

29.01.2026

Kliimaministeerium

Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta arvamuse avaldamine

Lugupeetud energeetika- ja keskkonnaminister Andres Sutt

Olete esitanud kooskõlastusringile keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (edaspidi KeHJS) muutmise seaduse eelnõu (edaspidi: eelnõu) koos rakendusaktidega, mille eesmärgiks on muuta keskkonnamõju hindamise (edaspidi KMH) menetlus tõhusamaks ja kiiremaks, jättes ära sisult dubleerivad ja vähese lisaväärtusega menetlustoimingud ja-etapid ning sisunõuded ning kaotades nende tegevuste KMH nõude, mille puhul KMH kohustuslikkus ei ole põhjendatud.

Esmalt juhime tähelepanu viitele eelnõu seletuskirjas, mille kohaselt on muudatustest mõjutatud arendajad ning tegevusloa taotlejad, mh viidatakse kaevandamislubadele, kuid kooskõlastusringi ei ole kaasatud antud eelnõuga kavandatud muudatustes puudutatud erialaliite, sh turba kaevandajaid esindavat Turbaliitu. Palume edaspidi eelnõudele seisukohtade küsimisel järgida kaasamise head tava ning kaasata huvirühmad, keda planeeritavad muudatused otseselt mõjutavad.

Saadame eelnõu kohta järgnevad tähelepanekud ja küsimused:

1. Eelnõu eesmärgiks on vähendada bürokraatiat ja halduskoormust, samas tuuakse eelhindangu koostamise kohustuse määr madalamale. See toob kaasa eelhindangute ehk siis Keskkonnaameti poolt läbiviidatavate menetlusprotsesside mahu suurenemist, mis lõpuks võivad mahult KMH sisuga ühtlustuda. **Juhime tähelepanu, et sel viisil tegelikkuses nii bürokraatia kui halduskoormus ei vähene, vaid võib ka suureneda** (eelnõu seletuskiri toob välja, et eelhindangute arv suureneb).
 - 1.1. Palume selgitada, kuidas on hinnatud selle muudatuse tegelikku mõju menetluspraktikale, arvestades, et kuigi formaalne KMH kohustus kaob, laieneb samas eelhindangu kohustus oluliselt väiksematele tegevusmahtudele. Eriti oluline mida palume selgitada, kas ja kuidas tagatakse eelhindangu ühtlane kvaliteet olukorras, kus see muutub peamiseks filtriks KMH algatamise otsustamisel arvestades, et eelhindangu koostajatele ei määrata kvalifikatsiooni nõudeid.

- ¹ Keskkonnaamet dokumendiregister 12-1/25/5876 <https://adr.envir.ee/et/document.html?id=992f5e03-0fed-4a3d-840e-2fb68664cafe>

analüüsid, mis näitavad, et senine keskkonnamõju hindamise praktika ei täida eesmärki? Keskkonnahäiringu mõiste on kujundatud eelkõige tegevusloa tingimuste ja järelevalve kontekstis, mitte kavandatava tegevuse terviklikuks mõjuhindamiseks ning oluliste keskkonnaaspektide selgitamiseks ja ohjeks. Juhime tähelepanu, et keskkonnamõju hindamise eesmärk on kavandatava tegevuse tegelike ja eeldatavate mõjude süstemaatiline tuvastamine ja olulisuse hindamine (sh mõju ulatus, kestus, kumulatiivsus ja pöördumus), samas kui keskkonnahäiringu hindamine taandub riskihindamisele, mis keskendub võimalike kahjulike sündmuste tõenäosusele (kaasnev vahetu või kaudne mõju) ja nende realiseerumise tagajärgedele (keskkonna kaudu toimiv mõju).

3.2. Palume täpsustada, kuidas praeguse eelnõu rakendamisel tagatakse, et KMH/KSH protsessis säilib sisuline keskkonnamõju analüüs, mille raames leitakse olulised keskkonna(kui laiem mõiste, mitte vaid loodus) aspektid ning meetmed nende ohjamiseks.

4. Eelnõu kohaselt ei hinnata edaspidi KMH/KSH raames mõju inimese tervisele, heaolule ja varale. Palume täpsustada, kas tegemist on teadliku lähenemise muutusega ning kuidas see suhestub senise praktikaga. Juhime tähelepanu, et antud muudatud eelnõus ei ole kooskõlas Kliimaministeeriumi enda tellitud õigusanalüüsiga², mis on mõeldud KMH teenuse disaini ettevalmistamiseks. Eelnõuga on muudetud mitmeid sätteid, mis on õigusekspertide hinnangul olnud asjakohased ja/või EL ja rahvusvahelise õiguse kohaselt vajalikud (nt lk 68 õigusanalüüs¹). Antud õigusanalüüsi kohaselt tuleb eelnõu mõjusid hinnata ja asjaolusid uurida.

4.1. Soovitakse välja võtta viide „sotsiaalsetele vajadustele“, põhjendades seda mõiste ebaselguse ja hindamispraktika ebaühtlusega. Juhime tähelepanu, et mõiste väljajätmine on juriidiliselt ebakorrekne ja vastuolus direktiiviga. Näiteks õigusanalüüs toob välja, et kas ja mis ulatuses tuleb KSH (ja ka KMH) käigus hinnata ka sotsiaalseid mõjusid, ei ole lõplikult selge. Kui see ei ole selge, siis pole põhjendatud selle kohustuse kustutamine, kaasa arvatud olukorras, kus vastavat kohustust otseselt ei tule. Vajadusel tuleb mõiste sisuliselt täpsustada, mitte eemaldada, et tagada ühtne arusaam ning vältida hindamispraktika erinevusi.

