

Lennundusseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega tehakse muudatused lennundusseaduses (edaspidi *LennS*), metsaseaduses (edaspidi *MS*) ning riigilõivuseaduses (edaspidi *RLS*). Muudatused saab teemade põhjal jagada neljaks.

1. Muudatustega tunnistatakse kehtetuks LennS-i aeronavigatsiooniseadmete sertifikaadi menetlemist käsitlevad sätted, mis on vastuolus Euroopa Liidu õigusega. Alates 2023. a septembrist tuleb järgida komisjoni delegeeritud määrust (EL) 2023/1768¹. Lisaks reguleeritakse seaduses komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2023/1768 järgi Transpordiameti pädevuse ulatus.

2. Kaitselennunduse rajatise (lennuvälja ja kopteriväljakut ning nende lähiümbrust) reguleerivad sätted luuakse LennS-is. Praegu on kaitselennunduse valdkonnas lähtutud tsiviillennundusele LennS-is kehtestatud sätetest, kuid EASA alusmääruse² artikli 2 lõike 3 alapunkti a järgi on riiklikud õhusõidukid³ tsiviillennunduse kohaldamisalast väljas. Eelnimetatud kohaldamisala välistus tähendab, et riiklikel õhusõidukitel ei ole lubatud järgida EASA alusmääruses ega selle alusel antud rakendusaktidega kehtestatud regulatsioone (v.a EASA alusmääruse artikli 2 lõike 6 kohaldamisotsuse korral) ning riiklike õhusõidukeid puudutavad sätted tuleb siseriiklikult eraldiseisvalt kehtestada. Eelnõukohase seadusega vastuolu Euroopa Liidu õigusega kõrvaldatakse ning kaitselennunduse rajatise puudutavad sätted reguleeritakse LennS-is eraldi.

3. Tsiviillennunduse lennuvälja kaitsevööndis raiet käsitlevad sätted viiakse kooskõlla metsaseaduses sätestatud mõistete ja põhimõtetega. Lennundusseadus kasutab raie liigina raadamist, mis on aga kitsendav ning toob iga kord lennuvälja kaitsevööndis raie tegemisel kaasa metsaseaduses kehtestatud raadamisõiguse tasu maksmise kohustuse.

4. Lennujaamatasude määrade vaidlustamise sätetes kõrvaldatakse vastuolu Euroopa Liidu õigusega, täpsemalt lennujaamatasude direktiiviga⁴, mis on üle võetud 2011. a, kuid puudulikult. Muudatustega kõrvaldatakse olukord, kus lennujaamatasude määrade vaidlustamise korral peatub nende rakendamine kuni vaidluses lõpliku otsuse tegemiseni.

¹ Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2023/1768, 14. juuli 2023, millega kehtestatakse lennuliikluse korraldamise / aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ja lennuliikluse korraldamise / aeronavigatsiooniteenuste koostisosade sertifitseerimise ja deklareerimise üksikasjalikud eeskirjad (edaspidi *komisjoni määrus 2023/1768*).

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. juuli 2018 määrus (EL) 2018/1139, mis käsitleb tsiviillennunduse valdkonna ühisnorme ja millega luuakse Euroopa Liidu Lennundusohutusamet ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 2111/2005, (EÜ) nr 1008/2008, (EL) nr 996/2010, (EL) nr 376/2014 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2014/30/EL ning 2014/53/EL ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrused (EÜ) nr 552/2004 ja (EÜ) nr 216/2008 ning nõukogu määrus (EMÜ) nr 3922/91 (edaspidi *EASA alusmäärus*).

³ Chicago konventsiooni artikkel 3. Tsiviil- ja riiklikud õhusõidukid.

a) Konventsiooni kohaldatakse ainult tsiviilõhusõidukite suhtes ja seda ei kohaldata riiklike õhusõidukite suhtes.

b) Sõjaväe-, tolli- ja politseiteenistuses kasutatavad õhusõidukid loetakse riiklikeks õhusõidukiteks.

c) Ükski osalisriigi riiklik õhusõiduk ei või lennata teise riigi territooriumi kohal ega maanduda seal ilma erikokkuleppes tuleneva või muu loata ning järgimata loa sätteid.

d) Kehtestades eeskirju riiklike õhusõidukite kohta, kohustub osalisriik osutama vajalikku tähelepanu tsiviilõhusõidukite lennuohutusele.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/12/EÜ, 11. märts 2009, lennujaamatasude kohta (edaspidi *lennujaamatasude direktiiv*).

Seadus viiakse kooskõlla direktiivi eesmärgi ja mõttega, mille järgi tuleb Konkurentsiametil lennujaamatasude määrade vaidlustamise korral teha nelja nädala jooksul otsus tasumäärade otsuse jõustumise kohta.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostas Kliimaministeeriumi lennundusosakonna õigusnõunik Tairi Tonkson (tairi.tonkson@kliimaministeerium.ee) koostöös asjasse puutuvate osalistega järgmiselt:

- **paragrahvi 1 punktid 2–8; 23 ja 24 ning §-d 2 ja 3** – Transpordiameti jurist Mari Toodu (mari.toodu@transpordiamet.ee);
- **paragrahvi 1 punktid 1, 9 ja 22 ning § 2** – Kaitseministeeriumi õigusosakonna õigusloome nõunik Marion Saarna-Kukk (marion.saarna-kukk@kaitseministeerium.ee) jt Kaitseväge esindajad;
- **paragrahvi 1 punktid 10–21** – AS-i Tallinna Lennujaam esindajad.

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse keeleteimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõukohase seadusega nähakse ette muudatused järgmistes seadustes:

- lennundusseadus (RT I, 04.12.2024, 12);
- metsaseadus (RT I, 19.12.2024, 6);
- riigilõivuseadus (RT I, 31.12.2024, 19).

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõu väljatöötamise vajaduse kooskõlastamiseks ei koostatud väljatöötamiskavatsust. Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi *HÕNTE*) § 1 lõike 2 punkti 1 kohaselt ei ole eelnõu väljatöötamiskavatsus nõutav, kui eelnõu menetlus on põhjendatult kiireloomuline. *HÕNTE* § 1 lõike 2 punkti 2 kohaselt ei ole VTK nõutav, kui eelnõu käsitleb Euroopa Liidu õiguse rakendamist.

Eelnõu muudatused on seotud EL-i õiguse rakendamisega ning ühtlasi on need kiireloomulised:

1) aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi menetlust käsitlevas osas kõrvaldatakse vastuolo EL-i õigusega. 2023. aastast on otsekohalduva EL-i õiguse kohaselt sertifitseerimise õigus ja kohustus üksnes Euroopa Liidu Lennundusohutusametil (EASA). Transpordiameti kui lennunduse pädeva asutuse ülesanne on järelevalve vastavusdeklaratsioonide üle. Muudatused on kiireloomulised, kuna Transpordiameti väljastatud sertifikaadid tuleb kehtetuks tunnistada ning uusi peab menetlema juba EL-i õiguse kohaselt.

2) Kaitselennunduse rajatise (lennuvälja ja kopteriväljakut ning nende lähiümbrust) tuleb EL-i õiguse kohaselt reguleerida siseriiklikult. Kuna Ämari lennuvälja kaitsevöödis asuvatel kinnistutel on lennuohutuse tagamiseks vaja teha puude ja muu puittaimestiku raiet, on selleks kiiresti vaja õiguslikku alust.

3) Tsiviillennunduse lennuvälja kaitsevööndis raie tegemine viiakse kooskõlla metsaseadusega. 2024. aasta juulis jõustusi metsaseaduse muudatused, mis näevad ette, et kui raadatakse õigusaktidest tuleneva hoolduskava alusel, tuleb tasuda ka raadamisõiguse tasu. Lennuvälja kaitsevööndis vajaliku raie käsitlemine ainult raadamisena on aga eksitav ning seda tuleb kohe korrigeerida, kuna kaitsevööndis raie tegemise kohustus lasub esmalt kinnistu omanikel. Seega jääb kehtivast seadustest eksitav mulje, nagu tuleks kaitsevööndis asuvate kinnistu omanikel raie korral tasuda ka raadamisõiguse tasu.

4) Lennujaamatasude määrade vaidlustamise sätetes kõrvaldatakse vastuolu EL-i õigusega. Kiireloomulisus väljendub asjaolus, et lennujaamatasude direktiivi artikli 6 lõigete 3 ja 4 puudulik ülevõtmine Eesti õigusesse kujutab tõsist rikkumist, kuna kehtiv kord on lennujaama haldajale juba põhjustanud suurt majanduslikku kahju ja jätkab selle põhjustamist, kuni muudatused ei ole jõustunud.

Seaduse vastuvõtmiseks on vaja Riigikogus poolthääle enamust.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõukohase seaduse eesmärk on:

- 1) tagada õiguslikult korrektne komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2023/1768 rakendamine, sätestades, millises ulatuses jääb Transpordiametile järelevalvepädevus. Samuti tuleb tunnistada kehtetuks siseriiklikud aeronavigatsiooniseadmete sertifitseerimise nõuded. Transpordiametile tuleb anda õiguslik alus tema enda välja antud sertifikaatide kehtetuks tunnistamiseks;
- 2) kehtestada seaduse tasandil eraldi reeglid ka kaitselennunduse rajatiste (lennuväli, kopteriväljak, samuti nende lähiümbrus) kohta, kuna kaitselennunduses ei ole lubatud järgida tsiviillennunduse kohta kehtestatud sätteid;
- 3) tagada, et tsiviillennunduse lennuvälja kaitsevööndis tehtavate puude ja muu puittaimestiku raie oleks kooskõlas lennundusseaduse eesmärkide ning metsaseaduse terminite ning põhimõtetega;
- 4) viia lennujaamatasude määrade vaidlustamise kord kooskõlla EL-i õigusega, sätestades selgelt, millal on lennujaama haldajal õigus asuda rakendama uusi (vaidlustatud) tasumäärasid.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

I

Aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi menetlust käsitlevad muudatused (§ 1 punktid 2 ja 3, 6–8, 23 ja 24 ning § 3)

Eelnõu § 1 punktiga 6 tehtavad muudatused toovad kaasa ka eelnõu § 1 punktide 2–3, 7–8, 23–24 ning § 3 muudatused.

Eelnõu § 1 punktiga 6 tunnistatakse kehtetuks LennS-i §-d 37 ja 37¹, kuna aeronavigatsiooniseadmete nõudeid ja kasutamist reguleerivad komisjoni rakendusmäärused (EL) 2023/1769, (EL) 2023/1770 ning delegeeritud määrus (EL) 2023/1768.

2018. aastal võeti vastu EASA alusmäärus, millega tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) 552/2004⁵ (edaspidi *koostalitlusvõime määrus*). Koostalitlusvõime määrus sätestas põhinõuded, mida tuli kohaldada Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu, selle süsteemide, koostisosade ja nendega seotud menetluste suhtes, sh aeronavigatsiooniseadmete

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) 552/2004, Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu koostalitlusvõime kohta.

kasutamise alused. Aeronavigatsiooniseadmete sertifitseerimisele ei kohaldata sel ajal EL-i õigust, mistõttu kehtestati seadmete vastavustõendamise lisanõuded siseriiklikult.

EASA alusmäärusega tunnistati koostalitlusvõime määrus kehtetuks, kuid mõningate artiklite kohaldamisega tuli jätkata kuni 12. septembrini 2023, mis oli ühtlasi EASA-le ja Euroopa Komisjonile tähtjaks koostöös liikmesriikidega töötada välja uus süsteem.

14. juulil 2023 võttis komisjon vastu delegeeritud määruse (EL) 2023/1768, millega kehtestati lennuliikluse korraldamise / aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ja lennuliikluse korraldamise / aeronavigatsiooniteenuste koostisosade sertifitseerimise ja deklareerimise üksikasjalikud eeskirjad. Selle õigusakti kohaldamisalasse jäävad kõik Eestis siseriiklikult sertifitseeritavad aeronavigatsiooniseadmed. Komisjoni delegeeritud määruses (EL) 2023/1768 on sätestatud, et osa neist seadmetest kuulub edaspidi sertifitseerimisele, mis on EASA ülesanne, ja osa kuulub deklareerimisele, mille üle teeb järelevalvet liikmesriigi pädev asutus (Eestis Transpordiamet). Nõuded koos üksikasjalike kirjeldustega, mille EASA on välja andnud kooskõlas EASA alusmääruse artikli 76 lõikega 3, on laiaulatuslikud ja katavad kogu seadmete vastavustõendamise valdkonna.

