



KESKKONNAAMET

Erkki Keldo
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Teie 19.11.2025 nr 2-2/3920-1

Meie 03.12.2025 nr 1-5/25/65-2

**Keskkonnaameti arvamus majandustegevuse seadustiku
üldosa seaduse ja riigilõivuseaduse täiendamise seaduse
eelnoole (eksperimenteerimisprojekt)**

Austatud majandus- ja tööstusminister

Edastasite Keskkonnaametile¹ arvamuse avaldamiseks majandusseadustiku üldosa seaduse ja riigilõivu seaduse täiendamise seaduse eelnõu (eksperimenteerimisprojekt).

Esitame õigusakti eelnõule järgmised tähelepanekud ja ettepanekud:

1. Üldine tähelepanek eelnõule

- 1.1 Esmalt tunnustame regulatiivliivakastide algatust ja leiame, et innovatsiooni edendamine on vajalik ettevõtmine ning sellise raamistiku loomine on hea algus. Kuid kuna eksperimenteerimisprojekt on suunatud eeskätt majandusvaldkonna innovatsiooni võimaldamisele, nähtub eelnõust ja seletuskirjast, et keskkonnavaldkonna spetsiifilistele riskidele ei ole piisavalt tähelepanu pööratud.
- 1.2 Keskkonnaamet juhib tähelepanu vajadusele täiendada eelnõu ja seletuskirja selliselt, et eksperimenteerimisprojekti rakendamisel oleks tagatud keskkonnakaitseliste aspektide terviklik arvestamine.

2. Eelnõu § 28¹ Eksperimenteerimisprojekti definitsioon

- 2.1 Säte käsitleb eksperimenteerimisprojekti kui ajutise innovaatilise toote või teenuse testimise vormi ning loob võimaluse kõrvale kalduda kehtivatest nõuetest halduslepingu alusel. Sättest ei nähtu, millises ulatuses võib innovaatilise toote, teenuse või tehnoloogia testimine hõlmata keskkonda mõjutavaid tegevusi, mis ei ole majandusvaldkonna keskse eesmärgiga kooskõlas. Samuti puudub selgus, kas eksperimenteerimisprojektide alla võivad kuuluda tegevused, mis toovad kaasa tegeliku sekkumise keskkonda. Seletuskirja tasandil on käsitlus ebapiisav ega kirjelda, millised projektid üldse võiksid tulla eksperimenteerimisraamistiku alla ning millised mitte. Puudub ka selge eristus toote, teenuse, tehnoloogia või ärimudeli testimise vahel.
- 2.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada § 28¹ sõnastust, et oleks üheselt arusaadav, millised tegevused võivad kvalifitseeruda eksperimenteerimisprojektiks ning millised mitte; selgitada, kas eksperimenteerimisprojekt võib hõlmata keskkonda reaalset mõjutavaid tegevusi.

¹ Kiri on registreeritud Keskkonnaameti dokumendihaldussüsteemis 19.11.2025 nr 1-5/25/65 all.

2.3 Põhjendus. Eelnõu üldine ülesehitus näitab, et eksperimenteerimisprojekt on loodud majandusvaldkonnas tegutsemiseks, mistõttu ei ole tähelepanu pööratud keskkonnavaldkonna olulistele valupunktidele. Seletuskirjas ei ole täpsustatud, milliseid tooteid ja teenuseid ka vandatav võimalus perspektiivis puudutada võiks ega milliseid valdkondlikke eriseadusi on tarvis täiendada, et oleks võimalik aru saada, mis tüüpi tegevustele kavandatav süsteem rakenduks. Kuna eelnõus viidatakse ka võimalikule ohule keskkonnale, tekib küsimus, kas eksperimenteerimisprojekt võib hõlmata tegevusi, millegakaasneb reaalne sekkumine keskkonda või pigem mitte. Ebamääraseks jääb ka see, kas diskretsioon kõrvale kalduda kehtivatest õigusnormidest on piiramatult. Seletuskirjast nähtub, et tegevusluba ei hakata taotlema, kuid seda ei ole põhjendatud. Eelnõust on seetõttu keeruline mõista, milliste õigusnormide puhul võib erand kõne alla tulla.

