



# KLIIMAMINISTEERIUM

Liisa-Ly Pakosta  
Justiitsministeerium

Teie 08.08.2024 nr 10-4/5991-1

Meie 11.09.2024 nr 1-14/24/3837-2

Bürokraatiale vitsad peale

Austatud proua Pakosta

Pöördusite Kliimaministeeriumi poole ettepanekuga panustada oma tähelepanekutega bürokraatia vähendamisse. Alljärgnevalt esitame loetelu teemadest, mis seda eesmärki silmas pidades vääriks meie hinnangul täiendavat tähelepanu ja rakendusvõimaluste ning tulemuslikkuse analüüsi.

1. Leiame, et ettevõtjate halduskoormuse minimeerimine ning selle optimaalsuse tagamine on äärmiselt vajalik ja mõistlik eesmärk nii riigi kui ettevõtluse vaatest. Kliimaministeerium toetab antud küsimuses eesmärgipärast ja süsteemset lähenemist, mis tugineb vastava valdkonna ekspertide ja huvigruppide koostöös sündivale analüüsile.
2. Kliimaministeerium toetab ettevõtjatele seatud loakohustuste ja tegevuse kontrolli süsteemsust ja eesmärgipärasust, mis võimaldaks ettevõtetele ühekordse, lihtsa, kiire ja arusaadava andmete/taotluse esitamise, nende andmete alusel vajalike lubade menetlemise ja väljastamise ning ka hilisema kontrolli, mis lähtub tegevuse riskianalüüsist.
3. EL õigusaktide ülevõtmisel tuleb lähtuda riigisisest vajaliku regulatsiooni terviklikkusest, seega juhul, kui direktiivi ülevõtmiseks vajalike sätetega kaasnevad riigisisese õiguse muutmise vajadused veidi laiemalt, ei tohiks sellise regulatsiooni lisamine olla keelatud eeldusel, et esitatud on ammendavad selgitused. Alternatiivsete eelnõude väljatöötamisega kaasneks oluline lisatöö ning see tekitaks kaasatavas avalikkuses ebavajalikku segadust ning ebakindlust.
4. Kliimaministeeriumi tähelepanekud seoses HÕNTEga:
  - 1) ühtsed vormistusnõuded: HÕNTEt tuleks rakendada ühetaoliselt erinevate õigusaktide vormistamise puhul nii valitsuse kui Riigikogu tasandil;
  - 2) VTK nõude kaotamine: HÕNTE seaduseelnõu väljatöötamiskavatsuse ja kontseptsiooni regulatsioon on meie hinnangul ajale jalgu jäänud ja sellisel kujul ennast ei õigusta. VTKd on praktikas kujunenud pigem ebavajalikuks, formaalseks ja koormavaks lisaetapiks, kuivõrd konkreetsed küsimused, probleemid ja lahendused sünnivad enamasti siiski alles eelnõu väljatöötamise käigus, mil sõnastatakse omavahel süsteemi moodustavaid õigusnorme. Väljatöötamiskavatsuse pelgalt informatiivne eesmärk ei ole oma

ressursikulukuse tõttu õigustatud. Kindlasti võib teatud juhtudel olla VTKl ka oma väärtus, kuid selle koostamine võiks olla võimalus, mitte igakordne kohustus. VTK eesmärgi võiks tulevikus katta koosloomekeskkonna teatis seaduseelnõu väljatöötamisega alustamise kohta. Kontseptsiooni koostamine pärast VTKd on aga veel küsitavama väärtusega ning kuigi see ei ole kohustuslik (vastupidisena VTKle), on selle eesmärk jäänud segaseks, mida on praktikas tõestanud ka selle kasutamise vähesus. Järjest kiireneva õigusloome vajaduse ning ressursside vähenemise kontekstis teeme ettepaneku mõlema instrumendi kasutamisel lähtuda siiski äärmisest vajadusest ja sedagi väga kontsentreeritud kujul;

