

Soovitused kliimamõju hindamiseks KSHs ja KMHs ning kliimakaalutluste arvesse võtmiseks haldusotsustes.

Kokkuvõte

Suunis kohalikele omavalitsustele, otsustajatele, mõjuhindajatele, vabaühendustele ja teistele keskkonnamõju hindamise kaasatud osapooltele.

Koostajad: Triin Jäädmaa ja Kaie Kriiska.

Avaldaja: Keskkonnaõiguse Keskus, 2023

Kliimamõjude hindamine

- Kliimamuutused mõjutavad kõiki eluvaldkondi, mistõttu tuleks need integreerida erinevate tasandite otsustusprotsessidesse, sh riiklike strateegiate, arengukavade ja tegevuskavade kui ka kohaliku tasandi arendustegevuste väljatöötamisse. Kliimamõjude hindamise hea praktika alles kujuneb Eestis.
- Keskkonnamõju hindamise (KMH) regulatsioonist nähtub, et kliimamõjude hindamine on KMH menetluses seadusest tulenev nõue; et oluline keskkonnamõju KMH regulatsiooni tähenduses võib hõlmata nii projekti mõju kliimale kui ka projekti haavatavust kliimamuutuse korral; ning et kliimakaalutus peab keskkonnaotsust tehes olema olulisel kohal. Sarnaselt kohustab ka keskkonnamõjude strateegilise hindamise (KSH) regulatsioon kliimamõjusid hindama.
- Kliimamõjude hindamisel tuleb käsitleda nii kliimamuutuste leevendamise ehk kasvuhoonegaaside heite vähendamise kui ka kohanemise ehk kliimamuutustega kaasnevate riskide vähendamise aspekte.

Kliimamõjude hindamisel peaks käsitlema järgnevaid peamisi küsimusi:

1. Kuidas planeeritav tegevus mõjutab Eesti kliimaeesmärkide täitmist ning kas tegevus on kooskõlas rahvusvaheliste, Euroopa Liidu ja Eesti siseriiklike kliimapoliitika põhimõtetega?
2. Kus tekivad ja kui suured on hinnanguliselt planeeritava tegevuse olulisemad otsesed ja kaudsed kasvuhoonegaaside heited? Täpsemate andmete puudumisel on võimalik esitada ka kirjeldav kvalitatiivne hinnang.
3. Kas planeeritava tegevuse kliimamõjusid, st KHG heidet on võimalik vähendada? Mis on kavandatava tegevuse kliimamuutuste leevendamise reaalsed alternatiivid ja mõju?
4. Millised on kliimamuutuste võimalikud positiivsed ja negatiivsed mõjud kavandatavale tegevusele ja milliseid kohanemise meetmeid peaks riskide minimeerimiseks rakendama?
5. Kas planeeritav tegevus põhjustab olulist keskkonnamõju kliimamuutuste leevendamise või kohanemise aspektist?

