

Looduskaitseseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Looduskaitseseadus (edaspidi ka *LKS*) võeti vastu 21. aprillil 2004. aastal ning selle eesmärk on looduse kaitsmine selle mitmekesisuse säilitamise, looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku, taimestiku ja seenestiku liikide soodsa seisundi tagamisega, samuti loodusvarade säästlikule kasutamisele kaasaaitamisega.

Eelnõukohase seadusega on kavas teha järgmised muudatused:

- sätestatakse raamistik, mis on vajalik looduskaitseseaduse ja Euroopa Liidu looduse kaitse eesmärkide tagamiseks, milleks on 30% Eesti maismaa ja 30% mereala tõhus kaitse;
- muudetakse ja korrastatakse vastutussätteid, eelkõige suurendatakse juriidiliste isikute karistumäärasid ja täpsustatakse väärteokoosseise. Vastutussätete ajakohastamisega muudetakse need proportsionaalseks rikkumise iseloomu ja füüsilisele isikule ette nähtud karistumääraga. Samuti korrastatakse loodusobjektile tekitatud kahju hüvitamise sätteid;
- korrastatakse ja täpsustatakse pärandniitude kaitseks kehtestatud korda. Niite sh heksli maha jätmise ilma kaitseala valitseja nõusolekuta keelatakse ja sätestatakse selgemalt keeld sihtkaitsevööndis ja piiranguvööndis poollooduslike koosluste hävitamist või kahjustamist põhjustav tegevus. Samuti muudetakse loodushoiutoetuse rakendamise korda, et seda makstakse ka väljaspool kaitstavat ala;
- täiendatakse kaitse alla võtmise eelduste loetelu ökosüsteemide sidususe aspektiga, mis aitab tagada ohustatud taime- ja loomaliikide levimis- ja sigimisvõimalused ökosüsteemide vahel ning aitab vältida loodusala asurkondade geneetilist vaesestumist;
- piiranguvööndisse (PV) lisatakse võimalus kaitse-eeskirjaga reguleerida ka maaparandussüsteemide rekonstrueerimis- ja hoiutoid ja täpsustatakse kaitstavatel aladel asuvaid maaparandussüsteeme käsitlevaid sätteid;
- lisatakse kohalikule omavalitsusele (edaspidi *KOV*) võimalus kehtestada loodusväärtuse väljaselgitamiseks haljastuse inventeerimise kord ja kohustus enne kavandatavat ehitustegevust haljastus nõuetekohaselt inventeerida;
- lisatakse kohustus KOV loodusobjekti kaitse alla võtmise otsuse eelnõu kooskõlastada Kliimaministeeriumiga (edaspidi *KLIM*);
- lisatakse säte, mis annab selge kohustuse teatud võõrliikide tõrjet teha maaomanikul või maa valdajal;
- lisatakse uus reegel väärtuslike loodusmetsade kaitseks;
- lisatakse maade omandamise kõrvale võimalus seada riiklikult kaitstaval loodusobjektil asuvale kinnisasjale kasutusvaldus;
- lisatakse kohustused arendajale hüvitusala määramisel;
- täpsustatakse riikliku seire ja/või uuringu korral võõral maal viibimise ja maaomaniku teavitamise korda;
- bürokraatia vähendamise eesmärgil lihtsustatakse pruunkaru talvituspaiga ja surnuna leitud kaitsealusest loomast teavitamise ning teadustöötaja õiendi väljastamise korda.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduseelnõu ja seletuskirja on koostanud Kliimaministeeriumi elurikkuse kaitse osakonna nõunikud Kadri Alasi (626 2882, kadri.alasi@kliimaministeerium.ee), Merike Linnamägi (626 2900, merike.linnamagi@kliimaministeerium.ee), Marika Erikson (626 2880, marika.erikson@kliimaministeerium.ee), Eleri Pulk (626 2872,

eleri.pulk@kliimaministeerium.ee) ja Kadri Möller (626 2876 kadri.moller@kliimaministeerium.ee) ning peaspetsialist Kris Heinsoo (627 2319, kris.heinsoo@kliimaministeerium.ee). Vastutussätete muutmise peatükk on koostatud koostöös Keskkonnaametiga.

Keeletoimetaja oli Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee). Samuti on arvestatud Justiits- ja Digiministeeriumi esitatud keeleliste märkustega. Eelnõu õiguseksptiisi on teinud Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunik Džein Aunre (626 0738, dzein.aunre@kliimaministeerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud Riigikogu menetluses oleva looduskaitseaduse, jahiseaduse ja riigivaraseaduse muutmise seadus eelnõuga (612 SE). Eelnõuga täiendatakse § 8¹, mis lisatakse eelnõu 612 SE järgi.

Eelnõu on seotud ELi õiguse rakendamisega. Sisulisest küljest on eelnõul puutumus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1143/2014 looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide sissetoomise ja levimise ennetamise ja ohjamise kohta ning nõukogu direktiiviga 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (loodusdirektiiv). Samuti Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 2024/1991, mis käsitleb looduse taastamist ja millega muudetakse määrust (EL) 2022/869 (taastamismäärus).

Vastutussätete muutmine on seotud karistusõiguse revisjoni eelnõuga 554 SE¹. Karistusõiguse revisjonist, mille tulemusena võeti vastu ja jõustus 01.01.2015 karistusseadustiku ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seadus, jäid välja keskkonna valdkonda jäävate seaduste, sh looduskaitseaduse muudatused, mida toonane Keskkonnaministeerium oli asunud kodifitseerima. LKSi vastutussätete ajakohastamisel on lähtutud karistusõiguse revisjoni põhimõtetest, mis on kajastatud karistusseadustiku ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas.

Planeeritud muudatuste mõjul ei muutu või väheneb kokkuvõttes avaliku sektori töökoormus ning isikute ja ettevõtete halduskoormus.

Vastutussätetel on vormiline puutumus järgmiste ELi õigusaktidega, mille järgi rikkumised eraldatakse eri väärtekoosseisudesse:

- 1) nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta;
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1007/2009 hülgetoodetega kauplemise kohta;
- 3) nõukogu määrus (EÜ) nr 338/97 looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel.

Eelnõukohase seadusega muudetakse looduskaitseaduse redaktsiooni RT I, 12.07.2025, 17.

Seaduse vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

¹ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seondult%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>.

Seaduseelnõu on kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseadusega, kuna planeeritavate sätetega ei piirata ebaproportsionaalselt kodanike põhiõigusi ega kehtestata põhiseadusega vastuolus olevaid kohustusi.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõukohase seaduse eesmärk on ajakohastada looduse kaitseks kehtestatud korda.

Eelnõu mõningate punktide kohta on koostatud väljatöötamiskavatsus (EISI toimik nr 16-1029). Väljatöötamiskavatsus (VTK) käsitles vastutussätete korrastamist (karistusmäärade ajakohastamist ja väärtekoosseisude täpsustamist). Kooskõlastusprotsessis ei esitatud nimetatud muudatuste kohta vastuväiteid. Tehti ettepanekuid seletuskirja täiendamiseks ja täpsustamiseks, mida eelnõu koostamisel ka arvestati. Ostueesõiguse kaotamist ja loomakahjude sätteid käsitleti eraldi eelnõu 301 SE menetluses.

Täpsemad eesmärgid iga punkti kohta eraldi on välja toodud seletuskirja peatükis 3.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

§ 3.1 Eelnõu paragrahviga 1 muudetakse looduskaitseseadust.

Punktidega 1 ja 6 täiendatakse § 2 lõikega 3 ja § 13 lõikega 3. Selle täiendusega sätestatakse eesmärk kaitsta Eesti maa-alast 30% ja merealast 30%. 30% Eesti loodusväärtuste tõhus kaitse on oluline ökoloogiline siht, mis aitab tagada looduse suuremat vastupidavust ka muutuvates kliimatingimustes ning hea elukeskkonna säilimist tulevastele inimpõlvedele.

30% kaitse eesmärk on tagada Eesti looduse tuumikalade ning kõigile Eesti loodusele omastele ökosüsteemide, liikide ja nende elupaikade kestev kaitse. Selleks tuleb hallata kõiki kaitsealasid tulemuslikult, tagada neile uusimatele teadmistele tuginev püsiv kaitse ja hea ökoloogiline seisund ning määrata selleks kindlaks selged kaitse-eesmärgid ja meetmed ning seirata neid asjakohaselt.

Muudatus on seotud Euroopa Liidu elurikkuse strateegiaga aastani 2030, mille peamine eesmärk on kaitsta õiguslikult vähemalt 30% maismaast ja 30% merealasid. ELi eesmärgi alusel võeti 2021. a uuendatud Helcomi Läänemere tegevuskavva (Baltic Sea Action Plan, BSAP 2021: <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2021/10/Baltic-Sea-Action-Plan-2021-update.pdf>) mereökosüsteemide seisundi parandamiseks nende pindalalise kaitse meede B1: võtta 2030. aastaks kaitse alla vähemalt 30% Läänemerest. Sellest rahvusvahelisest suunistest lähtudes on ka Eesti merestrateegia 2024. a uuendatud sihtides (kinnitatud kliimaministri 18.07.2024 käskkirjaga nr 1-2/24/304: <https://adr.envir.ee/et/document.html?id=b2f30e25-b5ee-4ece-8eee-938787974fbd>) üks eesmärke (vt siht BALEE-T40-2024) merekaitsealade sidusa võrgustiku loomine ja merekaitsealade laiendamine nende omavahelise sidususe tagamiseks. Sihi saavutamiseks kasutatakse indikaatoreid (T40.4 ja T40.5) kooskõlas regionaalselt kokku lepitud BSAPiga: a) merekaitsealade (merelise osa) osakaal on 30% merealast, b) range kaitse all oleva osa osakaal on 10%. Seega on strateegilise eesmärgina ka kliimaminister merekaitsealade 30% määra juba Eesti merestrateegiaga kinnitanud. Samuti on 30% kaitse eesmärk lõimida loodusvõrgustikku ökoloogilised koridorid ning kaitsta rangelt vähemalt kolmandikku kaitsealadest, sealhulgas kõiki veel alles olevaid loodus- ja põlismetsi.

Tõhusa kaitse all mõeldakse kaitsealade, hoiualade, püsielupaikade ja kaitstavate looduse üksikobjektide kaitse alla võtmist, ranna ja kalda kaitset (v.a tiheasustusalad ja kalda piiranguvöönd), lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaikade kaitset, vääriselupaikade kaitset riigi maal, loodusdirektiivi I lisa elupaikade ning loodus- ja põlismetsade kaitset riigi maal ning I ja II kategooria liikide kaitset looduskaitseaduse § 55 lõike 7 kohase isendikaitse sätete alusel. Tõhus kaitse peab tagama nende loodusväärtuste kaitse, mis on antud ala kaitse-eesmärgiks.

Ranna ja kalda jaoks on kavas koostada kaitsekorralduskava, mis saab aluseks nende vööndite kaitsekorra ülevaatamisel ja vajaduse korral muutmisel, et oleks tagatud sealsete liikide ja elupaikade soodne seisund.

Riikliku kaitsega ja ka KOV tasandil kaitse alla võetud alad moodustavad loodusvõrgustiku tuumikalad, mis koos lisanduva rohevõrgustiku elementidega ja maastike mitmekesisuse tagamisega tagavad laiemat liikide levikut ja ökosüsteemide sidusust.

Praegu on kaitstavate loodusobjektidena (kaitsealad, hoiualad, püsielupaigad ja üksikobjektid (koos piiranguvööndiga)) riikliku kaitse all 20,8% (940 000 ha) maismaast. Sellele lisanduvad ranna ja kalda kaitsevööndid – (v.a tiheasustusalad) ranna ja kalda EKV ja ranna piiranguvöönd (135 000 ha), vääriselupaigad (edaspidi VEP) (16 000 ha), I ja II kategooria taime-, seene- ja samblike kasvukohad (6000 ha), lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaigad (1400 ha), Natura elupaigatüübid riigimaal (45 000 ha) ning kavandatavad kaitstavad alad (75 000 ha). KOV kaitstavad loodusobjektid (3400 ha)².

Seega mõeldakse 30% puhul laiemat kaitset, mis praegu on kokku ligikaudu 1 228 000 ha ehk 27% maismaast. Kaitset tagavate loodusobjektide loetelu ja eelisjärjestuse kriteeriumid kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega.

Tulevikus lisandub veel elurikkuse strateegia eesmärkide täitmiseks loodus- ja põlismetsade sh lepinguline looduskaitse ning väärtuslike soo- ja niiduelupaikade kaitse tagamiseks nende kaitse alla võtmine riigimaal. See protsess on veel pooleli ja täpset tähtaega selle saavutamiseks ei ole määratud.

Mereala tõhus kaitse tagatakse üksnes riiklike kaitstavate aladega (kaitsealad, hoiualad ja püsielupaigad). Ja mereala arvestatakse koos majandusvööndiga, mis on 3,6 miljonit ha. Praegu on sellest riiklikult kaitstud üle miljoni ha ehk 27,6%.

Kuna riikliku looduskaitse eesmärk on tagada pikaajaliselt Eesti loodus- ja kultuurmaastike mitmekesisus, Eestile iseloomulikud looduslikud ja poollooduslikud ökosüsteemid ning hoida eluruumi meiega kodumaad jagavale 40 000 liigile, siis nende eesmärkide saavutamiseks on vaja mõningaid alasid tõhusalt kaitsta ja seda saab tagada eelkõige riiklike kaitsealade või seadusega kehtestatud piirangutega. Seega moodustavad just riikliku kaitsega alad 30%. KOV tasandi kaitsealade 30% hulka arvamise eeldus on eelnev kaalutus, kas ja kuidas KOVid panustavad 30% tõhusasse kaitse. Selleks on seadust täiendatud ka sättega, mis kohustab KOVidel kooskõlastada kaitseala moodustamised Kliimaministeeriumiga, misjärel saab need alad lugeda 30% hulka. Teiste mitteriiklike ja/või ajutiste piirangute korral ei ole riigil võimalik nende loomist ja kaitse korraldust suunata ning kaitse tõhusust ja väärtuste säilimist pikas vaates tagada. Seetõttu ei saa neid lugeda kõnealuse 30% hulka.

Kui mainitud siht on saavutatud, kuid looduskaitsevajakutest lähtudes on asjakohane loodusväärtusi veel kaitse alla võtta, siis saab Keskkonnaamet seire- ja teadusandmete tuginedes kaaluda looduskaitse seisukohast vähem väärtuslike või looduskaitseväärtuse

² <https://storymaps.arcgis.com/stories/59e605ccfab4c6790619344006d9ed3>.

kaotanud alade riikliku kaitse alt väljaarvamist ja vajaduse korral nende soovitamist vabatahtlikesse looduskaitsealgaatustesse. Erand on siinkohal Natura võrgustiku alad, kust väljaarvamise võimalused seab loodusdirektiiv ja kus liikmesriigi kaalutlus on viidud peaaegu nullini.

30% kaitse eesmärkide tulemuslikkust ja tõhusust hindab korrapäraselt Keskkonnaamet, kes vajaduse korral liikide ja elupaikade eksperte kaasates teeb olemasolevatele andmetele ja kogunenud teadmistele tuginedes ettepanekud uute kaitsevajakute tekkimise korral väiksema kaitsevajakusega alade kaitse alt väljaarvamiseks või kaitse tulemuslikumaks korraldamiseks.

Ühiskonna praegune ootus on nii stabiilne majanduskeskkond kui ka Eesti loodusruumi säilimine. Kindel kord püsiva riiklikult suunatud kaitse kohta annab selguse kõigile.

Punktidega 2 ja 12 täiendatakse seadust uute sätetega väärtuslike, looduslikena säilinud metsade kaitseks.

Eestis on vaja kaitsta loodusmetsi, sest need on asendamatud elupaigad paljudele ohustatud liikidele, säilitavad bioloogilist mitmekesisust ja aitavad hoida ökosüsteemide tasakaalu. Loodusmetsad seovad ja talletavad süsinikku, puhastavad õhku ja vett ning pakuvad olulisi hüvesid ka inimesele.

Eesti on Euroopa Liidu kontekstis üks metsarikkaid riike, kuid loodusmetsade säilimine on kriitiline küsimus ka rahvusvahelises looduskaitstes (nt ELi elurikkuse strateegia ja metsastrateegias).

Seadusesse lisatakse § 18¹, millega antakse võimalus sõlmida eramaa omanikuga leping loodusväärtuse kaitseks väljaspool kaitstavat looduobjekti. Analoogia on metsaseadusega antud võimalusega sõlmida leping vääriselupaiga kaitseks, millest on selle võimaluse loomisel ja regulatsioonide väljatöötamisel eeskuju võetud. Väärtus, mille kaitseks leping sõlmitakse, peab olema kantud Eesti looduse infosüsteemi ja selle kaitse on toetav meede seadusest tulenevate kohustuste täitmiseks ja loodusväärtuste seisundi parandamiseks ning soodsa seisundi saavutamiseks. Seaduse muudatusega antakse õigus sõlmida eramaa omanikuga notariaalne leping, mille alusel koormatakse kinnisasi isikliku kasutusõigusega riigi kasuks, millega on riigil õigus piirata kinnisasjal loodusväärtuse kaitse eesmärgil majandustegevust. Hüvitis piirangute eest makstakse kinnisasja omanikule riigi kasuks isikliku kasutusõigusega koormamise perioodil iga-aastaste võrdsete maksetena. Loodusväärtuste loetelu, kasutusõiguse tasu arvutamise alused ja metoodika, lepingu sisu ja sõlmimise kord reguleeritakse ministri määrusega.

Punktiga 3 täiendatakse § 7 lõiget 1. Lõikesse lisatakse kaitse alla võtmise eelduste loetellu „tähtsus ökosüsteemide sidususe tagamisel“. Selline täiendus annab parema võimaluse loodusobjekti kaitse alla võtmisel arvestada ka elupaikade sidususega ja seega tagada ohustatud taime- ja loomaliikide levimis- ja sigimisvõimalused ökosüsteemide vahel ning aitab vältida loodusala asurkondade geneetilist vaesestumist.

Punktiga 4 lisatakse seadusesse nõue, et hüvitusala määramisel peab arendaja saavutama kokkuleppe maaomaniku või -haldajaga. Suurte infrastruktuuri objektide (Rail Baltic) või kaitseväärtuslike polügoonide (Nursipalu, Soodla) planeerimisel on välja pakutud 4500–10 000 hektari suurused hüvitusala riigimetsast, mis tuleb täiendavalt kaitse alla võtta, mistõttu väheneb Riigimetsa Majandamise Keskuse majandatava metsa pindala. Kui hüvitusala on vaja määrata riigile vajalikul põhjusel, siis üldjuhul määratakse hüvitusala riigimaale. Kui eraomanik on nõus ja saavutatakse kokkulepe, siis on võimalik kinnisasja omaniku nõusolekul määrata ka riigile vajalikul põhjusel hüvitusala eramaale. Hüvitamine on vajalik arendusega kavandatud tegevusest tulenevalt kaitstava loodusobjektile tekitatava kahju kompenseerimiseks, kuid hüvitusala kaitse alla võtmine toimub pärast kinnisasja riigile omandamist. Juhul kui arendaja

ja maaomanik on eraisikud toimub hüvitamine nende omavahelisel kokkuleppel.

Punktiga 5 täiendatakse eelnõu sättega, mis kohustab KOV kooskõlastama loodusobjekti kohaliku kaitse alla võtmise Kliimaministeeriumiga. Kliimaministeerium vastutab 30% Eesti maismaa kaitse toimimise eest, selle ulatuses peab olema tagatud liikide ja elupaikade tõhus kaitse. Kooskõlastuse käigus saab KLIM kaaluda, kas ja millises ulatuses mõjutab KOV loodusobjekti kaitse alla võtmine kogu Eesti kaitstuse taset ja kvaliteeti ning panustab 30% kaitseks. Samuti on sellisel juhul riigil olemas ajakohane KOV kaitsealade info ja võimalus tagada ka asjakohaste piiride edastamine KAURI ja sisestamine EELISE vastavale kihile.

Punktiga 7 tehakse kaks muudatust. Ühe muudatusena täiendatakse § 14 lõiget 1 punktiga, millega lisatakse maaparandussüsteemide hoiutööd nende tegevuste hulka, mida ei või kaitsealal, hoiualal, püsielupaigas ja kaitstava looduse üksikobjekti kaitsevööndis teha kaitstava loodusobjekti valitseja ehk Keskkonnaameti nõusolekuta. Muudatus on seotud Natura hindamise käigus tekkinud probleemidega maaparanduse mõju hindamisel. Praeguses korras on keeruline hinnata mõju tegevuse korral, mis ei vaja luba, teatise esitamist, nõusoleku küsimist ega muud teavitamist. Muudatusega lisatakse nõue, et suurema mõjuga tegevusteks on vaja valitseja nõusolekut. Ehitiste hooldustöödega seotud hoiutöödena peetakse silmas eelkõige teekraavide ja truupide setetest puhastamist. Veerežiimi reguleerimisena mõeldakse polderehitistega veetasemete reguleerimist.

Teise muudatusega täpsustatakse poollooduslike koosluste kaitseks kehtestatud korda, mille kohta on täpsem selgitus allpool.

