

Keskkonnamõju hindamise (KMH/KSH) järelhindamise süsteem

Koostajad:

Veronika Verš
Kaupo Heinma
Alar Noorvee
Elar Põldvere
Heikki Kalle
Kirke Keert

MTÜ Eesti Keskkonnamõju Hindajate Ühing

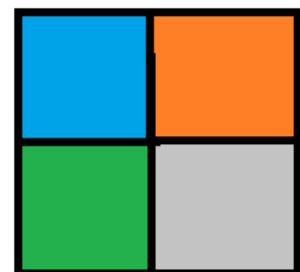
Tellijat:

Keskkonnaamet

Projekti rahastab KIK



KESKKONNAINVESTEERINGUTE
KESKUS



KeMÜ

Tallinn-Tartu 2013/2014

Sisukord

Sissejuhatus	5
1. Üldised lähteseisukohad	6
1.1 Olemasolev õiguslik olukord	6
1.2. Rahvusvahelised keskkonnamõju hindamise järelhindamise printsiibid teoorias.....	6
1.3. Euroopa Liidu õigus.....	6
1.4 Eesti õigus	7
2. Rahvusvaheline kogemus	11
2.1 Suurbritannia	11
2.2 Holland.....	13
2.3 Rootsi.....	14
2.4 Soome.....	15
2.5 Saksamaa	16
2.6 Läti	19
2.7 Kokkuvõte.....	19
3. KMH ja KSH järelhindamise süsteem Eestis.....	20
3.1 Senised kogemused	20
3.2 Eesti MH järelhindamise süsteemi põhimõtted	21
3.2.1 KSH järelhindamine	22
3.2.2 KMH järelhindamine.....	24
3.2.2.1 Vajaduse tuvastamine ning esitamine KMH protsessis	24
3.2.2.2 Järelhindamise kava koostamine.....	25
3.2.2.3 Järelhindamise läbi viimine	26
3.2.2.3 Järelhindamise aruanne	27
3.2.2.4 Järelhindamise põhjal tehtavad otsused ja avalikustamine (sh koostöö Keskkonnaagentuuriga)	28
4. Järelhindamise süsteemi rakendamise näide (<i>case-study</i>).....	30
4.1. Üleriigiline planeering 2030+	30
4.2 Transpordi arengukava	31
4.3. Maakonnaplaneering	31
4.4. Üldplaneering	31
4.5. Detailplaneering	31
4.6. Ehitusprojekt ja ehitusluba ning keskkonnalaad	31
4.6.1. Keskkonnalaad.....	34
4.7. Kasutusluba.....	35
5. Järelhindamise süsteemi elluviimine	37
5.1 Osapoolte ülesanded	37
5.2 Õiguslikud ettepanekud	37

5.3. Finants-majandusliku analüüsi kokkuvõte	38
Mittetehniline kokkuvõte	41
Tehniline kokkuvõte.....	43
Rahvusvaheline kogemus	44
Senine Eesti kogemus	44
Ettepanekud järelhindamise süsteemi rakendamiseks	44
KSH järelhindamine	44
KMH järelhindamine.....	48
Kasutatud kirjandus.....	53

Lisad

Lisa 1. Järelhindamine. Detailplaneeringu skeem (KSH).

Lisa 2. Järelhindamine. Ehitus- ja kasutuslubade ning keskkonnalubade skeem (KMH).

Lisa 3. Vastavusanalüüsil põhinev järelhindamise kava näidis Transpordiarengukava 2014-2020 ja selle KSH näitel.

Lisa 4. Maakonnaplaneeringute ja üldplaneeringute taseme KSH JH kava näidis (põhineb planeeringu regulaarse ülevaatuse tarbeks andmete kogumisel ja välismõju analüüsil).

Lisa 5. Vastavusanalüüsil põhinev järelhindamise raporti/aruande näidis Transpordiarengukava 2014-2020 ja selle KSH näitel.

Lisa 6. Järelhindamise (seire) kava näidis välismõjude lõikes (üldistatud lisa e lisa on näitlik, seega ei ole kõik väljad täidetud; pole näidet, kus kõik lahtrid peaksid olema täidetud; JH tuleb teostada iga objekti põhiselt, seega pole eesmärgistatud lihtsalt lahtrite täitmine).

Lisa 7. Järelhindamise välismõju komponendi kokkuvõtte/aruande tabeli näidismüüri.

Lisa 8. Järelhindamise (seire) kava näidis Põhimaantee nr 2 (E263) KMH, Kurna eritasandilise ristmiku tehnilise projekti seletuskirja ja JUULIKU eritasandilise ristmiku tehnilise projekti ehitusperioodi keskkonnajuhtimiskava alusel. Järelhindamise kava on koostatud toimiva süsteemi alusel, täiendades seda võimalike vajalike järelhindamise tegevustega.

Lisa 9. Kuivajõe sild - meetmed, mis aitavad vähendada vee erikasutuse mõju veekogule, ja nende täitmise tähtsused.

Lisa 10. Saula sild - meetmed, mis aitavad vähendada vee erikasutuse mõju veekogule, ja nende täitmise tähtsused.

Lisa 11. Eri osapoolte ülesanded ja rakenduskava.

Lisa 12. Järelhindamise süsteemi finants-majanduslik analüüs (Exceli tabel).

Sissejuhatus

Vastavalt Keskkonnaameti ja MTÜ Eesti Keskkonnamõju Hindajate Ühingu (edaspidi KeMÜ) vahel 15.10.2012.a sõlmitud töövõtulepingule, koostab KeMÜ eesotsas initsiatiivgrupiga, juhendmaterjali, mis sisaldab ettepanekuid keskkonnamõju hindamise järelhindamise läbiviimiseks.

Juhendmaterjali koostamise aluseks on Keskkonnaameti hankes (136240) „Keskkonnamõju hindamise (KMH/KSH) järelhindamise väljatöötamine (juurutamine)“ püstitatud lähteülesanne välja töötada KMH/KSH järelhindamise süsteem, et tagada nimetatu terviklikkus, keskkonnamõju hinnangute üldine kvaliteet ja nende alusel antavad load, eksperdi pädevus ja vastutus.

Vastavalt eelnimetatud hankele jagunes hange nelja etappi:

- 1) Eesti ja vähemalt viie EL liikmesriigi KMH/KSH järelhindamise korralduse analüüs;
- 2) KMH/KSH järelhindamise süsteemi kontseptsiooni väljatöötamine;
- 3) KMH/KSH järelhindamise kontseptsiooni finantsmajanduslik analüüs;
- 4) Kontseptsioonil põhineva tegevuskava koostamine.

KeMÜ on oma töös tuginenud rahvusvaheliselt tunnustatud keskkonnamõju järelhindamise ekspertide poolt väljaantud erialakirjandusele, viie EL-i liikmesriigi seadusandlikule analüüsile, teaduslikele uuringutele ning suulistele vestlustele omaala väliseksperptidega (EL-i liikmesriikides tegutsevad kolleegid).

Töö eesmärgiks on anda vastused järgmistele küsimustele:

- Kas vaja on järelhindamist, mis on eeldatavalt pigem tehnilist laadi konkreetsetel mõõdikutel põhinev kvaliteedikontroll, mis baseeruks seireandmetel või terviklikku järelhindamise toimingute komplekti, (i.k. *follow-up*) milles seire ja hindamine oleksid olulised komponendid?
- Kas ja millisel määral peaks järelhindamine olema kohustuslik ehk kas kõigile tegevustele (ja kavadele), millele on tehtud keskkonnamõju (strateegiline) hindamine, peaks järgnema järelhindamine või oleneb see projekti/kava iseloomust/suurusest/mõju ulatusest?
Selgitus: Eestis algatatakse suur hulk KMH/KSH suhteliselt väikestele ja sarnastele projektidele/kavadele, mille puhul järelhindamine ei pruugi olla vajalik.
- Kuidas peaks järelhindamine käsitlema neid juhtumeid, kus KMH/KSHd ei algatatud (eelhindamise tulemusena leiti, et eeldatav oluline mõju kavandatavale tegevusele puudus)?

Käesoleva töö väljundiks on juhendmaterjal, millest Keskkonnaministeerium, Keskkonnaamet, KMH/KSH eksperdid ja kohalikud omavalitsused saavad lähtuda järelhindamisalaste otsuste langetamisel.

1. Üldised lähteseisukohad

1.1 Olemasolev õiguslik olukord

Vastavalt PS §-st 13 tulenevale õigusselguse põhimõttele, peavad õigusaktid olema sõnastatud selgelt ja arusaadavalt ning olema piisavalt ammendavad ja täpsed, et igaühel oleks võimalik mõista regulatsiooni ning selle kohaselt seada oma käitumist. Kui õigus ei ole piisavalt selge, on umbmäärane või puudulik, siis ei võimalda see ka ette näha avaliku võimu käitumist ning sellele vastavalt kujundada oma käitumist. Selline õigus on vastuolus õigusselguse põhimõttega ning on formaalselt põhiseaduse vastane (RK lahendid III-4/A-6/94; 3-4-1-5-02 jt). Vastavalt HMS § 3 lg-le 1 võib piirata isiku põhiõigusi ja -vabadusi ning tema muid subjektiivseid õigusi ainult seaduse alusel. PS § 3 lg 1 kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel, millest johtub, et kõik haldusorgani pandavad kohustused peavad olema tagasi viidavad seadusest tulenevale õigusele vastavaid kohustusi kehtestada.

Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse §-d 25 ja 42 räägivad järelhindamise kohustusest KMH-dele ja KSH-dele, kuid tegelikkuses ei ole järelhindamissüsteem ellu rakendunud. Mõisted on liiga üldised ning puudub üldine arusaam järelhindamise olemusest.

1.2. Rahvusvahelised keskkonnamõju hindamise järelhindamise printsiibid teoorias

Keskkonnamõju hindamise järelhindamise teooria kohaselt hõlmab järelhindamine järgmisi tegevusi:

- 1) olulise keskkonnamõjuga seotud näitajate seiret;
- 2) hindamist ehk seiretulemuste põhjal õigusaktide ja loa tingimustele vastavuse hindamist;
- 3) järelhindamise ja tegevusega seonduva protsessi juhtimist;
- 4) järelhindamist ja selle tulemuste avalikustamist.¹

Teoreetiliselt eeldab keskkonnamõju hindamise järelhindamine teatud järelhindamise kava heakskiitmist, mille alusel ettevõtte või ametiasutus hiljem järelhindamist teostab. Järelhindamiskava sisaldab teostatavate tegevuste nimekirja ning ajakava, kuna ja mida tehakse. Keskkonnamõju hindamise järelhindamise raames võib vajalikuks osutuda täiendava eksperthinnangu andmine meetmete piisavusele või täiendavate meetmete rakendamise vajadusele.

Järelhindamise tulemus saab olla sisuliselt kolmesugune:

- järelhindamise käigus jõutakse järeldusele, et õigusaktidest tulenevad või loaga kehtestatud keskkonnanõuete täitmiseks seatud meetmed on piisavad ja eesmärgipärased;
- seatud meetmed ei ole piisavad eesmärkide saavutamiseks;
- seatud meetmed on liialt ranged ning järelhindamise raames ja resultaadina on võimalik meetmeid leevendada.

Juhul kui meetmed ei ole piisavad või järelhindamise tulemusena selgub, et meetmed on liiga ranged, muudetakse meetmeid.

1.3. Euroopa Liidu õigus

Kehtivas (KMH-d reguleerivas) direktiivis 2011/92 ei ole järelhindamise mõistet avatud või järelmõju hindamist kajastatud, v.a direktiivi preambula p-s 8, kus

¹ Morrison-Saunders, A. and J. Arts (2004). Exploring the Dimensions of EIA Follow-up. Impact Assessment for Industrial Development: Whose Business Is It? 24th annual meeting of the International Association for Impact Assessment, April 26-29, 2004, Vancouver, Canada, IAIA

tõdetakse, et teatavatel projektidel on oluline keskkonnamõju ja need projektid peaksid üldjuhul olema hõlmatud süstemaatilise hindamisega.

Euroopa Komisjoni direktiivi 2011/92 muutmisettepaneku art 8 lg 2 kohaselt, kui pädev asutus otsustab anda projektile tegevusloa, peab see sisaldama meetmeid olulise kahjuliku keskkonnamõju seireks, mille abil hinnata leevendus- ja hüvitusmeetmete rakendamist ja tõhusust ning kindlaks teha kahjulik mõju, mida ei suudetud prognoosida. Samas eelnõu seletuskirja kohaselt kohaldatakse keskkonnamõju hindamise järgse seire kohustust üksnes selliste projektide puhul, millel on läbiviidud konsultatsioonide ja kogutud teabe (sh keskkonnaaruande) põhjal oluline kahjulik keskkonnamõju. Seire eesmärk on hinnata leevendus- ja hüvitusmeetmete rakendamist ja tõhusust.

Paralleelselt kehtib veel ka Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Direktiiv 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta, mis käsitleb vastavalt direktiivi art 3 lg-le 2 kavasid ja programme, mis koostatakse põllumajanduse, metsanduse, kalanduse, energeetika, tööstuse, veonduse, jäätmehoolduse, telekommunikatsiooni, turismi, asulaplaneerimise või maakasutuse valdkonnas ja millega luuakse raamistik tulevase nõusoleku saamiseks projektidele, mis olid loetletud direktiivis 85/337/EMÜ. Kuivõrd direktiiv 2011/92 on kodifitseering direktiivist 85/337 ja teadaolevalt ei ole direktiivi 2001/42 muudetud, siis toodud põhimõtted viitavad direktiivile 2011/92.

KSH-d reguleeriva direktiivi 2001/42 art 10 kohaselt, tuleb liikmesriikidel selleks, et muuhulgas varakult kindlaks määrata ettenägematu kahjulik mõju ning võtta koheseid heastavaid meetmeid, korraldada järelvalvet kavade või programmide rakendamisega kaasneva olulise keskkonnamõju üle.

Direktiiv 2001/42 art 4 viitab vajadusele vältida mitmekordset hindamist.

1.4 Eesti õigus

Kehtiva õiguse kohaselt viib keskkonnamõju järelhindamist läbi vastavalt KeHJS § 10 lg 1, 2 ja 3 p 8 keskkonnamõju hindamise järelevalvajana Keskkonnaministeerium, kui mõju on piiriülene, ülejäänud juhtudel Keskkonnamet. Vastavalt KeHJS §-le 25 lg 1 teostatakse keskkonnamõju hindamise järelhindamist keskkonnaseire tulemuste alusel. Järelehindamisele kuuluvad kõik KeHJS §-s 7 nimetatud tegevuslubade alusel tehtavad tegevused, millele on algatatud KeHJS § 6 lg 1 või 2 kohaselt keskkonnamõju hindamine.

Vastavalt KeHJS § 20 lg 1 p 7² teeb ekspert KMH aruandes põhjendatud ettepaneku seiremeetmete kehtestamiseks. KeHJS § 22 alusel kiidab järelevalvaja aruande heaks ja määrab keskkonnanõuded. Selline õigus on keskkonnamõju hindamise järelevalvajale antud keskkonnaseire seaduse (KeSS) § 5 lg 5 alusel, mille kohaselt on keskkonnamõju hindamise järelevalvajal õigus määrata keskkonnanõudena ettevõtjale keskkonnaseire tegemise tingimused ja ulatus.

Keskkonnamõju hindamise järelhindamist strateegilistele planeerimisdokumentidele *expressis verbis* (sõnaselgelt, rõhutatult) ette ei nähta. Sarnaselt KMH aruandele peab aga ka KSH aruanne sisaldama seireks kavandatavate meetmete ja mõõdetavate indikaatorite kirjeldust (KeHJS § 40 lg 4 p 13). KeHJS § 42 lg 2 alusel kiidab KSH järelevalvaja aruande heaks ja kinnitab strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasneva keskkonnamõju seire meetmed. Lõike 4 kohaselt on seiremeetmete kinnitamise eesmärk teha varakult kindlaks strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasnev oluline negatiivne keskkonnamõju ning rakendada seda mõju ennetavaid ja leevendavaid meetmeid. Lõike 5 kohaselt on kinnitatud seiremeetmed strateegilise planeerimisdokumendi elluviijale järgimiseks kohustuslikud.

KeSS § 2 lg 1 kohaselt on **keskkonnaseire** keskkonnaseisundi ja seda mõjutavate tegurite järjepidev jälgimine, mis hõlmab keskkonnaaatlusi ja -analüüse ning vaatlusandmete töötlemist. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt on seire

teostamise eesmärgiks olenevalt üks või mitu järgnevatest tegevustest: keskkonda mõjutavate tegurite hindamine ja analüüsimine; meteoroloogiliste ja hüdrooloogiliste tegurite ning nende muutuste jälgimine, hindamine ja prognoosimine; keskkonnaseisundi hindamine ja selle muutuste prognoosimine, taastuvate loodusvarade seisundi ja hulga määramine, abinõude rakendamine või täiendavat uurimist nõudvate keskkonnamuutuste väljaselgitamine, saasteainete kauglevi jälgimine ja rahvusvaheliste lepingute alusel võrdlusuuringute tegemine, keskkonnaseisundit iseloomustavate näitajate süsteemi arendamine ja täiendamine ning lähteandmete saamine programmide, planeeringute ja arengukavade koostamiseks.

KeSS § 5 lg 1 p 2 kohaselt teostab ettevõtja keskkonnaseiret oma kulul tema tegevuse või sellega keskkonda suunatavate heitmete mõjupiirkonnas ettevõtjale seaduse alusel antud keskkonnaregistri seaduse § 2 lg 2 p 1 nimetatud keskkonnaloaga määratud mahus ja korras. Eraldi küsimus on, kuivõrd seadusandja eesmärk on olnud KeSS alusel tehtava seire kohaldamine üksnes KeRS § 2 lg 2 p-s 1 nimetatud loodusressursi kasutusõiguse lubade, jäätme-käitluse ning saasteainete ja organismide keskkonda viimise lubade, ajutiste lubade või keskkonnakomplekslubade (edaspidi keskkonnaload) alusel tehtava tegevuse seireks.

Seega kehtiv KeSS regulatsioon justkui ei kata ehitus- ja kasutuslubadega seonduvat, kuivõrd viimased ei ole seotud mõne keskkonnaloa alusel tehtava tegevusega. TsÜS § 4 kohaselt kohaldatakse õigussuhet reguleeriva sätte puudumisel sätet, mis reguleerib reguleerimata õigussuhtele lähedast õigussuhet, kui õigussuhte reguleerimata jätmine ei vasta seaduse mõttele ega eesmärgile. Kuivõrd ehitus- ja kasutuslubade üle arvestuse pidamine ei saagi olla KeRS ülesanne, tuleb küsida, kas keskkonnaseire seaduse koostajad pidasid regulatsiooni kehtestamisel silmas ainult ja ainult keskkonnalubade seiret või seiret üldiselt. Ning kas juhul, kui seaduslooja pidas silmas ainult keskkonnalubasid, kehtib selline vaatepunkt ka tänase õiguse kontekstis? KeHJS kohaselt katab keskkonnamõju hindamine kõik KeHJS §-s 7 nimetatud tegevused, k.a ehitus- ja kasutuslubade alusel tehtavad tegevused ning järelhindamist tuleb teha vajadusel seiretingimuste alusel ka viimastele. Kuivõrd KeHJS kontekstis ei ole oluline loa nimetus, vaid tegevusega kaasnev võimalik oluline keskkonnamõju, siis siinkirjutaja nägemuse kohaselt peaks seireregulatsioon samavõrra katma ka ehitus- ja kasutuslubadega seonduvat.

Haldusorganil on vastavalt HMS § 53 lg-le 2 õigus kehtestada haldusaktile lisatingimusi juhul, kui nende kehtestamise õigus on antud haldusorganile seaduse või määruse alusel, kui kõrvaltingimusetega tuleks haldusakt jätta andmata või kui haldusakti andmine tuleb otsustada kaalutusõiguse alusel. Ühe võimaliku tõlgenduse kohaselt seiretingimuste määramine ehitus- ja kasutuslubadele on haldusakti (loa) kõrvaltingimus, mille seadmise õigus tuleneb KeHJS §-dest 7 ja 20 lg 1 p 7².

Kokkuvõtteks – KeHJS kohaselt viib keskkonnamõju hindamise järelhindamist läbi Keskkonnaministeerium või Keskkonnaamet KMH/KSH aruandes toodud eksperdi tehtud põhjendatud ettepaneku alusel ja loaga kehtestatud seirekohustuse raames saadud andmetele toetudes. Kehtivas Eesti õigusruumis järelhindamisega haakuvad sätted – iseloomustab seirataavate andmete ulatust ja mahtu (Tabel 1).

Järelhindamise üheks väljundiks on ülenormatiivse keskkonnamõju või üldise keskkonnakahju tuvastamisel keskkonnaloa tingimuste muutmine. Selline õigus – keskkonnaloa tingimusi rangemaks muuta või keskkonnaluba kehtetuks tunnistada – tuleneb nii keskkonnaõigust reguleerivatest eriseadustest kui ka ehitusseadusest. Leebemate ja odavamate meetmete põhjendatud kehtestamisest võib võita nii loa omanik kui ka loa andja (nt halduskulud).

Kehtiva õiguse kontekstis puudub õiguslik alus keskkonnahäiringute tuvastamisel planeeringute või kavade muutmise algatamiseks. Samas ei pruugi see tegelik-

kuses probleemiks olla, kuivõrd peamiselt tehtavad tegevused alluvad loa-regulatsioonile või keskkonnakahjule, siis tuleb nii või teisiti seadustest tulenevalt läbiviidavat reguleerida, vaatamata sellele, mida sisaldab planeering või kava.

