**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? Sotsiaalse mõju all meie mõistame peamiselt majanduslikku - ja elukvaliteedile üldiselt avalduvat mõju ühiskonnale ja erinevatele sotsiaalsetele gruppidele.
2. Lähtuvalt teie kogemustest, palun kirjeldage ning andke hinnang, kuidas toimub sotsiaalse mõju hindamine praeguses KMH praktikas? Terviseamet hindab otseselt mõju inimeste tervisele. Sotsiaalse mõju hindamine kuulub pigem MKM-i haldusalasse.
3. Millised on teie hinnangul KMH osapoolte (sealhulgas avalikkuse) ootused põhjaliku sotsiaalse mõju hindamiseks KMH raames? Sotsiaalse mõju hindamine on vajalik, sh mõju elukvaliteedile (erinevatele ühiskonna gruppidele, tööhõivele, majanduslikule heaolule, jt tegurid)
4. 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? KMH raames on see jätkusuutlikum kajastada, eraldi dokumendina ei näe vajadust. Tegevuslubade andmisel tervise mõju ja sotsiaalne mõju peavad olema proportsionaalselt hinnatud.
5. 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? Tuleks kokku leppida sotsiaalsemõju hindamise algoritmid (loetelu, mida sotsiaalse mõju hindamise käigus tuleks käsitleda ja võimalikud mõjuskeemid, jm).
6. 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? Eelduseks on sotsiaalteaduste hariduslik ja tööalane taust. Lisaks peab olema kompleksne lähenemine koostöös sotsiaal- ja keskkonnateadustega.
7. Millistele kvalifikatsiooninõuetele (sealhulgas nii haridus kui erialane töökogemus) peaks vastama sotsiaalse mõju hindamise ekspert? Vt p 6
8. 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)? Terviseameti seiskohast võib ekspertide töökoormus suureneda, kuna esitavate dokumentide maht eeldatavasti suureneb. Samuti võib osutuda vajalikuks sotsiaalsete mõjude hindamise koolitus.
9. Kas ja kuidas peaks sotsiaalse mõju hindamine KMH-s olema KeHJS-s vm õigusaktis täiendavalt reguleeritud (nt teatud keskkonnaelementide mõju olulisuse/parameetrite määramine/mõõtmine)? KeHJS-s või selle alusel kehtestatud õigusaktides võib välja olulisemad aspektid sotsiaalse mõju hindamisel. Lisaks võib tuua pädeva asutuse vastutusala erinevate teemade hindamiste puhul.
10. Võimalikud muud kommentaarid seoses kõnealuse teemaga. Puuduvad.

**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-1). 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-2), fookus ja sisu[[3]](#footnote-3). Kokkuvõttes on see praktikas tõstatanud küsimused, millises ulatuses ning kuidas saaks/peaks KMH käigus asjakohaselt sotsiaalset mõju hindama[[4]](#footnote-4).

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-5).

1. Praktikas võidakse terminit „sotsiaalne mõju“ sageli võrdsustada terminiga „sotsiaalmajanduslik mõju“. [↑](#footnote-ref-1)
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-2)
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-3)
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-4)
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-5)