Punktiga 8 täiendatakse seadust §-ga 14¹, millega antakse õigus viibida võõral maal LKS alusel riigi kavandatud või tellitud seire, uuringu või inventuuri tegemiseks. Tegemist on Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-st 5 tuleneva riigi ülesande täitmisega kasutada säästlikult rahvuslikku rikkust³ ning ühtlasi §-st 53 ja § 32 lõike 2 viimasest lausest tuleneva igaühe talumiskohustusega⁴. Selleks, et oleks võimalik elu- ja looduskeskkonda säästa on vajalik välja selgitada loodusväärtuste seisund. Töö tegija on kohustatud kinnisaja valdaja nõudel esitama töötõendi, lepingu või andmed, millise haldusmenetluse käigus teavet kogutakse. Riigi keskkonnalased otsused toetuvad ajahetke parimale keskkonnateabele, mida tihti kogutakse riiklike ülesannete ja muude seadusest tulevate kohustuste käigus. Andmed kogutakse vastavatesse andmebaasidesse (Eesti looduse infosüsteem, Keskkonnaseire infosüsteem). Inimeste teadlikkuse kasvuga on tekkinud küsimus, millised on maaomanike ja keskkonnateabe kogujate õigused ja kohustused, mida tuleb järgida, kui keskkonnateavet kogutakse võõral maal. Eriti oluline on see olukorras, kus need andmed võivad kaasa tuua lisakitsendusi maaomanikule. Looduskaitseseaduses on reguleeritud seda vaid kaitstavatel loodusobjektidel, samas neid andmeid kogutakse ka väljaspool kaitstavaid alasid. Õiguselguse loomiseks lisatakse seadusesse uus paragrahv, mille kohaselt laienevad kaitstavatel loodusobjektidel kehtivad seirete, uuringute ja inventuuridega kaasnevad õigused ja kohustused ka väljapoole kaitstavaid alasid. Maaomanikel pole õigus keelata oma maal viibimist ja vajalike tehniliste

³ Kuna PS § 5 näol on tegemist üldise sisuga keskkonnanalase printsiibiga, on terminit „loodusvara ja -ressursid“ põhimõtteliselt võimalik laiendada kõikidele keskkonnakaitseõiguse esemeks olevatele keskkonna põhilistele elementidele, nagu õhk, vesi, pinnas, floora ja fauna ning nende koostoime. Sätte eseme lai määratlemine on kooskõlas nüüdisaegse keskkonnaõiguse arusaamaga, mille kohaselt on efektiivne keskkonnast kui terviklikust süsteemist lähtuv keskkonnakaitse, mida rõhutada ka seaduses (KeÜS § 8). Keskkonnakaitse valdkonnaspetsiifilises kontekstis on loodusvara või -ressursina eraldi vaadeldav ka nende elementide selline komponent nagu mõni taime- või loomaliik ja selle looduslik elupaik, maastikuelement, maavara vms. Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 5 kommentaar nr 3. [Link](#).

⁴ PS § 32 igaühel on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kitsendused sätestab seadus. Omandit ei tohi kasutada üldiste huvide vastaselt. PS § 53 igaüks on kohustatud säästma elu- ja looduskeskkonda.

vahendite kasutamist keskkonnateabe kogumisel, samas peab see teabekoguja tõendama töövõtulepingu või töötõendiga, et täidab riiklikku tellimust või LKSis sätestatud kohustust. Maaomanikul on võimalik seire, uuringu või inventuuri tegemisel osaleda, kui ta selleks soovi avaldab, töö tegija pakutud ajal ja juhiseid järgides, välja arvatud, kui tegemist on näiteks häirimistundliku liigiga või osalemine võib kahjustada liigi kasvukohta või elupaika. Kuna inventuuri tegemiseks sobiv aeg on väga piiratud ja osade liikide puhul sageli varajastel või hilistel tundidel, siis ei ole alati võimalik arvestada omaniku soovidega inventuuri toimumise aja kohta. Samuti on oluline, et omanik järgiks inventeerija juhiseid inventuuri ajal, et andmete kogumine õnnestuks ning selle tulemused oleksid objektiivsed. Õuemaal tuleb arvestada lisaks kinnisasja omaniku õigusega privaatsusele ja sellisel juhul tuleb maaomanikku põhjalikumalt teavitada ja anda õigus soovi korral viibida ka inventuuri juures. Muul juhul tuleb maaomanikke inventuuridest teavitada vähemalt uuringu kavandaja või tellija kodulehe vahendusel. Peamiselt on keskkonnateavet koguvaks asutuseks riigis Keskkonnaamet või Keskkonnaagentuur, kuid inventuure ja uuringuid tehakse ka keskkonnamõjude, sealhulgas Natura hindamise, käigus ning info selle kohta antakse asutuse kodulehel, kes viib läbi keskkonnamõju hindamist sisaldavat haldusmenetlust. Eraldiseisvat Natura hindamist saab kehtiva LKS kohaselt läbi viia, kui kavandatava tegevuse või strateegilise planeerimisdokumendi ainus eesmärk on riigi julgeoleku tagamine. Riigikogu menetluses oleva looduskaitseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (Natura hindamine) eelnõuga (610 SE) on kavandatud kohaldada eraldiseisvat Natura hindamist kõikidele tegevustele, mis on loa, registreeringu, nõusoleku vmt dokumendi alusel kohustuslikud. Haldusmenetluse korral on eeldus, et puudutatud kinnisasja omanikud kaasatakse menetlusse. Võimaluse korral teavitatakse maaomanikke ka elektroonselt. Selleks saab kasutada ka näiteks Maa- ja Ruumiameti kaardirakendust „Loodusväärtuste Inventuurid“ ja Wordi kirjakooste funktsionaalsust. Alates 2025. aasta suvest saadab Keskkonnaamet maaomanikele elektroonse teate kavandatava uuringu või inventuuri kohta ja suunab täpsema info saamiseks kodulehele. Tagamaks, et teavituste esitamine on võimalik mõistliku halduskoormusega, on ette nähtud, et eelduslikult tuleb õuemaal viibimiseks teavitused toimetada kätte elektrooniliselt, kasutades riigile teadaolevaid e-posti aadresse. Kui füüsilise isiku puhul ei ole e-posti aadress riigile teada (st see ei ole registreeritud Eesti teabevärvast või kantud rahvastikuregistrisse) saadetakse see isiku rahvastikuregistrisse kantud aadressile. Tulenevalt EL isikuandmete kaitse üldmäärusest (GDPR)⁵ on ka täpsustatud, et inventuuri, seire või uuringu tegijal on õigus selle ülesande täitmiseks saada vastavate registrite pidajatelt isikuandmeid (kontaktandmeid) ning neid töödelda.

Looduse kaitsmine on riigi põhiseadusest tulenev ülesanne (PS § 5), mis hõlmab endas ka loodusväärtuste välja selgitamist ja teabe kogumist (inventuur, seire, uuring). PS § 53 järgi on igaüks kohustatud säästma elu- ja looduskeskkonda ning hüvitama kahju, mis ta on keskkonnale tekitanud. Seetõttu on vaja nii riigil kui isikul ajakohast teavet loodusväärtuste esinemise kohta ja teabe kogumine toimub maaomandist sõltumata. PS §-s 32 sätestatud omandiõiguse teostamine (omandi vaba kasutamine) ei ole absoluutne õigus ning demokraatlikus ühiskonnas, kus tuleb tagada ka teiste ühiskonnaliikmete õiguste ja üldiste huvide kaitse (nt PS § 19 lg 2, § 32 lg 2 viimane lause), on omandiõigus alati teatud määral piiratud või kitsendatud avalikust huvist või teiste isikute õigustest lähtuvalt. Eesti loodusvarad ja loodusressursid on rahvuslik rikkus ning PS seab kohustuse säästa keskkonda (§-d 5 ja 53). Omandi vaba kasutamine võib olla kitsendatud looduskaitse eesmärgil (vt PS §-d 5 ja 53 ning LKS §-d 1 ja 2), kui piirangud on sätestatud seaduses ja proportsionaalsed. Looduskaitse eesmärgil eramaal teabe kogumine (inventuur, seire, uuring) on PS-ga kooskõlas, arvestades PS §-des 5 ja 53 sätestatut.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) [2016/679](#) füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1–88).

Õiguskantsler⁶ on siiski juhtinud tähelepanu, et omaniku teavitamine inventeerija tegevusest kinnistul vastaks hea halduse tavale. Omanike teavitamisel on vajalik töödelda isikuandmeid. Riive omandiõiguse ja eraelu puutumatusele on suurem, kui inventuuri, seiret või uuringut on vaja teha õuemaal, siis on isiku teavitamine eriti oluline.

Proportsionaalsuse hindamisel tuleb kontrollida meetme sobivust, meetme vajalikkust (kas on muid vähem koormavaid meetmeid) ja mõõdukust (kas meede ei ole võrreldes eesmärgiga ebaproportsionaalselt koormav).

Meede on sobiv, kui isikuandmete töötlemine aitab kaasa inventuuri, seire või uuringu läbi viimisest ja kinnisasjal viibimisest maaomaniku teavitamisel. Meede on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui kavandatav meede.

Lisaks asutusele, mille ülesandeks on inventuuri, seire või uuringu tegemine või tellimine, on vajalik anda isikuandmete töötlemise õigus ka inventuuri, seire või uuringu tegelikule tegijale, kui see töö on temalt tellitud. Üheks võimaluseks on, et asutus saadab maaomanikule esmase teate õuealal inventuuri, seire või uuringu läbiviimise vajadusest ning teavitab, kes on töö tegija ja edaspidi suhtleb omanikuga tegelik töö tegija. Samas on mõistlik maaomanikuga õuemaal täpse töö tegemise aja kokkuleppimine jätta töö tegijale, asutuse vahendaja roll ei oleks eesmärgipärane ja võiks põhjustada töö tegemise viibimist, suurendaks töökoormust ja kulusid riigile. Töö tegijal on igal juhul vaja õuemaale sisenemiseks suhelda omanikuga, seega ei ole eraldi mitme teate saatmisel olulist väärtust.

Meetme mõõdukuse hindamisel tuleb arvestada, et intensiivsema eraelu puutumatuse riive puhul õuemaal viibimiseks, kus isikuandmeid on vaja töödelda ka riigiasutuse välisel eksperdil, töödeldakse isikuandmeid üksnes ulatuses, mis on vajalik isikule teate kätte toimetamiseks, seejuures eelistatult e-kirjaga. 01.10.2025 seisuga jääb üleni või osaliselt õuemaale⁷ 111 I kaitsekategooria ja 1954 II kaitsekategooria liigi elupaika⁸. Sellest omakorda osaliselt või üleni asub kaitstaval alal 62 I ja 1079 II kaitsekategooria liigi elupaika⁹. Võrdluseks 2024 aasta alguses asus õuemaal 115 I ja 1842 II kaitsekategooria elupaika. Neist kaitstaval alal 66 I ja 1043 II kaitsekategooria liigi elupaika.

Mõistlik on tagada lihtne ja arusaadav suhtlus kinnisasja omanikule ja, et see ei tekitaks täiendavat ebavajalikku töökoormust keskkonnateabe kogumist täitvale asutusele. Ei esine mingit muud mõistlikku viisi, mis võimaldaks sama tulemust väiksema andmetöötlusega saavutada. Andmetöötluse aeg on piiratud inventuuri, seire või uuringu tegemise ajaga, töö tegija võib andmeid säilitada ainult kuni inventuuri, seire või uuringu tegemise lõpuni, mil võib veel vajalik olla kinnisasjal viibimine. Töö tegemine, sealhulgas asjakohasel juhul sellel eesmärgil õuemaal viibimine, on vajalik riigi põhiseadusest tuleneva ülesande täitmiseks. Isiku eelnev teavitamine, millisel eesmärgil isikuandmeid töödeldakse, on vajalik kinnisasja omaniku enda huvides, et ta oleks teadlik tema kinnisasjal toimuvatest töödest ning tal oleks võimalus nende juures viibida, võimaldades tal seega oma õigusi ja privaatsust paremini kaitsta. Isikuandmete maht, mida isiku teavitamisel tema omandil viibimiseks töödeldaks ja nende andmete säilitamise periood, on töötlemise eesmärki arvestades minimaalne. Seega on meede proportsionaalne.

Paragrahvi lisatakse ka täpsustus et riikliku inventuuri, seire või uuringu aruanne on käsitatav eksperdi arvamuseks HMS § 39 mõttes, et sellele laieneks eksperdi arvamusele esitatavad

⁶ Õiguskantsleri 27.03.2024 [kiri nr 7-4/240113/2401826](#).

⁷ Õuemaa on Maa- ja Ruumiameti ETAK põhikaardi aastavahetuse kaardikihilt, kood=302.

⁸ Piiriks 0,1 m² kattumist.

⁹ Piiriks samuti 0,1 m² kattumist. Kaitstavate alade hulka on arvestatud: hoiuala, kaitseala, püsielupaigad, üksikobjekti kaitsetsoonid ja kohaliku omavalitsuse kaitstavad loodusobjektid.

nõuded (selgus, põhjendatus, jälgitavus, objektiivsus).

Muudatuse eesmärk on õigusliku selguse ja menetlusliku kindluse tagamine. Kehtivas õiguses ei ole üheselt määratletud, kas inventuuri aruanne on eksperdi aramus HMS tähenduses või üksnes tellitud töövõtja koostatud raport. Sellest tulenevalt on praktikas tekkinud olukordi, kus inventuuri tulemusi kasutatakse haldusotsuste (nt kaitse alla võtmise või planeeringulahenduste) aluseks, kuid aruandele ei kohaldata eksperdi arvamusele esitatavaid kvaliteedi- ja põhjendamiskriteeriume.

Lõike eesmärk on vältida õigusselgusetust ning tagada, et kõigile inventuuridele, mille tulemusi kasutatakse haldusmenetluses, laieneksid eksperdi arvamuse üldnõuded, sh nõue, et aruanne oleks jälgitav, põhjendatud ja koostatud erapooletult. See võimaldab tagada inventuuri tulemuste usaldusväärsuse ja menetluse läbipaistvuse ning vähendab riski, et haldusotsus hiljem kohtus tühistatakse põhjusel, et aluseks olnud aruanne ei vastanud HMS § 39 nõuetele.

Üksnes KeA sisekorrast või hankedokumentidest ei piisa selle põhimõtte kehtestamiseks, sest need on asutusesisesed või lepingulised vahendid, mis reguleerivad töökorraldust ja tellija ning töövõtja suhet, kuid ei loo haldusmenetluses kolmandatele isikutele õigusi ega kohustusi. Kui inventuuri aruannet käsitletakse vaid tehnilise töövõtjana koostatud dokumendina, ei ole menetlusosalisel ega kohtul võimalik sellele kohaldada eksperdi arvamusele ette nähtud kvaliteedikontrolli ega hinnata aruande põhjendatust HMS § 39 mõttes.

Seaduses fikseerimine annab inventuurile selge menetlusliku staatuse – tegemist on tõendiga haldusmenetluses, millele kehtivad samad kvaliteedi-, põhjendatuse- ja läbipaistvusnõuded nagu teistele eksperdi arvamustele. See tagab ühtse kohtlemise ja välistab olukorrad, kus üks ja sama sisuga dokument võib ühel juhul olla eksperdi aramus ja teisel juhul pelgalt töövõtuaruanne.

Sellise sätte lisamine ei muuda inventuuri olemust ega tekita uusi haldusmenetlusi, vaid täpsustab olemasolevat praktikat, sidudes inventuuri kui haldusmenetluse tõendi õiguslikult eksperdi arvamusega.

Punktidega 7, 11, 17 ja 18 korrastatakse ja täpsustatakse poollooduslike koosluste kaitseks kehtestatud korda.

Kehtiva seaduse alusel on võimalik poollooduslike koosluse kaitset tagada § 14 lõike 1 punktis 1 sätestatu kohaselt. Sellega reguleeritakse katastriüksuse kõlviku piiri ja sihtotstarbe muutmist. Eesti topograafia andmekogu (ETAK) 2019. aasta veebruari väljavõtte alusel jäävad kaitstavate alade poollooduslikud kooslused kõlvikulise jaotuse alusel rohumaade, metsade, põõsastike, muude lagedate alade, madalsoode, põldude, veekogude hulka. ETAK kõlvikuline jaotus näitab, et kõlviku piiri ja sihtotstarbe muutmisega ei suudeta poollooduslikke kooslusi kaitsta. Seetõttu täiendatakse looduskaitseaduse § 30 sihtkaitsevööndi ja § 31 piiranguvööndi sätteid, kuhu lisatakse punkt, millega tagatakse poollooduslike koosluste ehk pärandniitude kaitse. Seadusesse tuuakse avatud (lõpetamata) loetelu tegevustest, mis võivad poollooduslikku kooslust hävitada ja kahjustada, näiteks mullaharimine, puittaimede istutamine, põllukultuuride kasvatamine, kultuurrohumaad rajamine, väetamine jms. Pärandniitudel on keelatud igasugune mullaharimine, sh randaalimise võte, mis oluliselt mõjutab olemasolevat rohukamarat. Eesmärk on säilitada pärandniitudele omast looduslikku taimestikku ning sellega seotud teiste liigirühmade elustikku, mis on kujunenud pika aja jooksul, ilma et kamarat oleks eri abivahenditega oluliselt mehaaniliselt mõjutatud. Pärandniitude pika aja jooksul kujunenud ja liigirohke iseloomuliku ökosüsteemi hävitab mullaharimine pea pöördumatult. Metsloomade ülessongitud rohukamarat või mutimullahunnikuid on lubatud tasandada, see ei ole mullaharimine. Pärandniite kahjustavad tegevused on ka puittaimestiku istutamine, väetamine, taimekaitsevahendite kasutamine. Sealjuures puittaimena käsitatakse puituvate ja korgistuvate vartega taimi: puud, põõsad, liaanid, puhmad.

Kahjustavate tegevuste hulka kuulub ka niite maapinnale jätmine. Kui hein jääb maha ning

maapinnale tekib kulukiht (heinamatt), siis linnud ja teised väiksemad loomad ei saa enam toitu kätte. Heina maha jätmise soosib suuremakasvuliste taimeliikide pealetungi ning võib kooslusest välja viia väiksemakasvulised ja valgusnõudlikud taimeliigid, mis on poollooduslike koosluste elurikkuse olulised osad. Samuti ei toimu heina maha jätmise korral toitainete äraviimist, mis on poollooduslikel kooslustel elurikkuse säilitamise üheks aluseks. Näiteks heksli maha jätmisega väetatakse kooslust, väetamine aga aegamisi vähendab koosluse elurikkust. Seetõttu on jõutud järeldusele, et ühegi niitmisevõttega niite maha jätmist ei saa lubada. Kaitstavatel aladel tuleb tagada pärandniitude säilimine, seal ei saa lubada kahjustavaid tegevusi. Kuid säte annab kaitseala valitsejale ka õiguse teha kaalutlusotsus, mis arvestab konkreetse poolloodusliku koosluse tingimustega ja kaitseala eesmärkidega ning võimaldab kaalukatel põhjustel lubada jätta niide maapinnale. Mõnes kohas ei olegi võimalik igal aasta heina ära vedada. Seetõttu lubatakse niide ka teatud kohtades ja tingimustel maha jätta. Näiteks juhul, kui hekseldamise ja sellega kaasneva niite maha jätmise alternatiiv on ala võsastumine, mistõttu tuleb kaaluda, kumb tegevus on alal esinevatest liikidest lähtudes mõistlikum. Kuna poollooduslikke kooslusi saab majandada kõigi põllumajandusmeetmete, sh otsetoetuse abil, kus niite maha jätmise on lubatud, siis selle sätttega soovitakse kaitstavatel aladel seda tegevust just piirata ning lubada niide maha jätta erandjuhtudel.

Sellise täienduse tingis 01.07.2019 muudetud maaeluministri 17. aprilli 2015. a määrus nr 32 „Otsetoetuste saamise üldised nõuded, ühtne pindalatoetus, kliima- ja keskkonnatoetus ning noore põllumajandustootja toetus“, mille järgi võib hekseldatud heina jätta kogumata. Kaitstavatel aladel on ligi 3000 ha poollooduslikke kooslusi, kuhu taotletakse vaid otsetoetust, mille alusel võib hekseldatud heina maha jätta. LKSi § 14 lõike 1 täiendamisega suudetakse paremini tagada poollooduslike koosluste hea seisund.

Pärandniitude hooldamiseks rakendatakse ka uuel rahastusperioodil pärandniitude hooldustoetust, mis on mõeldud kulude kompenseerimiseks. ELi ühise põllumajanduspoliitika uuel perioodil saavad poollooduslikud kooslused ehk pärandniidud põhisissetuleku toetust.

Selleks, et ellu viia loodusdirektiivi, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/147/EÜ (loodusliku linnustiku kaitse kohta) (linnudirektiivi) ja ELi elurikkuse taastamise strateegiat kogu Eestis, mitte vaid kaitstavatel loodusobjektidel, on LKSi § 18 lõikest 1 välja jäetud vastav kitsendus ehk lauseosa „Kaitseala, hoiuala või püsielupaiga“ ning loodushoiutoetust saab maksta võimaluse korral ka väljaspool kaitstavat ala. Elupaikade ja liikide soodsat seisundit ei saa saavutada üksnes kaitsealadel toimetades. Loodusdirektiivi tuleb rakendada kogu Eestis, väärtuslikke kooslusi ei taastata ega hooldata üksnes Natura 2000 võrgustiku aladel. Praegu on vaja toetada pärandniitude taastamist LKSi järgi ka KOV aladel ja Rebala muinsuskaitsealal. Muudatus võimaldab seda tulevikus teha veel laiemalt, aga täpsemad toetusskeemi tingimused sõltuvad eelarvest ja need kehtestatakse loodushoiutoetuse määrusega.

Punktiga 9 täiendatakse § 15 lõiget 1, mille kohaselt kehtib see säte edaspidi ka kohaliku omavalitsuse tasandil kaitstavate loodusobjektide korral. Täna on LKSs nõue, et kaitsealal olevad teed ja rajad on päikesetõusust päikeseloojanguni avalikuks kasutamiseks ning kinnisasja valdaja peab tagama inimeste juurdepääsu kaitstavale loodusobjektile. Kuna inimese jaoks ei ole vahet, millisel tasandil on kaitstav loodusobjekt kaitse alla võetud, siis on mõistlik sarnane nõue kehtestada ka KOV objektide korral.

Punktiga 10 muudetakse paragrahvi 15 lõike 3 punkti 2 sõnastust ja kaotatakse ära volitusnorm valdkonna eest vastutava ministri määrusele, mis kehtestaks kaitstava loodusobjekti piires oleval kinnisasjal liikumiseks teadustöötajale õiendi väljastamise tingimused ja õiendi vormi. Ka täna annavad teadusasutuses selliseid õiendeid pigem vabas vormis ja see ei ole praktikas suuri probleeme tekitanud. Pigem võib väga kindla vormi kehtestamine vähendada pandlikkust

erinevate olukordade õiendis kajastamisel ja hilisemal lahendamisel. Muudatusega ei kaasne ohtu, et ülikoolide väljastatavad õiendid muutuksid liiga üldisteks või väheinformatiivseks. Ülikoolide jaoks on oluline selliste lubade, õiendite legitiimsus teadustöö publitseerimisel. Need load peavad olema sellised, mis võimaldavad teadustöö publitseerimisel viitamist.

