**Küsimustik: sotsiaalse mõju hindamine keskkonnamõju hindamise menetluses**

Kliimaministeerium soovib algatada arutelu sotsiaalse mõju hindamisest keskkonnamõju hindamise (KMH) menetluses: praeguse praktika ning puudutatud osapoolte seisukohtade kaardistamine, ühesuguste suuniste kujundamine, võimalike õiguslike muudatus­ettepanekute väljatöötamine. Selleks, et arutelu oleks laiapõhjaline, on Kliimaministeerium koostanud küsimustiku, millele palume eelduslikult teemaga enim kokkupuutuvatel osapooltel (Sotsiaalministeerium, Terviseamet, Keskkonnaamet, Eesti Linnade ja Valdade Liit, Eesti Keskkonnamõju Hindajate Ühing) vastata. Teema tausta on täpsemalt selgitatud järgmisel leheküljel.

Palume täidetud küsimustik saata **23. augustiks 2024** aadressil [rainer.persidski@kliimaministeerium.ee](mailto:rainer.persidski@kliimaministeerium.ee) (vastused võib lisada samasse faili küsimuste juurde). Katusorganisatsioonidel (Eesti Linnade ja Valdade Liit; Eesti Keskkonnamõju Hindajate Ühing) palume saata koordineeritud vastused (st organisatsiooni ühtsed vastused).

Laekunud tagasiside alusel on Kliimaministeeriumil kavas korraldada sügisel 2024 osapoolte vaheline kohtumine (täpsustatakse). Selleks palume edastada ka teabe asutuse/organisatsiooni kontaktisikute kohta.

Kliimaministeeriumi kontaktisik: Rainer Persidski, keskkonnamõju hindamise valdkonna juht, keskkonnakorralduse ja kiirguse osakond (626 2973, [rainer.persidski@kliimaministeerium.ee](mailto:rainer.persidski@kliimaministeerium.ee)).

**Küsimused**

1. Kuidas te tõlgendate mõistet „sotsiaalne mõju“, arvestades keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduses ([KeHJS](https://www.riigiteataja.ee/akt/111062024007?leiaKehtiv)) toodud KMH baasmõistete „keskkonnamõju“ ning „oluline keskkonnamõju“ definitsioone?

***Karl Kupits:*** *KeHSJ KMH kontekstis sotsiaalse mõju mõistet ei käsitle. Seega sotsiaalsed mõjud ei ole KMH osa. Lähim komponent sotsiaalsele mõjule, mida KMH-s käsitletakse on mõju inimese tervisele, varale, heaolule. Neid komponente hinnatakse läbi kavandatava tegevuse põhjustatud füüsikaliste või keemiliste muutuste. Nt põhjaveetaseme alanemine ei võimalda oma kinnistut kasutada endiselt, sest kaevust kadus vesi ära. Seetõttu langes inimese vara väärtus ja heaolu. Nt õhusaaste ületab kinnistul normi, mistõttu on ohus inimese tervis.*

***Toomas Pallo:*** *Kui vaadata probleemi püsitusele süsteemselt, siis tuleb silmas pidada, et mõistete sõnastus keskkonnamõju ja oluline keskkonnamõju on sisuliselt mõju keskkonnale ja oluline mõju keskkonnale. Ehk siis keskkonnamõju hindamise sisuline mõte ja eesmärk on anda hinnang (kavandatava) tegevuse mõjust keskkonnale ja hindamisel sõeluda nende mõjude hulgast välja need, mis on olulised. Mõju avaldub läbi muutuse keskkonnas, eelkõige looduskeskkonnas. KMHs hinnatakse, kas põhjustav muutus toob kaasa olulise loodussüsteemi kahjustuse või oleku pöördumatu soovimatu muutuse looduses. Mõju inimkeskkonnale hinnatakse teiseselt, läbi muutuse looduskeskkonnas. Juba otsese mõju hindamine looduskeskkonnale on suur väljakutse, vaatamata sellele, et suurt osa keskkonna seisundit kirjeldavad näitajad on mõõdetavad ning kvantitatiivselt kirjeldatavad. Parimal juhul on seisundi kirjelduseks normeeritud tasemed, nt saaste- või reoainete hulk vees, õhus jne. Aga lisaks objektiivsetele, mõõdetavatele väärtustele, millega keskkonda on võimalik mõõta, on hulk subjektiivseid, huvirühmade seatud kriteeriume. Nt hinnangud nagu ebameeldiv, väga suur, ebameeldiv, jne. Selliste kriteeriumite lisandumine on juba muutnud hindamise vähem usaldusväärseks ja või suurendanud tulemuse määramatust. Nagu keskkonnamõju hindamisel on tegemist teemavaldkondadega, nt mõju põhjaveele (mõtleme siis põhjavee kvantitatiivset kogust (taastootmise piirist alla või üles) ja selle seisundit (ny joodav või mittejoodav, st kas vastab joogivee kvaliteedinormidele). Sotsiaalse mõju hindamisel tuleb küsida, millele üldse tuleb mõju hinnata? Noorsoo kuritegevusele? Mis on määr? Muutuse mõju laulukoori heaolule? Diskgolfarite treeninguvõimalustele? Rahvusvahelise laskesuusastaadioni külastajate tundlikkusele lõhnahäiringu suhtes, Jne-jne. Nagu reaalses elus, on mõjusid ja valdkondi tuhandeid, mis omakorda on sageli konfliktis. Valdkondade väljatoomine on võtmeküsimus, aga see ei ole keskkonnale mõju hindaja ülesanne. Nagu ka lõpuks mõju hindamine muutusele sootsiumi osas.*