Arvestades, et Eestis on kehtestatud seadmete sertifitseerimise nõuded täiendamaks praeguseks kehtetu koostalitlusvõime määrase nõudeid, ja seda, et riiklike nõuete loomisel ei ole arvestatud uue kõikehõlmava komisjoni delegeeritud määrusega (EL) 2023/1768, on selge, et riigi õigus on vastuolus EL-i õigusega ning siseriiklikud sertifitseerimisnõuded tuleb kehtetuks tunnistada.

Eelnõuga kavandatud muudatused ei laiene riiklikele õhusõidukitele. Rakendusmääruse (EL) 2023/1770 põhjenduspunktis 6 on märgitud: „*On asjakohane, et kõnealuseid nõudeid kohaldatakse kõikides lennuetappides ja lennuväljade liiklusalades jätkuvalt õhusõidukikäitajate suhtes, kes osalevad ühtse Euroopa taeva õhuruumi üldises lennuliikluses, välja arvatud määruse (EL) 2018/1139 artikli 2 lõike 3 punktis a osutatud õhusõidukite puhul. Liikmesriigid peaksid vastutama selle tagamise eest, et nende õhusõidukite käitamisel võetakse nõuetekohaselt arvesse kõigi muude õhusõidukite navigeerimisohutust. Liikmesriigid võivad siiski otsustada käesolevat määrust nende õhusõidukite suhtes kohaldada.*“ Viidatud EASA alusmääruse artikli 2 lõike 3 alapunkti a alusel on tegemist riiklike õhusõidukitega. EL-i õiguse kohaldamiseks on selliste õhusõidukite puhul vaja LennS-i § 7 lõikes 11¹ nimetatud kohaldamisotsust. Kui kohaldamisotsust riigis ei tehta, tuleb samaväärsed nõuded kehtestada siseriiklikult. Seega tuleb edaspidi riigil võtta kõnealuse kohaldamisala ulatuses seisukoht ning otsustada, kas Eesti riiklikele õhusõidukitele (Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsevägi) kohaldatakse nimetatud määrust või kehtestatakse riigisisese samaväärsed tehnilised nõuded samas ulatuses. Eelnõukohase seadusega nimetatud küsimust ei lahendata.

Muudatuste tulemusel tuleb kehtetuks tunnistada LennS-i § 37 lõikes 5 sätestatud volitusnormi alusel antud majandus- ja kommunikatsiooniministri 15.04.2003 määrus nr 66 „Lennujuhtimis- ja raadionavigatsiooniseadmete sertifitseerimise ja sertifikaatide väljaandmise kord“.

Eelnõu § 1 punktidega 2–3 tehtavad muudatused on seotud aeronavigatsiooniseadmete sertifikaadi menetlemist käsitlevate sätete kehtetuks tunnistamisega (eelnõu § 1 punktiga 6 tehtav muudatus). Muudetakse LennS-i 6. peatüki pealkirja ning jäetakse välja sõna „aeronavigatsiooniseadmed“. Samuti asendatakse eelnõus loetletud paragrahvides sõnad „lennujuhtimis- ning raadionavigatsiooniseadmetega“ sõnadega „lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ning koostisosadega“.

Termin „aeronavigatsiooniseadmed“ ei ole piisavalt täpne ega kata kõiki kõne all olevaid seadmeid. Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2023/1768 kasutab terminit „ATM/ANS-seadmed“, milles sisalduvad nii lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste

süsteemid kui ka koostisosad. ATM/ANS seadmeteks (v.a seadmed komisjoni määruse (EL) nr 748/2012 tähenduses) loetakse EASA alusmääruse mõistes:

- ATM/ANS-koostisosi, mis on materiaalne (nt riistvara) või immateriaalne (nt tarkvara) ese, millest sõltub Euroopa lennuliikluse juhtimise võrgustiku (EATMN) koostalitlusvõime või
- ATM/ANS-süsteeme, mis on õhusõiduki pardal ja maa peal asuvate koostisosade rühm ning kosmoses asuvad seadmed, mis toetavad aeronavigatsiooniteenuseid lennu kõikides etappides.

LennS-is kasutatakse ATM/ANS seadmete tähistamiseks terminit „lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemid ja koostisosad“.

Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuseid pakkuv organisatsioon lähtub edaspidi seadmete vastavustõendamisel vaid EL-i õiguses sätestatust ning tagab seadmete sertifitseerimise ja deklareerimise EL-i õiguse kohaselt.

Eelnõu § 1 punktiga 7 muudetakse LennS-i § 37² lõike 4 punkti 2. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 6 tehtava muudatusega, mille kohaselt tunnistatakse aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi menetlust käsitlevad sätted kehtetuks. Seetõttu on vaja LennS-i § 37² lõike 4 punktis 2 nimetatud aeronavigatsiooniseadme sertifikaadile viitamine asendada viitega komisjoni delegeeritud määrusele (EL) 2023/1768, kuna seadmete nõuded tulevad just nimetatud määrusest.

Eelnõu § 1 punktiga 8 täiendatakse seadust §-ga 37⁵, milles sätestatakse kohustus tagada vastavus komisjoni delegeeritud määruks (EL) 2023/1768 sätestatud nõuetele ning reguleeritakse Transpordiameti järelevalve ulatus. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 6 tehtava muudatusega, mille kohaselt tunnistatakse aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi menetlust käsitlevad sätted kehtetuks.

Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2023/1768 artikkel 7 kehtestab üleminekusätteid, mille kohaselt hindab EASA sertifitseerimisele, aga ka deklareerimisele kuuluvate või vastavusdeklaratsiooni omamise kohustusega olemasolevate seadmete vastavust uutele nõuetele viieaastase üleminekuperioodi jooksul. Eri kategooriatesse kuuluvate seadmete puhul kehtivad erinevad üleminekuperioodid, kuid kõige varem on lubatud kasutusele võtta teatud kategooria seadmeid määruse jõustumisest alates. Seetõttu on tekkinud ka vastuolu siseriikliku õigusega. Seadmed, mis toetavad lennujuhi ja piloodi vahelist sidet, ning seadmed, mis toetavad lennujuhtimisteenuseid ja võimaldavad õhusõidukite hajutamist või kokkupõrke vältimist, peavad olema EASA sertifitseeritud (artikkel 4). Projekteerimise või tootmisega seotud organisatsioonid, mis on sertifitseeritud rakendusmääruse (EL) 2023/1769 kohaselt, annavad välja projekteerimistingimustele vastavuse deklaratsiooni ATM/ANS-seadmetele, mis genereerivad, võtavad vastu ja edastavad kosmoses andmeid ja/või signaale ohutu ja koostalitlusvõimelise aeronavigatsiooni tagamiseks maapealset sidet toetavatele ja navigeerimist või seiret toetavatele seadmetele (artikkel 5). ATM/ANS-teenuste osutaja, kes on sertifitseeritud (EL) nr 2017/373 kohaselt, annab välja vastavusdeklaratsiooni nendele seadmetele, mis toetavad lennuliiklusteenuseid, side-, navigatsiooni- ja seireteenuseid, õhuruumi korraldamist, lennuliiklusvoogude juhtimist, aeronavigatsiooniteabe või meteoroloogia teenuseid (artikkel 6). Viimati nimetatute üle teebki järelevalvet Transpordiamet.

Eelnõu koostamise ajal on ligikaudu 50 kehtivat aeronavigatsiooniseadme sertifikaati, mille üle tuleb ka edaspidi teha järelevalvet. Sertifikaadid kuuluvad AS-ile Lennuliiklusteenindus, Kaitsevägele ja AS-ile Tallinna Lennujaam.

Eelnõu § 1 punktiga 23 täiendatakse LennS-i § 60¹ lõike 2 punkti 3, lisades lauseosa „ning lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ja nende koostisosade üle“. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 8 tehtava muudatustega, mille alusel täiendatakse komisjoni delegeeritud määrusest (EL) 2023/1768 tulenevalt Transpordiameti järelevalve pädevuse ulatust.

Eelnõu § 1 punktiga 24 kehtestatakse rakendussäte, mille kohaselt Transpordiameti välja antud aeronavigatsiooniseadme sertifikaadid tuleb tunnistada kehtetuks alates 2023. aasta 13. septembrist, kuna sellest päevast oli sertifitseerimise õigus ja kohustus üksnes Euroopa Liidu Lennundusohutusametil. Transpordiameti kui lennunduse pädeva asutuse ülesanne on järelevalve vastavusdeklaratsioonide üle. Seega tuleb rakendussättega anda Transpordiametile õiguslik alus tema enda välja antud sertifikaadid kehtetuks tunnistada alates 13. septembrist. 2023. Kehtiva LennS-i § 37² lõikes 4 nimetatud sertifikaadi kehtetuks tunnistamise aluseid ei ole Transpordiametil võimalik tekkinud olukorras rakendada ning ka haldusmenetluse seadus (edaspidi *HMS*) viitab § 66 lõigetes 2 ja 3 asjaolule, et kehtetuks tunnistamine peab olema lubatud seadusega.

Eelnõu §-ga 3 tunnistatakse kehtetuks RLS-i § 142⁶. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 6 tehtava muudatusega, mille kohaselt tunnistatakse kehtetuks aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi menetlust käsitlevad sätted, mistõttu on vaja kehtetuks tunnistada ka selle menetluse eest ette nähtud riigilõivu tasumise kohustus.

II

Kaitselennunduse rajatise käsitlevad muudatused (eelnõu § 1 punktid 1, 9 ja 22 ning § 2)

Eelnõu § 1 punktiga 1 muudetakse LennS-i § 7² lõike 3 punkti 3. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 9 tehtava muudatusega, mis puudutab kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljakut ning nende lähiümbrust. Kuna LennS-i § 7² lõike 3 punkti 3 volitusnormi on vaja laiendada ka kopteriväljaku ja kopteriplatsi suhtes, täiendatakse sätet tekstiosaga „nõuded kaitselennunduse lennuväljale, kopteriväljakule ja kopteriplatsile ning nende osadele, varustusele, töötajatele ja organisatsioonidele“.

Eelnõu § 1 punktiga 9 sätestatakse LennS-i 7³. peatükis uus jagu (§-d 46³⁵–46⁴⁰), mis puudutab kaitselennunduse rajatise ehk siis täpsemalt kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljakut ning selle lähiümbrust. Senini on lähtutud LennS-is tsiviillennundusele kehtestatud sätetest. EASA alusmääruse artikli 2 lõike 3 alapunkti a kohaselt on riiklikud õhusõidukid tsiviillennunduse kohaldamisalast väljas. Eelnimetatud kohaldamisala välistus tähendab, et riiklikel õhusõidukitel ei ole lubatud järgida EASA alusmääruses ega selle alusel antud rakendusaktidega kehtestatud regulatsioone (v.a EASA alusmääruse artikli 2 lõike 6 kohaldamisotsuse korral) ning riiklike õhusõidukeid puudutavad sätted tuleb siseriiklikult eraldiseisvalt kehtestada. Eelnõukohase seadusega seda nüüd ka kaitselennunduse valdkonnas tehakse. Kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku ning selle lähiümbruse, sh kaitsevööndi sätted on loodud tsiviillennunduses kehtivate sätete eeskujul, arvestades sätete sõnastuses vajaduse korral kaitselennunduse eripära.

Paragrahvis 46³⁵ sätestatakse kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku mõisted ning nende kasutamise tingimused. Eelnõu järgi on kaitselennunduse lennuväli Kaitseministeeriumi valitsemisala asutuse või Kaitseliidu valduses olev maa- või veeala koos ehitiste, seadmete ja varustusega, mis on ette nähtud õhusõidukite saabumiseks, väljumiseks ning maal või veel liikumiseks (*lõige I*). Näiteks Ämari lennuväli on Kaitseministeeriumi valitsemisala valduses ning selle valdajaks on määratud Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus ja Kaitsevägi on Ämari

lennuvälja käitaja. Eelnõu kohaselt on kopteriväljak Kaitseministeeriumi valitsemisala asutuse või Kaitseliidu valduses olev piiratud varustuse ja mõõtmetega maa- või veeala koos ehitiste, seadmete ja varustusega, mis on ette nähtud õhusõidukite saabumiseks, väljumiseks ning maal või veel liikumiseks (*lõige 2*). Lisaks on sätestatud piirang kasutada Kaitseministeeriumi valitsemisala asutuse valduses olevat lennuvälja ärilisel eesmärgil tsiviilõhusõiduki käitamiseks, välja arvatud juhul, kui tsiviilõhusõidukit on vaja käitada riiklike ülesannete jaoks (näiteks missioonile transportimine) või see on vajalik hädamaandumiseks (*lõige 3*). Eelnõus sätestatakse, et Kaitseministeeriumi valitsemisala asutuse valduses olevat kaitselennunduse lennuvälja võib kasutada teiste riiklike õhusõidukite käitamiseks, kui selleks on asjakohane kokkulepe Kaitseväega (*lõige 4*). Riiklikud õhusõidukid on näiteks Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) õhusõidukid. PPA teeb koostöös Kaitseväega õppuseid ja PPA kasutab Kaitseväe lennuvälja varulennuväljana. Kuna PPA-l ja Kaitseväl on tihe ja jätkuv koostöö, on kohane sätestada, et seda tehakse kokkuleppel Kaitseväega.

