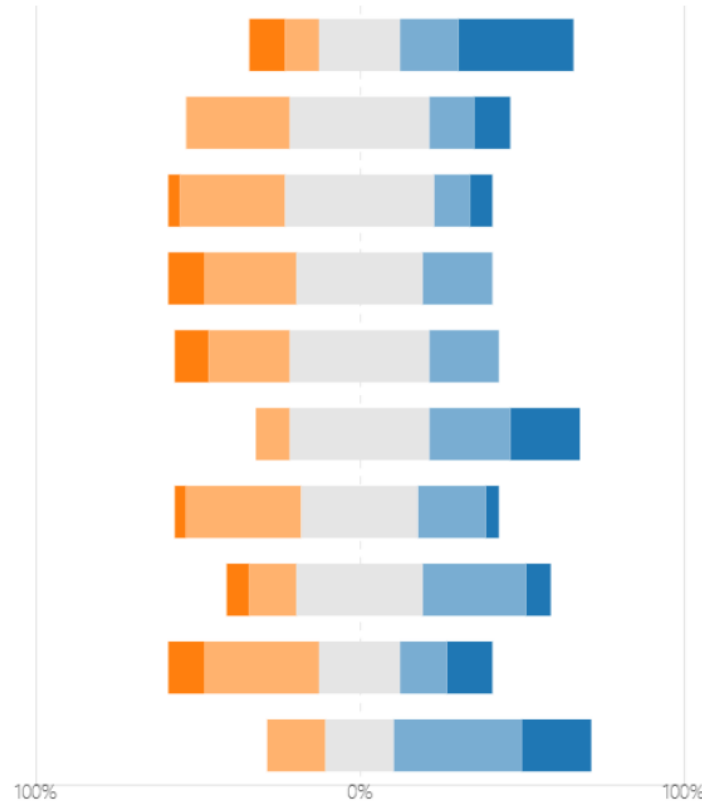
Arendaja/kava koostamise korraldaja ja kohalike inimeste vastandlike huvide tasakaalustamine

Juhteksperptide pädevus

Otsustaja pädevus

Ekspertide sõltumatus

Alternatiivid (sh valik, nende mõju kirjeldamine, paremusjärjestamine)



PlanSi ja KeHJSe koosmõju – üle keskmise hästi

5. Kui hästi toimib täna Planeerimisseaduse ja KeHJSe koosmõjus ruumiline planeerimine? Skaalal 1-5 (1 - ei toimi üldse; 5 - toimib hästi; 6 - ei oska öelda)

28

Responses

3.25

Average Number

Enamus arvamusi suhteliselt positiivsed:

- > Tegemist on väga olulise ja vajaliku 2015. a jõustunud muudatusega, k.a praktilisest vaatepunktist lähtudes. Üldpildis süsteem toimib piisavalt hästi, aga detailide osas võib esineda puudusi ning mittevastavusi.
- > Põhimõtteliselt on praktika välja kujunenud, nõ hea tava, et KSH läheb planeeringuga siiski lõpuni kaasa, kuigi seadus seda ei kajasta

aga tuuakse esile ka probleeme:

- > KSH on praegu vormitäide, mis on teatud juhtudel lihtsalt vajalik arendaja (sh KOV) soovitud lahenduse korrektseks vormistamiseks. KSH-st tingitud muudatused DP/ÜP-sse on kosmeetilised, mis enamasti ei muuda arendaja poolt soovitud lahendust.
- >Avalikustamisi ikkagi ei saa päriselt ühildada, KeHJSe menetlusprotsess on oluliselt keerulisem kui planeeringutel.

Arengukavade ja KeHJSe koosmõju – toimib, aga võiks paremini toimida

7. Kui hästi toimib täna strateegiliste (valdkondlike) arengukavade koostamine koosmõjus KeHJSega? Skaalal 1-5 (1 - ei toimi üldse; 5 - toimib hästi; 6 - ei oska öelda)

28

Responses

3.71

Average Number

Enamus arvamusi suhteliselt positiivsed:

- Toimib
- >KeHJS-i poolelt süsteem pigem toimib, kuid arengukavade regulatsioon võiks olla põhjalikum (pigem on see reguleeritud üldiselt) ja paremini kooskõlas KeHJS-ga, selleks et KSH tulemuslikult korraldada. Eestis on ruumiliste planeeringutega praktika väga suur, arengukavadega siiani jätkuvalt pigem tagasihoidlik.

aga tuuakse esile ka probleeme:

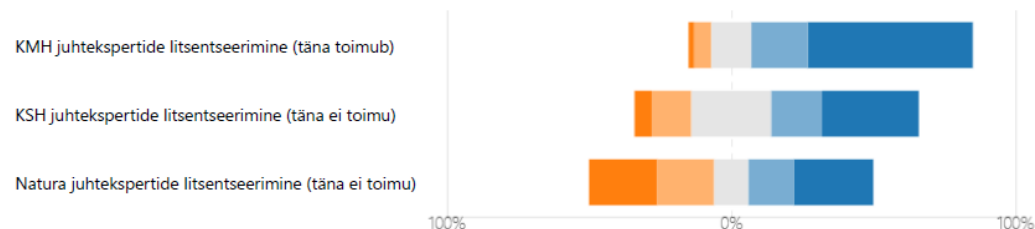
>Arengukavade KSH on üldse üks suur "mull", aruannetest sisukat analüüsi pole eriti leida. Lisaks käivad arengukavade koostamine ja KSH täiesti erinevat jalga - arengukavade koostamiseks on moodustatud töörühm, KSH "lohiseb" kuidagi järele. KSH tulemused ei ole senises praktikas üks võtmeküsimusi, millega arengukavade koostamisel arvestada.

Juhtekspertide litsentseerimine: väga oluline KMHs, pigem oluline KSHs, nii ja naa Natura hindamises

KMH valdkonnas vastajad

6. Kui oluliseks peate KMH ekspertide litsentseerimist? Skaalal 0-4 (0 - see ei ole üldse oluline; 4 - see on väga oluline)

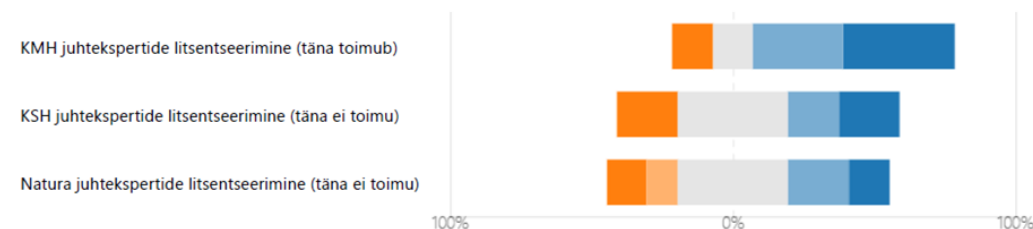
0 1 2 3 4



KSH valdkonnas vastajad

9. Kui oluliseks peate ekspertide litsentseerimist? Skaalal 0-4 (0 - see ei ole üldse oluline; 4 - see on väga oluline)

0 1 2 3 4



Eelhindamine on otsustajale enam-vähem jõukohane

KMH valdkonnas vastajad

10. Kas KMH eelhindamise läbiviimine on otsustajale jõukohane? Skaalal 1- 5 (1- pole üldse jõukohane, 5 - täiesti jõukohane; 6 - ei oska öelda)

50

Responses

3.62

Average Number

KSH valdkonnas vastajad

12. Kas KSH eelhindamise läbiviimine on otsustajale jõukohane? Skaalal 1- 5 (1- pole üldse jõukohane, 5 - täiesti jõukohane; 6 - ei oska öelda)

28

Responses

3.46

Average Number

KMH valdkonnas vastajad leiavad enim, et peaks olema võimalus teha Natura hindamist eraldi menetlusena

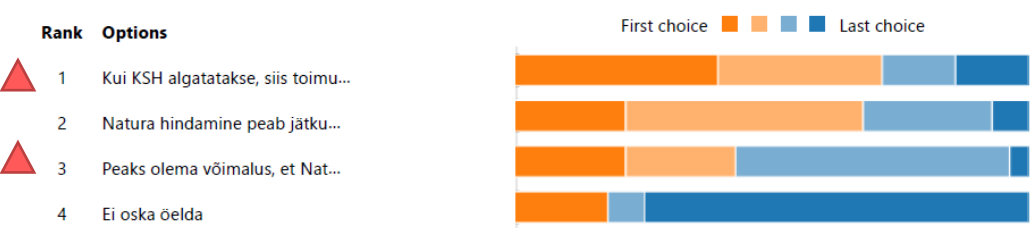
KMH valdkonnas vastajad

23. Teie eelisvariant Natura hindamise läbi viimiseks ja KMH menetlusega seostamiseks. Reastage oma eelistused noolte abil



KSH valdkonnas vastajad

14. Teie eelisvariant Natura hindamise läbiviimiseks ja KSH-ga seostamiseks. Reastage oma eelistused noolte abil nii, et kõige ülemine on teie eelisvariant



