



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti tuleviku heaks

Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu on koostatud Eesti keskkonnaõiguse kodifitseerimise käigus, mis algas 2007. aastal keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (edaspidi *KeÜS*) eelnõu koostamisega, millele järgnes keskkonnaseadustiku eriosa seaduste eelnõude koostamine. Riigikogu võttis KeÜS vastu 16. veebruaril 2011, ent see ei ole veel jõustunud, kuna KeÜS jõustumine seati sõltuvusse keskkonnaseadustiku eriosa seaduse jõustumisest (KeÜS § 63). Kuna keskkonnaseadustiku eriosa seaduste eelnõude koostamine võtab aega rohkem kui KeÜS koostamisel osati ette näha, on käesoleva seaduse eesmärk võimaldada KeÜS jõustumine, et laiendada selles sätestatud põhimõtteid juba täna kehtivatele keskkonnaõiguse normidele.

Eelnõu koosneb kahest osast, millest esimesega tehakse KeÜS tekstis redaktsioonilised muudatused (kõrvaldatakse selgunud ebatäpsused ja vastuolud ning lüngad), teises osas on ette nähtud kehtivate eriseaduste (asjaõigusseaduse, halduskohtumenetluse seadustiku, jäätmeseaduse, keskkonnajärelevalve seaduse, maapõueseaduse, veeseaduse, välisõhu kaitse seaduse) muudatused, et kõrvaldada neis praegu eksisteerivad otsesed vastuolud KeÜS normidega või täpsustada KeÜS nõuete rakendamist. Suurimad muudatused käsitlevad keskkonnalubade menetlust ning sellesse avalikkuse kaasamist, samuti igapäevaseid, kuid samas ei muuda ükski eelnõu säte kehtivat õigust põhimõtteliselt (võimaldades siiski jõustada KeÜSst tulenevaid põhimõttelisi muudatusi).

Eelnõu eelnimetatud osad on välja töötanud Keskkonnaministeeriumi tellimisel ja SA Keskkonnaõiguse Keskus koordineerimisel töögrupp, kuhu kuulusid Hannes Veinla, Martin Triipan, Kärt Vaarmari (eelnõu koostamise koordineerija – kart@k6k.ee, 527 4761) ja Siim Vahtus. Kuna eelnõu koostasid juristid, ei ole tehtud eelnõu täiendavat juriidilist ekspertiisi.

Eelnõu selle osaga kõrvaldatakse lünk Eesti õiguses seoses EL keskkonnainfo direktiivi (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta) artikli 4 lõike 2 ülevõtmisega, millele praegu KeÜS sätted täielikult ei vasta.

Lisaks eeltoodule sisaldab seaduse eelnõu ka geneetiliselt muundatud organismide (edaspidi ka *GMO*) keskkonda viimise seaduse, keskkonnavastutuse seaduse (KVS) ja looduskaitse seaduse

(LKS) muutmisi. Nende muudatuste põhieesmärk on nende seaduste ühtlustamine ja kooskõlla viimine KeÜS-ga, mille tulemusena saab need seadused lugeda keskkonnaseadustiku eriosa üheks osaks. Need seaduse eelnõu osad on samuti osa käimasolevast keskkonnaõiguse kodifitseerimisest. Kodifitseerimisega ühtlustatakse keskkonnaõiguses kasutatavaid mõisteid ja kõrvaldatakse kehtiva keskkonnaõiguse eri valdkondade vahel esinevad vastuolud. Nende seaduste eelnõude väljatöötamine on ette nähtud ka Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2011-2015¹.

Seaduse eelnõu GMO-de keskkonda viimise seaduse muutmise sätetega viiakse kehtiv seadus kooskõlla EL direktiiviga 2001/18/EÜ, muudetakse geenitehnoloogiakomisjoni puudutavaid sätteid ja viiakse seadus kooskõlla haldusmenetluse seadusega.

Seaduse eelnõu keskkonnavastutuse seaduse muutmise osa sätetega viiakse kehtiv seadus kooskõlla EL direktiivi 2004/35/EÜ muudatustega, muudetakse oluliselt täpsemaks veele tekitatud kahju puhul olulise ebasoodsa mõju tuvastamise kriteeriume, täpsustatakse kahju tekitaja mõistet, täiendatakse kahju tekkimisest teavitamise regulatsiooni, muudetakse eksperdi tegevust reguleerivaid sätteid, täpsustatakse kinnisasja omaniku kohustusi keskkonnakahju avastamisel tema maatükil, täpsustatakse kahju heastamisel kulude jaotamist, muudetakse võimalike tagatiste liike ja täpsustatakse Keskkonnaameti ametiisiku õigusi.

Looduskaitseseadust täiendatakse ja muudetakse tulenevalt praktikas ilmnenu vajadusest. Seaduse regulatsioonist jäetakse välja mineraalid ning täpsustatakse kivististe kaitse põhimõtteid. II kategooria kaitsealuse liigi väikeluige kaitseks lisatakse luiged rändel olevate linnuliikide hulka, kelle tekitatud kahju ning kahjustuste vältimiseks rakendatud abinõudele tehtud kulutused osaliselt hüvitatakse. Seadust täiendatakse elupaikadele tegevuskavade koostamise võimalusega, et aidata kaasa elupaiga soodsa seisundi saavutamisele ning laiendatakse võimalust koostada kaitstavale loodusobjektile kaitsekorralduskava. Eelnõukohaste sätetega leevendatakse seaduse alusel tekkiva püsielupaiga ringi kaitsekorda, et võimaldada inimeste viibimist ja teatud tegevusi ajal, mil linnud ei pesitse.

Geneetiliselt muundatud organismide keskkonda viimise seaduse muutmise osa on ette valmistanud Keskkonnaministeeriumi looduskaitseosakonna nõuniku kt Liina Eek (626 2877, liina.eek@envir.ee), kasutatud on Tartu Ülikooli Õigusteaduskonna dotsendi Hannes Veinla (526 3824, hannes.veinla@ut.ee) ja Sihtasutus Keskkonnaõiguse Keskuse juristi Kärt Vaarmari (742 4524, kart@k6k.ee) keskkonnaseadustiku eriosa jaoks ette valmistatud materjale ja nende abi. Eelnõu selle osa õigusekspertiisi tegi Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna jurist Kadri Tubli (kadri.tubli@envir.ee).

¹ <http://www.valitsus.ee/et/valitsus/tegevusprogramm>

Keskkonnavastutuse seaduse muutmise osa väljatöötamisel võeti aluseks Justiitsministeeriumi kureeritud keskkonnaõiguse kodifitseerimisprotsessi käigus Tartu Ülikooli õigusteaduskonna keskkonnaõiguse dotsent Hannes Veinla (hannes.veinla@ut.ee) juhitud töörühma välja töötatud eelnõu tekst. Töörühma koosseis on nähtav aadressil <http://www.just.ee/51651>. Eelnõu valmistasid Keskkonnaministeeriumis ette õigusosakonna jurist Triin Nymann (triin.nymann@envir.ee; tel 626 2918) ja keskkonnakorralduse osakonna nõunik Ergo Pärn (ergo.parn@envir.ee; tel 626 2897), töösse olid kaasatud Keskkonnaameti õigusosakonna jurist Ruth Prigoda (ruth.prigoda@keskkonnaamet.ee; tel 627 2126), Keskkonnaameti keskkonnoosakonna keskkonnakorralduse peaspetsialist Maiu Merisalu (maiu.merisalu@keskkonnaamet.ee; tel. 615 5455) ning Keskkonnaministeeriumi veeosakonna peaspetsialist Irja Truuma (irja.truuma@envir.ee; tel. 626 2899).

Looduskaitse seaduse muutmise sätted on ette valmistanud Keskkonnaministeeriumi looduskaitse osakonna peaspetsialist Kadri Alasi (626 2882, kadri.alasi@envir.ee), peaspetsialist Marika Erikson (626 2880, marika.erikson@envir.ee), nõunik Kadri Möller (626 2876, kadri.moller@envir.ee), peaspetsialist Liina Vaher (626 2887, liina.vaher@envir.ee) ja peaspetsialist Üllar Rammul (626 2881, yllar.rammul@envir.ee) ning õigusekspertiisi on teinud õigusosakonna jurist Džein Sottšenko (626 2927, dzein.sottsenko@envir.ee). Looduskaitse seaduse muutmise seaduse eelnõu koostamisel on aluseks võetud keskkonnaseadustiku eriosa töögrupi (looduskaitse peatüki osas Hannes Veinla – Tartu Ülikool, töögrupi juht, ja Kärt Vaarmari – SA Keskkonnaõiguse Keskus) koostatud eelnõu.

Seaduse eelnõu erinevad osad pani kokku Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna jurist Elina Saunanen (elina.saunanen@envir.ee).

Kogu seaduse eelnõu keeleteoimetaja oli Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Enel Ormus (tel 626 2906, enel.ormus@envir.ee).

Eelnõu on seotud ka praegu koostamisel olevate muude keskkonnaseadustiku eriosa seaduste eelnõudega (veeseadus, jäätmeseadus, atmosfääriõhu kaitse seadus, kiirgusseadus, keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemide seadus ja maapõueseadus), mis ei ole veel ministeeriumidevahelisele kooskõlastusringile jõudnud. Samuti on eelnõu seotud tööstusheite seaduse eelnõuga ning Riigikogus menetlusse võetud looduskaitse seaduse muutmise seaduse eelnõuga.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu hääلteenamus, kuna sellega muudetakse halduskohtumenetluse seadustikku (PS § 104 p 14).

2. Seaduse eesmärk

Eesti keskkonnaõiguse kodifitseerimise eesmärk on koondada olemasolevad keskkonnoalased õigusaktid ühte seadustikku, lahendades seejuures ka kehtivas õiguses esinevad vastuolud. KeÜSs sätestatakse esmakordselt õigusakti tasandil keskkonnakaitse põhimõtted ning määratletakse ühtselt valdkonna põhimõisted, samuti keskkonnakaitse põhikohustused ja õigused. Ühtlustatud on keskkonnoalane loamenetlus, mis eri lubade asemel näeb tulevikus ette

ühe keskkonnaloa andmise ühes haldusmenetluses. Lisaks üldosale on koostamisel keskkonnaseadustiku eriosa seaduste eelnõud, millega sisuliselt täiendatakse ja ühtlustatakse kehtivaid eriseadusi (looduskaitseadust, metsaseadust, veeseadust, jäätmeseadust, välisõhu kaitse seadust, kiirguseadust, geneetiliselt muundatud organismide seadust, maapõuseadust). Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2011–2015 kohaselt valmivad keskkonnaseadustiku eriosa seaduste eelnõud järkjärgult, hiljemalt 2014. a II kvartaliks.

KeÜS eelnõu koostamisel ja vastuvõtmisel ei olnud keskkonnaseadustiku eriosa seaduste valmimise järk-järguline ajakava sellisel kujul veel paika pandud (kehtiv Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm kinnitati 5. mail 2011), mistõttu KeÜS jõustamisnormi sõnastamisel ei olnud sellega arvestatud.

Seega on käesolevaks ajaks tekkinud olukord, kus Riigikogu on küll KeÜS vastu võtnud, ent selle jõustumine võiks §-s 63 ettenähtud jõustumisnormi kohaselt lükkuda suhteliselt kaugesse tulevikku. 2012. a märtsis on SA Keskkonnaõiguse Keskus (töögrupp koosseisus Hannes Veinla, Evelin Lopman, Martin Triipan, Kärt Vaarmari) analüüsinud Keskkonnaministeeriumi tellimusel KeÜS rakendamise võimalusi ja leidnud, et KeÜS tegelik jõustamine on võimalik juba praegu. Selleks tuleb kehtivates eriseadustes teha väikesed muudatused ja jätta loamenetluse sätete jõustamise hilisemaks, kui on juba valminud keskkonnaseadustiku eriosa seadused, mis reguleerivad loamenetlust. KeÜS kohaldamine kehtivatele loamenetlust reguleerivatele erisätetele (nt veeseaduses või jäätmeseaduses) ei ole võimalik või on seotud ülemääraste muudatuste vajadusega.

Eelnõu koostamisel on võetud eesmärgiks muuta kehtivaid eriseadusi ainult niivõrd, kui võrd see on vältimatult vajalik, et KeÜS ning eriseaduste vahel ei tekiks otseseid vastuolusid. Ülesandeks ei seatud viia kõik kehtivad eriseadused KeÜSga täielikku kooskõlla, kuna tegemist oleks mahuka ülesandega, mis osalt tähendaks kodifitseerimisprotsessi dubleerimist. Täieliku kooskõla tekitamine eeldaks ka kehtivates eriseadustes sisalduvate võimalike vastuolude ja ebatäpsuste kõrvaldamist, mis samuti on kodifitseerimisprotsessi jaoks kohasem ülesanne. Kuna KeÜSga kooskõlas olevad keskkonnaseadustiku eriseadused on valmimas juba lähiaastail ja kehtivad eriseadused asendatakse järk-järgult uute eriosa seadustega, ei ole kehtivate eriseaduste massiivne muutmine otstarbekas.

GMODE keskkonda viimise seaduse eesmärk on viia see kooskõlla EL direktiiviga 2001/18/EÜ.

Keskkonnastutuse seaduse muutmise sätete eesmärk on selle ühtlustamine ja kooskõlla viimine keskkonnaseadustiku üldosa seadusega, mille tulemusena saab selle seaduse lugeda keskkonnaseadustiku eriosa üheks osaks.

Looduskaitseaduse muutmise eesmärk on ühtlustada LKS ja KeÜS mõisted. LKS rakendamisel praktikas on ilmnenu ka vajadus LKS regulatsiooni täpsustamiseks ja täiendamiseks.

LKS-st jäetakse välja mineraalide kaitse regulatsioon. Seaduses kehtestatud kujul ei ole seda praktikas rakendatud ja mineraalide kaitse on tagatud üksikobjekti kaitse alla võtmise regulatsiooniga.

Seadusesse lisatakse elupaikadele tegevuskavade koostamise võimalus, et aidata kaasa elupaiga soodsa seisundi saavutamisele. Kava koostatakse juhul, kui senine tegevus seda ei taga või seda nõuab rahvusvaheline kohustus. Samuti laiendatakse võimalust koostada kaitsekorralduskava kõikidele kaitstavatele loodusobjektidele. Seni koostati kava hoiualadele ja kaitsealadele.

Eelnõukohase seadusega antakse võimalus seada raieajapiiranguid liigikaitse vajadustest lähtuvalt nii püsielupaigas kui ka kaitseala piiranguvööndis. Kehtiv seadus võimaldas kaitsealal piirata ajaliselt ainult uuendusraiet.

Ranna ja kalda peatükist jäetakse välja kallasraja regulatsioon, kuna see on sätestatud keskkonnaseadustiku üldosa seaduses.

Ranna ja kalda ehituskeeluvööndis täpsustatakse võrreldes kehtiva LKS § 38 lõike 4 punktiga 1, et ehituskeeld ei laiene hajaasustuses olemasoleva elamu (kehtivas regulatsioonis ehitise) õuemaale ehitatavale uuele hoonele või rajatisele, mis ei jää veekaitsevööndisse.

Kivististe kaitse regulatsiooni muutmise eesmärk on täpsustada kivististe kaitse põhimõtteid ja tagada võimalus kivististe kollektioneerimiseks ning piirata ja reguleerida nendega kauplemist ja nende riigist väljavedu.

LKS § 50 lõike 2 alusel kaitse alla võetava püsielupaiga kaitsekorra leevendamise eesmärk on võimaldada inimeste viibimist ja teatud tegevust ajal, mil linnud ei pesitse. Kehtiva korra kohaselt on seaduse alusel tekkivate nn püsielupaiga ringide kaitsekord oluliselt rangem kui keskkonnaministri otsusega kaitse alla võetud püsielupaikades.

II kategooria kaitsealuse liigi väikeluige *Cygnus columbianus* kaitseks on luigid lisatud rändel olevate linnuliikide hulka, kelle tekitatud kahju ning kahjustuste vältimiseks rakendatud abinõudele tehtud kulutused osaliselt hüvitatakse.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõukohane seadus koosneb kahest peatükist, mis sisaldavad vastavalt keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muudatusi ja eriseaduste muudatusi.

1. peatükk. KeÜS muutmine

Punktiga 1 asendatakse kogu seaduse ulatuses sõna *saastus* sõnaga *saastatus*. Mõiste on defineeritud KeÜS § 7 lõikes 5, mille kohaselt on tegemist „saastamisest põhjustatud olulise ebasoodsa muutusega õhu, vee või pinnase kvaliteedis“. Seega mõiste on sisustatud kui saastamise (tegevuse) tagajärg (muutus).

Saastamise **tagajärge** on korrektsem tähistada mõistega *saastatus*. Seaduses praegu kasutatav sõna *saastus* (nt elavhõbedasaastus, naftasaastus), ei osuta otseselt **saastamise tagajärjele**.

Seisukohta toetab ka mõistekasutus kehtivas õiguses. Mõistet *saastatus* kasutatakse KeÜS § 7 lõike 5 definitsioonile vastavas tähenduses (tagajärje tähistamiseks) mitmes kehtivas

valdkondlikus õigusaktis, sh välisõhu kaitse seaduses (nt §-s 8) ja keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduses (nt § 6 lõike 3 punktis 3).

Mõistet *saastus* seevastu kasutatakse kehtivas õiguses erinevias tähendustes. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli seaduses (§ 2 lg 1) on see defineeritud kui **tegevus** (saaste väljutamine). Maapõueseaduses (nt § 42 lõike 1 punktis 3) ning veeseaduses (§ 3³⁰ lõikes 1) kasutatakse *saastuse* mõistet, et tähistada saastamise kui tegevusega tekitatud negatiivset **mõju**. Negatiivse tagajärje tähistamiseks mõistet *saastus* tähtsamate valdkondlike aktide kehtivates redaktsioonides ei kasutata.

Eelnõu kohaselt valdkondlikes õigusaktides kasutatava sõnastuse ühtlustamist ette nähtud ei ole, küll aga tuleks sõnu *saastatus* ja *saastus* kasutada vastavalt eespool toodud selgitustele ühtlaselt uute valdkonnaseaduste (nn keskkonnaseadustiku eriosa) väljatöötamisel. Tööstusheite seaduse eelnõu mõistekasutus on analoogiline käesolevas eelnõus esitatuga.

Punktiga 2 muudetakse mõiste *käitaja* määratluse senist sõnastust. Praeguses redaktsioonis on käitaja isik, kes käitab või valdab käitist, kontrollib selle tööd ning vastutab keskkonnanõuete täitmise eest.

Viimane käitaja tunnus (vastutus keskkonnanõuete täitmise eest) põhjustab ringdefiniitsiooni ohu. Olukorras, kus käitaja üheks tunnuseks on vastutus keskkonnanõuete täitmise eest, keskkonnanõudeid sisaldavad sätted aga omakorda kohustavad käitajat, tekib suletud ringdefiniitsioon, mille kohaselt „käitaja on käitaja“. Selline definiitsioon ei määratle käitajat täpselt ning ei taga õigusselgust mõiste sisu osas.

Eespool nimetatud puuduste kõrvaldamiseks muudetakse käesoleva eelnõu kohaselt käitaja mõiste viimast elementi ning asendatakse väljend „vastutab keskkonnanõuete täitmise eest“ väljendiga „vastutab käitise tehnilise toimimise eest“. Vastutus käitise tehnilise toimimise eest on käitaja tunnuseksena esitatud ka KeÜS eelnõu seletuskirjas² (lk 14).

Punktiga 3 muudetakse KeÜS § 12 lõike 2 teise lause sõnastust, asendades sõna *sihtotstarve* sõnaga *eesmärk*. Muudatus on tingitud asjaolust, et keskkonna kasutuse eest makstavate tasude (keskkonnatasude) täpsem regulatsioon, muuhulgas raha kasutamise sihtotstarve on määratletud keskkonnatasude seaduses (nt KeTSi § 4 lõikes 3) ning see ei kattu KeÜS § 12 lõikes 2 määratletuga, mh ei ole nt kohalikele omavalitsustele laekuva keskkonnatasu sihtotstarvet üldse määratletud. Et vältida võimalikke vastuolusid või regulatsiooni dubleerimist valdkonna üldosa seaduses ning selle eriosaks olevas KeTSis, on põhjendatud määratleda keskkonnakaitse üldpõhimõtete osas raha kasutamise (üldisem) eesmärk, täpsem sihtotstarve aga panna paika asjaomases eriseaduses (KeTSis) ning selle rakendusaktides.

Punktiga 4 muudetakse KeÜS § 15 pealkirja, et sõnastus annaks sätte mõtte edasi adekvaatsemalt ja vastaks sätte sisule. Praegu kehtivast pealkirjast tulenev kohustus „olla teavitatud“ ei ole kooskõlas sätte sisuga, mis eeldab, et isik peab ise aktiivselt teadmisi omandama, mitte passiivselt ootama, et kolmandad isikud teda teavitaksid. Isik ei saa vastutada selle eest, kas ja

² http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub_file&file_id=68121214-bf0f-8bd7-be93-85e96143883a&

kuidas kolmas isik teda teavitab, mistõttu senises § 15 pealkirjas väljendatud kohustus ei ole mõistlik ega kohane.

Punktiga 5 tehakse redaktsiooniline muudatus KeÜS §-s 17. Paragrahvi 17 järgi on käitajal kaalutlusruum taastuvate energiaallikate kasutamisel. Kui käitajal on võimalik, siis tuleks kasutada taastuvaid energiaallikaid. Praegu jääb olemasolevat sõnastust arvestades arusaamatuks, mida tähendab taastuvate energiaallikate kasutamise võimaluste eelistamise kaalumine. Seetõttu täpsustatakse § 17 sõnastust ning „eelistamise võimaluse kaalumise“ asemel peab käitaja „võimaluse korral eelistama“ taastuvaid energiaallikaid. Sätte sisu jääb täielikult samaks, muudatus on olemuselt redaktsiooniline.

Punktiga 6 täiendatakse KeÜS § 20 lõikega 2. KeÜS § 20 sätestab käitaja üldise teavitamiskohustuse. Eelnõu kohaselt lisatav lõige täpsustab sellise käitaja kohustusi, kes tegutseb mõne (keskkonna)loa alusel ning kavandab oma tegevuses keskkonnakaitse seisukohalt olulisi muudatusi. Käitajale pannakse kohustus teavitada aegsasti tegevuses kavandatavast muudatusest loa andjat, kui sellega võib kaasneda oluline keskkonnahäiring. Muudatuse eesmärk on luua üldine eeldus KeÜS § 59 lõike 2 punkti 4 ja KeÜS § 62 lõike 2 rakendamiseks, mis võimaldab loa omaja tegevuse muutumise korral muuta loa tingimusi või luba kehtetuks tunnistada (kui loa andja muudatustest teada ei saa, siis ei saa ta ka otsustada loa tingimuste muutmise või kehtetuks tunnistamise üle, mistõttu selle kohustuse lisamiseta ei pruugi viidatud sätted olla praktikas rakendatavad). Et loa andja saaks loa tingimusi muuta või luba kehtetuks tunnistada, eeldab seda, et loa andja saab muudatustest teada.

Teavitamise kohustuse saab küll käitajale panna nii keskkonnavalas eneses kui ka asjaomas keskkonnaseadustiku eriosa seaduses, ent arvestades seda, et olemuslikult on tegemist kõiki valdkondi puudutava kohustusega, on otstarbekas sätestada see üldkohustus keskkonnaseadustiku üldosa seaduses, arvestades, et eriosas on võimalik teavitamiskohustust täpsustada. Norm hõlmab vaid käitaja tegevuses toimuvaid olulise mõjuga muudatusi (nt tootmise laiendamist, ümberprofileerimist), mistõttu käitaja ei pea ka edaspidi teavitama loa andjat mis tahes ümberkorraldusest oma tegevuses (näiteks kui ta muudab keskkonnoohtu suurendamata töötajate arvu või tegevuse aspekte vms). Kui mõnes valdkonnas on vajalik laiaulatuslikum teavitamiskohustus (nt kiirgustegevuses), sätestatakse sellega seotud kohustused eriosas.

Teatamiskohustuse täitmata jätmisel on selle üldisest iseloomust hoolimata konkreetne tagajärg. Juhul, kui ettevõtja ei teata loa andjale oma tegevuse muutmise kavatsusest, ent viimane saab sellest muul moel teada (nt saadakse teave käitist kontrollinud Keskkonnainspeksiioonilt), peab loa andja § 59 lõike 2 punkti 4 alusel samuti loa muutmist kaaluma. Lisaks sellele on loa andjal olulise avaliku huvi korral õigus tunnistada keskkonnaluba kehtetuks (§ 62 lõike 2 punkti 2 alusel).

Kui käitaja kavatses muuta oma tegevust nii, et sellega kaasnevad senisest suuremad heitekogused, tuleb tal taotleda loa muutmist, kuna muutuvad loas kindlaks määratud andmed (tegevusmaht ja/või heitkoguste piirväärtus).

Punktid 7–8 käsitlevad muudatusi seoses keskkonnateabe avalikustamisega. Punktis 7 nähakse ette KeÜS § 24 täiendamine mitme uue lõikega. Punkti 8 kohaselt tunnistatakse KeÜS § 25 lõige 3 kehtetuks; selles sättes kehtestatud kohustus siiski ei kao, vaid viiakse üle § 24. Muudatused on vajalikud, et viia riigisisene õigus kooskõlla keskkonnainfo direktiiviga (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta). Direktiivi artikli 4 lõike 2 kohaselt on vajalik igasuguse teabe, mitte ainult keskkonnaohuga seotud teabe korral kaaluda avalikku huvi, seetõttu on KeÜS § 25 lõikes 3 sätestatud kaalumiskohustus toodud § 24 lõikeks 6. Lõikes 5 on sätestatud keskkonnainfo direktiivi artikli 4 lõikest 2 tulenevad teabele juurdepääsu piiramise alused (seda siiski üksnes osas, milles need ei tulene avaliku teabe seaduse § 35 lõikest 1, kus nähakse ette teabe asutusesiseseks kasutamiseks määramise kohustuslikud juhud). Lõikes 7 sätestatud nõue tuleneb samuti keskkonnainfo direktiivist, ent seni ei olnud seda KeÜSs käsitletud. Lõikes 8 täpsustatakse vastavalt keskkonnainfo direktiivile poolleiolevate dokumentide kohta teabe andmise korda: kui keskkonnateavet sisaldav dokument ei ole veel lõplikult vormistatud, tuleb teabe küsijale teatada dokumendi koostaja andmed ja eeldatav dokumendi valmimise aeg. Kuna täiendused tulenevad keskkonnainfo direktiivist ja on keskkonnaõiguse spetsiifilised sätted, mida ei kavandata laiendada teistele valdkondadele, siis on otstarbekas täiendada keskkonnaseadustiku üldosa seadust, mitte avaliku teabe seadust. Kuigi keskkonnaseisundi kohta käivat infot ei või AvTS kohaselt asutusesiseseks kuulutada, tulenevad KeÜS-st seda täpsustavad erisätted, mille kohaselt ei või asutusesiseseks kuulutada heiteid puudutavad sätted.