- Kiimamõju (KHG heidet) tuleks (eelkõige KMH-des) analüüsida kavandatava tegevuse kõikides etappides: rajamisel, kasutamisel ja lõpetamisel. Samas ei ole kliimamõju hindamise eesmärk kõikehõlmav olelusringi analüüs, vaid välja tuleb selgitada kõige olulisemad, st kõige suurema potentsiaalse heitega tegevused ning need võimalikult täpselt kvantitatiivselt hinnata. Sealhulgas tuleks arvesse võtta kavandatava tegevusega seotud olulisi kaudseid mõjusid. Näiteks kui kavandatava projekti lõpp-produkti (sh eksporditud lõpp-produkti) kasutamisest tekib märkimisväärne KHG heide või positiivne kliimamõju, siis tuleks ka see mõju kvantitatiivselt hinnata, kui selleks tehtav jõupingutus on proportsionaalne.
- Mõjuhindamise käigus tuleb välja selgitada kavandatavale tegevusele kohalduvad keskkonna- ja kliimaeesmärgid ning KMH/KSH aruandes selgelt kirjeldada, kas ja kuidas kavandatav tegevus hõlbustab või halvendab nende eesmärkide saavutamist. Kliimaeesmärkidele vastavuse hindamise eesmärk on anda otsustajale kontekst KHG heite olulisuse osas, mida ta saab otsustamisel arvesse võtta. Mõjuhindamise läbiviimisel tuleb arvesse võtta nii õiguslikult siduvatest kui ka suunava iseloomuga dokumentidest tulenevaid kliimaeesmärke. Lähtuda tuleks kõige uuematest kliimaeesmärkidest ning tuua välja ka teadaolev info selle kohta, kas ja kuidas asjakohased poliitika ja regulatsioonid on või võivad olla maha jäänud vajalikest KHG heite vähendamise tasemetest, mis on kooskõlas Pariisi kliimaleppe 1.5 kraadi eesmärgi saavutamise teaduspõhise trajektooriga.
- Eriliselt tuleb nii tegevuse kavandamisel kui ka mõjuhindamise protsessis tähelepanu pöörata kliimamuutuste ja elurikkuse kaitse omavahelistele seostele. Kliimamuutuste tõttu võetavad meetmed ei tohi süvendada elurikkuse vähenemist. Vastupidi, looduspõhised kliimamuutuste leevendamise ja kohanemise meetmed on sünergiliselt kooskõlas kliimamuutuste leevendamise ja elurikkuse säilitamise eesmärkidega.
- Keskkonnamõju hindamise nõuete kohaselt tuleb tuvastada kavandatava tegevuse otsene ja kaudne oluline keskkonnamõju, mh seoses kavandatava tegevuse mõjuga kliimale, võttes arvesse kasvuhoonegaaside heite laadi ja ulatust ning kavandatava tegevuse ja selle reaalse alternatiivsete võimaluste haavatavust kliimamuutustele. Kuna kehtivas seadusandluses puuduvad hetkel KHG heite piirmäärad, mis võimaldaksid mõjuhindajal ja/või otsustajal määratleda, kas tegemist on seaduse mõistes olulise keskkonnamõjuga, ning puuduvad ka vastavad riiklikud suunised, tuleks kliimamõjude olulisus määratleda juhtumipõhiselt eksperthinnangu alusel. Abiks saab võtta muudes asjakohastes suunistes toodud lävendeid.

Kliimakaalutluste arvesse võtmine keskkonnaotsuse tegemisel

- Seaduse kohaselt ei piisa keskkonnaotsustes pelgalt keskkonnakaalutlustega arvestamisest, vaid otsuse langetamisel tuleb alati arvesse võtta keskkonnakaitse kõrget taset tagavad kaalutlused (KeÜS § 9). KMH direktiivi preambulis on eraldi rõhutatud, et kliimamuutus peab olema nii hindamise kui ka otsuse langetamise oluline element. Kliimakaalutlused on seda olulisemad, et kliimamuutuse pidurdamiseks ja kliimamõjudega kohanemiseks tehtavad jõupingutused võivad otseselt või kaudselt mõjutada mitmeid üksikisikutele (põhi)seadusega tagatud õigusi ja vabadusi.
- Otsustaja peab kavandatava tegevuse üle otsust tehes arvestama KSH/KMH aruande lõppjäreldusi ja keskkonnameetmeid ning otsuses kirjalikult põhjendama, kuidas on nendega arvestatud. Otsuse tegija saab jätta mõjuhindamise tulemused või aruandes sisalduvad keskkonnameetmed kõrvale üksnes mõjuval põhjusel.
- KSH/KMH aruande kaalutlused ei saa asendada tegevusloa/kava otsuse kaalutlusi. Huve kaalub üksnes otsustaja ning mitte keskkonnamõju (strateegilise) hindamise käigus, vaid tegevusloa andmisel ja kava kehtestamisel.
- Kui mõjuhindamise käigus selgub, et kavandatava tegevusega kaasnev kliimamõju ei ole käsitatav olulise keskkonnahäiringuna seaduse tähenduses, kuid on siiski selline kliimamõju, mis vajab vähendamist, on tegemist keskkonnariskiga (KeÜS § 4). Sellise häiringu ignoreerimine ja häiringu vähendamise püüdest loobumine ei ole õigustatud. Keskkonnariskide puhul tuleb rakendada proportsionaalseid leevendusmeetmeid, nt keskkonnanõu või planeeringu kõrvaltingimuste seadmise kaudu.
- Juhul, kui kavandatavast tegevusest lähtuv kliimamõju on käsitatav olulise keskkonnahäiringuna, saab otsustaja sellise keskkonnamõjuga tegevust lubada üksnes alternatiivide puudumisel ning ülekaaluka esmatähtsa huvi korral. Kuigi huvide kaalumise on olemuselt väärtuspõhine, peab see jääma seadusega lubatud piiridesse, tuginema faktidele ja olema põhjendatud.

Suunise täistekst on leitav [SIIT](#).

Suunise valmimist toetas Avatud Eesti Fond koos Vabaühenduste Liiduga Aktiivsete Kodanike Fondist projekti "Kliimaargumentidega arvestamine keskkonnamõju hindamisel" raames.