Juba eelmise seadusemuudatusega lihtsustati kaitstaval loodusobjektil liikumist riigi tellitud teadustööde tegemisel. Kuna kaitstava loodusobjekti valitseja (KeA) tellitud uuringud ja inventuurid ning riikliku seire korraldaja (Keskkonnaagentuur) tellitud või ise tehtavad riiklikud seired on vajalikud loodusobjektide kaitse tulemuslikuks korraldamiseks, on kõnealustel kinnisasjadel viibimine põhjendatud ning halduskoormuse vähendamiseks ei ole otstarbekas selleks eraldi õiendit väljastada. Töö vajalikkust ja tööga hõlmatud piirkonda tõendab tellitud töö leping koos lisadega ja Keskkonnaagentuuri tehtaval seirel töötõend ja seire meetoodika avalikult kättesaadav kirjeldus KESEs.

Kõnealuse muudatusega rakendatakse sama põhimõtet ka teadustöö raames tehtavate uuringute korral. Ei pea mõistlikuks seadusega anda volitusnorm ministrile määrusega täiendava regulatsiooni ja üksnes teadusasutusele mõeldud spetsiaalse õiendi vormi kehtestamiseks.

Punktidega 13 ja 14 täiendatakse § 20 ja lisatakse uus paragrahv § 20³, mille eesmärgiks on mitmekesistada looduskaitselisi kompensatsioone, et võimaldada isikutel, kelle metsamaast kinnisasja sihtotstarbelist kasutamist kaitstava loodusobjekti kaitsekord oluliselt piirab, võõrandada riigile metsa kasutamise õigus nii, et maa jääb senise omaniku omandisse. Kavandatava meetmega ei saa riik kinnisasja omanikuks. Tegemist on alternatiivse meetmega kinnisasja täieliku võõrandamise kõrval. Riik maksab ühekordse kompensatsioonina maaomanikule kinni metsa väärtuse ja selleks sobiv õiguslik instrument on kasutusvalduse seadmine, sest siis saab täpselt paika kasutusvalduse ulatuse. Info kasutusvalduse kohta kantakse ka kinnistusraamatusse.

Punktidega 15 ja 23 kaob Keskkonnaameti kohustus edastada pruunkaru talvitumispaiga maaomanikule kaitsekohustusteatis. See asendatakse teavitamiskohustusega. Kaitsekohustuse teatise kaotamisel on siiski vaja kinnisasja omaniku/valdaja teavitamine, kuna piirangute rikkumisele on ettenähtud vastutus. Kuigi KeA peatab pruunkaru talvituspaigas metsateatisega lubatud tegevused ning jahipiirkonna kasutusõiguse loaga määratud tegevused kuni talvitusperioodi lõpuni, siis on kinnisasja omaniku/valitseja teavitamiseks vaja töödelda isikuandmeid (näiteks on omanikul võimalik MSi § 41 lõike 14 kohaselt teha raiet teatist esitamata) ja seega on vaja seadusesse lisada omaniku teavitamise kohustus.

Punktiga 16 lisatakse võimalus ka ranna ja kalda kaitse korraldamiseks koostada kaitsekorralduskava. Ranna ja kalda kaitsekorralduskava on aluseks nende võõndite kaitse reeglite ülevaatamisel ja muutmisel, mis on vajalik sealsete liikide ja elupaikade soodsa seisundi tagamiseks.

Tegevuskava kehtestamine ei too automaatselt kaasa piiranguid. Tegevuskavaga antakse ülevaade olemasolevast olukorrast ja mõjuteguritest ning seatakse eesmärgid ja kirjeldatakse võimalikke meetmeid nende saavutamiseks.

Punktiga 19 täiendatakse § 31 lõikega 6, lisades võimaluse reguleerida kaitse-eeskirjaga piiranguvõõndis maaparandussüsteemide hoiutööd ja rekonstrueerimist.

Sättega ei keelata automaatselt maaparandussüsteemi hoiutööd, vaid antakse võimalus seda vajaduse korral kaitse-eeskirjaga teha. Muudatus võimaldaks piirata või reguleerida ning vajaduse korral ka keelata olemasolevate maaparandussüsteemide hoiutööd ja rekonstrueerimine. Samas on sättesse lisatud lisatingimus, et nimetatud piirangud ei tohi takistada maaparandussüsteemi nõuetekohast toimimist väljaspool kaitstavat loodusobjekti.

Maaparandussüsteemide hoiutööd ja rekonstrueerimine on tegevused, mis on LKSi järgi sihtkaitsevööndites eelduslikult keelatud, ent milleks võib kaitse-eeskirjaga ette näha leevendusi. Piiranguvööndites kehtiv LKS seda tegevust praegu ei piira. Selline olukord ei ole aga vastavuses piiranguvööndis hoitavate väärtuste kaitse vajadusega. Maaparandus ja selle hoid mõjutab otseselt kõiki naabruses asuvaid vee-, soo- ja soostunud elupaiku, samuti neist elupaikadest sõltuvaid liike. Natura alade puhul takistab sellise korra puudumine otseselt rahvusvahelise kohustuse täitmist, sest ei võimalda vältida loodusdirektiivikohaste paljude elupaigatüüpide ja liikide hävitamist või kahjustamist. Piiranguvööndites maaparanduse reguleerimise võimaluse loomine on vajalik kaitstavate alade soodsa seisundi tagamiseks, aga samas aitab ka põhjendamatult rangete piirangute seadmisest hoiduda. Näiteks ei ole soo- või soostuvaid kooslusi, kus kunagi on rajatud kraave, praegu võimalik piiranguvööndi kaitsekorruga kaitsta, sest see ei võimalda soodsa veerežiimi hoidmist, ja ala pidi võtma range kaitse alla. Tihti on juba kahjustatud sookooslustes peamine eesmärk hoida väljakujunenud olukorda. Soostumisprotsesse tagasi pöörata on väga keeruline ja vahel ka võimatu. Kuna nii rekonstrueerimise kui ka hoiutöödega kaasneb paratamatult oht, et süsteemi kuivendusmõjud suurenevad, siis looduskaitse eesmärgi ei ole võimalik saavutada, kui puudub võimalus kahjulikke mõjusid vältida või vähendada.

Eelnõu kohaselt võib keelata üksnes tegevusi, mis võivad kahjustada kaitse-eesmärgi saavutamist. Säte annab võimaluse reguleerida kaitse-eeskirjaga nii maaparandussüsteemi rekonstrueerimistööd, nagu kraavide osaline sulgemine, maaparandussüsteemi osaline ümberehitamine, keskkonnakaitseliste rajatiste rajamine ja voolusärgi kuju muutmine, kui ka hoiutööd, kuna nendega võivad kaasneda järgmised riskid: sette eemaldamine võib kaasa tuua pinnase hõljumina suublasse kandumise, mis omakorda võib halvendada vee kvaliteeti ja looduslikku tasakaalu, valgustingimused ja metsa liigendatus võivad muutuda kraavitrasside puhastamise ja raiumise tagajärjel, niiskustingimused võivad muutuda, tööde käigus võib tekkida müra, suurened võivad tuleoht, kiirenev pinnavee äravool võib vähendada põhjavette valguva vee mahtu, suurte kraavikallete korral võib kaasneda kraavikallaste ja -põhja erosioon, masinate kasutamisega kaasneb lekete ja reostuse oht.

Selliste riskide esinemise tõenäosus sõltub suuresti konkreetsest asukohast ning tööde iseloomust. Kaitse-eeskirja koostamisel tuleb analüüsida hoiutööde vajadust ja eesmärki, hinnata piirangu mõju, tasakaalustada erinevad huvid, arvestada eesvooludega, minimeerida maaomanikele avalduvad negatiivsed mõjud ning vajaduse korral anda kaitseala valitsejale kaalutusõigus otsustamiseks, kas ja millistel tingimustel maaparandussüsteemide hoiutööd teha võib. Huvide tasakaalustamiseks kaasab KeA kaitse-eeskirja avalikustamise ajal menetlusse Põllumajandus- ja Toiduameti. Kaitse-eeskirjaga sätestatav kaitsekord on riiklik meede avaliku huvi – looduskaitse tagamiseks, ühtlasi enamikul juhtudel Natura 2000 võrgustiku alal rahvusvahelise kohustuse täitmiseks (avalikes huvides antav õigusakt). Seega peavad haldusorganid riigi esindajatena koostööd tegema, et eesmärk saavutada. Et haldusorganite koostöö laabuks, kontrollib Kliimaministeerium, kas KeA on avalikustamisel Maa- ja Ruumiameti kaasanud. Kui seda tehtud ei ole, kaasatakse amet enne elnõu elnõude infosüsteemi (EISI) esitamist.

Kõnealuse sätte rakendamisel ehk kaitse-eeskirjade koostamisel tuleb vaadata, et kehtestatav kord ei läheks vastuollu § 14 muudatusega, millega lisatakse teatud maaparandussüsteemide hoiutööd nende tegevuste hulka, mida ei või kaitsealal, hoiualal, püsielupaigas ja kaitstava looduse üksikobjekti kaitsevööndis teha kaitstava loodusobjekti valitseja nõusolekuta. Sealjuures, kuna muudatuse jõustumisel saab seada maaparanduse hooldamisel tingimusi või need keelata juba kaitse-eeskirjaga, vähendab KeA töökoormust ja kinnisasja omaniku halduskoormust §-s 14 sätestatud valitseja nõusoleku küsimine.

Punktiga 20 tunnistatakse kehtetuks § 33 lõike 1 punkt 7 ehk maaparandussüsteemide korral asendatakse hoiualadel teatise kohustus valitseja nõusolekuga (§ 14 lõike 1 täiendus), mis annab võimaluse kaaluda nii suure mõjuga tegevuse lubamist kui ka tingimuste seadmist.

Punktiga 21 täpsustatakse ja täiendatakse erandite loetelu, millele ranna ja kalda ehituskeeluvööndis ehituskeeld ei laiene.

Kehtiva korra kohaselt ei laiene ehituskeeld olemasoleva elamu tarbeks rajatavale tehnovõrgule ja -rajatisele. Sätet täiendatakse, et ehituskeeld ei laiene ka avalikus kasutuses oleva hoone tarbeks rajatavale tehnovõrgule ja -rajatisele.

Punktiga 22 lisatakse seadusesse volitusnorm, mis annab KOVile õiguse ja pädevuse kehtestada kasvukohatüüpide, väärtusliku taimestiku ja kaitsealuste liikide kasvukohtade väljaselgitamiseks haljastuse inventeerimise kord, milles sätestatakse haljastuse hindamise meetodika, inventuuri tegijate kvalifikatsiooni ja inventeerimise tulemuste vormistamise nõuded ning kinnistuomaniku kohustus enne kavandatavat ehitustegevust nõuetekohaselt haljastus inventeerida.

Kohalikul omavalitsusel on kohustus planeerida elurikkust säilitavat ja suurendavat, kaitsealuseid liike kaitsvat haljastust ja tagada ohutu ja keskkonnasäästlik ehitustegevus. Kohustused tulenevad rahvusvahelistest kokkulepetest, looduskaitseseaduse § 48 lõikest 4, planeerimisseaduse § 126 lõike 1 punktidest 8 ja 14, ehitusseadustiku §-dest 8 ja 9 jms õigusaktidest, kuid seadusandja ei ole andnud kohaliku omavalitsuse üksusele nende kohustuste täitmiseks sõnaselget volitust.

Euroopa Liit on seadnud ELi elurikkuse strateegias aastani 2030 eesmärgiks looduse kaitsmise ja taastamise. Strateegia punktis 2.2.8 „Linnaruumi ja linnalähedaste piirkondade haljastamine“ kirjeldatakse linnahaljastuse kasulikkust ja tõdetakse, et linnastumisega kaasneb linnahaljastuse vähenemine. Seetõttu soovitatakse strateegias lõimida ökosüsteemide ja haljastusega tegelemine linna planeerimisse ja projekteerimisse.

Kohalikud omavalitsused tegelevad oma territooriumil vajalike haljastuse hooldustööde organiseerimise ja planeerimise või ehitustegevuse suunamisega ning mõjutavad sel teel elurikkust. Teadlike otsuste tegemiseks on kõigepealt vaja inventeerida maastik ja üksikelemendid.

Haljastuse inventeerimise tulemusena on võimalik suunata ehitiste ja rajatiste asukohta, et säilitada loodusväärtusi ning vajaduse korral näha ette projekteerimisel erilahendusi, mis aitaksid säilitada haljastuse kasvutingimusi, samuti kindlaks määrata ehitustegevuses haljastuse säilimiseks vajalikke kaitsemeetmeid.

Säte annab KOVidele võimaluse kehtestada kord eespool nimetatud kohustuste ja tegevuste elluviimiseks.

Punktiga 24 lisatakse volitusnorm ministrile kehtestada määrus, mis annab selge kohustuse maaomanikule või valdajale oma maal teatud võõrliike tõrjuda. Varem on sarnane kohustus kehtinud kaudselt LKSi § 57 lõigete 1 ja 5 alusel, sh teatud võõrliike ei ole lubatud kasvatada isegi tehistingimustes (aias, pargis, toas jms inimõjuga keskkonnas) ja samuti on keelatud nende loodusesse laskmine. Kuigi seadusandja eesmärk on olnud sellega öelda, et ainus viis võõrliigi kasvumist ja loodusesse levimist ära hoida on tagada tõrje, siis on see olnud vaidlustatav, kuna inimesed on viidanud, et nad ei kasvata võõrliiki, see kasvab ise. Seetõttu antakse volitus ministri määrusega kehtestada võõrliikide nimekiri, mille kasvatamine on juba ka praegu olnud keelatud, lisades sinna selge nõude tõrjet teha. Ka kehtiva õiguse alusel on järelevalve nõudnud nende liikide tõrjet ja vajaduse korral teinud ka ettekirjutusi.

Määruses nimetatud võõrliikide tõrje soovitused pannakse Keskkonnaameti kodulehele, osa liikide tõrje soovitusi on seal juba olemas. Seega riik tagab, et tõrjeviiside kirjeldused on

kodanikele kättesaadavad. Et anda nii maaomanikele kui ka järelevalvele selge pidepunkt, millise tähtaja jooksul peavad ohjeldamistegevused olema tehtud, kehtestatakse iga liigi kohta ka ohjeldamistegevuste tähtaeg või tähtajad. Pargitatarde ja siidaskleebi puhul kehtestatakse üks tähtaeg ja ülejäänud liikide puhul kaks tähtaega. Kuna õigel ajal tehtud tõrje järel võivad kõrval asuvad väiksed märkamata jäänud taimed konkurentide eemaldamise järel kiirelt kasvama asuda ja õitsema minna ning tekib seemnete valmimise oht, on nende liikide tõrjet vaja teha kaks korda aastas. Tähtaegade kehtestamise eesmärk on tagada, et tõrjet tehakse enne, kui on oht seemnete langemiseks ja seega probleemi suurenemiseks.

Oma maa hea seisundi ja looduskeskkonna hoidmise kohtus on igal isikul (PS § 53 ja § 32)¹⁰. Kuna võõrliikide kasvatamise keeld kehtis juba varem, ei saa öelda, et tegu oleks uue kohustuse või kuluga. Seaduse ja määrusega täpsustatakse senist korda. Keskkonnaamet jätkab maaomanike toetamist karuputke võõrliikide tõrjel. Võõrliikide tõrje nõudest tulenev kulu maaomanikele ei ole täpselt teada ja see sõltub nii võõrliigist, isendite arvust kui ka valitud tõrjemeetmest. 2024. aastal oli Keskkonnaameti tellitud karuputketõrje keskmine hind 188,04 €/ha koos käibemaksuga (kokku telliti tõrje 2430 hektaril, maksumusega 456 928 €). Sarnast hektarihinna võib eeldada ka juhul, kui tõrje tellib maaomanik või -valdaja. Samas erinevalt riigihankest, kus tõrje tegija esitab pakkumise suurel alal tõrjumiseks, võib eeldada, et kohalikult tõrjujalt tellides võiks hind olla ka madalam, kuna transpordikulud on väiksemad. Kohalik tõrjuja ei pruugi olla käibemaksukohuslane ja hind võib ka seetõttu madalamaks osutuda. Sõltuvalt koloonia suurusest on tõrje enamasti tehtav ka oma jõududega ja tööd tellida pole vaja. Näiteks kõige tõhusam karuputketõrje on taime juurekaela labidaga läbi lõikamine u 20 cm sügavuselt ja taime närtsima jätmine, sobivad vahendid selleks on labidas, töökindad ja aiatöökso sobiv riietus – asjad, mis on enamikul maaomanikel ilmselt olemas.

Punktiga 25 kaotatakse kohustus, et KeA peab iga kord reageerima, kui tuleb teade surnuna leitud kaitsealusest loomast, ja väljastama loa, kui leidja võib selle isendi enda valdusse jätta. KeA peab edaspidi reageerima üksnes siis, kui soovib seda looma endale jätta (kasutada teadus- ja/või õppeotstarbel). Praktikas on neid juhtumeid väga vähe.

Punktidega 26–41 muudetakse LKSi 11. peatüki „Vastutus“ sätteid.

Justiits- ja Digiministeerium on juhtinud varasema looduskaitseaduse muutmise menetluses tähelepanu sellele, et analüüsida tuleks LKSi vastutussätete otstarbekust, st kas on võimalik väärtteovastutuse asemel kohaldada haldussundi, ning samuti tuleks täpsustada väärtteokoosseise. Justiits- ja Digiministeerium on palunud LKSi vastutussätete ajakohastamisel lähtuda karistusõiguse revisjoni põhimõtetest, mis on kajastatud karistusseadustiku ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas (eelnõu 554 SE). Nimetatud seletuskirjas on märgitud, et väärtteovastutust tuleb kohaldada üksnes siis, kui haldussund ei anna tulemust. Kui aga karistusnorm on põhjendatud, peab see olema piisavalt määratletud, et isik saaks aru, millist tegu ette heidetakse. Justiits- ja Digiministeerium on juhtinud tähelepanu ka sellele, et LKSi §-des 74², 74³ ja 74⁴ on kehtestatud kvalitatiivselt erinevaid süüteokoosseise ning LKSi sättestatud juriidilise isiku karistusmäär on liiga leebe võrreldes KarSi juriidilise isiku maksimaalse karistusmääraga.

Eelnõukohase seadusega ajakohastatakse seaduse vastutussätteid, eeskätt juriidilise isiku karistusmäära, et tagada õiglane karistus ja vastutussätete õigusselgus. Samuti on kaalutud, millisel juhul on võimalik väärtteovastutuse asemel kohaldada haldussundi. Karistusliikidest on alles jäetud üksnes rahatrahvi kohaldamise võimalus, kuna keskkonnanäajades pole kunagi

¹⁰ PS § 53 igaüks on kohustatud säästma elu- ja looduskeskkonda ning hüvitama kahju, mis ta on keskkonnale tekitanud. Hüvitamise korra sätestab seadus. PS § 32 igaühel on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kitsendused sätestab seadus. Omandit ei tohi kasutada üldiste huvide vastaselt.

ühtegi aresti määratud, siis on see karistusliik liigne. Keskkonnaamet on vaid ühel korral aresti kohaldamist taotlenud rikkumise puhul, kus rikkujad muutusid vägivaldseks, aga kohus leidis, et keskmisest kõrgem rahatrahv on piisav.

LKSis on juriidilise isiku karistumäär püsinud muutumatuna 2004. aastast (v.a § 74¹ lg 2 ja § 74⁵ lg 2) ja on kuni 3200 eurot. See on selgelt liiga leebe karistus rikkumiste eest, mis võivad meie loodust väga negatiivselt mõjutada. Sanksioonide kehtestamisel on oluline arvesse võtta ka majanduslikku tulu, mida seaduse nõuete eiramine võib ettevõtjale anda. Praegu kehtivad juriidiliste isikute karistuste piirmäärad ei ole põhjendatud ka seetõttu, et paigast on nihutatud füüsilistele ja juriidilistele isikutele määratavate maksimaalsete karistuste proportsioonid. Füüsilisele ja juriidilisele isikule ettenähtud maksimaalne karistumäär peaks omavahel korreleeruma, kuivõrd maksimaalse karistumäära sätestamisel nii füüsilise kui ka juriidilise isiku puhul peab arvestama nii kaitstavat õigushüvet (kaitsealuse loodusobjekti säilimine) kui ka eri- ning üldpreventiivseid mõjusid. Kui füüsilisele isikule on LKSi rikkumise eest enamasti võimalik määrata maksimumkaristus, mis on karistusseadustiku § 47 lõike 1 kohaselt 300 trahviühikut, siis juriidiliste isikute kehtiv karistumäär on maksimaalselt vähem kui üks sajandik karistusseadustikuga sätestatud maksimaalsest karistumäärast, mis praegu on 400 000 eurot.

Ka paljudes teistes keskkonnavaldkondades on trahvimäärasid tõstetud (sulgudes karistussätete arv, millele trahvisumma kohaldub).

Veeseadus

Juriidiliste isikute trahvimäärad 100 000 kuni 400 000:

100 000 (5), 200 000 (5), 300 000 (2), 350 000 (4), 400 000 (3),

füüsiliste isikute määrad – enamik 300 trahviühikut (9), 100 (5), 200 (5).

Maapõueseadus

Juriidiliste isikute trahvimäärad 32 000 kuni 400 000:

32 000 (4), 400 000 (9),

füüsilised isikud – 300 trahviühikut (12), 100 (1).

Jäätmeadus

Juriidiliste isikute trahvimäärad 20 000 kuni 400 000:

20 000 (1), 32 000 (1), 100 000 (2), 200 000 (6), 300 000 (1), 400 000 (5),

füüsilised isikud - 100 (1), 200 (3), 300 (12).

Atmosfääriõhu kaitse seadus

Juriidiliste isikute trahvimäärad 10 000 kuni 10 000 000:

10 000 (1), 32 000 (1), 50 000 (3), 100 000 (1), 200 000 (14), 400 000 (7),

füüsilised isikud - 300 (25), 200 (2).