***Eike Riis:*** *Toetan eelöeldut. V.a Karli vastuses toodud näidet vara väärtuse langemise kohta. Mõju hindamine (kinnis)vara (rahalisele) väärtusele ja selle muutumisele ei ole KeHJS-e kohase KMH ülesanne. Olen selle üldjuhul ennetavalt ka KMH programmidesse kirja pannud ning siiani pole keegi sellele vastu vaielnud.*

*Mulle on jäänud mulje, et kuna KMH menetlus (sh avalikustamine) on aja jooksul suhteliselt hästi ja üldjuhul arusaadavalt praktikasse juurdunud, siis on ametnike jaoks mugav ka igasuguseid muid teemasid sellele juurde pookida. Ei pea seda õigeks, sest see viib fookuse paigast ära.*

*Samuti tundub, et on soov kopeerida ruumilise planeerimise mõjude hindamise praktikat, kus KeHJS-e kohase KSH kõrval on ka PlanS-i kohane asjakohaste mõjude hindamine, kus vajadusel minnakse välja kuni “konna tagumise jala viienda varba viimase lüli” täpsuseni ehk kõik esitatud küsimused ja ettepanekud peavad saama käsitletud ja vastatud. Minu jaoks on sotsiaalsed mõjud pigem strateegilise tasandi teema, mitte tegevusloa tasandi teema. Kui on soov KMH kõrval täiendavalt hinnata ka sotsiaalseid mõjusid, siis võiks kaaluda (avaliku) menetlusprotsessi tõstmist tasandi võrra “kõrgemale” ehk tegevusloa menetluse tasandile, kus siis KMH kõrval võivad otsustajale sisendiks olla ka muude valdkondade hinnangud – iseasi, kas tegevusloa väljaandjal on piisavalt pädevust hinnata kõikide sotsiaalsete mõjude asjakohasust.* ***Valdur Lahtvee>*** *Siiani on riik lasknud hinnata arengukavade ja kavandatud tegevuste sotsiaal-majanduslikku mõju. Arusaamatu, miks peaks sotsiaalset mõju muudest mõjudest eraldiseisvana hindama. Tegelikus elus on mõjud üksteisega tihedalt seotud ja isegi põimunud., Kui seda ikka tahetakse, siis pole vaja jalgratast leiutada. Kuna eesti EIA/KMH baseerub Briti lähenemisele, siis saab ka SIA/SMH puhul kasutada UK lähenemist. Näiteks* <file:///C:/Users/vlbio.BALTIC_SEA/OneDrive%20-%20CBSS/Documents/Isiklik/AvisonYoung-SEIA-Appraisal-and-Auditing-Module.pdf>

***Jaak Järvekülg:*** *Toetan eelöeldut. Ka seda Eike väljaöeldut, et “(kinnis)vara (rahalisele) väärtusele ja selle muutumisele ei ole KeHJS-e kohase KMH ülesanne”. Oletan, et Karl ei mõelnudki, et ta KMH raames hindaks kvantitatiivselt kinnisvara hinna muutust. Pigem on kinnisvara hinna muutust KMH kontekstis võimalik välja tuua keskkonnamõjuga eelduslikult kaasneva võimaliku suunana, mitte konkreetse hinnanguna. Olen seisukohal, et kinnisvara väärtust me KMH-s ei hinda (isegi, kui see muutus tuleneb keskkonnamuutustest). (Karl kinnitab, et mõtles nii nagu Jaak kirjutab).*

