

Keskkonnainfo ja avalikkuse kaasamine keskkonnaotsuste tegemisse

Kärt Vaarmari, Siim Vahtrus

10.09.2015 Tallinnas



Århusi konventsioon

 Riigi Teataja

Täpne otsing Liigitus ↓ Statistika ↓ Viited ↓ Eelnõud Kohtuteave ↓ Õigusuudised ↓ Abi ↓ English Minu RT ↓

Teksti suurus:

Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon

Meeldetuletused ↓ Laadi alla ↓  Trüki  RSS  Abiinfo

Õigusakt

Väljaandja: Riigikogu
Akti liik: välisleping
Teksti liik: algtekst
Jõustumise kp: 31.10.2001
Avaldamismärge: RT II 2001, 18, 89

Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon

Vastu võetud 08.05.2003 nr 12

[Konventsiooni ratifitseerimise seadus](#)

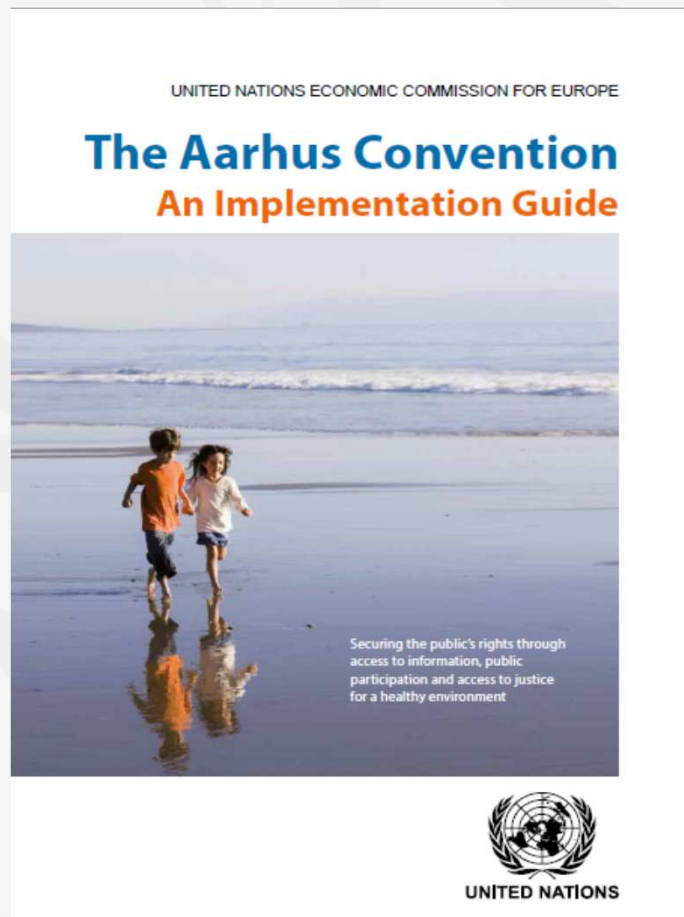
[Välisministeeriumi teadaanne välislepingu jõustumise kohta](#)

Koostatud 25. juunil 1998. a Århusis Taanis

Konventsiooniosalised,
meenutades «Stockholmi elukeskkonna deklaratsiooni» 1. põhimõtet;

Juhiseid

Århusi konventsiooni
rakendamise juhiseid (UN 2014)



Keskkonnainfo kättesaadavus ja
kaasamine keskkonnaotsuste
tegemisse (KÕK 2015)



Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (KeÜS) ja kommentaarid

KESKKONNASEADUSTIKU

ÜLDOSA SEADUSE KOMMENTAARID (2015)



Laadi alla PDF

Eessõna

Autorid

Sissejuhatus

1. peatükk. Üldsätted

2. peatükk. Keskkonnakaitse põhimõtted ja põhikohustused

3. peatükk. Käitaja kohustused

4. peatükk. Keskkonnavalasid õigused

1. jagu. Õigus tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale ning keskkonnavalasid menetluslikud õigused

Sissejuhatus

§ 23. Õigus tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale

§ 24. Õigus küsida keskkonnateavet

§ 25. Õigus saada keskkonnateavet keskkonnavalasid ilmnenisil

§ 26. Keskkonnateabe kogumine, säilitamine ja avalikustamine

4. peatükk. Keskkonnavalasid õigused // 1. jagu. Õigus tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale ning keskkonnavalasid menetluslikud õigused

§ 28. Õigus osaleda olulise keskkonnavalasid õigusega otsuse tegemisel

(1) Igaühel on õigus osaleda olulise keskkonnavalasid õigusega tegevuseks loa andmise menetluses ning olulise keskkonnavalasid õigusega tegevuse planeerimises.

(2) Avalikkust teavitatakse olulise keskkonnavalasid õigusega otsuse tegemise menetlusest tõhususega, mis ei too kaasa ebamõistlikke kulusid, kuid mis tagab teabe jõudmise nende isikute kätte, kellel on oluline puutumus mõjutatud keskkonnaga.

(3) Avalikkust kaasatakse olulise keskkonnavalasid õigusega otsuste tegemise tõhusalt ja varajases etapis enne lõplike lahenduste väljavalimist.

(4) Avalikkuse kaasamisel peab menetlustähtaja pikkus olema selline, mis asja mahukust ja keerukust arvestades võimaldab avalikkusel tõhusalt osaleda, sealhulgas peab menetlustähtaeg võimaldama piisavat ettevalmistusaega.

(5) Asjas tähtsust omavad materjalid peavad olema avalikkusele lihtsalt juurdepääsetavad internetis või muul viisil.

1. Üldsuse osalemine keskkonnavalasid otsustamises parandab keskkonnavalasid otsuste kvaliteeti ja kiirendab nende täitmist. Ühtlasi suurendab see üldsuse keskkonnavalasid teadlikkust, annab talle võimaluse väljendada muret keskkonna pärast ja võimaldab avaliku võimu organitel seda asjakohaselt arvestada. Neil põhjustel on igaühe õigust osaleda keskkonnavalasid otsustamises rahvusvaheliselt tunnustatud juba alates 1992. aastast. mil ÜRO võttis vastu Rio deklaratsiooni. Selgesõnalise õigusega on keskkonnavalasid osalemise

Õigusnormide tõlgendamine

- Lähtekoht: normi tekst
- Samas tuleb lähtuda ka:
 - Teisest õigusaktidest, sh rahvusvahelistest
 - Kohtupraktikast Eesti ja EL tasandil
 - Arhusi konventsiooni kontrollikomitee (ACCC) otsustest

Juurdepääs keskkonnainfole



Mida hõlmab „juurdepääs teabele“?