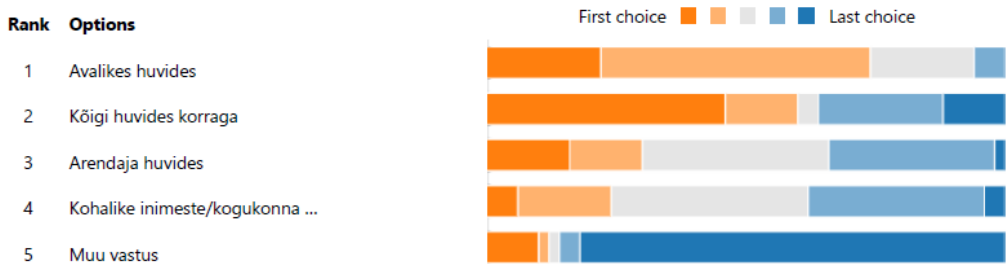
Võimalus eraldi menetluseks

- ▲ Kui KMH on nõutav, siis toimuks Natura hindamine selle käigus, vastasel juhul aga eraldi menetlusena
Natura hindamine peab jätkuma KMH menetluse osana
- ▲ Peaks olema võimalus, et Natura hindamine toimub omaette menetlusena
Ei oska öelda

Vastuolude allikas: eeldatakse, et ekspert peab töötama eelkõige avalikes huvides

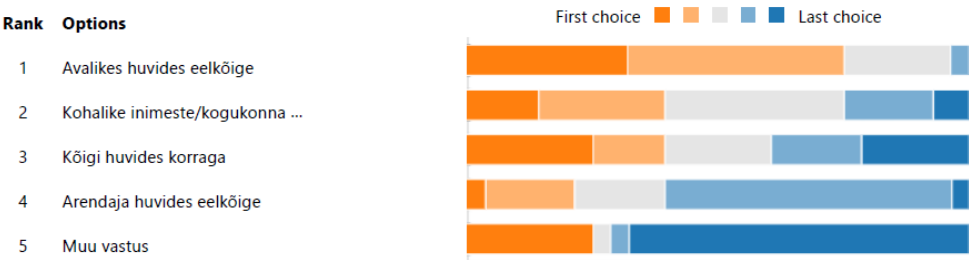
KMH valdkonnas vastajad

24. Kelle huvides eelkõige peaks KMH ekspert töötama? (eelisjärjestage oma valikud noolte abil)



KSH valdkonnas vastajad

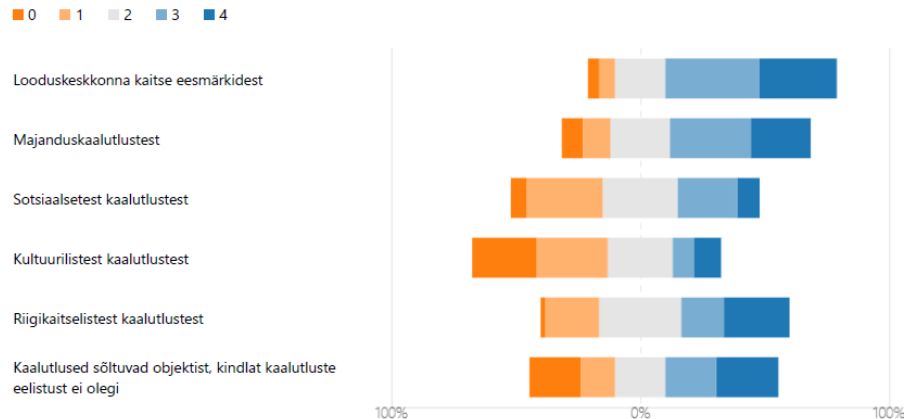
23. Kelle huvides eelkõige peaks KSH ekspert töötama? (reastage variandid noolte abil nii, et kõige ülemine on teie eelisvariant)



Keskkonnamõju hindamine (KMH/KSH) peab lähtuma eelkõige looduskeskkonna mõjudest

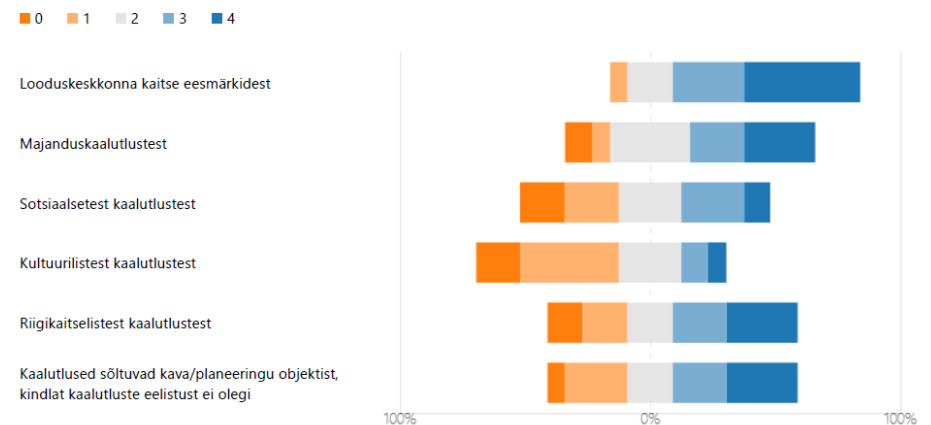
KMH valdkonnas vastajad

30. Keskkonnamõju hindamise eesmärk on teha kindlaks arendustegevusega kaasnevad olulised mõjud looduskeskkonnale ja töötada välja nende leevendusmeetmed ning selgitada neid avalikkusele ja huvitatud/mõjutatud isikutele. Samas on keskkonnamõju hindamise eesmärk tagada kõrgetasemeline keskkonnakaitse ja säästva arengu põhimõtete järgimine.