***Noeela Kulm:*** *Olen samuti eeltooduga nõus, sotsiaalsete mõjude hindamine ei ole KMH ülesanne. KMH eksperdil on looduskeskkonna alane haridus ja seega ei saagi olla ka erialast pädevust sotsiaalsete mõjude hindamiseks ja hindamise juhtimiseks. Jah, KMH-s saab kaasata erialaeksperte, aga kaasatavad eksperdid ja hinnatavad teemad peaksid siiski jääma looduskeskkonna keskseteks. Me ju võime midagi arvata ja eeldada sotsiaalsete mõjude kohta, aga mis väärtust ja kui kõrget usaldusväärsust see omab, arvestades, et KMH-s toodud järeldused peaksid andma otsustajale informatsiooni otsuse tegemiseks. Sotsiaalse mõju komponent on tihedalt seotud ka majandusliku küljega (sotsiaal-majandusliku mõju hindamine) ja sealt hakkab asi juba eriti kiiva kiskuma. Ma ütleks, et isegi mõju hindamine tervisele (tasemel ja täpsusastmes, mis annaks otsustajale informatsiooni) on KMH raames küsitav, kuna keskkonnas avalduvatest muutustest tulenevaid mõjusid tervisele (nt kui palju suurendab õhusaaste või mürataseme suurenemine X ja Y haiguste avaldumise riski ja haigestumist Z haigustesse) ei pea käsitlema KMH ekspert (samuti kus läheb seal mõju avaldumise ja olulise mõju avaldumise piir). Tervisemõjude hindamine jääb tasemele, et kui õhusaate või müra piirväärtust ei ületata, siis ei avaldu olulist mõju tervisele ja see peakski moodustama raami tervisemõjude hindamisel.*

1. Lähtuvalt teie kogemustest, palun kirjeldage ning andke hinnang, kuidas toimub sotsiaalse mõju hindamine praeguses KMH praktikas?

***Karl Kupits:*** *KMH koosseisus ei peaks sotsiaalse mõju hindamist läbi viima. KMH juhtekspert on täppisteadlane ja tal üldiselt puuduvad hariduslikud eeldused sellist hindamist juhtida (anda hinnangut järelduste paikapidavusele ja loogilisusele). KMH peab keskenduma looduskeskkonnale avalduvale mõjule. Seni nähtu (sotsiaalsed hinnangud) on seinast seina ja pigem ebaühtlase kvaliteediga.*

***Toomas Pallo:*** *Minimaalselt hinnatakse tavaliselt teisest mõju. Objektiivsemal hindamise juhul eeldatakse juba läbi normi, et mõju on teatud tasemest ebasoodne ja see on hinnatud teadusuuringutega ja neid hinnanguid eraldi ei korrata (nt müratase keskkonnas muutub-> müra normtaseme ületatakse - > negatiivne mõju inimese tervisele). Teine valdkond on subjektiivne teisene mõju, mida kirjeldatakse tavaliselt häiringu kaudu: tegevus põhjustab muutuse -> müra fooniline tase tõuseba, aga ei ületa normtaset -> tervise otseselt ei ole ohus, aga uus objekt ei meeldi (häirib).*

***Eike Riis:*** *Nõus eeltooduga. Praeguses KMH praktikas lähtutakse pigem KeHJS-e otsesest määratlusest, st hinnatakse mõju inimese tervisele, heaolule ja varale. Kuigi heaolu on ka väga subjektiivne ja laialivalguv mõiste. KMH ülesanne on anda otsustajale vajalikku teavet otsuse tegemiseks, mitte kirjutada kokku kogu maailmavalu.*

***Jaak Järvekülg:*** *Nõus eelöelduga. Konkreetsemad on KMH-des hinnangud inimese heaolule nendes teemades, mille jaoks on olemas keskkonnatingimusi määratlevad piirnormid (nt müra, vee kvaliteet vms). Teemades, kus piirmäärasid pole, jääb mõju hinnang, nt inimese heaolule, tasemele, et “teatud häiring heaolule võib kaasneda, aga seda ei saa lugeda KeHJS mõistes oluliseks ebasoodsaks keskkonnamõjuks”.*

***Tuuli Vreimann****: Nõus eelnevaga. Otseselt sotsiaalset mõju KMH-des ei hinda, vaid siis kaudselt läbi müra, vibratsiooni, õhuheitmete, vee kättesaadavuse. Viimase aja näidetest teiste konsultantide poolt on silma jäänud Civita koostatud sotsiaalse mõju hinnang Maardu III uuringuruumis lubjakivi kaevandamise KMH koosseisus (Lisa 7* [*https://kotkas.envir.ee/kmh/kmh\_view?kmh\_id=405&represented\_id=*](https://kotkas.envir.ee/kmh/kmh_view?kmh_id=405&represented_id=)*). Minu silmis on peamine küsimus, kas samale järeldusele oleks võinud jõuda ka looduskeskkonnale avalduvaid mõjusid hinnates.*

***Noeela Kulm:*** *sotsiaalsete mõjude hindamine toimub ainult läbi looduskeskkonnas avalduvate muutuste (keskkonna piirväärtused on künnised ebasoodsa/olulise ebasoodsa mõju avaldumise kirjeldamisel ning muudel juhtudel jääb hindamine hindaja keskseks, subjektiivseks), kuigi praktika on hangete lähteülesannetes (eelkõige KSH hanked) olnud nõutud ka hindamist kinnisvara väärtusele (ja sellisel juhul ei saagi rohkemat järeldada, et positiivsed faktorid ei mõjuta/suurendavad kinnisvara hinda ja negatiivsed muutused vähendavad hinda).*

1. Millised on teie hinnangul KMH osapoolte (sealhulgas avalikkuse) ootused põhjaliku sotsiaalse mõju hindamiseks KMH raames?