Tabel 1. Kehtivas Eesti õigusruumis järelhindamisega haakuvad sätted

VeeS § 9 lg 10' p1	Vee erikasutusluba muudetakse, kui vee erikasutusloaga määratud tegevusest tulenev oluline keskkonnamõju põhjustab kahjulikke keskkonnamuutusi.
VeeS § 23 lg 6	KM-l ja KKA-l on KMH järelevalvajana õigus määrata vee reostamise ning vee-elustiku kahjustamise vältimiseks keskkonnanõudeid, kui kavandatav tegevus võib ohustada veekogude puhtust ning nende ökoloogilist tasakaalu.
JäätS § 29 lg 5	KM ja KKA-l on KMH järelevalvajana õigus määrata keskkonnanõudeid kavandatava tegevusega kaasneva jäätmetekke vältimiseks ja jäätmete ohtlikkuse leevendamiseks.
JäätS § 84 lg 1 p 3	JL muudetakse, kui tegevusest tulenev saastus on nii suur, et see põhjustab jäätmeloa omaja tegevuskohas keskkonnakahjulikke muutusi.
JäätS § 101' lg 1 p 5	OJKL-i muudetakse, kui tegevus võib põhjustada olulise negatiivse keskkonnamõju.
MaapS § 21 lg 1 p 3 ja lg 2	Üldgeoloogilise uuringu luba muudetakse, kui loaga lubatud tegevusest tulenev saastatus on nii suur, et see põhjustab loaga määratletud tegevuskohas ja selle ümbruses keskkonna olulisi kahjulikke muutusi. Lg 2 kohaselt uuringuluba muudetakse, kui keskkonnakahjustuste vältimiseks tuleb kasutada uuringuloaga määratlemata meetmeid.
MaapS § 42 lg 1 p 3	Kaevandamisluba muudetakse kui loaga lubatud tegevusest tulenev saastus on nii suur, et põhjustab loaga lubatud tegevuskohas ja selle ümbruses keskkonna olulisi kahjulikke muutusi.
MaapS § 43 lg 1 p 3	Kaevandamisluba tunnistatakse kehtetuks, kui kaevandamisega on kaasnenud ettenägematu keskkonnamõju, mida loa omanikul ei ole võimalik lubatud piiridesse viia.
VÕKS § 67 lg 4	KM-l ja KKA-l on keskkonnamõju hindamise järelevalvajana õigus määrata keskkonnanõudeid välisõhku saasteainete eraldumise vältimiseks või vähendamiseks ning sellest tulenevalt keskkonnaseisundi kahjustumise vältimiseks.
VÕKS § 85 lg 1 p 2, 3 ja lg 3	Saasteluba muudetakse, kui saasteainete eraldumine välisõhku on põhjustanud kahjulikke tagajärgi, mida loa andmisel ei saanud ette näha; muudatused parimas võimalikus tehnikas võimaldavad saasteainete heitkoguseid oluliselt vähendada liigseid kulutusi tegemata; lg 3 – loaandjal on õigus nõuda täiendavaid andmeid.
VÕKS § 86 lg 1 p 7	Saasteloa andja tunnistab saasteloa kehtetuks, kui saasteallikast tulenevast saastusest põhjustatud ohtu inimese tervisele ei ole võimalik vältida uue saasteloa taotlemist eeldavate põhjalike tehniliste ümberkorraldusteta.
THS § 50 p 2 ja 3	Saastatus on nii suur, et see põhjustab käitise tegevuskohas ebasoodsaid muutusi keskkonnas, mistõttu tuleb vähendada heite piirväärtusi või määrata lisapiirväärtused; muudatused parimas võimalikus tehnikas võimaldavad liigseid kulutusi tegemata heite hulka või ohtlikkust oluliselt vähendada.
EhS § 28 lg 1 p 1	Loa väljastajal on õigus ehitusluba kehtetuks tunnistada, kui ehitatav ehitis on ohtlik inimese elule, tervisele, varale või keskkonnale.
EhS § 34 lg 1 p 14	Kasutusloa andmisest keeldutakse, kui oluline keskkonnamõju on hindamata ja keskkonnamõju hindamine on nõutav.
EhS § 38 lg 1 p 1	Loa väljastajal on õigus kasutusluba kehtetuks tunnistada, kui ehitis on ohtlik inimese elule, tervisele, varale või keskkonnale.
HMS § 53 lg 2 p 2, 3	Haldusakti kohaselt võib kehtestada kõrvaltingimuse, kui kõrvaltingimuseeta tuleks haldusakt jätta andmata või kui haldusakti andmine tuleb otsustada halduse kaalutusõiguse alusel.

Hetkel puudub ka kohustus järelhindamisega seonduva keskkonnateabe avaldamiseks. Keskkonnamõju hindamisega seonduva programmi ja aruande avalikustamine toimub kehtiva seaduse kohaselt arendaja kulul. Kuivõrd järel-

hindamist seadus selles osas ei käsitle, siis on küsitav järelhindamisega seonduvate avalikustamise kulude sissenõudmine arendajalt.

2. Rahvusvaheline kogemus

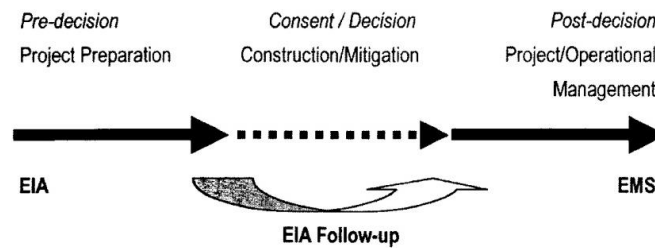
Alljärgnevalt antakse ülevaade rahvusvahelisest kogemusest järelhindamise regulatsioonide ja rakenduste osas keskendudes Suurbritannia, Hollandi, Saksamaa, Rootsi, Soome ja Läti näidetele.

Erinevates riikides järelhindamise praktikad varieeruvad. Üldiselt saab väita, et järelhindamine on kas kohustuslik või vabatahtlik. Kohustusliku järelhindamise puhul on reguleerituse tase erinev.

Näiteks Hollandis on õigusaktidega järelhindamine määratletud. Samuti on riike, kus järelhindamist ei ole õigusaktides käsitletud (Läti). Suurbritannias (sarnane süsteem kehtib nt ka Austraalias ja Lõuna-Aafrika Vabariigis) toimub järelhindamine vabatahtlikkuse alusel ning on osaks ettevõtte keskkonnajuhtimissüsteemist (LEAD, BREEAM, ISO 14001 jt). Keskkonnajuhtimissüsteemide rakendamine on sageli hangetes osalemise eeltingimuseks.

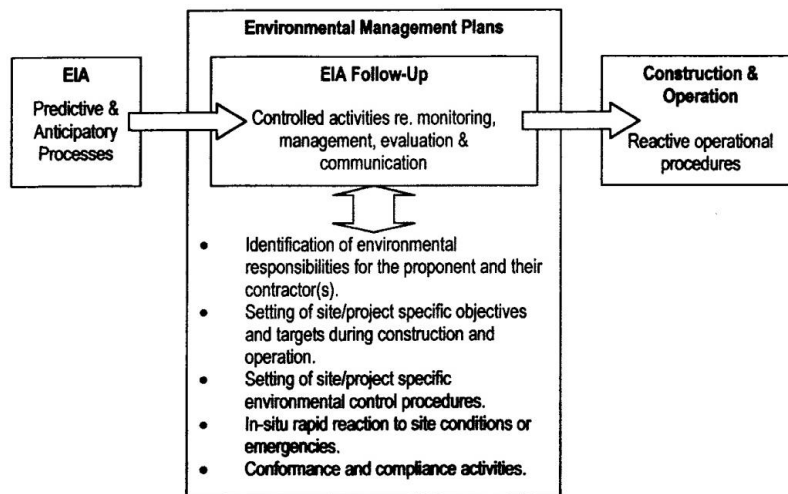
2.1 Suurbritannia

Suurbritannia õigussüsteemis kohustuslik keskkonnamõju järelhindamine puudub, kuid vastav kohustus sisaldub sageli keskkonnamoju või ehitusloa tingimustes. Järelhindamine on keskkonnajuhtimissüsteemi (KKJS) immanentne osa (Joonis 1). Keskkonnajuhtimissüsteemi all peetakse silmas ettevõtete omaseire süsteemi, mille alusel ettevõtte saab hinnata, kuidas ta täidab etteantud keskkonnamärgid ning juhul, kui keskkonnanäitajad ei vasta soovitud, teha otsused tegevuse muutmise osas.



Joonis 1. Järelhindamise roll KMH ja KKJS suhtes (Marshall, 2004)

Järelhindamine sisaldab üldjuhul keskkonnamoju ettenähtud näitajate seiret. Olulise keskkonnamoju olemasolul koosneb järelhindamine erinevatest osadest, nagu seire, analüüs, protsessijuhtimine kui ka kommunikatsioonikava (Joonis 2).



Joonis 2. Järelhindamise komponendid (Marshall, 2004)

Järjest enam rakendavad Suurbritannia ettevõtted vabatahtlikku järelhindamist, kus arendaja on võtnud endale kohustuse tagada ennetavate sammudega tegevuse vastavus keskkonnamärgidele, kusjuures ühe olulise kaas-

eesmärgina on ettevõtte jaoks keskkonnahoidliku imago loomine, eriti kohaliku kogukonna või huvigruppide silmis (nt *Scottish Power* juhtum, vt Marshall, 2004).

Vaadeldud *Scottish Power* juhtumi põhjal on dr Ross Marshall (2004) kirjeldanud arendajat motiveerivad tegurid vabatahtliku järelhindamise süsteemi üles-ehitamisel (Joonis 3).

Key activities in EIA follow-up	Proponent-oriented forms of EIA follow-up	Description
Monitoring	Monitoring for conformance	The collection of data and comparison with standards, predictions or expectations that provide proof of technological, management or operational control against a specific consent requirement or voluntary mitigation measure
	Monitoring for compliance post-decision	Monitoring and audit activities that are developed by the proponent to demonstrate through environmental management frameworks how the collective body of consent conditions or voluntary mitigation measures will be enacted and complied with
Evaluation	Evaluation for future knowledge	The appraisal of the impact or impact mitigation with standards, predictions or expectations in environmental performance for one development that can address areas of impact encountered in future developmental EIA
Management	Management for future consents and licences	Monitoring and evaluation activities during EIA that facilitate operational or environmental permitting in subsequent stages of the development's life cycle
	Management for liability avoidance	Monitoring and evaluation activities arising from EIA that offset future risk of liability or compensation issues
Communication	Communication for consent closure pre-decision	Anticipatory proposals that detail management, monitoring or evaluation proposals submitted pre-decision. Their objective is to foreclose concerns and positively to increase the likelihood of the development being granted statutory consent
	Stakeholder communication	Activities integrated within the EIA process that inform stakeholders or communities and enhance the relationship between the developer and such interested parties to pre-empt concerns or foreclose objections

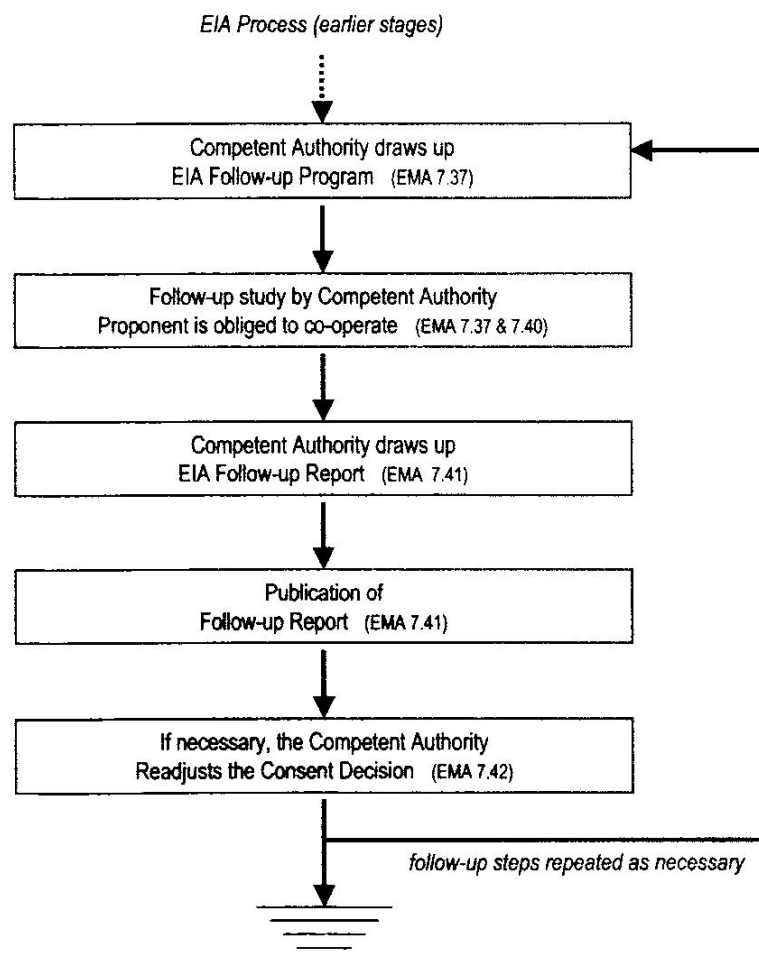
Joonis 3. Arendajat motiveerivad tegurid vabatahtliku järelhindamise süsteemi tingimustes (Marshall, 2004, osaliselt Arts, et al 2001 järgi)

Sarnaselt enamike Euroopa Liidu riikidega ei ole ka Suurbritannias määratletud täpselt eksperdi staatust. KMH/KSH eksperdid on praktikas väga erineva taustaga. Suurbritannias teostavad keskkonnamõju hindamist riiklikud agentuurid (näiteks agentuuri *National Environmental Agency of England and Wales* poolt, dr Ross Marshall, personaalne kommunikatsioon, 2012).

2.2 Holland

Hollandis tuleneb KMH ja järelhindamise kohustus Keskkonnakorralduse seadusest (1994). Peamiselt on KMH objektiks keskkonnalaad, harvem teostatakse mõju hindamist ka planeeringutele. Kuigi seadus järelhindamiskava järelhindamise teostamise alusena otseselt ei sätesta, toimub järelhindamine siiski vastava kava alusel (enamlevinud meetodilistele juhenditele tuginedes). Kusjuures järelhindamise kava koostab olulises osas järelhindamise eest vastutav asutus ise.

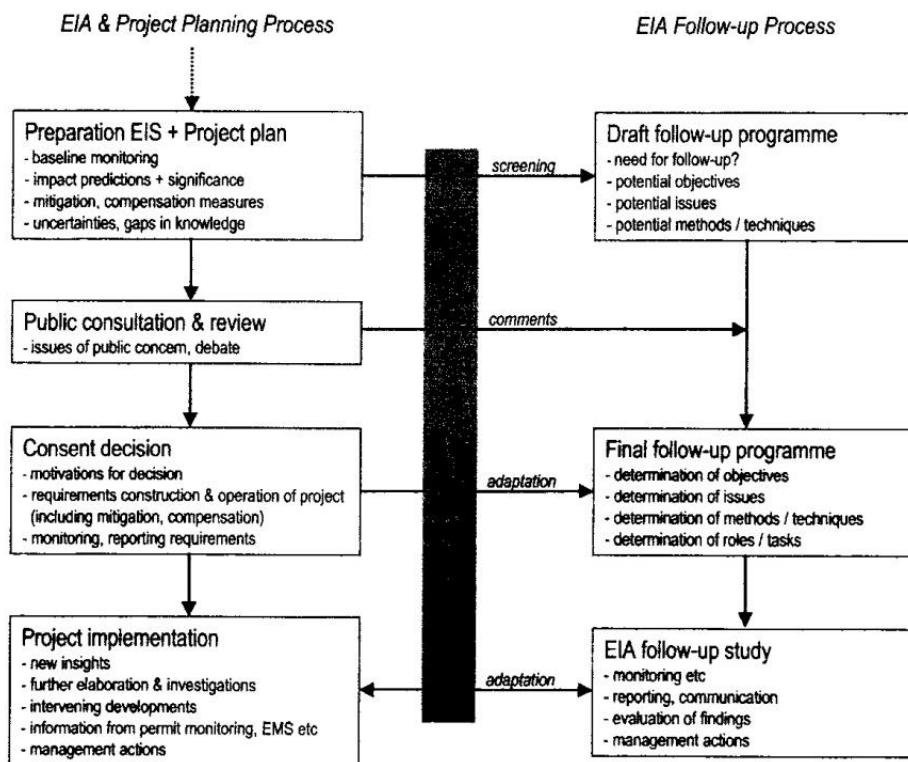
Keskkonnaseire ja mitmesuguste hinnangute vajadus tuleneb erinevatest seadusest ja paljudest regulatsioonidest või programmidest, mille tõttu võib järelhindamise korraldus praktikas olulises osas varieeruda. Üldjoontes järgib Hollandi järelhindamise protsess järgneval joonisel (Joonis 4) toodud etappe, kus pädeva asutuse poolt koostatud järelhindamise programmi alusel viiakse läbi uuringud, teostatakse (järel)hindamine ja teavitatakse tulemustest avalikkust. Tulemuste alusel võidakse vajadusel loa tingimusi muuta.



Joonis 4. Hollandi järelhindamise peamised etapid (Arts & Meyer, 2004).

Jos Arts (2004) on märkinud, et järelhindamise protsess järgib põhimõtteliselt klassikalist KMH protsessi (vajaduse määratlemine, sõelumine, tulemuste tutvustamine ja arutelu, hindamine, tulemustest teavitamine, otsuse tegemine).

Järgneval joonisel (Joonis 5) on toodud näitena järelhindamise sõelumise etappide ülevaatlik skeem Hollandis (Arts & Meyer, 2004). Vastav skeem illustreerib ühtlasi ka seda, millistes KMH-de etappides võetakse vastu järelhindamise sisu puudutavaid otsuseid.



Joonis 5. Järelhindamise etappide seosed KMH etappide ja projekti elluviimisega (Arts & Meyer, 2004)

Märkus: Joonisel 5 on esitatud vaid need KMH etapid Hollandi praktikas, mis on olulised järelhindamise seisukohast (Heikki Kalle).

Tulenevalt Hollandis kehtivate keskkonnatingimuste kontrolli sätestavate regulatsioonide paljususest, on rõhutatud ka adaptiivse juhtimise vajadust, kus projekti elluviimisega seotud olulisemate mõjude ühekordse järelhindamise asemel peaks rakendama jätkuvat ja pidevat protsessi, mis hõlmaks nii täiendavat keskkonnanfo baasi, kavandatava tegevuse elluviimisega seotud olulisemaid mõjusid, kui ka teiste arenduste või programmide elluviimisega seotud mõjusid.

Aastaks 2004 läbi viidud inventuuride alusel oli järelhindamine faktiliselt läbi viidud vaid ainult 16 %-le kõikidest KMH-dest. Hilisemad hinnangud on näidanud kasvatendentsi (Arts & Meijer, 2004; Arts, personaalne kommunikatsioon 2012).

2.3 Rootsi

Rootsi kehtivas Keskkonnaseadustikus (Miljöbalken) järelhindamise nõue puudub, kuid vastav nõue on plaanis lisada seoses EL KMH direktiivi muudatustega, mis jõustuvad praeguste plaanide kohaselt aastast 2014.

Küll aga sisaldub Rootsi seaduses KSH järelhindamise kohustus, mis on seotud küll rohkem strateegia või planeeringu elluviimise kavaga kui otseselt mõju hindamise tulemuste järelkontrolliga. Ka Rootsis on praktikas järelhindamist rakendatud keskkonnajuhtimissüsteemi (KKJS) raames, eriti suuremate projektide raames. Viimasel ajal on hakatud enam rääkima mõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemide kontekstis adaptiivsest juhtimisest, mille rolliks on muuta järelhindamine orgaaniliseks osaks keskkonnakorralduslikus protsessis.

Seire kohustus on Rootsis seotud keskkonnalubade menetlemise protsessiga.

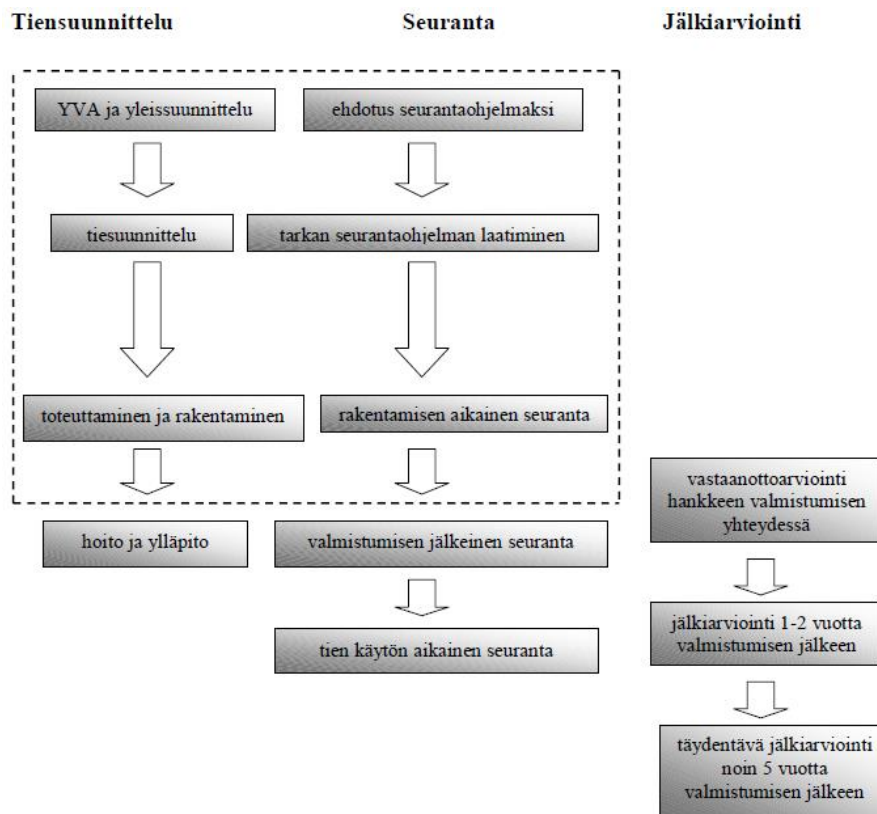
Sarnaselt enamike teiste EL riikidega ei ole Rootsis mõju hindamise ekspertide litsentseerimise süsteemi ja sellest tulenevalt ka mõju hindamise kvaliteediga seotud eksperdi või ekspertide rühma liikmete personaalse vastutusega seotud regulatsioone. Mõju hindamise kvaliteedi eest vastutab protsessi käigus arendaja (Lundberg, 2012, dr Charlotta Faith-Ell, personaalne kommunikatsioon).

2.4 Soome

Projektide järelhindamine toimub Soomes pädeva asutuse (*Coordinating Authority*) heakskiidetud seireprogrammi alusel.