KSH valdkonnas vastajad

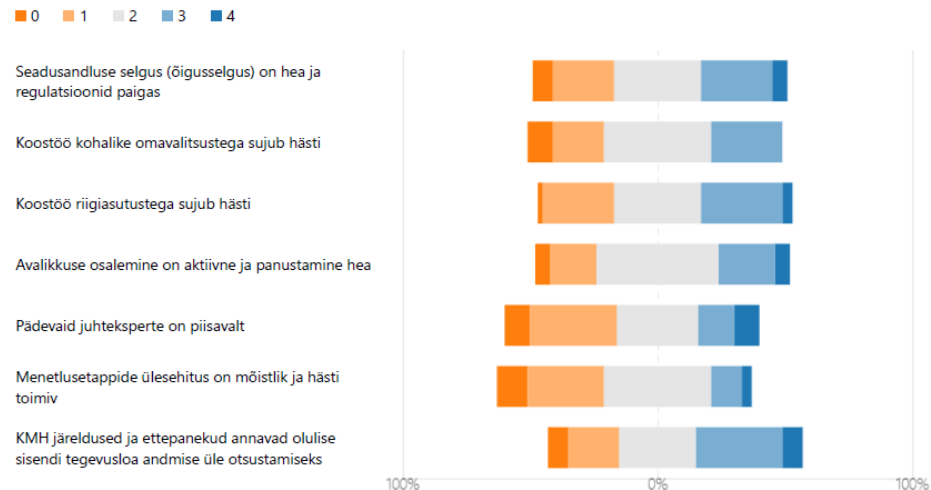
25. Keskkonnamõju hindamise eesmärk on teha kindlaks arendustegevusega kaasnevad mõjud looduskeskkonnale ja töötada välja nende leevendusmeetmed ning selgitada neid avalikkusele ja huvitatud/mõjutatud isikutele. Samas on keskkonnamõju hindamise eesmärk tagada kõrgetasemeline keskkonnakaitse ja säästva arengu põhimõtete järgimine.



Keskkonnamõju hindamise menetluse toimivus: menetlusetappide ülesehitus ei ole mõistlik ega ei toimi hästi ning koostöö KOVidega/riigiasutustega ei suju hästi; KMH järeldused pigem annavad, kuid KSH järeldused pigem ei anna olulist sisendit vastavalt tegevusloa ja SDP koostamisele

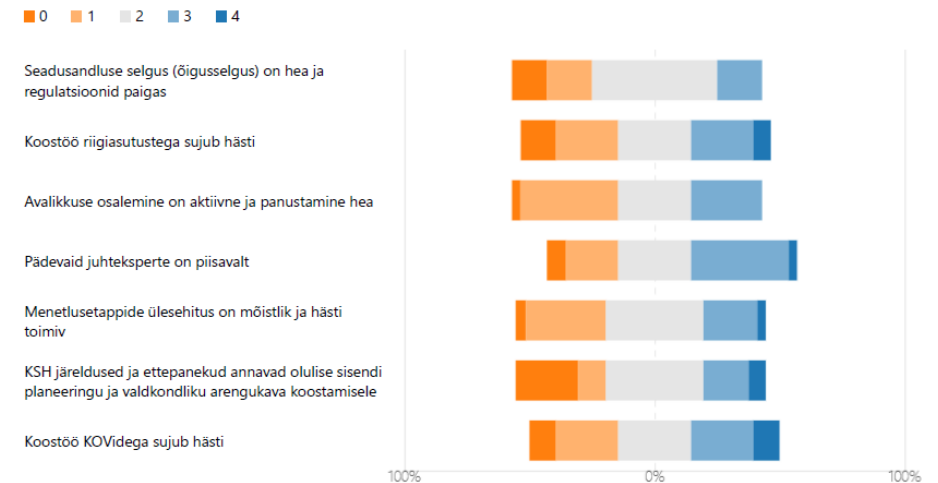
KMH valdkonnas vastajad

28. Teie üldhinnang KMH süsteemi toimivusele. Skaalal 0-4 (0 - ei nõustu üldse; 4 - nõustun täielikult)



KSH valdkonnas vastajad

30. Teie üldhinnang KSH süsteemi toimivusele. Skaalal 0-4 (0 - ei nõustu üldse; 4 - nõustun täielikult)



Keskkonnamõju hindamise suurim väärtus planeerimisel ja arengukavade koostamisel: keskkonnakaalutluste esile toomine