Paragrahvis 46³⁶ sätestatakse, mis on kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku sertifikaat, millal seda ei pea omama, kes kehtestab käitamistingimused, ohutusnõuded ning hoolduskava. Selleks, et kaitselennunduse lennuväli ja kopteriväljak vastaksid nõuetele, peavad need olema sertifitseeritud. Kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljakuid sertifitseerib kaitselennunduse järelevalveteenistus (edaspidi *KLJT*), õhuväe koosseisu kuuluv struktuuriüksus, kellel on ka asjakohane NATO sertifikaat.

Lõike 1 kohaselt peab kaitselennunduse lennuväljal ja kopteriväljakul olema sertifikaat. KLJT välja antud sertifikaat kinnitab lennuvälja või kopteriväljaku vastavust õhusõidukite ohutu käitamise nõuetele. Lisaks sätestatakse, et sertifikaadi juurde kuuluvad käitamistingimused. Käitamistingimustes reguleeritakse näiteks, kas lennuvälja võib kasutada ainult päeval või ööpäev ringi, mis on suurim õhusõidukitüüp, mida saab lennuväljal käitada, päästeteenuse kategooriad jms.

Lõike 2 kohaselt ei pea ajutisel kaitselennunduse lennuväljal ja kopteriväljakul olema sertifikaati. Kaitselennunduses on lubatud kasutada ka ajutist lennuvälja, samuti kopteriväljakut. Lennutegevuse eest vastutab õhuväe ülem ja ala valikul lähtutakse sellest, et see vastaks ohutuse miinimumnõuetele. Kaitseväl võib kaitselennunduse õhusõidukite taktikaliste ülesannete täitmisel tekkida vajadus ajutise lennuvälja järele. Selleks, et minimeerida käitamisohtu ja maandada lennuohutusriske, vaadatakse üle võimalik maandumiskoht ning kui selle kalle, mõõtmed, kandevõime ja takistustevaba ala võimaldab vastava väljaõppega meeskondadel kasutada seda ala ohutuks maandumiseks ja õhku tõusuks, loetakse ala ajutise lennuväljana sobilikuks. Ala valik kooskõlastatakse esmalt maaomanikuga ning õhuruumi kasutamine kooskõlastatakse Transpordiametiga.

Lõike 3 kohaselt kehtestab kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku kasutamise- ja käitamistingimused ning ohutusnõuded kaitseminister määrusega. Kopteriplatsi, sh ajutise kopteriplatsi rajamisel, käitamisel ja hooldamisel lähtutakse vajaduse korral NATO asjakohaste standardite nõuetest. Määratakse, millised tingimused peavad olema täidetud, et kopteriväljakul või lennuväljal oleks tagatud ohutu lennuliiklus.

Lõike 4 kohaselt koostab kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku hoolduskava lennuvälja või kopteriväljaku valdaja. Hoolduskava koostatakse eesmärgiga luua dokument, millega tagatakse lennuvälja ümbruse takistuste piirangupindade vastavus nõuetele ning mis on aluseks hooldustööde tegemisel. Näiteks määratakse hoolduskavas kaitsevööndis asuva metsa või muu puittaimestiku raie ulatus, maht ja liik, milles võimaluse korral arvestatakse metsaomaniku huvidega.

Paragrahvis 46³⁷ sätestatakse kohustus, et kaitselennunduse lennuväljal ja kopteriväljakul peab olema käsiraamat. Lennuvälja ja kopteriväljaku käsiraamat on dokument, milles märgitakse asjakohane teave lennuvälja või kopteriväljaku rajatiste, seadmete, teenistuste, käitamisprotseduuride, ohutusjuhtimise süsteemi, organisatsiooni ja juhtimise kohta (*lõige 1*). Lennuvälja käsiraamatu koostab lennuvälja käitaja ning kooskõlastab selle kaitselennunduse pädeva asutusega. Lennuvälja käsiraamat on üks sertifitseerimise põhidokumente. Nõuded kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku käsiraamatu koostamisele, sisule ja selle muutmisele kehtestatakse § 7² lõike 3 alusel kehtestatud määruses ehk kaitselennundusmäärustikus (*lõige 2*).

Paragrahvis 46³⁸ sätestatakse, et kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku lähiümbrus on maa-ala lennuvälja ja kopteriväljaku ümber, millel asuvatele ehitistele kehtestatakse ohutu lennuliikluse tagamise eesmärgil kõrguspiirangud ning kus reguleeritakse lennuliiklust mõjutada võivad muud inimtegevust (*lõige 1*). Sätestatakse lähiümbruse määramise eesmärk (*lõige 2*) ja millest koosneb lennuvälja ja kopteriväljaku lähiümbrus (*lõige 3*). Lennuvälja lähiümbruse termin on sisustatud laiemalt, sisaldades ka kaitsevööndit, kopteriväljaku lähiümbrus kaitsevööndit ei sisalda. Aga mõlemad – nii kopteriväljaku kui ka lennuvälja lähiümbrus – sisaldavad takistuste piirangupindade kogumit. Takistuste piirangupind on pind, mille suhtes kohaldatakse õhuruumi ulatuvate objektide kohta kehtestatud piiranguid. Sisustatakse takistuste piirangupinna ja kaitsevööndi mõisted (*lõiked 4 ja 5*), sätestatakse lennuvälja kaitsevööndi mõõtmised ning antakse kaitselennunduse pädevale asutusele õigus teha põhjendatud juhul nendest mõõtmetest erand (*lõiked 6 ja 7*). Kaitsevööndi kehtestamisega luuakse ala, kus lennuohutuse tagamise eesmärgil on mõned tegevused keelatud. Keelatud tegevuste loetelu on sätestatud eelnõukohases LennS-i § 46⁴⁰ lõikes 2. Lennuvälja valdaja jälgib, et kaitsevööndis takistuste püstitamise, arendamise ja muu tegevusega ei tekitata olukordi, mis võivad mõjutada lennuväljal käitavate või sinna saabuvate või sealt väljuvate õhusõidukite ohutut käitamist. Põhjendatud juhul on võimalik lennuvälja kaitsevööndi mõõtmete vähendamiseks teha erand, kui sellega on tagatud samaväärne lennuliikluse ohutus. Samaväärsust hinnatakse riskianalüüsi alusel – igal lennuväljal peab olema ohutusjuhtimissüsteem, mille eesmärk on kõikide lennuohutusega seotud riskide hindamine. Iga muudatuse ja iga erandi kohta tehakse alati riskianalüüs.

Kaitseministrile antakse volitus kehtestada määrusega lähiümbruse mõõtmised ja kõrguspiirangute miinimum- ja maksimummõõtmised. Nende kehtestamisel lähtutakse Rahvusvahelise Tsiviillennundusorganisatsiooni (edaspidi ICAO) lisas 14 sätestatud mõõtmetest. Uue määruse kavand esitatakse eelnõu lisas.

Täpsed lähiümbruse mõõtmised ja kõrguspiirangud, arvestades ministri määruse alusel kehtestatud lähiümbruse mõõtmel ja kõrguspiirangute miinimum- ja maksimummõõtmel, kehtestab kaitselennunduse pädev asutus. Lisaks sätestatakse pädeva asutuse kohustus kehtestatud lähiümbruse mõõtmised edastada Maa- ja Ruumiametile maakatastrisse kandmiseks. (*lõiked 8–11*).

Paragrahvis 46³⁹ sätestatakse, et kaitselennunduse lennuväljal ja kopteriväljakul peab olema lähiümbruse skeem (*lõige 1*). Kaitselennunduse pädeva asutuse kehtestatud mõõtmetest lähtudes koostab lennuvälja käitaja lennuvälja lähiümbruse skeemi. Lähiümbruse skeem on lennuvälja või kopteriväljaku lubatud takistuste kõrguste ala illustratiivne skeem ehk nt on märgitud, millisel alal ja kui kõrged tohivad olla ehitised või muud lennuliiklust segavad takistused. Skeem koostatakse digitaalversioonis ning see põhineb eelnõu jõustumisel uue LennS-i § 46³⁸ lõike 8 alusel kehtestava ministri määruse lisas 2 kehtestatud mõõtmel. Lähiümbruse skeemide kooskõlastamise käigus kontrollib KLJT, kas lennuvälja või kopteriväljaku käitaja esitatud lähiümbruse skeemid vastavad lennuvälja või kopteriväljaku suhtes kehtestatud takistuste piirangupindadele ning kaitsevööndile. Enne kaitselennunduse

lennuväljale või kopteriväljakule sertifikaati välja ei anta, kui lähiümbruse skeem on kooskõlastatud (*lõige 2*).

Kaitselennunduse pädev asutus kontrollib kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku käitaja esitatud andmeid konkreetse takistuse piirangupinna ja kaitsevööndi kohta ning võib tunnistada olemasoleva objekti lennutakistuseks (*lõige 3*). Lõikes 3 on loetletud kolm juhtumit, millal on vaja objekt tunnistada lennutakistuseks. Esiteks, kui objekt asub lennuväljal alal, mis on mõeldud õhusõidukite liikumiseks (ruleerimistee). Tavaliselt on need lennuraja läheduses paiknevad seadmed, mis võivad mõjutada aeronavigatsiooniteenuste tööd, mistõttu tuleb neid käsitleda lennutakistustena. Teiseks on need objektid, mis asuvad lennuvälja lähiümbruses ning läbivad takistuste piirangupindasid, ning kolmandaks objektid, mis ei asu lennuväljal ega selle lähiümbruses, kuid on nii kõrged, et mõjutavad lennuliikluse ohutust. ICAO konventsiooni 14. lisa kohaselt on selleks kõik üle 100-meetrised objektid.

Kui rajatava või laiendatava lennuvälja või kopteriväljaku lähiümbrusesse jääb mõni lennutakistus, mis avaldab mõju lennuliikluse ohutusele või lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemidele ning koostisosadele, siis on kaitselennunduse pädeval asutusel õigus seada lennuvälja või kopteriväljaku käitajale käitamispäängud (*lõige 4*), mida käitaja peab arvestama (nt muutma raja suunda vms), ning nõuda lennutakistuse omanikult objekti markeerimist või valgustamist. Kuna lennutakistuse valgustamine või markeerimine tehakse avalikust huvist lähtudes eesmärgiga tagada lennuohutus, on objekti omanikul markeerimise või valgustamise talumise kohustus (*lõige 5*). Samas on nimetatud tegevustega seotud kulude katmine seatud lennuvälja või kopteriväljaku valdaja kohustuseks (*lõige 6*).

Paragrahv 46⁴⁰ on kaitselennunduse lennuvälja kaitsevööndis tegutsemist reguleerivad sätted. Lõike 1 kohaselt ei tohi kaitselennunduse lennuvälja kaitsevööndis asuva kinnisasja valdaja oma tegevuse või tegevusetusega takistada lennuvälja sihtotstarbelist kasutamist, halvendada lennuvälja seisundit ega ohustada liiklust. See tähendab näiteks, et kui kinnisasjal kasvavad puud hakkavad segama lennuliiklust, peab kinnisasja valdaja need maha võtma.

Lõikes 2 on loetletud hulk tegevusi, mis kaitselennunduse lennuvälja kaitsevööndis on keelatud. Osa tegevusi on lubatud Kaitseministeeriumi kooskõlastusel, nt planeerimis- ja ehitustegevus – seega kui ehitatav objekt ei häiri lennuvälja tööd ega sega ohutut lennuliiklust ning ei eksisteeri ka muid takistavaid asjaolusid, on määratud tingimustel kooskõlastuse saamisel ehitamine lubatud. Säte on sõnastatud samamoodi tsiviillennuvälju puudutava sättega (§ 35² lõige 2).