***Karl Kupits:*** *Rahvas ilmselt ootab, et nende arvamust võetakse arvesse. See aga ei ole sotsiaalse mõju hindamine või on üks osa. Avalikkusele ja teistele osapooltele tuleb selgitada, et KMH tegeleb looduskeskkonnale avalduva mõjuga, mitte sotsiaalse mõjuga.*

***Toomas Pallo:*** *Ootus on, et täiendavate (subjektiivsete) kriteeriumite lisamisega õnnestub ebameeldiv projekt surnuks “solgutada”. Ebamääraste valdkondade, ebamääraste kriteeriumite puhul annab alati metoodika vaidlustada ja asuda pikka arutellu uute asjaolude najal. Otsustajatel võimaldab see võimalikku ebameeldivat otsust edasi lükata.*

***Eike Riis:*** *Nõustun eeltooduga. Mina oma praktikas ei ole sellist ootust märganud. Pigem kasutatakse ära KMH menetlust, et esitada arendajale, projekteerijale ja/või otsustajale konkreetseid küsimusi, sest muid suhtluskanaleid on ebapiisavalt.*

***Jaak Järvekülg:*** *Osasid (vähemteadlikke) KMH osapooli (sh avalikkust) ei huvita väga KMH tegelik eesmärk. Aga kuna KMH on enamasti paraku ainus distsipliin/teema, mille puhul tehakse eraldi aruanne ja mida avalikult arutatakse, jääb mulje, nagu saaks ja peaks selle raames hindama ja arutama kõike, mh peaks ära hindama ja kirjeldama kõikvõimalikud sotsiaal-majanduslikud mõjud (sellele ei aita kaasa ka KeHJS, mis räägib “heaolust” ja “varast”). Seda ootust ei saa neile pahaks panna (just seetõttu, et sotsiaalsed mõjud ei leia eraldi protsessi puudumisel enamasti piisavalt tähelepanu). Selle vastu aitaks ehk (idealistlikus vaates) see, kui Otsustaja avalikel aruteludel oma otsuste tagamaid paremini avaks, tooks (KMH-st eraldiseisvalt) välja kavandatava tegevuse vajalikkuse, selle sotsiaalsed ja majanduslikud mõjud, kaalutluskohad ja kaalutlusotsuse põhjendused. Ning seda just arutelu peamise sõnumina. KMH tulemused oleks seejärel vaid ühe teema (keskkonna) kokkuvõte. Praegu jäetakse otsused sageli suuresti KMH kommunikeerida ja seetõttu jääb ka avalikkusele mulje, nagu KMH olekski see dokument, kus otsused (sh sotsiaalse mõju osas) tehakse.*

***Tuuli Vreimann:*** *Nõus eelnevatega, et avalikkuse eesmärk tundub olevat valdavalt selliste asjaolude leidmine, mis võimaldaks jõuda järeldusele, et kohalike elanike seisukohast ei ole kavandatav tegevus võimalik. Võibolla on ka oluline küsimus, et mida me sotsiaalsete mõjude, sh põhjaliku sotsiaalsete mõjude hindamise all mõtleme - kas see on pelgalt kinnisvara hinna muutus, võrdne kohtlemine, inimõiguste tagamine jne või on see midagi sellist nagu justiitsiministeeriumi küsimustikus?*

***Noeela Kulm:*** *nõus eeltooduga. Lisaks tihti on ootused erinevad ja sõltuvad suuresti konkreetsest kavandatavast tegevusest, selle “ebapopulaarsusest” rahva hulgas ja rahva “eestvedajast”, kes hakkab igal juhult otsustajale tõestama, et ebapiisavalt on mõju inimeste heaolule ja tervisele hinnatud.*

1. Kas KMH on asjakohane instrument põhjaliku sotsiaalse mõju hindamise läbiviimiseks? Milline võiks olla sellega kaasnev lisandväärtus, st kas ja kuidas saaksid saadud teabega arvestada tegevuslubade andjad?

***Karl Kupits:*** *Ei. Selleks puudub pädevus nii juhtekspertide kui ka otsustajate vallas. Puudub ka oskus sotsiaalseid mõjusid kõrvutada looduskeskkonnale avalduva mõjuga (nt kumb on kaalukam argument, kas kogukonna vastuseis või mõju metsisele?).*

***Toomas Pallo:*** *Loa andja - Ei. Kitsamalt nt keskkonnaloa andja peaks lähtuma vaid selle valdkonna normidest.*

***Eike Riis:*** *Nõus eeltooduga. KMH juhteksperdil ei ole õigust ja pädevust vastutada sotsiaalsete mõjude hinnangute eest, mis kasutavad KMH-st täiesti erinevaid metoodikaid, lähtematerjale ja hindamispõhimõtteid. Kui praegu on niigi probleem, et KMH aruanded on mahukad ning menetlusprotsess võtab liiga palju aega, siis põhjaliku sotsiaalsete mõjude hindamise lisamisega KMH-le need probleemid süvenevad, mitte ei aita kaasa probleemide lahendamisele. Oma olemuselt kuuluvad sotsiaalsed teemad ja nende hindamine pigem strateegilisele planeerimistasandile ning ruumilise planeerimise kontekstis PlanS-is nimetatud asjakohaste mõjude alla.*