- Keskkonnateabe mõiste
- Õigus teavet küsida
- Juurdepääsupiirangute alused
- Asutuse kohustus ise infot koguda ja avalikustada

Eesmärk?

- Et üldsuse liikmed saaksid võimaluse teada ja mõista, mis neid ümbritsevas keskkonnas toimub.
- See võimaldab üldsusel ühtlasi informeeritult otsustusprotsessides osaleda.

Keskkonnateabe mõiste: olulised normid

- AK art 2(3)
- EL direktiivi 2003/4/EÜ art 2(1)
- KeÜS § 24 lg 2

Keskkonnateabe mõiste: sisu

- 1) teave keskkonnaelementide seisundi kohta – nt õhk, vesi, pinnas, taime- ja loomaliigid;
- 2) teave tegurite, tegevuste või meetmete kohta, mis võivad mõjutada keskkonnaelemente,
- 3) majandusanalüüsid ja –prognoosid, mida kasutatakse nende tegevuste/meetmete raames,
- 4) tervist, ohutust, elutingimusi ning kultuuriväärtuste ja ehitiste olukorda puudutav teave (ulatuses, milles neid mõjutavad keskkonnaelemendid ja neid mõjutavad tegurid, tegevused ja meetmed)

Näiteid keskkonnateabest

- Tavapärased:
 - Saasteainete sisaldus välisõhus
 - Liigi arvukus
 - Linnapargi puude tervislik seisund
- Piiripealsemad:
 - Ühistranspordi planeerimisega seotud analüüsid
 - Kokkulepped loodus- või keskkonnakaitseliste tegevuste finantseerimiseks

Teabe vorm

- Keskkonnateabe mõiste hõlmab nii valmis formaalseid dokumente kui nn töötlemata teavet
- Näiteid töötlemata/dokumenteerimata vormis teabest:
 - Toorandmed, nt mõõtmistulemused
 - Ametkonnasisene infovahetus
 - Koosoleku heli- või videosalvestis
 - Fotod
 - Jne

Mida teabega teha?





**ÕIGUS TEAVET KÜSIDA
JUURDEPÄÄSUPIIRANGUD**

Olulised normid

- AK art 4
- EL direktiivi 2003/4/EÜ art 3-4
- KeÜS 24 lg 1, 3-7
- AvTS § 4, §§ 13-23, §§ 25-27

Põhisisu/nõue

- Avaliku võimu asutusel on kohustus anda keskkonnateavet, kui seda küsitakse
- Teabe küsimisel ei pea küsija tõendama huvi teabe saamiseks (st ei pea avaldama teabe küsimise eesmärki või seda mingil viisil põhjendama)
- Teavet võib küsida nii suuliselt kui kirjalikult
- NB! Kehtivad AvTS ja MSVS üldnõuded, KeÜS-st tulenevate erisustega

Vastamise tähtaeg

- Teabenõue:
 - 5 tööpäeva
 - võimalus pikendada 10 tööpäeva
- Selgitustaotlus:
 - 30 päeva
 - võimalus pikendada 1 kuu

Teabe väljastamise vorm

- Üldreegel: teabe küsija soovitud vormis
- Küsija soovitud viisil ei pea teavet väljastama, kui (vt AvTS § 17 lg 2):
 - selleks puuduvad tehnilised võimalused
 - teabekandja tüüp ei võimalda seda
 - teabe suuliselt edastamine oleks liiga ajamahukas

Tasu teabe väljastamise eest

- Üldjuhul tasuta (AvTS § 25), seadusega võib olla ette nähtud riigilõiv
- Paber kandjal koopiate eest kuni 0,19 EUR/lk alates 21. lk; sellest võib loobuda (AvTS § 25 lg 2 ja § 26)
- ÄK üldnõue: tasu suurus ei tohi ületada mõistlikku maksumust; hinnakiri peab olema avalik ning tasu küsimise tingimused selgelt kirjas

Teabe väljastamisest keeldumise alused

- Asutusel ei ole soovitud teavet (NB! Kui on teada teine asutus, tuleb teabenõue edastada teisele asutusele ja teavitada sellest küsijat)
- Teabenõue on liiga üldine või selle täitmine oleks ebamõistlikult mahukas/kulukas
- Teabele kehtib juurdepääsupiirang

Juurdepääsupiirangu erisused

- Üldalused AvTS-s
- KeÜS § 24 lg 5 võimaldab täiendavalt piirata:
 - kui teabe avalikustamine võib kahjustada intellektuaalomandiõigusi
 - kui teave on haldusorganile esitatud vabatahtlikult ilma õigusliku kohustuseta ning selle teabe esitaja ei ole nõus keskkonnateabe väljastamisega
- Oluline: ärisaladust tuleb kaitsta AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel

Ärisaladuse kaitse tingimused

- Ärisaladus (KonkS § 63 lg 1): selline teave ettevõtja äritegevuse kohta, mille avaldamine teistele isikutele võib selle ettevõtja huve kahjustada, eelkõige oskusteavet puudutav tehniline ja finantsteave ning teave kulude hindamise metoodika, tootmissaladuste ja –protsesside, tarneallikate, ostu-müügi mahtude, turuosade, klientide ja edasimüüjate, turundusplaanide, kulu- ja hinnastruktuuride ning müügistrateegia kohta
- Ettevõtja peab täpsustama, millist osa teavest ja miks tuleb käsitleda ärisaladusena (KonkS § 63 lg 2, nt ka THS § 60 lg 4)
- Ärisaladuseks ei ole teave, mis on avalikustatud või kuulub avalikustamisele (nt KMH aruande teave)

Juurdepääsupiirangu olulised erisused keskkonnateabe puhul

- Isegi juhul, kui seadusest tuleneb alus keeldumiseks, peab igakordselt kaaluma, kas keeldumise huvi kaalub üles teabe väljastamisega kaasneva avaliku huvi
- Kui piiranguga on ainult osa teabest, tuleks see väljastamisel lihtsalt kinni katta (AvTS § 38 lg 2, AK art 4 lg 6, direktiivi art 4 lg 4)
- AK ja EL direktiiv: erandeid tuleb kohaldada kitsendavalt (AK Art 4 lg 4, direktiivi art 4 lg 2)
- Heitmete kohta käiv info on alati avalik