Lõigetes 3–10 on lennuvälja kaitsevööndis puude ja muu puittaimestiku raiet käsitlevad sätted. Lennuvälja kaitsevööndis ja piirangupinna tagamisel tehakse puude ja muu puittaimestiku raiet kooskõlastatud kaitsevööndi hoolduskava kohaselt (*lõige 3*). Kinnisasja omanikul lasub puude või muu puittaimestiku raie kohustus, kui kaitselennunduse lennuvälja kaitsevööndis kasvav puu või muu puittaimestik takistab lennuliikluse ohutuse tagamist (*lõige 5*).

Lõikes 4 sätestatakse kohustus teavitada puudutatud kinnisasja omanikku puude ja puittaimestiku raie vajadusest ja anda selle kohustuse täitmiseks tähtaeg. Teavitus põhineb kaitselennunduse pädeva asutuse kirjalikul põhjendatud seisukohal ja kaitsevööndi kooskõlastatud hoolduskaval, millest nähtub, millises osas ja millised takistused on vaja eemaldada. Isikul ei pruugi olla erialaseid teadmisi, seetõttu tuleb isikule läheneda personaalselt ning teave peab olema selge, et kinnisasja omanik saaks aru, millist tegevust temalt täpselt oodatakse.

Lõikes 6 sätestatakse kinnisasja omanikule kohustus esitada metsaseaduse § 41 kohane ja tingimustele vastav metsateatis (sh tasuda riigilõiv) metsamaal kavandatava raie kohta, kui kaitselennunduse lennuvälja kaitsevööndis kasvavad puud takistavad lennuliikluse ohutuse tagamiseks vajalikku nähtavust ega taga takistustevaba piirangupinda. Metsaseaduse kohaselt kehtib metsateatis kuni 24 kuud, kuid kinnistu omanikul tuleb raie tegemisel lähtuda ka temale lennuvälja valdaja poolt teates esitatud tähtsusest.

Lõikes 7 sätestatakse riigi õigus tegutseda juhul, kui kinnisasja omanik keeldub või ei saa ise puude raiega seotud toiminguid teha. Sel juhul on kaitselennunduse pädeval asutusel õigus nõuda Keskkonnaametilt metsamaal asuvate puude raieks nõusoleku andmist lennuvälja valdajale ja lennuvälja valdajal selleks loa saamisel õigus puud raiuda. Õigus tegutsemiseks on sätestatud lõikes 8 ka juhaks, kui kinnisasja omanik keeldub mittemetsamaal muud puittaimestikku või puid raiumast. Sellisel juhul on kaitselennunduse lennuvälja valdajal õigus korraldada raie ise, lähtudes kohaliku omavalitsuse kehtestatud raieloa tingimustest ja korrast. Isiku kohustus taluda oma õiguste piiramist peab olema teiselt poolt tasakaalustatud hüvitamisega, seetõttu sätestatakse lõikes 9, et kaitsevööndis puude või muu puittaimestiku raie korral on kaitsevööndis asuva kinnisasja omanikul õigus nõuda lennuvälja valdajalt varalise kahju hüvitamist. Kaitsevööndis asuvate puude või muu puittaimestiku raie ulatus, maht ja liik määratakse hoolduskavas, milles võimaluse korral arvestatakse metsaomaniku huvidega (*lõige 10*).

Eelnõu § 1 punkt 22. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 9 tehtavate muudatustega, millega luuakse kaitselennunduse rajatise käsitlevad sätted. LennS-i 60¹ lõike 2 punkti 2 kohaselt on ehitiste ning lennuväljade ja kopteriväljakute lennuohutusnõuetele vastavuse üle järelevalve pädevus Transpordiametil ning seda tsiviillennunduses. Kuna LennS-i lisatakse kaitselennunduse rajatise ning lennuvälja ja kopteriväljakuid reguleerivad sätted, on vaja LennS-i § 60¹ lõike 2 kehtivasse punkti 2 lisada tekstiosa, millega välistatakse lõike 2 kehtivus kaitselennunduse suhtes. Kaitselennunduse järelevalve ulatus on reguleeritud sama paragrahvi lõikes 7.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse metsaseadust, sätestades metsateatise esitamise õiguse LennS-i § 35² lõikes 6 ja § 46⁴⁰ lõikes 7 nimetatud asutusele. MS-i § 41 lõige 1 lubab hetkel metsateatist esitada vaid metsaomanikul või tema esindajal. Muudatus on vajalik nii tsiviillennunduse kui ka kaitselennunduse jaoks, kuna metsateatist peab saama esitada ka lennundusseaduses nimetatud asutus, kui kinnistu omanik ei tee lennuvälja kaitsevööndis asuvate puude või muu puittaimestiku raiet, kuid kaitsevööndis asuval metsamaal kasvavad puud takistavad lennuliikluse ohutuse tagamiseks vajalikku nähtavust või ei taga takistustevaba piirangupinda.

III

Tsiviillennunduse lennuvälja kaitsevööndis tehtavat raiet käsitlevad muudatused (eelnõu § 1 punktid 4 ja 5)

Eelnõu § 1 punktidega 4 ja 5 tehtavate muudatustega viiakse tsiviillennunduse lennuvälja kaitsevööndis raiet käsitlevad sätted kooskõlla metsaseaduse mõistete ja põhimõtetega⁶.

MS-i § 32 lõike 1 kohaselt on raadamine raie, mida tehakse, et võimaldada maa kasutamist muul otstarbel kui metsa majandamiseks. MS-i § 16 kohaselt on metsa majandamine metsa uuendamine, kasvatamine, kasutamine ja metsakaitse. Lennundusseaduses sätestatud kaitsevööndis ja takistustevaba piirangupinna tagamisel ei ole mõeldud metsamaa sihtotstarbe muutmist, vaid tegemist on selliste puude raiega, mis takistavad lennuliikluse ohutuse

⁶ Eelnõu koostamisel on arvestatud ka asjaoluga, et metsaseaduses on kavandatud uued seadusemuudatused: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/841387f0-b509-44f7-a4b8-49b439f8eec7>.

tagamiseks vajalikku nähtavust või ei taga takistustevaba piirangupinda. Välistatud ei ole muidugi olukord, kus näiteks lennuvälja planeeritakse suurendada ning selleks vajamineva metsamaa puhul ongi vajalik raadamine, st muuta metsamaa sihtotstarvet. Kuna kaitsevööndi hoolduskava alusel tehtavate raietega metsamaa sihtotstarvet ei muudeta, st likvideerida on vaja vaid lennuliiklust ohustavad puud, ei ole õige LennS-is kasutatav termin „raadamine“. Seega asendatakse §-s 35² läbivalt termin „metsa raadamine“ terminiga „puude raie“ ning sellest lähtuvalt korrigeeritakse sätteid keeleliselt..

Alati ei ole puude raie korral tegemist metsaga metsaseaduse mõistes. MS-i § 3 lõike 1 kohaselt on mets ökosüsteem, mis koosneb metsamaast, sellel kasvavast taimestikust ja seal elunevast loomastikust. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt aga ei loeta metsamaaks õuemaad, elamumaad, pargi, kalmistu, haljasala, marja- ja viljapuuaiad, puukooli, aiandi, dendraariumi ning puu- ja põõsaistandike maad. Seega võib kaitsevööndis asuda nii metsamaa kui ka mittemetsamaa ning olenemata nende nimetusest on nendel kasvavaid puid vaja raiuda, kuid metsamaa puhul tuleb lähtuda metsaseadusest, mittemetsamaal aga kohaliku omavalitsuse kehtestatud tingimustest ja korrast. Eeltoodud MS-i terminitest ja põhimõtetest tulenevalt tehakse eelnõuga sätetes keelelised täpsustused.

Raadamise termini kitsas tähendus viib ka eksitava olukorrani, kus kehtivate LennS-i ja MS-i kohaselt tekiks justkui lennuvälja kaitsevööndis tehtavate kõikide raiete (LennS lubab ainult raadamist) korral metsaseaduses kehtestatud raadamisõiguse tasu maksmise kohustus. Keskkonnatasude seaduse § 8¹ lõike 4 kohaselt on raadamisõiguse tasu alammäär raadatava metsamaa hektari kohta on 4000 eurot ja ülemmäär 8000 eurot. Oluline on kahe seaduse vaheline vastuolu kõrvaldada, kuna kaitsevööndis vajalike raiete tegemise kohustus on seadusega pandud kinnistu omanikele, alles pärast omaniku tegevusetust näeb kord ette riigipoolse sekkumise võimaluse. Seega on oluline, et osapooled mõistaksid üheselt, kas ja millised keskkonnatasude kohustused neil lasuvad.

Kinnistu omanikul lasub seega kaitsevööndis asuva metsamaa raie vajaduse korral kohustus esitada metsateatis, tasuda selleks ettenähtud riigilõiv ning teha raie temale teatistes ettenähtud tähtajaks. Muid keskkonnatasusid omanikule ei lisandu, kuna seaduses asendatakse termin „raadamine“ terminiga „raie“, millega raadamisõiguse tasu maksmise kohustust ei kaasne

Normitehniliselt ja keeleliselt korrigeeritakse ka paragrahvi pealkirja, jättes sellest välja tekstiosa „keelatud tegevused“, kuna paragrahv reguleerib ka lubatud tegevusi ning selles seatakse kinnistu omanikele õigusi ja kohustusi. Lisaks tuuakse vajalikes lauseosades juurde termin „takistustevaba piirangupind“, et muuta sätte sõnastus terminoloogiliselt korrektseks ning avatakse kinnistu omanikule edastava teate sisu.

IV

Lennujaamatasude määrade sätteid käsitlevad muudatused (eelnõu § 1 punktid 10–21)

Eelnõu § 1 punktid 10–12 ja 14. Muudatused on seotud terminite „lennujaamatasu“ ja „lennujaamatasude määrad“ korrektse kasutamisega. Kehtivas LennS-is ei ole seda tehtud korrektselt. Terminitel on erinev tähendus: termin „lennujaamatasud“ tähendab lennujaamateenuste kategooriate loetelu (LennS § 50⁵ lg 1), näiteks reisirajatasu. Termin „lennujaamatasude määrad“ aga tähendab tasuühikut ehk kindlat rahalist ühikut. Muudatusega lisatakse sätetesse termin „lennujaamatasude määrad“.

Eelnõu § 1 punktiga 13 täiendatakse § 50⁵ lõigetega 4¹ ja 4². Seadusesse lisatavad sätted on eelnõu koostamise ajal kehtestatud määruses, mis on antud LennS-i § 50⁷ lõike 7 alusel

(määruse § 3 lõiked 4 ja 5). Kuna LennS-i § 50⁵ lõikes 7 on antud volitusnorm vaid lennujaamatasude määrade arvutamise meetodika kehtestamiseks, kuid määruse sätetes on esitatud tasumäärade arvestuse aluspõhimõtted ehk reguleeritakse õigusi ja kohustusi, tuleb nimetatud osad tuua seadusesse.

Sätetatakse põhimõtte, mille kohaselt tuleb tulude ja kulude arvestuses eraldi välja tuua tagastamatu abi raames soetatud varad. Kuna tagastamata abi raames soetatud varadele ei ole lennujaama haldaja kulutusi teinud, siis ei ole ka põhjendatud selliste kulutuste lisamine teenuste tasudesse (*lõige 4¹*).

Ühtlasi esitatakse loetelu kõigist kuludest, mida lennujaamahaldaja ei tohi lennujaamatasude arvutamisel kuludesse lülitada. Kuna finantskuud sisalduvad teenuse mõistlikus ärikasumis, siis neid lennujaamatasude hulka ei arvestata. Ebatõenäoliselt laekuvate nõuete kulusid ei arvestata lennujaamatasude hulka, sest korrektselt teenuste eest tasuv lennujaama kasutaja ei pea kinni maksuma võlgnike poolt tasumata arveid. Sponsorlus, kingitused ja annetused on otseselt seotud lennujaama haldaja mainega, mitte lennujaamasteenuste osutamisega. Nimetatud kulud tuleb katta lennujaama haldaja ärikasumist. Seaduse alusel määratud trahvid ja viivised ei ole hinnas põhjendatud, kuna nimetatud kulu peab kandma lennujaama haldaja oma ärikasumist, et trahvid ja viivised täidaksid oma korralekutsuvat eesmärki. Vastasel juhul ei ole seaduse alusel määratud karistused ja viivised distsiplineerivad, kui neid läbi lennujaama kasutajatele rakendatava hinna võib kompenseerida. Varade väärtuste muutust ei saa lugeda lennujaamatasude kulude hulka, kuna see võimaldaks manipuleerida hinda lülitatavate kulukomponentide suurusega (näiteks põhjendamatult amortisatsiooni kulu). Lisaks sellele leitakse mõistlik kasum põhivarade jääkväärtuse alusel ning kui nõustuda varade väärtuse pideva muutusega, siis tekib ettevõtjal võimalus soovi järgi mõjutada mõistliku kasumi suurust. See omakorda põhjustab põhjendamatute kulude lülitamise hindadesse. Varade väärtuste muutuse puhul on sisuliselt tegemist raamatupidamise reeglitest tuleneva mittekassavoolise kuluartikliga, mis ei ole reaalselt seotud ettevõtte poolt teostatava teenuse osutamisega. Samuti ei lülitata kuludesse kulusid, mis on tekkinud lennujaamatasude osutamiseks kasutusel olnud põhivara müügist. Keelates lülitada hinda teisi mittepõhjendatud kulusid, jätab säte normiadressaatidele kaalutlusõiguse, kuna ei ole võimalik ette näha ja üles loetleda kõiki mittepõhjendatud kulusid (*lõige 4²*).

