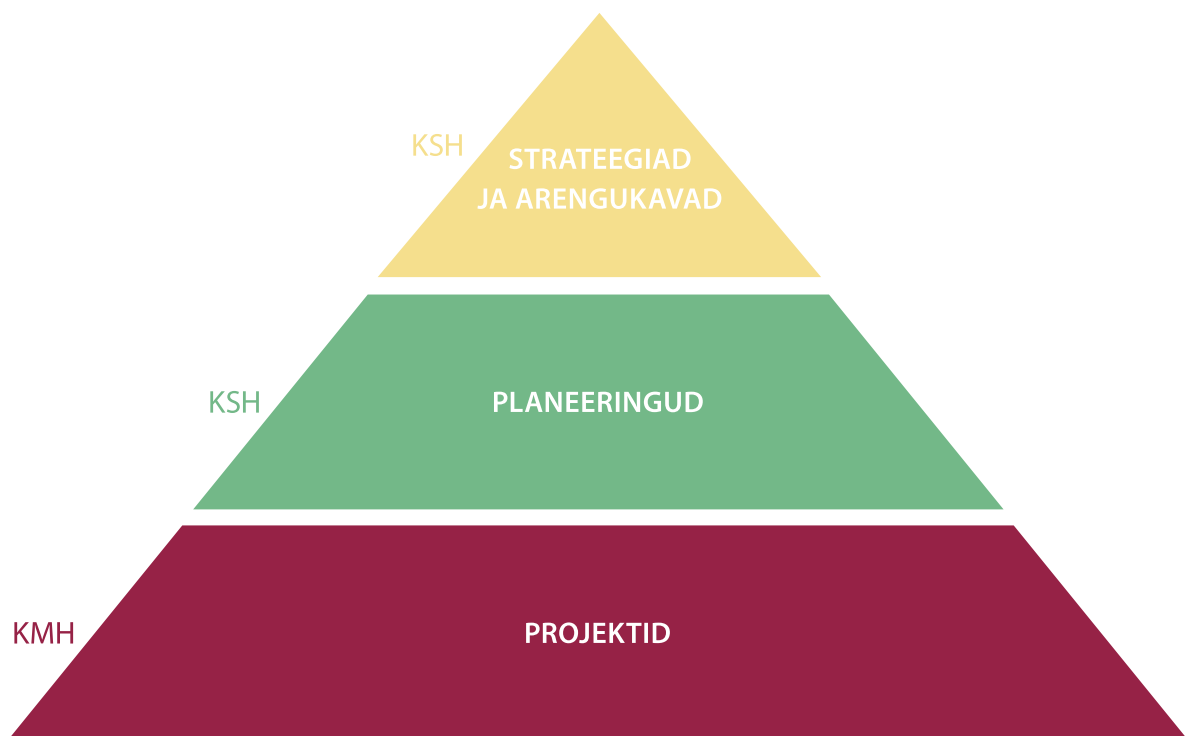


# KESKKONNAMÕJU strateegilise hindamise KÄSIRAAMAT



---

Viide: Peterson, K., Kutsar, R., Metspalu, P., Vahtrus, S. ja Kalle, H. 2017.

Keskkonnamõju strateegilise hindamise käsiraamat.

Keskkonnaministeerium, 137 lk.

ISBN 978-9949-9736-2-0 (pdf)

Toimetaja: Kuldna, P., SEI Tallinn; Poom, A., Tartu Ülikool

Graafiline disain/küljendus: Epp Leesik

Väljaandja: Keskkonnaministeerium

Rahastaja: SA Keskkonnainvesteeringute Keskus

Mai 2017

---

# Sisukord

<u>Joonised</u>	5
<u>Tabelid</u>	7
<u>Lühendid</u>	7
<u>KSH menetluse skeem</u>	8
<u>Sissejuhatus</u>	9
1. <u>Säästva arengu kontseptsioon kui KSH alustala</u>	11
2. <u>Säästva arengu poliitika ja KSH seosed Eestis</u>	15
3. <u>KSH kujunemise lugu</u>	17
4. <u>KSH eesmärk ja olemus</u>	20
5. <u>KSH – ratsionaalne ja kommunikatiivne</u>	24
6. <u>Strateegilised dokumendid kui KSH objektid ja otsustustasandite hierarhia</u>	26
7. <u>Keskkonnapoliitika eesmärgid, dokumendid ja põhimõtted</u>	33
8. <u>KSH direktiiv</u>	39
9. <u>Keskkonnamõju ja oluline keskkonnamõju KSH-s</u>	42
10. <u>KSH osalised ja nende rollid, asjaosaliste kaasamine KSH-sse</u>	44
11. <u>KSH eksperdirühma moodustamine ja rollide jagamine</u>	51
12. <u>KSH etapid</u>	54
13. <u>KSH algatamine. Eelhindamine</u>	62
14. <u>KSH programm ja väljatöötamise kavatsus</u>	66
15. <u>KSH metoodika ja andmevajaduse määramine</u>	72
16. <u>Kumulatiivsed mõjud</u>	83
17. <u>Natura hindamine KSH käigus</u>	88
18. <u>Alternatiivide valik ja võrdlemine</u>	94
19. <u>KSH aruande sisu</u>	101
20. <u>KSH aruande menetlus</u>	111
21. <u>KSH menetluse ja aruande nõuetele vastavuse ja kvaliteedi kontroll</u>	114
22. <u>KSH tulemustega arvestamine</u>	116
23. <u>KSH järelhindamine</u>	118
24. <u>Riikidevaheline koostöö piiriüleses KSH-s</u>	121

<u>Kasutatud allikad ja soovitatav kirjandus</u>	123
<u>Lisad</u>	129
<u>Lisa 1. KSH algamise või algatamata jätmise otsus</u>	129
<u>Lisa 2. KeHJS-e kohased avalikustamise teadete sisunõuded</u>	130
<u>Lisa 3. PlanS-i kohased avalikustamise teadete sisunõuded</u>	131
<u>Lisa 4. Üldplaneeringu KSH järelhindamise kava näidis</u>	132
<u>Märksõnade indeks</u>	134

# Joonised

<u>Joonis 1. Säätva arengu kontseptsiooni kujundid kaasajal: I – tasakaalu mudel, II – sidususe mudel ja III – planeedi piiride mudel.</u>	13
<u>Joonis 2. Planeedi piire arvestava ühiskonna ja majanduse arengu mudel (Rockström ja Klum, 2016).</u>	14
<u>Joonis 3. Mõju hindamise kujunemise ajalugu (KMH – keskkonnamõju hindamine projekti tasandil; Nat-H – Natura hindamine; KSH – keskkonnamõju strateegiline hindamine; RMH – regulatiivse mõju hindamine).</u>	19
<u>Joonis 4. Strateegiliste ehk arengut suunavate dokumentide jaotus riigieelarve seaduse (RES) (RT I 2014, 2) , vabariigi valitsuse määruse (“Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord” (RT I 14.10.2014, 10) ja KeHJS-e (RT I 2005, 15, 87) järgi. Roheline punktiirjoon markeerib KSH objekte.</u>	27
<u>Joonis 5. Planeeringute hierarhia, hõlmatav territoorium ja üldistuse tase. Kõige suurema territooriumi hõlmab üleriigiline planeering, kuid selle detailsus on väike.</u>	32
<u>Joonis 6. Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“. Transpordivõrgu põhistruktuur Eestis aastal 2030. Üleriigiline planeering on ühelt poolt visioon, aga teisalt ka põhimõtteliste lahenduste kogum ruumis. Transpordivõrgu tulevikustruktuuri puhul tuleb KSH käigus kaaluda erinevaid struktuurivariante ja nendega kaasnevaid mõjusid keskkonnale ja inimeste tervisele.</u>	32
<u>Joonis 7. Planetaarsete piiride ja SDG-de vaheline seos.</u>	33
<u>Joonis 8. SPD ja KSH menetluse osalised.</u>	49
<u>Joonis 9. KSH peamised sisuetapid.</u>	58
<u>Joonis 10. KSH algatamine või algatamata jätmine, vajadusel eelhindamise alusel.</u>	58
<u>Joonis 11. KeHJS-e kohane KSH menetlus.</u>	59
<u>Joonis 12. PlanS-i kohane üleriigilise, üld- , ja detailplaneeringu KSH menetlus.</u>	60
<u>Joonis 13. PlanS-i kohane riigi eriplaneeringu ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu KSH menetlus.</u>	61
<u>Joonis 14. Erinevate strateegiliste planeerimisdokumentide teabevajadus. Kohandatud T. B. Fischeri (2007) järgi.</u>	79
<u>Joonis 15. Poliitika kujundamise mudel, milles mängivad rolli otsustamist abistavad andmed ja teadmised, aga ka mudelid ja stsenaariumid, mis aitavad hinnata poliitika mõju (IPBES 2016).</u>	80
<u>Joonis 16. Stsenaariumide kasutamine poliitika kujundamisel poliitikatsükliks: eesmärkide sõnastamine (uurivad stsenaariumid), poliitika väljatöötamine (sihttaseme saavutamise stsenaariumid), poliitika eesmärkide rakendamine (poliitika A või B kaudu, <i>ex ante</i> stsenaariumid); poliitika rakendamise edukuse hindamine (järelhindamine) ja poliitika muutmine, eesmärkide korrigeerimine (IPBES 2016).</u>	80
<u>Joonis 17. Planeeringute hierarhia ja detailsuse astmed.</u>	81



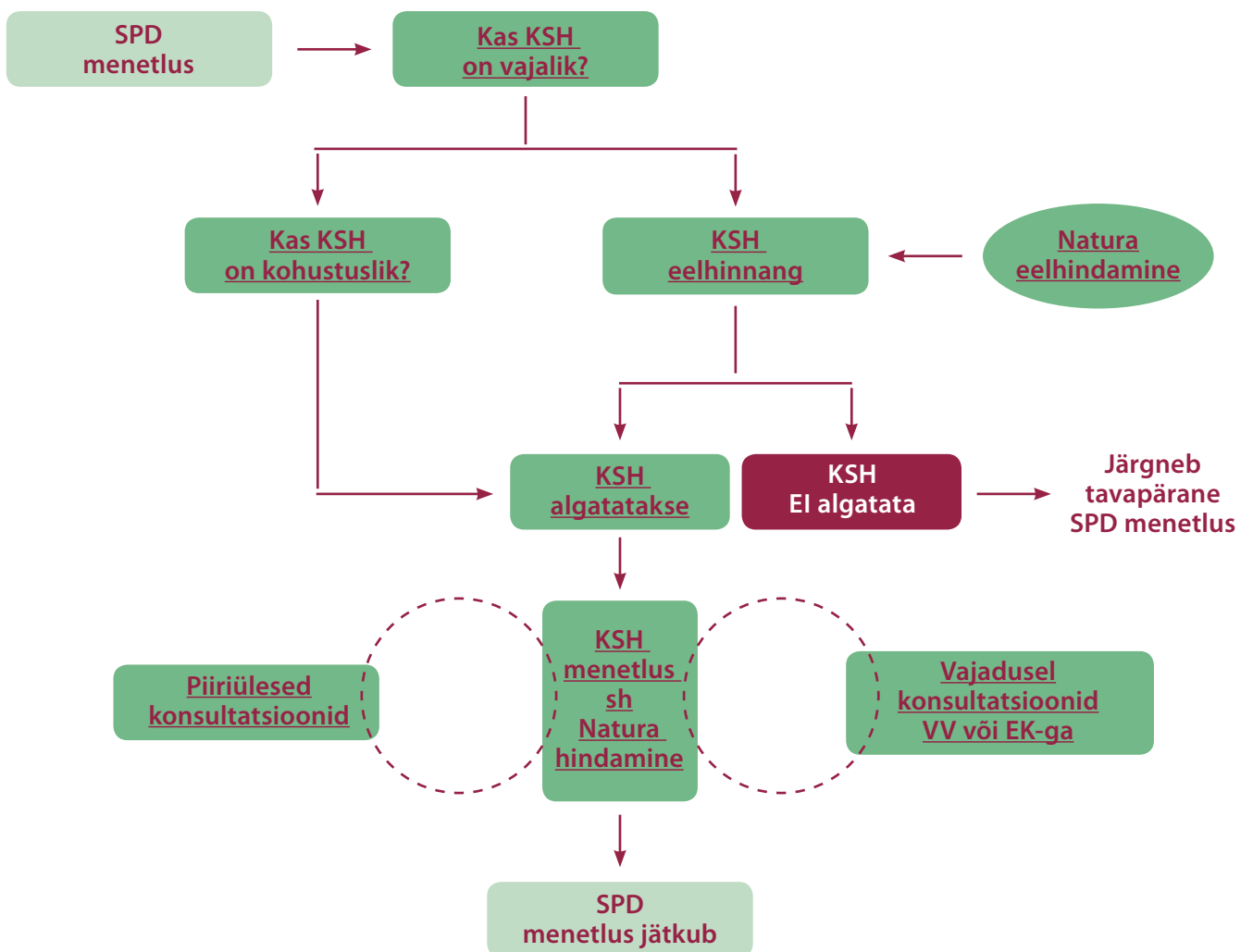
## Tabelid

<u>Tabel 1. KSH eelised ja tugevused (Thérivel 2004, Jones et al. 2005 järgi).</u>	22
<u>Tabel 2. KSH mõjusust piiravad tegurid (Thérivel 2004, Jones et al. 2005 järgi).</u>	23
<u>Tabel 3. Mõju hindamise tüübid (RMH – regulatiivse mõju hindamine, KSH – keskkonnamõju strateegiline hindamine, KMH – keskkonnamõju hindamine projekti tasandil) ja nendevahelised seosed kliimapoliitika otsuste hierarhias. Kohandatud Lee ja Wood 1987, Therivel 2004 ja Fischer 2007 järgi.</u>	31
<u>Tabel 4. Osaliste kaasamist sisaldavad KSH etapid KSH direktiivi järgi (kohandatud Thérivel 2004 järgi).</u>	41
<u>Tabel 5. Kaasamiskava näidisstruktuur huvitatud isikute (a) ja KSH menetluse (b) järgi.</u>	50
<u>Tabel 6. KSH sisuetapid ja nende peamised tunnused (Jones et al. 2005 järgi).</u>	56
<u>Tabel 7. KSH eelhindangu sisu ja kontrollküsimused.</u>	57
<u>Tabel 8. ENMAK 2030 eesmärkide vastavus EL ja Eesti keskkonnakaitse eesmärkidele (Arengufond, 2014).</u>	64
<u>Tabel 9. Natura hindamise etapid ja sisu (European Commission 2002 järgi).</u>	79
<u>Tabel 10. Alternatiivide hierarhilised kategooriad ja KSH roll. Alternatiivide hierarhia (OPDM 2002, viidatud Thérivel 2004).</u>	93
<u>Tabel 11. Energiamaajanduse arengukava aastani 2020 (ENMAK 2020) keskkonnamõju strateegilises hindamises kasutatud alternatiivide võrdlemise meetodid, näitajad ja tulemused.</u>	99

## Lühendid

EL	Euroopa Liit
KeHJS	Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus
KMH	Keskkonnamõju hindamine tegevusloa tasandil
KSH	Keskkonnamõju strateegiline hindamine
KOV	Kohalik omavalitsus
LKS	Looduskaitse seadus
PlanS	Planeerimisseadus
REP	Riigi eriplaneering
RES	Riigieelarve seadus
RMH	Regulatiivse mõju hindamine
SPD	Strateegiline planeerimisdokument
VTK	Väljatöötamise kavatsus
VV	Vabariigi Valitsus
EK	Euroopa Komisjon

# KSH menetluse skeem



## Sissejuhatus

Keskkonnamõju strateegiline hindamine, lühidalt KSH, on poliitikakujundamise tööriist. Poliitikakujundamise üheks võtmetegevuseks on strateegiline planeerimine, mille tulemusena valmib tulevikku vaatav, eesmärged ja nende saavutamiseks tegevusi kirjeldav arengudokument. Arengudokumendi koostamise käigus analüüsitakse sellega kaasnevaid võimalikke soodsaid ja ebasoodsaid mõjusid majandusele, inimesele ja looduskeskkonnale. KSH abil hinnatakse arengudokumendiga kaasnevaid mõjusid looduskeskkonnale ning muutuva looduskeskkonnaseisundi kaudu avalduvaid mõjusid inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile ja varale.

Käsiraamatus käsitletakse arengudokumentidena strateegilisi planeerimisdokumente ehk SPD-sid. Need on valdkonna arengukavad (nt energiamajanduse arengukava, transpordi arengukava, turismi arengukava jt), ruumilised planeeringud (nt maakonnaplaneering, üldplaneering, detailplaneering) ja muud kavad, programmid ja strateegiad (nt regionaalarengu strateegia, jt). SPD-de koostamisel tuleb SPD koostajal ja kehtestajal kuulata ära mõjutatavad osalised ning otsustamisel võtta arvesse protsessi, sh KSH käigus kogutud teavet.

Kui arendusprojektidega kaasneva keskkonnamõju hindamisel on juba ligi 50-aastane praktika: esimene asjakohane õigusakt võeti vastu USA-s 1969. aastal ja Euroopa Liidus kehtib projektide keskkonnamõju hindamine alates 1985. aastast, siis projektidest kõrgematel otsustustasanditel vastu võetavate arengudokumentide rakendamisega kaasneva võimaliku keskkonnamõju hindamine muutus süsteemsemaks alles 2001. aastal, kui Euroopa Liidus võeti vastu keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) direktiiv.

Vajaduse hakata hindama konkreetses asukohas arendatavale projektile eelnevate otsustega kaasnevat keskkonnamõju tingis praktika ise. Näiteks prügila või maantee ehitamisega kaasnesid tihti küsimused, miks just valiti antud asukoht, kas kaaluti ka teisi kohti või kas arvestati mõjude kumuleeruvust teiste arendusprojektide mõjudega. Nii jõuti tihti tõdemuseni, et suure keskkonna- või sotsiaal-majandusliku mõjuga projektide elluviimiseks on vaja terviklikmat pilti ja vaadet kaugemale tulevikku, et leida ühiskonna arenguks erinevate valikute seast jätkusuutlik lahendus. Piltlikult öeldes, vaja on tõusta õigele lennukõrgusele ehk otsustustasandile ja hinnata erinevate lahendustega kaasnevat koosmõju just seal ja mahus, mis vastab sellele otsustustasandile kõige paremini.

Eestis on strateegilised otsused seadusega antud kas riigikogu (nt säästva arengu strateegia, riigi julgeolekupoliitika jt), valitsuse (nt valdkonnad arengukavad, teatud liiki planeeringud) või kohaliku omavalitsuse pädevusse (nt teatud liiki planeeringud). Käsiraamat lähtub keskkonnamõju defineerimisel KSH direktiivist ning keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusest (KeHJS), mis eeldavad, et arengudokumentidega kaasneva mõju hindamisel looduskeskkonnale arvestatakse nii soodsat kui ebasoodsat mõju, kuid peatähelepanu on siiski suunatud ebasoodsa keskkonnamõju vältimisele, ennetamisele ja leevendamisele.

Käsiraamatu sissejuhatavad peatükid annavad ülevaate keskkonnamõju hindamise ajaloost ja seostest säästva arengu kontseptsiooniga. Järgmistes peatükkides selgitatakse, kuidas teha kindlaks, kas KSH-d on vaja, mis teave peab olema KSH programmis ja aruandes, kuidas hinnata keskkonnamõju strateegiliselt, kuidas kaasata eeldatavalt mõjutatavaid isikuid ja kuidas korraldada SPD KSH järelhindamist. KSH sisulisi küsimusi vaadeldakse peamiselt kahe SPD grupi vaatevinklist. Ühe SPD grupi moodustavad valdkonna arengukavad, muud kavad, programmid ja strateegiad. Teise grupi ruumilised planeeringud. Esile tuuakse KSH erisused mõlema SPD grupi puhul.

Sisupeatükkide alguses antakse lühike teoreetiline või õiguslik ülevaade temast, millele järgnevad praktilised nõuanded ja näited. Lehekülgede paremas tulbas on rasvaselt esile toodud peamised mõisted ja seisukohad, mida lugejal oleks hõlbus jälgida ja üle korrata.

Käsiraamat on mõeldud eeskätt keskkonnamõju hindamise ekspertidele, menetlust läbi viivatele ametnikele, aga ka keskkonnakorralduse üliõpilastele ja teistele teema vastu huvitundvatele inimestele.

Käsiraamatu koostasid keskkonnamõju hindamise eksperdid Kaja Peterson SEI Tallinnast, Riin Kutsar, Pille Metspalu ja Heikki Kalle OÜ-st Hendrikson & Ko ning Siim Vahtrus Keskkonnamõiguse Keskusest.

Käsiraamatu tellis keskkonnaministeerium ja seda rahastas Keskkonnainvesteeringute Keskus.

## Säästva arengu kontseptsioon kui KSH alustala

Säästva arengu kontseptsioon sai ülemaailmselt tuntuks 1987. a., kui ÜRO avaldas raporti „**Meie ühine tulevik**“. Kuivõrd raporti koostamist juhtis tookordne Norra peaminister Gro Harlem Brundtland, siis nimetatakse seda raportit ka Brundtlandi raportiks. Lühike lause, milles öeldi, et säästev areng on selline areng, milles tänased põlvkonnad rahuldavad omi vajadusi viisil, mis ei kahjusta tulevaste põlvkondade võimet rahuldada omi vajadusi, on andnud mõtteainet järgnevateks kümnenditeks.

**Brundtlandi raport „Meie ühine tulevik“, 1987.**

1992. a. toimunud ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsil võeti vastu dokument „**Agenda 21**“, mis rõhutas vajadust tegutseda lokaalselt, aga seejuures mõelda globaalselt. Algusaastatel oli säästva arengu valdavaks tõlgenduseks arusaamine, et otsustamisel tuleb majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnaaspekte käsitleda võrdselt. Selle tõlgenduse visuaalina kasutati kolme jalaga taburetti või kolme sambaga maja, kus jalad ja sambad sümboliseerisid majandust, sotsiaalset arengut ja keskkonda, mida vastavalt tabureti isteplaat või sammaste kohal olev katus (säästev areng) omavahel ühendab ja tasakaalustab ([Joonis 1](#)). Levinud oli arusaam, et toolil saab istuda ja maja katus peab vaid siis, kui tooli jalad või maja sambad on võrdse pikkusega. Ehk kõiki kolme ühiskonna tugivaldkonda tuleb tasakaalustatult arendada, ühte teisele eelistamata.

**ÜRO Säästva arengu tegevuskava „Agenda 21“, 1992.**

Edasised aastad, kui jätkus rahvastiku kasv ja taastumatutel loodusvaradel põhinev majanduse areng ühelt poolt ning elurikkuse kadu ja elukeskkonna seisundi halvenemine teiselt poolt, panid mõtlema selle üle, kas loodusvarasid on võimalik asendada uute tehnoloogiate ja tehisainetega või tuleb inimkonna tulevikku silmas pidades leida sootuks teisi mooduseid, kuidas kasvava rahvastiku heaolu saavutada ja hoida.

Säästva arengu kontseptsioon täienes arusaamaga, et areng on säästev siis, kui kolm ühiskonna tugivaldkonda lõimuvad. Visuaalina levis kolme, üksteisega osaliselt kattuva õhupalli (majandus, ühiskond ja keskkond) kujutis. Kattumisala peetigi säästva arengu alaks ([Joonis 1](#)).

Kuigi juba sajandivahetuseks oli selge, et planeedi Maa seisund on järsult halvenenud inimtegevuse tõttu, kajastasid ÜRO 2000. aastal vastu võetud kaheksa **aastatuhande arengueesmärgi** (*Millennium Development Goals, MDG*) ikkagi veel vaid valdavalt inimühiskonna toitmise ja tervise eesmärgi. Aastaks 2015 seatud globaalsed arengueesmärgid (ehk MDG-d) käsitlesid Maa rahvastiku toitmist, nälja vähendamist, naiste, laste ja noorte tervist ja võimestamist ning rikkamate riikide panust vaesemate riikide arengusse. Keskkonnaeesmärgi oli kaheksast vaid üks (7. eesmärk – tagada keskkonna jätkusuutlikkus).

**ÜRO Aastatuhande arengueesmärgid (MDG), 2000.**

Järgnevad aastad näitasid aga selgelt, et ainuüksi sotsiaal-majanduslike abinõudega pole kasvava rahvastiku heaolu võimalik saavutada. Kliimamuutus, elurikkuse kadu, ookeanide hapestumine, ülekalastamine, õhuheide, jäätmete hulga kasv, joogivee puudus ja halb kvaliteet ning teised nähtused olid muutunud nii laiaulatuslikuks ja ühiskondade arengut mõjutavateks teguriteks, et tuli leida uusi mõtteviise ja lahendusi, kuidas tagada tänaste ja tulevate põlvkondade heaolu Maal.

2000. aastatel jõuti arusaamisele, et globaalse majanduse tingimustes lasub kõigil riikidel ja elanikel kohustus hoida oma elukeskkonda, kuivõrd sellest sõltub inimeste toit, elutingimused, heaolu, majanduse ja tehnoloogia areng ning laiemalt öeldes – inimese eksistents Maal.

2009. a. avaldas J. Rockströmi juhitud teadlaste rühm ajakirjas *Nature* artikli, kus esimest korda analüüsiti kvantitatiivselt inimtegevuse survet üheksas Maa funktsioneerimist mõjuvavas valdkonnas (biosfääri terviklikkus, kliima, uued ained, stratosfääri osoon, atmosfääri aerosoolid, ookeanide pH-tase, fosfori ja lämmastikuringe, magevee ringlus, maakasutus).

Selle [visuaalina](#) kasutatakse maakera kujutist, mis on valdkondade kaupa keskpunktist kuni atmosfäärini jagatud kolmeks üksteisele järgnevas tsooniks. Maa keskpunktile kõige lähem tsoon – roheline – tähistab ohutut ala, kus Maa taluvuspiiri ei ole ületatud, kollane tsoon osutab suurenenud riskile taluvuspiiri ületamiseks ja punases tsoonis olev valdkond näitab, et Maa taluvuspiiri on ületatud. Sellest ka nimetus **planetaarsete piiride kontseptsioon**.

**Planetaarsete piiride kontseptsioon, 2009.**

2015. a. avaldasid autorid planetaarsete piiride (*planetary boundaries*) uuendatud andmed, mille põhjal on punases ehk inimese jaoks ohutsoonis kolm valdkonda: biosfääri terviklikkuse ehk elurikkuse kadu, kliimamuutus ja lämmastikuringe (Joonis 1). Näiteks [Soome säästva arengu strateegia](#) (2013) lähtub planetaarsete piiride kontseptsioonist.

Majandusteadlane Kate Raworth täiendas 2012.a. planetaarsete piiride kontseptsiooni sotsiaalsete piiridega, millest allapoole langemine tähendab inimühiskonna jaoks vastuvõetamatute puuduste (nälg, tervisehädad, vaesus jm) all kannatamist. Planetaarsete ja sotsiaalsete piiride vaheline ala moodustab keskkonnaohutu ja sotsiaalselt õiglase ruumi ühiskonna täisväärtuslikuks toimimiseks ja majandamiseks. Kujundlikult moodustab see ala sõõriku, mille välimisest ja sisemisest ringist väljaspool elamine ei ole kestlik (ingl *doughnut economics*) ([Joonis 2](#)).

**Sõõrik-majanduse kontseptsioon, 2012.**

Looduskeskkonda hoidvast inimarengust on kantud ka ÜRO-s 2015. a. vastu võetud **säästva arengu eesmärgid** (*Sustainable Development Goals*, lühendina *SDG*). Kui aastatuhande eesmärgi oli kaheksa, siis säästva arengu eesmärgi sõnastati aastaks 2030 seitseteist, mis koosnevad 169 alaeesmärgist ja mille saavutamise mõõtmiseks pakutud välja 230 indikaatorit.

**ÜRO Säästva arengu globaalsed eesmärgid (SDG-d), 2015.**

Ambitsioonikate eesmärkide saavutamiseks võeti vastu ka **Tegevuskava 2030** (*Agenda 2030*), mille rakendamise meetodid on jäetud iga riigi otsustada. Looduskeskkonna väärtustamine paistab silma pea kõigist eesmärkidest, sest nii vaesus, nälg, tervis, naiste ja noorte võimestamine, tootmine ja tarbimine, tööhõive, ühiskonna sidusus ja teised inimarengu sõlmküsimused sõltuvad sellest, kui säästvalt suhtutakse loodusesse, sh ökosüsteemiteenustesse, et ei ületataks Maa biofüüsikalisi taluvuspiire.

**ÜRO säästva arengu „Tegevuskava 2030“, 2015.**

Sellest, et keskkonnamõju ei tunnista riigipiire, saadi ammu aru. Olgu see siis õhku paisatud heide või veekogudes edasi kanduv reostus. 1991. a. jõudsid ÜRO liikmesriigid kokkuleppele, et riigipiiriülelt keskkonnamõju on vaja samuti hinnata ja sellesse hindamisse tuleb kaasata mõjutatud riikide elanikud. Nii sündis **Espoo konventsioon**. 2003. a. täiendati konventsiooni lisaga arengukavade, programmide ja õigusaktidega kaasneva piiriülese keskkonnamõju hindamisest ehk lühidalt riigipiiriülesest KSH-st (**Kiievi protokoll**). Riigipiiriülelt KSH-d käsitletakse lähemalt [peatükis 24](#).

**Espoo konventsioon, 1991.**

**Kiievi protokoll, 2003.**

Keskkonnamõju hindamisel on oluline koht avalikkuse teavitamisel ja kaasamisel. Sellele annab õigusliku raami 1998.a. vastu võetud **Århusi konventsioon**, mis sätestab, et kui võrd keskkond on üldise huvi objekt, siis konventsiooniga liitunud riigid peavad tagama elanike õiguse saada teavet keskkonnaseisundi kohta, osaleda keskkonnaasjade üle otsustamises ja vajadusel pöörduda neis asjus kohtu poole.

Keskkonnamõju hindamine, sealhulgas keskkonnamõju strateegiline hindamine, on üks olulisematest töövahenditest, millega prognoosida ja ennetada inimtegevusega kaasnevat ebasoodsat mõju looduskeskkonnale ja selle kaudu inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile või varale. Keskkonnamõju hindamisel nii strateegilisel kui projekti tasemel on ebasoodsaid mõjusid ennetav ja teadvustav, mõjude kumuleeruvust arvestav ja keskkonnale soodsate lahendusteni jõudmisel oluline roll. Seetõttu on keskkonnamõju hindamisest, sh KSH-st, kujunenud säästva arengu kontseptsiooni rakendamise põhiline töövahend.

**Keskkond on üldise huvi objekt. Århusi konventsioon, 1998**

**KSH-I on loodusele ja inimese tervisele kahjulikke mõjusid ennetav ja teadvustav ning mõjude kumuleeruvust arvestav roll.**

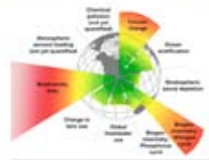
I kontseptsioon –  
tasakaalu mudel  
(1987)



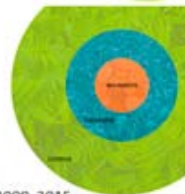
II kontseptsioon –  
sidususe mudel  
(1990-2000ndad)



III kontseptsioon –  
planeedi piiride mudel  
(2009)

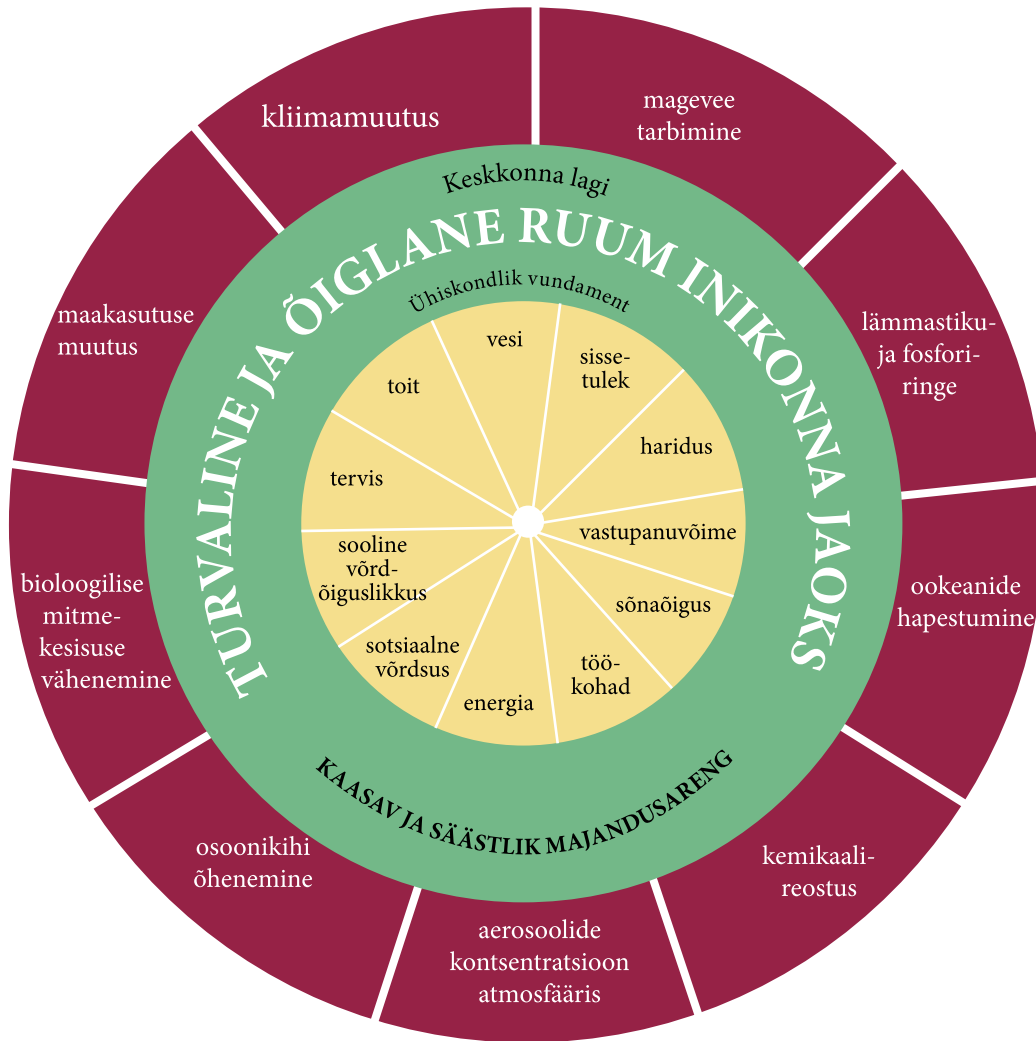


Rockström et al, 2009, 2015



Soome, 2013

**Joonis 1.** Säästva arengu kontseptsiooni kujundid kaasajal: I – tasakaalu mudel, II – sidususe mudel ja III – planeedi piiride mudel.



**Joonis 2.** Planeedi piire arvestava ühiskonna ja majanduse arengu mudel (Rockström ja Klum, 2016).

## Säästva arengu poliitika ja KSH seosed Eestis

Eesti säästva arengu lugu algab 1992. a., kui Eesti delegatsioon võttis osa ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsist Rio de Janeiros (*Earth Summit*, nn Maa Tippkohtumine), kus tookordne riigipea Arnold Rüütel kirjutas alla kliimamuutuse raamkonventsioonile, elurikkuse konventsioonile ja metsade säästva majandamise deklaratsioonile.

Samal konverentsil vastu võetud „Agenda 21“ sai eeskujuks mitmele omavalitsusele Eestis. Säästva arengu strateegiad kohalikul tasandil valmisid näiteks Kuressaares ja Tartus.

Saanud innustust Rio tippkohtumisest, alustati ettevalmistusi Eesti **säästva arengu seaduse** vastu võtmiseks. Riigikogu kiitis säästva arengu seaduse heaks 1995. a. Seadus kehtib tänaseni, kuigi seda on paarikümne aasta jooksul korduvalt muudetud.

Ühelt poolt tuleb nõustuda juristidega, kes peavad säästva arengu seadust pigem deklaratsiooniks kui õiguslikke regulatsioone sisaldavaks dokumendiks. Teisalt on säästva arengu seadus toimunud vihmavarjuna kõigile arengukavadele, millega kavandatakse loodusvarade kasutamist (nt energiamajanduse arengukava, põlevkivi kasutamise arengukava jt), manitsedes loodusvarasid kasutama säästlikult ja nende kasutamise pikaajalist mõju prognoosima. Looduskeskkonna ja loodusvarade säästliku kasutamise eesmärgiks on tagada inimesi rahuldav elukeskkond ja majanduse arenguks vajalikud ressursid looduskeskkonda oluliselt kahjustamata ning looduslikku mitmekesisust säilitades, sätestab säästva arengu seadus.

Säästva arengu seaduse vastuvõtmisele järgneval, 1996. aastal loodud **säästva arengu komisjon** (SAK) oli oma tegevuse algusaastatel peaministri juhitud ametnike ja ekspertide kogu. Alates 2009. aastast koosneb SAK valitsusväliste organisatsioonide esindajatest, kes analüüsivad Eesti ja maailma säästva arengu poliitikat, jälgivad säästva arengu trende ja esitavad valitsusele ettepanekuid õigusaktide ja nende rakendamise tõhustamiseks.

SAK-le lisaks on moodustatud kõrgematest riigiametnikest **säästva arengu tööühm**. Mõlemad, nii SAK kui tööühm, tegutsevad riigikantselei juures.

2005. a. võttis riigikogu vastu **riikliku strateegia „Säästev Eesti 21“** (SE21). SE21 seadis 2030. aastaks neli eesmärki: kultuuriruumi elujõulisus, sidus ühiskond, heaolu kasv ja ökoloogiline tasakaal. SE21 on horisontaalne strateegia, mis tähendab, et muud riiklikud ja kohaliku omavalitsuse arengudokumendid peavad selle põhimõtetest lähtuma.

SE21 eesmärkide poole liikumist mõõdab statistikaamet alates 2002. aastast ligi seitsmekümne indikaatori kaudu. Statistikaamet on andnud perioodiliselt välja kogumikku **„Säästva arengu näitajad“**, milles esitatakse riikliku strateegia eesmärkide saavutamist iseloomustavaid trende.

Seoses 2015. a. vastu võetud globaalsete säästva arengu eesmärkidega (SDG) ja nende saavutamise kulgu mõõtvate arvukate indikaatoritega (üle 230), uuendatakse ka Eesti säästva arengu näitajaid. Et Eesti keskkonnanäitajad paraneksid, on oluline roll kesk-

**ÜRO Maa Tippkohtumine, Rio de Janeiro, 1992.**

**Tartu Agenda 21, Kuressare Agenda 21.**

**Säästva arengu seadus, 1995.**

**Säästva arengu komisjon, 1996.**

**Säästva arengu tööühm.**

**Riiklik strateegia „Säästev Eesti 21“, 2005.**

**Statistikaameti „Säästva arengu näitajad“, alates 2002.**

konnamõju hindamisel, mille kaudu tehakse ettepanekuid keskkonna seisukohast parimate lahenduste rakendamiseks. Parema keskkonnaseisundi saavutamine aitab omakorda kaasa elanike paremale tervisele ja heaolu suurenemisele. Lisaks siseriiklikele keskkonnaseisundi [ülevaadetele](#), mida koostab keskkonnaagentuur, jälgitakse Eesti käekäiku ka rahvusvaheliselt (nt [Euroopa keskkonnaagentuur](#) ja [OECD](#), kes koostas viimase Eesti keskkonnaülevaate 2017. a.).

Euroopa Liidu liikmena järgib Eesti kõiki konventsioone ja leppeid, millega EL on ühinenud, sh Espoo ja Århusi konventsiooni ([vt ptk 24](#)). Samuti on Eesti võtnud oma õigusesse üle kõik EL-i õigusaktid, sh KMH ja KSH direktiivi ning loodusdirektiivi, mis määrab ära Natura hindamise põhimõtted.

Keskkonnamõju strateegilisel hindamisel on võtmetähtsus nii rahvusvahelistest lepetest kui Euroopa Liidu õigusest tulenevate keskkonnapoliitiliste kohustuste arvestamisel Eesti arengudokumentides, et tagada säästva arengu põhimõtete rakendamine kõigil otsustustasanditel.

**KSH aitab rakendada säästva arengu põhimõtteid ja keskkonnapoliitika eesmäärke.**

## KSH kujunemise lugu

### Keskkonnamõju õigusliku raamistiku kujunemine Euroopa Liidus

Inimtegevusega kaasnevat keskkonnamõju projektide ehk tegevuslubade tasandil on hinnatud juba ligikaudu pool sajandit, kui 1969. a. hakkas USA-s kehtima keskkonnakaitse- seadus (ehk NEAP), millega sätestati keskkonnamõju hindamine sellisena, nagu me seda tänapäeval tunneme.

Euroopa Liidus hakati keskkonnamõju hindama ühtsete reeglite järgi 1985. a., kui võeti vastu nn **KMH direktiiv** (85/337/EMÜ).

KMH direktiiv sätestas arendusprojektidega (ehitus, kaevandamine, kuivendamine jne) looduskeskkonnale ja inimese tervisele kaasneva mõju hindamise reeglid. Selline mõju- hindamine on konkreetselt, kuivõrd tegemist on selgepiirilise tegevusega kindlas asukohas, mille keskkonnaparameetrite muutumist saab täpsemalt prognoosida.

Projektipõhise keskkonnamõju hindamise käigus selgus aga peagi, et just asukoht on see, mis küll piiritleb projekti elluviimiseks vajaliku ala, kuid keskkonnamõju vähendamise seisukohast võib tekkida vajadus asukohta muuta. See viis tõdemuseni, et looduskesk- konnale, kultuuripärandile ja inimese tervisele soodsamate lahenduste kaalumise ja valik peaksid toimuma ka kõrgemal planeerimistasandil, mitte esimest korda siis, kui otsustakse tegevusloa väljaandmise üle konkreetse projekti elluviimiseks.

Nii jõuti keskkonnamõju strateegilise hindamise tasandile. 2001. a. jõustas Euroopa Parla- ment keskkonnamõju strateegilise hindamise ehk **KSH direktiivi** (2001/42/EÜ), millega pandi alus strateegiliste planeerimisdokumentidega kaasneva keskkonnamõju hindamisele.

2005. a. kehtestas Euroopa Komisjon enda õigusloome tarbeks juhendi, mille alusel tuleb hinnata iga õigusakti väljatöötamise ajal ka selle majanduslikku, keskkonna- ja sotsiaalset mõju. **Regulatiivse mõju hindamiseks** (RMH) on olemas [juhend](#), mis on kohandatud ja kasutusel ka Eestis.

Algset, 1985. a. vastuvõetud KMH direktiivi on täiendatud mitmel korral, viimati 2014. aastal (2014/52/EL). 2014. a. jõustunud KMH direktiivi muudatused tuli liikmesriikide õigusesse üle võtta hiljemalt 16. maiks 2017. KSH direktiivi ei ole muudetud alates selle vastu võtmisest 2001. aastal.

Seoses mõju hindamisega tuleb märkida veel ühte mõju hindamise tüüpi, millel on seos nii KMH kui KSH-ga. 1992. a. vastuvõetud **loodusdirektiiv** (92/43/EMÜ) sätestab, et Euroopa Liidu looduskaitsealade võrgustikku Natura 2000 kuuluvat ala ei tohi kahjustada. Selleks et otsustada, kas kavandataval tegevusel on kahjulik mõju Natura 2000 alale, tuleb läbi viia nn **Natura hindamine**. Natura hindamisest ja selle seosest KSH-ga vaata ptk 17.

Kuna keskkonnamõju ei tunne riigipiire, sõlmiti 1991. a. piiriülese keskkonnamõju hindamise konventsioon ehk **Espoo konventsioon**. Esialgu projektide keskkonnamõju hindamiseks mõeldud rahvusvaheline lepe täienes 2003. a. kavade ja programmide mõju hindamise

**Esimene KMH direktiiv, 1985.**

**KMH direktiiv reguleerib projektiga kaasneva keskkonnamõju hindamist.**

**KSH direktiiv 2001 reguleerib keskkonnamõju hindamist strateegilise planeerimise tasandil.**

**2017. aastal kehtib KMH direktiivi kolmas, 2014. vastu võetud versioon. KSH direktiivi pole muudetud.**

**Natura hindamine on keskkonnamõju hindamise tüüp, mida tuleb KMH ja KSH-ga lõimida.**

**Espoo konventsioon, 1991.**

lisaga ehk **Kiievi protokolliga** (vt ptk 24). Piiriülese mõju hindamise temaatikat EL-riikides reguleerivad ka eelviidatud KMH- ja KSH-direktiiv.

Keskkonnamõju hindamist reguleerib teinegi rahvusvaheline lepe – **Århusi konventsioon**, mis sõlmiti 1998. a. Lisaks sellele, et konventsioon tähtsustab inimeste õigust osaleda keskkonnamõjude üle otsustamisel (milleks on KMH ja KSH menetlused), sätestab konventsioon nõude, et keskkonnateave peab olema avalik ja kättesaadav. Kolmanda aspektina reguleerib konventsioon juurdepääsu õigusemõistmisele keskkonnamõjude.

**Århusi konventsioon, 1998.**

### **Keskkonnamõju hindamise õigusliku raamistiku kujunemine Eestis.**

Keskkonnamõju hindamise ajalugu Eestis ulatub aastasse 1992, kui vabariigi valitsuse määrusega sätestati keskkonnaekspertiisi tegemise kord.

**Keskkonnaekspertiis, 1992.**

1992. a. kehtestas Vabariigi Valitsus määruse keskkonnaekspertiisi tegemise korra kohta. Kuigi protseduuri nimetus oli keskkonnaekspertiis, mis viitaks vaid eksperditööle, siis olid juba tookord võetud eeskujuks Euroopa Liidu KMH direktiivi põhimõtted, sealhulgas mõjuvaldkondade järgmine ja mõjutatavate isikute kaasamine.

Esimese keskkonnamõju hindamise seaduseni jõuti Eestis 2000. a., kui võeti vastu keskkonnamõju hindamise ja keskkonnaauditeerimise seadus (RT I 2000, 54, 348). Selles seaduses püüti järgida juba suurel määral KMH direktiivi põhimõtteid. Samuti sisaldas seadus sätet (§ 22), mis kohustas planeeringute, riiklike arengukavade ja programmide puhul läbi viima strateegilist keskkonnamõju hindamist.

**Esimese keskkonnamõju hindamise seadus, 2000.**

Järgmise keskkonnamõju hindamise seaduse väljatöötamise ajendiks oli Eesti liitumine Euroopa Liiduga ja EL-i õiguse üle võtmine. Teine, 2005. a. vastu võetud keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus (RT I 2005, 15, 87; lühend KeHJS) sisaldas nii KMH kui KSH direktiivi nõudeid, aga ka vabatahtliku keskkonnajuhtimissüsteemi EMAS korraldust ja EL ökomärgisega seonduvat.

**Teine keskkonnamõju hindamise seadus, 2005.**

Kümme aastat hiljem, 1. juulil 2015 jõustunud KeHJS-e redaktsioon tõi kaasa põhimõttelisi muudatusi senisesse mõju hindamise korraldusse. Peamine muudatus puudutas keskkonnamõju järelevalvaja funktsiooni. Seni oli keskkonnaministeeriumi ja keskkonnamõju ülesandeks nii KMH kui KSH programmide ja aruannete nõuetele vastavuse ja kvaliteedi kontroll ning heakskiitmine oma pädevuse piires. Pärast seadusemuudatust 2015. a. pandi kogu vastutus keskkonnamõju hindamise korraldamise ja kvaliteedi eest otsustaja õlule. **Otsustaja peab tagama, et KMH ja KSH on õiguspäraselt ja kvaliteetselt läbi viidud.** Seejuures peaks otsustajatele abiks olema teised samaaegsed sisendid: asjaomaste asutustega konsulteerimise kohustus, aruannete kooskõlastamine erinevate osapooltega ning ekspertidele seatud nõuete täpsustamine.

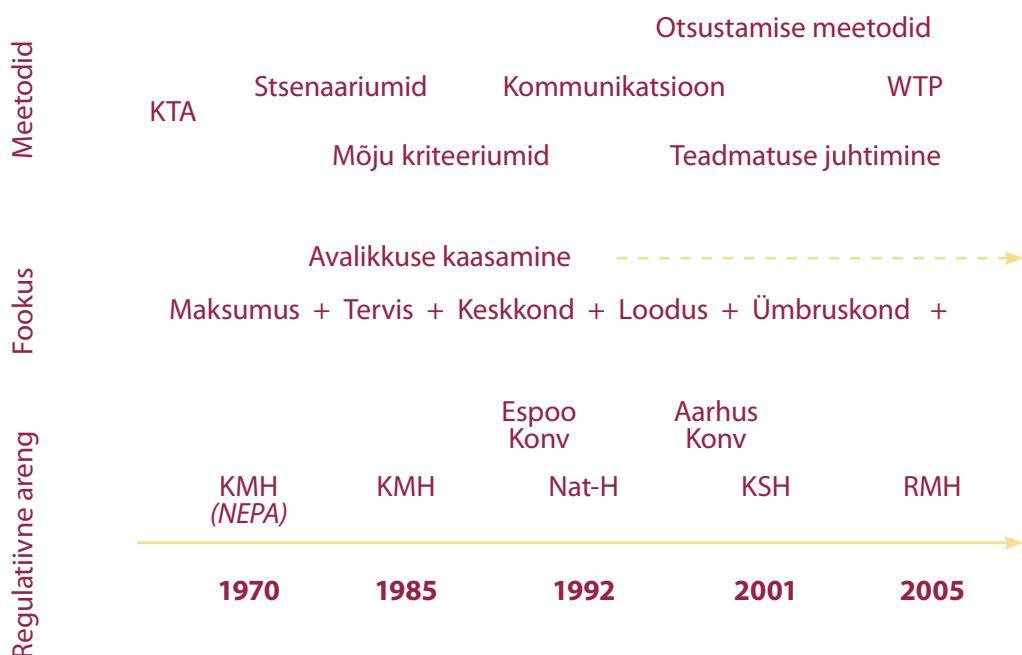
**Olulised muudatused KeHJS-s, 2015.**

Paljuski seetõttu, et KSH direktiivi ei ole alates selle vastuvõtmisest 2001. a. täiendatud, on ka Eestis keskkonnamõju strateegilise hindamise areng toimunud pigem praktika täiustamise kaudu. Olulisi õiguslikke muudatusi ei ole olnud, kui välja arvata järelevalvaja rolli kaotamine 2015.a., mis sarnaselt KMH-ga paneb suure koormuse seni keskkonnamõju hindamise valdkonnaga vähem kokku puutunud otsustajate õlgadele.

Loodusdirektiivi kohast Natura hindamist tehakse Eestis vaid KMH ja KSH menetluse osana. Natura hindamisest ja seosest KSH-ga vaata [peatükis 13](#).

Eri tüüpi mõju hindamiste ajaloo võtab kokku [Joonis 3](#).

## Mõjuhindamise kujunemise ajalugu



**Joonis 3.** Mõju hindamise kujunemise ajalugu (KMH – keskkonnamõju hindamine projekti tasandil; Nat-H – Natura hindamine; KSH – keskkonnamõju strateegiline hindamine; RMH – regulatiivse mõju hindamine).

Kui algusaastatel, enne 1970.aastaid, olid olulised mõju hindamise aspektid seotud eelkõige majanduslike näitajatega, siis peatselt hakati pöörama tähelepanu ka terviseaspektidele. 1992. a. täienes mõju hindamine Natura 2000 võrgustiku aladega ning 2001. a. viidi mõju hindamine strateegilisele tasandile, kui jõustus KSH direktiiv. Piiriülese keskkonnamõju hindamiseks lepiti kokku Espoo konventsioon (1991). Avalikkuse tähtsust keskkonnamõju hindamisel tõstis Århusi konventsiooni vastu võtmine 1998. a. 2005. aastast on EL-s levinud regulatiivse mõju hindamise tava. Mõju hindamise meetoditest on vanim kulu-tulu analüüs (KTA), lisandunud on stsenaariumite koostamine, maksevalmiduse hindamine (WTP) jm, samas on suurenenud määramatuse arvestamise ja selle kommuniqueerimise vajadus.

## KSH eesmärk ja olemus

Keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) esemeks on SPD (ptk 5) ning KSH on protsess, mille eesmärk on integreerida kõrgetasemeline keskkonnakaitse ning säästva arengu edendamise põhimõtted SPD-sse (Tabel 1). KSH menetlus on üldjuhul integreeritud planeerimismenetlusele ning see viiakse läbi planeerimismenetluse raames. KSH suurim potentsiaal on erinevate autorite sõnul planeerijate veenmises luua keskkonna suhtes jätkusuutlikumaid lahendusi (Bina, 2007).

KSH-d on nimetatud otsusetegemise abivahendiks, mis aitab formuleerida jätkusuutlikke ruumilisi ja sektoriaalseid poliitika, plaane ja programme (PPP), eesmärgiga tagada asjakohaste keskkonnakaalutluste kaasamine protsessi (Fischer, 2003).

Sarnaselt projektipõhisele KMH-le, on ka KSH mõiste praktika käigus teisenenud ja laienenud. Kui KMH puhul on arendaja kavandatav tegevus algusest lõpuni teada ja selle mõjud valitud asukohas prognoositavad ja mõõdetavad, siis arengukava või planeeringu KSH puhul see tavaliselt nii ei ole. Projekti tasandil soovitakse arendada kindlat objekti (nt loomafarmi, tuuleparki, maanteed jne), samas kui arengukavas seatud eesmärgid (nt arendada taastuenergia või tagada elupaikade hea seisund) võib saavutada mitmel moel.

Seega seab strateegiline planeerimine KSH keeruka ülesande ette: mitme muutuja koostamõju hindamine olukorras, kus on palju määramatust.

Sellele vaatamata on **KSH põhieesmärk – võtta strateegilise planeerimisdokumendi (SPD) rakendamiseks kaasneva mõju keskkonnale ja inimese tervisele ja varale ning kultuuripärandile arvesse SPD koostamisel ja kehtestamisel** – jäänud algusest peale samaks.

On oluline, et strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasneva keskkonnamõju hindamine saaks alguse dokumendi koostamise **võimalikult varajases etapis** (Sadler ja Verheem, 1996, Thérivel, 2004). Keskkonnamõjude välja selgitamine poliitikate ja kavade koostamise etapis aitab kaasa pädevamate otsuste tegemisele hilisemas, projektide ja planeeringute etapis, kuivõrd KSH-s saab eristada üldisemat ja detailsemat laadi mõjusid (Wood ja Djeddour, 1992).

KSH mõte on **täiendada ja paremaks muuta strateegilist otsust**, mis tähendab, et **otsustaja peab KSH-s aktiivselt osalema** (Thérivel, 2004). Otsuse paremaks muutmisel peavad panustama kõik osalised kogu KSH jooksul ning poolte kaasamise kulgu tuleb dokumenteerida (Thérivel, 2004).

Selleks dokumenteerimise kohaks on tavaliselt KSH programm (lähteülesanne, välja-töötamise kavatsus) ja KSH aruanne, kus peale keskkonnamõju on kirjeldatud ka avalikustamise käik ja tulemused.

Strateegilist planeerimist juhib riigi või kohaliku võimu organ ehk otsustaja, kes võib olla kas ise SPD koostaja või koostamise korraldaja ning valminud dokumendi kehtestaja.

**KSH aitab kaasa kõrgetasemelisele keskkonnakaitsele ning säästva arengu edendamisele.**

**KSH põhieesmärk: arvestada SPD koostamisel kavandatavate tegevuste võimalikku keskkonnamõju.**

**SPD keskkonnamõju tuleb alati võimalikult vara kaaluda.**

**Otsustaja vastutab SPD koostamise ja selle keskkonnamõju strateegilise hindamise lõimimise eest.**

Otsustaja võib delegeerida SPD koostamise korraldamise mõnele teisele asutusele või organisatsioonile (vt ptk 8 ja 15).

Seega on KSH puhul, erinevalt KMH-st, arendaja rollis sama asutus, kes algatab tegevuse(d), kinnitab selle (need), viib ise ellu või korraldab seda ja teeb nende üle ka järelkontrolli ehk järelhindamist.

SPD algatajal/kehtestajal on lisaks strateegilise planeerimise protsessile ka KSH korraldaja ehk kahe protsessi (SPD koostamine ja selle KSH) lõimija roll.

Valdkondlikke arengukavu valmistavad ette valdkonna ministriumid, kuid nende vastuvõtjaks ehk kehtestajaks on reeglina vabariigi valitsus, mõnel juhul riigikogu.

Näiteks turismi arengukava koostaja on majandus- ja kommunikatsiooniministrium, metsanduse arengukava puhul keskkonnaministrium ja rahvatervise arengukava puhul sotsiaalministrium, kuid otsustaja on vabariigi valitsus. Energiamaajanduse arengukava kinnitab riigikogu.

