

Keskkonnamõju hindamise kvaliteet ja seda mõjutavad tegurid

Kaja Peterson
Säästva Eesti Instituut
Ettekanne 4.märtsil 2010
Keskkonnaministeeriumis



www.sei.ee

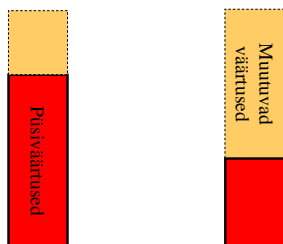


Väärtuste kihid ja tasemed

Tasemed	Ühiskond	Paikkond
Püsiväärtused	Inimõigused Demokraatia Riigipiir Kultuurimälestised Loodusobjektid Puhas keskkond	Kultuuripärand Elulaad, tavad Arhitektuur Maastikud
Muutuvad, täienevad väärtused	Lapsed Pensionärid Sooline võrdõiguslikkus	Haridus Tervislik eluviis Sotsiaalse kättesaadavus

K. Peterson, 2010

Väärtuste kihid võivad olla eri paigus eri 'paksusega'



K. Peterson, 2010

Mis on keskkonnamõju hindamise eesmärk?

Keskkonnamõju hindamine on **avatud menetlus**, mille eesmärk on **anda** menetlusosalistele, eriti otsustajale asjakohast ja piisavat **teavet** arendaja kavandatava tegevuse võimalikest mõjudest keskkonnale **enne** loa andmist tegevuse läbiviimiseks, ja minimeerida tegevusega kaasnev võimalik **negatiivne keskkonnamõju** ja suurendada tegevuse **avalikku positiivset mõju**.

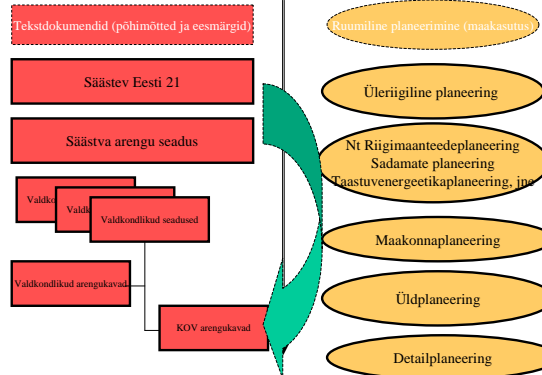
K. Peterson, 2010

Keskkonnamõju hindamine

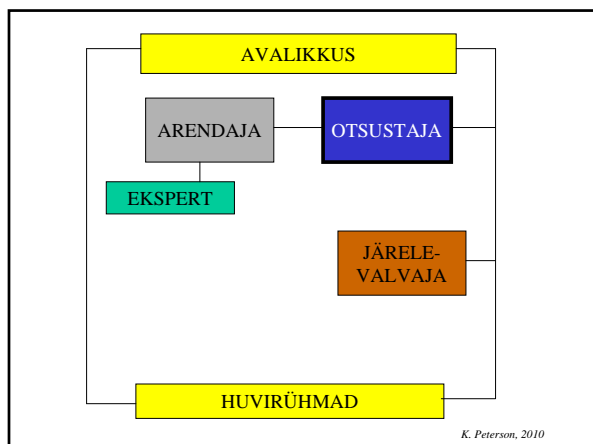
- säästva arengu põhimõtete lõimimine valdkonna siseselt ja üleselt ning horisontaalselt valdkondade vahel (pikk perspektiiv; ressursside säästlik kasutamine; ühiskonna jätkusuutlikkus)
- demokraatia test
- riigi, omavalitsuse ja isiku vaheline kokkulepe keskkonna kasutamiseks ja hoidmiseks
- eeldab spetsiifilisi (eel)teadmisi
- alati uus situatsioon
- suur roll kaalutlemisel

K. Peterson, 2010

Strateegiliste planeerimisdokumentide hierarhia



K. Peterson, 2010



Mille poolest on keskkonnamõju hindamine eriline?