Eelnõu § 1 punktiga 15 muudetakse LennS-i § 50⁶ lõike 3 sõnastust. Kehtiva lõike 3 esimene lause ütleb, et lennujaama haldaja avaldab pärast lennujaama kasutajatega konsulteerimist oma otsuse uute tasumäärade kohta kaks kuud enne nende kavandatavat jõustumist. Sellest võib jääda ekslikult mulje, et seda ei või teha varem, isegi kui konsultatsioonid on lõppenud ja tasumäärade otsus valmis. See ei ole olnud seaduse mõtte ega eesmärk. Seaduse mõtte ja eesmärk on see, et lennujaama kasutajatel jääks enne uute tasumäärade jõustumist vähemalt kaks kuud aega selleks, et teha ettevalmistusi või pöörduda kaebusega Konkurentsiameti poole tasumäärade muutmise põhjendatuse analüüsimiseks. Eelnõus muudetakse sõnastust ja lisatakse tähtaja ette sõna „hiljemalt“.

Ühtlasi muudetakse tähtaega ning sätestatakse selleks kolm kuud. Tähtaja muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 16 tehtava muudatusega, millega seatakse kaebuse esitamiseks 30-päevane tähtaeg. Kui tähtaeg jääks kaks kuud ning eelnõukohase muudatusega tuleks kaebus esitada 30 päeva jooksul, tähendaks see, et Konkurentsiametile laekuks menetlemiseks kaebus, mille kohta esialgse otsuse tegemiseks enne jõustumist jääks 30 päeva. Samas näeb seadus ning ka lennujaamatasude direktiiv ette, et Konkurentsiametil tuleb esialgne otsus kujundada nelja nädalaga. Seega, et tagada, et kõiki seaduses sätestatud õigusi ja kohustusi oleks võimalik teha neile sätestatud tähtaegu järgides, on vaja ka uute tasumäärade avalikustamise tähtaeg muuta varasemaks.

Eelnõu sõnastus on kooskõlas lennujaamatasude direktiivi ja selle artikli 6 lõikega 2, mis sätestab: „*Lennujaama juhtorgan konsulteerib kavandatud [tasu]muudatuste üle lennujaama kasutajatega ja võtab nende seisukohti enne otsuse vastuvõtmist arvesse [ning] avaldab oma otsuse [...] tavaliselt hiljemalt kaks kuud enne selle jõustumist.*“

Eelnõu sõnastus arvestab lennujaamatasude direktiivi artikli 6 lõikes 4 sätestatud tähtajaga, mille kohaselt sõltumatu järelevalveasutus võtab nelja nädala jooksul alates selles küsimuses tema poole pöördumisest vastu esialgse otsuse lennujaamatasude määra muudatuste jõustumise kohta, välja arvatud juhul, kui sama tähtaja jooksul on võimalik võtta vastu lõplik otsus.

Eelnõu § 1 punktiga 16 muudetakse § 50⁷ lõike 1 sõnastust ja nähakse ette tähtaeg, mille jooksul peaks tasumäärade vaidlustamise korral Konkurentsiameti poole pöörduma. Kehtiva LennS-i kohaselt võivad lennujaama kasutajad pöörduda Konkurentsiameti poole taotlusega analüüsida tasumäärade muutmise põhjendatust, kui nad ei jõudnud haldajaga kokkuleppele ning ei nõustu lennujaama uute ning muudetud tasumääradega. Konkurentsiameti menetlus võib kesta kuni kuus kuud ja kehtiva seaduse kohaselt ei või lennujaam sel ajal uusi tasumäärasid rakendada. Seetõttu on (pahatahtlikul) kaebajal võimalik saavutada uute tasumäärade jõustumise edasilükkumist mh sellega, et esitab uute tasumäärade hindamiseks Konkurentsiametile taotluse (a) nende jõustumisele vahetult eelneval päeval (kuigi uued tasumäärad on olnud avalikult juba vähemalt kaks kuud) või (b) isegi pärast nende jõustumist. LennS-i § 50⁷ lõike 4 kohaselt ei või lennujaama haldaja pärast kaebuse esitamist uusi tasumäärasid kuni ameti lõpliku otsuseni rakendada. See on ilmselgelt ebamõistlik, kuritarvitusi võimaldav olukord ning ühtlasi vastuolus lennujaamatasude direktiivi eesmärgi ja sisuga.

Muudatuse kohaselt peab lennujaama kasutaja, kui ta ei nõustu uute tasumääradega, pöörduma Konkurentsiameti poole 30 päeva jooksul alates uute tasumäärade avalikustamisest. Teisisõnu, kui lennujaama haldaja avaldab uute tasumäärade otsuse kolm kuud (eelnõu § 1 punkti 16 muudatuse kohaselt) enne nende jõustumist, siis on kasutajal 30 päeva aega, et analüüsida uusi tasumäärasid ja soovi korral Konkurentsiameti poole pöörduda.

Tähtaja sätestamisel on lähtutud haldusmenetluse põhimõtetest. HMS-i § 75 sätestab, et vaie haldusaktile või toimingule tuleb esitada 30 päeva jooksul, kui seadus ei sätesta teisiti, arvates päevast, millal isik haldusaktist või toimingust teada sai või oleks pidanud teada saama. Lennujaamatasude direktiivi artikkel 11 nõuab, et liikmesriik *määraks asutuse, kes lahendab kõnealuses olukorras lennujaama haldaja ja kasutajate vahelise vaidluse lennujaamatasude üle, sealhulgas kehtestaks sellise menetluse algatamise ning lahendamise objektiivsed, läbipaistvad ja mitte-diskrimineerivad kriteeriumid*. Samas ei sätesta direktiiv konkreetset nõuet, kui palju aega peaks sellise vaidluse algatamiseks lennujaama kasutajale jääma. See detail on jäetud iga liikmesriigi enda otsustada. Eelnõus on selleks tähtajaks valitud 30 päeva, kuna see on Eesti õigussüsteemis ning haldus- ja kohtupraktikas tavapärane, samuti igati mõistlik aeg, kuna uute tasumäärade muutmiseks on seaduses ette nähtud samuti omaette kord (LennS § 50⁶).

Eelnõu § 1 punktidega 17–19 kõrvaldatakse vastuolu EL-i õigusega, kuna LennS-i kehtiva sõnastuse kohaselt ei ole lennujaama haldajal lubatud vaidlustamise korral uusi tasumäärasid rakendada kuni Konkurentsiameti lõpliku otsuseni (LennS § 50⁷ lg 4). Lennujaamatasude direktiiv sätestab täpselt vastupidist. Lennujaamatasude määrade vaidlustamise korral nende rakendamise võimatus kuni asjas lõpliku otsuse tegemiseni on vastuolus direktiivi artikli 6 lõike 4 põhimõtte ja sisuga. Direktiiv eristab selgelt ja üheselt, et pädeval asutusel tuleb vaidlustamise korral järgida kahte tähtaega ja võtta seisukoht kahes küsimuses. Need on: 1) nelja nädala

jooksul võtta otsus tasumäärade jõustumise osas ja 2) hiljemalt neli kuud pärast kaebuse laekumist lahendada kaebus sisuliselt ehk teha lõplik otsus tasumäärade muutmise põhjendatuse osas. Direktiivi selline sõnastus on mõistlik ja arusaadav ning arvestab kõikide osaliste õigustatud huve ja ootusi.

Lennujaamatasude direktiivi artikli 6 lõige 4 sätestab, et *lennujaamatasude süsteemi või määra muutmise, mille kohta on lennujaama juhtorgan otsuse vastu võtnud ning kui on pöördutud sõltumatu järelevalveasutuse poole, ei jõustu enne, kui nimetatud asutus on selle küsimuse läbi vaadanud. Sõltumatu järelevalveasutus võtab nelja nädala jooksul alates selles küsimuses tema poole pöördumisest vastu esialgse otsuse lennujaamatasude määra muudatuste jõustumise kohta, välja arvatud juhul, kui sama tähtaja jooksul on võimalik võtta vastu lõplik otsus.*

Lennujaamatasude direktiivi artikli 11 lõige 7 sätestab, et *ilma et see piiraks artikli 6 lõike 4 kohaldamist, teeb sõltumatu järelevalveasutus lõpliku otsuse niipea kui võimalik, kuid igal juhul nelja kuu jooksul alates selles küsimuses tema poole pöördumisest. Nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel võib seda ajavahemikku pikendada kahe kuu võrra. Sõltumatu järelevalveasutuse otsused on siduvad, ilma et see piiraks parlamentaarset või kohtulikku läbivaatamist vastavalt liikmesriikides kohaldatavale korrale.*

Kehtiv LennS ei reguleeri üldse jõustumise küsimuse lahendamist pädeva asutuse poolt, vaid sätestab, et pädev asutus võtab nelja nädala jooksul esialgse seisukoha tasumäärade muutmise põhjendatuse kohta (LennS § 50⁷ lg 2). Samas on märgitud, et ka nelja kuu jooksul tehakse lõplik otsus tasumäärade muutmise põhjendatuse kohta (LennS § 50⁷ lg 3). Seaduses on ette nähtud, et amet teeb oma esialgse seisukoha ning saadab selle siis *tutvumiseks ja arvamuse avaldamiseks* nii lennujaama haldajale kui ka lennujaama kasutajatele. Tasumäärade vaidlustamise hetkest on tasumäärade otsuse *rakendamine keelatud kogu vaidlustamismenetluse vältel* ehk kuni lõpliku otsuse tegemiseni (LennS § 50⁷ lg 4).

Seega nähtub üheselt, et amet ei lahenda tasumäärade jõustumise küsimust, vaid teeb kahel korral tasumäärade muutmise põhjendatuse kontrolli, nimetades üht esialgseks seisukohaks ja teist lõplikuks otsuseks. Haldusmenetluse aluspõhimõtetega ega ka HMS-is sätestatuga ei lähe kokku menetlus, kus haldusorgan on kohustatud vaidlusaluses küsimuses tegema oma otsuse ning ta saadab selle otsuse osapooltele tutvumiseks ja arvamuse avaldamiseks ning pärast laekunud tagasisidet teeb alles n-ö lõpliku seisukoha.

Viimase kümne aasta jooksul on lennujaamatasude määrasid vaidlustatud ühel korral ja seda 2022. aastal, mil AS-i Tallinna Lennujaama kehtestatud⁷ tasumäärad vaidlustas Ryanair⁸. Kõnealusest menetlusest ilmnese järgmised asjaolud:

- lennujaam avalikustas 19.07.2022 uued tasumäärad, mis pidid jõustuma 01.01.2023;
- Ryanair kaebus tasumäärade vaidlustamiseks registreeriti Konkurentsiametis 01.11.2022;
- Konkurentsiamet esitas esialgse seisukoha 29.11.2022, mis edastati osapooltele arvamuse avaldamiseks;
- 28.02.2023 pikendas Konkurentsiamet menetlemise tähtaega kahe kuu võrra;
- Konkurentsiamet tegi lõpliku otsuse eelnõu 16.03.2023;
- Konkurentsiamet tegi lõpliku otsuse 24.04.2023;
- Lennujaam sai rakendada tasumäärade otsust kaks nädalat pärast Konkurentsiameti lõpliku otsuse avalikustamist ehk 10.05.2023.

⁷ AS Tallinna Lennujaam 19.07.2022 otsus nr 4- 1.1/22/TL4383 uute tasumäärade jõustumiseks alates 01.01.2023.

⁸ Kättesaadav Konkurentsiameti dokumendiregistrist: <https://adr.rik.ee/ka/dokument/14081973>.

