**Lennundusseaduse muutmine ja sellest tulenevalt 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, kuna nendes kehtestatud aeronavigatsiooniseadmete nõudeid ja kasutamist reguleerib Euroopa Liidu õigus ning siseriiklikult aeronavigatsiooniseadmete sertifitseerimine ei ole enam vajalik. Alates 13. septembrist 2023. a muutusid õiguslikud alused aeronavigatsiooniseadmete vastavusnõuetes ning järgida tuli komisjoni delegeeritud määrust (EL) 2023/1768[[1]](#footnote-1). Lisaks reguleeritakse seaduses komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2023/1768 järgi Transpordiameti pädevuse ulatus.

2. Kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljakut ning nende lähiümbrust reguleerivad sätted luuakse LennS-is. Praegu on kaitselennunduse valdkonnas lähtutud tsiviillennundusele LennS-is kehtestatud sätetest, kuid EASA alusmääruse[[2]](#footnote-2) artikli 2 lõike 3 alapunkti b järgi on lennuväljad ja nende osad ning varustus, töötajad ja organisatsioonid, mida kontrollib ja kasutab sõjavägi[[3]](#footnote-3), tsiviillennunduse kohaldamisalast väljas. Eelnimetatud kohaldamisala välistus tähendab, et ükski tsiviillennunduse nõue EASA alusmääruse alusel ei kohaldu sõjalise kontrolli all oleva lennuvälja käitamisele, parameetritele ja lahendustele. Eelnõukohase seadusega täidetakse Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega riigile sätestatud kohustus tagada lennuohutusalased nõuded ka väljaspool tsiviillennundust, antud juhul kaitselennunduse lennuväljale ja kopteriväljakule nende lähiümbruse ja takistustevaba piirangupindade nõuete kehtestamisega.

3. Tsiviillennunduse lennuvälja lähiümbruses raiet käsitlevad sätted viiakse kooskõlla metsaseaduses sätestatud mõistete ja põhimõtetega. LennS kasutab raie liigina raadamist, kuid vastav termin on omane vaid raiele metsamaal, samas reguleerib LennS-i säte ka raiet mittemetsamaal.

4. Lennujaamatasude määrade vaidlustamise sätetes kõrvaldatakse vastuolu Euroopa Liidu õigusega, täpsemalt lennujaamatasude direktiiviga[[4]](#footnote-4), mis on üle võetud 2011. a, kuid tehtud seda puudulikult. Muudatustega kõrvaldatakse olukord, kus lennujaamatasude määrade vaidlustamise korral peatub nende rakendamine automaatselt kuni vaidluses lõpliku otsuse tegemiseni. Seadus viiakse kooskõlla direktiivi eesmärgi ja mõttega, mille järgi tuleb Konkurentsiametil lennujaamatasude määrade vaidlustamise korral teha nelja nädala jooksul otsus tasumäärade otsuse rakendamise kohta.

**1.2. Eelnõu ettevalmistaja**

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

* **paragrahvi 1 punktid 3‒12; 28 ja 29 ning §-d 2‒3 –** Transpordiameti jurist Mari Toodu ([mari.toodu@transpordiamet.ee](mailto:mari.toodu@transpordiamet.ee));
* **paragrahvi 1 punktid 1‒2, 13 ja 27 ning §-d 2‒3 –** Kaitseministeeriumi õigusosakonna õigusloome nõunik Marion Saarna-Kukk ([marion.saarna-kukk@kaitseministeerium.ee](mailto:marion.saarna-kukk@kaitseministeerium.ee)) jt Kaitseväe esindajad;
* **paragrahvi 1 punktid 14‒26 –** AS-i Tallinna Lennujaam esindajad.

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse keeletoimetaja Aili Sandre ([aili.sandre@justdigi.ee](mailto:aili.sandre@justdigi.ee)). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti kontrollis Kliimaministeeriumi lennundusosakonna õigusnõunik Tairi Tonkson.

**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.

Seaduse vastuvõtmiseks on vaja Riigikogus poolthäälte enamust.

**2. Seaduse eesmärk**

Eelnõukohase seaduse eesmärk on:

1) tagada komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2023/1768 õiguslikult korrektne rakendamine ja sätestada, millises ulatuses jääb Transpordiametile järelevalvepädevus. Samuti tuleb tunnistada kehtetuks siseriiklikud aeronavigatsiooniseadmete sertifitseerimise nõuded. Transpordiametile tuleb anda õiguslik alus tema enda välja antud aeronavigatsiooniseadmete sertifikaatide kehtetuks tunnistamiseks;

2) kehtestada seaduse tasandil eraldi reeglid ka kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku ning nende lähiümbruse kohta, kuna kaitselennunduses ei ole lubatud järgida tsiviillennunduse kohta kehtestatud sätteid;

3) tagada, et tsiviillennunduse lennuvälja lähiümbruses 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.

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 viiakse LennS kooskõlla 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 teha järelevalvet vastavusdeklaratsioonide üle. Muudatused on kiireloomulised, kuna Transpordiameti väljastatud aeronavigatsiooniseadmete sertifikaadid tuleb kehtetuks tunnistada ning selleks on vaja õiguslikku alust.

2) Kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljakut ning nende lähiümbrust tuleb EL-i ja rahvusvahelise õiguse kohaselt reguleerida siseriiklikul, kuid tänased nõuded LennS-is ei kohaldu kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku suhtes. Kuna Ämari lennuvälja lähiümbruses asuvatel kinnistutel on lennuohutuse tagamiseks vaja teha puude ja muu puittaimestiku raiet, on selleks kiiresti vaja õiguslikku alust. Kui ei ole võimalik tagada ohutut lennuliiklust (kõrged puud likvideerida), ei saa liitlaste lennukid *Baltic Air Policing* raames Ämari lennuvälja oma baasina kasutada, mis maailmas toimuvate sündmuste valguses oleks äärmiselt kahetsusväärne.

3) Tsiviillennunduse lennuvälja lähiümbruses raie tegemine viiakse terminite osas kooskõlla metsaseadusega.

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 iga vaidlustamise menetluse korral, kuni muudatused ei ole jõustunud.

**3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

**I**

**Aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi menetlust** **käsitlevad muudatused**

**(§ 1 punktid 3‒4, 10‒12, 28 ja 29 ning § 3)**

Eelnõu § 1 punktiga 10 tehtavad muudatused toovad kaasa ka eelnõu § 1 punktide 3‒4, 11‒12, 28 ja 29 ning § 4punkti 2muudatused.

**Eelnõu § 1 punktiga 10** tunnistatakse kehtetuks LennS-i §-d 37 ja 371, kuna nendes sätetes kehtestatud aeronavigatsiooniseadmete nõudeid ja kasutamist reguleerivad komisjoni rakendusmäärused (EL) 2023/1769, (EL) 2023/1770 ja eelkõige delegeeritud määrus (EL) 2023/1768 ning senisel siseriiklikul kujul aeronavigatsiooniseadmete sertifitseerimine ei ole enam vajalik.

2018. aastal võeti vastu EASA alusmäärus, millega tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) 552/2004[[5]](#footnote-5) (edaspidi *koostalitlusvõime määrus*). Koostalitlusvõime määrus sätestas põhinõuded, mida tuli kohaldada Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu, selle süsteemide, koostisosade ja nendega seotud menetluste suhtes, sh aeronavigatsiooniseadmete kasutamise alused. Selle alusel oli teenusosutajatel deklareerimiskohustus ning aeronavigatsiooniseadmete sertifitseerimisele ei kohaldatud EL-i õigust, mistõttu kehtestati siseriiklikult seadmete vastavustõendamise lisanõuded.

EASA alusmäärusega tunnistati koostalitlusvõime määrus kehtetuks, kuid mõningate artiklite kohaldamisega tuli jätkata kuni 12. septembrini 2023, mis oli ühtlasi EASA-le ja Euroopa Komisjonile tähtajaks 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. Delegeeritud määrusega kehtestatud nõuded on laiaulatuslikud ja katavad kogu seadmete vastavustõendamise valdkonna ning määruse kohaldamisalasse jäävad kõik Eestis siseriiklikult sertifitseeritavad aeronavigatsiooniseadmed.

Delegeeritud määruses (EL) 2023/1768 on sätestatud, et osa seadmetest kuulub edaspidi sertifitseerimisele (EASA ülesanne) ja osa kuulub kahte tüüpi deklareerimisele, millest ühe deklareerimise üle (artikkel 6) teeb järelevalvet Transpordiamet.

Delegeeritud määrus (EL) 2023/1768 kehtestas üleminekusätted, mille kohaselt selliste ATM/ANS-seadmete puhul, millel peab olema vastavusdeklaratsioon (artikkel 6) ja mis on enne delegeeritud määruse jõustumise kuupäeva kasutusele võetud, kehtivad koostalitlusvõime määruse kohaselt välja antud deklaratsioonid süsteemide vastavustõendamise kohta tähtajatult ja nende puhul loetakse, et neil on delegeeritud määruse kohane vastavusdeklaratsioon. Teisisõnu – n-ö vana EL-i süsteemi järgi antud deklaratsioonid loeti uue süsteemi kohasteks, kõik uue süsteemi ajal antavad deklaratsioonid peavad vastama uutele nõuetele ja need peavad olema välja antud delegeeritud määruse kohaselt. Transpordiamet teeb järelevalvet nende vastavusdeklaratsioonide üle, mille esitavad Transpordiameti poolt sertifitseeritud ATM/ANS-teenuste osutajad.

Kuna uus delegeeritud määrus liigitab seadmed ja süsteemid kolmeks – sertifitseeritavad ja kahte liiki deklareeritavad (vt ka muudatuspunkti 12 selgitust), tekkis uue süsteemi kohaselt sertifitseerimiskohustus EASA-le ning siseriiklik sertifitseerimisvajadus kadus. Eelnõu koostamise hetkel ei ole Euroopas veel ühtegi sertifitseeritud seadet või süsteemi. Oluline on märkida, et delegeeritud määruse kohane sertifitseerimine ei ole samaväärne siseriikliku sertifitseerimisega ning siseriikliku sertifikaadi olemasolu ei mõjuta teenuseosutaja ega seadme kasutamise õigusi.

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

Eelnõuga kavandatud muudatused ei käsitle rakendusmäärusest (EL) 2023/1770 tulenevat kohustust otsustada riiklike õhusõidukite õhusõidukiseadmetele esitatavate nõuete kohaldamise üle. Need on nõuded, mis on vajalikud õhusõidukite ohutuks käitamiseks ühtse Euroopa taeva õhuruumis ühetaoliselt ja selleks, tagada vajaliku ja ühetaolise side-, navigatsiooni- ja seiresuutlikkusega õhusõidukite käitamine. 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 tegemistriiklike 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 riigisisesed samaväärsed tehnilised nõuded samas ulatuses. Eelnõukohase seadusega nimetatud küsimust ei lahendata.