Punktiga 9 täiendatakse KeÜS § 26 lõike 2 sõnastust. Kehtiv sõnastus eeldab, et keskkonnateabe avalikustamine internetis tagab alati avalikkuse tõhusa teavitatuse – ent tegelikkuses see nii ei ole, seetõttu on vaja siin lisada sõnaselge tingimus, et avalikkuse teavitamine peab olema tõhus.

Punkti 10 kohaselt jäetakse KeÜS § 26 lõike 3 punktist 6 välja viide Natura võrgustiku alade hindamise aruannetele kui ühele avalikustamiskohustusega teabeliigile. Kuna kehtivas õiguses puudub eraldi Natura hindamise instituut (Natura alasid hinnatakse keskkonnamõju hindamise või keskkonnamõju strateegilise hindamise käigus), siis kuuluvad ka Natura 2000 võrgustiku alale avalduda võiva mõju hindamise aruanded avalikustamisele keskkonnamõju hindamise või keskkonnamõju strateegilise hindamise aruannetena või nende koosseisus. KeÜS eelnõu koostamisel lähtuti eeldusest, et keskkonnaseadustiku eriosas sätestatakse Natura hindamine eraldi menetlusena, ent KeÜS jõustumise ajaks ei ole asjaomase eriosa eelnõu koostamine veel lõpule jõudnud. Kui eriosas kehtestatakse Natura hindamine eraldi menetlusena, tuleb sellekohane tekstiosa uuesti kõnealusesse sättesse lisada.

Punkti 11 kohaselt täiendatakse KeÜS § 27 lõiget 1 nõudega, et haldusorgan peab teabe avaldamisel veebilehel jälgima ka seda, et teave oleks lihtsalt leitav, vastasel korral ei pruugi teabe veebis avalikustamise kohustus tagada keskkonnateabe kättesaadavust.

Punktiga 12 täpsustatakse KeÜS § 32 lõike 3 sõnastust. Senine regulatsioon, kus viidatakse loodusesse jälgede jätmisele, on ebamäärane, võib olla ekslikult taandatav üksnes jalajälgede jätmisele ning tuleks seega seaduse tekstist välja jätta. Keskkonnahäiringute tekke vähendamise nõue on sätte eesmärgi saavutamiseks piisav. Keskkonnahäiringute mõiste hõlmab iseenesest

kõiki selliseid ebasoodsaid tagajärgi, mida võõral maal viibimise regulatsioonis piirangutena silmas peetakse.

Selgituseks KeÜS § 32 lõike 2 juurde: kui maaomanik ei saa maatükki tarastada, siis piisab, kui teatud vahemaa tagant (nt 20-25 m) paigutab maaomanik maatükile sildid, mis väljendavad maaomaniku tahet piirata võõraste inimeste viibimist tema maatükil.

Punktiga 13 sätestatakse lisaks muudele võõral maatükil viibimise nõuetele (KeÜS § 32) koeraga võõral maatükil liikumise nõuded. Kehtivas õiguses tuleneb analoogiline säte metsaseaduse § 35 lõike 1 punktist 3, mistõttu tegemist ei ole uue normiga. Jahikoera kasutamise tingimused jahipidamise ajal ja väljaspool jahipidamise aega on reguleeritud jahiseadusega (§ 29).

Matkaja õigus viibida päikeseloojangust päikesetõusuni võõral maatükil on erisus asjaõigusseaduse § 142 lg-s 2 sätestatud regulatsiooni suhtes. AÕS § 142 lg 2 kohaselt ei ole lubatud võõral maatükil viibimine päikeseloojangust päiksetõusuni. AÕS § 142 lg 2 võimaldab seadusega sellest erandi sätestada. Eraomand võib olla väga suur ja mõnikord ei ole matkajal vastu ööd võimalik omanikku tuvastada ja tema nõusolekut saada. Samas peab matkaja täitma kõiki §-is 32 sätestatud nõudeid ehk kui maatükk on piiratud või tähistatud või muul viisil on selge, et omanik ei soovi maatükil võõraste inimeste viibimist, siis seda tuleb aktsepteerida.

Eelnõu koostajad ei pidanud praegu otstarbekaks AÕS § 142 regulatsiooni kehtetuks tunnistamist, arvestades selle kehtimise pikaajalist traditsiooni Eestis. Üldiselt on inimesed harjunud ja arvestavad sellega, et pimedal ajal ei või keegi võõral maatükil viibida. Matkaja õigus viibida võõral maatükil ka pimedal ajal on erand, mille kehtestamise ajendiks on loodusmatkade kasvav populaarsus Eestis. Praegu on matkaja viibimine võõral maatükil päikeseloojangust päiksetõusuni ebaseaduslik. Eelnõuga kavandatav muudatus on peale Eesti levinud mitmes riigis, sh Soomes.

Punkt 14 täpsustab KeÜS § 35 lõike 3 sõnastust. Sätte senine sõnastus on mitmetähenduslik ja seda võib ekslikult tõlgendada nii, nagu määraks see nähtavus- ja kuuldekauguseks avatud maastikul 150 meetrit. Sätte mõte on aga see, et igal juhul tuleb võõral maal viibides hoiduda elumajast väljapoole arvestatavat nähtavus- ja kuuldekaugust, mis oleneb igal juhtumil konkreetsest olukorrast, näiteks pinnavormidest. Vähemalt 150 m kaugusele tuleb hoiduda avatud maastikul. Samas ka avatud maastikul tuleb hoiduda väljapoole nähtavus- ja kuuldekaugust, ka juhul, kui see on enam kui 150 m.

Punktidega 15–18 asendatakse viited keskkonnaseadustiku eriosa seadusele viidetega veeseadusele ja kalapüügiseadusele või üldisemalt muule seadusele. See on vajalik, kuna erinevalt varem plaanitud ja KeÜS koostamisel eeldatust ei võeta keskkonnaseadustiku eriosa vastu ühe eriosa seadusena, vaid üksikute õigusaktidena (valdkondade seadustena). Ka eriosa ei jõustu tervikuna, vaid osa selle seadusi (sh uus veeseadus) kehtestatakse alles pärast KeÜS jõustumist. Viited keskkonnaseadustiku eriosa seadusele on seetõttu asendatud viitega konkreetse valdkonna seadusele või üldiselt muule seadusele.

Punktis 18 lisatakse § 37 lõikesse 6 mõiste „avalik veekogu“, kuna see on erinev mõistest „avalikult kasutatav veekogu“. Veekogu avaliku kasutuse kontseptsioon muutub tervikuna (vt

punkti 17 seletust) ja veeseadusesse kavandatakse nii avalike veekogude kui ka avalikult kasutatavate veekogude mõisted. Avalikud veekogud loetletakse seaduses ja avalikult kasutatavate veekogude nimekirja kinnitab Vabariigi valitsus.

Punktiga 17 tehakse oluline sisuline muudatus, mis puudutab veekogude avalikku kasutamist. Keskkonnaseadustiku üldosa seadus lähtus oma esialgses redaktsioonis (KeÜS § 37 lõikes 4) kehtivast veeseadusest erinevast kontseptsioonist ja selle kohaselt oli üldiseks eelduseks see, et kõik veekogud on avalikus kasutuses, välja arvatud teatud (keskkonnaseadustiku eriosa veeseaduses sätestatavatele) kriteeriumidele vastavad veekogud ja nende osad ning sama seaduse alusel avalikust kasutusest välja arvatud veekogud või nende osad. Selline redaktsioon osutuks aga praktikas raskesti rakendatavaks, kuna tähendaks väga suure hulga väikeste veekogude (näiteks ühe kinnisasja piires asuvate eraõiguslikule isikule kuuluvate väljavooluta seisuveekogude, mitme kinnisasja piires asuvate eraõiguslikule isikule kuuluvate väljavooluta seisuveekogude, mille pindala on väiksem kui viis hektarit, ja vooluveekogude, mille valgala on väiksem kui 25 km², ning sellel asuvate paisjärvede) eraldi arvelevõtmist ja avalikust kasutusest välja arvamist, mis osutuks Keskkonnaministeeriumi hinnangul liiga töömahukaks ja halduskoormust liialt suurendavaks. Seega on otstarbekas pöörduda tagasi kehtiva veeseaduse süsteemi juurde, mille alusel valitsus kehtestab avalikult kasutatavate veekogude nimekirja ning muud veekogud ei ole avalikult kasutatavad.

Punktiga 19 täpsustatakse seni sätestatud kallasraja tõkestamise tingimusi. Muudatuse kohaselt on kallasraja tõkestamise õigus antud lisaks omanikule ka maa valdajale ja lisatud on täiendav tingimus, mille alusel peab kallasraja tõkestamiseks olema ka kohaliku omavalitsuse kirjalik nõusolek. Kohaliku omavalitsuse kirjalik nõusolek on lisatud ennekõike selleks, et omavalitsus kohaliku elu tundjana selgitaks välja, kas kallasraja tõkestamise vajadus on põhjendatud ja otstarbekas ning proportsionaalne igapäevasega kallasrajal liikuda, võttes arvesse kõiki olulisi asjaolusid, sh ka veekogu rekreatiivset tähendust ning külastatavust. Täiendatud on ka selliste olukordade näidisloetelu, mida võidakse lugeda piisavaks kallasraja tõkestamise põhjuseks – lisatud on loomade karjatamine. Seejuures jääb loetelu siiski näidisloeteluks ega hõlma kõiki kallasraja tõkestamise põhjendatud juhtumeid. Muudatus on kooskõlas looduskaitseaduse §-ga 36, milles on sätestatud samasugused tingimused. Juhul kui mõne loa andmise menetluses, mille tulemusel tõkestatakse kallasrada, on vajalik kohaliku omavalitsuse nõusolek, siis loetakse see ühtlasi eelnõu punktiga 19 kavandatavaks nõusolekuks. Nt maaparandussüsteemide ehitamine.

Punktis 20 sätestatakse alus kohaliku omavalitsuse üksusele keelduda kallasraja tõkestamise nõusoleku andmisest, kui selleks on muu kui seaduse § 38 lõikes 5 sätestatud põhjus. Seega KOV üksus võib anda nõusoleku kallasraja tõkestamiseks, kuid võib ka keelduda, kui esineb muu põhjus kui loomade karjatamine või maa kuivendamine. Otsust peab motiveerima igal juhul vastavalt HMS-le ja ka muud menetlusnormid on HMS-is ammendavalt sätestatud.

Punktides 21 ja 22 on KeÜS § 39 lõigetes 2 ja 3 esitatud viited keskkonnaseadustiku eriosa seadusele asendatud viidetega kehtivatele eriseadustele (vt ka selgitust punktide 14–17 juures). KeÜS § 39 lõike 3 sõnastust on samuti täpsustatud selliselt, et kallasrada mitte ei suleta üldplaneeringuga, vaid üldplaneeringuga otsustatakse selle sulgemine. Praegune KeÜS § 39 lõike 3 sõnastus võib tekitada vaidlusi, millal saab selgelt väita, et kallasrada on suletud.

Punktis 23 asendatakse KeÜS § 40 lõikes 5 sõna **keskkonnakompleksloa** sõnaga **keskkonnakaitseloa**. Muudatus on seotud KeÜS rakendamise ulatusega. KeÜS 5. peatükis reguleeritakse keskkonnalubadega seotud haldusmenetlust. Muudatuse kohaselt rakendatakse KeÜS loamenetluse peatükki vaid juhtudel, mil eriseaduses sisaldub viide KeÜS 5. peatükile. Seega keskkonnakaitseloa, nt jäätmeloa seotud haldusmenetlusele kohaldatakse KeÜS 5. peatükki vaid siis, kui jäätmeseaduses sisaldub viide KeÜS 5. peatükile. Kõnesoleva seadusega jäätmeseadusesse asjakohast viidet ei lisata, mistõttu kõnesoleva seaduse jõustumise järel keskkonnaseadustiku üldosa seaduse keskkonnalubade menetlust reguleerivad normid veel jäätmeloa andmisele kohalduma ei hakka.

KeÜS 5. peatüki kohaldamine vaid neil juhtudel, mil eriseaduses tehakse viide kõnealusele peatükile, on tingitud järgmistest põhjustest.

Esiteks leiti KeÜS rakendamise võimalusi analüüsid, et ulatuslike muudatusteta kehtivate valdkonnaseaduste keskkonnalubade menetlust reguleerivates normides ei ole võimalik keskkonnaseadustiku üldosa seadust praegu terviklikult rakendada. Vajalike muudatuste tegemine nende valdkonnaseaduste loamenetluse sätetes ei ole aga nüüd otstarbekas, kuna ettevalmistamisel on keskkonnaõiguse eriosa valdkondi reguleerivate seaduste uued terviktekstid, mille koostamisel on juba lähtutud keskkonnaseadustiku üldosa seadusest. Samas ei saa põhjendatuks pidada KeÜS jõustumise ja rakendamise edasi lükkamist seni, kuni on vastu võetud kõik keskkonnaseadustiku eriosasse kuuluvad seadused, milleks kulub eeldatavalt mitu aastat. Seetõttu tuli leida võimalus KeÜS kohe jõustamiseks viisil, mis ei eeldaks ülemääraseid muudatusi kehtivates õigusaktides. KeÜS 5. peatüki piiratud kohaldamine just seda võimaldabki.

Teiseks suurendab eriosa seaduses sisalduv viide KeÜS 5. peatükile õiguselgust. KeÜS § 40 lõige 1 sätestab keskkonnakaitseloa mõiste. Kuivõrd KeÜS § 40 lõike 1 punkt 3 defineerib keskkonnakaitseluba mis tahes tegevusloa kaudu, mille eesmärgiks on keskkonnariski vähendamine, siis viite puudumisel eriseaduses tuleks mis tahes tegevusloa andmise juures hinnata, kas tegemist võib olla keskkonnakaitseloa, mis tooks endaga kaasa KeÜS 5. peatüki kohaldamise kohustuse. Arvestades seda, et keskkonda mõjutab suuremal või vähemal määral igasugune inimtegevus (nt ehitamine), siis kaasneks viite puudumisega mis tahes tegevusloa haldusmenetlusel ulatuslik ebakindus selle osas, milliseid õigusnorme konkreetsel juhtumil kohaldatakse. KeÜS § 40 lõikes 5 tehtav muudatus kohustab seadusandjat kaaluma ja seaduses sätestama, milline KeÜS § 40 lõikega 1 hõlmatud tegevus ja selleks vajalikud load on need, millega seotud haldusmenetlusele tuleb kohaldada KeÜS 5. peatükki.

KeÜS 5. peatükis, mis käsitleb keskkonnavalua menetlust, tehakse mõned täpsustavad muudatused. Muudatuste eesmärk on koondada olulisemate menetlustoimingute regulatsioon, mis täna tuleneb osaliselt haldusmenetluse seadusest (edaspidi *HMS*), senisest enam keskkonnaseadustiku üldosasse, et tagada menetlusnormide parem jälgitavus ja arusaamine kõikide isikute jaoks, kes soovivad keskkonnaluba käsitlevas menetluses osaleda. Oluline on märkida, et keskkonnalubade menetluses on õigus osaleda igal isikul, mistõttu normiadressaatide ring on enamiku teiste haldusmenetlustega võrreldes oluliselt laiem. Keskkonnalubadega seotud senine haldusmenetluse praktika näitab, et hoolimata haldusmenetluse seaduse võrdlemisi pikast kehtivusajast esineb nii teadete avaldamisel kui ka loaga seotud materjalide avaliku väljapaneku ja arutelu korraldamisel

endiselt puudusi ja kehtestatust oluliselt erinevat praktikat. See näitab, et haldusmenetluse seaduse ja eriosa seaduse üheaegne kohaldamine ei ole kõigile haldusmenetluse osalistele juba praegu alati jõukohane. KeÜS täienduste eesmärk ongi siduda senisest tihedamalt HMSi ja KeÜS loamenetluse peatükk ning esitada keskkonnalubade menetluses kohustuslike menetlustoimingute regulatsioon KeÜSs. Endiselt kohaldub keskkonnalubade haldusmenetlusele ka HMS kui üldisi hea halduse menetlusreegleid sisaldav üldakt, kuid seda peamiselt küsimustes, millele ei leita lahendust keskkonnaseadustiku üldosa seadusest või eriosa seadustest.

Punktiga 24 asendatakse KeÜS § 42 lõike 1 punktis 9 kasutatav sõna *soetamiseks* väljendiga *kasutusele võtmiseks*. Praeguses redaktsioonis kasutatav sõna on liiga kitsa tähendusega ning ei anna adekvaatselt edasi sätte mõtet. Kasutusel oleva sõnastuse kohaselt tuleks loa taotluses märkida vaid investeeringud, mida tehakse parima võimaliku tehnika osaks olevate asjade (nt töövahendite, heitgaaside püüdeseadmete jne) ostmiseks või muul viisil soetamiseks (nt liisimiseks).

Samas ei piirdu parima võimaliku tehnika nõuded vaid teatud tehnoloogiaseadmete kasutamisega, vaid võivad sisaldada ka nõudeid nt koolitajate väljaõppele, töökorraldusele, keskkonnajuhtimissüsteemide rakendamisele jms. Ka sellist laadi nõuete täitmiseks võib olla vaja märkimisväärseid investeeringuid, mistõttu asjakohane on esitada loataotluses andmed ka nende investeeringute kohta. Tähelepanu tuleb seejuures juhtida asjaolule, et andmed investeeringute kohta tuleb esitada taotluses vaid juhul, kui parima võimaliku tehnika kohaldamise kohustus on sätestatud mõnes õigusaktis. Seega puudutab muudatus vaid teatud keskkonnalubade saamiseks esitatavaid taotlusi.

Punktiga 25 muudetakse KeÜS § 43 lõiget 3. Muudatus lähtub KeHJS eelnõust, milles loobutakse keskkonnamõju hindamise aruande heakskiitmisest. Keskkonnamõju hindamise aruande heakskiitmist asendab eelnõu järgi aruande nõuetele vastavuse kontrollimine (vt KeHJS eelnõuga sätestatavat § 22). Vastavalt on ka KeÜS § 43 lõike 3 sõnastust korrigeeritud. Keskkonnaloa menetluses tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel anda keskkonnaloa taotluse kohta arvamus. Kui taotluse menetluse käigus on algatatud KMH menetlus, siis arvestatakse tähtaega, mille jooksul kohaliku omavalitsuse üksus peab oma arvamuse esitama KMH aruande nõuetele vastavuse kontrollimisest. Eelduslikult on kohaliku omavalitsuse üksus, kelle arvamust keskkonnaloa taotluse menetluses küsitakse, olnud asjaomase asutusena aktiivselt kaasatud juba keskkonnamõju hindamise menetlusse. Sättest kaotatakse mõiste „Natura hindamise menetlus“, kuna seda menetlust lähiajal kehtestada ei kavatseta.

Punktiga 26 muudetakse KeÜS § 46 lõike 1 sõnastust. Muudatuse väljatöötamise vajaduse tingis asjaolu, et praegu kasutatav sõnastus ei taga õigusselgust selles osas, millal peab isikut avatud menetluse toimumisest teavitama. Sõnastuse kohaselt tuleb küll isikut „viivitamata menetluse läbiviimisest“ teavitada, ent ei ole määratud, milline menetlussündmus viivitamatu teavitamise kohustuse endaga kaasa toob.

Sätte selline sõnastus erineb ka põhjendamatult avalikkuse teavitamist (§ 47 lõige 1) käsitleva sätte sõnastusest. Viimases on selgelt määratletud menetlussündmus, mis viivitamatu teavitamise kohustuse tekitab (taotluse nõuetele vastavuse kontrolli lõpetamine, mille tulemusena leitakse, et

taotlus vastab nõuetele). Kuna nii puudutatud isikute kui avalikkuse teavitamine võiks aset leida samal ajal, on § 46 lõike 1 sõnastuse muutmisel võetud eeskujuks § 47 lõike 1 sõnastus.

Punktiga 27 täiendatakse KeÜS § 47. KeÜS § 47 lõike 1 punktides 7 ja 8 tehtav muudatus lähtub asjaolust, et teate avaldamise ajal ei ole alati teada, millal õigusakti eelnõu valmib, mistõttu ei ole võimalik avalikkust otsekohe teavitada ka eelnõu väljapaneku ajast ja kohast. Seetõttu tuleb KeÜS § 47 lõike 1 järgi avaldatavas teates esitada teave õigusakti eelnõu ja taotluse väljapaneku aja ja koha kohta ainult juhul, kui haldusorgan on väljapaneku aja ja koha kindlaks määranud. Kui KeÜS § 47 lõike 1 järgi avaldatud teates väljapaneku aega ja kohta ei esitatud, tuleb nende andmete selgumisel avaldada uus teade ja edastada teave ka muul moel. Sellekohane kohustus tuleneb haldusorganile punktiga 28 KeÜS § 47 lisatavast lõikest 6.

Punktiga 28 muudetakse KeÜS § 47 lõike 2 sõnastust. Kuna täna on Ametlikud Teadaanded ainus kanal, kuhu on koondatud teated kõigi keskkonnalubade ja keskkonnamõju hindamise menetluste kohta, võimaldades vajadusel otsida teavet käimasolevate või lõppenud menetluste kohta, ei ole otstarbekas sellest loobuda. Seetõttu on eelnõu kohaselt KeÜS § 47 lõikesse 2 lisatud kohustus avaldada teated keskkonnalubade taotluste kohta jätkuvalt ka Ametlikes Teadaannetes.

Teate Ametlikes Teadaannetes avaldamise lisakulu ei ole niivõrd suur (vastavalt riigilõivuseaduse §-le 83 on see eraisikule 6,39 eurot), et oleks õigustatud sellest olulisest lisakanalist loobumine. Samuti jääb alles võimalus asendada Ametlikes Teadaannetes teavitamine tõhusama elektroonilise süsteemiga, mis võimaldaks huvitatud isikutel endale menetluse kohta teateid tellida (vt eelnõu p 30).

Punktiga 29 täiendatakse KeÜS § 47 lõikega 2¹ ja täpsustatakse KeÜS § 12. Kuna AT-s teadete avaldamine on tasuta, siis peab olema üheselt selge, kes kannab muudes kohtades teadete avaldamise kulud. KeÜS § 12 ei ole loa taotlemise teadete kulude kandmise osas piisavalt üheselt mõistetav.

Punktiga 30 muudetakse KeÜS § 47 lõike 5 sõnastust selgemaks ja antakse isikutele võimalus saada teateid ka tavapostiga. Eelnõu kohaselt on võimalik anda konkreetse loamenetluse alguses või kestel teada, et isik soovib edaspidi menetluses toimuvate avalike väljapanekute ja arutelude kohta teateid saada, ning loa andjal on kohustus saata talle nõutav teave elektronpostiga või ka tavapostiga, arvestades, et kõigil isikutel ei ole elektronposti aadressi. Selline lahendus suurendab üldsuse esindajate või puudutatud isikute võimalusi menetluses osalemiseks, kuna nad ei pea konkreetse loamenetluse avalikest väljapanekutest ja aruteludest teada saamiseks pidevalt lehti või Ametlikke Teadaandeid jälgima, mil alati on oht, et mõni teade võib tähelepanuta jääda. Kohustus teadete saatmiseks ei laiene ainult loataotluse ja eelnõu avalikule väljapanekule ja arutelule, vaid ka juhul kui menetluses toimub keskkonnamõju hindamine, siis selle raames toimuvale avalikustamisele.

Punktiga 31 täiendatakse KeÜS § 47 lõikega 6, mis reguleerib teate avaldamise kohustust juhul, kui teates taotluse kohta ei olnud võimalik avaldada teavet avaliku väljapaneku ning ettepanekute ja küsimuste esitamise võimaluste kohta vastavalt § 47 lõike 1 punktidele 7 ja 8, kuna teate avaldamise ajaks ei olnud loa eelnõu veel valminud. Sel juhul teatatakse avalikust väljapanekust

uue teatega, mis avaldatakse analoogiliselt esimesega. Teadet ei avaldata vaid KOVi veebilehel, kuna seadus ei näe ette, et kohalik omavalitsus teatab õigusakti eelnõu valmimisest, ning KOVidel piirdub teavitamiskohustus ka tavapärasel juhtudel avalikkuse teavitamisega loataotlusest (aga mitte antava õigusakti eelnõust). Muudatused võimaldavad ühelt poolt loataotluse sisuga tutvuda juba taotluse esitamise järel (mh asjaomasel veebilehel), ent eelnõu asjus seisukohtade esitamise võimalus avaneb siis, kui eelnõu on valmis.

Muudatustega kaasneks seoses täiendava teadete avaldamisega mõningane halduskoormuse tõus, ent võttes arvesse avalikkuse kaasamise tähtsust keskkonnanõuandjades, on see eesmärgiga proportsionaalne. Mitme teate avaldamine ei ole vajalik, kui keskkonnanõuandja saab juba esimese teate avaldamisel prognoosida eelnõu valmimise aega ning määrata ka avaliku väljapaneku aeg. Enamikul juhtudel on see eeldatavasti võimalik. Haldusmenetluse seaduse avatud menetluse sätted eeldavad ka praegu, et toimub haldusakti eelnõu avatud menetlus.

Eelnõu koostamisel kaaluti veel kahte alternatiivset lähenemist. Esimese kohaselt avaldataks käesolevas punktis käsitletud juhul vaid üks teade loa eelnõu valmimise järel. Teise kohaselt avaldataks kaks teadet ning korraldataks ka kaks avalikku väljapanekut – esmalt loataotluse ning seejärel eelnõu valmimise järel.

Esimese variandi kohaselt ei suureneks halduskoormus, ent ei oleks tagatud isikute kaasamine otsustamise varajases etapis. See oleks selges vastuolus Aarhuse konventsiooni artikli 6 lõikega 2. Teise variandiga kaasneks kahe avaliku väljapaneku korraldamise tõttu suurem halduskoormus, mis ei oleks eesmärgiga proportsionaalne. Materjalidega tutvumine mitmel avalikul väljapanekul võib avalikkuse esindajates tekitada nn osalusväsimust. Samuti ei pruugi nad loa eelnõuga (eriti selles sisalduvate täiendavate nõuetega keskkonnanõuandjate vältimise, keskkonnaseire jms osas) tutvumata osata oma seisukohti täpselt formuleerida. Väga üldsõnalisi seisukohti on loa andjal omakorda keeruline arvesse võtta.