Kohalik omavalitsus otsustab üld- ja detailplaneeringu ning kohaliku omavalitsuse eri-planeeringu üle. Üleriigilise planeeringu või riigi eri-planeeringu kehtestab vabariigi valitsus.

KSH tegemiseks on vajalik valida õige üldistuse/detailsuse tase (Sadler ja Verheem 1996). KSH ei saa olla KMH täpsusega (v.a detailplaneeringule koostatav KSH), kuna strateegilisel tasandil üldjuhul konkreetseid objekte kindlas asukohas ei planeerita (Thérivel 2004).

KSH peamine väärtus on selles, et **keskkonnaaspekte arvestatakse poliitika kujundamise (strateegilise planeerimisdokumendi koostamise) käigus, mitte tagantjärele**, ning samasuguse detailsusega, nagu on planeerimisdokument. KSH tulemusena saab määrata, milliseid mõjusid hinnatakse edaspidi üksikasjalikumalt tegevusloa tasandil.

KSH väärtusteks on ka **kumulatiivsete mõjude** (nt õhule + veele, õhule+ veele + jäätmetele, looduskaitsele + mürale, terviselule + õhk, aga ka erinevate poliitikate koosmõju) arvestamine (vt ptk 18) ja **alternatiivsete lahenduste kaalumine** (vt ptk 19).

KMH tasandil on sellised kaalutlused enamasti piiratud vaadeldava territooriumi väiksuse tõttu. Kavandatava tegevuse asukoha alternatiivide valik on näiteks detailplaneeringu puhul peaaegu võimatu, sest konkreetse objekti asukohta saab muuta üsna vähe, kuid uut ja sobivamat asukohta väljaspool detailplaneeringu ala käsitleda ei saa.

Seega on detailplaneeringu KSH puhul sageli pigem küsimus, kas soovitud tegevust saab väljapakutud alal ellu viia või mitte, ehk kumb on keskkonnaseisukohast parem, kas arendaja soovitud alternatiiv või null-alternatiiv (jätkub tänane olukord ilma arendaja soovitud tegevuseta).

Detailplaneeringust kõrgema taseme SPD-de KSH kaalutusruum, ka territooriumi mõttes, on laiem, mis annab võimaluse hinnata soovitud tegevuste mõju suuremal alal pikema aja jooksul ja koosmõjus teiste poliitikate ja tegevustega.

Oluline roll on KSH-s, nagu ka KMH-s, **avalikkuse kaasamisel ja osalemisel, mis võimaldab suurendada poliitika legitiimsust**. KSH menetlus seab kindlad, sh ajalised nõuded konsultatsioonidele nii ametkondade vahel kui avalikkusega. Märkimata ei saa jätta teadlikkuse suurendamise ja transformatiivse õppimise tähtsust, kuivõrd KSH käigus kogutud tehniline **eksperдитеave on kõigile osalistele** kättesaadavaks ja mõistetavaks tehtud.

**Keskkonnamõju hindamiseks tuleb määrata õige detailsuse aste ja sellele vastav andmevajadus.**

**Keskkonnamõju arvestatakse SDP koostamise käigus mitte tagantjärele.**

**KSH annab võimaluse arvestada kumuleeruvaid keskkonnamõjusid ja kaaluda SPD eesmärgi saavutamiseks keskkonna seisukohast sobivamaid lahendusi koos avalikkusega.**

**Detailplaneeringu KSH piiratus.**

Kuigi enamasti nähakse strateegiliste planeerimisdokumentide keskkonnamõju strateegilises hindamises positiivseid külgi, eelkõige poliitiliste valikutega kaasneva keskkonnamõju arvestamises, tuuakse erialakirjanduses esile ka mitmeid KSH mõju piiratusena seotud aspekte.

Sadler ja Verheem (1996) märgivad, et KSH saab mõjutada poliitilisi valikuid vaid siis, kui poliitikutel on selleks **poliitilist tahet**. Eelkõige peetakse silmas seda, et KSH töötab hästi juhul, kui poliitikud on valmis alternatiivsete valikute mõju **avalikult arutama ning ootavad avalikkuselt ja huvirühmadelt tegelikku, mitte formaalset panust** (Kørnø 1997, Jones *et al.* 2005).

Jones *et al.* (2005) jagavad KSH piiratud mõju põhjused kaheks: süsteemsed ja metodoloogilised piirangud ([Tabel 2](#)).

R. Thérivel (2004) märgib, et kuigi **KSH järelused on vaid üks osa poliitilisest otsustusprotsessist**, on KSH oma ülesande täitnud, juhul kui KSH mõjutusel on paranenud otsuse kvaliteet. KSH peab pakkuma keskkonna seisukohast parima lahenduse, seejuures vajadusel muutma ka strateegilisi eesmärke, mitte aga mahutama strateegilisi eesmärke ebareaalsetesse keskkonnatingimustesse (Thérivel, 2004). Kokkuvõtvalt võib öelda, et KSH aitab saavutada keskkonnahoidlikumat ja avalikkusele vastuvõetavat poliitikat.

**KSH rolli väärtustamiseks poliitikakujundamisel on vaja poliitilist tahet. KSH-s on oluline roll avalikkuse ja menetlusosaliste teadlikkuse suurendamisel.**

**KSH rolli mõjusust piiravad süsteemsed ja metodoloogilised tegurid.**

**KSH järelused ja ettepanekud on osa laiemast poliitilisest otsustusprotsessist.**

**Tabel 1.** KSH eelised ja tugevused (Thérivel 2004, Jones *et al.* 2005 järgi).

KSH eelised ja tugevused
KSH annab võimaluse kaaluda keskkonnaaspekte strateegilise planeerimise eri tasanditel ja etappidel ehk „kohe alguses“.
KSH käigus saab hinnata poliitikate ja projektide kumuleeruvat mõju ja koosmõju, mida on projektitasandil keeruline või võimatu piisavalt hinnata (asukoha alternatiivid, mõju laiemale territooriumile).
KSH käigus saab hinnata laiaulatuslikku keskkonnamõju, näiteks mõju elurikkusele või kliimale, mida projektitasandil teha ei saa või pole mõttekas.
KSH käigus saab paremini kaaluda alternatiivseid lahendusi, sest projekti tasandil on paljud alternatiivid juba „suletud“ (nt asukoht), kuna otsused on kõrgemal otsustustasandil tehtud. KSH käigus saab kaaluda eri tüüpi alternatiive, näiteks tarbimisnõudluse muutmine juurdepääsu tagamise või mobiilsuse suurendamise kaudu, soojusenergiaga varustamine kaugkütte või individuaalkütte teel.
KSH toob välja poliitiliste valikutega kaasneva mõju keskkonnale ja inimese tervisele jätkusuutlikkuse aspektist. Näiteks saab võrrelda energiatõhususe muutust taastuvenergia osatähtsuse suurendamisel või fossiilkütuste kasutamisel.
Keskkonnamõju tuleb hinnata koos finants-, tehniliste ja poliitiliste mõjudega. Seega lisab KSH ühe dimensiooni paljudele dimensioonidele, millega poliitiline otsustusprotsess peab arvestama.
KSH võimaldab avalikkusel ja asjaosalistel osaleda strateegiliste otsuste kujundamisel. KSH teeb poliitika kujundamise nähtavamaks ja legitiimsemaks.
KSH võimaldab säästa vahendeid, kui on kokku lepitud kindlad reeglid, kuidas ühel otsustustasandil tehtud otsused, sh KSH järelused, kanduvad edasi järgmise taseme otsustesse. Nii ei pea igal otsustustasandil alustama nullist või kordama juba tehtud tööd.

**Tabel 2.** KSH mõjusust piiravad tegurid (Thérivel 2004, Jones *et al.* 2005 järgi).

Süsteemsed piiravad tegurid	Metodoloogilised piiravad tegurid
Poliitilisel tasandil ei omistata keskkonnanähtudele (suurt) kaalu. KSH peab korraldama ametkond, kelle keskkonnakompetents on nõrk.	Strateegilise planeerimisdokumendi lai geograafiline ulatus, pikk ajaraam ja palju alternatiivseid lahendusi.
Strateegilise planeerimisdokumendi koostamise protsess ei ole lihtne ja selge, vaid pigem hägus, mittelineaarne, kompleksne, iteratiivne.	Selgete reeglite puudumine strateegilise planeerimisdokumendi koostamise ja KSH menetluse vahel.
Strateegilise planeerimisdokumendi algataja ja koostaja on sama asutus, mis võib piirata teiste osaliste panustamist.	Kokkuleppe puudumine KSH ulatuse suhtes. Näiteks puudub kokkulepe, kas KSH peab hindama ka sotsiaalset ja majandusmõju.
Ametkondade killustatus ei võimalda käsitleda keskkonnamõju komplekselt, kuigi keskkonnamõju ületab enamasti ametkondlikke piire.	Selgete reeglite puudumine KSH menetluseks ja tulemuste arvestamiseks poliitikadokumendi koostamisel.
Strateegilise planeerimisdokumendi konfidentsiaalsus.	KSH ja KMH tulemuste lõimimise meetodika puudumine.
Ebapiisava aja ja raha planeerimine.	Keskkonnamõju kvalitatiivse hindamise meetodid on nõrgad.
Alusandmete kogumise või nende analüüsi vajadusega mitteametlikult KSH planeerimisel aeglustab kogu planeerimisdokumendi koostamise käiku.	Strateegilise planeerimisdokumendi üldsõnalisus.
Avalikkuse kaasamine on halvasti planeeritud ja ressursidega kaetud.	Puudub kokkulepe, milline on avalikkuse esindatuse piisav määr.
Tihti on vaja poliitilisi otsuseid teha lühikese aja jooksul – seega peab KSH olema paindlik ja arvestama planeerimisdokumendi iseloomu.	Kui KSH järelhindamist ei tehta, puudub võimalus KSH meetodika ja menetluse parandamiseks.

## KSH – ratsionaalne ja kommunikatiivne

Keskkonnamõju hindamise tulemuse ja protsessi omavahelised seosed on erutanud paljude teadlaste meeli. Paljuski saab seda diskussiooni viia kahe filosoofilise teooria – modernistliku ja postmodernistliku filosoofia põhiküsimuseni. Ehk, kas on olemas üks universaalne tõde ja me peame selle poole püüdlema (modernistlik lähtekoht) või universaalset tõde pole olemas, esinevad eri vaated ja tõekspidamised ning kõigile ühtmoodi sobivat lahendust ei eksisteeri (postmodernistlik lähtekoht).

Modernistlik ja postmodernistlik maailmavaade on andnud aluse vastavalt ratsionaalsele ja kommunikatiivsele keskkonnamõju hindamise käsitlusviisile. Neist esimene eeldab, et tõde on olemas, see tuleb üles leida, kindlaks teha. Selleks on vaja seada näiteks arengudokumentidega kaasneva mõju hindamisele eesmärk ja hindamisega saada tulemus. Siin on rõhk ratsionaalsusel ehk sellel, milline oleks kõige kiirem ja lühem tee (olemasoleva) tööni. **Ratsionaalne käsitlusviis** on olnud kasutusel näiteks projektide keskkonnamõju hindamisel, kus hindamist käsitletakse pigem tehnilise ülesande lahendamisena. Esmalt määratletakse probleem või vajadus, kaalutakse alternatiivseid lahendusi, selgitatakse välja olemasoleva informatsiooni põhjal parim lahendus. Selline lähenemisviis on valdavalt eksperdikeskne (Morgan, 2012).

Hiljem on sellisele ratsionaalsele lähenemisele lisandunud avalikkuse ja huvirühmade roll nii teabeallikana kui hoiakute ja väärtuste väljendajana. **Kommunikatiivset käsitlusviisi** iseloomustab huvirühmade kaasamine protsessi, kommunikatsioon on kui vahend konsensusliku ja osalejate väärtushinnanguid arvestava lahenduseni jõudmiseks. Keskkonnamõju hindamisel kui protsessil on sel puhul abistav roll võimaldamaks osalejatel endil konsensusliku otsuseni jõuda.

Kommunikatiivne lähenemisviis peab oluliseks protsessi ennast ja seda, et selles protsessis oleks osalemise ja kaasärääkimise võimalus kõigil ning valesid mõtteid ja ettepanekuid ei ole. Seega on siin rõhk osapoolte vahelisel kommunikatsioonil, mille käigus sõnastatakse keskkonnamõju hindamise eesmärk (mis on parim alternatiiv, arengustsenaarium). Eeldatakse, et loomuliku, kõiki kaasava arutelu tulemusena sünnib kokkulepe, millega määratakse väärtuste omavaheline hierarhia.

Üks keskkonnamõju hindamise teoreetikuid Bo Elling Roskilde ülikoolist on oma teadustöödega ärgitanud praktikuid mõtlema morali ja eetika üle keskkonnamõju hindamise protsessis. B. Elling (2008, 2009) väidab, et ratsionalistlik keskkonnamõju hindamine tugineb enamasti teleoloogilisel vaatenurgal.

**Teleoloogiline vaatenurk** seab keskele kohale eesmärgi ja teo tagajärjed, isegi kui tekiavad vastuolud väärtuste vahel. Teleoloogilises eetikas esineb mitmeid voole, nt kas eesmärk seatakse egoistlikust või ühiskondlikust huvist. Utilitarism on teleoloogilise eetika haru, mis püüab huve tasakaalustada ja saavutada optimaalseim lahendus. Arengudokumentide ja projektide mõju hindamises seostub see ratsionaalse argumentatsiooniga, mille abil

**Keskkonnamõju hindamist saab käsitleda modernistlikust ja postmodernistlikust maailmavaatest lähtuvalt.**

**Ratsionaalne ja kommunikatiivne keskkonnamõju hindamise käsitlusviis rõhutavad erinevaid aspekte.**

**Teleoloogilisele eetikale tuginev mõjuhindamine on suunatud eesmärgi ratsionaalsele saavutamisele, deontoloogilisele eetikale tuginev lähenemisviis aga teo õigsusele ja vastastikuse kokkuleppe saavutamisele.**

valitakse olemasolevatest lahendusvariantidest selline, mille puhul keskkonnaküsimused on tasakaalustatud teiste väärtushinnangutega. Tihti on just utilitaristlik mõtteviis KMH/KSH protsessis mõtteviisina levinud.

**Deontoloogiline vaatenurk** seevastu lähtub teo enda sisemisest moraalsusest, hoolimata sellest, kas tulemusena võib mõni eesmärk täidetud või keegi kannatada saada. Olulisel kohal on siin väärtushinnangud, väärtusliku kaitsmine ning selleks seesmiselt õigete vahendite valimine. Seega deontoloogilises eetikas muutub väärtuste kaitsmine omaette eesmärgiks. Keskkonnamõju hindamise kontekstis on oluline väärtus hea keskkonnaseisund, vastavaid keskkonnategureid ja -tingimusi tuleb kaitsta. Mõjuhindamise eesmärk saab olla sellise lahenduse leidmine, mis tagab just keskkonnaküsimuste lahendamise antud tingimustes parimal viisil (Elling, 2009).

Teo sisemise õigsuse hindamisel võivad moraalinormid sattuda vastakuti, seetõttu peavad normid olema kaalutud ja asetatud hierarhiasse. See toimib inimeste sisemise tööksipidamise alusel, kuid ühiskondlikult on võimalik moraalinormides ka kokku leppida (selleks on seadused ja muud regulatsioonid, aga ka hea tava).

Selline binaarne jaotus on teooria mõistmise lihtsustamiseks kahtlemata õigustatud, kuid praktikas on sageli nii ratsionaalne kui kommunikatiivne lähenemine omavahel segunenud.

Kui ühelt poolt on KMH ja KSH oma loomult ratsionaalsed, siis teiselt poolt on huvitatud isikutele loodud osalemisvõimalused, mille käigus selguvad osalejate huvid, hoiakud ja väärtused. Seega on kommunikatiivsel lähenemisel ratsionaalse lõpptulemuseni ehk keskkonna seisukohast tasakaalustatud lahenduseni jõudmisel kaalukas roll. Selleks on hindamise protsessis muuhulgas reguleeritud nii huviliste teavitamise ja nendega konsulteerimise viisid kui ka aeg ja koht.

Kokkuvõtteks võib öelda, et KSH on nii protsess (õiguslik menetlus keskkonna jaoks parima lahenduse leidmiseks) kui tulemus (keskkonna jaoks parima lahenduse ettepanek), kuivõrd keskkonnamõju strateegiline hindamine on abiks otsustajale jõudmaks parema, sealjuures keskkonnaseisundi seisukohast soodsama otsuseni ja abiks asjaosalistele otsuste tausta ja kaasnevate mõjude paremaks mõistmiseks.

**Deontoloogiline vaatenurk seab esikohale moraali.**

**KSH on abiks otsustajale ja asjast mõjutatutele, et paremini mõista valikuid ja nende mõju parema keskkonnaseisundi saavutamiseks.**

## Strateegilised dokumendid kui KSH objektid ja otsustustasandite hierarhia

Strateegilisele planeerimisele on omane visiooni loomine koos eesmärkide seadmisega ning selle elluviimiseks vajalike meetmete, ajakava ja eelarve kokku leppimine.

Näiteks energiamajanduse arengukava on koostatud aastani 2030, mis tähendab, et arengukavas püstitatud eesmärgid plaanitakse saavutada aastaks 2030. Strateegilisel planeerimisel püstitatakse mitmeid eesmärke, numbrilisi ja ajalisi sihttasemeid ja pakutakse välja lahendusi (meetmeid) nende saavutamiseks.

Eestis liigitatakse strateegilisi ehk arengut suunavaid dokumente **strateegilisteks arengudokumentideks** (määratletud riigieelarve seadusega (RES) (RT I 13.03.2014, 2), **strateegilisteks arengukavadeks** (sätestatud vabariigi valitsuse määrusega (RT I 14.10.2014, 10) ja **strateegilisteks planeerimisdokumentideks** (nimetatud KeHJS-es) (Joonis 3). Strateegilisi arengukavasid jagatakse kahte rühma: organisatsioonipõhised arengukavad ja valdkonna arengukavad. KeHJS-es loetletakse kolme tüüpi strateegilisi planeerimisdokumente (ehk SPD-sid), mis on **KSH objektiks**. Need on **ruumilised planeeringud, valdkonna arengukavad ja muud dokumendid**, mille koostamise kohustus tuleneb seadusest või seaduses sisalduva volitusnormi alusel antud muust õigustloovast aktist ja mille koostab või kehtestab haldusorgan või mille koostab haldusorgan ja kehtestab riigikogu, vabariigi valitsus või muu haldusorgan (Joonis 3). Oluline on anda hinnang, kas SPD-ga võib kaasneda vahetu või kaudne mõju looduskeskkonnale, inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile või varale.

Eestis KSH objektiks pea kõik strateegilised dokumendid, välja arvatud **poliitika põhi- alused** ja **organisatsioonipõhised/valitsemisala arengukavad**. Põhimõte, et poliitika ei ole KSH objekt tuleneb peamiselt KSH direktiivist. Organisatsioonipõhiste/valitsemisala arengukavade puhul on määravaks asjaolu, kas arengukaval on haldusorgani väline mõju või mitte. Näiteks kui on tegemist riigiasutuse põhimäärusega, millega reguleeritakse selle asutuse sisemist asjaajamist, siis see dokument ei ole KSH objekt. Poliitika põhialuste näideteks võib tuua [maapõuepoliitika põhialused 2050](#) ja [kliimapolitiitika põhialused 2050](#), millele ei viidud läbi KSH-d, küll aga toimus erinevate mõjude, sh keskkonnamõjude hindamine eksperditöö tasemel, mille tulemusi avalikustati keskkonnaministeeriumi kodulehel. Lähtuvalt KSH direktiivist ei ole KSH objektiks ka sellised strateegilised dokumendid, mille ainus eesmärk on riigi julgeolek, tsiviilkaitse või eelarve.

Tavalisemad KSH objektid on **valdkonna arengukavad** (nt metsanduse, transpordi, energiamajanduse, jt) ja **planeeringud**, aga ka **muud kavad, programmid või strateegiad**, millel võib olla mõju looduskeskkonnale. Oluline on silmas pidada, et KSH objektiks on ka strateegiliste planeerimisdokumentide uuendused või muudatused.

**Strateegiline planeerimine on tulevikku kujundavate tegevuste kokku leppimine.**

**Strateegiline planeerimine on suunatud tulevikku, mis on seotud määramatusega.**

**Strateegilised dokumendid jagunevad strateegilisteks arengudokumentideks, strateegilisteks arengukavadeks ja strateegilisteks planeerimisdokumentideks.**

**KSH objektid on valdkonna arengukavad, kavad, programmid või strateegiad ning ruumilised planeeringud, millel võib olla vahetu või kaudne mõju looduskeskkonnale, inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile või varale.**

**KSH objekt ei ole poliitika.**

Strateegiline planeerimine on väärtustel põhinev (poliitiline) ja itereeruva iseloomuga, mis tähendab, et planeerimise käigus võivad osapooltevaheliste konsultatsioonide tulemusena algsed seisukohad (sh eesmärgid ja meetmed) muutuda. Eesmärk on ikkagi seisukohti lähendades kokkuleppeni jõudmine. Selline dünaamiline ja suure määramatusega protsess eeldab ka mõjude hindamise, sh KSH protsessi paindlikkust.

Viimase kümne aasta jooksul on näiteks keskkonnaamet menetlenud neljateistkümne arengukava ja sadade detailplaneeringute KSH-sid, sealjuures teinud KSH menetluste üle järelevalvet (kuni 30.06.2015) või andnud seisukoha (alates 1.07.2015) (Kiil 1.)

**KSH objekt ei ole organisatsioonipõhine arengukava, või SPD, mille ainus eesmärk on riigi julgeolek, tsiviilkaitse või eelarve.**

**KSH objekt on ka SPD-de uuendus või muudatus.**



**Joonis 4.** Strateegiliste ehk arengut suunavate dokumentide jaotus riigieelarve seaduse (RES) (RT I 2014, 2), vabariigi valitsuse määruse ("Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord" (RT I 14.10.2014, 10) ja KeHJS-e (RT I 2005, 15, 87) järgi. Punktiirjoon markeerib KSH objekte.

## KIIL 1.

*Keskkonnaameti järelevalves aastatel 2010 - 2016 olnud valdkonna arengukavad ja seaduse või volitusnormi alusel koostatud kavad, programmid ja strateegiad ning nende KSH aruanded:*

1. „Kliimamuutuste mõjuga kohanemise arengukava aastani 2030“ KSH (2015 - 2017)
2. „Energiamajanduse arengukava aastani 2030“ KSH (2013 - 2015)
3. „Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2016 - 2030“ KSH (2013 - 2014)
4. „Eesti Merendus- ja Kalandusfondi rakenduskava 2014 - 2020“ KSH (2013 - 2014)
5. „Eesti maaelu arengukava 2014 - 2020“ KSH (2012 - 2014)
6. „Perioodi 2014 - 2020 Euroopa Liidu vahendite kasutamise partnerlusleppe ja ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava“ KSH (2012 - 2013)
7. „Riigi jäätmekava 2014 - 2020“ KSH (2012 - 2013)
8. „Transpordi arengukava 2014-2020“ KSH (2012 - 2013)
9. „Eesti metsanduse arengukava aastani 2020“ KSH (2009 - 2010)
10. „Looduslike ehitusmaterjalide kasutamise riikliku arengukava 2010 - 2020“ KSH (2009 - 2010)
11. „Sõitjate ja veoste üle Suure väina veo perspektiivse korraldamise kava“ KSH (2006 - 2011)
12. „Tartu linna transpordi arengukava 2012 - 2020“ KSH (2010 - 2011)
13. „Kikepera harjutusväljaku KSH“ (2010 - 2012; hindamise objektiks oli kaitseväge Kikepera harjutusväljaku arendusprogramm)
14. „Viljandi järve ümbruse tervikliku arendamise kava“ KSH (2008 - 2009)

Avaliku võimu otsuseid saab jagada kolmeks: 1) õigustloovad aktid; 2) strateegiliste dokumentide kehtestamise haldusaktid ja 3) üksikotsused. Kõigi nende puhul rakendatakse keskkonnamõju hindamist aga erineval moel.

### Õigustloovad aktid ja nende mõju hindamine

Õigustloovateks aktideks on **rahvusvahelised lepped, Euroopa Liidu direktiivid ja määrused ning riigisisised aktid nagu seadused ja määrused.**

Kõrgeima taseme otsused on **rahvusvahelised lepped**. Need on enamasti ÜRO tasandi lepped (nt Säästva arengu eesmärgid 2030, bioloogilise mitmekesisuse konventsioon, kliimamuutuse raamkonventsioon jt) või Euroopa Nõukogu tasandi lepped (nt Berni konventsioon Euroopa elustiku ja elupaikade kohta). Otseselt keskkonnamõju hindamise alane lepe on piiriülese keskkonnamõju hindamise ehk **Espoo konventsioon** (sõlmitud 1991, jõustus 1997) ja selle juurde kuuluv piiriülese keskkonnamõju strateegilise hindamise protokoll ehk Kiievi protokoll ([vt ptk.24](#)). Rahvusvahelised lepped on osaliste jaoks juriidiliselt siduvad, kuid üldjuhul puuduvad neil karistusmehhanismid juhtudeks, kui osalisriik oma kohustusi ei täida. Nii ei saa näiteks konventsiooni alusel vastutusele võtta riike, kes on bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni liikmed, kuid hävitavad elurikkust, liike ja terveid ökosüsteeme.

**Otsuste tüübid: õigustloovad aktid, SPD-d ja üksikotsused.**

**Õigustloovad aktid.**

Rahvusvaheliste lepete rakendamine mahutatakse enamasti **riiklikku õigusraamistikku**. Konventsiooni otsekohaldamine ei ole võimalik ja otstarbekas selle üldisuse tõttu, sest konkreetsed rakendusmehhanismid sõltuvad haldusstruktuurist ja õigusraamistikust, mis on riigiti erinevad. Lepete rakendamiseks tuleb kohandada seadusi ja määrusi, vahel on vaja korraldada ümber institutsioone ja nende tegevuse rahastamist. Kui rahvusvaheliste lepetega kaasnevat mõju looduskeskkonnale ja inimeste tervisele eraldi ei hinnata, siis lepete ülevõtmisel riigisisesele õigusesse antakse Eestis seaduseelnõu seletuskirjas lühike hinnang selle leppega kaasnevale mõjule riigieelarvele ja halduskorraldusele.

Näiteks rahvusvaheliste kliimakokkulepete (kliimamuutuse raamkonventsioon ja Kyoto protokoll, Pariisi kliimakokkulepe, millega Eesti on liitunud, sh EL-i liikmesriigina) rakendamist reguleerivad mitmed strateegilised dokumendid (nt [kliimapolitiika põhialused 2050](#), [kliimamuutustega kohanemise arengukava aastani 2030](#), jt).

Õigustloovate aktide ettevalmistamisel rakendatakse regulatiivse mõju hindamise (RMH) meetodikat, milles keskkonnamõju on üks paljudest mõjuvaldkondadest.

RMH kohta ei ole direktiivi, küll aga soovib Euroopa Komisjon kasutada oma juhendit ([Impact Assessment Guidelines, 2009](#)). Juhendis pakutakse välja kontrollküsimusi, millele vastates saab teha kindlaks, kas õigusaktiga võib kaasneva majandus-, keskkonna- ja sotsiaalne mõju. Samuti käsitleb õigusaktide ja poliitikadokumentide mõjude hindamist väga üldises vormis Espoo konventsiooni Kiievi protokolli art. 13. Nendest algatusest lähtudes on ka Eestis kehtestatud [hea õigusloome ja normitehnika eeskiri](#), millele tuginedes on justiitsministeerium ja riigikantselei töötanud välja õigusaktidega kaasneva [mõju hindamise meetodika](#) (2012) ja veebirakenduse, mida riigiasutused kasutavad EL algatuste ja õigusaktide ülevõtmiseks vajalike seaduseelnõude ettevalmistamisel. Esialgne mõjude hinnang koostatakse koos eelnõu väljatöötamise kavatsusega, samuti antakse selle meetodika alusel esialgne hinnang strateegilise dokumendi või Euroopa Liidu algatusega kaasnevatele mõjudele. RMH-st saab täpsemalt lugeda [riigikantselei veebilehelt](#).

**Regulatiivne mõju hindamine (RMH).**

### Strateegilised dokumendid ja nende mõju hindamine

Strateegilised dokumendid, nagu kirjeldatud peatükis 4 on poliitika põhialused, SPD-d ehk valdkonna arengukavad, planeeringud, aga ka muud kavad, programmid ja strateegiad ning organisatsioonipõhised/valitsemisala arengukavad. **Keskkonnamõju strateegilise hindamise objektid on SPD-d**, kui nendega kaasneb eeldatavalt ebasoodne mõju looduskeskkonnale ja seeläbi inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile või varale. SPD koostamisel viiakse vajadusel läbi KSH.

**KSH objektiks on SPD-d.**

### Üksikotsused ja nende mõju hindamine

Üksikotsused on Eesti õiguskorras haldusaktid, näiteks **keskkonnaload**. Teatud üksikotsuste puhul (ehitusluba, ehitise kasutusluba, projekteerimistingimused, keskkonnamõju kompleksluba, keskkonnaluba, hoonestusluba, geoloogilise uuringu luba, üldgeoloogilise uuringu luba või muu olulise keskkonnamõjuga tegevust lubav dokument) viiakse vajadusel läbi KMH ehk keskkonnamõju hindamine tegevusloa tasandil.

**KMH objektiks on enamasti üksikotsused.**

**Riigihalduse otsustustasandid: riik ja omavalitsus.**

Eestis on kaks riigihalduse otsustustasandit: **riik ja kohalik omavalitsus**. Riigitasand jaguneb omakorda veel mitmeks tasandiks, näiteks riigikogu, vabariigi valitsus, ministeeriumid ja nende haldusala asutused. Kohaliku omavalitsuse tasandeid on Eestis üks, kas vald või linn. Seadustega on määratud otsustajate otsustuspädevused, nende sisu ja ulatus. KSH ja KMH läbiviimise võimalusi erinevate otsuste ja otsustustasandite puhul kirjeldab [Joonis 4](#).

Kui **strateegiliste planeerimisdokumentide koostamise käigus viiakse läbi keskkonnamõju strateegiline hindamine (KSH)**, siis konkreetsete meetmete ehk tegevuste puhul rakendatakse tegevusloapõhist (ehk projektipõhist) keskkonnamõju hindamist (KMH). KSH direktiiv sätestab, et mitmekordset mõjuhindamist tuleks vältida. Seejuures tuleks keskkonnamõju hindamisel arvestada konkreetse otsustustasandi üldistusastmega, st kõrgema tasandi kavade puhul võib jätta detailse mõjude hindamise järgmistesse etappidesse (art 4, lg 3).

Praktikas on välja kujunenud **kolm strateegiliste arengudokumentide tasandit**. Esimesel, kõige üldisemal tasemel on riiklikud visioonidokumendid (poliitika põhialused). Nendeks on esmalt riiklik strateegia „**Säästev Eesti 21**“ (Joonis 4), riiklik strateegia „**Eesti 2020**“ ehk Eesti konkurentsivõime kava, mis annab poliitikasuunised Eesti majanduse arenguks ja innovatsiooniks, ja **Eesti julgeolekupoliitika alused**. Samasugused horisontaalsed dokumendid on 2017. a. heakskiidetud **kliimapoliitika põhialused aastani 2050**, mis seab Eestile pikaajalise eesmärgi minna „üle vähese süsinikuheitega majandusele, mis tähendab järk-järgult eesmärgipärast majanduse- ja energiasüsteemi ümberkujundamist ressursitõhusamaks, tootlikumaks ja keskkonnahoidlikumaks“, ja **maapõuepoliitika põhialused aastani 2050**.

Teisel tasandil asuvad **valdkonna arengukavad ja programmid**, mida on kirjeldatud ülal. Poliitikaeesmärkide „paigutamine“ territooriumile ehk **poliitika ruumiline planeerimine** ongi kolmas SPD tasand. Planeeringud on samuti hierarhiliselt jagatud eri tüüpideks vastavalt otsustustasanditele ja territooriumi suurusle (Joonis 5). Planeerimisseaduse kohaselt on kõige suurema üldistusastmega (kõrgeim ehk I tasand) üleriigiline planeering, mis annab suunised maakonnaplaneeringutele (II tasand). Eestis kehtib hetkel üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ (Joonis 6). Maakonnaplaneeringud annavad omakorda suunised omavalitsuste üldplaneeringutele (III tasand), üldplaneeringud aga detailplaneeringutele (IV tasand). Lisaks neile tasanditele koostatakse konkreetsete objektide asukohavalikuks ning detailseks planeerimiseks ka eriplaneeringuid – riigi eriplaneeringut ning kohaliku omavalitsuse eriplaneeringut. Konkreetsete objektide osas on need planeeringud „ülimuslikud“, st nad muudavad ülejäänuid planeeringuid riigis või kohalikus omavalitsuses. Teatud olukorras ei ole detailplaneeringud, mis koostatakse kindlas asukohas paikneva objekti kohta, strateegilised vaid pigem konkreetsed. Kuivõrd selliste detailplaneeringute keskkonnamõju saab hinnata sama täpselt kui tegevusloaga kaasnevat keskkonnamõju, siis on sageli mõttekas KSH läbi viia KMH täpsustastmega.

Otsuste hierarhia on oluline seetõttu, et liikudes üldisemalt üksikule ehk strateegilistelt otsustelt detailsematele kanduvad kogu ühiskonna tasandil (parlamendis) kokkulepitud väärtused ehk kaugeleulatuvate poliitiliste eesmärkide mõte ka kõigi järgnevate tasandite (valitsuse ja omavalitsuste) otsustesse. Nii säilib **strateegiliste valikute järjepidevus** strateegiliselt tasandilt kuni konkreetsete tegevusteni (projektideni) välja.

Näiteks kliimapoliitika eesmarke arvestatakse energiamajanduse arengukavas. Seal on seatud eesmärgiks saavutada aastaks 2030 taastuenergia osakaal lõpptarbimises vähemalt 25%. Selle poliitikaeesmärgi saavutamiseks on vajalikud valitsuse otsused, näiteks elektriautode soetamist toetava määruse kaudu.

Või kui Eesti Euroopa Liidu liikmesriigina on võtnud oma õigusesse (ehitusseadustik) üle hoonete energiatõhususe direktiivi (2010/31/EÜ), siis peavad valitsus ja kohalikud omavalitsused soodustama elamute rekonstrueerimist soojapidavamateks. Soodustamine

**Strateegilistele planeerimis-dokumentidele tehakse KSH, konkreetsetele tegevustele KMH.**

**Strateegiliste arengudokumentide tasandid: visioonidokumendid ehk poliitika põhialused, valdkonna arengukavad ja planeeringud.**

**Tegevusloa täpsusega detailplaneeringule viiakse läbi KSH menelus kuid KMH täpsustastmega.**

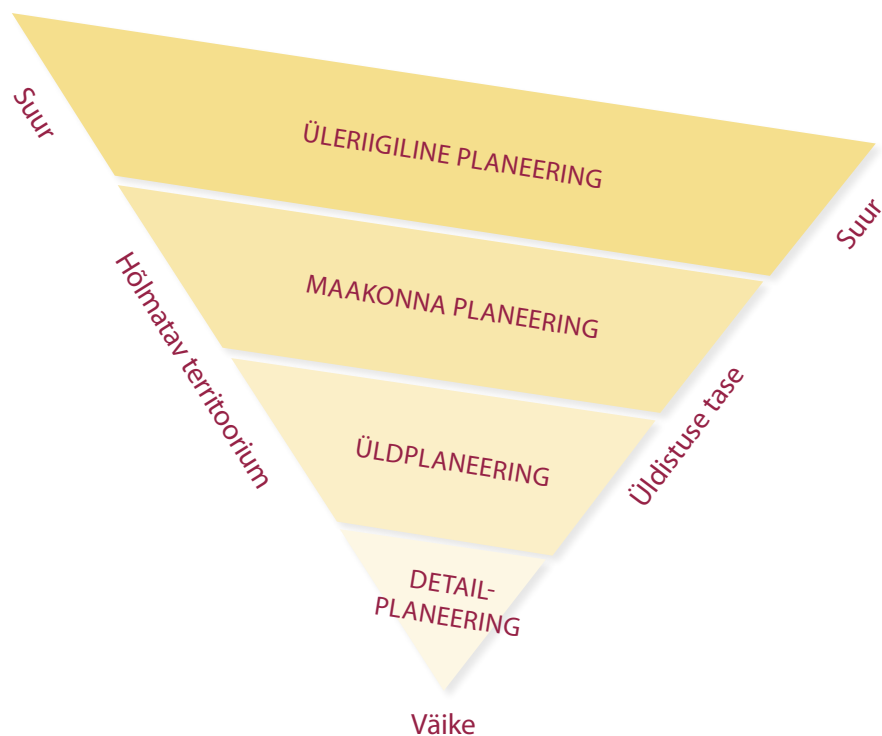
**Strateegiliste arengudokumentide hierarhia näitab strateegiliste valikute järjepidevust.**

tähendab nii asjakohast arengukava kui rakendusplaani, üldplaneeringute ülevaatamist kui ka soojustamisprojektide rahalist toetamist (nt KredExi kaudu).

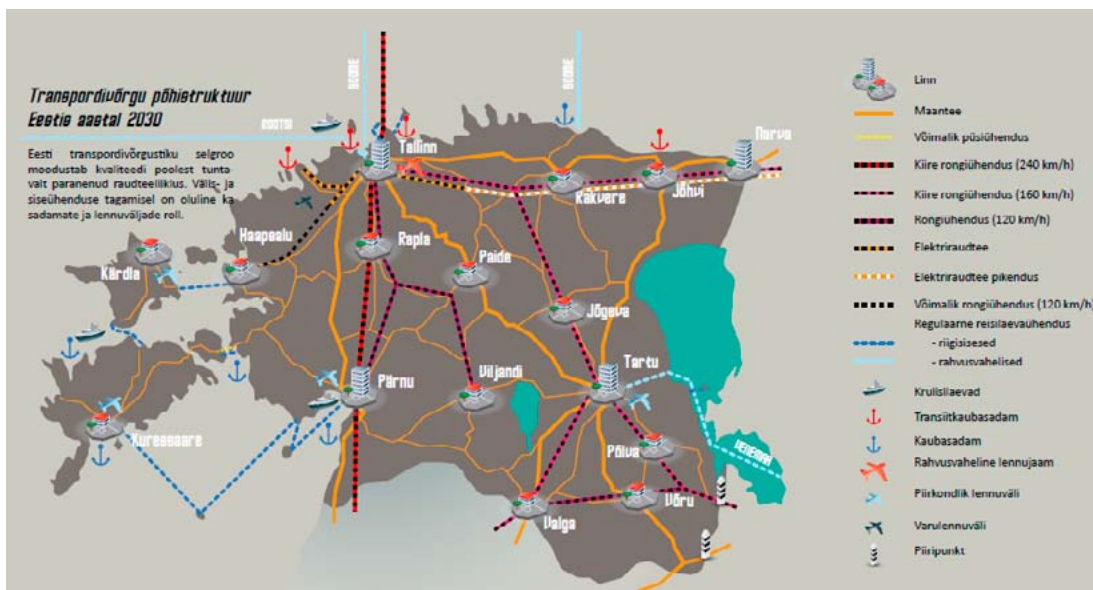
Tekib õigustatud küsimus: millal on õige aeg ja koht hinnata õigusakti (seaduse, määruse) või SPD keskkonnamõju? Üldreegel on see, et nii varakult võimalik. Ehk iga kord, kui alustatakse õigusakti või SPD koostamist või muutmist, tuleb analüüsida, kas selle dokumendi rakendamisega võib kaasneeda ebasoodsat keskkonnamõju.

**Tabel 3.** Mõju hindamise tüübid (RMH – regulatiivse mõju hindamine, KSH – keskkonnamõju strateegiline hindamine, KMH – keskkonnamõju hindamine projekti tasandil) ja nendevahelised seosed kliimapolitiika otsuste hierarhias. Kohandatud Lee ja Wood 1987, Therivel 2004 ja Fischer 2007 järgi.

Mõjuhindamise tüübid ja nendevahelised seosed otsuste hierarhias						
Otsuse tasand/ otsuse objekt	Poliitika (RMH, KSH)	Õigusakt (RMH)	Kava (KSH)	Programm (KSH)	Planeering (KSH)	Projektid (KMH)
Globaalne	Kliimapolitiika;	UN FCCC				
Euroopa Liit EL algatus ja selle MH	Kliimapolitiika; Energiapolitiika	Direktiivid, määrused				
Riiklik	EL õiguse ülevõtmine; Valdkonna- poliitika (energia-, transpordi, jäätmemajandus, jt.) eelarve strateegia	Seadused, määrused	Pikaajaline arengukava (energia, transport, jt)	Arengukava rakendus- plaan	Üleriigiline planeering	Ehitus- projekt
Maakondlik		Määrused	Arengukava		Maakonna- planeering; maakonna tuuleenergia teemaplaneering	
KOV	KOV arengukava	Määrused	KOV kerg- liiklusteede arengukava	Elamu- majanduse programm	Üld- ja detail- planeeringud	Ehitus- projekt



**Joonis 5.** Planeeringute hierarhia, hõlmatav territoorium ja üldistuse tase. Kõige suurema territooriumi hõlmab üleriigiline planeering, kuid selle üldistuse tase on suur.



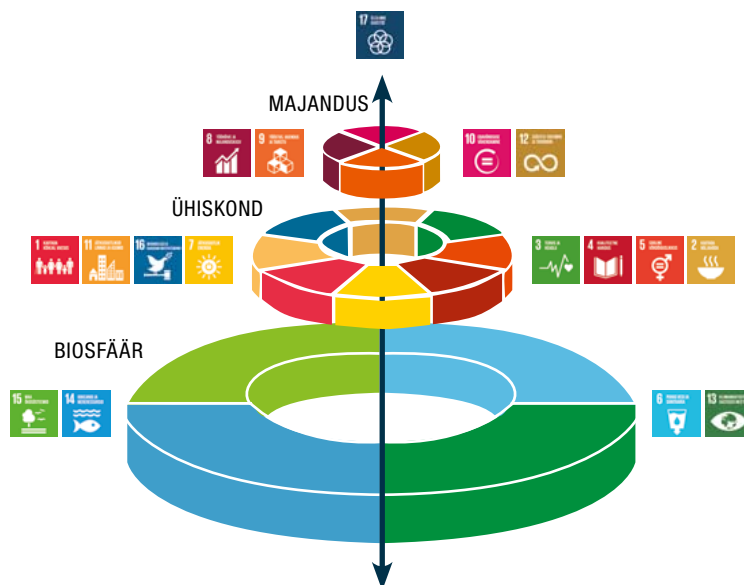
**Joonis 6.** Väljavõte üleriigilisest planeeringust „Eesti 2030+“. Transpordivõrgu põhistruktuur Eestis aastal 2030. Üleriigiline planeering on ühelt poolt visioon, aga teisalt ka põhimõtetlike lahenduste kogum ruumis. Transpordivõrgu tulevikustruktuuri puhul tuleb KSH käigus kaaluda erinevaid struktuurivariante ja nendega kaasnevaid mõjusid keskkonnale ja inimeste tervisele.

## Keskkonnapoliitika eesmärgid, dokumendid ja põhimõtted

Selleks, et analüüsida strateegiliste planeerimisdokumentide vastavust keskkonnapoliitika eesmärkidele (vastavusanalüüsisist vaata ptk 15), on vaja teada, millistest keskkonnapoliitika dokumentidest lähtuda.

Kõige suurema üldistustasemega rahvusvaheline visioonidokument on ÜRO tegevuskava 2030, milles on kirjeldatud säästva arengu eesmärgid (**Sustainable Development Goals, SDG**) (2015). Globaalseid säästva arengu eesmärke on 17, alaeesmärke 169 ja mõõdikuid 230. Keskkonnapoliitikaga on nendest eesmärkidest otseselt või kaudselt seotud vähemalt pooled: SDG 2 - toit, SDG 3 - tervis, SDG 6 - vesi, SDG 7 - energia, SDG 11 - linnad, SDG 12 - säästev tarbimine ja tootmine, SDG 13 - kliimamuutus, SDG 14 - meri ja SDG 15 - maismaa ökosüsteemid. Planetaarsete piiride kontseptsiooni (Joonis 2) ja SDG-de vahelised seosed on toodud joonisel Joonis 7.

**Keskkonnapoliitika dokumentide hierarhia: ÜRO säästva arengu eesmärgid ja alaeesmärgid > rahvusvahelised keskkonnaleppe > EL-i strateegiad > EL-i direktiivid ja määrused > Eesti strateegiad > Eesti valdkonnad arengukavad > Eesti seadused ja määrused.**



Joonis 7. Planetaarsete piiride ja SDG-de vaheline seos (SRC, 2016).

Keskkonnapoliitika hierarhias ülalt alla liikudes on järgmisteks olulisteks dokumentideks **rahvusvahelised keskkonnaleppe**. Eesti on paarikümne keskkonnaalase leppe osaline.

Lepped käsitlevad: merede kaitset ja merereostust (nt Helsingi konventsioon Läänemere kaitseks, Londoni konventsioon jt), sisevete kaitset (Helsingi konventsioon sisevete kaitseks), kalandust (nt Gdanski konventsioon), ohtlike jäätmeid (Baseli konventsioon), looduskaitset (nt Ramsari konventsioon, Berni konventsioon, bioloogilise mitmekesisuse konventsioon, Washingtoni konventsioon, Bonni konventsioon), õhusaastet (ÜRO kliimamuutuse raamkonventsioon, Viini konventsioon, Genfi konventsioon), tuumaenergiat (Viini konventsioon) ja püsivaid orgaanilisi ühendeid (Stockholmi konventsioon).

Läbivateks ehk horisontaalseteks lepeteks on Århusi konventsioon ja Espoo konventsioon. Paljude rahvusvaheliste lepete juurde kuuluvad **protokollid** (nt ÜRO kliimamuutuse raamkonventsiooni Kyoto protokoll, Espoo konventsiooni Kiievi protokoll), mis täpsustavad või laiendavad konventsiooni teatud valdkondades. Keskkonnalepete täielik loetelu ja kohustuste kirjeldus asub [keskkonnaministeeriumi kodulehel](#).

Edasi tulevad keskkonnapoliitika hierarhias Euroopa Liidu poliitikadokumendid, direktiivid ja määrused. Suurima üldistusastmega keskkonnapoliitilised dokumendid EL-s on **Euroopa Liidu säästva arengu strateegia**, mis võeti vastu 2001. a. ja seda uuendati 2006. a. Strateegia rakendamist ja vastavust poliitikaeesmärkidele on analüüsitud mitmel korral, viimati 2009. a. Nagu uuendamise aastaarvust näha, ei ole EL seda strateegiat väga oluliseks dokumendiks pidanud. Suuremat tähelepanu on saanud „**Euroopa 2020**“, mis tähtsustab majandusarengut, sh rohemajandust. Samalaadne dokument Eestis on „Eesti 2020“.

EL-i keskkonnapoliitika üldsuunad aastani 2020 annab (*7th Environmental Action Plan*), mille visioon on saavutada „hea elu maakera võimaluste piires“.

EL-i keskkonnapoliitilisi suundi leidub paljude valdkondade dokumentides: kliima- ja energiapoliitikas (nt kliimakohanemise strateegia, energiastrateegia; energiapoliitika teekaart 2050, energiapoliitika strateegia), põllumajanduspoliitikas (ühine põllumajanduspoliitika), transpordipoliitikas (vähese heitega liikuvuse strateegia), jäätme- poliitikas (ringmajanduse pakett), veepoliitikas (strateegia rolli täidab vee raamdirektiiv), looduskaitsepoliitikas (elurikkuse strateegia) jm.

Strateegiliste dokumentidega määratud eesmärkide elluviimiseks rakendatakse **direktiive ja määrusi**. Keskkonnavaldkonnas on ligikaudu pooltuhat EL-i direktiivi ja määrust.

Euroopa Liidu keskkonnapoliitika dokumentidele järgnevad **Eesti keskkonnapoliitika-dokumendid** (nt strateegia „Säästev Eesti 21“, Eesti keskkonnastrateegia, kliimapoliitika põhialused) ning **seadused ja määrused**. Nende dokumentide omavahelist hierarhiat on kirjeldatud peatükis 6.

Keskkonnamõju strateegilisel hindamisel tuleb koostada asjakohaste keskkonnapoliitika dokumentide loend ja selgitada nende omavahelist hierarhiat ja seoseid. Seejärel **antakse hinnang strateegilise planeerimisdokumendi vastavusele (kooskõlale) rahvusvahelise, Euroopa Liidu ja Eesti keskkonnapoliitikaga**.

Lisaks keskkonnapoliitika dokumentidele tuleb KSH-s arvestada ka **keskkonnakaitse põhimõtetega**, nagu ettevaatuspõhimõte, tootja vastutuse põhimõte, saastaja rahalise vastutuse põhimõte. Siia võib lisada veel juurdepääsu tagamise keskkonnateabele, õiguse osaleda keskkonnavaldkonnas otsustamismenetluses ja juurdepääsu õigusemõistmisele keskkonnavaldkonnas ehk Århusi konventsiooni põhimõtted. Nimetatud mõistete definitsioone saab lähemalt vaadata säästva arengu sõnaseletuste [lehelt](#).

Allpool, tekstikastis ([Kiil 2](#)) on toodud näide asjakohastest keskkonnapoliitika dokumentidest ja -eesmärkidest Energiamaajanduse arengukava aastani 2030 [KSH aruandes](#) ja nende asjakohasuse põhjendused (Arengufond, 2014). Koostatava SPD kontekstis asjakohaste keskkonnapoliitikadokumentide ja -eesmärkide loendi ja nende asjakohasuse põhjendused võib esitada nii tekstina (nagu allpoololevas näites) kui tabelina. Asjakohaste keskkonnavaldkonnas kirjeldus on oluline alus SPD vastavuse (nii eesmärkide, alaeesmärkide kui meetmete tasandil) kontrolliks nii rahvusvaheliste, Euroopa Liidu kui Eesti keskkonnavaldkonnas kirjeldusega.

**KSH-s antakse hinnang strateegilise planeerimisdokumendi kooskõlale rahvusvahelise, Euroopa Liidu ja Eesti keskkonnapoliitikaga.**

**Keskkonnakaitse põhimõtted: ettevaatuspõhimõte, tootja vastutus, saastaja rahaline vastutus, juurdepääs keskkonnateabele, õigus osaleda keskkonnavaldkonnas otsustamismenetluses ja juurdepääs õigusemõistmisele keskkonnavaldkonnas.**

## KIIL 2.

Loetelu ja põhjendused asjakohastest keskkonnapoliitikadokumentidest ja –eesmärkidest energiamajanduse kontekstis (väljavõte Arengufondi (2014) koostatud ENMAK 2030+ KSH aruandest)

### **I Rahvusvahelised ja Euroopa Liidu keskkonnakaitse eesmärgid ja nende asjakohasuse põhjendus:**

1. *Rahvusvahelise Merendusorganisatsiooni IMO nõuete karmistumine laevakütustele - Väävlisisaldus kütustes Balti merel ja Põhjamerel on 0,1 % alates 2015. aastast, ja üleilmse standardi kohane väävlisisaldus maksimaalselt 0,5 % kõikidel ELi veekogudel alates 2020. aastast. Eestis toodetava põlevkiviõli väävlisisaldus on 0,4-0,7 %.*
2. *Energia tegevuskava aastani 2050 - Vähendada KHG heitkoguseid 80-95 % aastaks 2050 võrreldes aastaga 1990 ja energiavajadust 41% aastaks 2050 võrreldes aastate 2005-2006 tippudega. Taastuenergia osakaal 75% energia lõpptarbimises aastaks 2050, sh elektritarbimises 97%.*
3. *Kliima- ja energiapoliitika raamistik ajavahemikuks 2020–2030 - Vähendada KHG heitkoguseid 40 % (ETS 43% ja non-ETS sektor 30% võrreldes aastaga 2005) aastaks 2030 võrreldes aastaga 1990, taastuenergia osakaal 27% aastaks 2030 energia lõpptarbimisest. Energiatõhususe suurendamine 27 %, heitkogustega kauplemise süsteemi reform, konkurentsi tagamine integreeritud turgudel, konkurentsivõimelise ja taskukohase energia tagamine kõigile tarbijatele, energia varustuskindluse suurendamine. ENMAK 2030 KSH aruanne keskkonnaametile*
4. *Konkurentsivõimeline vähese CO<sub>2</sub>-heitega majandus aastaks 2050 – edenemiskava – Hoidmaks kliimasoojenemist alla 2°C kraadi kinnitas Euroopa Nõukogu aastal 2011 Euroopa Liidu eesmärgi vähendada kasvuhoonegaaside teket 80-95% aastaks 2050 võrreldes aastaga 1990. ENMAK 2030 meetmetega kaasneva KHG heite koguse vähenemine on prognoositud aastani 2050.*
5. *Energia tegevuskava aastani 2050 - Vähendada KHG heitkoguseid 80-95 % aastaks 2050 võrreldes aastaga 1990 ja energiavajadust 41% aastaks 2050 võrreldes aastate 2005-2006 tippudega. Taastuenergia osakaal 75% energia lõpptarbimises aastaks 2050, sh elektritarbimises 97%. ENMAK 2030 meetmetega kaasneva KHG heitkoguse vähenemine, energiatarbimine, taastuenergia osakaal on prognoositud aastani 2050.*
6. *Taastuenergia, oluline osaline Euroopa energiaturul - Selleks et taastuenergiatehnoloogia muutuks konkurentsivõimeliseks ja lõpuks ka turupõhiseks, on tähtis jätkuvalt kasutada kõiki olemasolevaid vahendeid kulude vähendamiseks. Läbi tuleks vaadata taastuenergia investeeringuid tokestavad poliitikameetmed, ja eelkõige tuleks hakata järk-järgult loobuma fossiilsete kütuste subsideerimisest. Selleks, et kliimameetmed ja taastuenergiapoliitika üksteist täiendaksid, on vajalik hästitoimiv CO<sub>2</sub>-turg. Ühtlasi tuleks taastuenergia järk-järgult integreerida turgu võimalikult väikeste toetustega või üldse ilma toetusteta ja nii, et ajapikku aitaks taastuenergia tagada energiavõrgu stabiilsust ja turvalisust samamoodi kui tavapärasel elektritootjal ja samasuguse konkurentsivõimelise hinnaga. Pikemas perspektiivis tuleb tagada võrdsed tingimused. ENMAK 2030 meetmete kavandamisel ei ole arvestatud energiasse tehtavate investeeringute*

riigipoolsete toetustega. NordPoolSpot elektriturule elektrit tootvates riikides eeldatakse toetuste kadumist pärast aastat 2020, energiatootmistehnoloogiate turule pääs on seatud sõltuvusse kütuste ja CO<sub>2</sub> (Rahvusvahelise Energiaagentuuri) hindade prognoosidest. Soojusvarustuse meetmete tulemusel on prognoositud puidu, kui hinnalt maagaasist odavam kütuse osakaalu kasv aastani 2050, elektritootmisel kasvab tuuleenergia osatähtsus pärast olemasolevate elektritootmistehnoloogiate amortisatsiooni, st pigem pärast aastat 2030.

7. Euroopa puhta õhu programm - Võrreldes aastaga 2005 peab kehtiva õigustiku alusel vähenema tervise mõju (enneaegne suremus tahkete osakeste ja osooni tõttu) 40 % aastaks 2030 ja eutrofeerumise piirväärtusi ületavate ökosüsteemide hulk 22% ja uue õhupoliitika eesmärkide alusel vastavalt 52% ja 35%.
8. Euroopa Nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku taimestiku ja loomastiku kaitse kohta - aktiivselt kaasa aidata bioloogilise mitmekesisuse säilitamisele, võttes arvesse majanduslikke, sotsiaalseid, kultuurilisi ja piirkondlikke vajadusi ning luua Natura 2000 nime all Euroopa loodus- ja linnuhoiualade sidus ökoloogiline võrgustik esmatähtsate looduslike elupaigatüüpide või esmatähtsate liikide püsijäämiseks.
9. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu otsus nr 1386/2013/EL, 20. november 2013, milles käsitletakse liidu üldist keskkonnavalast tegevusprogrammi aastani 2020 „Hea elu maakera võimaluste piires“ võtab vastu seitsmenda keskkonnaprogrammi 31. detsembrini 2020 eesmärkidega kaitsta, säilitada ja suurendada liidu looduskapitali; muuta liidu majandus ressursitõhusaks, keskkonnahoidlikuks ja konkurentsivõimeliseks vähese CO<sub>2</sub> -heiteta majanduseks; kaitsta liidu elanikke keskkonnaga seotud surve ning nende tervisele ja heaolule avalduvate riskide eest; suurendada liidu keskkonnavalastest õigusaktidest saadavat kasu õigusaktide rakendamise parandamise kaudu; parandada liidu keskkonnapoliitika aluseks olevat teadmus- ja tõendusbaasi; kindlustada keskkonna- ja kliimapoliitikaga seotud investeeringud ja tegeleda keskkonna välismõjudega; parandada keskkonna lõimimist ja poliitika sidusust; muuta liidu linnad säästvamaks; suurendada liidu tulemuslikkust rahvusvaheliste keskkonna- ja kliimaprobleemidega tegelemisel.