Kõnealusest menetlusest selguvad ka menetlemisel esinevad puudused. Konkurentsiamet lahendab tasumäärade vaidlustamise kaebusi LennS-i kohaldamisalast lähtudes ja haldusmenetluse seaduse sätteid järgides, arvestades LennS-i erisusi. Seega lahendatakse eelnõukohaste muudatustega terve tasumäärade vaidlustamise kord (LennS § 50⁷) ning esitakse üheselt ja selgelt direktiivikohased sätted.

Punktiga 17 muudetakse LennS-i § 50⁷ lõike 2 sõnastust, sätestades selgelt küsimused, mille kohta Konkurentsiamet peab ettenähtud tähtaegadel otsused tegema. Konkurentsiamet peab kaebuse esitamisest nelja nädala jooksul tegema esialgse otsuse tasumäärade jõustumise kohta, välja arvatud juhul, kui sama tähtaja jooksul on võimalik võtta vastu lõplik otsus, ning nelja kuu jooksul tasumäärade muutmise põhjendatuse osas lõpliku otsuse. Seega on muudatustega selgelt sätestatud direktiivi artikli 6 lõike 4 eesmärk: amet võtab kaebuse laekumisel kiirelt seisukoha tasumäärade otsuse jõustumise kohta. Lennujaama haldaja tasumäärade otsuses on alati ette nähtud avalikustamisest hilisem jõustumine, kuna uued tasumäärad tuleb avalikustada vähemalt kaks kuud enne nende planeeritavat jõustumist (direktiivi artikli 6 lõige 2). Arvestades direktiivi sõnastust ja HMS-i, on kõnealusel juhul tegemist HMS-i mõistes haldusakti kehtivuse ja selle peatamise küsimusega. Konkurentsiamet peab nelja nädala jooksul tegema otsuse, kas lennujaama haldaja võib või ei või tasumäärasid selleks planeeritud tähtajal rakendama asuda.

Konkurentsiameti selline otsus on osahaldusakt (HMS § 51 lg 1 p 1) ning selle suhtes kohaldatakse haldusakti sätteid (HMS § 51 lg 2). HMS-i § 52 annab võimaluse muuta järjepidev haldusmenetlus astmeliseks. See tähendab, et juba enne menetluse lõppemist (HMS § 43) saab haldusorgan otsustada mõned küsimused ette ära. Otsustatud küsimus muutub nii haldusorgani enda kui ka menetluses osalejate suhtes õiguslikult siduvaks, arvestades direktiivi artikli 6 lõike 4 eesmärki, et pädev asutus teeks tasumäärade jõustumise otsuse, sest kuni selle otsuse tegemiseni tasumäärad ei jõustu. Kuna HMS-i kohaselt loob õiguslikke tagajärgi ja on täitmiseks kohustuslik ainult kehtiv haldusakt (§ 60), tulebki direktiivi eesmärgist lähtudes esmalt Konkurentsiametil teha otsus, kas tasumäärade otsus on kehtiv.

Muudatustega jäetakse § 50⁷ lõikest 2 välja teine lause, mille kohaselt saadab Konkurentsiamet oma esialgse seisukoha tutvumiseks ja arvamuse avaldamiseks nii lennujaama haldajale kui ka lennujaama kasutajatele. Sellist kohustust ei näe lennujaamatasude direktiiv ette. Direktiivi artikli 11 lõike 6 kohaselt tuleb liikmesriigil tagada, et *vaidlustamise menetlus, tingimused ja kriteeriumid on mittediskrimineerivad, läbipaistvad ja objektiivsed*.

HMS § 40 reguleerib menetlusosalise arvamuse ja vastuväidete ärakuulamist, nähes selleks selgelt ette, et seda tehakse enne haldusakti andmist või toimingute sooritamist, sest ärakuulamise eesmärgiks on muu hulgas koguda andmeid, mis tagaks õiguspärase ja kõiki olulisi asjaolusid arvesse võtva haldusakti andmise. Haldusorgan ei pea ärakuulamise õiguse tagamiseks esitama isikule haldusakti projekti, vaid andma võimaluse arvamuse ja vastuväidete esitamiseks. Haldusorganile eelnõu või taotluse kohta ettepanekute ja vastuväidete esitamine on omane vaid haldusmenetluse käigus läbiviidavale avatud menetlusele (HMS § 49). Sellise menetluse läbiviimine eeldaks, et see on määratud lennundusseaduses või algatav selle haldusorgan ise (HMS § 49 lõige 1). Haldusorgani algatatud avatud menetlusele on sätestatud kindel kord (HMS § 46–50) st avatud menetluse algatamise põhjendamist, adressaatide teavitamist, algatamise teate avaldamist üleriigilise levikuga ajalehes, õigusakti eelnõu avalik väljapanek, avaliku istungi korraldamine ning muud kohustuslikud menetluslikud etapid.

LennS-is ei ole ettenähtud tasumäärade vaidlustamise läbiviimine avatud menetluses, ka ei nähtu Konkurentsiameti 2022.a menetluses et oleks järgitud avatud menetluse algatamiseks sätestatud regulatsiooni nõudeid.

Ehk HMS-i ärakuulamise põhimõtte alla ei kuulu haldusorgani otsuse terviktekstile vastuväidete esitamine, selle võimaluse tagab haldusakti vaidlustamise menetlus. Ära kuulamise põhimõtte eesmärk on anda menetlusosalistele võimalus esitada nende seisukohad enne, kui asjas kujundab otsuse erapooletu ja objektiivne haldusorgan. LennS-i § 50⁷ lõike 2 kehtiva teise lause sõnastuse järgi menetletakse juba esialgse seisukoha vaidlustamist, mis ei ole aga kooskõlas ei direktiivi ega ka HMS-i põhimõtetega.

Seega on oluline rõhutada, et Konkurentsiametil tuleb eelnõukohaste muudatuste tulemusel lahendada tasumäärade vaidlustamise korral kaks küsimust ja erinevate tähtsade jooksul: nelja nädala jooksul jõustumist puudutav küsimus ja nelja kuu jooksul lõplik seisukoht. Mõlema seisukoha kujundamisel on ametil võimalik rakendada HMS-ist tulenevaid reegleid, kuid arvestades LennS-is sätestatud erisuste ja tähtaegadega. Seega peab osapoolte ärakuulamine ning arvamuste esitamine olema tagatud seaduses ettenähtud tähtaja jooksul ja arvestusega, et sama tähtaja jooksul peab amet tegema oma otsuse. Haldusmenetlus peab olema efektiivne ja ökonoomne. Pikendades menetlust ja andes järgepidevalt osapooltele mitmeid tähtaegu ning esitades ameti seisukohti kavanditena, ei saa menetlust pidada efektiivseks ega ökonoomseks.

Konkurentsiametil tuleb menetluses selgelt eristada, mis küsimust millise tähtaja jooksul lahendatakse. Selge on see, et pärast jõustumise esialgse otsuse tegemist jätkub sisuline vaidlus tasumäärade põhjendatuse üle. Aga ka selles menetluses tuleb olla efektiivne ja ökonoomne, st mitte saata osapooltele kavandeid oma planeeritavast seisukohast, vaid võimaldada osapooltel avaldada arvamust menetluses tähtsust omavate asjaolude ja kaebust puudutava vaidluse kohta. Kui osapooltel on ameti otsuse kohta vastuväiteid, on selleks ette nähtud eraldi vaidlustamise menetlus: vaidemenetlus või kohtusse pöördumine.

Punktiga 18 muudetakse § 50⁷ lõikeid 3 ja 4. Lõikes 3 muudetakse sõnastust keeleliselt, arvestades eelnõu § 1 punktiga 17 tehtud muudatust. Sätte sisu ei muudeta, kuna kehtima jääb põhimõte, et Konkurentsiamet võib lõpliku otsuse tegemiseks ettenähtud neljakuulist tähtaega pikendada kahe kuu võrra ning seda tuleb osapooltele põhjendada.

Kehtiva lõike 4 kohane absoluutne tasumäärade jõustumise peatamine on vastuolus direktiivi artikli 6 lõikega 4. Muudetud lõike 4 kohaselt peatab Konkurentsiamet esialgse otsusega tasumäärade otsuse jõustumise kuni asjas lõpliku otsuse tegemiseni, kui seaduse §-s 50⁶ sätestatud tasumäärade kehtestamise korda ei ole järgitud. Kuna HMS-i kohaselt on teatavaks tegemine haldusakti kehtivuse eelduseks, on eesmärgipärane siduda jõustumise küsimuse otsustamine tasumäärade muutmiseks ettenähtud nõuete järgmisega. LennS-i §-s 50⁶ on sätestatud tasumäärade kehtestamise kord, st sätestatud on tähtajad, millal lennujaama haldaja peab tasumäärade muutmise ettepaneku osapooltele teatama, osapooltega konsulteerimise kohustus ning lõpliku otsuse avalikustamise kohustus ja selleks ette nähtud tähtaeg. Kui lennujaama haldaja ei ole pidanud kinni nimetatud kohustustest, st uusi tasumäärasid ei ole kehtestanud seaduses ettenähtud nõudeid järgides, tuleks tasumäärade otsuse vaidlustamise korral ametil otsuse jõustumine peatada. Ka lõpliku otsuse tegemisel tuleks ametil vaidlustamise korral kontrollida, kas tasumäärade kehtestamisel on järgitud seaduses sätestatud nõudeid. Eelnõu kohaselt tuleb see küsimus lahendada enne põhivaidlust, kuna sellise kohustuse sätestab selgelt direktiiv.

Eelnõukohaste muudatustega tekib lennujaama haldajal võimalus ka vaidlustamise menetluse ajal uusi tasumäärasid rakendada, kuid ainult juhul, kui seda lubab Konkurentsiameti otsus. Kui Konkurentsiamet ei luba tasumäärasid rakendada, peatab ta otsuse jõustumise kuni vaidluses lõpliku otsuse tegemiseni. Eelnõukohaste § 1 punktidega 15 (avalikustamine kolm kuud enne jõustumist) ja 16 (kaebuse esitamise tähtaeg 30 päeva) tehtavate muudatuste koostoimes on tagatud, et Konkurentsiameti nelja nädala jooksul tehtav esialgne otsus on vaidlusalustele

pooltele teatavaks saanud alati enne planeeritavat jõustumist. See tagab nii lennujaama haldaja kui ka kasutajate huve, kuna amet annab jõustumise osas oma seisukoha alati enne, kui uusi tasumäärasid on asutud rakendama.

Kui 2022. a vaidlustamise menetluse ajal oleks sätted olnud kooskõlas direktiivi eesmärgi ja mõttega, oleks AS Tallinna Lennujaam võinud pärast Konkurentsiameti 29.11.2022 tehtud esialgset seisukohta (millega leiti, et kaebus on põhjendamatult) asuda 01.01.2023 planeeritud uusi tasumäärasid rakendama. Seega oleks AS Tallinna Lennujaam saanud alates 01.01.2023 kuni lõpliku otsuse tegemiseni 24.04.2023 (millega leiti, et kaebus on põhjendamatult) uusi tasumäärasid rakendada. Kuna direktiivi ülevõtmisel 2011. aastal loodi aga kord, mis ei võimaldanud vaidlustamise korral kunagi enne lõpliku otsuse tegemist planeeritavaid tasumäärasid rakendada, jäi puuduliku direktiivi ülevõtmise tõttu AS-il Tallinna Lennujaam nimetatud perioodil saamata lennujaamatasude eest ca 1 miljon eurot. Tegemist on suure majandusliku kahjuga ning arvestades olukorda, et lennujaamatasude kehtestamisega tagatakse ka lennujaamateenuse kvaliteet, on tasumäärade rakendamise põhjendamatult peatamine ühtlasi ohuks lennujaamateenuste ohutuse tagamisele. Pikemas perspektiivis võib lennujaamatasude laekumata jäämine takistada investeeringuid lennujaama infrastruktuuri arendamisse ja moderniseerimisse (reisiterminali korrashoidu ja laiendamisse, lennuraja ülekattele ja raja valgustusele, rajahoolduse eritehnikale, päästemasinatele, digitaliseerimisele jne), mis omakorda võib vähendada lennujaama konkurentsivõimet ja atraktiivsust nii reisijate kui ka lennufirmade jaoks.

Eelnõukohased muudatused tagavad direktiivi 2009/12/EÜ korrektse ülevõtmise Eesti õigusse.

