

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 14.9.2009
KOM(2009) 469 lõplik

**KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivi 2001/42/EÜ kohaldamise ja tõhususe
kohta**

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivi 2001/42/EÜ kohaldamise ja tõhususe kohta

1. SISSEJUHATUS

Vastavalt direktiivile 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta¹ (keskkonnamõju strateegiline hindamine – KSH, edaspidi „KSH direktiiv”) tuleb enne teatavate avaliku sektori kavade ja programmide vastuvõtmist hinnata nende keskkonnamõju.

Kõnealuse direktiivi artikli 12 lõike 3 kohaselt peab komisjon saatma Euroopa Parlamendile ja nõukogule hiljemalt 21. juuliks 2006 esimese aruande direktiivi kohaldamise ja tõhususe kohta. Keskkonnakaitsealaste nõuete täiendavaks integreerimiseks tuleks kõnealusele aruandele lisada vajaduse korral direktiivi muudatusettepanekud, eelkõige seoses selle reguleerimisala võimaliku laiendamisega muudele valdkondadele või sektoritele ning muud liiki kavadele ja programmidele.

Kuna paljud liikmesriigid viivitasid direktiivi ülevõtmisega ja neil oli selle kohaldamisel vähe kogemusi, ei piisanud 21. juulil 2006 kättesaadavast teabest kavandatud aruande koostamiseks. (Lisaks tuli kõnealuse esimese aruande koostamisel arvesse võtta Euroopa Liiduga 2004. ja 2007. aastal ühinenud liikmesriikide kogemusi).

Käesoleva aruande peamised allikad on esitatud lisas.

2. KSH DIREKTIIVI ÜLEVÕTMINE

Liikmesriigid olid kohustatud KSH direktiivi oma õigusaktidesse üle võtma 21. juuliks 2004. Kõnealuseks kuupäevaks oli direktiivi üle võtnud vaid 9 liikmesriiki 25st.

Detsembris 2004 algatati 15 mitteteatamisega seotud rikkumismenetlust, kuna liikmesriigid ei olnud KSH direktiivi üle võtnud. Menetluste tulemusel tegi Euroopa Kohus otsuse viie liikmesriigi kahjuks direktiivi ülevõtmata jätmise tõttu. Praegu Euroopa Kohtu praktikas rohkem selliseid juhtumeid esinenud ei ole.

Kõik liikmesriigid olid direktiivi 2009. aastaks vastu võtnud. Komisjon korraldas uuringu, et kontrollida, kas direktiiv võeti liikmesriikides vastu nõuetekohaselt. Vajaduse korral algatati või algatatakse puuduliku või mittetäieliku ülevõtmise puhul rikkumismenetlused.

¹ EÜT L 197, 21.7.2001, lk 30. Direktiivis ei ole kasutatud sõna „strateegiline”. Seda kasutatakse siin üksnes arusaadavuse huvides.

3. KESKKONNAMÕJU STRATEEGILISE HINDAMISE PÕHIASPEKTID

3.1. Üldpõhimõtted

Direktiivi reguleerimisalasse kuuluvate kavade ja programmide koostamise ajal ning vastuvõtmise eel tuleb hinnata nende keskkonnamõju. Koostada tuleb keskkonnamõju hindamise aruanne, milles on välja selgitatud tõenäoline oluline keskkonnamõju ja mõistlikud alternatiivid. Samuti tuleb konsulteerida avalikkusega, keskkonnaasutustega ning teiste liikmesriikidega, juhul kui hinnatakse piiriülese keskkonnamõjuga projekte. Keskkonnamõju hindamise aruannet ja konsultatsioonide tulemusi võetakse arvesse enne kavade ja programmide vastuvõtmist. Kui kava või programm on vastu võetud, teavitatakse sellest keskkonnaasutusi ja avalikkust ning neile tehakse kättesaadavaks asjakohane teave. Selleks et varakult kindlaks määrata kavade ja programmide ettenägematu kahjulik mõju, tuleb seirata nende olulist mõju keskkonnale.

Direktiivi kohaselt hinnatakse järgmisi kavasid ja programme ning nende muudatusi, kui asutused² need koostavad ja/või vastu võtavad ning kui seda nõutakse õigus- või haldusnormidega.