Ühiskond (riik, KOV, avalikkus) 'kaalub' :

- arendaja huvid *versus* muud huvid
- lühiajalised huvid *versus* pikaajalised huvid
- kumuleeruvaid mõjusid
- kaugmõju, sh riigipiiriületavat mõju
- negatiivse mõju aktsepteeritavust

Ekspert 'kaalub' (analüüsib) tegevuse tehnilisi võimalusi ja hindab nendega kaasnevat mõju keskkonnale

Mõlema (ühiskonna ja eksperdi töö) üle toimub

kvaliteedikontroll (avalikkus, järelevalvaja)

Otsustaja võtab tulemusi arvesse ja teeb otsuse tegevuse lubamise kohta

K. Peterson, 2010

Samas aja, osapooltel on erinevad ootused menetlusele

- **Arendaja** – tahab saada vähima aja ja rahakuluga tegevusluba, vältida konflikte ja maandada riske
- **Otsustaja** – tahab saada infot (kindlust) otsustamiseks; tunneb ennast ebakindlalt
- **Järelevalvaja** – ei taha teha väärtuspõhiseid otsuseid, tahab teha pigem tehnilist kontrolli
- **Huvirühmad/avalikkus** – kaitsevad avalikke huvisid, eriti paikkondlikke huvisid
- **Ekspert** – tahab teha tehnilist eksperttööd, kuid on muutunud kõigi osapoolte soovide täitjaks

K. Peterson, 2010

Keskkonnamõju hindamise kvaliteeti mõjutavad tegurid

- Osapoolte pädevus
- Dokumentide kvaliteet
- Otsuste objektiivsus ja läbipaistvus (sõltumatus)
- Hindamise mõju otsusele (mõjusid)
- Menetluse korraldus (väärtuste kaalumise)
- Õigusakti regulatsioon

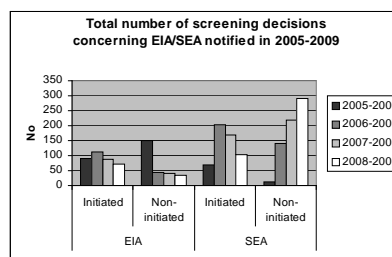
K. Peterson, 2010

Kes on ja kui palju neid KMH/KSH osapooli on?

- KMH eksperdid litsenseeritud (seisuga 22.12.2009 71 inimest, kellest vähemalt 10 in ei tööta hetkel)
- KSH eksperdid litsenseerimata – pole infot
- KOV-des keskkonnavaldkonna kohustused jagatud enaamsti mitme ametniku vahel
- Keskkonnametis veebilehel 47 ametnikku (keskkonnakasutus+ keskkonnakorraldus), seisuga 25.02.2010
- Arendajaid – loa omanikud (KLIS), DP ja ehitusloa omanikke -??
- MTÜsid – KKO-d, külaseltsid, n=??

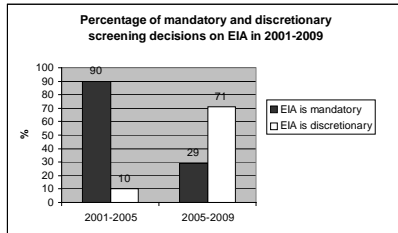
K. Peterson, 2010

Eehendamise otsused



Peterson, K. 2010.JEAPM

Rohkem kaalutusotsuseid



Peterson, K. 2010. JEAPM

Veebiküsitlus 25.02.-5.03.2010

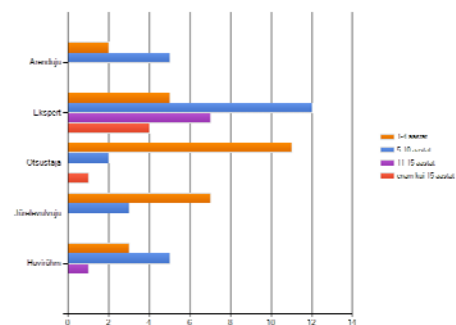
	Adressaate (in)	Laekunud vastuseid 88 (3.03. kl 22.00)	%
	324		27,2
Arendaja	71	17	23,9
Ekspert	61	28	45,9
Otsustaja	104 (Harjumaa 27 OV)	22	21,1
Järelevalvaja	47 (Keskkonnaamet)	10	21,3
Huvirühm	41	11	26,8

Peterson, K. 2010. avaldamata andmed

Pädevus

- Otsustaja ja järelevalvaja vähese KMH/KSH kogemusega
- Ekspertid kõige kogenumad