- 3) põhiseaduslikkuse analüüsi nõude piiramine: eelnõu seletuskirjas peaks põhiseaduslikkuse analüüs olema nõutav vaid põhiõiguste olulise riive korral – see viiks HÕNTE nõude praktikaga kooskõlla, kuivõrd enamus õigusnorme sätestab mingeid kitsendusi või piiranguid, kuid põhiseaduslikkuse analüüsi nad oma olemuselt ei vaja ja seda ka ei tehta, sest piisav on lihtsalt alternatiivide läbikaalumine. Leiame, et põhjalik analüüs tuleks kindlasti teha vaid väga intensiivseid riiveid (mida isik ise mõjutada ei saa) sisaldavate eelnõude puhul;
- 4) HÕNTE rakendamisel tuleks konkretiseerida eelnõu mõju analüüsi nõudeid: nõuded eelnõu mõju analüüsile läinud järjest mahukamaks ning muutunud väga tööjõumahukaks niigi ülekoormatud riigisektorile; põhjalike mõjuanalüüside tellimiseks väljastpoolt ei ole riigil ressurssi, seega tuleks mõjuhindamise korraldus üle vaadata tervikuna ning piirduda vaid hädavajalikuga. Samas on mõjude määramise kontrollküsimumstikus eraldi välja toodud vaid mõjud piiratud majandusvaldkondades: näiteks mõjud põllu-, metsa- ja kalamajandusele ning toiduainetööstusele. Kliimaministeeriumi vastutusalasse kuuluvad mitmed erinevad majandussektorid (nt merenduspoliitika), mille kujundajatena oleks meil huvi, et eraldi oleks kontrollküsimumstikus välja toodud ka mõju teistele asjakohastele majandussektoritele (nt ka turismimajandus ei leia enamasti seletuskirjades kajastust). Ennekõike võiks see juhis olla kajastatud seletuskirja näidise kommenteeritud versioonis, kui see Justiitsministeeriumi poolt koostatakse;
- 5) teeme ettepaneku eelnõule märkuste esitamiseks nõuete seadmiseks riigiasutustele: ettepanekud tuleks esitada konkreetsetl sõnastatuna ning koos selgituse ja kaasneva mõju hinnanguga;
- 6) järelhindamise kohustuse või selle mittetegemise põhjendamise nõude kaotamine: HÕNTE § 46 lg 3 p 7 kohaselt tuleb seletuskirjas esitada mh järelhindamise aruande esitamise kohustus või põhjendada selle ebavajalikkust. Leiame, et järelhindamine võiks olla tõesti vajalik teatud olukordades, kuid sellise kohustuse sätestamine on ebavajalik kõigis valdkondades, sh sellistes, kus riik juba niigi teostab seiret (nt keskkonnaseire). Samuti ei ole otstarbekas sätestada järelhindamisele kohustuslikke nõudeid (HÕNTE § 1 lg 6) – lähtuda võiks asjakohasuse printsiibist ja mitte näha ette formaalseid nõudeid, mis suurendavad asjatult töökoormust.
- 7) eelnõu väljatöötamise eest vastutaja nimetamine ministeeriumi täpsusega: HÕNTE § 41 lg 3 kohaselt tuleb eelnõu seletuskirjas märkida eelnõu ja seletuskirja koostanud ja toimetanud isikute nimed, ametikohad ja kontaktandmed. Märgime, et eelnõu koostajaks on siiski ministeerium, mitte konkreetne ametnik. Tegemist on praktikas järjest teravamaks muutuva probleemiga, kuivõrd sagenenud on otsesed ja isiklikud solvangud ja isegi ähvardused seletuskirjas koostajana märgitud ametnike aadressil nii suuliselt kui kirjalikult. Teeme ettepaneku, et eelnõu ja seletuskirja koostaja märgitakse ministeeriumi täpsusega koos ministeeriumi üldiste kontaktandmetega (selline praktika on kasutusel ka teistes riikides).
- 8) õigusaktide eelnõude ja seletuskirjade ühetaoline vormistus: vormistus võiks olla ühetaoline sõltumata ministeeriumist (erinevad näidisdokumendid võiks olla üleval JUM kodulehel, sh erinevate õigusaktide seletuskirjade vorm koos selgitustega – seadusel põhjalikum, määruisel lihtsam), et ühtlustada praktikat ja seeläbi lihtsustada nii menetlust kui arusaadavust tervikuna;