- (1) Kavad ja programmid, mis on koostatud teatavate sektorite³ jaoks ning millega luuakse raamistik tulevikus teostusloa saamiseks keskkonnamõju hindamise direktiiviga (KMH direktiiv)⁴ hõlmatud projektidele.
- (2) Kavad ja programmid, mille keskkonnamõju tuleb hinnata vastavalt loodusdirektiivile (92/43/EMÜ⁵).
- (3) Kavad ja programmid, millega luuakse raamistik KMH direktiiviga hõlmatud (vt punkt 1) ja muudele projektidele teostusloa saamiseks ning millel on vastavalt eelkontrolli⁶ tulemusele tõenäoliselt oluline keskkonnamõju.
- (4) Kavad ja programmid, millesse on tehtud väiksemad muudatused või millega määratakse kindlaks väikese piirkonna kasutamine kohalikul tasandil, üksnes juhul, kui neil on vastavalt eelkontrolli tulemusele tõenäoliselt oluline keskkonnamõju.
- (5) Direktiivi ei kohaldata riigi julgeoleku, tsiviilhädaolukorra, rahanduse ja eelarvega seotud kavade ja programmide suhtes.

² Euroopa Kohtu praktikas on „asutuse” mõistel lai tähendus. Asutus on avaliku halduse asutus, avaliku sektori osalusega asutus või kommunaalteenuseid osutav eraettevõtja, kelle ülesanne on osutada avalikku teenust riigi kontrolli all ja kellel on sellekohane volitus. Üksikasjad keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivi rakendamist käsitlevate komisjoni suuniste punktides 3.12 ja 3.13.

³ Põllumajandus, metsandus, kalandus, energeetika, tööstus, transport, jäätmekäitlus, veemajandus, telekommunikatsioon, turism, asulaplaneerimine ja maakasutus.

⁴ Direktiivi 85/337/EMÜ (teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta) muudetud versioon, (EÜT L 175, 5.7.1985, lk 40).

⁵ Direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.7.1992, lk 7).

⁶ Üksikjuhtumite uurimise või kava- ja programmiliikide kindlaksmääramise või mõlema lähenemisviisi ühitamise teel.

3.2. Direktiivi reguleerimisala määramine

Üldiselt ei olnud liikmesriikidel raskusi KSH direktiivi reguleerimisala määramisel. Enamik neist kasutab kombineeritud lähenemisviisi, mille puhul lisaks hinnatavate kavade ja programmide loetelule vaadatakse projektid läbi ka üksikjuhtumite kaupa, et selgitada välja, kas hindamine on vajalik.

3.3. Keskkonnamõju hindamise aruande ulatuse määramine (artikli 5 lõige 4)

Keskkonnamõju hindamise aruandes sisalduva teabe ulatuse ja üksikasjalikkuse üle otsustatakse koostöös keskkonnaasutustega. Seda protsessi nimetatakse ulatuse määramiseks.

KSH direktiiviga on kehtestatud vähe nõudeid keskkonnamõju hindamise aruande ulatuse suhtes. Sellest tulenevalt kohaldatakse liikmesriigid ulatuse määramiseks ja asjaomaste asutustega konsulteerimiseks eri meetodeid. Ulatuse määramise kord töötatakse enamasti välja üksikjuhtumite põhjal, kuna enamik liikmesriike ei näe selleks ette erimeetodeid.

Liikmesriigiti erinevad asutused, kes otsustavad ulatuse. Selle eest vastutab sageli planeerimisasutus, olles pidanud nõu keskkonnaasutusega, või keskkonnaasutus üksi.

Mõnes liikmesriigis tuleb ulatuse määramiseks küsida avalikkuse arvamust, kuigi direktiiviga neid selleks ei kohustata.

3.4. Keskkonnamõju hindamise aruanne (artikkel 5 ja I lisa)

Keskkonnamõju hindamise aruandes piiritletakse, kirjeldatakse ja hinnatakse kava või programmi tõenäolist olulist keskkonnamõju ning esitatakse mõistlikud alternatiivid, mille puhul võetakse arvesse kava või programmi eesmärgid ja geograafilist kohaldamisala.