Muudatuste tulemusel tuleb kehtetuks tunnistada LennS § 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 3‒4** tehtavad muudatused on seotud aeronavigatsiooniseadmete sertifikaadi menetlemist käsitlevate sätete kehtetuks tunnistamisega (eelnõu § 1 punktiga 10 tehtav muudatus). Muudetakse LennS-i 6. peatüki pealkirja ning jäetakse välja sõna „aeronavigatsiooniseadmed“, kuna vastav termin 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“. Eeltoodust tulenevalt asendatakse eelnõus loetletud paragrahvides sõnad „lennujuhtimis- ning raadionavigatsiooniseade“ tekstiosaga „lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemid ning koostisosad“.

Lennuliikluse korraldamise ja/või 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 11** muudetakse LennS-i § 372 lõike 4 punkti 2. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 10 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 delegeeritud määrusest.

**Eelnõu § 1 punktiga 12** täiendatakse seadust §-ga 375, milles sätestatakse kohustus tagada vastavus komisjoni delegeeritud määruses (EL) 2023/1768 sätestatud nõuetele ning reguleeritakse Transpordiameti järelevalve ulatus. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 10 tehtava muudatusega, mille kohaselt tunnistatakse aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi menetlust käsitlevad sätted kehtetuks.

Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2023/1768 artikkel 7 kehtestab üleminekusätted, 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. Eelnõus eelkõige tähtsust omavate vastavusdeklaratsioonide osas sätestab delegeeritud määrus, et kõik „vana süsteemi“ kohaselt esitatud, s.t enne delegeeritud määruse jõustumise kuupäeva esitatud, vastavusdeklaratsioonid loetakse „uue süsteemi“ kohasteks (artikkel 7 lõige 1 alapunkt c).

Delegeeritud määrus jaotab seadmed n-ö kolme gruppi.

* 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 meteoroloogiateenuseid (artikkel 6). ATM/ANS-teenuse osutajate vastavusdeklaratsioonide üle teeb järelevalvet Transpordiamet.

Seadmete sertifitseerimise (artikkel 4) ja projekteerimise ja tootjaorganisatsioonide vastavusdeklaratsioonide (artikkel 5) menetlused ei kuulu Transpordiameti pädevusse ning neid ei ole vaja siseriiklikult reguleerida. Eelnõu reguleerib delegeeritud määruse üldise kohaldamise ning puudutab täpsemalt Transpordiameti järelevalve alla kuuluvaid vastavusdeklaratsioone (artikkel 6), mille on välja andnud ATM/ANS-teenuste osutajad, kes on Transpordiameti poolt sertifitseeritud.

**Eelnõu § 1 punktiga 28** täiendatakse LennS § 601 lõike 2 punkti 3, lisades lauseosa „ning lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ja nende koostisosade üle“. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 12 tehtava muudatusega, mille alusel täiendatakse Transpordiameti järelevalve pädevuse ulatust komisjoni delegeeritud määrusest (EL) 2023/1768 tulenevalt.

**Eelnõu § 1 punktiga 29** kehtestatakse rakendussäte, mis on vajalik eelnõu § 1 punktiga 10 tehtavate muudatuste tõttu. Eelnõu § 1 punkti 10 muudatusega tunnistatakse kehtetuks LennS-i §-d 37 ja 371 (aeronavigatsiooniseadmete sertifitseerimise menetluse sätted), kuid kõnealuste paragrahvide kehtetuks tunnistamisega ei kaota kehtivust nende sätete alusel välja antud sertifikaadid. Haldusmenetluse seadusega (edaspidi *HMS*) kooskõlas olevalt (HMS §-d 65 ja 66) peab õiguspäraselt antud ja kehtiva sertifikaadi kehtetuks tunnistamiseks olema õiguslik alus. Kui aeronavigatsiooniseadmete sertifitseerimist puudutavad sätted LennS-is kehtetuks tunnistatakse, kaovad ka sertifikaadi kehtetuks tunnistamise alused. Paraku polnud ka kehtetuks tunnistatavates sätetes sobilikku õiguslikku alust, mis võimaldanuks enne eelnõukohaste muudatuste tegemist sertifikaadid kehtetuks tunnistada. Rakendussäte annab selge õigusliku aluse, et LennS §-de 37 ja 371 kehtetuks tunnistamisest alates kuuluvad kehtetuks tunnistamisele ka Transpordiameti välja antud aeronavigatsiooniseadme sertifikaadid.

Transpordiamet ja Kliimaministeerium on arutanud võimaluste üle, kuidas Transpordiameti poolt välja antud kehtivad sertifikaadid kehtetuks tunnistada enne LennS-i kõnealuste muudatuste jõustumist. Kõrvaldamaks vastuolu EL-i kehtiva süsteemiga enne eelnõukohaste muudatuste jõustumist, on Transpordiamet teavitanud sertifikaatide omanikke, et sertifikaatide kehtetuks tunnistamiseks on neil võimalus esitada sertifikaadist loobumise taotlus[[6]](#footnote-6). Transpordiametil ei ole enne eelnõukohaste muudatuse jõustumist õiguslikku alust omal initsiatiivil sertifikaate kehtetuks tunnistada. Enne eelnõukohaste muudatuse jõustumist ega pärast jõustumist ei halvene ATM/ANS-teenuste osutajate olukord s.t sertifikaatide kehtetuks tunnistamisel ei seata kahtluse alla nende jätkuvat nõuetele vastavust. Delegeeritud määruse (EL) 2023/1768 üleminekusätte kohaselt deklaratsioonid, mis on esitatud enne delegeeritud määruse jõustumise kuupäeva, jäävad kehtima ja loetakse uue määruse kohaseks.

Eelnõu koostamise ajal on Transpordiameti poolt väljastatud kehtivaid aeronavigatsiooniseadme sertifikaate ca 50, mis on vaja aeronavigatsiooniseadme sertifitseerimist käsitlevate sätete kehtetuks tunnistamisel samuti kehtetuks tunnistada. Sertifikaadid kuuluvad AS-ile Lennuliiklusteenindus, Kaitseväele ja AS-ile Tallinna Lennujaam. Eelnõu koostamise ajal ei ole ükski sertifikaadi omanik esitanud taotlust sertifikaadi kehtetuks tunnistamiseks.

**Eelnõu §-ga 3** tunnistatakse kehtetuks RLS-i § 1426. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 10 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 lennuvälja ja kopteriväljakut ning nende lähiümbrust**

**käsitlevad muudatused**

**(eelnõu § 1 punktid 1 ja 2, 13 ning 27)**

**Eelnõu § 1 punktid 1 ja 2.** Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 13 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, tunnistatakse kehtetuks senine säte ning kehtestatakse uue lõikena säte, mille reguleerimisala on laienenud ning mis arvestab eelnõu § 1 punktiga 13 tehtavate muudatustega.

**Eelnõu § 1 punktiga 13** sätestatakse LennS-i 73. peatükis uus jagu (§-d 4635‒4642), mis puudutab kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljakut ning selle lähiümbrust. Senini on lähtutud LennS-is tsiviillennundusele kehtestatud sätetest. EASA alusmääruse artikli 2 lõike 3 alapunkti b kohaselt on lennuväljad ja nende osad ning varustus, töötajad ja organisatsioonid, mida kontrollib ja kasutab sõjavägi, tsiviillennunduse kohaldamisalast väljas. Eelnimetatud kohaldamisala välistus tähendab, et kaitselennunduses ei ole lubatud järgida EASA alusmääruses ega selle alusel antud rakendusaktidega kehtestatud regulatsioone ning rahvusvahelise ja EL-i õiguse põhimõtete kohaselt tuleb sellised sätted samaväärset ohutustaset säilitades kehtestada siseriiklikult. Eelnõukohase seadusega seda nüüd ka kaitselennunduse valdkonnas tehakse.

Tsiviillennuväljade ja kopteriväljakute ohutuks käitamiseks ja lennuliikluseks peavad need muuhulgas olema kaitstud erinevate tegevuste ohtlike mõjude eest ning tagama takistustevabad alad. Lisaks tuleb arvestada ka lennuväljadelt ja kopteriväljakutelt tekkiva negatiivse mõjuga maapeal olevatele inimestele ja varale, mida tagatakse piirangutega nagu kaitsevöönd ja piirangupind. Kuna nii Chicago konventsioon, kui EASA alusmäärus eeldavad osalis- ja liikmesriikidelt, et sõjalise kontrolli all olev lennutegevus peab tagama tsiviillennundusega samaväärse ohutuse, on kaitselennunduses reguleeritud sätted vajalikes osades sarnaselt tsiviillennuväljale ja kopteriväljakule kehtestatud nõuetele - kaitsmaks nende käitamist, sealset lennuliiklust ning maapeal olevaid kolmandaid isikuid ja vara, arvestades sätete sõnastuses vajaduse korral kaitselennunduse eripära.

**Paragrahvis 4635** sätestatakse kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku mõisted ning nende kasutamise tingimused. Eelnõu järgi onkaitselennunduse 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 1*). 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 maa- või veeala koos ehitiste, seadmete ja varustusega, mis on ette nähtud helikopteri saabumiseks, väljumiseks ning maal või veel liikumiseks (*lõige 2*). Võrreldes lennuvälja alaga on kopteriväljaku ala kompaktsem ja väiksem, mistõttu sinna nt lennukid maanduda ei saa. Lisaks onsätestatud 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 Kaitseväel 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 lennuvälju ja kopterväljakuid sertifitseerib kaitselennunduse järelevalveteenistus (edaspidi *KLJT* või *kaitselennunduse pädev asutus*), 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. Kaitseväel 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 kasutamis- 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 (*lõige 1*). Lennuvälja ja kopteriväljaku käsiraamat on dokument, milles märgitakse asjakohane teave lennuvälja või kopteriväljaku rajatiste, seadmete, teenistuste, käitamisprotseduuride, ohutusjuhtimise süsteemi, organisatsiooni ja juhtimise kohta (*lõige 2*). 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 LennS § 72 lõike 3 alusel kehtestatud määruses ehk kaitselennundusmäärustikus (*lõige 3*).