- 9) keeletoimetamise vähendamine: on ebapraktiline teha keeletoimetuse eelnõu kooskõlastamise igas etapis. Kindlasti tuleks see teha enne avalikule konsultatsioonile saatmist ja seejärel eelnõu heakskiitja juures (Vabariigi Valitsuse määruse puhul Riigikantseleis, seaduse puhul Riigikogus), kuid vahepealsetes etappides, kui eelnõule esitatakse muudatusettepanekuid, ei ole sellisel toimetamisel mõtet;
- 10) eelnõu seletuskirja täiendamine ka Riigikogu menetluses: eelnõu menetlemisel Riigikogus peaks parema õigusloome ja hilisema arusaadavuse huvides koos eelnõus tehtavate muudatustega muutuma ka seletuskiri ning üks seletuskiri võiks n.ö saata eelnõud läbi kogu menetluse. Praegu on seaduseelnõudel kaks eraldi seletuskirja, mis muudab seletuskirjade jälgimise raskepäraseks;
- 11) riigi koosloome keskkonna läbiv kasutusele võtmine: keskkonna loomine on olnud juba aastaid töös, kuid selle kasutus on seni väga piiratud nii võimalustelt kui ulatuselt. Tegemist on väga tänuväärse algatusega, mis võiks juba jõuda reaalse kasutuseni nii valitsussektoris kui Riigikogus, et õigusloome selle tulemusel muutuks kiiremaks, ühtlasemaks ja ressursitõhusamaks;
- 12) lisaks märgime taaskord ära oma mure seoses välislepingute tehniliste muudatuste tõlkimisega. Oleme sellekohast diskussiooni pidanud nii Justiitsministeeriumi kui Välisministeeriumiga, kuid mõistlikku lahendust teemale leitud ei ole. Välislepingute lisad on tehnilised ja keerulised (sageli sisaldavad nt keemiliste ühendite või loomaliikide nimesid) ning neid muudetakse väga sageli. Tihti jõustuvad need automaatselt (st ilma riigisisese heakskiitmise), mistõttu ei ole praegune nõue selliste lisade tõlkimiseks eesti keelde, et neid avaldataks Riigi Teatajas, mõistlik ei aja- ega raharessurssi silmas pidades. Selliste lisade avaldamisel võiks lähtuda paljude teiste riikide praktikast ning jätta need tõlkimata ja võibolla piirduda ka avaldamisel viidetega lepingut haldava rahvusvahelise organisatsiooni kodulehele. Alternatiivselt tuleks välislepingute tõlke juures ära kaotada vandetõlgi nõue, sest vandetõlk ei ole kursis sisuliste terminitega ning lõpliku teksti peab toimetama ikkagi teema eest vastutava asutuse ametnik, mistõttu ei ole õigustatud selliste tõlgete tellimine vandetõlgilt riigi raha eest;
- 13) rahvusvaheliste lepingute tekstide, samuti õigusaktide tõlkimist korraldavad praegu kõik ministeeriumid eraldi, otsides selleks igaüks sobivaid tõlkebüroosid. Teeme ettepaneku, et seda võiks korraldada keskselt Riigi Teataja (nii nagu ka terviktekstide koostamist). Riigile tuleks see ilmselt tervikuna odavam ja samas oleks võimalik ka ühtlustada tõlgete kvaliteeti;
- 14) kaalumist vääriks ka plaanitava regulatsiooni toimivuse ja detailide testimiseks pilootprojektide elluviimise võimaldamine – teatud juhtudel võiks sellise pilootprojekti käigus tuvastada asjaolusid, mida saaks arvestada hilisemate püsivate õigusnormide väljatöötamiseks.

## Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)  
Yoko Alender  
kliimaminister

(allkirjastatud digitaalselt)  
Vladimir Svet  
taristuminister