Kõikides liikmesriikide ülevõtvates õigusaktides on sätestatud ametlik nõue lähteolukorra kirjelduse esitamiseks. Liikmesriikide andmete kohaselt on neile valmistanud kõige suuremaid raskusi esitavate andmete õige ulatuse ja hindamise üksikasjalikkuse kindlaksmääramine.

Lisaks on liikmesriigid kogenud raskusi, kuna puudub kvaliteetne teave, andmete kogumine on aeganõudev ning puuduvad lähteanalüüsi ulatuse ja sisu ühtsed kriteeriumid ning standardsed säästvuse ja keskkonnakriteeriumid kavade ja programmide hindamiseks.

3.5. Mõistlike alternatiivide määratlemine (artikli 5 lõige 1)

Alternatiivide kaalumise ja väljaselgitamine on üks väheseid valdkondi, mis on liikmesriikidele keskkonnamõju hindamise aruande koostamisel raskusi valmistanud. Mõni liikmesriik on koostanud laiaulatuslikud riiklikud suunised mõistlike alternatiivide väljaselgitamise ja valimise toetamiseks üksikute menetluste puhul. Enamik liikmesriike on aga selle valdkonna määratlemata jätnud.

Enamikus liikmesriikide õigusaktides ei ole konkreetselt määratletud ei mõistlike alternatiive ega hindamist vajavate alternatiivide arvu; mõistlikud alternatiivid

valitakse välja üksikjuhtumite põhjal ja otsuse alusel. Kõik liikmesriigid teatasid, et keskkonnamõju hindamise aruandesse tuleb kohustuslikus korras lisada endise olukorraga jätkamise võimalus.

3.6. Konsulteerimine avalikkusega ja keskkonnaasutustega (artikkel 6)

KSH direktiiviga ei ole ette nähtud avaliku arutelu üksikasjalikku korda ning seetõttu kasutatakse mitmesuguseid meetodeid: avalikud teadaanded, ametlikes väljaannetes või ajakirjanduses avaldamine, avalikud koosolekud, Interneti-küsimustikud ja küsitlused. Vaid vähesed liikmesriigid on määranud kindlaks avaliku arutelu kestuse. Enamik liikmesriike lubavad pidada konsultatsioone vähemalt ühe kuu jooksul, samas kui teised liikmesriigid otsustavad kestuse üksikjuhtumite põhjal.

Üldiselt on kogemused näidanud, et avalik arutelu, eriti kui see toimub planeerimise varases etapis ja kui seda mõistetakse kui protsessi, aitab paremini saavutada kavade ja programmide heakskiitu ning seepärast ka konflikte varem välja selgitada ja lahendada.

3.7. Piiriülene konsulteerimine (artikkel 7)

Esitatud andmete kohaselt on peetud palju piiriüleseid konsultatsioone ja kui välja arvata keeleprobleem, on nendega väga rahule jäädud.

Peamiseks probleemiks on dokumentide tõlkimise kulud ja asjaolu, et dokumente ei tõlgita süstemaatiliselt. Valitsusväliste organisatsioonide andmete kohaselt ei toimu konsulteerimine alati varases etapis, vaid ajal, mil kava või programmi väljatöötamisega on jõutud küllaltki kaugemale.

3.8. Olulise keskkonnamõju järelevalve

Direktiivi artikli 10 kohaselt tuleb korraldada järelevalvet kavade või programmide rakendamisega kaasneva olulise keskkonnamõju üle, et muu hulgas varakult kindlaks määrata ettenägematu kahjulik mõju ning võtta vajaduse korral heastavaid meetmeid.

Väga vähesed liikmesriigid on teatanud järelevalvemeetodite kehtestamisest või järelevalvenäitajate kehtestamist käsitlevate riiklike suuniste väljatöötamisest. Asjakohaste riiklike suuniste puudumine võib seada küsimuse alla, kui tõhus on järelevalvet käsitleva sätte rakendamine teatavates liikmesriikides.