Punktiga 32 muudetakse KeÜS § 48. KeÜS § 48 lõikes 1 täpsustatakse, et taotluse ja haldusakti eelnõu väljapaneku eest vastutab keskkonnanõuandja. KeÜS § 48 täiendatakse lõikega 4. Muudatusega kehtestatakse erisus HMS § 49 lõike 1 osas ning võimaldatakse seisukohti ja küsimusi esitada igal juhul, mitte pelgalt huvitatud isikul, nagu näeb ette HMSi § 49 lõige 1. Lisatavas lõikes sätestatakse ka väljapaneku kestus – vähemalt 2 nädalat. Viidatud täienduse vajadus tuleneb sellest, et KeÜS § 48 lõike 1 uues sõnastuses viidatakse HMSi §-le 48, milles väljapaneku kestust ei reguleerita, see regulatsioon tuleneb HMSi § 49 lõikest 2. Kuivõrd avaliku väljapaneku kestus on avatud menetluses väga olulise tähendusega ja puudutab vahetult väga paljusid isikuid, on otstarbekas esitada asjakohane norm KeÜS §-s 48, mis reguleerib keskkonnanõuandjaga seotud materjalide avalikku väljapanekut. Väljapaneku kestuse määramisel peab keskkonnanõuandja siiski arvestama ka KeÜS § 28 lõikes 4 sätestatut ning eriti mahukate menetluste korral määrama pikema tähtaja, et avalikkusel oleks võimalik tõhusalt osaleda ning selleks oleks antud piisav ettevalmistusaeg.

Punktiga 33 täiendatakse keskkonnaseadustiku üldosa seadust uue paragrahvi, mis reguleerib avalikku arutelu ja arutelu tulemuste arvestamist (KeÜS § 48¹). Paragrahvi lisamine oli vajalik, kuivõrd avalikku arutelu käsitlev regulatsioon kehtivas keskkonnaseadustiku üldosa seaduses

puudub ning lähtuda tuleb HMSi §-s 50 sätestatud avaliku istungi regulatsioonist. Keskkonnavalua menetluse omapärast lähtuvalt on tarvilik kehtestada sellest normist teatud erisusi.

Esmalt on otstarbekas kasutada keskkonnavalua menetluses avaliku arutelu mõistet, kuna see on praktikas sügavalt juurdunud nii keskkonnamõju hindamise kui ka planeerimismenetluse kontekstis. Erinevalt HMSi § 50 lõikest 1, mis lubab avalikul istungil suuliselt arvamust avaldada ainult menetlusosalistel, annab lisatav norm selle õiguse keskkonnavalua menetlusele omaselt igapähele. Samuti kohustatakse haldusorganit avalikku arutelu protokollima. HMSi § 50 arutelu protokollimist ei reguleeri. Protokollimisele kohaldub ka HMSi § 18, kuid täpsustusena lisatakse, et protokoll peab kajastama arutelul esitatud küsimusi ja seisukohti ja ka nendele antud vastuseid.

Lisatava normiga leevendatakse mõnevõrra avalikust arutelust teavitamise regulatsiooni, võrreldes HMSi § 50 lõikega 4, mis näeb ette menetlusosaliste teavitamist kutsete saatmisega posti teel. Arvestades keskkonnavalua menetluse omapära, mis on tingitud sellest, et menetluse vastu võivad tunda huvi avalikkuse esindajad, on otstarbekas lähtuda avalikust arutelust teavitamisel KeÜS §-st 47.

KeÜS §-s 48¹ täpsustatakse ka seda, millised on taotluse esitaja õigused omapoolsete seisukohtade esitamiseks. Sätestatakse ka keskkonnavalua andja õigus korrata avalikku väljapanekut või ka avalikku arutelu, kui avaliku väljapaneku järel tehakse loa taotluses või eelnõus olulisi muudatusi. Avaliku väljapaneku ja arutelu kordamine otsustatakse kaalutusõiguse alusel ja seejuures tuleb silmas pidada KeÜS §-st 28 tulenevaid üldpõhimõtteid ning puudutatud isikute ja loa taotleja huve. Väljapanekut tuleb korrata eelkõige siis, kui muudatus võib oluliselt riivata avalikkuse huve (nt kui keskkonnavalua tingimusi kavatakse oluliselt leevendada). Kui muudatus puudutab ainult loa taotlejat või ainult mõnda konkreetset isikut (nt naabri kaitseks kavandatud kõrvaltingimust), võib olla piisav üksnes nende isikute täiendav teavitamine ja ärakuulamine. Sisuliselt regulatsioon võrreldes kehtiva õigusega ei muutu, vaid täpsustub. Ka praegu peab keskkonnavalua andja avaliku väljapaneku ja arutelu kordamata jätmisel oma otsust põhjendama, eelnõuga see kohustus muutub selgemaks.

Punktiga 34 parandatakse § 52 lõike 3 sõnastust, muutes selle lühemaks ning arusaadavamaks. Uus sõnastus ei muuda sätte mõtet. Lõike praegune ülesehitus, milles esmalt esitatakse normi kohaldamise tingimus, seejärel õiguslik tagajärg ning lause viimase osana veel üks täiendav kohaldamisala täpsustav tingimus („... ja kui loa taotleja seda soovib“), võib tekitada raskusi normi mõistmisega. Eelnõus pakutud lahendus aitab senise sõnastusega võrreldes selgemini eristada selle kohaldamise eeldusi ning õiguslikke tagajärgi.

Punktiga 35 kaotatakse keskkonnavaluas märgitavate tingimuste sõnastusest viide keskkonnaseadustiku eriosale, kuna sellel puudub kehtivas õiguses tähendus, ning ka tulevikus kehtestatakse eriosa seadused eraldi seadustena.

Punktiga 36 muudetakse KeÜS § 57 lõiget 3. Analoogselt punktis 25 käsitletud muudatusega, on ka see ajendatud keskkonnamõju hindamise aruande heakskiitmise asendamisest keskkonnamõju hindamise aruande nõuetele vastavuse kontrollimisega ning asjaolust, et Natura hindamise erimenetlust lähiajal kehtestada ei kavandata.

Punktiga 37 täiendatakse § 58 lõikes 4 keskkonnaloa teatavaks tegemisel esitatavate andmete loetelu. Normi praeguse sõnastuse kohaselt tuleb ajalehes avaldatavas teates märkida, millist liiki tegevust kavandatakse (nt vee erikasutust, jäätmete käitlemist – § 58 lõike 4 punkt 1), samuti esitada tegevusega kaasneva võimaliku keskkonnanahäiringu lühikirjeldus (§ 58 lõike 4 punkt 4). Sätte praeguse sõnastuse kohaselt ei ole tegevuse lühikirjelduse esitamine vajalik.

Et vältida olukorda, kus ajaleheteates on küll tegevusega kaasneva võimaliku keskkonnanahäiringu kirjeldus, ent samas ei kirjeldata tegevust ennast, lisatakse eelnõuga § 58 lõike 4 punkti 4 lauseosa, mis kohustab esitama ka tegevuse enda lühikirjelduse. See tagab võrreldes praeguse regulatsiooniga isikute tõhusama ja sisukama antud keskkonnalubadest teavitamise.

Punktis 38 muudetakse KeÜS §-s 63 sätestatud jõustumisnormi ning asendatakse kehtiv sõnastus viitega eelnõukohasele seadusele. KeÜS muutmise ja rakendamise seadusega luuakse eeldused keskkonnaseadustiku üldosa seaduse rakendamiseks. Keskkonnaseadustiku eriosa jõustub järkjärgult (vt seletuskirja punkti 1), mistõttu keskkonnaseadustiku üldosa seaduse jõustumist ei ole võimalik siduda eriosa seaduse jõustumisega.

Punktiga 39 täiendatakse KeÜS normitehnilise märkusega, mis viitab EL direktiividele, mille sätted KeÜSga üle võetakse. EL direktiiv 2003/4/EÜ (nn keskkonnainfo direktiiv) võetakse üle KeÜS §-dega 24 ja 25, sh kõnesoleva eelnõu kohaselt tehtavate täienduste kaudu. EL direktiiv 2003/35/EÜ reguleerib üldsuse kaasamisega seonduvat ning selle sätted võetakse üle avalikkuse kaasamisega seotud üldsätetes (KeÜS § 28). EL direktiiv 2011/92/EL reguleerib projektide keskkonnamõju hindamist; KeÜSga võetakse üle selle avalikkuse loamenetlusse kaasamist käsitlevad sätted (artiklid 2 ja 4, mis näevad ette üldsuse loataotlusest teavitamise kohustuse ning võimaluse loa kohta enne selle andmist arvamust avaldada, ning artikli 9 lõige 1, mis näeb ette üldsuse teavitamise loa andmisest) ning kaebeõigust puudutavad sätted (artikli 11 lõiked 1 ja 3).

2. peatükk. KeÜS rakendamine

KeÜS rakendamine eriseaduste kontekstis

Nagu eelpool märgitud, ei ole eelnõu eesmärk kehtivate eriseaduste muutmise selliselt, et sellega saaks lugeda keskkonnaõiguse kodifitseerimine lõpetatuks, ning eriseadusi on püütud muuta nii vähesel määral kui võimalik. Kõrvaldatud on vaid otsesed vastuolud. Samas võib kehtivate eriseaduste kohaldamisel tekkida küsimusi, kuidas KeÜS sätteid nende kontekstis rakendada (nt mida tähendavad KeÜS mõisted eriseaduse kontekstis, kus selliseid mõisteid ei kasutata). Kuna KeÜS koostamisel ei arvestatud seda, et KeÜS jõustumisel jääb kehtima osa praeguseid valdkonnaseadusi, ei ole KeÜS eelnõu seletuskirjas sellekohaseid selgitusi esitatud. Seetõttu on allpool selgitatud, mida tähendab KeÜS rakendamine kehtivate valdkonnaseaduste kontekstis ka selles osas, milles valdkonnaseadusi ei muudeta.

KeÜS mõistekasutus

KeÜS sisaldab rida keskkonnaõiguse põhimõisteid, mille sisu üldjuhul erineb kehtiva õiguse mõistekasutusest. KeÜS mõistete kujundamisel oli eesmärgiks ühtlustada mõisteid keskkonnaõiguse eri valdkondades. Seni kasutatakse keskkonnaõiguse valdkondades sageli

samasuguse sisuga nähtuste tähistamiseks erinevaid mõisteid. Klassikaliseks näiteks on vee valdkonnas mõistete *reostus* ja *reostamine* kasutamine mujal kasutatava *saastuse* ja *saastamise* asemel. Veelgi enam, tihti kasutatakse samasuguse kirjepildiga mõisteid erinevate nähtuste tähistamiseks. Näiteks mõistega *oht* või *ohustama* võidakse tähistada nii olukordi, kus on selgelt ette näha olulise ebasoodsa mõju tekkimist keskkonnas, samas võidakse selliselt tähistada ka olukordi, kus ebasoodsa tagajärje tekkimine on ebaselge ja tegemist on varjatud ebakindlusega. Üldse kasutatakse kehtivas keskkonnaõiguses ebasoodsa keskkonnamõju (ja/või selle tagajärgede) tähistamiseks paljusid erinevaid mõisteid – keskkonnamõju, oluline keskkonnamõju, kahjustamine, kahju, saastamine ja saastus (saastatus), oht, ohustama jne. Ei ole alati selge, mis on nimetatud mõistete sisu, milline on nende erinevus ja kas, kui üldse, on need mõisted mingis hierarhilises suhtes. Senise mõistete süsteemi ülesehitus on valdkonnapõhine. Keskkonnaõiguse kodifitseerimise eesmärk on kujundada senisest fragmentaarsest ja valdkonnapõhisest keskkonnaõigusest ühtsetel alustel, sisulisel seotud ning keskkonda kui tervikut kaitsev õigusvaldkond. Ühtse põhimõistete süsteemi loomine on selleks mõeldavaks matu.

KeÜS mõistete süsteemi kujundamisel (eriti seoses mõistetega *keskkonnahäiring*, *keskkonnarisk* ja *keskkonnaoht*) oli üheks põhieesmärgiks nende künniste tähistamine, millest sõltub õigusliku reaktsiooni diferentseerimine erineva intensiivsuse ja erinevate võimalike tagajärgedega keskkonnamõju korral. Mida ilmsem on inimtegevuse ebasoodne mõju keskkonnale ja mida raskemaid tagajärgi kaasa toov, seda radikaalsem peab olema ka õiguslik reaktsioon sellele. On sellist mõju keskkonnale, mida ei tohiks inimeste ja keskkonna kaitseks lubada, on mõju, mille keelamine ei ole mõistlik ja mida tuleks kohaste vahenditega vähendada nii palju kui võimalik, ja on ka sellist mõju, mida selle ebaolulisuse või selle tõttu, et sellist mõju õigustab mõni muu oluline huvi, peab ühiskond taluma. Kehtivas keskkonnaõiguses selliseid künniseid tähistav ühtne mõistesüsteem puudub.

KeÜSs kasutatavad kesksed mõisted on *keskkonnahäiring*, *oluline keskkonnahäiring*, *keskkonnarisk* ja *keskkonnaoht*. Nende mõistete rakendamiseks olukorras, kus pärast KeÜS jõustumist jäävad kehtima mitmed valdkonnaseadused (eelkõige veeseadus, välisõhu kaitse seadus ja jäätmeseadus), tuleks kehtivaid mõisteid tõlgendada võimalikult suurel määral kooskõlas KeÜSga. Reas keskkonnaseadustiku eriosa seaduste eelnõudes – keskkonnaseadustiku eriosa looduskaitse seaduses, keskkonnaseadustiku eriosa kalapüügist seaduses, keskkonnaseadustiku eriosa metsaseaduses, keskkonnaseadustiku eriosa keskkonnavastutuse seaduses, mis jõustuvad tõenäoliselt KeÜSga ühel ajal, on mõistesüsteem KeÜSga juba ühtlustatud.

KeÜS § 3 defineerib mõistet *keskkonnahäiring*. Käesoleval ajal kasutatakse terminit vaid jäätmeseaduses ja seal tähendab see arvilise normiga reguleerimata negatiivset keskkonnamõju. KeÜS (ja järelikult kogu keskkonnaõiguse) kontekstis on keskkonnahäiring koondmõiste, mis tähistab igasugust, nii suurema kui väiksema intensiivsusega mõju keskkonnale ja haarab endasse ka kõik need kehtiva õiguse mõisted, mis õigusliku reguleerimise objektiks olevat ebasoodsat keskkonnamõju tähistavad. Uus keskkonnahäiringu mõiste ei sisalda endas mingit juhist selle kohta, kas keskkonnahäiringud on lubatavad või mitte. Paljud keskkonnahäiringud on ühiskonna toimimise tagamiseks hädavajalikud ja neid peab taluma. On ju selge, et näiteks energiatootmine tekitab nii või teisiti keskkonnale teatud ebasoodsat mõju, kuid sellela ei ole

inimeste heaolu tagamine siiski võimalik. Keskkonnahäiringute vähendamise või vältimise künnis on üldjuhul kokkulangev keskkonnariski või keskkonnaohu põhjustamisega. Igaühekohustuste hulgas on aga ka säte (KeÜS § 14), mis nõuab igalt isikult tema tegevuse või tegevusetusega tekitatava keskkonnahäiringu vähendamist, kuid seda siiski mõistlikus ulatuses, arvestades keskkonnahäiringu intensiivsust, võimalikku ebasoodsat toimet teistele isikutele ja keskkonnale ning ka sellise häiringu vähendamiseks vajalike meetmete koormavust neid põhjustavale isikule.

Oluline keskkonnahäiring (KeÜS § 3 lõige 2) tähistab ebasoodsa keskkonnamõju sellist intensiivsust, mis olemuslikult ei ole tavaolukorras lubatav. Olulisi keskkonnahäiringuid peab üldjuhul vältima. Olulist keskkonnahäiringut peab taluma, kui on täidetud kolm tingimust:

- 1) seda häiringut tingib mingi muu ülekaalukas huvi, näiteks energiatootmine või inimeste julgeolek;
- 2) sellise huvi tagamiseks ei ole teist mõistlikku alternatiivi;
- 3) võetakse kõik vajalikud häiringu vähendamise meetmed.

KeÜS annab olulise keskkonnahäiringu tunnuste näitliku, mitte lõpliku loetelu, ja sätestab, et kui seaduses ei ole sätestatud teisiti, eeldatakse olulise keskkonnahäiringu tekkimist:

- 1) KeÜS § 7 lõikes 3 sätestatud keskkonna kvaliteedi piirväärtuse ületamisel;
- 2) Saastatuse, st õhu, pinnase või vee kvaliteedile olulise ebasoodsa mõju põhjustamisel;
- 3) keskkonnakahju põhjustamisel keskkonnavastutuse seaduse tähenduses;
- 4) olulise keskkonnamõju põhjustamisel keskkonnamõju hindamise kontekstis;
- 5) Euroopa Liidu Natura 2000 võrgustiku alale olulise ebasoodsa mõju tekitamisel looduskaitse seaduse tähenduses.

Kõikidel nendel juhtudel üksnes eeldatakse olulise keskkonnahäiringu tekkimist. Igal konkreetsel juhul tuleb olulise häiringu olemasolu või puudumist nagu ka selle lubatavust siiski veel täiendavalt kaaluda. Näiteks ei ole välisõhu kvaliteedi piirväärtuse lühiajaline ületamine ilmastikuolude tõttu alati käsitletav seesuguse olulise keskkonnahäiringuna, mida tuleb vältida. Kõiki eelnimetatud künniseid tuntakse ka kehtivas õiguses, eelpool on viidatud keskkonnavastutuse seadusele, looduskaitse seadusele ja keskkonnamõju hindamise regulatsioonile, mille eesmärk on keskkonnakahju, Natura 2000 võrgustiku alale olulise ebasoodsa mõju tekitamise ja ka olulise keskkonnamõju vältimine, ning selline lähenemine on kooskõlas KeÜS loogikaga.

Terminit **keskkonnakvaliteedi piirväärtus** kehtivas õiguses üldiselt ei kasutata, kuid sisuliselt on sellise väärtusena käsitletav näiteks välisõhu kaitse seaduse §-s 9 sätestatud saastatuse taseme piirväärtus, mis on saasteaine lubatav kogus välisõhu ruumalühikus, mille eesmärk on vältida, ennetada või vähendada saasteaine kahjulikku mõju inimese tervisele või keskkonnale. Kvaliteedi piirväärtusena on käsitletavad ka veekaitse keskkonnaeesmärgid, nt vee hea seisund. Veeseadus juba kasutab keskkonna kvaliteedi piirväärtuse mõistet ja defineerib selle kui teatava saasteaine või saasteainete rühma kontsentratsiooni vees, põhjasettes või vee-elustikus, mida ei tohi inimese tervise ja keskkonna kaitsmise huvides ületada. Mõistet **keskkonnakvaliteedi piirväärtus** kasutatakse KeÜSga samas sõnastuses vaid veeseaduses ja välisõhu kaitse seaduses.

Mõistet *saastatus* kasutatakse samuti kehtivas õiguses, näiteks välisõhu kaitse seaduses ja keskkonnaseireseaduses. Saastatuse mõiste tähistab saastamisest tingitud mõõdetavat olulist ebasoodsat muutust vee, õhu või pinnases, st saastamise materialiseerunud tagajärge. Need künnised, mille ületamisel loetakse saastatus tekkinuks, võivad olla täpsemalt sätestatud keskkonnaseadustiku eriosa seadustes. Praegu on näiteks veeseaduse § 26⁵ lõikes 10 sätestatud, et pinnases ohtlike ainete sisalduse piirväärtused kehtestab keskkonnaminister määrusega.

KeÜSi §-s 4 sisustatakse termin *keskkonnarisk*. Kehtivas õiguses keskkonnariski mõistet ei kasutata. Keskkonnarisk (vähendamist vajava keskkonnahäiringu tekkimise võimalikkus) õigusliku kategooriana seostub ettevaatuspõhimõttega, mis on keskkonnaõiguse üldtunnustatud põhimõte, mida on ilmselt arvesse võetud ka kehtiva õiguse kujundamisel, eriti seal, kus on tegemist EL õiguse ülevõtmisega. Keskkonnariski mõiste tähistab olukorda, kus mingi tegevuse tulemusena ei ole välistatud keskkonnahäiringu tekkimine, kusjuures sellise häiringu tekkimise tõenäosus ja iseloom ei ole selge. Sellisel juhul rakendub ettevaatuspõhimõte, mis ei ole olemuslikult tegevust keelav põhimõte, vaid põhimõte, mis tegevust lubab, kuid seda vaid kindlatel tingimustel, kui on võetud kõik kohased ettevaatusmeetmed. Viimaste võtmine on siiski piiratud mõistlikkuse ehk proportsionaalsuse nõudega. Keskkonnaõiguses leiab suure hulga ettevaatusmeetmeid, näiteks parima võimaliku tehnika rakendamise nõue, tegevusega kaasneva keskkonnamõju seire nõuded, keskkonnamõju hindamine, keskkonnanõuete määramine keskkonnamõju hindamisel või siis hoiuala teatise menetlemine jne. Nagu öeldud, keskkonnariski mõistet kehtivas õiguses ei kasutata ja sellele vastavaid situatsioone tähistatakse teistsuguse sõnastusega. Näiteks sätestab välisõhu kaitse seadus saasteainena igasugune välisõhus oleva aine, mis võib kahjustada inimese tervist või keskkonda. Niisiis inimese ja keskkonna kahjustamine ei ole ilmselge, kuid siiski võimalik. Sellest tulenevalt ei keelustata enamiku selliste saasteainete väliõhku suunamist täielikult, vaid seda püütakse üldjuhul hoopis piirata, kontrollida. Veeseaduse § 3¹ sätestab kombineeritud lähenemisviisi, mille kohaselt saasteainete pinnavette juhtimist välditakse või piiratakse selle tekke kohas keskkonnanõuete, sealhulgas parima keskkonnapraktika, parima võimaliku tehnika ja parimate olemasolevate meetodite rakendamise, heite piirväärtuste ning keskkonna kvaliteedi piirväärtuste kehtestamise ja rakendamise teel. Seega näeb kombineeritud lähenemisviis ette mitte saasteainete pinnavette juhtimise täieliku vältimise, vaid üldjuhul hoopis vähendamise, ja näeb selleks ette rea ettevaatusmeetmeid.

KeÜS §-s 5 määratletakse mõiste *keskkonnaoht*. Otsene vaste sellele kehtivas õiguses puudub, küll aga leidub viiteid ohule, ohustamisele ja ohutusele väga erinevates ning tihti arusaamatutes tähendustes. KeÜSs kasutatav mõiste keskkonnaoht (olulise keskkonnahäiringu tekkimise piisav tõenäosus) tähistab seda künnist, mille ületamine ei ole üldjuhul lubatud. Keskkonnaohtu tuleb vältida. Keskkonnaohtu tähistab kehtivas õiguses näiteks jäätmeseaduse § 24, mis sätestab tootja kohustused jäätmetekke vältimisel ja tekkivate jäätmete kogumisel ning näeb ette, et toodete valmistamisel peab tootja võimalikult suures ulatuses piirama ohtlike ainete kasutamist, et vältida nende sattumist keskkonda, hõlbustada toodetest tekkivate jäätmete ringlussevõttu ning vältida vajadust kõrvaldada jäätmeid ohtlike jäätmetena. On näha, et ohtlike jäätmeid peetakse sellisteks, millega piisava tõenäosusega võib kaasneda oluline ebasoodne keskkonnamõju, mistõttu tuleb lõppeesmärgiks seada ohtlike jäätmete keskkonda sattumise vältimise. Veeseaduse § 3⁵ lõike 5 alusel tuleb rakendada meetmeid, mis pinnavee seisundi kaitseks vähendavad järkjärgult prioriteetsetest ainetest tulenevat reostust ning lõpetavad või kõrvaldavad järkjärgult

prioriteetsete ohtlike ainete vette juhtimise ja sattumise. Jällegi peetakse prioriteetsete ainet vette sattumist olulise ebasoodsa keskkonnahäiringu tekkimise piisavalt tõenäoliseks ajendiks, mida tuleb põhimõtteliselt ja lõppeesmärgina vältida. Välisõhu kaitse seaduse § 11 sätestab saasteaine sisalduse häiretaseme tunnused ja määratleb, et saasteaine sisalduse häiretase on saasteaine kogus välisõhu ruumalaühikus, mille ületamisel ka lühiajaline mõju seab ohtu inimese tervise ning mille juures tuleb kohe rakendada meetmeid inimese tervise kaitseks. Jällegi on tegemist keskkonnaohu tunnustega olukorraga, mille jätkumist tuleb kaitsemeetmete võtmisega vältida.

Kuid ka keskkonnaohu vältimise põhimõtte ei ole absoluutne, keskkonnaohtu, nii, nagu ka olulist keskkonnahäiringut, tuleb taluda kolme tingimuse üheaegse olemasolu korral, kui puudub alternatiiv ja keskkonnaohtu tingib mingi muu esmatähtis huvi ning võetud on ka kõik vajalikud ohu vähendamise meetmed.

KeÜSi § 6 sätestab *käitise* ja *käitaja* mõisted. Kehtivas õiguses kasutatakse neid termineid sarnases kontekstis. Üldse lähtuti KeÜS eelnõu koostamisel sellest, et eriosa peatükkides on võimalik mõnele mõistele anda üldosaga võrreldes laiem või hoopis kitsam tähendus. Seda ongi eriosas tehtud, näiteks on käitaja mõiste vee valdkonnas.

KeÜSi §-s 7 defineeritakse terve rida termineid. Mõistet *heide* on kehtivas õiguses kasutatud, ent defineeritud on see välisõhu kaitse seaduses (§ 7²), kus see vastab EL direktiivi 2001/81/EÜ (nn NEC-direktiivi) definitsioonile, ja saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli seaduses, kus see vastab EL direktiivi 2010/75/EL (nn tööstusheidete direktiivi) definitsioonile. Mõistet *heite piirväärtus* kehtivas õiguses samuti juba kasutatakse (saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli seaduse §-s 5 esitatud definitsioon vastab KeÜS definitsioonile peaaegu täielikult), ent välisõhu kaitse seaduses on praegu kasutusel mõiste *heitkoguse piirväärtus*, mis oma sisult on siiski samuti vastav KeÜSs kasutatavale mõistele. Selguse huvides asendatakse VÕKSis kasutatud termin terminiga *heite piirväärtus*.

Mõisteid *saastamine* ja *saastatus* kasutatakse kehtivas õiguses erinevates tähendustes. Terminitega tähistatakse nii tegevuse tagajärge (saastatud, saastunud) kui ka tegevust. KeÜS kohaselt on saastamine aga tegevus, millega seondub vähendamist vajava keskkonnariski või vältimist vajava keskkonnaohu teke. Saastatus tähistab aga vee, õhu või pinnase kvaliteedis olulise keskkonnahäiringu teket, st saastamise materialiseerunud tagajärge.