3. Seletuskirja lk 4 – Eksperimenteerimisraamistiku üldpõhimõte (kõrvalekaldumine nõuetest)

3.1 Seletuskiri selgitab, et eksperimenteerimisraamistik võimaldab halduslepingu alusel ajutiselt kõrvale kalduda kehtivatest nõuetest, et testida innovaatilisi lahendusi, mida õiguskord muidu pärsiks. Seletuskiri ei sisalda näiteid ega piire selle kohta, millised tegevused võiksid kuuluda eksperimenteerimisprojekti alla ning millistel juhtudel ei saa eksperimenteerimisprojekti kasutada. Puudub eristus tegevuste vahel, mis võivad põhjustada reaalseid keskkonnamõjusid. Eelnõu kohaldamisala on seega ebapiisavalt piiritletud.

3.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada seletuskirja selgitusega, millised tegevused ei ole eksperimenteerimisprojekti alla sobilikud, ning lisada selgitus, et eksperimenteerimisprojekt ei või hõlmata tegevusi, mille puhul ei ole võimalik hinnata keskkonnahäiringu esinemise ohtu.

3.3 Põhjendus. Keskkonnavaldkonnast pärinev konkreetne praktikanäide illustreerib vajadust piiritlemise järele. Aastal 2024 sooviti Vana-Koiola järve bioloogiliselt tervendada lisades järve rohevetikatest koosnevat uudistoodet Biochofeed®. Tegemist oli uuendusliku lahendusega, mida Eestis looduskeskkonnas varem testitud ei olnud ning mille osas puudusid andmed, millised looduslikud protsessid järgnevad aine lisamisele ning millised võimalikud mõjud avalduvad järvele ja keskkonnale tervikuna. Taotleja ei esitanud teavet, mis võimaldaks hinnata tegevuse mõjusid. Seetõttu oleks menetlejal tulnud ise kaaluda ja põhjendada, miks toote lisamine põhjustaks keskkonnahäiringu. Olukord näitab, et selline tegevus ei sobitu eksperimenteerimisprojekti alla, sest puudub objektiivne võimalus hinnata riskide taset ning mõju ulatust.

4. Seletuskirja lk 8 – Taotluse esitamise keel

4.1 Seletuskiri põhjendab eesti keele nõude väljajätmist, viidates välisinvestorite ligimeelitamisele ja tõlkeriskidele. Taotluses võib sisalduda tehnilist teavet ja keerukaid kirjeldusi, mille täpne mõistmine on menetleja jaoks vältimatu. Kui puudub täpne keelenõue, võib oluline teave jääda menetlejale arusaamatuks. Kättesaadavate võõrkeelte osas ei ole kõik majandushaldusasutused ühesuguse suutlikkusega ning esineb tegelikke tõlkeriske, eriti muudes keeltes kui inglise.

4.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada, et taotluse materjalid tuleb esitada eesti kuid majandushaldusasutuse nõusolekul võib taotleja esitada taotluse ja selle lisad majandushaldusasutusega kokkuleppel mõnes muus keeles.

4.3 Põhjendus. Kuigi keeleteaduse § 10 lg 1 järgi toimub riigiasutuse asjaajamine eesti keeles ning § 12 lg 1 annab õiguse nõuda tõlget eesti keelde, on tegelikkuses olukordi, kus materjalide tõlge on ebakvaliteetne või puudulik. Varasem praktika näitab, et taotlused võivad olla koostatud ka vene keeles, mis suurendab olulise teabe kadumise riski. Näiteks Biochlofeed OÜ juhtumisel olid paljud taotlusmaterjalid vene keeles ning menetlejal oleks olnud keeruline hinnata tegevuse võimalikku mõju keskkonnale. Innovatsiooniprojektide puhul on vajalik tagada täpne arusaam tehnilistest kirjeldustest, mistõttu on põhjendatud, et taotlused esitatakse kas eesti või inglise keeles – viimast võib käsitada rahvusvahelise tehnilise suhtluse standardina.

5. Seletuskirja lk 9 – Avalikustamise ulatus ja menetlusosaliste kaasamine

5.1 Seletuskiri näeb ette, et eksperimenteerimisprojekti kohta avalikustatakse kokkuvõtlik info MKM

veebilehel. Avalikustamise regulatsioon ei arvesta juhtumeid, kus eksperimenteerimisprojekt võib mõjutada tegevuskohaga piirnevaid kinnistuid või kohaliku omavalitsuse territooriumi. Nendel juhtudel ei piisa üldisest avalikustamisest, kuna mõjutatud isikutel puuduks õigeaegne ja otsene teave tegevuse kohta.

