



Kaasrahastanud
Euroopa Liit



Eesti
tuleviku heaks

SKEPAST & PUHKIM

cumulus
consulting.

KESKKONNAMÕJU STRATEEGILINE HINDAMINE

Planeerimismenetluses erinevate mõjude hindamise
koolitusprogramm 2024–2025

Skepast & Puhkim OÜ | OÜ Cumulus Consulting

Projekti elluviimist kaasrahastab Euroopa Liit

Sisukord

Sisukord	2
Lühendeid	3
1 KSH ajalugu ja kujunemine	4
1.1 Säästva arengu kontseptsioon	4
1.2 Keskkonnamõju strateegilise hindamise tasandi kujunemine	6
2 KSH eesmärk	8
2.1 KSH ja KMH – eesmärgid ja erinevused	9
2.2 KSH-ga seotud mõisted	10
2.3 Natura hindamine	11
3 Oluline keskkonnamõju	12
4 KSH osapooled, rollid ning vastutus	14
5 KSH eksperdirühm	18
6 KSH etapid	21
6.1 KSH algatamine ja eelhindamine	24
6.2 KSH programm	28
6.3 KSH metoodika	34
6.1.1 Kumulatiivsed mõjud	37
6.1.2 Alternatiivid	39
6.4 KSH aruanne	42
7 KSH menetlus	45
7.1 KSH menetluse ja aruande nõuetele vastavuse ja kvaliteedi kontroll 48	
7.2 KSH tulemustega arvestamine	49
8 Riikidevaheline koostöö piiriüleses KSH-s	51
9 Kohtupraktika ülevaade	54
9.1 Eesti kohtupraktika ülevaade	54
9.2 Euroopa Liidu kohtupraktika ülevaade	68
Kasutatud allikad	72

Lühendeid

AOA – asjaomane asutus

EL – Euroopa Liit

KeA – Keskkonnaamet

KeHJS – keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus

KeM – Keskkonnaministeerium

KeÜS – keskkonnaseadustiku üldosa seadus

KliM – Kliimaministeerium

KMH – keskkonnamõju hindamine

KSH – keskkonnamõju strateegiline hindamine

PlanS – planeerimisseadus

RT – Riigi Teataja

SPD – strateegiline planeerimisdokument

VTK – väljatöötamise kavatsus

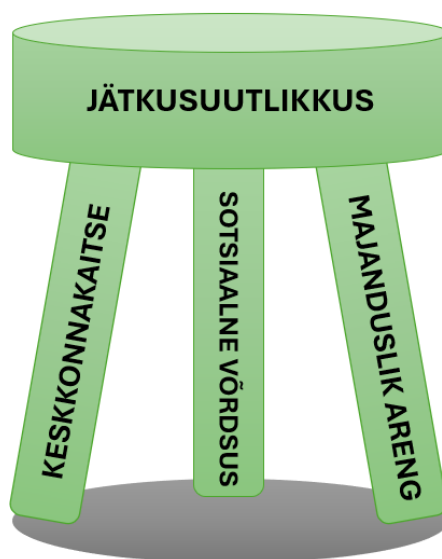
ÜRO – Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

1 KSH ajalugu ja kujunemine¹

1.1 Säästva arengu kontseptsioon

Säästva arengu kontseptsioon on KSH alustala. See sai ülemaailmselt tuntuks 1987. aastal, kui ÜRO avaldas raporti „Meie ühine tulevik“. Kuivõrd raporti koostamist juhtis tookordne Norra peaminister Gro Harlem Brundtland, siis nimetatakse seda raportit ka Brundtlandi raportiks. **Raporti järgi on säästev areng selline areng, milles tänased põlvkonnad rahuldavad omi vajadusi viisil, mis ei kahjusta tulevaste põlvkondade võimet rahuldada omi vajadusi.**

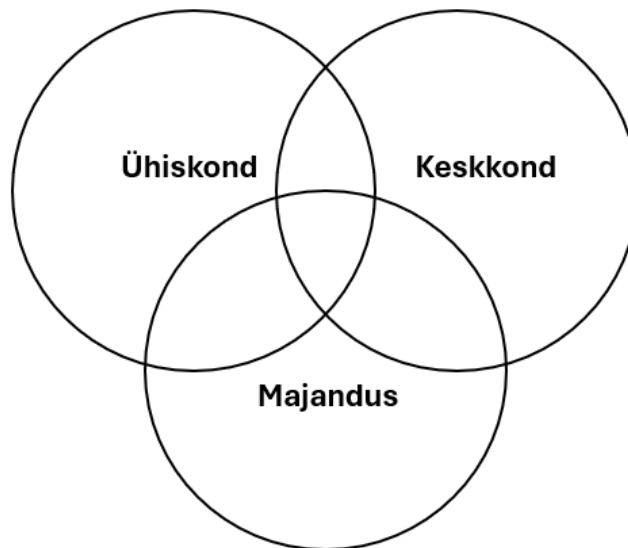
Algusaastatel oli säästva arengu valdavaks tõlgenduseks arusaamine, et otsustamisel tuleb majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnaaspekte käsitleda võrdselt (tasakaalu mudel). Selle tõlgenduse visuaalina kasutati kolme jalaga taburetti või kolme sambaga maja, kus jalad ja sambad sümboliseerisid majandust, sotsiaalset arengut ja keskkonda, mida vastavalt tabureti isteplaad või sammaste kohal olev katus (säästev areng) omavahel ühendab ja tasakaalustab (Joonis 1).



Joonis 1. Tasakaalu mudeli taburet

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 2).

¹ Töövihikus kasutatud materjalid on loetletud peatükis 10 Kasutatud allikad.



Joonis 2. Sidususe mudel, kus kattumisala märgib säästvat arengut

Keskkonnamõju ei tunnista riigipiire – olgu see siis õhku paisatud heide või veekogudes edasi kanduv reostus. 1991. aastal jõudsid ÜRO liikmesriigid kokkuleppele, et riigipiiriülest keskkonnamõju on vaja samuti hinnata ja sellesse hindamisse tuleb kaasata mõjutatud riikide elanikud. Nii sündis Espoo konventsioon. 2003. aastal täiendati konventsiooni lisaga arengukavade, programmide ja õigusaktidega kaasneva piiriülese keskkonnamõju hindamisest ehk lühidalt riigipiiriülesest KSH-st (Kiievi protokoll).

Keskkonnamõju hindamisel on oluline koht avalikkuse teavitamisel ja kaasamisel. Sellele annab õigusliku raami 1998. aastal vastu võetud Århusi konventsioon, mis sätestab, et kuivõrd 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.

Eestis on säästva arengu seadus. Eesti säästva arengu lugu algab 1992. aastal, 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. Säästva arengu strateegiad kohalikul tasandil valmisid näiteks Kuressaares ja Tartus. Riigikogu kiitis säästva arengu seaduse heaks 1995. aastal. 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.

1.2 Keskkonnamõju strateegilise hindamise tasandi kujunemine

Inimtegevusega kaasnevat keskkonnamõju projektide ehk tegevuslubade tasandil on

hinnatud juba ligikaudu pool sajandit, kui 1969. aastal 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. aastal, 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 konkreetsem, 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 looduskeskkonnale, kultuuripärandile ja inimese tervisele soodsamate lahenduste kaalumise ja valik peaksid toimuma ka kõrgemal planeerimistasandil, mitte esimest korda siis, kui otsustatakse tegevusloa väljaandmise üle konkreetse projekti elluviimiseks.

Nii jõuti keskkonnamõju strateegilise hindamise tasandile. 2001. aastal jõustas Euroopa Parlament keskkonnamõju strateegilise hindamise ehk KSH direktiivi (2001/42/EÜ), millega pandi alus strateegiliste planeerimisdokumentidega kaasneva keskkonnamõju hindamisele. Seoses mõju hindamisega tuleb märkida veel ühte mõju hindamise tüüpi, millel on seos nii KMH kui KSH-ga. 1992. aastal vastu võetud 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.

Keskkonnamõju hindamise ajalugu Eestis ulatub aastasse 1992, kui Vabariigi Valitsuse määrusega sätestati keskkonnaekspertiisi tegemise kord. 1992. aastal 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. aastal, kui võeti vastu keskkonnamõju hindamise ja keskkonnanõudeerimise 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.

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

2 KSH eesmärk

Keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) esemeks (ehk objektiks) on planeering². KSH on protsess, mille eesmärk on integreerida kõrgetasemeline keskkonnakaitse ning säästva arengu edendamise põhimõtted planeeringusse. Planeeringu 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. On oluline, et planeeringu elluviimisega kaasneva keskkonnamõju hindamine saaks alguse dokumendi koostamise võimalikult varajases etapis.

KSH eesmärk – võtta planeeringu rakendamisega kaasnev mõju keskkonnale ja inimese tervisele ja varale ning kultuuripärandile arvesse planeeringu koostamisel ja kehtestamisel – on jäänud algusest peale samaks.

KSH peamine väärtus on selles, et keskkonnaaspekte arvestatakse planeeringu koostamise käigus, mitte tagantjärele, ning samasuguse detailsusega, nagu on planeerimisdokument. KSH tulemusena saab määrata, milliseid mõjusid hinnatakse edaspidi üksikasjalikumalt tegevusloa tasandil. Samuti saab planeeringu KSH tulemusena esitada leevendusmeetmeid (ettepanekuid edasiseks tegevuseks) arvestamiseks järgmistel planeerimise tasanditel või projekteerimisel, et vältida olulist negatiivset keskkonnamõju.

Mõju hindamine ei keskendu ainult negatiivsetele mõjudele – analüüsitakse ja hinnatakse ka positiivset.

Kohalik omavalitsus otsustab üld- ja detailplaneeringu ning kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu üle. Üleriigilise planeeringu, maakonnaplaneeringu või riigi eriplaneeringu kehtestab Vabariigi Valitsus. Planeerimisalase tegevuse korraldaja on vastavalt pädevusele Regionaal- ja Põllumajandusministerium³, muu valitsusasutus või kohaliku omavalitsuse üksus.

Kuigi KSH järeldused on vaid üks osa poliitilisest otsustusprotsessist, on KSH oma ülesande täitnud, kui KSH mõjutusel on paranenud otsuse kvaliteet. KSH peab pakkuma keskkonna seisukohast parima lahenduse, seejuures vajadusel muutma ka strateegilisi eesmärke, mitte aga

² Antud koolitusmaterjalide fookus on planeeringute KSH-l. Täiendusena olgu lisatud, et KSH koostatakse lisaks ka teistele strateegilistele planeerimisdokumentidele, nagu nt riiklikud arengukavad, strateegiad ja programmid

³ Kuni 1.06.2023 oli Rahandusministerium ja alates 1.01.2025 on Majandus- ja Kommunikatsiooniministerium ning Maa- ja Ruumiamet

mahutama strateegilisi eesmäärke ebareaalsetesse keskkonnatingimustesse. Kokkuvõtvalt võib öelda, et KSH aitab saavutada keskkonnahoidlikumat ja avalikkusele vastuvõetavamat poliitikat.

2.1 KSH ja KMH – eesmärgid ja erinevused

KSH ja KMH puhul on üldine eesmärk eelkõige keskkonnamõtjude analüüsimine ning põhiline ülesanne on tuvastada ja vältida negatiivseid mõjusid. Samuti sisaldavad mõlemad põhimõtteliselt samalaadseid menetlustegevusi, mille eesmärgiks on erinevate osapoolte (avalikkus, ametkonnad jt) teavitamine, arvamuste/seisukohtade kogumine ja kaasamine läbi kogu menetlusprotsessi.

Hierarhiliselt viiakse KSH läbi üldisemal tasemel (planeering) võrreldes KMH-ga (projekt). KSH tegevus- ja mõjuala on laiem (nt kogu KOV-i territoorium) ning ka käsitletavaid mõjuvaldkondi on rohkem. KSH annab (strateegilised) suunised maakasutusele ja esitab keskkonnatingimusi, millega peab arvestama ja täpsemal kujul edasi tegelema projektitasemel. KMH tegeleb ühe konkreetse objekti (nt maantee, tehas) oluliste negatiivsete keskkonnamõtjude väljaselgitamisega ning sellest tulenevalt hindamise subjekt on selgemalt piiritletum ja tulemuseks on täpsed ettepanekud kavandatava tegevuse negatiivsete keskkonnamõtjude vähendamiseks (nt müratõkkesein).

KSH ja KMH erinevust käsitlevad kohtulahendid on: [Tallinna-Helsingi tunnel](#), [MTÜ Hiiu Tuul](#) ja [Enefit õlitehas](#).

Keskkonnamõtju strateegilise hindamise (KSH) eesmärk (KeHJS § 31¹) on:

1. Arvestada keskkonnakaalutlusi strateegiliste planeerimisdokumentide koostamisel ning kehtestamisel
2. Tagada kõrgetasemeline keskkonnakaitse
3. Edendada säästvat arengut

Keskkonnamõtju strateegiline hindamine (KSH) viiakse läbi järgmistele ruumilise planeerimise dokumentidele:

- Üleriigiline planeering
- Maakonnaplaneering
- Üldplaneering
- Riigi või kohaliku omavalitsuse eriplaneering
- Detailplaneering (vajadus otsustatakse igakordselt eraldi, alati pole täismahus KSH vajalik)

KSH kohustuslikkus

KeHJS-e § 33 sätestab, millise planeeringu korral on KSH läbiviimine kohustuslik ja millal tuleb KSH algatamist kaaluda. KSH kohustuslikkust on täpsemalt käsitletud [peatükis 6.1](#).

Keskkonnamõju hindamise (KMH) eesmärk (KeHJS § 3¹):

- Keskkonnamõju hindamise eesmärk on anda tegevusloa andjale teavet kavandatava tegevuse ja selle reaalsete alternatiivsete võimalustega kaasneva olulise keskkonnamõju kohta ning kavandatavaks tegevuseks sobivaima lahendusvariandi valikuks, millega on võimalik vältida või vähendada ebasoodsat mõju keskkonnale ning edendada säästvat arengut.
- Keskkonnamõju hindamisel tuvastatakse kavandatava tegevuse otsene ja kaudne oluline keskkonnamõju keskkonnamelementidele, nagu maa, pinnas, vesi, välisõhk, kliima, maastik ja looduslik mitmekesisus, elanikkonnale, inimese tervisele, heaolule ja varale, kultuuripärandile ja kaitstavatele loodusobjektidele ning nende omavahelistele seostele, samuti võimaliku suurõnnetuse või katastroofiga kaasnev oluline keskkonnamõju, ning kirjeldatakse ja hinnatakse neid.
- Keskkonnamõju hindamine (KMH) viiakse läbi, kui:
 - taotletakse tegevusloa või selle muutmist ning tegevusloa taotlemise või muutmise põhjuseks olev kavandatav tegevus toob eeldatavalt kaasa olulise keskkonnamõju
 - Kavandatakse tegevust, mille korral ei ole välistatud eeldatavalt oluline ebasoodne mõju Natura 2000 võrgustiku alale
- KSH/KMH algatatakse, kui:
 - On tegemist olulise keskkonnamõjuga tegevusega ([KeHJS § 6 lg 1](#)).
 - Eelhindangu kohaselt on tegevusel oluline keskkonnamõju ([KeHJS § 6 lg 2](#) ja 2¹) – kaalutusotsus.

2.2 KSH-ga seotud mõisted

- **Keskkonnamõju** – kavandatava tegevusega või planeeringu elluviimisega eeldatavalt kaasnev vahetu või kaudne mõju keskkonnale, inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile või varale.
- **Oluline keskkonnamõju** – mõju, mis võib eeldatavalt ületada mõjuala keskkonnataluvust, põhjustada keskkonnas pöördumatuid muutusi või seada ohtu inimese tervise ja heaolu, kultuuripärandi või vara.
- **Planeeringu koostamise korraldaja** – algatab KSH, vastutab selle korraldamise eest ja kannab seonduvad kulud.
- **KSH eelhindamine** – planeeringuga eeldatavalt kaasneva keskkonnamõju olulisuse esialgne hindamine, mille käigus otsustatakse KSH vajalikkuse üle.
- **KSH programm** – KSH lähteülesanne, milles selgitatakse hindamise ulatus ja ajakava ning nimetatakse isikud ja asutused, keda planeeringuga kavandatav tegevus võib mõjutada või kellel võib planeeringu vastu huvi olla.
- **KSH väljatöötamise kavatsus** (VTK) – planeeringute KSH lähteülesanne, milles selgitatakse hindamise ulatus ja ajakava ning nimetatakse eeldatavalt oluline keskkonnamõju (sisuliselt sama, mis KSH programm). Mõiste oli kasutusel lähtuvalt PlanS-ist aastatel 2015–2022; sel perioodil algatatud KSH-d menetletakse lõpuni VTK-st lähtuvalt.
- **Asjaomane asutus** (AOA) – asutus, keda kavandatava tegevuse rakendamisega eeldatavalt kaasnev keskkonnamõju tõenäoliselt puudutab või kellel võib olla põhjendatud huvi eeldatavalt kaasneva keskkonnamõju vastu.

- **KSH aruanne** – planeeringu juurde kuuluv dokument, mis sisaldab KSH tulemusi. KSH aruande koostamisel lähtutakse nõuetele vastavaks tunnistatud KSH programmist (või KSH väljatöötamise kavatsusest) ning see peab vastama KeHJS-e § 40 lõikes 4 sätestatud nõuetele.
- **KSH esimese etapi aruanne** – riigi ja KOV-i eriplaneeringu KSH aruande koostamise alus, milles hinnatakse erinevate asukohaalternatiivide mõju ning leitakse sobivaim asukoht.

2.3 Natura hindamine⁴

Natura hindamine on menetlus Natura 2000 võrgustiku ala mõjutada võiva arendustegevuse üle otsustamiseks. Natura hindamise eesmärk on hinnata kavandatava tegevuse mõju ala kaitse-eesmärkidele ja hindamise tulemusel peab olema võimalik järeldada, et tegevus ei ohusta ala terviklikkust ega kaitse-eesmärke.

Natura hindamist kirjeldatakse eraldi osana koolitusmaterjalide juures.

⁴ Natura hindamist käsitletakse põhjalikult eraldi koolituspäeval.

3 Oluline keskkonnamõju

Keskkonnamõju on inimtegevusega kaasnev mõju looduskeskkonnale, kultuuripärandile, inimese tervisele, heaolule ja varale. Oluline on keskkonnamõju siis, kui see võib eeldatavalt ületada mõjuala keskkonnataluvust, põhjustada keskkonnas pöördumatuid muutusi või seada ohtu inimese tervise ja heaolu, kultuuripärandi või vara. Kõigepealt antakse ülevaade sellest, mis on keskkonnamõju üldiselt, seejärel selgitatakse täpsemalt, millal on keskkonnamõju oluline ning kuidas seda määratletakse.

Inimtegevusel võib mõju olla erinevatele keskkonnaelementidele, 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 keskkonnale ka positiivne mõju. 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.

Kuna planeeringu 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 leevendusmeetmeid, mis võivad olla kas regulatiivset, majanduslikku või teavituslikku laadi.

Planeeringuga kaasneva olulise keskkonnamõju ja keskkonnameetmete tõhususe jälgimiseks pärast planeeringu kehtestamist antakse KSH aruandes planeeringu elluviimisega kaasneva olulise keskkonnamõju seireks kavandatud meetmete ja mõõdetavate indikaatorite kirjeldus. 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.“ Kõik keskkonnamõjud ei ole olulised. Oluline keskkonnamõju ehk oluline ebasoodne keskkonnamõju võib tekkida olukorras, kus näiteks planeeringu 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.

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 (ümber)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 põhjendamise tegelebki keskkonnamõju strateegiline hindamine.

Kuigi KSH direktiivist lähtuvalt tegeleb KSH üldjuhul vaid looduskeskkonnale avalduva mõjuga, võib KSH temaatilise ulatuse määramisel (KSH programmis) 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 looduskeskkonna mõjule analüüsitakse planeeringuga kaasnevat sotsiaalset ja majanduslikku mõju looduskeskkonnale. Sotsiaalse ja majandusmõju hindamine KSH raames sõltub KSH ulatusest ning see tuleb kokku leppida protsessi alguses.

Olulise keskkonnahäiringu tekkimist eeldatakse:

- Keskkonna kvaliteedi piirväärtuse ületamisel
 - **Keskkonna kvaliteedi piirväärtus** – keskkonna keemilisele, füüsilisele või bioloogilisele näitajale kehtestatud piirväärtus, mida ei tohi inimese tervise ja keskkonna kaitsmise huvides ületada
- Saastatuse põhjustamisel
 - **Saastatus** – oluline ebasoodne muutus õhu, vee või pinnase kvaliteedis
- Keskkonnakahju põhjustamisel
 - **Keskkonnakahju** – elusloodusele (kaitsealad, hoiualad, püsielupaigad, kaitstavad looduse üksikobjektid, kaitstavad elupaigad ning linnu-, looma- ja taimeliigid), veele ning pinnasele tekitatud kahju
- Olulise ebasoodsa mõju tekitamisel Natura 2000 võrgustiku alale
 - Ala terviklikkusele ning kaitse-eesmärgiks olevatele liikidele ja elupaigatüüpidele

4 KSH osapooled, rollid ning vastutus

Planeeringute KSH menetlemine toimub vastavalt planeerimisseadusele (PlanS). KSH osapooled on strateegilise planeerimisdokumendi koostamise algataja, koostamise korraldaja, koostaja, asjaomane asutus, koostöö tegija, kaasatav, kehtestaja (vt ka Tabel 2).

Planeeringu koostamine ja selle menetlus on läbipaistev protsess ning koostamise korraldaja peab teavitama ja kaasama kõiki asjasse puutuvaid isikuid ja avalikkust.

Planeeringute koostamisel osalevate asutustega koostöö tegemise kord ja planeeringute kooskõlastamise alused on sätestatud Vabariigi Valitsuse 17.11.2015 määruse nr 133 „Planeeringute koostamisel koostöö tegemise kord ja planeeringute kooskõlastamise alused“.

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

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).

Planeeringuga mõjutatavate inimeste vajaduste ja probleemide väljaselgitamine on vajalik eeldus selleks, et neid kavandatava tegevuse elluviimisel või vajadusel alternatiivsete lahenduste valikul ning leevendusmeetmete väljatöötamisel 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.

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

1. Avalikkust tuleb kaasata võimalikult varajases etapis, igal juhul enne ükskõik milliste lõplike otsuste tegemist.
2. Avalikkust tuleb KSH protsessist ja selles osalemise võimalustest tõhusalt teavitada.