Seiret tehakse Soomes üsna laialdaselt, kuid puudub ühtne praktika – kogutud teave ei ole süstematiseeritud ning seire keskendub ainult konkreetsele (mõõdetavale) mõjule mitte projektile kui tervikule. Näiteks transpordialaste projektide mõju loodusele (loomastik, taimestik ja pinnavesi) ja müra seiratakse pidevalt, kuid käsitlemata on maanteede kasutuselevõtu sotsiaalsed mõjud või maanteede üldine mõju maastikele. Kuigi samas võib KMH aruandes olla märgitud, et mõju maastikule on oluline. Oluline aspekt on ka see, et sageli ei ole võimalik seirega tuvastada, kas muutus keskkonnas oli tingitud teest ja liiklusest või mõnest muust tegurist, eelkõige looduskeskkonnale avalduva mõju osas. Teostatud maanteeprojektide seire alusel võib siiski öelda, et enamjaolt on KMH aruandes prognoositud mõjud realiseerunud, vaid ühel juhul osutus tulem vastupidiseks. Sotsiaalseid mõjusid (nii ehitusaegseid kui -järgseid) on kõige rohkem seiratud Vuosaari sadamas².

Anne-Mari Haakana leiab oma teadustöös (töö käsitleb ka maanteeprojektide järelhindamise teemat)³, et järelhindamise tase on Soomes nõrk, kuivõrd nõuded õigusaktides on liiga üldised ning puudub hea praktika. Nimetatud töös on toodud ka skeem maanteeprojektide seire ja järelhindamise kohta (Joonis 6).



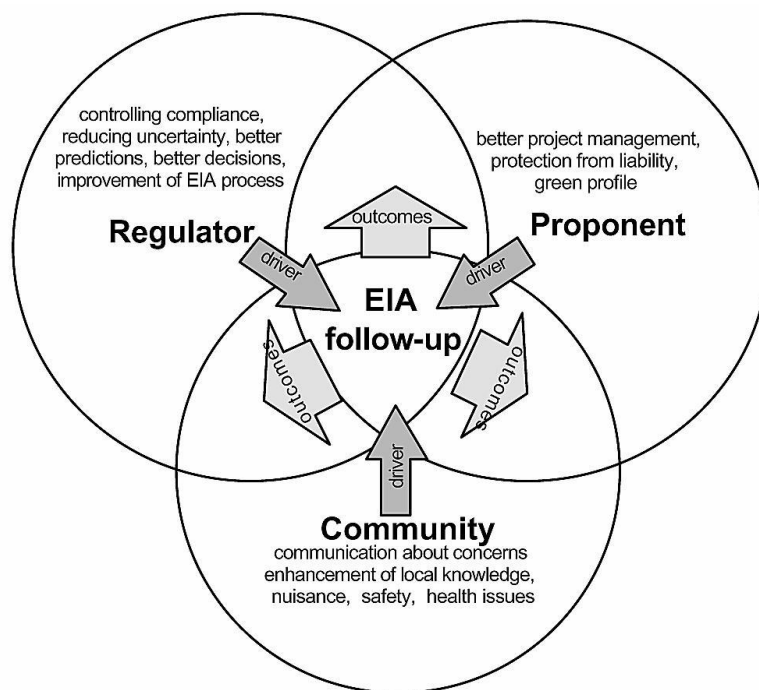
Joonis 6. Teeprojektide seire ja järelhindamine Soomes (Haakana, 2008)

Jooniselt 6 võib näha esimeses tulbas KMH ja teeprojekti koostamise, teises seire ja kolmandas järelhindamise etappe. Järelhindamist tehakse 1. ja 2. aastal ning 5 aasta möödudes tee-ehituse valmimisest.

Töös on toodud ka skeem järelhindamise/seire osapoolte kohta (Joonis 7).

² Soome Keskkonnaministeeriumi koduleht: www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=121052&lan=fi

³ https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/18665/URN_NBN_fi_jyu-200806185521.pdf?sequence=1



Joonis 7. Järelehindamise osapooled (Haakana, 2008/Morrison-Saunders, 2001)

Skeemi (joonis 7) kohaselt määravad seire kriteeriumid kolme osapoolle huvid. Need osapooled on arendaja, järelevalvaja ja avalikkus, kes kõik soovivad erinevaid asju.

Soomes ei ole KMH ja loataotluse menetlus seotud nii nagu Eestis. Kõigepealt tehakse ära KMH ja seejärel esitatakse pädevale asutusele loataotlus, mille menetlemisel võidakse teha lisahindamisi.

KMH seaduse kohaselt peab KMH aruanne sisaldama ettepanekut seireprogrammi kohta. Tavaliselt on see ettepanek üsna üldine. Hiljem, loamenetluse käigus, esitatakse pädevale asutusele tavaliselt põhjalikum seireprogramm. Need nõuded on reguleeritud vastavate valdkondade (oleneb, mis loaga on tegemist) õigusaktidega. Pädeva asutuse seisukoht nii KMH aruandele kui loataotlusele võib sisaldada nõudeid seoses seirega.

Järelevalvaja (regionaalne keskkonnakeskus) peab tagama (vajadusel koos arendaja ja teiste asutustega), et olulisi keskkonnamõjusid seiratakse. Juhul, kui ilmnevad negatiivsed keskkonnamõjud (sh need, mida ei olnud väljatoodud KMH aruandes), peab järelevalvaja arutama arendajaga võimalikke leevendusmeetmeid, sh nt loatingimuste muutmise. Halvimal juhul luba tühistatakse.

Hetkel on Soomes aktuaalne kaevandusprojektide järelehindamise teema. Põhja-Soomes toimub aktiivne kaevandamine, mis põhjustab ka negatiivseid keskkonnamõjusid (nt reostunud järved ja jõed). Nt Talvivaara kaevanduse kohta on Soome Keskkonnaministeeriumi kodulehel mitmeid järelehindamise aruandeid: www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=381103&lan=FI. Muude projektide kohta leiab veel järelehindamise aruandeid (soome keeles *tarkkailuraportti*) - www.ymparisto.fi/searchresult.asp?query=tarkkailuraportti ning seire aruandeid - www.ymparisto.fi/searchresult.asp?query=%22monitoring+report%22&button5=%A0Hae%A0 (inglise keeles).

Ülevaade Soome järelehindamise kohta on koostatud Ramboll Finland OY kolleegidelt saadud info põhjal.

2.5 Saksamaa

Keskkonnamõjude seire ja järelevalve on Saksamaal reguleeritud läbi erinevate seaduste. Esiteks sätestab ehitusseaduse (*Baugesetzbuch (BauGB)*) § 4c (*Über-*

wachung), et omavalitsused peavad teostama detailplaneeringute osas kindlaks määratud oluliste keskkonnamõjude seiret (järelevalvet). Eeskätt selleks, et kindlaks määrata võimalikud ettenägematud mõjud ja vajadusel rakendada meetmeid mõjude leevendamiseks.

Täiendavalt reguleerib temaatikat planeerimisseadus (*Raumordnungsgesetz (ROG)*), mille § 9 käsitleb planeeringute keskkonnamõju hindamist ning § 9 lg 4 toob välja, et planeeringu keskkonnamõju hindamises tuleb välja tuua vajalikud seiremeetmed oluliste keskkonnamõjude seiramiseks.

Saksamaa keskkonnamõju hindamise seadus (*Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)*) ei sätesta samuti otseselt järelhindamise protseduuri ja järelhindamine leiab käsitlemist ainult seire ja järelevalve kontekstis (§ 14m *Überwachung*).

Keskkonnamõju hindamise seaduse (*UVPG*) alusel peab KMH aruandes määrama seiremeetmed. KMH aruandes määratud võimalike oluliste keskkonnamõjude osas teostatakse seiret ja negatiivsete mõjude ilmnemisel tuleb mõjude ulatust täpsemalt uurida ning rakendada vastavalt meetmeid mõjude leevendamiseks. Järelevalvet seoses seiremeetmetega võib teostada lisaks konkreetse tegevuse seirele ka üldise keskkonnaseire põhjal, et jälgida keskkonnamuutusi, mis võivad arendustegevuse elluviimisega kaasneda. Järelevalve kohustus on pandud pädevatele asutustele, kes KMH aruande kinnitavad (heaks kiidavad), milleks võivad olla riiklikud ametkonnad või liidumaade ametkonnad või kohalikud omavalitsused. Samuti on pandud kohustus kogu keskkonnainfo nii avalikkusele kui teistele ametkondadele vajadusel kättesaadavaks tegemise osas (*UVPG § 14m*).

Seega tuleb keskkonnamõju hindamise aruannetes välja tuua vajalikud seiremeetmed lähtuvalt olulistest keskkonnamõjudest. Millised seiremeetmed täpselt keskkonnamõju hindamise raames välja tooma peab, pole seadusandluses täpsustatud.

Saksamaal on muuhulgas läbi viidud uuring „Seire ja maakasutuse planeerimine“, mis käsitles keskkonnamõju seire küsimusi detailplaneeringute kontekstis (Bunzel & Jekel, 2006). Nimetatud uuringu alusel pole õigusaktid seadnud rangeid ja konkreetseid nõudeid seire teostamiseks. Oluline on märkida, et erinevalt Eesti regulatsioonist, kuulub Saksamaal detailplaneerimine (*Bauleitplanung*) ehitusseaduse (*BauGB*) reguleerimisalasse ja tegemist ei ole keskkonnamõju strateegilise hindamisega.

Seire peaks uuringu kohaselt hõlmama (Bunzel & Jekel, 2006):

- ainult olulisi keskkonnamõjusid;
- ainult mõjusid, mis saavad konkreetse planeeringu elluviimisel kaasneda;
- eriti aga ettenägematud keskkonnamõjusid (rõhk peab olema ettenägematute mõjude kindlaksmääramisel).

Seire peab endas hõlmama ainult mõjusid keskkonnale ja mitte muid üldiseid mõjusid (nagu nt kinnisvarahinnad, muutused rahvastikustruktuuris, inimeste tervises või kultuurikeskkonnas vmt, kuigi nimetatud teemasid käsitletakse KMH aruandes). Samas ei keela miski omavalitsusel endal ka muid, otseselt keskkonnateemadega mitte seotud mõjuvaldkondi seirata (DIFU, 2006).

Ettenägematute keskkonnamõjude kindlaksmääramine hõlmab eeskätt valdkondi, mida on keskkonnamõju hindamise käigus hinnatud, kuid mille ulatust pole keskkonnamõju hindamises piisavalt suudetud prognoosida. Seirama peab ainult võimalikke olulisi keskkonnamõjusid (negatiivseid ja positiivseid), mis vastava detailplaneeringu elluviimisega kaasneda võivad. Üleüldine seire kõikide keskkonnaaspektide ja mõjuvaldkondade osas pole vajalik. Selliste valdkondadega seotud mõjud, mida keskkonnamõju hindamise tulemusel olulisteks mõjudeks ei peetud või mida planeeringu elluviimisel kaasneda ei saa, võib seire käigus kõrvale jätta (DIFU, 2006).

Samuti on oluline mõnel juhul seiresse haarata positiivsed keskkonnamõjud, seda eriti projektide ja planeeringute korral, mille eesmärk ongi keskkonnaolukorda parandada (nt pinnasereostuse likvideerimine või reoveepuhastid) ja siis vastavalt hinnata, kas need projektid on oma eesmärgi saavutanud ehk kas soovitud positiivsed mõjud on kaasnud (DIFU, 2006).

Mõnel juhul pakutakse keskkonnamõju hindamise raames välja mõjude leevendamise, ärahoidmise või hüvitusmeetmeid. Seire eesmärk ei pea olema nende meetmete täitmise kontrollimine, kuid samas võib vastavate meetmete rakendamata jätmine tuua kaasa ettenägematuid keskkonnamõjusid. Seega on leevendus- ja hüvitusmeetmete ellurakendamise kontroll (kas meetmed viidi ellu või mitte või kas nad viidi ellu täielikult või osaliselt) lihtne vahend seire korraldamisel. Kui keskkonnamõju hindamise käigus välja pakutud meetmeid pole (piisavalt) rakendatud, siis võib olla vajalik teostada vastava keskkonnavaldkonna osas täpsemat seiret (DIFU, 2006).

Õigusaktid jätavad Saksamaal lahtiseks, kuidas peab seire tulemused dokumenteerima ja avalikustama. Samas on selge, et seire tulemused on vaja dokumenteerida ja vajadusel peab olema võimalik tulemustest teavitada ja tõestada, et seire on üleüldse teostatud. Omavalitsused saavad ise otsustada, kas nad avalikustavad seire tulemusi või mitte ja kohustust otseselt pidevalt tulemuste avalikustamiseks Ehitusseadusest (BauGB) tulenevalt pole (DIFU, 2006).

Välja on toodud, et seire eesmärk on oluliste keskkonnamõjude ilmnemisel leevendavate meetmete välja pakkumine ja rakendamine ning seire tulemused ei mõjuta detailplaneeringu kehtivust ja selle õiguslikku rakendatavust. Seire tulemusel ei saa õiguslikult juba ellu viimiseks loa saanud tegevust ära jätta või lõpetada (DIFU, 2006).

Uuringu tulemusel tehti kindlaks, et suure osa seirest saab läbi viia juba muude Saksamaal kehtivate õigusaktide alusel teostatava ning üldise (nt riiklikult või liidumaa piires teostatava) keskkonnaseire baasil. Riiklikult, liidumaa, maakonna või kohaliku omavalitsuse piires seiratakse sageli juba mitmeid üldisi keskkonnanäitajaid (nt välisõhu seire, veekeskonna seire, müra seire jm), mille muutuste põhjal on võimalik teha järeldusi ka konkreetsete planeeringute või projektide osas. Keskkonnamõju hindamise seire teostamisel on Saksamaa näitel üldiselt kasutatud riiklikult, liidumaa, maakonna või kohaliku omavalitsuse piires teostatava seire andmeid ja kasutatud olemasolevaid keskkonnainfosüsteeme. Lisaks on rakendatud tegevuslubadega seotud keskkonnaseiret konkreetse objekti osas. Üksikutele juhtudel on rakendatud ka vabatahtlikult täiendavaid seiremeetmeid. Keskkonnamõju hindamise seire teostamine on detailplaneeringute puhul omavalitsuse ülesanne, kes saab kasutada andmeid riiklikult, liidumaa või maakonna piires tehtava seire osas ning koondada keskkonnalubadega seotud seire andmeid. On olemas võimalus teatud juhul anda seire kohustused üle arendajale. Kuusel juhul võtab arendaja kohustuse katta täiendava seire kulud mõnes kindlas mõjuvaldkonnas ning sellise kohustuse ülevõtmist reguleeritakse juba erinevate lepingutega arendaja ja planeeringu kehtestaja või tegevusloa väljastaja vahel (DIFU, 2006).

Seire läbiviimiseks koostatakse seirekava keskkonnamõju hindamise aruande raames. Seire alla lähevad ainult olulised keskkonnavaldkonnad (mõjuvaldkonnad), mis on vastava planeeringu keskkonnamõju hindamise aruandes välja toodud. Juhul, kui keskkonnamõju hindamise aruandes on mingi mõjuvaldkonna osas jõutud järeldusele, et vastavas mõjuvaldkonnas on oluline mõju leevendatav või oluline mõju puudub, siis antud mõjuvaldkonnale seiremeetmeid ei kavandata. Iga planeeringu või projekti puhul on seega seirekava erinev ja samuti on vastavalt kavandatava tegevuse iseloomule erinev seire põhjalikkus ja ajaline kestus. Põhjalikkus ja ajaline kestus varieeruvad samuti erinevate seiratavate mõjuvaldkondade vahel. Keskkonnamõju hindamise aruandes peab seiremeetmed koostama piisavalt konkreetset, et ametkondadele ja avalikkusele oleks üheselt selge, millist seiret teostatakse. Samuti on seirekavas oluline

määrata seire ajaline kestus ja kas seire on ühekordne või peab see toimuma teatud perioodilisusega korduvalt. Lisaks tuleb kindlaks määrata, mis ajahetkel seiret alustatakse (DIFU, 2006).

Kokkuvõttes peab Saksamaal kehtiva seadusandluse alusel teostama keskkonnamõjude seiret ja järelvalvet. Seire peamine kohustus tuleneb eelkõige keskkonnamõju hindamise seadusest (*UVPG*), ehitusseadusest (*BauGB*) ning planeerimisseadusest (*ROG*). Erinevad keskkonnaseire nõuded võivad tuleneda veel muudest õigusaktidest. Keskkonnamõjude seire ja järelvalve kohustus on pandud eeskätt pädevatele asutustele. Saksamaal seiratakse ainult keskkonnamõju hindamise käigus ilmnenud olulisi keskkonnamõjusid ja seire eesmärk on kindlaks määrata eeskätt ettenägematute mõjude avaldumine ja vajadusel meetmete rakendamine mõjude leevendamiseks.

2.6 Läti

Lätis puudub õigusaktides kehtestatud järelhindamise süsteem. Sealne keskkonnamõju hindamise seadus ei reguleeri kuidagi KMH järelhindamist ega sea nõudeid ka seire käsitlemiseks. Siiski sisaldab enamik KMH aruandeid seireprogrammi, millest tulenevad nõuded peaksid edasi jõudma väljastatavatesse keskkonnalubadesse. Seire tulemusi üldjuhul KMH aruandes esitatud prognoosidega ei võrrelda. Pigem jälgitakse loas toodud tingimuste täitmist ning selle muutmise vajadust ning seda sõltumata asjaolust, kas loa taotlemise protsessis on KMH läbi viidud või mitte. Selline süsteem on sarnane Eestis levinud praktikale.

Ülevaade on koostatud tuginedes SIA Estonian, Latvian & Lithuanian kolleegidelt saadud infole.

2.7 Kokkuvõte

Kokkuvõttes toimub arendustegevuse elluviimisega kaasnevate mõjude järelhindamine (peamiselt seire) vaadeldud riikide lõikes valdavalt keskkonna- või ehituslubade tingimuste alusel. Mitmes riigis on järelhindamise nõue keskkonnamõju hindamise seadustes küll olemas, kuid selle rakendamine toimub piiratud mahus.

Välisriikide kogemuse hindamisel tuleb arvestada, et järelhindamine on vaid üks komponent meetmete süsteemis, mis peab tagama keskkonnakaitse, millest lähtuvalt räägitakse üha enam adaptiivsest juhtimisest, mitte niivõrd näiteks järelhindamisest (Lundberg, 2011). Näiteks keskkonnajuhtimissüsteemi rakendamise tulemusena saadav tagasiside keskkonnamõju hindamise efektiivsuse kohta on võibolla praktikas olulisemgi. Samas siin on riikide puhul üsna suured erinevused ja mõista tuleb seda, et Eesti puhul ei ole KKJSi rakendamine siiski nii valdav ja järelhindamise vajadust tuleks mõtestada selles kontekstis.

Samuti on paljudes riikides viidatud järelhindamise süsteemi muutmisele lähtuvalt EL KMH direktiivi muudatustele, mis peaksid rakenduma 2014. aastal. Direktiivi kavandatavate muudatuste hulgas on järelhindamisele selgema raamistiku loomisel oluline roll (European Commission, 2012). Näiteks Suurbritannia valitsus on üle vaatamas järelhindamise juhendmaterjale (European Commission, 2012), keskendudes arendajate toetamisele (dr Ross Marshall, personaalne kommunikatsioon).

Keskkonnamõju hindamist läbiviivate ekspertide pädevuse kontrolli osas ei ole vanemates Euroopa Liidu riikides (lääne- ja lõunaosa) litsentseerimise süsteemi rakendatud (Belgia on siin erandiks). Uutes liikmesriikides on ekspertide riiklik litsentseerimine, sarnaselt Eestile, enam levinud.

3. KMH ja KSH järelhindamise süsteem Eestis

3.1 Senised kogemused

Kuigi KeHJS (§ 25, § 42) kohane järelhindamine ei ole Eestis tööle rakendunud, on mõningaid katseid KMH prognooside paikapidavuse hindamiseks siiski tehtud. Samuti on nt Maanteeamet tellinud (kohustus ei tulenenud õigusaktidest ning prognoosid ei tuginenud KMH-del) seiret, et uurida nt müratõkkeseinte efektiivsust⁴ või kas rajatud tunnelid ulukitele oma eesmärgi täidavad⁵.

Eesti keskkonnamõju hindamise efektiivsust uuriti 2008. a Tallinna Ülikoolis koostatud magistritöö⁶ raames. Järelhindamine on osa efektiivsest KMH süsteemist. Üheks efektiivsust mõõtvaks komponendiks on selliste juhtumite hulk, mille puhul KMH aruandes esitatud prognoosid olid väärad. Teiseks oluliseks teguriks on nende juhtumite hulk, kus KMH algatamine oli vajalik (avaldus oluline mõju) ent seda ei tehtud.

Nimetatud magistritöö raames defineeriti ebaadekvaatset infot andnud KMH sellisena, mille puhul tuvastati, et:

- tegevusega kaasnenud olulised negatiivsed keskkonnamõjud jäid prognoosimata või olid prognoositust palju olulisemad;
- tegevusega kaasnenud positiivsed keskkonnamõjud jäid prognoosimata või olid prognoositust oluliselt väiksemad.

Selleks, et mõju saaks avalduda, peab hinnatud tegevus olema ellu viidud. Töös analüüsiti 2003.-2004. aastal Harjumaal läbi viidud hindamisi. Arvestades asjaolu, et järelhindamine ei ole Eestis tööle rakendunud ning ka asjakohaste seireandmete olemasolu on pigem erand, siis puudusid kvantitatiivsed andmed võimalike mõjude avaldumise kohta. Veel vähem oli andmeid võrdlusena avaldunud mõju ja prognoosi paikapidavuse vahel. Erinevatele osapooltele saadeti küsimustik hindamiste prognooside paikapidavuse määramiseks. Saadud tulemused näitasid, et selliste juhtumite osakaal, kus oluline ning prognoosimata või ebaadekvaatselt prognoositud mõju oleks avaldunud, oli minimaalne. Võimalik, et paremate alusandmete põhjal oleksid tulemused olnud mõnevõrra erinevad.

Küsimustikel põhines ka nende juhtumite analüüs, kus KMH jäeti algatamata. Aluseks võeti 2003.-2004. a väljastatud keskkonnaloas ning ehitusloas. Võimaliku olulise mõju avaldumine määrati erinevatele osapooltele saadetud küsimustikus. Uuringu tulemusena jõuti järeldusele, et selliseid juhtumeid ei esinenud, kus oluline mõju oleks avaldunud või avaldumist oleks saanud vältida KMH läbiviimisega. Ei saa välistada, et olulise mõju avaldumine oleks valimis esinenud, kui aluseks oleks saanud võtta järelhindamise või seire tulemusi.

Eelpool toodud ülevaade tõestab, et seireandmete kogumine on kriitilise tähtsusega KMH järeltegevuste ühe komponendi, prognooside paikapidavuse, näitajana. Küsimustikel põhinev hindamine annab küll põhimõttelise kvalitatiivse ülevaate hinnangute täpsusest, ent ei võimalda võrrelda andmeid kvantitatiivsel alusel.