Minu roll ja kogemus KMH/KSH-i menetluses



K. Peterson, 2010, avaldamata andmed

Dokumentide kvaliteet

Uuritud 50 KMH aruande kvaliteet teematabelite lõikes

Tabeli nr	Tabeli nimetus	KMH aruannete arv		
		Piisav info	Ebapiisav info	Info puudub
1	Kavandatav tegevus	8	13	0
2	Mõjutatava ala kirjeldus	15	6	0
3	Keskkonnamõju kirjeldus	8	13	0
4	Leevendavad meetmed	12,5	8,5	0
5	Alternatiivide võrdlus	10,5	12,5	2
6	Avalikustamine	11,5	9,5	0
7	Vormistus	18	3	0

K. Peterson, EIAR, 2010

Peamised puudujäägid aruannetes

- Puudub tegevuste kirjeldus etappide kaupa
- Puudub kumulatiivse mõju ja erinevate tegevuste koosmõju arvestamine ja hindamine
- Puudub terviklahenduste (alternatiivide) püstitamine ja võrdlemine
- Leevendavad meetmed on 'ebalavad', soovituslikud ja pole arusaadav, kas arendaja hakkab neid ellu viima

Kvaliteet sõltub hindajast, ind. hindaja kriitilisem kui grupp

Table 10
Overall quality grade of the case-EIS by 24 independent reviewers.

Overall quality grade	No. of reviewers	%	Sufficiency of provided information, %
A	0	0	75
B	8	33.3	
C	10	41.7	
D	6	25.0	25
E	0	0	
Total	24	100	100

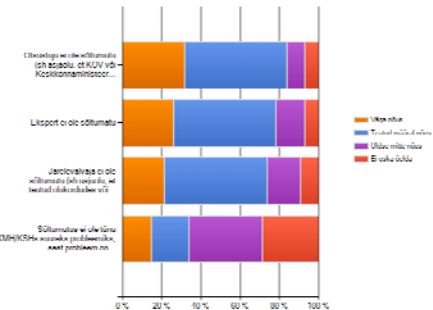
Table 12
Overall quality assessment of relevant review questions in the case-EIS by 15 independent (Ind) and 5 groups of 3 reviewers (Gr).

Grade	Sections in the EC Guidelines, % of relevant grade in the section													
	1		2		3		4		5		6		7	
	Ind	Gr	Ind	Gr	Ind	Gr	Ind	Gr	Ind	Gr	Ind	Gr	Ind	Gr
A	3.9	0	35.0	20.0	13.9	14.3	10.0	2.0	4.2	14.2	4.8	0	46.5	50.0
B	26.8	35.8	35.6	40.0	32.2	23.6	25.5	14.8	37.4	23.6	17.1	17.1	20.4	30.0
C	36.0	42.8	7.2	20.0	13.6	23.8	34.6	47.0	29.2	23.6	23.8	14.3	12.1	0
D	18.9	21.4	14.4	20.0	5.2	23.8	24.5	35.3	29.2	23.6	9.5	14.3	0	0
E	11.8	0	7.2	0	5.1	9.5	5.4	0	0	0	4.8	14.3	0	0
Total %	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Inadequate information (D + E) %	30.7	21.4	21.6	20.0	20.3	33.3	29.9	35.3	29.2	23.6	14.3	28.6	0	0

K. Peterson, 2010. EIAR

Otsuste objektiivsus ja läbipaistvus (sõltumatus)