28. Mis on teie arvates KSH suurim väärtus? Skaalal 0-4 (0 - ei anna põhimenetlusele midagi juurde; 4 - väga oluline panus põhimenetlusele). "Põhimentelusena" on mõeldud planeerimismenetlust või strateegilise arengukava koostamise menetlust

0 1 2 3 4

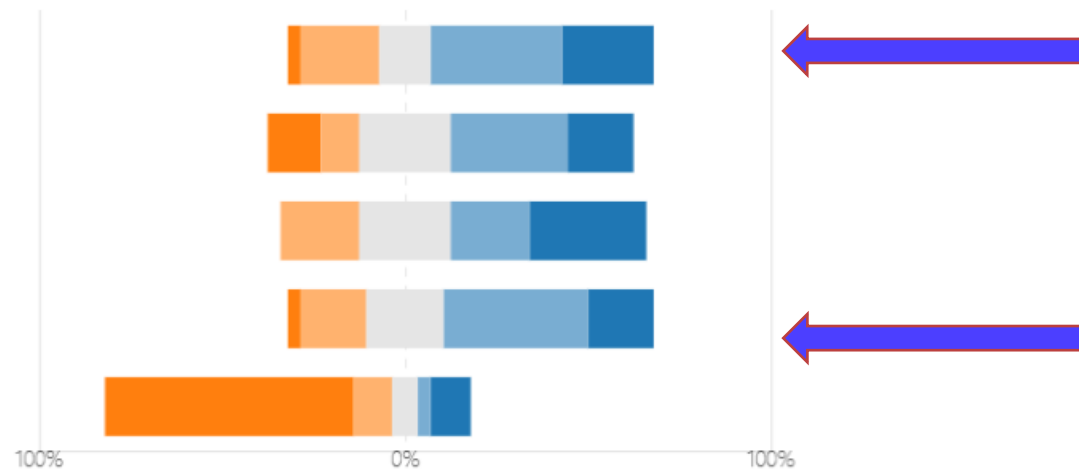
Ruumilise planeeringuga ja arengukavaga kaasnevate keskkonnamõjude kindlaks tegemine

Alternatiivsete lahenduste väljapakkumine ja nende mõju analüüs

Keskkonnakaalutluste esile toomine ja arvestamine põhimenetleja töös

Keskkonnakaalutluste esile toomine ja kommunikeerimine avalikkusele

Muu vastus



KMH rahastusmudel: enam-vähem ok

26. Kas teie hinnangul tagab tänane KMH rahastusmudel hindamise piisava objektiivsuse ja kvaliteedi? Skaalal 1-5 (1- ei taga üldse; 5 - tagab täielikult; 6 - ei oska öelda)

50

Responses

3.7

Average Number

>KMH peaks läbi viima avalik asutus ja rahastama huvitatud osapool.

>Kuigi KMH tegijaid tihti süüdistatakse "kallutatuses" siis tegelikkuses ma ei leia et nii oleks. Kõik (ka arendajad ja eksperdid) hoolivad elukeskkonnast ning kuigi küll arendajaga suheldakse KMH läbiviimise käigus, siis mingit kallutatust ei ole (juhteksperdid riskisid siis ju oma litsentsiga).

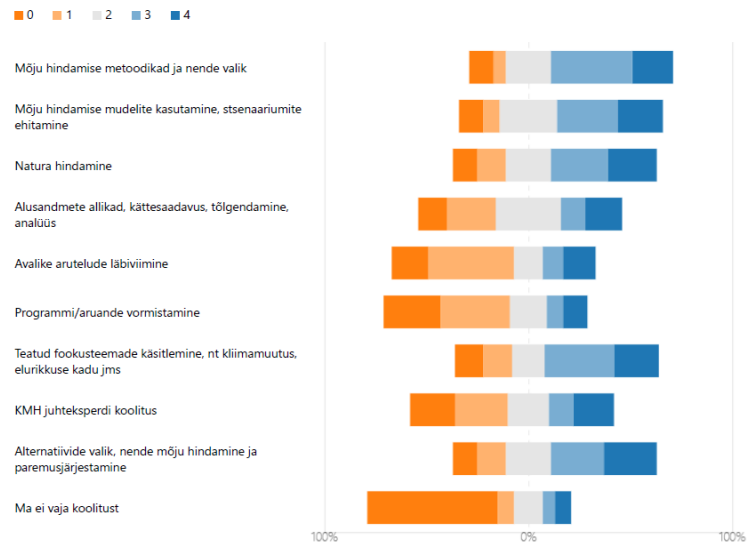
>Reaalset hästi toimivat alternatiivi on keeruline pakkuda: kuna ei ole võimalik välistada kaebusi stiilis "ekspert töötab arendaja huvides", siis rahastusmudeli muutmine lihtsalt muutmise pärast ei tundu vajalik.