**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 võivat muud inimtegevust (*lõige 2*). Sätestatakse lähiümbruse määramise eesmärk (*lõige 1)* ja millest koosneb lennuvälja ja kopteriväljaku lähiümbrus (*lõige 3*). Sisustatakse takistuste piirangupinna ja kaitsevööndi mõisted (*lõiked 4 ja* *5*), sätestatakse lennuvälja kaitsevööndi mõõtmed ning antakse kaitselennunduse pädevale asutusele õigus teha põhjendatud juhul nendest mõõtmetest erand (*lõiked 6* *ja* *7*). 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. Kaitsevöönd on lennuvälja lähiümbruse üks osa. Tulenevalt siseriiklikust eripärast ja vajadusest, kehtestatakse kaitsevööndi olemasolu nõue ainult lennuväljadele, mitte aga kopteriväljakutele. Tulenevalt asukohast ja ka eripärast lennukite ja kopterite maandumise vahel (kopterile ei ole vajalik hoovõtu- ega maandumisrada), ei ole vajalik kopteriväljakutele analoogselt lennuväljadega kaitsevööndiga kaasnevaid piiranguid kehtestada. Kopteriväljaku takistuste piirangupindade mõõtmete määratlemine tagab kopteriväljaku nõuetekohase ja ohutu käitamise ilma kaitsevööndit kehtestamata. Võrreldes kaitsevööndiga, on takistuste piirangupind suurem ala ning on mõeldud peamiselt kõrgtakistustele kitsenduste seadmiseks, tagamaks lennuliikluse ohutu takistustevaba kulgemist. Lennuvälja või kopteriväljaku lähiümbrus on maa-ala lennuvälja või kopteriväljaku ümber, millel asuvatele ehitistele kehtestatakse ohutu lennuliikluse tagamise eesmärgil kõrguspiirangud ning kus reguleeritakse muud lennuliiklust mõjutada võivat inimtegevust. Vastavad kõrguspiirangud, samuti kaitsevööndi piirid sõltuvad vastavalt konkreetse lennuvälja või kopteriväljaku klassist, lennuraja pikkusest, lennutegevuse laadist ning varustatusest lennujuhtimis- ja raadionavigatsiooniseadmetega. 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 käitatavate 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 mõõtmed ja kõrguspiirangute miinimum- ja maksimummõõtmed. Nende kehtestamisel lähtutakse Rahvusvahelise Tsiviillennundusorganisatsiooni (edaspidi *ICAO*) lisas 14 sätestatud mõõtmetest. Lähiümbruse sisustamisel lähtutakse sama paragrahvi lõikest 3, mille kohaselt kaitselennunduse lennuvälja lähiümbrus koosneb takistuste piirangupindade kogumist ja kaitsevööndist ning kopteriväljaku lähiümbrus koosneb takistuste piirangupindade kogumist.

Uue määruse kavand esitatakse eelnõu lisas. Kaitsevööndi pikkust lennuraja lävest arvestatult mõjutab lennuvälja klass ja tegevuse laad, s.t kui suured lennukid võivad sellel konkreetsel lennurajal tõusta-maanduda ning kui pikka rajaulatust on vaja selleks, et õhusõiduk saaks katkestada õhkutõusmise ja uuesti maanduda. Taolisteks juhtumiteks on vaja ohutusala lennuraja vahetus läheduses. Lennuraja külgmine ohutusala on vajalik lennutegevuse ohutuse tagamiseks lennuraja vahetus läheduses, sealhulgas õhusõidukite õhkutõusmisel suuna valimisel ning õhusõidukite võimalikul lennurajast kõrvalekaldumisel uuele maandumisringile minekul.

Täpsed lähiümbruse mõõtmed ja kõrguspiirangud, arvestades ministri määruse alusel kehtestatud lähiümbruse mõõtmeid ja kõrguspiirangute miinimum- ja maksimummõõtmeid, kehtestab kaitselennunduse pädev asutus. Lisaks sätestatakse pädeva asutuse kohustus kehtestatud lähiümbruse mõõtmed 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 mõõtmetel. 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 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 käitamispiirangud (*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*).

**Paragrahvis 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. Loetletud tegevused on ohtlikud lennuohutuse seisukohalt, nt meelitavad viljapõllud ligi linnuparvesid, mis võivad häirida lennuliiklust; auru- ja saasteainetega tootmistegevuse tagajärgedel tekkiv suits, aur jms halvendavad nähtavust ja see ohustab lennuliiklust. 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 lähiümbruses 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 lähiümbruses 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 metsamaal kavandatava raadamise 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 tähtagadest. Ehk olukorras, kus kinnisasja omanikul on registreeritud metsateatis ning MS-i kohaselt on tal õigus teha raiet 24 kuu jooksul, tuleb kinnisasja omanikul siiski järgida LennS-i alusel edastatud raie teates esitatud tähtaega. Seega, kui hoolduskava kohaselt tuleb omanikul raie tagada näiteks teate saamisest 7 kuu jooksul, ei või omanik lähtuda MS-st ja teha seda hiljem ehk 24 kuu jooksul.

Lõikes 7sätestatakse riigi õigus tegutseda juhul, kui kinnisasja omanik keeldub või ei saa ise puude raadamisega seotud toiminguid teha. Sel juhul on lennuvälja valdajal õigus esitada Keskkonnaametile metsamaal asuvate puude raadamiseks metsateatis ja loa saamisel õigus puud raadata. Õigus tegutsemiseks on sätestatud lõikes 8 ka juhuks, kui kinnisasja omanik keeldub mittemetsamaal puid või muud puittaimestikku 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*).

Kuna eelnõu muudatusega kaasneb omandiõiguse piirang (kinnisomandi kitsendus) esitatakse seletuskirjas piirangute põhiseaduspärasuse analüüs.

Ämari lennuväli on Eesti riigikaitses strateegilise tähtsusega objekt. Tegemist on peamise sõjalennuväljaga, mida on arendatud NATO standarditele vastavaks liitlaste õhuväe vastuvõtmiseks. Alates 2014. aastast baseerub Ämari lennubaasis NATO kiire reageerimise õhuturbeüksus, mis tähendab, et liitlasriikide hävitajad paiknevad Eestis rotatsioonikorras Eesti õhuruumi kaitseks. Selline oluline roll riigikaitses eeldab, et lennuvälja ümbruses oleks tagatud lennuohutus ja julgeolek. Seetõttu kehtestatakse Ämari lennuvälja kaitsevöönd, mis seab eraomandile teatud piirangud lennuvälja sihtotstarbelise kasutamise tagamiseks.

**Piirangud ja omandiõiguse riive**

Lennuvälja kaitseala ulatus: LennS-i kohaselt on Ämari lennuvälja kaitsevöönd defineeritud kui lennuraja teljest külgedele 150–500 meetri ja lennuraja otstest 600–2300 meetri kaugusele ulatuv ristkülikukujuline maa-ala. See ala ümbritseb lennuvälja ning on ette nähtud lennutegevuse ohutuse tagamiseks ja lennuväljalt lähtuvate kahjulike mõjude vähendamiseks. Kaitsevööndi piires asub lisaks riigimaale ka eramaid – näiteks ulatub see Ämari aleviku elamuteni. Kohalikus planeeringudokumentides on märgitud, et mitmed kinnistud asuvad täielikult Ämari lennuvälja piiranguvööndis. Seega laieneb kaitseala mõju otseselt nende kinnisvaraomanike maale, kes jäävad nimetatud tsooni.

Eelnõus loetletakse konkreetsed tegevuspiirangud, mis kaitsevööndis kehtivad. Üldpõhimõttena ei tohi kaitsevööndis asuva kinnisasja omanik oma tegevusega ohustada lennuvälja kasutamist. Seadus keelab selles tsoonis mitmesugused ettevõtmised, mis võivad tekitada ohtu lennuliiklusele või häirida lennuvälja tööd. Näiteks on kaitsevööndis keelatud uute jäätmekäitluskohtade rajamine, loomsete jäätmetega tegelevad tööstused ning suured loomakasvatus- või kalakasvatusfarmid. Samuti ei tohi sinna rajada viljapõlde, marja- või puuviljaistandusi ega muid tegevusi, mis võiksid massiliselt ligi meelitada linde – see on oluline lennuohutuse seisukohalt, vältimaks kokkupõrkeid lindudega. Keelatud on ka suured ohtlike kemikaalide või lõhkematerjalide tootmis- ja ladustamisrajatised ning lõhketööd ja kaevandamine kaitsevööndis. Olulise piiranguna ei ole kaitsevööndis lubatud ka uute elamurajoonide või avalikkusele mõeldud hoonete (koolid, lasteaiad, haiglad, bürood jms) ehitamine – see tähendab, et kinnistuomanikud ei saa üldjuhul oma maale planeerida uusi elamuid või arendusi, mis toovad piirkonda juurde püsielanikke, kuna lennuvälja müra ja ohu tõttu pole see lubatav. Igasugune planeerimis- või ehitustegevus kaitsevööndis tuleb kooskõlastada Kaitseministeeriumiga, samuti on metsa majandamine (raie, uue metsa istutamine) lubatud vaid erikokkuleppel ning hoolduskava alusel. Eesmärk on hoida ala sellises seisundis, mis ei tekita takistusi lennukite liikumisele ega häiri lennunavigatsiooni (nt keelatud on ka seadmed, mis segaksid lennujuhtimis- ja raadionavigatsiooniseadmeid).

Mõjutatud kinnisasja omanikud: Kõik eraomanikud, kelle maavaldused jäävad kaitsevööndi lähiümbrusesse , peavad järgima seaduses kehtestatud piiranguid. Nende seas on eelkõige maaomanikud lennuvälja vahetus läheduses – näiteks põllumaade ja metsamaa omanikud lennuvälja ümber ning lennuradade lähenemisalas. Nagu mainitud, jääb piirangutsooni ka osa Ämari alevikust, mis tähendab, et ka olemasolevate elamukruntide omanikud võivad tunda kitsendusi (nt uute hoonete püstitamise keeld). Piirangud riivavad omandiõigust selles mõttes, et nad kitsendavad omanike vaba õigust kasutada ja käsutada oma vara vastavalt oma soovidele. Omanik ei või kaitsealas oma kinnistul vabalt arendada majandustegevust (nt rajada soovitud tehast või farmi) ega planeerida ehitisi, isegi kui üldiselt oleks tegu tema omandi tavapärase kasutusega. Sisuliselt asetatakse eraomanike huvidele avalik-õiguslik piirang, mille eesmärk on eelistada lennuohutust ja riigikaitselisi vajadusi. See kujutab endast omandipõhiõiguse riivet – põhiseadus § 32 järgi on omand küll puutumatu, kuid seda võidakse avalikes huvides seadusega piirata. Ämari lennuvälja lähiümbruse korral on piirangute legitiimne põhjus lennuohutus ja riigikaitse, ent eraomaniku seisukohast tähendavad need piirangud tema õiguste vähenemist (nt kasutusvõimaluste ahenemist või ka kinnisasja väärtuse langust, kuna maa kasutus on rangelt reguleeritud).