Järelhindamist KeHJS mõistes ei pruugita rakendada, ent osaliselt toimib prognooside hindamine läbi keskkonnalubade järelevalve. Keskkonnaloas määratakse seire vajadus, mille põhjal on võimalik hinnata tegevuse vastavust tingimustele ehk kaudselt KMH aruandele (kui see on koostatud). Lisaks toimuvad nt igaaastased ettevõtete külastused (keskkonnakomplekslubade puhul).

⁴ Maanteeameti koduleht: www.mnt.ee/index.php?id=12372, külastus 14.01.2013

⁵ Maanteeameti koduleht: www.mnt.ee/index.php?id=11389, külastus 14.01.2013

⁶ Kaupo Heinma magistritöö „Eesti keskkonnamõju hindamise süsteemi efektiivsuse mõõtmine“. Tallinn 2008

3.2 Eesti MH järelhindamise süsteemi põhimõtted

Nagu juba ptk-s 1.2 on välja toodud, siis MH järelhindamise teooria kohaselt hõlmab järelhindamine järgmisi tegevusi:

- 1) olulise keskkonnamõjuga seotud näitajate seiret;
- 2) hindamist ehk seiretulemuste põhjal õigusaktide ja loa tingimustele vastavuse hindamist;
- 3) järelhindamise protsessi juhtimist (seire ja hindamistulemuste põhjal tegevuskava koostamine ja selle elluviimine);
- 4) järelhindamisest ja selle tulemustest teavitamist.

KMH ja järelhindamise võtme-eesmärgid on (http://eia.unu.edu/course/?page_id=89):

- kinnitada, et tingimused ja info projekti heakskiitmiseks ning tegevusloa andmiseks on piisavad;
- kinnitada, et mõjud on ennustatud või lubatud piirides;
- võtta kasutusele meetmeid, kui ettenägematud mõjud on avaldunud;
- kindlustada, et maksimeeritakse võimalikult positiivsete tulemuste saavutamine keskkonnamõjude osas tegevuste elluviimise hea tava kujunemise kaudu (nõ parima võimaliku tehnika kujunemine);
- õppida kogemustest, et parandada tulevikus tehtavaid KMHsid.

Kogu järelhindamise käigus teostatava eesmärk on kõrvutada, kas MH-s prognoositud mõjud on üleüldse avaldunud, kas nad on avaldunud prognoositud kujul või on mõjud olnud suuremad või vastupidi väiksemad. Järelhindamise käigus tehtava seire alusel peab valmima järelhindamise aruanne, milles esitatakse informatsioon järelhindamise läbi viimise kohta. Samuti esitatakse järelhindamise tulemused, tulemuste analüüs ning ettepanekud tegevusloa muutmiseks või muutmata jätmiseks. Järelhindamise tulemusel teeb otsustaja otsuse tegevusloa tingimuste sh järelhindamise kava muutmiseks või muutmata jätmiseks.

MH algatamisega on määratletud ka järelhindamise vajadus (eeldusel, et MH algatatakse olulist mõju avaldada võivatele objektidele). KMH/KSH aruandes pannakse paika olulisemad tingimused ning juhised (järelhindamise meetmete kava) tegevusloa lisana koostatava järelhindamise kava (edaspidi JH kava) koostamiseks. Esitatakse ka informatsioon (mõju hindamise aruandes), millistelt osapooltelt võiks saada sisendit järelhindamise kava koostamiseks, kas arendajal on olemas keskkonnajuhtimissüsteem (nt LEAD, BREEAM, ISO14001 jne), mille alusel juba teatavaid keskkonnaandmeid kogutakse. Samuti on objekti või ettevõtte keskkonnamõjude analüüsi seisukohalt oluline, millist seiret juba piirkonnas riikliku või kohaliku tasandi seire raames teostatakse.

JH kava ise koostatakse tegevusloa taotluse **menetlemise (peale mõju hindamise kohast otsust ja mõju hindamise läbiviimist)** raames ning jõustatakse koos tegevusloa väljastamisega (**loa andmisega kinnitatakse järelhindamise kava**) ehk saab selle lahutamatuks osaks. KMH/KSH aruandes koostatavas järelhindamise meetmete **kavas määratletakse milliseid keskkonnavaldkondi eelduslikult peaks järelhindamise kava koostamisel kaalutama ehk milliste mõjude puhul võib eeldada, et need on olulised või prognoosidel võib esineda oluline määramatus. Samuti juhtudel, kus olulise mõju avaldumine on välditud leevendavate meetmetega (püüdeseadmed, barjäärid jne).**

Järelhindamine viiakse läbi kehtiva järelhindamiskava alusel ning järelhindamise aruanne koos tulemuste, analüüsi ning järeldustega esitatakse loa andjale tema poolt märgitud tähtjaks.

Järelhindamise protsess on mh seotud loatingimuste kontrolliga. Ehitusprojektide raames koostatakse KMH, kuid sageli puudub hilisem keskkonnavaldkonna menetlus (nt juba rajatud sadama akvatooriumi hooldusel ei vajata iga kord vee

erikasutusluba). **Seetõttu tuleks selliste tegevuste puhul järelhindamise kohustus esitada tegevusloa (kitsamalt kasutusloa) väljastamise korralduses (kohaldub nt KOV-idele, ei seostu otseselt KKA-ga, va asjakohane teavitust (otsustaja poolt KKA-le), võimaldamaks ülevaadet riigis toimuva üle).** Nimetatud tegevuste alla võiksid kuuluda vähemalt KeHJS-i § 6 lg 1 ja § 6 lg 2 kohased tegevused, millele pole reeglina vajalik opereerimiseks keskkonnalubasid taotleda, kuid millele on koostatud KMHd, näiteks:

- tuuleelektrijaama püstitamine veekogusse;
- kiirtee, 2100 m pikkuse või pikema peamaandumisrajaga lennuvälja, üle 10 km pikkuse nelja sõidurajaga tee püstitamine või ühe või kahe sõidurajaga tee ehitamine vähemalt nelja sõidurajaga teeks;
- uue raudteeliini ehitamine või uue raudteejaama ehitamine, kui ühe rajaga raudteeliini puhul on vähemalt neli jaamateed ja kahe rajaga raudteeliini puhul vähemalt viis jaamateed, olemasoleva raudteejaama laiendamine, kui laiendamise tulemusel on raudteejaamas ühe rajaga raudteeliini puhul vähemalt neli jaamateed ja kahe rajaga raudteeliini puhul vähemalt viis jaamateed, või olemasoleva raudteejaama jaamateede pikendamine pikkuseni vähemalt 1000 m, kui raudteejaamas on ühe rajaga raudteeliini puhul vähemalt neli jaamateed ja kahe rajaga raudteeliini puhul vähemalt viis jaamateed;
- siseveekogus sadama või sellise veeteie püstitamine, mis on projekteeritud 1350 t ületava veeväljasurvega aluste jaoks;
- sadama või maismaaga ühendatud kai püstitamine, kui see teenindab 1350 t ületava veeväljasurvega aluseid;
- mere ning Peipsi järve, Lämmijärve ja Pihkva järve süvendamine alates pinnase mahust 10 000 m³, merepõhja ning Peipsi järve, Lämmijärve ja Pihkva järve tahkete ainete uputamine alates ainete mahust 10 000 -m³, muu veekogu süvendamine alates pinnase mahust 500 m³ või muusse veekogusse tahkete ainete uputamine alates ainete mahust 500 m³;
- maagaasi, nafta- või keemiatoodete või muude vedelainete transportimiseks üle 40 km pikkuse ja 800 mm läbimõõduga torustiku püstitamine;
- maapõues säilitatava CO₂ transportimiseks üle 40 km pikkuse ja üle 800 mm läbimõõduga torustiku ning sellega seotud pumbajaamade ehitamine;
- kõrgepingeliini püstitamine, kui selle pingeline on üle 220 kV ja pikkus üle 15 km;
- üle 100 ha suuruse pindalaga metsamaa või märgala muutmine, nagu kuivendamine või raadamine.

Seega keskkonnalubadega mittereguleeritud tegevustele tuleks kohandada Ehitusseaduses sätestatud ehituslubade ja kasutuslubade osa. Silmas tuleb pidada ka seda, et ehitus- või kasutusloaga võib olla hõlmatud ka keskkonnalooga reguleeritud tegevus. **Sellisel juhul saab ühildada ka aruandluse osa, asjakohaste ametkondade koostöö tulemusel, vältimaks dubleerimist valdkondades, mis kattuvad.**

Ettepanekud MH järelhindamise süsteemi on esitatud tekstina alljärgnevas peatükis ning skeemidena lisades 1 – 2 (kohalduvad DP KSH-dele ja KMH-dele).

3.2.1 KSH järelhindamine

KSH koostatakse vastavalt KeHJS kohastele kavadele ja planeeringutele. Maa- ja planeeringud ja üldplaneeringud peavad olema üle vaadatud mitte harvem, kui kord 5 aasta jooksul, kuna Planeerimisseaduse § 29 sätestab ÜP ja MP ülevaatuse tsükliks 5 aastat tulenevalt riigikogu ja KOV valimistest (kuue kuu jooksul peale valimisi). Riiklike arengukavade ja strateegiate ülevaatuse sagedus on dokumendis reeglina määratud. Nimetatud ülevaatuste käigus tuleks läbi viia ka KSH järelhindamine. KSH järelhindamise käigus tuleb hinnata vastavus-

analüüsi järelduste paikapidavust ning pakutud leevendavate meetmete (ja teiste jätkutegevuste) efektiivsust, vajadusel neid korrigeerides.

KSH järelhindamist korraldab **strateegilise dokumendi koostamise korraldaja** (näiteks üldplaneeringu puhul kohalik omavalitsus) teavitades järelhindamise tulemustest ka Keskkonnaametit. Kuna detailplaneeringud on lähiaja ehitustegevuse suunamiseks, tuleks detailplaneeringute KSH järelhindamise puhul juhinduda KMH järelhindamisele antud soovitustest (järgnevas alapeatükis), üldplaneeringut muutvate detailplaneeringute puhul tuleks mh rakendada käesolevas peatükis antud soovitusi.

Et KSH teostamisel viikase läbi nii vastavusanalüüs (kontrollitakse kava või planeeringu vastavust keskkonnanäesmärkidele) kui ka välismõju analüüs (kontrollitakse kava või planeeringu vastavust väliskeskkonna kvaliteedieesmärkidele), tuleb ka järelhindamise käigus lähtuda nii vastavusanalüüsi kui ka välismõju analüüsi soovitustest ning seetõttu võiks ka järelhindamine sisaldada mõlemat komponenti.

Kavade ja strateegiate KSHde puhul on hindamisel peamine roll vastavusanalüüsil (analüüsib arengukavas sisalduvate eesmärkide ja meetmete vastavust olulisemate keskkonnanäesmärkide suhtes). Seega kavade ja strateegiate järelhindamine peab põhinema vähemalt vastavusanalüüsil. Analüüsitakse kuidas on arengukavaga püstitatud eesmärgid suudetud täita.

Maakonna- ja üldplaneeringute KSH-s on suurem roll välismõjude analüüsil (välismõjude analüüsi käigus hinnatakse planeeringus kehtestatud tegevuste (kavandatud maakasutus) elluviimisega kaasnevat mõjusid erinevatele keskkonnakomponentidele). Planeeringuga kavandatud tegevuste reaalse keskkonnamõju hindamiseks on vajalik perioodiliselt läbi viia keskkonnakomponentide kvaliteedi seire. JH peab andma teavet kuidas üks või teine ellu viidud planeeringulahendus on mõjutanud erinevaid keskkonnakomponente. Sh ei ole vajalik ainult looduskeskkonna ja keskkonnasaaste andmete kogumine. Selleks et andmetest oleks abi ka planeeringute ajakohastamisel, oleks vajalik koguda lisaks sotsiaalse ja majandusliku keskkonna andmeid.

Lisades 3 ja 4 on esitatud vastavusanalüüsil põhinev järelhindamise kava näidised. Vastavasisulised ehk siintoodule sarnased kavad tuleks edaspidi teostada juba üldplaneeringute ja arengukavade KSH-de koostamise raames. KSH aruande avalikustamise raames on kõigil asjast huvitatud isikutel võimalik teha ettepanekuid KSH aruande koosseisu kuuluva JH kava osas.

KSH järelhindamise aruande välismõju komponendi osas võib juhinduda järgnevas alapeatükis toodud KMH järelhindamise näidistest.

Nagu KSH puhul on raske anda universaalset retsepti, ei ole standardset lahendust võimalik välja töötada ka järelhindamise jaoks ning optimaalne järelhindamise kava tuleb välja töötada lähtudes järgmistest asjaoludest:

1. Kava tasand ja iseloom;
2. KSH käigus tuvastatud keskkonnaprobleemid ja eesmärgid;
3. Muude keskkonnakorralduslike dokumentide tegevuskavad (näiteks organisatsiooni keskkonnakorralduskavad);
4. Kava ja selle KSH tulemustest sõltumatult läbi viidavate seire ja järelhindamistoimingute olemasolust;
5. Teiste kavade ja planeeringute KSH järelhindamiskavade eesmärgid ja sisu.

KSH järelhindamise aruannete kokkuvõttena tuleks järgmise ehk sama planeeringu või kava taaskoostamise algetapis teha planeeringu, strateegia või kava keskkonnakaitselise tulemuslikkuse analüüsi (sisuliselt KSH järelhindamise koondaruande), mis toob välja vastavusanalüüsi kokkuvõtte ja hinnangu

välismõju analüüsi tulemusena soovitatud seiremeetmete tulemuslikkuse osas. Koostatav ülevaade (näiteks lisa 5) seoks eelmise kava/strateegia/planeeringu järeldused ja ettepanekud uue kava/strateegia/planeeringu lähteseisukohtadega (sh nt KSH programmiga).

Lisa 5 tagab mh teabe kõrgema strateegilise dokumendi (va DP-d, millel otsene seos detailsete e üksiktegevustega, vt nt lisad 6 ja 7) KSH asjakohasuse osas. Lisas 5, vastavusanalüüs annab sisuliselt nõ automaatselt vastuse kas eesmärk on täidetud või mitte ning see on seostatav ka KSH-ga, mis on andnud suuniseid ja soovitusi vastava arengudokumendi suundade paika panekuks.

3.2.2 KMH järelhindamine

3.2.2.1 Vajaduse tuvastamine ning esitamine KMH protsessis

Kui KMH vajalikkus on tuvastatud, siis on põhimõtteliselt tuvastatud (eeldusel, et KMH algatatakse olulist mõju avaldavale tegevusele) ka järelhindamise vajadus. **Mõjuhindamise protsessis täpsustatakse, milliste aspektide või mõjude hindamiseks on vajalik järelhindamist teostada ning põhjendatud juhtudel võib järelhindamisest loobuda. Seda juhul, kui KMH tulemusena jõutakse järeldusele, et sellised mõjud või leevendusmeetmed (mida kontrollida) puuduvad, millele järelhindamine oleks vajalik.** Sellisel juhul peab esitama mõju hindaja põhjendatud analüüsi, miks järelhindamisest loobutakse. Loa andja võib sellisel puhul ja vastavalt lõplikule situatsioonile (sh ajaline mõõde) rakendada siiski järelhindamist meetmetele, mille puhul esineb loa andjal põhjendatud kahtlusi. Järelhindamist peab teostama vähemalt nendele mõjudele, mille puhul:

- eeldatavasti avaldub oluline (keskkonna)mõju **(tegevust rakendatakse nt riiklike huvid korral vms juhul – otsustaja poolne lõplik otsus, Natura alade korral kooskõlastatult EL struktuuridega);**
- prognoosi määramatus on selline, et olulise mõju avaldumine ei ole välistatud;
- valdkondi, kus mõjude avaldumist mõjutab oluliselt leevendavate meetmete rakendamine ja leevendavate meetmete mittetoimivuse korral on risk oluliste mõjude avaldumiseks (nt kui puhastusseadmete töös esineb rikkeid). **Mh kui on oht, et ei kasutata leevendavaid meetmeid (seatud mõju hindamise aruandes kindlas kõneviisis) või nende tõhusust on vaja kontrollida (ei asenda pelka Keskkonnainspektsiooni järelvalvet).**

KMH/KSH ekspert esitab KMH (või DP KSH) aruande koostamise raames järelhindamise kava koostamiseks ning järelhindamise teostamiseks järelhindamise olulisemad parameetrid, nõ järelhindamise meetmete kava (asendab praeguse KeHJS § 20 lg 1 p 7² keskkonnaseire tingimuste seadmise: *Vastavalt KeHJS § 20 lg 1 p 7² teeb ekspert KMH aruandes põhjendatud ettepaneku seiremeetmete kehtestamiseks*).

DP KSH puhul peab järelhindamise meetmete kava JH kava koostamiseks sisalduma DP KSH aruandes. Kui lisaks DP KSH-le teostatakse veel hilisemas faasis tegevusloa KMH, siis vaadatakse DP KSH aruandes antud järelhindamise meetmete kava JH kava koostamiseks üle ja vajadusel tehakse järelhindamise meetmete kava osas täpsustusi.

KMH aruandes pannakse paika juhised tegevusloa lisana koostatava järelhindamise kava (edaspidi JH kava) koostamiseks. **Järelhindamise meetmete ptk aruandes koostatakse sellise täpsuse astmega, et hiljem oleks võimalik koostada järelhindamise kava (ptk 3.2.2.2 esitatud ka**

loetelu sisu osas). Muuhulgas tuleb välja tuua, mis on mõjutatavad keskkonnaelemendid ja mõjuallikad, et hilisemates faasides oleks võimalik saada kiire ülevaade, mida JH kava käsitlema peab e mis võib mõju põhjustada ja millele. Ptk 3.2.2.2 on esitatud ka loetelu, sisaldab endas mh teavet, JH läbiviimise osas, st meetme kava peab andma ka sellesisulisi suuniseid.

KMH aruandes peab olema ära toodud võimalikult täpselt järelhindamist vajavad aspektid ning mõjud ning nende hindamise viis. Näiteks, kui jäätmete on prognoositud X t/a ning sellise koguse jäätmete käitlemisega võib avalduda oluline keskkonnamõju, siis järelhindamisel tuleb koguda andmeid, kui palju tegelikult jäätmeid tekib ning milline mõju sellise hulga jäätmete käitlemisega kaasneb. Näiteks saasteainete heitkoguseks on hinnatud X g/s ning sellise heite puhul on saastetasemed lähimate elamute juures prognoositud mitteolulise mõjuna. Samas on hinnang suure määramatusega (sisendandmed, püüdeseadmete efektiivsus, hajumistingimused) ning ei ole välistatud olukord, kus oluline mõju siiski võib esineda. Sellisel juhul peab ekspert KMH aruandes määratlema, milliseid andmed peab koguma määramaks tegelikke heitkoguseid ning saastetasemeid elamute juures. Jälgima peab, et vajaliku informatsiooni kogumine täidaks eesmärgi ehk annaks hinnangu prognoosi paikapidavusele. Järelhindamise vajadus ning järelhinnatavad valdkonnad peavad olema esitatud selliselt, et selle alusel oleks võimalik koostada täpne järelhindamise kava.

3.2.2.2 Järelhindamise kava koostamine

Järelhindamise kava sisaldab KMH/KSH aruandes toodud järelhindamist vajavata aspektide ning mõjude määramise viisi täpsustamist ning määramist, ajakava, teostajat, andmete esitamise viisi sh avalikustamist. Kava kiidab heaks otsustaja tegevusloa väljastamisega. Järelhindamise kava on edaspidi tegevusloa, kui haldusakti osa. Järelhindamise kava esitatakse järelevalvajale (järelevalvaja kadumisel kooskõlastuse andnud asutusele, kui järelhindamine on seotud nende valdkonnaga) ainult juhul, kui KMH/DP KSH aruandes esitatud järelhindamist soovitakse vähendada või oluliselt muuta. Kava peab andma täpse ülevaate vähemalt järgmistest teemadest:

- Mida järelhinnatakse ehk tegevuse ja allika lühikirjeldus;
- Milliseid kvantitatiivseid või kvalitatiivseid andmed kogutakse ehk, milliste aspektide või mõjude prognoosi paikapidavust hinnatakse;
- Kuidas, kust ja millal andmeid kogutakse (mõõtmise, vaatlus, küsimustikud, intervjuud jne ning suvel, talvel, üks tund mõõtmisi, mitu intervjuud läbi viiakse jne) sh viited asjakohastele standarditele, meetodikatele ja juhenditele – **viimased määravad ära ka vahendite ampluaa, st lõplikku mõõteseadet ei sätestata**;
- Kuidas andmed esitatakse (elektroniliselt, paberil) ja kellele (KOV, KA, KKM, KKI jne);
- Kuidas ja kus andmed avalikustatakse.

Sisuliselt on tegemist lähteülesandega, mille järgmisel on võimalik läbi viia nende prognooside (nii aspektide kui ka mõjude) järelhindamist, mis on KMH aruandes esitatud JH vajavatena. JH kava peab sisaldama nii ehitustegevuse kui ka käitamise ning vajadusel ka sulgemise etappi. Järelhindamise maht peab olema proportsionaalne tegevuse iseloomu ning võimaliku olulise mõju avaldumisega. Nii võib osutada vajalikuks pidevseire rakendamine, aga ka pelgalt lühiajaliste vaatluste läbiviimine.

JH kava on võimalik lisada erinevate tegevuslubade koosseisu loa väljastamise korralduses juba olemasolevas olukorras (**täpsemalt lahti kirjutatud ptk 5.2, sh miks on tehtud ettepanekuid ka õigusruumi korrastamiseks**). JH kava **muutmise** aluseks on läbi viidud järelhindamine ning selle põhjal koostatud aruanne, kus esitatakse vastav ettepanek. **Samuti võib muutuste nõ**

päästikuks olla ükskõik milline asjakohane teave, nt Keskkonnainspektsiooni poolse ja pistelise inventeerimise tulemus või Terviseameti poolne ettekirjutus. Eelnevalt loetletud lahendite näidete korral esitatakse eraldi tegevusloa või järelhindamise kava muutmise taotlus. Esimene, juhul kui muudatused on juba tegevuse põhialuseid mõjutavad. Asjakohane taotlus võib mh tuleneda ka loa andja poolt.