4. SEOS MUUDE ELI ÕIGUSAKTIDE JA POLIITILISTE KÜSIMUSTEGA

KSH direktiivil on ametlik ja selge seos loodusdirektiiviga ja KMH direktiiviga, kuid ta on tihedalt seotud ka muude direktiividega (veedirektiiv, nitraadidirektiiv, jäätmekrektiiv, müradirektiiv ja õhukvaliteeti käsitlev direktiiv⁷), milles on

⁷ Direktiiv 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (EÜT L 327, 22.12.2000, lk 1); direktiiv 91/676/EMÜ veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest (EÜT L 375, 31.12.1991, lk 1); direktiiv 2006/12/EÜ jäätmete kohta (ELT L 114, 27.4.2006, lk 9); direktiiv 2002/49/EÜ, mis on seotud keskkonnamüra hindamise ja kontrollimisega (EÜT L 189, 18.7.2002, lk 12); direktiiv 2008/50/EÜ välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta (ELT L 152, 11.6.2008, lk 1).

sätetatud keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiiviga hõlmatud sektorite kavade ja programmide kehtestamise ja hindamise nõuded. Samuti on KSH direktiiv seotud keskkonnamõju strateegilise hindamise protokolliga (KSH protokoll)⁸.

KSH direktiivi artiklis 11 on sätestatud, et juhul, kui keskkonnamõju hindamise kohustus tuleneb nii KSH direktiivist kui ka muudest ühenduse õigusaktidest, võivad liikmesriigid sätestada kooskõlastatud või ühise menetluse.

Vaid üksikud liikmesriigid teatasid, et nad on kehtestanud ühiste menetluste kooskõlastamise suunised muude direktiivide kohaste hindamistega seotud nõuete täitmiseks.

4.1. KMH direktiiv

KSH direktiiv ja KMH direktiiv täiendavad teineteist suurel määral. KSH direktiiviga selgitatakse välja parimad võimalused planeerimise varases etapis ja KMH direktiiv hõlmab projekte, mis on planeerimise hilisemas etapis. Teoreetiliselt ei tohiks kaks kõnealust protsessi omavahel kattuda. Siiski on kindlaks tehtud mitu võimaliku kattuvust kahe direktiivi kohaldamisel⁹.

Eelkõige ei ole alati selged kava, programmi ja projekti vahelised piirid ning tekkida võib kahtlusi, kas hinnatav vastab KSH direktiivi, KMH direktiivi või mõlema direktiivi kriteeriumidele. Selles mõttes ei ole mõni KMH direktiivi II lisas loetletud projektikategooria maakasutuse muutmise seoses selgelt määratletud ja see võib tekitada segiajamist KSH direktiivi kohaldamisega.

Liikmesriigid on püüdnud kattuvatest menetlustest tulenevaid võimalikke puudusi kõrvaldada eri viisidel – alates ühistest menetlustest teatavate juhtumite puhul kuni mitteametliku kooskõlastamiseni pädevate asutuste vahel. Liikmesriigid leiavad aga sageli, et neil ei ole piisavalt kogemusi kattumisega seotud küsimuste nõuetekohaseks kindlakstegemiseks ja hindamiseks.

Kuna paljudel liikmesriikidel puuduvad KSH direktiivi rakendamise kogemused, on nad rõhutanud mõlema menetluse kooskõlastamise vajadust. Mehhanisme ja vahendeid ei ole aga alati nõuetekohaselt arendatud ja katsetatud. Seda saaks teha liikmesriikidega koostöös väljatöötatud suunisdokumentide abil.

Kaaluda võiks *KMH direktiivi ja KSH direktiivi ühendamist*, et teha selgeks nende omavaheline seos ning parandada nende vastastikust täiendavust ja tõhusust keskkonnamõju tervikliku hindamise kaudu. Kuigi kahe direktiivi ühendamine võib tunduda ahvatleva võimalusena, soovitasid seda väga vähesed liikmesriigid. Nad rõhutasid, et menetlused peaksid olema täiesti eraldiseisvad, kuna asjaomased direktiivid täiendavad teineteist ning hõlmavad eri etappe ja protsesse.

⁸ ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni piiriülese keskkonnamõju hindamise konventsiooni keskkonnamõju strateegilise hindamise protokoll (Kiiev, 2003). See kiideti heaks otsusega 2008/871/EÜ, ELT L 308, 19.11.2008, lk 33.