Minu arvates on täna kõige suurem probleem seotud otsuste sõltumatusega, kuna

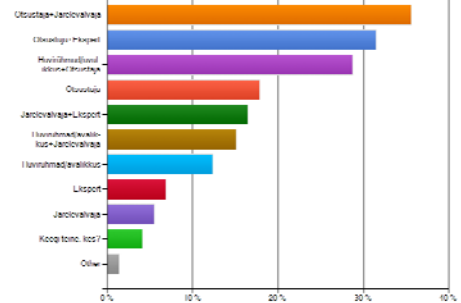


K. Peterson, 2010, avalikdamata andmed

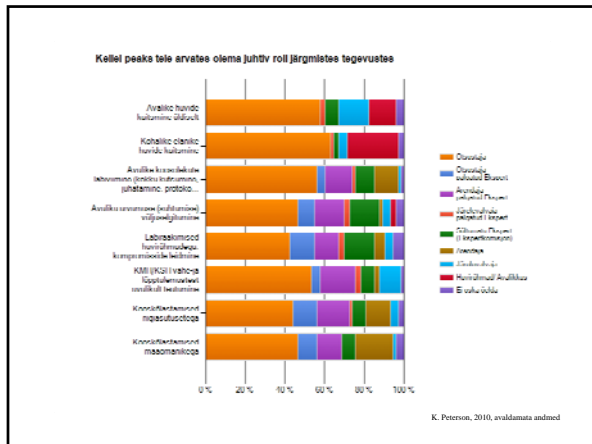
Sõltumatusena näha eelkõige

- Avalike huvide kaitset

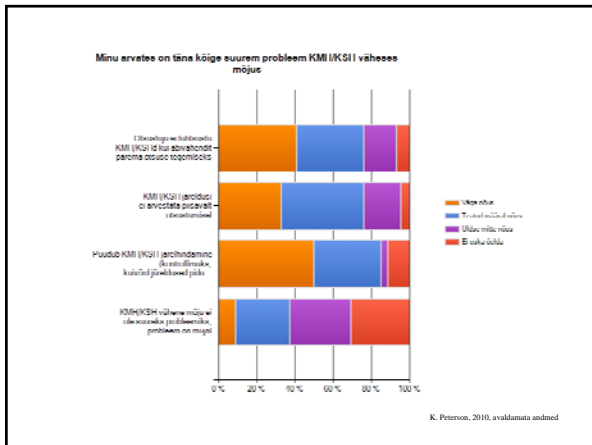
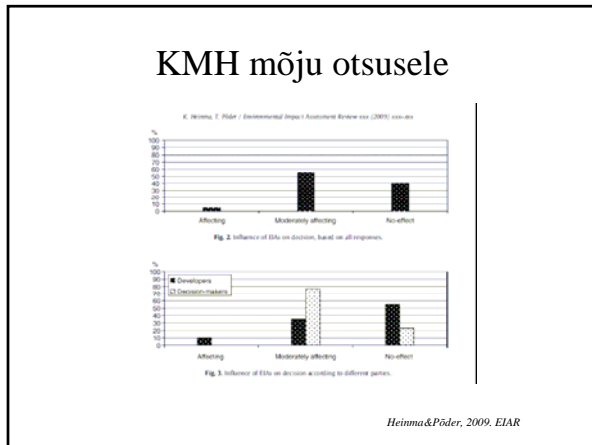
Minu arvates peaks avalikke huviseid kaitsma eelkõige



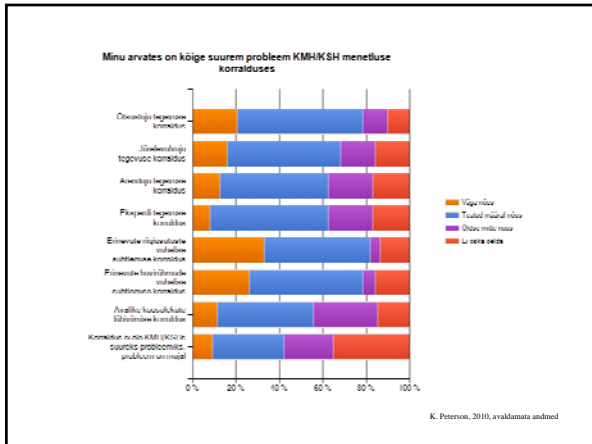
K. Peterson, 2010, avalikdamata andmed



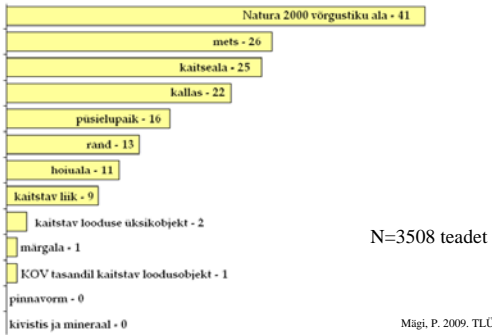
Hindamise mõju otsusele



Menetluse korraldus

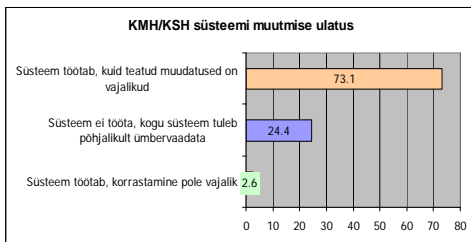


KMH eelhindamisel arvestatud loodusväärtused (2005-2009)