4.2. Eelnõu seletuskiri on eksitav, lihtsustatud ning suunab mõjude hindajaid ning vastavaid ametnikke väärale praktikale, mis võimaldab sisuliselt ignoreerida olulisi keskkonnamõjusid. Seletuskirjast peab kustutama eksitavad väiteid. Näiteks: “Kui kavandatava tegevuse elluviimisega ei kaasne olulist mõju looduskeskkonnale, siis järelikult ei saa keskkonnamuutuse kaudu kaasneda ka olulist mõju inimese tervisele, kultuuripärandile või varale.”

² <https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2025-07/%C3%95igusanal%C3%BC%C3%BCs.pdf>

- 4.3.** Palume selgitada täpsemalt koos näidetega, mida tähendab keskkonnakaudu toimiv mõju ning millist mõju ei loeta keskkonna kaudu toimivaks.
- 4.4. Kas saame õigesti aru, et KMH/KSH raames ei hinnata enam sotsiaalseid ja majanduslikke mõjusid, näiteks planeeritava tegevuse mõju tööhõivele, toimetulekule, vara väärtusele jmt?** Selguse puudumine selle osas võib viia olukorrani, kus aspekte käsitletakse erinevates menetlustes (näiteks tegevusloa menetlus) erineva lähenemisviisiga ning taotleja mõistes kogu protsess pikeneb.
- 4.5. Eelnõu muudatus tekitab küsimusi seoses planeerimisotsuste põhjendamisega, sh tegevuse panusega kohalikku majandusse, tööhõivesse ning inimeste heaolusse tervikuna, mille all on seni käsitletud ka tegevusega seotud varasid kui teisi hüvesid.** Näiteks õigusanalüüs¹ toob välja, et kas ja mis ulatuses tuleb KSH (ja ka KMH) käigus hinnata ka sotsiaalseid mõjusid, ei ole lõplikult selge. **Kuigi see ei ole selge, siis ei ole põhjendatud selle kohustuse kustutamine ka olukorras, kus vastavat kohustust otseselt ei tule.**
- 4.6. Palume selgitada, millises menetluses ja millisel viisil eeldatakse edaspidi nende aspektide arvestamist, et vältida olukorda, kus sotsiaal-majanduslike aspektidega KMH/KSH hindamisel enam ei arvestata, kuid puudub ka selge alternatiivne raamistik nende käsitlemiseks.**
- 5.** Ettepaneku kohaselt tuleb kohustusliku KMH korral teha Natura eelhindamine juba KMH algatamise otsuse tegemisel Keskkonnaameti poolt, varasemalt on Natura eelhindamise KMH kohustuse korral teinud ekspertrühm.
- 5.1.** Palume selgitada, kas ja kuidas on sellise lähenemise puhul tagatud Natura eelhindamise sisuline kvaliteet ja pädevus, arvestades, et kehtiva korra järgi teeb Natura eelhindamise KMH programmi etapis KMH juhtekspert või eksperdirühm, kellele on seatud konkreetsed kvalifikatsiooni- ja pädevusnõuded.
- 5.2.** Palume selgitada, kas ja kuidas planeeritakse hinnata eelhinnangut koostavate Keskkonnaameti töötajate vastavust keskkonnamõju hindaja pädevusnõuetele.

Näeme, et mitmed eelnõus kavandatud muudatused nihutavad sisulist vastutust ja riske arendaja vaates varasemasse menetlusetappi, suurendades samal ajal eelhinnangute ja otsustaja kaalutusõiguse rolli. Selguse ja õiguskindluse tagamiseks peame oluliseks, et eelnõu rakendamisel oleks üheselt arusaadav, milliseid mõjusid, millises menetlusetapis ja millise pädevuse alusel hinnatakse.

Samuti peame äärmiselt oluliseks selgust, kuidas ning millise menetluse raames käsitletakse tegevuste sotsiaal-majanduslikke mõjusid, mis on igasuguse kestliku arengu vaates vältimatud?

¹

Ootame esitatud küsimustele ja tähelepanekutele sisulisi selgitusi ning palume arvestada täiendavaid täpsustusi, et eelnõu eesmärgid - menetluse lihtsustamine, õigusselgus ja kvaliteetne keskkonnamõju hindamine - oleksid saavutatud ilma kvaliteedilanguse, ebaselge menetlusprotsessi ning tegeliku bürokraatia ja töömahu kasvuta.

Eelnevalt väljatoodud põhjustel juhime tähelepanu, et eelnõu on vajalik viia EL ja Eesti õigusega vastavaks. Praegusel kujul muudatustega eelnõu ei ole õiguspärane ega kooskõlas EL direktiivi või rahvusvahelise lepingu sõnastustele.

Kokkuvõtteks, KeHJS muutmise eelnõu kavandatud muudatused ei pruugi praktikas vähendada bürokraatiat ega halduskoormust, vaid nihutavad sisulise vastutuse varasemasse menetlusetappi ning suurendavad eelhindangute mahtu, otsustaja kaalutusõigust ja arendaja õigusselgust puudutavaid riske. Turbaliit ei saa nõustuda keskkonnamõju mõiste põhimõttelise muutmisega ja kitsendamisega n KMH/KSH-st, mis on vastuoluline senise praktika, EL õiguse ja tehtud õigusanalüüsidega. Ilma selgete pädevusnõuete, menetlusraamistiku ja alternatiivse lahenduseta nende mõjude käsitlemiseks ähvardab eelnõu eesmärkide – lihtsustamise ja tõhususe – asemel tuua kaasa kvaliteedilanguse, menetluste pikenemise ja vaidluste kasvu.

Lugupidamisega,

Annika Päsik
Tegevjuht
MTÜ Turbaliit