**ASUTUSE KOHUSTUS INFOT
KOGUDA JA AVALIKUSTADA**

Olulised normid

- AK art 5
- EL direktiivi 2003/4/EÜ art 7
- KeÜS §-d 25-27

Teabe kogumise kohustus

- AK: Avaliku võimu organid peavad oma ülesannete täitmiseks vajalikku keskkonnateavet koguma ja säilitama
- Eestis üle võetud erinevate seadustega, eelkõige keskkonnaseire seadus (KeSS) ja keskkonnaregistri seadus (KeRS)
- Oluline nõue: keskkonnateavet tuleb koguda ja säilitada nii, et oleks tagatud selle arusaadavus, täpsus, võrreldavus ja ajakohasus (vt ka KeÜS § 26 lg 1)

Avalikustatav keskkonnateave – KeÜS § 26 lg 3

Avalikustatav keskkonnateave hõlmab vähemalt järgmise teabe:

- 1) keskkonnaga seonduvate rahvusvaheliste lepete, Euroopa Liidu ja riigisiseste õigusaktide elluviimise aruanded;
- 2) keskkonnaga seonduvad programmid ja kavad, sealhulgas valdkonna arengukavad ja strateegiad ning nende elluviimise aruanded;
- 3) keskkonnaseire andmed;
- 4) aruanded keskkonnaseisundi kohta;
- 5) keskkonnakaitseload ja muud haldusaktid, mis annavad aluse olulise keskkonnamõjuga tegevusele, ning keskkonnaalased halduslepingud ja vaba tahte lepingud;
- 6) keskkonnamõju hindamise aruanded, keskkonnamõju strateegilise hindamise aruanded ning keskkonnaalased riskianalüüsid.

Tõhus avalikustamine: AK nõuded

- Ametnikel tuleb abistada soovijaid teabe otsimisel (Eesti normid: AvTS § 15)
- Avalikkusele tuleb selgelt teada anda, milliselt asutuselt mis laadi ja millises mahus keskkonnateavet saab, millised on teabe saamise tähtajad ja kord ning avalikustamise tingimused (Eesti normid: KeÜS § 27)
- Andmekogud (Eesti normid: KeRS)

Teabe avalikustamine ohu korral – KeÜS § 25

- Keskkonnaohu ilmnemisel teavitatakse viivitamata igaüht, keda see võib mõjutada
- Üldreeglina teavitamiskohustus KeM-l
- Teave edastatakse ringhäälingu, trükiajakirjanduse või interneti vahendusel vm tõhusal viisil, mis tagab tõhusalt teabe jõudmise potentsiaalselt ohustatud isikute kätte ega too kaasa ebamõistlikke kulusid

Avalikkuse kaasamine



Sissejuhatuseks

Miks on keskkonnaaotsustesse kaasamine üldse oluline?

Kaasamine: taust

- 1992. a Rio säästva arengu deklaratsioon:
 - Inimene on säästva arengu keskmes (printsiiip 1)
 - Keskkonnaküsimustele saab kõige paremini lahendusi leida kõigi asjassepuutuvate kodanike osalusel (printsiiip 10)
- Aarhusi konventsiooni preambul:
 - Keskkonnaalased õigused on vajalikud, et tagada õigust elada keskkonnas, mis vastab tervise ja heaolu vajadustele ning kohustust kaitsta keskkonda
- Rio +20 järeldused (2012):
 - Sisukas kaasamine ja aktiivne osalemine on säästva arengu saavutamisel fundamentaalse tähtsusega – ilma koostööta pole viimast võimalik saavutada

Kaasamise üldnõuete kohaldamine

- Üldnõudeid tuleb kohaldada:
 - kui puuduvad vastavad nõuded valdkondlikes eriseadustes;
 - eriseaduste nõuded on ebapiisavad.
- Lisaks on üldnõuded tõlgendusjuhiseks, nt tähtaegade määramise osas

**MILLISTE OTSUSTE PUHUL TULEB
KAASAMISE ÜLDNÕUDEID
JÄRGIDA?**

Kaasamise üldnõuete kohaldamine

- Aarhusi konventsiooni ja KeÜSi kaasamise üldnõuded ei kohaldu kõigile keskkonnaotsustele
- Aarhusi konventsioon eristab:
 - Otsuseid konkreetsete tegevuste üle
 - “kavasid ja programme”
- KeÜS § 28 eristab:
 - “loa andmise menetlust”
 - “tegevuse planeerimist”
- Eristamine oluline, kuna kaasamise nõuete hulk erinev

Konkreetsed tegevused vs programmid ja kavad

- Konkreetseid tegevusi aitab programmidest ja kavadest eristada:
 - Õiguslik iseloom (üksik- vs üldakt)
 - Menetluse algataja
 - Õiguslik tagajärg (luba vs raamistik)
- Eesti kontekstis:
 - Keskkonnalaad, ehitus- ja kasutusluba jms “load” + detailplaneeringud (ACCC 2006/16, Leedu) ja projekteerimistingimused = konkreetsed tegevused
 - Üldplaneeringud, maakonnaplaneeringud, arengukavad, kaitsekorralduskavad jms = programmid ja kavad

Konkreetsed tegevused

- Aarhusi konventsiooni art 6 ja KeÜS § 28 nõuete kohaldamine sõltub sellest, kas tegevusel on "oluline keskkonnamõju"
- Kohalduvad kõik kaasamise põhinõuded:
 - Varajane kaasamine
 - Materjalide kättesaadavus
 - Teavitamine
 - Mõistlikud tähtajad
 - Seisukohtade arvestamine
 - Otsusest teavitamine

Oluline keskkonnamõju

- Uued arendused:
 - Aarhusi konventsiooni lisa I tegevused
 - KMH siseriikliku õiguse kohaselt nõutav (KeHJS § 6 lg 1)
 - KMH eelhindangu kohaselt oluline keskkonnamõju (KeHJS § 6 lg 2 jj)
- Tegevuse muutmine, kui muudatus või tegevus muudetud kujul oleks olulise keskkonnamõjuga

“Kavad ja programmid”

- Arhusi konventsiooni art 7 kohaselt ei ole määrav mitte oluline keskkonnamõju, vaid “seos keskkonnaga”
- Samas ei kohaldu kõik üldnõuded, mis “konkreetsete tegevuste” puhul, sh:
 - Avalikkuse teavitamine otsusest
 - Teabe osas peab andma “vajalikku teavet”