>Kolmepoolne leping, kus töö tellib [eksperdilt] otsustaja (kellele seda on kõige rohkem vaja), ja tasub arendaja

Koolitusvajadus: mõju hindamise metoodikad, teatud fookusteemad ja alternatiivid

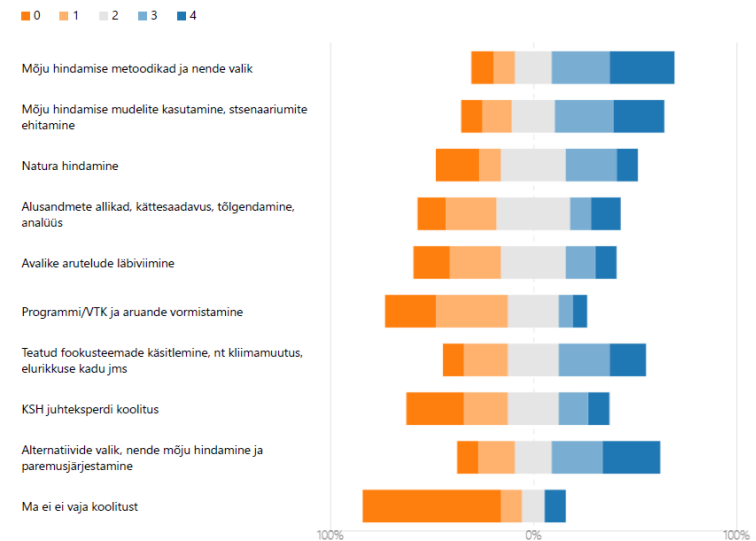
KMH valdkonnas vastajad

35. Teie KMH-alane koolitusvajadus, skaalal 0-4 (0 - pole üldse vaja, 4 - väga vajalik koolitusteema)



KSH valdkonnas vastajad

32. Teie KSH-alane koolitusvajadus, skaalal 0-4 (0 - pole üldse vaja, 4 - väga vajalik koolitusteema)



KMH tugevused

Tänase KMH süsteemi tugevate külgedena, st aspektidena, mis üldjoontes toimivad hästi võib esile tuua:

1. **Keskkonnakaalutluste esiletoomine.** Laialdane konsensus valitseb selles osas, et keskkonnamõjude hindamine aitab otsusetegemisel keskkonnamõjusid ning nende leevendamise vajadust ja võimalusi esiplaanile tuua.
2. **Juhtekspertide litsentseerimine.** Kõik osapooled leidsid, et litsentseerimine võimaldab lihtsamini orienteeruda ekspertide hulgas. Samuti aitavad litsentsi uuendamine ning selle kehtetuks tunnistamise võimalus motiveerida eksperte tagama kvaliteetseid mõju hinnanguid ning koostama pädevaid ekspertrühmasid.
3. **Rahastussüsteem.** Eeldusel, et kõigile osapooltele on selge, et eksperdi roll ei ole mitte olla sõltumatu huvide vahendaja vaid arendaja nõustaja, ei ole ühelgi menetluse osapoolel tänasele süsteemile põhimõttelisi etteheiteid;
4. **Avalikkuse kaasamine.** Erinevalt mõningatest varasematest küsitlustest, ei peetud antud uuringu kohaselt avalikkuse kaasamist ei ülemäära keerukaks ega ebaotstarbekaks. Küsimusi tekitab vaid see, kas ja kuidas tulevikus võiks laiendada kaasarääkimise vorme (nt kasutada sotsiaalmeedia võimalusi).

KMH suurimad väljakutsed, kolm juurprobleemi

- 1. Osapoolte erinev arusaam eksperdi rollist.** Huvirühmad ning otsustaja leiavad, et ekspert peaks olema erinevate huvide tasakaalustaja ning kompromisside otsija, ent eksperdid ise peavad end arendaja nõustajaks, kes tegutseb viimase huvides. Erinev arusaam rollist viib ka erinevate ootusteni nii KMH käigus alternatiivide käsitlemise, KMH aruande koostamise protsessis huvide tasakaalustamise ja konsensus leidmise osas ning kahjustab laiemalt ekspertide mainet avalikkuse silmis.
- 2. KMH programmile ja aruandele asjaomaste asutuste arvamuse/kooskõlastuste küsimine.** Nii ekspertide kui ka riigiasutuste hinnangul on dokumentide kooskõlastamine tänasel päeval väga aja- ja ressursimahukas.