Hüvitismehhanismid: Oluline on märkida, et eelnõuga nähakse ette kompensatsioonimehhanismid – kui lennuohutuse tagamiseks tuleb kaitsevööndis maha raiuda puud või likvideerida muu puittaimestik, on kinnisasja omanikul õigus nõuda lennuvälja omanikult või käitajalt selle eest varalise kahju hüvitamist. Ehk kui eraomaniku maalt tuleb eemaldama puud (näiteks avama vaatevälja lennurajale või likvideerima linnuohtlikku metsatukka), tuleb maaomanikule hüvitada tekkinud kahju (näiteks saamata jäänud tulu metsast). See kompensatsioonimeede on kitsalt seotud metsa raadamise juhtumitega ega kata automaatselt muid kasutuspiirangu tõttu tekkivaid kahjusid. Muude piirangute (näiteks ehituskeelu või põllumajanduspiirangute) osas otsest rahalist hüvitist seaduses sätestatud ei ole. See tähendab, et üldjuhul peab maaomanik taluma kaitseala kitsendusi ilma, et tal tekiks automaatset õigust riigilt kahjuhüvitisele, v.a. eespool nimetatud erijuhul. Küll aga on kinnistuomanikul alati võimalus pöörduda riigi poole läbirääkimisteks – praktikas on riik strateegilistes projektides sageli pakkunud välja maa väljaostmist või vahetust, kui omanikule seatavad piirangud on väga ulatuslikud. Näiteks Kaitseministeerium on kaitseväe harjutusväljade laiendamisel möönnud, et eraomanikega tuleks jõuda kokkuleppele: kui maa jätmine piirangu alla ei ole omaniku huvides mõistlik, on õiglane riigil see maa omandada ja hüvitada omanikule tekitatud kahju. Seega võivad hüvitismehhanismid realiseeruda ka läbi kinnisvara võõrandamise kokkuleppel (turuväärtuse eest) või äärmisel juhul sundvõõrandamise teel, kui avalik huvi seda tingib ja kokkuleppele ei saada. Kokkuvõtlikult: otseselt seaduses sätestatud kompensatsioon on piiratud (metsaraie kahjude hüvitis), kuid kaudselt võib riik omanike kahjusid leevendada maa ostmise või vahetamise kaudu, et vältida ebaproportsionaalseid olukordi.

**Põhiseaduspärasuse hindamine**

Õiguslik alus ja legitiimne eesmärk**:** Ämari lennuvälja kaitseala piirangud on kehtestatud seaduse alusel ning nende eesmärk on kaitsta ülekaalukat avalikku huvi – tagada riigi julgeolek ja lennuohutus. Põhiseaduse § 32 lubab omandiõigust piirata üksnes seaduses sätestatud juhtudel ja avalikes huvides. Antud juhul on avalik huvi selgelt olemas: tegemist on sõjalise taristuga, mille häireteta funktsioneerimine on vajalik nii Eesti kaitsevõimele kui ka rahvusvahelistele kohustustele (NATO õhuturbe missioonile). Riigikaitseline eesmärk on põhiseaduslikult legitiimne põhjus omandiõiguse kitsendamiseks. Samuti on formaalne seaduslik alus nõuetekohane – piirangud tulenevad parlamendi vastu võetud lennundusseadusest - seega on täidetud tingimus, et omandiõiguse riive peab tuginema seadusele ja teenima legitiimset eesmärki.

Sobivus ja vajalikus**:** Kaitsevööndi lähiümbrusega seotud piirangud on selgelt suunatud lennuohutuse tagamisele. Linnuparvede tõrjumine (läbi põldude/istanduste keelamise), kõrgemate ehitiste vältimine (ehitustegevuse kooskõlastamise nõue), suurõnnetuse riskiga objektide vältimine lennuvälja lähistel ning lennuliikluse ohutuse tagamiseks vajalikku nähtavust takistavate puude raie, on kõik meetmed, mis sobivad vähendama ohtu lennukitele ning tagama lennuvälja operatsioonide sujuvust. Küsimus on, kas need meetmed on ka vajalikud ehk kas eesmärki saaks saavutada leebemate vahenditega. Lennundusjulgestuse valdkonnas on rahvusvaheliselt tunnustatud põhimõte, et lennujaamade ümber kehtestatakse ohutsoonid – ilma nendeta oleks risk õhusõidukitele oluliselt suurem. On raske näha, et mõni vähem piirav meede (näiteks pelgalt juhtumipõhised kokkulepped iga maaomanikuga) suudaks sama efektiivselt tagada ohutuse. Üksikute objektide kaupa hindamine (nt iga uue hoone ehitusloa menetluses eraldi riskianalüüs) ei pruugi olla piisavalt kiire ega terviklik viis lennuvälja kaitsta. Seadusega kehtestatud ühtne kord annab kindluse ja läbipaistvuse. Seega on piirangud lennuohutuse seisukohalt vajalikud – alternatiiv, kus piiranguid pole või need on leebemad, võiks seada ohtu inimelud (lennuõnnetuste kaudu) ning kahjustada riigikaitset.

Proportsionaalsus kitsamas mõttes**:** Avalik hüve on äärmiselt kaalukas – ära hoida lennuõnnetusi ja tagada Eesti Vabariigi julgeolek. Omandiõiguse riive tähendus omanikele on samuti oluline: mõnel juhul võivad maaomanikud kaotada võimaluse oma maad senisel viisil kasutada (näiteks kui varem hariti maad teraviljapõlluna või plaaniti ehitada maja, siis nüüd see keelatud). Seega on riive intensiivsus sõltuvalt konkreetse omaniku olukorrast varieeruv. Üldiselt võib hinnata, et kehtivad piirangud on proportsionaalsed, kuna need ei võta omandit täielikult üle riigile, vaid jätavad omanikule endiselt maa valdamise ja teatud kasutamise võimaluse (nt võib maad kasutada rohumaana, olemasolevad hooned jääda püsima, metsakasvatus teatud tingimustel jätkuda). Piirangud keskenduvad just kõige riskantsematele tegevustele. Paljude muude kasutusviiside jaoks (nt tavapärane elamine olemasolevas talus, madala intensiivsusega põllumajandus, metsakasutus hoolduskava järgi) on omanikel jätkuvalt võimalus. Pealegi on piirangud territoriaalselt piiratud lennuvälja lähiümbrusesse ning kaugemal asuvaid maid need ei puuduta.

Siiski tuleb tähele panna, et proportsionaalsuse piir võib ületatud saada üksikjuhtudel, kui mõne konkreetse kinnistu puhul kujuneb piirangute kogum väga koormavaks. Näiteks kui kogu omaniku maa-ala ongi selline, mida ta muul otstarbel kasutada ei saa (ei tohi midagi kasvatada ega ehitada) – siis läheneb see olukord omandi tegelikule võõrandamisele. Sellistel puhkudel peab riik tagama, et omanik ei jääks täiesti kahjudega üksi. Kui maa muu kasutus on piiratud ja vara turuväärtus seetõttu langeb, oleks õigluse põhimõttega kooskõlas pakkuda omanikule täiendavaid leevendusi. Põhiseaduse § 32 nõuab küll otsest hüvitist ainult sundvõõrandamise korral, kuid proportsionaalsuse printsiip eeldab, et üksikisikule ebamõistlikult rasket koormat ei pandaks ka piirangu vormis. Nagu Riigikohus on öelnud: piirang, mis jätab omaniku ilma maa sihtotstarbelise kasutamise võimalusest ilma adekvaatse kompensatsioonita, ei ole proportsionaalne[[7]](#footnote-7).

Ämari kaitsevööndi loomisega on püütud leida tasakaal avaliku huvi ja eraomandi kaitse vahel – keelatud on vaid need tegevused, mis otseselt ohustaksid lennuvälja tööd, mitte kõik mõeldavad kasutusviisid. Omanikul säilib õigus maa võõrandada (müüa) ning tõenäoliselt ostaks riik strateegilistel põhjustel sellise maa vajadusel ära (eriti kui omanik ise tunneb, et ei saa seda mõistlikult kasutada).

Õigustatud ootus ja õiguskindlus: Põhiseaduse aspektist on oluline ka see, kas kinnisvaraomanikel võis olla õigustatud ootus oma maa teistsuguseks kasutamiseks. Kui keegi omandas kinnistu juba ajal, mil kaitsevööndi regulatsioon kehtis, siis pidi ta arvestama kitsendustega (kitsendused on kantud kinnistusraamatu kitsenduste infosüsteemi andmetesse)[[8]](#footnote-8). Kui aga piirang kehtestati hiljem, võib omanik väita, et tema ootusi on riivatud. Ämari kaitsevööndi puhul kehtestati enamik piiranguid 2008. aastal seadusemuudatusega (mis rakendus ka juba olemasolevatele kinnistutele). Siiski on Riigikohus märkinud, et omandipõhiõiguse kaitseala hõlmab üldjuhul olemasolevat vara ja õiguspärast ootust seda kasutada senistel tingimustel.[[9]](#footnote-9)

Kaitsevööndi piirangud on üldise iseloomuga ega ole suunatud kellegi konkreetse vastu, mistõttu peetakse neid abstraktse ja üldise piiranguna õiguskindluse seisukohalt lubatavamaks kui näiteks individuaalset tagasivõtvat haldusakti. Seaduse jõustumisel on igaühel võimalus oma tegevusi kohandada. Sellest vaatest ei ole põhjust arvata, et Ämari kaitseala piirangud oleksid õiguskindluse põhimõttega vastuolus.

Hüvitusmehhanismide tasakaal: Põhiseadus ei nõua igale piirangule automaatselt kompensatsiooni, kuid demokraatlik õigusriik peab hoolitsema, et üksikud omanikud ei kannaks ebaproportsionaalset koormat kogu ühiskonna hüvanguks. Nagu eespool käsitletud, on lennundusseaduses sees vähemalt üks hüvitusmehhanism (metsakahju hüvitis) ning praktikas on võimalik ka muude lahenduste leidmine (maa ostmine kokkuleppel, vahetus, erandite andmine). Need mehhanismid aitavad kaasa sellele, et põhiseaduse õiglus- ja proportsionaalsuskriteeriumid oleksid täidetud. Ka omandiõiguse võrdsest kaitsest (PS § 32) tuleneb, et ühe omanike grupi suhtes ei tohiks rakendada ülemääraselt karmimaid piiranguid kui ühiskondlik vajadus tingib. Ämari lennuvälja lähiümbruse puhul piirangud kehtivad *kõigile* kaitsevööndisse jäävatele isikutele ühetaoliselt (pole diskrimineerimist) ning tulenevad objektiivsest vajadusest, seega formaalne võrdsuspõhimõte on järgitud.