## **II Asjakohased valdkondade ülesed keskkonnapoliitika eesmärgid Eestis ja nende asjakohasuse põhjendus:**

1. Eesti säästva arengu riiklik strateegia Säästev Eesti 21 - Kultuuriruumi elujõulisus, püsirahvastiku stabiliseerumine, heaolu kasv 80% EL keskmisest, ühiskonna sidusus, ökoloogiline tasakaal.
2. Eesti Keskkonnastrateegia aastani 2030 - Loodusvarade säästlik kasutamine ja jäätmetekke vähendamine (aastal 2030 on tekkivate jäätmete ladestamine vähenenud 30% ning oluliselt on vähendatud tekkivate jäätmete ohtlikkust), maastike ja looduse mitmekesisuse säilitamine, kliimamuutuste leevendamine ja õhu kvaliteet, tervist säästev ja toetav väliskeskkond.
3. Üleriigiline planeering Eesti 2030+ - Riigi konkurentsivõime, elukeskkonna kvaliteet, toimepiirkondade sidustamine, head ja mugavad liikumisvõimalused, Eesti varustamine energiaga (sh välisühenduste kaudu).

4. Konkurentsivõime kava Eesti 2020 - Tööhõives hõivatute arvu kasv 0,3%, SKP reaalkasv 3,8%, tööviljakuse kasv 3,5%, tootlikkus hõivatu kohta EL 27st 80%, osakaal maailmakaubanduses 0,110%, keskkonnasõbralik majandus ja energeetika - kasvuhoonegaaside heitkoguste piirmäär EL heitkoguste kauplemissüsteemi välistele sektoritele võrreldes 2005. aasta tasemega aastaks 2020 on kasv kuni 11%, taastuvenergia osakaalu tõstmine 25%-ni energia lõpptarbimisest; energia lõpptarbimise taseme säilitamine 2010. aasta tasemel; energiaallikate mitmekesistamine; piisavate energiaühenduste rajamine; majanduse üldise ressursi- ja energiamahukuse vähendamine (sh targa võrgu väljaarendamine, energiaühistute loomine, biogaasi kasutamine).
5. Riigi keskkonnanäesmärki riigieelarve strateegias 2015-2018 - Puhta ja looduslikult mitmekesise elukeskkonna säilitamiseks on üks olulisemaid tegevusi ressursitõhususe suurendamine. Keskkonna infrastruktuuri kõrval on üha enam hakatud rõhku panema taastuvenergiale, rohelisele transpordile ja rohelisele majandusele.

### **III Asjakohased keskkonnanäesmärgid valdkonna arengukavades ja nende asjakohasuse põhjendus:**

1. Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2016-2030 eelnõu seisuga oktoober 2014 - Eesmärgiks on seatud põlevkivi efektiivsem kaevandamine ja kasutus. ENMAK 2030 elektritootmise stsenaariumides on arvestatud põlevkivi efektiivsema kasutusega.
2. Looduskaitse arengukava aastani 2020 - Liikide ja elupaikade soodne seisund ja maastike mitmekesisus, elupaigad toimivad ühtse ökoloogilise võrgustikuna, loodusvarade pikaajaline püsimine ning nende kasutamisel arvestatakse ökosüsteemse lähenemise põhimõtteid.
3. Eesti metsanduse arengukava aastani 2020 - Metsade tootlikkuse ja elujõulisuse ning mitmekesise ja tõhusa kasutamise tagamine. Selleks, mh pikas perspektiivis kasutatakse puitu kui taastuvat loodusressurssi puidutööstuses ning energeetikas juurdekasvu (12 mln m<sup>3</sup>/a) ulatuses.
4. Transpordi arengukava 2014-2020 - Transpordi keskkonnamõjude vähenemine: taastuvate kütuste (biometaani ja elektri) kasutamise soodustamine teetranspordis ja autopargi ökonoomsuse suurendamine (energiaklassi märgistuse süsteem, avaliku sektori riigihanked).
5. Riigi jäätmekava 2014-2020 - Vältida jäätmeteket ja kui see osutub võimatuks, tuleb jäätmeid nii palju kui võimalik taaskasutada. Tootmistehnoloogiate täiustamine ressursikasutuse efektiivsuse tõstmiseks ja jäätmete ohtlikkuse vähendamiseks. Eraldi kohustusi põlevkivisektori või energeetikasektori jäätmete vähendamisel välja pole toodud. Kõik prügilad, sh põlevkivitööstuse prügilad peavad jäätmekava kohaselt keskkonnanõuetele vastama aasta 2015 lõpuks. Jäätmete mõju keskkonnale tekib eelkõige nende mitte nõuetekohasel tekitamisel ja käitlemisel. Eestis moodustavad kõigest jäätmetest 79 % põlevkivijäätmed. Põlevkivi kaevandamisjäätmete peamine oht keskkonnale tekib nende süttimisel.
6. Eesti maaelu arengukava 2014-2020 eelnõu - Prioriteet 2: Põllumajandusettevõtete elujõulisuse ja kõigi põllumajandusvormide konkurentsivõime parandamine kõigis piirkondades ning uuenduslike põllumajandustehnoloogiate ja metsade

säästva majandamise edendamine; Prioriteet 4: Põllumajanduse ja metsandusega seotud ökosüsteemide ennistamine, säilitamine ja parandamine eesmärgiga, et põllumajandusmaa kasutamine on keskkonnasõbralik ja piirkondlikke eripärasid arvestav, tagatud on elurikkuse, traditsiooniliste maastike ja kõrge loodusväärtusega põllumajanduse ja metsanduse säilimine. Prioriteet 5: Ressursitõhususe edendamine ning vähese CO<sub>2</sub> heitega ja kliimamuutuste suhtes vastupidavale majandusele ülemineku toetamine põllumajanduses ning toiduainete- ja metsandussektoris eesmärgiga, et põllumajanduses ja toiduainetööstuses on tehtud investeeringuid energiasäästu ja -tõhususse, kasvuhoonegaasi ja ammoniaagi heitkoguseid on vähendatud ning põllumajanduses ja metsanduses on edendatud CO<sub>2</sub> säilitamist ja sidumist.

7. Veemajanduskavad – Koostatakse veeprobleemide lahendamiseks ja vee hea seisundi saavutamiseks. Veemajanduskavad 2015-2021 on praegu koostamisel. Ida-Eesti veemajanduskava aastani 2015 kohaselt: Sotsiaalmajanduslikel põhjustel (põlevkivi kaevandamise jätkamisel elektrienergia varustuskindluse tagamiseks) ei ole võimalik saavutada Ordoviitsiumi Ida- Viru põlevkivibasseini põhjaveekogumi head seisundit, seisundi edasise halvenemise piiramiseks tuleb koostada eraldi tegevuskava . Seejuures tuleb välistada põhjavee reostamine ohtlike ainetega põlevkivi kaevandamise ja kasutamise käigus. Pikendatud eesmärkidega kogum on Narva veehoidla, kus loodusliku kesise seisundi parandamine on võimatu ja põhjendamatult kulukas, Narva jõe halva seisundi paranemist on pikendatud aastani 20215. Tegevuskava valmib 2015.

## KSH direktiiv

Eestis kehtivad keskkonnamõju strateegilise hindamise reeglid tuginevad EL-i KSH direktiivile (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/42/EÜ, 27. juuni 2001, teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta).

Kuna EL-i õigus on riigisisese õiguse suhtes ülimuslik, tuleb ka KSH direktiivi ja KeHJS-e vahelise vastuolu korral lähtuda just direktiivi sätetest. Seetõttu on KSH läbiviimisel oluline teada ja silmas pidada ka direktiivis sätestatud reegleid.

EL-i õiguse põhimõtete kohaselt on direktiivid õigusaktid, mida vahetult kohaldada ei saa, st neile ei saa ükski huvitatud osaline otseselt tugineda. Samas tuleb riigisiseseid sätteid tõlgendada direktiiviga võimalikult arvestaval viisil, lepitamatute vastuolude korral aga riigisisest õigust muuta.

Samuti on oluline teada, et direktiivide puhul on liikmesriikidel, sh Eestil, eelkõige kohustus saavutada selle eesmärk, ja kui direktiiv ei sätesta teisiti, on eesmärgi saavutamiseks vajalike meetmete valik liikmesriigi otsustada.

KSH direktiivi eesmärk on üldises võtmes välja toodud artiklis 1. Selle kohaselt on KSH eesmärgiks:

- tagada keskkonnakaitse kõrge tase;
- aidata kaasa keskkonnamõju strateegilise hindamise kavade ja programmide koostamisel ja vastuvõtmisel;
- edendada säästvat arengut.

Kõik eelnimetatud eesmärgid on seejuures EL-i keskkonnaõiguse aluspõhimõtetenähtetena sätestatud juba Euroopa Liidu toimimise lepingus (art 11 ja art 191 lg 2) ehk EL-i esmasel õiguses. Sellest võib järeldada, et EL-i seadusandja hinnangul on KSH direktiiv äärmiselt oluliseks tööriistaks EL-i keskkonnapoliitika elluviimisel.

Samas on need eesmärgid ka sedavõrd üldised, et ei anna konkreetseid suuniseid KSH läbiviimiseks ja kaalutusotsuste tegemiseks iga menetlusjuhtumi jaoks. Seepärast on oluline lisaks artiklis 1 sätestatud eesmärkidele tähele panna, milliseid aspekte rõhutatakse direktiivi preambulas. Seal on sõnastatud direktiivi täiendavad eesmärgid:

- keskkonna säilitamine, kaitse ja kvaliteedi parandamine, inimeste tervise kaitse ning loodusressursside kaalutletud ja mõistlik kasutamine (pidades seejuures silmas ettevaatuspõhimõtet), p 1;
- keskkonnateabe arvessevõtmise abil säästlikumate ja tõhusamate lahenduste väljatöötamine, p 5;
- läbipaistvamate otsuste tegemine avalikkuse ja asjaomaste asutuste kaasamise kaudu, p 15.

**KSH direktiiv alates 2001.aastast**

**KSH direktiiv on KeHJS-e suhtes ülimuslik.**

**Riigisiseseid õigusakte tuleb tõlgendada direktiivi eesmärkideni viival viisil.**

**KSH direktiivi üldeesmärgid kattuvad EL-i keskkonnapoliitika eesmärkidega.**

**KSH direktiivi preambulas on oluliste eesmärkidenäht välja toodud keskkonnasääst ja avalikkuse kaasamine.**

**KSH direktiiv loetleb valdkondi, milles koostatavad kavad ja programmid nõuavad reeglina KSH korraldamist.**

KSH direktiivi reeglite kohaldamisala ehk juhtumeid, mil KSH läbiviimine on EL-i õiguse kohaselt nõutav, on kirjeldatud direktiivi artiklis 3. Direktiivi kohaselt tuleb teatud valdkondades koostatavate ja tulevaste projektide jaoks raamistiku loovate kavade ja programmide puhul KSH läbi viia alati, v.a juhul, kui tegemist on kava või programmiga, millega määratakse väikese piirkonna kasutamine või juhul, kui valdkonna kavas või programmis tehakse vaid väiksemaid muudatusi.

Nende valdkondadena on nimetatud põllumajandus, metsandus, kalandus, energeetika, tööstus, veondus, jäätmehooldus, veemajandus, telekommunikatsioon, turism, asula- planeerimine ja maakasutus. Detailplaneeringu-sarnaste otsuste, väiksemate muudatuste ning muudes valdkondades koostatavate nn raamotsuste puhul tuleb KSH üle otsustada lähtuvalt direktiivi II lisas toodud kriteeriumitest (Eestis: eelhindamise käigus). Direktiiv rõhutab, et eelhindamisse tuleb kaasata asjaomased asutused ning hindamise tulemused avalikustada.

Juba direktiivi preambulas on ära mainitud ka see, et direktiiv on oma olemuselt menetluslikku laadi ning kehtestab vaid minimaalse vajaliku raamistiku (punktid 8 ja 9). Muudes küsimustes, mida direktiiv ei reguleeri, on otsustuspädevus liikmesriikidel. Kuna KSH direktiiv on nn keskkonnadirektiiv (mitte ühisturu toimimiseks kehtestatud õigusakt), siis on liikmesriikidel õigus põhjendatud vajaduse korral kehtestada direktiivis sätestatud rangemaid reegleid.

Alljärgnevalt on lühidalt kirjeldatud direktiivi olulisemaid nõudeid.

Esiteks sätestab direktiivi artikkel 4, et **KSH tuleb korraldada kava või programmi koostamise ajal ning enne selle vastuvõtmist või menetluse andmist**. Kava või programmina käsitleb direktiiv kõiki strateegilisi arengudokumente, välja arvatud poliitikat. Direktiivi eesmärk on tagada, et mõjude hindamisega otsuse tegemisel tõepoolest arvestatakse, mitte ei koostata mõjude hinnangut tagantjärele varem väljavalitud lahenduse õigustamiseks. Otsusetegemisel KSH tulemustega arvestamise kohustus on sätestatud artiklis 8.

Direktiivi artikkel 5 kohustab koostama **KSH aruande**. Selles sättes viidatud lisas I on loetletud aspekte, mida aruandes käsitleda tuleb. Oluline on, et aruandes tuleb käsitleda mõistlikke alternatiive ja hinnata nende kõigiga kaasnevaid keskkonnamõjusid. Artikli 5 lõige 4 sätestab ka, et aruandes esitatava teabe ulatuse ja üksikasjalikkuse teemal tuleb avalikkuse ja asjaomaste asutustega konsulteerida (seda rolli täidab Eesti õiguses KSH programmi või planeeringu väljatöötamiskavatsuse koostamine ja avalikustamine).

Artikkel 6 reguleerib KSH aruande ja strateegilise planeerimisdokumendi **avalikustamist**. Direktiiv nõuab, et avalikkusele ja asjaomastele asutustele antaks võimalus arvamust avaldada varakult ja tõhusal viisil. Kaasamise üksikasjade osas jätab direktiiv liikmesriikidele vabad käed. Nii ei ole täpsemalt reguleeritud kanaleid, mille kaudu osalemisvõimalustest teavitada, ega dokumentidega tutvumiseks ette nähtud ajavahemiku pikkust vms. Määravaks on vaid see, et need tagaksid tõhusa võimaluse oma arvamuse avaldamiseks.

Piiriüleste mõjude esinemise korral tuleb direktiivi artikli 7 kohaselt teavitada mõjutatavat liikmesriiki. Kui viimane soovib osaleda KSH menetluses, tuleb selleks võimalus anda ning leppida kokku ka selles, kuidas kaasatakse teise riigi avalikkust ja asjaomaseid asutusi. KeHJS sisaldab üksikasjalikumaid sätteid piiriüleste konsultatsioonide kohta, keskne roll on sellisel juhul täita keskkonnaministeeriumil.

**Liikmesriik võib kehtestada ka direktiivist rangemad nõuded.**

**KSH direktiiv kohustab KSH läbi viima enne otsuse tegemist. Kavad ja programmid on, aga poliitika ei ole KSH direktiivi objekt.**

**KSH aruanne on kohustuslik dokument, programm mitte.**

**KSH direktiiv nõuab KSH aruande avalikustamist varakult ja tõhusal viisil.**

**KSH direktiiv seab reeglid ka riikidevaheliste konsultatsioonidele piiriülese mõju korral.**

Pärast KSH läbiviimist ning strateegilise planeerimisdokumendi vastuvõtmist tuleb avalikkust ja asjaomaseid asutusi sellest teavitada ning teha kättesaadavaks KSH aruanne, kokkuvõte selle kohta, kuidas KSH aruande tulemusi ja esitatud seisukohti otsusetegemisel arvesse võeti ning kavandatud seiremeetmed (art 9). Seiremeetmed tuleb kavandada selliselt, et need võimaldaksid varakult tuvastada ettenägematud negatiivsed mõjud ning nende vastu abinõusid võtta.

KSH direktiiv rõhutab ka, et kuigi KSH korraldamise kohustus ei mõjuta teistest õigusaktidest tulenevat kohustust viia läbi muid keskkonnamõjude hindamisi, siis võimalusel tuleks igal juhul vältida mõjude tarbetut mitmekordset hindamist. Erinevaid mõjude hindamise menetlusi võib koordineerida või koguni ühendada.

Praktikas võib eelkõige tekitada küsimusi see, kuidas väga detailsete planeeringute puhul vältida lisaks KSH-le ka KMH läbiviimist. KeHJS näeb sel eesmärgil ette, et kui mingi tegevuse mõjusid on KSH raames juba piisavalt hinnatud, jäetakse KMH tegemata. Mõjude hindamist ühe menetlusena korraldades on oluline aga silmas pidada Euroopa Kohtu otsust [asjas C-295/10](#), milles kohus rõhutas, et ühise menetluse puhul tuleb täita kõiki reegleid, mis on nii KMH kui KSH direktiivis sätestatud (ja üksteisest mõnevõrra erinevad). Seega tuleks Eestiski KMH-dest loobumise soovi korral esmalt hinnata, kas kõik KMH direktiivis sätestatud reeglid olid varasema KSH koostamisel täidetud.

Eraldi reeglid on KSH direktiivis sätestatud KSH ja Natura hindamise (loodusdirektiivi artikli 6 kohaselt nõutava asjakohase hindamise) seostele. Vastavalt KSH direktiivi artikli 3 lõikele 2 tuleb KSH läbi viia alati, kui kava või programmi suhtes on vaja teha Natura hindamine. Seega on KSH ja Natura hindamise menetluse ühendamine viisil, nagu seda Eesti õiguses on tehtud, mõistlik. Samas tuleb hoolega jälgida, et täidetud oleks mõlema menetluse suhtes kehtivad nõuded (Natura hindamise kohta vt lähemalt [ptk 17](#)).

Kaasamisest KSH etappides annab ülevaate Tabel 4.

**Tabel 4.** Osaliste kaasamist sisaldavad KSH etapid KSH direktiivi järgi (kohandatud Thérivel, 2004 järgi).

KSH etapp	Kohustuslikud tegevused (viide KSH direktiivi artiklile)	Täiendavad nõuded, kui kaval või planeeringul on riigipiire ületav keskkonnamõju
Eelhindamine: kas kava või programm vajab KSH-d	Konsultatsioonid asjaomaste asutustega (art 3 lg 6), avalikkuse teavitamine (art 3 lg 7)	
KSH ulatuse määramine: otsuse tegemine KSH ulatuse ja detailsuse kohta	Konsultatsioonid asjaomaste asutustega (art 5 lg 4)	
KSH aruande ning strateegilise planeerimisdokumendi eelnõu koostamine	Teabe kättesaadavaks tegemine asjaomastele asutustele ja avalikkusele (art 6 lg 1)	Konsultatsioonid mõjutatava liikmesriigi asjaomaste asutuste ja avalikkusega (art 7 lg 2)
Strateegilise planeerimisdokumendi ja seiremeetmete kehtestamine	Otsuses teabe esitamine selle kohta, kuidas on kavas või planeeringus arvestatud KSH tulemusi (art 9 lg 1b) ja millised on seiremeetmed (art 9, lg 1c). Vastava teabe edastamine asjaomastele asutustele ja avalikkusele (art 9 lg 1)	Teabe kättesaadavaks tegemine mõjutatava liikmesriigi asjaomastele asutustele ja avalikkusele (art 9 lg 1)

**Pärast otsuse tegemist tuleb sellest avalikkust teavitada.**

**Vältida tuleks mõjude mitmekordset hindamist, ent menetluste ühendamisel tuleb täita kõikide õigusaktide nõudeid.**

**Natura hindamise vajaduse korral tuleb ka KSH läbi viia.**

## Keskkonnamõju ja oluline keskkonnamõju KSH-s

**Keskkonnamõju** on inimtegevusega kaasnev mõju looduskeskkonnale, kultuuripärandile, inimese tervisele, heaolule ja varale.

Inimtegevusel võib mõju olla **erinevatele keskkonnamelementidele**, näiteks mullale, pinna- ja põhjaveele, õhule, elustiku liikidele ja nende elupaikadele. Inimtegevus võib muuta maakasutust, maastike väljanägemist, liikide vahelisi suhteid või ainete kontsentratsioone, tekitada müra ja tolmu jne. Muutunud väliskeskkond võib omakorda mõjutada inimese tervist ja tema heaolu või vara. Inimtegevusel võib olla ka positiivne mõju keskkonnale. Näiteks rannaniitude või puisniitude inimesepoolne hooldamine suurendab nende ökosüsteemide elurikkust ja säilimist.

Keskkonnamõju hindamine, üldises plaanis, tegeleb **kahjulike ehk ebasoodsate** mõjude (looduskeskkonnale, kultuuripärandile, inimese tervisele ja varale) **väljaselgitamisega ja nende vältimise, ennetamise ja leevendamisega**. SPD KSH puhul sõltub keskkonnamõju väljaselgitamise ja leevendusmeetmete detailsus SPD ulatusest ehk detailsusest.

Keskkonnamõju väljaselgitamine võib toimuda järgmistel SPD sisutasanditel: eesmärgid ja alaeesmärgid, keskkonnatrendid, poliitikameetmed ja alternatiivsed lahendused ning keskkonna- ja seiremeetmed.

SPD eesmärkide ja alaeesmärkide tasandil saab keskkonnamõju võimalikku esinemist välja selgitada nii, et võrreldakse **SPD eesmärkide vastavust keskkonnapoliitilistele eesmärkidele (SPD eesmärkide ja keskkonnameesmärkide kooskõla)**.

**Keskkonnatrendide analüüsiga** antakse hinnang keskkonnapoliitiliste eesmärkide ehk keskkonnameesmärkide saavutustasemele.

Kui näiteks üheks keskkonnameesmärgiks on õhuheite vähendamine, siis analüüsides energiatootmisel õhkupaisatud kasvuhooonegaaside koguseid mingi ajaperioodi jooksul, saab anda hinnangu, kuivõrd tõhusad on olnud seni rakendatud **poliitikameetmed** (regulatiivsed, majanduslikud ehk turupõhised ja teavitusmeetmed).

Kuna SPD koostamise käigus pakutakse enamasti välja ja kaalutakse alternatiivseid lahendusi, siis antakse hinnang ka nende lahendustega kaasnevale keskkonnamõjule eelistades mõju vältivaid lahendusi mõju vähendamisele. Keskkonnamõju, eriti aga olulise ebasoodsa keskkonnamõju leevendamiseks pakutakse välja **keskkonna- ehk leevendusmeetmeid**. Keskkonnameetmed võivad samuti olla kas regulatiivset, majanduslikku või teavituslikku laadi.

SPD-ga kaasneva olulise keskkonnamõju ja keskkonnameetmete tõhususe jälgimiseks pärast SPD kehtestamist koostatakse KSH käigus seirekava, milles kirjeldatakse **seiremeetmeid**. KSH lõppjärelduste paikapidavust ja keskkonnameetmete tõhusust analüüsitakse KSH järelhindamise etapis ([vt ptk 23](#)).

**Keskkonnamõju on inimtegevusega kaasnev mõju looduskeskkonnale, kultuuripärandile, inimese tervisele, heaolule ja varale.**

**KSH objektiks on peamiselt inimtegevusega kaasnev ebasoodne mõju.**

**KSH hindab SPD eesmärkide vastavust keskkonnapoliitika eesmärkidele, SPD ja selle alternatiivsete lahenduste mõju keskkonnatrendidele ja poliitikameetmete tõhusust hea keskkonnaseisundi säilitamiseks.**

**Keskkonnameetmed aitavad leevendada olulist keskkonnamõju. Seiremeetmete abil jälgitakse olulist ebasoodsat keskkonnamõju ja keskkonnameetmete tõhusust.**

Kõik keskkonnamõjud ei ole olulised. KSH käigus tulebki välja selgitada **olulised ebasoodsad keskkonnamõjud ja pakkuda välja alternatiivsed lahendused nende vältimiseks, ennetamiseks ja leevendamiseks**. KeHJS-e järgi on keskkonnamõju oluline, kui „see võib eeldatavalt ületada mõjuala keskkonnataluvust, põhjustada keskkonnas pöördumatuid muutusi või seada ohtu inimese tervise ja heaolu, kultuuripärandi või vara.“

Kui KMH puhul on teatud projektide keskkonnamõju alati oluline ehk ebasoodne, mistõttu tuleb algatada ja läbi viia KMH, ja ülejäänud juhtudel seda kaalutleda, siis strateegilise tasandi KSH puhul on kaalutlemisel palju suurem roll.

Kui KMH puhul saab taluvuspiiri või künnise ületamise määramisel võtta appi heitkoguste piirmäärasid või künnisvõimsusi, millest alates loetakse kaasuv keskkonnamõju oluliseks ehk kahjulikuks, siis KSH puhul on sellised piirid palju ähmasemad ja need tuleb iga kord määrata ja põhjendada.

**Oluline keskkonnamõju ehk oluline ebasoodne keskkonnamõju** võib tekkida olukorras, kus näiteks SPD eesmärk või alaeesmärk ei vasta rahvusvahelisele, EL-i või Eesti keskkonnapoliitika eesmärkidele, on nendega vastuolus või ei aita neid ellu viia. Sellisele vastuolule viitavad tavaliselt keskkonnaeesmärkide vastavusanalüüs, aga ka keskkonnatrendide analüüs (vt täpsemalt KSH metoodikat [peatükis 15](#)).

Olulist ebasoodsat keskkonnamõju saab detailsemalt määratleda siis, kui SPD-s nähakse ette (tavaliselt rakendusplaanis) konkreetseid tegevusi (projekte, meetmeid) kindlas asukohas. Tuleb kaalutleda, kas oleks võimalik ja otstarbekas hinnata keskkonnamõju pigem KMH kui KSH täpsusega. Näiteks kui valdkondlik arengukava või selle rakendusplaan, üldplaneering või eriplaneering näeb ette tee ehituse, siis selleks on enamasti vaja kuivendada pinnast, mis võib mõjutada sealsete niiskuslembeste taimeliikide kasvu või ökosüsteemide (mets, veekogu) toimimist. Tee ehitusega ja hiljem tee kasutamisega kaasneb enamasti müra, vibratsioon ja tolm, mis mõjutavad inimeste tervist ja heaolu. Tolm ja vibratsioon võivad kahjustada ka kultuuripärandit, näiteks kattuvad lubjakivist skulptuurid ja ehitised tahmaga, pragunevad või murenevad. Sellise lahendusvariandi, mille puhul on kirjeldatud mõjusid võimalik vältida, ennetada ja leevendada otsimise ja põhjendamisega tegelebki keskkonnamõju strateegiline hindamine. Seega on KSH-l oluline roll säästva arengu põhimõtete (inimühiskonna areng looduskeskkonnapiiiride raames) ja rahvusvahelise, Euroopa Liidu ning Eesti keskkonnapoliitika eesmärkide rakendamisel. SPD ulatuse põhjal selgitatakse välja, kui detailselt või üldiselt saab keskkonnamõju ja selle olulisust hinnata ([vt ptk 9](#)).

Kuigi KSH direktiivist lähtuvalt tegeleb KSH üldjuhul vaid looduskeskkonnale avalduva mõjuga, võib KSH temaatilise ulatuse määramisel (kas KSH programmis või planeeringute VTK-s) hõlmata ka sotsiaalset ja majanduslikku mõju ning keskkonnamõjuga tekkivate seoste hindamist. KSH ulatuses tuleb asjaosalistega kokku leppida kohe töö lähteülesande etapis. Arvestades KSH eesmärki – selgitada välja strateegiliste planeerimisdokumentidega eeldatavalt kaasnev keskkonnamõju ja leevendada ebasoodsat mõju – tuleb ka sotsiaalse ja majandusmõju hindamisel lähtuda nende mõjust looduskeskkonnale. Seda nii olukorras, kus KSH ulatus piirdub vaid looduskeskkonnale avalduva mõju hindamisega (KSH tavapärase tähendus) kui KSH laiendatud tähenduses, kus lisaks looduskeskkonnamõjule analüüsitakse SDP-ga kaasnevat sotsiaalset ja majanduslikku mõju looduskeskkonnale.

**Olulise ebasoodne keskkonnamõju näide: SPD eesmärk on vastuolus keskkonnapoliitika eesmärgiga või see muudab keskkonnaseisundit halvemaks.**

**Oluline keskkonnamõju on oluliselt ebasoodne keskkonnamõju.**

**Sotsiaalse ja majandusmõju hindamine KSH raames sõltub KSH ulatusest.**

## KSH osalised ja nende rollid, asjaosaliste kaasamine KSH-sse

Vastavalt KeHJS-le on KSH osalised strateegilise planeerimisdokumendi koostamise algataja, koostamise korraldaja ja koostaja, KSH juhtekspert ja KSH eksperdirühm; samuti tuleb menetluse osalisteks lugeda menetluse kaasatavad isikud ja asutused (Joonis 8).

SPD **koostamise algataja** on riigi või kohaliku omavalitsuse asutus. Kavade puhul on selleks enamasti vabariigi valitsus, planeeringute puhul linna või valla volikogu.

SPD **koostamise korraldaja** on seaduse või volitusnormi alusel riigi või kohaliku omavalitsuse asutus. Kavade puhul on korraldaja rollis valdkonna ministeerium ja planeeringute puhul linna- või vallavalitsus.

SPD koostamiseks võib koostamise korraldaja anda ülesande **SPD koostajale**, kelleks võib olla eraõiguslik isik, kellel on asjakohane pädevus. Kui valdkonna arengukavade puhul ei ole reguleeritud, kes võib kava koostada, siis planeeringute puhul peab planeerija olema asjakohase eriala kõrgharidusega ja piisava töökogemusega või vastava kutsega isik, arvestades planeeringu liiki ja eesmärki.

Kui strateegilise planeerimisdokumendi koostamise algataja ja koostamise korraldaja ei kattu, võib KSH algatada SPD koostamise korraldaja.

SPD koostamise korraldaja palkab **KSH juhteksperti või eksperdirühma**, kes koostöös SPD koostajaga koostab KSH programmi/VTK ja KSH aruande. Juhtekspertidele esitatud kvalifikatsiooninõuetest ja rollist on lähemalt juttu [peatükis 11](#).

Kuivõrd keskkonnamõju hindamises on olulise tähtsusega avalikkuse kaasamine, siis alljärgnevalt on selgitatud mõningaid olulisi aspekte avalikkuse ja avaliku võimu kaasamisest ning seejärel üksikasjalikumalt selgitatud KSH osapooli, nende rolli ja kaasamist SPD-de KSH-sse.

### Asjaosaliste kaasamine KSH-sse

KSH direktiivi preambula ning artiklite 6 ja 7 kohaselt on asjaosaliste kaasamine oluline KSH osa. Seejuures eristab direktiiv kaht kaasatavate rühma: laiemat avalikkust ja avaliku võimu asutusi.

Miks on laiemat avalikkust üldse vaja kaasata? Eriti võib see küsimus tekkida, kui käsitleda KSH protsessi rangelt modernistlik-ratsionaalsest seisukohast, kuna vaid harva on laiema avalikkuse esindajatel mõju hindamise eksperdiga ligilähedasedki teadmised loodusteadusest ja hindamismetoodikatest. Nagu eespool ([ptk 3](#)) välja toodud, ei ole modernistlik-ratsionaalne KSH käsitus siiski ainuvõimalik, vaid KSH-l on teisigi rolle peale tõe välja selgitamise.

**KSH menetlusosalised: SPD koostamise algataja, koostamise korraldaja, SPD koostaja, KSH juhtekspert koos eksperdirühmaga, samuti kaasatavad isikud ja asutused.**

**KSH direktiiv rõhutab avalikkuse ja teiste asutuste kaasamise olulisust.**

**Kaasamine annab infot mõjutatava keskkonna ja inimeste vajaduste, hoiakute, käitumise jms kohta.**

## **Olulisimad avalikkuse kaasamise eesmärgid nii ratsionaalse kui kommunikatiivse käsitluse kohaselt (vt ka ptk 5).**

Utilitaristlikest eesmärkidest alustades võimaldab avalikkuse kaasamine KSH käigus koguda olulist infot mõjutatava keskkonna ning mõjutatavate inimeste vajaduste, hoiakute, käitumise jms kohta.

Edukas kaasamine võimaldab näiteks välja selgitada, milliseid võimalikke häiringuid peavad kohalikud elanikud enda heaolu seisukohalt kõige olulisemaks. Samuti võimaldab kaasamine saada hõlpsamalt infot keskkonna kohta, mida muidu oleks keeruline välja selgitada (nt jahimehed võivad anda väärtuslikku infot ulukite arvukuse ja käitumise kohta).

Arengukava või planeeringuga mõjutatavate inimeste vajaduste ja probleemide väljaselgitamine on vajalik eeldus selleks, et neid alternatiivsete lahenduste valikul ning leevendusmeetmete välja töötamisel arvesse võtta.

Seega aitab tõhus kaasamine teha kokkuvõttes paremaid, ühiskondlikult enam aktsepteeritavaid otsuseid. Hästi korraldatud kaasamine muudab otsusetegemise ka arusaadavamaks, selgitades huvirühmadele, miks alternatiivsete lahenduste hulgast valiti välja just need ja mitte teised.

Oskuslik kaasamine ei tekita seetõttu mitte uusi konflikte otsusetegijate ja avalikkuse vahel, vaid aitab neid ennetada ja leevendada. Arvestades konfliktidega kaasneda võivate kohtuvaidluste aja- ja rahakulu, ei ole tegemist mitte sugugi vähetähtsa asjaoluga. Sisuka kaasamisprotsessi tulemuseks on enamasti ka suurenenud avalik toetus ja usaldus otsusetegijate vastu, ühiskondliku/kogukondliku kuuluvustunde suurenemine.

Pikemas plaanis aitab avatum, arusaadavam, selgem ja mõjutatavate inimeste seisukohti põhjendatult arvesse võttev keskkonnamõju hindamine avalikkust võimustada.

Eelkirjeldatud kasulike mõjude tõttu on keskkonnaasjadesse, sh mõjude hindamise, avalikkuse kaasamise vajadust esile tõstetud ka rahvusvahelisel tasandil. Eesti ja EL-i õiguse seisukohalt on olulisimaks Århusi konventsioon, mis näeb ette üksikasjalikud reeglid, kuidas konventsioonile alla kirjutanud riigid peaksid avalikkust olulise mõjuga üksikotsustesse, aga ka üldisema loomuga arengukavadesse ja -plaanidesse kaasama.

Sisult samad põhinõuded on kirja pandud nii KSH direktiivi kui Eestis 2014. a. jõustunud keskkonnaseadustiku üldosa seadusesse.

### **Avalikkuse kaasamise põhireeglid**

Lühidalt on avalikkuse kaasamise rusikareeglid, mida KSH käigus tuleb alati silmas pidada, järgmised:

1. Avalikkust tuleb kaasata võimalikult varajases etapis, igal juhul enne üksikõik milliste lõplike otsuste tegemist.
2. Avalikkust tuleb KSH protsessist ja selles osalemise võimalustest tõhusalt teavitada. Teadmine selle kohta, et KSH toimub ja et seal on võimalik kaasa rääkida, on hädavajalik eeldus selleks, et avalikkuse esindajad üldse kaasa rääkida saaksid. Selleks võib vahel olla vajalik kasutada täiendavaid infokanaleid, mida seaduses nimetatud ei ole.
3. Kaasarääkimiseks ettenähtud ajavahemik peab asja keerukust ja mahukust arvestades võimaldama tõhusalt ette valmistuda ja arvamust avaldada. Seaduses ettenähtud tähtaegu tuleb seejuures pidada minimaalseteks.

**Oskuslik kaasamine aitab ennetada ja leevendada konflikte otsusetegija ja mõjutatavate inimeste vahel. Õnnestunud kaasamise pikaajaline kasu on suurenenud avalik toetus ja usaldus otsusetegija vastu.**

**KSH kaasamisnõuded tulenevad peale KeHJS-e ja KSH direktiivi ka Århusi konventsioonist ja keskkonnaseadustiku üldosa seadusest.**

**Tõhusaks kaasamiseks tuleb avalikkust KSH-sse vara kaasata, aktiivselt teavitada, tehes materjalid hõlpsalt kättesaadavaks ja jättes piisavalt aega nendega tutvumiseks. Oluline on anda ka sisukat tagasisidet saanud ettepanekutele.**

4. Asjassepuutuvad materjalid peavad olema hõlpsalt kättesaadavad. Materjalide avaldamine elektrooniliselt on juba paljudele inimestele mugavaim viis, ent ei maksa unustada ka neid, kes suudavad paremini just paberil oleva infoga ümber käia.
5. Arvamust avaldanud kodanikele ja ühendustele tuleks alati võimalikult selgelt ja sisukalt vastata, kas ja kuidas nende arvamusega arvestati. Eriti oluline on anda tagasisidet siis, kui otsusetegija ei nõustu esitatud arvamusega.

KSH-sse kaasamise puhul tuleks lisaks eeltoodud üldnõuetele silmas pidada veel paari olulist aspekti.

Esiteks kehtib siin, nagu igasuguse kaasamise puhul, põhimõte: mida üldisem ja abstraktsem on kavandatud otsus, seda keerulisem on laiemat avalikkust motiveerida selles osalema. Võrreldes nt detailplaneeringut üldplaneeringu või riikliku arengukavaga, on esimese KSH oma iseloomult konkreetsem ja selle mõjud selgemini tajutavad kui visioonidokumentidel. Seetõttu on avalikkuse huvi konkreetsetes asukohas lihtsam äratada.

Üldisemate otsuste ja nende KSH puhul on otsusetegijal vaja näha rohkem vaeva, et avalikkust kaasa rääkima panna. Eelkõige tuleks võimalikult selgelt ja eluliselt välja tuua, kuidas võib esmapilgul kaugena näiv otsus konkreetseid inimesi ja kogukondi mõjutada.

### **Avalikkuse kaasamise tasemed**

Kaasamise tulemuslikkuse saavutamiseks tuleb alati läbi mõelda, millisel tasemel avalikkust kaasata. Lähtuda tuleb siinkohal SPD olemusest. Kaasamise tasemest sõltuvalt saab valida otstarbekaimad kaasamismeetodid. Kaasamise ajakava ja plaanitavad tegevused on hea lahti kirjutada KSH programmis/väljatöötamise kavatsuses ([vt ptk 14](#)), kuigi esimesed kaasamistegevused tehakse juba enne selle koostamist. Kaasamist võib sõltuvalt avalikkusele antavast rollist jagada peamiselt viieks tasemeks (Arnstein, 1969):

1. informeerimine – sel puhul antakse avalikkusele vaid ühepoolselt edasi teave mingi otsuse kohta (nt teatatakse avalikult KSH algatamisest või KSH aruande nõuetele vastavaks tunnistamise otsusest). Avalikkuselt omakorda mingeid arvamusi sellel tasemel ei oodata.
2. konsulteerimine – kodanikelt ja ühendustelt küsitakse arvamust, kusjuures avalikkuse esindajad annavad oma arvamuse eraldiseisvalt, üksteise seisukohti teadmata. Selle kaasamisviisi puuduseks on, et iga kaasatav saab anda ja annab vaid oma kitsa arusaama ja seisukoha asjas, võimatu on teiste osalejatega arvamusi vahetada ja nendega ühisosa, kompromisse otsida. Tüüpiline näide sellest on kirjalike seisukohtade küsimine KSH programmi või aruande avaliku väljapaneku käigus.
3. kaasamine – sarnaselt konsulteerimisega küsitakse avalikkuse arvamust konkreetse ettepaneku või hinnangu kohta, ent osalistel on parem võimalus üksteise seisukohtadega tutvuda ja vahel ka ühisosa ja kompromisse leida. Tüüpiliseks näiteks on KSH programmi või aruande avalik arutelu.
4. partnerlus – osalisi koheldakse põhimõtteliselt võrdsetena ning lõplikke lahendusi töötataksegi välja nende kõigi koostöös n-ö ühisloomena. Selle kaasamisviisi kasutamise puhul võib kitsaskoht seisneda kaasatavate valikus, mis peab olema avatud ja selge. Kui KSH on tihedalt integreeritud strateegilise otsuse ettevalmistamisega, saab sellist lähenemist praktikas kasutada kõrgema tasandi planeeringute (alates üldplaneeringust) ning valdkonna arengukavade ja nende KSH puhul. Igal juhul tuleks osalejatele protsessi alguses võimalikult selgelt välja tuua otsustusruumi piirid (nt

**Mida üldisem ja abstraktsem on tehtav otsus, seda keerulisem on motiveerida avalikkust KSH-s osalema.**

**Kaasamise tasemed: informeerimine, konsulteerimine, kaasamine, partnerlus ja võimustamine.**

olulised kitsendused ruumilisel planeerimisel või õigusraamid, millega arengukava ja selle KSH koostamisel kindlasti arvestada tuleb).

5. võimustamine – lahendusi otsitakse avatud arutelul, kus otsusetegija on pigem vahendaja rollis kui võimupositsioonil. Lõppotsuse sisu (aga ka kokkulepitu elluviimise) osas lasub vastutus enam osalejatel kui otsusetegijal. Viimane peab samas vastutama selle eest, et lahendus ei väljuks nendest piiridest, mis seaduste, kõrgema taseme arengukavade jms otsustega paika pandud. See eeldab taaskord osalejatele otsustusruumi ulatuse selgitamist.

Täpsemalt võib kaasamise tasemete ja nende plusside-miinuste kohta lugeda [käsiraamatust „Head keskkonnaotsused“](#), kaasamise meetodite kohta näiteks [“Kaasava planeerimise juhendist”](#). Abiks on ka mitmed eestikeelsed juhendid (Kübar ja Hinsberg 2009; Lepa ja Illing 2005; Kõnnusaar, jt 2010; Lass 2012; CTC 2008; Viljasaar jt 2012a; Viljasaar jt, 2012b; jt).

Lisaks avalikkusele on KSH protsessis oluline kaasärääkija roll ka **avalikku võimu teostavatel asutustel**. Täpsemalt on nende rolli kirjeldatud allpool, alajaotuses **Asjaomased asutused**, ent üldine põhimõte peaks olema see, et kui strateegiline otsus võib mõjutada ühe või teise asutuse tööd ja ülesandeid, tuleb nad menetlusse kaasata.

### SPD koostamise korraldaja roll

Kaasamisprotsessi läbiviimisel on võtmeroll SPD **koostamise korraldajal**. Selleks on enamasti ministeerium või kohalik omavalitsus. Vastavalt KeHJS-le vastutab koostamise korraldaja KSH eest ning kannab sellega seotud kulud. Tema korraldada on ka KSH programmi/väljatöötamise kavatsuse ja aruande avalikud väljapanekud ja arutelud.

1.07.2015 jõustunud põhjalike KeHJS-e muudatuste kohaselt on koostamise korraldaja ülesandeks tagada ka programmi ja aruande nõuetele vastavus, st teostada KSH üle järelevalvet ja kontrollida kvaliteeti. See ülesanne oli varem keskkonnaministeeriumi või –ameti kanda. Uues rollis peaks SPD koostajatele abiks olema laiaulatuslik ja kohustuslik konsulteerimine asjaomaste asutustega.

KeHJS-s kasutatakse strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja kõrval ka **strateegilise planeerimisdokumendi koostaja** mõistet. SPD koostaja võib vahel olla sama riigiasutus või kohalik omavalitsus, kes koostamist korraldab, ent vahel võib seda rolli täita ka mõni muu isik, nt konsultatsiooniettevõtte. Planeeringute puhul on hetkel valdavaks praktikaks konsultandi kaasamine SPD koostajaks. SPD koostaja roll on koos juhteksperdiga valmistada ette KSH programm ja aruanne ning neid vastavalt vajadusele täiendada.

Teatud juhtudel võib lisaks SPD koostajale ja koostamise korraldajale KSH osaliseks olla ka planeerimisdokumendi algataja. Nt omavalitsuste arengukavade koostamise korraldajaks võib olla linnavalitsus, ent algatajaks linnavolikogu. Sellisel juhul võib KSH algatada nii arengukava koostamise algataja kui ka koostamise korraldaja (eeltoodud näites kas linnavolikogu või -valitsus). Planeeringute puhul on enamasti algatajaks omavalitsuse volikogu, planeeringu- ja mõjude hindamise protsessi läbiviijaks aga linna- või vallavalitsus.

### Asjaomased asutused

SPD koostamise korraldajale võivad KSH programmi/väljatöötamise kavatsuse ja aruande nõuetele vastavuse kontrollimise juures abiks olla asjaomased asutused. Samuti annavad asutused sageli vajalikku informatsiooni, millega mõju hindamise protsessis arvestada.

**KSH läbiviimisesse tuleks kaasata ka asutused, kelle tööd ja ülesandeid ettevalmistatav otsus mõjutada võib. Kahtluse korral, kas mõju/huvi on olemas, tasub asutusi alati kaasata.**

**Arengukava KSH eest vastutab strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja.**

**Arengukava koostaja ülesanne on koostöös KSH juhteksperdiga koostada KSH programm ja aruanne.**

Nendelt asutustelt tuleb koostamise korraldajal küsida arvamust KSH programmi ja aruande kohta enne avalikku väljapanekut ja arutelu ning aruande kohta ka pärast selle avalikku väljapanekut ja arutelu.

Asjaomasteks asutusteks on kõik asutused, keda arengukava mõju tõenäoliselt puudutab või kellel võib olla põhjendatud huvi kaasneva keskkonnamõju vastu. Seadus sisaldab näidisloetelu ministriumitest, kes kas ise või oma allasutuste kaudu võiks olla asjaomasteks asutusteks. Igal juhul on asjaomasteks asutusteks keskkonnaministeerium või keskkonnaamet.

Kahtluse korral kas asutust kaasata või mitte, tasub asjaomaste asutuste seisukohti pigem küsida, st vältida algusest peale riski, et mõni oluline asutus kaasamata jäetakse. Kui see selgub alles näiteks KSH aruande avalikustamise käigus, võib see kaasa tuua vajaduse KSH aruanne põhjalikult ümber teha (või isegi lisauuringuid teostada) ja seeläbi olulise aja- ja ressursikulu. Teisalt tasub riigiasutuste puhul võimalusel kaasata konkreetsed asutused, kelle ülesandeid või huve arengukava mõjutada võiks (nt võimalusel tehnilise järelevalve amet majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi asemel, terviseamet sotsiaalministeeriumi asemel).

Üldised seaduspärad rollijaotuses on sarnased ka planeeringute puhul, kuid silmas tuleb pidada, et rollijaotus ja menetlus on sätestatud planeerimiseseadusega. KSH rollijaotus ja osaliste ülesanded peegeldavad KSH tihedat seotust planeerimisprotsessiga. Planeerimisdokumendi koostamise korraldaja – valdkonna eest vastutav ministeerium riigi eriplaneeringute puhul, kohalik omavalitsus üld- ja detailplaneeringute puhul – vastutab KSH eest, sh katab ka seotud kulud, kui ei ole arendajaga leitud kokku teisiti. Viimane asjaolu on detailplaneeringute puhul tihti lahendatud kolmepoolsete lepingutega, millega huvitatud osapool tasub vajadusel ka KSH-ga seotud kulud.

KSH algatamine ja avalike väljapanekute korraldamine on samuti planeerimisdokumendi koostamise korraldaja ülesanne. Riigi tasandi planeeringute puhul, kui planeeringu algataja ja korraldaja ei kattu (nt planeeringu algatab vabariigi valitsus ja planeeringu koostamist korraldab ministeerium) võib KSH algatada ka planeerimistegevuse korraldaja.

Keskkonnaministeeriumil või keskkonnaametil on planeeringute koostamisel kooskõlastaja roll. Kooskõlastamise käigus tuleb muuhulgas hinnata KSH aruande vastavust õigusaktidele ja hinnangute piisavust ning objektiivsust. Sama ülesanne on antud ka teistele SPD-de kooskõlastavatele ametkondadele.

Näiteks planeeringu järelevalvaja kontrollib planeeringule heakskiidu andmisel ka KSH menetluse vastavust õigusaktidele. Seega kontrollib planeeringu järelevalvaja eelkõige protseduurireeglite korrektset täitmist, kuid ei anna hinnangut KSH sisu piisavusele ja asjakohasusele.

Planeeringute KSH koostamine lõppeb PlanS-i järgi planeeringu vastuvõtmisega, mil planeeringu koostamise korraldaja kinnitab, et planeeringu koostamisel on arvesse võetud KSH tulemusi. Kuigi PlanS vastuvõtmise järgsetes etappides – avalikustamine, avalikkuselt tulnud tagasiside järgi planeeringu täiendamine, järelevalve – KSH-I rolli ette ei näe, on oluline, et KSH eksperdirühm oleks planeeringu menetlusse kaasatud kuni kehtestamiseni. Vaid sel viisil on tagatud keskkonnakaalutlustega arvestamine lõpliku planeeringulahenduse üle otsustamisel. Samuti on oluline, et planeeringule laekuvate arvamuste kohta annaks vajadusel oma seisukoha ka KSH töögrupp.

**Asjaomased asutused saavad abistada KSH programmi ja aruande nõuetele vastavuse kontrollimisel.**

**Võimalusel tuleks kaasata just see konkreetne asutus, keda arengukava mõjutada võib või kellel selle vastu huvi on.**

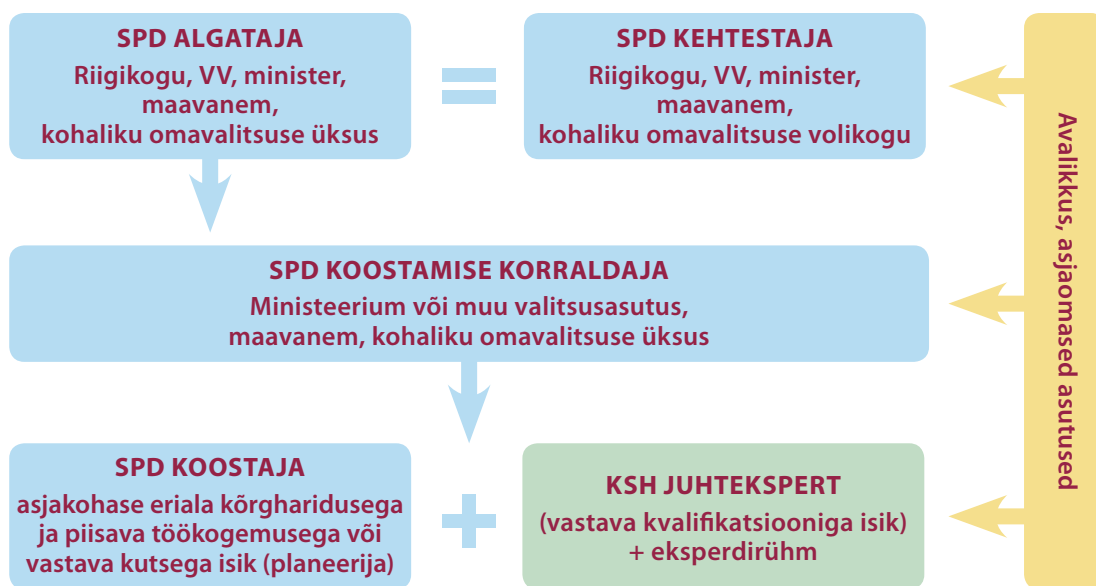
**KSH eest vastutab planeeringu koostamise korraldaja.**

**Keskkonnaministeeriumil/keskkonnaametil on kooskõlastaja roll, mh kontrollitakse KSH aruande vastavust ja piisavust.**

Nii nagu SPD koostamise puhul, tuleb ka planeeringute KSH läbiviimisel teha koostööd **huvitatud osalistega**. KeHJS sätestab nõuded asjaomaste asutustega – ministeeriumite, nende valitsusalas asuvate asutuste, maavalitsuste ja kohalike omavalitsustega – koostöö tegemiseks, kuid kuna planeeringute menetlusprotsessis lähtutakse planeerimisseadusest, tuleb arvamuste küsimisel järgida planeerimisseaduse reegleid. Asjaomaste asutuste loetelu tuleb iga kord otsustada lähtuvalt planeeringu iseloomust. Koostöö asjakohaste asutustega toimub seisukohtade küsimise teel, kuid sageli on otstarbekas teha ka ühiseid töökoosolekuid.

Planeerimisseadus näeb huvirühmi ja nendega tehtavat koostööd laiemalt. Planeeringu koostamisse – ja seega ka keskkonnamõju strateegilisse hindamisse – tuleb kaasata kõik isikud, kelle õigusi planeering võib puudutada. Samuti kaasatakse isikud, kes on avaldanud selleks soovi, ning asutused, valitsusvälised organisatsioonid, mittetulundusühingud ja sihtasutused, aga ka teised äriühingud, kellel võib olla põhjendatud huvi. Kuna kaasatavate ring planeeringute puhul kipub minema väga suureks, siis on oluline, et **kaasamiskava** on läbimõeldud ja koostamise korraldajaga kokku lepitud juba SPD koostamise algul ja kindlasti KSH algatamisel. Oluline on järgida KeHJS-es ja PlanS-is toodud nõudeid, aga arvestada ka huvitatud isikute ja nende huvidega (Tabel 5). Kaasamiskava tegevuste ajaline planeerimine ja rollide jaotus kohe KSH algatamise etapis seab ühelt poolt kindlad raamid menetluste, sh kaasamise läbiviimiseks, teiselt poolt aga võimaldab menetluste käiku avalikkusele ja huvirühmadele paremini selgitada. KSH osapoolte rolle KSH menetlus-etappides on kirjeldatud tabelis 7.

Planeerimis-  
menetlusega  
integreeritud KSH  
protsessi tuleb  
kaasata kõik  
huvirühmad.



Joonis 8. SPD ja KSH menetluse osalised.

**Tabel 5.** Kaasamiskava nädisstruktuur huvitatud isikute lõikes.

Huvitatud isikud	Kaasamise tasemed	Kaasamise viis	Eeldatav aeg
Riigiasutused	Informeerimine Konsulteerimine	E-kiri, Vajadusel selgitavad töökoosolekud	Teavitamine protsessi alguses, VTK ja aruande eelnõu valmimisel
KOV-d	Informeerimine Konsulteerimine Partnerlus Võimustamine	Töökoosolekud- arutelud, võtmespetsialistide intervjueerimine	Jooksvalt kogu protsessi vältel, vajalik sisuline arutelu VTK ja KSH aruande koostamisel
MTÜd, SA-d	Informeerimine Konsulteerimine	E-kiri, kutsed avalikele aruteludele, meediateavitus, vajadusel selgitavad töökoosolekud	Teavitamine protsessi alguses, VTK ja aruande eelnõu valmimisel, Vajadusel jooksvalt töökoosolekud
Äriühingud	Informeerimine Konsulteerimine	E-kiri, meediateavitus	Teavitamine protsessi alguses, VTK ja aruande eelnõu valmimisel
Haridusasutused	Informeerimine Konsulteerimine	E-kiri, meediateavitus	Teavitamine protsessi alguses, VTK ja aruande eelnõu valmimisel
....			
Kohalikud elanikud	Informeerimine Konsulteerimine Kaasamine Partnerlus Võimustamine	E-kiri; meediateavitus, läbi asumi/külasseltside kutsed avalikele aruteludele	Teavitamine protsessi alguses, VTK ja aruande eelnõu valmimisel
Avalikkus	Informeerimine	meediakampaania	Meediateated

## KSH eksperdirühma moodustamine ja rollide jagamine

Keskkonnamõju strateegilise hindamise **eksperdirühma liikmelisus sõltub strateegilise planeerimisdokumendi teemast/valdkonnast, teema ulatusest ja üldisusest**. Eksperdirühma juhi ehk juhteksperdi kvalifikatsioon peab vastama seaduse nõuetele, rühma liikmetele ei ole kvalifikatsiooninõudeid seatud.

**KSH juhteksperdi** roll on keskkonnamõjude hindamine ning koostöös SPD koostajaga KSH programmi ja aruande koostamine, sh ekspertrühma töö juhtimine ja suhtlemine tellijaga. Asja teeb lihtsamaks see, kui SPD koostaja vastab samas ka juhteksperdi nõuetele – sel juhul võib üks ja sama isik olla nii SPD koostaja kui selle mõjude hindamise juhteksperdi.

Juhteksperdile on nõuded esitatud KeHJS-s: haridus ja töökogemus (nii üldine töökogemus kui KSH koostamises osalemine), samuti peab ekspert olema läbinud KSH-alase ja juhtimisalase koolituse. KSH-alase koolituse järel peab ekspert olema sooritanud eksami ning juhtimisalasele koolitusele lisaks peab eksperdil olema ka projektide juhtimise kogemus.