Erisused kaasamisel

Arhusi konventsiooni nõue	Juhise peatükk	Otsused konkreetsete tegevuste kohta (art 6)	Otsused kavade ja programmide kohta(art 7)
Avalikkust tuleb kaasata varajases etapis.	5. ptk	+	+
Asjas tähtsust omavad materjalid peavad olema kättesaadavad.	7. ptk	+	*
Avalikkust peab teavitama varajases etapis ja tõhusal viisil.	8. ptk	+	+
Kaasarääkimiseks tuleb anda mõistlikud tähtajad.	6. ptk	+	+
Avalikkuse seisukohti tuleb otsustamisel arvestada.	10. ptk	+	+
Avalikkust tuleb tehtud otsusest teavitada.	11. ptk	+	-

** otsusetegijad peavad avalikkusele andma „vajalikku teavet”. Vajalikuks peetakse nii teavet menetluse ja osalusvõimalust kohta kui ka otsuse sisuga seotud teavet.¹⁴*



KAASAMINE VARAJASES ETAPIS

Olulised normid

- AK art 6 lg 4
- KMH direktiivi art 6 lg 4
- KSH direktiivi art 6 lg 2
- KeÜS § 28 lg 3



Üldreegel: varem on parem

- Avalikkus tuleks kaasata menetlusse niipea, kui on võimalik alustada sisulise aruteluga:
 - Nt oluliste puudustega taotluse puhul tasuks oodata täiendamist
- Varases etapis võib olla piiratud kaasamise vorm – lisaks teavitamisele võib olla võimalik arvamuste kogumine, tagasidet eelnõule saab aga sageli küsida alles hiljem

Millal on kaasamiseks liiga hilja?

- Kaasamist on liiga hilja alustada siis, kui otsustaja mingid valikud juba sisuliselt "lukku pannud"
- Määrav pole, kas selle kohta on tehtud ja vormistatud selge otsus
- Nt võib valikuid kitsendada arhitektuurivõistluse korraldamine planeeringumenetluse eel

Haldusmenetluse üldreeglid Eestis

- HMS § 5 lg 4: menetlustoimingud viiakse läbi "viivituseeta", aga hiljemalt eriseaduse tähtaja jooksul
- See kohaldub ka kõigile erisätetele, nt:
 - THS § 33 (loa menetlusse võtmisest 7 päeva jooksul)
 - JäätS § 79.1 (teade jäätmeloa taotluse esitamise kohta (tähtaeg puudub))

Näide: kaasamine detailplaneeringu koostamisse

- PlanS § 128 lg 6 ja 7: teavitada tuleb algatamisest arvates 30/14 päeva jooksul
- PlanS § 127 lg 5: planeering koos olulisemate lisadega ja muu asjakohase teabega koostamise vältel veebilehel avalikustatud
- Avalik väljapanek järgneb vastuvõtmisele
- Samas peab KOV olema valmis oma esialgset arvamust muutma (RKHK 3-3-1-16-08)

Mitme-etapiline otsustusprotsess

- Tegevuse aluseks võib olla mitu erineva tasandi luba, nt:
 - Arengukava
 - Maakonna- või eriplaneering;
 - Ehitusluba;
 - Keskkonnaluba;
 - Kasutusluba
- Üldnõuete kohaselt tuleb avalikkust kaasata kõikidesse otsustesse, mis vastavad Arhusi konventsiooni art 6 ja art 7 kriteeriumitele
- Lubatav on seejuures, et teatud etapis detailselt arutatud ja lõplikult otsustatud küsimusi uuesti ei avata (täiendavaks eelduseks: selgus iga etapi tähenduse osas + vaidlustamise võimalus)

Tegevused, milleks on vaja mitut luba

- Vahele võib olla üheks tegevuseks vaja ka mitut sama tasandi luba (nt kaevandamisel)
- Sel juhul tuleks üldnõudeid järgida kõigi lubade puhul, millega otsustatakse olulise keskkonnamõjuga küsimusi

Kaasamine ja muu info kogumine (uuringud)

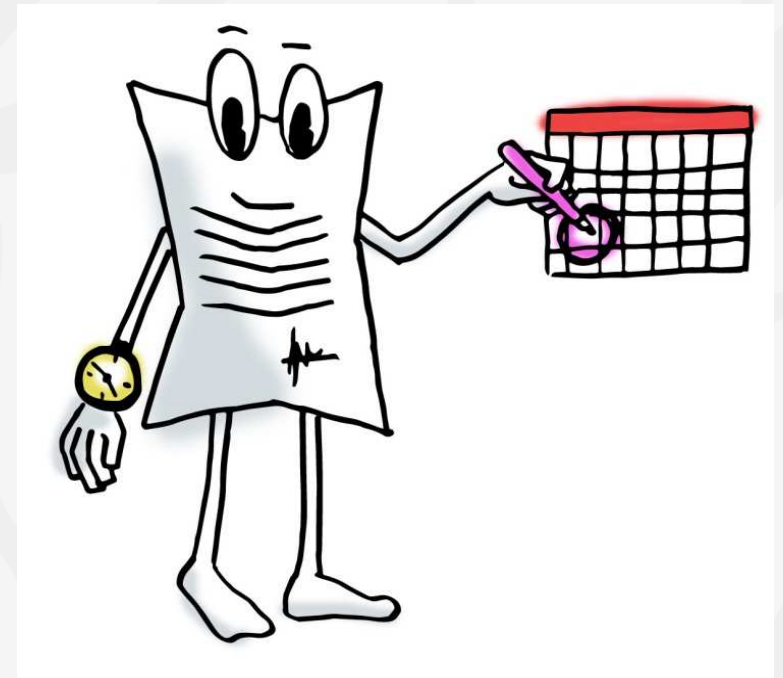
- Avalikkuse kaasamine võib olla vajalik juba enne keskkonna vms uuringute koostamist
- Seda juhul, kui uuring, selle ülesandepüstitus ja tulemused sisuliselt kitsendaksid valikuid, mida otsustaja on valmis kaaluma
- Nt AECOMi 2011. a uuring Rail Balticu rajamisel



PIISAVAD TÄHTAJAD

Tähtsamad normid

- Arhusi konventsiooni art 6 lg 3
- KMH direktiivi art 6 lg 6
- KSH direktiivi art 6 lg 2
- KeÜS § 28 lg 4



Piisavad tähtajad: lähtekoht

- Tähtis on vaadata asju osaleja seisukohast. Neil on vaja:
 - aega materjalide läbitöötamiseks
 - aega seisukoha läbimõtleamiseks, kirjapanemiseks
- Seejuures tuleb arvestada, et seda tuleb teha nn vabast ajast!
- Tähtaegade piisavus või ebapiisavus mõjutab otseselt ka osalemissoovi
- Teisalt tuleb arvestada HMS § 5 lg-t 2, mis nõuab menetluse kiiret läbiviimist

Millised tähtajad on olulised?