Praegu kehtivad LKSi maksimaalsed karistumäärad ei täida karistuse eesmärgi, milleks eelkõige on üldpreventiivselt anda üldsusele märku, et riik ei aktsepteeri taolist käitumist. Samuti on eesmärk mõjutada eripreventiivselt teo toimepanijat edaspidi vältima sarnaste süütegude toimepanemist ja tagada, et rikkumine ei tasu end majanduslikult ära. Keskkonnaamet saab oma kogemuste põhjal väita, et mõnel juhul on ettevõtjad võimaliku karistusega juba ette arvestanud, kuivõrd see tasub majanduslikult ära.

LKSi muutmise käigus on analüüsitud kehtivaid vastutussätteid, et leida võimalusi karistuse asendamiseks haldussunniga. Vaadates LKSis kaitseala kohta sätestatud, on näha, et seadusega sätestatud keeldude ja piirangute (v.a § 74² lg-d 3 ja 4) eesmärk on ennetada ja ära hoida kaitstavate hüvede kahjustamist. Tegemist on selles suhtes liiklusseadusele sarnase seadusega, et kui isik mõnda piirangut rikub, on tagajärg saabunud ning haldussunniga protsessi tagasi pöörata ei ole võimalik. Samas on kohati võimalik rakendada väärtusteovastutust paralleelselt haldussunniga, kui rikkumisega tekkinud kahjulik tagajärg on vaja likvideerida (likvideerida ebaseaduslik ehitis piiranguvööndist, eemaldada piiranguvööndisse sõitnud sõiduk vms). Kuna

kaitse alla võetud loodusobjektid on ühel või teisel viisil õrnemad või tundlikumad kui meid tavapäraselt ümbritsev looduskeskkond, on kaitsealade kasutamine suurema avaliku tähelepanu all, mistõttu on ka avalik ootus, et nõuete rikkumise eest määratakse õiglane karistus.

Maksimummäära tõstmine ei tähenda, et pärast määra tõstmist hakatakse maksimummäära rohkem või kergekäelisemalt määrama. Selleks, et vältida riigi või kohtute omavoli, on karistamise kohta kehtestatud väga selged reeglid, millest nii kohus kui ka kohtuväline menetleja on kohustatud kinni pidama. Väärteo eest karistuse määramisel kehtivad samad reeglid mis kuritegude puhul ning karistuse määramise juhised ja loogika võimaldavad maksimummäära kohaldada vaid juhul, kui esinevad raskendavad asjaolud, puuduvad kergendavad asjaolud ja tegemist on nn saririkkujaga. Karistuse määramisel tuleb kaalumist alustada sanktsioonimäära keskmisest. Sellele on kohustuslik lisada või sellest võtta maha karistust raskendavad ja kergendavad asjaolud (loetletud KarSi §-des 57 ja 58) ning seejärel hinnata süüd suurendavate ja vähendavate asjaolude esinemist, milleks on varasema karistuse olemasolu või puudumine, rikkumise ulatus, rikkumise kestus, rikkumisega tekitatud kahju, rikkumisega saadud (konkurentsi) eelis, isiku käitumine pärast rikkumist, isiku käitumine süüteomenetluse ajal, samuti menetleja hinnang, kui suur on tõenäosus, et isik võiks tulevikus analoogseid rikkumisi toime panna, ja milline karistus täidaks ka üldpreventiivselt teisi valdkonnas tegutsevaid isikuid hoiatavat eesmärki.

Kuna karistuse määramine käib kindlate reeglite järgi, siis maksimaalset võimalikku karistusmäära saab rakendada üksnes juhul, kui esinevad ainult karistust raskendavad asjaolud või süüd suurendavad asjaolud ja varasemad karistused ei ole mõjutanud isikut õiguskäitumisele. Seega peavad karistusmäärad olema sellised, et ka maksimaalset määra rakendamata on võimalik määrata karistus, mis välistaks rikkumise majandusliku tulususe.

Eesti on tihedalt seotud ELi õigusega. Nii direktiivides kui ka otsekohalduvates määrustes on rõhutatud, et liikmesriik on kohustatud rakendama tõhusaid ja mõjusaid karistusi ning sageli on soovitatud või ka kohustatud karistusega ettevõtjalt ära võtma rikkumise tulemusel saadud tulu. Näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2023/1115¹¹ (nn raadamismäärus) art 25 lõike 2 kohaselt peavad karistused olema mõjusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Punkti a kohaselt peab kõnealuste karistuste suurus olema proportsionaalne tekitatud keskkonnakahju ning asjaomaste saaduste või toodete väärtusega ja kõnealuste trahvide suurus arvutatakse nii, et oleks tulemuslikult tagatud, et vastutavad isikud jäävad toime pandud rikkumistega saadud majanduslikust kasust ilma, ning suurendades korduvate rikkumiste korral trahve järk-järgult. Juriidilise isiku puhul kehtestatakse sellise trahvi maksimumsummaks vähemalt 4% ettevõtja või kaupleja aastasest kogukäibest liidus trahviotsusele eelnenud majandusaastal, mis arvutatakse sarnaselt ettevõtjate aastakäibe arvutamisega, nagu on sätestatud nõukogu määruse (EÜ) nr 139/2004 artikli 5 lõikes 1, ning trahvisummat suurendatakse vajaduse korral nii, et see ületaks saadud võimalikku majanduslikku kasu.

Maksimummäära on määratud üksikutel kordadel. Karistus mõistetakse KarSi § 56 ning Riigikohtu praktika väga kindlate reeglite järgi. KeA lähtub viidatud alustest, väärteomenetluste kvaliteeti kontrollitakse, korraldatakse koolitusi ja välistatud on ametnike suva karistuse määramisel.

Maksimaalse karistusmäära tõstmine võimaldab kohaldada teo raskusele ja iseloomule vastavat karistust. Kergete rikkumiste korral jäävad karistused endiselt sümbolsetesse summadesse, samas tulu saamise eesmärgil toime pandud teo eest on võimalik rakendada karistust, mis on kooskõlas põhimõttega, et rikkumine ei tohi end ära tasuda. Kedagi ei karistata, kui ta ei ole

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32023R1115&qid=1728990722510>

toime pannud rikkumist. Kui isik on rikkumise toime pannud teadmatusel (ettevaatamatus hooletuse vormis), on tema süü väike ja seda arvestatakse kindlasti karistuse määramisel. Samuti on välistatud võimalus, et riik võiks määrata põhjendamatult suuri rahatrahve, kuna kohtumenetluses kontrollitakse muu hulgas karistuse määramise vastavust karistusseadustikule ja levinud kohtupraktikale.

KeA arvestab rikkumiste menetlemisel tahtluse aspektiga. Eelnõus on arvestatud sellega, et need koosseisud, mis on orienteeritud tahtlusele, on ka selliselt sätestatud. KarSi § 15 lõike 3 kohaselt on väärteona karistatavad nii ettevaatamatud kui ka tahtlikud teod. Kui seadus ei täpsusta, siis üldjuhul peab lähtuma sellest, et tegu on pandud toime vähemalt hooletusest (Riigikohtu lahend 3-1-1-48-05 p 6). Aga kui seadus täpsustab, et väärteokoosseis eeldab tahtlust, siis tuleb väärteomenetluse käigus tuvastada, et tegu on toime pandud tahtlikult, st vähemalt kaudse tahtlusega KarSi § 16 lõike 4 tähenduses. Näiteks §-des 74¹¹, 74¹², 74¹⁶, 74¹⁷ ja 74¹⁸ sätestatud väärtegude lühikirjeldustes on rõhutatud, et väärteokoosseis eeldab tahtlust. Tahtlus on defineeritud KarSi §-s 16.

Igal juhul kehtib üldreegel, et karistuse kohaldamisel tuleb hinnata KarSi § 56 lõike 1 alusel süü sisu – karistust kergendavate ja raskendavate asjaolude ning süüd mõjutavate muude asjaolude kaudu.

Samuti on analüüsitud kehtivate väärteokoosseisude vastavust määratluse nõuetele. Mitu väärteokoosseisu on liiga üldsõnalised, mistõttu isikud ei pruugi aru saada, mida konkreetselt neile ette heidetakse. Näiteks LKSi § 71 näeb ette vastutuse kaitstava loodusobjekti kaitse nõuete rikkumise eest. Looduskaitseaduse kohaselt jagunevad kaitstavad loodusobjektid kuueks eri iseloomuga objektiks, mis omakorda jagunevad tüübi või liigi järgi (LKSi § 4). Seetõttu kirjutati enamik LKSi § 71 vastutusalas olevaid rikkumisi iseseisvate väärteokoosseisudena lahti. Kui kehtivas LKSi oli kokku üheksa väärteokoosseisu, siis eelnõus on neid 33.

Järgnevalt on lahti kirjutatud eelnõukohased vastutusnormid ja nende aluseks olevad sätted LKSi ning selgitatud senist praktikat.

Kõige rohkem, 911 korda on trahve (nii juriidilistele kui ka füüsilistele isikutele) määratud üldise sätte, LKSi § 71 „Kaitstava loodusobjekti kaitsenõuete rikkumine“ alusel, kusjuures keskmine trahvisumma oli 432 eurot. Ajavahemikul 01.01.2020 kuni 31.07.2021 on LKSi § 71 alusel menetletud pisut alla 300 väärteoasja ja füüsiliste isikute karistused jäävad 10–270 trahviühiku vahele, juriidiliste isikute karistused on vahemikus 120 kuni 1600 eurot. Eelnõuga lisatavates paragrahvides (§-d 71¹–71⁹) on eraldi välja toodud üheksa rikkumist – majandustegevuse või loodusvarade kasutamise keelu rikkumine (§ 71¹), ehituskeelu nõuete rikkumine (§ 71²), telkimise või lõkketegemise nõuete rikkumine (§ 71³), rahvaürituse korraldamise nõuete rikkumine (§ 71⁴), viibimiskeelu rikkumine (§ 71⁵), sõidukiga sõitmise (§ 71⁶), puittaimestiku istutamise või raie nõuete rikkumine (§ 71⁷) ja kaitstaval loodusobjektil poollooduslike koosluste kaitse nõuete rikkumine (§ 71⁹). Need tegevused on reguleeritud LKSi §-de 14, 30 ja 31 järgi ja viibimiskeeld ka §-des 15 ja 29. LKSi § 29 lõige 2 keelab reservaadis igasuguse inimtegevuse, sh viibimise, hõlmates seega vastutussätteid §-des 71¹, 71³, 71⁴, 71⁵ ning 71⁶. Keelu rikkumise korral määratakse trahv toimepandud rikkumise järgi, näiteks kas inimene liikus reservaadis jalgsi või sõitis mootorsõidukiga. Sõltuvalt inimese tegevusest on rikkumise raskusaste ning kaitseväärtuse häiring erinev.

Alles on jäetud ka üldine vastutussäte kaitstavate loodusobjektide kaitse nõuete rikkumiste eest. Sellisteks rikkumisteks on LKSi § 31 lõike 2 punktides 1, 2, 4, 7, 9 ja 12 nimetatud keelatud tegevused: uue maaparandussüsteemi rajamine; veekogude veetaseme ja kaldajoone muutmine; puhtpuistute kujundamine ja energiapuistute rajamine; biotsiidi, taimekaitsevahendi ja väetise

kasutamine; jahipidamine ja kalapüük; roo varumine külmumata pinnasel. Selliseks rikkumiseks on ka LKSi § 32 lõike 2 kohane keelatud tegevus – hoiualal nende elupaikade ja kasvukohtade hävitamine ja kahjustamine, mille kaitseks hoiuala moodustati, ning seal kaitstavate liikide oluline häirimine, samuti tegevus, mis seab ohtu elupaikade, kasvukohtade ja kaitstavate liikide soodsa seisundi. Sellisteks rikkumisteks on ka eelnõukohase seadusega lisatavad keelatud tegevused, milleks on piiranguvööndis olemasoleva maaparandussüsteemi hoiu- või rekonstrueerimistöödele kaitse-eeskirjaga seatud tingimuste või keeldude rikkumine, kui sellega ei kaasne puittaimestiku istutamise või raie nõuete rikkumist, mis on eraldi vastutuskooesseis.

§ 71. Kaitstava loodusobjekti kaitse nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 14 (kaitstavate alade üldised kitsendused) lõike 1 punktides 1, 2, 9, 10 ja 13 (viimane lisatakse eelnõuga), § 31 (piiranguvööndi kaitsekord) lõike 2 punktides 1, 2, 4, 7, 9 ja 12, § 31 lõikes 6 (lisatakse eelnõuga), § 32 (Hoiuala kaitsekord) lõikes 2 ning § 33 lõikes 1.

§ 71¹. Kaitstaval loodusobjektil majandustegevuse ja loodusvarade kasutamise keelu rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 29 (loodusreservaadi kaitsekord) lõikes 2, § 30 (sihtkaitsevööndi kaitsekord) lõike 2 punktides 1 ja 2 ning § 31 (piiranguvööndi kaitsekord) lõike 2 punktis 3.

§ 71². Kaitstaval loodusobjektil ehitamise nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 30 lõike 2 punktis 3 ja § 31 lõike 2 punktis 8, mis käsitlevad sihtkaitsevööndis ja piiranguvööndis ehitiste püstitamist ja väliskonstruktsioonide muutmist.

§ 71³. Kaitstaval loodusobjektil viibimise keelu rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 29 lõikes 2 ja § 30 lõike 2 punktis 4, mis käsitlevad loodusreservaadis ja sihtkaitsevööndi kaitsealuste liikide elupaigas, kasvukohas ja rändlindude koondumispaias viibimist.

§ 71⁴. Kaitstaval loodusobjektil sõidukiga sõitmise nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 29 lõikes 2, § 30 lõike 2 punktis 5 ja § 31 lõike 2 punktis 10.

§ 71⁵. Kaitstaval loodusobjektil telkimise ja lõkke tegemise nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 29 lõikes 2, § 30 lõike 2 punktis 6 ja § 31 lõike 2 punktis 11.

§ 71⁶. Kaitstaval loodusobjektil rahvaürituse korraldamise nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 29 lõikes 2, § 30 lõike 2 punktis 6 ja § 31 lõike 2 punktis 11.

§ 71⁷. Kaitstaval loodusobjektil puittaimestiku istutamise ja raie nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on on § 29 lõikes 2, § 30 lõike 2 punktis 7 (lisatakse eelnõuga, mis keelab poollooduslike koosluste hävitamist või kahjustamist põhjustava tegevuse sh puittaimestiku istutamise), § 31 lõike 2 punktides 4, 5, 6 ja 13 (viimane lisatakse eelnõuga, mis keelab poollooduslike koosluste hävitamist või kahjustamist põhjustava tegevuse sh puittaimestiku istutamise) ning § 32 lõikes 3.

§ 71⁹. Kaitstaval loodusobjektidel poollooduslike koosluste kaitse nõuete rikkumine – vastutusnorm rikkumiste kohta, mis on sätestatud § 14 lõike 1 punktis 12 (lisatakse eelnõuga, mis keelab poolloodusliku koosluse esinemise alal niidet maha jätta), § 17 lõigetes 1 ja 2, § 30 lõike 2 punktis 7 (lisatakse eelnõuga, mis keelab poollooduslike koosluste hävitamist või kahjustamist põhjustava tegevuse), § 31 lõike 2 punktis 13 (lisatakse eelnõuga, mis keelab poollooduslike koosluste hävitamist või kahjustamist põhjustava tegevuse) ja § 33 lõike 1 punktis 5.

Trahvimäärade määramisel on arvestatud rikkumise tagajärge. Näiteks kaitstaval loodusobjektidel sõiduki, maastikusõiduki või ujuv vahendiga liikumise nõuete rikkumise korral on arvestatud, et kuna kaitsevööndid on erineva rangusega piirangutega ja kooslused, mida kaitstakse, võivad olla äärmiselt tundlikud (rabas või liivasel rannal samblikukihi taastumine võib võtta aastakümneid), siis nimetatud rikkumise tagajärg võib olla väga raske ning seetõttu on nimetatud teo eest ette nähtud maksimumilähedane võimalik karistus.

Kaitstaval loodusobjektidel puittaimestiku istutamise või raie nõuete rikkumise eest karistuse määramisel peab arvestama, et kaitstavatel metsadel on lisaks majanduslikule väärtusele ka looduskaitse väärtus, mistõttu ainult majanduslikku tulu ei saa karistamisel aluseks võtta. Seetõttu peaks selle sätte maksimaalne karistumäär olema sama suur või suurem kui metsaseaduse ebaseadusliku raie eest. Koosseis sisaldab lisaks raiekeelule ka muude nõuete, nagu istutamise keeld, külmumata maaga raie keeld jms rikkumisi. Selle koosseisu alla käib ka näiteks konnakotka toitumisala hävitamine metsa istutamise tõttu (Otepää looduspargis olnud hiljutine juhtum). Samuti on hea näide praegu kohtus olev menetlus, kus ettevõtja istutas Võrtsjärve poldri hoiualal 80 ha suurusele alale 128 000 kuuse- ja kaseistikut, et muuta ala metsaks. Kui mingil põhjusel ei peaks saama ala taastada, häviks 80 ha Natura 2000 alana kaitstavat rohunepi, rukkiräga, suurkoovitaja, hänilase jt kaitsealuste lindude elupaika.

Juriidiliste isikute trahvimäära määramisel on arvestatud ka seda, et kui üksikisik rikub kaitsealal liikumise reegleid kogemata, siis juriidilise isiku puhul on tavaliselt tegemist vastavas valdkonnas (matkade, reiside korraldamine) tegutseva ettevõtjaga, kelle puhul eeldatakse eeltöö tegemist. Lisaks on ettevõtja korraldatud ürituse korral oht või kahjulik mõju loodusobjektile tavaliselt oluliselt suurem kui üksikisiku tegevusel.

Karistuse määramisel arvestatakse, et juhul, kui kahju on võimalik heastada, eelistatakse alati heastamist ning karistus on väike või seda ei kohaldata üldse. Karistamine on põhjendatud juhul, kui ettevõtjat on varem juba hoiatatud ja tema tähelepanu loodust kahjustavale tegevusele juhitud.

Üks suurima määraga karistus on kaitstaval loodusobjektidel majandustegevuse või loodusvarade kasutamise keelu rikkumise ja ebaseadusliku ehitamise eest. Kuna loodusreservaadid ja sihtkaitsevööndid on erilist kaitset vajavad alad, kus majandustegevus on keelatud või väga piiratud tingimustel lubatud, peavad karistused olema juba ette hoiatavad ja mõjusad. Selliseid rikkumisi juhtub küll üliharva, kuid kui juhtub, siis tavaliselt kaitstav kooslus hävib. Enamasti on tegemist vanade ja väärtuslike puistute raiega, mille taastumine võtab aega vähemalt 100 aastat.

Ehitamise puhul puudub enamasti võimalus hinnata tagantjärele kahju konkreetsete liikide isenditele või ka keskkonnavastutuse mõttes kahju elupaigale, seega on rahatrahv ainus hoitav meede. Kui hinnata keskmise hoone maksumust, siis see on kümnetes kuni sadades tuhandetes, seega peaks võimalik sanktsioonimäär seda kordades ületama. Eelnõus sätestatud karistus peaks välistama ka võimaluse, et ettevõtja teadlikult jätkab rikkumisega seni, kuni riik asub asendustäitmist korraldama.

Teine suurima trahvide arvuga rikkumine, 390 korda, on olnud LKSi §-s 74 sätestatud ranna ja kalda kasutamise ja kaitse nõuete rikkumine, kusjuures keskmine trahvisumma oli 417 eurot (maksimaalne 2400 ja minimaalne 8 (nii väike määr on seotud kroonilt eurole ülemineku ümardamisega). Normitehnika reeglite järgi on üldise sisuga LKSi § 74 tunnistatud kehtetuks ja eelnõus on eristatud viis sagedasemat rikkumist uutes vastutussätetes – ranna või kalda ehituskeeluvööndis ehitamise (§ 74¹⁰), sõidukiga sõitmise (§ 74⁹) ning metsa kasutamise ja kaitse nõuete rikkumise (§ 74⁷) ja maavara kaevandamise keelu rikkumine (§ 74⁸).

§ 74⁷. Ranna ja kalda piiranguvööndis metsa kasutamise ja kaitse nõuete rikkumine – vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 37 lõikes 2, mis reguleerib lageraiet ja sätestab, et valik- ja turberaie tegemisel tuleb arvestada käesoleva seaduse lisas toodud tingimustega.

§ 74⁸. Ranna ja kalda piiranguvööndis maavara kaevandamise keelu rikkumine – vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 37 lõike 3 punktis 5.

§ 74⁹. Ranna ja kalda piiranguvööndis mootor- ja maastikusõidukiga sõitmise nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 37 lõike 3 punktis 6.

§ 74¹⁰. Ranna ja kalda ehituskeeluvööndis ehitamise nõuete rikkumine – vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi §-s 38.

Ranna ja kalda piiranguvööndid on tavapärasest tundlikumad alad ja mis tahes rikkumised võivad kaasa tuua väga tõsiseid ning pöördumatuid tagajärgi, mistõttu on nende keeldude rikkumise eest karistused suhteliselt suuremad. Ranna ja kalda piiranguvööndis metsa kasutamise ja kaitse nõuete rikkumise eest trahvimäärade määramisel on arvestatud, et rannal ja kaldal kasvavatel metsadel on lisaks majanduslikule väärtusele ka looduskaitse väärtus, mistõttu ainult majanduslikku tulu ei saa karistamisel aluseks võtta. Rannal või kaldal kasvava metsa eesmärk on hoida ära erosiooni, maalihkeid, majandamise ja muid mõjusid veekogudele jne. Seetõttu peaks selle sätte maksimaalne karistus olema sama suur või suurem kui maksimaalne karistus metsaseaduse ebaseadusliku raie eest.

Ranna ja kalda ehituskeeluvööndis ehitamise nõuete rikkumise korral on arvestatud, et ehitise all olevad kooslused hävivad ja kumulatiivne mõju on pikaajaline. Ehituskeeluvööndid rannal ja kaldal muutuvad tulevikus eriti oluliseks, kuna need plaanitakse arvata riiklikult kaitstavate alade hulka, mis on vajalikud kaitstavate alade pindalalise (30%) eesmärgi täitmiseks. Praktikas on kõige suurem probleem just juriidiliste isikutega (arendajad), kes looduskaunis kohas nn miljonivaatega arenduste nimel eiravad kehtestatud nõudeid. Olukorras, kus mõnel juhul ei pruugi ehitist saada likvideerida, peab karistus olema mõjuv ja hoiatav. Ilma loata ehitamine ranna- või kaldaalale on suhteliselt levinud ja üha suurenev probleem ning kuna alati ei ole võimalik likvideerimine, peab võimalik karistus juba preventiivselt mõjuma selliselt, et ära hoida tuleviku rikkumisi.