Punktiga 19 täiendatakse LennS-i § 50⁷ lõigetega 5–8. Lõigetes 5 ja 6 sätestatakse, et jõustumise küsimuse lahendamisel tuleb lähtuda HMS-i haldusakti kehtivuse peatamise sätetest ning tasumäärade otsus jõustub selleks planeeritud tähtajal, kui Konkurentsiamet ei ole esialgse otsusega leidnud teisiti. Muudatused on kantud eelnõu § 1 punktidega 17 ja 18 tehtavatest muudatustest, mis sätestavad selgelt, millal vaidlustatud tasumäärade otsus ei jõustu ning millal lennujaama haldajal neid on võimalik rakendada.

LennS-i § 50⁷ lisatav lõige 7 kaitseb lennujaama kasutajaid juhaks, kui Konkurentsiamet lubab oma esialgse otsusega lennujaama haldajal rakendada uusi tasumäärasid vaidlustamise menetluse ajal, kuid lõplikus otsuses jõuab järeldusele, et tasumäärade muudatus on osaliselt või täielikult põhjendamatult. Lõike 7 järgi peab lennujaama haldaja sellisel juhul tagastama lennujaama kasutajatele nende n-ö enammakstud lennujaamatasud, st ajutiselt rakendatud uue tasumäära ning Konkurentsiameti lõplikus ja jõustunud otsuses põhjendatuks loetud tasumäära vahe. Kui mõni lennujaama kasutaja või lennujaama haldaja vaidlustab Konkurentsiameti lõpliku otsuse vaidmenetluses või kohtus, siis üldjuhul lükkub n-ö enammakstud tasu arvutamine ja kasutajale tagastamine aega, mil vaidlus on lõppenud ning sellele vastav Konkurentsiameti lõplik otsus jõustunud. Loomulikult ei ole lennujaama haldajal ja lennujaama kasutajal keelatud lahendada esialgse otsuse alusel rakendatud tasude küsimust kompromissi teel ka lõplikku otsust puudutava kohtuvaidluse ajal ja enne selle lõplikku lahendamist.

Lisatav lõige 8 on kehtiva LennS-i § 50⁷ lõike 4 teine lausega. Eelnõukohase § 1 punktiga 18 muudeti lõike 4 sõnastust ja jäeti kõnealune teine lause välja ning see lause sätestatakse nüüd eraldi lõikena 6, kuna sätte eesmärk on reguleerida vaid sama paragrahvi lõikes 5 esinevat olukorda (st olukorda, kus Konkurentsiamet loeb tasumäärad täielikult või osaliselt põhjendamatuks) ehk avaldada tuleb uued tasumäärad, mis arvestavad Konkurentsiameti lõpliku otsusega, millega leiti need olevat põhjendamatud (täielikult või osaliselt).

Eelnõu § 1 punktiga 20 asendatakse LennS-i § 50¹¹ lõikes 2 tekstiosa „§ 50⁷ lõikes 3“ tekstiosaga „§ 50⁷ lõigetes 2 ja 3“, kuna korrektne on viidata kaebuse lahendamisel arvestatavate tähtaegade puhul nii neljale nädalale (§ 50⁷ lõige 2) kui ka neljale kuule (§ 50⁷ lõige 3).

Eelnõu § 1 punktiga 21 täiendatakse LennS-i §-i 50¹¹ lõikega 3¹, mille kohaselt jätab Konkurentsiamet kaebuse läbi vaatamata, kui kaebus on esitatud seaduses ette nähtud tähtaega ületades. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 16 tehtava muudatusega, milles sätestatakse kaebuse esitamise 30-päevane tähtaeg, mistõttu tuleb reguleerida ka olukord, kui kaebus esitatakse seda tähtaega rikkudes. Tähtaega rikkudes esitatud kaebuse jätab Konkurentsiamet läbi vaatamata.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõu § 1 punktiga 3 võetakse kasutusele termin „lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemid ning koostisosad“.

Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2023/1768 kasutab terminit „ATM/ANS-seadmed“, milles sisalduvad nii lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemid kui ka koostisosad. LennS-is kasutatakse ATM/ANS seadmete tähistamiseks väljendit „lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemid ja koostisosad“.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

5.1. Aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi menetlust käsitlevad muudatused on seotud järgmiste õigusaktidega:

- 1) EASA alusmäärus (artikkel 139 lõige 2);
- 2) komisjoni rakendusmäärus (EL) 2023/1769, millega kehtestatakse lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ja koostisosade projekteerimises või tootmises osalevate organisatsioonide sertifitseerimise tehnilised nõuded ja haldusmenetlused ning muudetakse rakendusmäärust (EL) 2023/203;
- 3) komisjoni rakendusmäärus (EL) 2023/1770, millega kehtestatakse sätted ühtse Euroopa taeva õhuruumi kasutamiseks vajalike õhusõidukiseadmete kohta ja ühtse Euroopa taeva õhuruumi kasutamise seotud käitamiseeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 29/2009 ja rakendusmäärused (EL) nr 1206/2011, (EL) nr 1207/2011 ja (EL) nr 1079/2012;
- 4) komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2023/1768, millega kehtestatakse lennuliikluse korraldamise / aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ja lennuliikluse korraldamise / aeronavigatsiooniteenuste koostisosade sertifitseerimise ja deklareerimise üksikasjalikud eeskirjad;

5.2. Kaitselennunduse rajatise käsitlevad puudutavad muudatused

EASA alusmäärus (artikkel 2 lõige 2 punkt a).

5.3. Lennujaamatasude määrade sätteid käsitlevad muudatused

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/12/EÜ lennujaamatasude kohta.

6. Seaduse mõjud

Muudatused mõjutavad majandust, riigivalitsemist ja riigi julgeolekut.

6.1 Aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi menetlust käsitlevad muudatused

Muudatused ei avalda olulist mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, keskkonnale, kohaliku omavalitsuse korraldusele, regionaalarengule ega ka sotsiaalsele ja demograafilisele arengule.

Mõju majandusele

Sihtrühm: aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi omanikud (AS Lennuliiklusteenindus, AS Tallinna Lennujaam, Kaitseväge).

Muudatuse tulemusena ei maksa teenuseosutajad enam riigilõivu, mida praegu tuleb tasuda aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi taotluse läbivaatamise eest. Riigilõivumäär selle toimingu eest on aastaid olnud 990 eurot. Igal aastal aeguvad mõnel suuremal lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuseid osutaval ettevõttel mitu sertifikaati, mistõttu tuleb taotleda uusi ja tasuda iga kord 990 eurot. Samuti võetakse igal aastal kasutusele uusi seadmeid, mille eelduseks on aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi olemasolu ning selle taotlemisel tuleb tasuda riigilõivu. Mõnel suuremal ettevõttel võib aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi taotluse läbivaatamise eest makstav riigilõivukulu ulatuda kuni 10 000 euronii aastas.

Ebasoovitavate mõjude riski ei esine, kuna mõjud on teenuseosutajatele positiivsed, sest kulud vähenevad.

Mõju riigivalitsemisele: mõju riigieelarvele ja töökoormusele.

Sihtrühm: Transpordiamet (peamiselt kaks seadmete vaneminspektorit).

Transpordiameti töökoormus väheneb, sest enam ei tule menetleda aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi taotlusi ja sertifikaadi muutmise taotlusi. Muudatused võimaldavad Transpordiametil vabanevat ressursi suunata ATM/ANS seadme vastavusdeklaratsiooni järelevalvele, mis on tihedalt seotud järelevalvega teenuseosutaja üle. Ebasoovitavate mõjude riski ei esine, kuna tegemist on positiivse mõjuga muudatustega.

Muudatuste tõttu vähenevad riigieelarve tulud. Hinnanguliselt jääb aastas riigieelarvesse laekumata riigilõive ca 10 000 eurot. Riigilõivumäär selle toimingu eest on aastaid püsinud 990 eurot. Seni on riigilõivudena laekuv summa olnud:

- 2024. aastal: 7 seadme sertifikaadi taotlust, kokku riigilõive 6930 eurot;
- 2023. aastal: 16 seadme sertifikaadi taotlust, kokku riigilõive 15 840 eurot;
- 2022. aastal: 12 seadme sertifikaadi taotlust, kokku riigilõive 11 880 eurot.

6.2. Kaitselennunduse rajatise käsitlevad muudatused

Ämari lennuvälja kaitsevööndit käsitlevad sätted mõjutavad lähiaastatel eelkõige 13 kinnistut (kattuvus vajalike raiealadega) ning see puudutab ühtekokku 11 kinnistu omanikku. Kriitilise ala suurus on ligikaudu 4 hektarit. Muudatused ei avalda mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele, regionaalarengule ega demograafilisele arengule.

Sotsiaalne mõju

Sihtrühm: kaitsevööndi alasse jäävate kinnistute omanikud.

Muudatused mõjutavad kõige rohkem kinnistute omanikke Ämari lennuvälja ümbruses – neid on kokku 11 inimest, seega on mõjutatud isikute rühm väike. Kaitsevööndi regulatsiooniga kaasnevad (ka juba enne eelnõu koostamist) kinnisasja kasutamise piirangud – kinnisasja valdaja ei tohi oma tegevuse või tegevusetusega takistada lennuvälja sihtotstarbelist kasutamist, halvendada lennuvälja seisundit ega ohustada liiklust. Seega piiratakse isikute õigusi omandit

valbalt kasutada ning mõju on kinnisasja omanikele negatiivne. Samas tuleb arvestada asjaoluga, et see ala kattub ka riigikaitsele ehitistele kehtestatud piiranguvööndiga⁹, mistõttu on mõjutatud isikutel juba kehtiva õiguse kohaselt märkimisväärne talumiskohustus. Praegu on kaitselendunduse valdkonnas lähtunud tsiviillendundusele LennS-is kehtestatud sätetest ning arvestades, et Ämari lennuväli on olnud kasutusel umbes 30 aastat, ei ole ümbritsevate kinnisasjade omanikel eelduslikult tehtavate muudatustega kohanemine raske. Ehkki kaitselendunduses lennuvälja kaitsevööndi loomine on juriidiliselt uus, siis on ka enne seda tehtud vajalikus ulatuses puude ja muu puittaimestiku hooldustöid, sealhulgas raadamistöid, lihtsalt seaduslik alus nende tegemiseks oli teine.

Kaitsevööndis asuvate kinnistu omanikele võib kaasneda ka negatiivne mõju, kuid seda mõju tasakaalustab mitu asjaolu. Kui kinnisasja omanik ei soovi ise raiega seotud tegevusi läbi viia, on tal võimalik selleks volitada lennuvälja valdajat. Seda võimalust praktikas ka kasutatakse. Samuti on kinnisasja omanikul puude või muu puittaimestiku raie korral õigus nõuda lennuvälja valdajalt varalise kahju hüvitamist.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Sihtrühm: Ämari lennuväli, elanikkond.

Ämari lennuväljal on tähtis osa Eesti riigikaitstes ning NATO kohalolek tagab kogu elanikkonnale suurema kaitse. Ämari lennuvälja kasutavad liitlased, pakkudes Balti riikidele õhuturvet (Baltic Air Policing). Kui Ämari lennuväli ei vasta nõuetele, kuna selle lähiümbrusest pole eemaldatud lennuliiklust segavaid puid, ei saa liitlaste lennukid Ämari lennuvälja kasutada. Seega on loodav õiguslik alus lennuvälja kaitsevööndis vajalike tööde lubamiseks ja tegemiseks oluline nii Eesti julgeolekule kui ka välissuhetele.

Mõju riigivalitsemisele: mõju töökoormusele.

Sihtrühm: Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus; kaitselendunduse järelevalveteenistus.

Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse töökoormus ei muutu märkimisväärselt, sest ka enne eelnõukohaseid muudatusi teeb RKIK lennuvälja ümbruses puude ja muu puittaimestiku hooldustöid eelkõige koostöös kaitsevööndi lähiümbruses olevate kinnisasja omanikega. Kaitselendunduse pädeva asutuse ülesanded ei muutu kuigi palju – õigusaktide ümberstruktureerimisega tõstetakse paljud ülesanded hea õiguse tavast lähtudes kaitselendundusmäärustikust seaduse tasemele, ent üksuse töökoormust see märkimisväärselt ei mõjuta. Kaitseväge pädeval asutusel on ka praegu kaitselendundusega seotud sertifitseerimise ja lubade andmise ülesanded, neist osa täpsustatakse seadusega, uusi ülesandeid ei seata.