- Piisavate tähtaegade nõue puudutab kõiki menetlusetappe, kus avalikkust kaasatakse, sh:
 - Avalikul väljapanekul dokumentidega tutvumine, seisukohtade koostamine ja esitamine
 - Avaliku väljapaneku järel aruteluks valmistumine

Kui pikk tähtaeg on piisav?

- Puudub ühene valem või periood, mis oleks kindlasti piisav
- Kui eriseaduses on toodud tähtajad, tuleb neid kohelda miinimumina
- Kriteeriumid, millest saab lähtuda:
 - Tegevuse laad, keerukus ja maht
 - Mis perioodiga tegu (ACCC/C/2008/24, Hispaania)
 - Materjalide kättesaadavus
 - Materjalide uudsus osalejate jaoks

Näide tähtaja piisavusest

- Harju maavanem avalikustab Rail Baltic trassikoridori planeeringu eskiislahenduse ja KSH aruande eelnõu. Dokumentide mahuks on vastavalt 104 ja 225 lk (liskasid arvestamata). Avalik väljapanek toimub vahemikus 31. august – 13. september. Kas avaliku väljapaneku pikkus on piisav?

Näide tähtaja piisavusest

- Uue farmikompleksi KMH aruanne avalikustatakse pärast täiendusi põhjavee mõjude ja lõhnahäiringute osas uuesti. Täienduste tulemusel on aruande põhiteksti lisandunud ca 3 lk. Samuti on lähteandmete muutusest tingituna muutunud tulemused aruande lisas olevas lõhnaainete heite modelleerimises. Kui pikk oleks mõistlik tähtaeg KMH aruande avalikuks väljapanekuks?



MATERJALIDE KÄTTESAADAVUS

Tähtsamad normid

- Arhusi konventsiooni art 6 lg 6
- KMH direktiivi art 6 lg 3
- KSH direktiivi art 6 lg 1
- KeÜS § 28 lg 5
- Plans § 127 lg 5 jt



Materjalide kättesaadavus: üldist

- Avalikkusele tuleb kättesaadavaks teha:
 - Kõik asjas tähtsust omavad materjalid
 - Internetis või muul lihtsalt juurdepääsetaval viisil
 - Tasuta
 - Esimesel võimalusel

Millised materjalid tuleb kättesaadavaks teha?

- Kättesaadavaks ei tule teha mitte vaid info, mis liigitub "keskkonnainfoks"
- Seega: ka materjalid, mis ei ole otseselt seotud tegevuse mõjuga keskkonnale, keskkonnaseisundiga vms
- Määrav on, kas materjale arvestatakse otsuse tegemisel
- Sarnaselt keskkonnainfo mõistega ei ole andmete täpne vorm oluline
- Kokkuvõtete kättesaadavaks tegemisest ei piisa, vaja on avaldada ka originaaldokumendid

Materjalide kättesaadavaks tegemine vs andmekaitse

- Teatud materjalid võivad olla juurdepääsupiiranguga, analoogselt keskkonnainfoga
- Juurdepääsu piiramine peaks olema erandlik ja selle aluseid tuleb tõlgendada kitsendavalt
 - Euroopa Kohus C-416/10
 - ACCC/C/2005/15 (Rumeenia)

Miinumumloetelu materjalidest

- Arhusi konventsiooni art 6 lg 6 kohaselt tuleb kättesaadavaks teha vähemalt teave:
 - Tegevuse asukohta ja iseloomu kohta (sh jäägid, heited)
 - Võimalike keskkonnamõjude kohta
 - Keskkonnamõju vältimise ja/või vähendamise meetmete kohta
 - Mittetehniline kokkuvõte teabest
 - Ülevaade kaalutud alternatiividest
 - Aruanded ja igasugune "nõu", mida otsustegijale antakse

Miinumumloetelu ja Eesti õigus

- Enamik Arhusi konventsioonis nimetatud materjalidest tuleb kättesaadavaks teha ka Eesti õiguse kohaselt (nt keskkonnaloa taotluses)
- Teave (reaalsete) alternatiivide kohta on osaks KMH aruandest
- Mittetehniline kokkuvõte on otsesõnu nõutav vaid kompleksloa taotluse puhul

Materjalide kättesaadavaks tegemise koht

- KeÜS § 28: “lihtsalt juurdepääsetavad internetis või muul viisil”
- Internetikanalite puhul mõistlik kasutada asutuse veebilehte (mitte eksperdi veebi või dokumendiregistrit)
- Muul viisil: nt asutuse ruumides (aga peab hindama, kas asukoht/aeg vastab kriteeriumile “lihtsalt juurdepääsetav”)

Materjalide kättesaadavaks tegemise viis

- Oluline on, et materjalid ei oleks lihtsalt kuskil olemas, vaid nendes oleks võimalik orienteeruda
- Dokumendiregistrisse ülespanek seega reeglina mitte parim viis
- Kõige parem viis oleks viidata peamistele dokumentidele mittetehnilises kokkuvõttes
- Materjalid peavad olema kättesaadavad tasuta



- Teemad
- Kaustad
- E-TEENUSED
- DOKUMENDID
- Otsi
- Asjaajamine
- Avalik kord
- Keskkond
- Ettevõtlus
- Finantsküsimused
- Munitsipaalvara
- Omandireform
- Haridus
- Kultuur
- Sport
- Noorsootöö
- Lastekaitse
- Sotsiaalküsimused
- Planeeringüküsimused ja ehitus
- Maaküsimused
- Transport
- Valitsemine
- Valimised
- Personal
- KIRJAVAHETUS