3. Teadmine selle kohta, et planeeringumenetlus ja selle KSH toimub ja et seal on võimalik kaasa rääkida, on hädavajalik eeldus selleks, et avalikkuse esindajad üldse kaasa rääkida saaksid. Selleks võib olla vajalik kasutada täiendavaid infokanaleid, mida seaduses nimetatud ei ole.
4. Kaasarääkimiseks ettenähtud ajavahemik peab asja keerukust ja mahukust arvestades võimaldama tõhusalt ette valmistuda ja arvamust avaldada. Seaduses ettenähtud tähtaegu tuleb seejuures pidada minimaalseteks.
5. Asjassepuutuvad materjalid peavad olema hõlpsalt kättesaadavad. Materjalide avaldamine elektrooniliselt on paljudele inimestele mugavaim viis, ent ei maksa unustada ka neid, kes suudavad paremini paberil oleva infoga ümber käia.
6. Avalikkusele suunatud dokumentide lugejad ei pruugi orienteeruda õigusaktide spetsiifilistes erialaterminites. Seetõttu tuleb hoiduda teksti mõistetavuse huvides tavalugejale võõraste terminite kasutamisest.
7. 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.

Kaasamise tulemuslikkuse saavutamiseks tuleb alati läbi mõelda, millisel tasemel avalikkust kaasata. Lähtuda tuleb siinkohal planeeringu olemusest. Kaasamise tasemest sõltuvalt saab valida otstarbekaimad kaasamismeetodid. Kaasamise ajakava ja plaanitavad tegevused on hea lahti kirjutada KSH programmis, kuigi esimesed kaasamistegevused tehakse juba enne selle koostamist.

Kaasamist võib sõltuvalt avalikkusele antavast rollist jagada peamiselt viieks tasemeks:

1. Informeerimine – sel puhul antakse avalikkusele vaid ühepoolset 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

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

5. Võimestamine – 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.

Kaasamisprotsessi läbiviimisel on võtmeroll planeeringu koostamise korraldajal. Selleks on enamasti ministeerium või kohalik omavalitsus. Tema korraldada on ka planeeringu ning selle KSH programmi ja aruande avalikud väljapanekud ja arutelud.

Planeeringu koostamise korraldajale võivad KSH programmi ja aruande nõuetele vastavuse kontrollimise juures abiks olla asjaomased asutused. Samuti annavad asutused sageli vajalikku informatsiooni, millega mõju hindamise protsessis arvestada. Asjaomasteks asutusteks on kõik asutused, keda planeeringu mõju tõenäoliselt puudutab või kellel võib olla põhjendatud huvi kaasneva keskkonnamõju vastu. Seadus sisaldab näidisloetelu ministeeriumitest, kes kas ise või oma allasutuste kaudu võiks olla asjaomasteks asutusteks. Igal juhul on asjaomasteks asutusteks keskkonnaministeerium või keskkonnaamet.

Asjaomased asutused on asutused, keda planeeringu rakendamisega eeldatavalt kaasnev keskkonnamõju tõenäoliselt puudutab või kellel võib olla põhjendatud huvi eeldatavalt kaasneva keskkonnamõju vastu. Selliste asutuste hulka võivad olenevalt planeeringu iseloomust kuuluda Kaitseministeerium, Kliimaministeerium, Kultuuriministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Rahandusministeerium, Siseministeerium, Sotsiaalministeerium ja nende valitsemisalas tegutsevad valitsusasutused, kohaliku omavalitsuse üksus ning teised asjaomased asutused.

Kliimaministeerium kuulub asjaomaste asutuste hulka, kui tegemist on piiriülese KSH-ga või kui planeeringu kehtestaja on Riigikogu, Vabariigi Valitsus või ministeerium. Ülejäänud juhtudel kuulub asjaomaste asutuste hulka 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. Kliimaministeeriumil (varem Keskkonnaministeeriumil) või Keskkonnaametil on planeeringute menetluses kooskõlastaja roll. Kooskõlastamise käigus tuleb muuhulgas hinnata KSH aruande vastavust õigusaktidele ning hinnangute piisavust ja objektiivsust.

KSH osapooli, nende rolli ja vastutust on käsitletud mitmetes kohtulahendites, muu hulgas: [Tallinna-Helsingi tunnel](#), [Tartu hipodroomi elamuarendus](#), [uus tiheasustusala Jõelähtmes ranna-alal](#) ning [paisud Sindi vallas](#).

Joonisel 3 on toodud näide kaasamise ja koostöö plaanist planeeringu koostamise ja KSH käigus.

Koostöö kohalike omavalitsuste – ja elanikega

Et saavutada planeeringu eesmärgi, on konsultant ette võtnud kohtumised kõikide 16 Harjumaa omavalitsustega, kes väljendasid oma ootusi planeeringu suhtes. Kõikide omavalitsuste ootusi saab üldiselt kokku võtta järgmiste peamiste suundadega, mida planeering peaks käsitlema kokkulepete hõlbustamiseks:

- Arvestada nii piirkondade arvamusega kui ka majandusliku ja geoloogilise mõistlikkusega uute kaevandamisalade planeerimisel. Suured, aastakümneid töös olevad kaevandamisalad on mõistlik võimalusel rajada piirkondadesse, kus see ei häiri elanikke.
- Kaevandamisalade planeerimisel tuleks kaaluda kaevandamisega paralleelset, ehk **osalist korrastamist**. (ehk järkjärguline kaevandamine ja liigutakse edasi siis kui teatud mahus või osas on juba kaevandatud ala korrastatud osa).
- Tulevased kaevandamisalad peaksid arvestama planeeritud **rohevõrgustikke**
- Kaevandamistegevusega seotud mõjude ja häiringute **kompenseerimine** peab olema kohalikele kogukonnale selgem.
- Kaevandamisalade planeerimisel peab arvestama ka **teede võrgustikuga**, et see ei segaks asustusalade toimimist ja ei lõhuks teid. Oluline on ka **kasutatud transpordi ekspluateerimise reeglistik** tolmu leviku tõkestamiseks.
- Planeering peab **soodustama ettevõtjate – kohalike inimeste läbirääkimist ja koostööd**, ehk ettevõtja peaks otseselt olema huvitatud kohalike inimeste soovitude arvestamisega;
- **Puhvertsoonid** kaevandamisalade ja asustuspiirkondade vahel peaksid vastama kaevandamisega seotud häiringutele.
- Planeering võiks välja tuua ja arvestada **alternatiividega ehitusmaavarade valdkonnas**, nt käsitlema aheraine, ehitus- ja lammutusjäätmete, aluskorra ehituskivi kasutamise võimalusi.

Mitme omavalitsuse hinnangul seisneb planeeringu oodatud positiivne mõju neile selles, et mainitud olulised aspektid saavad käsitlust planeerimisprotsessis ning võimalusel ka planeeringu dokumendis. See suurendab KOV'ide võimekust korraldada kaevandamisega seotud tegevusi oma territooriumil ja tugevdab nende läbirääkimispositsioone ettevõtjatega.

Vajalikud kohalikud kanalid kohalike kogukondadega suhtlemiseks ja avalikkuse informeerimiseks on konsultandil kaardistatud. Lisaks on kohalikud omavalitsused edastanud planeeringu meeskonnale kogukondade eestvedajate kontakte, keda meeskond kaasab protsessi.

5 KSH eksperdirühm

KSH eksperdirühma koosseis sõltub planeeringu tasandist ja eesmärgist, teemast/valdkonnast, teema ulatusest ja üldisusest. KSH juhteksperdi ehk eksperdirühma juhi kvalifikatsioon peab vastama [KeHJS-e § 34 lõikes 4](#) toodud nõuetele. Eksperdirühma liikmetele ei ole kvalifikatsiooninõudeid seatud, kuid juhteksperdi kohustus/ülesanne on kaasata rühma oma erialal/valdkonnas pädevaid spetsialiste.

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

KSH 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 planeeringute puhul olla pikaajaline, mitmetest omavahel seotud etappidest koosnev ja paljusid huvirühmi hõlmav, on projektijuhtimise alased teadmised ning asjakohane töökogemus vähemasti sama olulised kui KSH metoodika alased või loodusteaduslikud teadmised. Seda eriti seetõttu, et KSH juhteksperdi ei pea programmi ja aruannet üksi koostama ega saagi seda tõenäoliselt sageli teha. Hanke käigus või enne töö alustamist esitab juhteksperdi strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldajale allkirjastatud kinnituse selle kohta, et ta vastab KeHJS-s esitatud nõuetele, tunneb keskkonnamõju strateegilise hindamise põhimõtteid, protseduuri ja hindamisega seonduvaid õigusakte ning on keskkonnamõju strateegilisel hindamisel erapooletu ja objektiivne.

Juhul, kui juhteksperdi kvalifikatsioon ei võimalda tal teatud mõjusid hinnata, tuleb kaasata eriala spetsialiste. Vastavalt Kliimaministeeriumi kodulehel⁵ avaldatud KMH/KSH eksperdirühma liikmete nimetamise juhendile tuleb sellisel juhul KSH programmis välja tuua ekspertide loetelu valdkondade kaupa ja sätestada pädevusnõuded eksperdirühma liikmetele. See eeldab, et KSH koostamise algfaasis suudab juhteksperdi prognoosida planeeringu elluviimisel tõenäoliselt ilmnevaid olulisi mõjusid – vaata näidet joonisel 4.

⁵ Kliimaministeeriumi koduleht <https://kliimaministeerium.ee/elurikkus-keskkonnakaitse/moju-hindamine-keskkonnale> (vaadatud 06.06.2024)

Rapla maakonna ja Pärnu maakonna maavarade teemaplaneeringu lähteseisukohad ja mõjude hindamise, sh keskkonnamõju strateegilise hindamise programm

Ekspertide rühma liikmete pädevuse eest vastutab KeHJS § 14 lg 1 kohaselt juhtekspert. Järgnevalt on välja toodud ekspertide kaasamise vajadused, mille kohta täpsed pädevusnõuded määratakse hankemenetluses.

Valdkonnad, milles pädevaid eksperte tuleb mõjude hindamise (sh KSH) aruande koostamisel kaasata:

- kaitstavad loodusobjektid – ekspert peab omama kas magistrikraadi loodusteadustes ja eelnevat töökogemust või on viimase viie aasta jooksul osalenud vähemalt neljal korral sisulise eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- Natura 2000 alad (Natura asjakohase hindamise läbiviimine) – ekspert peab omama magistrikraadi loodusteadustes ja on viimase viie aasta jooksul osalenud vähemalt neljal korral sisulise eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- mõju maakasutusele – ekspert peab omama eelnevat töökogemust maakasutuse valdkonnas või on viimase viie aasta jooksul osalenud vähemalt neljal korral sisulise maakasutuse eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- loomastik- ekspert peab omama kas magistrikraadi loodusteadustes ja eelnevat töökogemust või on viimase viie aasta jooksul osalenud vähemalt neljal korral sisulise eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- taimestik, vääriselupaigad ja rohevõrgustik- ekspert peab omama kas magistrikraadi loodusteadustes ja eelnevat töökogemust või on viimase viie aasta jooksul osalenud vähemalt neljal korral sisulise eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- geoloogia- ekspert peab omama magistrikraadi loodusteadustes ja eelnevat töökogemust valdkonnas või on viimase viie aasta jooksul osalenud vähemalt neljal korral sisulise eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- hüdroloogia- ekspert peab omama kas magistrikraadi loodusteadustes ja eelnevat töökogemust või on viimase viie aasta jooksul osalenud vähemalt neljal korral sisulise eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- müra ja vibratsioon- ekspert peab omama kas vastavat haridust või koolitust ja eelnevat töökogemust või on viimase viie aasta jooksul osalenud vähemalt neljal korral sisulise eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- jäätmete ja ringmajanduse võimalused- ekspert peab omama magistrikraadi keskkonna valdkonnas ja eelnevat töökogemust või on viimase viie aasta jooksul osalenud vähemalt neljal korral sisulise eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- kliimamuutused – ekspert peab omama kas vastavat haridust või koolitust ja eelnevat töökogemust või on viimase viie aasta jooksul osalenud vähemalt neljal korral sisulise eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- kultuurilised mõjud- ekspert peab olema osalenud viimase viie aasta jooksul vähemalt neljal korral sisulise eksperdina KMH/KSH eksperdirühma töös;
- majanduslikud mõjud – eksperdil on magistrikraad majanduses või geograafias või muus sarnases valdkonnas ning vähemalt kahe majandusliku mõju hindamise läbiviimise kogemus planeeringule, seaduseelnõule, kavale, programmile, strateegiale või majanduslike mõjude hindamise läbiviimise kogemus eelnimetatutega seotud uuringu või analüüsi raames;
- sotsiaalsed mõjud – eksperdil on vähemalt 2 sotsiaalsete mõjude hindamise koostamise kogemus planeeringule;

Sama isik võib mõju hindamise käigus hinnata ka mitme valdkonna keskkonnamõjusid kui tal on selleks piisav pädevus.

SKEPAST & PUHKIM



REGIONAAL- JA
PÖLLUMAJANDUSMINISTEERIUM

60 / 73

Joonis 4. Näide KSH eksperdirühma koosseisust valdkondade kaupa ja nende pädevusnõuded. Väljavõte Rapla maakonna ja Pärnu maakonna maavarade teemaplaneeringu lähteseisukohtade ja mõjude hindamise, sh keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi dokumendist

[Enefiti õlitehase](#) kohtulahendis on käsitletud muu hulgas kliimamõjude hindamise olulisust, rohevõrgustiku puhverala mõju hindamist aga [ärihoone arendus Viimsis](#) kohtulahendis. Seda, mis tähtsus on teabel ja uuringutel ning kuidas viia läbi KSH-d kõiki tegevuse parameetreid mitte teades, on käsitletud [MTÜ Hiiu Tuul](#) kohtulahendis.

Riigi ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu detailse lahenduse ning detailplaneeringu elluviimisega kaasnevat keskkonnamõju tohib hinnata või selle hindamist juhtida juhtekspert, kellel on keskkonnamõju hindamise (KMH) litsents. Põhjus on selles, et, sellise KSH koostamine on osa tegevusloa taotlemisest. Ehitusseadustiku kohaselt on kehtestatud DP/eriplaneeringu detailne lahendus ehitusprojekti koostamise aluseks, mis tähendab, et kehtestatud DP/eriplaneeringu detailne lahendus asendab projekteerimistingimusi. Seega asendab DP/eriplaneeringu detailse lahenduse KSH sageli KMH-d, olles sama põhjalik ja detailne.

KSH juhtekspert ning sageli ka eksperdirühma koosseis otsustatakse tavaliselt juba hanke etapis. Koosseisu muutmise vajadus võib ilmnedada KSH programmi etapis, näiteks kui selgub lisauuringute või täies mahus Natura hindamise vajadus, ning olemasolevast eksperditeadmisest ei piisa. Enamasti hindab juhtekspert ka kindlates valdkondades avalduvaid mõjusid, lähtudes oma kvalifikatsioonist. Juhtekspert peab olema pädev otsustamaks, millistes mõjuvaldkondades on vajalik erialaspetsialistide kaasamine.

Juhteksperdi peamine roll KSH juhtimise kõrval on (koostöös eksperdirühma liikmetega) kõikide mõjude sünergiline ja kumulatiivne analüüs ning sellest lähtuv koondhinnangute andmine. Juhteksperdi ülesanne on ka avalikkuse ja huvitatud osapooltega suhtlemine. Juhtekspert peab olema kohal avalikel aruteludel, kus ta tutvustab mõjude hindamise tulemusi. Esitatud küsimustele vastamine nõuab sageli mõju hindamise tervikpildi tundmist. Samuti on avalikud arutelud planeeringute puhul olulised pidepunktid, kus võivad tekkida uued mõtted planeeringulahenduse täiendamiseks või ilmnedada mõni uus oluline asjaolu.

6 KSH etapid

KSH viiakse läbi käsikäes planeeringu koostamisega, sest KSH eesmärk on arvestada selle elluviimisega kaasnevat võimalikke ebasoodsaid mõjusid keskkonnale juba planeeringu ettevalmistamise käigus. KSH on oluline otsustamise abivahend.

KSH menetluse võib osadeks jagada järgmiselt:

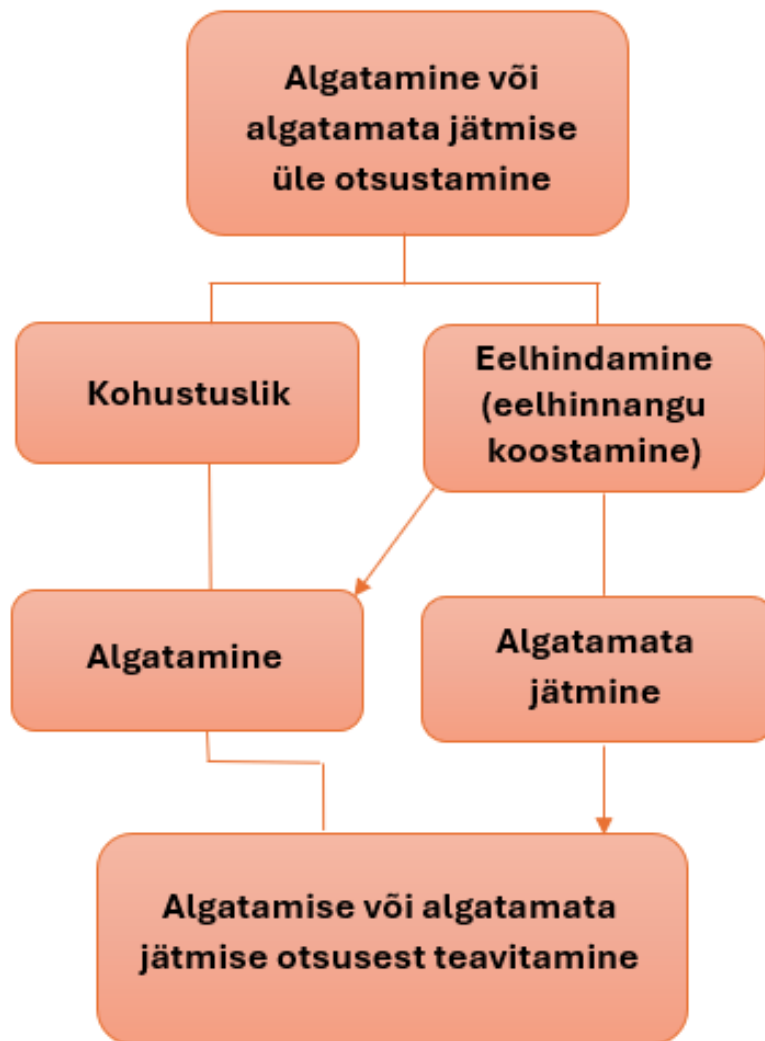
1. KSH algatamise või algatamata jätmise otsuse tegemine (eelhindamine) ning sellest teavitamine (Joonis 5);
2. KSH ulatuse määramine ja programmi koostamine;
3. Planeeringu ja kavandatava tegevusega eeldatavalt kaasneva olulise keskkonnamõju hindamine ja KSH aruande koostamine;
4. KSH programmi/VTK ja aruande kohta asjaomastelt asutustelt seisukoha küsimine ning programmi/VTK ja aruande eelnõu avalikustamine, arvestades piiriülese keskkonnamõju hindamise erisusega;
5. KSH programmi ja aruande nõuetele vastavuse kontrollimine ning nõuetele vastavaks tunnistamise otsuse tegemine;
6. KSH tulemustega arvestamine planeeringu koostamisel ja kehtestamisel (toimub jooksvalt kogu protsessi vältel).

KSH menetlus pärast KSH algatamist on planeeringute ja muude strateegiliste planeerimisdokumentide puhul erinev. Valdkondlike arengukavade ning muude kavade, programmide või strateegiade KSH menetlusnõuded tulenevalt KeHJS-est, PlanS-i tähenduses planeeringute KSH puhul PlanS-ist.

PlanS-i kohase planeeringute KSH-le kohalduvad PlanS-ist tulenevad menetlusnõuded, kuid nõuded KSH aruande sisule ja muudele tingimustele tulenevad KeHJS-est. KSH nõuete ja tingimuste puhul, mida PlanS ei sätesta, tuleb lähtuda KeHJS-est. Vt KSH sisuetapid ja peamised tunnused (Tabel 1).

PlanS-i kohased planeeringute (ja nende KSH) menetluste ajakohased (ja väga detailsed) skeemid on leitavad siit:

<https://planeerimine.ee/kysimused/menetlused/>.



Joonis 5. KSH algatamine või algatamata jätmise, vajadusel eelhindamine

Tabel 1. KSH sisuetapid ja peamised tunnused

	KSH sisuetapid	Peamised tunnused
1.	Eelhindamine	Planeeringu vajaduse ja eesmärgi väljaselgitamine. Kas planeering võib kahjustada keskkonda? Kui jah, siis tuleb alata KSH. Eelhindamine tuleb läbi viia siis, kui tegemist on KeHJS § 33 lõikes 2 loetletud strateegilise planeerimisdokumendiga. Kui tegemist on KeHJS § 33 lõikes 1 loetletud strateegilise planeerimisdokumendiga, siis ei pea eelhindamist tegema, sest täismahus KSH on kohustuslik.
2.	KSH ulatuse määramine	Kas planeering on kooskõlas rahvusvahelise ja riikliku keskkonnapoliitikaga? Planeeringuga seotud peamiste keskkonnaküsimuste väljaselgitamine.
3.	KSH eesmärkide ja kriteeriumite püstitamine	Keskkonnanäesmärkide seadmine ja näitajate valik, mille suhtes planeeringut hinnatakse.
4.	Alternatiivide valik ja võrdlemine	Reaalsete alternatiivide keskkonnakahjude ja -kasude väljaselgitamine ning info esitamine otsustajale.
5.	Alusteabe kogumine keskkonna-seisundi 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 planeeringut ei teostata ja siis, kui rakenduksid valitud lahendused.
6.	Keskkonnamõju prognoosimine	Arvestades planeeringu eesmärke 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	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 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. KSH aruande kvaliteeti kontrollib planeeringu koostamise korraldaja.
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 planeeringu kehtestamist (etapid 7, 8, 9).

6.1 KSH algatamine ja eelhindamine

KSH keskseks eesmärgiks on planeeringuga kavandatava(te) tegevus(t)ega kaasneva keskkonnamõju kohta informatsiooni kogumine ja analüüsimine ning keskkonnakaalutluste integreerimine planeerimise protsessi selle võimalikult varajases staadiumis ja planeeringute hierarhia suuremast tasandist alates.

Keskkonnale avaldatava mõju strateegiline hindamine (KSH) on kohustuslik üksnes seaduses sätestatud juhtudel. KeHJS ja PlanS sätestavad planeeringud ja nende tegevusvaldkonnad, mille puhul keskkonnamõju hindamine on kohustuslik.