⁹ - Kui suurprojektid koosnevad allprojektidest või kui projektid ei ole üksnes kohaliku tähtsusega. - Projektid, mille puhul tuleb muuta maakasutusplaane (mille keskkonnamõju tuleb strateegiliselt hinnata), enne kui arendaja saab teostusluba taotleda ja keskkonnamõju hinnata. - Kavade ja programmide, millega nähakse ette siduvad kriteeriumid projektide teostuslubade suhtes. - Keskkonnamõju strateegilise hindamise ja keskkonnamõju hindamise hierarhiline seos (*tiering*).

Seetõttu, aga ka vähese kogemuse tõttu KSH direktiivi rakendamisel, ei näi kõnealuste menetluste ühendamine praegu olevat asjakohane lahendus. Praegu saab paremat kooskõla saavutada kahe kõnealuse direktiivi sätete vastuolusid kõrvaldades ning probleemsete KMH direktiivis loetletud projektikategooriate määratlusi selgitades, KMH direktiivi muutes ja/või eespool osutatud suuniseid koostades.

4.2. Loodusdirektiiv ja bioloogilise mitmekesisuse tegevuskava¹⁰

Liikmesriigid leidsid, et neile ei ole tekitanud suuri probleeme **loodusdirektiivi** (eelkõige selle artikli 6 lõike 3 säte erihindamise kohta teatavatel juhtumitel) seos KSH direktiivi artikli 11 lõikega 2, milles on sätestatud kooskõlastatud ja ühised hindamismenetlused. Liikmesriigid teatasid, et nad on võtnud meetmeid dubleerimise ja kattumise vältimiseks, kasutades peamiselt kooskõlastatud lähenemisviisi, mida nad eelistavad ühisele lähenemisviisile¹¹.

Siiski tuleb märkida, et valitsusvälised organisatsioonid on väljendanud muret seoses kõnealuse küsimusega.

Paljud liikmesriigid leiavad, et KSH direktiivi sätted seoses **bioloogilise mitmekesisuse tegevuskavaga** on piisavad ja neis võetakse arvesse tegevuskava sisu.

Bioloogilise mitmekesisuse tegevuskava 2008. aasta vahearuandest¹² selgub, et EL ei saavuta tõenäoliselt eesmärki peatada 2010. aastaks bioloogilise mitmekesisuse vähenemine. Aruandes rõhutatakse vajadust veelgi paremini tagada, et liikmesriikide ja EÜ rahastatavate keskkonnatundlike abiprogrammide keskkonnamõju (KSH ja KMH) hinnatakse süstemaatiliselt.

4.3. KSH protokoll

KSH protokoll täiendab ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni piiriülese keskkonnamõju hindamise Espoo konventsiooni, millega EÜ on ühinenud. Protokoll võeti vastu Kiievis 21. mail 2003 ning sellele kirjutas alla 36 riiki ja Euroopa Ühendus. Protokollu jõustumiseks peab selle ratifitseerima 16 allakirjutanut (praeguseks on protokollu ratifitseerinud 10 allakirjutanut).

KSH protokollu raames hinnatakse nii kavade ja projektide *piiriülest* mõju kui ka nende mõju osalisriikide piires. Pärast protokollu jõustumist peavad selle osalisriigid hindama teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju. Vastupidiselt KSH direktiivile hõlmab protokoll ka poliitikameetmeid ja õigusakte.

4.4. Kliimamuutused

Paljude liikmesriikide arvates on peamiseks raskuseks keskkonnamõju hindamise väljakujunenud meetodika puudumine. Kliimamuutuste küsimusi käsitletakse keskkonnamõju strateegilisel hindamisel üksikjuhtumite põhjal ning peamiselt

¹⁰ KOM(2006) 216.

¹¹ Keskkonnamõju strateegilise hindamise kooskõlastamine muude hindamistega ning ühine hindamismenetlus, mis vastab mõlema direktiivi nõuetele.