Kui kehtivas seaduses on eraldi vastutussättena üksnes linnuliikide kaitse nõuete rikkumine (viimase viie aasta jooksul määrati trahve 13 korral, keskmine trahvisumma 173 eurot), siis eelnõu järgi on lisaks looduslikult esinevate linnuliikide kaitse nõuete rikkumisele (§-d 74¹⁶–74¹⁸ ja § 74²⁵) eraldi vastutusnorm looduslikult esinevate mittekaitsealuste loomaliikide kaitse nõuete rikkumise (§ 74²⁰), mis on reguleeritud LKSi §-des 51, 51¹, 52, 58 ja 63. Normitehnika reeglite alusel on kehtetuks tunnistatud LKSi § 74³, mis sisaldas vastutussätteid looduslikult esinevate lindude kaitse nõuete rikkumise eest. Samas normis oli vastutussätted ka lindude ja

nahkhiirte rõngastamise nõuete rikkumise eest, mis eelnõus on eraldi koosseisuna eelnõu §-s 74¹⁹.

§ 74¹⁶–74¹⁸. Looduslikult esinevate linnuliikide kaitse nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 55 lõikes 6¹, mis keelab pesade ja munade tahtliku hävitamise ja kahjustamise või pesade kõrvaldamise ja lindude tahtliku häirimise, eriti pesitsemise ja poegade üleskasvatamise ajal.

§ 74¹⁹. Nahkhiirte ja lindude rõngastamise nõuete rikkumine –

vastutusnorm nahkhiirte ja lindude rõngastamise nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi §-s 58³ (lisatakse eelnõuga 612 SE).

§ 74²⁰. Looduslikult esinevate mittekaitsealuste loomaliikide kaitse nõuete rikkumine või võõrsilt sisse toodud või tehistingimustes peetud looduslikult esinevate liikide isendite loodusesse laskmise nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi §-des 51 (kalade koelmuala kaitse), 51¹ (pruunkaru talvituspaiga kaitse), 52 (kaitsealuste liikide rändeteede kaitse) ja 58 (kodumaiste liikide asustamise, loodusest eemaldamise ja tehiskeskkonnas hoidmise regulatsioon).

§ 74²⁵. Looduslikult esinevate linnuliikide isenditega tehingu tegemise keelu rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 56 lõike 2¹ punktis 1, mis keelab tehingud looduslikult esinevate linnuliikide elus või surnud isenditega ja nende selgelt äratuntavate kehaosade või nendest valmistatud toodetega.

Looduslikult esinevate linnuliikide kaitse nõuete rikkumise vastutussätted on jagatud kolmeks. Eristatud on häirimine, kahjustamine ja hävitamine. Häirimine on leebe lindude ellu sekkumine, see ei pruugi kaasa tuua pesitsuse katkemist ega lindude (munade) hukkumist, seega piisab suhteliselt leebest karistusmäärast. Kahjustamine tähendab, et negatiivne tagajärg on saabunud, st pesitus on katkenud ja linnud peavad otsima uusi pesitsuskohti või jätavad pesitsuse vahele. Hävitamine tähendab, et raie käigus hukuvad pesades olevad munad või hävitatakse pesad koos poegadega. Sellist tahtlikult hävitamist ehk linnupoegade tapmist peaks olema võimalus karistada suurema määraga. Kui näiteks laane- või salumetsas lindude pesitsemise kõrgperioodil raiutakse lagedaks 7 ha, siis sellise raie tulemusel hävib vähemalt 40 pesa poegadega ja kui võtta iga pesa suuruseks keskmiselt 5 poega (värvulistel rohkem, suurematel lindudel vähem), siis tapetakse sellise raiega 200 linnupoega.

Ka Euroopa Kohus on oma hiljutiste otsustega (C-473/19, C-474/19, C-784/23) leidnud, et pesitsusrahu kaitse kohustus laieneb kõigile looduslikele linnuliikidele, ohustatusest sõltumata ja et looduslikult esinevate lindude kaitsel käsitletakse tahtlust laiemalt ning tahtlikuks häirimiseks või tapmiseks peetakse ka seda, kui teo tegija mõnab häirimise või tapmise võimaluse olemasolu.

Linnudirektiivi kohaselt on pesitsevad linnud erilise kaitse all. Linnades on probleemiks korteriühistud, kes jätavad õigel ajal piisava hoolsuse kohustuse täitmata, mistõttu tehakse katusetöid või soojustustöid lindude (räästapääsukesed, piiritajad, kajakad jt) pesitsusajal ja selle asemel, et tööd katkestada, hävitatakse teadlikult ja tahtlikult pesad, sageli koos neis olevate munadega. Direktiivi kohaselt peavad karistused olema mõjuvad, hoiatavad ja tõhusad. Kuna tegevus eeldab teadlikku ja tahtlikku pesade või munade hävitamist ja tegevus toimub tavaliselt tiheasustuselal kõigi pilgu all, peab karistus vastama süü suurusele. Lisaks korteriühistutele, kes töid organiseerivad, peab karistus olema hoiatav ja mõjus ka ehitusettevõtjatele, kelle igapäevaseks tegevuseks on katuste ja fassaadide renoveerimine ja kelle aastane käive ulatub sadadesse tuhandetesse eurodesse.

Normitehnilistel põhjustel on eelnõus kehtetuks tunnistatud ka LKSi § 74⁴, milles sisalduvad direktiivi 92/43/EMÜ (loodusdirektiivi) IV lisa nimetatud looma- ja taimeliikide kaitse nõuete rikkumised. Nimetatud rikkumised on kaetud vastutuskooresseisudega §-des 74¹¹–74¹⁵ ja 74²¹–74²⁴. Direktiivi 92/43/EMÜ IV lisa nimetatud looma- ja taimeliigid on riigisisesele võetud kaitse alla kas I, II või III kaitsekategoorias. Seega on nende kaitse reguleeritud riigisisese kehtivas õiguses kaitsekategooria liikide kohta sätestatud nõuete ja piirangutega. Et vältida dubleerivat vastutussätet, on kattuvad direktiivi 92/43/EMÜ IV lisa liikide kaitse normidele ja riigisisesele kaitse alla võetud liikide kaitse normidele vastavad koosseisud vastutussätetes ühendatud.

§ 74¹¹. Kaitsealuse loomaliigi isendi tahtliku surmamise keelu rikkumine –
vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 55 lõikes 1 ja § 58 lõikes 4.

§ 74¹². Kaitsealuse loomaliigi isendi püüdmise ja tahtliku häirimise keelu rikkumine –
vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 55 lõikes 6 ja § 58 lõikes 4.

§ 74¹³. I kaitsekategooria taimede ja seente kaitse nõuete rikkumine –

§ 74¹⁴. II kaitsekategooria taimede ja seente kaitse nõuete rikkumine –

vastutusnormid nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 55 lõikes 7 (I ja II kaitsekategooria taimede ja seente kahjustamise, sealhulgas korjamise ja hävitamise keeld) ja § 58 lõikes 4 (kaitsealuse liigi loodusest eemaldamise (sh pidamise ja kasvatamise) keeld).

§ 74¹⁵. III kaitsekategooria taimede, seente ja selgrootute loomade kaitse nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 55 lõikes 8 (III kaitsekategooria taimede, seente ja selgrootute loomade hävitamine ja loodusest korjamine) ja § 58 lõikes 4 (kaitsealuse liigi loodusest eemaldamine).

§ 74²¹. Nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ IV lisa punktis a loetletud loomaliigi isendi paljunemis- ja puhkekohtade hävitamise ja kahjustamise keelu rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi §-s 51², mis sätestab, et keelatud on hävitada ja kahjustada nende loomaliikide isendite selgelt märgatavaid paljunemis- või puhkekohti, mida nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ nimetab IV lisa punktis a.

§ 74²². I kaitsekategooria liigi isendiga tehingu tegemise keelu rikkumine –

§ 74²³. II kaitsekategooria liigi isendiga tehingu tegemise keelu rikkumine –

§ 74²⁴. III kaitsekategooria liigi isendiga tehingu tegemise keelu rikkumine –

Vastutusnormid nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 56 lõikes 2 (keelab tehingud I, II ja III kaitsekategooria liigi isendiga, välja arvatud nende tehistingimustes kasvatatud järglastega) ja lõike 2¹ punktis 2 (reguleerib tehinguid loomaliigi, mida nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ nimetab IV lisa punktis a, või taimeliigi, mida see direktiiv nimetab IV lisa punktis b, elus või surnud isenditega ja nende selgelt äratuntavate osade või nendest valmistatud toodetega).

Kaitsealuse loomaliigi isendi tahtliku surmamise keelu rikkumise eest trahvimäära kehtestamisel arvestatakse, et see koosseis hõlmab ka I kaitsekategooria liikide surmamist. Näiteks on KeA töös selline juhtum, kus kotkas asus pesitsema majandusmetsas ja metsaomanik (juriidiline isik), avastades pesa, langetas pesapuu, et vältida pesapuu ümber moodustatavat sihtkaitsevööndit. Kirjeldatud juhul ei suudetud tuvastada, kas pesas olid ka munad või pojad. Sellised rikkumised pannakse ühelt poolt toime eesmärgiga ära hoida majanduslikku kahju, teisalt toob selline rikkumine juhul, kui koos pesa hävitamisega tapetakse ka poeg või pojad, kaasa suure negatiivse mõju I kaitsekategooria liigi populatsioonile. Seetõttu

peab maksimaalne karistus olema suuruses, mis paneks ettevõtja olukorda, kus isendi tapmine ei oleks tulusam.

Eelnõukohase seadusega muudetakse LKSi § 74² vastutussätte pealkirja, kuna varem vastutussättes mitme seaduse nõude rikkumise eest ettenähtud koosseisude asemele jääb alles ainult üks – kaaviaripakendi märgistamise nõuete rikkumine.

§ 74². Kaaviaripakendi märgistamise nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi §-s 59¹ lõike 4 alusel kehtestatud keskkonnaministri 27.07.2009 määruses nr 38 - Kaaviari pakendite märgistamise kord ja kaaviari käitleja esitatava aruande vorm).

Üldsättest (§ 71) on eraldatud ka nende looma- ja taimeliikide isendite kaitsenõuete rikkumine, mis on loetletud nõukogu määruses (EÜ) nr 338/97 looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel, ehk ohustatud liikide konventsiooniga kaitstud isendite kaitsenõuete rikkumine (eelnõu järgi § 74²⁶).

§ 74²⁶. Loodusliku loomastiku ja taimestiku ohustatud liikidega riikidevahelise kauplemise nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi §-s 59, mis seda kauplemist Eestis reguleerib.

Eraldi on eelnõus ette nähtud ka vastutussäte kohaliku omavalitsuse tasandil kaitstava loodusobjekti kasutamise ja kaitse nõuete rikkumise eest (§ 71⁸). KOV kaitstaval alal on sisult piiranguvööndi kaitsekord ja seega on see võrdne § 71 jur isiku trahvimääraga, sest praegu rakenduks KOV kaitstaval alal just § 71 kehtestatud määr.

Seadusesse jääb alles ka vastutussäte tiheasustusalal puude ebaseadusliku raie eest (§73). Nimetatud sätete kohane menetluspädevus antakse valla- või linnavalitsusele.

§ 71⁸. Kohaliku omavalitsuse tasandil kaitstava loodusobjekti kasutamise ja kaitse nõuete rikkumine –

LKSi § 44 järgi kohaldub kohaliku omavalitsuse tasandil kaitstaval loodusobjektile LKSi § 31 kohane kaitsekord. Vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi §-s 31 (piiranguvööndi kaitsekord).

§ 73. Tiheasustusalal puude ebaseaduslik raie –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi §-s 45 (eelnõuga 612 SE täpsustatakse LKSi § 45 sõnastust, et oleks selge, et nõue hõlmab ka puuosi).

Kehtivas LKSi ei ole juriidilisele isikule kehtestatud karistumäärad kooskõlas aja jooksul toimunud muudatustega majanduses ja elatusasemes, mistõttu kaaluti süüteokoosseisude juures, milline oleks teo raskuse ja keskkonnamõjuga vastavuses olev karistus. Ühtlasi hinnati eri süüteokoosseisude korral uuesti füüsilisele isikule kohaldatavaid maksimaalseid karistumäärasid, ajakohastati menetluspädevust ja keskkonnakahju hüvitamist käsitlevaid sätteid.

Võrreldes varem EISis kooskõlastusel olnud eelnõuga on trahvimäärasid eelnõus oluliselt muudetud ning need on 10 000 kuni 200 000 eurot. 200 000 eurot on kaitstaval loodusobjektile majandustegevuse, loodusvarade kasutamise ja ehitamise keelu rikkumise eest. 10 000 eurot on näiteks lindude pesade ja munade tahtliku kahjustamise eest, tiheasustusalal kasvava puu või selle osa ebaseadusliku raie eest.

Muudatust tehes võeti arvesse ka rikkumise korral selle võimaliku keskkonnaohu olulisust, ohu realiseerumise tõenäosust ning kaitstava loodusobjekti võimalikku pöördumatut hävimist või kahjustumist ning asjaolu, et nimetatud tegu võib olla laiaulatuslike keskkonnavalaste ning loodusobjekti kaitse eesmärkide täitmist mõjutavate tagajärgedega. Seega ei ole tihti üksnes haldussunni rakendamine tõhus eri- ja üldpreventiivsete eesmärkide täitmiseks ning vaja on määrata väärtteovastutus.

Samuti arvestati juriidilise isiku puhul sellega, et rikkumine ei oleks majanduslikult tulusam kui maksimaalne võimalik karistus. Mitme koosseisu korral on teoalternatiivide juures alust eeldada olulise majandusliku tulu saamist, mida peab arvestama juriidilise isiku puhul teo maksimaalse karistumäära määramisel.

Karistussätete karmistamise juures on oluline pöörata tähelepanu ka selgitus- ja ennetustööle. Keskkonnateemaline teavitustöö on Kliimaministeeriumi ja Keskkonnaameti ülesanne, millega aktiivselt iga päev ka tegeletakse, sh järelevalve käigus. Esmakordsete väiksemate rikkumiste korral piirduakse tavaliselt selgitamise ja hoiatamisega ega karistata. Selgitustöö kohta on hea näide KeA algatusel ja koostöös RMKga valminud Hiiumaa ja Saaremaa praamidil näidatud videoklipid, milles selgitatakse looduses puhkamist. Samuti osaleb KeA iga-aastaselt meremessil, kus selgitatakse huvilistele kaitsealadel paatidega liikumise tingimusi ning muid looduskaitsega seotud küsimusi.

KeA menetluspädevust käsitlevast LKSi § 75 lõikest 2 on välja jäetud viide §-dele 71⁸ ja 73. Nende sätete puhul soovitakse menetluspädevus anda üksnes valla- või linnavalitsusele. Kohaliku omavalitsuse tasandil kaitstava loodusobjekti kaitse eeskirjad ja üksikpuude raie eeskirjad kehtestab iga kohalik omavalitsus eraldi ning kohaliku omavalitsuse kehtestatud õigusaktide täitmise üle järelevalve tegemise kohustus on kohalikul omavalitsusel.

Kehtivas seaduses olevad vastutusnormid võõrliikide kasutamise, hülgetoodetega tehtavate tehingute ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 511/2014 nõuete rikkumise eest jäävad kehtima, aga ajakohastatakse trahvimäärasid ja määruse viiteid.

§ 74¹. Võõrliikide kasutamise nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi §-s 57 (võõrliikide ohjamise regulatsioon) ja § 57² lõikes 6 (mingi ja kähriku tehistingimustes pidamisele esitatavad täpsustatud nõuded ja farmi tegevusloa sisu täpsustatud nõuded).

Paragrahvi 57 lõike 8 kohaselt kehtestatavat ministri määrust võõrliigi lindude loodusesse laskmisega seotud teabe vahetamise ja Euroopa Komisjoniga konsulteerimise korra kohta ei ole veel kehtestatud, kuna Euroopa Komisjon ei ole täpsustanud, kuidas teabevahetus ja konsulteerimine toimuma peab, samas on volitusnorm vaja kehtestada linnudirektiivi ülevõtmiseks.

§ 74⁵. Hülgetoodetega tehtavate tehingute nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKSi § 56 lõikes 6. Hülgetoodetega tehtavate tehingute nõuded on kehtestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1007/2009 (hülgetoodetega kauplemise kohta) artiklis 3 ning komisjoni määruse (EL) nr 737/2010, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1007/2009 (hülgetoodetega kauplemise kohta) üksikasjalikud rakenduseeskirjad, artiklis 2.

§ 74⁶. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 511/2014 nõuete rikkumine –

vastutusnorm nõuete kohta, mis on sätestatud LKS § 68¹ ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 511/2014 (geneetilistele ressurssidele juurdepääsu ja nende kasutamisest

saadava tulu õiglase ja erapooletu jaotamise Nagoya protokollist tulenevate kasutajate jaoks ette nähtud vastavusmeetmete kohta liidus) artiklites 4 ja 7 (Kasutajate kohustused ja Kasutajapoolse nõuete täitmise jälgimine määruses).

Punktidega 42–48 eraldatakse vastutuse peatükist LKSi § 77, mis reguleerib loodusobjektile tekitatud kahju hüvitamist ja mis viiakse omaette peatükki 11¹ „Loodusobjektile tekitatud kahju“. Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 24 lõike 5 nõuete järgi jagatakse § 77 sisu järgi kaheks paragrahviks, et vältida ühte pikka paragrahvi. Eelnõukohasesse § 77 jäävad kehtiva seaduse lõiked 1–3 ja 11 ning § 77¹ jäävad kehtiva LKSi § 77 lõiked 4–10¹ (kahjumäärad).

Täpsustatakse ka § 77 lõikes 1 sätestatud volitusnormi ulatust, et hüvitise määrad kehtestatakse muu hulgas ka seaduse §-s 77¹ sätestatud piirsummasid aluseks võttes ning kaitstava loodusobjekti ohustatuse taset arvestades.

Paragrahvi 77 on lisatud lõige 2¹, mis sõnaselgelt sätestab, et keskkonnale kahju tekitanud isiku kohustus on tekitatud kahju hüvitada. Samuti lisatakse lõikesse 3 punktid 8 ja 9, millega soovitakse looduskaitseaduse mõtet selgemini välja tuua ning (loodusobjektile tekitatud) kahjude loetellu lisatakse poollooduslike koosluste kahjustamine ja hävitamine ning võõrliigi loodusesse laskmine. Võõrliigi loodusesse laskmiseks loetakse nii aktiivset tegevust, nagu võõrliiki looma lahti laskmist, võõrliiki taimi istutamist või külvamist, kui ka tegevusetust, mille tõttu ei ole takistatud võõrliigi levikut loodusesse (näiteks külmumata pinnasel metsa- või põllutöömasinatega sõitmisel läbi karuputke koloonia levitatakse seemneid, aiajäätmete loodusesse viimine). LKSi § 57 lõike 1 kohaselt on keelatud võõrliiki elusate isendite loodusesse laskmine, v.a metsaseaduse alusel metsapuudena kasvatada lubatud võõrpuuliikide istutamine ja külvamine. Kehtiva LKSi § 77 lõike 1 volitusnorm ja lõike 10¹ säte (kahju määr) käsitlevad kahju tekkimist võõrliigi laskmisega loodusesse, seetõttu parandatakse eelnõukohase muudatusega ilmselge eksimus ja täiendatakse ka sama sätte lõikes 3 kahju tekkimise alust.

Lähtudes eespool selgitatud vastutusmäärade korrastamise ja tõstmise põhjendustest, on üle vaadatud ka keskkonnale tekitatud kahju hüvitamise määrad ning lisatakse poollooduslike koosluste hävitamise ja kahjustamise määrad. Määrasid tõstetakse proportsionaalselt kahjustatava loodusväärtuse väärtusega ehk ohustatusega. Suurendatakse kaitsealust liiki isendite ebaseadusliku hävitamise, elujõuetuseni vigastamise või ebaseadusliku püsilupaigast eemaldamise korral ning ka kahjustamise korral arvestatavaid keskkonnakahju maksimummäärasid. Samuti suurendatakse proportsionaalselt miinimummäärasid. KeA ettepanekule tuginedes tõstetakse miinimummäärad neljakordseks.

Kaitsealustele liikidele kehtestatakse määrad nii isendi kohta kui mõnel juhul ka isendi massi iga grammi kohta, kuna näiteks toodete (karulaugupesto, kaitsealuse orhidee ekstrakti sisaldav kosmeetika jms) korral ei ole võimalik kindlaks teha, mitu isendit on selle toote valmistamiseks kasutatud.

I kategooria kaitsealuse liigi ebaseadusliku hävitamise määra oluline tõstmine on muu hulgas vajalik, et rakendusaktis, Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määruses nr 69 „Kaitstava loodusobjekti või kaitsemata loomaliigi isendi hävitamise või kahjustamisega ning võõrliigi isendi loodusesse laskmisega tekitatud keskkonnakahju hüvitamise kord ja hüvitise määrad“ (edaspidi *kahjumäärus*), oleks teatud I kategooria liikide isendite, näiteks kotkaste ebaseadusliku ja kuritahtliku hävitamise korral keskkonnakahju määraks summa, mille alusel tekiks karistusseadustiku järgi nn oluline kahju, ja KeAl oleks alus sellise teo kahtluse korral algetada kriminaalmenetlus. Kriminaalmenetluse käigus tehtud uurimine võimaldab suurema tõenäosusega jõuda lahenduseni. Viimase viie aasta jooksul on I kategooria liikide isendite eest keskkonnakahju määratud kokku 37 800 euro ulatuses.

Keskkonnakahju määrade suurendamine mõjub ka preventiivse heidutusmeetmena.