Käitaja kohustuste rakendamine

KeÜS 3. peatükk sisaldab endas järgmisi käitaja kohustusi: kohustust vältida keskkonnaohtu ja rakendada ettevaatusmeetmeid (KeÜS § 16); tooraine, loodusvarade ja energia säästliku kasutamise kohustust (KeÜS § 17); käitise asukoha valikut (KeÜS § 18) ja keskkonnavalast väljaõpet puudutavaid piiranguid (KeÜS § 19); teatamiskohustust (KeÜS § 20) ning kohustusi seoses käitise tegevuse lõpetamisega (KeÜS § 21). KeÜS § 22 sätestab mõistlikkuse põhimõtte, millest lähtuvalt kõiki eelnimetatud kohustusi rakendatakse.

KeÜS eelnõu seletuskirjas on iseloomustatud käitaja kohustusi kõrge abstraktsiooniastmega normidena, millel puuduvad KeÜSs selgelt ette antud kaalutuspiirid. Need peaksid vajadusel tulenema eriosasse kuuluvatest seadustest. Lisaks osundatakse seletuskirjas, et käitaja

kohustused kajastavad nn asjatundja keskkonnaalast hoolsuskohustust. Käitaja, kes on reeglina ka keskkonnakaitseloa omaja, ei pea täitma mitte ainult õigusaktidest (sh keskkonnakaitseloast) tulenevaid üldisi kohustusi, vaid ka üldist keskkonnaalast hoolsuskohustust ja seda omaalgatuslikult, mitte jäädes ootama haldusorganite asjakohast ettekirjutust või tähelepanu juhtimist. Kõiki neid kohustusi saab konkretiseerida ja diferentseerida eriosas.

Praegu kehtivates keskkonnavaldkonna seadustes on mitmeid sätteid, mis on samuti üsna üldised (nt jäätmetekke vältimise üldnõuded) ning seega KeÜSst tulenevate käitaja üldkohustustega hõlmatud. Seetõttu ei täienda need valdkonnaseaduste sätteid KeÜS sätetega võrreldes oluliselt õiguskorda, kuid samas kasutavad nad valdkonna mõisteid ja on seetõttu veidi täpsemad. KeÜS muutmise ja rakendamise seaduse ettevalmistamisel on eelkõige hinnatud, kas olemasolevad käitaja üldiseid kohustusi puudutavad normid kehtivates seadustes on vastuolus KeÜS 3. peatüki normidega ja vajavad KeÜS muutmise ja rakendamise seadusega muutmist või on olemasolevad normid vaadeldavad KeÜS 3. peatükist tulenevate üldiste kohustuste suhtes erinormidena. Seepärast on valitud käitaja kohustuste sätestamisel järgmine lähenemine – **kui valdkonnaseaduses on sätestatud asjaomase valdkonna üldkohustus, siis selle kohustuse täitmisel võib eeldada, et täidetud on ka KeÜSs sätestatud käitaja kohustus.** Ehk: valdkondlik üldkohustus on üldosa üldkohustuse konkretiseering. Üldosa üldkohustus astub tugevamalt esile siis, kui valdkonnaseaduses (eriosas) ei ole teatud küsimusi reguleeritud. KeÜS jõustamisel ei ole eesmärgiks laiendada käitaja kohustusi võrreldes kehtivates seadustes juba sätestatud kohustustega, vaid pigem muutuvad eriosa „vanad“ sätteid KeÜS üldkohustusi konkretiseerivateks säteteks, mille täitmisel eeldatakse ka üldkohustuste täitmist.

Seega ei käsitleta lähemalt käitaja kohustusi reguleerivaid üksikasjalikke norme, millest eriosasse kuuluvad seadused paljuski koosnevad.

Käitaja üldiseid kohustusi, mis on sisult analoogilised KeÜS 3. peatüki normidega, sisaldavad eeskätt jäätmeseadus, veeseadus, keskkonnavastutuse seadus, maapõuseadus.

Jäätmeseaduse (edaspidi *JäätS*) § 21 lõige 1 reguleerib jäätmetekke vältimise üldnõudeid. JäätSi § 21 lõike 1 järgi tuleb iga tegevuse juures rakendada kõiki sobivaid jäätmetekke vältimise võimalusi, samuti kanda hoolt, et tekkivad jäätmed ei põhjustaks ülemäärast ohtu tervisele, varale ega keskkonnale. JäätSi § 21 lõikest 1 tulenevat kohustust tervikuna tuleks vaadelda erinormina käitaja üldkohustuste (KeÜS § 16 ja § 17) suhtes, kuivõrd JäätSi § 21 keskendub just jäätmetekkele ja sätestab, kuidas peab käitaja toimima, et jäätmeid tekiks vähem.

JäätSi § 29 lõigetest 1 ja 2 tulenevad käitajale järgmised kohustused. Jäätmehoolduses rakendatavad menetlused ja meetodid ei tohi ohustada inimese tervist, vara ega keskkonda. Jäätmehoolduses peab kasutusele võtma kõik vajalikud meetmed, et vältida või vähendada nii palju kui võimalik jäätmetest põhjustatud keskkonnahäiringuid käesoleva seaduse § 18 tähenduses ja jäätmete kahjulikku mõju keskkonnale, sealhulgas maastikele ning erihuvi pakkuvatele paikadele, ja inimese tervisele (JäätSi § 29 lõige 1). Jäätmehoolduses tuleb vältida keskkonnahäiringuid või kui see ei ole võimalik, siis vähendada neid, kui sellega ei kaasne ülemääraseid kulutusi (JäätSi § 29 lõige 2). Viidatud normid kattuvad oma sisult KeÜS §-ga 16, kuid on sõnastuselt täpsemad, hõlmates nt maastiku kui eraldi nimetatud kaitstava hüve. Käitaja üldisemat laadi kohustusi vee või veekogu kasutamisel reguleerib veeseaduse (edaspidi *VeeS*) § 23 lõige 1. VeeSi § 23 lõike 1 järgi on kõik isikud kohustatud vältima vee reostamist ja

liigvähendamist, veekogude ja kaevude risustamist ning vee-elustiku kahjustamist. Viidatud norm on võrreldes KeÜS 3. peatükiga sisult oluliselt detailsem, kirjeldades seda, millisel konkreetsel viisil käitumisest tuleb käitajal (teiste hulgas) hoiduda. Seetõttu on VeeSi § 23 lõige 1 vaadeldav täpsustava erinormina käitaja üldiste kohustuste suhtes ning normi muutmiseks puudub vajadus.

Keskkonnavastutuse seaduse (edaspidi *KeVS*) § 9 lõige 1 sätestab kahju tekitaja, kes paljudel juhtudel on vaadeldav ka käitajana, teavitamiskohustuse analoogiliselt KeÜS §-ga 20. Kuivõrd KeVSi § 9 lõike 1 regulatsioon on võrreldes KeÜS §-ga 20 oluliselt detailsem, siis tuleks seda vaadelda erinormina, mistõttu puudub vajadus KeVSi § 9 lõike 1 muutmiseks.

Maapõueseaduse (edaspidi *MaaPS*) § 7 lõige 1 ja § 24 lõige 1 sätestavad üldgeoloogilise uurimistöö, geoloogilise uuringu ja kaevandamise üldnõuded. Üldgeoloogiline uurimistöö ja geoloogiline uuring tuleb teha selliselt, et keskkonnale ja isikutele tekitatav kahju oleks minimaalne (MaaPSi § 7 lõige 1). Kaevandamisel tuleb rakendada tehnoloogiaid, mis tagaksid, et keskkonnale ja isikutele tekitatav kahju oleks minimaalne (MaaPSi § 24 lõige 1). Kaevandaja on kohustatud rakendama abinõusid keskkonnakahjustuste prognoosimiseks ja ennetamiseks, tekkinud keskkonnakahjustuste likvideerimiseks või leevendamiseks ning kaevandamisjärgsete võimalike kahjustuste tekkimise jälgimiseks (MaaPSi § 24 lõige 2). Eelviidatud normid on sisult analoogilised KeÜS § 16 lõikega 1, kuid eelnõu koostamisel ei peetud siiski otstarbekaks nende kehtetuks tunnistamist, arvestades, et need on sätestatud konkreetse tegevuse suhtes ning üldosa terminoloogia jõustumisel jäävad rõhutama reaalse kahju (kahjustuse) ärahoidmist uuringutel ja kaevandamisel. Maapõue uuringute ja maavara kaevandamisega tekitatud kahju korral näeb maapõueseadus ette ka kõrgendatud vastutuse (MaaPSi § 55 lõige 1, § 56 lõige 1). Üldosa jõustumise järel ei saa MaaPSi nimetatud sätteid siiski tõlgendada selliselt, et maapõue valdkonnas piisaks üksnes kahju tekitamisest hoidumisest. Tulenevalt KeÜS § 16 lõikest 1 tuleb ka maapõue uuringute teostajal ja kaevandajal rakendada vajalikke meetmeid keskkonnaohu vältimiseks ja kohaseid ettevaatusmeetmeid keskkonnariski vähendamiseks.

Tööstusheite seadus (edaspidi *THS*) sätestab käitaja kohustused tegevuseks, mil on vajalik kompleksloa olemasolu. THSi eelnõu sätestab küll KeÜS 3. peatükiga analoogilisi käitaja kohustusi (nt THSi § 17, § 28), kuid need kohustused on THSis oluliselt detailsemalt reguleeritud, mistõttu tuleks THSist tulenevaid käitaja kohustusi vaadelda erinormidena KeÜS 3. peatüki suhtes.

Eriseaduste muutmine

Paragrahviga 2 sätestatakse tunnistatakse asjaõigusseaduse (AÕS) §-d 161 ja 167 kehtetuks.

AÕSi § 161 reguleerib kallasrajaga seonduvat. Kuna see regulatsioon on sisuliselt asendatud KeÜS § 38 sätetega, puudub vajadus kallasraja regulatsiooni järele AÕSis ning AÕSi § 161 tuleb kehtetuks tunnistada.

AÕSi § 167, mis reguleerib võõra metsa kasutamist ja seal marjade, seente ja muude metsasaaduste kasutamist, on sisuliselt asendatud uute sellealaste sätetega KeÜS §-s 34, mis reguleerib marjade, seente, pähklite, mahalangenud okste ja muude sarnaste loodussaaduste

korjamist võõral maatükil üldiselt, mitte ainult metsa silmas pidades. Võõral maal viibija vaatepunktist võib marjade, seente, pähklite, mahalangenud okste ja muude sarnaste loodussaaduste korjamise lubatavust eeldada, kui omanik ei ole sellist maakasutust piiranud. Selline piirang võib ilmneda tähistest või piiretest või ka maaomaniku suulistest korraldustest. Sellises olukorras puudub vajadus AÕSi § 167 muutmiseks ja on otstarbekas see hoopis kehtetuks tunnistada.

Paragrahviga 3 muudetakse geneetiliselt muundatud organismide keskkonda viimise seadust.

Paragrahvi 3 (edaspidi viited üksnes vastava paragrahvi punktidele) punktidega 1, 2 ja 3 muudetakse seaduse paragrahvi 1 lõike 2 punkti 1 sõnastust ja seaduse 2. peatüki pealkirja ja paragrahvi 6 lõike 1 esimest lauset, kuna kõnealune jagu võtab üle direktiivi 2001/18/EÜ B-osa sätteid, mis ei käsitle GMO keskkonda viimist üldises mõttes, vaid ainult sellist keskkonda viimist, mis toimub muul kui turuleviimise eesmärgil. Ehkki kehtiva seaduse mõistetes (§ 4 lõige 1) on keskkonda viimine ka selliselt sõnastatud, ei ole direktiivis 2001/18/EÜ keskkonda viimist tegelikult defineeritud vaid keskkonda viimisena muul kui turustamise eesmärgil – vaid keskkonda viimist defineeritakse üldise keskkonda viimisena (direktiivi art 2 p 3 – tahtlik keskkonda viimine on „*GMO või GMODE kombinatsiooni tahtlik keskkonda viimine, mille puhul ei kasutata erilisi isoleerimismeetmeid rahvastiku ja keskkonnaga kokkupuudete piiramiseks ja kaitstuse kõrge taseme loomiseks*”), millest direktiivi B-osas reguleeritakse ainult sellist keskkonda viimist, mis toimub muul kui turustamise eesmärgil. Selguse huvides täpsustataksegi eelnõukohase seaduse punktides 1 ja 5 sätestatud muudatusega, millist keskkonda viimist silmas peetakse.

Punkt 4 - Kehtiva seaduse § 9 muutmiselega on geenitehnoloogiakomisjoni (edaspidi *GTK*) regulatsioonist välja jäetud *GTK* kohustus teatada taotlusest *GMO* kavandatava keskkonda viimise koha kohalikule omavalitsusorganile, kuna tegemist on administratiivse funktsiooniga, mis ei ole teadusliku nõuandva kogu ülesandena asjakohane. Samuti *GTK*-lt kui nõuandvalt organilt ära võetud kohustus kontrollida taotluse vastavust õigusaktide nõuetele (kehtiva seaduse § 9 lõike 3 punkt 1). Selline kohustus saab kuuluda vaid Keskkonnaministeeriumile kui haldusorganile.

Punkt 5 - Kehtiva seaduse § 12 lõige 1 sätestab, et „loa muutmisele, kehtivuse peatamisele ja kehtetuks tunnistamisele avatud menetluse sätteid ei kohaldata”. See säte on põhjendamatu. Haldusmenetluse seaduse § 46 lõike 2 kohaselt tuleb juhul, kui avatud menetluse läbiviimine on kohustuslik õigusakti andmiseks, viia avatud menetlus läbi ka õigusakti muutmiseks ja kehtetuks tunnistamiseks. *GMO* keskkonda viimise loa puhul võib olla asjakohane mitte viia avatud menetlust läbi loa kehtetuks tunnistamiseks, ent loa muutmisel avatud menetluse läbiviimata jätmine tekitab olukorra, kus avalikkus ei saa loa andmisega võrreldavas menetluses osaleda.

Punktiga 7 tunnistatakse kehtetuks § 18 lõike 3 punkt 1, mille järgi kontrollib *GTK* turustamisloa taotluse vastavust õigusaktide nõuetele. Selline kohustus saab kuuluda vaid Keskkonnaministeeriumile kui haldusorganile. Selline kohustus Keskkonnaministeeriumile on sätestatud eelnõu punktis 6, mille järgi Keskkonnaministeerium edastab loataotluse *GTK*le alles pärast selle nõuetekohasuse kindlakstegemist.

Punktiga 8 muudetakse kehtiva seaduse § 22 lõiget 1, jättes sealt välja teise lause, mis sätestab, et „turustamisloa muutmisele ja kehtetuks tunnistamisele avatud menetluse sätteid ei kohaldata”, ent mõistlik on reguleerida turustamisloa muutmise ja kehtetuks tunnistamise menetlust samas paragrahvis, kus sätestatakse loa muutmise ja kehtetuks tunnistamise alused. Sisulises mõttes ei ole õigustatud turustamisloa muutmise menetlusele avatud menetluse sätete kohaldamata jätmine, kuna muutmise puhul on tegemist olukorraga, kus on tuvastatud keskkonnaoht või -risk, ning kavandatakse GMO turustamise loa tingimuste muutmist. Sellise otsustuse tegemisse tuleks ka avalikkus kaasata, analoogselt loa väljaandmise menetlusega. Nimetatud muudatus on kajutatud eelnõu punktis 9.

Paragrahviga 4 tunnistatakse halduskohtumenetluse seadustiku (edaspidi *HKMS*) § 292 kehtetuks.

KeÜS §-d 30 ja 31 kordavad HKMSi § 292 sõnastust, mistõttu viimase järele puudub vajadus ja see on võimalik kehtetuks tunnistada. Kuna KeÜS reguleerib terviklikult kaebeõiguse tingimusi nii vaidemenetluses kui kohtumenetluses, on otstarbekam esitada regulatsioon just selles seaduses. HKMSis on kaebeõiguse sätted praegu rakendussätete hulgas, mistõttu § 292 tuleks käsitleda pigem KeÜS jõustumiseni kestval üleminekuperioodil kehtiva sätena. Sellele on viidatud ka omaaegses HKMSi eelnõu seletuskirjas³, milles on märgitud, et tegemist on üleminekuregulatsiooniga, mis on tingitud Eesti suhtes eelnõu koostamise ajal Euroopa Komisjoni algatatud rikkumismenetlusest seoses KMH direktiivi ja IPPC direktiivi sätete ülevõtmata jätmisega. HKMSi eelnõu seletuskirjas on selle kohta märgitud: „Rikkumismenetluse tõttu on kuni eraldi keskkonnakoodeksi valmimiseni sätestatud kaebeõigus keskkonnaasjades halduskohtumenetluse rakendussätetes.“

Seega jäävad kaebeõiguse tingimused keskkonnaasjades nii vaidemenetlust kui halduskohtumenetlust puudutavas osas erisätetena reguleeritaks KeÜSs.

Paragrahviga 5 tehakse muudatused jäätmeseaduse avatud menetlust reguleerivates sätetes, analoogilised muudatused on ette nähtud ka maapõuseaduses, veeseaduses ja välisõhu kaitse seaduses.

KeÜS § 28 lõike 1 kohaselt on igal inimesel õigus osaleda olulise keskkonnamõjuga tegevuseks loa andmise menetluses ning olulise keskkonnamõjuga tegevuse planeerimises. Sama paragrahvi lõiked 2–5 sätestavad nõuded avalikkuse kaasamiseks:

- 1) avalikkust tuleb teavitada menetlusest tõhususega, mis ei too kaasa ebamõistlikke kulusid, kuid mis tagab teabe jõudmise nende isikute kätte, kellel on oluline puutumus mõjutatud keskkonnaga;
- 2) avalikkus kaasatakse otsuste tegemisse tõhusalt ja varajases etapis enne lõplike lahenduste väljavalimist;
- 3) menetlustähtaja pikkus peab olema selline, mis asja mahukust ja keerukust arvestades võimaldab avalikkusel tõhusalt osaleda, sealhulgas peab menetlustähtaeg võimaldama piisavat ettevalmistusaega;

3

[http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain2&content_type=application/rtf&file_id=1020939&file_name=HKMS%20seletuskir%20\(758\).rtf&file_size=475976&mnsensk=755+SE&fd=2011-04-13](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain2&content_type=application/rtf&file_id=1020939&file_name=HKMS%20seletuskir%20(758).rtf&file_size=475976&mnsensk=755+SE&fd=2011-04-13)

- 4) asjas tähtsust omavad materjalid peavad olema avalikkusele lihtsalt juurdepääsetavad internetis või muul viisil.

Kõik need põhimõtted hakkavad kehtima ka eriseadustes sätestatud loamenetluste suhtes, kui tegemist on olulise keskkonnamõjuga tegevusega. Samas ei vasta eriseaduste sätted praegu KeÜS sätetele ega võimalda seetõttu KeÜS § 28 täielikult realiseerida. Puuduvad nõuded tõhusa teavitamise, menetlustähtaegade pikkuse, materjalide ligipääsetavuse kohta. Avalikkuse kaasamine on põhjalikumalt reguleeritud keskkonnamõju hindamise (edaspidi *KMH*) menetluses vastavalt keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusele (edaspidi *KeHJS*), ent sellest ei tulene nõudeid, et:

- 1) koos *KMH* materjaliga pandaks samadel tingimustel välja ka loataotlus;
- 2) et *KMH* menetluses saaks esitada seisukohti ka loataotluse kohta;
- 3) et *KMH* menetluses loataotluse kohta esitatud seisukohtadele tuleks vastata.

Seega ei taga ka *KeHJS*i regulatsioon KeÜS §-s 28 sätestatud nõuete rakendamist loamenetluses.

Jäätmeseaduse § 79¹ reguleerib üksnes jäätmeloa taotlusest avalikkuse teavitamist, ent mitte osalemise võimalusi. Seejuures on ka teate avaldamine ette nähtud üksnes Ametlikes Teadaannetes, mis ei ole tõhus avalikkuse teavitamise viis ega vasta seetõttu KeÜS § 28 lõikele 2.

Eelnõukohases seaduses on seega sätestatud teadete avaldamiseks mitu kanalit, mis suurendab loamenetluse kulusid. Ajalehes teadete avaldamine on oluline nõue, kuna ainult Ametlikes Teadaannetes teate avaldamisest kogu potentsiaalselt huvitatud isikute ringi teavitamiseks ei piisa (selles teate leidmiseks peab kas väljaannet pidevalt jälgima või konkreetset teadet otsima, mida tavainimestelt ei saa üldjuhul eeldada).

Selleks, et vähendada teadete hulka sellises loamenetluses, milles toimub ka keskkonnamõju hindamine, on antud võimalus avaldada loataotluse kohta teade koos *KMH* algatamise teatega. Sel juhul peavad olema teate sisu osas täidetud nii keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusest kui ka jäätmeseadusest tulenevad nõuded (*KeHJS*i § 12 lõige 3). Teadete edastamise viiside osas tuleb järgida ka KeÜS nõudeid, et tagada inimeste võimalikult maksimaalne teavitatus.

Paragrahvis 6 on ette nähtud keskkonnajärelevalve seaduse (edaspidi *KeJS*) muudatused seoses keskkonnaohu mõiste kasutamisega. Kehtiv regulatsioon (*KeJS*i § 22) on vastuoluline, kuna paragrahvi pealkiri ja lõige 1 viitavad sellele, et tegevuse peatamine on võimalik üksnes siis, kui peatatav tegevus on kaasa toonud ebasoodsa materiaalse tagajärje – kahju. Järelikult saaks selle paragrahvi lõike 1 punkti 3 alusel peatada tegevuse, milleks puudub ettenähtud keskkonnaluba vaid siis, kui selline tegevus on põhjustanud kahju. Tehtud muudatus kaotab tingimuse, et tegevuse peatamiseks peab olema kahju juba tekkinud, piisab ka sellest, kui tegevusega kaasneb olulise keskkonnahäiringu tekkimise piisav tõenäosus, ehk keskkonnaoht. Seejuures saab tegevuse peatada ka juhul, kui see küll toimub keskkonnaloa alusel ja selles määratud tingimustel, kuid sellest hoolimata põhjustab keskkonnaohtu või kahju.

Paragrahv 7 on ette nähtud keskkonnaregistri seaduse (KeRS) muutmise. Kehtetuks tunnistatavad sätted on eelnõuga lisatud KeÜS § 24 lõikesse 5 või tulenevad need juba avaliku teabe seadusest (nt on avaliku teabe seaduse § 35 lg 1 punktis 17 ette nähtud kohustus tunnistada teave, mille avalikustamine võib kahjustada ärisaladust, asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks).

Paragrahviga 8 muudetakse keskkonnavastutuse seadust

1) Paragrahvi 1 lõike 2 punktis 2 täiendatakse rahvusvaheliste konventsioonide loetelu 14.01.2009. a Eesti Vabariigi suhtes jõustunud 1992. aasta rahvusvahelise konventsiooni rahvusvahelise naftareostuskahjude hüvitamise fondi loomisest 2003. aasta protokolliga. Tegemist on kehtivas seaduses märgitud naftareostusest põhjustatud kahju kompenseerimise rahvusvahelise fondi asutamise 1992. aasta konventsiooni lisaprotokolliga.

2) Paragrahvi 2 lõikes 1 muudetakse punktis 3 veele tekitatud kahju mõistet. Muudatus on seotud veeseaduses tehtud muudatustega ning sellega, et eelnõu järgmise punktiga muudetakse täpsemaks olulise ebasoodsa mõju kriteeriume. Kehtivas seaduses nimetatud rannikuvesi on veeseaduse kohaselt osa pinnaveest ning seetõttu eraldi mainimist ei vaja.

3) Paragrahvi 2 lõikes 4 muudetakse oluliselt täpsemaks veele tekitatud kahju puhul olulise ebasoodsa mõju tuvastamise kriteeriume. Kui kehtivas õiguses on veele tekitatud kahju kriteeriumiks pinna- või põhjavee seisundiklassi muutus ning vee korral, mille seisundiklassi määratud ei ole, tuleb lähtuda kahju tuvastamisel eksperdiarvamusest, siis nüüd on veele tekitatud kahju mõistet täpsustatud. Kuivõrd keskkonnavastutuse direktiivi kohaselt kuulub sellise vee mõiste alla, millele direktiiv kohaldub, kogu nn veepoliitika raamdirektiiviga (2000/60/EÜ) kaetud vesi, on muudatusega hõlmatud ka raamdirektiivis ette nähtud keskkonnaeesmärgid. Lähtutud on siiski samast põhimõttest, et mitte igasugune vee kahjustamine ei too automaatselt kaasa keskkonnavastutuse juhtumit, vaid ainult tõsisemad reostused, mis avaldavad laiemat mõju veepoliitika keskkonnaeesmärkidele.

EL veepoliitika raamdirektiivi eesmärk ja ka veeseaduses sätestatud vee kaitse keskkonnaeesmärk on saavutada kogu pinna- ja põhjavee hea seisund ning tavalistest hea seisundi kriteeriumidest rangemate keskkonnanõuete täitmine kaitset vajavatel aladel (kaitsealuste, veega seotud liikide elupaikades, joogiveevõtukohtades, supluskohtades).

Punktides 1 ja 2 sätestatakse ka praegu kehtivas seaduses esitatud veele tekitatud kahju hindamise kriteerium, milleks on veekogumi seisundiklassi muutus. Punktiga 3 täiendatakse keskkonnavastutuse seaduse kehtivusala kogumitesse mittekuuluvale pinna- ja põhjaveele tekitatud kahju mõistet, kusjuures kahjuks klassifitseerumise lävendiks on punktis viidatud kvaliteedi piirväärtused ohtlike ainete osas. Punktides 4 ja 5 tuuakse samuti sisse veepoliitika raamdirektiivi alla käiva suplus- ja joogiveeks kasutatava või kasutada kavandatava pinna- või põhjavee kvaliteediklassi muutus halvenemise suunas, mis toob kaasa eelnõukohase seaduse kohaldumise. Punktis 6 nimetatakse veeseaduse § 38 lõike 7 alusel kaitstavate lõheliste ja karpkalalaste elupaikadeks olevate veekogude vee kvaliteedinõuete ning samuti veepoliitika raamdirektiivis viidatud majanduslikult oluliste vees kasvatatavate liikide kaitseks mõeldud alade vee kvaliteedinõuete halvenemist. Viimaseid Eestis seni määratud ei ole. Viimases,

seitsmendas punktis on viide pinna- või põhjavee seisundi sellisele negatiivsele muutusele, et veemajanduskavas nimetatud keskkonnanäidsete saavutamine muutub võimatuks. Siin on mõeldud juhtumeid, kus halvas seisundiklassis (kuid stabiilselt halvale või paremuse poole muutuvale) veele tekitatakse selline kahju, mille tõttu selle vee seisundiklassi paranemine lükkub edasi määramata ajaks. Vastavalt veeseaduse §-le 3⁵ on pinna- ja põhjavee kaitsel sätestatud keskkonnanäide saavutada kogu pinna- ja põhjavee seisundiks vähemalt „hea“ üldjuhul hiljemalt 22. detsembriks 2015 (vastavalt veeseadusele ja selle § 3¹⁷ alusel kehtestatud veemajanduskavale on mõningatel juhtudel sätestatud ka hilisemaid kuupäevi). Selle keskkonnanäide on Eesti endale seadnud veepoliitika raamdirektiivi ülevõtmiseks ning kui seda ei saavutata, ootab Eestit rikkumismenetlus. Seega on sellise keskkonnanäide saavutamata jätmise põhjustamine piisavalt oluline keskkonnakahju, mille korral keskkonnastatuse seaduse kohaldamine on õigustatud.