Arvestades, et KSH menetlus võib mahukamate SPD-de puhul olla pikaajaline, mitmetest omavahel seotud etappidest koosnev ja paljusid huvirühmi hõlmav, on projektjuhtimise alased teadmised ning asjakohane töökogemus vähemasti sama olulised kui KSH meetodika alased või loodusteaduslikud teadmised. Seda eriti seetõttu, et juhteksperdi ei pea KSH programmi ja aruannet üksi koostama ega saagi seda tõenäoliselt sageli teha. Juhul, kui juhteksperdi kvalifikatsioon ei võimalda tal teatud mõjusid hinnata, tuleb kaasata eriala spetsialiste. Eriti oluline on selle nõude järgimine siis, kui KSH raames tuleb teha Natura hindamine ([vt ptk 17](#)).

**Juhteksperdi** nõuetele vastavust ja sobivust KSH-d juhtida peab hindama ja kontrollima SPD koostamise korraldaja. Kuigi juhteksperdi peab esitama allkirjastatud kinnituse selle kohta, et ta vastab kvalifikatsiooninõuetele, tunneb KSH protseduuri, põhimõtteid ja seda reguleerivaid õigusakte ning on mõju hindamisel erapooletu ja objektiivne, on SPD koostamise korraldajal ja koostajal siiski vajadusel võimalik küsida ka dokumente, mis tõestavad nõuetele vastavust.

Kui juhteksperdi kvalifikatsioon ei ole teatud KSH piisav, peab juhteksperdi KSH kaasama eriala spetsialiste.

**KSH programmi/väljatöötamise kavatsuse ja aruande koostab juhteksperdi koostöös strateegilise planeerimisdokumendi koostajaga.**

**Kvalifikatsiooninõuded KSH juhteksperdile on sätestatud KeHJS-es.**

**Juhteksperdi ja SPD koostaja koostöös valmistatakse ette KSH programm ja aruanne.**

**KSH eksperdirühm peab olema kompetentne keskkonnapoliitikas, korralduses, seisundis, mõju hindamises jms.**

Valdkonna arengukavade ja kõrgema taseme planeeringute (alates üldplaneeringust) KSH jaoks on reeglina vaja kompetentsi järgmistes valdkondades:

- keskkonnapoliitika,
- keskkonnapoliitika korraldus (haldusstruktuurid),
- keskkonnatrendid,
- keskkonnanäitajad (indikaatorid),
- keskkonnamõju hindamise nõuded ja meetodid,
- Natura hindamine (ökoloog; üldteadmised Natura hindamise erisustest).

Kõigilt töörühma liikmetelt eeldatakse head analüüsi ja järelduste tegemise oskust ning loetava teksti kirjutamise oskust. Kuigi eksperdirühma tööde vahe- ja lõpptulemuste kommunikatsioon on enamasti töörühma juhi õlgadel, tuleb ka kõigil töörühma liikmetel vajadusel selgitada oma valdkonna töö tulemusi eri sihtrühmadele (avalikkusele, teistele ekspertidele ja ametnikele). Selline vajadus eeldab töörühma liikmelt oskust kohandada sõnumeid auditooriumi iseloomule.

Ekspedirühma koosseis otsustatakse tavaliselt juba hankeetapis. Koosseisu muutmise vajadus võib ilmnedagi KSH programmi etapis, näiteks kui selgub lisauuringute või täies mahus Natura hindamise vajadus, ning olemasolevast eksperditeadmised ei piisa.

KSH eksperdirühma moodustamisel tuleb juhinduda SPD eesmärgist. SPD-ga lahendatavad ülesanded annavad häid vihjeid dokumendi elluviimisega kaasnevate mõjude iseloomu kohta. See võimaldab otsustada, milline eksperditeave konkreetse KSH jaoks on vajalik.

KSH juhteksperdile esitab KeHJS selged nõuded. Nüüdses seaduse redaktsioonis on varasema planeerimisalase oskusteabe asemel nõutavad juhtimisalased teadmised (juhtimisalane koolitus vähemalt 60 tunni mahus). Kuna planeeringute KSH eeldab enamasti erineva oskusteabega ekspertide kaasamist mitmeetapilises ja pikaajalises protsessis, on meeskonna juhtimisvõime KSH juhteksperdi puhul kahtlemata oluline.

Siiski on vajalikud ka elementaarsed teadmised ruumilise keskkonna planeerimisest ja Eesti planeerimissüsteemist. Planeeringuliikide, planeerimistasemete ja ülesannetega kursisolek võimaldab KSH-d juhtida asjakohaselt ja otstarbekalt, käsitledes konkreetse planeeringu elluviimisega kaasnevaid mõjusid.

Detailplaneeringud kui lähiaastate konkreetse ehitustegevuse alus võivad eeldada konkreetsete mõjude hindamist, näiteks juhul kui kavandatakse tööstuskäitist. Seetõttu peab detailplaneeringu KSH juhteksperdi valikul täpselt läbi mõtlema detailplaneeringu sisu ja üldistuse taseme ehk täpsusastme. Detailplaneeringu elluviimisega kaasnevat keskkonnamõju võib hinnata või hindamist juhtida KMH litsentseeritud ekspert.

Üldjuhul on üldisemate planeeringute elluviimisega kaasnevate mõjude olemus niivõrd mitmekesine, et vältimatu on erialaekspertidest koosneva töörühma moodustamine. Näiteks üldplaneeringus tuleb enamasti hinnata mõju Natura aladele ja teistele loodusväärtustele, rohevõrgustikule, mürale, veekeskkonnale jm. Üldjuhul on vajalik ka sotsiaalsete mõjude spetsialisti, et analüüsida üldplaneeringuga kaasnevat mõju inimese tervisele, heaolule ja varale.

**Ekspertid peavad oskama selgitada oma tööd eri sihtrühmadele.**

**KSH eksperdirühma moodustamisel tuleb lähtuda SPD eesmärgist ja ülesannetest.**

**Detailplaneeringu mõju hindamisel on juhteksperdil vaja KMH tegevuslitsentsi.**

Erilist tähelepanu eksperdirühma moodustamisele peab pöörama **eriplaneeringute** KSH puhul. Nende planeeringute ülesandeks on leida asukoht tehniliselt keerukale või avalikkuse jaoks tundlikule ehitisele, mille toimimisega kaasnevad otsesed olulised mõjud ümbritsevale ruumile ja keskkonnale laiemalt.

Kuna eriplaneering annab detailse, sageli projekti täpsusastmes lahenduse ja sisuliselt ka ehitusõiguse, on vältimatu ehitise iseloomust lähtuvate mõjude valdkonnas pädeva eksperdi kaasamine. Eriplaneeringu KSH nõuab mõjude hindamiseks enamasti ka tehnoloogilist teadmist, mistõttu on parimaks lahenduseks KMH eksperdi osalemine eksperdirühma töös.

Enamasti hindab juhtekspert ka kindlates valdkondades avalduvaid mõjusid, lähtudes oma kvalifikatsioonist. Juhtekspert peab olema pädev otsustamiseks, millistes mõjuvaldkondades on vajalik erialaspetsialistide kaasamine. See eeldab, et KSH koostamise algfaasis suudab juhtekspert prognoosida planeeringu elluviimisel tõenäoliselt ilmnevat olulisi mõjusid. Juhteksperdi peamiseks rolliks KSH juhtimise kõrval on kõikide mõjude sünergiline ja kumulatiivne analüüs ning sellest lähtuv koondhinnangute andmine.

Juhteksperdi ülesandeks on avalikkuse ja huvitatud osalistega suhtlemine. Juhtekspert peab olema kohal avalikel aruteludel, kus esitatavad küsimused nõuavad sageli mõjuhindamise tervikpildi tundmist. Samuti on avalikud arutelud planeeringute puhul olulised pidepunktid, kus võivad tekkida uued mõtted planeeringulahenduse täiendamiseks või ilmneva mõni uus oluline infokild.

Erialaekspertide kaasatus KSH eksperdirühma töös võib olla mõjuvaldkondade lõikes erinev. Mõne valdkonna puhul võib piisata planeeringu lähteseisukohtadele antud eksperdi hinnangust. Siiski on oluline silmas pidada, et mõju hindamine ei pruugi olla ühekordne – planeeringulahenduse täienedes või muutudes võib olla vajalik täiendavate hinnangute andmine. Seetõttu peavad võtmevaldkondade eksperdid olema KSH menetluses pidevalt kaasatud. Juhul, kui planeeringuga avaldub oluline mõju valdkonnas, mida KSH juhtekspert ei valda, on tähtis erialaeksperdi osalemine ka avalikel aruteludel, et vastata erialasetele küsimustele.

**KSH juhtekspert moodustab KSH eksperdirühma, juhib hindamist ja analüüsib sünergilisi ning kumulatiivseid mõjusid.**

**KSH juhtekspert peab osalema avalikel aruteludel.**

**Eriplaneeringute puhul on vajalik KMH eksperdi osalus.**

## NÄIDE

### Jöelähtme valla üldplaneeringu keskkonnamõju strateegilise hindamise töörühm:

Üldplaneeringu osakonna juhataja, projektijuht, KSH juhtekspert	Pille Metspalu
Planeerimisspetsialist, sotsiaal-majanduslike mõjude hindaja	Kairi Mänd
Looduskeskkonna spetsialist (müra)	Veiko Kärbla
Looduskeskkonna spetsialist (põhja- ja pinnavesi)	Tõnn Tuvikene
Looduskeskkonna spetsialist (looduskaitse, Natura hindamine, KSH ekspert)	Riin Kutsar
Looduskeskkonna spetsialist (loomastik)	Kaile Peet

## KSH etapid

KSH roll on muuta strateegiline planeerimisdokument keskkonna seisukohast parimaks. KSH viiakse läbi käsikäes SPD koostamisega, sest KSH eesmärk on arvestada SPD elluviimisega kaasnevaid võimalikke ebasoodsaid mõjusid keskkonnale juba SPD ettevalmistamise käigus.

KSH on otsustamise abivahend. Keskkonnamõju strateegilisel hindamisel, nagu ka tegevusloa tasandil läbiviidava KMH puhul on oluline roll ekspertidel, avalikkuse ja asjaomaste asutuste osalemisel SPD elluviimisega kaasneva olulise keskkonnamõju tuvastamisel, alternatiivsete võimaluste väljaselgitamisel, ebasoodsat keskkonnamõju leevendavate meetmete leidmisel. KSH tulemusi võetakse arvesse strateegilise planeerimisdokumendi koostamisel ja selle kohta koostatakse nõuetekohane aruanne.

**KSH menetlus koosneb neljast peamisest menetluslohist: eelhindamine, KSH programm/VTK; KSH aruanne ja järelhindamine.**

**KSH menetluse osised võib täpsemalt jagada järgmiselt:**

1. KSH algatamise või algatamata jätmise otsuse tegemine (eelhindamine) ning sellest teavitamine ([vt lähemalt peatükki 13](#));
2. KSH ulatuse määramine ja programmi/väljatötamise kavatsuse (VTK) koostamine ([ptk 14](#));
3. SPD ja kavandatava tegevusega eeldatavalt kaasneva olulise keskkonnamõju hindamine ja KSH aruande koostamine ([ptk 19](#));
4. KSH programmi/VTK ja aruande kohta asjaomastelt asutustelt seisukoha küsimine ning programmi/VTK ja aruande eelnõu avalikustamine (vastavalt [ptk 14](#) ja [ptk 20](#)), arvestades piiriülese keskkonnamõju hindamise erisusega ([ptk 24](#));
5. KSH programmi ja aruande nõuetele vastavuse kontrollimine ning nõuetele vastavaks tunnistamise otsuse tegemine ([ptk 21](#));
6. KSH tulemustega arvestamine SPD koostamisel ja kehtestamisel ([ptk 22](#));
7. KSH järelhindamine ([ptk 23](#)).

KSH sisuetapid on leitavad joonistel [Joonis 9](#) ja [Joonis 10](#), nende peamised tegevused on toodud tabelis [Tabel 6](#).

KSH käigus esitatakse tavaliselt järgmised sisulised küsimused (Jones *et al.* 2005 järgi):

- Millised mõjud (tagajärjed) on kava või planeeringu elluviimisel?
- Kuidas need mõjutavad keskkonda ja inimese tervist?
- Milline on keskkonnamõju ulatus ja iseloom, milline mõjude omavaheline seos?
- Kas ebasoodsat keskkonnamõju saab ära hoida või leevendada?
- Millist kasu ja kahju keskkonnale ja inimese tervisele avaldab kava või planeering, kui leevendavad meetmed on rakendatud?

**KSH ülesanne on muuta strateegiline planeerimisdokument keskkonna seisukohast parimaks. KSH on otsustamise abivahend.**

**KSH koosneb neljast menetluslohist.**

**KSH sisuküsimused.**

KSH menetlus pärast KSH algatamist on planeeringute ja muude strateegiliste planeerimisdokumentide puhul erinev. **KSH menetlusnõuded tulenevalt KeHJS-st, planeeringute puhul ka PlanS-st.**

Seega jaguneb KSH menetlus KeHJS-e kohaseks ehk SPD-de KSH menetluseks ([Joonis 11](#)) ning PlanS-i kohaseks ruumilise planeerimise KSH menetluseks.

PlanS sätestab KSH menetluskorra iga planeeringuliigi kohta eraldi. Nii sisu- kui menetlusnõuded jagunevad planeeringuliikide alusel kaheks:

1. üleriigilise, üld-, ja detailplaneeringu KSH menetlus, [vt Joonis 12](#);
2. riigi eriplaneeringu ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu KSH menetlus, [vt Joonis 13](#).

PlanS-i kohase planeeringute KSH-le kohalduvad PlanS-st tulenevad menetlusnõuded, kuid nõuded KSH aruande sisule ja muudele tingimustele tulenevad KeHJS-st. KSH nõuete ja tingimuste puhul, mida PlanS ei sätesta, tuleb lähtuda KeHJS-st.

KSH menetlusetapid ja nende läbiviimise eest vastutavad osapooled on kirjeldatud [tabelis 7](#).

**KSH menetlusnõuded tulenevad nii KeHJS-st kui PlanS-st.**

**KSH nõuete ja tingimuste puhul, mida PlanS ei sätesta, tuleb lähtuda KeHJS-st.**

**Tabel 6.** KSH sisuetapid ja nende peamised tunnused (Jones *et al.* 2005 järgi).

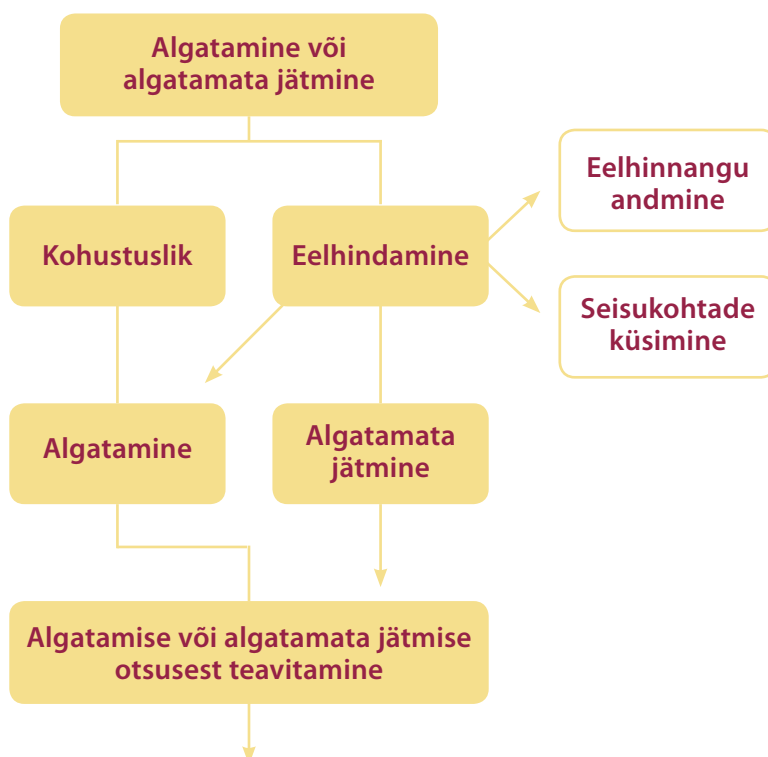
	KSH sisuetapid	Peamised tunnused
1.	Eelhindamine	Arengukava või planeeringu vajaduse ja eesmärgi väljaselgitamine. Kas arengukava või planeering võib kahjustada keskkonda? Kui jah, siis tuleb algselt KSH. KSH algatamine on kohustuslik vastavalt seadusele
2.	KSH ulatuse määramine	Kas arengukava või planeering on kookõlas rahvusvahelise ja riikliku keskkonnapoliitikaga? Arengukava või planeeringuga seotud peamiste keskkonnaküsimuste väljaselgitamine.
3.	KSH eesmärkide ja kriteeriumite püstamine	Keskkonnanäesmärkide seadmine ja näitajate valik, mille suhtes arengukava või planeeringut hinnatakse.
4.	Alternatiivide valik ja võrdlemine	Reaalsete alternatiivide keskkonnakahjude ja -kasude väljaselgitamine ning esitamine otsustajale. Lahenduse valik on poliitiline otsus.
5.	Alusteabe kogumine keskkonnaseisundi kohta	Keskkonnateabe kogumine toimub tegelikult juba ka KSH ulatuse määramise etapis. Andmevajadus võib muutuda, kui protsessi jätkatakse vaid ühe või mõne lahendusega. Alusteave toob selgust, milline oleks keskkonnaseisund siis, kui arengukava või planeeringut ei teostata ja siis, kui rakenduksid valitud lahendused.
6.	Keskkonnamõju prognoosimine	Arvestades arengukava või planeeringu eesmärgi ja valitud lahendusi, selgitatakse välja oluline keskkonnamõju. Keskkonnamõju võrreldakse olemasoleva alusteabega. Keskendutakse mõjude kumuleeruvusele, sünergilisusele ja pikaajalisusele. Arvesse võetakse nii subjektiivne kui objektiivne mõju.
7.	Keskkonnamõju analüüs	Arengukava või planeeringu lahendusvariantide prognoositud keskkonnamõju analüüs. Olulise negatiivse keskkonnamõju sotsiaalse vastuvõetavuse analüüs.
8.	Leevendusmeetmete kavandamine	Leevendusmeetmete vastavusse viimine keskkonnanäesmärkide ja kriteeriumitega (mis määrati etapis 3). Kas arengukava või planeering saavutab oma eesmärgi ja kas leevendusmeetmed on tõhusad?
9.	KSH aruande koostamine	KSH aruanne sisaldab kõiki peamisi KSH järeldusi ja on tehtud avalikkusele kättesaadavaks.
10.	KSH aruande kvaliteedi kontroll	Antakse hinnang, kas KSH aruandes toodud teave on otsustamiseks piisav.
11.	Avalikkuse ja asjaomaste asutuste teavitamine ja kaasamine	Avalikkuse ja asjaomaste asutuste teavitamine ja kaasamine toimub KSH eri etappides. Oluline on kaasata asjaosalisi KSH ulatuse määramisel (etapp 2) ning eesmärkide ja kriteeriumite valikul (etapp 3), pärast keskkonnamõju analüüsi ja enne kava või planeeringu kehtestamist (etapid 7, 8, 9).
12.	KSH järelhindamine	Kas KSH järeldused on paika pidanud, kas pakutud keskkonnameetmed olid tõhusad?

**Tabel 7.** KSH menetlusetapid ja vastutavad osapooled

KSH menetlusetapp	Vastutav osapool
SPD ja KSH algatamisest teatamine	SPD algataja
KSH programmi/VTK eelnõu koostamine	KSH juhtekspert (töörühm) koostöös SPD koostajaga
KSH programmi /VTK eelnõu avalikustamine	SPD koostamise korraldaja
KSH programmi/VTK avalik arutelu korraldamine ja läbiviimine	SPD koostamise korraldaja ja KSH juhtekspert
KSH programmi/VTK nõuetele vastavuse kontroll	SDP koostamise korraldaja
KSH programmi/VTK nõuetele vastavaks tunnistamisest teatamine	SDP koostamise korraldaja
KSH aruande eelnõu koostamine	KSH juhtekspert (töörühm)
KSH aruande eelnõu avalikustamine	SPD koostamise korraldaja
KSH aruande avalik arutelu korraldamine ja läbiviimine	SPD koostamise korraldaja ja KSH juhtekspert
KSH aruande nõuetele vastavuse kontroll	SPD koostamise korraldaja
KSH aruande nõuetele vastavaks tunnistamisest teatamine	SPD koostamise korraldaja
SPD kehtestamisest teatamine	SPD koostamise korraldaja



Joonis 9. KSH peamised sisuetapid.



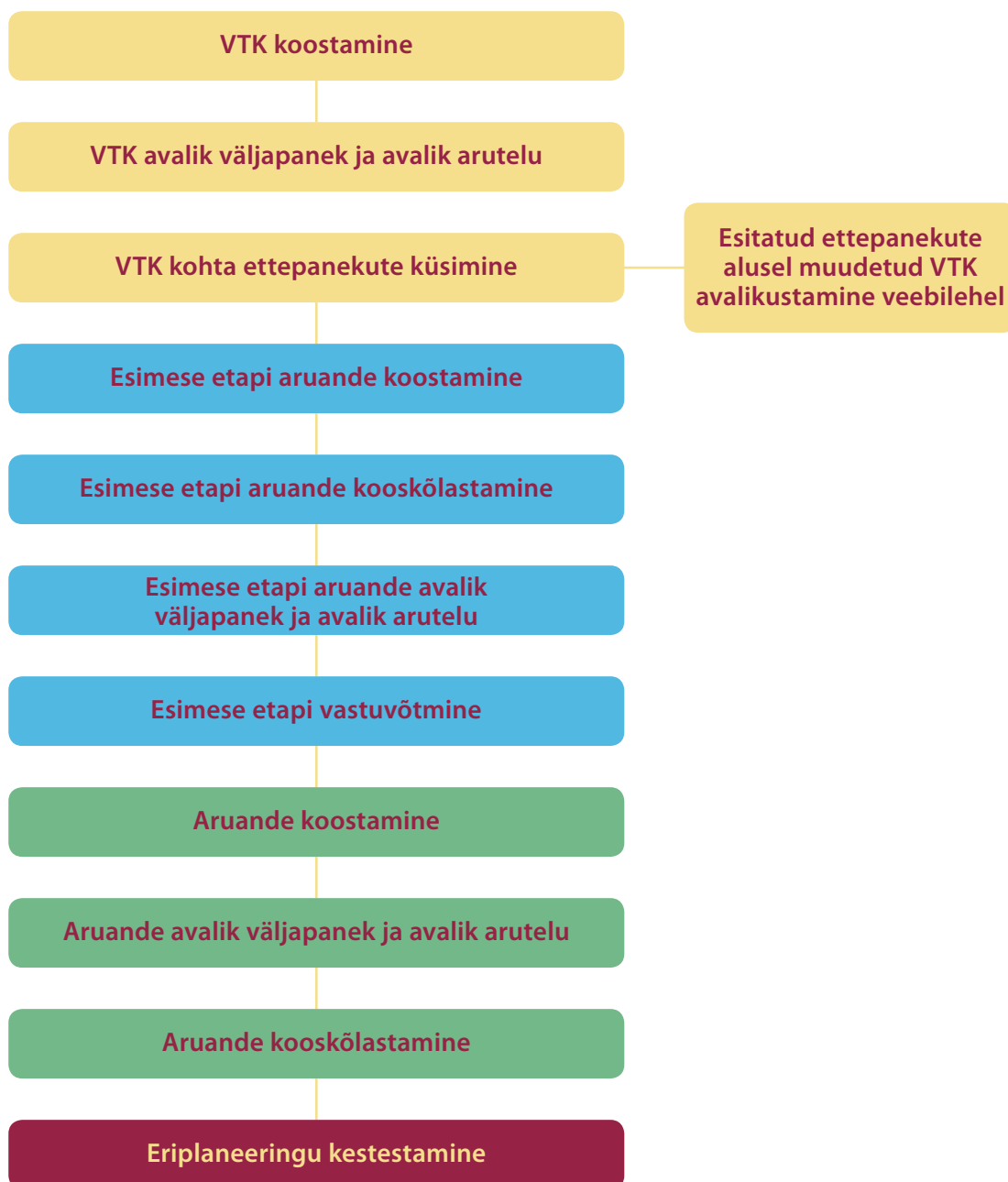
Joonis 10. KSH algamine või algamata jätmise, vajadusel eelhindamise alusel.



**Joonis 11.** KeHJS-e kohane KSH menetlus.



**Joonis 12.** PlanS-i kohane üleriigilise, üld- ja detailplaneeringu KSH menetlus.



**Joonis 13.** PlanS-i kohane riigi eriplaneeringu ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu KSH menetlus.

## KSH algatamine. Eelhindamine

Keskkonnale avaldatava mõju strateegiline hindamine on kohustuslik üksnes seaduses sätestatud juhtudel. KeHJS ja PlanS sätestavad strateegilised planeerimisdokumendid ja nende tegevusvaldkonnad, mille puhul keskkonnamõju hindamine on kohustuslik.

**KeHJS ja PlanS sätestavad KSH kohustuslikkuse.**

KSH algatamise või algatamata jätmise otsuse tegemisel peab SPD koostamise korraldaja kõigepealt välja selgitama, kas KSH algatamine on kohustuslik või tuleb KSH algatamise vajalikkuse selgitamiseks läbi viia eelhindamine (Joonis 10). KSH algatamise/algatamata jätmise otsuse teeb planeeringu algataja, kes on üldjuhul ka planeeringu koostamise korraldaja.

**KSH on kohustuslik** üleriigilise planeeringu, riigi või kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu ning üldplaneeringu korral. KSH tuleb algatada, kui muu SPD koostatakse põllumajanduse, metsanduse, kalanduse, energeetika, tööstuse, transpordi, jäätmeäitluse, veemajanduse, telekommunikatsiooni või turismi valdkonnas (ühise nimega valdkonna arengukavad kui nende alusel kavandatavate tegevustega kaasneb oluline keskkonnamõju).

**Vastavalt KSH direktiivile ja KeHJS-le tuleb SPD-de puhul KSH vajalikkust alati kaaluda.**

KSH keskseks eesmärgiks on nimetatud SPD-ga kaasnevate keskkonnamõjude kohta informatsiooni kogumine ja analüüsimine ning keskkonnakaalutluste integreerimine planeerimise protsessi selle võimalikult varajases staadiumis ja planeeringute hierarhia suuremast tasandist alates.

Kui SPD-ga, eelkõige eriplaneeringu või detailplaneeringuga, kavandatav tegevus kuulub KeHJS-s (§ 6 lg 1) loetletud kohustuslike tegevuste nimekirja, on KSH vajalik ning KSH tuleb algatada selle vajadust põhjendamata. Kohustuslikus korras hinnatavate tegevuste nimekirja on üle võetud KMH direktiivist ning nende tegevuste puhul eeldatakse olulise ebasoodsa keskkonnamõju ilmnemist.

KSH on kohustuslik ka planeeringu ja muude SPD-ga kavandatavate tegevuste korral, kui ei ole võimalik objektiivse teabe põhjal välistada, et sellega võib kaasneda eraldi või koos muude tegevustega eeldatavalt oluline ebasoodne mõju Natura 2000 võrgustiku ala kaitse-eesmärgile, ja mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik. Nimetatud juhul tuleb siiski põhjendada KSH algatamise vajalikkust ning seda nimetada algatamise otsuses (Natura hindamisest KSH-s vaata lähemalt peatükist 17).

Mis tahes tegevus võib põhjustada muutusi keskkonnas, seega pole võimalik seadusloojal ette anda ühtset tegevusloetelu KSH läbiviimiseks. SPD-de kavandamisel tuleb alati silmas pidada kavandatavate tegevustega kaasnevaid võimalikke muutusi keskkonnas, mis võivad avalduda vähesel määral keskkonda mõjutavatest muutustest kuni väga oluliste muutusteni ehk ületada keskkonnataluvust.

### **KSH algatamine kaalutluse alusel: KSH eelhindamine**

Õigusaktides (nii seaduses kui direktiivis) on loetletud tegevusvaldkonnad, mille puhul tuleb alati kaalutleda KSH algatamise vajalikkust/mitte vajalikkust ning anda mõju olulisuse

eelhindang. Tegevuste loenditel on üksnes abistav roll, sest keskkonnakaitse põhimõtet – ettevaatusprintsipi – tuleb otsustajal vajadusel rakendada iga tegevuse lubamise üle otsustamisel, st arendaja tegevusega kaasnevat võimalikku mõju keskkonnale tuleb alati kaaluda.

Kas KSH on vajalik, selgitatakse välja eelhindamise (ingl *screening*) käigus. Eelhindamise eesmärk on jõuda selgusele, kas kavandatava tegevusega võib eeldatavalt kaasneda oluline ebasoodne keskkonnamõju.

Keskkonnamõju loetakse oluliseks, kui see võib eeldatavalt ületada mõjuala keskkonnataluvust, põhjustada keskkonnas pöördumatuid muutusi või seada ohtu inimese tervise ja heaolu, kultuuripärandi või vara. Hinnang keskkonnamõjule tuleb anda objektiivse teabe alusel, mitte niivõrd otsustaja siseveendumuse alusel.

KSH vajalikkus eelhindamise käigus otsustatakse lähtudes strateegilise planeerimisdokumendi iseloomust ja sisust, strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasnevast keskkonnamõjust ja eeldatavalt mõjutatavast alast ning asjaomaste asutuse seisukohast.

Nimetatud asjaolude hindamisel lähtutakse KeHJS-s toodud kriteeriumitest, mis on sätestatud kahes osas: esimese osa kriteeriumid aitavad kirjeldada strateegilist planeerimisdokumenti ja sellega kavandatavat tegevust ning vastavust teiste tasandite ja valdkonna strateegiliste dokumentidega. Teise osa kriteeriumide abil tuleb hinnata tegevusega kaasnevat võimalikku keskkonnamõju ja –riski ([Tabel 8](#)).

Eelhindamine on KSH menetluse oluline etapp, kuna põhjalik ja korrektne eelhindamine välistab põhjendamatu KSH algatamise või algatamata jätmise. Eelhindamine toob välja vähese keskkonnamõjuga tegevuste korral, missuguste keskkonnast lähtuvate piirangutega tuleb arvestada SPD koostamisel ja hilisemate tegevuste elluviimisel ning teisalt, millistest keskkonnaaspektidest lähtuvalt kaasneb keskkonnale oluline negatiivne mõju või ei saa välistada sellise mõju esinemist ja millele tuleb mõju hindamise käigus kontsentreeruda.

Eelhindamise teeb seaduse kohaselt SPD koostamise algataja või koostamise korraldaja. SPD koostamise algataja ja koostamise korraldaja võib kaasata eelhindamisse ka teisi isikuid (nt konsultant), kui oma teadmisi napib. Põhjendatud kaalutusotsuse tegemiseks peab otsustajal olema piisavalt informatsiooni. Piisavat informatsiooni oma kavandatava tegevuse kohta ja sellega eeldatavalt kaasneva olulise keskkonnamõju kohta peab arendaja kõigepealt esitama ise. Eelkõige kehtib see detailplaneeringute ja teemaplaneeringute puhul, mille lõppeesmärgiks on enamasti konkreetse käitise rajamine ja kasutusele võtmine.

Eelhindangu õiguspärasuse eest vastutab SPD koostaja/koostamise korraldaja, seega peab vastutav asutus kontrollima eksperdi poolt esitatud hinnanguid ja tulemusi, pöörates tähelepanu eksperdi hinnangu koostaja pädevusele, uuringu koostamise ajale, tegevusele, mille jaoks hinnang täpselt koostati jms.

Otsustajale on abiks eelhindangu andmisel keskkonnaministeeriumi poolt tellitud [juhendmaterjal](#) „KMH/KSH eelhindamise juhend, sh Natura eelhindamine“ (juuli 2015).

Praktikas on levinud ka eelhindangute tellimine konsultantidelt. Valdavalt kasutatakse seda detailplaneeringute menetluses, kus arendaja tellib eelhindangu juba enne SPD algatamisaotluse esitamist, et koguda oma ala ekspertidelt infot võimalike tegevuspiirangute kohta konkreetses asukohas, mis mõjutab finantseerimist ning hoida kokku aega planeeringu menetluses. Rahvusvahelises praktikas on see tuntud kui „pre-screening“ ehk ennetav eelhindang avalduvate keskkonnamõjude ja –piirangute kohta.

**Eelhindamine: kas kavandatava tegevusega võib eeldatavalt kaasneda oluline negatiivne keskkonnamõju?**

**Eelhindamise teeb seaduse kohaselt SPD koostaja või selle koostamise korraldaja.**

**Nii eelhindamise kui ka KSH algatamise või algatamata jätmise otsuse tegemise eest vastutab SPD koostaja või koostamise korraldaja.**

**KSH- menetluse algatamine või algatamata jätmine on haldusorgani ehk otsustaja pädevuses ning selgub eelhindangu tulemustest.**

**Tabel 8.** KSH eelhindangu sisu ja kontrollküsimused.

1.	SPD ja kavandatava tegevuse lühikirjeldus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kirjeldus, missugusel määral loob SPD aluse kavandatavatele tegevustele, lähtudes nende asukohast, iseloomust ja elluviimise tingimustest või eraldatavatest vahenditest.</li> <li>• Kirjeldatakse lühidalt põhjusi, milleks dokumenti vaja on;</li> <li>• Käsitletavate tegevusvaldkondade kirjeldus/elluviimise etapid;</li> <li>• Käsitleva SPD perioodi algusaasta ja lõppaasta. Selle info alusel on edaspidi võimalik määrata mõju kestust ja olulisust.</li> </ul> <p>Oluline on meeles pidada, et eelhindangul esitatav informatsioon ei saa olla detailsem kui strateegiline planeerimisdokument.</p>
2.	Seotus teiste SPD-ga	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kirjeldus, missugusel määral mõjutab SPD elluviimine teisi strateegilisi planeerimisdokumente, arvestades nende kehtestamise tasandit;             <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>selgitada, milliste teiste dokumentidega kavandatav dokument on seotud;</i></li> <li>• <i>kas dokument on toetav või vastuolus (nt kõrgema taseme planeeringuga).</i></li> <li>• <i>SPD asjakohasus ja olulisus keskkonnaprobleemide integreerimisel teistesse valdkondadesse;</i></li> <li>• <i>SPD, sh jäätmekehtluse või veekaitsega seotud planeerimisdokumendi tähtsus Euroopa Liidu keskkonnaprobleemide õigusaktide nõuete ülevõtmisel.</i></li> </ul> </li> </ul>
3.	Mõjutatava keskkonna kirjeldus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maa kasutus, vee kasutus, muude loodusvarade kasutus;</li> <li>• Looduskeskkonna kirjeldus (sh pinnas, veestik, taimkate ja loomastik; kaitstavad loodusobjektid ja Natura 2000 võrgustiku alad);</li> <li>• Heited (müra ja vibratsioon, õhusaaste, tahked jäätmed, nõrgvesi);</li> <li>• Ajaloolise, kultuurilise või arheoloogilise väärtusega maastikud ja kohad.</li> </ul>
4.	Tegevusega eeldatavalt kaasnev mõju	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SPD elluviimisega seotud keskkonnaprobleemid (pinnasele, veestikule, õhule, kliimale);             <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>kas SPD rakendamiseks kasutatakse loodusvarasid? Näiteks maad, vett, metsa, maavarasid?</i></li> <li>• <i>kas tekib heitmeid ja jäätmeid?</i></li> </ul> </li> <li>• Oht inimese tervisele või keskkonnale, sealhulgas õnnetuste esinemise võimalikkus;             <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>kas SPD rakendamise mõjud looduskeskkonnale mõjutavad omakorda inimeste tervist ja vara?</i></li> </ul> </li> <li>• Mõju suurus ja ruumiline ulatus, sealhulgas geograafiline ala ja eeldatavalt mõjutatav elanikkond;</li> <li>• Eeldatavalt mõjutatava ala väärtus ja tundlikkus, sealhulgas looduslikud iseärasused, kultuuripärand ja intensiivne maakasutus;             <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>kas SPD rakendamise mõjutatakse kultuuripärandit?</i></li> </ul> </li> <li>• Mõju kaitstavatele loodusobjektidele;             <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>kas SPD rakendamise mõjutatakse looduskeskkonda (ökosüsteeme)?</i></li> </ul> </li> <li>• Eeldatav mõju Natura 2000 võrgustiku alale, Natura eelhindamine (vt tk 13).             <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>kas SPD rakendamise mõjutatakse Natura ala(sid)?</i></li> </ul> </li> <li>• mõju võimalikkus, kestus, sagedus ja pöördumus, sealhulgas kumulatiivne ja piiriülene mõju.</li> </ul> <p>Detailsemalt analüüsivate mõjuvaldkondade valik põhineb kavandatava tegevuse iseloomul ja mõjuala keskkonningimustel.</p>

5.	Asjaomaste asutuste seisukohad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pärast seisukoha küsimist tuleb KSH algatamise või algatamata jätmise otsuses kajastada, millistelt asutustelt seisukohti küsiti, millised need olid ning analüüsida ja põhjendada seisukohtade arvestamist või arvestamata jätmist.</li> <li>• Asjaomaste asutuste seisukohtade alusel tuleb vajadusel täpsustada kõikide eelnimetatud alapeatükkide käsitlust.</li> </ul>
6.	Kokkuvõte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KSH tuleb algatada, kui SPD tegevusega võib eeldatavalt kaasneda oluline ebasoodne keskkonnamõju või eeldatavalt kaasnevat olulist keskkonnamõju ei saa välistada,</li> <li>• KSH jätke algatamata, kui eeldavalt ei kaasne tegevusega olulist keskkonnamõju. Keskkonnameetmeid arvestatakse SPD koostamisel, mõjud on leevendatavad või ärahoitavad.</li> </ul>

Eelhindamise oluline osa on asjaomastelt asutustelt seisukohtade küsimine. KSH vajalikkuse üle otsustamiseks tuleb enne otsuse tegemist küsida seisukohta kõigilt asjaomastelt asutustelt, edastades neile seisukoha võtmiseks eelhindangu alusel tehtud otsuse eelnõu.

KSH menetluse algatamine või algatamata jätmine on haldusorgani ehk otsustaja pädevuses ning selgub eelhindangu tulemustest. SPD algataja/koostamise korraldaja otsustab, kas KSH algatamise või algatamata jätmise põhjendused ehk eelhindang esitatakse otsuse motivatsioonis või otsuse lisan.

Eelhindamise käigus küsitakse asjaomastelt asutustelt hinnangut nende pädevusvaldkonda jäävatele objektidele ja/või kavandatava tegevuse valdkonnas avalduva mõju kohta. Seisukohta on soovitatav küsida kõikide valdkondade kohta, mida eelhindamise käigus on tuvastatud olulised mõju valdkonnad.

Esitatud seisukohtadega tuleb arvestada. Kui seisukohta arvesse ei võeta, tuleb seda põhjendada.

**Eelhindamise tulemusena tuleb:**

- KSH algatada, kui SPD tegevusega võib eeldatavalt kaasneda oluline ebasoodne keskkonnamõju või eeldatavalt kaasnevat olulist keskkonnamõju ei saa välistada;
- KSH algatamata jätta, kui eeldavalt ei kaasne tegevusega olulist keskkonnamõju. Keskkonnameetmeid arvestatakse SPD koostamisel, mõjud on leevendatavad või ärahoitavad.

KSH algatamine või algatamata jätmine otsustatakse üheaegselt strateegilise planeerimisdokumendi koostamise algatamisega.

KSH algatamise või algatamata jätmise otsusest teavitatakse seaduses ettenähtud aja jooksul pärast otsuse tegemist õigusaktides sätestatud korras.

Juhul kui KSH otsustatakse algatamata jätta strateegilise planeerimisdokumendi algatamise etapil, kuid KSH vajadus selgub alles SPD koostamise käigus, algatatakse KSH viivitamata.

**Eelhindamisel küsitakse asjaomastelt asutustelt seisukohti.**

**Esitatud seisukohtadega tuleb arvestada. Kui seisukohta arvesse ei võeta, tuleb seda põhjendada.**

**KSH algatamise või algatamata jätmise otsusest tuleb teavitada.**

## KSH programm ja väljatöötamise kavatsus (VTK)

KSH kavandamisetappi (ingl *scoping*) nimetatakse KeHJS-e kohaselt KSH programmiks ja PlanS-i alusel väljatöötamise kavatsuse (VTK) koostamiseks.

Pärast keskkonnamõju strateegilise hindamise algatamist koostab keskkonnamõju strateegilise hindamise juhtekspert koostöös strateegilise planeerimisdokumendi koostajaga keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi.

KSH programmi ja VTK koostamine on üks olulisemaid tegevusi hindamise korraldamisel, kuna sellega lepitakse kokku hindamise ulatus ning detailsus. See tähendab, et programmis/VTK-s määratakse, mida, millises ulatuses ja kui detailselt hindamisel käsitletakse. Olenevalt strateegilise planeerimisdokumendi iseloomust (riiklik, või kohalik SPD) on otstarbekas vältida mitmekordset hindamist. Samuti kirjeldatakse programmis/VTK-s eeldatavalt mõjutatavat kirjeldust, tuuakse välja SPD seosed muude strateegiliste planeerimisdokumentidega. Oluline on, et programm/VTK kirjeldab hindamisel kasutatavat metoodikat ja näitab ära ka kaasamis- ja ajakava. Täpsed nõuded KSH programmi sisule on toodud KeHJS-s.

### KSH programm

Pärast KSH programmi eelnõu valmimist ja enne selle avalikustamist tuleb KSH programmi sisu kohta küsida **arvamust asjaomastelt asutustelt** (asjaomastest asutusest vaata ka [ptk-s 10](#)). Selleks esitab SPD koostaja KSH programmi eelnõu esmalt strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldajale, kes kontrollib seaduses ettenähtud aja jooksul programmi vastavust seaduses sätestatud nõuetele ning edastab seejärel selle asjaomastele asutustele seisukoha esitamiseks.

Kui keskkonnamõju strateegilise hindamise programm ei vasta seaduses sätestatud nõuetele, tagastab strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja selle strateegilise planeerimisdokumendi koostajale koos põhjenduste ja parandusettepanekutega.

Asjaomane asutus esitab strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldajale seaduses ettenähtud aja jooksul programmi kohta oma pädevusvaldkonnast lähtudes seisukoha, sealhulgas hinnangu programmi asjakohasuse ja piisavuse kohta. Dokumentatsiooni läbivaatamisel peab asutus kontrollima ka eksperdirühma koosseisulist piisavust ehk kas kõik SPD-ga kaasnevad mõjuvaldkonnad on eksperdirühma poolt kaetud.

SPD koostamise korraldaja vaatab seaduses ette nähtud aja jooksul asjaomaste asutuste seisukohtade saamisest arvates seisukohad läbi ning annab strateegilise planeerimisdokumendi koostajale ja juhteksperdile oma seisukoha keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi asjakohasuse ja piisavuse kohta, arvestades asjaomaste asutuste esitatud arvamusi.

Juhtekspert või eksperdirühm koos strateegilise planeerimisdokumendi koostajaga teeb vajaduse korral seaduses ettenähtud nõuete alusel programmis parandused ja täiendused, selgitab seisukohtade arvestamist või põhjendab arvestamata jätmist.

**KSH kavandamiseks koostatakse programm või väljatöötamise kavatsus.**

**KSH programmi koostavad juhtekspert ja strateegilise planeerimisdokumendi koostaja.**

**Nõuded KSH programmi sisule on kirjeldatud keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduses.**

**KSH programmi kohta tuleb seisukohta küsida asjaomastelt asutustelt.**

**SPD koostamise korraldaja annab samuti oma seisukoha KSH programmi kohta.**

**Juhtekspert ja SPD koostaja täiendavad KSH programmi.**

SPD koostaja esitab koostamise korraldajale KSH täiendatud programmi. Asjaomaste asutuste kirjade koopiad lisatakse samuti programmile.

Strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja kontrollib parandatud ja täiendatud keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi, sealhulgas asjaomaste asutuste seisukohtade arvestamist või arvestamata jätmist, kaasates vajaduse korral menetlusse asjaomase asutuse, kelle seisukohta ei ole arvestatud.

### **KSH programmi avalikustamine**

Strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja teavitab keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi avalikust väljapanekust ja avaliku arutelu toimumisest seaduses ettenähtu aja jooksul Ametlikes Teadaannetes, ajalehes ja oma veebilehel ning elektrooniliselt, liht- või tähtkirjaga seaduses nimetatud asutusi ja isikuid, valitsusväliseid keskkonnaorganisatsioone ühendavat organisatsiooni ning seaduses nimetatud asutusi.

KSH programmi avalikustamise teate sisu on [lises 2](#) ja [3](#).

Keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi avaliku väljapaneku ja seejärel avaliku arutelu korraldab strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja. Avaliku väljapaneku kestuse määrab seadus.

**KSH programmi avalikul arutelul** tutvustatakse muuhulgas programmi kohta asjaomaste asutuste esitatud ja avaliku väljapaneku käigus laekunud seisukohti ning selgitatakse tehtud ettepanekute ja vastuväidete arvestamist või arvestamata jätmist.

Igaühel on õigus keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu ajal tutvuda programmi ja strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasnevat keskkonnamõju käsitlevate muude dokumentidega, esitada programmi kohta ettepanekuid, vastuväiteid ja küsimusi ning saada neile vastuseid.

Strateegilise planeerimisdokumendi koostaja teeb koostöös juhteksperdiga avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu ajal esitatud ettepanekute ja vastuväidete alusel KSH programmis vajalikud parandused ja täiendused. Ettepanekute ja vastuväidete arvesse võtmist kirjeldatakse ning arvestamata jätmist põhjendatakse täiendatud programmis või selle lisas.

SPD koostaja või koostamise korraldaja saab seaduses ettenähtud aja jooksul elektrooniliselt, liht- või tähtkirjaga KSH programmi kohta esitatud ettepanekute või vastuväidete arvesse võtmise selgituse või arvestamata jätmise põhjenduse ning küsimuste vastused isikutele:

1. kes on esitanud oma ettepaneku, vastuväite või küsimuse kirjalikult;
2. kelle avalikul arutelul suuliselt esitatud ettepanek, vastuväide või küsimus jäi avalikul arutelul vastuseta.

### **KSH programmi nõuetele vastavuse kontrollimine**

Strateegilise planeerimisdokumendi koostaja esitab pärast keskkonnamõju hindamise programmi avalikku arutelu programmi koos esitatud ettepanekute, vastuväidete ja küsimustega ning kirjade koopiate ja avaliku arutelu protokolliga strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldajale nõuetele vastavuse kontrollimiseks.

Tuginedes seaduses esitatud asjaomaste asutuste seisukohtadele, kontrollib strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja seaduses ettenähtud aja jooksul

**SPD koostamise korraldaja kontrollib täiendatud KSH programmi.**

**Strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja teavitab KSH programmi avalikust väljapanekust ja avalikust arutelust.**

**Avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu korraldab SPD koostamise korraldaja.**

**Avalikustamise ajal laekunud ettepanekutele ja vastuväidetele vastab strateegilise planeerimisdokumendi koostaja või koostamise korraldaja.**

**KSH programmi nõuetele vastavust kontrollib SPD koostamise korraldaja.**

**SPD koostamise korraldaja teavitab oma otsusest nii kirjaga kui avaldab teate Ametlikes Teadaannetes.**

1. programmi vastavust seaduses sätestatud nõuetele;
2. programmi asjakohasust ja piisavust strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasneva keskkonnamõju hindamiseks;
3. programmi kohta esitatud ettepanekute ja vastuväidete arvestamist või arvestamata jätmist.

Strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja teeb keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi nõuetele vastavaks tunnistamise otsuse.

Strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja teavitab oma otsusest seaduses ettenähtud aja jooksul menetlusosalisi ja isikuid, keda strateegilise planeerimisdokumendi alusel kavandatud tegevus võib eeldatavalt mõjutada või kellel võib olla põhjendatud huvi selle vastu, ning avaldab teate Ametlikes Teadaannetes.

Kui strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja tuvastab, et keskkonnamõju strateegilise hindamise programm ei vasta seaduses toodud nõuetele, tagastab ta programmi strateegilise planeerimisdokumendi koostajale, kes täiendab programmi ja esitab pärast seda programmi strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldajale nõuetele vastavuse kontrollimiseks.

Nõuded avalikule teatele KeHJS-e järgi on leitavad [lisas 2](#).

### **Väljatöötamise kavatsus (VTK)**

Väljatöötamise kavatsus (VTK) on planeeringu KSH lähteülesanne, milles selgitatakse hindamise ulatust ja ajakava ning nimetatakse eeldatavalt oluline ebasoodne keskkonnamõju.

Strateegiliste planeerimisdokumentide KSH väljatöötamise kavatsuse sisunõuded tulevad PlanS-st. KSH väljatöötamise kavatsuse ja planeeringu lähteseisukohtade koostamine toimub samal ajal ja tihedalt omavahel integreeritult.

### **Üleriigilise planeeringu, üldplaneeringu, ja detailplaneeringu KSH VTK menetlus**

Pärast KSH algatamist koostab planeeringu koostamise korraldaja KSH väljatöötamise kavatsuse, mis on analoogne KSH programmiga.

KSH väljatöötamise kavatsuses märgitakse:

1. KSH ulatus;
2. eeldatav ajakava;
3. planeeringu rakendamisega eeldatavalt kaasneva võiv oluline ebasoodne keskkonnamõju, sealhulgas mõju inimese tervisele, piiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkus, võimalik mõju Natura 2000 võrgustiku alale;
4. muu planeeringu koostamise korraldajale teadaolev asjasse puutuv teave.

Väljatöötamise kavatsus on KSH aruande koostamise aluseks, mistõttu peab olema selles kogu teadaolev alusinformatsioon.

Pärast väljatöötamise kavatsuse valmimist küsitakse asutustelt ja isikutelt väljatöötamise kavatsuse kohta ettepanekuid. Selleks esitab SPD koostamise korraldaja KSH väljatöötamise kavatsuse nende kohta ettepanekute saamiseks isikutele ja asutustele, kelle täpsem loetelu on toodud PlanS-s iga planeeringuliigi puhul eraldi. Ettepanekute esitamise tähtaeg ei tohi olla lühem kui 30 päeva. Otstarbekas on KSH VTK-le lisada ka planeeringu lähteseisukohad, soovituslikult ka planeeringuala joonis või tugiplaan.

**Kui KSH programm ei vasta nõuetele, tagastab SPD koostamise korraldaja selle SPD koostajale.**

**KSH väljatöötamise kavatsus on planeeringu KSH lähteülesanne.**

**VTK on planeeringute KSH lähteülesanne. VTK sisunõuded tulevad PlanS-st. KSH VTK etapp toimub koos planeeringu lähteseisukohtade etapiga.**

**VTK on KSH aruande koostamise aluseks, mistõttu peab olema selles kogu teadaolev alusinformatsioon.**

Isikud ja asutused esitavad KSH väljatöötamise kavatsuse kohta oma pädevusvaldkonnast lähtudes ettepanekud, sealhulgas KSH väljatöötamise kavatsuse asjakohasuse ja piisavuse kohta.

Kui isikud või asutused ei esita määratud tähtaja jooksul ettepanekuid, siis loetakse, et nad ei soovi KSH väljatöötamise kavatsuse kohta ettepanekuid esitada.

Planeeringu koostamise korraldaja vaatab esitatud ettepanekud läbi ning teeb nende alusel KSH väljatöötamise kavatsuses vajalikud muudatused.

Pärast seda avalikustatakse KSH väljatöötamise kavatsus koos isikute ja asutuste esitatud ettepanekutega planeeringu koostamise korraldaja veebilehel.

**Riigi eriplaneeringu ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu KSH VTK menetlus**  
PlanS eraldi eriplaneeringu VTK sisunõudeid välja ei too. PlanS-i seletuskirja kohaselt on eriplaneeringu KSH väljatöötamise kavatsuse sisunõuded järgmised:

1. KSH ulatus;
2. eeldatav ajakava;
3. hinnang eeldatavalt olulise vahetu, kaudse, kumulatiivse, sünergilise, lühi- ja pikaajalise, positiivse ja negatiivse mõju kohta keskkonnale, sealhulgas inimese tervisele ning sotsiaalsetele vajadustele ja varale, bioloogilisele mitmekesisusele, populatsioonidele, taimedele, loomadele, Natura 2000 võrgustiku alale, pinnasele, vee ja õhu kvaliteedile, kliimamuutusele, kultuuripärandile ja maastikele, hinnang jäätmetekke võimaluste ja piiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkuse kohta ning mõju prognoosimise meetodite kirjeldus;
4. eriplaneeringu alternatiivsete asukohtade kirjeldus;
5. muu planeeringu koostamise korraldajale teadaolev asjasse puutuv teave.

### **Avalikustamine ja avalikust väljapanekust teavitamine**

Pärast väljatöötamise kavatsuse valmimist korraldatakse selle **avalik väljapanek**.

Avalikust väljapanekust teatatakse PlanS-s nimetatud isikutele ja asutustele, mis on riigi eriplaneeringu ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu puhul mõnevõrra erinevad, üleriigilise levikuga ajalehes, planeeringuala valla- või linnalehes või linnaosaletes ning eriplaneeringu koostamise korraldaja veebilehel.

Avalikustamise teate sisu PlanS-i järgi on toodud lisa 4.

Avalik väljapanek korraldatakse vähemalt planeeringuala kohaliku omavalitsuse üksuse keskus ja valla suuremate asulate keskustes. Avalike veekogude ja majandusvööndi planeerimisel korraldatakse avalik väljapanek vähemalt riigi eriplaneeringu koostamist korraldavas valitsusasutuses.

Avaliku väljapaneku kestus on sätestatud seaduses. Avaliku väljapaneku ajal tagatakse planeeringu koostamise korraldaja tööaja jooksul isikute juurdepääs kõigile eriplaneeringu asukoha eelvaliku lähteseisukohtade ja väljatöötamise kavatsusega seotud materjalidele ja informatsioonile.

Avaliku väljapaneku jooksul on igal isikul õigus avaldada KSH väljatöötamise kavatsuse kohta arvamust. Avaliku väljapaneku käigus kirjalikult arvamust avaldanud isik võib loobuda oma arvamusest, teatades sellest eriplaneeringu koostamise korraldajale kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis.

**VTK kohta küsitakse ettepanekuid asjaomastelt asutustelt ja isikutelt.**

**Esitatud ettepanekute alusel tehakse vajadusel muudatused KSH VTK-s, mis avalikustatakse korraldaja veebilehel.**

**Riigi ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu KSH VTK sisus tuleb kirjeldada eriplaneeringu alternatiivseid asukohti.**

**KSH väljatöötamise kavatsuse avalikust väljapanekust ja arutelust teatatakse planeerimisseaduses nimetatud isikutele ja asutustele.**

**Avalik arutelu** korraldatakse pärast avaliku väljapaneku lõppemist seaduses sätestatud tähtaja jooksul. Avalikust arutelust teatatakse enne avaliku arutelu algust PlanS-s nimetatud isikutele ja asutustele.

Avaliku väljapaneku ajal kirjalikult arvamusi esitanud isikutele teatab planeeringu koostamise korraldaja seaduses sätestatud aja jooksul pärast avaliku väljapaneku lõppemist:

- oma põhjendatud seisukoha arvamuste kohta;
- avaliku arutelu toimumise aja ja koha.

Teates märgitakse avaliku arutelu aeg ja koht.

Avalikul arutelul eriplaneeringu koostamise korraldaja:

- tutvustab avaliku väljapaneku kestel esitatud kirjalikke arvamusi ja oma seisukohti nende kohta;
- põhjendab eriplaneeringu asukoha eelvaliku lähteseisukohtades toodud;
- vastab muudele eriplaneeringu lähteseisukohtade ja KSH väljatöötamise kavatsust käsitlevatele küsimustele.

Kui avalikul väljapanekul esitati KSH väljatöötamise kavatsuse kohta kirjalikke arvamusi, avaldatakse informatsioon avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu tulemuste kohta ühes üleriigilise levikuga ajalehes, planeeringuala valla- või linnalehes või linnaosalehes ja Ametlikes Teadaannetes seaduses sätestatud ajajooksul avaliku arutelu toimumise päevast arvates.

**Avalik arutelu.**

Avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu tulemuste alusel tehakse KSH väljatöötamise kavatsuses vajalikud muudatused.

### **KSH väljatöötamise kavatsuse kohta ettepanekute küsimine**

Pärast väljatöötamise kavatsuse avalikustamist küsitakse asutustelt ja isikutelt selle kohta ettepanekuid. Selleks esitab planeeringu koostamise korraldaja väljatöötamise kavatsuse nende kohta ettepanekute saamiseks isikutele ja asutustele, kelle täpsem loetelu on toodud PlanS-s.

Isikud ja asutused esitavad KSH väljatöötamise kavatsuse kohta:

- oma pädevusvaldkonnast lähtudes ettepanekud;
- hinnangu KSH väljatöötamise kavatsuse asjakohasuse ja piisavuse kohta;
- hinnangu planeeringu lähteseisukohtades nimetatud alternatiivsetest asukohtadest sobivaima asukoha planeeringuga kavandatava ehitise püstitamiseks või pakuvad välja alternatiivse asukoha ehitise püstitamiseks.