Hinnates kõiki eeltoodud aspekte, võib järeldada, et Ämari lennuvälja kaitseala piirangud on põhiseaduspärased, kuna need on kehtestatud seaduslikul alusel, selgelt legitiimsel eesmärgil ning läbivad ka proportsionaalsuse testi. Avalik huvi lähtudes riigikaitse eesmärgist on sedavõrd kaalukam, et see õigustab mõõdukaid riiveid eraomandile. Oluline on aga jälgida, et üksikjuhtumeil ei tekiks liigset ebaproportsionaalsust – see on nii seadusandja, haldusorganite kui ka viimases järgus kohtute ülesanne, et vajadusel piirangute rakendamist pehmendada.

**Paragrahvis 4641** on sätestatud kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku lähiümbrust hõlmavas alas ehitamisega seotud tegevuste kooskõlastamise nõue (*lõige 1*). Sätte eesmärk on tagada ohutu lennuliiklus läbi selle, et puudutatud isikud ja kohalikomavalitsus arvestaks oma tegevuste planeerimisel nimetatud piirkonnas lennuliikluse ohutuse tagamiseks vajalike piirangutega.

Ehitusseadustikus (§ 120) on sätestatud keeld riigikaitselise ehitise piiranguvööndis ehitisi püstitada, laiendada või ümber ehitada ilma Kaitseministeeriumi või valdkonna eest vastutava ministri volitatud valitsusasutuse antud kooskõlastuseta. Riigikaitseline ehitis EhS-i tähenduses on Kaitseministeeriumi valitsemisala või Kaitseministeeriumi valitsemisala valduses olev ehitis, sealhulgas riigikaitseline tee (EhS § 115 lg 1). EhS § 3 lõige 2 kohaselt on ehitis hoone või rajatis. Hoone on väliskeskkonnast katuse ja teiste välispiiretega eraldatud siseruumiga ehitis. Rajatis on ehitis, mis ei ole hoone. Eeltoodust tulenevalt on riigikaitseline ehitis (rajatis) ka kaitselennunduse lennuväli ja kopteriväljak.

EhS § 120 lõike 1 punkti 2 kohaselt tuleb Kaitseministeeriumi või valdkonna eest vastutava ministri volitatud valitsusasutuse kooskõlastus saada juhul, kui kavandatav ehitis asub riigikaitselise ehitise piiranguvööndis. Piirangud ehitamisele riigikaitselise ehitise ümbruses on kehtestatud tagamaks kontroll ehitatud keskkonna üle riigikaitselise ehitise vahetus ümbruses selleks, et ei saaks kahjustatud riigikaitselise ehitise töövõime ja funktsioonid. Riigikaitselise ehitise töövõime kriteeriumid kehtestab kaitseminister määrusega (EhS § 120 lõige 4). Riigikaitselise ehitise piiranguvöönd on esitatud EhS § 120 lõikes 2. Hajaasustusega aladel (külades) võib kehtestada riigikaitselisele ehitisele piiranguvööndi kuni 2000 m, kus on ilma pädeva asutuse loata keelatud püstitada või laiendada ehitist, mis võib mõjutada riigikaitselise ehitise töövõimet. Iga selles piiranguvööndis ehitise püstitamine või laiendamine tuleb kooskõlastada Kaitseministeeriumiga. Suurem piiranguvööndi võimalik ulatus hajaasustuses on tingitud sinna rajatud riigikaitseliste ehitiste iseloomust (nt harjutusväljad, lasketiirud, lennuväli, laskemoonalaod).

Kaitselennunduse lennuvälja lähiümbrus koosneb takistuste piirangupindade kogumist ja kaitsevööndist ning kopteriväljaku lähiümbrus koosneb takistuste piirangupindade kogumist (eelnõu § 4638 lg 3). Seega EhS-is sätestatud riigikaitselise objekti piiranguvöönd sisaldab endas küll kaitselennunduse lennuvälja kaitsevööndit, kuid ei pruugi tagada lennuvälja takistuste piirangupindade kogumit. Võrreldes kaitsevööndiga, on takistuste piirangupind suurem ala ning on mõeldud peamiselt kõrgtakistustele kitsenduste seadmiseks, tagamaks lennuliikluse ohutu takistustevaba kulgemist. Ühtlasi tuleb arvesse võtta, et kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljakut puudutavad piirangud ei ole ainult riigikaitselisel eesmärgil, vaid peavad tagama ka lennuohutuse tsiviillennundusele samaväärsel tasemel. Eeltoodust tulenevalt on vajalik LennS-is reguleerida eraldi riigikaitselise ehitise s.t kaitselennunduse lennuvälja ja kopterväljaku lähiümbruses ehitamist puudutav regulatsioon.

Nõuded kooskõlastada ehitamist hõlmavad erinevad etapid riigikaitselise ehitise ümbruses tulenevad juba planeerimisseadusest kui ka ehitusseadustikust. Eelnõuga nimetatakse selgelt need etapid (detailplaneering, projekteerimistingimused ja ehitise ehitusloa saamiseks esitatav ehitusprojekt), mille osas on Kaitseministeeriumiga kooskõlastamise kohustus kohalikul omavalitsusel (*lõige 2*).

Lisaks sätestatakse konkreetse riigikaitselise ehitise ehk kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku lähiümbrust puudutavad ehitamist hõlmavate etappide kooskõlastamise menetluse täpsemad tegevused (*lõiked 3-5*). Selleks, et hinnata ehitistest tulenevat ohtu lennuliiklusele, on sätestatud Kaitseministeeriumile või valdkonna eest vastutava ministri volitatud valitsusasutusele õigus teha kooskõlastust vajavates menetlusetappides, aeronavigatsiooni, lennuliikluse ja lennuohutuse ekspertiis ning nendest lähtuvalt õigus esitada ettepanekuid. Kohalik omavalitsus peab ettepanekutega arvestama (*lõige 3*). Ekspertiisi tegemine võib mõjutada ka näiteks kooskõlastamiseks ettenähtud tähtaega, mistõttu sellise õiguse selge sätestamine annab ka põhjendatud aluse taotleda tähtaja pikendamist (PanS § 133 lõige 2).

Samuti sätestatakse, et kooskõlastuse andmisel on Kaitseministeeriumil õigus väljastada lennuohutusnõuetest lähtuvaid tehnilisi tingimusi ja seada kitsendusi või lubada lähiümbruse piirangupinda läbiva takistuse püstitamist tulenevalt tehtud ekspertiisi tulemustest (*lõige 4*). Näiteks võib kõrgete ehitiste korral olla vajalik seada tulede olemasolu kohustus või ka peegeldavate pindade mittekasutamise kohustus. Kaitseministeeriumiga tuleb kooskõlastada selliste ehitiste ehitusprojektid, mis eraldavad märgatavates kogustes gaasi, suitsu, veeauru või halvendavad mingil muul viisil nähtavust kaitselennunduse lennuvälja lähiümbruses ning lennuvälja lähiümbruses asuvate prügilate, loomafarmide, kala- ja lihatöötlemisettevõtete ehitusprojektid (*lõige 5*) seetõttu, et nende tegevuse tõttu on need potentsiaalsed ohuallikad, mis võivad mõjutada lennuliiklusohutust.

**Paragrahvis 4642** sätestatud piirang kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku lähiümbruses laserkiirgust tekitavate seadmete kasutamisele on kehtestatud seetõttu, et need seadmed võivad pimestada piloote ning võivad seega kujutada ohtu lennuliiklusele. Kooskõlastades selliste laserseadmete kasutamise, saab minimeerida seadmete kasutamisest tulenevat ohtu lennuliiklusele.

**Eelnõu § 1 punkt 27**. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 13 tehtavate muudatustega, millega luuakse kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljakut ning nende lähiümbrust 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 lennuvälju ja kopteriväljakuid reguleerivad sätted, on vaja LennS-i § 601 lõike 2 punkti 2 lisada tekstiosa, millega välistatakse lõike 2 kehtivus kaitselennunduse suhtes. Kaitselennunduse järelevalve ulatus on reguleeritud sama paragrahvi lõikes 7.

**III**

**Lennuvälja kaitsevööndi lähiümbruses tehtavat raiet käsitlevad muudatused**

**(eelnõu § 1 punktid 5‒9, § 2)**

**Eelnõu § 1 punktidega 5‒9** tehtavate muudatustega viiakse tsiviillennunduse lennuvälja kaitsevööndi lähiümbruses raiet käsitlevad sätted kooskõlla metsaseaduse mõistete ja põhimõtetega.

Lennuvälja kaitsevööndis ei ole alati 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 viljapuuaia, puukooli, aiandi, dendraariumi ning puu- ja põõsaistandike maad. Seega võib lennuvälja kaitsevööndis asuda nii metsamaa, kui ka mittemetsamaa ning olenemata nende nimetusest on nendel kasvavaid puid vaja raiuda. Metsamaal raie teostamisel tuleb lähtuda metsaseadusest, mittemetsamaal aga kohaliku omavalitsuse kehtestatud tingimustest ja korrast. Eeltoodud MS-i terminitest ja põhimõtetest tulenevalt tehakse eelnõuga sätetes keelelised täpsustused. Lennuvälja kaitsevööndis metsamaal asuvate puude raie korral jätkatakse kasutamist raadamise terminit, mis võimaldab selgelt aru saada, millise MS-i regulatsiooni järgides raie menetlus peaks toimuma ning mittemetsamaal asuvate puude korral kasutatakse terminit raie.

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. Nimetatud MS-i põhimõtetest lähtuvalt on ka kehtivas LennS-is võetud kaitsevööndis metsamaal asuvate puude raie vajaduse korral kasutusele raie liigina raadamine. Riigikohus oma lahendis 3-18-1442 märkinud, et *metsa raadamine on MS § 32 lg 1 kohaselt raie, mida tehakse, et võimaldada maa kasutamist muul otstarbel kui metsa majandamiseks. Kolleegiumi hinnangul tuleb sellest lähtuvalt mõista raadamisena LennS § 352 tähenduses iga raiet, mida tehakse lennuvälja kaitsevööndile kehtestatud nõuete täitmise eesmärgil.* Eelnõukohaste muudatustega seda põhimõtet ei muudeta.