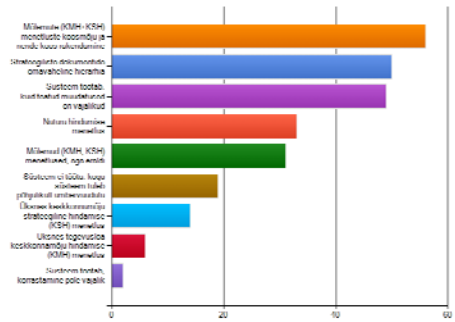


Süsteemi tuleb täiustada, mitte lammutada

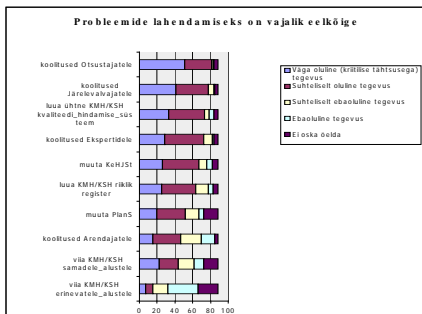
Süsteemi muutmise ulatus



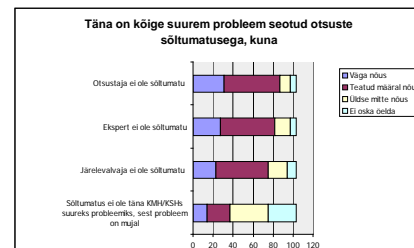
Minu arvates vajab korrastamist esmajärjekorras



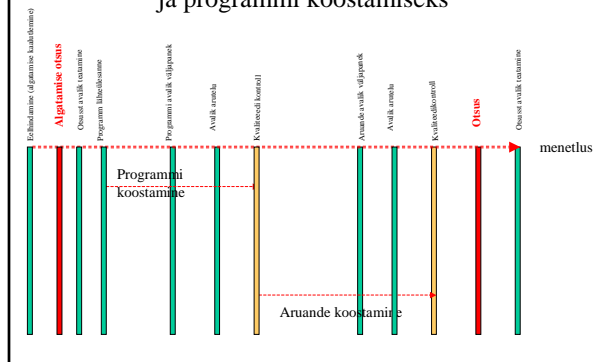
Koolitamine, õpetamine



Sõltumatuse tagamine



Rohkem aega ja sisulist panust eelhindamisele ja programmi koostamiseks



Missugune KMH/KSH on kvaliteetne?

- Täidab eesmärgi, on tõhus/mõjus – ei teki või tekib minimaalne negatiivne keskkonnamõju, tekib positiivne avalik mõju
- Abistab otsustajat (parema) otsuse tegemisel
- Aitab osapooltel aru saada kavandatava tegevuse tagajärgedest

Osapoolte ootused vastastikku

- **Arendaja** ootab otsustajalt ja järelevalvajalt tuge oma tegevuseks ja admin nõustamist; põhimure: kuidas leida pädev ekspert?
- **Ekspert** soovib, et järelevalvaja osaleks menetluses, ei esitaks oma nõudmisi programmi/aruande heakskiitmisel ehk protsessi lõpus; ekspert teeb seda, mida on tellitud; ei pea huvitsid tasakaalustama; otsustaja ja järelevalvaja on ebapädevad
- **Otsustaja** soovib, et ekspert ja järelevalvaja aitaksid tal otsust teha
- **Järelevalvaja** ei taha teha väärtuspõhiseid otsuseid, vaid pigem teeks tehnilist kontrolli; ekspert võiks olla pädevam ja programm/aruande kvaliteetsem
- **Huvirühm/avalikkus** ootab, et otsustaja, ekspert ja järelevalvaja arvestaksid avalikke huvitsid rohkem kui arendaja huvitsid

K. Peterson, 2010

Peamised probleemid

- Ebapädevus
- Kallutatus, sõltuvus
- Vähenen mõju

KMH põhiküsimus ei ole KAS saab teha, vaid KUIDAS saab teha?

'Kas-küsimust' tuleb küsida KSH-s

Peamised komistuskivid menetluses tekivad siis, kui

- **KMH/KSH vajaduse kaalulemine (eelhindamine) ja motiveerimine on nõrk**
- Programm on formaalne
- Ei arvestata dokumentide hierarhiat (sj üldisust ja konkeetsust)
- Ei arvestata avalikke huvitsid
- Otsustaja on nõrk ega juhi protsessi

Täna tähelepanu eest!