Kui isikud või asutused ei esita määratud tähtaja jooksul ettepanekuid, siis loetakse, et nad ei soovi KSH väljatöötamise kavatsuse kohta ettepanekuid esitada.

Planeeringu koostamise korraldaja vaatab esitatud ettepanekud läbi ning teeb nende alusel KSH väljatöötamise kavatsuses vajalikud muudatused.

Pärast seda avalikustatakse KSH väljatöötamise kavatsus koos isikute ja asutuste esitatud ettepanekutega planeeringu koostamise korraldaja veebilehel.

Kokkuvõtteks toome **SPD KSH programmi ja VTK tüüpilise sisukorra**, mis sisaldab järgmisi sisupeatükke:

**Pärast avalikustamist küsitakse väljatöötamise kavatsuse kohta asjaomastelt asutustelt ettepanekuid.**

## **1. SPD lähteseisukohad**

- 1.1. SPD ülevaade/lühikirjeldus
- 1.2. Strateegilise planeerimisdokumendiga kaasneva tegevuse kirjeldus
- 1.3. Võimalikud alternatiivsed lahendused

## **2. KSH eesmärk ja ulatus**

- 2.1. KSH ulatuse määramine, lähtudes strateegilise planeerimisdokumendi iseloomust ja sisust.

## **3. Keskkonnaseisundi kirjeldus**

- 3.1. Mõjuala keskkonnaseisundi ülevaade, kajastab kogu ala kohta olemasolevat alusinformatsiooni ning viiteid olemasolevatele ja töös kasutatavatele alusuuringutele.

## **4. SPD seosed muude strateegiliste planeerimisdokumentidega**

- 4.1. Tuuakse välja strateegilise planeerimisdokumendi seosed muude oluliste ja kokkupuudet omavate strateegiliste planeerimisdokumentidega.

## **5. SPD seosed keskkonnapoliitikaeesmärkidega**

- 5.1. Tuuakse välja SPD vastavus keskkonnapoliitikaeesmärkidega

## **6. SPD elluviimisega eeldatavalt kaasnev oluline ebasoodne keskkonnamõju, sh**

- 6.1. mõju inimese tervisele,
- 6.2. piiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkus,
- 6.3. võimalik mõju Natura 2000 võrgustiku alale ja muu strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldajale teadaolev asjasse puutuv teave.

## **7. Metoodika**

- 7.1. Hindamisel kasutatava metoodika kirjeldus. PlanS-i kohane VTK ei eelda metoodika ülevaadet, kuid võimalikult varajases etapis hindamismetoodika välja toomine aitab kõigil kaasatavatel mõista paremini hindamisprotsessi.

## **8. Koostöö ja kaasamine**

- 8.1. Töörühma kirjeldus: SPD korraldaja, SPD koostaja ja KSH töörühm, kuidas toimub nende omavaheline koostöö.
- 8.2. Ajaomaste asutuste ja avalikkuse kaasamine.
- 8.3. Ajaomaste asutuste poolt laekunud ettepanekud ja nendega arvestamine.

## **9. Eeldatav ajakava**

- 9.1. SPD ja KSH koostamise ajagraafik

## KSH metoodika ja andmevajaduse määramine

KSH eesmärk on muuta strateegiliste otsuste kvaliteeti paremaks. Selleks analüüsib KSH erinevaid lahendusvariante ja pakub välja meetmeid positiivsete keskkonnamõtjude võimendamiseks ning negatiivsete vältimiseks, ennetamiseks ja leevendamiseks.

Et KSH sisend SPD-sse oleks asjakohane, on oluline arvestada SPD üldistusastet, püstitatud ülesannet ja lähenemisviisi. Seda reeglit tuleb jälgida ka metoodika valikul ja andmevajaduse määramisel, lisaks on oluline silmas pidada SPD eesmärki.

SPD võib olla üldine, mis sisaldab strateegilisi eesmärke või põhimõtteid (nt [strateegia „Säästev Eesti 21“](#), [kliimapoliitika põhialused aastani 2050](#), [kultuuripoliitika põhialused](#)), või konkreetne tegevuskava (nt [taastuenergia tegevuskava](#), [riigi jäätmekava](#)).

Enamasti kuulub valdkonna arengukava (milles on sõnastatud strateegilised eesmärgid) juurde rakendusplaan konkreetsete tegevustega (meetmetega) strateegiliste eesmärkide saavutamiseks nii ajalises plaanis kui eelarve prognoosiga. Seega tuleb selliste arengukavade analüüsimetoodika valikul arvestada nii üldisemate ehk strateegiliste valikute kui konkreetsete tegevuste keskkonnamõtju analüüsimetoodikaga.

SPD-de nimetused ei pruugi alati kajastada dokumendi üldisust või konkreetsust. Tuleb süüvida dokumendi sisusse. Näiteks [merenduspoliitika 2012–2020](#) sisaldab lisaks poliitikaeesmärkidele ka meetmeid, samas [riigi jäätmekava aastani 2020](#) ja [taastuenergia tegevuskava aastani 2020](#) seavad ka poliitikaeesmärke.

KSH metoodikat võib ülesande ja ulatuse järgi liigitada järgmiselt:

1. SPD eesmärkide ja meetmete vastavus rahvusvaheliste, EL ja Eesti keskkonnaeesmärkidele analüüsi ehk vastavusanalüüsi metoodika;
2. Keskkonnaseisundi ülevaate koostamise metoodika;
3. Keskkonnamõtju prognoosimise metoodika;
4. Huvirühmade kaasamise metoodika;
5. Keskkonnamõtju vältimise, ennetamise ja leevendamise metoodika;
6. Keskkonnamõtju seire metoodika;
7. Keskkonnamõtju järelhindamise metoodika.

Eraldiseisev mõjuhindamise metoodika on Natura hindamise metoodika, mida tutvustatakse [peatükis 17](#).

SPD eesmärkide ja meetmete (kui need on SPD osad) **vastavusanalüüsi** puhul viiakse läbi võrdlus sama üldistusastemega teiste, kõnealuse valdkonna või sellega seotud strateegiliste arengudokumentide keskkonnaeesmärkidega.

Näiteks energiamajanduse valdkonna puhul, mis mõjutab paljusid valdkondi, on tava-pärane, et hinnata tuleb selle arengukava eesmärkide kooskõla paljude eri valdkondade eesmärkide, sh keskkonnaeesmärkidega. Näiteks ENMAK 2030+ puhul tehti vastavus-

**KSH metoodika valik sõltub strateegilise planeerimisdokumendi iseloomust.**

**KSH metoodika liigid.**

**Selgitamaks SPD vastavust keskkonnaeesmärkidele tehakse vastavusanalüüs.**

analüüs rahvusvaheliste keskkonnalepete eesmärkidega, millega Eesti on liitunud (kliimamuutuste raamkonventsioon, Pariisi kliimakokkulepe, bioloogilise mitmekesisuse konventsioon, Espoo konventsioon, Århusi konventsioon jt), kui Euroopa Liidu ([EL kliima ja energia raamistik 2030](#)) ja Eesti keskkonnanäesmärkidega strateegia „Säästev Eesti 21“, [konkurentsivõime kava „Eesti 2020“](#), [looduskaitsearengukava](#) jt).

Vastavusanalüüsi on otstarbekas esitada KSH aruandes tabeli vormis, kus ühes tulbas on rahvusvahelised, Euroopa Liidu ja Eesti keskkonnapoliitika eesmärgid ja ajalised sihttasemed, teises tulbas kõnealuse Eesti SPD eesmärgid ja ajalised sihttasemed. [Tabelis 9](#) on näitena toodud ENMAK 2030+ eesmärkide vastavus EL ja Eesti keskkonnanäesmärkidele. Antud näites on vastavusanalüüs jäänud liiga üldisõnaliseks, nimetatud on vaid valdkonnaga seotud poliitikadokumente, mitte nendes seatud eesmärke, mis võimaldaks anda sisulist hinnangut, kas ja mis määral ENMAK 2030+ eesmärgid on vastavuses EL ja Eesti keskkonnanäesmärkidega ([vt ptk 7](#)). Tabeli vorm võimaldab teha erineva üldistusastmega SPD-de vastavusanalüüsi. Tabelisse saab lisada poliitikanäesmärkide alla ridu, kui dokument sisaldab alaeesmärke, ajalisi sihttasemeid või tegevusi (meetmeid). Tabel annab hea ülevaate SPD kooskõlast teiste poliitikadokumentidega siis, kui tabelis on kooskõla või sellest kõrvalekaldumine esile toodud kas eraldi tulbas või tekstis (rasvaselt, allajoonitult, kursiivis jne). Meetodi eelised ja kitsaskohad on järgmised:

#### Eelised

- vastab hästi SPD mõju hindamise strateegilisele olemusele;
- võimaldab analüüsida eesmärkide elluviimisega kaasnevat mõju keskkonnakomponentidele;
- annab võimaluse siduda kavandatav tegevus olulisemate keskkonnanäesmärkidega;
- sobib hästi lahenduse põhimõtteliste täiendustepanekute tegemiseks.

#### Kitsaskohad

- võib jääda üldiseks, kui vajalik on objektipõhine ja konkreetsetel andmetel põhinev hindamine;
- keerukas siduda täpsema hindamisega, st konkreetsete mõjude analüüsiga;
- ei võimalda välja tuua leevendavaid ja seiremeetmeid ja ei ole seetõttu eraldiseisvana (ainsa KSH meetodina) kasutatav.

**Keskkonnaseisundi ülevaade** on tavapärase osa KSH aruandes ([vt ptk 19](#)). ülevaate eesmärk on selgitada, milline on SPD-ga hõlmatava territooriumi keskkonnaseisund täna. Olenevalt SPD keskkonnamõju valdkondadest ([vt ptk 9](#)) kirjeldatakse nende mõjuvaldkondade (nt vesi, õhk, elurikkus, jt) tänast seisundit. Selleks kasutatakse trendide analüüsi ja kirjeldatavat teksti. Kui olemasoleval teave ei võimalda anda asjakohast ülevaadet keskkonnaseisundi kohta, tuleb läbi viia täiendavad uuringud. Selleks kasutatakse välitööde ja välisvaatluse meetodit. See on värskemaid andmeid koguv ja kohapealseid olusid analüüsiv eksperdihinnang, mis ei piirdu varasematel uuringutel põhineva kameraalse tööga. Meetodi eelised ja kitsaskohad on järgmised:

**Keskkonnaseisundi ülevaade kirjeldab tänast olukorda.**

### Eelised

- konkreetne ja asjatundlik sisend, mis pakub otsustajale professionaalset tuge;
- annab värskemad andmed;
- võimaldab anda kohapõhise hinnangu konkreetsetes teemavaldkonnas;
- enamasti võimalik visuaalselt atraktiivne esitlus, mis tõhustab otsustamise ja kaasamise kulgu.

### Kitsaskohad

- suurte planeeringualade puhul paratamatu pistelisus – suur töömaht ei võimalda üldjuhul kogu ala katmist;
- kitsas valdkonna ja kohapõhine vaatenurk.

SPD-ga kaasnevat **keskkonnamõju prognoositakse** nii kvantitatiivselt kui kvalitatiivselt kui mõlemat kombineerides. Kvantitatiivsete meetodite hulka kuuluvad mudelite kasutamine ja stsenaariumite analüüsid. Kvalitatiivsete meetoditena kasutatakse multi-kriteeriumi analüüsi ja eksperthinnanguid. Keskkonnamõjude hindamine keskendub põhjustele (*causes*), tagajärgedele (*consequences*) ja neid ühendavatele teedele (*pathways*). Enimtuntud on Euroopa Keskkonnaagentuuri (EEA, 1997) kasutatav **DPSIR-meetod**, mis seob omavahel poliitika kui liikumapanevad jõud (*driving forces*), nendest lähtuva surve (*pressure*), mis muudab olemasolevat seisundit (*state*), mis omakorda tekitab mõju (*impact*), mille leevendamiseks on vaja vastumeetmeid (*response*). DPSIR-i meetodit saab kasutada põhjus-tagajärg seoste kirjeldamiseks nii kvantitatiivselt kui kvalitatiivselt.

**Keskkonnamõju prognoosimeetodid:**

Kui SPD koostamisel soovitakse teada saada ühe või teise poliitikavaliku (stsenaariumi) mõju eesmärgi saavutamisele (nt CO<sub>2</sub>-heite vähendamisele) ja sellega seotud mõju keskkonnale ja inimese tervisele, siis kasutatakse enamasti **mudeleid ja modelleerimist**. Modelleerise tulemusena valmib loodus- ja tehiskeskkonna füüsikaliste komponentide muutusi näitav arvutuslik prognoos. Mudelite valik on väga lai ja nende kasutamine sõltub tööülesandest. Lähtuvalt KSH eesmärgist prognoosida poliitikavalikutega kaasnevat loodusvarade kasutamist ja heitmete teket, on enim kasutusel ressursi- ja heitmemudelid. Näiteks on laialt levinud energia tootmise ja tarbimise prognoosimudelid MARKAL, [LEAP](#) jt. Kui mudeliga MARKAL saab võrrelda eelkõige energia tootmisviiside majanduslikku tasuvust, siis LEAP (*Long-Range Energy Alternatives Planning tool*) annab võimaluse võrrelda ka energia tootmisest ja tarbimisest põhjustatud heidet ja selle vähendamise meetmeid. LEAP-i on Eestis kasutatud energiamajanduse arengukava aastani 2020 [KSH-s](#), kus võrreldi poliitikavalikuid, et leida kliimapolitiika eesmärgi kõige tõhusamalt saavutatav stsenaarium. Meetodi eelised ja kitsaskohad on järgmised:

**mudelid,**

### Eelised

- konkreetne ja asjatundlik sisend, mis pakub otsustajale professionaalset tuge;
- valdkonnapõhine (kvantitatiivsete) argumentide kogu, mida on sageli võimalik visuaalselt atraktiivselt esitada.

### Kitsaskohad

- lähtub hetkeolukorrast/ kehtivatest normatiividest/ teadaolevatest trendidest, mis võib olla pika-ajalise arengudokumendi puhul takistuseks;
- ei võimalda lihtsalt teiste mõjuteguritega arvestamist.

**Stsenaariumite koostamine** on nii SPD-de endi kui nende KSH puhul väga tavaline meetod selleks, et kaaluda eesmärkide saavutamiseks erinevaid lahendusi. Stsenaariumite koostamist ja nende analüüsi kasutatakse SPD-ga kaasneva ebasoodsa keskkonnamõju prognoosimiseks. Stsenaariumi-meetod võimaldab koostada tulevikuproгноosi kirjelduse, mis põhineb teatud eeldustel ja mida iseloomustab paljude aspektide üheaegne arvestamine.

#### Eelised

- konkreetne ja asjatundlik, samas paindlik sisend, mis pakub otsustajale professionaalset tuge eri, tehti keerukate lahenduste eeliste ja puuduste esile toomiseks ning omavaheliseks võrdlemiseks;
- valdkonnapõhine (kvantitatiivsete) argumentide kogu, mida esitatakse tekstiliselt või koos modelleerimistulemusega visuaalselt.

#### Kitsaskohad

- tulemused kehtivad vaid valitud eelduste puhul;
- paljude aspektide üheaegne arvestamine võib jääda liiga üldiseks ja seetõttu pealiskaudseks.

**Multikriteeriumi analüüs** on kvalitatiivne keskkonnamõju prognoosimeetod, mida kasutatakse eelkõige olukorras, kus eeldatav lahendus peab vastama korraga mitmele eesmärgile. Lahendusvariante analüüsitakse eesmärkidest lähtuvate kriteeriumite alusel, mis on süstematiseeritud selgeks raamistikuks. Sageli on valitud kriteeriumid ühtlasi lahenduse elluviimisejärgse seire ja ülevaatamise aluseks. Meetodi eelised ja kitsaskohad on järgmised:

#### Eelised

- võimaldab analüüsida lahendusvariante laiapõhjaliselt ja süsteemselt, vaadeldes erinevaid mõjukomponente;
- võimaldab arvestada nii tehnilist teavet kui ka huvirühmade väärtushinnanguid, hea töövahend grupiotsuste tegemiseks;
- hästi kasutatav nt joonehitiste ja keerukate objektide asukohaalternatiivide analüüsil, andes süsteemse ülevaate erinevate asukohtade plussidest-miinusdest;
- suure hulga teabe vahendamine läbi- paistval ja arusaadaval viisil;
- ülevaatlikku ja visuaalset esitlust võimaldav, mistõttu kasutatav kaasamise tõhustajana.

#### Kitsaskohad

- kuigi toob välja kitsaskohad (konkreetses mõjukomponentides), ei võimalda otseselt välja tuua leevendus- ega seiremeetmeid ja ei ole seetõttu eraldiseisvana (ainsa KSH meetodina) kasutatav.

Multikriteeriumi analüüsi üks enimkasutatud alatüüpe planeerimis- ja keskkonnavaldkonnas on **analüütiliste hierarhiate meetod ehk Saaty meetod**. See on 1970-ndatel aastatel T. L. Saaty väljatöötatud tehnika, mis põhineb hierarhilisel mudelil, mille fookuseks on mingi (sotsiaalne) probleem. Tegemist on kvantitatiivse paariti võrdluse meetodiga, mida kasutatakse eelistatuma alternatiivi väljaselgitamiseks. Tavapäraselt kasutatakse kriteeriumite olulisuse määramiseks kaalusid ja mõjude hindamise tulemusel antakse kriteeriumitele hindepallid. Vasturääkivuste ja ebakõlade tuvastamiseks viiakse sageli läbi tundlikkuse analüüs (kriteeriumite hindepallide ja kaalude sisendite väärtuste muutmine ja selle põhjal paremusjärjestuse muutuse kontrollimine). Meetodi eelised ja kitsaskohad on järgmised (vt ka Adler 2014):

Saaty meetod,

**Eelised (lisaks tavalisele multikriteeriumianalüüsile)**

- sobilik arvuliselt raskesti väljendatavate kriteeriumite analüüsiks, nii füüsiliste kui psühholoogiliste mõõtmiste teostamiseks;
- paariti võrdluse suurem läbipaistvus ja väiksem subjektiivsus;
- süsteemsus ja hea dokumenteeritavus; suurem selgus ja veenvam esitus.

**Kitsaskohad (lisaks tavalisele multikriteeriumianalüüsile)**

- näiline hindamise objektiivsuse tõstmine kriteeriumitele numbriliste väärtuste andmise kaudu (leevendatav sõnaliste selgituste lisamise ja grupiotsuste kaastamisega);
- sobilik eelkõige alternatiivide hindamiseks, lahenduse detailne mõjude hindamine vajab täiendavaid meetodeid.

**Ekspertihinnang** on enamasti olemasolevatel andmetel ja varasemal kogemusel põhinev valdkonnapõhine hinnang, mis toob välja temaatilise üldise keskkonnaeesmärgi (põhinedes suuna-andvatele dokumentidele), kirjeldab lähtetaset ja tõenäolisi arengutrende, analüüsib kaasnevaid mõjusid valdkonnale ning esitab leevendusmeetmed. Meetodi eelised ja kitsaskohad on järgmised:

**Eelised**

- annab tugeva valdkonnapõhise sisendi, kuna selle koostaja on erialaekspert;
- üldistusastmelt sobiv strateegilistele arengudokumentidele;
- toob selgelt välja valdkonna võtmetead, annab sisendi leevendus- ja seiremeetmetesse;
- hästi kasutatav kombinatsioonis teiste meetoditega mingi kindla valdkonna mõjude (planeeringu eesmärgist tulevaks) põhjalikumaks hindamiseks.

**Kitsaskohad**

- võib jääda üldiseks, kui vajalik on objektipõhine ja konkreetsetel andmetel põhinev hindamine;
- liialt kitsas vaatenurk arvestades planeeringute laiahaardelisust, valdkondade omavahelised seosed jäävad analüüsimata;
- tavaliselt tekstipõhine, mistõttu ei tööta mugava kaasamisvahendina teema selgitamiseks.

ekspertihinnang,

**Võtmetegurite hindamismatriks** on eelkõige komponentide vastastikuseid seoseid ja komponendi olulisust tuvastav meetod, mis aitab süstematiseerida hindamisprotsessi. Hinnatava keskkonna ja mõjuvaldkondade komponendid esitatakse samas järjekorras tabeli ridade ja veergude päistes, tabeli lahtrites tuvastatakse vastastikuse mõju olulisus. Meetodi eelised ja kitsaskohad on järgmised:

Eelised	Kitsaskohad
<ul style="list-style-type: none"> <li>• süsteemse analüüsina toob välja komponentide omavahelised seosed;</li> <li>• annab tõhusa vastasmõjude kirjelduse, aitab vältida „auke“;</li> <li>• tagab hinnatavate komponentide võrdse vaatlemise;</li> <li>• hästi dokumenteeritav ja ülevaatlik, tõhustab kaasamist.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• piirdub vastastikuse mõju tuvastamisega, ei võimalda välja tuua leevendus- ega seiremeetmeid ja ei ole seetõttu eraldiseisvana (ainasa KSH meetodina) kasutatav.</li> </ul>

**võtmetegurite hindamismatriks,**

Omaaette meetodite kategooria moodustavad **huvirühmade kaasamise meetodid**. Tavapäraseks meetoditeks on infovahetus, andmekogumine ja tagasiside hinnangutele erinevalt huvirühmadelt, kasutades mitmesuguseid kaasamise meetodeid (fookusgrupi intervjuud, küsitlused, ümarlaua arutelud, kirjavahetus jms). Meetodi eelised ja kitsaskohad on järgmised:

Eelised	Kitsaskohad
<ul style="list-style-type: none"> <li>• oluline laiapõhjalise ja avaliku hindamismenetluse osa;</li> <li>• võimaldab kajastada ka ametlikes andmekogudes mitteleiduvaid andmeid;</li> <li>• läbi laiapõhjalisuse tõstab hindamise objektiivsust.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• infot ja täiendavaid hinnanguid andev ning kaasamist võimaldav meetod, kuid mis vajab kõrvale teisi hindamismeetodeid.</li> </ul>

**kaasamise meetodid.**

**Keskkonnamõju vältimise, ennetamise ja leevendamise metoodika** põhineb suures osas eelpoolkirjeldatud meetodite rakendamisel. Siin kombineeruvad mitmete analüüside, nt vastavusanalüüsi, modelleerimise, multi-kriteeriumite analüüsi ja huvirühmade kaasamise tulemused.

**Keskkonnamõju vältimise, ennetamine ja leevendamise meetodid.**

KSH aruandes esitatakse ka ebasoodsa **keskkonnamõju seirekava ja järelhindamise kava**. Seirekava koostamise põhimõtteid ja sisu on täpsemalt kirjeldatud [peatükis 19](#) ja järelhindamise kava [peatükis 23](#).

**Seirekava ja järelhindamise kava.**

KSH läbi viimiseks vajalik **andmestik ja selle maht** sõltuvad sellest, millist tüüpi SPD-ga on tegemist. Kõrgemal tasemel SPD-dega kaasneva keskkonnamõju selgitamiseks võib vajaliku teabe maht olla suhteliselt suur alternatiivide arvu tõttu, seevastu madalamal tasemel SPD-de puhul aga konkreetse asukoha põhjaliku andmestiku tõttu ([Joonis 14](#)). Mõjude hindamisel tuleb keskenduda teemadele, mida saab kõnealuse SPD-ga reguleerida ning mis on konkreetse lahenduse puhul olulised mõjuvaldkonnad. SPD-de elluviimisega kaasnevate mõjude pronoosimeetodid võivad olla nii kvalitatiivsed kui kvantitatiivsed, põhineda nii olemasolevatel andmetel kui vaid antud SPD vajadusi arvestav uus uuring. Seega võivad näiteks planeeringu eesmärgistaja ülesannetest tulenevalt osutada vajalikuks ka välitööd või modelleerimine ja muud meetodite rakendamine, millega kogutakse täiendavat teavet. Sageli tekib välitööde vajadus näiteks ehituskeeluvööndi vähendamise ettepaneku analüüsimisel, kus ranna ja kalda kaitse eesmärkidele avalduva mõju hindamiseks tuleb inventeerida väärtuslikud looduskooslused (vt Jõelähtme valla üldplaneeringu KSH raames tehtud uuringu näidet allpool). Mitmete planeeringute puhul on KSH läbiviimisel vajalik mudeldamine, et otsustajale anda kvantitatiivset infot tõenäolise olukorra kohta planeeringu elluviimisel. Siiski tuleb siinkohal silmas pidada, et mudeldamisel võetakse aluseks kindel olukord (reeglina lähtutakse olemasolevatest trendidest) ja keeruline on arvestada sünergiliste ja pikaajaliste mõjudega (vt Tartu kesklinna üldplaneeringu KSH raames välisõhu kvaliteedile avalduva mõju hindamise näidet allpool) Konkreetse KSH jaoks asjakohaste hindamismeetodite valik nõuab „rätsepätööd“ – igakordset eraldi otsust, mis arvestab järgmiste asjaoludega:

- planeeringu olemus ja eesmärgid;
- käsitletava ala iseloom (asukoht, loodusväärtuste esinemine, potentsiaalsed konfliktid jms);
- kajastatavate keskkonnateemade komplitseeritus;
- vajadus leida planeeringuga kavandatule mõistuspäraseid alternatiive;
- võime välja tuua leevendusmeetmeid, sh positiivsete mõjude võimendamise võimalusi.

Sageli kasutatakse parima tulemuse saavutamiseks mitut erinevat meetodit.

**Andmekogudena** kasutatakse eelkõige riiklikke andmebaase ja seireandmeid (Keskkonnaagentuuri andmekogud, sh KOTKAS ja EELIS, Statistikaameti andmekogud, looduskeskkonna komponentide seireprogrammid).

Ebakohaste hindamismeetodite ja andmestiku kasutamine võib kaasa tuua väärad järeldused ja muuta kogu KSH kasutuks. Seetõttu tuleb hindamismeetodi valikule pöörata suurt tähelepanu nii KSH programmi kui VTK etapis. Paljudel juhtudel määrab meetodi valik ka hanke maksumuse. Sobivaimate meetodite valik näitab ühtlasi nii hankija kui KSH eksperdi pädevust.

**SPD olemus määrab KSH meetodika ja andmevajaduse.**

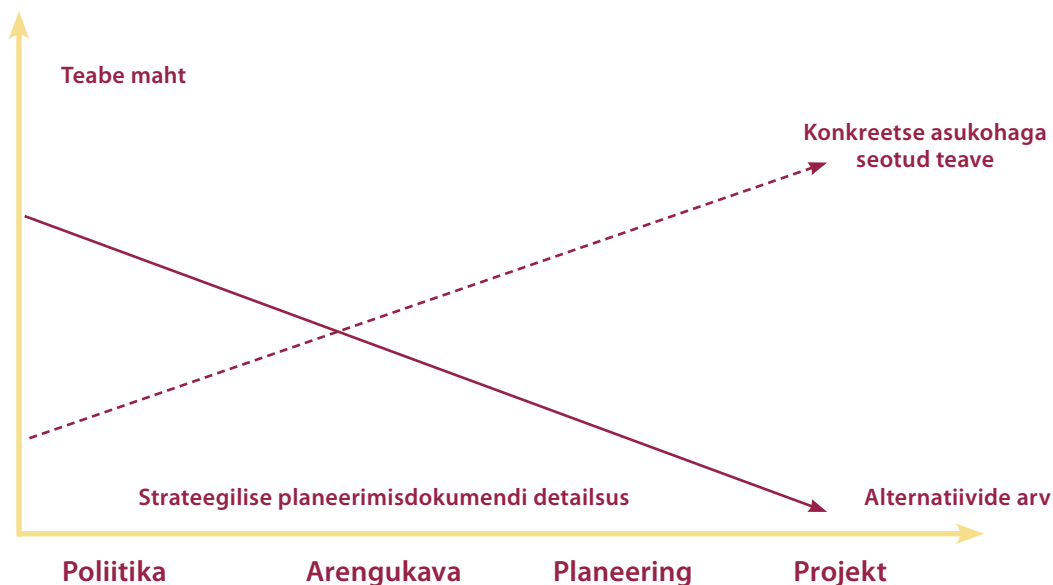
**Valdavalt tuginetakse planeeringute KSH-s olemasolevatele andmetele. Kasutatavate andmestiku asjakohasus ja meetodite valik on üks KSH võtmeküsimusi, sellest sõltub hindamise asjakohasus ja pädevus.**

**Arvestades planeeringute laiahaardelisust on sageli otstarbekas kasutada erinevaid hindamismeetodeid.**

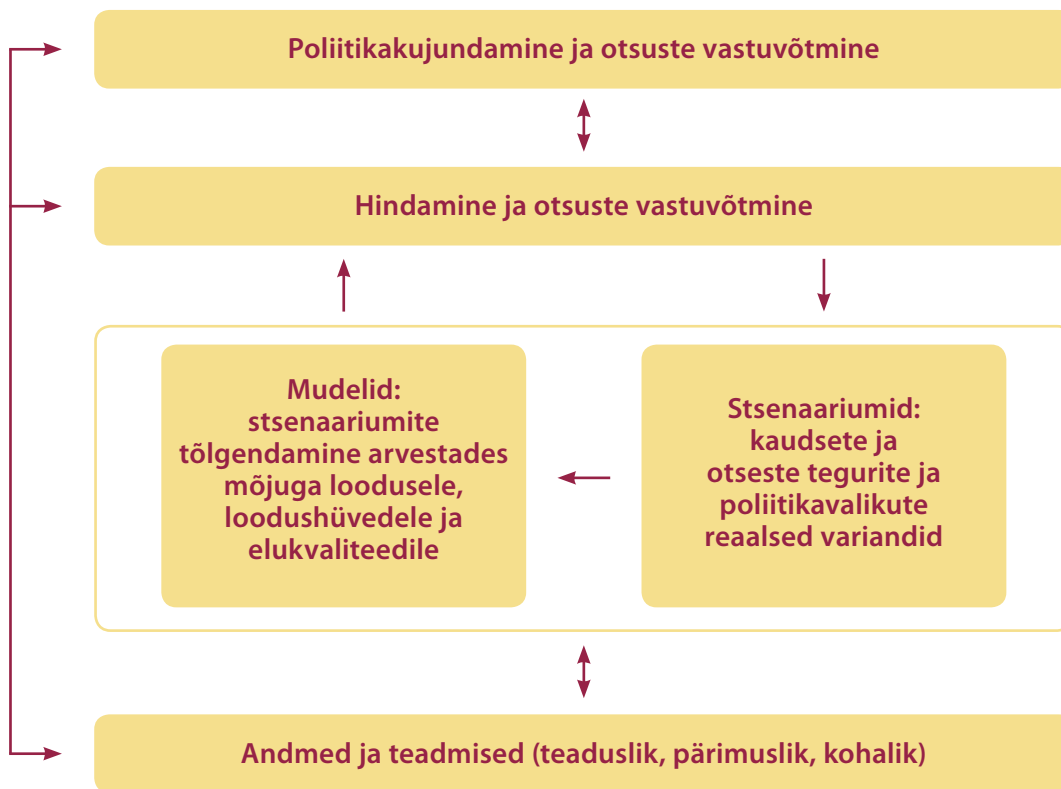
**Andmekogud: riiklikud keskkonnaandmebaasid**

**Tabel 9.** ENMAK 2030 eesmärkide vastavus EL ja Eesti keskkonnakaitse eesmärkidele (Arengufond, 2014).

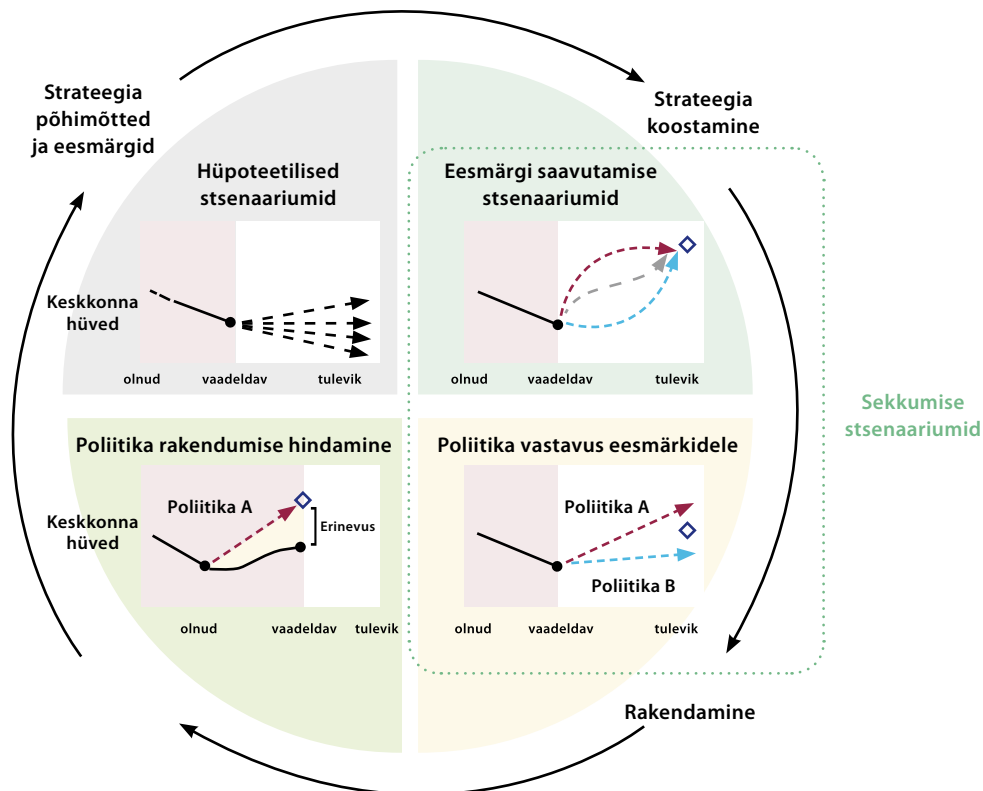
ENMAK 2030 eesmärgid	Vastavus
Energiajulgeoleku ja energiavarustuse tagamine normaalolukorras	Vastavuses EL Kliima- ja energiapoliitika raamistikuga ajavahemikus 2020-2030 ja üleriigilise planeeringu Eesti 2030+ eesmärgiga varustada Eesti energiaga.
Energiamahukuse vähenemine	Vastavuses EL Kliima- ja energiapoliitika raamistikuga ajavahemikuks 2020-2030 riigieelarve strateegias 2015-2018 näidatud ressursitõhususe suurendamise olulisusega. Konkurentsivõime kava Eesti 2020 eesmärgiga vähendada majanduse ressursi- ja energiamahukust.
Pikaajaliselt majanduse konkurentsivõime tagamine	Vastavuses EL Kliima- ja energiapoliitika raamistikuga ajavahemikus 2020-2030 ja üleriigilise planeeringu Eesti 2030+ eesmärgiga tagada riigi konkurentsivõime.
Energiasäästu suurendamine, sh primaarenergia tõhusam kasutamine	Vastavuses EL Kliima- ja energiapoliitika raamistikuga ajavahemikuks 2020-2030 ja konkurentsivõimekava Eesti 2020 eesmärgiga vähendada majanduse ressursi- ja energiamahukust
Tarbijale energia mõistliku hinna ja kättesaadavuse tagamine	Vastavuses EL Kliima- ja energiapoliitika raamistikuga ajavahemikus 2020-2030
Energiamajanduse vähenemine keskkonnamõju	Vastavuses EL Energia tegevuskava aastani 2050 ning kliima- ja energiapoliitika raamistikuga ajavahemikus 2020-2030, EL puhta õhu programmiga, Euroopa Nõukogu direktiiviga 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku taimestiku ja loomastiku kaitse kohta, EL seitsmenda keskkonnaprogrammiga, riigieelarve strateegiaga 2015-2018, Säästev Eesti 21, Eesti Keskkonnastrateegiaga aastani 2030, Looduskaitse arengukava aastani 2020, metsanduse arengukava, jäätmekava, maaelu arengukava, veemajanduskavade, transpordi arengukava eesmärkidega.



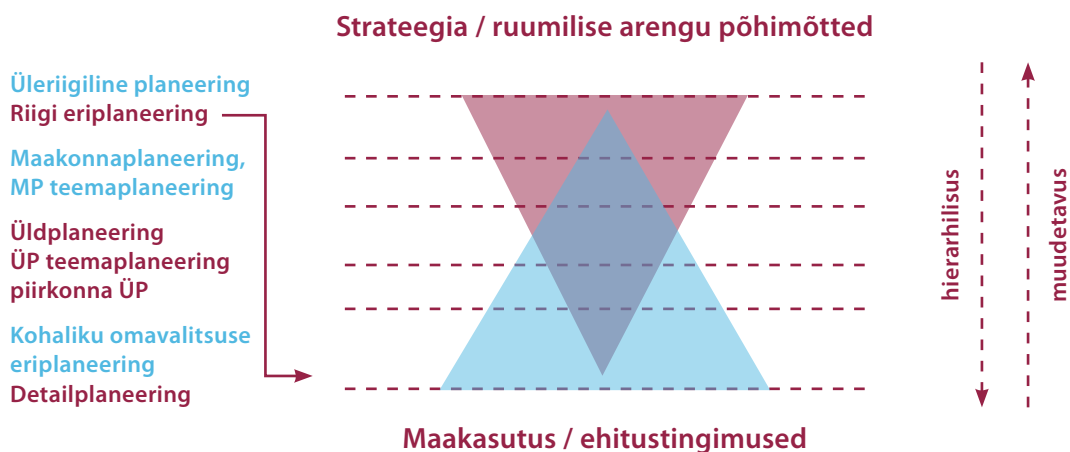
**Joonis 14.** Erinevate strateegiliste planeerimisdokumentide teabevajadus. Kohandatud T. B. Fischeri (2007) järgi.



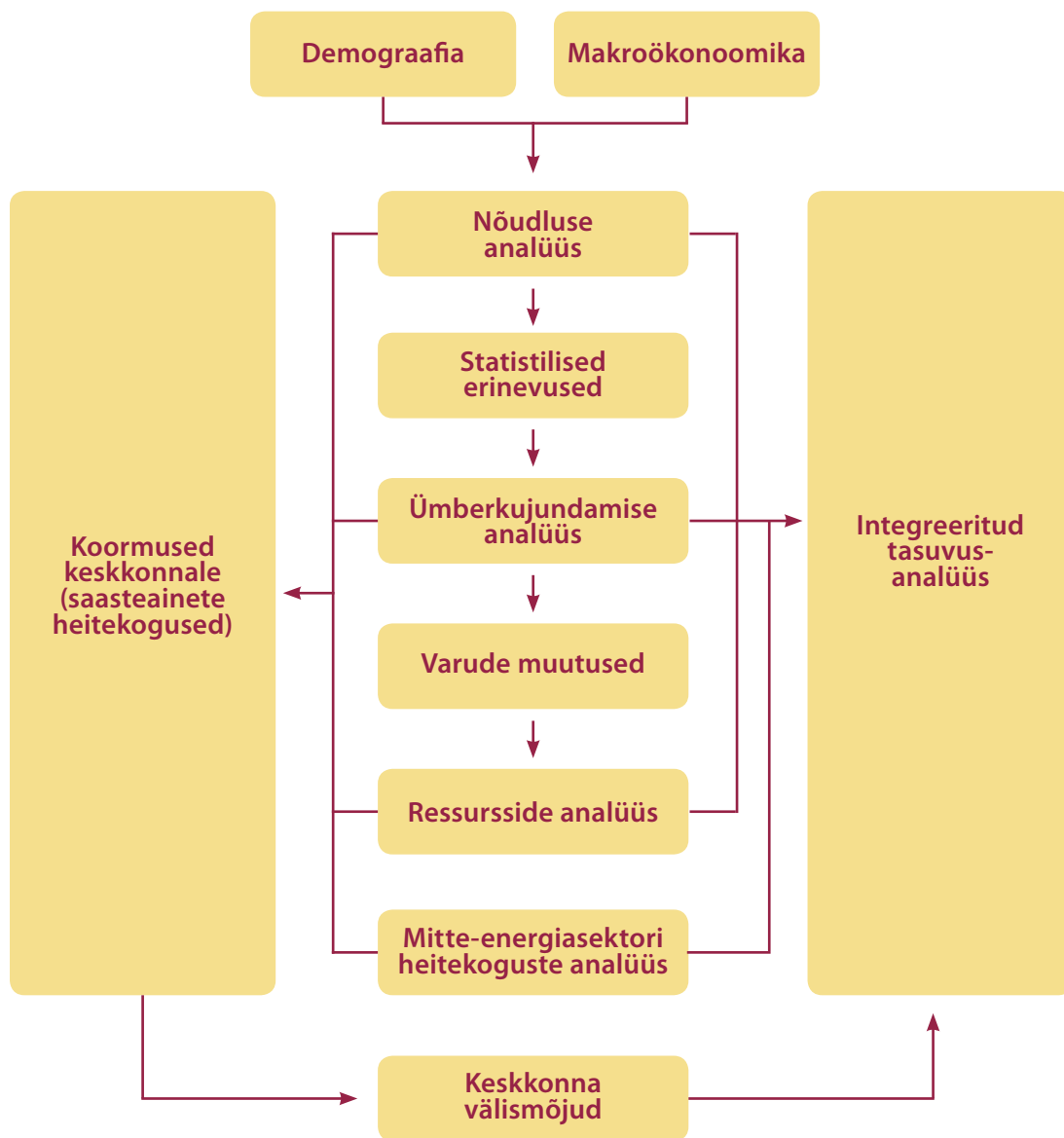
**Joonis 15.** Poliitika kujundamise mudel, milles mängivad rolli otsustamist abistavad andmed ja teadmised, aga ka mudelid ja stsenaariumid, mis aitavad hinnata poliitika mõju (IPBES 2016).



**Joonis 16.** Stsenaariumide kasutamine poliitika kujundamisel poliitikatsükklis: eesmärkide sõnastamine (hüpoteetilised stsenaariumid), poliitika väljatöötamine (sihttaseme saavutamise stsenaariumid), poliitika eesmärkide rakendamine (poliitika A või B kaudu, ex ante stsenaariumid); poliitika rakendamise edukuse hindamine (järelhindamine) ja poliitika muutmine, eesmärkide korrigeerimine (IPBES 2016).



**Joonis 17.** Planeeringute hierarhia ja detailsuse astmed.



**Joonis 18.** Energia tootmise ja tarbimise ning keskkonnamoormuse vaheliste seoste analüüsi vahend LEAP.



## Kumulatiivsed mõjud

Keskkonnamõju strateegilise hindamise puhul rõhutatakse selle tähtsust SPD-ga kaasnevate kumulatiivsete mõjude arvestamisel. Kõnealuste mõjude arvestamine on nõutud KSH direktiivi alusel (2001/42/EC), mis sätestab, et mõju kumulatiivseid omadusi tuleb arvesse võtta (Siilak, 2014). Kumulatiivsete mõjude hindamine on seadustega nõutud ja sellega panustatakse jätkusuutlikkuse arengusse, lisaks on kumulatiivsete mõjudega arvestamine hea tava ja aitab kaasa otsusetegemise protsessile (European Commission, 1999).

Mõiste kumulatiivne mõju leidis esmakordset mainimist USA keskkonnamõju hindamise praktikas 1973. aastal Council on Environmental Quality välja antud juhendis ning kuus aastat hiljem defineeriti ka esimeses KMH-alases regulatsioonis (Canter and Ross, 2010). USA ja Kanada olid esimesed, kus tehti kumulatiivsete mõjude hindamine kohustuslikuks.

Kanada Environmental Assessment Agency pakub oma juhendis lihtsa definitsiooni: kumulatiivsed mõjud on muutused keskkonnas, mida põhjustab tegevus kombineerituna teiste mineviku, käesoleva aja ja tuleviku inimtegevustega (Hegmann et al., 1999). Kanada praktikas ongi kasutusel see praktikutele suunatud käsiraamatust välja toodud definitsioon (Bérubé 2007).

Euroopa Komisjon pakkus kumulatiivse mõju definitsiooni mõju hindamise kontekstis esmakordselt välja 1999. aasta juhendis, kuna koostamisel tunnistati tõsiasja, et Euroopa keskkonnamõju hindamise ringkonnas ei valitsenud ühine arusaam kumulatiivsete mõjude määratlusest (European Commission, 1999). Segi aeti sarnased ja oma definitsioonides ka osaliselt kattuvad kumulatiivsed, kaudsed ning vastastikmõjud, millest viimased kaks liigitatakse enamikus saadaolevas kirjanduses kumulatiivse mõju osana. Tricker (2007), näiteks, kasutab aga neid kui sünonüüme. Euroopa Komisjoni egiidi all loodud juhend määratleb eelmainitud mõjuliigid eraldiseisvatena. Eelmainitud juhendi järgi on kumulatiivseteks mõjudeks mõjud, mis tulenevad lisanduvatest muutustest, mida põhjustavad mineviku, käesoleva hetke või mõistlikult ettenähtavad tegevused koos kavandatava tegevusega (European Commission, 1999).

KSH direktiiv toob välja, et KSH aruandes esitatav teave „peaks hõlmama sekundaarseid, kumulatiivseid, sünergilisi, lühiajalisi, keskmise pikkusega ja pikaajalisi püsivaid ja ajutisi, positiivseid ja negatiivseid mõjusid.“ (KSH direktiivi lisa I).

Kumulatiivseks mõjuks peetakse kas ühe või mitme tegevusega kaasnevat kombineeritud mõju. B. Sadler (1996) on nimetanud kumuleeruvaks mõjuks paljude projektide ja tegevuste neto keskkonnamõju.

Kumulatiivsete mõjude kontseptsioon tulenebki peamiselt tähelepanekust, et konkreetse tegevus mõju keskkonnale võib isolatsioonis vaadelduna olla tähtsusetu, kuid kumulatiivne mõju võib olla paljutähendav, kui seda hinnatakse kombineerituna teiste mõjudega, millel võib olla või on olnud mõju samadele mõjutatavatele (Eccleston, 2011).

**Kumulatiivne mõju on ühe või mitme tegevuse kombineeritud mõju.**

**Kumulatiivse mõju hindamiseks kasutatakse põhjuse-tagajärje ehk DPSIR-süsteemi.**

Kumulatiivne mõju võib avalduda mitme tegevuse sarnaste mõjude kuhjumisel, kus erinevaid tegevusi võib olla palju ning oluline aspekt on, et tegevuste lisandumise tagajärjel toimub muutus. [Joonisel 19](#) on mõjude kuhjumise muutusena väljendatud samaliigilise mõju suurenemine. Samuti võib kumulatiivne mõju tekkida ühe tegevuse üksikute mõjude avaldumisel kindlale mõjutatavale.

Kumulatiivne mõju võib esineda juhul, kus mitu SPD-d mõjutavad sama sihtobjekti ([Joonis 20](#)). Seega, kumulatiivseid mõjusid käsitletakse mitte ainult konkreetse projekti konkreetsete keskkonnamõjude (mõju veele, õhule, liikidele, mullale, jne) kumuleeruvusena vaid ka erinevate poliitiliste eesmärkide keskkonnamõju kumuleeruvusena. Näiteks kui transpordi arengukava eesmärk on biokütuste osatähtsuse suurendamine, siis tuleb KSH käigus anda hinnang, kas selline eesmärk on kooskõlas energia-, põllumajandus- ja looduskaitsepoliitikaga ning kas võib tekkida risk, et biokütuste toorme tootmine võib tekitada bioenergia tootmisega kumuleeruva keskkonnamõju nii ajalises kui territoriaalses mõttes (tooret ei pruugi kahe poliitikaeesmärgi saavutamiseks jätkuda või tekitab toorme tootmine liiga suure surve keskkonnale: maakasutusele, mullale, metsale, ökosüsteemidele jne). Ka võivad transpordi kava ja maakasutuse planeering samaaegselt hakata mõjutama mõnda looduskaitseala. Samuti võivad kumuleeruda müra (vt näide müra modelleerimisest kaevandustegeuse KMH analoogia alusel) mõjud, kui samaaegselt soovitakse kavandada mäetööstust, teid, arendada tööstusparki ja elamualasid vmt.

Kumulatiivne mõju võib ilmneda siis, kui poliitikate või planeeringute tõttu toimub mõjude territoriaalne või ajaline kattumine, ressursside korduv eemaldamine või juurdevool, või maastiku korduv muutmine (Cooper, 2004).

Kumulatiivsete mõjude hindamine keskendub põhjustele (*causes*), tagajärgedele (*consequences*) ja neid ühendavatele teedele (*pathways*). Enimtuntud on Euroopa Keskkonnaagentuuri (EEA 1997) kasutatav DPSIR-meetod, mis seob omavahel poliitika kui liikumapanevad jõud (*driving forces*), nendest lähtub surve (*pressure*), mis muudab olemasolevat seisundit (*state*), see omakorda tekitab mõju (*impact*), mille leevendamiseks on vaja vastumeetmeid (*response*).

J.-M. Siilak (2014) toob oma uurimuses välja, et kumulatiivsete mõjude kontseptsioon on suuresti seotud ebamäärasusega ning mõjude käsitlemine on praktikas nõrk, kuna puuduvad vastavad juhendmaterjalid. Leidub mitmeid põhjuseid, miks kumulatiivsete mõjude arvestamine pakub väljakutset, nagu kõnealused mõjud ei ole nii ilmselged kui otsesed mõjud, nende identifitseerimine on keerulisem mõju ulatuse määramise iseärasuste kui ka andmete raskesti kättesaadavuse tõttu. Siiski tõdeb ta, et nende tähelepanu alt välja jätmise ja mitte kaasamise mõjuhindamise protsessi ei ole vabandata, kuna kumulatiivsete mõjude arvestamisega ennetatakse keskkonnakahju.

Oma uuringus toob ta välja, et KSH kontekstis on KSH programm/VTK koostamine võtme- faasiks kumulatiivsete mõjude arvestamise seisukohalt. Seal on kõige paremad võimalused kumuleeruvate mõjude identifitseerimiseks, seejärel sobivate piiride seadmiseks edasise analüüsi huvides, samuti vajalike mineviku, tuleviku ja praeguse aja teiste tegevuste tuvastamiseks.

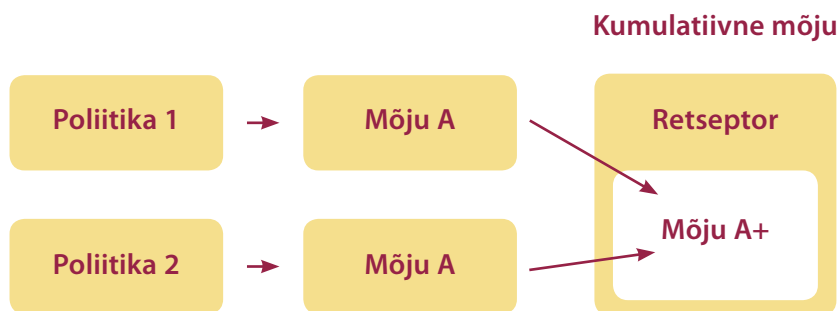
Nimetatud tegevuste teostamiseks on vaja valida oluliseks osutuvad keskkonna- komponendid ehk mõjutatavad, mis vajavad detailset kumulatiivsete mõjude hindamist (Bérubé, 2007). Mõjutatavad on kas looduslikud või sotsiaalsed keskkonnakomponendid, mida väärtustavad avalikkus ja/või spetsialistid.

**Kumulatiivset mõju  
aitavad määrata  
kontrollküsimumused.**

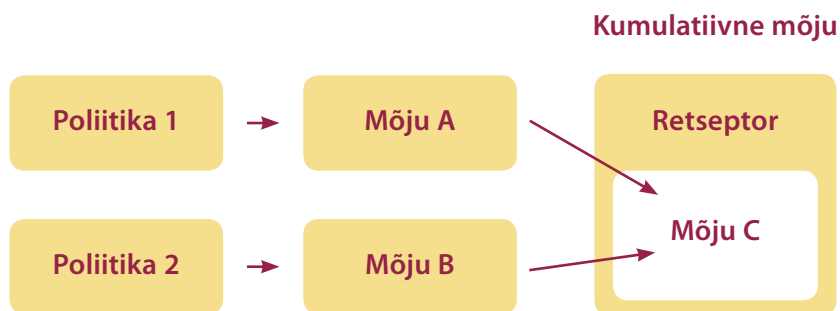
Edasi tuleks juba hindamise ja analüüsi faasis:

- Kavandatavast tegevusest lähtuvate kumuleeruva iseloomuga mõjude identifitseerimise järgselt tehakse kindlaks mineviku, tuleviku ja käesoleva aja teised tegevused ning pannakse paika ajalised ja ruumilised piirid;
- Ajaliste piiridega määratletakse, kui kaugele ajas tagasi või tuleviku suhtes edasi arvestatakse keskkonna alusinformatsiooni ja trende.

Euroopa Komisjoni juhendi (European Commission, 1999) soovitude põhjal võiks ajas tagasi minna vajadusel ka 100 aastat, kuid tuleviku ennustuste ebakindluse suhtes piiriks seada viis aastat.



**Joonis 19.** Poliitikadokumentide sarnaste mõjude kumulatiivsus.

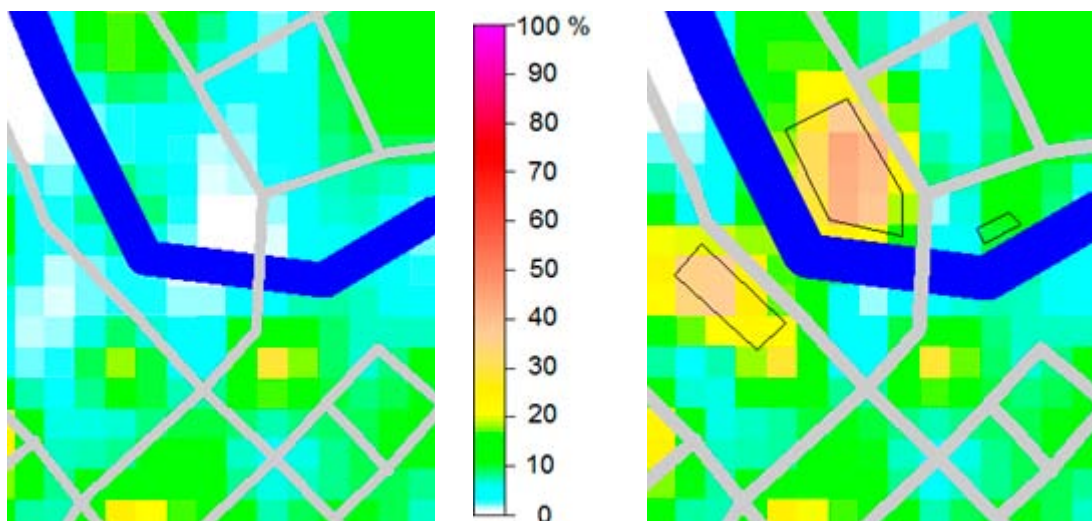


**Joonis 20.** Poliitikadokumentide erinevate mõjude kumulatiivsus (Cooper 2004).

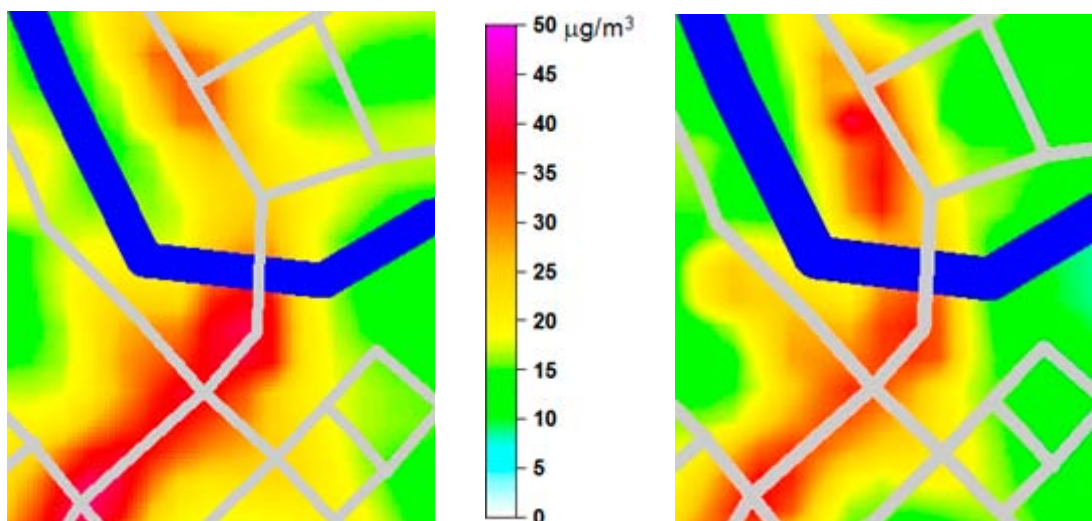
## NÄIDE

### Tartu kesklinna üldplaneeringu KSH. Holmi kvartalisse ja kesklinna parki kavandatava hoonestuse välisõhu kvaliteedile avalduvate kumuleeruvate mõjude modelleerimine.