5.2 Keskkonnaameti ettepanek. Lisada eelnõusse nõue, et halduslepingu menetlusse kaasatakse tegevuskohaga piirnevate kinnistute omanikud ning kohaliku omavalitsuse üksus; samuti teha sõlmitud haldusleping neile eraldi teatavaks.

5.3 Põhjendus. Kui eksperimentaalne tegevus võib mõjutada tegevuskoha asukoha kinnisasjaga piirnevaid kinnistuid, tuleb kaasata nende omanikud ja kohaliku omavalitsuse üksus. Ilma otsese teavitamiseta võivad mõjutatud isikud jääda menetlusest kõrvale ning neil puuduks võimalus esitada seisukohti või hinnata mõju oma õigustele. Kuna tegemist on tegevustega, mille mõjud ei pruugi olla eelnevalt prognoositavad, on menetlusosaliste kaasamine õiguspärase ootuse ja õiguste kaitse seisukohalt vältimatu.

6. Eelnõu § 28³ lg 11 p 5 – Halduslepingu tingimused ja riskide maandamise meetmed

6.1 Säte reguleerib halduslepingus sätestatavaid tingimusi, piiranguid, ohutusnõudeid ja aruandluskohustusi. Eelnõust ei nähtu, kuidas tagatakse riskide maandamise meetmete sisuline hindamine ning milline asutus vastutab nende kvaliteedi ja piisavuse hindamise eest. Samuti on ebaselge, kas menetlev asutus saab tugineda eksperthinnangutele ja kas need tuleb esitada taotluse koosseisus.

6.2 Keskkonnaameti ettepanek. Lisada eelnõusse selgitus, kas riskide ja meetmete hindamiseks koostatakse majandushaldusasutustele juhised ning kas taotleja peab esitama eksperthinnangu või on menetlejal õigus neid nõuda.

6.3 Põhjendus. Seletuskirja lk 8 toob välja, et MKM ei anna lõplikku hinnangut eksperimenteerimisprojekti lubatavusele ning selle hindab majandushaldusasutus. Samuti peab majandushaldusasutus hindama riskide maandamise kavas nimetatud meetmete piisavust. Praktikas annavad parima hinnangu võimalikele riskidele vastava ala eksperdid. Selguse puudumisel jääb määratlemata, millised dokumendid ja ekspertiisid peab taotleja esitama ning kas menetlejal on õigus nõuda täiendavaid andmeid või analüüse. Selguse puudumine suurendab riski, et riskide maandamise plaani hinnatakse ebapiisavalt.

7. Eelnõu § 28⁴ lg 5 – Halduslepingu kehtivuse pikendamine

7.1 Säte võimaldab pikendada halduslepingu kehtivust üheks aastaks, kui projekti eesmärgid vajavad täiendavat aega. Säte ei määra, mitu korda võib kehtivust pikendada. Puudub seos eksperimenteerimisprojekti olemusega, mis peab olema lühiajaline ja täpselt piiritletud.

7.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada, mitu korda võib halduslepingu kehtivust pikendada ning sätestada eksperimenteerimisprojekti maksimaalne kogukestus.

7.3 Põhjendus. Eksperimenteerimisprojekt on olemuselt ajutine, mistõttu peab olema kindlaks määratud selle maksimaalne kestus. Projekti täpne elluviimise kava peab olema taotluses kirjeldatud ning seetõttu ei ole põhjendatud, et pikendamist saaks teha piiramata arv kordi või pikendamist saaks kasutada ilma selge regulatiivse aluseta.

8. Seletuskirja lk 10 ja eelnõu § 28³ lg 9 – Riigilõiv ja selle tagastamine

8.1 Säte reguleerib riigilõivu tasumise kohustust pärast MKM esmahinnangut ning taotluse edastamist pädevale majandushaldusasutusele. Eelnõust ei nähtu, kas taotlejal on õigus riigilõivu tagastamisele juhul, kui pädev majandushaldusasutus jätab taotluse kooskõlastamata või läbi vaatamata. Samuti puudub käsitus olukorras, kus eksperimenteerimisprojekti elluviimise käigus

tekitatakse oluline keskkonnakahju.