***Jaak Järvekülg:*** *Nõus eelnevaga. Lisaks: kuna sotsiaalsete mõjude puhul enamasti puuduvad ka konkreetsed piirmäärad ja normid, siis on sotsiaalsete mõjude olulisuse üle otsustamine, nendega arvestamine ja nende kõrvutamine muude (nt keskkonna-) mõjudega suuresti kaalutlusotsus, mida saab teha ainult kaalutlusõigust omav organ (otsustaja), mitte KMH ekspert.*

***Noeela Kulm:*** *Nõustun eelkõnelejatega. Lisaks sellele, et meil puudub oskus kõrvutada sotsiaalseid mõjusid looduskeskkonnale avalduvate mõjudega, siis ei ole tegelikus elus ma ka väga kindel, et iga otsustaja (eelkõige Keskkonnaamet) oskaks seda teha ja otsuse tegemisel sotsiaalseid aspekte asjakohaselt arvesse võtta. Seega ei täidaks sotsiaalse mõju hindamine (veel enam - põhjalik hindamine) KMH raames nii ehk naa oma ülesannet ja teoreetiliselt võttes jääks lihtsalt informatsiooniks, mille arvesse võtmine jääb vägagi ebamääraseks.*

1. Kui KMH on asjakohane instrument, siis kuidas peaks toimuma põhjalik sotsiaalse mõju hindamine KMH käigus, arvestades KMH eesmärki ning sisu (sealhulgas nt sotsiaalse mõju osas vajaliku teabe piiritlemine/detailsusastme üle otsustamine)? Kui KMH ei ole asjakohane instrument, siis millises formaadis peaks vajadusel toimuma põhjalik sotsiaalse mõju hindamine?

***Karl Kupits:*** *KMH ei ole asjakohane instrument. Sobiliku formaadi arutlusse tuleks kaasata sotsiaalse mõju hindamisest aru saavad asutused (Sotsiaalministeerium, ülikoolide vastavad teaduskonnad jm). Vastata tuleb ka küsimusele, kas otsustaja (nt Keskkonnaamet) on valmis tegema otsuseid kui laual on üksteisele vastukäivaid soovitusi jagavad keskkonnamõju hindamise järeldused ja sotsiaalse mõju hindamise järeldused.*

***Toomas Pallo:*** *Pikemalt ja laiemalt: otsus tuleviku osas põhineb alati ebapiisavatel faktidel. Kui otsustajale, nt planeeringus on miski komponent puudulik, siis tuleb selles osas täiendav uuring läbi viia, mis peab johtuma suuremast ja pikaajalisemast ning sageli juba kokkulepitud eesmärgist. Kui riigi, maakonna, valla, küla vms arengus ei ole kokku lepitud või on see arengukavades vms kavas tehtud puudulikult, siis ei ole KMH(KSH koht kus puudujääke planeeringus lappida. KSH/KMH annab otsustajale TÄIENDAVAT infot looduskeskkonnas kaasnevate muutuste osas. Kui otsustajal puudub info või on see ebapiisav muu valdkonna osas, siis tuleb teadmist tugevdada selles valdkonnas ja mitte “kleepida” looduskeskkonna mõju hindaja tööle lisaks uusi ülesandeid. N*

***Eike Riis:*** *Nõus.*

***Jaak Järvekülg:*** *Nõus, KMH ei ole asjakohane instrument. Teisele küsimusele väga üldistatult vastates: põhjalikum sotsiaalsete mõjude hindamine peaks vajadusel toimuma sellises formaadis, mis otsustaja (tegevusloa andja) seda vajalikuks ja asjakohaseks peab. KMH annab otsustajale infot keskkonnamõjude kohta (ja see on reguleeritud). Sotsiaalsete mõjudega arvestamine kahjuks reguleeritud pole, seega peab otsustaja ise otsustama, mida tal vaja on, et sotsiaalseid mõjusid otsustamisel piisavalt arvesse võtta.*

*Teoreetiliselt lihtsam on lahendus ehituslubade puhul – siis on otsustajaks KOV, kellel on kaalutlusõigus ja -pädevus kõigi erinevate mõjude osas; KMH nad lasevad vajadusel kirjutada KMH eksperdil, sotsiaalsete mõjude hindamise vajadusel tellivad eraldi lisaks (vajadusel tellivad ka veel majanduslike mõjude hindamise jne), ning kõigi nende erinevate hindamiste põhjal siis teevad kaalutlusotsuse.*  
*Enamike keskkonnalubade puhul ilmselt olulisi sots mõjusid ei kaasne. Ka nende puhul on asi lihtne – Keskkonnaamet laseb teha KMH.*