Lähtuvalt KeHJS-e § 33 lõikest 1 [KeHJS-e § 33 lõikest 1](#) tuleb KSH algatada, kui strateegiline planeerimisdokument, sh planeering:

1. Koostatakse põllumajanduse, metsanduse, kalanduse, energeetika, tööstuse, transpordi, jäätmekäitluse, veemajanduse, telekommunikatsiooni või turismi valdkonnas ja selle alusel kavandatakse [KeHJS-e § 6 lõikes 1](#) nimetatud tegevust või kavandatav tegevus on eeldatavalt olulise keskkonnamõjuga, lähtudes KeHJS-e § 6 lõigetes 2–4 sätestatust;
2. On üleriigiline planeering, riigi või kohaliku omavalitsuse eriplaneering, maakonna- või üldplaneering;
3. On detailplaneering, mille alusel kavandatakse [KeHJS-e § 6 lõikes 1](#) nimetatud tegevust (st olulise keskkonnamõjuga tegevust);
4. On aluseks tegevusele, mille korral ei ole objektiivse teabe põhjal välistatud, et sellega võib kaasneva 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.

DP KSH on kohustuslik ning tuleb algatada selle vajadust põhjendamatult, kui tegevus kuulub [KeHJS-es § 6 lg 1](#) loetletud olulise keskkonnamõjuga tegevuste nimekirja. Kohustuslikus korras hinnatavate tegevuste nimekiri on KeHJS-esse üle võetud KMH direktiivist ning nende tegevuste puhul eeldatakse olulise ebasoodsa keskkonnamõju ilmnemist.

KSH algatamise vajalikkust tuleb kaaluda ja anda selle kohta eelhindamine, kui:

1. [KeHJS-e § 33 lõikes 1](#) nimetatud planeeringus tehakse muudatusi.

2. Koostatakse maakonnaplaneering või üldplaneering teemaplaneeringuna.
3. Koostatakse üldplaneeringut muutev detailplaneering ([PlanS-i § 142 lõike 1](#) punktides 1–3 sätestatud juhud).
4. Koostatakse detailplaneering, millega kavandatakse [KeHJS-e § 6 lõikes 2](#) nimetatud valdkonda kuuluvat ja [§ 6 lõike 4 alusel kehtestatud määruses](#) nimetatud tegevust.

[KeHJS-es \(§ 6 lg 2\)](#) on loetletud tegevusvaldkonnad, mille puhul tuleb alati kaalutleda KSH algatamise vajalikkust/mittevajalikkust ning anda mõju olulisuse eelhindang. Tegemist on nn avatud nimekirjaga, sest lisaks loetletud tegevustele tuleb KSH algatamist kaaluda ka muu tegevuse korral, mis võib kaasa tuua olulise keskkonnamõju. 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. [KeHJS-e § 6 lg 2](#) esitatud tegevusvaldkondade loetelu täpsustab Vabariigi Valitsuse 29.08.2005 määrus nr 224⁶.

Kas KSH algatamine on vajalik, selgitatakse välja eelhindamise (ingl k – *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 põhjal.

Eelhindamine on KSH menetluse oluline etapp, sest põhjalik ja korrektne eelhindamine välistab põhjendamatu KSH algatamise või algatamata jätmise. Eelhindamise nõuded on sätestatud KeHJS-e § 6¹ lõike 5 alusel kehtestatud [määruses](#). Vt KSH eelhindangu sisukorda Joonis 6.

⁶ Vabariigi Valitsuse 29.08.2005 määrus nr 224 „Tegevusvaldkondade, mille korral tuleb anda keskkonnamõju hindamise vajalikkuse eelhindang, täpsustatud loetelu“; eRT: <https://www.riigiteataja.ee/akt/127032024009?leiaKehtiv>

Sisukord

1.	SISSEJUHATUS	4
2.	KAVANDATAVA TEGEVUSE KIRJELDUS	5
2.1.	Asukoht	5
2.2.	Kavandatava tegevuse eesmärk.....	6
2.3.	Rajatava Saare Biojaama ülevaade.....	6
2.4.	Tehnovõrkude lahendused.....	7
2.5.	Tehnoloogia ja protsessid.....	8
2.5.1.	Biogaasi tootmine	9
2.5.2.	Kääritusjäägi käitlus	9
2.5.3.	Puhastatud biogaasi kasutusvõimalused.....	9
2.5.4.	Biometaanitootmine ja kasutamine.....	10
3.	SEOTUS TEISTE STRATEEGILISTE PLANEERIMISDOKUMENTIDEGA	11
4.	MÕJUTATAVA KESKKONNA KIRJELDUS	13
4.1.	Praegune maakasutus.....	13
4.2.	Ala ja selle looduskeskkonna kirjeldus	13
4.2.1.	Natura 2000 võrgustiku alad	14
4.2.2.	Kaitstavad loodusobjektid	15
4.2.3.	Rohevõrgustik	16
4.2.4.	Pinnaveekogud, kaldavööndid, märgalad.....	16
4.2.5.	Põhjavesi	17
4.2.6.	Reljeef ja geoloogiline ehitus, maardlad	17
4.2.7.	Asustus.....	17
4.2.8.	Ajaloolise, kultuurilise või arheoloogilise väärtusega maastikud ja kohad.....	18
5.	TEGEVUSEGA EELDATAVALT KAASNEV MÕJU	19
5.1.	Strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega seotud keskkonnaaspektid.....	19
5.1.1.	Mõju pinnasele.....	19
5.1.2.	Mõju veekvaliteedile ja hüdroloogilisele olukorrale.....	19
5.1.3.	Mõju välisõhu kvaliteedile ja lõhnahäiringud	20
5.1.4.	Mõju loomastikule ja taimestikule.....	21
5.1.5.	Müra ja vibratsioon.....	21
5.1.6.	Jäätmeteke	22
5.1.7.	Radoon.....	22
5.1.8.	Mõju maardlatele	23
5.2.	Natura eelhinnang.....	23
5.3.	Mõju kaitstavatele loodusobjektidele.....	23
5.3.1.	Mõju kaitstavatele liikidele	23
5.3.2.	Mõju Liiva-Putla looduskaitsealale	24
5.4.	Oht inimese tervisele või keskkonnale, sealhulgas õnnetuste esinemise võimalikkus...	24
5.5.	Mõju kultuuriväärtustele	25
5.5.1.	Kinnismälestised	25
5.5.2.	Pärandkultuuriobjektid.....	25
5.6.	Mõju suurus ja ruumiline ulatus, sealhulgas geograafiline ala ja eeldatavalt mõjutatav elanikkond	25
5.7.	Mõju võimalikkus, kestus, sagedus ja pöördumus, sealhulgas kumulatiivne ja piiriülene mõju	25
6.	KOKKUVÕTE	27
7.	KASUTATUD KIRJANDUS	29

Joonis 6. KSH eelhinnangu sisukorra näide

KeHJS-e § 6¹ lg 1 kohaselt peab arendaja otsustajale andma vajaliku teabe eelhindangu koostamiseks.

Eelhindangu andmiseks esitab arendaja otsustaja nõudmisel järgmise teabe:

1. Tegevuse eesmärk, iseloom ja füüsilised näitajad ning asjakohasel juhul vajalike lammutustööde kirjeldus
2. Tegevuse asukoha kirjeldus, sealhulgas eeldatavalt mõjutatava ala tundlikkus
3. Tegevusega eeldatavalt oluliselt mõjutatavate keskkonnamelementide kirjeldus
4. Olemasolev teave tegevusega eeldatavalt kaasneva olulise keskkonnamõju kohta, arvestades eeldatavalt tekkivaid jääke ja heiteid ning jäätmeteket, kui see on asjakohane, ning loodusvarade, eelkõige mulla, maa, maavarade ja vee kasutamist ning mõju looduslikule mitmekesisusele
5. Muu asjakohane teave, lähtudes eelhindangu sisu täpsustatud nõuetest
6. Soovi korral teave kavandatava tegevuse erisuste või võetavate keskkonnameetmete kohta, millega kavandatakse vältida või ennetada muidu ilmnedavat olulist ebasoodsat keskkonnamõju

Teabe koostamisel peab arvestama varasemate asjakohaste hindamiste tulemustega. Rangelt soovitatav on kohapeal tutvuda eelhindangu subjekti ning reaalse olukorraga. Otsustaja annab eelhindangu arendaja esitatud ja muu asjakohase teabe alusel ning lähtudes kavandatavast tegevusest, selle asukohast ning eeldatavast keskkonnamõjust. Otsustaja (planeeringu koostamise algataja ja koostamise korraldaja) võib kaasata eelhindamisse ka teisi isikuid (nt konsultant), kui peab seda vajalikuks. Eelhindangu andmine jääb ka sel juhul ikkagi otsustaja ülesandeks. Konsultant saab vajadusel koondada vajaminevat teabe (vt eespool) ning koostada teabedokumendi eelhindangu andmiseks.

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.

Oluline on rõhutada, et eelhindamise läbiviimine ja teabe kogumine põhineb olemasolevatel ja kättesaadavatele andmetel ega eelda täiendavate uuringute tegemist. Viidatud materjali allikaid saavad kasutada pädevates asutustes töötavad vastava kvalifikatsiooni ja kogemustega inimesed, kasutades teavet, mis on kavandatava tegevuse ja tõenäoliselt mõjutatava keskkonna kohta juba saadaval.

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

Otsustajale on abiks eelhindangu andmisel Keskkonnaministeeriumi poolt tellitud juhendmaterjal „Eelhindamine. KSH eelhindamise juhend otsustaja tasandil, sh Natura eelhindamine“ (2018)⁷.

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 lisas.

Eelhindamise tulemusena tuleb:

- KSH algatada, kui planeeritava 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 planeeringu 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.

KSH algatamise kohustuslikkust on käsitletud mitmetes kohtulahendites, muu hulgas [Tallinna-Helsingi tunnel](#), [MTÜ Hiiu Tuul](#), [tuulegeneraatorid Hanila vallas](#), [Tammelaane arendus Viimsis](#) ja [elamuarendus Pirita tee ääres](#). Eelhindangut on eraldi käsitletud lahendites [elamuarendus Pirita tee ääres](#) ning [ärihoone arendus Viimsis](#).

6.2 KSH programm

KSH kavandamisetappi (ingl k *scoping*) nimetatakse KeHJS-e ja PlanS-i kohaselt KSH programmiks⁸. Pärast KSH algatamist koostab KSH juhtekspert koostöös planeeringu koostajaga KSH programmi eelnõu.

KSH programmi koostamine on üks olulisemaid tegevusi hindamise korraldamisel, kuna sellega lepitakse kokku hindamise ulatus ning detailsus. See tähendab, et KSH programmis määratakse, mida, millises

⁷ <https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2022-01/KSH%20eelhindamise%20juhend.pdf>

⁸ Aastatel 2015–2022 nimetati lähtuvalt PlanS-ist seda etappi planeeringu KSH väljatöötamise kavatsuse (VTK) koostamiseks.

ulatuses ja kui detailselt hindamisel käsitletakse (sh vajalike uuringute nimekiri ja maht). Olenevalt planeeringu iseloomust (riiklik, või kohalik SPD) on otstarbekas vältida mitmekordset hindamist. Samuti kirjeldatakse programmis eeldatavalt mõjutatavat keskkonda ning tuuakse välja planeeringu seosed muude strateegiliste planeerimisdokumentidega. Oluline on, et programm kirjeldab hindamisel kasutatavat metoodikat ja näitab ära ka kaasamis- ja ajakava. Täpsed nõuded KSH programmi sisule on toodud KeHJS-s.

KSH menetlus on planeeringu menetlusega ühine ning lähtub planeeringu menetlusse kaasatavatest ja planeeringu ajakavast. Kuna vastavalt PlanS-i nõuetele esitatakse teave kaasamise ja ajakava kohta planeeringu lähteseisukohtades (LS), siis ei ole mõistlik seda KSH programmis dubleerida, vaid viidata LS-le. **Praktikas koostatakse planeeringu LS ja KSH programm sageli ühise dokumendina, mis vähendab info dubleerimist.**

Üleriigilise planeeringu ning maakonna-, üld- ja detailplaneeringu KSH menetlus ning riigi eriplaneeringu ja KOVi eriplaneeringu KSH menetlus toimub PlanS-i alusel.⁹

KSH programm on planeeringu KSH lähteülesanne, milles selgitatakse hindamise ulatust ja ajakava ning nimetatakse eeldatavalt oluline ebasoodne keskkonnamõju.

Pärast planeeringu KSH algatamist koostab KSH juhtekspert koostöös planeeringu koostajaga KSH programmi. Nõuded KSH programmi sisule ning muudele tingimustele tulenevad KeHJS-est.

Vastavalt KeHJS-e § 36 lõikele 2 KSH programm:

1. Määrab KSH ulatuse, lähtudes planeeringu iseloomust ja sisust.
2. Sisaldab eeldatavalt mõjutatava keskkonna kirjeldust¹⁰.
3. Sisaldab planeeringu seoseid muudestrateegiliste planeerimisdokumentidega.
4. Selgitab planeeringu elluviimisega eeldatavalt kaasnevat olulist keskkonnamõju, sealhulgas mõju inimese tervisele, piiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkust ja võimalikku mõju Natura 2000 võrgustiku alale.
5. Kirjeldab keskkonnamõju strateegilisel hindamisel kasutatavat hindamismetoodikat.
6. Nimetab isikud ja asutused, keda planeeringu alusel kavandatav tegevus võib eeldatavalt mõjutada või kellel võib olla põhjendatud huvi selle planeeringu vastu¹¹.

⁹ Valdkonna arengukavade, strateegiate, programmide KSH menetlus toimub KeHJS-e sätete alusel.

¹⁰ Riigi ja KOV-i eriplaneeringu korral esitatakse KSH programmis ka eriplaneeringu alternatiivsete asukohtade kirjeldus

¹¹ Kuna planeeringu ja KSH menetlus on ühine ning PlanS-ist lähtuvalt peab kaasatavate

7. Sisaldab KSH ja selle tulemuste avalikustamise ajakava, mis tuleneb planeeringu koostamise ajakavast¹².
8. Sisaldab andmeid planeeringu koostaja kohta ning programmi koostanud juhteksperdi nime, sealhulgas juhteksperdi käesoleva seaduse § 34 lõike 4 punkti 6 kohast allkirjastatud kinnitust, ja eksperdirühma koosseisu, nimetades, milliseid valdkondi ja millist mõju hakkab iga eksperdirühma kuuluv isik hindama.
9. Kirjeldab PlanS-i vastavates sätetes¹³ nimetatud isikute ja asutuste esitatud seisukohti¹⁴.

Vt KSH VTK/programmi ülesehituse näidet Joonis 8.

KSH programm on KSH aruande koostamise aluseks, mistõttu peab olema selles kogu asjakohane teadaolev alusinformatsioon.

Planeeringu KSH programmis on soovitatav kajastada eelhindangu tulemusi olulise keskkonnamõju esinemise võimalikkuse kohta. Kui KSH on algatatud eelhindangut koostamata, siis on soovitatav KSH programmi koostamise käigus eelhindangu täpsusastmes analüüsida olulise negatiivse keskkonnamõju esinemise võimalikkust 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, samuti anda eelhindang jäätmetekke võimaluste ja piiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkuse kohta. Selline analüüs võimaldab järgmises etapis KMH aruande koostamisel keskenduda olulistele teemadele.

Kliimamuutuse temaatika on märgatavalt suurema tähelepanu all võrreldes näiteks kümnenditaguse ajaga. Sellega seonduvalt on tekkinud soov käsitleda kliima teemasid varasemast põhjalikumalt ka KSH-des. KeHJS-e § 40 lg 3 p 6 kohaselt tuleb anda hinnang kavandatava tegevuse mõju kohta kliimamuutusele. **Siinjuures on vajalik rõhutada, et kliimamuutusega kohanemine ei ole KeHJS-e järgi mõju hindamise teema.** Mõju kliimamuutusele hinnatakse eelkõige kasvuhoonegaaside tekke kaudu. Näiteks maakasutuse ja metsa raadamisega seotud mõjusid saab hinnata LULUCF meetodikaga (mõõõtühikuna kasutatakse CO₂ ekvivalenti) (Joonis 7). Kliimamuutusega kaasnevate võimalike nähtuste sagenemise (tormid, üleujutused, kuumalained jt) hindamine ja mõjude analüüs ei ole KSH ülesanne. Kliimamuutustega seotud töö maht on oluline selgeks saada KSH programmi etapis.

nimekiri sisalduma ka planeeringu lähteseisukohtades, siis dubleerimise vältimiseks on otstarbekas see nimekiri esitada ainult planeeringu lähteseisukohtades (kaasamiskava koosseisus) ning KSH programmis viidata sellele.

¹² Soovitatav on toimida analoogselt menetluse kaasatavate nimekirjaga (vt eelmine joonealune viide).

¹³ PlanS-i § 18 lg 1, § 61 lg 1 ja § 81 lg 1.

¹⁴ Praktikas on dubleerimise vältimiseks soovitatav koostada planeeringu lähteseisukohtadega ühine esitatud seisukohtade ülevaade.

Lihtsustamaks kasvuhoonegaaside (KHG) mõju hindamist kliimamuutustele, kasutatakse mõõtühikuna CO₂ ekvivalenti (CO₂e), mis aitab mõju standardiseerida. CO₂e hindamiseks kasutatakse erinevate KHG-de kvantifitseerimist (nt metaan, lämmastikdioksiid jt), globaalse soojenemise potentsiaali ning teisendustegureid erinevate gaaside puhul CO₂ suhtes. CO₂e võtab seega arvesse kõikide KHG-de mõju, mitte ainult CO₂ mõju. Hinnanguliselt on maismaatuuliku eluea CO₂e 6g CO₂e/kWh²¹¹. Eeldades, et tuulikute eluiga on ca 30 aastat (nii see praeguste tehnoloogiate juures ligikaudu ka on), siis Põltsamaa valla tuuleparkide hinnangulise planeeritava koguvõimsuse 600 MW ning ligikaudse toodangu 2100 GWh juures aastas on emissioonid 63TWh tootmiseks ligikaudu 12,6 miljonit tonni CO₂e 30 aasta peale. Võrreldes seda ainult põlevkivi kaevandamisest tuleneva põlevkivi eriemissiooniga 1,1–1,2 tonni CO₂e 1 tonni põlevkivi kaevandamiseks, siis 30 aasta peale vastutaks põlevkivi kaevandamine ainuüksi 103,9–113,4 miljoni tonni CO₂e emiteerimise eest 63TWh tootmiseks. See teeb KHG kokkuhoiuks 91,3–100,8 miljoni tonni CO₂e 30 aasta jooksul eeldusel, et põlevkivist elektri tootmine toimub 30 aastat (see arvutus ei võta arvesse põlevkivi kaevandamise eluea süsinikuheidet 1 kWh tootmiseks, seega on reaalsed erinevused võrreldes tuulepargiga mõnevõrra suuremad). Eesti Energia aga on avalikustanud plaani väljuda põlevkivi kaevandamisest elektri tootmiseks alates 2025. aastast, küll aga kasutatakse 2030. aastani elektritootmiseks edasi põlevkiviõli ning alates 2030. aastast planeeritakse üle minna peamiselt päikese- ja tuuleparkidel põhineva elektri tootmisele.²¹² Seetõttu on hetkel perioodile pärast 2030. aastat keeruline teha pikemaajalisi prognoose ja võrdlusi. Aastane CO₂e heitme kokkuhoid planeeritaval Põltsamaa tuuleparkidel võrreldes põlevkiviga oleks 37 000–41 000 CO₂e tonni võrra väiksem tuuliku kohta.

Joonis 7. Väljavõte kliimamuutuse mõju hindamises peatükist Põltsamaa tuuleparkide KOV EP KSH aruandes

KSH programmis nimetatakse KSH juhtekspert ja eksperdirühma koosseis ning ekspertide poolt käsitletavat valdkonnad. Kui KSH programmi ja KSH aruande etappide kohta viiakse läbi eraldi hanked, siis nimetatakse KSH programmis selle koostajate nimed ja pädevus ning KSH aruande koostajate kohta märgitakse programmis ainult mõjuhindamise valdkonnad ja pädevusnõuded, millele peavad KSH aruande koostamise eksperdirühma liikmed vastama.

Planeeringu lähteseisukohtade ja KSH programmi valmimisele järgneb nende kohta ettepanekute küsimine. Planeeringu koostamise korraldaja esitab need dokumendid ettepanekute saamiseks kaasatavatele isikutele ja asutustele ning määrab ettepanekute esitamiseks tähtaja. Nimetatud isikud ja asutused esitavad KSH programmi kohta oma pädevusvaldkonnast lähtudes ettepanekud, samuti hinnangu KSH programmi asjakohasuse ja piisavuse kohta. Planeeringu koostamise korraldaja vaatab esitatud ettepanekud läbi ning teeb nende alusel KSH programmis vajalikud muudatused. Seejärel avalikustatakse planeeringu lähteseisukohad ja KSH programm koos isikute ja asutuste esitatud ettepanekutega planeeringu koostamise korraldaja veebilehel.

NB! Riigi ja KOV-i eriplaneeringu KSH programmi osas ettepanekute küsimise etappi ei toimu. Eriplaneeringute puhul läbib KSH programm ainult avalikustamise etapi.

Pärast ettepanekute laekumist korraldab planeeringu koostamise korraldaja planeeringu lähteseisukohtade ja KSH programmi avaliku

väljapaneku. Avaliku väljapaneku korraldamise nõuded, sh minimaalse kestvuse, sätestab PlanS.

Lähtudes PlanS-ist sõltub KSH programmi avalikustamise (avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu) korraldamine planeeringu liigist:

- Üleriigiline planeering – KSH programm koos ettepanekutega avalikustatakse üleriigilise planeeringu koostamise korraldaja veebilehel; programmi avalikku arutelu ei toimu.
- Riigi eriplaneering – avalik väljapanek ja avalik arutelu korraldatakse vähemalt planeeringuala kohaliku omavalitsuse üksuse keskuses ja valla suuremate asulate keskustes.
- Maakonnaplaneering – KSH programm koos ettepanekutega avalikustatakse maakonnaplaneeringu koostamise korraldaja veebilehel; programmi avalikku arutelu ei toimu.
- Üldplaneering – KSH programm koos ettepanekutega avaldatakse üldplaneeringu koostamise korraldaja veebilehel; programmi avalikku arutelu ei toimu.
- KOV-i eriplaneering – avalik väljapanek ja avalik arutelu korraldatakse vähemalt planeeringuala kohaliku omavalitsuse üksuse keskuses ja valla suuremate asulate keskustes.