¹² KOM(2008) 864.

selliste kavade ja projektide puhul, mis võivad kliimat oluliselt mõjutada, nt energia- või transpordivaldkonna kavad ja programmid. Siiski on märgata tendentsi, et kliimamuutuste küsimustele pööratakse rohkem tähelepanu ka muude valdkondade kavade ja programmide puhul.

Mõnes liikmesriigis töötatakse välja erimeetodeid, et mõõta konkreetsete kavade ja programmide võimalikke kasvuhoonegaaside heiteid. Muudes liikmesriikides on aga eesmärgiks süsinikdioksiidivabad kavad ja programmid (st kavade ja programmide rakendamise tagajärjel ei tohiks kasvuhoonegaaside heitkogused suurened) või neis määratletakse mõju kliimamuutustele vastavalt kasvuhoonegaaside heitkoguste eeldatavale vähenemisele.

Kuna puuduvad erisuunised kliimamuutuste küsimuste arvessevõtmiseks keskkonnamõju strateegilisel hindamisel, tuleks sellised suunised koostada.

5. EÜ POOLT AJAVAHEMIKUL 2007–2013 KAASRAHASTATAVAD PROGRAMMID¹³

Vastavalt KSH direktiivi artikli 3 lõikele 9 ei kohaldata kõnealust direktiivi 2000.–2006. aasta programmiperioodi kavade ja programmide suhtes. Kõnealust direktiivi kohaldatakse täielikult ajavahemiku 2007–2013 kavade ja programmide suhtes vastavalt KSH direktiivi artikli 2 punktile a ning Ühtekuuluvusfondi, maaelu arengu toetusi ja kalavarusid käsitlevatele määrustele, millega nähakse konkreetselt ette keskkonnamõju strateegiline hindamine.

Tegelikkuses tuleb direktiivi nõuete kohaselt strateegiliselt hinnata enamiku ajavahemikul 2007–2013 vastuvõetud rakenduskavade keskkonnamõju. Seega ei hinnata strateegiliselt selliste rakenduskavade keskkonnamõju, millega ei looda raamistikku projektidele tulevikus teostusloa saamiseks, st peamiselt Euroopa Sotsiaalfondist rahastatavad programmid. Selleks et komisjon kiidaks programmid heaks, peavad nad vastama KSH direktiivi nõuetele.

Ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavade keskkonnamõju strateegilisel hindamisel saadi järgmisi kogemusi.

- Keskkonnamõju strateegiline hindamine mõjutas kahtlemata programmide sisu, kuna keskkonnavalaseid nõudeid tuli planeerimisel arvesse võtta. Siiski on raske hinnata, kui suur see mõju oli.
- Mitmes liikmesriigis osales avalikkus soovitusel vähemal määral. Tõsiasi on, et mitu planeerimisasutust korraldas keskkonnamõju strateegilisi hindamisi programmide vastuvõtmise tiheda ajakava tõttu lühikese aja jooksul. Teisest küljest tuleks märkida, et määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikliga 11 (Partnerlus) on ette nähtud kodanikuühiskonda esindavate asutuste osalemine programmide ettevalmistamisel.

¹³ Nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta, ELT L 301, 12.11.2008, lk 40; määrus (EÜ) nr 1698/2005 Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta, ELT L 277, 21.10.2005, lk 1; määrus (EÜ) nr 2371/2002 ühisele kalanduspoliitikale vastava kalavarude kaitse ja säästva kasutamise kohta, EÜT L 358, 31.12.2002, lk 59.

- Otsustamisse olid kaasatud keskkonnaasutused ja küsiti nende arvamust, kuigi mõnel juhul oli raske kõiki nende soovitusi arvesse võtta.

- Keskkonnamõju hindamise aruanded olid ebaühtlase ja mõnel juhul suhteliselt halva kvaliteediga.

Maaelu arengu programmide keskkonnamõju strateegilisel hindamisel saadi järgmisi kogemusi.

- Keskkonnamõju strateegilise hindamise kvaliteet erines liikmesriigiti märgatavalt.

- Enamikul juhtudel osales avalikus arutelus hulgaliselt sidusrühmi, kuigi mõnel juhul ei saanud avalikkus puudulike konsultatsioonimeetodite tõttu piisaval määral osaleda.

Euroopa Kalandusfondist rahastatavate rakendusprogrammide hindamisel saadi sarnaseid kogemusi.