Eraldi probleeme valmistab see, et asjaomaste asutuste seisukohad tuleb saada ning nendele vastata või dokumente muuta enne avalikku väljapanekut; sageli tuleb ette ka seda, et seisukohtadele vastamise tähtajale soovitakse asutuste poolt pikendust. Kõik see pikendab oluliselt kogu menetlust. Väljakutseks võib olla ka see, kui sama asutuse poolt esitatakse erinevate ametnike poolt erineva sisuga kommentaare.
- 3. Otsustajate soovimatus teha KMH aruande tulemuste põhjal ebapopulaarseid otsuseid.** Erinevatel põhjustel (poliitiline surve, soov vältida kohtuvaidlusi, ametkondliku toe puudumine) ei soovi otsustajad sageli teha ühele või teisele KMH menetluse osapooltele vastumeelseid otsuseid. Vastuoluliste arendusprojektide puhul oodatakse ekspertide ning arendajate hinnangul sageli, et just KMH aruande raames lahendatakse võimalikud väärtuskonfliktid, mis võimaldaks vältida vastuolulisi haldusotsuseid. Selline lähenemine ei ole aga kooskõlas ei haldusmenetluse põhimõtetega (sisuliste kaalutusotsuste tegemist ei saa delegeerida arendaja heaks töötavale eksperdile) ega ekspertide nägemusega oma rollist.

KMH vähemolulised kitsaskohad

1. **KMH aruannete pealiskaudsus.** Eriti just otsustajate vaatest oodatakse KMH aruannetest selgemaid, konkreetsemaid hinnanguid nii mõjude ulatusele kui ka nende leevendamise võimalustele ja leevendusmeetmete tõhususele.
2. **Keskkonnaseisundi kohta käivate andmete kättesaadavus.** Eriti suureks probleemiks on see merealadel – samas on keskkonnaseisundi teadmine oluline selleks, et prognoosida selle muutumist arendustegevuse elluviimise järel; samuti annab keskkonna hetkeseisund võimaluse arvestada juba realiseerunud kumulatiivsete mõjudega.
3. **Ametnike sisuline pädevus keskkonnamõjude hindamise osas.** Uuringus toodi korduvalt välja, et erinevad otsusetegijad võivad olla küll sarnaste ülesannete ja kohustusega, samas on nende võimekus KMH menetluses sisukalt kaasa rääkida olla väga erinev; jätkuvalt nähakse peamise probleemina kohalike omavalitsuste madalamat võimekust võrreldes riigi keskkonnahalduse organitega (eelkõige Keskkonnaametiga).
4. **Hiline kaasarääkimine avalikkuse ja kaasatud haldusorganite poolt.** Ekspertide seisukohalt oleks selgelt eelistatav, et teised menetluse osapooled asuksid kaasa rääkima võimalikult varajases etapis; teisalt tunnistati nt huvirühmade fookusgrupis, et varasemas etapis kaasarääkimine on oluliselt ressursimahukam.
5. **Natura hindamise korraldus.** Uuringust ilmnes selge soov, et Natura hindamist oleks võimalik läbi viia ka eraldi (fokusseerituma ja vähem ulatusliku kaasamisega) menetlusena.

KSH tugevused

Mitmed KSH tugevused kattuvad nende aspektidega, mida nimetati KMH puhul, kuid on mõned erinevused:

1. **Keskkonnakaalutluste väljatoomine ja tähtsustamine.** Seda peetakse oluliseks tugevuseks nii KMH kui ka KSH puhul. Samas võis täheldada, et eriti omavalitsuste seisukohalt soovitaks, et samal tasemel saaks hinnatud ka planeeringute sotsiaal-majanduslikud mõjud. Seetõttu oodatakse vahel, et KSH käsitleks mitte vaid keskkonnamõjusid, aga mõjusid laiemalt.
2. **Rahastussüsteem.** Võrreldes KMH-dega on KSH-d oluliselt sagedamini rahastatud avaliku võimu poolt, mistõttu ei tekita mõju hindamise rahastamine enamasti küsimusi ekspertide sõltumatusest ja mõjustatavusest.

Detailplaneeringute KSH-de puhul, mida rahastavad otse või kaudselt arendajad, on hinnang rahastussüsteemile analoogne hinnanguga KMH-de rahastamisele.
3. **Avalikustamine.** Sarnaselt KMH-dega ei nähta KSH-de avalikustamises põhimõttelist probleemi – tulevikku silmas pidades võib aga kaaluda, kas inimeste suhtlusharjumuste muutumisest lähtuvalt oleks õigustatud täiendavate kanalite (nt sotsiaalmeedia) kasutamine kaasamiseks.
4. **Ekspertide sisuline pädevus.** KSH ekspertide pädevust hinnatakse heaks; arenguruumi nähti mõne vastanu poolt vaid selles, et KSH eksperdid võiksid omada paremat ülevaadet ja teadmisi ruumilisest ja strateegilisest planeerimisest.
5. **Ekspertide sõltumatus.** Tulenevalt KSH-de laialdasest rahastamisest avaliku sektori poolt, leidsid enamik uuringus osalenutest, et eksperdid saavad olla ja ka on oma hinnangutes üldiselt sõltumatud.