Tartu kesklinna üldplaneering nägi ette linnasüdame senisest aktiivsema kasutuselevõtu nii funktsionaalselt kui hoonestuslikult. Muuhulgas kavandati osa perspektiivseid hoonestusalasid senistele haljasaladele. KSH-s oli seetõttu eritähelepanu all täiendava hoonestamise mõju, millel oli kumuleeruv iseloom. Haljasalade hoonestamine avaldab mõju elukeskkonnale läbi mitme komponendi: väheneb ökoloogiline mitmekesisus, samas tõuseb linnaehituslik ja funktsionaalne tihedus, mis soodustab linnaruumi senisest aktiivsemat kasutust ja vähendab seetõttu ökoloogilist jalajälge. Haljasalade vähendamine suure liikluskoormusega peatänavate vahetus läheduses avaldab mõju ka välisõhu kvaliteedile. Seetõttu koostati KSH käigus lisaks haljasalade ökoloogilisele inventuurile ka keskkonnafüüsiku eksperdi hinnang välisõhu kvaliteedi kohta, millest väljavõtted on toodud allolevatel joonistel.



**Joonis 21.** Hoonestatud ala osakaal praegu (vasakul) ja üldplaneeringuga kavandatud hoonestuse lisandumisel (paremal), halliga on hoonestatavate alade kontuurid. Näidatud on 40 x 40 m võrgurakud, mis hajumisarvutuse jaoks vajaliku sujuvuse saavutamiseks on interpoleeritud esialgsete 100 x 100 m rakkude põhjal.



**Joonis 22.** Tartu kesklinna üldplaneeringu KSH raames tehtud välisõhu saastetaseme mudel kavandatava täiendava hoonestuse mõju analüüsiks. Vasakpoolsel joonisel on aastakeskmised lämmastikdioksiidi kontsentratsioonid õhus 2010. aasta seisuga ja parempoolsel joonisel samadel tingimustel, kuid planeeringujärgsete hoonete lisandumisel.

Jooniselt nähtub, et Tartu nn Holmi kvartali hoonestamisel saastetase piirkonnas tõuseb ja Riia tänava ümbruse piirväärtuse lähedase saastetasemega ala laieneb ka Narva maantee algusesse. Juba olemasoleva tiheda hoonefrondi tõttu Narva mnt vastasküljel võib saastetase olla kõrgemgi kui Turu–Riia ristmikul.

Keskkonnanfüüsika taustaga tehnilise eksperdi poolt koostatud mudelil põhinev eksperthinnang eeldab praeguste autokasutustrendide jätkumist ja ei arvesta muudest keskkonnakomponentidest tulenevate mõjudega, olles seetõttu n-ö kitsalt valdkonnapõhine. KSH käigus tuleb tulemusi vaadelda koosmõjus planeeringulahenduse teiste komponentidega, st analüüsida ka teisi kumuleeruvaid mõjuallikaid, milleks on mh kergliikluse soodustamine ja autoliikluse piiramine.

## NÄIDE

### Kuusalu I liivakarjääri maavara kaevandamise loa taotlus

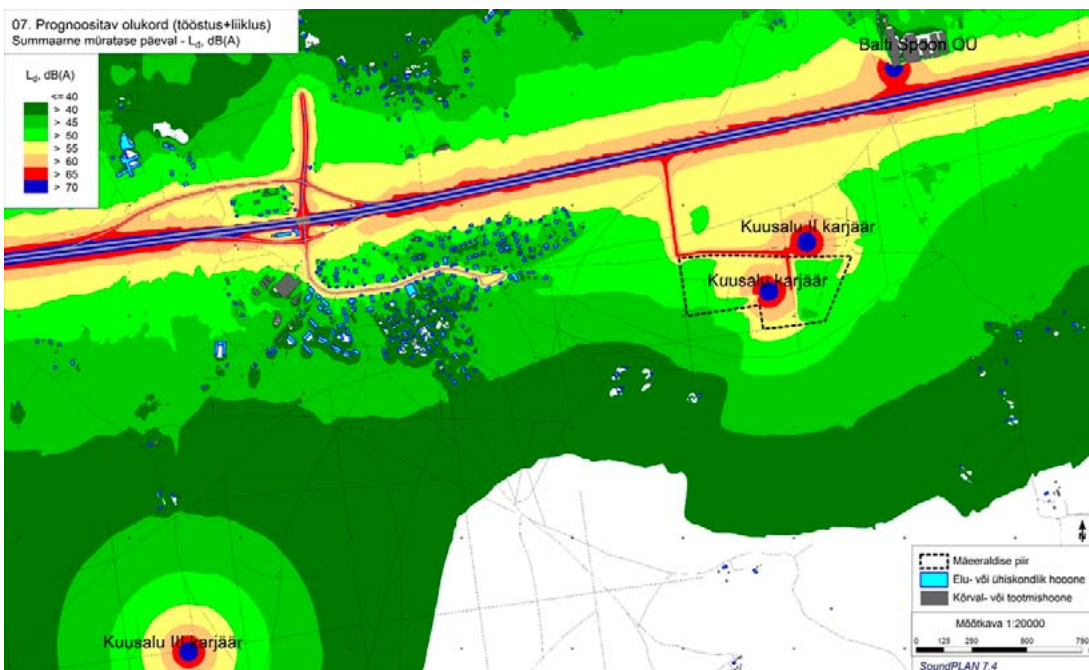
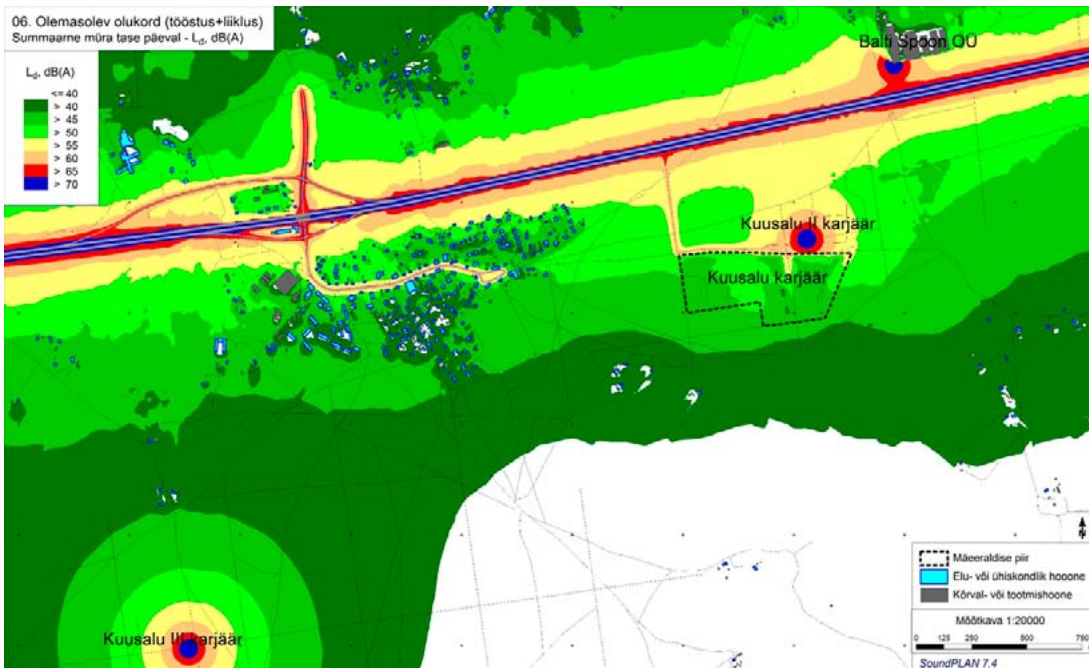
Kavandatava Kuusalu I ja Kuusalu II liivakarjäärade kaevandamisel tekkiva müra modelleerimist koosmõjus Peterburi maantee, Kuusalu III ja Kuusalu IV karjääridega ning müra liitumise korral ka arvestades ka OÜ Balti Spoon tootmise ja Kiiu Tehnopargi müra. Oluline oli hinnata lähedal asuvate elamuteni tekkivat müra. Hindamine jõudis järeldusele, et Kuusalu karjääris kaevetööde teostamise

## ■ KUMULATIIVSED MÕJUD ■

korral ei ületa tegevusega kaasnev müratase kehtivaid päevaseid (7.00-23.00) müra normväärtusi. Hinnates mürasituatsiooni vastavust öistele (23.00-7.00) normidele (teoreetiliselt situatsioonis, kus öisel ajal teostatakse töid samas mahus kui päeval), võib öelda, et lähimate eluhoonete juures on problemaatiline nii tööstusmüra öise sihtväärtuse (40 dB) kui ka öise piirväärtuse (45 dB) tagamine, mistõttu on soovitatav öiseid mürarikkaid (päevase maksimaalse mahuga võrreldavaid) tegevusi vältida.

Mürakaart 06: Olemasolev olukord – tööstus- ja liikluspõhine müra koostõugu (informatiivne kaart);

Mürakaart 07: Prognoositav olukord – tööstus- ja liikluspõhine müra koostõugu (informatiivne kaart).



## Natura hindamine KSH käigus

Lisaks KMH ja KSH direktiivile tuleb mõjude hindamisel vaadata kahte Euroopa Liidu looduskaitse direktiivi: linnudirektiiv (2009/147/EÜ) ja loodusdirektiiv (92/43/EMÜ). Mõlema direktiivi alusel on loodud üleeuroopaline looduskaitsealade võrgustik Natura 2000.

Natura 2000 võrgustikus on üle 27 000 ala, mis katavad umbes 18% Euroopa Liidu maismaast ja umbes 6% merealast (Natura 2000 Barometer, juuli 2016). Eestis on Natura 2000 võrgustikku määratud 608 ala (keskkonnaministeerium hindab teatud aja tagant üle võrgustiku kuuluvate alade piisavuse), mille kaitse toimub rahvuspargi, looduskaitseala, maastikukaitseala, hoiuala või liikide püsielupaiga kaitse vormis.

EL liikmesriikides on kasutatud loodusdirektiivi alusel ette nähtud Natura hindamise protsessi rakendamiseks erinevaid lähenemisi. Vastavalt Euroopa Komisjoni raportile (EC COM, 2009) on riigid enamasti ühendanud Natura hindamise KMH/KSH menetlusega, ehk Natura hindamine toimub vastava menetlus käigus. Siseriiklikult on Natura hindamise menetlus KMH/KSH menetluste üks osa ([Joonis 24](#)). KSH aruandes ([vt ptk 19](#)) kirjeldatakse eraldi peatükina Natura hindamise sisu ja järeldused. Natura hindamise reeglistikku on kirjeldatud asjakohases [juhendis](#) (Aunapuu ja Kutsar, 2017).

KSH menetlus on tihti SPD kehtestamise eelduseks, kuigi hindamise tulemus ise ei ole otsustajale õiguslikult jäigalt siduv, vaid jätab teatud kaalutlemisruumi. Natura alade mõjude hindamist reguleerib loodusdirektiivi artikli 6 lõige 3, mis sätestab, et otsustaja peab olema enne lubava otsuse langetamist **veendunud**, et tegevus ei kahjusta Natura liike ega elupaigatüüpe. Seega on Natura hindamise korral selle hindamise tulemus otsustajale siduvaks (reeglina ei tohi Natura ala terviklikkust kahjustavat tegevust lubada).

Loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 esimene lause ütleb: „Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, **kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju** eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab.“ Oluline mõju tähendab vastavalt Euroopa Kohtu praktikale siinkohal **igasugust ebasoodsat mõju ala kaitse-eesmärkidele**. Loodusdirektiivi sõnastusest nähtub seega, et Natura hindamine koosneb sarnaselt keskkonnamõju hindamisega mitmest etapist. Esmalt tuleb hinnata ja otsustada, kas tegevusega võivad kaasneda sellised mõjud, et tuleb läbi viia põhjalikum hindamine - **täishindamine ehk asjakohane hindamine**. Selline mõjude kaalumise toimub **Natura eelhindamise** käigus.

Seega, SPD-ga kaasnevat võimalikku mõju Natura 2000 alale ning liikidele ja elupaigatüüpidele, kelle kaitseks vastav ala on määratud, tuleb alati kaaluda. See tähendab, et Natura hindamise algatamise künnis on tunduvalt madalamal kui muude keskkonnamõju hindamiste puhul.

**EL-i looduskaitsealade võrgustik Natura 2000 katab 18% EL-i maismaast ja 6% merealast.**

**Otsustaja peab olema veendunud, et ebasoodne mõju Natura alale on välistatud.**

**Natura alade puhul on oluline mõju igasugune, mitte ainult oluline ebasoodne mõju.**

**Ebasoodne mõju Natura alale avaldub siis, kui SPD-ga kaasnevat mõju kahjustab ala kaitse-eesmärke. Natura täishindamine ehk asjakohane hindamine.**

Natura hindamine jaguneb [Euroopa Komisjoni juhendi](#) (2000 ja 2002) alusel **nelja etappi** ([Tabel 10](#)): 1) eelhindamine (*screening*), 2) täishindamine ehk asjakohane hindamine (*appropriate assessment*), 3) alternatiivide kaalumine (*assessment of alternative solutions*) ja 4) erandi rakendamine (*assessment where no alternatives exist and where adverse impacts remain*).

KSH menetluses on olulised Natura hindamise kolm esimest etappi: eelhindamine, asjakohane hindamine ja alternatiivide kaalumine. Kuna Eesti seaduses on KSH menetlus ja Natura hindamine liidetud, siis kuulub praktikas III etapp ehk alternatiivide hindamine kokku I või II etapiga, kus kaalutakse Natura hindamise seisukohast kõiki SPD kavandatavaid alternatiive (s.t esmalt eelhindamise protsessi kaudu ning juhul, kui on ilmne, et kavandatav tegevus avaldab olulist keskkonnamõju või mõju ei ole eelhindamise etapis võimalik välistada, asjakohane hindamise käigus).

**Natura eelhindamine** on Natura hindamise esimene etapp ning protseduur, mis aitab otsustada, kas kavandatava tegevuse või SPD elluviimine võib Natura 2000 ala terviklikkuse säilimisele ja kaitse-eesmärgiks olevatele liikidele ja/või elupaigatüüpidele ebasoodsat mõju avaldada.

Natura hindamise olemus on suunitletum ja piiritletum, kuna Natura alade mõjude hindamise eesmärk on välja selgitada võimalikud **mõjud vaid ala kaitse-eesmärgile ja terviklikkusele**. Natura hindamist ja eelhindamist on põhjalikult käsitletud Euroopa Kohtu (Euroopa Kohtu lahendid asjades [C-127/02](#) (nn *Waddenzee*-juhtum) ja sellele tuginevad lahendid, nt kohtuasjades [C-179/06](#) (p-d 33–35), [C-418/04](#) (p-d 226, 227, 244, 245), [C-538/09](#) (p-d 39, 40, 55), [C-182/10](#) (p 67) ja [C-177/11](#) (p-d 22 ja 23), ning viimastel aastatel ka Riigikohtu praktikas (Riigikohtu lahendid haldusajades [3-3-1-56-12](#) ja [3-3-1-88-15](#)). Alates 2004. aastal nn *Waddenzee*-juhtumis tehtud otsusest on Euroopa Kohus järjepidevalt rõhutanud, et põhjalikum Natura hindamine tuleb läbi viia juhul, **kui kavandatav tegevus võib ohustada Natura ala kaitse-eesmärke**. Seejuures tuleb rakendada ettevaatuspõhimõtet, st **tuleb eeldada võimalust, et tegevus ohustab ala kaitse-eesmärke**, välja arvatud juhul, kui see pole objektiivse teabe põhjal välistatud.

Oluline on silmas pidada, et lähtuvalt loodusdirektiivi nõuetest analüüsitakse SPD-de võimalikku mõju **iga Natura ala suhtes eraldi**. Isegi olukordades, kus linnu- ja loodusala on määratud samades piirides, tuleb Natura eelhindamine viia läbi kummalegi alale eraldi. Samuti tuleb lähtuda määratud Natura alast ja selle piiridest, mitte selle kaitseks kehtestatud kaitstava loodusobjekti piiridest. Natura eelhindamise etapis prognoositakse projekti või kava tõenäolist mõju Natura 2000 ala(de)le, sh vajadusel koosmõjus teiste kavade või projektidega ning hinnatakse, kas on võimalik objektiivselt järeldada, et ebasoodne mõju on välistatud.

Natura eelhindamise tulemusena jõutakse järeldusele, kas SPD-ga kaasnev:

- ebasoodne mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele ja terviklikkusele on välistatud ja täismahulist ehk asjakohast hindamist pole vaja läbi viia;
- ebasoodne mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele ja terviklikkusele ei ole teada ning pole piisavalt informatsiooni järelduste tegemiseks, tuleb jätkata asjakohase hindamisega, või
- ebasoodne mõju Natura ala kaitse-eesmärkidele ja terviklikkusele on tõenäoline ning tuleb jätkata asjakohase hindamisega.

**Natura hindamise algatamise künnis madalamal kui tavapärase KMH ja KSH puhul.**

**Natura hindamine koosneb neljast etapist.**

**Eelhindamisega selgitatakse välja, kas strateegilise planeerimisdokumendi rakendamisel on kahjulik mõju Natura liikidele või elupaigatüüpidele välistatud.**

**SPD mõju Natura ala käite-eesmärgile ja terviklikkusele.**

**Iga Natura ala käsitletak eraldi objektina.**

**Natura hindamise I etapp: eelhindamine.**

**Eelhindamine teeb kindlaks SPD-ga kasneva mõju tõenäosuse või välistab selle.**

K. Petersoni, S. Vahtruse ja P. Priksi 2016. aastal tehtud analüüsi tulemused näitasid, et jätkuvalt domineerivad Eestis eelhindangu alusel koostatud otsustes argumendid, mis arvestavad tegevusega kaasnevaid mõjusid vaid siis, kui tegevus toimub Natura alal või selle vahetus läheduses, jättes arvestamata mõju ulatusse jäävad Natura alad koos sealsete liikide ja elupaigatüüpidega. Kehtivas seadusandluses puuduvad konkreetsed juhised ja menetlusnõuded Natura hindamise läbiviimiseks. Natura hindamise ja KSH protsessi väljakujunenud omavahelised seosed on kujutatud [joonisel 24](#).

Natura eelhindamine toimub üldjuhul KSH eelhindamise käigus, kui KSH algatamist või algatamata jätmist tuleb kaalutleda.

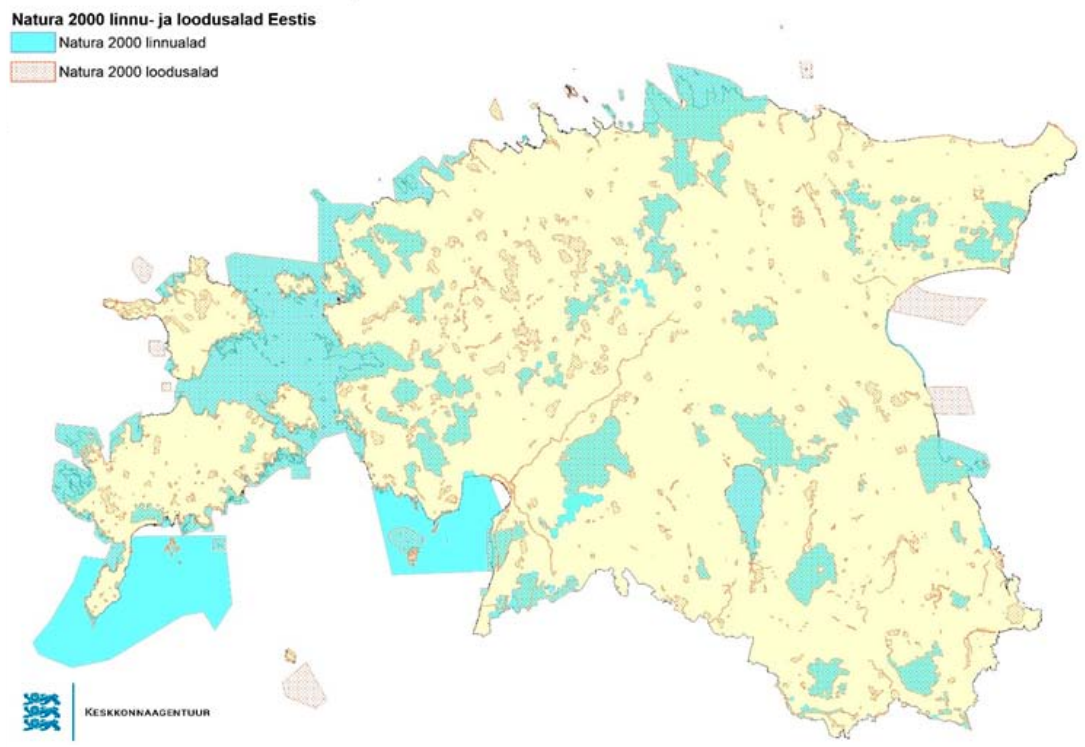
Juhtudel kui KSH algatatakse kohustuslikuna, toimub Natura eelhindamine KSH programmi või väljatöötamise kavatsuse koostamise etapis.

Enamikul juhtudel piirdub liigilt kõrgema astme SPD puhul Natura hindamine üksnes Natura eelhindamisega. Kui Natura eelhindamise tulemusena selguvad detailsemad tegevused, mille kohta on piisavalt täpset informatsiooni mõju määratlemiseks ja hindamiseks, tuleb jätkata nende tegevuste hindamisel asjakohase hindamisega projekti detailsuse järgmisel tasandil (vt ka Johanson, 2015).

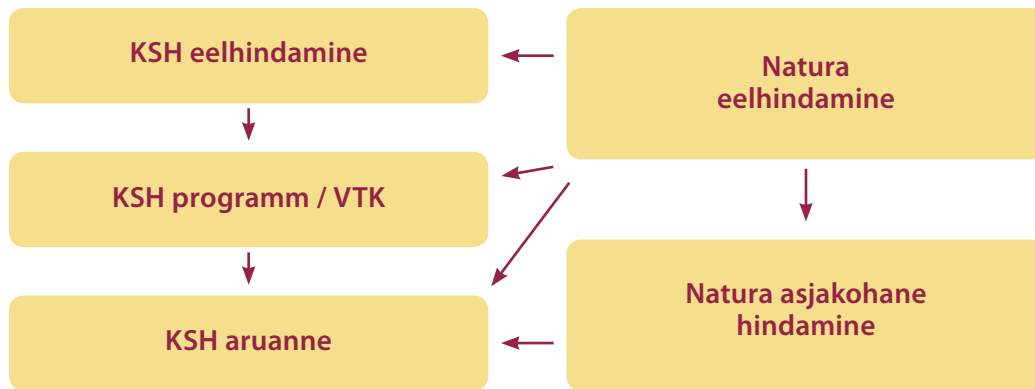
## NÄIDE

### Natura eelhindamise hindamise järeldest:

Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2016–2030 koostamise ja selle KSH käigus tuleb selgitada välja põlevkivi kaevandamismahud ning tarbevarude võimalikud asukohad, mis ei lähe vastuollu Natura 2000 võrgustiku aladega (ENMAK 2030+ KSH aruanne, Arengufond, 2014).



**Joonis 23.** Eesti Natura 2000 võrgustiku alade kaart (seisuga 01.01.2017).



Joonis 24. Natura-hindamise ja KSH protsesside omavahelised seosed

Kui Natura eelhindamine jõuab järeldusele, et tuleb jätkata asjakohase hindamisega, siis hinnatakse võimalikke mõjusid Natura ala kaitse-eesmärkidele ja terviklikkusele SPD KSH aruande koostamise etapis.

Natura hindamise II etapp ehk **asjakohane hindamine** (ehk täishindamine) on Natura eelhindamise käigus tuvastatud Natura ala(de)le avalduva tõenäoliselt ebasoodsa mõju detailne hindamine lähtudes ala kaitse-eesmärkidest, struktuurist ja funktsioonist, ning leevendavate meetmete väljatöötamine, mis peavad tagama Natura-ala kaitse-eesmärkide saavutamise SPD alusel kavandatavast tegevusest hoolimata.

Ebasoodsa mõju hindamisel tuleb lähtuda sellest, et **esikohal on looduskaitse eesmärgid**. Natura aladel peavad väga sageli majanduslikud ja sotsiaalsed kaalutlused taanduma looduskaitse kaalutluste ees ning paljudest Natura alasid ebasoodsatest mõjutada võivatest projektidest tuleb loobuda (Veinla, 2009 ja 2015).

Asjakohasel ehk täishindamisel võib olla kaks tulemust:

1. SPD-ga ei kaasne ebasoodsat mõju Natura ala(de)le või kavandatavad leevendavad meetmed tagavad Natura ala(de) terviklikkuse ja kaitse-eesmärkide saavutamise ning SPD võib kehtestada, või
2. SPD-ga kaasneb ebasoodne mõju Natura ala(de)le, kuid leevendavad meetmed ei taga Natura ala(de) terviklikkust ega kaitse-eesmärkide saavutamist. Sel juhul tuleb loobuda kavandatavast tegevusest või asuda otsima uusi/täiendavaid alternatiivseid lahendusi.

SPD elluviimine ei tohi Natura 2000 ala loodusväärtusi kahjustada ja SPD koostamise korraldaja (otsustaja) peab olema otsuste tegemisel selles veendunud.

Natura hindamise tulemusena võib jõuda ka seisukohale, et kavandatavat SPD (või selle tegevusi) pole võimalik ellu viia ning hindamine lõppeb või jätkub etapiga IV – **erandi tegemisega**. Erandi tegemise eelduseks on põhjalik **alternatiivide analüüs** etapis III, mille tulemusena selgub, et vaatamata kõigi aspektide hindamisele ei leidunud lahendust, millega saaks vältida ebasoodsat mõju Natura alale, kuid SPD on avalikkuse jaoks ülekaalukatel tungivatel põhjustel vajalik. Euroopa Komisjoni [juhend](#) selgitab erandi tegemise võimalusi ja korda.

SPD-süsteem on hierarhiline ([ptk 6, Joonis 4](#)) - kõrgema astme SPD-I (üleriigiline planeering, üldplaneering) on üldine iseloom ning sellest tulenevalt madal täpsusaste, mis ei võimalda Natura hindamist teha samas täpsusastmes projektide ja detailplaneeringute Natura

**Natura hindamise II etapp: täishindamine.**

**Natura hindamisel tuleb ebasoodsa mõju tuvastamiseks lähtuda looduskaitse eesmärkidest.**

**Asjakohase hindamisel kaks tulemust: kaasneb/ ei kaasne ebasoodsat mõju Natura alale.**

**Natura hindamise III etapp: alternatiivide valik.**

**Natura hindamise etapp IV: erandi tegemine.**

hindamisega ehk jõuda alati järeldusele, et kavandatava tegevuse elluviimisega on ebasoodne mõju välistatud.

SPD üldised suunad täpsustatakse tulevikus madalama taseme detailplaneeringute või projektidega. Kuna siis on eeldatavalt teada täpsemad ehitusmahud ja tehnoloogiad, on nendes etappides Natura ala kaitse-eesmärkidele ja terviklikkusele avalduvate mõjude prognoosimine ja hindamine täpsem.

Sellistel juhtudel on oluline, et igal otsustustasandil toimub Natura hindamine parimal võimalikul viisil, arvestades SPD valdkonda ja detailsusastet.

Kui andmeid kavandatava tegevuse elluviimise kohta ei ole hindamiseks ning ebasoodsa mõju puudumise üle otsustamiseks piisavalt, tuleb SPD-s välja tuua vajadus viia madalamal tasemel läbi detailsem Natura hindamine (tegevusloa KMH või detailplaneeringu KSH ja Natura hindamise käigus). Liigilt detailsema planeeringu koostamisel tuleb järgida liigilt kõrgemat planeeringut, et saavutada planeerimistegevuse järjepidevus.

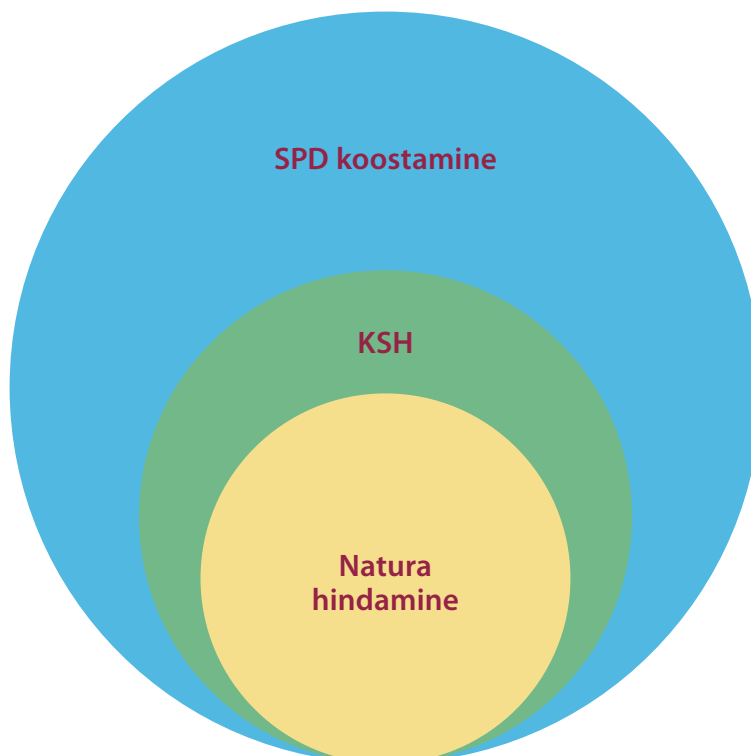
Samas tuleb arvestada asjaoluga, et Natura hindamise n-ö edasilükkamine ei anna õigus-pärasest ootust planeeritava elluviimiseks, sest täpsem analüüs võib näidata selle ebasoodsat mõju Natura ala(de)le.

Ühtlasi on otstarbekas täpsed ebasoodsat mõju vähendavad meetmed määratleda detailsema taseme planeeringus/projektis, mis peaks tagama nendega tõhusama arvestamise tegevuse ja projekti elluviimisel.

Kui strateegilise planeerimisdokumendi täpsusaste ei võimalda hinnata tegevuste mõju ja välistada negatiivne mõju, peab olema tagatud täiendava hindamise nõue.

Kuigi KeHJS ei noua viidet Natura hindamisele, on siiski oluline sellest nii menetlusosalisi kui avalikkust teavitada, kas antud SPD puhul viiakse läbi ka Natura hindamine.

**Strateegilise planeerimisdokumendi võib kooskõlastada, kui ebasoodne mõju Natura alale on välistatud ning otsustaja on selles veendunud.**



**Joonis 25.** Natura hindamist saab Eestis korraldada üksnes KSH menetluse osana.

**Tabel 10.** Natura hindamise etapid ja sisu (European Commission, 2002 järgi).

Etapp	Nimetus	Sisu
I	Eelhindamine	Selgitatakse, kas kavandataval tegevusel võib olla tõenäoliselt ebasoodne mõju Natura alale? Kas see on välistatud? Või pole ebasoodne mõju teada?
II	Asjakohane hindamine	Kui ebasoodsa mõju võimalikkus on tuvastatud, siis tehakse mõju detailne hindamine ja töötatakse vajadusel välja leevendavad meetmed.
III	Alternatiivide kaalumine	Kui ebasoodsat mõju ei saa leevendada, siis tuleb kaaluda kavandatava tegevuse elluviimiseks alternatiive, millega Natura ala(sid) ei kahjustata. Praktikas kuulub etapp III enamasti kokku etapiga II ehk alternatiivide kaalumine toimub asjakohase hindamise käigus.
IV	Erandi tegemine	Erandi tegemine on võimalik juhul, kui ebasoodsat mõju ära hoidev alternatiiv puudub, aga kavandatav tegevus on vajalik avalikkuse jaoks ülekaalukatel tungivatel põhjustel.

## Alternatiivide valik ja võrdlemine

KSH üks peamisi ülesandeid on anda otsustajale teavet strateegiliste valikutega kaasneva keskkonnamõju, sealjuures eelkõige ebasoodsa mõju kohta.

Igal strateegilisel valikul ning planeeritaval tegevusel on eesmärk ning see peab olema selgelt esitatud. Alternatiiv on eesmärgi saavutamise erinev viis. Alternatiivide käsitlus on mõistlik välja tuua kohe KSH kavandamise etapis (KSH programm/väljatöötamise kavatsuse koostamise etapis) - kirjeldada nende sisu ja erinevust võimalikult täpselt (nii palju kui on teavet) ning põhjendada alternatiivide valikut.

Alternatiivid võivad olla reaalsed või ka ebareaalsed. Alternatiivide valik ning nende reaalne elluviidavas peab olema esitatud lõplikult KSH aruandes.

Valitud **alternatiivid** peavad vastama allpool esitatud kriteeriumidele, et need oleksid **reaalsed**:

- vastama eesmärgile;
- olema vastavuses õigusaktidega;
- ei tohi kaasa tuua vastuvõetamatut keskkonnamõju
- olema majanduslikult teostatavad;
- olema tehniliselt teostatavad;
- vastama parimale võimalikule tehnikale;
- arendaja peab olema nõus alternatiivi realselt ellu viima.

KMH teoorias ja praktikas kasutatakse mõistet 'null-alternatiiv'. Selle all mõistetakse lahendusvarianti, mille puhul jäetakse senine olukord muutmata ehk säilib *status quo*. *Status quo* säilitamine on asjakohane olukorras, kus kavandatava tegevusega kaasneb oluline ebasoodne keskkonnamõju, mida ei saa olemasolevate teadmiste alusel leevendada. Samuti on null-alternatiivi rakendamine mõeldav vaid juhul, kus negatiivsete keskkonnatrendide muutmine on võimalik muude vahendistega, kui kavandatava tegevusega.

Strateegilises planeerimises on enam levinud mõiste **baasstsenaarium ehk null-stsenaarium (business-as-usual, BAU)**. Baasstsenaariumiga tähistatakse sellist strateegilist valikut, mille puhul võrreldes senise olukorraga uusi muudatusi ette ei nähta, jätkatakse nii nagu seni on kokku lepitud.

*Status quo* säilitamine ei ole mõistlik siis, kui tänane keskkonnaseisund halveneb või kui uute strateegiliste valikutega paraneks olemasolev keskkonnaseisund ja seeläbi inimeste heaolu. Baasstsenaariumi tuleb alati kaaluda, et paremini mõista teiste alternatiivide plusse ja miinuseid. Kui null-alternatiiv on õigusaktiga vastuolus, siis null-alternatiivi analüüsimine ja teistega võrdlemine ei ole siiski mõistlik. Sel juhul märgitakse see ära KSH programmis/väljatöötamise kavatsuses koos vastava põhjendusega.

**KSH roll on anda hinnang strateegiliste valikutega kaasnevale ebasoodsale keskkonnamõjule.**

**Alternatiivid peavad olema reaalsed ehk teostatavad.**

**Null-alternatiiv säilitab *status quo*.**

**Baasstsenaarium jätkab seniste kokkulepete elluviimist.**

Alternatiivid võib jagada hierarhilistesse kategooriatesse. Kõige esmalt tehtavate, strateegilistest alternatiivide valik (eesmärk) mõjutab järgnevate lahendusvariantide valikut ([Tabel 11](#)). KSH roll on täiendada strateegiliste valikute arutelu, mis enamasti keskendub majanduse jätkusuutlikkusele, keskkonnakasutule. KSH annab hinnangu algsetele poliitikaeesmärkidele ja alaeesmärkidele, arengustsenaariumitele, poliitikameetmetele, nende tõhususe mõõdikutele ning seire ja järelhindamise korraldusele, ning pakub välja alternatiive ning põhjendab keskkonnaseisukohast kõige paremate alternatiivide valikut.

Strateegilised valikud võivad olla väga erineva taseme, ulatuse ja kestusega. Strateegilised valikud võivad kajastada poliitilistes eesmärkides, ajalistes sihttasemetes või tegevustes (meetmetes). Näiteks poliitiliste eesmärkide „suurendada taastuvenergia osakaalu energia lõpptarbimises“ ja „saada aastaks 2050 50% tarbitavast elektrienergiast taastuvatest allikatest“ saavutamisel võib olla väga erinev keskkonnamõju, mis sõltub eeskätt meetmete valikust.

Kui esimene eesmärk jääb väga üldsõnaliseks ja ajaliselt ebamääraseks, mistõttu hinnang selle keskkonnamõju kohta on samuti üldine, siis teise eesmärgi puhul on seatud mahuline ja ajaline siht, mis annab võimaluse keskkonnamõju määramatust oluliselt vähendada (kuigi kaugeleulatav visioon aastani 2050 on samuti seotud suure määramatusega).

SPD, strateegiliste valikute ning võetavate meetmete iseloomust tingitud aspekte (üldisus, fookus, ajahorisont jms), tuleb KSH-s arvestada.

KSH käigus kaalutakse eesmärkide, sihttasemetes, strateegiliste valikute, indikaatorite ja tegevuste (poliitikameetmete) alternatiive ja nendega kaasnevat keskkonnamõju, **eesmärgiga leida kõige suurema keskkonnakasuga alternatiiv**.

Planeeringute puhul on alternatiivide valikul otstarbekas keskenduda teemale või planeeringuala osale, kus esineb ristuvaid huvisid ja/või selgelt erinevaid lahendusviise. Sellisel juhul on alternatiivide võrdlemise analüüsist otsustajal konkreetsete argumentidena reaalne kasu.

Samale alale uue planeeringu koostamisel on võimalik näiteks ka eelmise lahenduse ja uue väljapakutava lahenduse või nende osade omavaheline võrdlemine alternatiivsete arengustsenaariumidena ([Joonis 26](#)).

Selline lähenemine võimaldab otsustajale uue planeeringu vajalikkust ja keskkonnakasutule paremini selgitada. Olulise ruumilise mõjuga objektide planeerimisel tuleb planeerimis- seaduse järgi analüüsida alternatiivseid asukohti, otstarbekuse eesmärgil on neid mõistlik käsitleda ka KSH alternatiividena ([Joonis 27](#)).

Siiski tuleb silmas pidada, et strateegilised valikud eksisteerivad erinevatel otsustasanditel. Üldisemates planeeringutes on enamlevinud nõ asukohapõhised alternatiivid – kas ehitise erinevad asukohad või ka konkreetses asukohas erinevate variantidena lubatavad ruumilahendused. Enne planeerimise asumist tuleks aga küsida ka kas-küsimust, analüüsida, kas kavandatav arendus või tegevus on üldse vajalik ([vt joonis 27](#)). Detailsemas faasis võivad alternatiivid olla ka juba üksikasjalikumad lahendusvariandid või mõnikord ka kavandatu erinevad elluviimise viisid.

Alternatiivide väljatöötamist ei saa pidada vaid KSH eksperdirühma tööks. Selleks, et alternatiivid oleksid reaalsuses teostatavad, on reeglina vajalik ka SPD koostamise korraldaja ja koostaja osalemine alternatiivide määratlemises.

**Alternatiivid võib jagada hierarhilistesse kategooriatesse.**

**Alternatiivide võrdlemisel antakse eelis suurema keskkonnakasuga alternatiivile.**

**KSH pakub välja ja põhjendab keskkonna ja inimese tervise seisukohast kõige parema alternatiivi.**

**Alternatiivid peavad olema teostatavad ehk reaalsed.**

Nii saavutatakse alternatiivid, mille võrdlevast analüüsist on otsustajale kasu ning mis ühtlasi on **reaalsed lahendusvariandid** ehk tehniliselt ja finantsiliselt elluviidavad, aga ka sotsiaalselt vastuvõetavad. Eriti tähtis on see olulise ruumilise mõjuga ehitiste asukohavaliku planeeringute ja detailplaneeringute KSH-de puhul, kus tehniline teostatavus, aga ka sotsiaalne vastuvõetavus võivad mängida võtmerolli.

### Alternatiivide võrdlemine

Alternatiivide võrdlemiseks keskkonnakasu seisukohast on vaja kokku leppida keskkonnamõju/kasu indikaatorid (mõõdikud): millised näitajad iseloomustavad keskkonnamõju/kasu kõige paremini. Selline kokkulepe peab sündima KSH metoodika väljatöötamise etapis ([vt ptk 15](#)).

Kuna KSH metoodikast sõltub hindamise töömaht, siis on oluline, et KSH hindamise metoodika, sh indikaatorid, on kirjeldatud KSH programmis/väljatöötamise kavatsuses ([vt ptk 13](#)).

Hiljem, KSH aruande koostamise käigus metoodika tavaliselt täpsustub, kuid töö alguses on vajalik metoodika võimalikult täpne kirjeldus, et anda nii otsustajale kui avalikkusele selge ettekujutus, kui üldiselt või detailselt saab antud poliitikadokumendi keskkonnamõju hinnata. Näiteks, mitte tekitada kõrgendatud ootusi keskkonnamõju kvantifitseerimiseks, kui poliitikadokument ise on vaid põhimõtteline poliitikasuunis ja ei sisalda konkreetseid sihttasemeid või meetmeid.

Alternatiivide võrdlemiseks saab kasutada mitmesuguseid meetodeid, sõltuvalt SPD iseloomust, peamiselt selle detailsusest. Peamiselt jagatakse **alternatiivide võrdlemise meetodid** kaheks: **kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed**.

Kvantitatiivsed meetodid jagunevad omakorda **statistilisteks** (statistiliste andmete analüüs), **mudelipõhisteks** (nt jäätmemajanduse planeerimise mudel [WAMPS](#), energiamajanduse planeerimise mudel [LEAP](#), müra modelleerimise ja hajuvuse arvutamise mudelid [IMMI](#) ja [SoundPlan](#) jt) ning muudeks meetoditeks nagu **tulu-kulu analüüs** (CBA), **elutsükli analüüs** (LCA) jt. Vt lisaks KSH kasutatavaid metoodikaid [ptk-st 15](#).

Kvalitatiivsete meetodite valik on väga lai, kuid suuresti põhinevad need eksperdi hinnangul, milles antakse keskkonnamõju näitajale väärtuspunkte ja kaalusid olenevalt selle näitaja olulisusest hinnatava SPD jaoks.

Eksperdi hinnangutel on suurem roll sellises KSH-s, kus on tegemist väga komplekssete teemadega ja mille kvantitatiivne hindamine jääb nõrgaks näiteks andmete puudulikkuse tõttu.

Samuti saab kvalitatiivsete meetodite abil võtta paremini arvesse avalikkuse ja mõjutatavate isikute hoiakuid ja väärtushinnanguid. [Tabel 12](#) toob näite energiamajanduse arengukava 2020 KSH-s kasutatud alternatiivide võrdlemise meetoditest, näitajatest ja tulemustest.

### Parima lahenduse valik

Tähtis on meeles pidada, et parima lahenduse (alternatiivi) valimine on SPD koostamise korraldaja roll. **KSH aruandes tuuakse** küll välja otsustamiseks vajalikud argumendid **ja antakse ka omapoolne eelistatud lahendus**, kuid lõpliku valiku teeb SPD koostamise korraldaja, vahel ka SDP algataja/kehtestaja arvestades kõiki kaalutlemisel olulisi asjaolusid, sh avalik arvamus, maksumus jne.

**Alternatiivide määratlemine peab toimuma koostöös SPD koostamise korraldaja ja koostajaga.**

**Keskkonnamõju/-kasu indikaatorites on vaja kokkuleppele jõuda hindamise algetapis.**

**Alternatiivide võrdlemisel kasutatakse kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid meetodeid. Meetodi valik sõltub SPD iseloomust.**

**Alternatiivseid stsenaariume saab võrrelda ka mudelite abil.**

**Parima lahenduse (alternatiivi) valimine on SPD koostamise korraldaja ülesanne.**



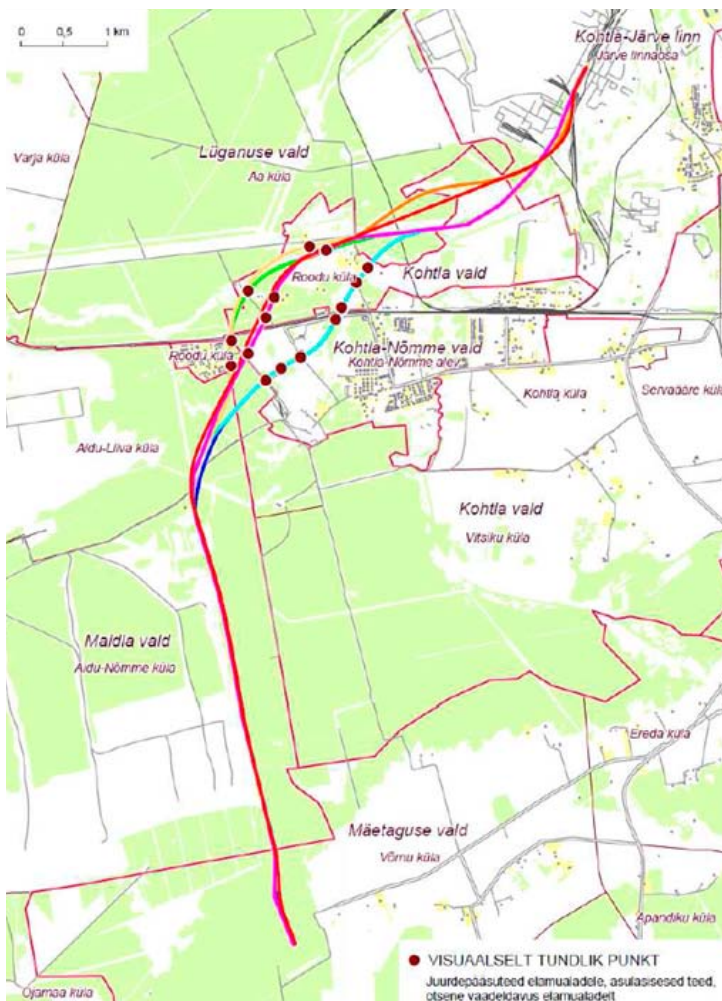
## NÄIDE

### Ojamaa kaevanduse põlevkivikonveieri asukohavaliku Ida-Viru maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu KSH

Ligikaudu 13 km pikkune põlevkivi transportimiseks mõeldud konveierlint läbib mitut omavalitsust ja kulgeb osaliselt nii loodusväärtustel kui asustatud aladel. Alternatiividena käsitleti trassi kulgemise erinevaid variante (tähistatud joonisel 6 erinevat värvi joontena). Alternatiivide võrdlemiseks määrati kriteeriumid ja muuhulgas analüüsiti ka visuaalset mõju (vt allolev Joonis 27).

Võrdluskriteeriumid:

- kuni 100 m kaugusele jäävad elamumaa üksused ja eluhooned,
- lähedusse jäävad müratundlikud alad,
- lähedusse jäävad kohalikud ja maakondlikud väärtused,
- lähedusse jäävate ning trassiga lõikuvate puhkealade ja -radade arv,
- teede ja raudteedega lõikumiste arv,
- trassi rajamise maksumus,
- visuaalne ja mentaalne mõju,
- mõju asustussüsteemile,
- mõju mälestistele,
- mõju taimestikule (sh kaitsealused liigid),
- mõju rohevõrgustikule,
- mõju Kohtla jõeale,
- konveieri tehniline teostatavus.



**Joonis 27.** Visuaalselt tundlike punktide paiknemine Ojamaa põlevkivikonveieri asukohtalternatiividel (tähistatud erinevat värvi joontega).

**Tabel 11.** Alternatiivide hierarhilised kategooriad ja KSH roll. Alternatiivide hierarhia (OPDM 2002, viidatud Thérivel 2004).

Alternatiivide hierarhilised kategooriad	KSH roll
Poliitikaeesmärgid	KSH annab hinnangu poliitikaeesmärkide kooskõlale rahvusvaheliste, Euroopa Liidu ja riigi poliitikatega, toob esile vastuolud ja pakub välja kooskõlalised eesmärgid.
Alaeesmärgid, (ajalised) sihttasemed	KSH annab hinnangu alaeesmärkide ja (ajaliste) sihttasemete kooskõlale rahvusvaheliste, Euroopa Liidu ja riigi poliitikatega, toob esile vastuolud ja pakub välja kooskõlalised ala-eesmärgid ja (ajalised) sihttasemed.
Strateegilised valikud, sh stsenaariumid	KSH annab hinnangu strateegiliste valikutega kaasnevale keskkonnamõjule ja pakub välja suurima keskkonnakasuga alternatiivi(d).
Poliitikainstrumendid (meetmed) või nende pakettid: <i>Regulatiivsed meetmed</i> <i>Turupõhised meetmed</i> <i>Teadlikkuse suurendamise meetmed</i>	KSH annab hinnangu poliitikainstrumentide (meetmete) või nende pakettide rakendamisega kaasnevale keskkonnamõjule ja pakub välja suurima keskkonnakasuga meetmed.
Poliitikainstrumentide rakendamise tõhususe indikaatorid	KSH annab hinnangu, kas pakutud tõhususe indikaatorid on asjakohased keskkonnakasu mõõtmiseks ja teeb vajadusel põhjendatud ettepaneku indikaatorite täiendamiseks.
Seire ja järelhindamise korraldus	KSH annab hinnangu plaanitud seire ja järelhindamise korraldusele ja selle piisavusele arvestada KSH järelduste ja ettepanekutega.

**Tabel 12.** Energiamaajanduse arengukava aastani 2020 (ENMAK 2020) keskkonnamõju strateegilises hindamises kasutatud alternatiivide võrdlemise meetodid, näitajad ja tulemused.

ENMAK 2020 KSH-s kasutati kahte kvantitatiivset meetodit (stsenaariumide koostamine energiamaajanduse planeerimise mudeliga LEAP ja energiamaajanduse väliskulu mudeliga ExternE) ja ühte kvalitatiivset meetodit (kolme eksperdi hinnanguid).

Alternatiivideks valiti põlevkivi tootmise ja kasutamise erinevad aastased määrad ja põlevkivi toorme jagunemise erinevad määrad elektritootmise ja põlevkiviõlitootmise vahel ning CO<sub>2</sub>- ja SO<sub>2</sub>-heite määrad.

Mõju hindamiseks kasutati kokku 27 näitajat, mis jagunesid majandusmõju (12), sotsiaalse mõju (6) ja keskkonnamõju näitajateks (9) järgmiselt:

- Majandusmõju näitajad:**
1. Energiakandja toorme varustuskindlus tavaolukorras
  2. Energiakandja toorme varustuskindlus eriolukorra puhul
  3. Energia tippkoormuse tasakaalustamise/kompenseerimise tase
  4. Sõltuvus importenergia hinnast
  5. Energiahinna prognoositavus
  6. Hinna stabiilsus
  7. Omahind võrreldes 20xx aastaga
  8. Riigi majanduse konkurentsivõime
  9. Toodete ja teenuste energiamahukus
  10. Tehnoloogiline energiatõhusus

11. Ehitiste energiatõhusus

12. Energiatarbimine

**Sotsiaalse mõju näitajad:**

13. Transpordiga seotud riskid inimesele ja keskkonnale

14. Piirangud regionaalsele arengule

15. (Kohalike) elanike elukvaliteet

16. Riskid inimese tervisele ja looduskeskkonnale

17. Toiduhind

18. Energia tarbijahind

**Keskkonnamõju näitajad:**

19. CO<sub>2</sub>-heite tase

20. SO<sub>2</sub> jt õhu saastainete heite tase

21. Maressurss

22. Veeressurss

23. Veekvaliteet

24. Jäätmete käitlemise, sh ladestamise, vajadus

25. Natura 2000 võrgustiku sidusus

26. Riigipiiriülene keskkonnamõju

27. Väliskulud

Näide. Põlevkivistsenaariumite paremusjärjestus kasutatud meetodite rakendamise tulemuste järgi ja üldparemus:

Tähis	Stsenaarium		EcoSence-Webi järgi	LEAPi järgi	Kvalitatiivne hinnang (3 eksperti autonoomselt)	Üldjärjestus
	Põlevkivi-elektri osakaal (PÕ-EL) % Alus: PÕKK 20milj t/a kuni 2015, siis 15 milj t/a	Põlevkivi kasutamine elektri: öiks, vahekord	Täiskulud	CO <sub>2</sub> ja SO <sub>2</sub> emissioonid		
0 Täna	PÕ-EL 88	80:20	4.	9.	9.	9.
D 1200 HW põ	PÕ-EL 55	70:30	3.	6/7	7.	7.
C 400HW tuuma	PÕ-EL 36	50:50	2.	4.	4/5	3./4.
C2 400HW tuuma	PÕ-EL 18 (+18 kivisüsi)	30:70	-	6/7	4/5	5/6
B 1200HW tuult	PÕ-EL 13/19	30:70	6.	1/3	3.	3./4.
E	PÕ-EL 39	60:40	1.	5.	2.	2.
A 1200HW tuuma	PÕ-EL 19	30:70	5.	1/3	6.	5/6
7	PÕ-EL 39 (PÕ 10 milj t/a)	80:20	-	1/3	1.	1.
8	PÕ-EL 39 (PÕ 25 milj t/a)	30:70	-	8.	8.	8.

Selgitus: kasutatud meetodite abil jõuti järeldusele, et väliskulude ning CO<sub>2</sub>- ja SO<sub>2</sub>-heite alusel oleks ühiskonnale parim, kui põlevkivi kaevandamise maht aastas ei ületaks 10 miljonit tonni, põlevkivielektri osakaal oleks senise 88% asemel 39% ning põlevkivi ressurss jagunekse põlevkivielektri ja põlevkiviõli tootmise vahel vastavalt 80:20.

Paremuselt teisele kohale jäi stsenaarium, kus põlevkivi aastane kaevandamismäär oleks alates 2015 15 miljonit tonni ja põlevkivielektri osakaal oleks samuti 39%, kuid põlevkivi ressurss jagunekse põlevkivielektri ja -õli vahel 60:40. Kolmandale-neljandale kohale jäid kaks, mõneti vastandlikku stsenaariumi: tugevalt tuuleenergiale ja tuumaenergiale orienteeritud stsenaariumid.

## KSH aruande sisu

Keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) aruande koostab juhtekspert ja tema juhitud eksperdirühm ([vt ptk 11](#)).

KSH aruanne on strateegilise planeerimisdokumendi juurde kuuluv dokument, mis selgitab, kirjeldab ja annab hinnangu SPD elluviimisega kaasnevale olulisele ebasoodsale keskkonnamõjule. Sealhulgas võrreldakse olulise ebasoodsa keskkonnamõju kumuleeruvust, aga ka vältimise, ennetamise ja leevendamise alternatiivseid lahendusi ning esitatakse keskkonna seisukohast kõige soodsam lahendus arvestades SPD eesmärke ja käsitletavat territooriumi ning KSH ajalist ja ruumilist ulatust.

KSH aruande koostamisel peab arvesse võtma:

1. olemasolevaid teadmisi ja üldtunnustatud hindamismetoodikat ([vt ptk 15](#));
2. SPD sisu ja kehtestamise tasandit ([vt ptk 6](#));
3. missugusel määral saab mitmekordse hindamise vältimiseks teatavaid küsimusi täpsemalt hinnata SPD kehtestamise erinevatel tasanditel ([vt ptk 6](#));
4. nõuetele vastavaks tunnistatud KSH programmi või väljatöötamise kavatsust.