Planeeringu koostamise korraldaja teatab avalikust väljapanekust ja avalikust arutelust PlanS-is nimetatud isikutele ja asutustele (kaasatavatele) ning laiemale avalikkusele PlanS-is sätestatud korras ja teabekanalite kaudu.

Avaliku väljapaneku jooksul on igal isikul õigus esitada planeeringu ja KSH aruande eelnõu kohta arvamust.

Sisukord

1.	SISSEJUHATUS	6
2.	OSAPOOLED JA MENETLUS	7
2.1.	Teemaplaneeringu koostaja	7
2.2.	KSH ekspertiis	7
2.3.	Kaasatavad osapooled	8
2.4.	Teemaplaneeringu ja KSH läbiviimise ajakava	8
3.	TEEMAPLANEERINGU EESMÄRK, KOOSTAMISE VAJADUS NING KAVANDATAVA TEGEVUSE LÜHIKIRJELDUS	9
3.1.	Teemaplaneeringu eesmärgid	9
3.2.	Teemaplaneeringu koostamise vajadus	9
3.3.	Teemaplaneeringu ülesanded (kavandatava tegevuse lühikirjeldus)	10
4.	SEOS TEISTE STRATEEGILISE PLANEERIMISE DOKUMENTIDEGA	12
4.1.	Riiklikud ja maakondlikud arengudokumendid	12
4.1.1.	Lääne-Eesti vesikonna veemajanduskava	12
4.1.2.	Arengustrateegia „Pärnumaa 2035+“	13
4.1.3.	Soomaa rahvusparki turismi piirkonna säästva arengu strateegia 2020-2025+	13
4.2.	Kohalike omavalitsuste arengudokumendid	14
4.2.1.	Pärnu linna arengudokumendid	14
4.2.2.	Tori valla arengukavad	17
4.2.3.	Põhja-Pärnumaa valla arengukavad	18
4.3.	Ruumilise planeerimise dokumendid	18
4.3.1.	Pärnu maakonna planeering	18
4.3.2.	Pärnu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneering	19
4.3.3.	Soomaa piirkonna teemaplaneering	19
4.3.4.	Pärnu maakonna planeeringu teemaplaneering „Põhimaantee nr 4 (E67) Tallinn–Pärnu–Ikla (Via Baltica) trassi asukoha täpsustamine km 92,0- 170,0“	20
4.3.5.	Pärnu maakonnaplaneering „Rail Baltic raudtee trassi koridori asukoha määramine“ ..	20
4.3.6.	Pärnu linna üldplaneeringud	20
4.3.7.	Tori valla üldplaneeringud	22
4.3.8.	Põhja-Pärnumaa valla üldplaneeringud	23
4.3.9.	Pärnu linna kehtivad detailplaneeringud	23
4.3.10.	Tori valla kehtivad detailplaneeringud	26
4.3.11.	Põhja-Pärnumaa valla kehtivad detailplaneeringud	26
5.	HINDAMISMETOODIKA KIRJELDUS	27
6.	MÕJUTATAVA KESKKONNA KIRJELDUS	29
7.	NATURA HINDAMINE	31
7.1.	Teave kavandatava tegevuse kohta	31
7.2.	Mõjuala ulatuse määramine	31
7.3.	Kavandatava tegevuse mõju piirkonda jäävate Natura-alade iseloomustus	31
7.4.	Natura eelhindamise tulemused	31
7.4.1.	Võimalik mõju Pärnu jõe loodusale	32
7.4.2.	Võimalik mõju Reiu jõe loodusale	35
7.4.3.	Võimalik mõju Rannaniidu loodusale	37
7.4.4.	Võimalik mõju Tori põrgu loodusale	37
7.4.5.	Võimalik mõju Soomaa loodusale	38
7.4.6.	Võimalik mõju Soomaa linnualale	38
7.4.7.	Võimalik mõju Pärnu lahe linnualale	38
7.4.8.	Võimalik mõju Pärnu loodusale	39

7.4.9.	Võimalik mõju Navesti loodusale	39
7.4.10.	Võimalik mõju Saarjõe loodusale	39
7.4.11.	Võimalik mõju Tellissaare loodusale	39
8.	TEGEVUSEGA EELDATAVALT KAASNEV MÕJU	40
8.1.	Eeldatav mõju planeeringuala jõgedele ja nende kallastele	40
8.2.	Pinnaste radoonisisaldusega arvestamise vajadus	41
8.3.	Üleujutustega arvestamise vajadus	41
8.4.	Eeldatav mõju kaitstavatele loodusobjektidele	42
8.4.1.	Mõju kaitsealadele	42
8.4.2.	Mõju hoiualadele	43
8.4.3.	Mõju kaitsealuste liikidele ja kivististele	44
8.4.4.	Mõjud kaitstavate liikide püsilupaikadele	45
8.4.5.	Mõju kaitstavatele looduse üksikobjektidele	45
8.5.	Eeldatav mõju vääriselupaikadele	46
8.6.	Eeldatav mõju kultuuriväärtustele	46
8.7.	Eeldatav mõju väärtuslikele maastikele	46
8.8.	Eeldatav mõju rohelisele võrgustikule	47
8.9.	Eeldatav mõju asustusele ja maakasutusele	47
8.10.	Eeldatav mõju ettevõtlusele	48
8.11.	Eeldatav mõju teedevõrgule	49
8.12.	Eeldatav mõju seoses muude jõega seotud rajatistega	51
8.13.	Pärnu jõe võimaliku süvendamisega kaasnev mõju	53
8.14.	Maardlatega seotud võimalikud mõjud	54
8.15.	Eeldatav mõju planeeringuala müratasemele	54
8.16.	Eeldatav mõju planeeringuala välisõhu saastele	54
8.17.	Kliimamuutustega arvestamine	55
8.18.	Piiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkus	55
9.	TÄIENDAVATE UURINGUTE VAJADUS	56
10.	ISIKUTE JA ASUTUSTE ETTEPANEKUD	57
11.	KASUTATUD MATERJALID	58

6.3 KSH metoodika

KSH sisend planeeringusse peab olema asjakohane, mistõttu on siin oluline silmas pidada planeeringu eesmärki ning arvestada planeeringu üldistusastet, püstitatud ülesannet ja lähenemisviisi. Seda reeglit tuleb jälgida ka metoodika valikul ja andmevajaduse määramisel.

Planeeringud on erineva üldistus- ja täpsusastmega: üleriigiline planeering ja maakonnaplaneering on suure üldistusega, üldplaneering läheb eelnevatest täpsemaks ning ehitusõigust määrav detailplaneering on kõige täpsem¹⁵. Vastavalt erineb reeglina ka planeeringuga hõlmatava maa-ala pindala – mida suurem pindala, seda üldisem on planeering. KSH täpsusaste sõltub planeeringu täpsusastmest.

KSH metoodikat võib ülesande ja ulatuse järgi liigitada järgmiselt.

1. SPD eesmärkide ja meetmete vastavus rahvusvaheliste, EL-i ja Eesti keskkonnanäesmärkidele analüüsi ehk vastavusanalüüsi metoodika

SPD eesmärkide ja meetmete (kui need on SPD osad) vastavusanalüüsi puhul viiakse läbi võrdlus sama üldistusastemega (või kõrgema, sõltuvalt SPD-st) teiste, kõnealuse valdkonna või sellega seotud strateegiliste arengudokumentide keskkonnanäesmärkidega.

Näiteks energiamajanduse valdkonna puhul, mis mõjutab paljusid valdkondi, on tavapärane, et hinnata tuleb selle arengukava eesmärkide kooskõla paljude eri valdkondade eesmärkide, sh keskkonnanäesmärkidega.

2. Keskkonnaseisundi ülevaate koostamise metoodika

Keskkonnaseisundi ülevaade on tavapärane osa KSH aruandes. Ülevaate eesmärk on selgitada, milline on SPD-ga hõlmatava territooriumi keskkonnaseisund täna. Olenevalt SPD keskkonnamõju valdkondadest kirjeldatakse nende mõjuvaldkondade (nt vesi, õhk, elurikkus jt) tänast seisundit. Selleks kasutatakse trendide analüüsi ja kirjeldatavat teksti. Kui olemasolev teave ei võimalda anda asjakohast ülevaadet keskkonnaseisundi kohta, tuleb läbi viia täiendavad uuringud. Selleks kasutatakse välitööde ja välivaatluse meetodit. See võimaldab koguda värskeimaid andmeid ja analüüsida kohapeal aktuaalset olukorda.

¹⁵ Planeeringute ülesanded, sõltuvalt planeeringute hierarhiast, on sätestatud PlanS-is.

3. Keskkonnamõju prognoosimise meetodika

Planeeringuga kaasnevat keskkonnamõju prognoositakse nii kvantitatiivselt, kvalitatiivselt kui mõlemat kombineerides. Kvantitatiivsete meetodite hulka kuuluvad mudelite kasutamine ja stsenaariumite analüüsid. Kvalitatiivsete meetoditena kasutatakse multikriteeriumi analüüse ja eksperthinnanguid.

Kui planeeringu koostamisel soovitakse teada saada ühe või teise poliitikavaliku (stsenaariumi/ alternatiivi) mõju eesmärgi saavutamisele (nt CO₂-heite vähendamisele) ja sellega seotud mõju keskkonnale ja inimese tervisele, siis kasutatakse enamasti mudeleid ja modelleerimist. Modelleerimise tulemusena valmib loodus- ja tehiskeskonna füüsikaliste komponentide muutusi näitav arvutuslik prognoos.

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.

Experthinnang 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.

4. Huvirühmade kaasamise meetodika

Omaette 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, kirj vahetus jms).

5. Keskkonnamõju vältimise, ennetamise ja leevendamise meetodika

Keskkonnamõju vältimise, ennetamise ja leevendamise meetodika põhineb suures osas eelpoolkirjeldatud meetodite rakendamisel. Siin kombineeruvad mitmete analüüside, nt vastavusanalüüsi, modelleerimise, multikriteeriumite analüüsi ja huvirühmade kaasamise tulemused.

Valdavalt tuginetakse planeeringute KSH-s olemasolevatele andmetele. Kasutatavate andmestiku asjakohasus ja meetodite valik on üks KSH võtmeküsimusi, sellest sõltub hindamise asjakohasus ja pädevus. Piisavate andmete saamiseks on uuringute vajadus aja jooksul kasvanud.

Konkreetsed KSH jaoks asjakohaste hindamismeetodite valik nõuab „rätseptatööd“ – igakordset eraldi otsust, mis arvestab järgmiste asjaoludega:

- Planeeringu olemus ja eesmärgid
- Käsitleva 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 prima tulemuse saavutamiseks mitut erinevat meetodit.

Andmekogudena kasutatakse eelkõige riiklikke andmebaase ja seireandmeid: Keskkonnaagentuuri andmekogud, sh KOTKAS ja EELIS, Statistikaameti andmekogud, looduskeskkonna komponentide seireprogrammid, Maa-ameti kaardirakendused jms).

KSH üldise metoodika kirjelduse näide (väljavõte Põltsamaa valla tuuleparkide eriplaneeringu mõjude hindamise, sh KSH aruande eelnõust. Skepast&Puhkim OÜ töö nr 2022-0046):

KSH läbiviimise metoodika

Keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) käigus kirjeldatakse, analüüsitakse ja hinnatakse planeeringu elluviimisega eeldatavalt kaasnedavad võivad olulist keskkonnamõju looduskeskkonnale, inimese tervisele, heaolule ja sotsiaalsetele vajadustele, varale ning kultuuriväärtustele, selgitatakse välja alternatiivsed võimalused ning leitakse meetmed ebasoodsate mõjude leevendamiseks. Keskkonnamõju on oluline, kui see võib eeldatavalt ületada mõjuala keskkonnataluvust, põhjustada keskkonnas pöördumatuid muutusi või seada ohtu inimese tervise ja heaolu, kultuuripärandi või vara¹⁶. KSH-ga minimeeritakse võimalused sellisteks arendusteks, millega võib kaasnedada oluline ebasoodne keskkonnamõju.

Pidades silmas eriplaneeringu I etapi eesmärki, lahendatavaid ülesandeid (ptk 1.) ning eeldatavalt mõjutatavat keskkonda ja kaasnedavad võivad keskkonnamõjusid (ptk 3.), viiakse KSH läbi järgmiste valdkondade osas:

- **Mõju looduskeskkonnale**, sh Natura 2000 võrgustiku aladele, kaitstavatele loodusobjektidele, vääriselupaikadele, taimestikule ja loomastikule, rohevõrgustikule, bioloogilisele mitmekesisusele, pinnasele, põhja- ja pinnaveele, väärtuslikele põllumajandusmaale, maavaradele ja maardlatele, kliimamuutustele, jäätmetekkele
- **Mõju inimese tervisele**, sh joogivee kvaliteedile, välisõhu kvaliteedile (müra), vibratsiooni teke ja levik
- **Mõju inimese heaolule, sotsiaalsetele vajadustele ja varale**, sh visuaalne mõju, varjutuse mõju, vara säilimine
- **Mõju kultuuriväärtustele ja maastikele**, sh kultuurimälestistele, miljööväärtuslikele aladele, pärandkultuuriobjektidele, väärtuslikele maastikele, ilusa vaatega kohtadele ja teelõikudele

Keskkonnamõju strateegilisel hindamisel juhendatakse asjakohastest õigusaktidest ja mõju hindamise juhendmaterjalidest. Peamised KSH menetlust suunavad õigusaktid on keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus (KeHJS) ning planeerimisseadus (PlanS). Eriplaneeringu koostamise käigus läbiviidavale KSH-le kohaldatavad menetlusnõuded tulenevad

¹⁶ KeHJS § 2²

planeerimisseadusest ning nõuded aruande sisule ja muudele tingimustele keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusest. Hindamise läbiviimisel kasutatakse Keskkonnaministeeriumi juhendmaterjali „Keskkonnamõju strateegilise hindamise juhend“ jt asjakohaseid meetodilisi juhendeid, võetakse arvesse keskkonnamõju hindamise alaseid teadmisi ja üldtunnustatud hindamismetoodikat. Mõjude analüüsimisel ja olulisuse hindamisel juhindatakse asjakohaste keskkonnakaitseliste õigusaktidega määratud normidest ja nõuetest, valdkondlikest arengukavadest, kaitsekorralduskavadest, eriplaneeringu I etapi koostamise raames teostatavatest uuringutest (ptk **Error! Reference source not found.**) ning valdkondlike ekspertide arvamustest. Vajadusel konsulteeritakse asjaomaste asutustega.

Töö läbiviimisel tuginetakse eelkõige olemasolevatele andmetele: asjakohastele riiklikele andmebaasidele, seirete ja uuringute tulemustele, (teadus)kirjandusele ning eksperthinnangutele. Olulisel kohal on valdkondlikud kaardimaterjalid ja kaardianalüüsi (GIS-analüüs) teostamine, mis võimaldab samaaegselt vaadelda erinevaid infokihte, alasid ning ulatuslikke territooriume. Kus võimalik ja asjakohane, võetakse arvesse ka teisi samalaadseid planeeringuid ja nende KSH-de tulemusi. Samuti tehakse koostööd kohaliku omavalitsuse, huvitatud osapoolte, kohalike elanike ning planeerimisdokumendi koostajate ja keskkonnaekspertide vahel, kaalutakse asjaomaste asutuste ja isikute ettepanekuid, arvestatakse nendega või põhjendatakse mitteamestamist.

Hindamisel arvestatakse nii otseseid kui ka kaudseid mõjusid, mõju iseloomu, suurust, ulatust, esinemise tõenäosust, kestvust (lüh- ja pikaajalisus), sagedust, pöörduvust ning toimet. Tähelepanu pööratakse võimalikule koosmõjule ja mõjude kumuleerumisele, arvestades vajadusel ka väljastpoolt planeeringuala (Põltsamaa valla territooriumi) tulevad mõjusid. Millises hinnatavas valdkonnas milliste eeltoodud aspektidega ning millises ulatuses arvestatakse, sõltub valdkonnast. Töö käigus antakse soovitusi parema(te)ks lahendus(te)ks ning antakse meetmed olulise ebasoodsa mõju vältimiseks ja leevendamiseks. Kus asjakohane, tehakse vajadusel ettepanekuid ka väheolulise ebasoodsa mõju vähendamiseks.

Eriplaneeringu I etapi väljundina määratakse kindlaks tuulepargi ja selle toimimiseks vajaliku taristu võimalikud asukohad ning tuulikute võimalikud lubatavad kõrgused ja maksimaalne arv valitud asukohtades, kuid ei panda paika tuulikute ja nendega kaasneva taristu täpset paiknemist arendusaladel, tuulepargialade väliste elektriliinide (õhuliini ja maakaablite) täpseid asukohti, tuuleparkide ja kaaseva taristu ehitamise tehnoloogiat ja muid detaile. Need selguvad tuuleparkide kavandamise järgmises etapis – kas detailise lahenduse koostamisel ehk eriplaneeringu II etapis või projekteerimise etapis. Kuna KSH lähtub planeeringuga kavandatavast ja selle täpsusastmest, siis jääb ka I etapi mõju hindamine samale tasemele ehk KSH raames hinnatakse tuulepargiks ja selle toimimiseks vajaliku taristu jaoks kavandatavate alade sobivust. KSH raames antavad leevendusmeetmete detailsus sõltub samuti eriplaneeringu I etapi täpsusastmest.

KSH kohta koostatakse nõuetekohane aruanne, mis esitatakse planeeringu mõjude hindamise aruande koosseisus. Kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu I etapi kontekstis on tegemist KSH esimese etapi aruandega. KSH esimese etapi aruande koostamisel lähtutakse keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 40 lõigetes 4 ja 4² toodud nõuetest. KSH I etapi aruanne on aluseks eriplaneeringu detailise lahenduse ehk II etapi KSH aruande koostamisele. KSH I etapi aruandes antakse selle koostamiseks vajalikud lähteandmed, sh määratakse kindlaks võimalikel arendusaladel kohustuslikud analüüsid ja uuringud, millega peab tuulepargi edasisel kavandamisel arvestama.

KSH läbiviimist juhib KSH juhtekspert. Nõuded KSH juhtekspertidele on sätestatud KeHJS §-s 34.

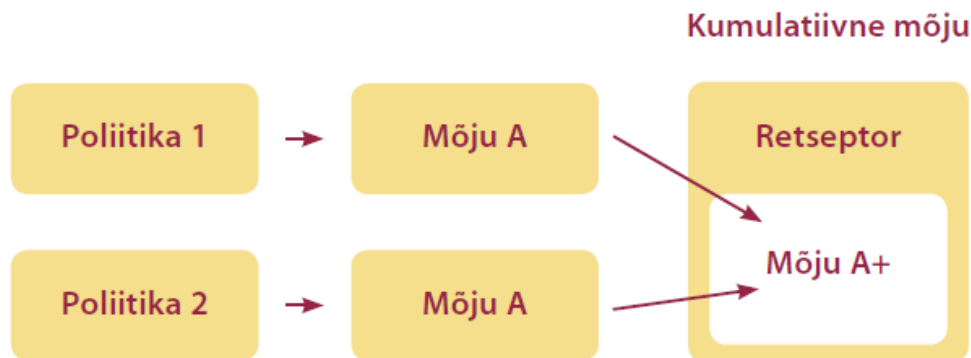
6.1.1 Kumulatiivsed mõjud

Kumulatiivsed on mõjud, mis tulenevad lisanduvatest muutustest, mida põhjustavad mineviku, käesoleva hetke või mõistlikult ettenähtavad tegevused koos kavandatava tegevusega. Kumulatiivne mõju on ühe või mitme tegevuse kombineeritud mõju.

Kumulatiivsete mõjude kontseptsioon tuleneb sellest, et konkreetse tegevuse mõju keskkonnale võib eraldi olla vähetähtis, kuid kumulatiivne

mõju võib olla oluline, kui seda hinnatakse kombineerituna teiste ümberkaudsete tegevuste mõjudega.

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 (Joonis 9).



Joonis 9. Poliitikadokumentide sarnaste mõjude kumulatiivsus

Näiteks võivad kumuleeruda müra mõjud, kui samaaegselt soovitakse kavandada mäetööstust, teid, arendada tööstusparki ja elamualasid vmt.

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: kõnealused mõjud ei ole nii ilmselged kui otsesed mõjud, nende identifitseerimine on keerulisem nii mõju ulatuse määramise iseärasuste kui ka andmete raskesti kättesaadavuse tõttu.** Kumulatiivsed mõjud võivad tekkida nii varem tehtud otsuste kui tulevikus tehtavate otsuste tagajärjel ja nende detailne käsitlemine väljub konkreetse projekti või kava mastaapidest. Samuti ei saa ulatuslikke kumulatiivseid mõjusid vähendada ega leevendada ühe projekti või kava mõjude hindamise käigus. Alljärgnevalt on toodud väljavõtte Põhimaantee 2 (E263) Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa km 108,1-128,1 asuva Adavere ja Põltsamaa möödasõidu eelprojektiga kavandatava tegevuse KMH aruandest (Skepast&Puhkim OÜ töö nr 2020-0042) (Joonis 10).

7.16. Koosmõjud

Põhimaantee 2 (E263) Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa on 284,5 km pikk, sellest 279 km on Transpordiameti haldusalas. Sellest neljarealiseks esimese klassi maanteeks on ehitatud maanteelõigud Vaida-Aruavalla, Aruvalla-Kose ja Kose-Võõbu. Ehitustööd toimuvad Võõbu-Mäo neljarealisel maanteelõigul, mis peaks valmima 2022. aastal.

Adavere-Põltsamaa maanteelõigu eelprojektiga samaaegselt koostatakse külgneva maanteelõigu Mäo-Imavere eelprojekti ja selle KMH-d¹²⁸. Kahe projekteeritava maanteelõigu kogupikkus on 40,6 km.

Teehoiukava aastateks 2021–2030¹²⁹ lisa 4 näeb ette Mäeküla möödasõidu, Käsukonna õgvenduse, Paia ristmiku, Neanurme – Pikknurme, Puurmani – Laeva, Kardla – Tartu ja Lennujaama - Reola maanteelõikude ning Tartu põhjapoolse ümbersõidu ehitamise neljarealiseks esimese klassi maanteeks. Ühe konkreetse maanteelõigu ehitusprojekti KMH raames ei saa välja selgitada ega hinnata kogu Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee ehitamise ega kasutamise koosmõju keskkonnale. Käesolevas peatükis on käsitletud külgnevate maanteelõikude koosmõjusid.