Lisas 6 on toodud näidis järelhindamise kava vorm, milles on kokkuvõtvalt esitatud olulisemad JH parameetrid. Järelhindamise kava ise **peaks** koosnema nii seletuskirjast kui ka asjakohastest tabelitest. **Seletuskiri on vajalik andmaks ülevaatlikku taustteavet, mh tabelite korrektseks lugemiseks / tõlgendamiseks (loa korralduse dubleerimisel anda asjakohane viide korraldusele ja esitada teave korralduses).**

3.2.2.3 Järelhindamise läbi viimine

Järelhindamine viiakse läbi JH kava kohaselt. Juhul, kui on oht või vajadus kõrvalekalleteks JH kavast esitatust, kooskõlastatakse see otsustajaga, **sarnaselt kehtivale korrale kui tegevuse parameetreid soovitakse muuta (nt tehnilised eripärad või tootmise võimsuse muutused), siis teavitatakse loa andjat muudatusvajadustest ja oodatakse asjakohast nõusolekut.** JH läbi viimine sisaldab endas andmete kogumist, analüüsimist sh võrdlemist KMHs esitatud prognoosidega. Järelhindamise tulemusena esitatakse järeldused, millisel määral tegevus vastab tegevusloas määratud tingimustele ning kas KMHs esitatud prognoosid vastavad tegelikkusele. **Nimetatu on mh vajalik, kui KMH-s antud prognooside eeldus on loale vastavus. Pelgalt Keskkonnainspektsiooni haldusalas toimuv järelvalve, loa tingimuste täitmise osas, ei taga eesmärgipärast JH-st (praeguse protsessi puhul suhtlevad tihtilugu erinevad asutused ilma ühese koordinatsioonita, kuid JH seob selle üheks tervikuks).**

Prognooside paikapidavuse hindamine ja järelduste esitamine ei saa seisneda pelgalt esitatud prognoosi ning tegeliku olukorra kõrvutamises. KMHs esitatud prognoos on esitatud teatud eeldusi arvestades ning nende mitte arvestamine võib mõjutada oluliselt tegelikult avalduvat mõju. Näiteks, kui välisõhu saastetaseme modelleerimisel on arvestatud puhastusseadmete efektiivsuseks 90 % ning sellisel juhul olulist mõju ei kaasne, siis väiksema efektiivsuse puhul võib mõju osutada oluliseks. Pelgalt kahe tulemuse võrdlusena oleks KMHs esitatud prognoos ebaadekvaatne. Samas oli JH hinnangu aluseks võrreldamatute parameetrite võrdlemine. Seetõttu peab järelhindamise käigus koguma andmeid kogu protsessi kohta ehk nii sisendite-väljundite kui ka nendest avalduvate mõju osas ning võrdlema neid KMHs arvestatud eeldustega.

Mida pikem aeg on möödunud KMH aruande koostamisest ning tegevusloa alusel tegutsemisest, seda nõrgemaks muutub seos KMHs esitatud prognooside ja tegeliku olukorra vahel (tehnoloogia võib olla uuendatud, uued tegevusalad lisandunud jne). Seetõttu on mõistlik mingist hetkest pöörata peamine tähelepanu tegevusloa tingimuste asjakohasusele. KMHs esitatud prognoosidega võrdlemine oleks asjakohane, kui JH tulemusena on kinnitatud olulise mõju avaldumine. Sellisel juhul võrreldakse KMHs esitatud lähtetingimusi tegeliku olukorraga ning nende samasusel kõrvutatakse JH tulemusi KMH esitatud prognoosiga.

JH tulemusena peab olema järelhindajal arusaam tegevusest tervikuna ning teadmine tegelikult avalduvast mõjust.

KMH järelhindamise käigus on vaja läbi viia muuhulgas **välismõjude kontroll**, eesmärgiga sõelatud aspektide osas hinnanguid kontrollida, leevendavate meetmete tõhusust hinnata ja seiremeetmeid korrigeerida. Kui järelhindamise käigus ilmneb prognoositud mõjudest kõrvalekaldeid negatiivses suunas, siis on võimalik nõuda täiendavate leevendavate meetmete rakendamist ja vajadusel täiendavaid seiremeetmeid. Kui mõjude osas ilmneb, et tegemist on

üle hinnangutega, peaks olema ka võimalus nõutud leevendavate meetmete rakendamise ja seiremeetmete osas leevendusi teha. Vastavusanalüüsi rakendatakse vastavalt vajadusele.

Järelhindamist korraldab otsustaja, kes võib aruande koostamise delegeerida arendajale või välisele konsultandile. Järelhindamise kulud, väliste konsultantide kaasamisel ja nt mõõtmiste tegemisel, tasub arendaja.

3.2.2.3 Järelhindamise aruanne

Järelhindamise aruanne sisaldab informatsiooni järelhindamise tulemuste kohta. Andes seejuures informatsiooni kogu protsessi kohta, et tulemused oleksid reprodutseeritavad.

Näitlik, JH kava põhjal valmiv raport (nn kondikava):

- Informatsioon kava või projekti eesmärkide täitmise kohta.
- Informatsioon seiretulemuste ja nende vastavuse kohta seadusandlusele.
- Seiretulemuste interpreteerimine seoses teiste kavade ja projektide eesmärkidega.
- Kavaga seotud muude oluliste välistingimuste muutumine (nt üldine veekvaliteet, üleujutused jt).
- Soovitused seiretingimuste alusel täiendavate keskkonnameetmete vms vajaduse kohta.
- Soovitused kasutusetappi, kui tegemist oli ehitusetapiga.
- Avalikkuse arvamus (kui on avalikkusest tulnud signaale) ja võimalikud täiendava avalikustamise (koosolek) vajadus.

Järelhindamise tulemus saab olla sisuliselt kolmesugune:

- järelhindamise käigus jõutakse järeldusele, et õigusaktidest tulenevad või loaga kehtestatud keskkonnanõuete täitmiseks seatud meetmed on piisavad ja eesmärgipärased;
- seatud meetmed ei ole piisavad eesmärkide saavutamiseks;
- seatud meetmed on liialt ranged ning järelhindamise raames ja resultaadina on võimalik meetmeid leevendada.

Lõppjärelduseks on võrdlus KMH/DP KSH prognooside ja järeldustega ja/või tegevusloa tingimustega. Samuti sisaldab ettepanekuid järelhindamise asjakohasuse (kas on vajalik teha muutusi) ning vajalikkuse kohta tulevikus. Aruanne esitatakse otsustajale, kes teeb järelhindamise põhjal **vajadusel** otsuse tegevuse (loa) muutmiseks (tehnoloogia parendamine, nõuete leevendamine jne) või tegevuse lõpetamiseks.

Otsustaja esitab järelhindamise tulemused (senisest erinev, millal sisuline töö e analüüs ning JH jäi KKA ja KKMin kanda) Keskkonnaametile / Keskkonnaministeeriumile, kes esitab vajadusel JH tulemuste põhjal ettepanekud täiendavate meetmete rakendamiseks ja loa tingimuste muutmiseks ning kogu süsteemi parema töökorralduse tagamiseks (sh ekspertide pädevus). Edaspidi võib kaaluda ka sellist süsteemi, et järelhindamise tulemused esitakse eraldi ainult nendele osapooltele, kelle valdkonda JH tulemused puudutavad. Ülejäänud osapooled saavad aruandega tutvuda JH kavas esitatud viisil ja kohas.

Järelhindamise raport/aruanne annab mh järeldustes vastuse, kas tegevusega kaasnenud olulised keskkonnamõjud on KMH käigus prognoositud või jäänud prognoosimata või olid mõjud prognoositust oluliselt erinevad.

Järelhindamise aruanne peab olema koosatud terviklikult ning nii, et selle alusel on võimalik erinevatel osapooltel mõista tegevuse asukohta, tegevust, olulisi sisendeid ja väljundeid, saasteallikaid, kasutatud meetodeid ja meetodikaid, tulemusi ning järeldusi.

JH raportid/aruanded avalikustatakse selle tarbeks loodavas JH infosüsteemis, kus on võimalik nendega kõigil asjast huvitatutel tutvuda. Samuti võiksid olla JH raportitega koos kättesaadavad teostatud KMH aruanded. **Riiklikud struktuurid võivad valida JH infokanaliks ka muu asjakohase süsteemi, mis on kas loodud ja vajab täiendamist või on veel loomisel.**

Vajadusel võib tegevusloa omaja (KMH mõistes arendaja) korraldada vabatahtlikkuse alusel (kui JH raport ei sätesta teisiti) JH tulemuste avalikuks tutvustamiseks avalikke väljapanekuid ja/või avalikke arutelusid.

Andmekogust kättesaadavad JH aruanded on muuhulgas tagasisideks KMH läbiviinud ekspertidele, võimaldavad kasutada analoogiaid uute KMH aruannete koostamisel ja teavitavad asjast huvitatud isikuid tegevuse keskkonnamõjudest.

JH aruanne peab sisaldama ka analüüsi JH kava asjakohasuse kohta järelhindamise läbi viimisel. Samuti esitama, eelnevast tulenevalt, järelduse JH kava muutmise või muutmata jätmise vajaduse osas.

3.2.2.4 Järelhindamise põhjal tehtavad otsused ja avalikustamine (sh koostöö Keskkonnaagentuuriga)

Vastavalt JH raporti/aruande tulemustele tehakse kõrvalekallete korral loa tingimustest tegevusloa väljaandja poolt muudatused tegevusloa tingimustesse (nt täiendavate seiretingimuste seadmiseks JH kavasse, täiendavate leevendavate meetmete rakendamiseks, tegevuse piiramiseks vmt). Samuti on võimalus, et seatud loa tingimused ja JH kava seiretingimused on liiga ranged ja loa tingimusi võib pehmendada. JH aruanne võib olla aluseks tegevusloa tühistamiseks.

Olukorras, kus järelhindamise tulemusena on selgunud, et KMH prognoosid ei vasta tegelikkusele (üle või alahindamine, hindamata jätmine) ning sellist olukorda oleks saanud vältida, küsitakse põhjendust KMH läbi viinud eksperdilt. Ekspert esitab põhjenduse, mille alusel prognoos on esitatud ning miks samade eelduste kohaselt ikkagi oluline mõju on avaldunud. **Eksperti põhjenduste adekvaatsust hindab otsustaja, kooskõlastades otsuse Keskkonnaameti / Keskkonnaministeeriumiga, kui vastavad osapooled ei ole otsustajaks.**

Juhul, kui selgub, et tegelikkusele mitte vastav prognoos tuleneb eksperdi ebapädevusest või teadlikult valeandmete esitamisest, võidakse JH tulemusi kasutada eksperdi KMH litsentsi peatamiseks või tühistamiseks.

Sarnastele tegevustele koostatud JH aruannete põhjal on võimalik hinnata tegevuse ning selle künniskoguse asjakohasust KMH algatamisel.

Kuivõrd järelhindamise käigus jõutakse järeldusele, kas MH-s prognoositud mõjud on üleüldse avaldunud, kas nad on avaldunud prognoositud kujul või on mõjud olnud suuremad või vastupidi prognoositust väiksemad, siis saab selle põhjal teha ka järeldusi, kas MH on olnud tõhus.

Kuna järelhindamisel on üks oluline komponent järelhindamise tulemuste (seireandmete ja järelhindamise kokkuvõtte/aruanne) avalikkusele kättesaadavaks tegemine, siis on järelhindamise käigus saadavad andmed kasutatavad ka uute hindamiste juures. **Avalikustamise tarbeks pakuvad käesoleva töö koostajad välja JH infosüsteemi loomist, kuid riiklikud struktuurid võivad valida ka muu asjakohase süsteemi, mis on kas loodud ja vajab täiendamist või on veel loomisel.**

Lisas 7 on esitatud järelhindamise aruande juurde kuuluva tabeli näidisvorm.

Keskkonnaagentuur peaks tagama riiklike seireandmete kättesaadavuse, et nende põhjal teha järeldusi keskkonnamuutuste kohta. Seireandmetele tuginedes saab võimalike muutuste põhjuseid konkreetsete arenduste põhjal. Iseenesest on andmed aruannete ja infopäringute näol kättesaadavad ka praegu. Keskkonnaagentuuri võiks koonduda ka andmed järelhindamiste raames tehtava

seireandmete ja järelhindamiste tulemuste kohta (järelhindamise kokkuvõtted/ aruanded), kust need andmed oleksid avalikult kättesaadavad. Vajalik on vastava avaliku (vähemalt osaliselt) andmekogu loomine nagu ka ülal nimetatud.

KMH/KSH koostanud ekspert võiks samuti saada tagasisidet oma tehtud hinnangute ja prognooside paikapidavuse kohta. Järelhindamise tulemuste avalikult kättesaadavaks tegemisel saab ka ekspert neid andmeid jälgida ja vastavalt ka tagasisidet varem antud hinnangute paikapidavusele.

4. Järelhindamise süsteemi rakendamise näide (*case-study*)

Järelhindamise süsteemi väljatöötamisel teostati süsteemi näitlikustamiseks *case-study*, mis baseerub Maanteeameti maanteeobjektidele ja eeskätt Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee (Põhimaantee nr 2 (E263)) näitele. Nimetatud objekt valiti *case-study* aluseks, kuna nimetatud maantee puhul on võimalik jälgida kogu protsessi, alates üleriigilisest planeeringust kuni maantee väljaehitamisega seonduvani.

Järelhindamise süsteemi *case-study* vaatleb järgmisi tasandeid lähtuvalt Põhimaanteest nr 2:

- 1) Üleriigiline planeering 2030+ ja selle KSH;
- 2) Sektorkava – Transpordi arengukava ja selle KSH;
- 3) Maakonnaplaneering – teostatud on Järva, Jõgeva ja Tartu maakonnaplaneeringute teemaplaneering „Põhimaantee nr 2 (E263) Tallinn - Tartu - Võru - Luhamaa trassi asukohta täpsustamine km 92,0 - 183,0” ja selle KSH;
- 4) Üldplaneering – vastavalt maakonna teemaplaneeringule on valitud trassikoridorid kantud KOV-ide üldplaneeringutesse;
- 5) Detailplaneering – detailplaneeringuid ja nende KSHsid teadaolevalt seoses Põhimaanteega nr 2 algatatud pole;
- 6) Ehitusprojekt ja ehitusluba ning keskkonnalaad - Põhimaantee nr 2 ehitamise käigus on vajalikud nt mitmed vee-erikasutuslaad (nt sildade rajamine, truupide rajamine);
- 7) Kasutusluba – peale tee valmimist teostatav seire.

4.1. Üleriigiline planeering 2030+

„Üleriigiline planeering 2030+“ ptk 4.2.4. *Toimepiirkondade omavaheline sidustamine* toob välja järgmise: Riigi maanteevõrk on tihe ja uute põhimaanteede rajamise vajadust ei ole. Liikuvuse suurenemise ja ohutuse tagamise nõude tõttu on siiski vaja rekonstrueerida olemasolevaid ning rajada mõningaid uusi teelõike ja liiklussõlmi põhimaanteede koridorides. Tehtud prognooside ja liikluse riskitaseme põhjal on planeerimisel rahvusvahelised maanteetrassid Tallinnast Narva ja Tartusse (ja sealt edasi Luhamaa ja Koidula suunas) ning Tallinnast Pärnusse (ja sealt edasi Ikla suunas; *Via Baltica*). Samuti on suure riikliku tähtsusega keskuste (Tallinn, Tartu, Pärnu ja Narva) ümbersõidud. Planeeringutega määratakse trasside asukoht ja reserveeritakse nende väljaehitamiseks vajalikud maad.

Seire: üleriigilise planeeringu rakendamise seirena võib käsitleda ruumikasutuse intensiivsuse ja loodusväärtuste mitmekesisuse mustri indikaatorite jälgimist. Neid indikaatoreid mõõdetakse pidevalt (Statistikaamet, Keskkonnaministeerium jmt), otstarbekas on peatükis 3 esitatuga analoogiliste väärtuste jaotumise mustrite ja ruumikasutuse intensiivsust kajastavate kokkuvõtete koostamine ja avalikustamine (nt Keskkonnaseisundi aastaülevaadetes).

Võimalik on käivitada üle-eestiline planeeringute seiresüsteem, milles kajastuksid maakonna- ja üldplaneeringud, nende muutmise ajad ja ulatus, teemaplaneeringud jne. Taoline süsteem annaks parema jooksva ülevaate planeeringutest ja nende rakendamisest. See ülevaade peaks olema väljendatav nii andmetena kui kaartidena. Teatud mõttes on seire meede ka planeeringute järelevalve nii Siseministeeriumi kui ka maavalitsuse tasandil.

Samas puudub üleriigilise planeeringu dokumentide raames seire KSH vastavusanalüüsi mõistes. Kuna tollase KSH raames vastavusanalüüsi läbi ei viidud, ei ole võimalik läbi viia ka seiret ja järelhindamist keskkonnaeesmärkide täitmise osas. Siinkohal lisame, et **sisuliselt oleks selle taseme dokumendi JH tulevikus teostatav sarnaselt lisadele 3 – 5.**

4.2 Transpordi arengukava

Kehtivale transpordi arengukavale 2004-2013 teostatud KSH käigus on küll välja töötatud eraldi indikaatorite süsteem, kuid mida sisuliselt tööle ei rakendatud. Käimasolevas transpordi arengukava koostamise protsessi raames läbi viidud KSH teostas nii välismõjude hindamise kui ka vastavusanalüüsi, mille indikaatorid liideti arengukava tulemuslikkuse indikaatoritega. Arengukava tulemuslikkuse hindamine (KSH mõistes järelhindamine) hakkab toimuma igal aastal (vt indikaatoreid lisast 3) e **sisuliselt oleks selle taseme dokumendi JH tulevikus teostatav sarnaselt lisadele 3 ja 5.**

4.3. Maakonnaplaneering

Kehtivatele maakonnaplaneeringutele Harju, Järva, Jõgeva ja Tartu maakondades teadaolevalt KSH järelhindamist praegusel ajal läbi ei viida. Siinkohal toome kaudse paralleelina välja, et teatavaks järelhinnanguks osade maakondade lõikes võib pidada nt tööd „Teemaplaneeringu „ Põhimaantee nr 2 (E263) Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa trassi asukoha täpsustamine km 92,0-183,0“ keskkonnamõju strateegiline hindamine“ (OÜ Alkranel ja OÜ Artes Terrae, 2009-2011). Nimetatud dokument võimaldab nt erinevatel ajajärgudel seatud eesmärkide võrdlust. **Sisuliselt oleks selle taseme dokumendi JH tulevikus teostatav sarnaselt lisadele 3 – 5.**

4.4. Üldplaneering

Kehtivatele üldplaneeringutele, sh Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee (põhimaantee nr 2 (E263)) keskkonnaaspektidest lähtuvalt, Harju, Järva, Jõgeva ja Tartu maakondade üldplaneeringutes teadaolevalt KSH järelhindamist läbi ei viida. **Sisuliselt oleks selle taseme dokumendi JH tulevikus teostatav sarnaselt lisadele 3 – 5.**

4.5. Detailplaneering

Detailplaneeringuid Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee (Põhimaantee nr 2 (E263)) kontekstis koostatud ei ole.

4.6. Ehitusprojekt ja ehitusluba ning keskkonnaload

Seisuga juuli 2013 oli käimas Põhimaantee nr 2 Aruvalla-Kose lõigu ehitustööd. Maanteelõigu valmimistähtajaks oli 2013. a november.

Ehitustöödele on eelnenud eelprojekti ja selle KMH koostamine (E263 Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee Aruvalla-Kose teelõigu (km 26,6-40,0) eelprojekti KMH). Eelprojekti KMHs on seatud keskkonnanõuded ja esitatud keskkonnajuhtimis- ja keskkonnaseire kava (KJS) üldiseid põhimõtteid.

Eelprojektile järgnenud ja ehitusele eelnenud tehnilise projekti üheks osaks oli ehitusaegse keskkonnajuhtimiskava eelnõu (nõuded eelprojekti KMH aruande keskkonnajuhtimis- ja keskkonnaseire kavast ja KKA keskkonnanõuetest + üldised nõuded). Ehituse käigus pidi ehitaja Maanteeameti kinnitusel rakendama ehitusaegset keskkonnajuhtimiskava. Maanteelõigu tehnilise projekteerimise käigus koostatud keskkonnajuhtimis- ja keskkonnaseire kava eelnõud on täpsustatud tulenevalt lepingu tingimustest ja ehitustööde korraldamisest. Lõplik keskkonnajuhtimis- ja keskkonnaseire kava esitati tellijale (Maanteeamet) enne tööde algust ja kooskõlastatuna omaniku (ehitus)järelevalvega.

Keskkonnajuhtimiskava koostamine ja järgimine on üks osa ka ehitusprojekti kvaliteedi tagamise plaanist (nõ ehitustöö kontrollmehhanism). Maanteeameti kinnitusel ei ole seni omanikujärelevalve hangetes nõutud keskkonnaalase kvalifikatsiooniga spetsialistide kaasamist järelevalve ekspertgruppi. Samas on omaniku(ehitus)järelevalve kohustus järgida ka ehitusaegse keskkonnajuhtimis- ja keskkonnaseire kava täitmist ehitaja poolt. Maanteeameti poolt on ka kaalumi-

sel, et tulevikus peab omanikujärelevalve teostama tee garantiiperioodil ka kasutusaegset seiret (nt loomade liikumise seire, suublasse juhitava heitvee seire).

Maantee E263 Aruvalla-Kose teelõigu näide – E263 Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee Aruvalla-Kose teelõigu (km 26,6-40,0) eelprojektiga (pandi paika tee asukoht). Eelprojekti KMH aruandes (2007-2008) oli esitatud keskkonnajuhtimis- ja keskkonnaseire kavast käsitlemist vajavad teemad (www.mnt.ee/index.php?id=11676).

Tee ehituse ajal:

- Puude ja taimede kaitsmine;
- Pinnavee käitlemine (õliheitmete vältimine);
- Ettevaatusabinõud ehitamisel Pirita jõel ja Kuivajõel, selle kaldal või läheduses;
- Ehitusjäätmete käitlemine;
- Ehitusmasinate jäätmete ja lekete käitlemine;
- Masinate mürataseme vähendamine;
- Õhuheitmete ja tolmu tekke piiramine.

Tee kasutamise ajal:

- Inimohutus ja -tervis;
- Liiklusohutus;
- Heitmed ja äravoolud jõgedesse;
- Ohtlike veoste vedamine;
- Õhuheitmed.

KMH aruandes on kajastatud seiret järgmiselt - tee-ehituse keskkonnaseiret teeb ehituse järelevalve meeskond, kes on tööpaigas igal ehituspäeval ja Maanteeameti keskkonnaspetsialist pisteliselt.