Mõju riigieelarvele

Sihtrühm: riik ja Kaitseministeeriumi valitsemisala

Eelnõukohaste muudatustega ei kehtestata raadamisõiguse tasu, see on kehtestatud 2024.a jõustunud metsaseaduse muudatustega. Kuna metsaseaduse muudatuste menetlusse ei olnud kaasatud aga lendundusvaldkonda, on raadamisõiguse tasu maksmise kohustuse kehtestamisel jäetud arvestamata kaasnevate mõjudega lennuvälja kaitsevööndis asetsevate kinnistu omanikele. Kuna kinnistu omanikel on õigus nõuda raie tegemisega seotud kahju hüvitamist, võib eeldada, et samas mahus kandub rahaline kohustus üle lennuvälja valdajale. Kaitselendunduse lennuvälja lähiümbrust, mis võib kokkupuudet omada just raadamise, kui

⁹ Riigikaitseline ehitise ehitusseadustiku tähenduses on Kaitseministeeriumi valitsemisala või Kaitseministeeriumi valitsemisala valduses olev ehitise, sh lennuväli. Selle piiranguvööndid on kehtestatud kaitseministri 26.06.2015. a määrusega nr 16 „Riigikaitse ehitise töövoime kriteeriumid, piirangute ruumiline ulatus ja andmed riigikaitse ehitise töövoimet mõjutavate ehitiste kohta“.

raie liigiga, millega kaasneb raadamisõiguse tasu kohustus, võib hinnata nelja hektari suuruseks maa-alaks. Kui tulevikus on nelja hektari suurusel metsamaal vaja teha raadamist, siis kaasneks sellega raadamisõiguse tasu summas 18 000 eurot (keskkonnatasude seaduse kohaselt 4464 eurot hektari kohta). Lennuvälja valdaja kulud kaetakse Kaitseministeeriumi valitsemisala eelarvest. Kokkuvõttes ei ole mõju riigieelarvele suur, raadamistasuna liigub vastab summa riigieelarve kulturealt tulureale.

Mõju elu- ja looduskeskkonnale

Sihtrühm: kaitselennunduse lennuvälja ümbrisev loodus

Kaitsevööndi loomine nõuab puude ja muu puittaimestiku eemaldamist, et tagada lennuohutus. Kuna varem on lennuvälja lähiümbruses raie töid tehtud (tsiviillennunduse sätete alusel), siis lisanduva raievajaduse mõju ei ole uudne, osaliselt tuleb raiet teostada samadel aladel, millel on raiet juba varem tehtud. Samuti ei ole tegu suurte aladega, mistõttu on mõju keskkonnale vähene.

6.3. Tsiviillennunduse lennuvälja kaitsevööndis raie tegemist käsitlevad sätted

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Sihtrühm: Kärkla, Kuressaare, Pärnu, Tallinna, Tartu ja Ruhnu lennuväli ning lennuväljade kaitsevööndis olevate kinnistute omanikud.

Sätete uuesti sõnastamise eesmärk on muuta menetlust selgemaks ja ajakohasemaks, aga kinnistute omanike ja lennuvälja käitajate õigused ja kohustused jäävad sisuliselt samaks. Eelnõukohase muudatuse tingis MS-i muutmine juulis 2024.a ja kaitselennunduses kasutatavate lennuväljade piirangupindade tagamise vajadus. Kuna kaitselennunduse sätete kehtestamisel võeti aluseks tsiviillennunduses kehtivad sätted, ei saanud jätta ajakohastamata ka tsiviillennuväljade piirangupindade erimenetluse sätteid. Mõju tsiviillennuväljade lähiümbruses olevatele kinnistu omanikele on sama nagu kehtiva seaduse järgi menetledes oleks, kuna eelnõuga ei tehta sisulise muudatuse raie tegemise protsessis.

Muudatused lennuvälja kaitsevööndis raie tegemisel on normitehnilised, st terminite kasutamine viiakse kooskõlla metsaseaduse terminite ja põhimõtetega.

6.4. Lennujaamatasude määrade sätteid käsitlevad muudatused

Mõju majandusele

Sihtrühm: AS Tallinna Lennujaam, lennujaama kasutajad ja maapealse teeninduse pakkujad (ca 20).

Muudatustel on kahesugune mõju. Esiteks annavad need nii lennujaama haldajale kui ka lennujaama kasutajatele selged nõuded, kindluse ja ettenähtavuse erinevate osapoolte õigustest ja kohustustest ning nende maksmise paneku võimalustest ja tähtaegadest. Teiseks võimaldavad muudatused tõhustada tasude muutmise ja vaidlustamise protsessi ning vähendada uute tasumäärade kehtestamisele ja võimalikule vaidlustamisele kuluvat aega, sh võimaldavad rakendada uued tasud senisest varem. Igal juhul lõpevad eelnõu vastu võtmisel uute tasude üle Konkurentsiametis peetavad vaidlused varem kui praegu, kuna need peavad ka algama varem.

Uues olukorras saabub lennujaama haldajale nii Konkurentsiametis vaidlustamise kui ka mittevaidlustamise stsenaariumi puhul senisest varem lõplik kindlus uute tasude õigsuse suhtes ning ta saab senisest varem alustada või senisest suurema kindlusega ellu viia neid tegevusi, projekte või investeeringuid, mille katteallikaks on uued tasud. Ebakindlus, ükskõik kui

minimaalne, mõjutab negatiivselt lennujaama investeringuid ja tegevusi, sh nendega alustamist.

Uues olukorras saavad ka lennujaama kasutajad, st lennuettevõtjad, senisest varem või senisest suurema kindlusega arvestada tasude muudatusega ja kajastada selle mõju oma tegevuses ning lähtudes oma äriotsustest ja -mudelitest kanda või mitte kanda tasusid piletimüügi kaudu reisijatele edasi. Mõned lennufirmad müüvad lennupileteid ligi aasta ette. Mida lähem väljalennule on piletiostu aeg, seda suurem hulk pileteid lennule müüakse. Kuna müügisüsteemides rakenduvad uued tasud üldjuhul pärast tasude kehtestamist, siis on oluline et tasude rakendamise aeg ja kindlus nende kehtimise suhtes saabub võimalikult aegsasti enne väljalendu. Lennundusele on omane see, et tegevusi ja nende võimalikke kulusid planeeritakse pikalt ette, mistõttu igasugune viivitus või viimase hetke muudatus võib tekitada kulusid paljudele osalistele.

Lennujaamatasude määrade vaidlustamise sätete täpsustamisel ja tõhustamisel reisijatele otsest mõju ei ole. Reisijatele on muudatusel kaudne mõju ja see on minimaalne, sest nemad ostavad pileti müügi hetkel kehtestatud ja piletimüügisüsteemis kajastuvate tasudega ning tavapäraselt ei küsi lennufirma reisijalt tagasi pileti müügi ajal kehtinud lennujaamatasude ning lennu toimumise ajal tegelikult kehtivate lennujaamatasude vahet.

Muudatustel on vahetu positiivne majanduslik mõju lennujaama haldajale, sest tagatakse, et lennujaama haldaja võib uusi tasumäärasid rakendada, kui Konkurentsiameti esialgne otsus seda lubab.

Lennujaama kasutajatele võib esialgse otsuse tegemisega kaasneda ka negatiivne mõju, kuid seda mõju tasakaalustab mitu asjaolu. Esiteks on lennuettevõtjatel võimalus kanda uued tasud reisijatele pileti müümisel edasi juba pärast seda, kui uued tasumäärad avalikustatakse. Seda üldjuhul ka tehakse, kuna muidu riskib lennuettevõtja sellega, et ta müüb ajahetkel X, kui uued tasud veel ei kehti, reisijale pileti vana tasumäära aluseks võttes, aga lennu toimumisel ajahetkel Y peab lennufirma ise maksma lennujaama haldajale lennujaamateenuste eest juba lennu toimumise ajal kehtiva hinnakirja järgi. Teiseks, kui Konkurentsiamet jõuab oma lõplikus otsuses uute tasumäärade suhtes kasvõi osaliselt teistsugusele järeldusele kui nn esialgses otsuses, millega ta lubas uute tasude rakendamist, siis muudatuse kohaselt tagastab lennujaam kasutajatele nende n-ö enam makstu ehk üldjuhul esialgse otsusega lubatu ja jõustunud lõplikus seisukohas põhjendatuks loetu vahe.

Seega on uus kord erinevalt praegusest kooskõlas EL-i õigusega ning sellel on selge positiivne mõju lennujaama haldajale, tasakaalustades võimalikke kahjulikke mõjusid nii lennujaama kasutajatele kui ka reisijatele. See on tervikuna paindlikum ning õigem ja õiglasem kui kehtiv kord, mis jätab kõik uute tasumäärade vaidlustamisest tulenevad kulud ja riskid lennujaama haldaja kanda ning tema õigustatud huvid täielikult kaitseta.

Mõju riigivalitsemisele: mõju töökoormusele.

Sihtrühm: Konkurentsiamet

2011. a direktiivi ülevõtmise eelnõu seletuskirjas on märgitud ühe ametikoha loomise vajadus. Direktiivi ülevõtmisest alates on tasumäärade vaidlustamise menetlusi Konkurentsiametis olnud vaid üks, seega sihtrühmana saab aluseks võtta kõnealuse ühe ametikoha, kelle töökoormust muudatused mõjutavad.

Konkurentsiameti töökoormus ei suurene, sest ka enne eelnõukohaseid muudatusi tuli Konkurentsiametil teha esialgne seisukoht nelja nädala jooksul ning lõplik seisukoht hiljemalt nelja kuu möödumisel taotluse saamisest.

Muudatustel on pigem positiivne mõju Konkurentsiameti töökoormusele ja läbiviidavale haldusmenetlusele, kuna esialgset otsust, pärast selle valmimist ei ole vaja enam osapooltele

arvamuse avaldamiseks saata. Samuti ei ole vaja osapooltele arvamuse avaldamiseks saata ka lõpliku otsuse kavandit. See tähendab, et ametil väheneb menetluses esitatavate ja laekuvate dokumentide arv (sh vastuskirjad tähtaegade seadmiseks ning laekunud arvamused, tähtsade pikendamise vastuskiri) ning laekuvate arvamuste lisaanalüüsimise vajadus. Seega väheneb menetlusele kuluv aeg.

Ebasoovitavaid riske ei ole, kuna HMS-i järgi saab osapooled ära kuulata ikka, kuid järgides, et kõik menetlustoimingud oleks tehtud seaduses sätestatud tähtsade jooksul ja haldusmenetlusele omasel ja kohasel viisil. Muudatusega, mille kohaselt tuleb nelja nädala jooksul teha otsus jõustumise osas, ei kaasne samuti töökoormuse kasvu, kuna kehtiva LennS-i sõnastuse kohaselt tuleb Konkurentsiametil nelja nädala jooksul teha esialgne seisukoht tasumäärade põhjendatuse osas. Kujundades esialgset seisukohta tasumäärade põhjendatuse osas, on oma olemuselt tegemist juba kaebuse sisulise lahendamise, mis on aga mahukam ja aeganõudvam. Muudatuste tulemusel ei hinda Konkurentsiamet enam nelja nädala jooksul tasumäärade põhjendatust vaid lahendab küsimuse tasumäärade jõustumist puudutavas osas.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega ei kaasne riigile ega kohaliku omavalitsusele lisakulusid. Aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi menetlust käsitlevate muudatuste tõttu jääb riigieelarvesse laekumata ca 10 000 eurot aastas.

8. Rakendusaktid

8.1. Kehtestada tuleb järgmised ministri määrused:

Eelnõukohase LennS-i § 46³⁸ lõike 3 alusel – kaitseministri määrus.

8.2. Muuta tuleb järgmised määrused:

- 1) majandus- ja kommunikatsiooniministri 29.11.2012. a määrus nr 74 „Lennujaamatasude arvestamise meetoodika“;
- 2) kaitseministri 18.10.2019 määrus nr 20 „Kaitselennundusmäärustik“.

8.3. Kehtetuks tuleb tunnistada järgmised ministri määrused:

Majandus- ja kommunikatsiooniministri 15.04.2003 määrus nr 66 „Lennujuhtimis- ja raadionavigatsiooniseadmete sertifitseerimise ja sertifikaatide väljaandmise kord“.

Rakendusaktide kavandid on lisatud seletuskirjale (vt lisasid).

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub järgmisel päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist. Seaduse kiireloomuline jõustumine on tingitud vajadusest tagada võimalikult kiirelt muudatuste rakendamine, et tagada seaduse kooskõla EL-i õigusega.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemis (EIS) kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Kaitseministeeriumile, Rahandusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks AS-ile Tallinna Lennujaam ja AS-ile Lennuliiklusteenindus.