Joonis 10. Näide koosmõjude käsitlemisest keskkonnamõjude hindamises

Üks oluline aspekt on piisavate ja võrreldavate lähteandmete olemasolu või siis tuleb need hankida objekti ümber olemasolevate ja/või kavandatavate tegevuste kohta, et oleks võimalik hinnata mõju kumulatiivsust (nt keskkonnamüra, õhuheitmeid, elupaikade kadu). Andmete hankimine ei ole esmajärjekorras KSH juhteksperdi või ekspertrühma liikmete ülesanne, vaid seda peab korraldama ja juhtima planeeringu koostamise korraldaja.

Kumulatiivseid mõjusid käsitlevatest kohtulahenditest on antud lühiülevaade [MTÜ Hiiu Tuul](#) ja [tuulegeneraatorid Hanila vallas](#) lahendite juures.

6.1.2 Alternatiivid

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 käsitus 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. Alternatiivide valik ning nende reaalne elluviidavus 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/ koostamise korraldaja peab olema nõus alternatiivi realselt ellu viima

Kui kavandatavale tegevusele ei leidu kriteeriumite kohaseid realseid alternatiive, siis neid ei olegi. Praktikas on mitmeid näiteid KMH/KSH-dest, mille käigus ei ole alternatiive käsitletud, hinnatud ega võrreldud põhjusel, et kavandatavale tegevusele ei ole realseid alternatiive.

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.

Strateegilises planeerimises on enam levinud mõiste baasstsenaarium ehk nullstsenaarium (*business-as-usual*, BAU). Baasstsenaariumiga tähistatakse sellist strateegilist valikut, mille puhul võrreldes senise olukorraga 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 mõistlik. Sel juhul märgitakse see ära KSH programmis/väljatöötamise kavatsuses koos vastava põhjendusega.

Strateegilised valikud võivad olla väga erineva taseme, ulatuse ja kestusega. Strateegilised valikud võivad kajastuda 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 kaugeleulatuv visioon aastani 2050 on samuti seotud suure määramatusega). KSH käigus kaalutakse eesmärkide, sihttasemete, 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.

Alternatiivide väljatöötamist ei saa pidada vaid KSH eksperdirühma tööks. Selleks, et alternatiivid oleksid reaalsuses teostatavad, on reeglina vajalik ka planeeringu koostamise korraldaja ja koostaja osalemine alternatiivide määratlemises. 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 võrdlemiseks keskkonnakasu seisukohast on vaja kokku leppida keskkonnamõju/kasu indikaatorid (mõõdikud): millised näitajad iseloomustavad keskkonnamõju/kasu kõige paremini. Alternatiivide võrdlemiseks saab kasutada mitmesuguseid meetodeid, sõltuvalt planeeringu iseloomust, peamiselt selle detailsusest.

Peamiselt jagatakse alternatiivide võrdlemise meetodid kaheks: kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed.

Kvantitatiivsed meetodid jagunevad omakorda statistilisteks (statistiliste andmete analüüs¹⁷), mudelipõhisteks (nt jäätmemajanduse planeerimise mudel WAMPS¹⁸, energiamajanduse planeerimise mudel LEAP¹⁹, müra modelleerimise ja hajuvuse arvutamise mudelid Cadna²⁰ ja SoundPlan²¹ jt) ning muudeks meetoditeks nagu tulu-kulu analüüsid (*Cost-Benefit Analysis, CBA*²²), elutsükli analüüs²³ jt.

Kvalitatiivsete meetodite valik on väga lai, kuid suuresti põhinevad need eksperthinnangul, milles antakse keskkonnamõju näitajale väärtuspunkte ja kaalusid olenevalt selle näitaja olulisusest hinnatava SPD jaoks. Eksperthinnangutel on suurem roll sellises KSH-s, kus on tegemist väga komplekssete teemadega ja mille kvantitatiivne hindamine jääb nõrgaks näiteks andmete puudulikkuse tõttu.

Tähtis on meeles pidada, et parima lahenduse (alternatiivi) valimine on planeeringu koostamise korraldaja roll. KSH aruandes tuuakse küll välja otsustamiseks vajalikud argumendid ja antakse ka omapoolne eelistatud

¹⁷ Vt selle kohta nt siit: <https://samm.ut.ee/kuidas-analyysida-quantitatiivseid-andmeid/>

¹⁸ <https://novian.io/experiences/innovation-for-sustainable-waste-management/>

¹⁹ <https://www.sei.org/tools/leap-long-range-energy-alternatives-planning-system/>

²⁰ <https://www.datakustik.com/products/cadnaa/cadnaa>

²¹ <https://www.soundplan.eu/en/>

²² Vt selle kohta nt siit: <https://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2007-Tulu-kulu-analuusi-rakendused.pdf>

²³ Vt selle kohta nt siit: <https://www.rivm.nl/en/life-cycle-assessment-lca/what-is-lca> . Selleks on erinevaid tarkvarasid, üks tasuta tarkvara ja andmebaasi versioon on kättesaadav nt siin: <https://www.openlca.org/>

lahendus, kuid lõpliku valiku teeb planeeringu koostamise korraldaja, vahel ka planeeringu algataja/kehtestaja, arvestades kõiki kaalutlemisel olulisi asjaolusid, sh avalik arvamus, maksumus jne.

Alternatiive on käsitletud [MTÜ Hiiu Tuul](#) ja [raudbetoonielementide tehase](#) kohtulahendites.

6.4 KSH aruanne

Keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) aruande koostab juhtekspert ja tema juhitud eksperdirühm. KSH aruanne on planeeringu juurde kuuluv dokument, mis selgitab, kirjeldab ja annab hinnangu planeeringu 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 planeeringu eesmärgi ja käsitletavat territooriumi ning KSH ajalist ja ruumilist ulatust (vt Joonis 11).

KSH aruande koostamisel peab arvesse võtma:

1. Olemasolevaid teadmisi ja üldtunnustatud hindamismetoodikat
2. Planeeringu sisu ja kehtestamise tasandit
3. Missugusel määral saab mitmekordse hindamise vältimiseks teatavaid küsimusi täpsemalt hinnata planeeringu kehtestamise erinevatel tasanditel
4. Nõuetele vastavaks tunnistatud KSH programmi (või väljatöötamise kavatsust)

Nii KeHJS kui ka PlanS sätestavad, et kui KSH aruande koostamise käigus ilmnevad täiendavad asjaolud, siis võib KSH programmist (VTK-st) kõrvale kalduda. Sellekohased põhjendused tuleb esitada KSH aruandes.

Sisukord	
KOKKUVÕTE	6
1. SISSEJUHATUS	14
2. OSAPOOLED JA MENETLUS	15
3. TEEMAPLANEERINGU EESMÄRK JA KAVANDATAVA TEGEVUSE LÜHIKIRJELDUS	17
3.1. Teemaplaneeringu eesmärk.....	17
3.2. Kavandatava tegevuse lühikirjeldus.....	18
4. SEOS TEISTE STRATEEGILISE PLANEERIMISE DOKUMENTIDEGA	20
5. OLULISED RAHVUSVAHELISED, EUROOPA LIIDU JA RIIKLIKUD KESKKONNAKAITSE EESMÄRGID	21
5.1. Rahvusvahelised ja Euroopa Liidu keskkonnakaitse eesmärgid.....	21
5.2. Riiklikud keskkonnakaitse eesmärgid.....	22
6. EELDATAVALT OLULISELT MÕJUTATAVA KESKKONNA KIRJELDUS	28
7. MÕJU PROGNOOSIMISE MEETODITE KIRJELDUS	30
8. NATURA HINDAMINE	33
8.1. Teave kavandatava tegevuse kohta.....	33
8.2. Mõjuala ulatuse määramine.....	33
8.3. Natura eelhindamise tulemused.....	33
8.4. Kavandatava tegevuse mõjuirirkonda jäävate Natura alade iseloomustus.....	34
8.4.1. Pärnu jõe loodusala iseloomustus.....	34
8.4.2. Reiu jõe loodusala iseloomustus.....	35
8.4.3. Rannaniidu loodusala iseloomustus.....	36
8.4.4. Tori põrgu loodusala iseloomustus.....	37
8.5. Kavandatava tegevuse mõju Natura aladele.....	38
8.5.1. Mõju Pärnu jõe loodusalale.....	38
8.5.2. Mõju Reiu jõe loodusalale.....	45
8.5.3. Mõju Rannaniidu loodusalale.....	49
8.5.4. Mõju Tori põrgu loodusalale.....	50
8.6. Hinna- ja võimalike koostööle teiste tegevustega.....	51
8.7. Meetmed kaitse-eesmärkide soodsa seisundi tagamiseks.....	52
8.7.1. Leevendusmeetmed.....	52
8.7.2. Seiremeetmed.....	53
8.8. Natura asjakohase hindamise tulemused ja järeldus.....	53
8.8.1. Pärnu jõe loodusala.....	53
8.8.2. Reiu jõe loodusala.....	54
8.8.3. Rannaniidu loodusala.....	54
8.8.4. Tori põrgu loodusala.....	54
9. TEGEVUSEGA EELDATAVALT KAASNEV MÕJU	55
9.1. Mõju planeeringuala jõgedele ja nende kallastele.....	55
9.1.1. Mõju jõgede veekvaliteedile.....	55
9.1.2. Mõju jõgede hüdro-morfoloogiale ja kallastele.....	57
9.1.3. Vastavus veemajanduskava eesmärkidele.....	63
9.1.4. Mõju planeeringuala jõgede elustikule (veetaimestikule ja -loomastikule).....	64
9.1.5. Mõju jõgede kaldapiirkonna taimestikule ja loomastikule.....	68
9.2. Pärnu jõe võimaliku sõlvendamisega kaasnev mõju.....	69
9.3. Üleujutustega arvestamise vajadus.....	71
9.4. Mõju kaitstavatele loodusobjektidele.....	75
9.4.1. Mõju kaitsealadele.....	75

9.4.2. Mõju hoiualadele.....	78
9.4.3. Mõju kaitstavatele liikidele.....	80
9.4.4. Mõju kaitstavate liikide püsilupaikadele.....	81
9.4.5. Mõju kaitstavatele looduse üksikobjektidele.....	82
9.5. Mõju vääriselepaikadele.....	82
9.6. Mõju rohelinele võrgustikule.....	82
9.7. Mõju kultuuriväärtustele.....	83
9.7.1. Mõju kultuurimälestistele.....	84
9.7.2. Mõju teistele väärtustele kultuuriobjektidele.....	89
9.7.3. Kultuuriväärtustega hoonete ja rajatiste säilitamise olulisus.....	94
9.8. Mõju maastikele ja vaadetele.....	95
9.8.1. Mõju vääriselepaikadele, ilusatele teelõikudele ja vaadetele.....	95
9.8.2. Maastik kui elu- ja töökeskkond.....	97
9.9. Mõju asustusele ja maakasutusele.....	100
9.10. Mõju ettevõtlusele.....	104
9.11. Kavandatava taristuga seotud võimalikud mõjud.....	104
9.11.1. Maanteed ja linnatänavad.....	105
9.11.2. Jalg- ja jalgrattateed.....	105
9.11.3. Sadamad.....	106
9.11.4. Silad, sõidumärgid, veekamaskohad jms.....	107
9.11.5. Jahutussüsteemid ja küttesüsteemid jms.....	107
9.11.6. Jõe veela kasutus ja veeteed.....	108
9.12. Maardlatega seotud võimalikud mõjud.....	109
9.13. Mõju planeeringuala määratsemisele.....	109
9.14. Mõju inimeste tervisele.....	117
9.15. Mõju inimeste sotsiaalsetele vajadustele ja varale.....	118
9.16. Kliimamuutustega arvestamine.....	121
9.17. Piiritlese keskkonnamõju esinemise võimalikkus.....	123
10. OLULISE EBASOODSA KESKKONNAMÕJU VÄLTIMISEKS JA LEEVENDAMISEKS KAVANDATUD MEETMED	124
10.1. Meetmed Natura alade kaitse-eesmärkide soodsa seisundi tagamiseks.....	124
10.2. Meetmed kaitstavatele loodusobjektidele ja elustikule avalduvate mõjude vältimiseks ja vähendamiseks.....	125
10.3. Jõgede veekvaliteedi ebasisolulise keskkonnamõju vältimiseks ja leevendamiseks kavandatud meetmed.....	126
10.4. Kallaste liikeohtlikkuse ebasisolulise keskkonnamõju vältimiseks ja leevendamiseks kavandatud meetmed.....	128
10.5. Üleujutustega kaasneva ebasisolulise keskkonnamõju vältimiseks ja leevendamiseks kavandatud meetmed.....	129
10.6. Meetmed kultuuripärandi kaitseks.....	129
10.7. Meetmed maastike kaitseks ja väärtustamiseks.....	130
10.8. Meetmed taristuobjektide kavandamiseks.....	131
10.9. Meetmed välisõhus leviva müra vähendamiseks.....	133
10.10. Supluskohtade ohtusete ja veekvaliteedi tagamine.....	134
10.11. Meetmed kliimamuutustega arvestamiseks.....	134
11. OLULISE KESKKONNAMÕJU SEIREKS KAVANDATUD MEETMETE JA MÕDETAVATE INDIKAATORITE KIRJELDUS	135
12. ÜLEVAADE ALTERNATIIVSEST ARENGUSTENAARIUMIDEST	138
13. ÜLEVAADE KSH ARUANDE MENETLEMISEST	140
13.1. Ülevaade avalikustamise tulemustest.....	140
13.2. Ülevaade KSH aruande koostamisest.....	140

Joonis 11. Väljavõtte ja näide KSH aruande sisukorrast

Juhul, kui mõju prognoosimisel on eeldada olulise ebasisolulise mõju ilmumist, tuleb selle vältimiseks ette näha keskkonnameetmed. Keskkonnameetmed on suunatud olulise kahjuliku keskkonnamõju vältimiseks, ennetamiseks või vähendamiseks ning võimaluse korral leevendamiseks. Lisaks tuleb asjakohasel juhul ette näha seiremeetmed keskkonnamõju jälgimiseks.

Leevendavate meetmete liigitus:

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 tsüklis. Nt tuulepargis tuulturbiinide asukohtade muutmine (nihutatakse mujale või äärmisel juhul loobutakse mõnest tuulikust üldse).
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. Nt müratõkkeseina rajamine maanteelt või raudteelt tuleneva liikluse müra mõju leevendamiseks.
3. Leevendamine parandamise kaudu – meetmed, mille abil taastatakse keskkonna endine seisund või leitakse uus tasakaal. Seda kohaldatakse projekti lõpuetapis. See "toruotsa" lahendus võimaldab parandada ebasisoluliseid tingimusi, mis arendustegevuse käigus loodi. Nt

jäätmekäitluses võimalikult palju taaskasutusele suunamine, et vähendada lõppplastumise vajadust.

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 otsustajate ja arendajate vahel. Nt linnustikule uute elupaikade loomine arendusalalt väljapoole kokkulepitud sobilikku kohta.
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. Nt raudteeliikluse edendamine ja eelistamine võrreldes maanteetranspordiga, kuna summaarne keskkonnamõju on väiksem.

Kohtupraktikas on samuti tegeletud küsimusega, mis nõuetele peab KSH aruanne vastama. Lühiülevaate nendest saad [Rail Baltic](#), [MTÜ Hiiu Tuul](#), [raudbetoelementide tehas Põltsamaal vallas](#) ja [Enefit õlitehase](#) lahendite juures.

7 KSH menetlus

Planeeringu KSH menetlus toimub koos planeeringu menetlusega ja seda reguleerib planeerimisseadus. KSH-s käsitletavat valdkonnad ja muud tingimused on määratletud keskkonnamõju hindamise ja keskkonnanajuhtimissüsteemi seaduses.

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 PlanS-i alusel
3. Riigi eriplaneeringu ja KOV-i eriplaneeringu KSH menetlus PlanS-i alusel

Üleriigilise planeeringu, üldplaneeringu ja detailplaneeringu KSH aruande menetluses (PlanS-i järgi) toimub esmalt KSH aruande eelnõu avalik väljapanek, mille korraldab planeeringu koostamise korraldaja. KSH aruande eelnõu avalikust väljapanekust teatatakse vastavalt seadusele enne avaliku väljapaneku algust (Tabel 2).

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 planeeringu 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. Samuti teavitatakse PlanS-s toodud isikuid ja asutusi võimalusest esitada planeeringu kohta arvamust.

Riigi eriplaneeringu ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu KSH aruande menetlus toimub PlanS-i järgi. Riigi- ja KOV-i eriplaneeringu puhul avalikustatakse ka mõju hindamise programm ning avalikkusel on võimalik programmi kohta arvamust avaldada.²⁴ Pärast programmi etappi koostab

²⁴ 2024. aasta juulis on Regionaal- ja Põllumajandusministeerium esitanud kooskõlastamisele [eelnõu](#), millega soovitakse vastav regulatsioon PlanS-ist välja jätta, nii et ka riigi eriplaneeringu puhul ei peaks enam programmi avalikustama. KOV-i eriplaneeringu puhul on eelnõu esimese versiooni järgi kavas avalikustamise kohustus säilitada.

eriplaneeringu koostamise korraldaja KSH esimese etapi aruande, mis toimub eriplaneeringu asukoha eelvaliku etapiga samal ajal. KSH esimese etapi aruande sisunõuded tulenevad KeHJS-est ja on sarnased eelnevalt KSH aruande sisunõuete loeteluga. KSH esimese etapi aruandes on mõju hindamise eesmärk kaaluda erinevaid asukohavariante 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 planeeringu 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 taasesitamist 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:

- Korraldatakse KSH esimese etapi aruande kooskõlastamist valitsusasutusega, kelle valitsemisalas olevaid küsimusi muudatus puudutab.
- Korraldatakse uus avalik väljapanek ja avalik arutelu.

Pärast muudatuste tegemist KSH esimese etapi aruandes teeb eriplaneeringu koostamise korraldaja asukoha 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-is nimetatud. Samuti teavitatakse PlanS-is toodud isikuid ja asutusi võimalusest esitada planeeringu kohta arvamust.

Kui kavandatav tegevus eeldab looduskaitseseaduse alusel Keskkonnaameti kooskõlastust, siis ei loeta planeering kooskõlastatuks, kui Keskkonnaameti tingimusi ei ole arvestatud. Samuti ei loeta planeeringut vaikumisi 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 planeeringu juurde ja tuleb arvestada, et kõik planeeringu koostamise etapid käivad ka KSH aruande kohta. Oluline on, et planeeringu kehtestamise ajaks oleksid selle seletuskirja viidud KSH aruandes toodud keskkonnameetmed.

Tabel 2. KSH menetlusetapid ja vastutav osapool

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

7.1 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-e 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 menetlusse aktiivselt kaasatakse. Kooskõlastamisel tuleb asjakohastel asutustel muuhulgas hinnata aruande eelnõu õigusaktidele vastavust ning selles

sisalduvate hinnangute piisavust ja objektiivsust. SPD 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 planeeringu elluviimisel eeldatavalt kaasneda oluline ebasoodne keskkonnamõju.

Tuginedes asjaomaste asutuste kooskõlastustele, kontrollib planeeringu koostamise korraldaja seaduses ettenähtud aja jooksul kooskõlastuste saamisest arvates:

1. Aruande vastavust nõuetele vastavaks tunnistatud 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

Kui planeeringu koostamise korraldaja leiab, et KSH aruanne vastab nõuetele, teeb ta otsuses ettepaneku seiremeetmete kohta.

Seiremeetmete eesmärk on teha varakult kindlaks, kas planeeringu elluviimisega kaasneb oluline ehk oluline ebasoodne keskkonnamõju, ning rakendada ebasoodsat keskkonnamõju vältivaid ja leevendavaid meetmeid. Planeeringu kehtestaja peab seiremeetmed kehtestama koos selle kehtestamisega või esitama planeeringus põhjenduse, miks KSH seiremeetmeid ei kehtestata. Kehtestatud seiremeetmed on planeeringu elluviijale järgimiseks kohustuslikud. Seirel võib kasutada olemasolevat keskkonnaseiresüsteemi või planeeringu elluviimisega kaasneva keskkonnamõju jälgimiseks kavandatud seiret. Seire võib toimuda ühe või mitme planeeringu alusel kavandatud tegevuse raames.

7.2 KSH tulemustega arvestamine

Planeeringu olulisemaid lisasid on KSH aruanne. KSH menetlus algab koos vastava planeeringu väljatöötamise alustamisega. KSH on üks toiming planeeringu menetluses, kus toimub sellega kavandatud tegevustega kaasnevate keskkonnamõjude prognoosimine, alternatiivide hindamine ja analüüs. KSH ja planeeringu menetluse ühildamine võimaldab kaaluda põhimõttelisi alternatiive ja hinnata, milline alternatiividest on realselt rakendatav. See omakorda eeldab süstemaatilist koostööd planeeringu koostaja ja KSH töörühma vahel. KSH üheks oluliseks ülesandeks loetakse planeerijate veenmist luua keskkonna suhtes jätkusuutlikumaid algatusi.

Näiteid KSH tulemuse mõjust planeeringule.

1. Põltsamaa valla tuulepargialade eriplaneeringu KSH tulemusena loobuti ühest tuulepargialast ning vähendati teist. Samuti muudeti tuulikute ja taristu orienteeruvaid asukohti.
2. Radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga eriplaneeringu KSH käigus valiti alternatiivide (alternatiivsete asukohtade) võrdlemise tulemusena välja sobivaim asukoht.
3. Üldplaneeringute KSH-des olulise ebasoodsa keskkonnamõju vältimiseks ja leevendamiseks kavandatud meetmed on valdavas osas suunised edasise tegevuse kavandamiseks, et ära hoida olulise ebasoodsa keskkonnamõju tekkimist üldplaneeringu rakendamisel. Need meetmed on integreeritud planeeringu seletuskirja.

8 Riikidevaheline koostöö piiriüleses KSH-s

Eesti osaleb teise riigi piiriüleses KMH-s/KSH-s ning Eesti piiriülene KMH/KSH korraldatakse rahvusvahelistes kokkulepetes, piiriülese keskkonnamõju hindamise konventsioonis (Espoo konventsioonis) ja selle keskkonnamõju strateegilise hindamise protokollis ning KeHJS-es sätestatud korras.

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 riigipiiriülelele mõjule.

Piiriülest keskkonnamõju strateegilist hindamist reguleerib Euroopa Liidus KSH direktiiv. 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“.

Eesti on sõlminud kahepoolsed piiriülese keskkonnamõju hindamise kokkulepped Lätiga (1997) ja Soomega (2002).