DOKUMENDID

Liik	Number	Pealkiri	Kuupäev	Teema
Korraldus	2-1/205/2014	Avalduse rahuldamata jätmine	16.09.2014	Sotsiaalküsimused
Korraldus	2-1/204/2014	Toetused	16.09.2014	Sotsiaalküsimused
Korraldus	2-1/203/2014	Ranitsatoetused	16.09.2014	Sotsiaalküsimused
Korraldus	2-1/202/2014	Avalduste rahuldamata jätmine	16.09.2014	Sotsiaalküsimused
Korraldus	2-1/201/2014	Hooldajatoetuse maksmise lõpetamine	16.09.2014	Sotsiaalküsimused
Korraldus	2-1/200/2014	Kasutusloa väljastamine logistikakeskuse, laoplatši ja piirdeaia kasutusele võtmiseks Tähtvere külas Palsa tee 1	16.09.2014	Planeeringüküsimused ja ehitus
Korraldus	2-1/199/2014	Kasutusloa väljastamine tootmishoone kasutusele võtmiseks Haage külas Veemeistri tee 16	16.09.2014	Planeeringüküsimused ja ehitus
Korraldus	2-1/198/2014	Kasutusloa väljastamine Ilmatsalu kalakasvanduse rajatistele Suurtiikide katastriüksusel	16.09.2014	Planeeringüküsimused ja ehitus
Korraldus	2-1/197/2014	Kasutusloa väljastamine elektriliitumise kasutusele võtmiseks Tähtvere külas Kitseoru tee 2	16.09.2014	Planeeringüküsimused ja ehitus
Korraldus	2-1/196/2014	Ehitusloa väljastamine üksikelamu püstitamiseks Kardla külas Leida katastriüksusel	16.09.2014	Planeeringüküsimused ja ehitus
Korraldus	2-1/195/2014	Ehitusloa väljastamine üksikelamu püstitamiseks Kardla külas Anna-Marie katastriüksusel	16.09.2014	Planeeringüküsimused ja ehitus
Korraldus	2-1/194/2014	Ehitusloa väljastamine üksikelamu püstitamiseks Rõhu külas Aiakaare tee 23	16.09.2014	Planeeringüküsimused ja ehitus
Korraldus	2-1/193/2014	Projekteerimistingimuste väljastamine korterelamu rekonstrueerimiseks Rahinge külas Ilmatsalu tee 47	16.09.2014	Planeeringüküsimused ja ehitus
Käskkiri	13-1/5/2014	Tasu	15.09.2014	Asjaajamine
Korraldus	2-1/192/2014	Avalduse rahuldamata jätmine	29.08.2014	Sotsiaalküsimused
Käskkiri	13-1/4/2014	Komisjoni moodustamine	29.08.2014	Asjaajamine
Käskkiri	13-1/3/2014	Tähelepanu juhtimine	29.08.2014	Personal
Korraldus	2-1/191/2014	Ilmatsalu Põhikooli ruumide kasutusse andmine	29.08.2014	Munitsipaalvara
Korraldus	2-1/190/2014	Avalduste rahuldamata jätmine	29.08.2014	Sotsiaalküsimused
Korraldus	2-1/189/2014	Ranitsatoetus	29.08.2014	Sotsiaalküsimused



- Meremäe koolimaja DP joonis - tehnoalgatus (aprill 2015)
- Meremäe koolimaja DP joonis - kontseptsioon (aprill 2015)
- Meremäe koolimaja DP joonis- illustratsioonid (aprill 2015)
- Meremäe koolimaja DP - avaliku arutelu protokoll 10.03.2015
- Meremäe kooli detailplaneering - menetlemise dokumentatsioon

31

Obinitsa järve ja selle lähiala detailplaneering

Obinitsa järve ja selle lähiala detailplaneering ja selle keskkonnamõjude strateegiline hindamine (KSH) algatati Meremäe Vallavolikogu 19.12.2012. a otsusega nr 53. Detailplaneeringu eesmärk on Obinitsa järve puhkeala kavandamine ja hüdroelektrijaama rajamise võimaluste selgitamine. KSH koostatakse planeeringu elluviimisega kaasnevate võimalike oluliste mõjude hindamiseks. Eeldatavalt ei kaasne detailplaneeringu elluviimisega olulist piiriülest mõju.

Dokumendid:

- Obinitsa järve detailplaneeringu algatamise otsus
- Obinitsa järve detailplaneeringu lähteseisukohad
- Obinitsa järve detailplaneeringu seletuskirja eelnõu (november 2013)
- Obinitsa järve detailplaneeringu joonise eelnõu (november 2013)
- Obinitsa järve detailplaneeringu KSH programmi eelnõu (november 2013)

Lähiaja sünd

26	Meremä
dets	Alates 19
2015	Vaata lisa

Kasulikud lin

- Meremäe kool
- Obinitsa muus
- Soome-ugri ku

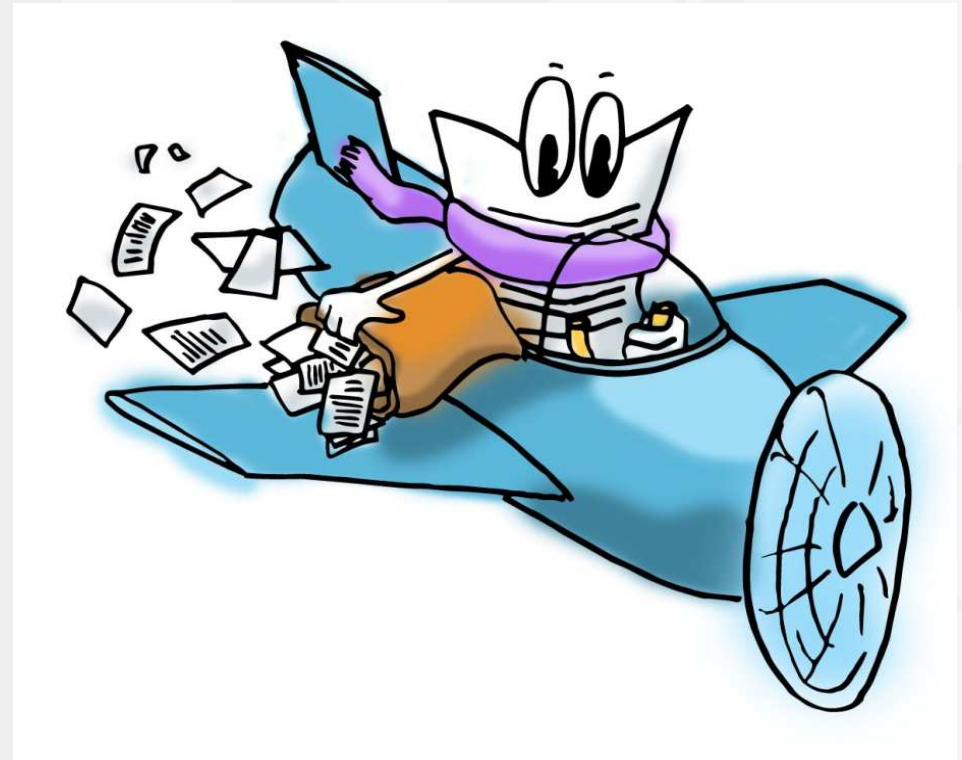
Millal tuleb materjalid kättesaadavaks teha?