Pinnavee hea seisund tähendab, et pinnaveekogumite ökoloogiline seisund või ökoloogiline potentsiaal on vähemalt hea, pinnaveekogumite ja territoriaalvee keemiline seisund on vähemalt hea ning vesi, mis pinnaveekogumitesse ei kuulu, vastab teatud minimaalsetele kvaliteedinõuetele. Pinnaveekogumite hea ja väga hea ökoloogilise seisundi ning ökoloogilise potentsiaali ning pinnaveekogumite ja territoriaalvee hea keemilise seisundi kriteeriumid on kehtestatud veeseaduse § 3²⁴ lõike 4 punkti 1 alusel.

Pinnavee jaoks, mis pinnaveekogumitesse ei kuulu, on kehtiva veeseaduse § 26⁵ lõike 10 alusel kehtestatud ohtlike ainete, prioriteetsete ainete ja prioriteetsete ohtlike ainete sisalduse piirväärtused. Tulevikus kehtestatakse sellise vee kohta miinimumnõuded ka mitmete füüsikalise-keemiliste (toitainete, hapnikusisalduse, happelisuse jne) omaduste osas, millele mittevastavus põhjustab vee-elustiku märkimisväärse häiringu (näiteks kalade massilise hukkumise). Pinnaveekogumivälise vee kvaliteedi miinimumnõuete täitmine on oluline vee kasutusvõimaluste tagamise ja vee-elustiku kaitse seisukohast. Pinnaveekogum on üldreeglina järv, mille veepeegli pindala on alates 50 hektarist ja vooluveekogu, mille valgala pindalaga on suurem kui 10 km², ning selle seisundi määramine on keerukas ja kulukas. Miinimumnõuetele vastavuse hindamine on lihtsam ning miinimumnõuete täitmine võimaldab ära hoida tõsisema häiringu tekke ka väiksemas veekogus. Eriti oluline on miinimumnõuete kehtestamine järvede jaoks, kuna enamik Eesti järvi on pindala poolest väiksemad kui 50 hektarit, kuid nendes järvedes on veeõitseng või kalade massiline suremine kahtlemata piisavalt tõsine olukord, et kohaldada keskkonnastatuse seadust. Ohtlike ainete sattumist vette tuleb vältida nii pinnaveekogumites, kui ka pinnavees, mis veekogumitesse ei kuulu, kuna need ained kahjustavad nii veeökosüsteeme kui inimese tervist.

Põhjavee hea seisund tähendab, et põhjaveekogumi keemiline ja koguseline seisund on hea vastavalt veeseaduse § 3²⁴ lõike 4 punkti 2 alusel kehtestatud kriteeriumidele ning põhjaveekogumis ega põhjavees, mis põhjaveekogumisse ei kuulu, ei ületata veeseaduse § 26⁸ lõike 2 alusel kehtestatud ohtlike ainete ja põhjavett ohustavate ainete sisalduse piirväärtusi. Vesi, mida kasutatakse või kavatakse kasutada joogivee võtmiseks, peab vastama erinõuetele ja sellise vee veeseaduse § 13 lõike 4 alusel kehtestatud kvaliteedinõuete ületamine tuleb lugeda veele tekitatud kahjuks (mõjuks, mis tuleb kohe lõpetada ja algne olukord taastada), sõltumata sellest, kas põhjaveekogumi kui terviku seisund sellest halveneb või mitte.

Juhul, kui tekitatakse kahju pinna- või põhjaveekogumi osale, millega otsekohe ei kaasne kogu kogumi seisundiklassi muutust, on selline olukord käsitletav piisava tõsiduse korral keskkonnakahju ohuna, mida tuleb asuda likvideerima vältimismeetmetega keskkonnavastutuse seaduse alusel. Põhjaveel on ainult kaks seisundiklassi: hea ja halb. Hea põhjavesi on looduslik ja halb vesi on inimese poolt saastatud ning selle koostis ei ole enam looduslik. Vahepealne seisund on see, kui põhjaveekogumi hea seisundiklass on ohustatud, see tähendab, et inimtegevus avaldab juba negatiivset mõju looduslikule veele, kuid inimõju ei ole veel nii suur, et liigitada põhjaveekogumi seisund halvaks. Seega on põhjaveele tekitatud kahju juba sellisel juhul, kui inimtegevus seab selle hea seisundi ohtu. Näiteks juhul, kui Tallinnas Balti Jaamas peaks Männiku-Pelguranna Kvaternaari põhjaveekogumi alal juhtuma õnnetus ning kütuse vagunid lekivad, siis ei pruugi kogu kogum veel olla halvas seisundis, kuid kogumi põhjavesi on siiski ohustatud.

Põhjaveekogumite osade juures tuleb arvestada ka seda, et paljud Eesti põhjaveekogumid on väga suured. Näiteks hõlmab üks põhjaveekogum terve Saaremaa või terve Hiiumaa, rääkimata põhjaveekogumitest, mis hõlmavad 2/3 Eesti territooriumist (Ordoviitsiumi-Kambriumi põhjaveekogum). Seega peaks kogu põhjaveekogumi halva seisundi põhjustamiseks toimuma tõeline katastroof. Kuid Keskkonnaministeeriumil on kavas kaardistada need suurte põhjaveekogumite piirkonnad, kus inimtegevus on juba põhjaveekvaliteedi ohtu seadnud, et ainult sellel osal rakendada meetmeid surveteguritest põhjustatud seisundi halvenemise vähendamiseks. On oluline, et isiku suhtes saab kohaldada keskkonnavastutust juhul, kui ta on tekitanud lokaalse saastuse mingis piirkonnas, mis seab vee hea kvaliteedi ohtu või muudabki piirkonnas vee kvaliteedi halvaks ning rikub kohaliku veehaarde kvaliteedi selliselt, et seda ei saa kasutada näiteks joogivee tootmiseks.

4) Paragrahvi 2 lõike 5 sisu jääb eelnõukohase muudatusega samaks, kuivõrd senine tekst asendatakse viitega veeseaduse samasisulisele paragrahvile.

5) Paragrahvis 6 muudetakse lõiget 2. Kehtiva seadusega võrreldes lisatakse kahju tekitaja mõistesse eeldus, et kui kahju tekitatakse seaduse § 8 lõikes 2 nimetatud tegevusega (keskkonnavastutuse direktiivi lisas III käsitletud tegevus), loetakse kahju tekitajaks selle tegevusega tegelev käitaja. Käitaja mõiste tuleneb keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 6 lõikest 2 (ei ole veel jõustunud). Täiendus oli vajalik seetõttu, et põhimõtteliselt võib kahju otseseks põhjustajaks olla ka kolmas isik, mitte käitise valdaja või käitaja (nt vandalismiakti korral). Kui kolmas isik jääb kindlaks tegemata, tekib küsimus, kes kannab tekitatud kahju vältimise ja heastamise kulud. Arvestades asjaolu, et § 8 lõikes 2 nimetatud tegevus toob kaasa riskivastutuse ehk sellest tegevusest lähtuva riskiga kaasneb kõrgendatud vastutus, on põhjendatud ka see, et käitaja peab põhimõtteliselt tagama käitise ohutu kasutamise. Vandalismiakt seega käitajat veel automaatselt vastutusest ei vabasta. Kolmanda isiku poolt kahju põhjustamine võib siiski vabastada käitaja keskkonnakahjuga seotud kulude kandmise kohustusest, kui ohutusmeetmeid oli piisavalt rakendatud (vt § 26 lõike 4 punkti 1). Muudel (§ 8 lõikes nimetatud) juhtudel on põhjusliku seose tõendamiskoormis Keskkonnaametil.

6) Paragrahvi 8 lisatakse lõige 5, mille kohaselt tehakse erand sama paragrahvi lõike 3 kohaldamisel, välistades tsiviilseadustiku üldosa seaduse §-de 140 ja 141 (hädakaitse ja hädaseisund) kohaldamise seaduse § 8 lõikes 2 toodud nn kõrgendatud riskivastutusega

tegevuste suhtes. Kehtivas õiguses sellist erandit ei ole ning see on vastuolus keskkonnavastutuse seaduse aluseks olnud keskkonnavastutuse direktiiviga (2004/35/EÜ). Vastuolule on viidanud ka Euroopa Komisjon EU Piloti süsteemis.

7) Paragrahvis 9 lõiget 1 täiendatakse olemasolevat teksti, andes kahju tekitajale võimaluse teavitada lisaks Keskkonnaametile ka Keskkonnainspektsiooni. Põhjuseks on asjaolu, et teabe alusel võib osutuda vajalikuks kiire ametkondlik tegutsemine, samas kui Keskkonnaameti tööaeg piirdub vaid ametliku töönädalaga. Keskkonnainspektsioonil on avatud aga 24h ööpäevas töötav infotelefon 1313. Kuna mõlemad asutused on Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas ja praeguseks väljakujunenud praktika kohaselt on info ja andmete liikumine asutuste vahel operatiivne, edastab Keskkonnainspektsioon temale laekunud keskkonnavastutuse juhtumeid puudutava informatsiooni Keskkonnaametile esimesel võimalusel. Isikul on aga edaspidi menetluse kulgedes siiski kohustus teha koostööd Keskkonnaametiga, kuivõrd Keskkonnainspektsiooni rolliks on seadusjärgselt siiski keskkonnavalaste süütegude menetlemine. Erinevalt kehtivast õigusest on pinnasekahju puhul ilmneva inimese tervist kahjustada võivast ohust Terviseameti informeerimise kohustus toodud Keskkonnaametile, kuivõrd kahju tekitajal võib puududa piisav erialane kompetents sellise ohu hindamiseks. Samuti on riigiasutuste omavahelise koostöö toimimisel põhjendamatu nõuda isikutelt riigi mitmekordset teavitamist.

8) Paragrahvi 9 täiendatakse lõikega 4: kodifitseerimiskomisjoni ettepanekul on toodud sisse kinnisasja omaniku kohustus informeerida Keskkonnaametit tema kinnisasjal ilmselgelt tekkinud keskkonnakahjust või kahju ohust. Nagu sama paragrahvi lõikes 1, on ka siin alternatiivina antud võimalus informeerida Keskkonnaameti asemel Keskkonnainspektsiooni. Kinnisasja omanik peab Keskkonnaametit või Keskkonnainspektsiooni teavitama juhul, kui keskkonnakahju või kahju ohu esinemine on ilmselge. Kinnisasja omanikule ei panda kohustust teavitada keskkonnakahjust muudel (nii-öelda ebaselgetel) juhtudel, kuivõrd eriteadmisteta isik ei pruugi alati aru saada, et tema kinnisasjal esineb keskkonnakahju (nt elupaiga seisund on halvenenud ulatuses, mis mõjutab kogu elupaigatüübi seisundit). Analoogselt eelmise paragrahviga informeerib Keskkonnaamet Terviseametit juhul, kui kahju või kahju oht võivad ohustada inimese tervist.

9) Paragrahvid 10 ja 11 tunnistatakse kehtetuks. Ekspertide kaasamise õigus on Keskkonnaametil jätkuvalt vastavalt haldusmenetluse seaduses sätestatule. Eelnõukohase sättega loobutakse ekspordile vajalike omaduste kirjeldamisest.

10) Paragrahvi 18 lõige 5 tunnistatakse kehtetuks, kuivõrd lõikes korratakse ametil haldusmenetluse seadusest tulenevat õigust kaasata eksperte ning viidatakse eelnõuga kehtetuks tunnistatavatele paragrahvidele 10 ja 11.

11) Seaduse 4. jao pealkirja muudetakse nii, et see kajastaks jaos tehtavaid muudatusi. Puudutatud isikute ring laiendatakse üldiselt isikuteks ning õigustele lisatakse ka kohustused.

12) Paragrahvi 23 lõikes 1 ettenähtud muudatusega lisatakse olemasolevale tekstile viide keskkonnaseadustiku üldosa seaduse §-le 31, kus on sätestatud valitsusvälise keskkonnaorganisatsiooni mõiste ja kriteeriumid.

13) Seadust täiendatakse kodifitseerimiskomisjoni ettepanekul §-ga 23¹. See sätestab uudsena kinnisasja omaniku kohustuse taluda tema kinnisasjal keskkonnakahju või kahju ohu tuvastamise toiminguid ning vältimis- ja heastamismeetmete rakendamist. Sellise tegevusega kaasneva kahju hüvitab kahju tekitaja võlaõigusseaduse alusel (lõige 3). Keskkonnakahju vältimiseks või heastamiseks võib olla vaja rakendada vältimis- või heastamismeetmeid mitmele isikule (mitte ainult kahju tekitajale) kuuluval kinnisasjal. Samuti võib olla vajalik võõra kinnisasja kasutamine kahju tuvastamiseks. Et vältida olukorda, kus kinnisasja omanik mis tahes põhjusel ei luba oma kinnisasja kahju tuvastamiseks või vältimiseks või heastamiseks kasutada, on sätestatud kinnisasja omaniku kohustus taluda Keskkonnaameti kirjalikul nõusolekul või asjakohase haldusakti (heastamismeetmete plaani, ettekirjutuse) alusel toimuvat tegevust. Selline kinnisasja kitsendus on vajalik kaalukate avalike huvide kaitseks. Kinnisasja omaniku huvide arvestamiseks kaasatakse ta haldusakti andmise menetlusse ning ta saab selle käigus esitada oma vastuväited. Kui keskkonnakahju vältimis- või heastamismeetmetega tekitatakse kinnisasja omanikule kahju, siis on kahju tekitaja kohustatud selle kahju kinnisasja omanikule hüvitama või kahju tagajärjed kõrvaldama.

14) Paragrahv 24 tunnistatakse kehtetuks, kuna valitsusvälise keskkonnakaitseorganisatsiooni regulatsioon on antud keskkonnaseadustiku üldosa seaduse §-s 31 ning siin enam reguleerimist ei vaja.

15) Paragrahvis 26, mille kohta on antud uus terviktekst, muudetakse lõikeid 2–5 ning paragrahvi lisatakse lõige 7. Lõigetes 2–5 täpsustatakse sõnastust, asendades sõnad (kahju tekitaja) „ei kannu kulusid“ või „ei ole kohustatud kulusid kandma“ sõnadega (kahju tekitaja) „on kulude kandmise kohustusest vabastatud“, lähtudes lõikega 7 lisatavast regulatsioonist, mis kohustab kahju tekitajat kulude kandmise kohustusest vabanemiseks seda enne heastamismeetmete plaani heakskiitmist Keskkonnaametilt taotlema. Keskkonnaamet peab sama paragrahvi lõigetes 4 ja 5 sätestatud alustel otsustama kulude kandmisest vabastamise või sellest keeldumise. Selline süsteem peaks tagama suurema selguse kulude jaotuses juba kahju heastamise algetapis, vältides olukorda, kus riik saab pikaajalise heastamismeetmete plaani täitmise järel ootamatu kulunõude või kahju tekitaja eeldatud nõue jääb hiljem rahuldamata. Praktikas on kulude kandmisest vabastamise korral võimalik Keskkonnaametil otsustada ka omapoolsete kahju heastamise meetmete rakendamise kasuks. Sellistel juhtudel võib Keskkonnaametil olla mõistlikum kahju heastamine ise korraldada.

16) Paragrahvi 27 lõikes 4 vähendatakse kodifitseerimiskomisjoni ettepanekul tähtajaks tasumata kulude jäägilt arvestatavat viivist 0,1-lt protsendilt 0,06 protsendini päevas. Kuivõrd maksukorralduse seaduses (MKS § 117) ja keskkonnatasude seaduses (KTS § 43) on viivise määraks 0,06%, siis peaks taoliste avalikust õigusest tulenevate kohustuste täitmisega viivituse intress olema samasugune (nn õiguskorra ühtsuse argument). Keskkonnastutuse puhul ei ole õigustatud, et riigi poolt nõutav viivituse sanktsioon on suurem kui maksukohustuse või keskkonnatasu puhul.

17) Paragrahvi 28 lõikes 2 parandatakse keskkonnastutuse seadusse eksituse tõttu sisse lipsanud viga: „toetuse saaja“ asendatakse „kahju tekitajaga“.

18) Paragrahvis 29 jäetakse lõikest 1 välja tagatise liigid. Liigid tuuakse eraldi välja lisatava lõikena.

19) Paragrahvi 29 täiendatakse lõikega 1¹, milles sätestatakse võimalike tagatiste liigid. Nimekirja on muudetud, välja on jäänud käendus kui suhteliselt nõrgalt tagatud garantii, ning sisse on toodud vallas pant, krediidi- või finantseerimisasutuse või kindlustusandja garantii, tagatisraha ja notari deposiit. Tegemist on võlaõigusseaduses ja riigivaraseaduses sätestatuga. Nimekirja täiendamine on vajalik võimaliku kahju tekitaja huvides, kes saaks rohkemate variantide seast valida enda jaoks sobivaima.

20) Paragrahvis 35 täpsustatakse Keskkonnaameti ametiisiku õigusi. Kui kehtiv sõnastus annab õiguse siseneda vaid kahju tekitaja territooriumile või ehitisse, siis on osutunud vajalikuks selle õiguse laiendamine keskkonnakahjuga või kahju ohuga seotud territooriumile või ehitisele, kuivõrd asjakohased asjaolud võivad ilmned ka mujal kui vaid kahju tekitaja valduses. Lisatavas lõikes 2 sisaldub keeld ametiisikut tema tegevuses takistada.

Paragrahviga 9 muudetakse looduskaitseadust.

Punktidega 1–5 ja 26 jäetakse LKS-st välja mineraalide kaitset puudutav regulatsioon. Tartu Ülikooli, Tallinna Tehnika Ülikooli ja Eesti Loodusmuuseumi mineraloogia spetsialistide ühine arvamus on, et Eesti mineraalide kaitse reguleerimine looduskaitseadusega ei ole otstarbekas. Potentsiaalselt ilmnevad leiukohad võetakse kaitse alla üksikobjektidena ning nende kaitse sätestatakse vastavate kaitse-eeskirjadega. Ka praegu kehtiva LKS alusel ei ole I ja II kaitsekategooria mineraale määratud ja spetsialistid ei näe selleks vajadust ka tulevikus. Paragrahvi 10 lõikes 5 muudetakse ka volitusnormi, mille kohaselt haruldase mineraali ja haruldase või ohustatud kivistise võtab kaitse alla keskkonnaminister määrusega. Kõnesoleva seadusega muudetakse selle volitusnormi sõnastust, jättes sellest välja mõiste *mineraalid*. Kivististe osas jääb volitusnorm edasi kehtima senisel kujul. Praegu kehtiva volitusnormi alusel on antud keskkonnaministri määrus, mis on volitusnormist kitsam ja käsitleb üksnes kivistisi. Seega ei ole rakendusakti muutmine volitusnormi muutmisest tulenevalt otseselt vajalik, kuid eelnõukohase seadusega (punktid 27–29) muudetakse ka kivististe kaitse regulatsiooni LKS 9. peatükis. Kivististe regulatsiooni muutmisest tulenevalt tuleb muuta LKS § 10 lõike 5 alusel kehtestatud keskkonnaministri määrust, rakendusakti kavand on lisatud seletuskirja lissasse.

Punktiga 6 täpsustatakse ja täiendatakse § 22 punktide 1 ja 2 sõnastust. Kehtiva punkti 1 kohaselt on kaitstava loodusobjekti valitsemine LKS ja kaitseeeskirjaga määratud keskkonna kasutusloa andmine ja selleks tingimuste seadmine. Kuivõrd kaitstava loodusobjekti valitsejal on keskkonna kasutusloa andmise otsustamisel kaalutusõigus, täpsustatakse sätte sõnastust. Muudetud sõnastuse kohaselt kaitstava loodusobjekti valitsemine on LKS ja kaitse-eeskirjaga määratud keskkonna kasutusloa andmise otsustamine ja keskkonna kasutustingimuste seadmine. Punkti 2 täiendatakse sättega, et kaitstava loodusobjekti valitsemine hõlmab ka kaitstavat loodusobjekti mõjutava planeeringu keskkonnamõju strateegilise hindamise menetluses osalemist ja planeeringule tingimuste seadmist.

Punktiga 7 täpsustatakse kaitstava loodusobjekti tähistamise korda. Kaitstava loodusobjekti valitseja ei pea ise objekti tähistama, vaid korraldab selle tähistamise.

Punktiga 8 antakse võimalus koostada kaitsekorralduskava kõikide kaitstavate loodusobjektide jaoks, kui selleks on vajadus. Seaduse senine sõnastus võimaldas kava koostamist vaid hoiualadele ja kaitsealadele. Kaitsekorraldustööde planeerimiseks võib teatud juhtudel koostada kava ka püsielupaikade või üksikobjektide kohta.

Punktiga 9 nähakse uue sättena ette elupaiga tegevuskava koostamist, mis on vajalik elupaiga soodsa seisundi tagamiseks, kui teadusinventuuri tulemused või muud andmed näitavad, et seni rakendatud abinõud seda ei taga või kui seda nõuab rahvusvaheline kohustus. Elupaiga tegevuskava on sarnane liigi tegevuskavale ja on vajalik selleks, et seada suunised elupaiga soodsa seisundi saavutamiseks Eesti kontekstis. Kava koostamise ja kinnitamise korra kehtestab ja elupaiga tegevuskava kinnitaja määrab keskkonnaminister määrusega. Uue volitusnormi alusel antava rakendusakti kavand on seletuskirja lisas.

Punktiga 10 antakse võimalus seada lisaks püsielupaikadele raieaja piiranguid ka kaitsealade piiranguvööndis liigikaitse vajadustest lähtuvalt. Senine olukord võimaldas sama liigi püsielupaiga piiranguvööndis pesitsusajal raie piiranguid seada, kaitsealal aga mitte.

Punktiga 11 on roo varumine lisatud tegevuse hulka, mille kavandamise korral peab kinnisasja valdaja esitama hoiuala valitsejale teatise. Muudatus on vajalik, et tagada roostikus pesitsevate liikide kaitse, et roo varumine ei toimuks liikide jaoks ebasobival ajal. Praegu pilliroo varumisest hoiuala valitsejat ei teavitata.

Punktiga 12 viiakse hoiualal teatise esitamise kohustusest erandi kehtestamise sättes katastriüksuse sihtotstarbe ja kõlvikukoosseisu mõisted kooskõlla maakatastriseaduse ja selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 23. oktoobri 2008. a määrusega nr 155 „Katastriüksuse sihtotstarvete liigid ja nende määramise kord“. Kehtiva LKS kohaselt ei ole hoiualal teatise esitamise kohustus tööde kohta, mida tehakse tulundusmaa sihtotstarbega kinnisasja elamu- ja õuemaal kõlvikutel. Sellise katastriüksuse sihtotstarve ja kõlvikukoosseis ei vasta eelpool nimetatud õigusaktidele ja seetõttu on eelnõukohases seaduses täpsustatud, et teatise esitamise kohustus hoiualal ei kehti maatulundusmaa sihtotstarbega kinnisasja õuemaal kõlvikul tehtavate tööde kohta.

Punktiga 13 jäetakse LKS § 37 lõike 3 punktist 6 välja mõiste *rada*. Kehtiva korra kohaselt on keelatud ranna või kalda piiranguvööndis mootorsõidukiga sõitmine väljaspool selleks määratud teid ja radu. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse §-s 33 reguleeritakse radade kasutamist, st selliste liikumisteede kasutamist, mis ei ole ehitised. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kohaselt ei saa keelata raja kasutamist liikumiseks jalgsi, jalgrattaga või muul sellesarnasel viisil. Mootorsõidukiga sõitmine ei ole eelnimetatud liikumisviiside sarnane viis ja seetõttu ühtlustatakse raja mõiste kasutus LKS-s keskkonnaseadustiku üldosa seadusega. Samuti täiendatakse § 37 lõike 3 punktis 6 esitatud loetelu tegevusega, millele ranna või kalda piiranguvööndis ei kohaldu mootorsõidukiga sõitmise ja maastikusõidukiga sõitmise keeld. Täiendus on vajalik, et võimaldada mootorsõidukitega sõitmist rannal ja kaldal lisaks varem kehtinud eranditele ka kaitstava loodusobjekti seire korral ning valitsemisega seotud töödel.

Punktiga 14 täiendatakse § 38 lõiget 2 viitega metsaseadusele, et ehituskeeluvöönd ulatub rannal ja järve või jõe kaldal metsamaal metsaseaduse § 3 lõike 2 tähenduses ranna või kalda piiranguvööndi piirini. Täiendus on vajalik, et oleks üheselt mõistetav, millist maad LKS-s metsamaana käsitletakse, kuna praktikas on ilmnunud probleemid metsamaa mõiste sisustamisel pärast metsaseaduse muudatuse jõustumist. Metsaseaduse täiendamisel § 3 lõikega 3 sätestati, et elamumaa ei loeta enam metsamaaks metsaseaduse tähenduses. Praktikas esineb rohkelt elamumaa sihtotstarbega krunte, mis on metsaga kaetud ja vastavad muus osas metsamaa tingimustele, seega ei täida elamumaa sihtotstarbega krundil paikneva metsa metsamaaks lugemata jätmise LKS eesmärki. Ranna ja kalda piiranguvööndis asuvate metsade kaitse eesmärk on vee ja pinnase kaitsmine (tuule, erosiooni eest) ning puhketingimuste säilitamine. Samuti on ranna ja kalda kaitsel väga oluline avaliku huviga arvestamine. Metsade kaitsmisel ei ole looduse seisukohalt tähtsust, milline on maa sihtotstarve.

Punktiga 15 täpsustatakse, et ranna ja kalda ehituskeeluvööndis ei laiene kehtiva regulatsiooniga (§ 38 lõike 4 punktiga 1) võrreldes ehituskeeld hajaasustuses olemasoleva elamu (kehtivas regulatsioonis *ehitise*) õuemaale ehitatavale uuele hoonele või rajatisele, mis ei jää veekaitsevööndisse. Ei ole põhjendatud ehituskeelu erandi kohaldamine muu ehitise kui elamu õuemaal (arvestades muuhulgas, et õuemaal kui selline on olemuselt pigem elamute kui muude ehitiste juurde kuuluv).