Eesti osalemine piiriülese KSH menetluses²⁵ (Eesti, kui potentsiaalselt mõjutatav riik):

Päritoluriik	Piiriülene teade	Strateegiline planeerimisdokument	Eesti osalemine	KeMi/KliMi vastus
Saksamaa	28.02.2024	Saksamaa piirkonna arengukava (avamere tuuleparkide alad)	Ei	26.03.2024 nr 6-3/24/1137-7
Taani	14.08.2023	Taani uute strateegiliste merekaitsealade ettepanek	Ei	06.09.2023 nr 6-3/23/3676-8

²⁵ Kliimaministeeriumi veebileht: <https://kliimaministeerium.ee/piiriulene-moju-hindamine#eesti-osalemine-piir--2> (vaadatud 19.04.2024)

Taani	20.07.2023	Taani mereala planeeringu muudatused	Ei	15.08.2023 nr 6-3/23/3307-6
Läti	10.01.2023	Merestrategie meetmekava 2022–2027 ajakohastamine	Jah	09.02.2023 nr 6-3/23/88-7
Rootsi	01.12.2022	Mereala ruumiline planeerimine (Botnia laht, Läänemeri, Skagerrak/Kattegat väinad)	Jah	21.02.2023 nr 6-3/22/5375-9; 09.02.2024 nr 6-3/23/5625-7
Saksamaa	09.04.2022	Meretuulepargialade arendamise kava muutmine	Ei	12.05.2022 nr 7-12/22/1664-8
Soome	02.02.2021	Merestrategie meetmekava 2022–2027	Jah	29.03.2021 nr 6-3/21/512-8
Saksamaa	20.10.2020	Saksamaa meretuulepargialade arendamise planeerimis-dokumendi täiendamine ning ajakohastamine	Ei	07.12.2020 nr 6-6/20/4634-7
Taani	05.10.2020	Projekteeritavad merekaitsealad	Ei	19.10.2020 nr 7-12/20/4357-8
Saksamaa	24.03.2020	Mereala planeeringute ülevaatamine	Ei	13.04.2020 nr 7-12/20/1310-5; 11.01.2021 nr 6-6/20/4634-13; 29.06.2021 nr 6-6/20/4634-18
Taani	17.03.2020	Mereala planeering	Ei	23.04.2020 nr 7-12/20/1189-8

Eestis korraldab piiriülese keskkonnamõju alast koostööd Kliimaministeerium. Kui kavandatava tegevusega võib eeldatavalt kaasneda oluline piiriülene keskkonnamõju, tuleb sellest teavitada Kliimaministeeriumit.

Riigipiiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkuse tuvastab KSH algataja: Kui keskkonnamõju strateegiline hindamine algatatakse seoses strateegilise planeerimisdokumendiga, mille elluviimisega eeldatavalt kaasneb oluline keskkonnamõju teise riigi keskkonnale, või kui piiriülese olulise keskkonnamõju esinemise võimalikkus selgub keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi või aruande koostamisel, peab strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja viivitamata teavitama sellest Kliimaministeeriumi (KeHJS § 46 lg 2).

4.19 Piiriülene keskkonnamõju

Planeeringuala piirneb osaliselt Eesti Vabariigi ja Läti Vabariigi vahelise riigipiiriga. Kui KSH algatatakse planeeringule, mille elluviimisega eeldatavalt kaasneb oluline keskkonnamõju teise riigi keskkonnale, siis oleks pidanud planeeringu koostamise korraldaja (Regionaal- ja Põllumajandusministeerium) viivitamata teavitama sellest Kliimaministeeriumi (KeHJS § 46 lg 2). Kliimaministeerium oleks teavitanud mõjutatavat riiki mitte hiljem, kui KSH algatamisest teavitati Eesti Vabariigis (KeHJS § 46 lg 2¹). Rahandusministeerium avaldas teate käesoleva teemaplaneeringu KSH algatamise kohta 16.01.2023 väljaandes *Ametlikud Teadaanded*. Seega ei kaasne planeeringu koostamise korraldaja hinnangul käesoleva teemaplaneeringuga riigipiiriülest olulist keskkonnamõju. KSH ekspert toetab planeeringu koostamise korraldaja seisukohta, sest teemaplaneeringus käsitletakse maavarade kaevandamisvõimalusi maakonnaplaneeringu täpsusastmest tulenevate võimaluste ulatuses. Teemaplaneering ja selle KSH annavad suunised loataotluste menetlemiseks. Täpsemalt hinnatakse konkreetse kaevandamise mõjusid iga loataotluse KMH käigus, kui selgub täpne kaevandamise viis ja tehnoloogia. Siis saab otsustaja vastavalt KeHJS § 30 sätetele KMH algatamisel algatada ka piiriülese keskkonnamõju teavitusmenetluse.

SKEPAST & PUKKIM



REGIONAAL- JA
PÕLLUMAJANDUSMINISTEERIUM

52 / 72

Joonis 12. Näide riigipiiriülese keskkonnamõju esinemise võimalikkuse käsitlesest. Väljavõte Rapla maakonna ja Pärnu maakonna maavarade teemaplaneeringu lähteseisukohtade ja mõjude hindamise, sh keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi dokumendist

9 Kohtupraktika ülevaade

9.1 Eesti kohtupraktika ülevaade

<p>Tallinna-Helsingi tunnel 3-21-2682/25</p> <p>KSH ja KMH vahekord</p> <p>KSH algatamise vajadus</p>	<p><i>Kaebaja esitas Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile (TTJA) taotluse KMH algatamiseks enne tegevusloa taotluse esitamist eesmärgiga rajada Eesti ja Soome vaheline merealune raudteetunnel koos selle teenindamiseks mõeldud tehissaarega. TTJA keeldus KMH algatamisest põhjendusel, et kavandatav tegevus on ilmselgelt perspektiivitu, kuna tunneli rajamise eelduseks on selle asukoha valik riigi eriplaneeringuga ning ilma riigi eriplaneeringuta pole hoonestusloa taotlemine võimalik. Riigikohtu lahendatavaks põhiküsimuseks oli, kas KMH algatamisest on viitega perspektiivitusele võimalik eelmainitud põhjusel keelduda.</i></p> <p><i>Riigikohus jättis jõusse Tallinna Halduskohtu otsuse, millega kaebus rahuldamata jäeti. Kokkuvõtvalt leidis Riigikohus, et TTJA sai KMH algatamisest sel põhjusel keelduda, kuna kavandatava tegevuse ilmselge perspektiivitus hõlmab muuseas vastuolu kehtivate planeeringutega.</i></p> <p>Strateegilise tasandi otsused: KSH korraldatakse eriplaneeringu menetluses, et mõjutada otsuseid strateegilisel tasandil, sealhulgas oluliste objektide asukoha valikut. KSH eesmärk on anda raamistik edasisteks hindamisteks, jättes tulevaste menetluste raames hindamiseks küsimused, mida saab otsustusprotsessi madalamal tasandil tõhusamalt hinnata (p 15).</p> <p>KMH ja KSH eristamine: Kaasuses rõhutatakse, et KMH ei saa asendada KSH-d, kuna KMH eesmärk ei ole olulise ruumilise mõjuga objektide asukoha valik. Seega pole loogiline ega otstarbekas algatada KMH-d enne eriplaneeringu kehtestamist (p 15).</p> <p>Menetluse roll ja juhtimine: Eriplaneeringu menetluses on keskne roll planeeringu koostamise korraldajal, samas kui KMH menetluses on oluline roll arendajal. Arendaja koostöö juhteksperdiga ja osalemine KMH protsessis võib tekitada huvide konflikte, kuna arendaja on huvitatud kasumlikkusest ja endale soodsaima lahenduse valimisest (p 16).</p> <p>Huvide tasakaalustamine: Kui menetluses on suurem roll haldusorganil, võib huvide tasakaalustamine olla tõhusam kui olukorras, kus peamiseks osapooleks on kasumile orienteeritud arendaja. See suurendab riski kaalutusvigade tekkimiseks, mis võib mõjutada menetluse läbipaistvust ja õiglust (p 16).</p>
<p>Tartu Hipodroomi elamuarendus 3-20-1329/48</p>	<p><i>MTÜ Ihaste Elanike Liit vaidlustas Tartu Linnavolikogu otsuse, millega kehtestati detailplaneering Hipodroomi 4 ja Männimetsa tee 3A kruntide jaoks. Kaebaja argumenteeris, et detailplaneering on seadusvastane, kuna KSH puudus,</i></p>

KSH algatamata jätmise	<i>planeering on vastuolus Tartu linna arengudokumentidega ja Hipodroomi püsielupaiga kaitse-eeskirjadega ning menetlusnorme on rikutud, sealhulgas avalikkuse kaasamist reguleerivaid.</i>
KSH algatamise vajadus	<i>Riigikohus rahuldab MTÜ Ihaste Elanike Liidu kassatsioonkaebuse, leides, et planeering oli seadusega vastuolus, kuna KSH ei olnud õiguspäraselt läbi viidud ning planeering ei olnud kooskõlas kaitse-eeskirjadega. Kokkuvõttes leidis Riigikohus, et detailplaneering tuleb tühistada, arvestades keskkonnakaitse ja avaliku huvi põhimõtteid.</i>
KSH algatamata jätmise mõju	
KSH osapooled ja nende rollid	
Detailplaneering	<p>Keskkonnamõju strateegiline hindamine (KSH) ja keskkonnamõju hindamine (KMH): KSH korraldatakse eriplaneeringu menetluses, et mõjutada otsuseid strateegilisel tasandil, sealhulgas oluliste objektide asukoha valikut. KSH eesmärk on anda raamistik edasisteks hindamisteks, jättes tulevaste menetluste raames hindamiseks küsimused, mida saab otsustusprotsessi madalamal tasandil tõhusamalt hinnata. KMH on eelkõige detailsem ja keskendub konkreetsematele mõjudele, mis ei ole sobiv planeeringu algstaadiumis, kus tuleks lähtuda strateegilisematest kaalutlustest (p 49).</p> <p>Keskkonnamõjude hindamise õiguslik raamistik: KeHJS § 33 lg 1 p 3 sätestab, et KSH on kohustuslik tegevustele, mis on eeldatavalt olulise keskkonnamõjuga. Vabariigi Valitsuse määrus täpsustab, et KMH vajalikkust tuleb hinnata, kui tegevus võib oluliselt mõjutada Natura 2000 ala või kaitstavat loodusobjekti, nagu püsielupaigad. Kolleegiumi hinnangul võis jätta KSH algatamata üksnes juhul, kui planeeringulahenduse mõju esialgsest hinnangust või muudest asjaoludest nähtus, et planeeringulahendus eeldatavalt ei avalda kaitstavale loodusobjektile olulist mõju (p 49).</p> <p>Planeeringulahenduse mõju: On rõhutatud, et kui planeeringulahendus ei paku piisavat puhverala või leevendusmeetmeid, võib see negatiivselt mõjutada mägi-piimputke, mis on kaitsealune liik. Sellisel juhul on vajalik algatada planeeringu KSH, et mõjusid adekvaatselt hinnata (p 47).</p> <p>Uurimispõhimõtte (HMS § 6) ja haldusorganite vastutus: Haldusorganid ei tohi jätta keskkonnamõju eiramata isegi juhul, kui spetsiifiline hindamismenetlus nagu KSH pole nõutav. Neil on kohustus aktiivselt välja selgitada ja arvestada kõiki olulisi asjaolusid. Uurimispõhimõttest (HMS § 6) tulenevalt tuleb haldusorganil välja selgitada menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguda selleks tõendeid oma algatusel. Keskkonnamõjude väljaselgitamiseta ja arvesse võtmiseta pole planeerimismenetluses võimalik tagada keskkonnakaitse kõrget taset, kaaluda ja tasakaalustada keskkonnahuve muude huvidega ning lõimida need planeeringulahendusse (KeÜS § 9, PlanS § 10) (p 55).</p> <p>Keskkonnaameti kooskõlastus: Keskkonnaameti kooskõlastus ei vabasta planeerija vastutust oluliste asjaolude väljaselgitamisel. Lõpliku otsuse tegija peab tagama, et kõik</p>

	<p>olulised faktid on arvesse võetud ja huvide tasakaal on saavutatud (p 60).</p> <p>Detailplaneeringu eesmärk ja elluviimine: Detailplaneering peab ellu viima üldplaneeringu ja looma ruumilise terviklahenduse. Planeering peab arvestama ka kaitsealuste liikide ümberasustamise võimalikkusega lähiaastatel, et ei tekiks konflikti looduskaitseliste nõuetega (p 64).</p> <p>Kaitsealuste liikide ümberasustamise võimalikkus: Planeeringualal kasvavate kaitsealuste taimede ümberasustamist ei saa lubada, kui see mõjutab oluliselt liigi seisundit või ei ole tagatud taimede elujõulisus. Planeeringu menetluses tuleb selgitada, kas ümberasustamine on võimalik, ja kui mitte, tuleb planeeringulahendust muuta. Kolleegium ei nõustu vastustaja hinnanguga, et taimede ümberasustamist saab lahendada vaid ehitusloa menetluses, sest pole teada, millal planeeringut realiseerima hakatakse ning kas realiseerimise aja seisuga konkreetsel kinnistul kaitsealune taim kasvab või mitte (p 72).</p>
<p>Enefit õlitehas 3-20-771/103</p> <p>KSH kliimamõju hindamine</p> <p>KSH ja KMH vahekord</p> <p>KSH sisu ja kliimamõju hindamine</p>	<p><i>Narva-Jõesuu linnavalitsus andis ehitusloa ENEFIT282 õlitehase ehk põlevkiviõli tootmiseks kasutatavate hoonete ja rajatiste kogumi püstitamiseks. Ehitusloa andmise ajal kehtis maatükil detailplaneering, mille juurde kuulus KSH aruanne, mis oli Keskkonnaministeeriumi poolt 2019. aastal heaks kiidetud. MTÜ Loodusvõlu esitas halduskohtule kaebuse ehitusloa tühistamiseks, täiendades hiljem kaebust KSH aruande heakskiitmise otsuse ja detailplaneeringu kehtestamise otsuse õigusvastasuse tuvastamise nõuetega.</i></p> <p><i>Kaebuse põhjenduste kohaselt on ehitusloa vastuolus rahvusvaheliste kokkulepetega ning ehitusloa mõjud nõuetekohaselt hindamata, samuti ei vasta KSH aruanne keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimise seaduse (KeHJS) § 40 nõuetele. Nii halduskohus kui ringkonnakohus jätsid MTÜ kaebuse rahuldamata. Riigikohus rahuldab osaliselt MTÜ kaebuse, tehes asjas uue otsuse, millega vaidlusaluse ehitusloa tühistas.</i></p> <p>Kliimamõju hindamine ehitusloa andmisel: Ehitusloa andmisel tuleb arvestada kliimamõju, keskendudes nt kasvuhoonegaaside heitele. Kui kavandatav tegevus tooks kaasa tagajärjed, mille tõttu ei ole võimalik kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärke saavutada, oleks sellel tegevusel aga kindlasti oluline keskkonnamõju ning tuleks asuda selgitama, kas sellist mõju on võimalik piisavalt vältida või leevendada (p 22).</p> <p>Kasvuhoonegaaside heite eesmärgid: Kliimamõju hindamisel tuleb arvestada siduvaid kasvuhoonegaaside vähendamise eesmärke, mis pärinevad EL-i õigusest või on määratletud riigisisest. Kui kavandatav tegevus ohustab nende eesmärkide saavutamist, on tegemist olulise keskkonnamõjuga (p 21).</p>

	<p>Vältimis- ja leevendusmeetmed: Kui kavandatava tegevuse mõju on oluline, tuleb uurida, kas ja kuidas on võimalik seda mõju piisavalt vältida või leevendada. Kui vältimis- või leevendusmeetmed ei aita eesmärke saavutada, tuleb kaaluda tegevuse lubatavust erandlikel asjaoludel, kui puudub mõistlik alternatiiv ja on võetud kõik vajalikud meetmed (p 22).</p> <p>KMH ja KSH erinevus: KSH piisavust ei saa automaatselt välistada vaid seetõttu, et keskkonnakompleksloa menetluses on algatatud keskkonnamõju hindamine (KMH). KSH ja KMH mõju ja eesmärkide osas on erinevused, kuna need reguleerivad eri tüüpi tegevusi. KMH aruanne peab olema asjakohane ja piisav konkreetse loa andmiseks (KeHJS § 22 lg 5 p 3; KMH määruse § 5 lg 1 esimene lause) (p 43).</p> <p>KSH täielikkus ja asjakohasus: KSH peab olema põhjalik ja asjakohane, tuginedes ajakohastele andmetele ja vastama riiklikele kliimaeesmärkidele. Kui KSH-s on kasutatud vananenud andmeid või jäetud arvestamata olulised mõjud (näiteks põlevkiviõli kasutamisest tulenev heide), võib see mõjutada ehitusloa andmise otsust. Antud kaasuses tõdes kolleegium, et kohtumenetluse käigus ei ole kindlaks tehtud asjaolusid, mis tekitaksid kahtlust, et õlitehase kliimamõju ei olnud KSH käigus ehitusloa andmise otsustamiseks asjakohaselt hinnatud. KSH arvestas asjakohaseid riiklikke kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärke ning toetus asjakohaselt energiamajanduse arengukava ja kliimapolitiika põhialuste kliimamõju hindamisele, mis arvestasid mitme uue õlitehase kasvuhoonegaaside heitega (p 44).</p>
<p>Ärihoone arendus Viimsis 3-21-125/47</p> <p>KSH eelhinnangu puudused</p>	<p><i>Lubja tee 2 kinnistu paikneb Viimsi valla mandriosa üldplaneeringu teemaplaneeringu „Miljööväärtuslikud alad ja rohevõrgustik“ kohaselt rohevõrgustiku puhveralaks reserveeritud alal ja haljastul nr 24, ühtlasi piirneb kinnistu kohaliku tähtsusega Lubja klindiastangu maastikukaitsealaga.</i></p> <p><i>Viimsi vald kehtestas otsusega Lubja tee 2 kinnistu ja selle lähiala detailplaneeringu, millega kavandati kinnistule kahekorruselise maksimaalselt 1500 m² suuruse ehitusaluse pinnaga ärihoone ning parkla kuni 60 parkimiskohaga. Detailplaneeringuga otsustas vald muuta kahte kõrgema astme planeeringut, esmalt Lubja klindiastangu piirkonna üldplaneeringut ning teiseks rohevõrgustiku teemaplaneeringut.</i></p> <p><i>Kaebaja, kelle elamumaa sihtotstarbega kinnistu piirneb Lubja tee 2 kinnistuga, esitas halduskohtule kaebuse detailplaneeringu tühistamiseks. Kaebuse kohaselt läheb detailplaneering vastuollu avaliku huviga tagada rohevõrgustiku toimimine. Samuti tulnuks kaebaja hinnangul teha KSH, kuna KSH eelhinnangut saab pidada pealiskaudseks ja ekslikuks, kuna selle järgi ei mõjuta vaidlusalune detailplaneering teiste strateegiliste planeerimisdokumentide sisu ja toimimist.</i></p> <p><i>Riigikohus otsustas ringkonnakohtu otsuse tühistada ning saata asja samale kohtule uueks läbivaatamiseks. Riigikohus põhjendas tehtud otsust mh sellega, et ringkonnakohtu järeldused valla esitatud rohevõrgustiku teemaplaneeringu auditi kohta olid mitmes punktis vajaliku analüüsita.</i></p>

	<p>Rohevõrgustiku puhverala mõju hindamine: KSH eelhindangus on tõdetud, et rohevõrgustiku puhverala vähenemine võib mõjutada rohevõrgustiku toimimist, kuid mitte oluliselt. See hinnang põhineb detailplaneeringu seletuskirjal, mis rõhutab haljastu tähtsust peamiselt maastiku liigendamise ja piirnevate alade kaitse aspektist.</p> <p>KSH eelhindangu puudused: Selle tõttu, et DP ala paikneb rohevõrgustiku puhveralal, tuli vastustajal seega esmalt välja selgitada, kas ja mil määral mõjutab kavandatav tegevus rohevõrgustiku toimimist. Seda nii eraldivõetuna kui ka koosmõjus teiste valla territooriumil rohevõrgustiku toimimisele survet avaldavate arengutega. Juhul, kui selline mõju pole tühine, tuli vallas kaaluda ärihoone rajamise kasuks rääkivaid huve rohevõrgustiku puhverala senisel kujul säilitamise kasuks rääkiva huviga (p 19).</p> <p>KSH eelhindangu puudused: KSH eelhindangus oli märgitud, et puhverala vähenemine võib mõjutada rohevõrgustiku toimimist. Sellegipoolest ei analüüsitud vaidlustatud otsuses ega DP seletuskirjas kavandatud tegevuse mõju täpsemalt. Vaidlustatud otsus on seega olulise põhjendamispuudusega. Siiski saab KSH eelhindangus märgitu põhjal järeldada, et vald arvestas sellega, et DP elluviimisel puhverala väheneb, kuid lähtus eeldusest, et DP lahendus võrgustiku toimimist oluliselt ei kahjusta. Kui kohtumenetluses esitatud põhjendused ja tõendid kinnitavad, et DP-ga kavandatud ärihoone ja parkla rajamine tõepoolest ei mõjuta märkimisväärselt rohevõrgustiku toimimist, on kohtul võimalik sellistele põhjendustele ja tõenditele vaidlustatud otsuse õiguspärasuse hindamisel tugineda. Kui tõendid viitavad aga sellele, et DP lahendus võib võrgustiku toimimist kahjustada, on vaidlustatud otsus ka kaalumiseveaga. Sellisel juhul on vald planeeringu kehtestamisel jätnud arvestamata olulise asjaoluga. Sellist viga pole üldjuhul võimalik kohtumenetluses kõrvaldada (HKMS § 158 lg 3) (p 20).</p> <p>KSH eelhindangu puudused: KSH eelhindangus ei ole piisavalt hinnatud, kuidas planeeritav tegevus mõjutab rohevõrgustiku puhverala põhieesmärki, mis on leevendada inimtegevuse survet rohevõrgustiku teistele elementidele ja tagada rohevõrgustiku tuum- ja tugialade toimimine tervikuna. Samuti ei ole hinnatud, kuidas võivad kavandatav ärihoone ja parkla mõjutada krundi idapiirist algava maastikukaitseala loodusväärtusi. Keskkonnaekspert OH on oma arvamuses toonud välja, et DP mõju rohevõrgustiku puhverala põhieesmärkidele ja läheduses asuvate loodusväärtuste säilimisele ei ole piisavalt analüüsitud. See viitab vajadusele täiendavateks uuringuteks ja põhjalikumaks mõju hindamiseks.</p>
<p>Tammelaane arendus Viimsis 3-20-1310/52</p>	<p><i>Kohus rahuldab osaliselt Andres Jaanuse ja Märt Puusti kassatsioonkaebuse, tühistades Viimsi Vallavolikogu 28. aprilli 2020. aasta otsuse, millega kehtestati Randvere külas Tammelaane kinnistule detailplaneering. Planeering muutis maa sihtotstarvet puhkeotstarbelisest väikeelamute maaks ja kavandas üheksa elamukrunti. Kohus leidis, et planeering kahjustas põhjendamatult rohevõrgustikku ja ei taganud</i></p>