Ehitusaegse keskkonnaseire programm peab sisaldama järgmist:

- Emissioonid, sh müra, tolm liikurvahenditest ja ehitustegevusest. Tuleb jälgida, et mürarikkad tööd ei toimuks öisel ajal (23.00-07.00) (Sotsiaalministri määrus nr 42 § 5 lõige 4) ja vältida tolmu teket ja selle kandumist elamute õuele. Sisepõlemismootorite heitmete tase ei tohi ületada lubatud piirnorme, mis on kehtestatud konkreetse masina mudelile tootmise ajal.
- Jäätmekäitlus, sh tahked jäätmekäitlus ja heitvesi. Jälgida, et tee ehitamisel tekkivaid jäätmekäitlusi käideldakse selleks ette nähtud kohtades ja viisil ehk keskkonnaohutult.
- Lekete käitlemine. Ehitusmasina juhil peab olema kütuse või õlilekete likvideerimise oskus. Vajalik on ehitustehnika regulaarne ülevaatus ja hooldus vähendamaks lekete tekkimise võimalust.
- Äravool pindadelt jõgedesse. Negatiivse mõju vältimiseks Pirita ja Kuivajõe jõgedele peab olema KJS kavast kirjeldatud vastavad abinõud, mida järgida sildade ehitamisel sh ehitusala heitveekäitlus.
- Puude raie ja mõjud metsaaladele. Puude raie vastavuse kontroll teeprojekti alusel koostatud raiekavale (plaanile) ja raieloa tingimustele.
- Raskete liikurite liiklus üldkasutatavatel teedel projekti alal ja sellest väljaspool. Jälgida, et ehitusmasinate ja -materjalide transport ja hoidmine toimuks selleks sobival viisil ettenähtud teedel ning platsidel.

Tee kasutusaegne keskkonnaseire programm peab sisaldama järgmist:

- Põhjavee kvaliteet. Seire on vajalik ohtlike ainetega avarii järgselt teabeks, juhul kui pole suudetud täielikult reostust neutraliseerida ja reostus võis kiirelt imbuda sügavamale põhjavette, näiteks nõrga reostuskaitstusega Kuivajõe karstivälja piires (km 35.5-37).
- Pinnavee kvaliteet. Tee sajuvee seire Pirita jõe Saula silla ja Kuivajõe silla kogumistiigi (või mahuti) sisse- ja väljavoolus. Näiteks kevadise lumelulamise ajal ja kuivaperioodile järgneva saju algul ja kestel. Määrates tee

sajuvee reostust, selle muutust saju kestel ja kogumistiigi puhastusvõimet. Nõuded heitveele (Heitvee veekogusse või pinnasesse juhtimise kord. Vabariigi Valitsuse 31. juuli 2001. a määrus nr 269):

- heljuvaine keskmiselt kuni 40 mg/l,
 - naftasaadused keskmiselt kuni 5 mg/l.
 - Cu kuni 2 mg/l
 - Pb kuni 0,5 mg/l
 - Zn kuni 2 mg/l
 - Cd kuni 0,2 mg/l
 - Heksaklorobenseen kuni 0,005 mg/l
 - PAH kuni 0,010 mg/l
- Liikluse müra. Müraekraanide efektiivsuse kontrollmõõtmine teha ühekordselt antud hetke liiklussagedust määrates. Elanike põhjendatud liigse müra kaebuste korral mõõta mürataset.
 - Metsa ja teiste haljasalade taastumine tee ääres. Jälgida kasvuperioodil tee esimestel kasutusaastatel, et teha mittetaimestunud alal kordushaljastust.
 - Inimtervise ja -ohutuse väljund tulenevalt teelõigu kasutamisest. Liiklusõnnetuste statistika jätkamine ja täiendamine.

Seire andmed salvestatakse, dokumenteeritakse ja koostatakse jooksvalt aruanded, et hinnata tegelikke teemõjusid ja vastavaid leevenduse meetmeid edasisel teekasutusel.

Õhuseiret pole soovitatud, kuna autode heitgaaside mõju avamaastiku tingimustes ei peeta oluliseks praegu ega tulevikus, arvestades järjest karmistuvaid tingimusi autodele. Võib teha pistelist seiret õhukvaliteedi mõõtmiseks, et saada teavet, kuidas autode heitgaasid hajuvad (näiteks Kuivajõe ristmikul).

Teemõjude keskkonnaseiret korraldab üldjuhul Arendaja koostöös Keskkonnaministeeriumi ja kohalike keskkonnaametitega kas vastavate üldiste riiklike seireprogrammide raames või konkreetsete hangetega.

KMH aruande heakskiitmisotsuses (04.04.2008. a) on KKA toonud 22 punkti keskkonnanõuete kohta, sh vajadus ühe teelõigu ehitusprojekt nendega kooskõlastada. Ehitusprojekti koostamine ja tee ehitamine toimus 2011-2013 (www.mnt.ee/?id=11675).

26.07.2012 on eelnimetatud teelõigu ehitusprojekt KKAgas kooskõlastatud (märkusega, et tee ehituse ja kasutamise ajal tuleb järgida KMH aruandes toodud seiretingimusi). Kooskõlastamisele saadetud kirjaga (29.06.2012) saadeti ülevaade nende 22 keskkonnatingimuste täitmise kohta.

Ülevaates on mh märgitud:

- Sildade ehitamiseks on taotletud vee erikasutusluba ning erikasutusloaga⁷ on paika pandud võimalikud ehitusajad vastavalt kalade kudemisaegadele.
- Tee-ehitusprojektiga on ette nähtud peale tee käiku andmist võtta üks kord kvartalis veeproove settetiikide väljavooludest ning kontrollida, kas settetiikidest väljuv vesi vastab Veeseaduses ja Vabariigi Valitsuse määruses nr 269 toodud nõuetele. Selliste proovide võtmine on Maanteeameti korraldada. Haljastusprojekti lisatakse ka nõuded seoses soovitusliku ulukite seirega.

Ehituse käigus toimunud omanikujärelevalve kohta aruanded pole meile kättesaadavad (millest oleks näha, kas ja kuidas ehitusaegseid nõudeid on täidetud). Ehitusaegses keskkonnanjuhtimiskavas mainitakse mh asfaldi tootmiseks vajalikku välisõhu saasteluba. Võrreldes keskkonnanjuhtimiskavas toodud teemasid, siis on kaetud (põhjalikumalt kui KMH aruandes) kõik KMH aruandes

⁷ Ametlike Teadaannete järgi on luba väljastatud 20.04.2012, aga KLIS-ist ma seda ei leidnud.

nimetatud keskkonnaseire teemad + ehitusmaterjalide taaskasutus (keskkonningimuste üks teema).

Kasutusaegsed seireteemad on tee omaniku/otsustaja ehk Maanteeameti pädevuses, kasutusloale neid projekteerija sõnul ei kanta.

Maanteeameti kinnitusel on erinevate maanteelõikude kasutusfaasis teostatud järgmist seiret, mis eelduslikult rakendub ka vähemalt osaliselt Aruvalla-Kose maanteelõigu puhul:

- 1) Loomastiku liikumise seire;
- 2) Müratõkkerajatiste efektiivsuse hindamine (müra mõõtmised);
- 3) Suublasse juhitava heitvee seire (settebasseinide ja tiikide veeheide ja kohati ka maanteega piirnevate kraavide veekvaliteedi seire).

Lisas 8 on esitatud järelhindamise kava **näidistabel** maanteelõigu järelhindamise näitel. Selle tarbeks on kasutatud andmeid E263 Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee Aruvalla-Kose teelõigu (km 26,6-40,0) eelprojekti KMH-st ja Maanteeameti andmeid erinevate maanteelõikude keskkonnajuhtimiskava osas. Lisa 8 on täiendatud muude oluliste aspektidega, mis võiksid järelhindamise kavas käsitlust leida.

Lisa 8 ei ole üheselt ülevõetav tulevaste järelhindamiste osas, st tegevused, mida tuleb läbi viia sõltuvad objektidest ning seetõttu on selle tabeli (lisa 8) sisu üheselt võimatu määratleda. Seetõttu ongi seatud tingimus, et esialgne sisu koostatakse MH protsessi käigus ning edaspidiselt on võimalik teostada muutusi, vastavalt tegelikele arengutele.

Lisa 8 ei kajasta tulemusi, kuna on kava näidis. Tulemuste kajastamiseks tuleks lähtuda lisast 7 ja JH kava põhjal valmistada (konkreetsel juhul ehitusetapi kohta) raport (siin esitatud nn kondikava):

- Informatsioon kava või projekti eesmärkide täitmise kohta.
- Informatsioon seiretulemuste ja nende vastavuse kohta seadusandlusele.
- Seiretulemuste interpreteerimine seoses teiste kavade ja projektide eesmärkidega.
- Kavaga seotud muude oluliste välistingimuste muutumine (nt üldine veekvaliteet, üleujutused jt).
- Soovitused seiretingimuste alusel täiendavate keskkonnameetmete vms vajaduse kohta.
- Soovitused kasutusetappi, kui tegemist oli ehitusetapiga.
- Avalikkuse arvamus (kui on avalikkusest tulnud signaale) ja võimalikud täiendava avalikustamise (koosolek) vajadus.

Kuivõrd tegemist on hüpoteetilise ehk üldistava näitega, siis siinkohal eraldiseisvat tabelit ei koostata, võttes aluseks ka lisa 7 sisu ehk nõ raskusastet. Samas toome **hüpoteetiliselt** välja, et nt välisõhu puhul järgiti meedet, kus tolmu tekitavaid töid välditi (elamutele lähemal kui 100 m) kui tuule kiirus oli üle 10 m/s. Kontrollimiseks kasutati vastavat tehnikat ja protokollid on kinnitatud ehitusel viibinud omanikujärelvalve poolt. Seega järgiti muuhulgas MH-s antud parameetreid. Täiendavat avalikustamist (koosolekute näol) pole vaja. **Eelnev on võimalik fragment JH raportist.**

4.6.1. Keskkonnalaad

Alljärgnevas põhja- ja pinnavee seire ja meetmete analüüsis võrreldakse omavahel E263 Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee Aruvalla-Kose teelõigu (km 26,6-40,0) eelprojekti keskkonnamõju hindamise (KMH) aruannet ja kahe silla (Kuivajõe sild ja Saula sild) ehitustööde vee erikasutuslubasid.

Järgnevalt on toodud ülevaade Kuivajõe ja Saula sildade ehitustöödeks taotletud vee erikasutusloa taotlemise ajaloost ning loas ehitustööde perioodiks sätestatud meetmetest. Mõlemas **vee erikasutusloas ei ole sätestatud veekogudele (Kuivajõgi ja Pirita jõgi) seire nõudeid.** Samas KMH aruandes on välja

toodud, et ehitusaegne keskkonnaseire peab hõlmama äravoolu pindadelt jõgedesse. Negatiivse mõju vältimiseks Pirita ja Kuivajõe jõgedele peab olema KJS kavas kirjeldatud vastavad abinõud, mida järgida sildade ehitamisel sh ehitusala heitveekäitlus.

Kuivajõe sild - Nordecon AS (edaspidi ka ettevõtte) esitas 26.01.2012. a. Keskkonnaameti Harju-Järva-Rapla regionile (edaspidi ka Keskkonnaamet) vee erikasutusloa taotluse Harjumaal Kose vallas Kuivajõe jõel (registrikood: VEE1090500) oleva Kuivajõe silla ehitustööde ajaks.

Enne vee erikasutusloa väljaandmist koostas Keskkonnaamet vee erikasutusloa taotlusele KMH eelhinnangu. Keskkonnaamet otsustas 19.04.2012. a nr HJR 7-6/12/2421-5 otsusega jätta algatamata KMH. Keskkonnaamet väljastas Nordecon AS-le Kuivajõe jõe Kuivajõe silla lammutamiseks ja uue silla ehitamiseks vee erikasutusloa (nr L.VV/321653).

Väljastatud loas ei sätestata veekogule (Kuivajõgi) seire nõudeid. Loas on sätestatud **meetmed**, mis aitavad vähendada vee erikasutuse mõju veekogule, ja nende täitmise tähtsajad on toodud lisas 9.

Saula sild - ettevõtte esitas 07.11.2011. a Keskkonnaametile vee erikasutusloa taotluse Harjumaal Kose vallas Pirita jõel (registrikood: VEE1089200) uue Saula silla ehitustöödeks.

Keskkonnaamet koostas loa andmise käigus KMH eelhinnangu. Keskkonnaamet otsustas 10.02.2012. a. nr HJR 7-6/11/33444-6 otsusega jätta algatamata KMH. Keskkonnaamet väljastas Nordecon AS-le Pirita jõel asuva Saula olemasoleva silla lammutamiseks ja uute sildade ehitamiseks vee erikasutusloa (nr L.VV/321352).

Väljastatud loas ei sätestata veekogule (Pirita jõgi) seire nõudeid. Loas on sätestatud **meetmed**, mis aitavad vähendada vee erikasutuse mõju veekogule, ja nende täitmise tähtsajad on toodud alljärgnevas lisas 10.

KMH aruandes käsitletakse ehitamise aegseid **meetmeid** väga üldiselt. Nagu ka lubades, siis tuuakse ka aruandes välja, et ohutusabinõudega ehitustöödel tuleb vältida masinatest, ehitusjäätmest ja teistest potentsiaalselt ohtlikest ehitustegevusest pärinevate heitmete sattumist veekogusse. Lisaks on aruandes märgitud, et äravoolu Saula sillalt ja Kuivajõe sillalt ning teemaalt tuleb kontrollida, et vältida juhureostuse sattumist jõkke. Kuivendusvesi tuleb juhtida läbi kogumistiigi või märgala enne jõkke laskmist. Viimast kahte punkti tuleb arvestada nii tee (sh silla) ehitamisel ja kasutamisel.

Kuivajõe kaitsetsoonis tuleb leevendava meetmena rajada veetihe teekuivendus, mis välistab sillalt või teelt kraavi (drenaaži) kogutava sajuvee imbumise kuivendusest sügavamale pinnasesse ja mis on eriti ohtlik avariijuhtumil laiali valgunud ohtlike vedelike puhul.

4.7. Kasutusluba

Kasutuslubadesse hetkel järelhindamise ja seire nõudeid ei kanta. Kasutusloasse peab üle kandma varasemate etappide järelhindamise kava kasutusaegse järelhindamise osasse (paralleelselt võib seonduda ka keskkonnalubadega).

E263 Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee Aruvalla-Kose teelõigu (km 26,6-40,0) eelprojekti KMH aruandes on käsitletud **seiret** alljärgnevalt.

Autoliikluse kasvuga on vaja korraldada tee sajuvee seiret sajuvee kogumiskohtade väljavoolus suublasse (kraav, oja jne) üks kord aastas kevadel sula ajal ja pikemale kuivale järgneva kestvama saju ajal kui kuivendussüsteemist tuleb vett, et ennetada võimalikku pinnaveereostust. Veel on kirjeldatud, et tee kasutusaegne keskkonnaseire programm peab sisaldama järgmist:

- Põhjavee kvaliteet. Seire on vajalik ohtlike ainetega avarii järgselt teabeks, juhul kui pole suudetud täielikult reostust neutraliseerida ja

reostus võis kiirelt imbuda sügavamale põhjavette, näiteks nõrga reostuskaitstusega Kuivajõe karstivälja piires (km 35.5-37).

- Pinnavee kvaliteet. Tee sajuvee seire Pirita jõe Saula silla ja Kuivajõe silla kogumistiigi (või mahuti) sisse ja välja voolus. Nt kevadise lumesulamise ajal ja kuivaperioodile järgneva saju algul ja kestel. Määrates tee sajuvee reostust, selle muutust saju kestel ja kogumistiigi puhastusvõimet.

5. Järelhindamise süsteemi elluviimine

5.1 Osapoolte ülesanded

Lisa 11 kirjeldab erinevate osapoolte eeldatavaid ülesandeid järelhindamise süsteemi elluviimise raames. Vt ka lisasid 1-2, kus on antud DP KSH ja erinevate tegevuslubade KMH-de üldskeemid. **Lisateave lisa 11 juurde** - JH raport/aruanne esitatakse otsustaja poolt koos lisadega seisukoha võtmiseks ka (Keskkonnaametile või Keskkonnaministeeriumile). **Seda tehakse, kui tegemist ei ole keskkonnaloaga. Vaid nt KOV-idele järelhindamise pädevuse andmine, ilma võimaluseta sekkuda, ei täida JH töös ette nähtud eesmärki. Kui vastutajaid on liiga palju, ei vastuta mitte keegi, samuti puudub vajalik üldülevaade kogu süsteemi toimivusest.** Vastav ametkond (Keskkonnaamet / Keskkonnaministeerium) esitab **vajadusel** JH tulemuste põhjal ettepanekud täiendavate meetmete rakendamiseks ja loa tingimuste muutmiseks. **Vajadusel esitatav tagasiside suunatakse asjakohasele otsustajale.**

5.2 Õiguslikud ettepanekud

Arvestades olemasoleva seaduse ülesehitust ning võttes arvesse käesolevas töös esitatud järeldusi, teeme järgmised olulisimad ettepanekud seadusloome muudatusteks.

Muuhulgas lisame, et iseenesest on JH võimalik läbi viia ka olemasoleva seadusandluse raames, aga õigusselguse ja ühetaolise kohaldamise seisukohast on otstarbekas teha õigusruumis korrekture. Viimati nimetatu on oluline ka seetõttu, et kuni õigusruumi korrektureideta on mitmed JH etapid vähemalt osaliselt osapoolte hea tahte alusel toimivad (nt senini Maanteeameti praktika või organisatsioonid, kellele on oluline näidata oma tegevuse keskkonnasäästlikust). Toimingute nagu näiteks JH meetmete kava koostamine või JH aruande kulude katmine, korrektseks läbiviimiseks (nõudmiseks) tuleks õigusruumi muutmisega jooksvalt tegelema hakata.

Ettepanek on defineerida keskkonnamõju hindamise järelhindamise eesmärk ning järelhindamise kava, eesmärgiga, et neid definitsioone saaks kasutada nii KMH kui KSH kontekstis. Kuivõrd tänane seadusandlus paljuski katab juba seire mõistega järelhindamise funktsiooni, siis ettepanekuks on vahetada seaduse tekstis ära seire mõiste järelhindamise mõistega.

Käesolevaga teeme ettepanekud võimaliku seadusemuudatuse sõnastuse osas (tegemist on esialgsete ettepanekutega, mida saab kohandada vastavalt ajahetkele):

Muuta KeHJS § 2 pealkiri „Keskkonnamõju hindamise, keskkonnamõju strateegilise hindamise ja keskkonnamõju hindamise järelhindamise eesmärk“

Täiendada KeHJS § 2 lg-ga 3 sõnastuses:

„Keskkonnamõju hindamise järelhindamise eesmärk on

1) Anda tegevusloa andjale teavet tegevusega kaasneva tegeliku keskkonnamõju kohta ning anda tegevusloa andjale alus tegevusloas täiendavate meetmete rakendamiseks, kui ettenägematud mõjud on avaldunud või alus tegevusloas kehtestatud meetmete leevendamiseks, kui prognoositud keskkonnamõju ei ole avaldunud.

2) Võimaldada varakult kindlaks teha strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasnev ettenägematu keskkonnamõju ning anda strateegilise planeerimisdokumendi kehtestajale alus täiendavate leevendavate meetmete rakendamiseks.“

Muuta KeHJS § 20 lg 1 p 7² sõnastuses „lähtudes kavandatava tegevuse ja selle reaalsete alternatiivsete võimaluste keskkonnamõju hindamise tulemustest, teeb

põhjendatud ettepaneku järelhindamise meetmete kava tingimuste seadmiseks, mis on aluseks tegevusloa koosseisu kuuluva järelhindamise kava koostamiseks.”

Lisada KeHJS § 25 tingimus, et järelhindamise kava täitmine on tegevusloa omaja kohustus.

Muuta KeHJS § 25 lg-d 1 sõnastuses „Tegevusloa andja (otsustaja) teostab keskkonnamõju hindamise järelhindamise kava täitmise üle kontrolli ning arvestades seiretulemusi või järelhindamise aruandest tehtud ettepanekuid, muudab vajadusel käesoleva seaduse §-s 7 nimetatud tegevusloa tingimusi.”

Muuta KeHJS § 25 lg-d 2 sõnastuses „Otsustaja on kohustatud 30 päeva jooksul järelhindamise aruande saamisest arvates edastama selle Keskkonnaametile/Keskkonnaministeeriumile seisukoha andmiseks 30 päeva jooksul.” Lisaselgitus: seisukoha andmine ei ole kohustuslik, kuid loob võimaluse omada mh ülevaadet ja sekkumisvõimalust.

Muuta KeHJS § 40 lg 4 p 13 sõnastust nii, et seire mõiste asenduks järelhindamise kava mõistega.

Muuta KeHJS § 42 sõnastust „Keskkonnamõju strateegilise hindamise aruande heakskiitmine, seiremeetmete kinnitamine ja aruande heakskiitmata jätmine” nii, et „seiremeetmed” asendatakse nimetusega „järelhindamise kava”. Edaspidi on heakskiitjaks strateegilise planeerimisdokumendi kehtestaja / koostamise korraldaja.

Muuta KeHJS § 42 asjakohaseid lõike nii, et strateegilise planeerimisdokumendi kehtestaja / koostamise korraldaja teeks otsuse keskkonnamõju strateegilise hindamise aruande heakskiitmise kohta ja kinnitaks strateegilise planeerimisdokumendi järelhindamiskava.

Muuta KeHJS § 42 asjakohaseid lõike nii, et oleks üheselt mõistetav järelhindamise kava eesmärk - teha varakult kindlaks strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasnev oluline negatiivne keskkonnamõju ja rakendada seda mõju ennetavaid ja leevendavaid meetmeid.

Muuta KeHJS § 42 asjakohaseid lõike nii, et oleks üheselt mõistetav - järelhindamise kava on strateegilise planeerimisdokumendi elluviijale järgimiseks kohustuslik. Erinevate tasemetel strateegiliste dokumentide seireandmeid võib ühildada.

Täiendada KeHJS § 42 lõikega 6 või 12 (sõltuvalt õigusruumi muudatustest) järgmises sõnastuses „KSH järelhindamine toimub vähemalt strateegilise planeerimisdokumendi korralise ülevaatuse raames, kooskõlastades tulemused asjakohaste ametkondadega”.⁸

Muuta KeSS § 5 selliselt, et oleks selge, et ettevõtja teostab keskkonnaseiret oma kulul tema tegevuse või sellega keskkonda suunatavate heitmete mõjupiirkonnas ettevõtjale seaduse alusel antud keskkonnaregistri seaduse § 2 lg 2 p 1 nimetatud keskkonnaloaga või ehitusloaga või kasutusloaga määratud mahus ja korras.