*Aga keerulisem on olukord NENDE (väheste?) keskkonnalubade puhul, millega võivad kaasneda olulised sotsiaalsed mõjud. Sellele olukorrale ka Karl juba ülal viitas – sel juhul on otsustajaks Keskkonnaamet, kel ei pea olema kaalutlusotsuse tegemise õigust sots ja kk mõjude vahel. (Ega tegelikult ei pea olema ka pädevust otsustada üldse sots mõjude hindamise vajalikkuse üle?) Selle olukorra jaoks head lahendust praegu kohe pakkuda ei oskagi.*

1. Millist spetsiifikat/pädevust nõuab sotsiaalse mõju hindamine (sealhulgas seoses võimalike keskkonnameetmete väljatöötamisega), nii otsustaja/asjaomase asutuse kui eksperdi seisukohalt? Kas saab välja tuua võimalikke erisusi lähtuvalt erinevatest projektidest?

***Karl Kupits:*** *Tuleb aru saada, et sotsiaalsete mõjude spekter on ehk sama lai, kui keskkonnamõjude spekter (mõju erinevatele liikidele, veele, õhule jne). Iga teema peale on oma spetsialist.*

***Toomas Pallo:*** *Nagu eespool mainin on valdkondade valik mu hinnangul veelgi laiem ja ebamäärasem.*

***Eike Riis:*** *Eeltooduga nõus. Kuna sotsiaalsete mõjude skaala on väga lai, siis vajab see igas valdkonnas oma erialaeksperti ning vastutavat isikut, kes on pädev kokku panema vastava ekspertgrupi ning hindama metoodikate ja töö tulemuste asjakohasust. See ei saa olla KMH juhteksperdi ülesanne. Nii otsustaja kui ka asjaomased asutused peavad olema samuti suutelised selles valdkonnas orienteeruma ning hindama, kas need uuringud/hinnangud on konkreetse tegevusloa väljaandmiseks ikka tõepoolest vajalikud. Väga lihtne on öelda, et tehtagu (igaks juhuks, ehk läheb tarvis), kui ise ei pea seda kinni maksma.*

***Jaak Järvekülg:*** *Nõus eelmiste vastustega. Rangelt võttes: sotsiaalsete mõjude hindaja spetsiifikate teadmine pole keskkonnaeksperdi ülesanne, nii et sellele küsimusele ei olegi me keskkonnaekspertidena väga õiged inimesed vastama. (+Otsustaja pädevuse probleemi veidi avasin juba eelmise küsimuse vastuse all.)*

1. Millistele kvalifikatsiooninõuetele (sealhulgas nii haridus kui erialane töökogemus) peaks vastama sotsiaalse mõju hindamise ekspert?

***Karl Kupits:*** *Ei ole sellist eriala nagu sotsiaalsete mõjude ekspert. Antud küsimusele vastamiseks tuleb kõigepealt endale selgeks teha, milliseid sotsiaalseid mõjusid soovitakse hinnata (nt demograafia, tööjõud, tervishoid, haridus ja areng, elutingimused, kultuur, kogukond ja sidusus, avalikud teenused, inimõigused ja väärikus, turvalisus). (****Toomas Pallo****-nõus)*

***Eike Riis:*** *Nõus. Vt ka minu vastust eelmisele küsimusele.*

***Jaak Järvekülg:*** *Nõus. Sama vastus, mis eelmisele küsimusele.*

1. Millised täiendavad tegevused ja kulud võivad kaasneda, kui soovitakse KMH raames läbi viia põhjalik sotsiaalse mõju hindamine (nii teie asutuse/organisatsiooni kui KMH tervikmenetluse vaates)?

***Karl Kupits:*** *Ma ei soovita KMH koosseisus läbi viia sotsiaalsete mõjude hindamist. Selle eraldiseisev läbiviimine on teretulnud ja soovitatav arutleda, kuidas otsustaja oskaks erinevate valdkondade järeldusi otsuse tegemisel arvesse võtta.*

***Eike Riis:*** *Nõus. Vt ka minu vastust küsimusele 6.*

***Jaak Järvekülg:*** *Nõus. Kui keegi lülitaks praeguses süsteemis sotsiaalsete mõjude hindamise KMH raamesse, siis (arvestades, et selleks puudub seadusandlus, igasugu normid, piirmäärad, levinud väljatöötatud praktikad jne), oleks oht, et asi läheb täiega lappsesse, nii kulude, tegevuste kui protsessi efektiivsuse osas. Kõik osapooled loodavad, et KMH hindab “kõik sotsiaalsed mõjud” ja lahendab probleemid. Aga millele tuginedes? Mis pädevusõigusega? Mingitki raami aitaks hoida vaid see, kui otsustaja iga kord enne sots mõjude hindamist defineeriks täpselt lähteülesandena, mida tal vaja teada on ja mille jaoks. Ja seda on mõtet teha juba siis eraldi protsessina (kuna see nagunii ei allu KeHJS seadusele/KMH direktiivile).*

1. Kas ja kuidas peaks sotsiaalse mõju hindamine KMH-s olema KeHJS-s vm õigusaktis täiendavalt reguleeritud (nt teatud keskkonnaelementide mõju olulisuse/parameetrite määramine/mõõtmine)?