KSH suuremad väljakutsed

Suurimad väljakutsed KSH valdkonnas on seotud eelkõige KSH rolliga planeeringu või strateegilise arengudokumendi koostamisel ning ootustes KSH-le:

1. KSH ja strateegilised planeerimisdokumendi omavaheline suhe ja alternatiivide käsitlemine. Ühe suurima väljakutsena, mis piirab KSH-de tõhusust keskkonnamõju väljaselgitamisel ja ennetamisel nähti asjaolu, et KSH-l ei ole otsusetegemisel tihti proaktiivset rolli. Lihtsustatult tegeleb KSH enamasti juba eelnevalt väljavalitud alternatiivsete stsenaariumite mõjude hindamise ja leevendamisega. Ideaalis võiks KSH ja strateegilise planeerimisdokumendi suhe olla aga vastastikune – st KSH käigus võidaks välja selgitada ning kaalumisele võtta ka **uusi alternatiivseid lahendusi** ja stsenaariumeid. KSH-des võiks käsitleda laiaulatuslikumalt alternatiive ning seeläbi erinevaid huve tasakaalustada.

Viimane sõltub aga olukorras, kus KSH roll on pigem reaktiivselt hinnata väljapakutud alternatiivide mõjusid, planeerimisdokumendi enda kvaliteedist ning otsustaja valmisolekust väljapakutud alternatiividele lisada uusi või olemasolevaid sisuliselt muuta.

2. Ootused KSH sisule. Eriti omavalitsuste poolt toodi välja, et KSH ei käsitle nende seisukohalt vaadates piisavalt sotsiaal-majanduslikke mõjusid. Selline ootus ei tugine küll KSH õiguslikule regulatsioonile, ent on mõisteta, arvestades asjaolu, et erinevalt sotsiaal-majanduslike mõjude hindamisest on KSH koostamise kohustus ning selle täitmise viis selgelt reguleeritud. KSH juhtekspertide ning ekspertrühma liikmete pädevusi arvestades on selline ootus sageli asjakohatu. Ühe võimaliku lahendusena on mõningad haldusorganid hakanud strateegiliste planeerimisdokumentide koostamisel läbi viima **hankeid, millega otsitakse teostajat nii KSH-le kui sotsiaalmajandusliku mõjude hindamisele.**

KSH vähemolulised kitsaskohad

1. **Otsustajate sisuline pädevus.** Eelkõige peeti probleemseks kohalike omavalitsuse ametnike vähest teadmist KSH metoodikatest ning võimalikest keskkonnamõjudest.
2. **Kumulatiivsete mõjude hindamine.** Strateegiliste arengudokumentide ning pikaajaliste planeeringute puhul ei piisa pelgalt olemasoleva keskkonnaseisundi kaudu ilmnevate kumulatiivsete mõjude arvestamisest.

Piisava põhjalikkusega mõjude hinnanguks oleks vaja arvestada ka teiste arendusplaanidega, mis on küll kokku lepitud, ent pole veel ellu viidud (nt maantee- või raudtee-ehitus ning neist lähtuvad mõjud).
3. **Pädevate juhtekspertide kättesaadavus.** Sõltumata formaalse litsentsinõude puudumisest, on sisuliselt pädevate juhtekspertide kättesaadavus siiski väljakutseks, eriti teatud perioodidel, sh käesoleval ajal, mil paljud omavalitsused üheaegselt oma üldplaneeringuid koostavad ja uuendavad.
4. **Strateegiliste arengudokumentide mõju hindamisel järjepidevuse puudumine.** Pikaajaliste arengukavade puhul koostatakse neid sedavõrd harva, et uue arengukava koostamise ajaks võib varasema arengukava ja selle KSHga töötanud ametnik olla juba asutusest lahkunud, mis toob kaasa täiendava ressursikulu enda valdkonnaga kurssi viimiseks ning järjepidevuse puudumise.



KMH-le ja KSH-le ühised tugevused ja kitsaskohad

Tugevused:

- Regulatsioon on enam-vähem selge ja toimib
- Keskkonnakaalutused tuuakse esile

Kitsaskohad:

- Kauakestvad menetlustoimingud, nt asjakohaste asutuste seisukohtade saamise tähtaegade (korduv)pikendamine
- Hangete läbiviimine

Täna tähelepanu eest!

KESKKONNAMÕJU
hindamise
uuring
2019



K E S K
K O N N A
Õ I G U S E
K E S K U S

UURINGU-
ARUANNE

Kaja Peterson | SEI Tallinn
Siim Vahtus | Keskonnaõiguse Keskus