Kokkuvõtteks võib märkida, et kuigi ei ole selge, kui suurel määral mõjutab keskkonnamõju strateegiline hindamine programmide sisu, tuleb rõhutada, et KSH direktiivi esmakordsel kohaldamisel ühenduse kaasrahastatud programmide suhtes on üldiselt olnud hea mõju. Kuigi veel on arenguruumi, on KSH direktiivi rakendamise tulemusel hakatud programmides keskkonnaküsimusi paremini arvesse võtma. Keskkonnaasutused on kõigisse otsustusetappidesse rohkem kaasatud.

6. DIREKTIIVI TÕHUSUS

KSH direktiivi tõhusust hinnati selle põhjal, mil määral on keskkonnaküsimuste arvessevõtt mõjutanud planeerimise ja kavandamise menetlusi ja otsuseid ning kui suures ulatuses on kavasid ja programme keskkonnamõju strateegilise hindamise tulemusel muudetud.

6.1. Keskkonnamõju strateegilise hindamise mõju planeerimisele

Enamik liikmesriike märkisid, et keskkonnamõju strateegiline hindamine on aidanud parandada kogu planeerimismenetluse korraldust ja ülesehitust ning hindasid seda positiivselt. Eelkõige on keskkonnaasutuste ja avalikkuse arvamuse küsimise ametlik nõue suurendanud planeerimismenetluste läbipaistvust.

6.2. Keskkonnamõju strateegilise hindamise mõju kavade ja programmide sisule

Enamik liikmesriike teatas, et keskkonnamõju strateegilise hindamise tõttu muudeti paljudel juhtudel kavade ja programmide sisu, kuigi muudatused olid erinevad. Üldiselt märgiti, et hindamise tulemusel ei muudetud peamisi eesmärke ega rahalise toetuse jaotust rahastamisesmärkide vahel, küll aga muudeti teatavaid rahastamisesmärke, -kavasid või -kriteeriume. Muud kogemused on aga näidanud, et paljud keskkonnamõju strateegilise hindamise tulemused mõjutasid suuresti kõige olulisemate riiklike kavade sisu, sh alternatiivide valikut või hindamisest tulenevate soovitude lisamist kavadesse.

Ka teatas enamik liikmesriike, et kavade ja programmide sisu muudetakse järkjärgult, kuna keskkonnamõju strateegilist hindamist tuleb kavade ja programmide koostamisel korraldada korduvalt. Eriti märkisid liikmesriigid, et kavadesse ja programmidesse keskkonnakaalutluste varane lisamine võib otseselt tingida, et varem vastuvõetud kulukad leevendamismeetmed osutuvad nüüd ülearuseks.

6.3. Keskkonnamõju strateegilise hindamise eelised

Liikmesriikide arvates on keskkonnamõju strateegilisel hindamisel järgmised eelised:

- keskkonnaküsimuste arvessevõtt otsustamisel ning keskkonnahoidlikumad kavad ja programmid;
- asjakohaste avaliku halduse asutuste osalus ja nendega konsulteerimine, mis hõlbustab ja suurendab eri asutuste (tervisekaitse- planeerimis- ja keskkonnaasutused) vahelist koostööd;
- otsuste suurem läbipaistvus tänu mitme ühiskonnatasandi osalusele;
- keskkonnamõju strateegiline hindamine on aidanud parandada asjaomase konkreetse keskkonnapoliitika nõuete järgimist.

7. DIREKTIIVI TÄIUSTAMISE VÕIMALUSED

Pikemas perspektiivis võib kaaluda direktiivi mõningast muutmist, et võtta arvesse KSH protokolliga jõustumist, laiendada KSH direktiivi reguleerimisala (et paremini käsitleda teatavaid küsimusi, nagu kliimamuutused, bioloogiline mitmekesisus ja riskid) ning suurendada koostöötet muude keskkonnaalaste õigusaktidega. Sellega seoses võiks arvesse võtta järgmisi soovitusi.