- Niipea kui materjalid otsusetegijale laekuvad
- Vajadusel tuleb materjale täiendada ja uuendada
- Kogu avalikkuse kaasamise vältel (viimase arutelu lõpuni)
 - KeHJS selles osas problemaatiline

AVALIKKUSE TEAVITAMINE

Tähtsamad normid

- Arhusi konventsiooni art 6 lg 2
- KMH direktiivi art 6 lg 2
- KeÜS § 28 lg 2
- KeHJS § 12 lg 1
- PlanS § 9 lg 1



Teavitamine: üldist

- Teavitamine on kaasamise esimene samm
- Seega peab toimuma varajases etapis
- Lisaks ajastusele oluline:
 - Kanalid
 - Sisu
 - Väljenduslaad
- Lähtekohaks peavad olema kaasatavad ja nende vajadused/harjumused/võimalused/oskused

Millal tuleb avalikkust teavitada

- Eriseadustes võivad olla täpsed tähtajad, mille jooksul peab avalikkust teavitama
- Neid tähtaegu tuleb pidada miinimumiks, varajasem teavitamine lubatav
- Tähtis, et:
 - Kõik valikud veel lahtised
 - Avalikkus saaks valmistuda osalemiseks (ACCC/C/2009/43, Armeenia)

Korduvteadete vajadus

- Korduvteade on vajalik kolmel juhul:
 - Kui menetluse alguses ei ole teada kõik osalemise üksikasjad või need muutuvad (nt arutelu toimumise aeg ja koht)
 - Kui avalikkusele pakutakse uusi osalusvõimalusi (nt toimub korduv avalik väljapanek)
 - Kui menetluse käigus kogutakse uusi olulise tähtsusega tõendeid

Infokanalite valik

- Tähtis on kasutada tõhusaid kanaleid – KeÜS § 28 lg 2 ja RK 3-3-1-31-03 (*Pirita jõe ürgorg*)
- Piiranguks teiselt poolt kulude mõistlikkus – see omakorda sõltub otsuse tähtsusest
- Tõhususe hindamiseks on vaja mõelda, millistest kanalitest tarbivad infot võimalikud kaasaráakijad (ACCC/C/2009/43, Armeenia)
- Mõistlik kasutada mitut infokanalit!

Teate sisu

- Eriseadustes sageli täpselt määratletud, mida teates välja tuua
- Arhusi konventsiooni kohaselt tuleb teada anda vähemalt:
 - kavandatav tegevus ja arendaja taotlus;
 - võimaliku otsuse laad või otsuse eelnõu;
 - otsust tegev haldusorgan;
 - kavandatud menetluse üksikasjad;
 - (kui toimub) keskkonnamõju hindamise läbiviimine
- Kogu info ei pea sisalduma kõigis teadetes (nt ajalehes)

Kavandatud menetluse üksikasjad

- Arhusi konventsiooni art 6 lg 2 p d:
 - menetluse algusest (alguskuupäevast);
 - üldsuse osalemisvõimalustest – eelkõige materjalide kättesaadavus, arvamuse avaldamine
 - avalike arutelude aeg ja koht;
 - haldusorgan, kelle käest saab otsusetegemisega seotud teavet ning väljapaneku info
 - seisukohtade ja küsimuste adressaat ja tähtajad
 - millist keskkonnateavet on tegevuse kohta võimalik saada

Väljenduslaad

- Kolmas oluline komponent kanali ja sisu kõrval
- Keelekasutus peaks olema lihtne, arusaadav
- Eriti oluline kavandatava tegevuse, asukoha ja mõjude osas (nn põhisisu):
 - RK 3-3-1-31-03: "teades otsuse üldist sisu, on täpsemaid andmeid võimalik kontrollida juba [teabenõude teel või teistest dokumentidest]"
- Teade võiks sageli olla sõnastatud (üles)kutsena
- Võimalusel lisada pildimaterjali v jooniseid

Väljenduslaad – näide 1

“Detailplaneeringu koostamine ja KSH on algatatud xx vallavalitsuse korraldusega nr 1480-k ning detailplaneering on vastu võetud xxx vallavalitsuse 10. juuni 2015 korraldusega nr 936-k.

Detailplaneeringu eesmärk on kinnistu jagamine kaheks sotsiaalmaa – ühiskondlike ehitiste maa sihtotstarbega krundiks ja üheks sotsiaalmaa – üldkasutatava maa sihtotstarbega krundiks ning osast reformimata riigimaast kahe transpordimaa sihtotstarbega krundi moodustamine, kruntide kasutamise tingimuste ja ehitusõiguse määramine”

Väljenduslaad – näide 2

“XXX Vallavolikogu algatas 29. jaanuari 2015. a otsusega nr 1 AS PO sigala keskkonnamõjude hindamise. XXX vallas asuva AS PO-le kuuluva U sigala (Sigala kinnistu, kat tunnus 93701:005:1600) rekonstrueerimise peamiseks eesmärgiks on selle uuendamine, et tagada loomade paremad pidamistingimused, optimeerida ruumikasutus ja kasutada kaasaegseid tehnoloogilisi lahendusi seakasvatuses. Kavandatav tegevus toob eeldatavalt kaasa täiendava mõju keskkonnale. Käesolevaga suureneb oluliselt nuumikute arv (koguarv 4720 looma)....”