Lähtudes nõuetele vastavast KSH programmist/väljatöötamise kavatsusest, **peab KSH aruanne sisaldama:**

1. SPD sisu ja peamiste eesmärkide iseloomustust ning seost muude asjakohaste SPD-ga;
2. eeldatavalt oluliselt mõjutatava keskkonna kirjeldust SPD koostamise ajal ja alternatiivsete arengustsenaariumide elluviimise korral, sealhulgas alternatiivide võrdlust ja tõenäolist arengut juhul, kui SPD-d ellu ei viida. Samuti elluviimisest lähtuvaid keskkonnaprobleeme, eelkõige neid, mis on seotud kaitstavate loodusobjektidega, sealhulgas Natura 2000 võrgustiku aladega;
3. SPD jaoks olulisi rahvusvahelisi, Euroopa Liidu või riiklikke keskkonnakaitse eesmärke ja kirjeldust, kuidas neid eesmärke ja muid keskkonnakaalutlusi on SPD koostamisel arvesse võetud;
4. hinnangut eeldatavalt olulise vahetu, kaudse, kumulatiivse, sünergilise, lühi- ja pikaajalise, soodsa ja ebasoodsa mõju kohta keskkonnale, sealhulgas inimese tervisele ning sotsiaalsetele vajadustele ja varale, bioloogilisele mitmekesisusele, populatsioonidele, taimedele, loomadele, pinnasele, vee ja õhu kvaliteedile, kliimamuutustele, kultuuripärandile ja maastikele, hinnangut jäätmetekke võimaluste kohta ning mõju prognoosimise meetodite kirjeldust;
5. erinevate mõjude omavahelisi seoseid ja piiriülest keskkonnamõju. Ülevaadet SPD elluviimisega kaasneva KSH korraldamise, avalikkuse kaasamise ja piiriülese KSH korral konsultatsioonide tulemuste kohta;

**KSH aruande koostab juhtekspert või eksperdirühm juhteksperti juhtimisel.**

**KSH aruanne kirjeldab ja selgitab SPD elluviimisega kaasnevat keskkonnamõju ja peamisi alternatiivseid lahendusi.**

**KSH aruanne peab vastama KSH programmile/väljatöötamise kavatsusele.**

**Nõuded KSH aruande sisule.**

6. SPD elluviimisega kaasneva olulise ebasoodsa keskkonnamõju vältimiseks ja leevendamiseks kavandatud meetmeid ning nende meetmete eeldatava tõhususe hinnangut;
7. vajaduse korral ülevaadet SPD elluviimisega eeldatavalt kaasneva ebasoodsa keskkonnamõju põhjustatava võimaliku kahjustuse reaalsetest hüvitusmeetmetest looduskaitseseeduse tähenduses, samuti nende meetmete tõhususe ja vajaliku rakendusmahu hinnangut;
8. ülevaadet põhjustest, mille alusel valiti alternatiivsed arengustsenaariumid, mida SPD koostamisel käsitleti ning
9. ülevaadet sellest, kuidas saadi parim alternatiivne arengustsenaarium;
10. ülevaadet raskustest, mis ilmnesid KSH aruande koostamisel;
11. SPD elluviimisega kaasneva olulise keskkonnamõju seireks kavandatud meetmete ja mõõdetavate indikaatorite kirjeldust;
12. KSH aruandes esitatud teabe kokkuvõtet;
13. Lisadena KSH programmi/väljatöötamise kavatsuse ja selle avaliku arutelu protokoll; KSH aruande avaliku arutelu protokoll;
14. asutuste ja isikute ettepanekuid, vastuväiteid ja küsimusi ning ülevaadet nende arvestamisest või arvestamata jätmise põhjendustest.

KSH aruande ülesehitusel on mitmeid erinevaid variante. Kuna keerukamate SPD-de KSH aruanded kipuvad tihti olema väga mahukad, tuleb tekstiosa ülesehitus enne selle koostamisele asumist võimalikult täpselt läbi mõelda.

Üldreeglina võiks silmas pidada strateegilises planeerimises kehtivat loogikat, mille järgi liigutakse üldisematelt teemadelt detailsematele. Seega võiks seosed teiste SPD-dega, keskkonnakaitse eesmärkidele vastavus ja alternatiivide võrdlus olla aruande esimeses pooles. Täpsem mõjude hindamine koos keskkonnameetmete (sh leevendavad ja seiremeetmed) kirjeldusega oleks aruande teises pooles.

Selline ülesehitus aitab lugejal lahenduse kujunemisest ja kaasnevatest mõjudest saada selge ülevaate. Lugejasõbralikkust tuleb silmas pidada kogu aruande koostamisel. Teksti liigendatus alapeatükkideks, visuaalselt eristuvate vahekokkuvõtete väljatoomine ja skeemide-jooniste esitamine hõlbustab aruandega tutvumist ja aitab kaasa KSH tulemuste teadvustamisele.

### **KSH aruande sisukord ja käsitletavat teemasid**

KeHJS kui ka PlanS sätestavad KSH, et kui KSH aruande koostamise käigus ilmnesid täiendavad asjaolud, siis võib KSH programmist/VTK-st kõrvale kalduda. Sellekohased põhjendused tuleb esitada KSH aruandes. Kui aga SPD koostamise korraldaja või asjaomane asutus, kes annab aruandele oma seisukoha, ei nõustu programmist/VTK-st kõrvalekaldumisega, tuleb aruannet vastavalt KSH programmile/VTK-le täiendada.

KSH aruande sisupeatükkides tuleb käsitleda järgmisi teemasid, juhul kui programm/VTK selle ette näeb. Kui KSH programmis/väljatöötamise kavatsuses jõutakse seisukohale, et mõningate teemavaldkondade puhul ei ole tegemist eeldatavalt olulise mõjuga, siis neid teemasid KSH aruandes pikemalt ei analüüita KSH aruandes on mõistlik veelkord ära mainida, et KSH kavandamise etapi tulemusena keskendutakse justnimelt teatud teemavaldkondadele.

**KSH aruande struktuur peab kajastama mõju hindamise ja strateegilise planeerimisdokumendi koostamise käiku.**

**KSH aruande sisupeatükkides tuleb käsitleda teemasid, mida näeb ette KSH programm või VTK.**

KSH aruande **tavapärase sisukord** on järgmine:

**KSH aruande sisukord.**

## **1. Ülevaade SPD-st**

1.1. SPD sisu ja eesmärgid

## **2. SPD seosed muude strateegiliste planeerimisdokumentidega ja keskkonnapoliitikaga**

2.1. Seos asjakohaste SPD-dega

2.2. Olulised keskkonnakaitse eesmärgid ja nendega arvestamine

## **3. Mõjutatava keskkonna kirjeldus**

## **4. SPD-ga kaasnevad keskkonnamõjud**

4.1. Mõju inimese tervisele

4.2. Mõju varale

4.3. Mõju pinnasele ja veele

4.4. Mõju välisõhule, kliimale ja mürale

4.4. Mõju bioloogilisele mitmekesisusele ja kaitstavatele loodusobjektidele ning ökosüsteemiteenustele

4.5. Mõju Natura 2000 aladele (Natura eelhindamise või asjakohase hindamise etapini)

4.6. Mõju rohevõrgustikule

4.7. Mõju maastikele ja kultuuripärandile

4.8. Kumulatiivsed mõjud

## **5. Alternatiivsed arengustsenaariumid**

5.1. Alternatiivide kirjeldus ja kujunemine

5.2. Alternatiivsete lahenduste võrdlus

## **6. Keskkonnameetmed, sh leevendavad meetmed ja seire**

## **7. Ülevaade KSH korraldusest ja kaasamisest**

## **8. Kokkuvõte**

## **9. Lisad**

9.1. KSH programm/VTK

9.2 KSH aruande avalikustamisega kaasnevad dokumendid, sh avaliku arutelu protokoll jmt.

Järgnevalt kirjeldatakse KSH aruande sisupeatükke lühidalt, et mida ühes või teises peatükis käsitleda.

### **Ülevaade SPD-st**

Siin antakse ülevaade SPD koostamise vajadusest, kehtivuse ajast, koostaja, koostamise korraldaja ja kehtestaja rollist ja muudest asjaoludest, mis on vajalikud SPD eesmärkide ja mõju mõistmiseks.

**Ülevaade SPD-st.**

### **SPD seosed muude strateegiliste planeerimisdokumentidega ja keskkonnapoliitikaga**

Selles peatükis peab selguma, kas ja mil määral kõnealune SPD vastab keskkonnavalastele rahvusvahelistele lepetele, EL ja Eesti keskkonnapoliitika eesmärkidele (vt vastavusanalüüsi kohta [peatükist 15](#)).

**SPD vastavaus keskkonnapoliitikale.**

## Mõjutatava keskkonna kirjeldus

Siin selgitatakse SPD valdkondlikku või territoriaalset ulatust, ehk millise valdkonna või ala kohta SPD-d koostatakse (sh administratiivne ulatus).

**Mõjutatava keskkonna kirjeldus.**

## SPD-ga kaasnevad keskkonnamõjud (vt ptk 9, oluline keskkonnamõju)

### Inimese tervis

ÜRO Terviseassambleel heakskiidetud poliitiline dokument „Tervis kõigile 21. sajandiks“ ja selle alusel koostatud Maailma Terviseorganisatsiooni Euroopa piirkonna „Tervis 21“ raampoliitika rõhutab, et tunduvalt tuleks vähendada elanikkonna kokkupuudet vees, õhus, jäätmetes ja pinnases sisalduvate tervisele ohtlike saasteainetega ning teha inimestele kättesaadavaks piisavas koguses kvaliteetset joogivett.

**SPD-ga kaasnevad keskkonnamõjud.**

**Mõju inimese tervisele.**

SPD mõju inimese tervisele hinnatakse läbi mitmete keskkonnaelementide kui elukeskkonna muutustest tingituna kaasnevaid võimalikke terviseriske.

Euroopa Liidu keskseks siseveekogusid ning rannavett reguleerivaks õigusaktiks on vee raamdirektiiv (2000/60/EÜ), mis lähtub veekeskkonna vesikondadepõhisest kaitsest. Joogivee kasutamine ja nõuded joogiveele on reguleeritud Euroopa Liidu olmevee kvaliteedi direktiiviga 98/83/EÜ. Direktiivi nõuded on üle võetud rahvatervise seaduse, veeseaduse ja nende alusel kehtestatud määrustega. Välisõhus leviva müra nõudeid sätestavad atmosfääriõhu kaitse seadus (AOKS) ja rahvatervise seadus, mille alusel on müratemaatika ja mürakaardid kehtestatud AOKSi alamaktides.

Keskkonnatervise osas on strateegilised eesmärgid kajastatud peamiselt kahes riiklikus arengukavas: „Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020“ ja „Eesti keskkonnanstrateegia aastani 2030“.

### Vara

Varana mõistetakse KSH kontekstis ainelist vara ja enamasti kinnisvara, mille majanduslikku ehk utilitaarset väärtust võib mõjutada SPD ebasoodne keskkonnamõju. Näiteks müra suurenemine sunnib majaomanikke tegema lisainvesteeringuid akende vahetusse, et leevendada müra. Harjumuspärase maastike muutumine (metsaraie või tööstusobjektide tõttu) võib avaldada mõju kinnisvara hindadele, kui senise hinna üheks oluliseks komponendiks on eraldatus või looduslikkus.

**Mõju varale.**

Selles KSH aruande peatükis tuleks märkida, kas SPD-ga kaasneb ebasoodsat keskkonnamõju, mis võib vara füüsiliselt kahjustada või selle tarbimisväärtust vähendada.

### Pinnas ja vesi

**Pinnas** (muld) on biogeenide allikas ning kujutab endast olulist alasüsteemi suure süsteemi sees. Muld on inimkonna eksistentsi kohalt üks olulisemaid keskkonnaelemente. Mitte ainult ei ole muld keskkonnaks, milles kasvavad inimeste toiduahela aluseks olevad taimed - pinnas on ka joogiveeks kasutatavat põhjavett filtreerivaks kihiks. Euroopa Komisjon on välja töötanud [mulla raamdirektiivi eelnõu](#).

**Mõju pinnasele ja veele.**

SPD tegevuste kavandamisel on oluline lähtuda loodusvarade kasutamise säästlikkusest, sh ka **vee kaitsest**. Veeseadus reguleerib vee kaitse nõudeid kui ka vee kasutamise tingimusi. Oluline on prognoosida ja hinnata mõju asjaomaste vete ökoloogilisele, keemilisele ja/või kvantitatiivsele seisundile ja/või asjaomaste vete ökoloogilisele potentsiaalile, et tagada

veekogude kaitse. Oluline on anda hinnang, kas ja kuivõrd kõnealune SPD aitab kaasa vee raamdirektiivi eesmärkide, sh [vesikondade veemajanduskavade](#) rakendamisele.

### **Välisõhk, kliimamõju ja müra**

**Välisõhk** on inimtervise seisukohalt üks olulisemaid keskkonnamelemente. Eestis on olulisemad välisõhu kaitse normid koondatud [atmosfääriõhu kaitse seadusesse](#). Selle alusel piiratakse kolme liiki välisõhu mõjutusi: **saasteainete heiteid**, inimtegevuse poolt tekitatavat **müra** ning ebameeldiva või ärritava **lõhnaga** ainete heiteid.

**Kliimamõju** tuleb SPD-de puhul vaadelda kahest vaatepunktist. Ühest küljest tuleb analüüsida SPD mõju kliimamuutusele (kliimamuutuse leevendamine) ja teisest küljest seda, kuidas kliima mõjutab SPD rakendamist (kliimamuutusega kohanemine).

SPD mõju kliimale avaldub eelkõige fossiilkütuste tarbimise ja heitmete kaudu. Fossiilkütuseid tarbitakse nii elektri- ja soojusenergia tootmisel kui transpordis. Eestis, kus valdav osa elektrist toodetakse põlevkivist ja transpordikütustes moodustavad elektrienergia ja biokütused marginaalse osa, on vähese CO<sub>2</sub>-heittega majandusele üleminek väga aktuaalne.

Teisalt tuleb arvestada kliimamuutuse mõju majandusele ja teistele valdkondadele ning nende kohanemissuutlikkust. KSH läbiviimisel tuleb juhinduda [Eesti kliimamuutustega kohanemise arengukavast](#).

**Müra** teema on oluline nende SPDe-de puhul, kus plaanitakse võrreldes tänasega muudatusi infrastruktuuris (teed, sadamad, jne) ja tööstuses.

**Bioloogiline mitmekesisus ja kaitstavad loodusobjektid ning ökosüsteemiteenused**  
**Elurikkuseks ehk bioloogiliseks mitmekesisuseks** peetakse liikide ja nende elupaikade ehk ökosüsteemide mitmekesisust. Mitmekesisusena käsitletakse nii liikide kui isendite ja ökosüsteemide arvu. Maailma Looduskaitse Liidu (IUCN) ohustatuse kriteeriumite alusel on kolmandik Eestis registreeritud liikidest (1314 liiki) ohustatud või ohualtid.

Elurikkuse kaitseks rakendatakse ökosüsteemset lähenemist, liigi- ja elupaikade kaitset, võõrliikide ohjamist ja teisi meetmeid.

**Ökosüsteemne lähenemine** kaitseb ökosüsteeme ja maastikke omavahelise võrgustikuna, mitte üksikute liikide ja alade kaupa. Sellist lähenemist rakendatakse Euroopa Liidus Natura 2000 võrgustiku abil. Peamisi boreaalse bioregiooni ökosüsteeme on kuus: metsad, sood, niidud, siseveed, rannik ja meri. Loodusdirektiivi alusel on Eestis määratud 60 elupaiga tüüpi.

**Liigikaitse meetmeteks** on liikide jagamine lähtuvalt nende ohustatuse astmest kaitsekategooriatesse, püsielupaikade määramine ja liigi kaitse tegevuskava rakendamine. Eestis on kolm liigi kaitsekategooriat: I, II ja III, millesse määramise põhimõtteid kirjeldatakse [looduskaitse seaduses](#).

**Võõrliigid** on uutele aladele inimtegevuse tagajärjel sisse tulnud või toodud liigid. Invasiivsed on need liigid, kes on levinud väljaspoole oma tavapärast levilat ja suutnud püsima jääda uutes tingimustes ning ohustavad kohalikku elustikku ning kooslusi. Võõrliikide sissetoomist soodustab transport, eriti kaubalaevad ja rongid, mis läbivad sadu või tuhandeid kilomeetrid ühest bioregioonist teise, levitades nii taimi ja loomi. Näiteks laevade külge kinnituvad või laevade pilsivette sattunud krabid või karbid võivad kanduda oma kodumerest kaugele uutesse elupaikadesse. Eestis on teada Põhja-Ameerikast pärit rändkrabi kiirelt suurenev populatsioon Pärnu lahes, kuhu liik on ilmselt jõudnud kaugsõidu kaubalaevadega.

**Mõju välisõhule, kliimale ja müratekkele.**

**SPD mõju elurikkusele, kaitstavatele loodusobjektidele ja ökosüsteemiteenustele.**

**Liigikaitse meetmed.**

**Võõrliigid ja invasiivsed liigid.**

Elupaigakaitse meetmeteks on kaitsealad ja hoiualad, aga ka erinevad kaitsevööndid, mille ulatuses on teatud tegevused piiratud (nt ranna ja kalda piiranguvöönd, ehituskeeluvöönd ja veekaitsevöönd). Kaitsevööndiks võib pidada ka liigi elupaiga (pesapuu, koelmu) ümber asuva ala kaitset (püsielupaik, koelmuala, pruunkaru talvituspaik).

**Kaitsealad** on Eestis kolme tüüpi: rahvuspargid, looduskaitsealad ja maastikukaitsealad. Kaitsealad on jagatud kaitse- ja majandamisvöönditeks, et tõhusamalt tagada liikide ja ökosüsteemide soodne seisund. Need on loodusreservaat, sihtkaitsevöönd ja piiranguvöönd. SPD mõju kaitsealadele tuleb kirjeldada lähtudes SPD üldistusastmest.

**Hoiuala** on oma eesmärgilt ja sisult samuti kaitseala, kuid seadusest tulevate erisuste tõttu toimub seda tüüpi ala kaitse kaitsealadest erinevalt. Peamine erinevus seisneb selles, et hoiuala ei ole kaitsevöönditeks jagatud, hoiualale ei koostata kaitse-eeskirja ega kaitsekorralduskava, samuti kehti ei seal ajalised piirangud (nt külastajatele, kala- ja jahimeestele). Kõik looduskaitsepiirangud on hoiualadele ühtsed ja need on sätestatud looduskaitsealade seaduses. Kuivõrd kõik hoiualad on Natura 2000 alad, siis mõju hoiualadele seostub eelkõige Natura hindamisega (vt ptk 17).

Omaette kaitsemeede on kaitstava loomaliigi **püsielupaiga moodustamine** ja **elupaiga tegevuskava**. Püsielupaiga kaitse puudutab kaheksat loomaliiki (1 imetaja ja 7 linnuliiki: lendorav, kaljukotkas, merikotkas, madukotkas, kalakotkas, suur- ja väikekonnakotkas ja nende segapaar, must-toonekurg), kelle pesitsuspaiga (pesapuu) ümber moodustatakse teatud raadiusega kaitstav ala.

Elupaiga tegevuskava koostatakse elupaiga soodsa seisundi tagamiseks, kui teadusinventuuri tulemused või muud andmed näitavad, et seni rakendatud abinõud seda ei taga või kui seda nõuab rahvusvaheline kohustus. Jällegi – SPD mõju püsielupaigale või elupaiga tegevuskavale hinnatakse lähtuvalt SPD üldistusastmest.

**Ökosüsteemiteenused** on inimese eksisteerimiseks ja heaoluks vajalikud ökosüsteemide omadused. Ökosüsteemiteenused on avalikud hüved, sest kõik inimesed vajavad neid.

Millenniumi ökosüsteemide hindamise aruandes (Millennium Assessment Report 2005) jagatakse ökosüsteemiteenused neljaks:

1. **varustusteenused**, mida inimene saab ökosüsteemilt nt toiduna, veena, puiduna, kiudainena ja muu materjalina;
2. **reguleerivad teenused**, mis mõjutavad kliimat, vee-, õhu- ja mullakvaliteeti, veevarusid, üleujutusi, jäätmehäireid, haiguste levikut jm (nt süsiniku ja lämmastiku sidumine, kahjurite tõrje);
3. **tugiteenused**, mis on nt aineriing, mullateke, fotosüntees, putuktolmeldamine, elupaigad; ning
4. **kultuurilised teenused**, millega loodus pakub esteetilist ja vaimset naudingut, on lõõgastumise kohaks ja uute teaduslike teadmiste allikaks. Inimese heaolu, nagu seda kirjeldab aruanne, ei sõltu ainult materiaalsetest asjadest, vaid ka tervisest ja puhtast elukeskkonnast, headest sotsiaalsetest suhetest, turvatundest, samuti vabadusest iseseisvalt valikuid teha ja tegutseda.

Ökosüsteemiteenustega arvestamine otsustamisel, sh KSH-s (nt ProEcoServ 2014) on rahvusvahelisel tasandil kiires arengujärgus. Peamine küsimus on selles, kuidas anda rahaline või mitterahaline väärtus seni tasuta kasutatud loodushüvedele, eesmärgiga vältida

**Mõju kaitsealadele.**

**Mõju hoiualadele.**

**Mõju püsielupaigale ja elupaiga tegevuskavale.**

**Mõju ökosüsteemiteenustele.**

**Ökosüsteemiteenuste arvestamine KSH-s on alles algusjärgus.**

nende kahjustamist ja ülekasutamist. Euroopas on väljatöötamisel ökosüsteemiteenuste klassifikatsioon ([CICES](#)), mille põhjal arendatakse ökosüsteemiteenuste kaardistamise ja hindamise metoodikat ([MAES](#)). Selle metoodika alusel saaks koostada alade kohta ökosüsteemide teenuste pakkumist kirjeldavad kaardid, mis võimaldaks võrrelda planeeringute lahendusvariantide mõju ökosüsteemiteenuste seisundile.

Eestis on koostatud esimesi ülevaateid ökosüsteemiteenustest, nende seisundi hindamisest ja rahalise väärtuse arvutamisest, et seda mõju hindamisel kasutada.

Näiteks aastatel 2014–2016 töötati Peipsi Koostöö Keskuse juhtimisel välja sisevete ja rannikumere ökosüsteemiteenuste määramise ja kaardistamise metodoloogia, koostati keskkonnaindikaatorite nimekiri ökosüsteemiteenuste seireks, leiti valitud veekogude ökosüsteemiteenuste väärtused ja anti soovitusel kaudsete hindamismetoodikate rakendamiseks veekogude ökosüsteemiteenuste väärtuse leidmisel. [Projekti tööd](#) on leitavad keskuse kodulehel. Ka selle metoodika põhjal saaks koostada Eesti veekogude ökosüsteemiteenuste seisundi kaardid, mis aitaksid võrrelda planeeringute lahendusvariante või anda soovitusi tegevuse mõju hindamiseks KMH-tasandil.

Elurikkuse kliimamuutusega kohanemist uurinud [projektis BioClim](#) määratleti ökosüsteemiteenused mere-, siseveekogude, metsa, niidu-, soo, mulla- ja linnaökosüsteemis ning hinnati tolmeldamise ökosüsteemi-teenuse haavatavust kliimamuutusele.

### **Natura 2000 võrgustiku alad**

SPD mõju Euroopa Liidu Natura 2000 võrgustiku alale hindamisel on omaette menetlus, mille nõuded tulenevad loodusdirektiivist. KSH aruandes tuleb esitada eraldi peatükk SPD mõju kohta Natura 2000 võrgustiku ala(de)le, mille nõuded on toodud [peatükis 17](#).

**Mõju Natura 2000 alale.**

### **Rohevõrgustik**

Roheline võrgustik täiendab funktsionaalselt kaitsealade võrgustikku, ühendades need looduslike aladega ühtseks terviklikuks süsteemiks. Võrgustiku moodustavad ümbritsevatest aladest kõrgema loodusliku väärtusega ja/või intensiivse majandustegevuse suhtes tundlikud alad. Võrgustik on struktuurselt jaotatud tuumaladeks ja koridorideks. Tuumalade puhul on tegemist piirkonnaga, millele süsteemi funktsioneerimine valdavalt toetub. Tuumalade käsitlemisel tuleb arvestada ka, et nende lahutamatuks osaks on äärealad. Tuumalade säilimine toimub eelkõige äärealade roheline võrgustikuga sobiva maakasutuse kaudu.

**Mõju rohevõrgustikule.**

Rohevõrgustiku peamised eesmärgid on:

- kujundada looduslike alade nii ökoloogilisest, loodus- ja keskkonnakaitselisest kui ka sotsiaalsest aspektist põhjendatuim ruumiline struktuur;
- funktsionaalselt täiendada kaitsealade võrgustikku, ühendades need looduslike aladega ühtseks terviklikuks süsteemiks. Inimtekkeliste mõjude pehmendamine, korvamine, ennetamine, ressursside taastootmine ja koosluste loodusliku arengu tagamine ja seeläbi stabiilse keskkonnaseisundi säilitamine;
- inimesele elutähtsate keskkonda kujundavate protsesside (põhja- ja pinnavee teke, õhu puhastumine, keemiliste elementide looduslikud ringed jne) tagamine.

Rohevõrgustiku põhimõtted on paika pandud maakonnaplaneeringute teemaplaneeringutega „Asustust ja maakasutust suunavad keskkonnatingimused“ ning täpsustatud läbi kohalike omavalitsuste üldplaneeringute. SPD mõju rohevõrgustikule on enim levinud mõjuhindamine just KSH tasemel.

## Maastik

Eesti on liitumas Euroopa Maastikekonventsiooniga, mille eesmärk on väärtustada mitte ainult objekte vaid anda laiem tähendus maastikule kui kultuuri kandjale. SPD mõju maastikule võib tuleneda ehitistest, loodusvarade kasutamisest (metsaraie, maavarade kaevandamine) jm. Antud peatükis kirjeldatakse, kuidas SPD panustab maastike säilitamisse.

**Mõju maastikule.**

## Kultuuripärand

Kultuuripärand võib olla aineiline kui vaimne. Aineiline kultuuripärand on ehitised ja ehitiste kompleksid, mis on võetud riikliku kaitse alla või nad asuvad miljooväärtuslikel aladel. Aineliseks kultuuripärandiks peetakse ka pool-looduslikke kooslusi (puisniidud, rannaniidud, jt), mille suur elurikkus on tekkinud aastakümnete vältel toimunud majandamise (karjatamise, niitmise) kaudu ja selle edasine püsimine sõltub majandamise jätkumisest. Ainelise kultuuripärandi hulka kuuluvad ka teised loodusobjektid nagu kivid, põlispuud, ohvripuud või -kivid, allikad, jt. Vaimse kultuuripärandi hulka kuuluvad pärimused, kombed ja tavad, millel on koha- või laiema piirkonnapõhine väärtus.

**Mõju kultuuripärandile.**

Selles KSH aruande peatükis tuleks selgitada, kuidas SPD panustab kultuuripärandi hoidmisse.

## Kumulatiivsed mõjud

Mõju hindamisel tuleb pöörata tähelepanu ka mõju erinevale avaldumisviisile – kumulatiivsusele, sünergilisusele ja ajalisele dimensioonile koondnimetusega – kumulatiivsed mõjud.

**Kumulatiivsed mõjud.**

Kumulatiivne mõju on üksikute tegevuste ja mõjuliikide koostoimes avalduv või tekkiv mõju. Näiteks võib koosmõju avaldada juhul, kui detailplaneeringu hindamisel selgub, et piirkonda kavandatakse samaaegselt teisi suuremahulisi planeeringuid, ehitus- või rekonstrueerimistöid. Vt täpsemalt kumulatiivsete mõjude käsitlust [peatükist 16](#).

## Alternatiivide hindamine

Selles peatükis tuuakse välja eesmärkide ja kavandatavate meetmete reaalsed alternatiivid, võrreldakse neid samade kriteeriumide alusel ja pakutakse välja keskkonna seisukohast parim alternatiivne lahendus. KSH alternatiivid on erinevad võimalused, valikud ja tegevussuunad tegevuse ellu viimiseks. Oluline võrdlusalternatiiv on nn baastsenaarium, ehk tänaste kokkulepete jätkumine. Kui sellisel viisil ei pruugi SPD eesmärkide elluviimine olla kõige tõhusam. Seepärast pakutakse lisaks baastsenaariumile välja erinevaid stsenaariume ehk alternatiive ja hinnatakse nende keskkonnamõju.

**Alternatiivide hindamine.**

Alternatiivide välja töötamine on terviklik lähenemine mõjude leevendamise protsessile (UNEP, 2002). Asukoha ja protsessialternatiivid on leevendavate meetmete üks tasemeid. Seega võib alternatiive käsitleda ka kui esmaseid meetmeid mõjude leevendamiseks.

Arendajad, planeerijad ja eksperdid on tihtipeale keskendunud rohkem pakutud alternatiivide mõjude analüüsile kui uute alternatiivide arendamisele ja täiustamisele (Steinemann, 2001). Kuid KSH ekspertrühm saab välja pakkuda täiendavaid alternatiive lahendusi, et maksimeerida SPD rakendamise kaasnevat keskkonnakasut. Alternatiivide hindamist käsitleb täpsemalt [peatükk 18](#).

## Keskkonnameetmed, sh leevendavad meetmed ja seire

Juhul, kui mõju prognoosimisel on eeldada olulise ebasoodsa mõju ilmumine tuleb

**Keskkonnameetmed.**

selle vältimiseks ette näha **keskkonnameetmed**. Keskkonnameetmed on suunatud olulise kahjuliku keskkonnamõju vältimiseks, ennetamiseks või vähendamiseks ning võimaluse korral leevendamiseks, ning asjakohasel juhul ka seiremeetmed.

Keskkonnameetmed on kavandatava tegevuse elluviimisega kaasneva ebasoodsa keskkonnamõju ennetamise, vältimise, vähendamise ja leevendamise ning põhjendatud juhul heastamise meetmed, mis kajastatakse SPD-s ja vajadusel selle kehtestamise otsuses. Keskkonnameetmete hulka loetakse ka keskkonnaseire.

*Leevendavate meetmete liigitus Rajvanshi (2008) järgi (tõlge Mikiver, 2015):*

1. **Leevendamine vältimise kaudu** - meetmed, mis arvestavad asukohta, disaini, protsessi, tehnoloogiat ja trassialternatiive, et vältida mõjusid või ka tegevusest loobumist. Vältimise meetod on kõige odavam ja efektiivsem viis mõjude leevendamiseks. Mõjude vältimise kasu on kõige suurem planeerimise tsükliks.
2. **Leevendamine mõjude vähendamise kaudu** - meetmed, mis peaksid mõju vähendama või piirama kokkupuudet mõju allikaga, kohaldatakse ainult rajamisetapis. Selle lähenemise eesmärk on mõju suurust piirata, mitte täielikult vältida.
3. **Leevendamine parandamise kaudu** - meetmed, mille abil taastatakse keskkonna endine seisund või leitakse uus tasakaal. Seda kohaldatakse projekti lõpuetapis. See "toruotsa" lahendus võimaldab parandada ebasoodsaid tingimusi, mis arendustegevuse käigus loodi.
4. **Hüvitamine** - meetmed selleks, et arendustegevus ei põhjustaks summaarselt kahju. Meetmed, mida võib ellu viia nii koha peal kui mujal. Planeeritud juba arendustegevuse alguses ja ka selle jooksul, et kompenseerida tekitatud negatiivseid mõjusid. See lähenemine võimaldab läbirääkimisi otsust ajate ja arendajate vahel.
5. **Tõhustamine** - meetmed selleks, et arendustegevus põhjustaks positiivseid keskkonnamõjusid. Kohaldatakse paralleelselt teiste hüvitusmeetmetega, piirates mõju ulatust ja parendades keskkonna omadusi. Selline lähenemine loob olukorra, millest kõik võivad ja parandab väljavaateid projekti heakskiitmiseks.

Prognoositud mõjude leevendavad meetmed on keskkonnamõju hindamise võtmekomponente. Leevendavad meetmed tuuakse välja konkreetse tegevuse kõikide mõjuvaldkondade kohta, neid tuleb planeerida integreeritult ja sidusalt, et tagada nende tõhusus (Glasson, et al., 2012).

Kohustuslike keskkonnameetmetega tuleb SPD väljatöötamisel arvestada ning vajadusel teha vastavad korrektiivid.

KSH aruandes tuleb ühtlasi välja tuua väljapakutud meetmete eeldatava tõhususe hinnang. Iga leevendusmeede peaks olema kirjeldatud viitega mõjule, millega see seotud on. Oluliste ebasoodsate keskkonnamõjude ära hoidmiseks tuleb välja pakkuda meetmekava, mis sisaldab meetmete kirjeldust, rakendamise aega, vastutajat ja hinnangut eeldatavale tõhususele.

**Keskkonnaseire** on mingi territooriumi või loodusobjekti keskkonnaseisundi ja seda mõjutavate tegurite pidev jälgimine, mis hõlmab keskkonnavaatlusi ja –analüüse ning vaatlusandmete töötlemist. Selle eesmärgiks on seiratavast keskkonnast tõese info saamine ja selle põhjal tehtav tulevikuprognos, mis omakorda aitab kaasa erinevate keskkonda mõjutavate tegevuste planeerimisele.

**Seiremeetmed.**

Vastavalt [keskkonnaseire seadusele](#) jaguneb võib keskkonnaseiret selle korraldaja järgi liigitada kolmeks:

- riiklik keskkonnaseire (korraldab keskkonnaministeerium);
- kohaliku omavalitsuse keskkonnaseire (korraldab kohaliku omavalitsuse üksus);
- ettevõtja omaseire (oma initsiatiivil või vastavalt keskkonnavalitsuse sätestatud tingimustele).

Keskkonnameetmed, sh keskkonnaseirega jälgitavate näitajate liik ja seire kestus peavad olema proportsionaalsed kavandatava tegevuse iseloomu, asukoha ja mahuga ning eeldatavalt avalduva keskkonnamõjuga. Keskkonnaseire määramisel ja tegemisel arvestatakse olemasoleva keskkonnaseirega. Samuti tasub siin peatükis esile tuua SPD rakendamise seotud KSH järelhindamise kava ([vt ptk 23](#)).

### **Ülevaade KSH korraldusest ja kaasamisest**

KSH aruande selles peatükis kirjeldatakse KSH käiku, sündmusi ja nende toimumise aega ja kohti. Olulise tähtsusega teave on KSH menetluse raames toimunud avalike arutelude teemad ja tõstatatud küsimused. Peatükis tuleb anda ülevaade sellest, kuidas arvestati KSH aruandes laekunud ettepanekute ja märkustega.

**Ülevaade KSH korraldusest ja asjaosaliste kaasamisest.**

### **Kokkuvõte**

KSH aruande kokkuvõttes kirjeldatakse lühidalt KSH eesmärki, meetodit, olulisi ebasoodsaid keskkonnamõjusid, kaalutud reaalseid alternatiivseid lahendusi ja parima lahenduse valiku põhjendusi. Samuti kirjeldatakse olulise ebasoodsa keskkonnamõju keskkonnameetmeid ja seirekava ning järelhindamise käiku.

**KSH aruande kokkuvõte.**

### **Lisad**

KSH aruande lisadesse paigutatakse reegina KSH programm/VTK ning KSH aruande avalikustamisega kaasnevad dokumendid, sh avaliku arutelu protokoll, märkuste tabel jmt.

**KSH aruande lisad.**

## KSH aruande menetlus

KSH aruande menetlust viiakse läbi kas KeHJS-e või PlanS-i järgi:

1. Valdkonna arengukavade, strateegiate, programmide KSH menetlus KeHJS-e sätete alusel;
2. üleriigiline, üld- ja detailplaneeringu KSH menetlus PlanSi alusel;
3. riigi eriplaneeringu ja KOVi eriplaneeringu KSH menetlus PlanSi alusel.

KSH menetluse skeemid ja selgitused on leitavad keskkonnaministeeriumi välja antud [juhendmaterjalides](#). Lisaks on PlanS-i kohased KSH menetlused koos SPD etappidega on leitavad portaalis [www.planeerimine.ee](http://www.planeerimine.ee).

**Valdkonna arengukavade, strateegiate, programmide KSH aruande menetlus.** KeHJS-e kohase menetluse järgi küsitakse KSH aruande valmimise järgselt selle kohta asjaomaste asutuste seisukohta.

KSH aruande avalikustab SPD koostamise korraldaja ([vt ptk 10](#)) ning avalikustamise tulemusi tuleb SPD menetlemisel arvestada. Aruanne on avalikul väljapanekul sama kaua kui SPD eelnõu, kuid mitte vähem kui seaduses ettenähtud aeg.

**Üleriigilise planeeringu, üldplaneeringu ja detailplaneeringu KSH aruande menetlus.**

PlanS-i kohase menetluse alusel toimub esmalt KSH aruande eelnõu avalik väljapanek, mille korraldab planeeringu koostamise korraldaja. KSH aruande eelnõu avalikust väljapanekust teatatakse vastavalt seadusele enne avaliku väljapaneku algust. Avalikustamise teadete sisu on leitav [lisades 2 ja 3](#).

KSH aruande eelnõu avaliku väljapaneku tulemuste avalik arutelu korraldatakse seaduses sätestatud korras pärast avaliku väljapaneku lõppemist.

KSH aruande eelnõu avaliku väljapaneku ajal kirjalikult arvamusi esitanud isikutele teatab SPD koostamise korraldaja seaduses ette nähtud aja jooksul oma põhjendatud seisukoha arvamuste kohta ning avaliku arutelu toimumise aja ja koha.

Avaliku väljapaneku jooksul on igal isikul õigus avaldada KSH aruande eelnõu kohta arvamust. Kui avalikul väljapanekul esitati KSH aruande eelnõu kohta kirjalikke arvamusi, avaldatakse seaduses ette nähtud aja jooksul avaliku arutelu toimumise päevast arvates informatsioon avaliku väljapaneku tulemuste kohta ühes üleriigilise levikuga ajalehes, üldplaneeringu ja detailplaneeringu puhul ühes üleriigilise levikuga ajalehes ja planeeringuala valla- või linnalehes.

Avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu tulemuste alusel tehakse planeeringu ja KSH aruande eelnõus vajalikud muudatused.

KSH aruande eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks isikutele ja asutustele, kes on PlanS-s iga planeeringuliigi juures eraldi nimetatud, seda loetelu täpsustab PlanS-s viidatud määrus.

**KSH aruande menetlust reguleerivad KeHJS ja PlanS.**

**Valdkonna arengukavade jt kavade KSH aruande menetlus.**

**Planeeringute KSH aruande menetlus.**

Samuti teavitatakse PlanS-s toodud isikuid ja asutusi võimalusest esitada planeeringu kohta arvamust.

### **Riigi eriplaneeringu ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu KSH aruande menetlus.**

Pärast väljatöötamise kavatsuse etappi koostab eriplaneeringu koostamise korraldaja **KSH esimese etapi aruande**, mis toimub eriplaneeringu asukoha eelvaliku etapiga samal ajal.

KSH esimese etapi aruande sisunõuded tulenevad KeHJS-st ja on sarnased eelnevalt KSH aruande sisunõuete loeteluga, v.a punkt 15 (KSH programm ja selle avaliku arutelu protokoll).

KSH esimese etapi aruandes on mõju hindamise eesmärk kaaluda erinevaid asukohavariante ([vt ptk 18](#)) ning selle alusel leida sobivaim asukoht. Eriplaneeringu KSH esimese etapi aruanne on üldisem kui KSH aruanne, sest see hindab asukohavaliku mõju.

KSH esimese etapi aruanne on KSH aruande koostamise alus.

KSH esimese etapi aruande eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks isikutele ja asutustele, kes on PlanS-s nimetatud. Samuti teavitatakse PlanS-s toodud isikuid ja asutusi võimalusest esitada planeeringu kohta arvamust.

Kui kooskõlastaja või arvamuse andja ei ole seaduses ette antud aja jooksul kooskõlastamisest keeldunud või arvamust avaldanud ega ole taotlenud tähtaja pikendamist, loetakse KSH aruande eelnõu kooskõlastaja poolt vaikimisi kooskõlastatuks või eeldatakse, et arvamuse andja ei soovi selle kohta arvamust avaldada.

Esitatud kooskõlastuste ja arvamuste alusel tehakse KSH esimese etapi aruandes vajalikud muudatused.

Peale seda korraldab SPD koostamise korraldaja KSH esimese etapi aruande eelnõu avaliku väljapaneku. Avalikust väljapanekust teatatakse seaduses toodud tähtaja alusel enne avaliku väljapaneku algust. Avalik arutelu korraldatakse pärast avaliku väljapaneku lõppemist. Avalikust arutelust teatatakse seaduses etteantud aja jooksul PlanS-s nimetatud isikutele ja asutustele.

Avaliku väljapaneku jooksul on igal isikul õigus esitada KSH esimese etapi aruande kohta arvamust. Avaliku väljapaneku käigus kirjalikult arvamust avaldanud isik võib loobuda oma arvamusest, teatades sellest eriplaneeringu koostamise korraldajale kirjalikku taas-esitamist võimaldavas vormis.

Informatsioon KSH esimese etapi aruande avaliku väljapaneku ning avaliku arutelu tulemuste kohta avaldatakse ühes üleriigilise levikuga ajalehes, planeeringuala kohaliku omavalitsuse üksuse valla- või linnalehes või linnaosadega linnade puhul linnaosalehes ja Ametlikes Teadaannetes.

Avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu tulemuste alusel tehakse KSH esimese etapi aruandes vajalikud muudatused. Kui avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu tulemuste alusel tehtud muudatused toovad kaasa vajaduse KSH esimese etapi aruande oluliseks muutmiseks, siis:

- korratakse KSH esimese etapi aruande kooskõlastamist valitsusasutusega, kelle valitsemisalas olevaid küsimusi muudatus puudutab;
- korraldatakse uus avalik väljapanek ja avalik arutelu.

**Eriplaneeringute KSH aruande menetlus.**

**I etapi KSH aruanne.**

Pärast muudatuste tegemist KSH esimese etapi aruandes teeb eriplaneeringu koostamise korraldaja asukohta eelvaliku ja **KSH esimese etapi aruande vastuvõtmise otsuse**.

Vastuvõtmise otsusega kinnitab eriplaneeringu koostamise korraldaja muuhulgas, et:

- valitud asukoht on kõige sobivam eriplaneeringuga kavandatava ehitise püstitamiseks;
- KSH esimese etapi aruanne vastab õigusaktidele;
- KSH esimese etapi aruandes sisalduv teave on piisav kaalutud asukohtade vahel valiku tegemiseks.

Pärast esimese etapi aruande vastuvõtmist jätkatakse KSH aruande koostamist esimese etapi aruande alusel. Eriplaneeringu KSH aruanne on KMH detailsusega aruanne. KSH aruande etapp toimub eriplaneeringu detailse lahenduse etapiga samal ajal.

KSH aruanne avalikustatakse sarnaselt KSH esimese etapi aruande avalikustamisega. Pärast avalikku väljapanekut ja avalikku arutelu tehakse avalikustamise tulemuste alusel KSH aruande eelnõus vajalikud muudatused, mille järel esitatakse KSH aruanne kooskõlastamisele.

KSH aruande eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks isikutele ja asutustele, kes on PlanS-s nimetatud. Samuti teavitatakse PlanS-is toodud isikuid ja asutusi võimalusest esitada planeeringu kohta arvamust.

### **KSH aruande kooskõlastamine**

Kui kavandatav tegevus eeldab looduskaitseaduse alusel keskkonnaameti kooskõlastust, siis ei loeta planeering kooskõlastatuks, kui keskkonnaameti tingimusi ei ole arvestatud. Samuti ei loeta planeeringut vaikimisi kooskõlastatuks, kui keskkonnaamet ei ole kooskõlastuse taotlusele vastanud seaduses ette nähtud aja jooksul taotluse kättesaamise päevast.

Pärast KSH aruande kooskõlastamist ei ole KSH menetlus veel lõppenud. KSH aruanne kuulub SPD juurde ja tuleb arvestada, et kõik SPD koostamise etapid käivad ka KSH aruande kohta. Oluline on, et SPD kehtestamise ajaks oleksid SPD seletuskirja viidud KSH aruandes toodud keskkonnameetmed.

**II etapi ehk lõplik KSH aruanne.**

**KSH aruande kooskõlastamine.**

## KSH menetluse ja aruande nõuetele vastavuse ja kvaliteedi kontroll

Strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja kontrollib seaduses ettenähtud aja jooksul KSH aruande saamisest arvates aruande vastavust seaduses sätestatud nõuetele ning aruande asjakohasust ja piisavust. See üldine nõue kehtib nende SPD-de puhul, mille suhtes rakendatakse vaid KeHJS nõudeid, planeeringute KSH puhul siinkirjeldatud nõuded ei kehti. Küll aga tuleb planeeringu KSH aruande eelnõu saata valitsusasutustele, kellega koostöös planeeringut koostatakse (sh keskkonnaametile) ning asutustele ja isikutele, keda menetluse aktiivselt kaasatakse. Kooskõlastamisel tuleb asjakohastel asutustel muuhulgas hinnata aruande eelnõu õigusaktidele vastavust ning selles sisalduvate hinnangute piisavust ja objektiivsust.

Planeeringu ja KSH aruande vastuvõtmisel kinnitab planeeringu koostamise korraldaja muuhulgas ka seda, et planeeringu koostamisel on KSH tulemusi arvesse võetud. KSH menetluse vastavust õigusaktidele kontrollib ka planeeringut heakskiitev haldusorgan (vabariigi valitsus, minister).

SDP koostamise korraldaja edastab keskkonnamõju strateegilise hindamise aruande asjaomastele asutustele kooskõlastamiseks.

Asjaomane asutus, lähtudes oma pädevusvaldkonnast, kooskõlastab või jätab kooskõlastamata KSH aruande seaduses ettenähtud aja jooksul. Asjaomane asutus hindab muu hulgas aruande vastavust seaduses sätestatud sisunõuetele.

Asjaomane asutus ei kooskõlasta KSH aruannet juhul, kui:

1. esineb otsene vastuolu õigusaktiga;
2. aruandes on puudulik informatsioon, mis mõjutab aruande lõppjäreltulemust ja sellest tulenevalt võib SPD elluviimisel eeldatavalt kaasneda oluline ebasoodne keskkonnamõju.

Tuginedes asjaomaste asutuste kooskõlastustele, kontrollib SPD koostamise korraldaja seaduses ettenähtud aja jooksul kooskõlastuste saamisest arvates:

1. aruande vastavust nõuetele vastavaks tunnustatud KSH programmile;
2. aruande vastavust seaduses sätestatud nõuetele;
3. aruande asjakohasust ja piisavust strateegilise planeerimisdokumendi kehtestamiseks;
4. aruande kohta esitatud ettepanekute ja vastuväidete arvestamist või arvestamata jätmist.

Nõuetele vastavuse kontrollimisel on oluline arvestada ja otsuses märkida ka seda, kas ja kuidas SPD-ga kaasnevad võimalikud kahjulikud mõjud Natura ala(de)le on ärahoitud.

**Nõuetele vastavust kontrollib SPD koostamise korraldaja.**

**Erisused KeHJS-e ja PlanS-i vahel.**

**SPD koostamise korraldaja edastab KSH aruande asjaomastele asutustele kooskõlastamiseks.**

SPD koostamise korraldaja teeb KSH aruande nõuetele vastavaks tunnistamise otsuse.

Ta teavitab otsuse tegemisest seaduses ettenähtud aja jooksul menetlusosalisi ja isikuid, keda SPD alusel kavandatud tegevus võib eeldatavalt mõjutada või kellel võib olla põhjendatud huvi selle vastu, ning avaldab teate Ametlikes Teadaannetes.

#### **Avalik teade peab sisaldama vähemalt:**

1. SPD koostamise korraldaja ja kehtestaja nime ning tema kontaktisiku nime ja kontaktandmeid;
2. SPD kavandatava tegevuse lühikirjeldust ja eesmärki;
3. KSH aruandega ja otsusega tutvumise aega ja kohta.

Kui strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja tuvastab, et keskkonnamõju strateegilise hindamise aruanne ei vasta seaduses sätestatud nõuetele, peab strateegilise planeerimisdokumendi koostaja aruannet täiendama ja selle uuesti esitama.

#### **Seiremeetmed (kõigi SPD-de puhul)**

Kui SPD koostamise korraldaja leiab, et KSH aruanne vastab nõuetele, teeb ta otsuses ettepaneku seiremeetmete kohta. Seiremeetmete eesmärk on teha varakult kindlaks, kas SPD elluviimisega kaasneb oluline ehk oluline ebasoodne keskkonnamõju, ning rakendada ebasoodsat keskkonnamõju vältivaid ja leevendavaid meetmeid.

SPD kehtestaja peab **seiremeetmed** kehtestama koos SPD kehtestamisega või esitama SPD põhjenduse, miks KSH seiremeetmeid ei kehtestata.

Kehtestatud seiremeetmed on SPD elluviijale **järgimiseks kohustuslikud**. Seirel võib kasutada olemasolevat keskkonnaseiresüsteemi või SPD elluviimisega kaasneva keskkonnamõju jälgimiseks kavandatud seiret (seirekava, [vt ptk 23](#)). Seire võib toimuda ühe või mitme SPD alusel kavandatud tegevuse raames.

**SPD koostamise korraldaja teeb otsuse KSH aruande nõuetele vastavuse kohta. SPD koostamise korraldaja teavitab oma otsusest kirjaga ja avaldab teate Ametlikes Teadaannetes.**

**Avaliku teate sisu nõuded on sätestatud KeHJS-s.**

**SPD kehtestaja kehtestab ka seiremeetmed.**

**Seiremeetmete rakendamine on kohustuslik.**

## KSH tulemustega arvestamine

### KSH tulemuste arvestamine SPD koostamisel

SPD olulisemaid lisasid on KSH aruanne. KSH menetlus algab koos vastava SPD väljatöötamise alustamisega. KSH on üks toiming SPD menetluses, kus toimub SPD-ga kavandatud tegevustega kaasnevate keskkonnamõtjude prognoosimine, alternatiivide hindamine ja analüüs. KSH ja SPD-menetluse ühildamine võimaldab kaaluda põhimõttelisi alternatiive ja hinnata, milline alternatiividest on realselt rakendatav. See omakorda eeldab süstemaatilist koostööd SPD koostaja ja KSH tööühma vahel. KSH üheks oluliseks ülesandeks loetakse planeerijate veenmist luua keskkonna suhtes jätkusuutlikumaid algatusi.

Edukas koostööd SPD koostaja ja KSH ekspertrühma vahel eeldaks, et menetluse käigus võetakse erinevate spetsialistide ja mõjuhindamise ekspertide soovitusi SPD väljakujundamisel arvesse jooksvalt.

Näide KSH aruande mõjust detailplaneeringu eskiislahendusele on Hendrikson&Ko (2016) koostatud KSH aruanne, kus olulise ebasoodsa keskkonnamõtju leevendamiseks tehti ettepanek nihutada teetrassi rootsi kukitsa kasvukohast u 12-14 m ida suunas.

KSH aruande koostamise käigus kogutud andmed ja nende analüüsi tulemused on sisendi SPD-le ning peavad kajastuma vastuvõetud SPD-s. Planeerimisdokumendi koostamisel tuleb arvesse võtta KSH tulemusi ja kinnitatud seiremeetmeid. Samuti tuleb arvestada võimaluse piires asutuste ja isikute esitatud arvamusi ning piiriülese keskkonnamõtju strateegilisel hindamisel toimunud konsultatsioonide tulemusi.

KSH aruanne peab valmima sammuke varem, et SPD koostamise korraldajal oleks võimalik KSH aruandes sisalduvaid hindamise tulemusi ja ettepanekuid arvesse võtta. Juhul kui KSH-s toodud ettepanekuid ei võeta SPD koostaja või koostamise korraldaja ehk otsustaja poolt arvesse, tuleb seda kaalutletult põhjendada. Lisaks on oluline, et KSH tulemuste arvestamisega/mitte arvestamisega saaks tutvuda ka avalikkus.

PlanS näeb ette KSH tulemuste sisseviimist planeeringusse enne selle lõplikku avalikustamist.

Pärast KSH tulemuste sisseviimist vastuvõetud üldplaneeringusse korraldab üldplaneeringu koostamise korraldaja üldplaneeringu avaliku väljapaneku. Seega tutvustatakse avalikkusele selles etapis planeeringut, kuhu on juba sisse viidud KSH aruandes toodud muudatused ja ettepanekud, samuti on selles etapis planeeringusse viidud sisse muudatused, mis tulenevad planeeringu kooskõlastustest ja esitatud arvamustest. Eeltoodu aitab tagada, et avalikkusel tekiks võimalus tutvuda nn planeeringu nn „valmis“ lahendusega ja avaldada selle kohta arvamust (PlanS-i seletuskiri 2013).

Kuna SPD menetlus ja KSH menetlus on ühitatud, on tulemuseks üks haldusakt, mis arvestab KSH tulemusi.

**SPD koostamisel tuleb KSH aruandes esitatud tulemusi arvestada.**

**KSH aruande järeldustest teavitab SPD koostamise korraldaja koos SPD kehtestamise teatega.**

**SPD kehtestaja peab muuhulgas tegema kättesaadavaks ülevaate KSH tulemuste arvessevõtmisest.**

**Avalik väljapanek.**

### **KSH aruande tulemustest teavitamine**

SPD koostamise korraldaja ülesanne on teavitada SPD kehtestamisest seadusega sätestatud korras.

SPD-st teavitamise korral tuleb tagada, et asjaomastele asutustele ja avalikkusele ning piiriülese keskkonnamõju hindamisel osalenud mõjutatavale riigile oleks kättesaadav:

- kehtestatud SPD;
- ülevaade SPD keskkonnakaalutluste arvessevõtmisest;
- ülevaade SPD keskkonnamõju strateegilise hindamise tulemuste arvessevõtmisest;
- ülevaade SPD koostamisel peamiste alternatiivsete võimaluste hulgast valiku tegemise põhjustest;
- SPD kaasneva võimaliku olulise keskkonnamõju seireks kavandatud meetmete kirjeldus.

**SPD kehtestamisest teavitamine.**

## KSH järelhindamine

Järelhindamine on protseduur, mis aitab SPD elluviimise ajal ja järgselt hinnata, kas keskkonnamõju prognoosid pidasid paika, kas rakendatud meetmed on adekvaatsed, ning anda SPD koostamisel osalenud isikutele ja asjaomastele asutustele tagasisidet.

KSH direktiivi artikli 10 kohaselt tuleb liikmesriikidel selleks, et muuhulgas varakult kindlaks määrata kahjulik keskkonnamõju ning võtta koheseid heastavaid meetmeid, korraldada seiret (*monitoring*) kavade või programmide rakendamisega kaasneva olulise keskkonnamõju üle.

KeHJS-e kohaselt on kinnitatud seiremeetmed SPD elluviijale järgimiseks kohustuslikud. Seireks võib kasutada olemasolevat keskkonnaseiresüsteemi või SPD elluviimisega kaasneva keskkonnamõju jälgimiseks kavandatud seiret. Seiret võib teha ühe või mitme SPD alusel kavandatud tegevuse raames.

Järelhindamise terminiga on Eestis olnud mõningane segadus, kuna terminil on nii laiem kui kitsam tähendus. Kitsamalt tähendab järelhindamine või keskkonnaaudit (ingl *ex-post assessment* või *environmental auditing*) SPD elluviimise aegset hindamist, mille eesmärk on seire tulemuse alusel SPD mõju hindamine ja vajadusel keskkonnameetmete muutmine.

Laiemas tähenduses on järelhindamine (ingl *follow-up*) aga kõigi tegevuste kogum, mis järgneb KSH koostamisele. Rahvusvahelise määratluse kohaselt on järelhindamine projekti või plaani (mille koostamise käigus on tehtud KMH või KSH) mõju seire ja hindamine, selle projekti või plaani keskkonnatõhususe juhtimiseks ning tulemuste kommunikeerimiseks (Morrison-Saunders ja Arts, 2006, [joonis 28](#)). Järelhindamine sisaldab:

- keskkonnamõju vältimise ja vähendamise meetmete tõhususe seiret,
- võimalike negatiivsete mõjude ilmnemise tuvastamist,
- hindamistulemuste kaudu eesmärkide ja tegevuste korrigeerimist (kohandavat juhtimist),
- hindamistulemuste kommunikatsiooni.

Järelhindamise oluliseks rolliks on demonstreerida ühiskonnale, et planeerimine koos KSH-ga aitab kaasa jätkusuutlike lahenduste kujunemisele.

Nii kavade kui ka planeeringute ja nende KSH järelhindamist tehakse ühtse protsessina.

Seetõttu on soovitatav koostada ühtne SPD ja selle KSH järelhindamise kava juba KSH protsessi käigus. Järelhindamise kava võiks olla KSH aruande osa.

Nii nagu KSH puhul on raske anda universaalset retsepti, ei ole standardset lahendust ka KSH järelhindamise jaoks. Soovituslikult lähtub **järelhindamise kava** järgmistest punktidest:

1. SPD lühiülevaade;

**Järelhindamise eesmärk on saada kinnitust, kas KSH järeldused pidasid paika ja anda tagasisidet.**

**KSH direktiiv eeldab kavade ja programmide rakendamise seiret.**

**SPD seiremeetmete rakendamine on kohustuslik.**

**Seire ja järelhindamine.**

**Järelhindamise peamised komponendid.**

**Järelhindamise kava peaks sisalduma KSH aruandes.**

2. KSH käigus tuvastatud keskkonnamõju ja keskkonnaeesmärgid;
3. Olulise keskkonnamõju seire meetodid;
4. Muud, SPD-d elluviiva organisatsiooni keskkonnakorralduslikud tegevuskavad (näiteks organisatsiooni keskkonna-korralduskavad);
5. SPD ja selle KSH tulemustest sõltumatult toimuv seire (nt SPD eesmärkide ja/või alaga seotud riiklik keskkonnaseire);
6. Teiste, seotud strateegiliste planeerimisdokumentide järelhindamiskavade eesmärgid ja sisu;
7. Järelhindamise korraldus.

KSH järelhindamine on seega loominguine protsess ja hea järelhindamise kava koostatakse ja viiakse ellu „rätsepatoõna“ just konkreetse planeeringu või kava jaoks.

KSH järelhindamist korraldab üldjuhul SPD koostamise korraldaja (näiteks valdkonna arengukava puhul vastutav ministeerium, üldplaneeringu ja üldplaneeringu puhul kohalik omavalitsus).