8.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada riigilõivuseaduse muudatuses, kas ja millises ulatuses riigilõivu tagastatakse juhul, kui majandushaldusamet jätab taotluse läbi vaatamata.

Lisaks teeb Keskkonnaamet ettepaneku lisada eelnõusse nõue, et eksperimenteerimisprojekti elluviimisel tekkinud olulise keskkonnakahju hüvitab ettevõtte täies ulatuses ning täpsustada, et haldusamet on kaalutlusõigus nõuda eksperimenteerimisprojekti puhul finantstagatist (kindlustus, garantiikiri) võimalike tekkivate kahjude sh keskkonnakahjude katmiseks.

8.3 Põhjendus. Seletuskirja lk 10 kohaselt teavitab MKM taotlejat riigilõivu tasumise vajadusest pärast positiivset esmahinnangut. Kui seejärel selgub, et eelnõu § 28³ lg 6 p-des 1–3 toodud tingimusi ei täideta ning majandushaldusamet jätab taotluse kooskõlastamata, on juba oluline töömaht haldusorganite poolt kulutatud. Samas on oluline määratleda, kas riigilõiv tagastatakse, et vältida ebaproportsionaalse koormuse tekkimist taotlejale.

Lisaks on vältimatu, et kui eksperimenteerimisprojekti tagajärjel tekitatakse oluline keskkonnakahju, vastutab ettevõtte selle hüvitamise eest täielikult. Kõrgema riskiga projektide puhul võib olla vajalik finantstagatis (kindlustus, garantiikiri), et tagada kahju hüvitamise võimalikkus. Mistõttu on põhjendatud anda haldusametile kaalutlusõigus nõuda finantstagatist, et tagada kahju hüvitamise võimalikkus ka juhtudel, kui ettevõtte puudub hiljem selleks majanduslik võimekus. Tagatis on tavapärane riskijuhtimise vahend ning vajalik nii keskkonnakahju kui ka teiste võimalike kahjude katmiseks.

9. Vajadus tuua MsÜS §-de 28¹–28⁵ kohane viide veeseadusse

9.1 Teema käsitleb eriseaduste täiendamist, et eksperimenteerimisprojekti regulatsioon oleks õiguskorras sidus. Eksperimenteerimisprojekti õiguslikud alused on toodud MsÜS §-des 28¹–28⁵, kuid neid ei ole seotud eriseadustega, mis reguleerivad vee erikasutust, veekeskkonnariskiga tegevusi. Tekib õigusselguse puudus, millisel juhul ja millises ulatuses saab eksperimenteerimisprojekti kohaldada tegevustele, mis muidu on loakohustuslikud.

9.2 Keskkonnaameti ettepanek. Lisada viited MsÜS §-des 28¹–28⁵ sätestatud alustele ja korrale veeseadusesse (§ 188 ja § 196 lg 2¹).

9.3 Põhjendus. Eksperimenteerimisprojekti alla võivad kuuluda tegevused, mis veeseaduse § 188 järgi ei nõua veeluba või § 196 lg 2¹ alusel ei nõua veekeskkonnariskiga tegevuse registreeringut. Ilma viidete sidumiseta jääb ebaselgeks, kuidas eksperimenteerimisprojekti menetlus suhestub eriseaduste kohustustega.

10. Seletuskirja ptk 8 – Seos valdkondlike eriseadustega ja kohaldamisala piiritus

10.1 Säte käsitleb seletuskirja üldist põhimõtet, et eksperimenteerimisprojekti süsteem rakendub ainult juhul, kui valdkondlik eriseadus näeb ette võimaluse eksperimenteerimisprojekti elluviimiseks. Seletuskiri ei täpsusta, milliseid tooteid, teenuseid või tehnoloogiaid eelnõuga kavandatav võimalus perspektiivis puudutaks. Puudub ülevaade, milliseid valdkondlikke eriseadusi tuleb muuta või täiendada, et eksperimenteerimisprojekti regulatsioon saaks rakenduda. Samuti ei ole kirjeldatud, kas eksperimenteerimisprojekt võib hõlmata tegevusi, millega kaasneb reaalne sekkumine keskkonda, või kas eksperimenteerimisprojekti saab kasutada üksnes tegevuste puhul, mis ei mõjuta keskkonnaseisundit. Seetõttu ei ole võimalik hinnata süsteemi tegelikku kasutusala.