TÕHUSAD KAASARÄÄKIMISE VÕIMALUSED

Olulised normid

- AK art 6 lg 7
- KeÜS § 28 lg 1
- KMH direktiivi art 6 lg 4
- KSH direktiivi art 6 lg 2

Põhinõue

- Avalikkusel peab olema võimalus esitada kavandatava tegevuse kohta kommentaare, teavet, analüüse ja arvamusi kirjalikult või avalikul arutelul
- KeÜS:
 - Igaühel on õigus osaleda (§ 28 lg 1)
 - Avalikkus kaasatakse otsusetegemisse tõhusalt ja varajases etapis (§ 28 lg 3)
 - jne

Arvamust võib avaldada igaüks



Osalemise võimalikud viisid

- Kirjalike seisukohade esitamise võimalus
 - On alati kohustuslik
 - Eelised osaleja jaoks: rohkem aega seisukohtade läbimõtleamiseks ja formuleerimiseks
- Avalik arutelu
 - Ei ole alati kohustuslik
 - Eelised osaleja jaoks: osalised saavad vahetult suhelda, diskuteerida, leida ühisosa või kompromisse



Pilt: Marko Mumm, epl.delfi.ee

Tõhus kaasrääkimisvõimalus mitmeetapilises menetluses

- Loamenetlus + KMH menetlus (sh ehitusload!)
- Planeering + KSH + loamenetlus + KMH
- Asukohavalik + planeering + ...
- jne

Tõhusa kaasärääkimisvõimaluse muud eeldused

- Üldsusele on tõhusalt teatavaks tehtud kogu nõutav teave plaanitava tegevuse kohta
- Üldsust on selgelt ja tõhusalt teavitatud seisukohtade esitamise võimalusest
- Üldsusele on antud seisukohtade esitamiseks piisavalt aega
- Esitatud seisukohti kaalutakse



AVALIKUSTAMISE TULEMUSTE ARVESTAMINE

Olulised normid

- AK art 6 lg 8
- HMS § 4 lg 2
- KMH direktiivi art 8
- KSH direktiivi art 8

Põhinõue/sisu

- Kui avalikkus esitab otsusetegemise protsessis seisukohti, peab haldusorgan:
 - nendega otsusetegemisel asjakohaselt arvestama ja
 - neile vastama

Mida tähendab „asjakohaselt arvestamine“?

ASJAKOHASELT ARVESTAMINE \neq KÕIGEKA NÕUSTUMINE

ASJAKOHASELT ARVESTAMINE =
Seisukohtade kaalumine + võimalusel nõustumine + selgitamine, kui esitatud seisukoht ei ole asjakohane või põhjendatud

Milliseid arvamusid arvestada?

- Seisukohti ei või jätta kõrvale üksnes põhjendusega, et:
 - need ei ole piisavalt argumenteeritud või teaduslikult põhjendatud
 - ei ole välja toodud, kuidas plaanitud tegevus oleks vastuolus konkreetsete õigusnormidega (nt müranormid)
 - need väljendavad ainult vastuseisu plaanitud tegevusele
 - need ei ole sisult arusaadavad

Kas ja kuidas vastata?

- Kõigile esitatud seisukohtadele tuleb vastata kas:
 - 1) lõppotsuses või
 - 2) eraldi enne lõppotsuse tegemist (kohustuslik planeeringute ja KMH menetluses)
- Kaasamise tõhususe tagamiseks oluline vastata enne lõppotsuse tegemist ja/või enne avalikku arutelu

NÄITEID

- Seisukoht:
 - Planeeringuga kavandatakse krossirada, mis võib kaasa tuua suure müra. Tuleks läbi viia keskkonnamõju hindamine.
- Vastus:
 - KSH algatamata jätmise otsusest on teavitatud kõigile isikutele, keda DP puudutab, kirjalikult, ja avaldatud selle kohta teade ajalehes
 - Krossirada ei ole KSH kohustusega tegevuste nimekirjas.
 - Senised müramõõtmised ei kinnita ülemäärast müra, ürituste müra ei ületa lubatud taset

NÄITEID

- Seisukoht:
 - Meie, N küla inimesed, oleme kategooriliselt vastu kaevandamistegevusele meie külas! N küla on sealsetele elanikele ja suvitajatele loodusliku keskkonna ja vaikuse poolest koduks, kuidas saab karjäär keset küla vaikust tagada?
- Võimalikke vastuseid:
 - Kaevandamisloa menetluses viiakse läbi KMH ja mürauuring, mille käigus selgitatakse välja võimalikud müratasemed
 - Läbiviidud KMH kinnitab müra tekkimist. See ei ületa piirnorme, ent võib mõjutada külaelanike heaolu. Kaevandajal tuleb rakendada müravastaseid meetmeid (*loetelu*)



OTSUSEST TEAVITAMINE, AVALIKUSTAMINE

Olulised normid

- AK art 6 lg 9
- KMH direktiivi art 9 lg 1
- KSH direktiivi art 9
- Eriseadustest tulenevad konkreetset erinormid

Millal otsuse tegemisest teavitada?

- Võimalikult kiiresti, et:
 - tagada arendajale nõ „õigusrahu“ võimalikult kiire saabumine
 - võimaldada otsust tõhusalt vaidlustada
 - tagada mõjutatud keskkonna säilimine ka otsuse võimaliku vaidlustamise (ja tühistamise) korral
- Eriseadustes tihti konkreetsed nõuded, nt PlanS § 91 lg 2 (ÜP kehtestamise teade)

Millisel viisil teavitada?

- Seaduses sätestatud kanalites (nt KeÜS § 57, THS § 40, PlanS § 25 lg 4)
- Lisaks iga kord hinnata, kas need tagavad teabe jõudmise puudutatud isikuteni. Kui seaduses ettenähtud kanalid ei ole piisavad, tuleb kasutada täiendavaid teavitamiskanaleid. (RKHKm 3-3-1-31-03)
- NB! Vähetõhusate kanalite kasutamine võib anda aluse kaebetähtaja ennistamiseks

Otsuse enda avalikustamine

- AK art 6 lg 9: lisaks otsusele tehakse kättesaadavaks ka selle põhjendused
- Tõhus teavitamine eeldab lisaks asutuse dokumendiregistris või lubade infosüsteemis avalikustamisele ka kättesaadavamat kanalit – nt otsuse avalikustamine või täpne otselink asutuse veebilehel

Lisalugemist

- Keskkonnainfo ja kaasamise juhised eesti keeles –
www.k6k.ee/files/kkinfo_kaasamine_l6plik.pdf
- Arhusi konventsiooni rakendamise juhised inglise keeles –
http://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html
- Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid –
www.k6k.ee/keskkonnaseadustik

Täname tähelepanu eest!

SA Keskkonnaõiguse Keskus

k6k@k6k.ee, siim@k6k.ee

55 683 880, 742 4524



Projekti elluviimist toetab
Keskkonnainvesteeringute Keskus