- *KSH protokolliga* jõustumine võib kaasa tuua muudatusi KSH direktiivis. Kaaluda võiks KSH direktiivi võimalikku muutmist. Mõne kõnealuse muudatuse võiks teha KMH direktiivi läbivaatamise raames, muutes näiteks selle lisasid.
- KSH protokolliga reguleerimisala on KSH direktiivi omast laiem, kuna protokolliga innustatakse selle võimalikku kohaldamist ka teatavate *õigusaktide ettepanekute ja poliitikameetmete* suhtes. KSH direktiivi ei kohaldata sellise poliitika suhtes, millega kehtestatakse kavade ja programmide raamistik, ning seetõttu tuleb ühe tulevikuvõimalusena kaaluda direktiivi reguleerimisala laiendamist poliitikameetmetele ja õigusaktidele.
- Liikmesriikides tuleb arendada KSH direktiivi tõhusa rakendamise suutlikkust. Sellist *suutlikkuse arendamist* tuleb igati toetada, eelkõige suuniste koostamise ning keskkonnamõju strateegilise hindamise ekspertide värbamise ja väljaõppe kampaaniate korraldamise kaudu.
- Mõni liikmesriik märkis, et vaja on *täiendavaid suuniseid*, eriti direktiivi teatavate põhimõistete (eelkontrolli kriteeriumid, alternatiivide väljaselgitamine, kooskõlastusmehhanismid ja/või ühised menetlused muude direktiivide kohaste hindamisnõuete täitmiseks ning KSH direktiivi ja KMH direktiivi vahelist seost käsitlevad erisuunised) tõlgendamiseks. Komisjon võiks koostöös

liikmesriikidega koostada ELi suunised selle kohta, kuidas saaks kliimamuutuse ja bioloogilise mitmekesisuse küsimusi keskkonnamõju strateegilisel hindamisel paremini arvesse võtta.

8. JÄRELDUSED

KSH direktiivi rakendamine ja tõhusus erineb liikmesriikides keskkonnamõju strateegilise hindamise institutsioonilise ja õigusliku korralduse poolest ning selle poolest, millisena näevad liikmesriigid oma ülesandeid. Need erinevused määravad ka selle, millised on liikmesriikide arvates direktiivi hüved ja puudused ning millised meetmed aitaksid tõenäoliselt parandada direktiivi rakendamist ja tõhusust.

Käesoleva esimese aruande tulemustest ilmneb, et liikmesriikides on KSH direktiivi kohaldamine alles algusjärgus ning enne kui otsustada, kas või kuidas tuleks direktiivi muuta, on vaja täiendavaid kogemusi. Liikmesriigid näivad eelistavat püsivaid õigusnorme, et keskkonnamõju strateegilise hindamise süsteemid ja menetlused saaksid juurduda ning et saaks välja kujundada tõhusad viisid planeerimise täiustamiseks keskkonnamõju strateegilise hindamise abil. Järgmine hindamisaruanne tuleks koostada 2013. aastal.

Üldiselt võib järeldada, et KSH direktiiv aitab keskkonnaküsimusi planeerimisel süstemaatiliselt ja struktureeritult arvesse võtta ning neid planeerimise varases etapis paremini kaasata. Lisaks tagatakse direktiivi nõuetega (keskkonnamõju hindamise aruanne, asjaomaste asutuste ja avalikkuse arvamuse küsimine ning neile teabe tagamine jne) paremad ja ühtlustatumad planeerimismenetlused ning läbipaistev ja osalejaid kaasav otsustamine.

Lisa

Peamised teabeallikad

- Komisjoni tellitud uuring KSH direktiivi kohaldamist ja tõhusust käsitleva aruande kohta: <http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study0309.pdf>.
- Liikmesriikide vastused komisjoni küsimustikule KSH direktiivi kohaldamise ja tõhususe kohta.
- Komisjoni tellitud uuring „The Relationship between the EIA and the SEA Directives” (2005):
http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/final_report_0508.pdf.
- Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007–2013 (2007, GRDP).
- Komisjoni suunised direktiivi 2001/42/EÜ rakendamise kohta (2003):
<http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>.
- Komisjoni kogemused KSH direktiivi rakendamisel ja jõustamisel ning selle kohaldamisel EL poolt ajavahemikul 2007–2013 kaasrahastatud programmide suhtes.