***Karl Kupits:*** *KeHJS tuleks selgesõnalisemalt välja tuua, et sotsiaalse mõjuga see instrument ei tegele. Tuleks sisustada ja piiritleda väljendid „mõju inimese tervisele, heaolule ja kultuuripärandile“. Nii saaksid kõik osapooled, sh avalikkus aru, mida KMHst oodata (sh, et tegemist pole nende hääletoruga).*

***Eike Riis:*** *Nõus.*

***Jaak Järvekülg:*** *Nõus. Hetkel see sõnastus (ja täpsustuste puudumine) tõesti kehv. Väga sage on see, et erinevate osapoolte (sh juristide) poolt otsitakse välja see KeHJS sõnastus ja väidetakse selle najal, et KMH peab hindama kõiki sots ja ka majanduslikke mõjusid.*

1. Võimalikud muud kommentaarid seoses kõnealuse teemaga.

***Karl Kupits:******Enne, kui arutada, kas sotsiaalsete mõjude hindamine võiks olla KMH osa, võiksime üheskoos selgeks teha, mis asi on sotsiaalsete mõjude hindamine ning kellele ja mis hetkel seda vaja on.***

***Toomas Pallo:*** *End korrates: KSH/KMH on meetod OTSUSTAJALE TÄIENDAVA info andmiseks muutuste kohta looduskeskkonnas. Kui otsustaja loeb otsuse tegemisel oluliseks mingit muud infot, mis ei puuduta muutusi looduskeskkonnast, siis ei peaks ta seda küsima keskkonnaeksperdilt. Hambaarsti juures ei küsita ka, et kuhu peaks puhkusele sõitma ja taksojuhilt, et millisesse pensionifondi investeerida. St, võib küll küsida ja vastus sõltub olukorrast, aga hambaarsti tööülesannete hulka ei peaks lisama reisikorraldust või taksojuhile finantsnõustamise nõuet.*

***Jaak Järvekülg****: Eelöeldud arvamustega täiesti nõus. (Muutsin Karli lause laua boldiks :) Absoluutselt. Alustada tuleb sellest, et mis on sots mõju hindamise vajadus, (mitte sellest, et “teil KMH protsess juba olemas, äkki lahendate kõik muud teemad ka muuseas ära...”)*

**Taust**

Kavandatava tegevuse keskkonnamõju hindamise (KMH) ning strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasneva keskkonnamõju strateegiline hindamise (KSH) regulatsioon on sätestatud KeHJS-s. KeHJS-i kohaselt on keskkonnamõju kavandatava tegevusega või strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega eeldatavalt kaasnev vahetu või kaudne mõju keskkonnale, inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile või varale. Keskkonnamõju on oluline, kui see võib eeldatavalt ületada mõjuala keskkonnataluvust, põhjustada keskkonnas pöördumatuid muutusi või seada ohtu inimese tervise ja heaolu, kultuuripärandi või vara. See tähendab, et KMH fookuses on oluline keskkonnamõju (mitte kõikvõimalikud häiringud) ning selle vältimine, vähendamine ja leevendamine.

KeHJS-i regulatsioon on looduskeskkonna põhine ning ei sisalda eraldi termineid nagu „sotsiaalne mõju“ või „sotsiaalmajanduslik mõju“[[1]](#footnote-2). Siiski sisaldavad KeHJS-i baasterminid „keskkonnamõju“ ning „oluline keskkonnamõju“ elemente, mida saab otsesemalt või kaudsemalt seostada ka sotsiaalse mõjuga. Ühtpidi võib praktikas täheldada otsustajate, asjaomaste asutuste ning avalikkuse suuremat ootust KMH raames sotsiaalse mõju käsitlemiseks, teistpidi on KMH läbiviimisel lähtekohaks ikkagi selle eesmärk[[2]](#footnote-3), fookus ja sisu[[3]](#footnote-4). Kokkuvõttes on see praktikas tõstatanud küsimused, millises ulatuses ning kuidas saaks/peaks KMH käigus asjakohaselt sotsiaalset mõju hindama[[4]](#footnote-5).

Praeguses praktikas on peamiselt kasutusel lähenemine, et KMH-s hinnatakse kavandatava tegevusega looduskeskkonnale avalduvat mõju: kui keskkonnas toimub muutus, mis avaldab olulist mõju inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile või varale. Kuivõrd peaks aga hindama nt mõju liiklusohutusele, tööhõivele või kinnisvara väärtuse muutusele on ebaselgem. Lisaks teeb sotsiaalse mõju hindamise praktikas keerulisemaks asjaolu, et kui mõne keskkonnaelemendi/mõju osas on olemas konkreetsed piirväärtused/normid (nt müra), siis mõnel juhul need puuduvad ehk lähtekohaks on subjektiivsus (nt häiring inimese heaolule (sealhulgas vaimsele tervisele) nt tulenevalt põhimõttelisest vastumeelsusest kavandatavale tegevusele). Siiski peab KMH olema eesmärgipärane: väheoluline pole asjaolu, kuidas saadavat teavet tegevusloa andmise üle otsustamise protsessis kasutatakse.