Lisaks eespool mainitud proportsionaalsuse põhimõttele on § 77¹ lõike 3 punktis 2 sätestatud III kategooria kaitsealuse liigi kahjustamise korral arvestatava keskkonnakahju piirmäära tõstmise põhjuseks ka looduskaitseaduse ja kalapüügiseaduse kooskõlla viimine. Praegu ületab kalapüügiseaduse (edaspidi *KPS*) alusel püüda lubatud kalaliigi isendi ebaseadusliku püügi korral (nt elektripüük) arvestatav kahju mitu korda (vt *KPSi* § 73 lg 6 – viie- ja kümnekordne määr) *LKSi* alusel kaitsealuse kalaliigi isendi korral arvestatavat kahjumäära. *LKSi* § 77 lõike 1 alusel vastuvõetud kahjumäärus ei erista kahjumäärade korral tegevusi, mille tagajärjel kahju tekkis. Seega tuleb *LKSi* ja *KPSi* alusel määratavad kahjumäärad ühtlustada. Selleks on kõige mõistlikum võimaldada teatud tegevuste korral määrata kolmekordne kahjumäär. Et kolmekordne kahjumäär vastaks *LKSi* piirmäärale, tuleb teha kõnealune muudatus seaduses.

LKSi alusel keskkonnakahju määramisel ei ole vastuolu keskkonnavastutuse seadusega (edaspidi *KeVS*). *KeVS* reguleerib keskkonnale tekitatud kahju heastamist ehk tegemist on endise olukorra taastamisega, kus keskkonnale kahju põhjustanud isik peab kahju reaalselt heastama (nt likvideerima reostuse, lisaks asustama kalapopulatsiooni taastamiseks kalamaimud, looma tingimused lindude pesitsemiseks jne). *LKSi* § 77 sätestab keskkonnale tekitatud kahju hüvitamise, mis on rahaline hüvitamine ega ole otseselt seotud tegeliku olukorra taastamisega. Tegemist on erinevate reeglitega. Kui tegemist on kaitsealust liiki looma hukkamisega, lähtub *KeA* kahju arvutamisel *LKSi* alusel kehtestatud kahjumääradest. Kui tegemist on kaitsealuse liigi kahjustamise või kaitseala või kaitsealuse üksikobjekti kahjustamisega, siis selgitatakse välja, kas teoga on keskkonda kahjustatud ja milles kahjustamine seisnes. Seega on tagatud, et rakendatakse olukorras kohasemat hüvitamisemeedet ning on välistatud, et samal ajal rakenduksid nii *KeVSi* alusel heastamine kui ka *LKSi* alusel kahju väljamõistmine. Kui kahju on võimalik *KeVSi* alusel heastada, rakendub alati heastamine ja rahalist nõuet kahju hüvitamiseks ei esitata. Kui kahju heastatakse *KeVSi* rakendussätte § 40 alusel, ei tule kahju *LKSi* § 77 alusel rahas tasuda.

Keskkonnakahju määramisel arvestab *KeA* ka tahtlusega. Kahjunõue esitatakse ebaseadusliku surmamise või hävitamise korral, mis tähendab, et näiteks liikluses hukkunud linnu ega ka karu, ilvese ega hundi kohta keskkonnakahjunõuet ei ole võimalik esitada, kuna tegemist on õnnetusjuhtumiga, mitte kaitsealuse isendi vastu suunatud ebaseadusliku teoga.

KeVSi alusel kahju tuvastamine kaitstava liigi ja elupaiga ning elupaigatüübi puhul on väga keeruline ning kohati võimatu just algandmete puudumise tõttu. Seega on väga oluline, et on ette nähtud ka konkreetset rahalist piirmäärad ning tekitatud keskkonnakahju on võimalik eri seaduste alusel välja nõuda rahas.

Keskkonnakahju on võimalik tuvastada mitme seaduse tähenduses ning *LKSi*-järgne kahju ei ole seotud *KeVSi*s defineeritud kahjuga. Võib olla olukord, kus *KeVSi* tähenduses kahju tekitatud ei ole, küll aga on kahju tekkinud *LKSi* või mõne teise eriseaduse tähenduses. Iga seadus määratleb kahju eri viisil. Keskkonnakahju termin on kasutusel paljudes seadustes – metsaseaduses, kalapüügiseaduses jne – ning see ei tähenda, et tegemist peab olema ka keskkonnakahjuga *KeVSi* tähenduses.

Praktikas tuvastatakse liigi ja elupaiga korral *KeVSi* tähenduses enamasti keskkonnakahju oht, mitte kahju. Kui näiteks metsateatise alusel on nõue jätta liigi kaitseks kasvukohta teatud tihumeetrid metsa ning seda tingimust rikutakse, siis kohe ei ole võimalik tuvastada keskkonnakahju. Kahju tekib võib-olla alles seitsme aasta pärast, kui liik kaob valgustingimuste muutuse tõttu. Seega tuvastatakse praktikas enamasti keskkonnakahju oht, mille järel tuleb kohe rakendada meetmeid, et keskkonnakahju ei tekiks.

KeVSi alusel liigi või elupaiga kahjustamise juhtumeid on mõned üksikud aastas ja nendestki osal ei tuvastata lõpuks kahju ohtu ega nõuta hüvitusmeetmeid.

Punktiga 49 lisatakse seadusesse rakendussäte.

Poolloodusliku koosluse kahjustamise ja hävitamise vältimiseks kehtestatakse normid, mis sätestavad LKSi tähenduses keelu, mida saab leevendada kaitse-eeskirjas. Kaitse-eeskirjade muutmine on aja- ja ressursimahukas, mistõttu antakse LKSi §-s 90 rakendussäte, et enne LKSi § 30 lõike 2 punkti 7 ja lõike 4 punkti 6 ning § 31 lõike 2 punkti 13 jõustumist moodustatud kaitstavatel aladel on nimetatud tegevus lubatud loodusobjekti valitseja nõusolekul. Lähtudes Riigikohtu 28.11.2019 lahendist nr 3-17-740, ei ole igasugune negatiivne tegevus poollooduslikel kooslustel tingimata selline, mida tuleb vältida. Tuleb vältida olulist mõju ala terviklikkusele, võtta arvesse ala eesmärgid ja nende täitmist mõjutavad antropogeensed ja looduslikud tegurid. Seega ilma rakendussätteta looksime olukorra, kus kuni kaitse-eeskirjade muutmiseni puuduks KeAl võimalus kaaluda tegevuse lubamist olukorras, kus sellel puudub oluline mõju ala terviklikkusele. Selline keeld tooks asjaolude kokkulangemisel kaasa ebaproportsionaalsed piirangud maaomanikele, olles seega vastuolus nii Euroopa Liidu asutamislepingu artikli 5 lõikega 4 kui ka põhiseaduse § 11 teise lausega.

§ 3.2 Eelnõu paragrahviga 2 muudetakse metsaseadust

Muudatuse jõustumise järel sätestab MS § 63 lg 1, et RMK omandab vara riigimetsa majandamiseks või tulu saamiseks või looduskaitseaduse §-des 20 ja 20³ sätestatud riigi ülesande täitmiseks RMK eelarves selleks määratud vahendite arvelt.

LKSi täiendamisel võimalusega riigile seada kaitstaval loodusobjektidel metsamaale kasutusõigus on vaja anda MSis RMKle vastavad õigused. Vara on isikule kuuluvate rahaliselt hinnatavate õiguste ja kohustuste kogum, kui seadusest ei tulene teisiti ([TsÜS § 66](#)).

Kasutusvaldus on asjaõigus ([AÕS § 5 lg 1](#)). Kasutusvaldus koormab kinnisasja selliselt, et isik, kelle kasuks kasutusvaldus on seatud (kasutusvaldaja), on õigustatud kasutama kinnisasja ja omandama selle vilju ([AÕS § 201 lg 1](#)). Kasutusvaldajal on õigus asja vallata ja kasutada ning tal on õigus asja viljale ([AÕS § 214 lg 1 ja 3](#)).

Kasutusvaldus ei ole üleantav ([AÕS § 215](#)).

Kuivõrd kasutusvaldus on isikule kuuluv õigus (asjaõigus), mis annab õiguse asja kasutada ja omandada selle vilju ([AÕS § 5 lg 1](#), [AÕS § 201 lg 1](#), [AÕS § 214 lg 1 ja 3](#)), ning vara on rahaliselt hinnatavate õiguste ja kohustuste kogum ([TsÜS § 66](#)), on kasutusvaldus oma olemuselt õigus, mis kuulub vara hulka.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõukohase seadusega ei võeta kasutusele uusi termineid.

LKSi kasutatakse „poolloodusliku koosluse“ terminit, kuid samatähenduslik on „pärandniit“, mida samuti kasutatakse erialakirjanduses, teadustöös ja ka õigusaktides.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Vastutussätetel on vormiline puutumus järgmiste ELi õigusaktidega, mille järgi rikkumised eraldatakse eri väärtekoosseisudes:

- 1) nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta;
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1007/2009 hülgetoodetega kauplemise kohta;

3) nõukogu määrus (EÜ) nr 338/97 looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel.

6. Seaduse mõju

Seadusel puudub oluline sotsiaalne, sh demograafiline mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele ning regionaalarengule.

Paljude punktide korral on tegemist muudatustega, millega suuremas osas täpsustatakse kehtivat seadust ega muudeta väljakujunenud halduspraktikat, siis nendel uut mõju ei ole.

Kavandatavad muudatused ja nende mõju.

Mõju avaldav muudatus: sätestada piirnõuded, mis on vajalikud looduskaitseseaduse ja Euroopa Liidu looduse kaitse eesmärkide tagamiseks (eelnou § 1 punktid 1 ja 6).

Looduskaitseseaduse muudatuse ettepanekuga, sh 30% kaitse eesmärgi sätestamisega, ei võeta automaatselt alasid kaitse alla. Tegu on eesmärgiga, mille poole liikuda kaitstavate alade moodustamisega. Seega ei ole sättel ka otsest mõju. Kirjeldame kaudseid ja/või tulevikus realiseeruda võivaid mõjusid.

Muudatusel on positiivne mõju loodus- ja elukeskkonnale, aidates looduskeskkonna säilitamisega kaasa inimeste põhivajaduste ja elukvaliteedi tagamisele. See aitab paremini tagada meie ökosüsteemide ja seal leiduvate liikide kaitse.

Sätte kehtestamine aitab kaasa rahvusvaheliste kohustuste täitmisele, seega on mõju välissuhetele positiivne. Looduse mitmekesisuse ehk elurikkuse säilitamise ja suurendamise vajaduse sätestavad nii strateegia „Euroopa 2020“ kui ka tegevuskava „Ressursitõhus Euroopa“. Elurikkuse vähenemise peatamiseks ja taastamiseks kinnitatud „Euroopa Liidu elurikkuse strateegia aastani 2030“ (EU Biodiversity Strategy for 2030) seab liikmesriigile konkreetsed ja mõõdetavad eesmärgid elurikkuse (liikide ja elupaikade seisundi) parandamiseks aastaks 2030. Säte toetab otseselt nende eesmärkide saavutamist. Mere 30% kaitset toetab lisaks Eesti merestrateegia ja Helcomi Läänemere tegevuskava.

Elurikkuse hoidmine on majanduslikult selgelt põhjendatud. On tõendatud, et hästi säilinud ja toimivad ökosüsteemid toovad märkimisväärset majanduslikku kasu, mis ületab elupaikade muutmise käigus saadud kasu. Hinnangute järgi on üldine tulude ja kulude suhe vähemalt 100:1 (<https://www.science.org/doi/10.1126/science.1073947>).

Elurikkuse säilitamine toob nii otsest kui kaudset majanduslikku kasu paljudele majandussektoritele. Paljud sektorid ja ettevõtjad sõltuvad geneetilisest mitmekesisusest, liikidest ja ökosüsteemist, mis on nende tegevuse olulisteks eeldusteks (näiteks põllumajandus) või koguni tootmissisenditeks (näiteks ravimitööstus). Suur osa sisemajanduse kogutoodangust sõltub loodusest ja selle hüvedest ning eriti sõltuvad sellest kolm suurimat majandussektorit – ehitus, põllumajandus (sh metsandus) ning toiduainetööstus. Oluline koht on loodusel ka turismis (loodusmatkad, linnuvaatlused, taimeretked, loodusfotograafia jmt), mis avaldab positiivset mõju eeskätt kohalikule tööhõivele ja ettevõtlusele (majutus, toidlustus, transport jne) ning toetab regionaalarengut ja asustuse säilimist maapiirkondades.

Muudatusel on positiivne mõju ka sotsiaalvaldkonnale, sh rahva tervisele, kuna riikliku kaitsega aladel säilivad looduslikud alad, kus saab jätkuvalt virgestustegevusi teha. Teadusuuringud näitavad looduse otsest positiivset mõju inimeste tervisele – nii haigusi ennetavalt kui ka leevendavalt ja ravivalt. Positiivne mõju majanduses avaldub seega kokkuhoitud tervisekulude kaudu, kuid ka inimeste kvaliteetsema ja suurema tööpanuse kaudu. Teiselt poolt näitavad viimase aja uuringud ka otsest seost looduskoosluste hävimise ja üleilmsete haigusepideemiate puhkemise vahel.

Muudatusel võib olla mõju eelarvele (nii KOVi kui ka riigieelarvele) riikliku kaitse alla võetavatel aladel kehtima hakkavate maamaksuvabastuste, seal makstavate metsatoetuste ja võimaliku kinnisasjade riigile omandamise tõttu. Nende kulude täpsem suurus sõltub kaitse alla võetaval maal, sh metsamaal, kehtima hakkavatest piirangutest ja see selgub kaitse alla võtmise menetluses, mille käigus otsustatakse kaitse alla võetava ala täpsed piirid, tsoneering ja kaitsekord. Kaitse alla võtmise menetlusse on aga kaasatud kõik puudutatud maaomanikud ja kohalikud omavalitsused.

Maamaksu saab arvutada, lähtudes näiteks eeldusest, et lisaks 30% maismaast vajab kaitset veel umbes 2,5%. Praegu ei ole teada, millise kaitsekorra need eesmärgi täitmiseks kaitse alla võetavad alad saavad, aga kui umbes pool nendest aladest läheb range kaitse alla, kus hakkab kehtima 100% soodustus, ja pool leebema kaitsekorraga võõndisse, kus kehtib 50% soodustus, ja võttes arvesse, et maatulundusmaal on maksimaalne maksumäär 0,5%, maksustamishind metsamaal on 0,13 €/m² ja looduslikul rohumaal 0,2 €/m², oleks maksimaalne KOVide tulubaasi saamata jääv tulu kokku ~750 000 eurot aastas. Kui arvesse võtta ka kasvupiirang, siis tegelik laekumata maamaks oleks tõenäoliselt väiksem.

KOVidele kompenseeritakse looduskaitseliste piirangute tõttu maamaksust saamata jäänud tulu Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi hallatava tasandusfondi kaudu.

Kuna uute alade kaitse alla võtmisel keskendutakse valdavalt riigimaadele, siis ei teki mõju kompensatsioonimeetmeteks tehtavate kulude kujul.

Saamata jäänud tulu saab arvutada, lähtudes sellest, et praegu on väljaspool 30% kaitset 2,5% maismaast ehk umbes 135 000 ha. Nendel aladel, kus mets läheb range kaitse alla ehk igasugune majandustegevus on välistatud, on otsene aastane saamata jääv tulu 167 eurot hektari kohta aastas (RMK hinnangu ja ülalviidatud Eesti Maaülikooli uuringu järgi). Ja Statistikaameti andmetel (EM001: ettevõtete majandusnäitajad, näitaja, tegevusala, tööga hõivatud isikute arv ning vaatlusperiood) on metsamajandamise ja puidutööstuse agregeeritud lisandväärtus 110 €/tm (2022. aasta seis, metsamajandamise haru puhul on arvestatud Eestist raiutud puidu hulka ja puidutööstuse puhul Eesti puidu ja imporditud puidu hulka). Sealjuures Keskkonnaagentuuri 2022. a andmete alusel on metsa keskmine tagavara 216 tm/ha.

Aga tegelik saamata jääv tulu ja loomata jääv lisandväärtus sõltuvad sellest, milline kaitse alla võetava ala kaitsekord kehtestatakse.

Arvestades, et Eestil on ELi liikmena kohustus vähendada kasvuhoonegaaside heidet ja suurendada süsiniku sidumist, on tegemist olulise protsessiga, kuna kaitstavate alade valimis olevate loodusalade – metsade, soode ning pärandniitude – biomassi on seotud kümneid miljoneid tonne süsinikku, mille rahaline väärtus CO₂ ekvivalentides on omakorda sadu miljoneid eurosid.

Just elurikkus võimaldab süsiniku sidumise ja pikaajase (sadadesse aastatesse ulatuva) looduslikes ökosüsteemides talletamise, temperatuuriregulatsiooni ja üleujutusriskide vähendamise kaudu kliimamuutuste kahjulikke mõjusid inimkonnale leevendada ja nendega kohaneda. See on tõhusaim ja odavaim viis kliimamuutuste mõju leevendamiseks. Elurikkuse hävinemine ei ole mitte ainult keskkonnaküsimus, vaid ka arengualane, majanduslik, sotsiaalne ja eetiline küsimus.

Seega tuleb arvestada ka kaitsealade laiendamise laiemat mõju – ökosüsteemi pakutavat kasu ühiskonnale. Ökosüsteemi hüvedega arvestamist on oluliseks pidanud ka Riigikohus, kes toonitas, et riiklike looduskaitse eesmärkide täitmiseks tuleb loodusressursside kasutusse lubamisel majanduslike argumentide kõrval arvestada ka ökosüsteemi (Riigikohus <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid/?asjaNr=3-20-1657/78>).

Võttes aluseks maismaaökosüsteemide kaardistamise ja hinnastamise metoodika, on Keskkonnaagentuuri arvutuste kohaselt ökosüsteemi hüvede hind metsas 116 481 €/ha, niidul 90 445 €/ha ja soodes 210 293 €/ha. Seajuures ökosüsteemi tegelik väärtus on suurem, sest ökosüsteemide keskmiste hindade leidmiseks on kasutatud ELME2 („Eesti maismaaökosüsteemide hüvede (ökosüsteemiteenuste) sotsiaalmajandusliku väärtuse üleriigiline hindamine ja kaardistamine“) projekti üksnes kahe suurima rahalise väärtusega ökosüsteemi hüve – globaalse kliima reguleerimine ja veevoogude reguleerimine – summat, kusjuures globaalse kliima reguleerimise indikaatorid on mullas oleva orgaanilise süsiniku ning puitsesse biomassi seotud süsiniku kogus. Süsiniku hinnastamiseks on kasutatud viimase kümne aasta keskmist CO₂ ETSi (Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteem) hinda 30,7 €/t.

Tulevikus 30% täitumise järel on vaja kaitse alla võtmisega paralleelselt hakata tegelema ka olemasolevate objektide kaitse alt välja arvamise, mis tähendab sisu poolest samasugust ja sama mahukat menetlust, kui on kaitse alla võtmine. Aga kuna ka praegu hindab KeA kaitsealade kaitse tulemuslikkust ja tõhusust ning tegeleb paralleelselt ka kaitsealuste objektide kaitse alt välja arvamise, siis lähiajal KeA koormus ei muutu.

Muudatuse **sihtrühm** on väga lai – kõik looduskaitse ja loodusest sõltuva majandusega seotud inimesed ja organisatsioonid. Täpsemad mõjutatud sihtrühmad ja nende suurus sõltub kaitse alla võetavate alade suurusest, piiridest, tsoneeringust, kehtima hakkavatest piirangutest jms looduskaitsega kaasnevatest asjaoludest.

Mõju avaldav muudatus: uus kord väärtuslike, looduslikena säilinud metsade kaitseks (eelnoõ § 1 punktid 2 ja 12)

Positiivne mõju seisneb eelkõige väga kõrge loodusväärtusega metsade säilimises, kliimamuutuste leevendamises ja keskkonnaseisundi parandamises. Loodusmetsad pakuvad võimalusi loodusturismiks ja loodushariduseks, toetades maapiirkondade kohalikku majandust. Loodusmetsade säilitamine aitab vähendada ka keskkonnakahjusid, mis võiksid hiljem kaasa tuua suuri kulutusi, näiteks veereostuse või elupaikade kadumise tõttu. Samuti toetab see inimeste heaolu, pakkudes puhke- ja vaimse tervise seisukohalt olulist looduslikku keskkonda. Eestis on ca 2,3 miljonit hektarit metsamaad, millest suur osa on majandusmetsad. 2021. aastal Keskkonnaagentuuri koostatud aruanne viitas, et loodusmetsade osakaal väheneb intensiivse metsamajanduse ja kuivendamise tõttu.

Sihtrühm: maaomanikud. Positiivne mõju metsamaa omanikele, kes soovivad panustada looduskaitse ja enda maal asuvaid loodusväärtusi paremini hoida ja kaitsta. Sihtrühma suurus sõltub huvitatud maaomanike arvust.

Mõju avaldav muudatus: kaitse alla võtmise eelduste loetellu lisatakse „tähtsus ökosüsteemide sidususe tagamisel“ (eelnoõ § 1 punkt 3). Sellisel täiendusel on positiivne mõju looduskeskkonnale, kuna see annab parema võimaluse tagada ohustatud taime- ja loomaliikide levimis- ja sigimisvõimalused ökosüsteemide vahel ning aitab vältida loodusalade asurkondade geneetilist vaesestumist.

Kaudselt puudutab see muudatus näiteks kaitse alla võtmisel ekspertiisi tegijaid ja hiljem ka maaomanikke, aga otsest **sihtrühma** muudatusel ei ole.

Mõju avaldav muudatus: uued kohustused arendajale hüvitusala määramisel (eelnoõ § 1 punkt 4).

Seadusemuudatusega suureneb mõju suurte infrastruktuuri või muude avalikkuse jaoks esmatähtsate projektide (nt riigikaitse) arendajatele, kes peavad hüvitusala määramisel saavutama kokkuleppe maaomaniku või -haldajaga. Näiteks Nursipalu harjutusväljaku laiendamise tõttu määrati hüvitusala 6336 ha ulatuses RMK hallata olevas majandusmetsas.