10.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada seletuskirja ptk-s 8 eksperimenteerimisprojekti potentsiaalset kohaldamisala, toote- ja teenuseliike, valdkondi ning eriseadusi, mida eelduslikult oleks vaja täiendada.

10.3 Põhjendus. Seletuskirjas on korduvalt rõhutatud, et eksperimenteerimisprojekti süsteem rakendub ainult juhul, kui see on ette nähtud valdkondlikes eriseadustes. Puudub aga teave selle kohta, millistes valdkondades võiks tekkida vajadus sellise võimaluse järele ning millist liiki tegevused võivad olla eksperimenteerimisprojektiks sobilikud. Seletuskirjast ei nähtu, kas eksperimenteerimisprojekt võib hõlmata tegevusi, millega kaasneb reaalne sekkumine keskkonda, ning kuidas tuleks selliste tegevuste puhul käsitleda võimalikke ohte. Eelnõu kohaselt antakse

võimalus projekt ellu viia ka juhul, kui seda takistab mõni õigusnorm, kuid seletuskiri ei selgita, kas diskretsioon on piiramatu või millised piirid sellel on. Seletuskirjast tuleb nt välja, et tegevusluba ei hakata taotlema, kuid puudub selgitus, miks ning milliseid õigusnorme see puudutab. Seetõttu ei ole võimalik mõista, millises mahus või milliste juhtude puhul eksperimenteerimisraamistik tegelikult rakenduks.

11. Eelnõu § 28¹ p 4 ja § 28³ lg 6 p 2 – Keskkonnaohu hindamine ja riskide maandamise kava mõju

11.1 Säte käsitleb nõuet, et projektiga ei tohi kaasneda ohtu keskkonnale, ning kohustust esitada riskide maandamise kava, mis peab tagama kolmandate isikute, vara ja keskkonna ohutuse. Seletuskiri ei selgita, mille alusel on leitud, et 15 tööpäeva on piisav aeg riskide maandamise meetmete piisavuse hindamiseks ja keskkonnaohu analüüsimiseks.

11.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada seletuskirjas keskkonnaohu hindamise menetlust, riskide maandamise kava hindamise metoodikat ning ajaraamistiku põhjendust.

11.3 Põhjendus. Eelnõu § 28¹ p 4 järgi on eksperimenteerimisprojektiga tegemist üksnes juhul, kui projektiga ei kaasne ohtu keskkonnale, kuid § 28³ lg 6 p 2 kohustab esitama riskide maandamise plaani, mis peab tagama kolmandate isikute ja keskkonna ohutuse. Seletuskirja ptk 7.4 kohaselt lepatakse keskkonnakaitseks vajalikud meetmed kokku samas plaanis ning vajadusel saab rakendada järelevalvet. Ei ole aga selgitatud, mille põhjal peetakse 15 tööpäeva piisavaks, et menetlev asutus jõuaks põhjalikult hinnata, kas kavandataval tegevusel võib olla oluline mõju keskkonnale, ega millele tugineb eeldus, et riskide maandamise meetmed on piisavad.

12. Eelnõu § 28³ – Mõiste “hinnang” ja “eelhinnang” kasutamine

12.1 Säte käsitleb eksperimenteerimisprojekti taotluse menetlust ning sisaldab erinõudeid hinnangu ja eelhinnangu kohta. Eelnõus kasutatakse sama sisuga menetsustoimingute tähistamiseks erinevaid mõisteid (“hinnang”, “eelhinnang”), seletuskirjas lisandub termin “esmahinnang”. Mõistekasutus ei ole ühtlane ning tekitab õigusliku ebaselguse.

12.2 Keskkonnaameti ettepanek. Ühtlustada eelnõus ja seletuskirjas mõistekasutus ning kasutada kogu regulatsioonis ühte terminit.