Võrdluseks: planeerimisseaduses on selgelt sätestatud, et planeerimisalase tegevuse korraldaja ülesandeks on planeeringu elluviimisega kaasnevate asjakohaste majanduslike, kultuuriliste, sotsiaalsete ja looduskeskkonnale avalduvate mõjude hindamine, sealhulgas KSH korraldamine (§ 4 lõige 2 punkt 5). Sotsiaalse mõju hindamist KSH raames või eraldiseisvalt on selgitatud ka erinevates juhend­materjalides[[5]](#footnote-6).

1. Praktikas võidakse terminit „sotsiaalne mõju“ sageli võrdsustada terminiga „sotsiaalmajanduslik mõju“. [↑](#footnote-ref-2)
2. KeHJS-i kohaselt on KMH eesmärk 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.

   KeHJS-iga on Eesti õigusesse ülevõetud nn KMH direktiiv. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/52/EL, millega muudetakse direktiivi 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta, eesmärk on keskkonna ja inimeste tervise kõrgetasemelise kaitse tagamine ühiste KMH miinimumnõuete kehtestamise kaudu (põhjenduspunkt 41). Artikkel 3 lõike 1 kohaselt tehakse keskkonnamõju hindamisel kindlaks projekti otsene ja kaudne oluline mõju muu hulgas elanikkonnale ja inimeste tervisele, ning kirjeldatakse ja hinnatakse seda sobival viisil, võttes arvesse iga üksikjuhtumi asjaolusid. [↑](#footnote-ref-3)
3. Nt on töös „[Keskkonnamõju hindamise süsteemi parandusettepanekute analüüs](https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2021-07/Keskkonnam%C3%B5ju%20hindamise%20s%C3%BCsteemi%20parandusettepanekute%20anal%C3%BC%C3%BCs%202020.pdf)“ selgitatud:

   *Probleem on pigem otsustajate ja huvirühmade ootuses, et KMH võiks anda hinnangud ka valdkondadele, mis ei ole traditsioonilise KMH osa. KMH tegeleb oma olemuselt looduskeskkonnale avalduvate mõjudega ning looduskeskkonna kaudu tulenevat mõju inimeste tervisele, heaolule, varale ja kultuuripärandile. Juhul kui projektiga on oodata ulatuslike sotsiaalsete, majanduslike vms mõjude kaasnemine tuleks need lahendada eraldiseisva hindamisena/uuringuga.* [↑](#footnote-ref-4)
4. Sotsiaalse mõju hindamist KMH raames/hindamiste vahelisi seoseid on selgitatud nt „[Keskkonnamõju hindamise käsiraamatus](https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2021-07/P%C3%B5der%2C%20T.%20Keskkonnam%C3%B5ju%20hindamise%20k%C3%A4siraamat%20%28uuendatud%202018%29.pdf)“. Muu hulgas on välja toodud: *Millises ulatuses peaks tervise- ja sotsiaal-majanduslikku mõju käsitlema KMH raames, puudub ühtne arusaam ja praktika*. [↑](#footnote-ref-5)
5. Näiteks „[Keskkonnamõju strateegilise hindamise käsiraamatus](https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2022-01/Peterson%2C%20K.%2C%20Kutsar%2C%20R.%2C%20Metspalu%2C%20P.%2C%20Vahtrus%2C%20S.%20ja%20Kalle%2C%20H.%202017.%20Keskkonnam%C3%B5ju%20strateegilise%20hindamise%20k%C3%A4siraamat.pdf)“ on selgitatud:

   *Kuigi KSH direktiivist lähtuvalt tegeleb KSH üldjuhul vaid looduskeskkonnale avalduva mõjuga, võib KSH temaatilise ulatuse määramisel (kas KSH programmis või planeeringute väljatöötamise kavatsuses) 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 tavapärane tähendus) kui KSH laiendatud tähenduses, kus lisaks looduskeskkonnamõjule analüüsitakse strateegilise planeerimisdokumendiga kaasnevat sotsiaalset ja majanduslikku mõju looduskeskkonnale.*

   Näiteks „[Nõuandeid üldplaneeringu koostamiseks](https://planeerimine.ee/wp-content/uploads/uldplaneeringu_juhis_final-2.pdf)“ ning „[Nõuandeid detailplaneeringu koostamiseks](https://planeerimine.ee/docs/noustik/5-detailplaneeringu-ruumilahendus/mojude-hindamine/asjakohased-mojud/)“. [↑](#footnote-ref-6)