RMK 2024. aasta sügisel tehtud arvutuste alusel on selle ala metsamaterjali likviidne hetkeväärtus kokku 81,2 miljonit eurot ja aastane metsamajanduse brutokasum 1,18 miljonit eurot. Metsamajanduse brutokasum on puidu müügitulu, millest on maha arvatud metsamaterjali varumise ja transpordiga seotud otsekulud ning metsauuendamise ja -kasvatusega seotud otsekulud. See teeb ühe hektari majandatava metsa hüvitusalanana kaitse alla võtmise kompenseerimise vajaduseks keskmiselt 186 eurot hektari kohta aastas.

Sihtrühm: infrastruktuuri või muude avalikkuse jaoks esmatähtsate projektide arendajad, maaomanikud ja -haldajad (sh RMK). Kuna selliseid projekte on vähe, on ka sihtrühma suurus väike.

Mõju avaldav muudatus: lisatakse kohustus KOVile loodusobjekti kaitse alla võtmise otsuse eelnõu kooskõlastada Kliimaministeeriumiga (eelnõu § 1 punkt 5).

Muudatusel on positiivne mõju. Parandab õigusselgust ja koordineerimist. Kaitsealade moodustamine on tihedalt seotud riiklike elurikkuse kaitse eesmärkide ja rahvusvaheliste kohustustega (nt ELi loodusdirektiivid, strateegiad). Kliimaministeeriumi kooskõlastus tagab, et KOVide algatused toetavad riigi prioriteete.

Kuna KOV kaitsealad lähevad 30% arvestusse, on oluline arvestada mõju looduskaitsele ja elurikkusele laiemalt. Riigi tasandil saab seda protsessi paremini suunata, tuginedes laiematele teadusandmetele ja loodusväärtuste võrgustikele, millised piirkonnad on prioriteetsed kaitsmiseks ja olulised 30% eesmärgi täitmisel.

Mõningane negatiivne mõju on juhul, kui KOV tahab üksnes kohaliku väärtuse kaitseks kaitseala moodustada, siis võib kooskõlastamisega kaasnev bürokraatia ja sellest tulenev viivitus olla ebamõistlik.

Samuti vähendab muudatus mõningal määral kohaliku tasandi rolli ja autonoomiat, KOVide iseseisvat otsustusõigust. KOVide algatusõigus võib *de facto* nõrgeneda, kui riik hakkab tugevalt suunama või isegi takistama mõningaid kaitsealgatusi.

Praktikas sõltub mõju kooskõlastusmenetluse rakendamisest. Kui see on selge, kiire ja toetav, on see kasulik tööriist. Kui menetlus muutub takistuseks või poliitiliselt kallutatud, võib see pidurdada kohaliku initsiatiivi elujõulisust.

Kokkuvõttes on mõju väike, kuna KOV kaitsealasid on suhteliselt vähe (24). Muudatus on positiivne samm koordineeritud ja teaduspõhise looduskaitse suunas, kui see on hästi rakendatud.

Sihtrühm: KOVid, kes kavatsevad moodustada kohaliku tasandi kaitseala. Ka praegu on KOVidel kohustus kooskõlastada kaitseala moodustamine Kliimaministeeriumiga, kui see kattub maardlaga. Seega on KOVidel kogemus olemas, mis vähendab muudatuse negatiivset mõju.

Mõju avaldav muudatus: poollooduslike koosluste sätete täpsustamine (eelnõu § 1 punktid 7, 11, 17 ja 18).

Poollooduslike koosluste sätete täpsustamisel on oluline positiivne mõju keskkonnale. Eelnõu kohaselt ei tohi kaitstavatel aladel kaitstava loodusobjekti valitseja (KeA) nõusolekuta poollooduslikel kooslustel niidet maha jätta. Sätte mõju looduskeskkonnale on positiivne, kuna väheneb risk, et kaitstavate alade poollooduslikke kooslusi kahjustatakse. Eesmärk on põllumajandusmeetmetega ennetada niite mahajätmise, sh hekseldamise teel niite mahajätmise ulatuse suurenemist. Säte võib kaasa tuua loodusobjekti valitseja töökoormuse suurenemise. Arvestades senist niite hekseldamise ja selle mahajätmise ulatust, on töökoormuse suurenemine looduskeskkonnale avalduva positiivse mõjuga võrreldes vähetähtis. Varasematel aastatel on poollooduslikel kooslustel hekseldatud ning selle käigus vahel ka niide maha jäetud ligi 600 hektaril, kuhu maksti põllumajanduslikke pindalatoetusi.

Kaasnev mõju: sihtkaitsevööndi ja piiranguvööndi sätete täiendamine poollooduslike koosluste kaitsenõuetega ei too kaasa olulist mõju, kuna täpsustatakse olemasolevat korda. Mõju looduskeskkonnale on positiivne, kuna väheneb võimalus, et kaitstavatel aladel poollooduslikke kooslusi siiski kahjustatakse.

Sihtrühm I: poollooduslikku kooslust sisaldava kinnisasja omanikud ja maahooldajad. Pärandniitude hooldamise toetuse taotlejaid on ligi 900, niite hooldatakse ligi 42 000 hektaril. Kui pärandniitu hooldatakse ka mõne teise meetme, sh vaid põhisissetuleku toetuse kaudu, siis nendel aladel ei ole saanud pärandniidu hooldamise viisi ega sobilikuma aja seadmist suunata. Näiteks vaid põhisissetuleku toetuse abil võib ala hooldada niidet (sh hekslit) maha jättes, mis on aga maas pesitsevatele lindudele kahjulik. Teiste põllumajandusmeetmete abil majandatakse kaitstavatel aladel pärandniite ligi 2000 ha-l. Kuna valdav osa pärandniitude majandajatest hooldusvõtena niite mahajätmist (sh heksli mahajätmist) ei kasuta, on sihtrühm väike. Kuid seoses põllumajandusmeetmete lihtsustamisega, mille käigus reguleeritakse majandamise võtteid üha vähem (selleks, et hoida kokku halduskoormust), võib sihtrühm suurenedagi. Kuna riigil tuleb tagada kaitstavatel aladel pärandniitude hea seisund, tuleb seada ka tingimused majandamisviisidele. Kui lisatingimuste seadmine on koormav, on riik ette näinud eraldi pärandniitude hooldamise meetme, mille alusel kompenseeritakse maaomanikule või maahooldajale lisanduvad kulud.

Sihtrühm II: Keskkonnaameti ametnikud (maahoolduse büroo töötajad). Poollooduslike koosluste kaitset käsitlevate sätete rakendamine võib ajutiselt suurendada Keskkonnaameti ametnike töökoormust, kui tuleb kooskõlastada varem kinnitatud kaitse-eeskirjaga kaitsealadel tegevusi poollooduslikel kooslustel. Töökoormuse kasv ei ole suur. Praegu taotletakse poolloodusliku koosluse aladest otsetoetust umbes 3500 hektarile, millest hekseldatakse vähem kui 700 hektaril (ja kus tavaliselt ei soovitagi niidet maha jätta). Need on alad, mille kohta tuleb vajadusel anda luba.

Mõju avaldav muudatus: maaparandussüsteemide hoiutööde lisamine nende tegevuste hulka, mida ei või kaitsealal, hoiualal, püsielupaigas ega kaitstava looduse üksikobjekti kaitsevööndis teha kaitstava loodusobjekti valitseja nõusolekuta, ja võimalus piiranguvööndis kaitse-eeskirjaga reguleerida maaparandussüsteemide rekonstrueerimis- ja hoiutööde (eelnõu § 1 punktid 7 ja 19).

Muudatusel on oluline positiivne mõju keskkonnale, kuna aitab paremini kaitsta ka piiranguvööndi liike ja elupaiku, kelle jaoks veerežiim on oluline, ning vähendada maaparandustöödega kaasnevaid riske. Samuti on muudatusel positiivne mõju rahvusvahelisele suhtlusele, kuna aitab lahendada Natura hindamise käigus tekkinud maaparanduse mõju hindamisega seotud probleeme (vt seletuskirja peatükk „Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs“). Kaitsealade piiranguvööndisse jääb u 19 000 hektarit sookooslusi ja märgasid metsasid on piiranguvööndites ligi 70 000 hektarit. Kuigi kõik nendest aladest ei ole kuivendusest mõjutatud, on see ligikaudne pindala, mida muudatus võib positiivselt mõjutada.

Kaasnev mõju: maaparandus, sh maaparandushoid, mõjutab ümberkaudseid elupaiku ja seega sealseid maaomanikke. Samas kaalutakse ja arutatakse võimalikke piiranguid juba kaitse-eeskirja koostamise käigus, kus huvitatud maaomanikud saavad kaasa rääkida ja on võimalik leida negatiivset mõju vähendav kompromiss. Piiranguvööndis kaitse-eeskirjaga maaparandussüsteemi hoiu- ja rekonstrueerimistöödele tingimuste seadmise ja keelamise võimaluse sätestamine on proportsionaalne, kuna võimaldab veerežiimist sõltuvate liikide ja elupaikade tsoneerimist võrreldes sihtkaitsevööndiga, mis oluliselt piirab kinnisasja sihtotstarbelist kasutamist, vähem sihtotstarbelist kasutamist piiravasse piiranguvööndisse. Kaitse-eeskirjaga piiranguvööndis maaparandussüsteemide hoiu- või rekonstrueerimistöödele

tingimuste seadmisel või nende keelamisel kaasatakse Põllumajandus- ja Toiduamet kaitse-eeskirja menetlusse ja hinnatakse piirangute seadmisega kaasnevaid mõjusid.

Sihtrühm I: Keskkonnaameti ametnikud (looduskasutuse osakonna töötajad). Ühelt poolt kasvab töökoormus, kuna LKSi § 14 lõikesse 1 lisatakse valitseja nõusoleku kohustus maaparandussüsteemide rekonstrueerimisel ja sette eemaldamisel ning hooldustöödel poldri ehitamisel. Samas väheneb § 31 täiendusega KeA töökoormus ja kinnisasja omaniku halduskoormus, kuna muudatuse jõustumise järel saab seada maaparanduse hooldamisel tingimusi või need keelata juba kaitse-eeskirjaga ja §-s 14 sätestatud valitseja nõusoleku küsimine ei ole enam asjakohane. Kui konkreetsed tingimused on kaitse-eeskirjas kirjas, siis neid tegevusi kaitsealal ka ei planeerita ning väheneb töökoormus ja bürokraatia, mis tuleb keskkonnamõju hindamise protsessi läbimisest.

Sihtrühm II: maaomanikud. Koosluste taastamise töid on kavas teha eelkõige riigimaadel, eramaadele minnakse erandjuhtudel ja üksnes juhul, kui selleks on saadud maaomaniku nõusolek. Seega on mõju maaomanikele minimaalne.

Mõju avaldav muudatus: väljaspool kaitstavat ala riiklikust seirest, inventuurist või uuringust teavitamine ja võõral maal viibimine (eelnõu § 1 punkt 8).

Muudatusel positiivne mõju. Suureneb eraomandi puutumatus austamine. Omanikul on võimalik oma õigusi ja privaatsust paremini kaitsta. Samuti kasvab usaldus erineva looduskaitsealade, sh seiretegevuse vastu. Läbipaistvama suhtlus aitab vähendada umbuskliku riigi või uuringute tegijate vastu.

Parem teavitamine aitab ennetada konflikte. Kui maaomanik on teadlik tegevusest ja selle toimumise ajast, väheneb tõenäosus, et inventuur, seire või uuring tuleb katkestada maaomaniku vastuseisu tõttu. Vähenevad võimalused hilisemate vaidluste või kaebuste tekkeks.

Negatiivsed või piiravad mõjud on seotud asjaoluga, et inventuuri, seire või uuringu tegemise ajagraafik võib pikeneda. Kokkuleppe saavutamine õuemaal võib viivitada ja teatud juhul isegi takistada tegevust, eriti kui omanik on kättesaamatu või keeldub koostööst ja konkreetse inventuuri, seire või uuringu tegemine ei ole teisel ajal ega kohas võimalik. Teatud looduseseirete puhul võib sobiv ajavahemik olla lühike (nt liigispetsiifilised aknad), mistõttu võib uuring sootuks ära jääda ja seega piirata või takistada oluliste keskkonnamõjude kogumist. Õuemaal inventuuri tegemine on siiski erandlik ja neid juhtumeid ei ole palju.

Negatiivne mõju on ka töökoormusele. Teavitamise ja kokkuleppimise protsess tähendab lisatööd ning potentsiaalselt ka lisakulusid nii riigiasutustele kui ka uuringufirmadele.

Lisaks tekivad selle muudatusega mitu küsimust, näiteks õuemaal piiritlemise, andmekaitsega (isikuandmete) seotud küsimused, eelkõige kui seire või uuringu tegija ei ole riigiasutus.

Kokkuvõttes tugevdab see muudatus maaomaniku õigusi ja usalduslikku suhtlust, kuid võib keerulisemaks muuta riiklikult oluliste seirete ja uuringute tegemise, kui puudub koostöötahe.

Sihtrühm I: riiklikku inventuuri, seiret või uuringut tegev või telliv asutus või uuringufirma. Peamiselt kogub keskkonnateavet Keskkonnaamet või Keskkonnaagentuur. Samas viiakse uuringuid ja inventuure läbi Natura hindamise käigus ning seetõttu on asutuste ring laiem. Samas on Natura hindamise kohustusega haldusmenetlused avalikud ning kinnisasja omanikud kaasatud. Teavitamine võib olla ka asutuse asemel töö tegelikul tegijal, et oleks vahendajata võimalik omanikuga õuemaal töö tegemises kokku leppida. Kui kavandatud uuringu, inventuuri või seire kohta saadetakse isikutele üldisem teade e-posti teel, suunates isikuid asutuse kodulehelt täpsemat infot otsima, siis õuemaal puhul on suhtlust omanikuga rohkem. Samas on õuemaal keskkonnateabe kogumine pigem erandlik ja selleks vajadus väike, mistõttu teate saatmine ning omanikuga suhtlemine ei kujuta endast seetõttu olulist töökoormust. 01.10.2025 seisuga jääb üleni või osaliselt õuemaale 111 I ja 1954 II kaitsekategooria liigi elupaika. Sellest

omakorda osaliselt või üleni asub kaitstaval alal 62 I ja 1079 II kaitsekategooria liigi elupaika. Võrdluseks 2024 aasta alguses asus õuemaal 115 I ja 1842 II kaitsekategooria elupaika. Neist kaitstaval alal 66 I ja 1043 II kaitsekategooria liigi elupaika.

Sihtrühm II: maaomanikud. Positiivne mõju, kuna maaomanikud on paremini informeeritud enda maal toimuvatest tegevustest ja vajadusel on võimalus neil ka osaleda. Kui seire/inventuuri käigus leitakse kaitset vajavaid objekte (nt kaitsealused liigid või elupaigad), on maaomanikul parem arusaam, kuidas otsused kujunevad, ning võimalus varakult oma seisukohti esitada. Varajane teavitamine ja koostöö parandab maaomanike ja riigi/teadlaste vahelist suhet. Õiguskindlus suureneb, sest omanik on menetlusest osa saanud ja hilisemaid vaidlusi võib olla vähem. Samuti väheneb risk, et looduskaitse otsused tunduvad omanikele pealesurutud.

Mõju avaldav muudatus: kaotatakse ära volitusnorm valdkonna eest vastutava ministri määrusele, mis kehtestaks kaitstava loodusobjekti piires oleval kinnisasjal liikumiseks teadustöötajale õiendi väljastamise tingimused ja õiendi vormi (eelnõu §1 punkt 10).

Muudatusel ei ole olulist sisulist mõju, kuna juba täna annavad teadusasutused selliseid õiendeid pigem vabas vormis.

Muudatusel on positiivne mõju ülereguleerimise vähendamisele. Ei ole mõistlik seadusega anda volitusnorm määrusega täiendava regulatsiooni ja üksnes teadusasutusele mõeldud spetsiaalse õiendi vormi kehtestamiseks.

Mõju avaldav muudatus: Täiendus, mis võimaldab isikutel võõrandada riigile metsa kasutamise õigus nii, et maa jääb senise omaniku omandisse (eelnõu §1 punktid 13 ja 14). Esialgu suurenevad uue meetme rakendamise sissetöötamisega kulud ja halduskoormus Keskkonnaametis ja Riigimetsa Majandamise Keskuses. Aga kuna tegemist on sama eelarvega, mis on ette nähtud maade riigile omandamiseks, siis pikas vaates ei saa KeA töökoormus olla oluliselt suurem, kui see on juba täna. Samuti võib esialgu, enne süsteemi korralikku sissetöötamist suureneda vaidluste arv.

Mõju avaldav muudatus: tühistatakse kohustus edastada pruunkaru talvitumispaiga maaomanikule kaitsekohustusteatis (Eelnõu § 1 punktid 15 ja 23). Muudatusel on positiivne mõju KeA töökoormusele, kuna kaitsekohustusteatisi väljastamine on pikem ja keerulisem protsess, kui on teavitus. Teavitus edastatakse KeA arendatud spetsiaalse teavitussüsteemi kaudu. Samas on see mõju väike, kuna aastas väljastatakse kümnekond kaitsekohustusteatis. Samuti puudub negatiivne mõju looduskeskonnale, kuna teavitussüsteemiga saab samaväärselt tagada pruunkaru talvituspaikade kaitse.

Mõju avaldav muudatus: seadusesse lisatakse võimalus koostada kaitsekorralduskava ka ranna ja kalda kaitse korraldamiseks (eelnõu § 1 punktiga 16). Mõju ei kaasne, kuna tegevuskava kehtestamine ei too automaatselt kaasa piiranguid. Tegevuskavaga antakse ülevaade olemasolevast olukorrast ja ohuteguritest ning seatakse eesmärgid ja kirjeldatakse võimalikke meetmeid nende saavutamiseks.

Mõju avaldav muudatus: täpsustatakse ja täiendatakse nende erandite loetelu, millele ranna ja kalda ehituskeeluvööndis ehituskeeld ei laiene (Eelnõu § 1 punktiga 21).

Sättel ei ole olulist negatiivset mõju, kuna juba praegu ei laiene ehituskeeld olemasoleva elamu tarbeks rajatavale tehnovõrgule ja -rajatisele. Täiendusel, et ehituskeeld ei laiene ka avalikus kasutuses oleva hoone tarbeks rajatavale tehnovõrgule ja -rajatisele, on positiivne mõju töökoormusele, kuna langeb ära EKV vähendamise protsess, mis avalikus kasutuses oleva hoone korral oleks väga suure tõenäosusega positiivse tulemusega niikuinii.

Mõju avaldav muudatus: kohaliku omavalitsuse tasandi looduskaitsetsätete täpsustamine (eelnõu § 1 punk 22).

Muudatusel on positiivne mõju keskkonnale. Kaitset vajavate liikide ja koosluste tuvastamine enne arenduse elluviimist tagab nende säilimise. Parem ülevaade ala loodusväärtustest tõstab ala ökoloogilist väärtust ja sellel võib olla positiivne mõju näiteks loodusturismi puhul.

Sihtrühm I: maaomanikud. Sihtrühma suurust ei ole võimalik hinnata, kuna mõju maaomanikele avaldub üksnes juhul, kui KOV haljastuse inventeerimise kohustuse ette näeb. Haljastuse inventeerimise nõudega seoses võivad maaomanikule kaasneda kulud (palgates botaaniku või keskkonnaeksperti). Haljastuse inventeerimisega võib kaasneda piirang edasisele maakasutusele (kui inventuuris avastatakse kaitsealuseid liike või elupaiku). Samas annab inventeerimine maaomanikule parema ülevaate kinnistu loodusväärtustest ja võib suurendada huvi nende säilitamise vastu.

Sihtrühm II: KOVi ametnikud.

Volitusel, mis annab KOVile õiguse ja pädevuse kehtestada haljastuse inventeerimise kord, ning kinnistuomaniku kohustus enne kavandatavat ehitustegevust nõuetekohaselt haljastus inventeerida, on positiivne mõju keskkonnale, kuna see annab kohalikele omavalitsustele parema võimaluse planeerida elurikkust säilitavat ja suurendavat, kaitsealuseid liike kaitsvat haljastust ning tagada ohutut ja keskkonnasäästlikku ehitustegevust. Praegu tulevad sellised kohustused rahvusvahelistest kokkulepetest ja seadustest, kuid seadusandja ei ole andnud kohaliku omavalitsuse üksusele nende kohustuste täitmiseks sõnaselget volitust. Sättel on positiivne mõju ka KOVi töökorraldusele, kuna annab selged ja ühesed suunised.

Mõju avaldav muudatus: võõrliiki käsitlevate sätete täpsustamine (eelnõu § 1 punk 24).

Sihtrühm I: maaomanikud. Muudatusega antakse selge kohustus, et maaomanik või valdaja peab oma maal teatud võõrliike tõrjuma. Ka kehtiva õiguse alusel on olnud keelatud võõrliikide omamine, kasvatamine ja loodusesse levitamine, kuid sõnastus on tekitanud segadust, kas see tähendab tingimata ohjeldamise kohustust. Seaduseandja soov on olnud alati, et teatud eriti ohtlikke võõrliike maaomanikud ise ohjeldaks, kuna vaid nii saab nende kasvu ja levikut takistada.

Karuputke võõrliikide puhul, mille tõrjet on peamiselt korraldanud Keskkonnaamet, on ülevaade kolooniate jaotusest järgmine: teada on u 2500 ha ulatuses karuputkekolooniaid, kuhu lisandub ilmselt teatud mahus kolooniaid Tallinna linna ja Muhu valla territooriumilt, kus tõrjet on korraldanud kohalik omavalitsus ja seega ei ole riigi ülevaade nende piirkondade kohta täpne. Munitsipaalomandis on 93,3 ha kolooniaid, neist enamiku puhul on tegu pindalaga alla ühe hektari, ja vaid nelja omavalitsuse (Tallinna linn, Viljandi vald, Rae vald ja Keila linn) maal ületab pindala viit hektarit. Ebaselge omandiga ja segaomandis on maid kokku 26,74 ha, neist enamik on pindalaga alla ühe hektari. Enim on sellist maad Kastre vallas (10,72 ha), järgnevad alla kolmehektarise pindalaga alad Saue vallas (2,36 ha), Viru Nigula vallas (2,42 ha) ning Anija valla ja Horizon Tselluloosi ja Paberi AS kaasomandis maal (2,83 ha). Avalik-õiguslikul maal on Eesti Maaülikoolil 7,14 ha ulatuses karuputkekolooniaid. Riigi omandis on kokku karuputkekolooniaid 481,69 ha. Suurimad maavaldajad on Riigimetsa Majandamise Keskus (269,48 ha), Maa- ja Ruumiamet (151,88 ha), Kliimaministeerium (20,47 ha), Transpordiamet (16,68 ha) ja Politsei- ja Piirivalveamet (14,98 ha).