Käesoleva eelnõu koostamise ajal on teada, et MS-i planeeritakse muuta ning vastav seaduseelnõu on esitatud EIS-i kooskõlastamiseks (toimik nr 24-0812)[[10]](#footnote-10). Eelnõukohastes muudatustes ei ole võimalik planeeritava MS-i muudatustega arvestada, kuna need ei ole jõustunud ning ühtlasi ei ole nende väljatöötamisel lennundusõiguse regulatsioonidega arvestatud. Seega, kui MS-is planeeritakse tulevikus muuta raadamise mõistet ning luua uus raie liik (trassiraie), mille kohaldamisalasse hakkaksid kuuluma ka hooldustööd lennuvälja lähiümbrust puudutaval metsamaal, tuleb vastavas MS-i eelnõus hinnata kas uue raieliigi loomisel on vaja muuta ka LennS-is kasutatavat terminit raadamine ja asendada see trassiraiega.

**Punktiga 5** korrigeeritakse keeleliselt paragrahvi pealkirja, jättes sellest välja tekstiosa „keelatud tegevused“, kuna paragrahv reguleerib ka lubatud tegevusi ning selles seatakse kinnistu omanikele õigusi ja kohustusi.

**Punktiga 6** muudetakse LennS 352 lõige 2 sõnastust, asendades tekstiosa „metsa hooldamine“ puude raiega, kuna säte reguleerib raiet nii metsamaal, kui mittemetsamaal. Täiendavalt tuuakse sätte sõnastusse juurde termin „takistustevaba piirangupind“, et muuta sätte sõnastus terminoloogiliselt korrektseks, kuna LennS § 341 lõike 3 kohaselt koosneb lennuvälja lähiümbrus takistuste piirangupindade kogumist ja kaitsevööndist. Kopteriväljaku lähiümbrus koosneb takistuste piirangupindade kogumist.

**Punktidega 7 ja 8** tunnistatakse kehtetuks § 352  lõige 4 ning §-i 352  täiendatakse uue lõikega 41. Kaotatakse bürokraatlik kohustus kinnisasja omanikul saada kaitsevööndis raie tegemiseks nõusolek ministrilt või tema volitatud isikult. Uue lõikega reguleeritakse ka praktikas kasutusel olev olukord, kus lennuvälja käitaja teavitab kinnisasja omanikku raie vajadusest ja edastab selleks kohase teate, milles on märgitud puude või muu puittaimestiku raie vajadus, kohustuse täitmise tähtaeg ning kinnitatud kaitsevööndi hoolduskava.

**Punktiga 9** muudetakse § 352  lõikeid 5**‒**8 ning korrigeeritakse sätete sõnastust osas, kus sõna „mets“ asendatakse sõnaga „puu“, tagamaks raie eristamise metsamaal ja mittemetsamaal. Täiendavalt reguleeritakse, et mittemetsamaal tehtava raie korral tuleb lähtuda kohaliku omavalitsuse kehtestatud raieloa tingimustest ja korrast. Kehtiva LennS-i sõnastuse kohaselt juhul, kui Transpordiamet hindab metsa raadamise lennuliikluse ohutuse tagamiseks vajalikuks nõuab Transpordiamet metsateatise väljastamist lennuvälja käitaja nimele. Kuna metsateatis registreeritakse selle esitaja nimele, on kohane sätte sõnastust muuta selliselt, et metsateatise esitab lennuvälja käitaja ise, kui selleks on Transpordiameti nõusolek (eelnõu § § 352  lõige 6). 2024 aasta juulis jõustusid keskkonnatasude seaduse ja metsaseaduse muudatused, millega kehtestati raadamisõiguse tasu ja riigilõivu tasumise kohustus. Kõnealused tasud tuleb tasuda metsateatise esitajal. Ei ole kohane, et Transpordiamet selliseid rahalisi kulutusi kannab, kuigi raadamist lennuvälja kaitsevööndis teostab lennuvälja käitaja.

**Eelnõu §-ga 2** muudetakse metsaseadust, sätestades metsateatise esitamise õigus tsiviillennunduses lennuvälja käitajale ja kaitselennunduses lennuvälja valdajale (Ämari lennuvälja valdajaks on määratud Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus). 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 LennS-i § 352 lõikes 6 ja § 4640 lõikes 7 nimetatud asutus, kui kinnistu omanik ei tee lennuvälja lähiümbruses asuvate puude või muu puittaimestiku raadamist, kuid lennuvälja lähiümbruses asuval metsamaal kasvavad puud takistavad lennuliikluse ohutuse tagamiseks vajalikku nähtavust või ei taga takistustevaba piirangupinda.

On alust eeldada, et edaspidi hakatakse LennS § 352 lõike 6 ja § 4640 lõike 7 nimetatud asutuste poolt intensiivselt rakendama metsateatise esitamist. Seda põhjusel, et alates juulist 2024 jõustusid metsaseaduse ja keskkonnatasude seaduse muudatused, millega kehtestati raadamise eest raadamisõiguse tasu ja riigilõivu maksmise kohustused. Raadamisõiguse tasu alammäär raadatava metsamaa hektari kohta on 4464 eurot ja ülemmäär 8000 eurot (KeTS § 81 lõike 4) ning riigilõiv metsateatise eest on 30 eurot (RLS § 1351). Kõnealuseid tasusid peab LennS-i regulatsiooni kohaselt tasuma lennuvälja kaitsevööndis asuva metsamaa kinnisasja omanik, kellele riik on seadnud omandiõiguse riive s.t lennuvälja kaitsevööndis asuva metsamaa kinnisasja omanik on kohustatud oma puid raadama ja alates juulist 2024 ka tasuma selle kohustuse täitmise eest täiendavaid kulutusi. Võib eeldada, et kinnisasja omanikud eelistavad selliste rahaliste kohustuste valguses mitte täita oma LennS-st tulenevat raadamise kohustust, mistõttu tekib olukord, kus lennuvälja käitajatel on vajalik endil selliste toimingutega tegeleda ja ise maksud tasuda. Eeltoodust tulenevalt on vajalik selge õiguslik alus, et kõnealused asutused omavad ka metsaseaduse mõistes õigust metsateatist esitada.

**IV**

**Lennujaamatasude määrade sätteid käsitlevad muudatused**

**(eelnõu § 1 punktid 14‒26)**

**Eelnõu § 1 punktid 14‒16 ning 19 ja 20.** 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 reisijatasu. Termin „lennujaamatasu“ on sätestatud lennujaamatasude direktiivi artiklis 2 punktis 4, mille kohaselt on lennujaamatasu tasu, mida kogutakse lennujaama juhtorgani huvides ja mida maksavad lennujaama kasutajad vahendite ja teenuste kasutamise eest, mida pakub üksnes lennujaama juhtorgan ja mis on seotud õhusõiduki maandumise, õhkutõusmise, valgustamise ja parkimisega ning reisijate ja kauba käitlemisega.

Termin „lennujaamatasude määrad“ aga tähendab tasuühikut ehk kindlat rahalist ühikut. Eelnõu § 1 punktide 14‒16 ja 19 muudatusega lisatakse sätetesse termin „lennujaamatasude määrad“. Eelnõu § 1 punkti 20 muudatusega jäetakse sätte sõnastusest välja tekstiosa „(edaspidi *tasumäärad*)“, kuna lühend võetakse kasutusse varasemas sättes ehk eelnõu § 1 punkti 15 muudatusega.

**Eelnõu § 1 punktiga 17 ja 18** täiendatakse § 505 lõigetega 31 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 metoodika kehtestamiseks, kuid määruse sätetes on esitatud tasumäärade arvestuse aluspõhimõtted ehk reguleeritakse õigusi ja kohustusi, tuleb nimetatud osad tuua seadusesse.

Sätestatakse põhimõte, 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 31*).

Ühtlasi esitatakse loetelu kõigist kuludest, mida lennujaamahaldaja ei tohi lennujaamatasude arvutamisel kuludesse lülitada. Kuna finantskuud sisalduvad teenuse mõistlikus ärikasumis, siis neid lennujaamtasude hulka ei arvestata. Ebatõenäoliselt laekuvate nõuete kulusid ei arvestata lennujaamatasude hulka, sest korrektselt teenuste eest tasuv lennujaama kasutaja ei pea kinni maksma võlgnike poolt tasumata arveid. Sponsorlus, kingitused ja annetused on otseselt seotud lennujaama haldaja mainega, mitte lennujaamateenuste 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 põhjendamatu 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 21** 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 mõte ega eesmärk. Seaduse mõte 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 22 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 Konkurentsaimetil 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 22** muudetakse § 507 lõike 1 sõnastust ja nähakse ette tähtaeg, mille jooksul peab tasumäärade otsuse vaidlustamise korral Konkurentsiameti poole pöörduma. Keeleliselt korrigeeritakse ka sätte sõnastust, asendades sõna „taotlus“ sõnaga „kaebus“.

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 kaebuse (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 avalikustamist. Teisisõnu, kui lennujaama haldaja avaldab uute tasumäärade otsuse kolm kuud (eelnõu § 1 punkti 21 muudatuse kohaselt) enne nende jõustumist, siis on lennujaama 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 23 ja 24** kõrvaldatakse vastuolu EL-i õigusega, kuna LennS-i kehtiva sõnastuse kohaselt ei ole lennujaama haldajal lubatud vaidlustamise korral uusi tasumäärasid rakendada kuni Konkurentsaimeti 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 ning on ühtlasi ebaproportsionaalne meede. 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) nelja kuu jooksul lahendada kaebus sisuliselt ehk teha 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 muutmine, 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 näeb kehtiv sätte sõnastus ette, et ka nelja kuu jooksul tehakse lõplik otsus *tasumäärade muutmise põhjendatuse* kohta (LennS § 507 lg 3). Seega nähtub, et amet ei lahenda tasumäärade jõustumise küsimust, vaid teeb kahel korral tasumäärade muutmise põhjendatuse kontrolli, nimetades üht esialgseks seisukohaks ja teist lõplikuks otsuseks.

Viimase kümne aasta jooksul on lennujaamatasude määrasid vaidlustatud ühel korral ja seda 2022. aastal, mil AS-i Tallinna Lennujaama kehtestatud[[11]](#footnote-11) tasumäärad vaidlustas Ryanair[[12]](#footnote-12). Kõnealuses menetluses toimusid otsuste tegemised alljärgnevalt:

* 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.