12.3 Põhjendus. Eelnõu § 28³ lg 1 kasutab mõistet “hinnang”, § 28³ lg 3 ja 5 kasutavad mõistet “eelhinnang” ning seletuskirja lk 10 räägib “esmahinnangust”. Tegemist on sama menetsustoiminguga, mille sisu ei erine. Ühtse mõiste kasutamine tagab õigusselguse ja välistab olukorra, kus menetlejal või taotlejal tekib eksitav arusaam erinevate hinnangute liikidest või sisust.

13. Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse kohaldatavus eksperimenteerimisprojekti puhul

13.1 Eelnõu ja seletuskiri ei käsitle keskkonnamõju hindamise (KMH) ja selle vajalikkuse kaalumise kohustuse kohaldumist eksperimenteerimisprojekti menetluses. Puudub ülevaade sellest, kas haldusleping on keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS) § 7 p 4 tähenduses käsitatav tegevusloana ning kuidas suhestuvad eksperimenteerimisprojekti menetlus ja KeHJSi nõuded.

13.2 Keskkonnaameti ettepanek. Lisada seletuskirja eraldi alapeatükk selgitades, kas ja kuidas tuleb eksperimenteerimisprojekti puhul kohaldada KeHJSi sätteid, sh vajadusel täiendada seletuskirja lisas 2 olevat protsessijoonist.

13.3 Põhjendus. KMH tuleb läbi viia KeHJS §-s 3 sätestatud juhul. KMH on kohustuslik, kui kavandatakse KeHJS § 6 lg 1 nimetatud tegevust. Eelhinnang tuleb anda ja KMH vajalikkust kaaluda, kui kavandatakse KeHJS § 6 lg-tes 2² ja 2¹ nimetatud tegevust (sh tegevus toimub Natura 2000

² KeHJS § 6 lg 2 nimetatud tegevusvaldkondade täpsustatud loetelu on kehtestatud [Vabariigi Valitsuse](#) 29.08.2005 määrusega nr 224 „Tegevusvaldkondade, mille korral tuleb anda keskkonnamõju hindamise vajalikkuse eelhinnang, täpsustatud loetelu“.

võrgustiku alal või tegevuse mõjualale jääb Natura 2000 võrgustiku ala). Kehtiv KeHJS ei sisalda erandit uute tehnoloogiate või toodete arendamiseks või katsetamiseks³. KMH algatamise või algatamata jätmise üle tuleb otsustada ja vajadusel KMH läbi viia tegevusloa taotluse menetluse raames, KMH tulemusi tuleb arvestada tegevusloa andmise üle otsustamisel (vt nt KeHJS §-d 3, 11, 24). Seetõttu peame vajalikuks seletuskirjas esitada analüüs, kas haldusleping on KeHJS § 7 p 4 mõttes käsitletav tegevusloana ning kas ja kuidas tuleb eksperimenteerimisprojekti menetluse käigus täita KeHJSi kohustusi, sh vajadusel kaaluda KMH vajalikkust. Palume täiendada seletuskirja, sh vajadusel seletuskirja lisas 2 olevat protsessijoonist.

14. Eelnõu § 28³ lg 8 – Kooskõlastamise tähtaeg ja menetluse loogika

14.1 Säte reguleerib kooskõlastamise tähtaega ja selle pikendamise võimalust sõnastuses: „*Pädev majandushaldusamet kooskõlastab taotluse 15 tööpäeva jooksul pärast taotluse kättesaamist. Kui taotluse läbivaatusel selgub, et taotlust on vaja parandada või täiendada, hakkab tähtaeg taotluse läbivaatamiseks kulgema pärast kõikide puuduste kõrvaldamist ning lisa andmete ja dokumentide esitamist. Taotluse menetlemise tähtaega võib pädev majandushaldusamet põhjendatud tea tega pikendada.*“

Lõike sõnastus ja paigutus tekitavad ebaselgust menetleja pädevuse osas. Paragrahvi eelnevates lõigetes (lg 1–7) kirjeldatakse üksnes MKM menetlustoiminguid, et menetlust juhib tervikuna MKM. Lõikes 8 kasutatud mõiste „*taotluse menetlemise tähtaeg*“ on kontekstis mitmetimõisteta: see võib viidata kogu menetlusele (mida juhib MKM) või üksnes kooskõlastamisetapile (mille eest vastutab majandushaldusamet). Puudub selge normitehniline üleminek, mis tähistaks MKM menetlusetapilt majandushaldusameti kooskõlastamisetapile liikumist. Lisaks puudub selgus, kas majandushaldusamet võib kooskõlastamise käigus esitada halduslepingusse lisatavaid sisulisi tingimusi, mis on vajalikud riskide maandamiseks ja keskkonnakaitseliste eesmärkide täitmiseks.