<p>KSH eelhindang ja KSH menetluse lõpetamine/ loobumine</p>	<p><i>avalikku juurdepääsu kallasrajale. Kohtumenetluses tuvastati kaalutusvead, mis soodustasid erahuvi, kahjustades avalikku huvi.</i></p> <p>KSH eelhindang: Kaebajate väitel jäeti DP menetluses õigusvastaselt tegemata KSH. KeHJS § 33 lg 2 p 3 ja PlanS § 142 lg 6 järgi on juhul, kui DP-ga kavatsetakse muuta ÜP-d, kohustuslik KSH eelhindang. Praegusel juhul ei tehtud mitte üksnes KSH eelhindangut, vaid vastustaja algataski KSH menetluse. Vastustaja siiski loobus KSH koostamisest selle tõttu, et kui alguses kavandati DP-ga elamukrunte mereäärsesse ehituskeeluvööndisse, siis Skepast&Puhkim OÜ tehtud planeeringulahenduse alternatiivide võrdluse tulemusena muudeti planeeringulahendust selliselt, et elamukrundid paigutati väljapoole ehituskeeluvööndit, mistõttu jõuti järeldusele, et ei ole alust eeldada olulise mõju avaldumist, mis nõuaks KSH-d.</p> <p>Kaebajad soovivad peavad KSH-d vajalikuks eelkõige eespool käsitletud väidetava olulise mõju tõttu rohevõrgustiku toimimisele. Kuna kohtud on menetlusnorme järgides tuvastanud rohevõrgustikule kui tervikule olulise mõju puudumise, on õiguspärane ka vastustaja otsus KSH-st loobuda. Tehtud KSH vajalikkuse hinnangut saab sisuliselt käsitada uue KSH eelhindanguna uuele planeeringulahendusele, mille alusel oli võimalik otsustada KSH-d mitte korraldada (p 30).</p>
<p>Täite- ja puistematerjalide sorteerimise ja ladustamise platsid Tori vallas</p> <p>3-20-597/80</p> <p>Planeering ja KSH</p>	<p><i>Kohtuasjas esitasid kaebajad X ja Y kaebuse Tori valla ja Keskkonnaameti vastu seoses väidetavate kahjulike tagajärgedega, mis olid põhjustatud nende elukoha lähedal asuvast Nurme jäätmekäitluskohast. Kaebajad nõudsid kahjude heastamist ja hüvitamist, väites, et jäätmekäitlusest tulenev tolm ja müra kahjustavad nende tervist ja ettevõtlusvõimalusi. Ringkonnakohus analüüsis mitmeid aspekte, sealhulgas kaebuse tähtaegsust, haldusaktide õiguspärasust ja keskkonnamõjusid, jõudes lõpuks järeldusele, et kaebus tuleb jätta rahuldamata.</i></p> <p>KSH aruande sisu (planeering): Sauga valla üldplaneeringuga seonduvalt paistab kaebajate peamine probleem olevat see, et üldplaneeringu järgi on Toominga kinnistu tähistatud rohealana (H) ja samas ei ole Kruusa kinnistule märgitud roheala, mis seal peaks Kruusa DP järgi olema, vaid kinnistu on tervikuna tootmis- ja ärimaa (T/Ä) juhtotstarbega alal, ning üldplaneeringu keskkonnamõju strateegilisel hindamisel (KSH) ei arvestatud Nurme jäätmekäitluskoha käitamisega seotud kumulatiivseid mõjusid. Sauga Vallavalitsus on vastuses kaebajate pöördumisele asjakohaselt selgitanud, et kuivõrd üldplaneering koostatakse kogu valla territooriumi kohta, ei saa selle täpsusklass olla ühe kinnistu või tootmisüksuse põhine ning OÜ Nurme Teedehitus tegevusega kaasnev keskkonnamõju ei ole valla üldiste arengusuundade ja keskkonnamõjutuste seisukohast samuti niivõrd määrav, et seda üldplaneeringus või KSH aruandes eraldi käsitleda.</p>

	<p>Praeguses asjas kogutud tõendid võimaldavad samuti järeldada, et Nurme jäätmeäitluskohast lähtuvad võimalikud keskkonnahäiringud on üksnes lokaalsed ja kumuleeruvad mõnevõrra vaid teiste tavapäraste häiringutega (nt liiklusest tingitud müra ja tolm). Seega ei pidanudki vald pöörama üldplaneeringu koostamisel ja KSH korraldamisel erilist tähelepanu kolmanda isiku tegevusele ja kaebajate olukorrale ning üldplaneering ei ole sellest tulenevalt õigusvastane (p 20).</p>
<p>Rail Baltic 3-18-529/137</p> <p>KSH sisu. Mille mõju, millal ja miks hinnatakse?</p>	<p><i>Otsus puudutas Rail Balticu raudteetrassi planeeringut ning selle menetlemise õiguspärasust. Riigikohus rahuldab osaliselt kaebuse, tühistades Tallinna Halduskohtu ja Tallinna Ringkonnakohtu varasemad otsused, millega jäeti ARB ja ELKS kaebus rahuldamata.</i></p> <p><i>Otsuses tuvastati, et keskkonnamõtjude strateegiline hindamine ei olnud piisav, sealhulgas alternatiivide hindamine ja olemasoleva raudteetrassi kasutamise võimaluse arvestamine. Samuti ei olnud piisavalt arvesse võetud Natura alade kaitsenõudeid.</i></p> <p>Strateegiliste valikute tegemiseks vajalik teave olemasoleva keskkonna kohta tuleb välja selgitada arendustegevuse võimalikult varases staadiumis KSH käigus (RKHKo 3-16-1472/92, p 31) (p 27).</p> <p>KSH käigus tuleb välja selgitada kaitstavate liikide ja elupaikade seisund tervikuna ning kuidas mõjutab kavandatav tegevus kaitstava ala terviklikkust. Hinnates kavandatava tegevuse mõju ala terviklikkusele, tuleb uurida ka seda, millises seisus on ala need tunnused, mis on olulised kaitstavate liikide säilimiseks alal. Sellest sõltub, mil määral võivad uued mõjutegurid kaitse eesmärke kahjustada. Kui elupaik on juba enne halvast seisust või haavatav, võib ka vähese intensiivsuse või ulatusega mõju osutada ala terviklikkuse säilimise seisukohalt oluliseks (vt RKHko 3-17-740/46, p 23) (p 29).</p>
<p>MTÜ Hiiu Tuul 3-16-1472/92</p> <p>KSH sisu. Mille mõju, millal ja miks hinnatakse?</p> <p>Kumulatiivsed mõjud</p> <p>KSH ja KMH vahetamine</p>	<p><i>Kohtuasi käsitles Hiiu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneeringut ja selle kehtestamise seaduslikkust. Hiiu maavanemale tehti ülesandeks koostada maakonnaplaneering koos keskkonnamõju strateegilise hindamisega (KSH) ning esitada see Siseministeriumile.</i></p> <p><i>MTÜ Hiiu Tuul, Inge Talts, Lembit Vainumäe, Kristi Ugam, Igor Prigoda ja teised esitasid kaebused, väites, et planeeringu koostamine ei olnud maavanema pädevuses ja et planeering oli kooskõlastamata kohalike omavalitsustega. Samuti väideti, et planeering rikub Hiiu elanike õigusi ja keskkonnahuvide kaitse põhimõtteid.</i></p> <p><i>Riigikohus otsustas tühistada Tallinna Halduskohtu ja Tallinna Ringkonnakohtu otsused ning tegi uue otsuse, rahuldades MTÜ Hiiu Tuul kaebuse ja tühistades Hiiu maavanema korralduse tuuleenergia tootmise alade osas. Kokkuvõttes leidis Riigikohus, et mereplaneeringu osas oli tehtud menetlusvigu ja keskkonnamõtjused ei olnud piisavalt arvesse võetud, mis</i></p>

<p>KSH sisu</p> <p>Millal on planeerimis- menetluses vaja algetada KSH?</p>	<p><i>õigustas planeeringu tühistamist tuuleenergia tootmise alade osas.</i></p> <p>Varajane mõjude hindamine: KSH eesmärk on mõjude selgitamine ja arvestamine otsustusprotsessi varajases staadiumis, et kaaluda erinevaid alternatiive ja teha teadlikke strateegilisi valikuid enne, kui detailsemad otsused tehakse (p 22).</p> <p>Raamistiku loomine: KSH loob „raamistiku“ oluliste keskkonnamõjudega projektide jaoks, pakkudes alust edasisteks hindamiseks ja tagades, et keskkonnamõjud on arvesse võetud enne projektide konkreetset kavandamist (p 22).</p> <p>KSH sisu põhimõtete realiseerimisel: KSH ülesanne on kumulatiivsete ja laiahaardeliste mõjude väljaselgitamine varakult, tagades järgmiste põhimõtete realiseerimise: keskkonna kõrgetasemelise ja tervikliku kaitse põhimõte, lõimimispõhimõte, ettevaatuspõhimõte ja vältimispõhimõte (p 22).</p> <p>KSH ja planeerimismenetlus: KSH toimub paralleelselt planeerimismenetlusega, võimaldades jooksvalt integreerida keskkonnaalast teavet planeeringulahendusse ja mõjutada aktiivselt lahenduse kujunemist. Seega peaks KSH mängima aktiivset rolli planeeringulahenduse kujunemisel, mitte piirduma planeerimisprotsessis väljatöötatud lahenduse mõjude hindamise, tagantjärgi korrigeerimise ja leevendusmeetmete väljapakumisega (p 22).</p> <p>KSH ja KMH erinevused: KSH ja KMH on oma eesmärkide ja meetodite poolest erinevad; KSH keskendub strateegilistele valikutele ja kumulatiivsetele mõjudele varases etapis, samas kui KMH käsitleb konkreetse arendustegevuse teostamist. Kui KMH puhul on üldjuhul keskseks küsimuseks, kuidas konkreetset arendustegevust teoks teha, siis KSH eesmärk on mõjutada arendustegevuse alternatiivide valikut otsustusprotsessi varases staadiumis, kui on veel võimalik analüüsida erinevaid alternatiive ja seeläbi mõjutada strateegilisi valikuid (p 24).</p> <p>Teabe ja uuringute tähtsus: KSH raames peab aruanne sisaldama põhjendatult nõutavat teavet, võttes arvesse olemasolevaid teadmisi ja hindamismeetodeid, kava või programmi sisu ja üksikasjalikkust, otsuse tegemise etappi ja mil määral saab mitmekordse hindamise vältimiseks teatavaid küsimusi täpsemalt hinnata otsustamise erinevatel tasanditel“ (KSH direktiivi art 5 lg 2). Viide „olemasolevatele teadmistele ja hindamismeetoditele“ (vt ka KeHJS v.r § 40 lg 3 p 1) ei tähenda seda, et piirduda võib juba teadaolevaga ja varem tehtud uuringutega, vaid viitab hindamise ajal mõistlikult kättesaadavatele, sh uute uuringutega kogutavatele teaduslikele andmetele. Vastasel korral ei saavutataks KSH direktiivi eesmärki tagada keskkonnakaitse kõrge tase (p 25).</p> <p>KSH hindamine arendustegevuse parameetreid täpsemalt mitte teades: KSH raames ei tohi jätta mõju vajaliku täpsusega hindamata ja KSH ülesanded täitmata argumentidega, et kindlalt ei ole teada arendustegevuse parameetrid.</p>
---	--

Vaatamata maakonnaplaneeringu kõrgele üldistusastmele näeb seadus selle koostamisel ette KSH kohustuse. Põhjendatud ei saaks olla väide, et täpsemat mõjuhindamist takistas määramatus seoses arendajate edasiste kavatsustega planeeringu elluviimisel. Riikliku tasandi (maakonna)planeeringu mõju hindamisel on lähtealusena määrav see, millist tegevust, millises asukohas ja millises mahus riik planeeringus kavandab ja põhimõtteliselt võimalikuks peab, mitte see, millises ulatuses ja kuidas täpselt arendajad kavandatu tulevikus tegelikult ellu viivad (p 28).

Kumulatiivsete mõjude hindamine: KSH hõlmab laiaulatuslikku ja kumulatiivsete mõjude hindamist, sh piiriüleseid mõjusid, et arvestada kõiki võimalikke keskkonnamõjusid, mis võivad tuleneda mitmest paralleelselt toimuvast või tulevikus toimuvast tegevusest. KSH on oluline tööriist kumulatiivsete ja geograafiliselt laiaulatuslike mõjude hindamiseks arendusprojektide, nagu tuuleparkide, varases planeerimisfaasis. Erinevalt KMH-st, mis keskendub konkreetsetele ehitistele ja nende mõjudele, tuleb KSH abil varakult kindlaks teha ja integreerida keskkonnaalased kaalutlused mereplaneeringutesse, sealhulgas võimalik mõju maismaale, näiteks merekaablite kaudu. Samuti on oluline arvestada paralleelselt toimuvate arendustegevustega.

KSH raames tuleb kaaluda ka piiriüleseid mõjusid ning tagada naaberriikide ja nende avalikkuse kaasamine protsessi algfaasis, kui on võimalik kõiki valikuid kaaluda ja arutada. See aitab tagada, et hilisemates loamenetlustes, kus põhimõttelised otsused on juba tehtud, on kõik asjakohased keskkonnamõjud juba arvesse võetud (p 48).

Alternatiivide kaalumine: KSH protsessis on oluline kaaluda mõistlikke alternatiive, võttes arvesse projekti eesmärgi ja geograafilist rakendusala, et leida keskkonnasõbralikumaid võimalusi. KSH ei tohi jääda formaalseks, jättes arendusalade põhimõttelise sobivuse lahtiseks ja piirdudes sisuliselt vaid tõdemusega, et selle küsimuse lahendamiseks alles tuleb asuda uuringuid tegema (p 25).

Näiteks määratledes alad võimalike tuuleenergia tootmise aladena, pidi vastustajal planeerimismenetluse tulemusel kujunema veendumus, et need alad sobivad põhimõtteliselt, st vähemalt teatud tingimustel tuuleenergia tootmiseks. Vastustaja pidi ka veenduma, et paremad alternatiivid võimalike tuuleenergia tootmise alade kindlaksmääramiseks puuduvad, pidades seejuures silmas mh keskkonnakaalutlusi. Alternatiivide puudumine võib osutada eriti oluliseks juhul, kui selgub vajadus kavandatava tegevuse elluviimiseks hoolimata selle ebasoodsast mõjust Natura 2000 võrgustiku alale (p 29).

Maksimumstsenaarium: KSH menetluse tõhusaks läbiviimiseks on hindajal esmalt võimalik näiteks lähtuda nn maksimumstsenaariumist, st kavandatava tegevuse elluviimisest suurimas mahus, mida koostatav planeerimisdokument võimaldaks. Kui maksimumstsenaarium osutub keskkonna seisukohast problemaatiliseks, on hindajal koostöös planeeringu koostajaga võimalik modelleerida ja hinnata täiendavaid tõenäolisi stsenaariume, mil planeering viidaks ellu tegevuse asukoha ja laadi mõttes piirataval kujul.

	<p>Väär on ka eeldada, et hinnatav planeeringulahendus peab juba KSH algstaadiumis olema lõplikult selge ning et KSH peaks piirduma vaid juba lõpliku ja selge lahenduse hindamisega. Hindamine peaks võimaluste paljususe korral andma soovitusi parima lahenduse valimiseks ja hinnatav planeeringulahendus peabki arenema käsikäes KSH menetluse käigus täienevate teadmistega. KSH aruande nõuetele vastavaks tunnistamise staadiumis aga pidid hinnatav stsenaarium ja selle alternatiivid olema selginenud sellisel määral, et oleks olnud võimalik otsustada tuuleenergia tootmise põhimõttelise lubatavuse üle väljavalitud aladel. Eelnev ei tähenda, et KSH peab detailideni välja selgitama kõik tingimused, mida maakonnaplaneeringu edasisel elluviimisel tuleb arvestada. Kuidagi ei saa maakonnaplaneeringu abstraktne iseloom aga õigustada planeeringuala olemasoleva keskkonnaseisundi uurimata jätmist (p 30).</p>
<p>Tuulegeneraatorid Hanila vallas 3-3-1-88-15</p> <p>KSH algatamise vajadus</p> <p>KSH kumulatiivne mõju</p>	<p><i>Hanila Vallavalitsus algatas detailplaneeringu kinnistule ehitusõiguse määramiseks kuni kahe tuulegeneraatori püstitamiseks, jättes sama päeva korraldusega detailplaneeringule KSH algatamata. Korraldus sisaldas nõuet, et planeeringu koostamise käigus tuleb keskkonnamõtjude kohta anda eksperthinnang. Vallavalitsus kehtestas nimetatud detailplaneeringu, mille kaebaja vaidlustas, tuginedes ühe aspektina KSH teostamata jätmise õigusvastasusele, põhjusel et kavandatav tegevus võib avaldada olulist mõju Natura 2000 võrgustiku alale. Tuuleparki planeeriti killustatuna, kehtestades detailplaneeringuid väikese gruppide kaupa (nn salaamitaktika).</i></p> <p><i>Riigikohus tühistas nii halduskohtu kui ringkonnakohtu otsused, mis kaebuse rahuldamata jätsid, leides, et KSH teostamata jätmise oli õigusvastane. Kohus selgitas, et olukorras kus Vallavalitsus on tõdenud, et kavandatav tegevus võib läheduses asuvale Natura-alale avaldada, tulnuks KSH algatada ning planeerimismenetluses koostatud eksperthinnang ei saa asendada nõuetekohast nn Natura hindamist.</i></p> <p>KSH algatamise kohustus: Kui eelhinnang näitab, et kavandatav tegevus võib Natura-ala kaitse-eesmärkidele olulist mõju avaldada, siis ei ole haldusorganil kaalutlusõigust KSH algatamise osas – KSH tuleb algatada. KSH eesmärk on selgitada, kuidas olulist mõju Natura-alale leevendada või isegi välistada (p 33).</p> <p>Kumulatiivse mõju hindamine: Oluline on arvestada erinevate tegevuste kuhjuva ehk kumulatiivse mõju hindamisega. Tegevuste osadeks jaotamine ja mitme tegevuse kumulatiivse mõjuga arvestamata jätmise ei tohi viia olukorrani, kus nende tegevuste mõju keskkonnale jääb hindamata, kuigi tervikuna võivad need keskkonda oluliselt mõjutada (p 36.2).</p> <p>Tervikliku tegevuse käsitlus: Isegi kui tuulepargi kavandamine toimub mitme detailplaneeringu kaudu, tuleb tagada, et EL-i nõuded oleksid järgitud ja hinnatud oleks tuulikupargi kogumõju, mitte üksnes üksikute osade mõju.</p>

	<p>Tuulikupargi kui tervikliku tegevuse käsitlus on oluline, et mitte alahinnata selle keskkonnamõju (p 36.2).</p>
<p>Uus tiheasustusala Jõelähtmes ranna- alal 3-14-50223/43</p> <p>KSH osapooled ja rollid</p>	<p><i>Jõelähtme Vallavolikogu algatas kinnistute detailplaneeringu koostamise, kinnitas detailplaneeringu lähteülesande ja otsustas KSH-d mitte algatada. Jõelähtme vald esitas detailplaneeringu kooskõlastamiseks Keskkonnaametile, kes sellest kirjaga keeldus põhjusel, et kuna detailplaneering omab olulist keskkonnamõju, tuleb algatada KSH.</i></p> <p><i>Jõelähtme vald esitas Keskkonnaametile vaide, mille viimane tagastas, mille järel esitas vald halduskohtule kaebuse Keskkonnaameti kirja õigusvastasuse tühistamiseks, vaideotsuse tühistamiseks ning Keskkonnaameti kohustamiseks otsustada detailplaneeringu kooskõlastamine uuesti või vaadata vaie uuesti läbi. Halduskohus jättis valla kaebuse rahuldamata. Jõelähtme vald esitas ringkonnakohtule apellatsioonkaebuse, paludes teha asjas uus otsus, millega kaebus tervikuna rahuldada.</i></p> <p><i>Tallinna Ringkonnakohtus tagastas apellatsioonkaebuse läbivaatamatult vallale. Ringkonnakohtu hinnangul jõudis halduskohus põhjendatult seisukohale, et Keskkonnaameti kiri ei saanud rikkuda Jõelähtme valla õigusi, sest tegemist ei olnud siduva kooskõlastusega, mis oleks takistanud detailplaneeringu menetluse jätkamist.</i></p> <p>KSH osapooled ja rollid (Keskkonnaamet): KeHJS § 34 lg 1 järgi KSH algatab ja selle eest vastutab strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja (PlanS § 10 lg 5). KeHJS näeb küll ette Keskkonnaameti seisukoha küsimise nõude, kuid seadus ei sätesta ühtegi tagajärge juhuks, kui strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja ja Keskkonnaameti seisukohad KSH läbiviimise vajaduse osas erinevad. Kui detailplaneeringu menetleja leiab, et KSH algatamiseks puudub vajadus, peab ta seda KeHJS § 35 lg 5 p-st 5 tulenevalt põhjendama ja vastava otsuse KeHJS § 35 lg 6 kohaselt avalikustama, seejärel saab ta planeerimismenetlusega edasi minna ja teha järgnevad menetlustoimingud. KeHJS ei anna Keskkonnaametile pädevust planeerimismenetlust takistada või menetlejat trahvida. Kui hilisema vaidluse käigus selgub, et KSH tulnuks siiski läbi viia, saab detailplaneering olla õigusvastane vaid tulenevalt asjaolust, et kaebaja jättis ebaõigetel kaalutlustel KSH algatamata, mitte aga põhjusel, et puudus Keskkonnaameti kooskõlastus.</p>
<p>Elamuarendus Pirita tee ääres 3-3-1-48-11</p> <p>Kaalutusõigus KSH algatamiseks</p>	<p><i>Tallinna Linnavalitsus algatas korraldusega Pirita tee 28 kinnistu ja Maarjaheina tänava äärsete kruntide ning lähiala detailplaneeringu koostamise, millega tehti mh ettepanek muuta Tallinna üldplaneeringut. Linnavalitsus otsustas mitte KSH-d algatada, kuna detailplaneeringuga kavandatavate hoonete rajamine ja kasutamine ei põhjusta eeldatavalt olulist keskkonnamõju.</i></p>