**Punktiga 23** muudetakse LennS-i § 507 lõikeid 2**‒**4.

Lõike 2 kohaselt peab Konkurentsiamet kaebuse esitamisest nelja nädala jooksul tegema otsuse tasumäärade otsuse jõustumise kohta ning nelja kuu jooksul otsuse tasumäärade muutmise põhjendatuse kohta. Tasumäärade jõustumise osas ei ole vaja eraldi otsust teha juhul, kui nelja nädala jooksul on võimalik teha sisuline otsus ehk otsus tasumäärade põhjendatuse osas. Seega on muudatustega selgelt sätestatud direktiivi artikli 6 lõike 4 eesmärk, mis kehtiva LennS-i sättest on puudu: amet võtab kaebuse laekumisel kiirelt seisukoha tasumäärade otsuse jõustumise kohta ehk Konkurentsiamet peab nelja nädala jooksul tegema otsuse, kas lennujaama haldaja võib või ei või tasumäärasid selleks planeeritud tähtajal rakendama asuda. Lennujaama haldaja tasumäärade otsuses on alati ette nähtud avalikustamisest hilisem jõustumise tähtaeg, kuna uued tasumäärad tuleb avalikustada enne nende planeeritavat jõustumist (direktiivi artikli 6 lõige 2).

Konkurentsiameti poolt tehtav tasumäärade jõustumist puudutav 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 Konkurentsiamet otsustada mõned küsimused ette ära. Otsustatud küsimus muutub menetluses osalejate suhtes õiguslikult siduvaks. Selline HMS-i põhimõte tagab ka lennujaama direktiivi eesmärgi (artikkel 11 lõige 7), mille kohaselt sõltumatu järelevalveasutuse otsused on siduvad.

Eelnõukohaste muudatustega jäetakse LennS-i § 507 lõikest 2 välja teine lause, mille kohaselt saadab Konkurentsiamet oma esialgse seisukoha tutvumiseks ja arvamuse avaldamiseks nii lennujaama haldajale kui ka lennujaama kasutajatele. Kuna muudatustega nähakse ette, et Konkurentsiamet peab nelja nädala jooksul tegema otsuse, ei ole kohane enam kehtiva sätte teisest lausest tulenev kohustus saata tehtav otsus osapooltele arvamuse avaldamiseks. Sellist kohustust ei näe ette ka lennujaamatasude direktiiv. 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 toimingu 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 otsuse projekti, vaid andma võimaluse arvamuse ja vastuväidete esitamiseks. Ärakuulamise põhimõtte eesmärk on anda menetlusosalistele võimalus esitada nende seisukohad enne, kui asjas kujundab otsuse erapooletu ja objektiivne haldusorgan.

Konkurentsiametil tuleb eelnõukohaste muudatuste järgselt lahendada tasumäärade vaidlustamise korral kaks küsimust ja erinevate tähtagade jooksul: kaebuse esitamisest nelja nädala jooksul jõustumist puudutav küsimus ja nelja kuu jooksul tasumäärade põhjendatuse küsimus. Mõlema otsuse tegemisel on ametil võimalik rakendada HMS-ist tulenevaid nõudeid, kuid arvestades LennS-is sätestatud erisuste ja tähtaegadega. Seega peab osapoolte ärakuulamine ning arvamuste esitamine olema tagatud LennS-is ettenähtud tähtaja jooksul ja arvestusega, et sama tähtaja jooksul peab amet tegema ka oma otsuse. Haldusmenetlus peab olema efektiivne ja ökonoomne.

Muudetakse § 507 lõike 3 sõnastust keeleliselt. Sätte sisu ei muudeta ning kehtima jääb põhimõte, et Konkurentsiamet võib kaebuse sisulise otsuse (tasumäärade põhjendatuse kontrolli) tegemiseks ettenähtud neljakuulist tähtaega pikendada kahe kuu võrra ning sellest tuleb osapooli teavitada ja esitada pikendamise põhjendused.

Muudetakse § 507 lõike 4 sõnastust. Kehtiva sätte lõike 4 kohane absoluutne vaidlustatud tasumäärade rakendamise keeld, kuni Konkurentsiameti sisulise otsuse tegemiseni on vastuolus direktiivi artikli 6 lõikega 4. Direktiivi kohaselt ei tohi vaidlustatavat tasumäärade otsust rakendada enne, kui Konkurentsiamet on selles küsimuses otsuse teinud. Otsus tasumäärade jõustumise küsimuses tuleb Konkurentsiametil teha nelja nädala jooksul. Muudatustega sätestatakse selgelt, et lennujaama haldaja ei või vaidlustatud tasumäärade otsust rakendada enne, kui Konkurentsiamet on teinud tasumäärade jõustumise küsimuses otsuse.

**Punktiga 24** täiendatakse LennS-i § 507 lõigetega 5**‒**8.

Lõikes 5 reguleeritakse, millal tasumäärade otsust ei saa rakendada ehk milliste tingimuste esinemisel tuleks selle rakendamisest hoiduda. Eelnõuga nähakse selliseks tingimuseks LennS §-s 506  sätestatud korra rikkumine. Kuna uute tasumäärade kehtestamiseks on sätestatud seaduses juba kindlad reeglid (konsultatsioonid, tähtajad, avalikustamine) on ilmne, et kui selliseid nõudeid ei ole uute tasumäärade kehtestamisel järgitud on lennujaama haldaja rikkunud seaduses kehtestatud korda ning Konkurentsiametil on õigus teha ettekirjutus rikkumise kõrvaldamiseks (LennS § 5011 lõige 4). Eelnõuga reguleeritakse täiendavalt, et ettekirjutus rikkumise kõrvaldamiseks sisaldab endas ka kohustust hoiduda uute tasumäärade rakendamisest kuni rikkumise kõrvaldamiseni. Näiteks olukorras, kus lennujaama haldaja on rikkunud avalikustamise ja jõustumise vahele jäävat tähtaeg (LennS § 506 lõige 4) ning Konkurentsiamet teeb ettekirjutuse rikkumise kõrvaldamiseks, tähendab see, et lennujaama haldaja peab juba avalikustatud tasumäärade otsuses nägema ette uue hilisema jõustumise tähtaja. Tasumäärad tuleb avalikustada vähemalt 3 kuud (eelnõu § 1 punkti 21 muudatus) enne nende jõustumist. Kui lennujaama haldaja rikkumise kõrvaldab s.t tasumäärade avalikustamise ja jõustumise vahele jääb ettenähtud 3 kuuline tähtaeg, on uusi tasumäärasid õigus lennujaama haldajal ka rakendada. Ei ole põhjendatud ja proportsionaalne meede, et ühe kaebaja kaebuse tõttu peatuvad kõikide lennujaama kasutajate osas uute tasumäärade rakendamine kuni lõpliku otsuse tegemiseni. Tasumäärade planeeritud rakendamise keeld peaks tuginema olulisel rikkumisel nende samade tasumäärade kehtestamisel, mitte aga asjaolul, et neid määrasid on vaidlustatud. Ka lennujaamatasude direktiiv ei näe liikmesriigile ette, millised need juhud võiksid olla.

Ka sisulise otsuse (tasumäärade põhjendatuse kontrolli) tegemisel tuleks ametil kaebuse menetlemisel kontrollida, kas tasumäärade kehtestamisel on järgitud seaduses sätestatud nõudeid. Eelnõu kohaselt tuleb see küsimus lahendada enne põhivaidlust, kuna sellise kohustuse (jõustumise küsimuse lahendamise) sätestab selgelt direktiiv.

Lõike 6 kohaselt tekib lennujaama haldajal võimalus ka vaidlustamise menetluse ajal uusi tasumäärasid rakendada, kuid ainult juhul, kui Konkurentsiamet ei ole tuvastanud tasumäärade kehtestamise korra rikkumist. Direktiivi kohaselt ei tohi vaidlustatavat tasumäärade otsust rakendada enne, kui Konkurentsiamet on selles küsimuses otsuse teinud.

Kui 2022. a vaidlustamise menetluse ajal oleks LennS-i 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 põhjendamatu) asuda uusi tasumäärasid rakendama alates 01.01.2023. Seega oleks AS Tallinna Lennujaam saanud perioodil 01.01.2023 - 24.04.2023 (millega leiti, et kaebus on põhjendamatu) uusi tasumäärasid rakendada. Kuigi Konkurentsiamet leidis kahes etapis (esialgne seisukoht ja lõplik otsus), et tasumäärade otsus on põhjendatud. 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 Tallinna Lennujaamal 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 põhjendamatu 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.

Lõike 7 muudatus kaitseb lennujaama kasutajaid juhuks, kui Konkurentsiamet ei tuvasta tasumäärade kehtestamise korra rikkumist, kuid sisulise kaebuse lahendamisel leiab Konkurentsiamet, et uued tasumäärad ei on põhjendamatult kõrged (osaliselt või täielikult). Sellisel juhul peab lennujaama haldaja tagastama lennujaama kasutajatele nende n-ö enammakstud lennujaamatasud, s.t rakendatud uue tasumäära ning Konkurentsiameti lõplikus ja jõustunud otsuses põhjendatuks loetud tasumäära vahe. Kui mõni lennujaama kasutaja või lennujaama haldaja vaidlustab Konkurentsiameti lõpliku otsuse vaidemenetluses 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 tasude küsimust kompromissi teel ka lõplikku otsust puudutava kohtuvaidluse ajal ja enne selle lõplikku lahendamist.

Lõike 8 muudatus on kehtiva LennS-i § 507 lõike 4 teine lause. Eelnõukohase § 1 punktiga 23 muudeti § 507 lõike 4 sõnastust ja jäeti kõnealune teine lause välja ning see lause sätestatakse nüüd eraldi lõikena 8, kuna sätte eesmärk on reguleerida vaid sama paragrahvi lõikes 7 esinevat olukorda (s.t olukorda, kus Konkurentsiamet loeb tasumäärad täielikult või osaliselt põhjendamatuks) ehk avaldada tuleb uued tasumäärad, mis arvestavad Konkurentsiameti lõpliku otsusega, millega leiti need olevat põhjendamatud.

**Eelnõu § 1 punktiga 25** 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 26** 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 22 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 4** 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 kasutamisega 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 lennuvälja ja kopteriväljakut ning nende lähiümbrust käsitlevad muudatused**

EASA alusmäärus (artikkel 2 lõige 2 punkt b).

**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 sertifikaatide omanikud (AS Lennuliiklusteenindus, AS Tallinna Lennujaam, Kaitsevägi).

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 euroni aastas.

Ebasoovitavate mõjude riski ei esine, kuna mõjud on teenuseosutajatele positiivsed, sest kulud vähenevad ning väheneb ka halduskoormus seadmetega seotud toimingute tegemiseks.