14.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada eelnõus, et pädev majandushaldusamet võib pikendada kooskõlastamise tähtaega. Täpsustada eelnõus, et kooskõlastamise tähtaega saab pikendada üksnes pädev majandushaldusamet. Samuti täiendada eelnõud või seletuskirja selgitusega, kas ja millises ulatuses on majandushaldusametil õigus esitada kooskõlastamisel tingimusi, mis tuleb halduslepingusse lisada keskkonnakaitselise või riskijuhtimise eesmärgil.

14.3 Eelnõu § 28³ lõigetes 1–7 kirjeldatakse üksnes MKM menetlustoiminguid, mistõttu kujuneb paragrahvi ülesehitusest mulje, et taotluse menetlemist juhib tervikuna MKM. Lõikes 8 kasutatud mõiste „*taotluse menetlemise tähtaeg*“ ei täpsusta, et tegemist on üksnes kooskõlastamise tähtajaga, mille eest vastutab majandushaldusamet, mis loob arusaama, et tähtaega võib pikendada MKM. Lisaks ei ole eelnõus selgelt sätestatud, kas majandushaldusametil on kooskõlastamisel õigus või kohustus esitada halduslepingusse lisatavaid tingimusi, mis on vajalikud keskkonnakaitselise ja riskijuhtimise tagamiseks. Kuna eksperimenteerimisprojekt võib hõlmata kõrvalekaldeid kehtivatest nõuetest, on sellised tingimused sisuliselt vältimatud.

15. Seletuskiri ptk 7.4 – Mõju elu- ja looduskeskkonnale

15.1 Seletuskiri käsitleb eelnõu mõju keskkonnale ning järeldab, et mõjud on olemuselt piiratud. Seletuskiri ei arvesta võimalust, et eksperimenteerimisprojektid võivad olla potentsiaalselt keskkonda oluliselt mõjutavad, sh hõlmata katsetehaseid või muid tehnoloogiaid, mille mõjud looduskeskkonnale võivad olla olulised ja mitmekesised.

15.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada ja laiendada seletuskirja keskkonnamõjude käsitlust, lisades kaalutlused juhtudeks, kus tegevus võib mõjutada elu- või looduskeskkonda.

³ Kliimaministeerium on teinud Riigikogule ettepaneku muuta KeHJSi selliselt, et oleks võimalik anda KMH eelhinnang ja kaaluda KMH vajalikkust (st KMH ei oleks automaatselt kohustuslik), kui KeHJS § 6 lg 1 p-des 1–20, 21¹–28, 30–33 ja 34¹–36 nimetatud kavandatava tegevuse ainus või peamine eesmärk on uue tehnoloogia või toote arendamine või katsetamine ja selleks taotletakse tegevusloa kehtivusega kuni kaks aastat. Vt Kliimaministeeriumi 26.05.2025 kirja nr 1-4/25/2437 Riigikogu keskkonnakomisjonile lk 6, leitav: [Arvamused - Riigikogu](#)

15.3 Põhjus. Seletuskirja ptk 7.4 käsitleb mõju elu- ja looduskeskkonnale, kuid ei analüüsi olukordi, kus eksperimenteerimisprojekt võib olla potentsiaalselt keskkonda oluliselt mõjutav, näiteks katsetehased või tehnoloogiad, mis võivad mõjutada vee kvaliteeti, elustikku või ökosüsteeme. Seetõttu on vajalik täiendada seletuskirja, et tagada keskkonnakaitseliste riskide adekvaatne arvestamine.

16. Seletuskiri ptk 7.6 – Mõju riigiasutustele ja halduskoormusele

16.1 Seletuskiri käsitleb eelnõu mõju riigiasutustele ning eeldab, et koormus on väike kuni keskmine. Seletuskirja hinnang riigiasutuste koormusele põhineb eeldusel, et eksperimenteerimisprojektidega puutuvad kokku peamiselt teatud tehnilise järelevalve või transpordivaldkonna asutused. See ei arvesta võimalust, et eksperimenteerimisprojektid võivad hõlmata ka keskkonnavaldkonda, kus menetluskoormus on märkimisväärselt suurem.