Punktiga 16 täpsustatakse § 38 lõike 4 punkti 7: ranna või kalda ehituskeeluvööndis ei laiene ehituskeeld piirivalve rajatistele. Välja jäetakse ebavajalik märke piirivalve rajatise asukohast piiriveekogu rannal või kaldal. Kuna ehituskeeluvöönd kehtibki rannal ja kaldal, siis on sõnastus *piirivalve rajatise asukoht piiriveekogu rannal või kaldal* dubleeriv ning ebavajalik.

Punktiga 17 on täpsustatud, et ehituskeeld ei laiene kehtestatud detailplaneeringu või üldplaneeringuga kavandatud avalikult kasutatavale teele. Kehtiva regulatsiooni kohaselt ei laiene eelpool nimetatud ehituskeeld ka avalikult kasutatavale tänavale, – kuna teeseaduse kohaselt kuuluvad tänavad teede alla, on mõiste *tänav* üleliigne.

Punktiga 18 täpsustatakse ja täiendatakse *isendi* mõistet, mis sõnastatakse nii, et isend on ka looma äratuntav osa, kuna teatud juhtudel (näiteks tehingute regulatsioonis) on vaja käsitleda ka looma osi.

Punktiga 19 muudetakse lendorava pesapuud ümbritseva püsielupaiga ja sellest tulenevalt ka kaitsekorra raadiust. Lendorav on vähearvukas ja väga peidulise (õise) eluviisiga liik ja siis kui eelmist raadiust välja töötati, oli tema eluviisi kohta väga vähe teada. Ja seega rakendati tookord väga konservatiivset ringi suurust. Viimastel aastatel on aga kasutusele võetud kaasaegsed uurimisvahendid (raadiotelemeetria) ja mitmeaastaste uuringute abil saadud andmete põhjal on tehtud ettepanek ringi suuruse muutmiseks (täpsemad teaduslikud argumendid on seletuskirja lisas 3). Kuigi lendorava püsielupaiga ringi raadius suureneb märgatavalt, jääb see ometi kehtivate kotka ja kure püsielupaikade ringidega samasse suurusjärku.

Punktiga 20 leevendatakse LKS § 50 lõike 2 kohaste püsielupaikade kaitserižiimi, mis on kohati rangem kui LKS § 10 lõike 2 kohaselt kaitse alla võetud püsielupaikade sihtkaitsevööndite rižiim. Muudatuse kohaselt lubatakse seaduse alusel püsielupaikades pesapuu ümber liikumiskiiranguvälisel ajal marjade, seente ja muude metsa kõrvalsaaduste varumist,

jahipidamist, kalapüüki ning püsielupaiga valitseja nõusolekul koosluse kujundamist vastavalt kaitse eesmärgile, liigi elutingimuste säilitamiseks vajaliku tegevust ning olemasoleva ehitise hooldustööd. Inimeste viibimise ajaline piirang püsielupaigas tuleneb lindude pesitsusajast ja on sätestatud LKS § 50 lõikes 5. Valitseja nõusolekul olemasolevate ehitiste hooldustööde võimaldamine on vajalik, et korrastada püsielupaika läbivaid teid või hooldada püsielupaigas asuvaid tehnoarajatisi või teisi olemasolevaid ehitisi.

Punktiga 21 viiakse LKS § 50 lõikes 6, mis sätestab püsielupaiga kaitsekorrale kohalduvad erandid maa sihtotstarbest lähtuvalt, katastriüksuse sihtotstarbe ja kõlvikukoosseisu mõisted kooskõlla maakatastriseaduse ja selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 23. oktoobri 2008. a määrusega nr 155 „Katastriüksuse sihtotstarvete liigid ja nende määramise kord“. Kehtiva seaduse kohaselt ei kehti püsielupaiga kohta § 50 lõigetes 4 ja 5 sätestatud kitsendused tulundusmaa sihtotstarbega kinnisasja elumumaal, põllumajandusmaal ja õuemaal. Püsielupaiga sihtotstarve ja kõlvikukoosseis ei vasta eelnimetatud õigusaktidele ja seetõttu on eelnõukohases seaduses täpsustatud, et püsielupaiga kohta sätestatud kitsendused ei kehti maatulundusmaa sihtotstarbega kinnisasja haritavaal maal ja õuemaal. Samuti leitakse, et loodusliku rohumaa hooldamine ei too kaasa sellist mõju, et seda peaks püsielupaigas keelama ning eelnõusse lisatakse vastav täiendus.

Punktiga 22 asendatakse § 59 lõikes 4 termin tollipunktid terminiga tolliasutused, kuna tolli struktuuris on vahepeal toimunud muudatused ja mõned tollipunktid on ümber nimetatud tolliasutusteks. Kuna tolliasutus on üldisem termin, mis hõlmab endas nii tollipunkte kui tolliasutusi, on mõttekas seaduses kasutada just seda. Kuna säte sisaldab volitusnormi, siis sätte muutumisega kaasneb vajadus muuta ka rakendusakti. Seletuskirja lisas on esitatud Vabariigi Valitsuse asjaomase määruse kavand.

Punktiga 23 on *luiged* lisatud rändel olevate linnuliikide hulka, kelle tekitatud kahju ning kahjustuste vältimiseks rakendatud abinõudele tehtud kulutused osaliselt hüvitatakse. Muudatus on mõeldud eelkõige II kategooria kaitsealuse liigi väikeluige *Cygnus columbianus* kaitseks. Peale looduslike koosluste peatub väikeluik rändel ka haritavatel maadel, toitudes põhiliselt teraviljast. Eestist rändab läbi väikeluige läänepoolne alamliik *Cygnus columbianus bewickii*. Oma üha kahaneva arvukuse tõttu on ta rahvusvaheliselt tunnistatud ohualtiks liigiks (*Birdlife International* 2004). Samuti on väikeluik kantud Berni konventsiooni II lisasse, Bonni konventsiooni II lisasse ja Linnudirektiivi I lisasse. Seetõttu on oluline liiki kaitsta nii looduslikes kui ka põllumaadel asuvates peatuspaikades. Väikeluige peatuspaikades põllumaadel tuleb tagada põllumajandustegevuse jätkumine. Seejuures on vajalik koostöö maaharijatega, et tagada toitumisaladel sobivate kultuuride kasvatamine. Saagi vähenemisest saamata jäänud tulu ning kahjustuste vältimiseks rakendatud abinõudele tehtud kulutuste osaliseks hüvitamiseks tuleb rakendada kompensatsioonimeetmeid. Kahjude hüvitamist korraldab Keskkonnaamet. Kahjustuste iseloomu põhjal ei ole võimalik Eestis esinevat kolme luigeliiki eristada. Seetõttu on luiged, analoogiliselt hanede ja lagledega, lisatud seadusesse liigirühmana.

Punktidega 24–27 muudetakse LKS § 64 ja 65 ning tunnistatakse kehtetuks §-d 66 ja 67, mis on kehtivas seaduses käsitletud kivististe ja mineraalide kaitset.

Täpsustatud on kivististe kaitse põhimõtteid, lisades I kategooriale teadus- ja/või kommertsväärtuse ja II kategooriale leiukohti kahjustava kogumise kriteeriumi.

Kivististe kaitse regulatsiooni muudatus lähtub põhimõttest, et oleks võimalik kivististe kollektioneerimine ja piiratud/reguleeritud nendega kauplemine ja eksport.

Tihti on võimalik haruldasi kivistisi kaitsta neid kollektioneerides ja muuseumikollektsioonides, et need oleksid edaspidi kättesaadavad teadlastele ja huvilistele. Maast üleskorjamata kivistis on teadusele ja looduskaitsele kaduma läinud. See erineb eluslooduse liikide kaitse põhimõttest. Üheks muudatuseks on võimaluse sätestamine ka kaitsekategooria kivistise looduslikust olekust eemaldamiseks, kuid kontrollimatu korjamise vältimiseks on see lubatud üksnes teadusotstarbel Keskkonnaameti loa alusel. Seadusesse on lisatud ka loa andmisest keeldumise alused ja tehingute regulatsioon, mis kehtivas seaduses puudus täielikult. Tehingud kaitsealuse kivistisega või nende riigist välja viimine on lubatud üksnes Keskkonnaameti loal. Loa andmisel peab Keskkonnaamet tuginema ekspertarvamusele, mille on teinud Eesti teadusasutus või ekspert, kellel on olemas paleontoloogia-alane pädevus (TTÜ Geoloogia Instituut, TÜ geoloogia muuseum jms). Selle tingimuse eesmärgiks on takistada Eestile ja meie teadusele oluliste kivististe riigist väljaviimist ja/või mahamüümist. Seadusega kehtestatakse ka loa andmisest keeldumise alused, millega takistatakse kivististe Eestist väljaviimist muul otstarbel kui teadus.

Massitebevahendites avalikustamise keeldu on laiendatud ka II kaitsekategooria kivististe leiukohtadele.

Punktiga 28 viiakse mõistete kasutus § 70¹ lõike 3 punktides 1–3 kooskõlla keskkonnaseadustiku üldosas mõistete kasutusega.

Punktiga 29 jäetakse § 77 lõikest 2 välja kaitstava loodusobjekti valitseja õigus esitada kohtule hagi kaitstavale loodusobjektile või liigi isendile tekitatud kahju sissenõudmiseks. Praktikas ei tule kaitstava loodusobjekti valitsejal seda õigust kasutada. Kuna selliseid juhtumeid menetleb Keskkonnainspeksioon, siis esitab hagi kaitstavale loodusobjektile või liigi isendile tekitatud kahju sissenõudmiseks just Keskkonnainspeksioon.

Punktiga 30 jäetakse LKS-st välja Euroopa Komisjonile esitatava Natura 2000 võrgustiku alade loetelu kinnitamine Vabariigi Valitsuse korraldusega. Euroopa Liidu Natura 2000 võrgustiku moodustamist Eestis reguleerivad nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ (edaspidi *loodusdirektiiv*), Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/147/EÜ (edaspidi *linnudirektiiv*) ja LKS. LKS § 69 kohaselt koosneb Natura 2000 võrgustik Eestis linnualadest, millest Eesti riik on Euroopa Komisjoni linnudirektiivi kohaselt teavitanud, ning aladest, millel on vastavalt loodusdirektiivile Euroopa Komisjoni otsuse kohaselt üleeuroopaline tähtsus. Natura 2000 võrgustiku alad määratakse linnudirektiivi art 4 lõigete 1 ja 2 ning loodusdirektiivi art 4 lõike 1 nõuete kohaselt. Nimetatud direktiivid ei näe ette liikmesriigi haldusaktina vormistatud otsuse olemasolu. Euroopa Komisjonile ühenduse tähtsusega alade loetelu esitamine Vabariigi Valitsuse korraldusega oli asjakohane Euroopa Liiduga liitumise ajal, mil Eestil tuli täita linnudirektiivist ja loodusdirektiivist tulenevaid kohustusi ja anda oma panus Natura 2000 võrgustiku loomisse võrdeliselt sellega, mil määral tema territooriumil leidub looduslikke elupaigatüüpe ja liikide elupaiku. Siis tuli esitada Natura 2000 võrgustikku korraga suur hulk alasid. Käesolevaks ajaks kuulub Eesti looduslikke elupaiku ja liikide elupaiku Natura 2000 võrgustikku vajalikul määral ning edaspidi tuleb neid sinna lisada vaid erandkorras. Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a korraldusega nr 615 „Euroopa Komisjonile esitatav Natura 2000 võrgustiku alade nimekiri“ on

Euroopa Liidu ees linnudirektiivist ja loodusdirektiivist tulenev kohustus täidetud ja haldusmenetluse seaduse § 61 lõike 2 tulenevalt haldusakti kehtivuse eeldus lõppenud.

Paragrahvis 10 on ette nähtud maapõueseaduse (MaaPS) avatud menetluse sätete muutmine. Analoogiliselt jäätmeseadusega puuduvad ka maapõueseaduses nõuded, mis tagaksid igaihe osalemisõiguse kaevandamisloa menetluses vastavalt KeÜS §-s 28 sätestatule. Kehtivas maapõueseaduses on üksnes viide haldusmenetluse seaduse avatud menetluse sätetele (MaaPSi § 29 lõige 1) ning erinormina HMSi § 47 lõikest 3 on sätestatud, et loa andja avaldab menetluse algatamise teate väljaandes Ametlikud Teadaanded (MaaPSi § 29 lõige 2). Vt täienduste osas ka seletuskirja jäätmeseaduse muudatuste kohta.

Paragrahvi 11 tunnistatakse kehtetuks metsaseaduse § 35 lõike 1 punkt 3, kuna see säte on üle võetud KeÜS § 32 täiendusega (eelnõu punktis 13).

Paragrahv 12 sätestab veeseaduse (VeeS) muudatused.

Punktid 1–4 käsitlevad muudatusi VeeSi avatud menetluse regulatsioonis analoogiliselt jäätmeseaduses ja maapõueseaduses tehtud muudatustega. Veeseaduse § 9¹ reguleerib avalikkuse osalemise võimalusi küll paremini kui jäätmeseadus ja maapõueseadus, ent selles on siiski olulisi puudujääke. Muuhulgas ei võimalda kehtiv regulatsioon selgelt aru saada, millise perioodi jooksul on võimalik vee erikasutusloa taotluse kohta seisukohti esitada – VeeSi § 9¹ lõige 3 viitab § 9 lõikes 7 sätestatud perioodile, mis võib tähendada kolme kuud või viit aastat, praktikas aga on vee erikasutusloa menetluses avaliku väljapaneku perioodiks määratud üldjuhul siiski 2 nädalat (vajaduse korral pikem). Mõistlik on regulatsioon muude loamenetlustega ühtlustada.

Punktiga 5 tunnistatakse kehtetuks paragrahvi 10 lõiked 1-3 kuna need sisalduvad KeÜS §-is 38. Lõiked 4-6 jäävad esialgu kehtima kuni keskkonnaseadustiku veeseaduse kehtestamiseni, millega täpsustatakse ka lõikeid 4-6.

Punktidega 6 ja 7 muudetakse VeeSi § 26 sõnastust, kuna selles on vastuolu KeÜSs sätestatud keskkonnaohu ja keskkonnariski mõistetega. Kehtiv VeeSi § 26 kasutab termineid *ohtlik* ja *potentsiaalselt ohtlik*. KeÜS tähenduses tuleks sel juhul kasutada siiski sõnu *keskkonnaoht* ja *keskkonnarisk*. Tulenevalt KeÜSs sätestatud vältimispõhimõttest ja ettevaatuspõhimõttest kohustatakse reostusallika valdajat võtma vajalikke meetmeid keskkonnaohu vältimiseks ja kohaseid ettevaatusmeetmeid keskkonnariski vähendamiseks. Selline kohustus kattub küll KeÜS §-s 16 sätestatud käitaja kohustustega, kuid võtab arvesse ka seda, et VeeSi §-s 26 nimetatud reostusallikad ja nende valdajad ei pruugi alati liigituda käitisteks ja käitajateks. Kohaste ettevaatusmeetmete piiritlemiseks on VeeSi §-s 26 antud võimalus kehtestada teatud reostusallikate suhtes veekaitse nõuded. Viimatinimetatud reostusallikaid, tuleks KeÜS mõisteaparaadi seisukohast nimetada *keskkonnariskiga reostusallikateks*, kuna siin ei ole tegemist olulise keskkonnahäiringu tekkimise piisava tõenäosusega, vaid keskkonnariskiga kattuva potentsiaaliga. Sarnaselt tuleb muuta ka veeseaduse § 26 lõike 3 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 16. mai 2001. a määrust nr 172 „Naftasaaduste hoidmisehitiste veekaitse nõuded“.

Paragrahvis 13 on sätestatud muudatused välisõhu kaitse seaduse (edaspidi VÕKS) avatud menetlust reguleerivates sätetes. VÕKSi § 78 on täiendatud sätetega, mis võimaldavad

keskkonnaloa menetlusest tõhusamalt teada saada ning väljendavad selgesõnaliselt igaahe õigust menetluses osaleda.

Paragrahvis 14 on ette nähtud nii eelnõu seadusena jõustumise kui ka KeÜS jõustumise aeg. KeÜS § 26 lõike 3 punkti 6 suhtes on jõustumisaeg määratud erandlikult kolm aastat hilisemaks, kuna veel puudub register, mille kaudu oleks võimalik keskkonnamõju hindamise ja keskkonnamõju strateegilise hindamise aruandeid avalikustada. Keskkonnaministeeriumi spetsialistide hinnangul kulub registri õigusliku aluse, rahaliste vahendite planeerimise, arenduse ja vastuvõtmise ning testimise peale kokku kolm aastat.

4. Eelnõu vastavus EL õigusele

Eelnõu vastab Euroopa Liidu järgmistele direktiividele:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (EL keskkonnainfo direktiiv) (ELT L 41, 14.2.2003, lk 26–32);
2. Euroopa Parlamendi ja EL Nõukogu direktiiv 2001/18/EÜ geneetiliselt muundatud organismide tahtliku keskkonda viimise kohta ja EL Nõukogu direktiivi 90/220/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 106, 17.04.2001, lk 1–38);
3. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/35/EÜ keskkonnastutusest keskkonnakahjustuste ärahoidmise ja parandamise kohta (ELT L 143, 30.04.2004, lk 56–75);
4. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/31/EÜ, milles käsitletakse süsinikdioksiidi geoloogilist säilitamist ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 85/337/EMÜ ja direktiive 2000/60/EÜ, 2001/80/EÜ, 2004/35/EÜ, 2006/12/EÜ, 2008/1/EÜ ning määrust (EÜ) nr 1013/2006 (ELT L 140, 05.06.2009, lk 114–135);
5. EÜ Nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku taime- ja loomastiku kaitsest (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50);
2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT L 20, 26.1.2010, lk 7–25).

5. Seaduse mõju

Seadusega tehtavad täpsustused ja täiendused nii KeÜSs kui eriseadustes ühtlustavad keskkonnaõiguse normistikku ning tagavad seega normide parema rakendatavuse. Samuti on oluline, et KeÜS muudatustega võetaks nõuetekohaselt Eesti õigusesse üle EL keskkonnainfo direktiiv.

Kuna eelnõu kohaselt ei tehta õiguses suuri sisulisi muudatusi, siis eelnõukohase seaduse enda sätted olulisi sisulisi tagajärgi kaasa ei too. Suurimad sisulised muudatused puudutavad igaaheõigusi ning avatud menetluse sätete täpsustamist nii KeÜSs kui ka eriseadustes.

Igaaheõiguste muudatused on peamiselt täpsustavad; avardatud on kallasraja tõkestamise võimalusi, kuid see jääb siiski võimalikuks vaid juhul, kui selleks on põhjendatud vajadus, mille olemasolu kontrollib eelnõukohaselt tehtava muudatuse järgi kohalik omavalitsus.

Olulisem muudatus on seotud avatud menetluse sätete täpsustamisega kehtivates eriseadustes, kuna lisaks kehtivale nõudele avalikustada teade jäätmeloa, kaevandamisloa, saasteloa või vee erikasutusloa taotluse kohta Ametlikes Teadaannetes, on lisatud nõue avaldada teade vajaduse korral ka kohalikus või maakonna ajalehes (ning kui keskkonnahäiring võib olla regionaalne või üleriigiline, siis ka üleriigilises ajalehes). Tegemist on üleminekuperioodil kehtivate täpsustustega eriseadustes – KeÜS loamenetluse sätete jõustumisel hakkab see kohustus tulenema juba KeÜS § 47 lõikest 2. Varasema jõustamise eesmärk on tagada avalikkuse parem teavitamine keskkonnalubade menetlustest, kuna vastasel korral ei ole võimalik teavitada avalikkust tõhusal viisil, nagu nõuavad KeÜS § 28 sätted.

Kuna kehtiv geneetiliselt muundatud organismide keskkonda viimise regulatsioon lähtub suures osas direktiiviga 2001/18/EÜ ette nähtust, siis puudus võimalus ja ka vajadus ulatuslikeks muudatusteks ning GMOde regulatsioon jääb suures plaanis samaks. Erinevalt KeÜS-is toodud keskkonnohu ja keskkonnariski määratlusest, geneetiliselt muundatud organismide keskkonda viimise seaduses neid mõisteid kasutusele ei võeta ja kasutatakse riski ja ohu määratlusi nii, nagu need kehtivas GMO-alases seadusandluses määratletud on. Erisus KeÜS-ist tehakse seaduse rakendamise ning EL direktiivi nõuetega kooskõla tagamiseks.

Keskkonnavastutuse seaduse muutmise sätetega viiakse seadus kooskõlla keskkonnavastutuse direktiivi ja selle muudatusega, seega peaks ära jääma edasine rikkumismenetlus Euroopa Komisjoni poolt. Direktiivi ülevõtmisel on kehtivas keskkonnavastutuse seaduses eksitud ning § 26 lõikes 5 ettenähtud kulude kandmisest vabastamise alustele on lisatud hädakaitse ja hädaseisund, mis aga kõrgendatud vastutusega tegevuste puhul lubatud ei ole. Eelnõukohase seadusega tunnistatakse nimetatud säte kehtetuks (kõrgendatud riskiga tegevuste hulka mittekuuluvate tegevuste puhul välistab hädakaitse ja hädaseisund vastutuse tervikuna vastavalt TsÜS §-dele 140 ja 141 (KVS § 8 lg 3).

Seaduse terminoloogia ühildatakse keskkonnaseadustiku üldosaga, misjärel saab keskkonnavastutuse seadust lugeda keskkonnaseadustiku eriosa seaduseks. Terminoloogia ühtlustamine reaalselt mõju kaasa ei too.

Täpsustatud on veele tekitatud kahju tuvastamise kriteeriume. Kehtiva keskkonnavastutuse seaduse väljatöötamise ajal ei olnud Eestis veel üle võetud veepoliitika raamdirektiivi. Veele tekitatud kahju määramisel lähtutakse veepoliitika raamdirektiivi ülevõtmisega Eestis seatud keskkonnoeesmärkidest. Muudatus on vajalik, kuivõrd keskkonnavastutuse direktiiv kehtib kogu veepoliitika raamdirektiiviga kaetud veele. Kui kehtivas seaduses antakse veele tekitatud kahju kriteeriumiks üldine vee seisundiklassi muutus, siis uus sõnastus toob täpselt välja vee liikide kaupa, millist vee kvaliteedi halvenemist loetakse oluliseks ebasoodsaks mõjuks, mis toob kaasa keskkonnavastutuse seaduse kohaldamise. Tegemist on siiski täpsustavate sätetega ning reaalselt mõju võrreldes kehtiva seadusega muudatus kaasa ei too.

Eelnõuga nähakse ette kulude tasumise ajatamisel võimalike tagatiste liikide mitmekesistamine. Kehtivas seaduses on tagatisena lubatud vaid hüpoteek ning käendus. Uues sõnastuses lubatakse ka teisi tagatise liike, mis peaks omama positiivset mõju kahju tekitaja suhtes, kellel on laiem valikuvõimalus (ka nt notari deposiit, pangagarantii) ja seega ka paindlikkus oma tegevuse planeerimisel. Alandatakse ka kulude tasumisega viivitamisel viivisemäära 0,1%-lt 0,06%-le.

Eelnõuga tehakse kahju tekitaja jaoks mugavamaks ka keskkonnakahjust ja kahju ohust teatamine, kuna tal on võimalik valida nii Keskkonnaameti kui Keskkonnainspektsiooni teavitamise vahel. Samuti on Terviseameti teavitamise kohustus viidud Keskkonnaametile (kehtivas seaduses peab seda tegema samuti kahju tekitaja).

Kui kehtivas seaduses on teatud aluste esinemisel kahju tekitaja automaatselt vältimis- või heastamise meetmete kulude kandmisest vabastatud, siis eelnõuga nähakse ette, et selline vabastamine eeldab siiski Keskkonnaameti nõusolekut, mida saab taotleda kuni heastamise meetmete plaani heakskiitmiseni. Säte on vajalik võimalike kulude kandmise kohustuse prognoosimiseks, eelkõige Keskkonnaameti eelarvet silmas pidades. Ka on täpsustatud Keskkonnaameti ametiisikute juurdepääsuõigust, kuivõrd kehtivas seaduses hõlmas see vaid kahju tekitaja territooriumit või ehitist, samas kui kahju ulatus võis olla hoopis laiem. Eelnõuga antakse ühelt poolt ametiisikutele õigus siseneda kõikjale, kus on olemas seos kahju või kahju ohuga. Samas pannakse kinnisasja valdajale kohustus keskkonnakahju või kahju ohuga seotud tegevuste talumiseks, mida kehtivas seaduses ei ole ning mis võib põhjustada vaidlust.

Looduskaitse seaduse muutmise mõju osas võib välja tuua järgmist.

Väikeluige peatuspaikades põllumaadel on vajalik tagada põllumajandustegevuse jätkumine. Luik on lisatud rändel viibivate linnuliikide hulka, kelle tekitatud kahju ning kahjustuste vältimiseks rakendatud abinõudele tehtud kulutused osaliselt hüvitatakse. Kaitsealuste liikide põhjustatud kahjude hüvitamine on oluline eelkõige liigikaitse seisukohalt, et vähendada nende loomade ebaseadusliku surmamise riski, tagada asurkondade soodne seisund. Looma tekitatud kahjude osaline hüvitamine aitab leevendada vastuolusid looduskaitse ja majanduse eesmärkide vahel, vähendada ebaseadusliku jahi tõenäosust, motiveerib isikuid rakendama vara kaitseks vajalikke meetmeid.

Kokkuvõttes toob seaduste suurem sidusus teiste keskkonnaseadustiku eriosa seadustega ja üldosa seadusega, ühtne teoreetiline vundament, mõistete ja põhimõtete ühtlustamine kaasa suurema õigusselguse ja arusaadavuse, mis peaks tunduvalt lihtsustama keskkonnaõiguse rakendamist nii keskkonnakasutajate seisukohast kui ka haldusorganite jaoks.

Eelnõukohasel seadusel ei ole märkimisväärset mõju sotsiaal, riigi julgeoleku, regionaalarengu, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korralduse ning kulude ja tulude valdkonnas. Välissuhetele on mõju positiivne, kuna eelnõukohane seadus aitab kaasa rahvusvaheliste kohustuste täitmisele.

Positiivne mõju on majanduse, loodus- ja elukeskkonna valdkonnas. Eelnõukohane seadus aitab kaasa looduse mitmekesisuse ehk elurikkuse säilitamisele ja suurendamisele.

Seaduse suurim mõju seisneb KeÜS jõustamises, mis võimaldab keskkonnavalast regulatsiooni ühtlustada ja lihtsustada, samuti täita lüngad senises keskkonnaõiguses. KeÜS enda mõju on täpsemalt kirjeldatud KeÜS eelnõu seletuskirjas, mis on kättesaadav Riigikogu kodulehel.

6. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohalike omavalitsuste tegevus, eeldatavad kulud ja tulud

Võrreldes kehtiva õigusega viiakse muudatuse kohaselt edaspidi geneetiliselt muundatud organismi keskkonda viimise loa muutmise menetlus läbi avatud menetlusena analoogiliselt loa andmise menetlusega. See toob loa andjale kaasa täiendava halduskoormuse. Halduskoormuse tõsus on hetkel rakse hinnata, kuna praktikas ei ole ühtegi geneetiliselt muundatud organismi keskkonda viimise või turustamisluba Eestis välja antud.

Kuna tegemist on kehtiva õiguse kodifitseerimisega, mis ei kavanda kehtiva regulatsiooni olulist muutmist, siis on halduskoormuse suurenemine marginaalne.

Luige lisamisega rändel viibivate linnuliikide hulka, kelle tekitatud kahju heastamiseks ning kahjustuste vältimiseks rakendatud abinõudele tehtud kulutused hüvitatakse osaliselt, ei ole kompenseerimisega seotud kulutuste olulist tõusu ette näha, kuna põllumajanduskultuuridega maadel paikneb vaid osa luikede rändepeatuspaikadest. Hinnanguliselt on lähiaastatel luikede põhjustatud kahjude hüvitise taotlejaid kuni 10 ja makstava hüvitise kogusumma kuni 10 000 eurot.

6. Rakendusaktid

Seoses muudatustega veeseaduses ja jäätmeseaduses tuleb muuta järgmisi määrusi:

- 1) Vabariigi Valitsuse 16. mai 2001. a määrus nr 172 „Naftasaaduste hoidmisehitiste veekaitsenõuded“ (RT I, 29.12.2011, 182);
- 2) Keskkonnaministri 26. aprilli 2004. a määrus nr 26 „Jäätmeloa andmise, muutmise ja kehtetuks tunnistamise menetluse käigus läbiviidavate menetlustoimingute tähtajad ning jäätmeloa taotlemiseks vajalike andmete täpsustatud loetelu ja jäätmeloa taotluse vorm ning jäätmeloa vorm“ (RT I, 22.12.2011, 35).

Uute rakendusaktidena on kavas kehtestada:

- 3) Ohustatud looma- ja taimeliikide isendite sisse- ja väljaveoks määratud tolliasutused (Vabariigi Valitsuse määrus);
- 4) Kivististe kaitse alla võtmine (keskkonnaministri määrus);
- 5) Elupaiga tegevuskava koostamise ja kinnitamise kord ning elupaiga tegevuskava kinnitaja määramine (keskkonnaministri määrus);

Rakendusaktide kavandid on esitatud käesoleva seletuskirja lisas.

7. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2014. a 1. juulil. KeÜS jõustub samal kuupäeval, v.a loamenetluse peatükk, mis jõustub 2015. a 1. jaanuaril ehk siis, kui jõustuvad loamenetluse sätestavad eriseadused. Loamenetluse peatükki ei saa varem jõustada, kuna see on seotud eriseaduste vastavate osadega ega ühildu kehtivate seaduste loamenetluse osadega.

8. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse ministriumidele, Eesti Linnade Liidule, Eesti Maaomavalitsuste Liidule koostöölastamiseks ja huvigruppidele konsulteerimiseks eelnõude infosüsteemi EIS kaudu.

Looduskaitseaduse muutmise
seaduse eelnõu seletuskirja
lisa 1
Rakendusaktide kavandid
KAVAND 1

VABARIIGI VALITSUSE

Määrus

Tallinn 2012 nr.....

Ohustatud looma- ja taimeliikide isendite sisse- ja väljaveoks määratud tolliasutused

Määrus kehtestatakse looduskaitseaduse § 59 lõike 4 alusel.

§ 1. Reguleerimisala

§ 2. Tolliasutuste määramine

Peaminister

Keskkonnaminister

Riigisekretär

KESKKONNAMINISTER

MÄÄRUS

Tallinn 2013 nr.....

Kivististe kaitse alla võtmine

Määrus kehtestatakse looduskaitseseaduse § 10 lõike 5 alusel.

§ 1. I kaitsekategooria kivistised:

- 5) paleosoikumi vertebratide (*Vertebrata*) makrokivistised¹;
- 6) eurüpteriidide (selts *Eurypterida*) makrokivistised¹;
- 7) okasnahksed (*Echinodermata*) perekonnast *Bothriocidaris*;
- 8) karvane mammut, *Mammuthus primigenius*;
- 9) karvane ninasarvik, *Coelodonta antiquitatis*.

§ 2. II kaitsekategooria kivistised:

9. peajalgsete (*Cephalopoda*) kivististe tervikeksemplarid, seejuures loetakse peajalgsete tervikeksemplariks kivistisi, millel on säilinud nii elukamber kui ka gaasikambrid;
10. okasnahksete (*Echinodermata*), mis ei ole nimetatud määruse § 1 punktis 4, tervikeksemplarid, seejuures loetakse okasnahksete tervikeksemplariks kivistisi, millel on säilinud pähk (*calyx*);
11. trilobiitide (*Trilobita*) tervikeksemplarid, seejuures loetakse trilobiitide tervikeksemplariks kivistisi, millel on säilinud nii sabakilp kui peakilp.

¹ Makrokivistiseks loetakse tinglikult kivistisi, mille pikim mõõde ületab 10 mm.

Minister

Kantsler

KESKKONNAMINISTER

MÄÄRUS

Tallinn

.....2013 nr

**Elupaiga tegevuskava koostamise ja kinnitamise kord
ning elupaiga tegevuskava kinnitaja määramine**

Määrus kehtestatakse looduskaitseaduse § 251 lõike 2 alusel.

§ 1. **Määruse reguleerimisala**

§ 2. **Elupaiga tegevuskava koostamine**

§ 3. **Tegevuskava sisu**

§ 4. Tegevuskava tulemuslikkuse hindamine

§ 5. **Tegevuskava kinnitaja**

§ 7. Tegevuskava kinnitamise kord

Minister

Kantsler

LISA 2
Keskonnaseadustiku üldosa seaduse
muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu
seletuskiri
Märkustega arvestamise tabel

Märkuse esitaja	Märkuse sisu	Arvestamine/ Selgitamine	Tulemus
PõM	<p>Põllumajandusministeerium ei nõustu eelnõu § 1 punktis 19 kavandatud muudatusega, millega nähakse ette kallasraja tõkestamiseks kohaliku omavalitsuse kirjaliku nõusoleku olemasolu olenemata tõkestamise põhjusest. Põllumajandusministeerium avaldas kahtlust kohaliku omavalitsuse nõusoleku asjakohasuse kohta ka looduskaitse seaduse eelnõus kavandatud analoogse sätte puhul oma 11.04.2012. a kirjas nr 4.1-2/2396-1.</p> <p>Meie hinnangul puudub vajadus kohaliku omavalitsuse nõusoleku saamiseks vähemalt maaparandussüsteemide ehitamisel.</p> <p>Kui ehitatav maaparandussüsteem paikneb kallasrajaga veekogu kõrval, on praktiliselt alati vajalik ehitamise ajal kallasrada tõkestada, tagades hiljem ülepääsu truupide või sildadega. Maaparandussüsteemide ehitamine toimub maaparandusseaduses sätestatud nõuded järgides Põllumajandusameti (edaspidi PMA) antud ehitusloa alusel. Kallasraja tõketest üle- või läbipääsu võimaldamine on maaparandusehitiste korral mõistlik tagada PMA poolt ehitusloa andmise protsessis.</p> <p>Tulenevalt maaparandusseaduse § 7</p>	<p>Ei arvestata, täiendame seletuskirja</p>	<p>Täiendame seletuskirja. Maaparandussüsteemide ehitamisel loetakse eelnõu § 1 punktiga 19 kavandatav KOV nõusolek maaparandussüsteemi ehitusloa andmise menetluses antavaks nõusolekuks.</p>

lõikest 1 tuleb enne maaparandussüsteemi ehitusprojekti koostamist taotleda PMA-lt projekteerimistingimused. Kuna keskkonnaseadustiku üldosa seaduses on olemas nõue, et kaldaomanik võib kallasrada tõkestada põhjendatud vajaduse korral, kuid ta peab tagama läbipääsu kallasrada mööda liikumiseks tuleb projekteerimistingimustes ette näha lisaks maaparandusseaduses ettenähtud tingimustele ka üle- või läbipääsude tagamine. Juhul, kui ehitusprojekt ei vasta projekteerimistingimustele ehk üle- või läbipääsud ei ole ehitusprojektiis projekteeritud, keeldub PMA maaparandusseaduse § 15 punkti 1 alusel ehitusloa andmisest.

Lisaks on maaparandusseaduse § 22 kohaselt ette nähtud täiendav kontroll maaparandussüsteemi kasutuselevõtu akti kinnitamisega. PMA ei kinnita maaparandussüsteemi kasutuselevõtu akti kui maaparandussüsteem ei vasta ehitusprojektile, sealhulgas puudub tõkkest üle- või läbipääs.

Ka muu ehitamise osas tuleks kaaluda kas kohaliku omavalitsuse nõusolek on vajalik.

Leiame, et maaparandussüsteemide ehitamisel on maaparandusseadusest tulenev regulatsioon piisav nii kavandatava süsteemi ehitamisega kaasnevate ohtude hindamisel kui ka üle- ja läbipääsude tagamisel ning ehitusloa andmise sõltuvusse seadmine kohaliku omavalitsuse nõusolekust ei ole põhjendatud.

Maaparandussüsteemi ehitusloa andmisest teavitatakse

	<p>maaparandusseaduse § 14 lõike 2 kohaselt alati ka asjaomast kohalikku omavalitsust. Seega on kohalikul omavalitsusel võimalik kallaraja tõkestamise nõuetekohasust täiendavalt kontrollida.</p> <p>Eeltoodust lähtuvalt teeme ettepaneku, et juhul kui kohaliku omavalitsuse nõusolekut peetakse siiski vajalikuks, viia eelnõusse täiendus, mille kohaselt seda nõuet ei kohaldata ehitusluba nõudva tegevuse korral.</p>		
RaM märkus nr 1	<p>ettepaneku lisada § 1 punkti 27 lõppu täiendus "... või tavaposti aadressil". Selle punkti praegune sõnastus, mille kohaselt teave keskkonnaloa menetluses toimuvatest avalikest väljapanekutest ja aruteludest saadetakse üksnes elektronposti aadressil, kitsendab nende isikute õigusi, kes elektronposti ligipääsu puudumise tõttu või muudel põhjustel ei kasuta. Seetõttu loob pakutud täiendus aluse keskkonnaloa menetlusest teavitamisel isikute võrdseks kohtlemiseks;</p>	Arvestatud	Täiendus lisatud.
RaM märkus nr 2	<p>me tähelepanu, et eelnõuga kaasnevad võimalikud kulutused peavad jääma riigi eelarvestrateegias 2014-2017 kokkulepitud rahastamiskava piiresse</p>	Arvestatud	Võtame teadmiseks.
ELL EMOL märkus nr 1	<p>Riigikogu võttis keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (edaspidi KeÜS) vastu 16.veebbruaril 2011, ent see ei ole veel jõustunud, kuna KeÜS jõustumine seati sõltuvusse keskkonnaseadustiku eriosa seaduse jõustumisest. Käesoleva eelnõu seletuskirjas selgitatakse, et kuna keskkonnaseadustiku eriosa seaduste</p>	Arvestatud	Jõustumiskuupäev muudetud

eelnõude koostamine võtab aega rohkem kui osati ette näha, on antud seaduse eesmärk võimaldada KeÜS jõustumine, et laiendada selles sätestatud põhimõtted juba täna kehtivatele keskkonnaõiguse normidele.

Seletuskirjas mööndakse, et eelnõu koostamisel on võetud eesmärgiks muuta kehtivaid eriseadusi ainult niivõrd, kui võrd see on vältimatult vajalik, et KeÜS ning eriseaduste vahel ei tekiks otseseid vastuolusid ning ülesandeks ei seatud viia kõik kehtivad eriseadused KeÜS-ga täielikku kooskõlla.

Seletuskirjas ka selgitatakse, et ükski eelnõu säte ei muuda kehtivat õigust põhimõtteliselt (võimaldades siiski jõustada KeÜSst tulenevaid põhimõttelisi muudatusi). Samas mööndakse, et kehtivate eriseaduste kohaldamisel võib tekkida küsimusi, kuidas KeÜS sätteid nende kontekstis rakendada.

Arvestades ülaltoodut leiame, et seaduse kohaldajad sellise lähenemise puhul asetatakse ebakindlasse olukorda. Leiame samuti, et eelnõuga kavandatud seaduste jõustumise aeg (01.01.2014) ei ole piisav uute normidega tutvumiseks ning eeltöök.

Seletuskirjas ei ole välja toodud ka koolitusvajadust ega selleks vajalikke vahendeid. KeÜS eelnõu (799 SE) algatamisel Riigikogus 13.09.2010 oli seletuskirjas märgitud, et keskkonnaseadustiku üldosa valmimine ei too kaasa täiendavaid kulusid

	<p>võrreldes kehtiva seaduse rakendamise, kuid koos keskkonnaseadustiku eriosa valmimisega tekivad tõenäoliselt koolituskulud, mille täpne summa selgitatakse välja pärast eriosa valmimist. Märgime, et seoses KeÜS jõustamisega ilma eriosa valmimiseta, kuid muudatuste tegemisega kehtivas seaduses, on vajalik ette näha koolitusi (ja ka laiemaid teavitusi) KeÜS rakendamiseks koos eriseaduste muudatustega, kuna nende koostoimes on tegemist põhimõteteliste muudatustega õiguses.</p>		
<p>ELL EMOL märkus nr 2.1</p>	<p>Eelnõu § 1 p-ga 19 muudetakse KeÜS § 38 lg 5, sätestades kallasraja tõkestamise võimaluse kohaliku omavalitsuse kirjalikul nõusolekul ning vastavalt tunnistatakse kehtetuks looduskaitseaduse § 36. Looduskaitseadusesse vastava muudatuse sisseviimisel (287 SE) esitasime omapoolsed märkused antud sätte esitatud kujul vastuvõtmisega kaasnevate küsitavuste ja võimalike probleemide osas olukorras, kus kohalikule omavalitsusele jäetakse küll kaalutlusruum, kuid ettenähtavalt toob seadusega kehtestatud õigus kaasa vaidlused nii lubatava kui ka keelava otsuse tegemisel, arvestades eriti olukorda, kus kallasraja tõkestamise kui igaiheõiguse piirangu alused, tingimused ja täpsem sisu on antud üsnä umbmäärase regulatsioonina.</p>	Ei arvesta	<p>Eelnõukohasest seadusest ei saa isikutel tekkida õigustatud ootus kallasraja tõkestamiseks, kuna kehtestatakse ka tingimused, mille esinemisel ja täitmisel on võimalik kallasrada tõkestada. Isik saab kallasraja tõkestamiseks esitada taotluse KOV-le üksnes juhul, kui kallasraja tõkestamiseks esineb põhjendatud vajadus. Seega peab isik kallasraja tõkestamise vajadust põhjendama. Kui ilmselgelt ei ole kallasraja tõkestamine põhjendatud ei anna KOV tõkestamiseks nõusolekut. Kui kallasraja tõkestamine on põhjendatud, kuid avalik huvi kaalub üle kallasraja tõkestamise vajaduse, siis on samuti KOV-l õigus nõusoleku andmisest keelduda. Eelnõukohase seaduse sättest ei tulene, et KOV igal juhul kallasraja tõkestamiseks nõusoleku annab. Seega on Keskkonnaministeeriumi hinnangul regulatsioon piisavalt selge.</p>

ELL EMOL märkus nr 2.2	Eelnõu §-ga 9 p-ga 6 muudetava looduskaitseaduse § 22 p 2 osas palume täpsemalt selgitada, kuidas tuleb mõista “planeeringule tingimuste seadmist” antud sätte ja üldise planeerimismenetluse kontekstis.	Anname selgituse	Kui tegemist on kaitstava loodusobjektiga, siis tuleb kaasata kaitstava loodusobjekti valitseja planeerimismenetlusse. Sellisel juhul on kaitseala valitsejal õigus seada planeeringule tingimusi.
ELL EMOL märkus nr 3	Leiame samuti, et seletuskirjas on osaliselt jäetud eelnõuga kavandatavate muudatuste mõjud piisavalt hindamata. See ilmneb eriti eriseadustes sisuliste muudatuste tegemisel (nt eelnõu § 9 p 16) võrreldes kehtivate seadustega.	Ei arvesta	Kehtiva LKS mõtteks on, et kui tegemist on elamuga, siis selle juurde võib ehitada kõrvalhoone elamu teenindamiseks, aga LKS mõtteks ei ole, et rajatise juurde ehitatakse elamu või muid hooneid. Eelnõu § 9 p 16 täpsustab seda mõtet ja seetõttu ei peetud vajalikuks mõjusid detailsemalt lahti kirjutada.
EKTK märkus nr 1	Eelnõu seletuskirjas on märgitud, et keskkonnaõiguse ekspertide hinnangul on keskkonnaseadustiku üldosa seadust (edaspidi KeÜS) võimalik jõustada juba praegu, kui teha kehtivates eriseadustes väikesed muudatused. <u>Kuivõrd Eelnõuga tehtavad muudatused eriseadustes ei muuda olulisel määral ettevõtjate keskkonnavalaseid õiguseid ja kohustusi ning ekspertide hinnangul on KeÜS-i jõustamine võimalik enne uute eriseaduste jõustumist, toetab Kaubanduskoda Eelnõuga kavandatavaid muudatusi kehtivates eriseadustes ning KeÜS-i rakendamist enne eriseaduste jõustumist.</u> Eelnõu § 14 lg 2 kohaselt jõustub KeÜS 2014. a 1. jaanuaril. Kuigi Kaubanduskoda toetab KeÜS-i rakendamist enne keskkonnaseadustiku eriosa seaduste jõustumist, võiks meie hinnangul KeÜS-i jõustamise tähtaeg olla hilisem kui 1. jaanuar 2014. Leiame, et enne Eelnõu jõustumist	Arvestatud	Jõustumiskuupäev muudetud.

	<p>oleks vaja põhjalikumalt KeÜS-i tutvustada erinevatele isikutele, sh ettevõtjatele. Meile teadaolevalt ei ole KeÜS-i Riigikogus vastuvõtmise järel detailselt tutvustatud KeÜS-iga kokkupuutuvatele isikutele. Oleme seisukohal, et mõned kuud, mis jäävad Eelnõu vastuvõtmise ja jõustumise vahele, ei ole piisavalt pikk periood selleks, et erinevad isikud, sh ettevõtjad kohaneksid uue õigusliku olukorraga.</p> <p>Eelnevalt tulenevalt teeme ettepaneku muuta ja sõnastada Eelnõu § 14 lg 1 ja 2 järgmiselt:</p> <p><u>„§ 14. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ning keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muutmise ja rakendamise seaduse jõustumine</u></p> <p><u>(1) Käesolev seadus jõustub 2014. a 1. juulil.</u></p> <p><u>(2) Keskkonnaseadustiku üldosa seadus jõustub 2014. a 1. juulil.“</u></p>		
EKTK märkus nr 2	<p>Lisaks eeltoodule soovime esitada redaktsioonilise märkuse Eelnõu § 3 p 5 kohta, millega muudetakse geneetiliselt muundatud organismide keskkonda viimise seaduse § 12. Viidatud Eelnõu punktis on § 12 lg 4 p 1 sõnastatud järgmiselt:</p> <p><u>„§ 12. Loa andmine, muutmine, kehtivuse peatamine ja kehtetuks tunnistamine</u></p> <p><u>(4) Keskkonnaminister ei anna luba, kui:</u></p> <p><u>1) geneetiliselt muundatud organismi keskkonda viimisel ei ole ohutus inimese tervisele või keskkonnale ei ole piisavalt tõendatud või ei ole tagatud kõigi kohaste meetmete võtmine keskkonnariski vähendamiseks</u></p>	Arvestatud	Üleliigsed sõnad kõrvaldatud.

	<p>võimalikult suurel määral;“</p> <p>Viidatud sättest tuleks välja jätta üleliigne sõnapaar „ei ole“.</p>		
SiM märkus nr 1	<p>Eelnõu § 1 punktist 7 nähtuvalt täiendatakse keskkonnaseadustiku üldosa seaduse⁴ § 24 lõigetega 5-8. Nimetatud sätetega reguleeritakse keskkonnateabele juurdepääsu korraldust, sealhulgas sätestatakse teabe asutusesiseseks tunnistamise alused.</p> <p>Märgime, et üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igäihe juurdepääsu võimalused on tagatud peaaesjalikult avaliku teabe seadusega⁵. Nii näiteks on teabe asutusesiseseks tunnistamise alused sätestatud AvTS §-s 35, teabe asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise keeld AvTS §-s 36 jne. Seega kuuluvad eelnõu § 1 punktis 7 tehtud täiendused olemuslikult AvTS reguleerimisalasse. AvTS § 2 lõike 2 punkti 4 kohaselt AvTS-i ei kohaldata teabele juurdepääsupiirangute, juurdepääsu eritingimuste, korra ja viiside osas, juhul kui need on eriseaduses sätestatud teisiti. Samas eelnõust ega selle seletuskirjast ei selgu, et juurdepääsupiirangud ja juurdepääsu eritingimused oleksid KeÜS-is sätestatud AvTS-ist erinevalt.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume kaaluda eelnõu § 1 punktis 7 keskkonnateabele juurdepääsu korralduse osas tehtud täienduste reguleerimist AvTS-s või täiendada eelnõu seletuskirja teabele juurdepääsupiirangute ja juurdepääsu eritingimuste AvTS-i reguleerimisalast välistamise põhjendustega.</p>	Arvestatud	Seletuskirja on täiendatud.
SiM märkus nr 2	<p>Eelnõu § 1 punktist 12 nähtuvalt muudetakse KeÜS § 32 lõiget 3. Nimetatud sättest nähtuvalt tuleb võõral maatükil viibides järgida seaduses</p>	Arvestatud	Seletuskirja on täiendatud.

⁴ RT I, 28.02.2011, 1; edaspidi tekstis nimetatud KeÜS.

⁵ RT I 2000, 92, 597; RT I, 19.12.2012, 2; edaspidi tekstis nimetatud AvTS.

	<p>sätetatud piiranguid ja maatüki omaniku õiguspäraseid nõudeid ning võimalikult suures ulatuses vähendada keskkonnanahäiringute teket.</p> <p>Märgime, et KeÜS § 32 lõikest 2 tulenevalt on võõral maatükil viibimise seadusest tulenevaks piiranguks muu hulgas olukord, kus omanik on maatüki piiranud või tähistanud selle viisil, millest ilmneb tahe piirata võõraste viibimist maatükil või kui muudest asjaoludest ilmneb omaniku tahe piirata võõraste viibimist maatükil. Samas, kui maatüki omanikul ei ole objektiivsetel põhjustel võimalik oma maatükki taraga piirata või maatüki tarastamine on keelatud, siis mil viisil saab omanik väljendada oma tahet piirata võõraste viibimist oma maatükil selliselt, et tema tahe oleks ka kolmandatele isikutele piiranguna tajutav ning vastavat piirangut on reaalselt võimalik järgida. Eelnõu seletuskirjas vastav selgitus puudub.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu seletuskirja vastavas osas täpsustada.</p>		
SiM märkus nr 3	<p>Eelnõu § 1 punktist 13 nähtuvalt täiendatakse KeÜS § 32 lõikega 4¹. Nimetatud sättest nähtuvalt peab koeraga võõral maatükil liikudes koer olema lõastatud, kui maaomanikuga ei ole kokku lepitud teisiti. Lõastatud ei pea olema teenistukoerad teenistusülesannete täitmisel ja jahikoerad jahipidamise ajal. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 8) on punkti 13 osas märgitud, et koeraga võõral maatükil liikumise nõuded tulenevad kehtivas õiguses metsaseaduse⁶ § 35 lõike 3 punktist 3 ja seetõttu ei ole tegemist uue normiga.</p> <p>Märgime, et MS § 35 lõige 3 ei reguleeri koeraga võõral maatükil liikumise nõudeid. Vastav regulatsioon tuleneb MS § 35 lõikest 1. Samas reguleerib nimetatud säte nõudeid, mis</p>	Arvestatud osaliselt	Seletuskirja on täiendatud. Selgitame täiendavalt, et kui jahipidamine on alal keelatud, siis kehtivad jahikoera omanikule samad reeglid, mis teistegi koerte omanikele sellel alal. Kui alal tohib käia üksnes lõastatud koeraga, siis kehtib see ka jahikoera kohta.

⁶ RT I 2006, 30, 232; RT I, 20.03.2013, 1; edaspidi tekstis nimetatud MS.

	<p>kehtivad avalik-õigusliku isiku omandis olevas metsas ja piiramata või tähistamata erametsas viibimist, liikumist jne. Käesoleval juhul laiendatakse koeraga liikumise võimalusi lisaks metsamaale ka muudele maatükkidele. Seega ei ole tegemist kehtivast õigusest ülevõetud normiga. Nimetatust tulenevalt vajab selgitamist lõastamata jahikoortega liikumise õiguse võimaldamine maatükkidel, millele on seatud jahipidamiseks tingimused või millel on jahipidamine keelatud.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu ja eelnõu seletuskirja vastavas osas täpsustada.</p>		
SiM märkus nr 4	<p>Eelnõu § 1 punktist 14 nähtuvalt muudetakse KeÜS § 35 lõiget 3. Nimetatud sättest nähtuvalt tuleb telkimise ja muul püsivama viibimise korral selleks ettevalmistamata ja tähistamata kohas hoiduda väljapoole elumaja arvestatavat nähtavus- ja kuuldekaugust. Avatud maastikul tuleb hoiduda elumajast vähemalt 150 meetri kaugusele.</p> <p>Märgime, et KeÜS § 32 lõikest 2 tulenevalt on võõral maatükil viibimise seadusest tulenevaks piiranguks muu hulgas olukord, kus omanik on maatüki piiranud või tähistanud selle viisil, millest ilmneb tahe piirata võõraste viibimist maatükil või kui muudest asjaoludest ilmneb omaniku tahe piirata võõraste viibimist maatükil. Samas, kui maatüki omanikul ei ole objektiivsetel põhjustel võimalik oma maatükki taraga piirata või maatüki tarastamine on keelatud, siis mil viisil saab omanik vältida oma tahet piirata võõraste viibimist oma maatükil selliselt, et tema tahe oleks ka kolmandatele isikutele piiranguna tajutav ning vastavat piirangut on realselt võimalik järgida. Eelnõu seletuskirjas vastav selgitus puudub.</p>	Arvestatud	Seletuskirja on täiendatud § 1 p 12 juures.