**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 lennuvälja ja kopteriväljakut ning nende lähiümbrust 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 vabalt kasutada ning mõju on kinnisasja omanikele negatiivne. Samas tuleb arvestada asjaoluga, et see ala kattub ka riigikaitselistele ehitistele kehtestatud piiranguvööndiga[[13]](#footnote-13), mistõttu on mõjutatud isikutel juba kehtiva õiguse kohaselt märkimisväärne talumiskohustus.

Praegu on kaitselennunduse valdkonnas lähtutud tsiviillennundusele 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 kaitselennunduses lennuvälja lähiümbruse 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.

Lennuvälja lähiümbruses 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 riigikaitses ning NATO kohalolek tagab kogu elanikkonnale suurema kaitse. Ämari on ainuke lennuväli Eestis, mida 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 ja selle ümbruses vajalike tööde lubamiseks ja tegemiseks oluline nii Eesti julgeolekule kui ka välissuhetele. Tänu sellele on paremini tagatud Eesti elanikkonna kaitse julgeolekuohtude eest.

**Mõju riigivalitsemisele**: mõju töökoormusele.

Sihtrühm: Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus; kaitselennunduse järelevalveteenistus.

Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse töökoormus ei muutu märkimisväärselt, sest ka enne eelnõukohaseid muudatusi teeb RKIK lennuvälja lähiümbruses puude ja muu puittaimestiku hooldustöid eelkõige koostöös kaitsevööndi lähiümbruses olevate kinnisasja omanikega.

Kaitselennunduse pädeva asutuse ülesanded ei muutu kuigi palju – õigusaktide ümberstruktureerimisega tõstetakse paljud ülesanded hea õiguse tavast lähtudes kaitselennundusmäärustikust seaduse tasemele, ent üksuse tööskoormust see märkimisväärselt ei mõjuta. Kaitseväe pädeval asutusel on ka praegu kaitselennundusega seotud sertifitseerimise ja lubade andmise ülesanded, neist osa täpsustatakse seadusega, uusi ülesandeid ei seata.

**Mõju elu- ja looduskeskkonnale**

Sihtrühm: kaitselennunduse lennuvälja ümbritsev loodus

Lennuvälja lähiümbruse 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 kaitsevööndi lähiümbruses raie tegemist käsitlevad sätted**

**Sotsiaalne mõju**

Sihtrühm: Kärdla, Kuressaare, Pärnu, Tallinna, Tartu, Viljandi, Kihnu, Ridali ja Ruhnu lennuväli ning lennuväljade kaitsevöödi lähiümbruses olevate kinnistute omanikud.

Tsiviillennunduse lennuvälja lähiümbruses on kokku ca 160 kinnistut, seega on mõjutatud isikute rühm on väike. Kuna kaitselennunduse sätete kehtestamisel võeti aluseks tsiviillennunduses kehtivad sätted, ei saanud jätta ajakohastamata ka tsiviillennuväljade piirangupindade erimenetluse sätteid s.t omanikule teate esitamise sisu ning metsamaa ja mittemetsamaa terminite täpsustamist. Selliselt on kinnisasja omanikul üheselt arusaadavalt võimalik mõista, millise kohustuse täitmist ja millise tähtaja jooksul riik temalt ootab.

**6.4. Lennujaamatasude määrade sätteid käsitlevad muudatused**

**Mõju majandusele**

Sihtrühm: AS Tallinna Lennujaam, lennujaama kasutajad (*ca* 30) 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 maksma 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 investeeringuid 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 -mudelist 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 (2024.aastal oli ca 3,5 miljonit reisijat) 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, tähtagade 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 tähtagade 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 lahendamisega, 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:**

Eelnõu LennS § 4638 lõige 8. Kaitselennunduse lennuvälja lähiümbruse mõõtmed ja kõrguspiirangute miinimum- ja maksimummõõtmed ning lähiümbruse mõõtmete ja kõrguspiirangute miinimumnõuded lennuraja klassifikatsiooni kaupa ning kopteriväljaku lähiümbruse mõõtmed ja kõrguspiirangute miinimum- ja maksimummõõtmed ning lähiümbruse mõõtmete ja kõrguspiirangute miinimumnõuded kopteri lennuklassi alusel kehtestab riigikaitse valdkonna eest vastutav minister määrusega. Tegemist on uue määrusega, mille eelnõu kavand on seletuskirja lisas 1.

**8.2. Muuta tuleb järgmised määrused:**

LennS § 505 lõige 7. Lennujaamatasude arvestamise metoodika kehtestab [valdkonna eest vastutav minister](https://www.riigiteataja.ee/akt/dyn=104122024012&id=104122012003) määrusega. Majandus- ja kommunikatsiooniministri 29.11.2012. a määrust nr 74 „Lennujaamatasude arvestamise metoodika“ muutmisvajadus on seotud eelnõu § 1 punktidega 14**‒**16 tehtavate muudatustega. Määruse muutmise eelnõu kavand on seletuskirja lisas 1.

Eelnõu § 4636  lõige 3.Kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku kasutamis- ja käitamistingimused ja ohutusnõuded ning nende kontrollimise kord ning ajutise kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku ohutusnõuded kehtestatakse käesoleva seaduse § 72 lõike 3 alusel kehtestatud määruses. Kaitseministri 18.10.2019 määrust nr 20 „Kaitselennundusmäärustik“ on vaja muuta ja lisada kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku kasutamis- ja käitamistingimused ja ohutusnõuded ning nende kontrollimise kord ning ajutise kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku ohutusnõuded. Määruse muutmise eelnõu kavandit seletuskirjale ei lisata.

Eelnõu § 4637  lõige 3.Nõuded kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku käsiraamatu koostamisele, sisule ja muutmisele kehtestatakse käesoleva seaduse § 72 lõike 3 alusel kehtestatud määruses. Kaitseministri 18.10.2019 määrust nr 20 „Kaitselennundusmäärustik“ on vaja muuta ja lisada nõuded kaitselennunduse lennuvälja ja kopteriväljaku käsiraamatu koostamisele, sisule ja muutmisele. Määruse muutmise eelnõu kavandit seletuskirjale ei lisata.

**8.3. Kehtetuks tuleb tunnistada järgmised ministri määrused:**

LennS § 37 lõige 5. Aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi väljaandmise ja muutmise korra ning nõuded aeronavigatsiooniseadme tehnilisele seisukorrale ja käitamisele kehtestab [valdkonna eest vastutav minister](https://www.riigiteataja.ee/akt/dyn=104122024012&id=13055766) määrusega. Majandus- ja kommunikatsiooniministri 15.04.2003 määrus nr 66 „Lennujuhtimis- ja raadionavigatsiooniseadmete sertifitseerimise ja sertifikaatide väljaandmise kord“ (<https://www.riigiteataja.ee/akt/119022019010>) tuleb kehtetuks tunnistada, kuna eelnõu § 1 punktiga 8 tunnistatakse kehtetuks LennS § 37.

**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 esitati eelnõude infosüsteemis (EIS) kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Kaitseministeeriumile, Rahandusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks AS-ile Tallinna Lennujaam ja Lennuliiklusteeninduse AS-ile.

Kaitseministeerium kooskõlastas eelnõu märkusteta. Rahandusministeerium kooskõlastas eelnõu vaikimisi. AS Tallinna Lennujaam avaldas oma arvamuses nõustumist eelnõuga. Justiits- ja Digiministeeriumi ja Lennuliiklusteeninduse AS-i tagasiside on esitatud seletuskirja lisa märkuste tabelis.

Eelnõu esitati teadmiseks ja arvamuse avaldamiseks ka Lääne-Harju Vallavalitsusele ja nendele isikutele (11 isikut), kelle kinnistutel planeeritakse teha seoses Ämari lennuvälja lähiümbruse kehtestamise ja lennuliiklusohutuse tagamisega lennuvälja hoolduskava kohaseid raietöid.

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*). [↑](#footnote-ref-1)
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*). [↑](#footnote-ref-2)
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 erikokkuleppest tuleneva või muu loata ning järgimata loa sätteid.

   d) Kehtestades eeskirju riiklike õhusõidukite kohta, kohustub osalisriik osutama vajalikku tähelepanu tsiviilõhusõidukite lennuohutusele. [↑](#footnote-ref-3)
4. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/12/EÜ, 11. märts 2009, lennujaamatasude kohta (edaspidi *lennujaamatasude direktiiv*). [↑](#footnote-ref-4)
5. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) 552/2004, Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu koostalitlusvõime kohta. [↑](#footnote-ref-5)
6. LennS § 351 lõike 4 punkti 5 kohaselt tunnistab Transpordiamet aeronavigatsiooniseadme sertifikaadi kehtetuks, kui sertifikaadi omanik loobub sertifikaadist. [↑](#footnote-ref-6)
7. [Riigikohus: tehnovõrgu või -rajatise talumise tasu pole põhiseadusega kooskõlas | Riigikohus](https://www.riigikohus.ee/et/uudiste-arhiiv/riigikohus-tehnovorgu-voi-rajatise-talumise-tasu-pole-pohiseadusega-kooskolas#:~:text=Riigikohus%20n%C3%B5ustus%2C%20et%20igal%20juhul,tegelik%20m%C3%B5ju%20kinnistu%20tavap%C3%A4rasele%20kasutamisele) [↑](#footnote-ref-7)
8. [Maatükk 29501:010:0566 - Maa-amet | Kitsenduste infosüsteem](https://kitsendused.kataster.ee/public?code=29501:010:0566#:~:text=infos%C3%BCsteem%20kitsendused,V%C3%A4line%20ID) [↑](#footnote-ref-8)
9. [Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-21-3](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/Arvamus_keskkonnaminister_5-21-3.pdf#:~:text=PS%20%C2%A7%2032%20on%20%C3%BCldine,07) [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/841387f0-b509-44f7-a4b8-49b439f8eec7>. [↑](#footnote-ref-10)
11. AS Tallinna Lennujaam 19.07.2022 otsus nr 4- 1.1/22/TL4383 uute tasumäärade jõustumiseks alates 01.01.2023. [↑](#footnote-ref-11)
12. Kättesaadav Konkurentsiameti dokumendiregistrist: <https://adr.rik.ee/ka/dokument/14081973>. [↑](#footnote-ref-12)
13. Riigikaitseline ehitis ehitusseadustiku tähenduses on Kaitseministeeriumi valitsemisala või Kaitseministeeriumi valitsemisala valduses olev ehitis, sh lennuväli. Selle piiranguvööndid on kehtestatud kaitseministri 26.06.2015. a määrusega nr 16 „Riigikaitselise ehitise töövõime kriteeriumid, piirangute ruumiline ulatus ja andmed riigikaitselise ehitise töövõimet mõjutavate ehitiste kohta“. [↑](#footnote-ref-13)