16.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada seletuskirjas hinnangut halduskoormusele ja hinnata, kas majandushaldusasutustel võib olla vaja täiendavaid ressursse, eelkõige juhul, kui eksperimenteerimisprojektid hõlmavad keskkonda mõjutavaid tegevusi.

16.3 Põhjus. Seletuskirja ptk 7.6 eeldab, et eksperimenteerimisprojektide menetlemisega puutuvad kokku peamiselt tehnilise järelevalvega tegelevad asutused, mitte aga keskkonnavaldkonna asutused. Eksperimenteerimisprojekti menetluse käigus tuleb hinnata võimalust kõrvale kalduda kehtivatest nõuetest ning see nõuab valdkondlikku analüüsi. Tegemist on täiesti uue menetlusliigiga, mis võib tekitada olulist lisakoormust. Seetõttu tuleb selgelt hinnata, kui sageli võib eksperimenteerimisprojekti vajadus tekkida ning milline mõju see avaldab halduskoormusele.

17. Eksperimenteerimisprojekti suhte määratlemine olemasolevate keskkonnamenetlustega

17.1 Teema hõlmab eksperimenteerimisprojekti suhestumist tegevuslubade, registreeringute ja keskkonnamõju hindamise menetlustega. Eelnõu ja seletuskiri ei käsitle olukorda, kus halduslepingu sõlmimine ebaõnnestub, kuna osapooled ei jõua kokkuleppele. Puudub ka selgitus, kuidas eksperimenteerimisprojekti suhtestada olemasolevate keskkonnamenetlustega ning kas eksperimenteerimisprojekt võib asendada tegevusloa, registreeringu või eelhindamise.

17.2 Keskkonnaameti ettepanek. Täpsustada seletuskirjas ja vajaduse korral eelnõus: milline on eksperimenteerimisprojekti halduslepingu suhte tegevusloaga KeHJS mõttes; kas ja millisel juhul võib eksperimenteerimisprojekt asendada tegevusloa, registreeringu või KMH vajalikkuse eelhindamise; kas KMH vajalikkuse eelhindamine tuleb läbi viia ka siis, kui tegevust lubatakse halduslepinguga; kuidas toimida juhul, kui halduslepingu sõlmimine osapoolte vahel ebaõnnestub.

17.3 Põhjus. Eksperimenteerimisprojekti raames antav haldusleping on sisuliselt ainus dokument, mille alusel otsustatakse, kas tegevust lubada või keelata. Seega tuleks analüüsida ja välja tuua, kas haldusleping on käsitletav tegevusloana. Seletuskirjas ei ole selgitatud, kuidas toimida juhul, kui halduslepingu sõlmimine ebaõnnestub.

Samuti puudub selgitus, kuidas eksperimenteerimisprojekt suhestub keskkonnamõju hindamise vajalikkuse kaalumise ja kas eksperimenteerimisprojekt võib asendada tegevusloa või registreeringu. Kui haldusleping on ainus õiguslik alus tegevuse lubamiseks, tuleb selgelt määratleda selle suhte tegevusloaga ja KMH kohustuslikkusega. Ei ole selge, kas haldusleping täidab tegevusloa funktsiooni KeHJS tähenduses. Ei ole selge, kuidas toimub KMH vajalikkuse eelhindamine. Ei ole selge, mis juhtub menetlusega, kui halduslepingut ei saavutata. Eelnõu ei vasta küsimusele, kas eksperimenteerimisprojekt võib või ei või asendada tavapärast tegevusluba või registreeringut. Seega, kui haldusleping annab õiguse teostada tegevust, mis vastab § 6 tingimustele, peaks KMH vajalikkus olema hinnatav samadel alustel nagu tegevusloa puhul. Vajalik on selge õiguslik määratlus, kas haldusleping loetakse tegevusloa ekvivalendiks või peab lisaks halduslepingule algatama eraldi KMH menetluse. Ilma nende aspektideta jääb regulatsioon õiguslikult ebaselgeks.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Väino Vaidla
juhataja
õigusosakond

Merle Liivrand-Sieger 5422 0347
merle.liivrand-sieger@keskkonnaamet.ee