	<p><i>MTÜ Pirita Selts esitas halduskohtule kaebuse, millega taotles korralduse tühistamist või alternatiivsena selle tühistamist KSH algatamata jätmist puudutavas osas ning linnavalitsusele ettekirjutuse tegemist KSH algatamise küsimuse uueks läbivaatamiseks. Kaebuse põhjenduste kohaselt on kohtupraktikas peetud erandina võimalikuks vaidlustada ka menetlustoiminguid ning käesoleval juhul võib detailplaneeringu algatamine ilma KSH-d läbi viimata mõjutada planeerimismenetluse lõpptulemust. Kaebaja hinnangul oli KSH läbiviimine kohustuslik.</i></p> <p><i>Halduskohus tagastas kaebuse määrusega ning ringkonnakohus jättis halduskohtu määruse muutmata. Riigikohus jättis kaebaja määruskaebuse rahuldamata ning ringkonnakohtu määruse muutmata, leides kokkuvõtvalt, et kaebajal puudus kohtusse pöördumise õigus KSH algatamata jätmise eraldi vaidlustamiseks.</i></p> <p>KSH algatamise kaalutlusruum: Kui detailplaneeringuga kavandatakse muuta kehtivat üldplaneeringut, on haldusorganil kaalutlusruum otsustamiseks, kas KSH on vajalik. See tähendab, et KSH algatamine ei ole automaatne, vaid sõltub konkreetsest situatsioonist ja kavandatava tegevuse võimalikust mõjust (p 17).</p> <p>KSH vajalikkuse otsustamine: KSH vajalikkus otsustatakse vastavalt KeHJS § 33 lõigetes 3-5 sätestatud kriteeriumidele. Lisaks arvestatakse lõikes 6 nimetatud asutuste arvamusi. KSH algatamise otsus peab olema asjakohaselt põhjendatud vastavalt KeHJS § 35 lõikele 3 (p 17).</p> <p>KSH algatamata jätmise kui menetlusviga ja vaidlustamise õigus: KSH algatamata jätmise ei kujuta endast ilmset menetlusviga, kui haldusorgan on oma kaalutlusruumi kasutanud asjakohaselt. Sellisel juhul ei ole KSH algatamata jätmise eraldi vaidlustatav, vaid seda saab vaidlustada koos detailplaneeringu kehtestamise otsusega (p 17).</p>
<p>Elamuarendus Pirita tee ääres 3-3-1-64-11 KSH eelhinnang</p>	<p><i>Tallinna Linnavalitsus algatas korraldusega Pirita tee 28 kinnistu ja Maarjaheina tänava äärsete kruntide ning lähiala detailplaneeringu koostamise, otsustades mitte algatada detailplaneeringu KSH-d. Korralduses esitatud põhjenduste kohaselt ei põhjusta detailplaneeringuga kavandatavate hoonete rajamine ja kasutamine eeldatavalt olulist keskkonnamõju.</i></p> <p><i>Osaühing, kellele kuuluvad korterid planeeringuala naaberkiinnistul esitas kaebuse korralduse tühistamiseks ning KSH algatamisest keeldumise õigusvastaseks tunnistamiseks, koos linnavalitsuse kohustamisega KSH algatamise küsimuse uueks läbivaatamiseks. Kaebuse põhjenduste kohaselt on kaebajal õigus nõuda KSH läbiviimist, mis annaks vastuse küsimusele, kas kavandatava tegevusega kaasneb oluline keskkonnamõju.</i></p> <p><i>Halduskohus tagastas määrusega kaebuse ning ringkonnakohus jättis halduskohtu määruse muutmata. Riigikohus jättis</i></p>

	<p><i>vallavalitsus ei ole täitnud KeHJS-st tulenevat kohustust selgitada detailplaneeringu elluviimisega eeldatavalt kaasneva keskkonnamõju olulisust ja kaaluda KSH algatamist või algatamata jätmist.</i></p> <p><i>Kaebaja esitas halduskohtule kaebuse keskkonnaministri toimingute õigusvastasuse tuvastamiseks, mis seisnes vallavalitsuse poolt esitatud ehituskeeluvööndi vähendamise taotluse lahendamise viivituses.</i></p> <p><i>Tallinna Halduskohus rahuldab kaebuse, tunnistades keskkonnaministri viivituse õigusvastaseks, mille peale esitas apellatsioonkaebuse keskkonnaminister. Tallinna ringkonnakohus leidis siiski, et halduskohus rahuldab lõppastmes kaebuse õigesti.</i></p> <p>KSH algatamine millises menetluse etapis: KeHJS-st ja PlanS v.r.-i koosmõjus tuleneb, et KSH tuleb läbi viia detailplaneeringu vastuvõtmise ajaks. KeHJS § 43 kohaselt tuleb KSH tulemusi arvesse võtta strateegilise planeerimisdokumendi (milleks on KeHJS § 31 kohaselt ka detailplaneering) koostamisel ning PlanS v.r. § 18 lg 1 kohaselt tähendab planeeringu vastuvõtmine kohaliku omavalitsuse kinnitust, et planeering vastab valla või linna ruumilise arengu eesmärkidele ja et ta on kontrollitud, et planeering vastab seadustele ja muudele õigusaktidele. Planeeringu vastuvõtmine tähendab ühtlasi planeeringu koostamise etapi lõpuleviimist. PlanS v.r. § 18 lg-s 1 sätestatud asjaolusid kinnitada saab kohalik omavalitsus vaid eeldusel, et planeeringu koostamisel on ta täitnud muuhulgas KeHJS-st tulenevad strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja kohustused (p 23).</p>
<p>Raudbetoon-elementide tehase Põltsamaa vallas 3-3-1-87-08</p> <p>Alternatiivsete asukohtade kaalumise</p>	<p><i>Põltsamaa Vallavolikogu kehtestas vallas kinnistu detailplaneeringu, mille üheks eesmärgiks oli hoonestustingimuste määramine raudbetoon-elementide tehase ehitamiseks. Kaebaja esitas halduskohtule planeeringu kehtestamise otsustamise tühistamiseks kaebuse. Kaebaja üheks argumendiks oli, et vaidlustatud otsus ei ole proportsionaalne seetõttu eesmärgi suhtes, kuna KSH raames jäeti kaalumata alternatiivsed asukohad tehase asukohaks.</i></p> <p><i>Riigikohtu ülesandeks oli muuhulgas analüüsida, kas sellises olukorras on kohalikele omavalitsustele alternatiivsete asukohtade kaalumata jätmise etteheidetav.</i></p> <p>Juhul, kui detailplaneeringuga reguleeritakse eraõiguslikule isikule kuuluva maa kasutamist, ei ole keskkonnamõju strateegilisel hindamisel ja planeerimisdiskretsiooni teostamisel kohustuslik kaaluda alternatiivseid asukohti kavandatava tegevuse läbiviimiseks väljaspool planeeritavat ala (p 21).</p>

9.2 Euroopa Liidu kohtupraktika ülevaade

<p>C-404/09, komisjon vs Hispaania, p 80, p 99</p> <p>(Sama teemat käsitlevad teised kohtulahendid C-531/13, Marktgemeinde Straßwalchen jt, p-d 43-47; C-141/14, komisjon vs Bulgaaria, p-d 95-96)</p>	<p>Euroopa Komisjon väitis, et Hispaania Kuningriik kiitis heaks kaks söekaevandusprojekti, ilma et oleks nõuetekohaselt hinnanud kaevanduste otsest, kaudset ja kumulatiivset keskkonnamõju. Muu hulgas väitis komisjon, et mõlema kaevanduse keskkonnamõju hindamisel ei võetud arvesse üheaegselt tegutsevate, mitme üksteise lähedal asuva päevakaevanduse kumulatiivset mõju.</p> <p>Euroopa Kohus selgitas kõigepealt, et kumulatiivsete mõjude analüüs on keskkonnamõju hindamise protsessi kohustuslik osa ja ei ole kaalutusõiguse alusel tehtav. Keskkonnamõju hindamine peab sisaldama "nende kumulatiivsete keskkonnamõjude analüüsi, mida see projekt võib tekitada, kui seda vaadeldakse koos teiste projektidega, kuivõrd selline analüüs on vajalik, et tagada, et hindamine hõlmab kõnealuse projekti kõigi märkimisväärsete keskkonnamõjude uurimist." Kohus tunnistas, et enne kahe söekaevanduse lubamist koostatud hindamised olid ebapiisavad, sest neis puudus kumulatiivsete mõjude analüüs.</p> <p>Euroopa Kohtu praktika kohaselt tähendab asjakohane hindamine loodusdirektiivi mõttes seda, et valdkonna usaldusväärseimatest teadusandmetest lähtudes tuleb teha kindlaks kõik kava või projekti aspektid, mis eraldi või koos muude kavade või projektidega võivad avaldada mõju selle ala kaitse-eesmärkidele. Hindamist ei saa lugeda asjakohaseks, kui selles esinevad lüngad või kui see ei sisalda selliseid täielikke, täpseid ja lõplikke seisukohti ning järeldusi, mis hajutaksid kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused kavandatud tööde mõju kohta.</p>
<p>Euroopa kohtu otsus asjas C-127/02: Waddenzee, p-d 43-49</p>	<p>Waddenzee kohtuasi puudutas Hollandi valitsuse poolt loa andmist südakarpide mehhaaniliseks püügiks Waddenzee kaitsealal. Hollandi keskkonnaorganisatsioonid vaidlustasid loa väljastamise ja väitsid, et südakarpide mehhaaniline püük võib kaitseala oluliselt negatiivselt mõjutada ja et seda mõju ei ole piisavalt hinnatud. Kaasuses esitas Hollandi Ülemkohus küsimuse, kas südakarpide püüki Waddenzee kaitsealal võib lubada siis, kui pole mingit ilmset kahtlust, et oluline mõju puudub, või on see lubatud vaid siis, kui pole mingisugust kahtlust, et selline mõju puudub.</p> <p>Euroopa kohtu praktika kohaselt ei ole Natura-ala puhul keskkonnamõju hindamise kohustuse eelduseks mitte üksnes veendumus, et kava või projekt avaldab kõnealusele alale olulist mõju, vaid ka ainult võimalus või risk, et kava või projektiga selline mõju kaasneb. Ettevaatusprintsipi arvestades on selline võimalus või risk olemas, kui objektiivsete asjaolude alusel ei saa välistada, et kava või projekt avaldab asjaomasele alale olulist mõju. Seega tuleb hindamine läbi viia alati, kui objektiivse teabe põhjal pole välistatud, et kavandataval tegevusel on eraldi või koos muude kavade või projektidega Natura alale oluline mõju.</p>

	<p>Iga kava või projekti, mis võib kahjustada Natura ala kaitseesmärki, tuleb pidada alale olulist mõju omavaks.</p>
<p>Euroopa Kohtu otsus asjas C-142/07: Ecologistas en Acción-CODA, p 44</p> <p>(Sama teemat käsitlev teine kohtulahend C-141/14: komisjon vs. Bulgaaria, p 95)</p>	<p>Ecologistas en Acción-CODA, Hispaania keskkonnaorganisatsioon, esitas kaebuse Madridi linnavalitsuse vastu, väites, et linn ei olnud järginud nõuetekohaseid keskkonnamõtjude hindamise protseduure, kui ta otsustas kinnitada projekte, mis võivad oluliselt mõjutada keskkonda. Kaebus keskendus mitmele linna poolt kavandatud projektile, sealhulgas infrastruktuuri arendusele, mis hõlmas ehitustöid ja muudatusi, mis võivad mõjutada keskkonda ja kohalikke elupaiku.</p> <p>Kohus märkis, et keskkonnamõtjude hindamine peab olema põhjalik ja arvestama kõiki võimalikke mõjusid. Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei tohi tegevuse osadeks jaotamine ja mitme tegevuse kumulatiivse mõjuga arvestamata jätmise praktikas viia selleni, et nende kõigi puhul puudub hindamiskohustus, samal ajal kui tervikuna võivad need tegevused keskkonda oluliselt mõjutada.</p>
<p>Euroopa Kohtu otsus asjas C-399/14: Grüne Liga Sachsen & Ors v Freistat Sachsen</p>	<p>Kohtuasi käsitleb Saksamaal Dresdenis Elbe jõe ehitatud silla mõju hindamist pärast seda, kui ala oli määratletud kogukonna tähtsusega alana (SCI) Natura 2000 võrgustikus. Silla ehitusprojekt oli heaks kiidetud enne, kui ala ametlikult SCI-staatus sai. Kuna esialgne mõjuhindamine osutus puudulikuks, tekkis küsimus, kas ja kuidas tuleks projekti mõjusid uuesti hinnata.</p> <p>Saksamaa föderaalkohtu (Bundesverwaltungsgericht) esitatud eelotsusetaotlus sisaldas nelja küsimust Euroopa Kohtule. Küsiti, kas ja millises ulatuses tuleks üle vaadata juba teostatud projekti mõjud SCI-le, arvestades, et projekt oli lõpule viidud ning sild juba kasutuses. Samuti küsiti, kas silda tuleks arvestades vigaseid hindamisi lammutada ning milliseid alternatiive oleks võimalik kaaluda.</p> <p>Euroopa Kohus rõhutas, et isegi kui projekt oli heaks kiidetud enne Natura 2000 kaitsemeetmete jõustumist, kuulub projekti elluviimine siiski elupaikade direktiivi artikli 6(2) reguleerimisalasse, mis seab üldise kaitsekohustuse, et vältida olulist halvenemist või häirimist. Kohus märkis, et liikmesriigil on kaalutusõigus otsustada, kas ja millises ulatuses teostada projektide järelhindamisi, kuid need peavad vastama direktiivi artikli 6(3) nõuetele. See tähendab, et peab olema kindlaks määratud, millised on projekti rakendamisega kaasnevad olulise halvenemise või häirimise riskid ning need tuleb hinnata kooskõlas direktiivi nõuetega.</p> <p>Kui negatiivse hinnangu tulemusel selgub, et projekt tuleb siiski mingil põhjusel jätkata, on liikmesriik kohustatud rakendama asendusmeetmeid. Samuti tuleb kaaluda alternatiivseid lahendusi, sealhulgas lammutamist, kuid need ei tohi omakorda põhjustada olulist halvenemist või häirimist, mis oleks vastuolus direktiivi eesmärkidega.</p>

<p>Euroopa Kohtu otsus asjas C-671/16: Inter-Environnement Bruxelles asbl and Others</p>	<p>Kohtuasi käsitles küsimust, kas teatud linnaplaneerimise eeskirjad Brüsselis peavad läbima keskkonnamõju hindamise vastavalt Euroopa Liidu keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivile (2001/42/EÜ). Direktiiv nõuab keskkonnamõju hindamist kavade ja programmide puhul, mis võivad oluliselt keskkonda mõjutada.</p> <p>Peamine küsimus oli see, kas piirkondlikud tsoonilised linnaplaneerimise eeskirjad, mis sätestavad teatud nõuded ehitusprojektide lõpuleviimiseks, kuuluvad direktiivi mõistes "kavade ja programmide" alla, mis võivad oluliselt mõjutada keskkonda ja peavad seetõttu läbima keskkonnamõju hindamise. Euroopa Kohus leidis, et need eeskirjad peaksid tõepoolest läbima keskkonnamõju hindamise, sest nad määravad ära, kuidas tulevikus toimuvad arendused piirkonnas toimuvad ja seega võivad keskkonda oluliselt mõjutada.</p> <p>Kohtu otsus rõhutab vajadust hinnata keskkonnamõju enne, kui planeerimiseeskirju ametlikult rakendatakse, et vältida keskkonnaohte ja tagada jätkusuutlik areng.</p>
<p>Euroopa Kohtu otsus asjas C-41/11: Inter-Environnement Wallonie ASBL vs Région Wallonne</p>	<p>Kohtuasi käsitles keskkonnaalaseid õigusi ja Euroopa Liidu direktiivide rakendamist Belgias, Walloonias regioonis. Ecologistas en Acción-CODA ja Terre wallonne ASBL esitasid kaebuse Walloonias piirkonna vastu, väites, et piirkond ei ole järginud direktiivi 2001/42/EÜ nõudeid, mis käsitlevad keskkonnamõjude hindamist.</p> <p>Peamine küsimus oli see, kas maakasutusplaani konkreetseid muudatusi, mis viiakse läbi ilma seadusandliku menetluseta, tuleb hinnata KSH direktiivi kohaselt.</p> <p>Kohus rõhutas, et keskkonnamõju hindamine on vajalik isegi siis, kui plaane oluliselt muudetakse ilma formaalse seadusandliku protseduurita.</p>
<p>Euroopa Kohtu otsus asjas C-9/22: NJ and OZ v An Bord Pleanála and Others</p>	<p>2020 andis ABP loa elamuprojekti jaoks, mis hõlmas 416 eluruumi viies erinevas hoones, samuti lastehoiu ja kaubanduspindade rajamist. Projekt oli osa laiemast elamuarenduse plaanist, mille koostasid arendaja ja Dublini linnavalitsus. Kuigi projekt läbis sobivuse hindamise (Appropriate Assessment, AA), ei olnud see strateegilise keskkonnamõjude hindamise alla kuuluv. NJ ja OZ esitasid kaebuse, mille eesmärk oli tühistada ABP otsus ja kuulutada kehtetuks Iirimaa planeerimis- ja arendusseaduse § 28, mis lubab ministril anda suuniseid planeerimisasutustele. Nad väitsid, et need suunised, sealhulgas Urban Development and Building Heights Guidelines, takistavad keskkonnamõjude hindamise nõuetekohast läbiviimist.</p> <p>Kohtuasi käsitles küsimust, kas kohaliku omavalitsuse ja eraarendaja koostöös ettevalmistatud elamuehituse üldplaani peaks olema hinnatud KSH direktiivi (2001/42/EÜ) alusel.</p> <p>Euroopa Kohus selgitas, et selline plaan kuulub SKH direktiivi reguleerimisalasse, kui see on arenduslubade andmise eest vastutavatele ametiasutustele siduv ja põhineb mõne teise</p>

	<p>plaani või programmi sätetel, viidates KSH nõuete laiemale kohaldamisele kohalikele plaanidele, mis hõlmavad erasektori arendajaid.</p>
<p>Euroopa Kohtu otsus asjas C-24/19 A jt versus Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen</p>	<p>Kohtuasi puudutas määrust ja ringkirja, mille oli vastu võtnud liikmesriigi föderaalüksuse valitsus. Need dokumendid sisaldasid mitmeid sätteid, mis reguleerivad tuulegeneraatorite paigaldamist ja kasutamist, sealhulgas varjutusväre, ohutust ja mürataseme standardeid.</p> <p>Euroopa Kohus leidis, et nimetatud dokumendid kuuluvad direktiivi 2001/42/EÜ mõiste "kavad ja programmid" alla ja neid tuleb seetõttu keskkonnamõju hindamisele allutada.</p> <p>Kohtuotsuse kohaselt, kui ilmneb, et enne nimetatud määruse ja ringkirja vastuvõtmist oleks tulnud läbi viia keskkonnamõju hindamine, võib riiklik kohus säilitada nende dokumentide ja nende alusel antud lubade mõjud. See on lubatud juhul, kui nende tühistamine tooks kaasa olulisi tagajärgi riigi elektrivarustusele, kuid ainult ajutiselt, et antud ebaseaduslikkust parandada.</p> <p>Kokkuvõttes kinnitas Euroopa Kohus, et riiklikud seadusandlikud aktid, mis mõjutavad keskkonda, peavad läbima asjakohase keskkonnamõju hindamise, et tagada nende kooskõla EL-i õigusnormidega.</p>
<p>Euroopa Kohtu otsus asjas C-567/10: Inter-Environnement Bruxelles ASBL vs Region de Bruxelles-Capitale</p>	<p>Kaebuse esitas Inter-Environnement Bruxelles ASBL ja teised keskkonnaorganisatsioonid, vaidlustades Brüsseli pealinna regiooni poolt kehtestatud linnaplaneerimise määruse, mille kohaselt kehtestati uued ehitus- ja planeerimisreeglid. Peamine küsimus oli, kas linnaplaneerimise määrus, mis ei olnud ise otseselt siduv, kuid mis seadis raamistiku tulevaste planeerimisotsuste tegemiseks, pidi läbima strateegilise keskkonnamõju hindamise</p> <p>Kohus leidis, et määrus, mis seab raamistiku tulevaste projektide arendamiseks ja mõjutab otseselt maa kasutamist, peab kuuluma KSH direktiivi kohaldamisalasse, isegi kui määrus ise ei ole otseselt siduv. Artikli 3 lõige 2 (a) näeb ette, et KSH tuleb läbi viia plaanidele ja programmidele, mis loovad raamistiku tulevase arenduse loaküsimuste lahendamiseks ja mis võivad avaldada olulist mõju keskkonnale. Kohus rõhutas, et määruse või plaani mõju keskkonnale tuleb hinnata mitte ainult otseste mõjude põhjal, vaid ka kaudsete ja kumulatiivsete mõjude kaudu, mida need võivad põhjustada.</p> <p>Kohus otsustas, et Brüsseli regiooni määrus pidi läbima KSH, kuna see oli strateegiline dokument, mis mõjutas planeerimisotsuste tegemist ja oli seega direktiivi kohaldamisalasse kuuluv.</p>

Kasutatud allikad

- Peterson, K., Kutsar, R., Metspalu, P., Vahtrus, S. ja Kalle, H. 2017. Keskkonnamõju strateegilise hindamise käsiraamat. Keskkonnaministeerium, 137 lk.
- Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus (KeHJS) – eRT: <https://www.riigiteataja.ee/akt/107032023077?leiaKehtiv>
- Kliimaministeeriumi koduleht: <https://kliimaministeerium.ee/keskkonnamoju-strateegiline-hindamine>
- Keskkonnaameti koduleht: <https://keskkonnaamet.ee/keskkonnakasutus-keskkonnatasu/keskkonnakorraldus/keskkonnamoju-strateegiline-hindamine>
- Kliimaministeeriumi koduleht: <https://kliimaministeerium.ee/keskkonnamoju-hindamine>
- Keskkonnaameti koduleht: <https://keskkonnaamet.ee/keskkonnakasutus-keskkonnatasu/keskkonnakorraldus/keskkonnamoju-hindamine>
- Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (KeÜS) – eRT: <https://www.riigiteataja.ee/akt/117032023031?leiaKehtiv>
- Keskkonnamõju hindamise protsesse tutvustav video: <https://youtu.be/QGpMn3aBjOY?list=TLGGGVdRU4pZup4xOTA0MjAyMw>
- KSH juhendmaterjalid: <https://kliimaministeerium.ee/keskkonnamoju-strateegiline-hindamine#ksh-juhendmaterjalid>