5.3. Finants-majandusliku analüüsi kokkuvõte

Järelhindamise süsteemi finants-majandusliku analüüsi eesmärgiks on tuua välja KMH/KSH järelhindamise süsteemi ellurakendamise eeldatav maksumus.

KMH/KSH järelhindamise süsteemi ellurakendamise maksumuse hindamisel prognoositi hinnangulist tööjõukulu suurenemist järelhindamise eri osapooltel,

⁸ Planeeringute ülevaatuse kord on fikseeritud Planeerimisseaduse § 29, kus planeeringu korralise ülevaatuse käigus tuleb veenduda ka KSH järelduste (seirekava, tulemuslikkuse indikaatorid, keskkonnaindikaatorid) paikapidavuses.

vajalikke investeeringukulusid ja muid kulusid, mis on vajalikud järelhindamise süsteemi käigushoidmiseks (lisa 12 ja tabel 2). Seejuures on olulisemad investeeringutegevused järelhindamise süsteemi rakendamisel järgmised:

- 1) Koolitused;
 - Siseministeriumi ametnike koolitus.
 - Ministeriumite ametnike koolitus.
 - Keskkonnaministeriumi ametnike koolitus.
 - Keskkonnaameti ametnike koolitus.
 - Maavalitsuste ametnike koolitus.
 - KOV ametnike koolitused.
 - Maanteeameti ja Põllumajandusameti ametnike koolitused.
 - Ekspertide koolitused.
- 2) Järelhindamise avaliku andmekogu loomine ja andmete avalikult kättesaadavaks tegemine (Keskkonnaagentuuris);
- 3) Tööjõuvajaduse kasvust tingitud töökohtade (arvutid, mööbel jm) loomine.

Lisaks kasvavatele tööjõukuludele tulenevalt järelhindamise süsteemi rakendamisega kaasnevast töömahu kasvust, on olulisemad täiendavad järelhindamise süsteemi käigushoidmise kulud:

- 1) Ehitusjärelevalve raames keskkonnajärelevalve rakendamine (keskkonnavalve järelevalve palkamine ehitusjärelevalve (omanikujärelevalve) raames);
- 2) Järelhindamise aruannete tellimine ekspertidelt;
- 3) Järelhindamise andmekogu vms süsteemi haldamine Keskkonnaagentuuris.

Tabel 2. Summeeritud kulud järelhindamise süsteemi elluviimiseks.

	Tööjõu vajadus (töökohti kokku)	Tööjõu ühik-maksumus 1,0 koormuse kohta kuus (töötasu+ maksud)	Tööjõukulu kokku	Muud kulud aastas	Maksumus kokku EUR
Keskkonnaministeeriumi/ Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri kulud aastas	8,5	1 474,00	150 348,00	12 000,00	162 348,00
Teiste ministeeriumite, maavalitsuste ja ametite kulud aastas	3,7	1 474,00	65 445,60		65 445,60
KOVide kulud aastas	43	1 474,00	760 584,00		760 584,00
Arendajate kulud aastas				598 950,00	598 950,00
Kulud aastas kokku					1 587 327,60
Investeeringukulud riigisektoril					614 600,00
Investeeringukulud KOVidel					129 000,00
Investeeringukulud kokku					743 600,00

Mittetehniline kokkuvõte

Analüüsi tulemusena leiame, et üldise keskkonnamõju hindamise kvaliteedi seisukohast on tarvilik rakendada terviklikku järelhindamise toimingute komplekti, mis koosneb nii seirataivate parameetrite kehtestamisest ning kontrollist kui ka adaptiivsest protsessijuhtimisest, mis katab kõiki tegevusstaadiume alates planeerimisest kuni kasutamiseni, selleks, et tagada loaandja jaoks kvaliteetne lähteinformatsioon. Puudujäägid nii strateegilise mõju hindamise, keskkonnamõju hindamise kui järelhindamise erinevates etappides toovad paratamatult kaasa võimaliku lõppotsuse vea esinemise tõenäosuse, eelkõige ressursikoormuse näol.

Kui ei ole arvestatud varasemates etappides (nt kõrgemad arengudokumendid) esitatud informatsiooni, siis see võib kaasa tuua tegevusloa/keskkonnavalda adreesside täiendava seirekoormuse, mis samas ei kata kogu paikkonna või valdkonna vajadusi ning on seega puudulik. Vastav ebaefektiivne nõ lisakoormus ulatub mh ka otsustajate ning teiste asjakohaste osapoolteni, vähendades nende suutlikkust.

Töörühm on seisukohal, et kui keskkonnamõju hindamise vajadus on tuvastatud, siis on tuvastatud ka järelhindamise vajadus. Seejuures peab järelhindamise ulatus protsessina igakordselt tulenema konkreetsest mõju hindamise aruandes esitatud järelhindamise meetmete kavast, kusjuures järelhindamise ulatus otsustatakse keskkonnamõju hindamise käigus.

Eesti Keskkonnamõju Hindajate Ühingu töörühm on vaadelnud järelhindamise alast olukorda maailmas ja Eestis ning esitanud ettepanekud järelhindamise läbiviimiseks.

Töörühm on seisukohal, et tõhusaima keskkonnakorraldusliku süsteemi saab, kui senine vaid seirepõhine kontroll saab asendatud laiapõhisema järelhindamise süsteemiga, mis mh katab ka senist seiret **ehk antakse numbritele nõ sisu (erinevate komponentide, sh sotsiaal, majanduslik indrepeteerimine, ühiskonnale arusaadavaks), mitte ei kontrollita vaid normidele vastavust**. Tulenevalt kaalutlustest oleme ka veendunud, et pikemas perspektiivis on see nii riigile, kohalikele omavalitsustele kui ühiskonnale tervikuna kõige optimaalsem lahendus.

Eksperti vastutuse osas on töörühm seisukohal, et praegune litsentseerimis-süsteem on piisav tagamaks keskkonnamõju hinnangute head kvaliteeti. Tänapäevane seadus näeb ette võimaluse litsentsi peatamiseks üheks aastaks või litsentsi kehtetuks tunnistamise nendel puhkudel, kui ekspert on esitanud valeandmeid või andnud hinnangu, sealhulgas juhul, kui keskkonnahindamise järelhindamise tulemused erinevad oluliselt keskkonnamõju hindamise aruandest antud hinnangust. Eksperti vastutusele rangemate nõuete kehtestamine võib tuua kaasa ekspertide poolse võimalike ebaproportsionaalselt rangete hinnangute andmise ning ettevaatusabinõude seadmise. Keskkonnamõju hindamine on haldusprotsess, kus otsus sünnib eri osapoolte koostöös.

Niikaua, kui puudub konkreetne ja ekspertidele kättesaadav ülevaade olemasolevast olukorrast ning tehtud tegevustest (toimiv järelhindamissüsteem), saab ekspert lähtuda oma hinnangute tegemisel parimast praktikast ja siseveendumusest. Selles kontekstis on eriti oluline keskkonnamõju strateegilise hindamise järelhindamise alusandmete kättesaadavus.

Kokkuvõtteks, keskkonnamõju (ka strateegiline) järelhindamine võimaldab demonstreerida keskkonnamõju hindamise tähtsust säästlike ja jätkusuutlike arenduste elluviimisel; parandada keskkonnamõju (strateegilise) hindamise kvaliteeti; suurendada ühiskonna teadlikkust, ja valmisolekut strateegiliste otsuste vastuvõtmisel kaasa lüüa, kuna järelhindamisel saadud tagasiside kaudu

kujuneb veendumus, et osalemisest on kasu; propageerida keskkonnamõju (strateegilist) hindamist, kui ühte olulist komponenti ühiskonnaelu korraldamisel.

Mõjude hindamise JH sisustamisel lähtusime mh EL direktiivi eelnõuga seatud järelhindamise eesmärkidest ning sellest, et süsteem töötaks. Viimane vajab kõigi osapoolte kvaliteetset panust. JH süsteemi näol jääks otsustajatele põhiroll, kuid teemade osas, mis ei seonu otseselt keskkonnalubadega, on kaasatud JH raportite/aruannete kvaliteedikontrolli ka Keskkonnaamet / Keskkonnaministeerium, tagamaks mh süsteemi toimivust ja jätkusuutlikust. Vastav kaasamine võimaldab **vajadusel** esitada lisa ettepanekuid, parendada infovahetust ja efektiivsemaks muuta kogu JH süsteemi toimivust (**üks eesmärk - saada informatsiooni, kas ollakse käitunud õigesti, seega info kogumine tuleviku tarbeks**).

Tehniline kokkuvõte

Vastavalt Keskkonnaameti ja MTÜ Eesti Keskkonnamõju Hindajate Ühingu (edaspidi KeMÜ) vahel 15.10.2012. a sõlmitud töövõtulepingule, koostas KeMÜ eesotsas initsiatiivgrupiga, juhendmaterjali, mis sisaldab ettepanekuid keskkonnamõju hindamise järelhindamise läbiviimiseks.

Juhendmaterjali koostamise aluseks on Keskkonnaameti hankes (136240) „Keskkonnamõju hindamise (KMH/KSH) järelhindamise väljatöötamine (juurutamine)“ püstitatud lähteülesanne välja töötada KMH/KSH järelhindamise süsteem, et tagada nimetatu terviklikkus, keskkonnamõju hinnangute üldine kvaliteet ja nende alusel antavad load, eksperdi pädevus ja vastutus.

Vastavalt eelnimetatud hankele jagunes töö nelja etappi:

- 1) Eesti ja vähemalt viie EL liikmesriigi KMH/KSH järelhindamise korralduse analüüs;
- 2) KMH/KSH järelhindamise süsteemi kontseptsiooni väljatöötamine;
- 3) KMH/KSH järelhindamise kontseptsiooni finantsmajanduslik analüüs;
- 4) Kontseptsioonil põhineva tegevuskava koostamine.

KeMÜ on oma töös tuginenud rahvusvaheliselt tunnustatud keskkonnamõju järelhindamise ekspertide poolt väljaantud erialakirjandusele, viie EL-i liikmesriigi seadusandlikule analüüsile, teaduslikele uuringutele ning suulistele vestlustele omaala väliseksperditel (EL-i liikmesriikides tegutsevad kolleegid).

Töö eesmärgiks oli anda vastused järgmistele küsimustele:

- Kas vaja on järelhindamist, mis on eeldatavalt pigem tehnilist laadi konkreetsetel mõõdikutel põhinev kvaliteedikontroll, mis baseeruks seireandmetel või terviklikku järelhindamise toimingute komplekti, (i.k *follow-up*) milles seire ja hindamine oleksid olulised komponendid?
- Kas ja millisel määral peaks järelhindamine olema kohustuslik ehk kas kõigile tegevustele (ja kavadele), millele on tehtud keskkonnamõju (strateegiline) hindamine, peaks järgnema järelhindamine või oleneb see projekti/kava iseloomust/suurusest/mõju ulatusest?
Selgitus: Eestis algatatakse suur hulk KMH/KSH suhteliselt väikestele ja sarnastele projektidele/kavadele, mille puhul järelhindamine ei pruugi olla vajalik.
- Kuidas peaks järelhindamine käsitlema neid juhtumeid, kus KMH/KSHd ei algatatud (eelhindamise tulemusena leiti, et eeldatav oluline mõju kavandatavale tegevusele puudus)?

Tänane õiguslik olukord ning halduspraktika ei kata ära KMH JH mõistet ja mõtet. Järelhindamise eesmärk on anda kvaliteetset informatsiooni loaandjale ja ka arendajale, kas KMH aruandes prognoositud mõjud on realiseerunud või mitte ning kas ettenähtud leevendavad meetmed on olnud efektiivsed. Käesoleva töö väljundiks ongi põhimõtteline juhendmaterjal, millest Keskkonnaministeerium, Keskkonnaamet, KMH/KSH eksperdid ja kohalikud omavalitsused saavad lähtuda järelhindamisalaste otsuste langetamisel.

Mõjude hindamise JH sisustamisel lähtusime mh EL direktiivi eelnõuga seatud järelhindamise eesmärkidest ning sellest, et süsteem töötaks. Viimane vajab kõigi osapoolte kvaliteetset panust. JH süsteemi näol jääks otsustajatele põhiroll, kuid teemade osas, mis ei seonu otseselt keskkonnalubadega, on kaasatud JH raportite/aruanete kvaliteedikontrolli ka Keskkonnaamet / Keskkonnaministeerium, tagamaks mh süsteemi toimivust ja jätkusuutlikust. Vastav kaasamine võimaldab **vajadusel** esitada lisa ettepanekuid, parendada infovahetust ja efektiivsemaks muuta kogu JH süsteemi toimivust (**üks eesmärk**

- saada informatsiooni, kas ollakse käitunud õigesti, seega info kogumine tuleviku tarbeks).

Rahvusvaheline kogemus

Kokkuvõttes toimub arendustegevuse elluviimisega kaasnevate mõjude järelhindamine (peamiselt seire) vaadeldud riikide lõikes valdavalt keskkonna- või ehituslubade tingimuste alusel. Mitmes riigis on järelhindamise nõue keskkonnamõju hindamise seadustes küll olemas, kuid selle rakendamine toimub piiratud mahus.

Välisriikide kogemuse hindamisel tuleb arvestada, et järelhindamine on vaid üks komponent meetmete süsteemis, mis peab tagama keskkonnakaitse, millest lähtuvalt räägitakse üha enam adaptiivsest juhtimisest, mitte niivõrd näiteks järelhindamisest (Lundberg, 2011). Näiteks keskkonnajuhtimissüsteemi rakendamise tulemusena saadav tagasiside keskkonnamõju hindamise efektiivsuse kohta on võibolla praktikas olulisemgi. Samas siin on riikide puhul üsna suured erinevused ja mõista tuleb seda, et Eesti puhul ei ole KKJSi rakendamine siiski nii valdav ja järelhindamise vajadust tuleks mõtestada selles kontekstis.

Samuti on paljudes riikides viidatud järelhindamise süsteemi muutmisele lähtuvalt EL KMH direktiivi muudatustele, mis peaksid rakenduma 2014. aastal. Direktiivi kavandatavate muudatuste hulgas on järelhindamisele selgema raamistiku loomisel oluline roll (European Commission, 2012). Näiteks Suurbritannia valitsus on üle vaatamas järelhindamise juhendmaterjale (European Commission, 2012), keskendudes arendajate toetamisele (dr Ross Marshall, personaalne kommunikatsioon).

Keskkonnamõju hindamist läbiviivate ekspertide pädevuse kontrolli osas ei ole vanemates Euroopa Liidu riikides (lääne- ja lõunaosa) litsentseerimise süsteemi rakendatud (Belgia on siin erandiks). Uutes liikmesriikides on ekspertide riiklik litsentseerimine, sarnaselt Eestile, enam levinud.

Senine Eesti kogemus

Järelhindamist KeHJS mõistes süsteemselt ei rakendata, ent osaliselt toimib prognooside hindamine läbi keskkonnalubade järelevalve. Keskkonnaloas määratakse seire vajadus, mille põhjal on võimalik hinnata tegevuse vastavust tingimustele ehk kaudselt KMH aruandele (kui see on koostatud). Lisaks toimuvad nt iga-aastased ettevõtete külastused (keskkonnakomplekslubade puhul).

Ettepanekud järelhindamise süsteemi rakendamiseks

KSH järelhindamine

Strateegiliste dokumentide KSH järelhindamise üldkontseptsioon - alljärgnevalt on esitatud üldised järelhindamise sammud KSH järelhindamise kontekstis.

Kavade ja strateegiate KSHde puhul on hindamisel peamine roll vastavusanalüüsil (analüüsib arengukavas sisalduvate eesmärkide ja meetmete vastavust olulisemate keskkonnaeesmärkide suhtes). Seega kavade ja strateegiate järelhindamine peab põhinema vähemalt vastavusanalüüsil. Analüüsitakse kuidas on arengukavaga püstitatud eesmärged suudetud täita.

Maakonna- ja üldplaneeringute KSH-s on suurem roll välismõjude analüüsil (välismõjude analüüsi käigus hinnatakse planeeringus kehtestatud tegevuste (kavandatud maakasutus) elluviimisega kaasnevaid mõjusid erinevatele keskkonnakomponentidele). Planeeringuga kavandatud tegevuste reaalse keskkonnamõju hindamiseks on vajalik perioodiliselt läbi viia

keskkonnakomponentide kvaliteedi seire. JH peab andma teavet kuidas üks või teine ellu viidud planeeringulahendus on mõjutanud erinevaid keskkonnakomponente. Sh ei ole vajalik ainult looduskeskkonna ja keskkonnasaaste andmete kogumine. Selleks et andmetest oleks abi ka planeeringute ajakohastamisel, oleks vajalik koguda lisaks sotsiaalse ja majandusliku keskkonna andmeid.

Kuna detailplaneeringud on lähiaja ehitustegevuse suunamiseks, tuleks detailplaneeringute KSH järelhindamise puhul juhinduda KMH järelhindamisele antud soovistest.

KSH järelhindamist korraldab strateegilise dokumendi kehtestaja / koostamise korraldaja (näiteks üldplaneeringu puhul kohalik omavalitsus).

Järelhindamine peab muutuma kava või planeeringu regulaarse ülevaatuseloomulikuks osaks.

Järelhindamine peab toimuma eeskätt riikliku keskkonnaseire andmete ja muude uuringute/tööde käigus kogutavate andmete ja statistiliste andmete põhjal. Antud tasandi järelhindamine ei pea üldjuhul tegelema konkreetsete objektide üksikseirega. **Järelhindamise meetmete** rakendamiseks vajalike kulutuste vähendamiseks on otstarbekas rakendatavad seireprogrammid siduda juba toimiva riikliku seireprogrammiga. Kogutud seireandmed tuleb perioodiliselt koondada ning võrrelda neid varem kogutud andmetega. Kui seireandmete analüüsil ilmneb mõne keskkonnakomponendi kvaliteedi oluline halvenemine võrreldes eelnevate perioodidega, tuleb teostada täiendav kontroll halvenemise põhjuste tuvastamiseks ning rakendada meetmeid negatiivse mõju vältimiseks või leevendamiseks.

1) Järelhindamise kava koostamine

KSH ekspert koostab KSH aruande koostamise raames järelhindamise meetmete kava (asendab praeguse KeHJS § 40 lg 4 p 13 kohase aruandes sisalduva *strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasneva olulise keskkonnamõju seireks kavandatud meetmete ja mõõdetavate indikaatorite kirjeldust*).

KSH aruande avalikustamise raames on kõigil asjast huvitatud isikutel võimalik teha ettepanekuid KSH aruande koosseisu kuuluva JH meetmete kava osas.

2) KSH aruande heakskiitmisega (aruande kooskõlastamisega) koos kiidetakse heaks (kooskõlastatakse) ka KSH aruandes sisalduv JH meetmete kava.

KSH aruande kiidab heaks Keskkonnaamet või Keskkonnaministeerium, kui kehtiva KeHJS § 38 lg 1 alusel keskkonnamõju hindamise järelevalvaja. (*§ 38 lg 2 Strateegilise keskkonnamõju hindamise järelevalvaja ülesanded on p 4) keskkonnamõju strateegilise hindamise aruande heakskiitmine ja seiremeetmete kinnitamine. KeHJS § 42 lg 2 alusel teeb keskkonnamõju strateegilise hindamise järelevalvaja otsuse keskkonnamõju strateegilise hindamise aruande heakskiitmisega kohta ja kinnitab strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasneva keskkonnamõju seire meetmed või teeb otsuse aruande heakskiitmata jätmise kohta*).

Vastavalt KeHJS muutmise eelnõule kooskõlastab Keskkonnaamet või Keskkonnaministeerium KSH aruande ja strateegilise

planeerimisdokumendi ning planeerimisdokumendi kehtestaja / koostamise korraldaja teeb otsuse keskkonnamõju strateegilise hindamise aruande nõuetele vastavaks tunnistamise otsuse.

3) Strateegilise planeerimisdokumendi lisatakse järelhindamise kava ja kehtestatakse koos strateegilise planeerimisdokumendiga.

KeHJS § 43: Strateegilise planeerimisdokumendi koostamisel tuleb arvesse võtta:

1) keskkonnamõju strateegilise hindamise tulemusi ja kinnitatud seiremeetmeid;

Vastavalt KeHJS muutmise eelnõule peab strateegilise planeerimisdokumendi kehtestaja seiremeetmed kehtestama koos strateegilise planeerimisdokumendi kehtestamisega või esitama strateegilise planeerimisdokumendi kehtestamisel põhjenduse, miks keskkonnamõju strateegilise hindamise seiremeetmeid ei kehtestata. Kehtestatud seiremeetmed on strateegilise planeerimisdokumendi elluvijale järgimiseks kohustuslikud. Sel juhul kehtestatakse järelhindamise kava koos strateegilise planeerimisdokumendi kehtestamisega.

4) Strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja teostab järelhindamist.

Strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja teostab planeeringu regulaarset ülevaatus ja kogub selle tarbeks JH-se andmeid. Võib tellida JH teostamise eksperdilt.

Planeerimisseaduse § 29 sätestab ÜP ja MP ülevaatus tsükliks 5 aastat tulenevalt riigikogu ja KOV valimistest (kuue kuu jooksul peale valimisi). Riiklike arengukavade ja strateegiate ülevaatus sagedus on dokumendis reeglina määratud.

Planeerimisseaduse § 29 lg 1 kohaselt selgitatakse kehtestatud planeeringute ülevaatamisega mh: 3) planeeringu elluviimisel ilmnenu olulised mõjud majanduslikule, sotsiaalsele, kultuurilisele ja looduskeskkonnale ning oluliste negatiivsete mõjude vähendamise tingimused;

Planeerimisseaduse § 29 lg 2: Kehtestatud üleriigilise planeeringu vaatab üle regionaalminister ja esitab tulemused ning ülevaate planeerimisalasest olukorrast riigis Vabariigi Valitsusele hiljemalt kuue kuu jooksul pärast Riigikogu korralisi valimisi.

Planeerimisseaduse § 29 lg 2¹: Maavanem vaatab hiljemalt nelja kuu jooksul pärast Riigikogu korralisi valimisi kehtestatud maakonnaplaneeringu üle ning esitab ülevaatamise tulemused ja ülevaate planeerimisalasest olukorrast maakonnas, sealhulgas informatsiooni kehtestatud üldplaneeringutest, regionaalministrile.

Planeerimisseaduse § 29 lg 3: Kehtestatud üldplaneeringud vaatab üle kohalik omavalitsus ja esitab ülevaatamise tulemused maavanemale hiljemalt kuue kuu jooksul pärast kohalike omavalitsuste volikogude korralisi valimisi.