SiM märkus nr 5	<p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu seletuskirja vastavas osas täpsustada.</p> <p>Eelnõu § 1 punktist 16 nähtuvalt muudetakse KeÜS § 37 lõiget 3. Nimetatud sättest nähtuvalt võib veekogu avalikku kasutust piirata vastavalt seadusele. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 8) on punkti 16 osas märgitud, et viited keskkonnaseadustiku eriosa seadusele asendatakse viidetega veeseadusele, kalapüügiseadusele või üldisemalt muule seadusele.</p> <p>Märgime, et hea õigusloome ja normitehnika eeskirja⁷ § 9 lõike 1 kohaselt kavandatakse seaduseelnõusse vajalikud regulatiivsed normid ning põhjendatud juhtudel nende järgimist tagavad ja õigustkaitsvad normid. Nimetatud paragrahvi lõikest 2 tulenevalt peab seaduseelnõu sõnaselgelt ja ühemõtteliselt väljendama, kellele milliseid õigusi ja kohustusi selle eelnõu seadusena jõustumine kaasa toob ning kuidas on tagatud normide järgimine. Samas eelnõus viide, mille kohaselt piirangud sätestab seadus, on liialt üldine selleks, et normi adressaat mõistaks, millised on tema õigused ja kohustused avaliku veekogu kasutamisel. Samuti, kui kehtivas õiguses puudub seadus, mille alusel seada veekogu avalikule kasutusele piiranguid, siis ei ole eelnõus sätestatud normi järgimine antud juhul ka tagatud.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu ja eelnõu seletuskirja vastavas osas täiendada.</p>	Mittearvestatud	Vastavalt põhiseadusele võib piirangud kehtestada seadusega. Ei oma tähtsust millise seadusega piirangud kehtestatakse. Tegemist on viitenormiga ja nn informatiivse sättega. Selle normi alusel ei saa veekogu avalikku kasutust kuidagi piirata. Veekogu avalikku kasutust võib piirata eelkõige veeseaduse alusel, kuid pole välistatud, et piirangud kehtestatakse ka mõne muu seaduse alusel. Seetõttu ei soovi viidet kitsendada.
SiM märkus nr 6	Eelnõu § 1 punktist 19 nähtuvalt muudetakse KeÜS § 38 lõiget 5. Nimetatud sättest nähtuvalt võib kalda omanik või valdaja kallasrada tõkestada	Mittearvestatud /Arvestatud osaliselt	LKS § 36, mis reguleerib kallasrajal liikumist, tunnustatakse kehtetuks eelnõu § 9 punktiga 13 põhjendusega, et regulatsioon

⁷ RT I, 29.12.2011, 228; edaspidi tekstis nimetatud HÕNTE.

<p>kohaliku omavalitsuse kirjalikul nõusolekul põhjendatud vajaduse korral, nagu seda on loomade karjatamine või maa kuivendamine. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 8) on kohaliku omavalitsuse kirjalik nõusolek lisatud ennekõike selleks, et omavalitsus kohaliku elu tundjana selgitaks välja, kas kallasraja tõkestamise vajadus on põhjendatud ja otstarbekas ning proportsionaalne igapäevasega kallasrajal liikuda, võttes arvesse kõiki asjaolusid, s.h ka veekogu rekreatiivset tähendust ja küllastatavust. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 37) on seaduse rakendamise seotud riigi ja kohalike omavalitsuste tegevuse ja eeldatavate kulude ja tulude osas märgitud, et halduskoormuse suurenemine on marginaalne, kuna tegemist on kehtiva õiguse kodifitseerimisega, mis ei kavanda kehtiva regulatsiooni olulist muutmist.</p> <p>Märgime, et looduskaitse seaduse⁸ lõike 1¹ kohaselt võib rannal või kaldal asuva kinnisasja valdaja kohaliku omavalitsuse kirjalikul nõusolekul kallasrada tõkestada põhjendatud vajaduse korral, nagu loomade karjatamine või maa kuivendamine, kuid ta peab tagama tõkkest üle- või läbipääsu kallasrada mööda liikumiseks. Nimetatust tulenevalt ning lähtudes igapäevase õigusest kallasrajal liikuda, tuleb täiendada KeÜS § 38 lõike 5 teksti lauseosaga „kuid ta peab tagama tõkkest üle- või läbipääsu kallasrada mööda liikumiseks“.</p> <p>Lisaks eeltoodule märgime, et kohaliku omavalitsuse kirjalikule nõusolekule ehituseaduse⁹ §-s 16 kehtestatud nõuetele ei saa kallasraja tõkestamisel tugineda. Seda eelkõige vastava kirjaliku nõusoleku eripära tõttu. Seetõttu tuleb kehtestada nõuded</p>	<p>sätestatakse KeÜS-is.</p> <p>KOV üksuse nõusoleku andmisest keeldumise säte on eelnõusse lisatud. Nõusoleku jaoks vajalikud menetlusnormid on ammendavalt reguleeritud HMS-is.</p>
--	---

⁸ RT I 2004, 38, 258; RT I, 16.05.2013; 2; edaspidi tekstis nimetatud LKS.

⁹ RT I 2002, 47, 297; RT I, 04.07.2013, 3; edaspidi tekstis nimetatud EHS.

	<p>kallasraja tõkestamise kirjalikule nõusolekule KeÜS-is. Näiteks, milliseid andmeid peab kirjalik nõusolek sisaldama, millised on kirjaliku nõusoleku andmisest keeldumise alused, milline on kirjaliku nõusoleku tähtaeg jne. Samuti tuleb lahendada menetluslikud küsimused, sealhulgas nõuded taotlusele, kohaliku omavalitsuse õigus nõuda enne kirjaliku nõusoleku andmist täiendavat teavet ja dokumente, kirjaliku nõusoleku taotluse lahendamise tähtaeg jne.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu ja eelnõu seletuskirja vastavas osas täiendada.</p>		
SiM märkus nr 7	<p>Eelnõu § 1 punktist 21 nähtuvalt muudetakse KeÜS § 39 lõiget 3. Nimetatud sättest nähtuvalt otsustatakse kallasraja sulgemine üldplaneeringuga, erisused sätestatakse seaduses. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 9) on eelnõu § 1 punkti 21 osas märgitud, et KeÜS § 39 lõikes 3 esitatud viide keskkonnaseadustiku eriosa seadusele on asendatud viitega kehtivale eriseadusele.</p> <p>Märgime, et HÕNTE § 9 lõike 1 kohaselt kavandatakse seaduseelnõusse vajalikud regulatiivsed normid ning põhjendatud juhtudel nende järgimist tagavad ja õigustkaitsvad normid. Nimetatud paragrahvi lõikest 2 tulenevalt peab seaduseelnõu sõnaselgelt ja ühemõtteliselt väljendama, kellele milliseid õigusi ja kohustusi selle eelnõu seadusena jõustumine kaasa toob ning kuidas on tagatud normide järgimine. Samas eelnõus viide, mille kohaselt erisused sätestatakse seadusega, on liialt üldine selleks, et normi adressaat mõistaks, millised on tema õigused ja kohustused kallasraja sulgemisel ja selle kasutamisel. Samas, kui kehtivas õiguses puudub seadus, mille alusel kehtestada kallasraja sulgemise erisusi,</p>	Mittearvestatud	Vastavalt põhiseadusele võib piirangud kehtestada seadusega. Ei oma tähtsust millise seadusega piirangud kehtestatakse. Tegemist on viitenormiga ja nn informatiivse sättega. Selle normi alusel ei saa veekogu avalikku kasutust kuidagi piirata. Veekogu avalikku kasutust võib piirata eelkõige veeseaduse alusel, kuid pole välistatud, et piirangud kehtestatakse ka mõne muu seaduse alusel. Seetõttu ei soovi viidet kitsendada.

	<p>siis ei ole eelnõus sätestatud normi järgimine antud juhul ka tagatud.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu ja eelnõu seletuskirja vastavas osas täiendada.</p>		
SiM märkus nr 8	<p>Eelnõu § 1 punktist 26 nähtuvalt muudetakse KeÜS § 47 lõiget 3. Nimetatud sättest nähtuvalt avaldatakse keskkonnaloa taotluse esitamise kohta teade lisaks ajalehtedele ka väljaandes Ametlikud Teadaanded. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 11) teate Ametlikes Teadaannetes avaldamise lisakulu ei ole niivõrd suur (vastavalt riigilõivuseaduse §-le 83 on see eraisikule 6,39 eurot), et oleks õigustatud sellest olulisest lisakanalist loobumine. Samas nähtub KeÜS § 47 lõikest 1, et keskkonnaloa taotluse esitamise kohta avaldab andmed keskkonnaloa andja. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 37) on seaduse rakendamise seotud riigi ja kohalike omavalitsuste tegevuse ja eeldatavate kulude ja tulude osas märgitud, et halduskoormuse suurenemine on marginaalne, kuna tegemist on kehtiva õiguse kodifitseerimisega, mis ei kavanda kehtiva regulatsiooni olulist muutmist.</p> <p>Märgime, et keskkonnaloa andjaks muu hulgas on kohaliku omavalitsuse üksus. Vastava teate väljaandes Ametlikud Teadaanded avaldamise näol on tegemist kohalikule omavalitsusele uue ülesande panemisega. Nimetatud ülesanne mõjutab kohaliku omavalitsuse üksuste korraldust ja rahastamist. HÖNTE § 47 lõike 1 kohaselt antakse seletuskirja osas „Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud“ riigiasutuste kaupa ülevaade seaduse rakendamiseks vajalikest tegevustest ja kõikidest seaduse rakendamiseks eeldatavalt vajalike otsuste ühekordsete ja iga-</p>	Mittearvestatud	Keskkonnaloa on ammendavalt loetletud KeÜS § 41 lõikes 1. KOV üksus ei anna ühtegi neist lubadest.

	<p>aastaste kulude ulatus ning nende katmise allikad, lisades asjakohased rahalised arvestused ja põhjendused. Nimetatud paragrahvi lõikest 2 tulenevalt kirjeldatakse seletuskirja käsitletavas osas ka seaduse rakendamise eeldatavat mõju kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvetele. Eeltoodust tulenevalt on viidatud ülesande puhul vajalik ka määratleda, kas tegemist on riigi ülesandega või olemuslikult kohaliku elu küsimusega.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu seletuskirja vastavas osas täiendada.</p>		
SiM märkus nr 9	<p>Eelnõu § 1 punktist 28 nähtuvalt täiendatakse KeÜS § 47 lõikega 6. Kui keskkonnaloa taotluse esitamise kohta avaldatud teates ei avaldatud õigusakti eelnõu ja taotluse väljapaneku aega ja kohta või seisukoha ning küsimuste esitamise tähtaega ja adressaati, avaldatakse KeÜS § 47 lõike 6 kohaselt nende andmetega teade sama paragrahvi lõigetes 2 ja 3 sätestatud korras viivitamata pärast õigusakti eelnõu valmimist. KeÜS § 47 lõike 3 kohaselt avaldatakse teade lisaks ajalehtedele ka väljaandes Ametlikud Teadaanded. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 11) kaasneks muudatustega seoses täiendava teadete avaldamisega mõningane halduskoormuse tõus. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 37) on seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohalike omavalitsuste tegevuse ja eeldatavate kulude ja tulude osas märgitud, et halduskoormuse suurenemine on marginaalne, kuna tegemist on kehtiva õiguse kodifitseerimisega, mis ei kavanda kehtiva regulatsiooni olulist muutmist.</p> <p>Märgime, et keskkonnaloa andjaks muu hulgas on kohaliku omavalitsuse üksus. Vastava täiendava teate väljaandes Ametlikud Teadaanded avaldamise näol on tegemist kohalikule omavalitsusele uue ülesande panemisega. Nimetatud ülesanne mõjutab kohaliku</p>	Mittearvestatud	Keskkonnaloa on ammendavalt loetletud KeÜS § 41 lõikes 1. KOV üksus ei anna ühtegi neist lubadest.

	<p>omavalitsuse üksuste korraldust ja rahastamist. HÕNTE § 47 lõike 1 kohaselt antakse seletuskirja osas „Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud“ riigiasutuste kaupa ülevaade seaduse rakendamiseks vajalikest tegevustest ja kõikidest seaduse rakendamiseks eeldatavalt vajalike otsuste ühekordsete ja igaaastaste kulude ulatus ning nende katmise allikad, lisades asjakohased rahalised arvestused ja põhjendused. Nimetatud paragrahvi lõikest 2 tulenevalt kirjeldatakse seletuskirja käsitletavas osas ka seaduse rakendamise eeldatavat mõju kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvetele. Eeltoodust tulenevalt on viidatud ülesande puhul vajalik ka määratleda, kas tegemist on riigi ülesandega või olemuslikult kohaliku elu küsimusega.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu seletuskirja vastavas osas täiendada.</p>		
SiM märkus nr 10	<p>Eelnõu § 1 punktist 32 nähtuvalt muudetakse KeÜS § 53 lõike 1 punkti 4. Nimetatud sättest nähtuvalt märgitakse keskkonnavalos lubatav tegevus vastavalt seaduses sätestatud nõuetele. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 13) kaotatakse keskkonnavalos märgitavate tingimuste sõnastusest viide keskkonnaseadustiku eriosale, kuna sellel puudub kehtivas õiguses tähendus.</p> <p>Märgime, et HÕNTE § 9 lõike 1 kohaselt kavandatakse seaduseelnõusse vajalikud regulatiivsed normid ning põhjendatud juhtudel nende järgimist tagavad ja õigustkaitsvad normid. Nimetatud paragrahvi lõikest 2 tulenevalt peab seaduseelnõu sõnaselgelt ja ühemõtteliselt väljendama, kellele milliseid õigusi ja kohustusi selle eelnõu seadusena jõustumine kaasa toob ning kuidas on tagatud normide järgimine. Samas eelnõus viide, mille kohaselt märgitakse</p>	Mittearvestatud	Vastavalt põhiseadusele võib piirangud kehtestada seadusega. Ei oma tähtsust millise seadusega piirangud kehtestatakse. Tegemist on viitenormiga ja nn informatiivse sättega. Selle normi alusel ei saa veekogu avalikku kasutust kuidagi piirata. Veekogu avalikku kasutust võib piirata eelkõige veeseaduse alusel, kuid pole välistatud, et piirangud kehtestatakse ka mõne muu seaduse alusel. Seetõttu ei soovi viidet kitsendada.

	<p>keskkonnaloas lubatav tegevus vastavalt seaduses sätestatud nõuetele, on liialt üldine selleks, et normi adressaat mõistaks, millised on tema õigused ja kohustused keskkonnaloa täitmisel. Samas, kui kehtivas õiguses puudub seadus, millega on kehtestatud nõuded keskkonnaloas lubatavale tegevusele, siis ei ole eelnõus sätestatud normi järgimine antud juhul ka tagatud.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu ja eelnõu seletuskirja vastavas osas täiendada.</p>		
SiM märkus nr 11	<p>Eelnõu § 2 punktist 1 nähtuvalt muudetakse asjaõiguseaduse¹⁰ § 142. Nimetatud sättest nähtuvalt võib teise isiku omandis oleval maatükil viibida seaduses sätestatud tingimustel ja korras. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 20) on peetud silmas KeÜS norme, eelkõige selle § 32, milles sätestatakse võõral maatükil viibimise üldtingimused. Taluda tuleb nt kallasraja kasutamist. Talumiskohustus võib tuleneda ka keskkonnaseadustiku eriosa seadusest või muudest seadustest.</p> <p>Märgime, et KeÜS § 32 lõikest 2 tulenev keeld viibida võõral maatükil teatud asjaolude esinemise korral (maatükk on piiratud, maatükk on tähistatud, muud asjaolud) on liiga üldine, et maatüki omanik ja maatükil viibija tajusid ja mõistaksid maatükil viibimise piiranguid üheselt ja õigesti. Seetõttu on võõral maatükil viibimise piiranguid vajalik seaduse tasandil objektiivsete asjaoludega täpsustada. Kuna AÕS § 161 tunnistatakse kehtetuks, siis tuleb täpsustada ka kallasraja kasutamise reegleid. Ühtlasi viitame siinkohal HÕNTE § 9 lõigetel 1 ja 2 sätestatud nõuete järgimise vajadusele.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu ja eelnõu seletuskirja vastavas osas</p>	Mittearvestatud	Asjaõiguseaduse § 142 ja § 161 ei reguleeri rohkem, kui KeÜS §-id 32 ning 38 ja 39. Keskkonnaministeeriumi hinnangul on KeÜS regulatsioon ammendav ega vaja täiendamist.

¹⁰

RT I 1993, 39, 590; RT I, 23.04.2012, 1; edaspidi tekstis nimetatud AÕS.

	täiendada.		
SiM märkus nr 12	<p>Eelnõu § 9 punktist 18 nähtuvalt täiendatakse LKS § 38 lõiget 4 punktidega 8-10. Nimetatud sätetest nähtuvalt ei laiene ehituskeeld silla rajamisele, maakaabliini paigaldamisele ja olemasoleva elamu juurde rajatavale kaevule või maaküttesüsteemi paigaldamisele. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 30) tuleneb muudatuse vajadus praktikast, mil ehituskeeluvööndis juba olemasolevate hoonete (elamute) juurde on vaja rajada kaev, maakaabliin või maaküttesüsteem, kuid ehituskeeluvööndi vähendamiseks on vajalik detailplaneeringu või üldplaneeringu olemasolu. Seletuskirjast nähtuvalt ei ole nende rajatiste jaoks otstarbekas nõuda planeeringu koostamist, kuna need ei mõjuta looduskeskkonda oluliselt ning lisaks rajatakse need juba olemasolevate ehitiste tarbeks.</p> <p>Märgime, et LKS-s ehituskeeluvööndisse ehitamise lubamine iseenesest ei tähenda planeeringu koostamise kohustuse lõppemist. Nõuded planeerimisele on kehtestatud planeerimisseadusega¹¹. Eeltoodu tähendab, et kui PlanS näeb ette planeeringu koostamise kohustuse, siis tuleb planeering koostada ka juhul, kui planeeritav ehitus ei mõjuta oluliselt looduskeskkonda. Seega vastava muudatusega eelnõu seletuskirjas märgitud eesmärgid ei saavutata.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu seletuskirja täpsustada.</p>	Arvestatud	Paragrahv 9 p 18 on eelnõust välja jäetud, kuna loodetud eesmärki vabastada isik planeeringu koostamise kohustusest ei saavutata. Kuna sättel muud eesmärki ei ole, siis jäeti see eelnõust välja.
SiM märkus nr 13	<p>Eelnõu § 9 punktist 19 nähtuvalt tunnistatakse LKS § 38 lõike 5 punkt 9 kehtetuks. Nimetatust tulenevalt kaotatakse säte, mille kohaselt ei laiene ehituskeeld kehtestatud detailplaneeringuga või kehtestatud üldplaneeringuga kavandatud sillale.</p>	Arvestatud	Paragrahv 9 p 19 on eelnõust välja jäetud, kuna loodetud eesmärki vabastada isik planeeringu koostamise kohustusest ei saavutata. Kuna sättel muud eesmärki ei ole, siis jäeti see

¹¹ RT I 2002, 99, 579; RT I, 14.02.2013, 2; edaspidi tekstis nimetatud PlanS.

	<p>Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt (lk 30) silla rajamiseks sätestatud nõudeid leevendatakse ja regulatsioon viiakse üle teise sättesse. Kavandatud muudatuse kohaselt võib silla rajada ka ilma planeeringuta. Praktikas on selgunud, et detail- või üldplaneeringu koostamise ja kehtestamise nõue silla rajamiseks ei ole otstarbekas.</p> <p>Märgime, et nõuded planeerimisele on kehtestatud PlanS-is. Eeltoodu tähendab, et kui PlanS näeb ette planeeringu koostamise kohustuse, siis tuleb planeering koostada. Seega ei vasta tegelikkusele väide, mille kohaselt võib silla rajada ka ilma planeeringuta.</p> <p>Lähtuvalt eeltoodust palume eelnõu seletuskirja täpsustada.</p>		eelnõust välja.
SiM märkus nr 14	<p>Eelnõu § 9 punktides 15-20 nähtuvalt muudetakse LKS § 38. LKS § 38 lõikes 1 kehtestatakse ranna ja kalda ehituskeeluvööndi laius.</p> <p>Märgime, et LKS § 38 lõike 1 punktides 1 ja 2 nähtuvalt on ehituskeeluvöönd meresaartel 200 meetrit ja mererannal 100 meetrit. Samas meresaartel siiski ehitatakse merele lähemale kui 200 meetrit ja seetõttu puuduvad objektiivsed põhjendused meresaartel kehtiva piirangu jätkuvaks kohaldamiseks. Seetõttu teeme ettepaneku LKS § 38 lõike 1 punkti 1 muutmiseks ning meresaarte osas 100 meetrise ehituskeeluvööndi kehtestamiseks sarnaselt mererannaga. Piirangu legitiimse eesmärgi olemasolul palume eelnõu seletuskirja täiendada.</p>	Mittearvestatud	Tegemist on põhimõttelise muudatusega ja see vajab analüüsi.

REGULEERIMISE VAJADUS

Muuta LKS § 50, lg 2 pt 1 lendorava pesapuu ja seda ümbritsev ala 150 meetri raadiuses;

2008. aastal tehti Võhkassaares endise Tudu metskonna kvartal OO072 eraldisel 12 olevas majandusmetsas, värskelt leitud lendorava leiukohas lageraie. Kuigi lendorava pesapuude (5 tk) ümber jäeti mets kasvama seaduse järgselt kehtestatud 25 meetri raadiuses ning lisaks ka ühendused kõrvaleraldistel kasvava metsaga, jätsid lendoravad need pesapuud maha. 2008. aasta teisel poolel ega järgnevatel aastatel lendoravate tegevusjärgi sellest paigast ega ka naabereraldistelt enam ei leitud. Kuigi kasvavas metsas hinnatuna tundub 25 meetrine kaitsevöönd piisavana, ei taga see lendoravale püsivaks elutsemiseks piisavalt turvalist elupaika. Kasvama jäänud pesapuud jäävad servaeefekti tõttu liiga avatuks ja tuuleõrnaks. Praegune 25 meetrine kaitsevöönd hoiab ära vaid pesapuude langetamise käigus lendoravate hukkamise. Antud juhtum näitas, et metsa säilitamine vaid seadusega sätestatud 25 meetri ulatuses ümber lendorava pesapuu, on ebapiisav.

Lendorava kaitse eesmärk:

Natura 2000 Artikkel 17 kohase aruande kohane soodne kaitsestaatus Eestis: 250 asustatud leiukohta

Keskkonnastrateegias on püstitatud eesmärk, et Eestis peaks olema vähemalt 60 lendorava leiukohta

Lendorava seisund Eestis (Lendorava inventuuride tulemused 2008–2012.)

Aasta	2008	2009	2010	2011	2012
Kontrollitud registreeritud leiukohti		47	39	38	80
Neist asustatud leiukohti		28	15	15	28
Leitud uusi leiukohti	14	10	5	3	8

Põhjendus

Lendorav on paikne loom ja lendorava isendid elavad läbi aasta võrdlemisi piiratud territooriumil. Sellest tulenevalt on nad eriti tundlikud nende poolt eelistatud elupaigas toimuvate muutuste suhtes. Aastatel 2007-2013 on lendorava kodupiirkonna (ning hajumise) uurimiseks viidud Virumaal läbi raadiotelemeetrilisi uuringuid, mille põhjal võib hinnata, et isaste lendoravate kodupiirkonna suurus on Eestis keskmiselt 137,9 ha ning emasloomadel 17,9 ha. Kodupiirkondade tuumala, kuhu langeb keskmiselt 76% asukohamäärangutest moodustab keskmiselt 20% kogu kodupiirkonna pindalast, oli isasloomadel keskmiselt 26,3 ha ja emasloomadel 4,0 ha. Soomes on lendoravate keskmine kodupiirkonna suurus isasloomadel 59,9 ha ja emasloomadel 8,3 ha (Hanski *et al.* 2000, Hanski *et al.* 2001).

Emasloomade territooriumit limiteerivaks faktoriks peetakse lehtpuude hulka ning vähem elupaigalaigu pindala. Kuna tema kodupiirkond on väiksem, võib talvel tekkida probleeme toidu leidmisega, kui toitumiseks sobivad puud paiknevad territooriumil hajusalt. Soomes kirjeldatud olukord, kus emasloomad eelistavad selgelt lehtmetsa kuusemetsa asemel ning seda seost ei leitud isasloomade puhul, näitab lehtpuude tähtsust emasloomadele (Selonen *et al.* 2001). Lendorava kvaliteetset kodupiirkonda iseloomustab paiknemine suures metsas, suur lehtpuude hulk ning teise asustatud kodupiirkonna lähedus (Hurme 2008).

150 m kaitsetsooni ettepanekus lähtutakse lendorava kodupiirkonna suurusest, keskendudes ennekõike emasloomadele. 150 m raadiusega automaatse püsielupaigaga (ca 7 ha) kaetakse emaslooma kodupiirkonna tuumala (4 ha), mis pole looduses ringikujuline ja vajalik puhver servaefekti vähendamiseks, järglaskonna üleskasvatamiseks ning loomade esmaseks hajumiseks.

Raie käigus uute lendorava leiukohtade avastamisel on juba osa elupaigast hävinud. 150 meetri raadiusega vöönd annab ellujäänud loomadele võimaluse esmaseks ümberpaiknemiseks.

Uuele leiukohale avastamisele ja esmase automaatse kaitsevööndi kehtestumisele järgneb lendoravale sobiva elupaiga ning püsielupaiga piiritlemine looduses jälgitavate piiridega.

Allikad

Lendorava seire aruanded 1995–2012.

Remm, J., Rennel, L., Timm, U. 2011. Lendorava elupaikade inventuuri ja raadiotelemeetrilise uuringute aruanne. Eesti Looduseuurijate Selts. Tartu. Käsikiri, 19 lk.

Hanski, I. K., Stevens, P., Ihalempiä, P. & Selonen, V. 2000. Home-range size, movements, and nest-site use in the Siberian flying squirrel, *Pteromys volans*. *J. Mammal.* 81: 798–809.

Hanski, I. K., Henttonen, H., Liukko U.-M., Meriluoto, M. ja Mäkelä, A. 2001. Liito-oravan (*Pteromys volans*) biologia ja suojelu Suomessa. Suomen ympäristö 459. Helsinki.

Hurme, E. 2011. Ecological knowledge towards sustainable forest management. Habitat requirements of the Siberian flying squirrel in Finland. *Acta Universitatis Ouluensis. A* 515. 58 pp.

Selonen, V., Hanski, I. K., Stevens, P. 2001. Space use of the Siberian flying squirrel *Pteromys volans* in fragmented forests. *Ecography* 24: 588–600.