Eraomandis on karuputkekolooniaid teada pindalaga 1872 ha: neist peaaegu hävinud, st üksikute taimedega või taimedeta, kuid kontrollimist vajavaid kolooniaid on 284 ha, väikseid ja kergelt tõrjutavaid kolooniaid 175 ha, keskmise raskusega kolooniaid 829 ha ning raskelt tõrjutavaid kolooniaid 571 ha. KeA jätkab karuputke tõrjel maaomanike aitamist. Võõrliikide

tõrje nõudest tulenev kulu maaomanikele ei ole täpselt teada ja see sõltub nii võõrliigist, isendite arvust kui ka valitud tõrjemeetmest. 2024. aastal oli Keskkonnaameti tellitud karuputketõrje keskmine hind 188,04 €/ha koos käibemaksuga (kokku telliti tõrje 2430 ha, maksumusega 456 928 €). Sarnast hektarihinda võib eeldada ka juhul, kui tõrje tellib maaomanik või -valdaja. Samas erinevalt riigihankest, kus tõrje tegija esitab pakkumise suurel alal tõrjumiseks, võib eeldada, et kohalikult tõrjujalt tellides võiks hind olla ka madalam, kuna transpordikulud on väiksemad. Kohalik tõrjuja ei pruugi olla käibemaksukohuslane ja hind võib ka seetõttu madalamaks osutuda. Sõltuvalt koloonia suurusest on tõrje enamasti tehtav ka oma jõududega ja tööd tellida pole vaja. Näiteks kõige tõhusam karuputketõrje on taime juurekaela labidaga läbi lõikamine u 20 cm sügavuselt ja taime närtsima jätmine. Vahendid selleks on labidas, töökindad ja aiatööks sobiv riie – asjad, mis on enamikul maaomanikel ilmselt olemas.

Sihtrühm I: ettevõtjad. Maaomanike ja valdajate kohustus võõrliike tõrjuda võib anda mõnele ettevõtjatele võimaluse selles valdkonnas maaomanikele teenust pakkuda. Kuna mõnede võõrliikide tõrje on keeruline ja töömahukas, võib see olla sellele spetsialiseeruvatele ettevõtjatele oluline, kuid pigem hooajaline tulullikas.

Sihtrühm II: Maaomanikud. Sätel on mitmeid positiivseid mõjusid. Selge kohustus vähendab vaidlusi ja loob ühtsed ootused. Kui võõrliikide levik pidurdub, säilib või suureneb ka maaomaniku enda maa väärtus. Varajane tõrje on sageli odavam ja lihtsam, kui hilisem ulatuslik kahjude kõrvaldamine.

Negatiivseks mõjuks on tõrjetööde võimalik kulukus. Kohustus võib osutuda oluliseks lisakohustuseks, eriti väikemaapidajatele või eakatele omanikele. Mõningaid liike on keeruline tõrjuda ilma eriteadmiste ja vahenditeta, kõik maaomanikud ei pruugi olla selleks võimelised. Samas muudab see maaomaniku rolli looduskaitstes aktiivsemaks: mitte ainult talumine, vaid ka tegutsemine.

Kuna riik pakub ka juhendmaterjale ja toetusvõimalusi (näiteks KIK KP programm) võib see motiveerida omanikke ja kokkuvõtteks vähendada konflikte.

Mõju avaldav muudatus: kaotatakse kohustus, et KeA peab iga kord reageerima, kui tuleb teade surnuna leitud kaitsealusest loomast, ja väljastama loa, kui leidja soovib selle endale jätta (eelno punkt 25). Muudatusel on positiivne mõju KeA töökoormusele, kuna KeA ei pea iga kord väljastama luba, kui tuleb teade surnuna leitud kaitsealusest loomast. KeA peab reageerima üksnes siis, kui soovib seda looma endale jätta. Selliseid juhtumeid on väga vähe.

Mõju avaldav muudatus: vastutussätetes trahvimäärade, vääртеokoosseisude ja menetluspädevuse muutmine (eelno § 1 punktid 26–41).

Ajakohastatud vastutussätted (eriti juriidilise isiku karistuse määrade tõstmine) tagavad õiglasema karistuse ning vastutuse õigusselguse.

Juriidiliste isikute karistuse määrade suurendamine koos vääртеokoosseisude täpsustamisega muudab karistused proportsionaalseks karistusseadustikus sätestatuga ja viib need rohkem kooskõlla rikkumise iseloomuga. Olulist negatiivset mõju ei tohiks see kaasa tuua, kuna uued määrad on kooskõlas muutustega, mis on toimunud majanduses ja elatustasemes, ning on seega ootuspärased. Samuti ei ole põhjust eeldada, et pärast maksimummäärade tõstmist hakatakse neid rohkem määrada.

Maksimaalse võimaliku karistuse määrade tõstmine avaldab kindlasti preventiivset mõju, eelkõige sellistele rikkumistele, mis praegu tegevuse kavandamisel n-ö arvestatakse eelarvesse. Sellisteks rikkumisteks on kaitsealal ehitamine, maastiku ümberkujundamine, vaadete avamine raietega. Kirjeldatud tegevuste puhul ei ole sageli võimalik (v.a raied) keskkonnale tekitatud kahju arvutada, kuigi kahju maastiku ilmele võib olla korvamatu. Seega sätestatakse piisavalt tõhus karistus, mille rakendamise korral rikkumine end ära ei tasuks. Keskkonnaameti

hinnangul võiks ärahoitavate rikkumiste arv olla 10–15% ringis.

Tiheasustusosalal puude ebaseadusliku raie menetlemise jätmine üksnes kohaliku valla- või linnavalitsuse pädevusse ei too neile kaasa lisatööd, kuna nad tegelevad juba praegu sellega.

Väärteokoosseisude täpsustamine on positiivse mõjuga, kuna suurendab õigusselgust ja võimaldab inimesel paremini aru saada, mille eest talle täpsemalt karistus on määratud.

Sihtrühm: seaduse nõuete rikkujad. Menetluste statistikale tuginedes on see arv keskmiselt paarsada inimest aastas.

Mõju avaldav muudatus: muudetakse loodusobjektile tekitatud kahju määrasid (eelnõu § 1 punkt 48) Olulist mõju ei kaasne, kuna uued määrad on kooskõlas muutustega, mis on toimund majanduses ning elatustasemes, ja on seega ootuspärased. Samuti vähendab seadusemuudatuse mõju asjaolu, et seadusega kehtestatakse üksnes piirmäärad. Konkreetseid määrad kehtestatakse määrusega, mille ette valmistamisel hinnatakse mõju eraldi.

Sihtrühm: Keskkonnaameti ametnikud. Mõju ei ole, kuna keskkonnakahju menetlemine ei sõltu määrade suurusest. Positiivne mõju on keskkonnakahju määrade täpsustamisel, kuna sellega seoses muutub nende määramise menetlus selgemaks ja lihtsamaks.

Sihtrühm: maaomanikud ja ettevõtjad. Mõju on keeruline hinnata, kuna see avaldub üksnes juhul, kui maaomanik või ettevõtja tekitab oma tegevusega kahju loodusobjektile, mille juhtumise tõenäosust ja ulatust ei ole võimalik prognoosida.

7. Haldus- ja töökoormuse muutus

Planeeritud muudatuste mõjul ei suurene või väheneb kokkuvõttes avaliku sektori töökoormus. Positiivne on mõju ka Keskkonnaametile. KeA töökoormus väheneb seoses EKV erandite täpsustamisega, surnuna leitud loomast ja pruunkaru talvituspaigast teavitamise regulatsiooni muudatustega. Samuti vähendab töökoormust vastutussätete korrastamine, mis suurendab õigusselgust ja seega muudab järelevalve selgemaks ning tõhusamaks. Nimetatud muudatustega ja teadustöötaja õiendi vormi kaotamisega seoses väheneb ka isikute ja ettevõtete halduskoormus.

Suurim töökoormuse tõus on seotud riiklikust tööst teavitamise ja metsa kasutusvalduse regulatsiooni lisandumisega. Samuti võivad pärandniitude kaitse korraldamise muudatused vähesel määral suurendada Keskkonnaameti ametnike töökoormust, aga tegemist on ajutise ja väikese töökoormuse kasvuga.

Ka maaparandussüsteemide hooldustöödega seotud §14 muudatusega kaasneva töö- ja halduskoormuse tõusu tasandavad vastavad muudatused §-s 31.

Seega muudatuste jõustumise järel kokkuvõttes töökoormus eriti ei suurene ning tulude ja kulude suhe on sama või pigem positiivne.

Täpsem mõju Keskkonnaameti töö- ja halduskoormusele sõltub konkreetse muudatuste sisust ja ulatusest. Muudatused, mis viivad haldusmenetluste lihtsustamiseni, bürokraatia vähendamiseni või teatud ülesannete automatiseerimiseni, aitavad vähendada ametnike töökoormust ja võimaldavad optimeerida töökorraldust. Keskkonnaameti töökoormust analüüsitakse ja hinnatakse pidevalt ning selle põhjal tehakse vajalikke ümberkorraldusi töökorralduses ning vajaduse korral korrigeeritakse ka ametnike arvu.

Kodanike ja ettevõtjate halduskoormus oluliselt ei muutu või väheneb (nt kooskõlastuste ja teatiste süsteemi lihtsustumisega).

8. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevus, eeldatavad tulud ja kulud

Trahvimäärade ja keskkonnakahju määrade tõstmisega võib kaasneda rahaline tulu. Selle suurust prognoosida on raske, kuna loodetavasti on määrade tõstmisel ka preventiivne mõju ehk rikkumised hoopis vähenevad.

Uue võimalusena on eelnõus loodusemetsade kaitseks võimalik eraomanikul sõlmida riigiga leping ja see võib kaasa tuua kulu riigile. Täpset summat ei ole võimalik välja tuua, kuna ei ole teada, kas ja mis mahu eraomanikud selliseid lepinguid sõlmida soovivad. Eeldatav kulu riigile on samas suurusjärgus, kui Metsaseaduse alusel sõlmitavate VEP lepingute korral ehk umbes 300 000 eurot aastas. Võimalikud rahastusallikad on hetkel täpsustamisel.

9. Rakendusaktid

Seadusemuudatustega kaasneb järgmiste rakendusaktide muutmine:

- 1) Vabariigi Valitsuse 08.04.2005. a määrus nr 69 „Kaitstava loodusobjekti või kaitsmata loomaliigi isendi hävitamise või kahjustamisega ning võõrliigi isendi loodusesse laskmisega tekitatud keskkonnakahju hüvitamise kord ja hüvitise määrad“;
- 2) energeetika ja keskkonnaministri määrus „Loodusmetsa tunnuste, kriteeriumite ja kaitse korraldamise täpsustatud alused ja kord“;
- 3) energeetika ja keskkonnaministri määrus „Nimekiri võõrliikidest, mida on kohustus hävitada“;
- 4) energeetika ja keskkonnaministri määrus „Loodusväärtuste loetelu, loodusväärtuste kaitseks lepingu sõlmimine ja kasutusõiguse tasu arvutamise täpsustatud alused“.

Täiendatud on LKSi § 77 lõike 1 volitusnormi sõnastust, et lisaks loodusobjektile tekitatud kahju hüvitamise korrale ja määradele saaks valitsus kehtestada ka keskkonnale tekitatud kahju ulatuse ning kahju hüvitamise arvestamise alused. Muudatus on vajalik, et oleksid selged põhimõtted, millal keskkonnale on kahju tekitatud ja kuidas keskkonnale tekitatud kahju määra arvestada. LKSi § 77 lõikes 3 on sätestatud alused, millisel juhul tekitatakse loodusobjektile kahju, samuti on samas paragrahvis kehtestatud loodusobjektile tekitatud kahju hüvitamise alam- ja ülemmäärad (eelnõus on loodusobjektile tekitatud kahju hüvitamise alam- ja ülemmäärad kavandatud §-s 77¹). Volitusnormi alusel antavas määrukses täpsustatakse loodusobjekti tüübiti seaduses nimetatud kahju tekitamise alused (vajaduse korral ka kahju tekitamise viisid) ja see, millises ulatuses kahjustatud loodusobjekt loetakse hävinenuks. Määratakse põhimõtted, mille alusel kindlaks teha kahjustatud isendite arvu või mõõtmeid (nt puutüve mõõtmine keskkonnakahju arvutamiseks). Samuti määratakse kahju kindlakstegemise erandid, kui kahjustatakse või hävitatakse näiteks linnumune, kaitsealuse loomaliigi pesa või loom tiinus-, imetamis- või pesitsusajal. Muudatus on kooskõlas põhiseaduse § 113 põhimõtetega: LKSi on sätestatud või sätestatakse tekitatud kahju hüvitamiseks kohustuslikud elemendid, nagu isik, kes on kohustatud kahju hüvitama (muudatus § 77 lg-s 2¹, õigusvastaselt kahju tekitanud isik), tegevused, mille eest võib kahju hüvitamist nõuda (LKSi § 77 lg 3), kahju hüvitamise määrad (LKSi § 77 lg-d 4–10¹, eelnõus § 77¹), see, kes võib kahju hüvitamist nõuda (LKSi § 77 lg 2, KeA) ja nõude esitamise kord (LKSi § 77 lg 2, hagi esitamine kohtule), kahju tekitamise eest väljamõistetud hüvitise saaja (LKSi § 77 lg 2, riik), kahju tekitamise eest väljamõistetud hüvitise maksmise kord ja tähtpäev (LKSi § 77 lg 2, kohtu otsuse alusel).

LKSi § 77 lõike 1 kohane volitusnorm jääb oma asukohta, mistõttu jääb Vabariigi Valitsuse 08.04.2005. a määrus nr 69 „Kaitstava loodusobjekti või kaitsmata loomaliigi isendi hävitamise või kahjustamisega ning võõrliigi isendi loodusesse laskmisega tekitatud keskkonnakahju hüvitamise kord ja hüvitise määrad“ kehtima kuni muutmiseni või uue kehtestamiseni.

Seoses muudatusega, millega lisatakse maade omandamise kõrvale võimalus seada kaitstavat loodusobjekti sisaldavale kinnisasjale kasutusvaldus tuleb vastavalt täiendada ka Vabariigi Valitsuse 08.07.2004 aasta määrust nr 242 „Kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja riigi poolt omandamise ja ettepanekute menetlemise kord ning kriteeriumid, mille alusel loetakse ala kaitsekord kinnisasja sihtotstarbelist kasutamist oluliselt piiravaks, ning kinnisasja väärtuse määramise kord ja alused“ ja 09.03.2023 aasta määrust nr 22 „Kinnisasja erakorralise hindamise kord“.

Seoses §15 lõike 3 punkti 2 muudatusega kaob ära volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile kehtestada tingimused teadustöötaja õiendi väljastamiseks, siis muutub kehtetuks selle volitusnormi alusel kehtestatud Keskkonnaministri 28.05.2004 aasta määrus nr 60 „Kaitstava loodusobjekti piires oleval kinnisasjal liikumiseks teadustöötajale õiendi väljastamise tingimused ja õiendi vorm“.

Rakendusaktide kavandid on lisatud seletuskirjale.

10. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras, Seadusega kavandatud muudatused täpsustavad enamjaolt kehtivaid nõudeid, seega ei ole vaja muudatuste jõustumiseks pikemat kohanemisaega. Eelnõus on kavandatud ka muudatused, mis toovad kaasa vajaduse muuta rakendusakte. Rakendusaktide eelnõusid on kavas menetleda samal ajal seaduse eelnõu menetlusega.

11. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

20.04.2020 esitati eelnõu, mis sisaldas mitmeid eelnõus olevaid sätteid esimest korda eelnõude infosüsteemi (EIS; toimik nr 20-0469) kaudu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, toonasele Maaeluministeeriumile, Haridus- ja Teadusministeeriumile. Samuti saadeti sellekohane info Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning järgmistele huvirühmadele: Eesti Keskkonnaühenduste Koda, Eesti Erametsaliit, Eesti Jahimeeste Selts, Eesti Turismifirmade Liit, Eesti Orhideekaitse Klubi, Eesti Lamba- ja Kitsekasvatajate Liit, Eesti Mesinike Liit, Eesti Laevaomanike Liit, Eesti Sadamate Liit.

Kokku laekus ligi 150 ettepanekut ja kommentaari 33 asutuselt ja ühingult. Justiits- ja Digiministeeriumi ja Kaitseministeeriumiga on toimunud põhjalikud läbirääkimised muudatusettepanekute üle. Teistel on võimalik tagasisidet enda esitatud ettepanekute ja kommentaaride kohta EISis. Lisaks on huvirühmadega (tollane Maaeluministeerium, MTÜ Eesti Erametsaliit, MTÜ Eesti Metsa Abiks, Eesti Ornitoloogiaühing, Riigikogu metsanduse toetusrühm, Eesti Keskkonnaühenduste Koda, Toila Vallavalitsus, Eesti Seisukoorte Koolitusklubi MTÜ) toimunud kohtumiste ja arutelude käigus neid teemasid käsitletud ja tollase Keskkonnaministeeriumi seisukohti tutvustatud.

Laekunud ettepanekud ja nendega arvestamise või arvestamata jätmise info ning sellekohased selgitused lisati seletuskirja lisa olevasse märkustega arvestamise tabelisse.

Valitsuse vahetuse tõttu esitati eelnõu (koos seletuskirja ja selle lisaks oleva tabeliga, kus olid kajastatud eelmise kooskõlastuse märkused) 02.07.2021 uuesti EISi kaudu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Haridus- ja Teadusministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Maaeluministeeriumile. Märkustega kooskõlastasid eelnõu Justiitsministeerium, Rahandusministeerium, Maaeluministeerium. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium eelnõu ei kooskõlastanud.

Kokku laekus ligi 100 ettepanekut ja kommentaari 16 asutuselt ja ühingult. Justiitsministeeriumi, Kaitseministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga ning Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liidu ning Eestimaa Looduse Fondiga on toimunud arutelud ja läbirääkimised muudatuseettepanekute üle.

Eelnõu ja seletuskiri esitati 01.11.2022 enne Vabariigi Valitsusele esitamist veel kord kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Maaeluministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ja Kaitseministeeriumile. Kaitseministeeriumil märkusi ei olnud. Teiste ministeeriumide märkuste põhjal on täiendatud seletuskirja ja märkustega arvestamise tabelit. Eelnõus on tehtud normitehnilisi parandusi. Rahandusministeeriumi ettepanekut ei ole märkustega arvestamise tabelis kajastatud, kuna muudatused on eelnõust välja jäetud ja esitatud Riigikogu menetluses olevas elektrituruseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõus (696 SE). Justiitsministeeriumi hinnangul ei olnud Keskkonnaametile eelnõus esitatud kujul jälgimisseadmetiku kasutamise õiguse andmine põhjendatud ja need sätted on eelnõust välja jäetud.

Kolmandat korda esitati eelnõu 12.08.2024 EISi kaudu (toimik nr 24-0810) kooskõlastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Haridus- ja Teadusministeeriumile, Justiitsministeeriumile ja Kaitseministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks järgmistele huvirühmadele: Eesti Linnade ja Valdade Liit, Eesti Keskkonnaühenduste Koda, Eesti Erametsaliit, Eesti Jahimeeste Selts, Eesti Orhideekaitse Klubi, Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liit, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, Notarite Koda, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda, Eesti Looduskaitse Selts, Eesti Loodusturismi Ühing, Eestimaa Talupidajate Keskliit, Eesti Loodushoiu Keskus.

Kooskõlastuselt laekus tagasiside 40 asutuselt ja isikult, kokku umbes 400 ettepanekut ja märkust. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ning Rahandusministeerium ei kooskõlastanud eelnõu. Välja toodud punktid on arutatud läbi kahepoolsetel kohtumistel ja lahendatud eelnõu täpsustades või selgitades ning info selle kohta on edastatud e-kirjaga.

Teised ministeeriumid kooskõlastasid eelnõu märkustega (Kaitseministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ja Justiitsministeerium) või märkusteta (Haridus- ja Teadusministeerium).

Laekunud ettepanekud ja nendega arvestamise või arvestamata jätmise info ning sellekohased selgitused lisati seletuskirja lisa olevasse märkustega arvestamise tabelisse.

Eelnõu esitati EISi kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile 19.12.2024 (toimik nr 24-0810/09). Kuna pärast teiste ministeeriumidega kooskõlastamist oli eelnõu muudetud ja täiendatud, esitati see kooskõlastamiseks ka Kaitseministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile, Rahandusministeeriumile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile. Samuti saadeti arvamuse avaldamiseks huvirühmadele.

Tagasiside huvirühmadelt esitas ligi 15 asutust/isikut, kokku umbes 100 avamust/ettepanekut. Eelnõust on välja jäetud kooskõlastamata jäetud sätted või on need läbi räägitud märkuse esitajaga või eelnõu ning seletuskirja täiendatud. Eelnõu kohta esitasid ettepanekud MTÜ Vaibla Linnujaam, Foreko OÜ, Põllumeeste ühistu KEVILI, Erasik M. A, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, EKO, Tallinna Linnavalitsus ja Lahemaa maaomanikud.

Laekunud ettepanekud ja nendega arvestamise või arvestamata jätmise info ning sellekohased selgitused lisati seletuskirja lisa olevasse märkustega arvestamise tabelisse.

Seejärel jagati eelnõu kahte paketti.

I pakett esitati 20.03.2025 Vabariigi Valitsusele ja on praegu Riigikogu menetluses (612 SE).

Käsitletav eelnõu on LKSi muudatuse II pakett, mis esitatakse kooskõlastamiseks teistele ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks järgmistele huvirühmadele:

Eesti Linnade ja Valdade Liit, Eesti Keskkonnaühenduste Koda, Eesti Erametsaliit, Eesti Jahimeeste Selts, Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda, Eesti Looduskaitse Selts, Tartu Ülikool, Eesti Maaülikool, Eesti Kinnisvarafirmade Liit.