### **Valdkonna arengukavade järelhindamine**

Valdkonna arengukavade korraldamist reguleerib Vabariigi Valitsuse määrus (RT I 2005, 67, 522) „[Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord](#)“, kus valdkonna arengukava täitmise hindamiseks sätestavad järgmised punktid:

1. Valdkonna arengukava eesmärkide täitmise, kestuse või elluviimise lõppedes korraldab vastutav ministeerium koostöös asjaomaste ministeeriumide ja kaasatud huvitatud isikute ja asutustega valdkonna arengukava täitmise lõpparuande koostamise.
2. Valdkonna arengukava täitmise lõpparuande esitab vastutav minister Vabariigi Valitsusele hiljemalt kuue kuu jooksul arengukava elluviimise lõppemisest arvates.
3. Vajaduse korral otsustab Vabariigi Valitsus tellida sõltumatu eksperthinnangu valdkonna arengukavades püstitatud eesmärkide saavutamise ja rakendatud meetmete tulemuslikkuse kohta.

Olgugi, et valdkonna arengukavade perioodiline ülevaatus on õiguslikult reguleeritud, ei sisalda see selget kohustust siduda perioodiline ülevaatus KSH järelhindamisega. Samas annaks valdkonna arengukavade perioodilise hindamise ja KSH järlehindamise omavahel kenasti siduda.

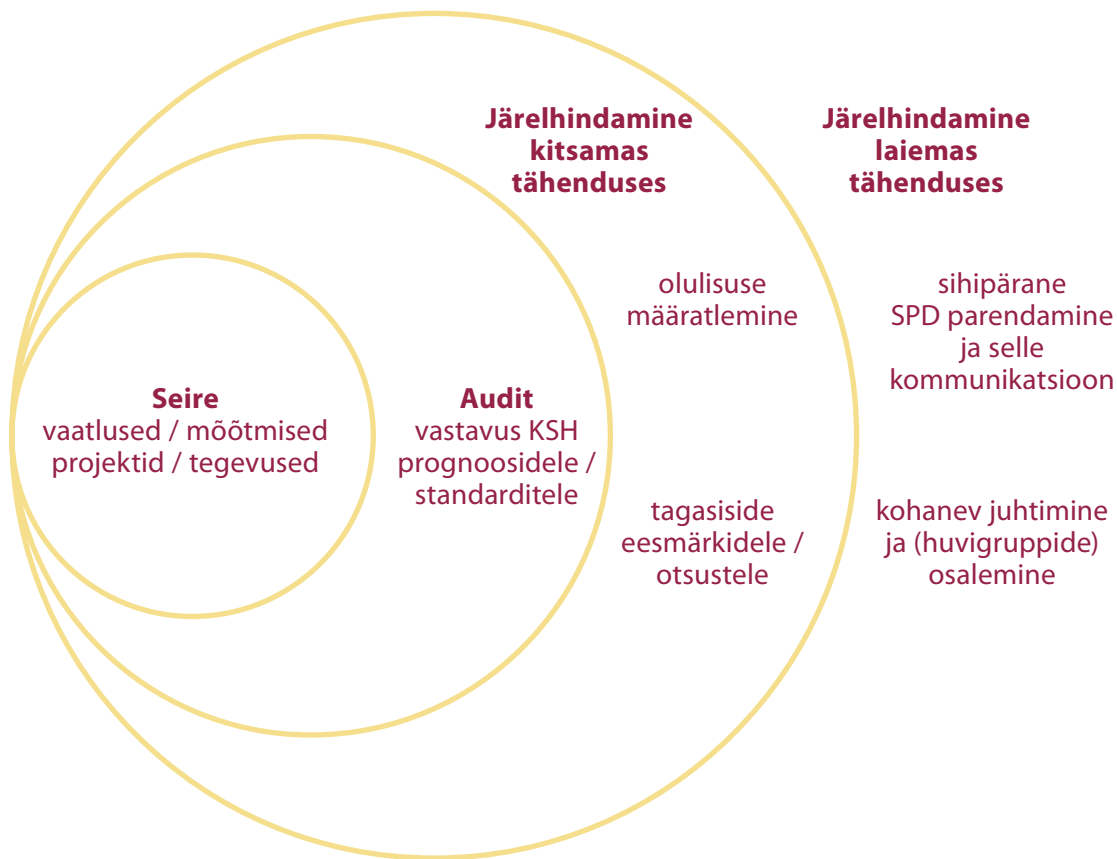
### **Planeeringute järelhindamine**

Planeeringute korraline ülevaatus on reguleeritud planeerimisseadusega. Näiteks üldplaneeringu korralise ülevaatus kohustus on PlanS-is sätestatud järgmiselt: „Üldplaneeringu vaatab üle kohaliku omavalitsuse volikogu iga viie aasta tagant. Kohaliku omavalitsuse volikogu esitab maavanemale kokkuvõtte üldplaneeringu ülevaatamise tulemusest kuue kuu jooksul ülevaatamisest arvates.“

**Järelhindamise kava sisupunktid.**

**Järelhindamise viib läbi SPD koostamise korraldaja.**

**Valdkonna arengukavade ja planeeringute perioodiline ülevaatus on õiguslikult reguleeritud, kuid KSH järelhindamisega seostamata.**



**Joonis 28.** KSH järelhindamise tasandid (Arts 1998).

## NÄIDE

### Maaelu arengukava KSH järelhindamine

Maaelu arengukava järelhindamise üks osa on keskkonnategevuste tulemuslikkuse püsihindamine, mida tehakse riikliku seire ja püsihindamise uuringute alusel. Püsihindamise käigus ei analüüsita siiski, millised muutused keskkonnas on toimunud konkreetsete meetmete (mahetootmine) mõjul. KSH teeb ettepaneku luua keskkonnaseisundi kontrolli- ja seiresüsteem, et hinnata toetatavate nõuete täitmise tulemuslikkust. Meetme hindamise tulemusena peaks selguma, kui suurel määral vähenes näiteks taimekaitsevahendite kasutamine, kui palju suurenes põllumajandusmaade bioloogiline mitmekesisus (ha) jne.

## NÄIDE

### Pärnu üldplaneeringu KSH järelhindamine

Pärnu üldplaneeringu KSH järelhindamise kava sisaldab Pärnu üldplaneeringu keskkonnameetmeid, seirekava, KSH soovitatud keskkonnameetmeid ja sätestab põhimõtte teha järelhindamine üldplaneeringu korralise ülevaatuse käigus iga viie aasta tagant. Vastavalt kavale hinnatakse järelhindamise käigus keskkonnameetmete täitmist, seireandmeid ja keskkonnameetmete rakendamist. Vajadusel tehakse ettepanek meetmete muutmiseks. Üldplaneeringu järelhindamise kava näidis on toodud lisa 5.

## Riikidevaheline koostöö piiriüleses KSH-s

ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni 25. veebruari 1991. aasta piiriülese keskkonnamõju hindamise konventsioonis (Espoo konventsioon), mida kohaldatakse nii liikmes- kui ka muude riikide suhtes, soovitatakse konventsiooni osalisriikidel kohaldada konventsiooni põhimõtteid ka kavade ja programmide suhtes.

Konventsiooni osalisriikide teisel kohtumisel Sofias 26. ja 27. veebruaril 2001 otsustati Espoo konventsioonile lisaks koostada juriidiliselt siduv protokoll (nn Kiievi protokoll) keskkonnamõju strateegilise hindamise kohta, mis mh täiendaks olemasolevaid keskkonnamõju hindamise sätteid piiriüleses kontekstis.

2003. a mais võetigi vastu Espoo konventsiooni KSH ehk Kiievi protokoll, mille kohaselt tuleb kavade ja programmide keskkonnamõju strateegilisel hindamisel anda mh hinnang nende riigipiiriülesele mõjule.

Kui ühes konventsiooni liikmesriigis koostatud kava või programmi rakendamisel on tõenäoliselt oluline mõju teise liikmesriigi keskkonnale, tuleb neile edastada sellekohane teave. Teabe edastamise kord tuleb ette näha liikmesriigi õigusraamistikus.

Seitse aastat hiljem, 11. juulil 2010 nn KSH protokoll jõustus. Nii projekti tasemel piiriülest riikidevahelist koostööd reguleeriva Espoo konventsiooni kui Kiievi protokollide sekretariaat on ÜRO Euroopa Majanduskomisjon (UN ECE) Genfis. KSH protokollide põhimõtteid ja rakendust tutvustav [video](#) annab hea ülevaate nii KSH eesmärgist kui protsessist.

Piiriülest keskkonnamõju strateegilist hindamist reguleerib Euroopa Liidus KSH direktiiv ([vt ptk 4](#)) ja selle artikkel 7. Direktiiv sätestab, et „kui liikmesriik leiab, et tema territooriumi osas koostatud kava või programmi rakendamisega kaasneb tõenäoliselt oluline mõju teise liikmesriigi keskkonnale või kui tõenäoliselt oluliselt mõjutatav liikmesriik seda nõuab, saadab liikmesriik, kelle territooriumi osas kava või programmi koostatakse, enne kava või programmi vastuvõtmist või menetlusse andmist selle eelnõu ja asjakohased keskkonnamõju hindamise aruanded teisele liikmesriigile“.

Kui liikmesriigid peavad hakkama pidama konsultatsioone, lepivad nad konsultatsioonide alguses kokku nende pidamise mõistliku ajakava. Piiriülese keskkonnamõju, sh strateegilise mõju hindamist Eestis korraldab keskkonnaministeerium.

Eesti on sõlminud kahepoolseid piiriülese keskkonnamõju hindamise kokkulepped Lätiga (1997) ja Soomega (2002).

Aastate jooksul on Eesti küsinud naaberriikide seisukohti piiriülese keskkonnamõju kohta Soomelt, Lätilt ja Venemaalt ([vt Kiil 3](#)). Kui näiteks Eesti, Soome ja Läti on Espoo konventsiooni ratifitseerinud, siis Vene Föderatsioon, kes on küll allkirjastanud Espoo konventsiooniga ühinemise, ei ole seda parlamendis ratifitseerinud.

Seni ilmselt mahukaim omataoline piiriülese keskkonnamõju hindamise protsess oli gaasitorustiku Nord Stream projekt, milles osalesid kõik Läänemere ümbruse riigid aastatel 2006–2009. 2013. a. käivitus Nord Stream 2 projekti ettevalmistus ja valmis KMH programm.

**2003. a. vastu võetud kavade ja programmide riigipiiriülese keskkonnamõju strateegilise hindamise kokkulepe ehk Kiievi protokoll jõustus 11. juulil 2010.**

**Eestil on kahepoolne piiriülese KSH leping Läti ja Soomega.**

Keskkonnaministeeriumi andmetel on Eesti (seisuga november 2016) osalenud piiriülese keskkonnamõju strateegilises hindamises mõjutatava riigina kahel korral ja päritolu riigina neljal korral (vt Kiil 3).

Piiriülese KSH puhul toimub teabevahetus sarnaselt piiriülese KMH menetlusega. Vastav regulatsioon on sätestatud KeHJS-s, seal sätestatud reegleid tuleb järgida ka planeeringute puhul.

KeHJS kohaselt on üheks KSH algatamise kriteeriumiks strateegilise planeerimisdokumendiga kaasnev piirulene mõju. Seega tuleb piiriülese keskkonnamõju võimalikkust alati kaaluda.

Piiriülese mõjuga SPD-dest moodustavad omaette kategooria valdkonna arengukavad, näiteks energiamajanduse, maavarade kaevandmise ja kasutamise, veemajanduse jt arengukavad.

Taolised arengukavad võivad olla piiriülese KSH objektideks juhtudel, kui arengukavaga nähakse ette arenguprojekte (mis vajavad hiljem tegevusluba), millel võib olla riigipiire ületav keskkonnamõju.

Olukorrad, kus strateegilise planeerimisdokumendi rakendamisega võib kaasneda piiriülese keskkonnamõju, on riigipiiri lähedusse planeeritud või riigipiiri ületavad (ehk riikidevahelised) infrastruktuuriprojektid ja nende detail- või eriplaneeringud: maanteed, raudteed (sh Rail Baltic), veeteed, torud, lennuväljad, sillad, tunnelid, aga ka elektriliinid.

Potentsiaalse piiriülese keskkonnamõjuga võivad olla tuule- ja päikeseparkide detailplaneeringud, kus otsitakse generaatoritele ja ülekandeliinidele sobivaid asukohti ja planeeritav maa-ala asub näiteks riigipiirile, suhteliselt lähedal.

Piiriüleste veekogude puhul, näiteks Koiva jõgi Eesti ja Läti vahel või Peipsi järv Eesti ja Venemaa vahel, võib samuti tekkida vajadus piiriülese KSH algatamiseks, kui ühe või teise poole arvates on kavandataval planeeringul või arengukaval oluline mõju nende looduskeskkonnale ja elanike tervisele.

**Piiriülese keskkonnamõju võimalikkust peab alati kaaluma.**

### KIIL 3.

#### **Näiteid lähiaja piiriülese keskkonnamõju strateegilise hindamise konventsiooni rakendamise juhtumitest, kus**

##### **a) Eesti on mõju päritolu riik:**

- Eesti Energia õlitehase maa-ala detailplaneeringu KSH (osaleb Soome)
- Rail Balticu 1435 mm trassi Harju, Rapla ja Pärnu maakonnaplaneeringute KSH (osaleb Läti)
- Pärnu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneeringu KSH (KSH on lõppenud; osales Läti)
- "Eesti merestrateegia meetmekava Eesti mereala hea keskkonnaseisundi saavutamiseks ja säilitamiseks" KSH (osales Soome)

##### **b) Eesti kui mõjutatav riik, mis osaleb/on osalenud päritoluriigi menetluses:**

- Maritime Spatial Plan for Territorial Waters and Exclusive Economic Zone of the Republic of Latvia (Läti)
- National Swedish Marine Spatial Plans for the Gulf of Bothnia, the Baltic Sea and the Skagerrak/Kattegat (Rootsi)

## Kasutatud allikad ja soovitatav kirjandus

Adler, J. 2014. KMH osapoolte huvide kaitse alternatiivide võrdlemisel tegevusloa keskkonnamõju hindamises AHP näitel. Magistritöö keskkonnatehnoloogias. Tartu Ülikool.

Arengufond. 2014. Energiamajanduse arengukava 2030 KSH aruanne. Arengufond, [https://energiatal-gud.ee/img\\_auth.php/7/7e/ENMAK\\_2030\\_KSH\\_aruanne.pdf](https://energiatal-gud.ee/img_auth.php/7/7e/ENMAK_2030_KSH_aruanne.pdf)

Arnstein, S. R. 1969. A Ladder of Citizen Participation. Journal Of The American Institute Of Planners Vol. 35 , Iss. 4.

Arts, J. 1998. *EIA follow-up: on the role of ex-post evaluation in environmental impact assessment*. Groningen: Geo Press.

Aunapuu, A., Kutsar, R. 2017. Juhised Natura hindamise läbiviimiseks loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 rakendamisel Eestis. Keskkonnamõju Hindajate Ühing, Tartu-Tallinn, 82 lk. [http://www.keskkonnaamet.ee/public/Natura\\_juhis\\_1.pdf](http://www.keskkonnaamet.ee/public/Natura_juhis_1.pdf)

Bérubé, M., 2007. Cumulative effects assessments at Hydro-Québec: what have we learned? *Impact Assessment and Project Appraisal* 25, 101–109.

Bina, 2007. A Critical Review of the Dominant Lines of Argumentation on the Need for Strategic Environmental Assessment. *Environmental Impact Assessment Review*, 27, 585-606.

Canter, L., Ross, B., 2010. State of practice of cumulative effects assessment and management: the good, the bad and the ugly. *Impact Assessment and Project Appraisal* 28, 261–268.

Caratti, P., Dalkmann, H., Jiliberto, R. 2004. *Analysing Strategic Environmental Assessment. Towards Better Decision-Making*. Edward Elgar, 198 p.

Cooper, L. M. 2004. *Guidelines for Cumulative Effects Assessment in SEA of Plans*. EPMG Occasional Paper 04/LMC/CEA. Imperial College London. <http://www3.imperial.ac.uk/pls/portallive/docs/1/21559696.PDF>

Dalal-Clayton, B., Sadler, B. 2005. *Strategic Environmental Assessment. A Sourcebook and Reference Guide to International Experience*. Earthscan, 470 p.

Eccleston, C.H., 2011. *Environmental Impact Assessment: a Guide to Best Professional Practices*. 1st edition. CRC Press, Boca Raton. 290 p.

EC COM 2009. Report from the Commission to the council, the European Parliament, the European economic and social committee and The committee of the regions On the application and effectiveness of the EIA Directive (Directive 85/337/EEC, as amended by Directives 97/11/EC and 2003/35/EC). Arvutivõrgus: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0378:FIN:EN:PDF>

EEA 1997. *Air pollution in Europe. DPSIR framework*. <http://www.eea.europa.eu/publications/92-9167-059-6-sum/page002.html>

Elling, B. 2008. *Rationality and the Environment. Decision-making in Environmental Policy and Assessment*. Earthscan, 281 p.

Elling, B. 2009. Rationality and effectiveness: does EIA/SEA treat them as synonyms? *Impact Assessment and Project Appraisal* 27(2): 121–131

European Commission 2000. *Managing Natura 2000 sites. The provisions of Article 6 of the Habitats Directive 92/43/EEC*. [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision\\_of\\_art6\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_en.pdf)

European Commission 2002. *Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites. Methodological guidance on the provisions of Article 6(3) and (4) of the Habitats Directive 92/43/EEC.* [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura\\_2000\\_assess\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_en.pdf)

European Commission 2005. Impact Assessment Guidelines. 791; [https://issuu.com/irf\\_ua/docs/ec\\_2005\\_impact\\_assessment\\_guideline](https://issuu.com/irf_ua/docs/ec_2005_impact_assessment_guideline)[https://issuu.com/irf\\_ua/docs/ec\\_2005\\_impact\\_assessment\\_guideline](https://issuu.com/irf_ua/docs/ec_2005_impact_assessment_guideline)

European Commission 2013. *Guidance on Integrating Biodiversity and Climate Change into Strategic Environmental Assessment*, 70 p. [http://www.envir.ee/sites/default/files/kliimamuutus\\_ksh\\_eng.pdf](http://www.envir.ee/sites/default/files/kliimamuutus_ksh_eng.pdf)

European Commission, 1999. Guidelines for the assessment of indirect and cumulative impacts as well as impact interactions. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg. 169 p

Fischer, T. B. 2002. *Strategic Environmental Assessment in Transport and Land Use Planning*. Earthscan, 284 p.

Fischer, T. B. 2003. Strategic environmental assessment in post-modern times. *Environmental Impact Assessment Review* 23: 155–170.

Fischer, T. B. 2006. Strategic environmental assessment and transport planning: towards a generic framework for evaluating practice and developing guidance. *Impact Assessment and Project Appraisal* 24(3): 183–197.

Fischer, T. B. 2007. *Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment. Towards a more systematic approach*. Earthscan, 186 p.

Fundingsland Tetlow, M., Hanusch, M. 2012. Strategic environmental assessment: the state of the art. *Impact Assessment and Project Appraisal* 30 (1): 15–24.

Glasson, J., Therivel R., Chadwick A., 2012. *Introduction to Environmental Impact Assessment*. Fourth edition. Routledge: Abingdon.

Hendrikson&Ko. 2016. Vääna-Jõesuu külas Urgumetsa, Almare tee 26, Aruheina tee 34, Aruheina 36 maaüksustel ja Keila metskond 1 maaüksuse osa ning nende lähiala detailplaneeringu keskkonnamõju strateegiline hindamine; Hendrikson&KO OÜ, koostatud 2016.a.

IPBES, 2016. Summary for policymakers of the methodological assessment report to the intergovernmental science-policy platform on biodiversity and ecosystem services (IPBES) on scenarios and models of biodiversity and ecosystem services. [http://www.ipbes.net/sites/default/files/downloads/pdf/spm\\_deliverable\\_3c\\_scenarios\\_20161124.pdf](http://www.ipbes.net/sites/default/files/downloads/pdf/spm_deliverable_3c_scenarios_20161124.pdf)

João, E. 2007. A research agenda for data and scale issues in Strategic Environmental Assessment (SEA). *Environmental Impact Assessment Review* 27: 479–491.

Johanson, R. 2015. Keskkonnamõjude hindamise ja Natura 2000 võrgustiku mõjude hindamise õiguslikud erisused. Magistritöö, Tartu Ülikool.

Jones, C., Baker, M., Carter, J., Jay, S., Short, M., Wood, C. 2005. *Strategic Environmental Assessment and Land Use Planning. An International Evaluation*. Earthscan, 300 p.

Justiitsministeerium ja Riigikantselei 2012. Mõjude hindamise meetodika. [https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/mhm\\_03-12-12.pdf](https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/mhm_03-12-12.pdf)[https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/mhm\\_03-12-12.pdf](https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/mhm_03-12-12.pdf)

Keskkonnaagentuur 2012. Eesti looduse kaitse aastal 2011. 126 lk. [http://www.keskkonnaagentuur.ee/publications/lka\\_uus12.pdf](http://www.keskkonnaagentuur.ee/publications/lka_uus12.pdf)

Kørnø, L. 1997. Strategic environmental assessment: sustainability and democratization. *European Environment* 7: 175–180.

Kõnnusaar A., Keerberg, L., Vaarmari K., Kiisel M., Kivinukk E. 2010. Head keskkonnaotsused. Kuidas teha häid keskkonnaotsuseid KOV arendustegevuses? Ökomeedia, Keskkonnaõiguse Keskus, EMSL. [http://www.bioneer.ee/static/files/069/head\\_keskkonnaotsused\\_kasiraamat.pdf](http://www.bioneer.ee/static/files/069/head_keskkonnaotsused_kasiraamat.pdf)

Kübar, U., Hinsberg, H. 2009. Kaasamise käsiraamat ametnikele ja vabaühendustele. EMSL

- Lass, J. 2012. Ruumiline planeerimine ja ehitamine: kodaniku käsiraamat. Pirita Selts. <http://www.digar.ee/arhiiv/nlib-digar:122948>
- Lee, N., Wood, C. 1987. EIA: A European perspective. *Built Environment*, 4: 101–110.
- Lepa, R., Illing, E. 2005. Kaasamisvormid – ülevaade ja kasutusvõimalused. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, Tallinn
- Mikiver, H. 2015. Keskkonnamõju hindamise leevendavate meetmete rakendamine veevaldkonna näitel. Magistritöö keskkonnatehnoloogias. Tartu Ülikool.
- Millennium Assessment Report 2005. <http://www.millenniumassessment.org/en/Synthesis.aspx>
- Morgan, R. K. 2012. Environmental impact assessment: the state of the art. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30:1, 5–14, DOI:10.1080/14615517.2012.661557.
- Morrison-Saunders, A., Arts, J. (eds.) (2006). *Assessing impact: Handbook of EIA and SEA follow-up*. London; Sterling, VA: Earthscan.
- Natura 2000 Barometer, juuli 2016. No 40, July 2016, update 2015; [http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000newsl/nat40\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000newsl/nat40_en.pdf)[http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000newsl/nat40\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000newsl/nat40_en.pdf)
- Nilsson, M., Dalkmann, H. 2001. Decision making and strategic environmental assessment. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management* 3(3): 305–327.
- CTC. 2008. Peipsi Koostöö Keskus. Avalikkuse kaasamise käsiraamat ametnikult ametnikule. [http://files.voog.com/0000/0019/2868/files/Avalikkuse\\_kaasamise\\_kasiraamat.pdf](http://files.voog.com/0000/0019/2868/files/Avalikkuse_kaasamise_kasiraamat.pdf)
- Peterson, K., Vahtrus, S., Priks, P. 2016. Natura hindamise eelhindamine: otsustaja otsused. Eesti Keskkonnaühenduste Koda, Tallinn-Tartu, 18 lk. <http://seit.ee/publications/4663.pdf>
- ProEcoServ. 2014. Integrating Ecosystem Services in Strategic Environmental Assessment: A guide for practitioners. <http://www.ing.unitt.it/~genelab/documents/GuidelineESintoSEA.pdf>
- Rajvanshi, A., 2008. Mitigation and compensation in environmental assessment, In: Fischer, T, B., Gazzola, P., Jha-Thakur, U., Belčáková, I., Aschemann, R. (Ed.) *Environmental Assessment Lecturers' Handbook*, chapter 17
- Rockström, J., Klum, M. 2016. Suur maailm, väike planeet. Kirjastus Tänapäev.
- Sadler, B. 1996. Environmental Assessment in a Changing World: Evaluating Practice to Improve Performance. International Study of the Effectiveness of Environmental Assessment Final Report. International Association for Impact Assessment and Canadian Environment Assessment Agency, Canada.
- Sadler, B., Aschemann, R., Dusik, J., Fischer, T.B., Partidário, M.R. and Verheem, R. 2011. *Handbook of Strategic Environmental Assessment*. Earthscan, 621 p.
- Sadler, B., Verheem, R. 1996. *SEA: Status, Challenges and Future Directions*. Report 53, Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, The Hague, Netherlands.
- Scottish Government. 2013. Strategic environmental assessment guidance. <http://www.gov.scot/Publications/2013/08/3355>
- Siilak, J.-M., 2014. Kumulatiivsete mõjude käsitlemine tegevusloa tasandi keskkonnamõju hindamises. Magistritöö keskkonnatehnoloogias. Tartu Ülikool.
- SRC. 2016. Azote Images for Stockholm Resilience Centre <http://www.stockholmresilience.org/images/18.36c25848153d54bdba33ec9b/1465905797608/sdgs-food-azote.jpg>
- Steinemann, A., 2001. Improving alternatives for environmental impact assessment. *Environmental Impact Assessment Review* 21:1, 3-21
- Thérivel, R. 2004. *Strategic Environmental Assessment in Action*. Earthscan, 276 p.
- Thérivel, R., Partidário, M. R. 1996. *The Practice of Strategic Environmental Assessment*. Earthscan, 206 p.
- Tricker, R.C., 2007. Assessing cumulative environmental effects from major public transport projects. *Transport Policy* 14, 293–305.

UNEP, 2002. Mitigation and impact management. Environmental Impact Assessment Training Resource Manual, Second Edition, 303-321.

Veinla, H. 2009. Kas meie looduse mitmekesisus ja väärtus võib olla takistuseks majanduse arengule?. *Juridica* IX/2009 lk 654.

Veinla, H. 2015. Natura aladel domineerib muude kaalutluste ees looduskaitse. Riigikogu Toimetised. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=10488> (16.04.2015).

Viljasaar, R., Vaher, K., Ader, A., Tõugu, K. 2012a. Tallinna planeeringute juhend. Linnalabor. <http://www.linnalabor.ee/tegevus/59>

Viljasaar, R., Tillemann, K., Pehk, T., Vaher, K. 2012b. Kaasava planeerimise juhend. OÜ Vesterra, MTÜ Linnalabor; <http://www.linnalabor.ee/kaasavplaneerimine/> ja poster: [http://www.linnalabor.ee/failid/KPJ\\_poster\\_A1.pdf](http://www.linnalabor.ee/failid/KPJ_poster_A1.pdf)

Wood, C. M., Djeddour, M. 1992. Strategic environmental assessment: EA of policies, plans and programmes. *Impact Assessment Bulletin* 10: 3-22.

## Õigusaktid ja eelnõud

Hoonete energiatõhususe direktiiv 2010/31/EÜ. EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV 2010/31/EL, 19. mai 2010, hoonete energiatõhususe kohta (uuesti sõnastatud) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0031&from=ET>

KMH direktiiv. 1985. NÕUKOGU DIREKTIIV, 27. juuni 1985, teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (85/337/EMÜ); <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:31985L0337&from=EN>

KMH direktiiv. 2011. EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV 2011/92/EL, 13. detsember 2011, teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (kodifitseeritud tekst) (EMPs kohaldatav tekst);

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0092&from=EN>

KMH direktiiv. 2014. EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV 2014/52/EL, 16. aprill 2014, millega muudetakse direktiivi 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (EMPs kohaldatav tekst);

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0052&from=EN>

Kliimapoliitika põhialused aastani 2050. [http://www.envir.ee/sites/default/files/kliimapoliitika\\_pohialused\\_aastani\\_2050.pdf](http://www.envir.ee/sites/default/files/kliimapoliitika_pohialused_aastani_2050.pdf) ja seletuskiri, seisuga November 2016 [http://www.envir.ee/sites/default/files/kliimapoliitika\\_pohialused\\_aastani\\_2050\\_seletuskiri.pdf](http://www.envir.ee/sites/default/files/kliimapoliitika_pohialused_aastani_2050_seletuskiri.pdf)

KSH direktiiv. Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0042><http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0042>

Linnudirektiiv, 1979. EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV 2009/147/EÜ, 30. november 2009, loodusliku linnustiku kaitse kohta (kodifitseeritud versioon); <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0147&from=EN>

Loodusdirektiiv, 1992. NÕUKOGU DIREKTIIV 92/43/EMÜ, 21. mai 1992, looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992L0043&from=EN>

Haldusmenetluse seadus (RT I 2001, 58, 354).

<https://www.riigiteataja.ee/akt/123022011008><https://www.riigiteataja.ee/akt/123022011008>

“Keskkonnaekspertiisi tegemise kord”, Eesti Vabariigi Valitsuse määrus nr 314, 13.11.1992

Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnauditeerimise seadus (RT I 2000, 54, 348). <https://www.riigiteataja.ee/akt/828894><https://www.riigiteataja.ee/akt/828894>

Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus (RT I 2005, 15, 87). <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015018><https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015018>

Looduskaitse seadus (RT I 2014, 38, 258).

<https://www.riigiteataja.ee/akt/105042016004><https://www.riigiteataja.ee/akt/105042016004>

“Metoodilised juhendid keskkonnaekspertiisi läbivimiseks Eestis”, Eesti Vabariigi Keskkonnaminsiteeriumi määrus nr 8, 14.03.1994.

Metsasaeadus (RT I 2006, 30, 232).

<https://www.riigiteataja.ee/akt/105012011016?leiaKehtiv><https://www.riigiteataja.ee/akt/105012011016?leiaKehtiv>

Planeerimisseadus (RT I 2015, 3).

<https://www.riigiteataja.ee/akt/121062016018?leiaKehtiv>

Planeerimisseaduse seletuskiri, [http://www.koda.ee/public/Planeerimisseadus\\_seletuskiri\\_juuni\\_2013.pdf](http://www.koda.ee/public/Planeerimisseadus_seletuskiri_juuni_2013.pdf)

Säästva arengu seadus (RT I, 1995, 31, 384). <https://www.riigiteataja.ee/akt/874359>

### **Eesti poliitikadokumendid ja nende KSH aruanded:**

Eesti taastuvenergia tegevuskava aastani 2020 [https://valitsus.ee/sites/default/files/acontent-editors/arengukavad/eesti\\_taastuvenergia\\_tegevuskava\\_aastani\\_2020.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/acontent-editors/arengukavad/eesti_taastuvenergia_tegevuskava_aastani_2020.pdf)

Eesti merenduspoliitika 2012-2020. [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/eesti\\_merenduspoliitika\\_2012-2020.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/eesti_merenduspoliitika_2012-2020.pdf)

Energiamajanduse riiklik arengukava aastani 2020 [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/energiamajanduse\\_riiklik\\_arengukava\\_aastani\\_2020.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/energiamajanduse_riiklik_arengukava_aastani_2020.pdf)

Energiamajanduse riikliku arengukava aastani 2020 keskkonnamõju strateegilise hindamise aruanne. SEI Tallinn, 26.02.2009 <http://www.seit.ee/failid/467.pdf>

Energiamajanduse arengukava aastani 2030. [https://www.mkm.ee/sites/default/files/enmak\\_2030\\_koos\\_elamumajanduse\\_lisaga.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/enmak_2030_koos_elamumajanduse_lisaga.pdf)

Energiamajanduse arengukava aastani 2030 keskkonnamõju strateegilise hindamise aruanne. Eesti Arengufond, 23.10.2014 [https://www.mkm.ee/sites/default/files/141023\\_enmak\\_2030\\_ksh\\_aruanne\\_avalikustamisele.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/141023_enmak_2030_ksh_aruanne_avalikustamisele.pdf)

Kliimapolitiika põhialused aastani 2050 [http://www.envir.ee/sites/default/files/kliimapolitiika\\_pohialused\\_aastani\\_2050.pdf](http://www.envir.ee/sites/default/files/kliimapolitiika_pohialused_aastani_2050.pdf)

Kultuuripoliitika põhialused aastani 2020 <https://www.riigiteataja.ee/akt/314022014002>

Konkurentsivõime kava “Eesti 2020” [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/eesti2020\\_tekstiosa\\_2016-2020\\_03.05.16.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/eesti2020_tekstiosa_2016-2020_03.05.16.pdf)

Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2016-2030 [https://www.riigiteataja.ee/akt/3180/3201/6002/RKo\\_16032016\\_Lisa.pdf#](https://www.riigiteataja.ee/akt/3180/3201/6002/RKo_16032016_Lisa.pdf#)

Riigi jäätmekava 2014-2020 [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/riigi\\_jaatmekava\\_2014-2020.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/riigi_jaatmekava_2014-2020.pdf)

Riiklik strateegia „Säästev Eesti 21“, 2005; <https://www.riigiteataja.ee/akt/940717>

Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“; <https://eesti2030.wordpress.com/>  
<https://eesti2030.wordpress.com/>

## Rahvusvahelised ja Euroopa Liidu poliitikadokumendid:

ÜRO säästva arengu eesmärgid ja Tegevuskava 2030; [https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/SA\\_eesti/saastva\\_arengu\\_tegevuskava\\_2030\\_uro\\_et.pdf](https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/SA_eesti/saastva_arengu_tegevuskava_2030_uro_et.pdf)[https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/SA\\_eesti/saastva\\_arengu\\_tegevuskava\\_2030\\_uro\\_et.pdf](https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/SA_eesti/saastva_arengu_tegevuskava_2030_uro_et.pdf)

EL 7. Keskkonnategevuskava "Hea elu maakera võimaluste piires"; <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/et.pdf><http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/et.pdf>  
<http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/et.pdf>

## Muud allikad

EKI 2009. Eesti keele seletav sõnaraamat, <http://www.eki.ee/dict/ekss>

SEI Tallinn. Säästva arengu sõnaseletusi, <http://www.seit.ee/sass><http://www.seit.ee/sass/?ID=1><http://www.seit.ee/sass/?ID=1><http://www.seit.ee/sass/?ID=1>

## Lisa 1. KSH algatamise või algatamata jätmise otsus

### Üleriigilise planeeringu KSH algatamise otsuses märgitakse:

1. planeeringu koostamise eesmärk;
2. planeeringu algatamise otsusega tutvumise aeg ja koht;
3. planeeringu koostamise algataja, koostamise korraldaja, koostaja ja kehtestaja nimi ja kontaktandmed;
4. KSH algatamise põhjendus.

### Riigi eriplaneeringu ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu KSH algatamise otsuses märgitakse:

1. algatamisel teadaoleva planeeringuala asukoht ja selle suurus, sealhulgas planeeringuala piir;
2. eriplaneeringu koostamise eesmärk;
3. kavandatava ehitise otstarve ja sellega seonduva tegevuse kirjeldus;
4. algatamise otsusega tutvumise aeg ja koht;
5. planeeringu koostamise algataja, koostamise korraldaja, koostaja ja kehtestaja nimi ja kontaktandmed;
6. KSH algatamise põhjendus.

### Üldplaneeringu ja detailplaneeringu KSH algatamise otsuses märgitakse:

1. planeeringu koostamise eesmärk;
2. teemaplaneeringu ja kohaliku omavalitsuse üksuse osa kohta koostatava planeeringu puhul planeeringuala asukoht ja selle suurus, sealhulgas planeeringuala piir;
3. algatamise otsusega tutvumise aeg ja koht;
4. planeeringu koostamise algataja, koostamise korraldaja, koostaja ja kehtestaja nimi ja kontaktandmed;
5. KSH algatamise põhjendus.

### Keskkonnamõju strateegilise hindamise algatamise või algatamata jätmise otsus peab sisaldama vähemalt:

1. strateegilise planeerimisdokumendi nimetust ja eesmärki;
2. strateegilise planeerimisdokumendi koostamise algataja, koostamise korraldaja, koostaja ja kehtestaja nime ja kontaktandmeid;
3. keskkonnamõju strateegilise hindamise algatamise või algatamata jätmise põhjendust;
  - Algatamata jätmise otsuses ei piisa vaid ühest lausest, et keskkonnamõju strateegilise hindamise läbiviimine ei ole vajalik. Tuleb viidata, mis alustel otsus langetati, kui eelhinnangu alusel, siis viidet eelhinnangu kättesaadavusele. Juhul kui eelhinnang pole avalikkusele kättesaadav?, siis tuua eelhinnang ära otsuse lisas?.
  - Keskkonnamõju strateegilise hindamise vajalikkuse üle otsustamisel kaalutusõiguse alusel peab otsustaja enne otsuse tegemist küsima seisukohta kõigilt asjaomastelt asutustelt, esitades neile seisukoha võtmiseks eelhinnangu ning keskkonnamõju hindamise algatamise või algatamata jätmise otsuse eelnõu.
4. strateegilise planeerimisdokumendi koostamise algatamise ja keskkonnamõju strateegilise hindamise algatamise või algatamata jätmise otsusega tutvumise aega ja kohta.

KSH algatamise või algatamise jätmise teade peab sisaldama otsuses nimetatud infot.

## Lisa 2. KeHJS-e kohased avalikustamise teadete sisunõuded

**KSH programmi/aruande avalikustamise teade** peab sisaldama vähemalt:

1. strateegilise planeerimisdokumendi nimetust ja eesmärki;
2. strateegilise planeerimisdokumendi koostamise algataja, koostamise korraldaja, koostaja ja kehtestaja andmeid;
3. strateegilise planeerimisdokumendi lähteülesande või eelnõuga tutvumise aega ja viisi;
4. keskkonnamõju strateegilise hindamise programmiga tutvumise aega ja kohta;
5. keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi kohta ettepanekute, vastuväidete ja küsimuste esitamise tähtaega ja viisi;
6. keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi avaliku arutelu toimumise aega ja kohta;
7. piiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkust.

Kuigi KeHJS seda otseselt ei nõua, tuleks KSH programmi avalikustamise teates märkida ka seda, kas antud juhtumi puhul on teemaks Natura hindamine.

**KSH programmi/aruande nõuetele vastavaks tunnistamise otsuse teatises** peab olema vähemalt:

1. strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja ja kehtestaja nimi ning tema kontaktisiku nimi ja kontaktandmed;
2. strateegilise planeerimisdokumendiga kavandatava tegevuse lühikirjeldus ja eesmärk;
3. keskkonnamõju strateegilise hindamise programmiga ja selle nõuetele vastavaks tunnistamise otsusega tutvumise aega ja kohta.

Kuigi KeHJS ei nõua viidet Natura hindamisele, on siiski oluline sellest nii menetlusosalisi kui avalikkust teavitada, kas antud SPD puhul viiakse läbi ka Natura hindamine.

## Lisa 3. PlanS-i kohased avalikustamise teadete sisunõuded

### Üleriigilise planeeringu, üldplaneeringu ja detailplaneeringu KSH

Planeeringu ja keskkonnamõju strateegilise hindamise aruande eelnõu avalikust väljapanekust teatatakse seaduses nimetatud isikutele ja asutustele hiljemalt 14 päeva enne avaliku väljapaneku algust. Teates märgitakse avaliku väljapaneku aeg ja koht ning selles tuleb tutvustada lühidalt üleriigilise planeeringu sisu ja planeeringu elluviimisega eeldatavalt kaasneda võivaid olulisi mõjusid, sealhulgas märkida olulisemad kavandatavad muudatused võrreldes olemasoleva olukorraga.

KSH aruande teates tuleb märkida:

1. avaliku väljapaneku aeg ja koht;
2. planeeringu sisu ja planeeringu elluviimisega eeldatavalt kaasneda võivate oluliste mõjude tutvustus, sealhulgas olulisemad kavandatavad muudatused võrreldes olemasoleva olukorraga;
3. teemaplaneeringu osa kohta koostatud planeeringu, üldplaneeringu ja detailplaneeringu puhul planeeringuala asukoht (sealhulgas planeeringuala piir) ja selle suurus;
4. planeeringu koostamise algataja, koostamise korraldaja, koostaja ja kehtestaja andmed;
5. KSH aruande kohta ettepanekute, vastuväidete ja küsimuste esitamise tähtaega ja viis;
6. piiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkus.

Teate sisu sätestab PlanS iga planeeringuliigi juures eraldi, kuid kuna see ei sisalda kogu KeHJS-e toodud infot, siis tuleb ülaltoodud kolme viimase (4-6) punkti puhul lähtuda KeHJS-st.

Kuigi PlanS ja KeHJS seda otseselt ei nõua, tuleks KSH aruande avalikustamise teates märkida ka seda, kas antud juhtumi puhul viidi läbi Natura hindamine.

### Riigi eriplaneeringu ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu KSH

KSH VTK avalikustamise teade peab sisaldama vähemalt järgmist infot:

1. avaliku väljapaneku aeg ja koht;
2. planeeringuala asukoht;
3. eriplaneeringu koostamise eesmärk;
4. kavandatava ehitise otstarve ja sellega seonduva tegevuse kirjeldus.

Kuigi PlanS ja KeHJS seda otseselt ei nõua, tuleks KSH VTK avalikustamise teates märkida ka seda, kas antud juhtumi puhul on teemaks Natura hindamine.

KSH aruande esimese etapi avalikustamise teates märgitakse:

1. avaliku väljapaneku aeg ja koht;
2. planeeringuala asukoht (sealhulgas alternatiivsete planeeringualade piir) ja suurus;
3. kavandatava ehitise otstarve ning sellega seonduva tegevuse ja kaasneda võiva olulise keskkonnamõju kirjeldus.

Ka KSH aruande avalikustamise teates tuleks märkida seda, kas antud juhtumi puhul viidi läbi Natura hindamine, kuigi PlanS ja KeHJS seda otseselt ei nõua.

KSH aruande avalikustamise teade peab sisaldama:

1. avaliku väljapaneku aega ja kohta;
2. planeeringuala asukohta (sealhulgas alternatiivsete planeeringualade piir) ja suurus;
3. kavandatava ehitise otstarvet ning sellega seonduva tegevuse ja kaasneda võiva olulise keskkonnamõju kirjeldust;
4. eriplaneeringu koostamise algataja, koostamise korraldaja, koostaja ja kehtestaja andmeid;
5. KSH aruande kohta ettepanekute, vastuväidete ja küsimuste esitamise tähtaega ja viisi;
6. piiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkust.

## Lisa 4. Üldplaneeringu KSH järelhindamise kava näidis

Kava põhineb planeeringu regulaarse ülevaatuse tarbeks andmete kogumisel ja välismõju analüüsil.

Valdkond (mõjutatav keskkonnaelement)	Mõjuallikas	Seire indikaator (mõõdetav ala: maakond/KOV)	Järelhindamisel seiratavad parameetrid/kogutavad andmed	Andmete kogumise sagedus <sup>(1)</sup>
Üldküsimumused	Ressursikasutus	Elanike arv Asustustihedus ja rändesaldo live ja suremuskordaja Laste ja eakate osakaal Tööealiste elanike / hõivatute / töötute osakaal	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Iga-aastaselt
Vesi	Ressursikasutus	Põhjavee kvaliteet ja tarbimine Pinnavee kvaliteet ja tarbimine	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Iga-aastaselt
Õhukvaliteet	Küte, transport, põllumajandus jms	Välisõhu kvaliteet	Andmete kogumine, riikliku keskkonnaseire andmete analüüs, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Iga-aastaselt
Kasvuhoonegaaside heide	Küte, transport, põllumajandus jms	CO <sub>2</sub> ja teiste kasvuhoonegaaside heitkogus  Kaudselt: Kaugkütte katlamajades kasutatavad kütused (või taastuvate energiaallikate kasutamine)  Sõidukite ja ühistranspordi kasutatavus	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Iga-aastaselt
Bioloogiline mitmekesisus, taimestik ja loomastik (sh rohevõrgustik)	Olemasolevad ja arenduspiirkonnad	Rohealade pindala	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Vähemalt kolme aasta tagant
		Tänavahaljastuse osakaal	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Vähemalt kolme aasta tagant
		Rohevõrgustiku alade pindala	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Vähemalt kolme aasta tagant
Väärtuslikud maastikud		Väärtuslike maastike pindala	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Vähemalt kolme aasta tagant
Väärtuslikud põllumaad	Põllumajandus ja arenduspiirkonnad	Väärtuslike põllumaade pindala	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Vähemalt kolme aasta tagant

Valdkond (mõjutatav keskkonnaelement)	Mõjuallikas	Seire indikaator (mõõdetav ala: maakond/KOV)	Järeldamisel seirataavad parameetrid/kogutavad andmed	Andmete kogumise sagedus <sup>(1)</sup>
Looduskaitsealad ja muud kaitstavad loodusobjektid	Inimtegevus üldiselt	Kaitsealade seisund ja külastuskoormus	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Iga-aastaselt
Liikluskorraldus ja teedevõrk	Transport	Liiklussagedus maanteedel/tänavatel Kergliikluse kasutamine Ühistranspordi kasutamine	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine (arvestada seost kasvuhoonegaaside valdkonnaga).	Iga-aastaselt
Kultuuri-väärtused ja ajaloopärand	Inimtegevus üldiselt	Seisund ja külastuskoormus	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Iga-aastaselt
Müra	Transport, tööstus, kaubandus jms	Müra tase (liiklus ja tööstus/äri)	Modelleeritud müra kontrollmõõtmine (saab kasutada ka sisendina uute strateegiliste otsuste tegemiseks), uute ja probleemsete objektide kaardistamine (arvestada seost liikluskorralduse valdkonnaga).	Vähemalt kolme aasta tagant
Majanduslik keskkond	Ressursikasutus	Ettevõtete arv ja ettevõtluse liigid Turistide arv KOV-i tulud-kulud (eelarve) ja võlatase Tehtud investeeringud	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Iga-aastaselt
Sotsiaalkeskkond	Ressursikasutus	Puhkealade arv Lasteaiakohtade (lasteaedade) arv Koolikohtade (koolide) arv	Andmete kogumine, muutuste olemasolu ja suuna väljaselgitamine.	Iga-aastaselt
Maakasutus	Olemas-olevad ja arenduspiirkonnad	Realiseeritud perspektiivsete maakasutuse funktsioonide (elamumaad, tootmiskaad jne) hulk	Andmete kogumine, milliste kavandatud maakasutuse funktsioonide ulatuses on planeering ellu viidud, millised on olnud nende detailplaneeringute KSH ja KMH tulemused ja millised on nende järeldamise tulemused (arvestada vastastikust seost teiste valdkondadega).	Iga-aastaselt

(1) – Andmete kogumise sagedus iseloomustab olukorda, kus eesmärk on tagada kvaliteetne andmevoog ehk kvaliteetne sisend strateegilise planeerimisdokumendi ülevaatamiseks (mis toimub harvem, nt iga viie aasta tagant või vastavalt kehtivatele ühiskondlikele kokkulepetele (mh aruandlus Vabariigi Valitsusele)).

# Märksõnade indeks

## Symbols

Agenda 21 11

Säästev Eesti 21 15, 73

## A

Agenda 21

Kuressaare Agenda 21 15

Tartu Agenda 21 15

Alternatiiv 94

Alternatiivid 95, 96

baasstsenaarium (BAU) 94

hierarhia 99

kategooriad 99

reaalsed 94

Alternatiivide võrdlemine 101

elutsükli analüüs (LCA) 96

IMMI mudel 96

LEAP 96

meetodid 96

tulu-kulu analüüsid (CBA) 96

WAMPS mudel 96

Alternatiivide võrdlus 21

Alternatiivsed arengustsenaariumid 102

Alternatiivsed võimalused 54

Ametlikud Tedaanded 112

Århusi konventsioon 13, 16, 18, 19, 34, 45, 73

Asjaomased asutused 48, 49, 54, 66, 67, 113, 114

seisukohad 47

seisukohad 47, 65, 66

seisukohtade küsimine 65

Asjaosaliste kaasamine 44

Asukoha eelvalik 113

Avalik arutelu 70, 111, 112

Avalikkuse kaasamine 21, 45

Avalikustamise teade

sisu 111

Avalik väljapanek 111

## B

Biogeograafilised regioonid

boreaalne 105

Bioloogilise mitmekesisuse kon-  
ventsioon (CBD) 28

Brundtlandi raport 11

## D

Deontoloogiline vaatenurk 25

Detailplaneering 55, 68, 111

Dokumentide hierarhia

strateegilised dokumendid (SPD) 29

õigustloovad aktid 28

üksikotsused 29

DPSIR meetod 74, 84

## E

Ebasoodne keskkonnamõju 42, 54, 94

Eelhindamise tulemus 65

Eesti 2020 30, 34, 73

Elupaiga tegevuskava 106

Elurikkuse konventsioon (CBD) 15

ENMAK 2020

KSH 96, 99

ENMAK 2030

KSH 90

Espoo konventsioon 12, 16, 17, 19,  
28, 34, 40, 73, 121, 122

konsultatsioonid mõjutatava liikmesriigi  
asjaomaste asutuste ja avalikkusega 41

mõjutatav riik 122

päritolu riik 122

Euroopa Kohus 41

Euroopa Liidu 7. Keskkonnategevuskava 34

Euroopa Liidu säästva arengu strateegia 34

## H

Hoiuala 106

- I**  
 Invasiivsed liigid 105
- J**  
 Järelhindamise kava 118
- K**  
 Kaasamise tasemed  
     informeerimine 46  
     kaasamine 46  
     konsulteerimine 46  
     partnerlus 46  
     võimustamine 47  
 Kaitsealad 106  
     kaitsevööndid 106  
 Kaitstavad loodusobjektid 101  
 Keskkonnaeesmärkide vastavusanalüüs 72  
 Keskkonnaekspertiisi läbiviimise juhend 18  
 Keskkonnajuhtimissüsteem EMAS 18  
 Keskkonnakaitse põhimõtted 34  
 Keskkonnamõju 42, 94  
 Keskkonnamõju hindamine 7, 13, 16, 42  
 Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnan-  
     auditeerimise seadus (KeHAS) 18  
 Keskkonnamõju hindamise ja keskkonna-  
     juhtimissüsteemiseadus (KeHJS) 9  
 Keskkonnamõju näitajad 100  
 Keskkonnapoliitikadokumendid 33, 34  
 Keskkonnapoliitika eesmärgid 33  
 Keskkonnapoliitilistele eesmär-  
     kidele vastavus 42  
 Keskkonnatrendid 78  
 Keskkonnatrendide analüüs 42  
 Kiievi protokoll 12, 18, 34, 121  
 Kliimamuutuse raamkonventsioon  
     (UNFCCC) 15, 28, 34  
 Kliimapoliitika 72, 74  
 KMH direktiiv 16, 17, 62, 121  
 KMH juhtekspert 52  
 Kohaliku omavalitsuse eriplaneering 55, 69, 112  
 Kommunikatiivne lähenemisviis 24  
 Konsultatsioonid asjaomaste asutustega 41  
 KSH algatamine või algatamata jätmise 63  
     otsus 65  
     KSH algatamise või algatama-  
         ta jätmise otsus 129  
     KSH aruande ja SDP avalikustamine 40  
     KSH aruande järeldustest teavitamine 117  
     KSH aruanne 40, 111, 113, 114  
         avalik arutelu 111, 113  
         avalik väljapanek 111, 113  
         kooskõlastamine 113  
         sisukord 101  
     KSH direktiiv 9, 16, 17, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 118  
     KSH eelhindamine 40, 41, 62, 63, 65  
     KSH eelhinnang  
         sisu 64  
     KSH eelised ja tugevused 22  
     KSH eesmärk 20  
     KSH eksperdirühm 52, 66, 101  
         rühma moodustamine 51  
     KSH esimese etapi aruanne 112  
     KSH etapid 41, 54, 56, 58  
     KSH juhtekspert 44, 51, 66, 101  
     KSH järelhindamine 10, 42, 99, 118, 119, 132  
         kava 132  
         näited 120  
     KSH kaasamiskava 49  
     KSH koostamise korraldaja 47  
     KSH kujunemise lugu 17  
     KSH meetod  
         analüütiliste hierarhiate mee-  
         tod ehk Saaty meetod 76  
         Eksperdihinnang 76  
         Konsultatsioonid huvirühmadega 77  
         võtmetegurite hindamismaatriks 77  
     KSH meetodid  
         välitööd, välisvaatlus 73  
     KSH menetluse skeem 8  
     KSH metoodika 72  
         keskkonnamõju prognoosimine 74  
         Keskkonnaseisundi ülevaade 73  
         mudelid ja modelleerimine 74  
         Multikriteeriumi analüüs 75  
         Stsenariumite koostamine 75  
         Vastavusanalüüs 73

KSH mõjusust piiravad tegurid 23

KSH osalised 44

KSH programm 20, 40, 66, 67, 101

andmevajaduse määramine 72

avalikustamine 67

KSH tulemuste arvestamine SPD  
koostamisel 116

KSH vajalikkuse üle otsustamine 65

KSH ärelhindamise tasandid 120

Kulu-tulu analüüs 19

Kumulatiivne mõju 13, 21, 85, 101

## L

Leevendusmeetmed 45, 102

Liigikaitsemeetmed 105

Linnudirektiiv 88

Long-Range Energy Alternatives Plan-  
ning System (LEAP) 74, 99

Loodusdirektiiv 16, 17, 88

## M

Maakonnaplaneering 68

Majandusmõju näitajad 99

Maksevalmiduse hindamine 19

MARKAL mudel 74

Modernistlik lähtekoht 24

## N

Natura 2000 ala 101

kaitse-eesmärgid 89

Natura 2000 võrgustik 17, 88, 105

Eesti 90

Natura eelhindamine 88, 89

Waddenzee-juhtum 89

Natura hindamine 16, 17, 18, 88, 91

alternatiivide analüüs 91

alternatiivide kaalumine 93

asjakohane hindamine 91, 93

avalikkuse jaoks ülekaalukad tun-  
givad põhjused 91, 93

ebasoodne mõju 88, 91

eelhindamine 90, 93

erandi tegemine 91, 93

hüvitusmeetmed 102

leevendusmeetmed 92

Nord Stream 121

Null-alternatiiv 94

## O

Oluline ebasoodne keskkonnamõ-  
ju 43, 68, 71, 114, 115

Oluline keskkonnamõju 42, 43, 53, 101

Olulise ruumilise mõjuga objektid 95

Ökosüsteemiteenuste klassifikatsioon  
CICES 107

Ökosüsteemne lähenemine 105

## P

Planeerija 44

Planeeringute hierarhia 81

planetaarsed piirid 12

Poliitikaeesmärgid 99

Poliitikameetmed 42, 95

majanduslikud meetmed 42

regulatiivsed meetmed 42, 99

teadlikkuse suurendamise meetmed 99

teavitusmeetmed 42

turu-põhised meetmed 42, 99

Postmodernistlik lähtekoht 24

Püsielupaik 106

## R

Rahvusvahelised keskkonnalepped 33

Rahvusvahelised lepped 28

Ratsionaalne lähenemine 24

Raworth, Kate 12

Reaalsed alternatiivid 96

Regulatiivse mõju hindamine 17, 19, 29, 31

Riigi eriplaneering 55, 69, 112

Riiklikud andmebaasid 78

EELIS 78

KOTKAS 78

Rockström, Johan 12

## S

SDG 33

SDG-d 33

Seirekava 42, 99

Seiremeetmed 41, 42, 102, 115

Sotsiaalse mõju näitajad 100

SPD koostaja 44, 47

SPD koostamise algataja 44, 63

SPD koostamise korraldaja 44, 47, 66, 114

Strateegilised valikud 95, 99

Sõõrik-majanduse kontseptsioon 12

Säästev Eesti 21 72

Säästva arengu eesmärgid 33

Säästva arengu komisjon 15

Säästva arengu kontseptsioon 9, 11, 13, 43

planeedi piiride mudel 13, 14

sidususe mudel 13

tasakaalu mudel 13

Säästva arengu näitajad 15

Säästva arengu seadus 15

Säästva arengu töörühm 15

## T

Tegevuskava 2030 12

Teleoloogiline vaatenurk 24

## U

Üldplaneering 55, 68, 111

Üldplaneeringu KSH

Jõelähtme valla ÜP 82

Üleriigiline planeering 55, 68, 111

Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ 32

ÜRO aastatuhande arengueesmärgid 11

ÜRO Euroopa Majanduskomisjon (UN ECE 121

ÜRO säästva arengu eesmärgid 12

## V

Valdkonna arengukava 72

Merenduspoliitika 72

Riigi jäätmekava 72

Taastuenergia tegevuskava 72

Vastavusanalüüs 73

Võõrliigid 105

Väljatöötamise kavatsus 20, 29,  
40, 66, 68, 69, 70, 102