KeHJS § 42 lg 5: Kinnitatud seiremeetmed on strateegilise planeerimisdokumendi elluvijale järgimiseks kohustuslikud. Seire

teostamisel võib kasutada olemasolevat keskkonnaseiresüsteemi või strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasneva keskkonnamõju jälgimiseks kavandatud seiret. Seiret võib teha ühe või mitme strateegilise planeerimisdokumendi alusel kavandatud tegevuse raames.

KeHJS muutmise eelnõu alusel: Kehtestatud seiremeetmed on strateegilise planeerimisdokumendi elluviijale järgimiseks kohustuslikud. Seirel võib kasutada olemasolevat keskkonnaseiresüsteemi või strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega kaasneva keskkonnamõju jälgimiseks kavandatud seiret. JH võib toimuda ühe või mitme strateegilise planeerimisdokumendi alusel kavandatud tegevuse raames.

5) Strateegilise planeerimisdokumendi KSH järelhindamise raporti/aruande koostamine

Kava või planeeringu regulaarse ülevaatuse käigus koostatakse ka järelhindamise aruanne, mis on aluseks kava või planeeringu muutmiseks, et soodustada kas kava vastavusanalüüsi kohast arengut püstitatud keskkonnamärgkide suunas või planeeringut suunata keskkonnamakomponentide vähem negatiivselt ja rohkem positiivselt mõjutamise suunas.

Kogutud seireandmed tuleb perioodiliselt koondada ning võrrelda neid varem kogutud andmetega. Kui seireandmete analüüsil ilmneb mõne keskkonnamakomponenti kvaliteedi oluline halvenemine võrreldes eelnevate perioodidega, tuleb teostada täiendav kontroll halvenemise põhjuste tuvastamiseks ning rakendada meetmeid negatiivse mõju vältimiseks või leevendamiseks.

6) KSH järelhindamise aruande osas seisukoha küsimine

JH aruanne esitatakse seisukoha saamiseks KSH järelevalvajale (Keskkonnaametile või Keskkonnaministeeriumile) / **uue võimaliku regulatsiooni kohaselt kooskõlastajatele**. Koos kava või planeeringu regulaarse ülevaatusega võib lisanduda muid asjakohaseid dokumente.

Vastav ametiasutus (sh Keskkonnaamet / Keskkonnaministeerium) esitab vajadusel JH tulemuste põhjal ettepanekud täiendavate meetmete rakendamiseks ülevaadatavas kavas või strateegilises planeeringus.

7) Järelhindamise tulemusi arvestatakse strateegilise planeerimisdokumendi täpsustamisel/muutmisel

Vastavalt tulemustele tehakse vajadusel muudatused strateegilise planeerimisdokumendi selle regulaarse ülevaatamise käigus (nt täiendavate seiretingimuste seadmiseks JH kavas, täiendavate leevendavate meetmete rakendamiseks, täiendavate eesmärkide püstitamiseks, eesmärkide või tegevuse muutmiseks vmt).

8) Järelhindamise aruande avalikult kättesaadavaks tegemine

JH aruanded avalikustatakse selle tarbeks loodavas JH infosüsteemis, kus on võimalik nendega kõigil asjast huvitatutel tutvuda. **Riiklikud struktuurid võivad valida ka muu asjakohase süsteemi, mis on kas loodud ja vajab täiendamist või on veel loomisel**. Samuti võiksid olla JH raportitega koos kättesaadavad teostatud KSH aruanded.

Strateegilise planeerimisdokumendi koostamise korraldaja avalikustab JH tulemused koos ülevaadatud kava või planeeringu ja selle KSH aruande avalikustamisega.

Andmekogust kättesaadavad JH aruanded on muuhulgas tagasisideks KSH läbiviinud ekspertidele, võimaldavad kasutada analoogiaid uute KSH aruannete koostamisel ja teavitavad asjast huvitatud isikuid tegevuse keskkonnamõjudest. Samuti saab infot laiem üldsus, kas KSHs antud hinnangud ja selle järgi tehtud otsused (kavad / strateegiad) on olnud ootuspärased.

KMH järelhindamine

KMH järelhindamise üldkontseptsioon - alljärgnevalt on esitatud üldised järelhindamise sammud KMH järelhindamise kontekstis ja samuti detailplaneeringute KSH kontekstis, kuid võrd enamasti peab ka detailplaneeringuga kavandatava tegevuse järelhindamine jõudma välja tegevusloa tasandini:

1) Järelhindamise kava koostamiseks vajalike meetmete väljatoomine KMH (DP KSH) aruandes

Kui KMH vajalikkus on tuvastatud, siis on põhimõtteliselt tuvastatud ka järelhindamise vajadus. Järelhindamine on vajalik kõikide KMHde ja DP-de KSHde puhul.

KMH/KSH ekspert koostab KMH (või DP KSH) aruande koostamise raames järelhindamise meetmete kava (asendab praeguse KeHJS § 20 lg 1 p 7² keskkonnaseire tingimuste seadmise: *Vastavalt KeHJS § 20 lg 1 p 7² teeb ekspert KMH aruandes põhjendatud ettepaneku seiremeetmete kehtestamiseks*).

DP KSH-s peab järelhindamise meetmete kava JH kava koostamiseks sisalduma DP KSH aruandes. Kui lisaks DP KSH-le teostatakse veel hilisemas faasis tegevusloa KMH, siis vaadatakse DP KSH aruandes antud järelhindamise meetmete kava JH kava koostamiseks üle ja vajadusel tehakse järelhindamise meetmete kava osas täpsustusi.

KMH aruandes pannakse paika juhised tegevusloa lisana koostatava järelhindamise kava (edaspidi JH kava) koostamiseks.

Järelhindamise meetmete koostamisel käsitletakse järgmisi keskkonnavaldkondi:

- eeldatavasti avaldub oluline (keskkonna)mõju **(tegevust rakendatakse nt riiklike huvid korral vms juhul – otsustaja poolne lõplik otsus, Natura alade korral kooskõlastatult EL struktuuridega)**;
- prognoosi määramatus on selline, et olulise mõju avaldumine ei ole välistatud;
- valdkondi, kus mõjude avaldumist mõjutab oluliselt leevendavate meetmete rakendamine ja leevendavate meetmete mittetoimivuse korral on risk oluliste mõjude avaldumiseks (nt kui puhastusseadmete töös esineb rikkeid). **Mh kui on oht, et ei kasutata leevendavaid meetmeid (seatud mõju hindamise aruandes kindlas kõneviisis) või nende tõhusust on vaja kontrollida (ei asenda pelka Keskkonnainspektsiooni järelvalvet).**

KMH aruande avalikustamise raames on kõigil asjast huvitatud isikutel võimalik teha ettepanekuid KMH aruande koosseisu kuuluva JH meetmete kava juhiste osas.

2) KMH aruande heakskiitmisega koos kiidetakse heaks (tulevikus kooskõlastatakse) ka KMH aruandes sisalduv järelhindamise meetmete kava JH kava koostamiseks.

KMH aruande kiidab heaks Keskkonnaamet või Keskkonnaministeerium, kui kehtiva KeHJS § 10 alusel keskkonnamõju hindamise järelevalvaja. Tulevikus (sellekohase õigusmuudatuse korral) on toimunud asjakohane kooskõlastamine ja otsustaja teeb lõpliku otsuse.

KeHJS § 22 alusel kiidab järelevalvaja aruande heaks ja määrab keskkonnanõuded. Selline õigus on keskkonnamõju hindamise järelevalvajale antud keskkonnaseire seaduse (KeSS) § 5 lg 5 alusel, mille kohaselt on keskkonnamõju hindamise järelevalvajal õigus määrata keskkonnanõudena ettevõtjale keskkonnaseire tegemise tingimused ja ulatus.

Sisuliselt määratakse KMH ja selle koosseisus JH kava meetmete kava heakskiitmisega ka tegevusloa jaoks keskkonnanõuded (vajalikud meetmed, mida peab tegevuse elluviimisel rakendama) ning vajalikud tingimused. Praegune õiguslik regulatsioon ei võimalda otseselt nõuda JH aruande koostamist.

Vastavalt KeHJS muutmise eelnõule: Otsustaja edastab keskkonnamõju hindamise aruande asjaomastele asutustele kooskõlastamiseks.

Otsustaja teeb keskkonnamõju hindamise aruande nõuetele vastavaks tunnistamise otsuse.

Vastavalt sellele tunnistatakse sel juhul koos KMH aruande nõuetele vastavaks tunnistamisega nõuetele vastavaks ka järelhindamise meetmete kava.

3) Järelhindamise kava koostamine

Vastavalt KMH aruandes või kui on koostatud DP KSH, siis KSH aruandes toodu järelhindamise meetmete kavale, koostatakse JH kava, mis lisatakse tegevusloa kõrvatingimustena tegevusloale.

JH kava koostatakse vastavalt KMHs (või DP KSHs) antud järelhindamise meetmete kavale tegevusloa taotluse koosseisus.

- 1.1. Järelhindamise kavas (JH kavas) pannakse paika tingimused meetmete rakendamise jälgimiseks ehitusfaasis
- 1.2. JH kavas pannakse paika seiretingimused ehitusfaasis
- 1.3. JH kavas pannakse paika seiretingimused kasutusfaasis

4) Tegevusloa (KeHJS § 7 alusel) väljastaja lisab JH kava tegevusloa tingimustesse.

KeHJS kohaselt katab keskkonnamõju hindamine kõik KeHJS §-s 7 nimetatud tegevused, k.a ehitus- ja kasutuslubade alusel tehtavad tegevused ning järelhindamist tuleb teha vajadusel seiretingimuste alusel ka viimastele. Kuivõrd KeHJS kontekstis ei ole oluline loa nimetus, vaid tegevusega kaasnev võimalik oluline keskkonnamõju, siis peaks

seireregulatsioon samavõrra katma ka ehitus- ja kasutuslubadega seonduvat.

Haldusorganil on vastavalt HMS § 53 lg-le 2 õigus kehtestada haldusaktile lisatingimusi juhul, kui nende kehtestamise õigus on antud haldusorganile seaduse või määruse alusel, kui kõrvaltingimused tuleks haldusakt jätta andmata või kui haldusakti andmine tuleb otsustada kaalutusõiguse alusel. Ühe võimaliku tõlgenduse kohaselt seiretingimuste määramine ehitus- ja kasutuslubadele on haldusakti (loa) kõrvaltingimus, mille seadmise õigus tuleneb KeHJS §-dest 7 ja 20 lg 1 p 7².

Seega muutuks JH kava tegevusloa, kui haldusakti osaks.

Vastavalt KeHJS § 26 lg 4 kuulub keskkonnamõju hindamise aruanne eraldi osana ehitusprojekti juurde.

Kui vajalik on ehitusaegsete meetmete rakendamise kontroll või vajalik on rakendada leevendavaid meetmeid, et tagada kasutusaegsete mõjude leevendamist, muutub lisaks seirekohustusele ka vastavate meetmete rakendamise kohustus ehitusloa osaks ja omanikujärelevalve ülesanne on meetmete rakendamist kontrollida.

Vastavalt peab ka ehitusaegsed meetmed sisse viima ehitusloa tingimustesse.

Vastavalt Ehitusseaduse § 30 lg 2 on Omanikujärelevalve tegemise eesmärk tagada:

- 1) ehitusprojektikohane ehitamine;
- 2) ehitamise tehniliste dokumentide koostamine;
- 3) ehitustööde nõuetekohane kvaliteet.

Vastavalt Ehitusseaduse § 30 lg 5 (5) Omanikujärelevalvet tegeva isiku ülesandeks on kontrollida:

- 1) ehitusprojekti vastavust nõuetele;
- 2) nõuetele vastavate ehitustoodete kasutamist;
- 3) ehitise ning selle asukoha maaüksuse korrashoidu ja ohutust ümbruskonnale;
- 4) keskkonnaohutuse tagamist;
- 5) tehtud ettekirjutuste täitmist;
- 6) teostatavate ehitustööde kvaliteeti ja tööde täitmise tähtaegu, teavitades ehitise omanikku, kui teostatavate ehitustööde kvaliteet või tööde täitmise tähtaeg ei vasta kokkulepitule;
- 7) ehitamise vastavust ehitusprojektile, õigusaktidest ning ehitise omaniku ja ehitusettevõtja vahel sõlmitud lepingust tulenevatele nõuetele.

Kuivõrd omanikujärelevalve ülesanne on kontrollida ehitustegevuse vastavust projektile ja keskkonnaohutuste tagamist ning tehtud ettekirjutuste täitmist, siis sisaldub selles ka ehitusaegsete keskkonnameetmete kontrollimise kohustus omanikujärelevalve poolt.

Omanikujärelevalve poolt peab valmima ka ehitusaegsete meetmete rakendamise osas raport/aruanne, mis kinnitab kas meetmeid on järgitud või mitte.

Ehitusaegsete meetmete rakendamise ja ka tegevuse käigus nõutud meetmete osas teeb kontrolli lisaks omanikujärelevalve poolt teostatavale meetmete jälgimisele ja tegevusloa omaniku poolt esitatud andmetele meetmete rakendamise kohta, ka Keskkonnainspeksioon.

5) Tegevusloa omaja teostab vajalikku ehitusaegset ja kasutusaegset seiret.

KeSS § 5 lg 1 p 2 kohaselt teostab ettevõtja keskkonnaseiret oma kulul tema tegevuse või sellega keskkonda suunatavate heitmete mõjupiirkonnas ettevõtjale seaduse alusel antud keskkonnaregistri seaduse § 2 lg 2 p 1 nimetatud keskkonnavalvaja määratud mahus ja korras.

Siinkohal on oluline, et muudetaks KeSS seadust ja laiendatakse seire kohustust lisaks keskkonnavalvaja määratud ka ehitus- ning kasutusloaga määratud kohustustele.

6) Järeelhindamise aruande koostamine

Tegevusloa omaja poolt teostatud vaatluste andmed koondatakse JH raportisse/aruandesse. Seire tulemuste põhjal tehakse järeldused ja esitatakse loa tingimustest kõrvalekallete korral põhjendused.

Esmased järeldused või põhjendused teeb tegevusloa omanik, kes võib JH aruande eelnõu koostamiseks palgata eksperdi. JH raporti eelnõu sisaldab lisaks tabelile, järeldustele ka lisades teostatud seire aruandeid või seire protokolle. Samuti peab asjakohases mahus käsitlema JH aruandes ka riikliku seire tulemusi.

Kehtiva õiguse kohaselt viib keskkonnamõju järeelhindamist läbi vastavalt KeHJS § 10 lg 1, 2 ja 3 p 8 keskkonnamõju hindamise järelevalvajana Keskkonnaministeerium, kui mõju on piiriülene, ülejäänud juhtudel Keskkonnaamet.

Vastavalt KeHJS muutmise eelnõule tunnistatakse § 10 kehtetuks.

Vastavalt KeHJS §-le 25 lg 1 teostatakse keskkonnamõju hindamise järeelhindamist keskkonnaseire tulemuste alusel.

Vastavalt KeHJS §-le 25 lg 2 on Otsustaja on kohustatud 30 päeva jooksul keskkonnaseire tulemuste saamisest arvates need edastama keskkonnamõju hindamise järelevalvajale järeelhindamise teostamiseks.

Vastavalt KeHJS §-le 25 lg 3 Kui järeelhindamise käigus selgub, et keskkonnaseire tulemused ei vasta õigusaktides või tegevusloas sätestatud nõuetele, muudab otsustaja keskkonnamõju hindamise järelevalvaja ettepaneku alusel tegevusloa tingimusi.

Siinkohal tekib õigusaktide muutmise vajadus, et esmase järeelhindamise aruande koostaks tegevusloa omaja (võib kaasata eksperte), kes esitab JH aruande eelnõu otsustajale.

Otsustaja poolt kinnitatav järeelhindamise tulemus saab olla sisuliselt kolmesugune:

- järeelhindamise käigus jõutakse järeldusele, et õigusaktidest tulenevad või loaga kehtestatud keskkonnanõuete täitmiseks seatud meetmed on piisavad ja eesmärgipärased;
- seatud meetmed ei ole piisavad eesmärkide saavutamiseks;
- seatud meetmed on liialt ranged ning järeelhindamise raames ja resultaadina on võimalik meetmeid leevendada.

Samuti peab järelhindamise raport/aruanne andma järeldustes vastuse, kas tegevusega kaasnenud olulised keskkonnamõjud on KMH käigus prognoositud või jäänud prognoosimata või olid mõjud prognoositust olulisemad.

7) Järelhindamise aruande osas seisukoha küsimine

JH raport/aruanne esitatakse otsustaja poolt koos lisadega seisukoha võtmiseks ka (Keskkonnaametile või Keskkonnaministeeriumile). Seda tehakse, kui tegemist ei ole keskkonnaloaga.

Vastav ametkond esitab vajadusel JH tulemuste põhjal ettepanekud täiendavate meetmete rakendamiseks ja loa tingimuste muutmiseks.

8) Järelhindamise tulemuste põhjal tegevusloa muutmine

Vastavalt JH raporti/aruande tulemustele tehakse kõrvalekallete korral loa tingimustest tegevusloa väljaandja poolt vajadusel muudatused tegevusloa tingimustesse (nt täiendavate seiretingimuste seadmiseks JH kavasse, täiendavate leevendavate meetmete rakendamiseks, tegevuse piiramiseks vmt).

Samuti on võimalus, et seatud loa tingimused ja JH kava seiretingimused on liiga ranged ja loa tingimusi võib pehmendada.

9) Järelhindamise aruande avalikult kättesaadavaks tegemine

JH aruanded avalikustatakse selle tarbeks loodavas JH infosüsteemis, kus on võimalik nendega kõigil asjast huvitatutel tutvuda. **Riiklikud struktuurid võivad valida ka muu asjakohase süsteemi, mis on kas loodud ja vajab täiendamist või on veel loomisel.** Samuti võiksid olla JH aruannetega koos kättesaadavad teostatud KMH aruanded.

Vajadusel võib tegevusloa omaja (KMH mõistes arendaja) korraldada vabatahtlikkuse alusel JH tulemuste avalikuks tutvustamiseks avalikke väljapanekuid ja/või avalikke arutelusid.

Andmekogust kättesaadavad JH aruanded on muuhulgas tagasisideks KMH läbiviinud ekspertidele, võimaldavad kasutada analoogiaid uute KMH aruannete koostamisel ja teavitavad asjast huvitatud isikuid tegevuse keskkonnamõjudest.

Kasutatud kirjandus

Arts, J., Caldwell, P. & Morrison-Saunders, A. 2001. *EIA follow-up: Good practice and future directions: Findings from a workshop at the IAIA 2000 conference, Impact Assessment and Project Appraisal*, (2001) 19:175-185.

Arts, J. and Meijer, J. 2004. *Designing for EIA follow-up: Experiences from the Netherlands*. In: *Assessing Impact: Handbook of EIA and SEA Follow-up*. Edited by A. Morrison-Saunders and J. Arts. London, Earthscan

Au, E. and S. Hui (2004). "Learning by doing: EIA follow-up in Hong Kong". In: *Assessing Impact: Handbook of EIA and SEA Follow-up*. Edited by A. Morrison-Saunders and J. Arts. London, Earthscan

Bunzel A. & Jekel G. 2006. *Monitoring und Bauleitplanung. Endbericht. Deutsches Institut für Urbanistik (DIFU)* www.galk.de/arbeitskreise/ak_planung/down/monitoring_u_bauleitplanung_endbericht_060515.pdf

Environmental Audit, a Simple Guide. Environmental Protection Department, Government of the Hong Kong, Special Administrative Region www.epd.gov.hk/epd/english/how_help/tools_ea/tools_ea.html

European Commission, 2012. *Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2011/92/EU on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment*. Brussels. <http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/COM-2012-628.pdf>.

Elvis & Hui, 2004.

E263 Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee Aruvalla-Kose teelõigu (km 26,6-40,0) eelprojekti KMH.

Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG), 2010. Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010. (BGBl. I S. 94)

Haakana, A-M. 2008. *YVA-menettelyssä arvioitujen ympäristövaikutusten seuranta Suomen tiehankkeissa. Jyväskylän yliopisto. Bio- ja ympäristötieteiden laitos. Ympäristötieteet*. (Keskkonnamõju seire Soome tee-ehituse projektides. Jyväskylä Ülikool. Bio-ja keskkonnateaduste osakond) https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/18665/URN_NBN_fi_jyu-200806185521.pdf?sequence=1.

Heinma, K. 2008. *Eesti keskkonnamõju hindamise süsteemi efektiivsuse mõõtmine*. Magistritöö. Tallinna Ülikool. Tallinn 2008

Lundberg, K. 2011. *A Systems Thinking Approach to Environmental Follow-Up in a Swedish Central Public Authority: Hindrances and Possibilities for Learning from Experience*. *Environmental Management* (2011) 48:123–133

Maanteeameti koduleht: www.mnt.ee/index.php?id=12372, külastus 14.01.2013

Maanteeameti koduleht: www.mnt.ee/index.php?id=11389, külastus 14.01.2013

Marshall, R. (2004). "Can industry benefit from participation in EIA-follow up? – the Scottish Power experience". In: *Assessing Impact: Handbook of EIA and SEA Follow-up*. Edited by A. Morrison-Saunders and J. Arts. London, Earthscan

Morrison-Saunders, A. and Arts, J. & Caldwell, P. (2001). *Roles and stakes in environmental impact assessment follow-up*. *Impact Assessment and Project Appraisal* 19(4):289-296.

Morrison-Saunders, A. and Arts, J. (2004). *Exploring the Dimensions of EIA Follow-up. Impact Assessment for Industrial Development: Whose Business Is It? 24th annual meeting of the International Association for Impact Assessment*, April 26-29, 2004, Vancouver, Canada, IAIA

Naturvårdsverket, Swedish Environmental Protection Agency (2004). *Environmental Management in Central Government Authorities: Sweden's experience*. Report no Report 5358, February 2004. Stockholm, Naturvårdsverket

Office of Environmental Protection Authority, 2012. *Post Assessment Guidelines*, Western Australia, 2012

http://eia.unu.edu/course/?page_id=89 (kylastus 15.08.2013)

Soome Keskkonnaministeeriumi kodulehed (kylastus 15.01.2013):

www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=121052&lan=fi

www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=381103&lan=FI

www.ymparisto.fi/searchresult.asp?query=tarkkailuraportti

www.ymparisto.fi/searchresult.asp?query=%22monitoring+report%22&button5=%A0Hae%A0