Atmosfääriõhu kaitse seaduse, keskkonnatasude seaduse ja

riigilõivuseaduse muutmise seaduse

eelnõu seletuskirja

Lisa 1

**Atmosfääriõhu kaitse seaduse, keskkonnatasude seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse**

**eelnõu kooskõlastustabel**

**1. Justiits- ja Digiministeerium**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Jrk nr** | **Ettepaneku/märkuse sisu** | **Arvestatud/ mittearvestatud** | **Kommentaarid** |
| 1 | **Andmekaitsealased märkused:** Eelnõu § 1 p 7 (AÕKS § 82) – kavandatava AÕKS § 82 lg 1 p 2 kohaselt kohustub paikse heiteallika käitaja esitama registreeringu andjale keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu registreeringu taotluse, milles peab mh olema märgitud taotleja kontaktisiku nimi ja kontaktandmed. Järelikult pannakse muudatustega kohustus esitada ja koguda isikuandmeid (isikuandmete kaitse üldmääruse (nr 2016/679, edaspidi IKÜM) art 4 p 1 kohaselt on isikuandmeteks igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta). Selgitame, et igasugust isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist käsitatakse eraelu puutumatuse (Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 26) riivena. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. See tähendab, et niisugune piirang peab olema kooskõlas ka PS § 3 esimese lausega, mille kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Sättes väljendatud üldise seadusereservatsiooni põhimõtte järgi peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja. Riigikogu võib täidesaatvat võimu volitada reguleerima üksnes vähemintensiivseid põhiõiguste piiranguid ning sealjuures peab seaduses sisalduv volitusnorm olema täpne, selge ja vastavuses piirangu intensiivsusega. Isikuandmete töötlemist puudutavas osas tähendab see, et töötlemise eesmärgid peavad olema sätestatud seaduses ning andmekogu pidamist reguleerivas määruses võib neid eesmärke üksnes seadusega antud volituse piirides täpsustada. Eelkõige peab seaduse tasandil määratlema isikuandmete töötlemise olukorrad ja eesmärgid, töödeldavate isikuandmete koosseisu vähemalt isikuandmete kategooriate täpsusega (viimast võib seaduse volitusnormi alusel määrusega täpsustada) ning töödeldavate isikuandmete säilitamise tähtajad. Igasugune isikuandmete töötlemine peab vastama andmetöötluse põhimõtetele vastavalt IKÜM artiklis 5 sätestatule. Antud juhul sätestab kavandatav AÕKS § 82 lg 1 p 2 isikuandmete esitamise ja kogumise kohustuse, kusjuures seaduse tekstis on välja toodud isikuandmete kategooriad (kontaktandmed), kuid seletuskirjas ei ole avatud, milliste kontaktandete esitamist eeldatakse. AÕKS § 38 lg 3 näeb küll täiendavalt ette, et registreeringu taotluse ja registreeringu andmekoosseisu kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega, kuid ülaltoodud selgituste tõttu seaduse reservatsiooni põhimõttest pole taoline lähenemine lubatav – andmekoosseisud peavad olema sätestatud seaduses (seadusandja poolt heakskiidetud) ning täitevvõimu esindajal on võimalik andmekoosseise ministri määruses üksnes täpsustada. Võimalus oleks parandada AÕKS § 38 lg 3 sõnastust, nähes ette, et minister kehtestab määrusega taotluse esitamise vormi vms, kuid mitte andmekoosseisud endid, mis peaksid tulenema seadusest. | Arvestatud | Taotleja kontaktisiku nime ja kontaktandmete esitamise kohustus on ka kehtivas seaduses. Käesoleva eelnõu käigus ei muudeta kontaktisiku andmete esitamise kohustust. Selgitame, et paikse heiteallika käitaja registreeringu taotlemine ja väljastamine käib jätkuvalt läbi keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS (KeÜS § 401 lg 1 p 4). KOTKASel on KeÜS § 401 lg 2 kohaselt kehtestatud põhimäärus <https://www.riigiteataja.ee/akt/123072025007>, KeÜS-is ja KOTKASe põhimääruses reguleeritakse täiendavalt ka isikuandmete töötlemise ja säilitamise korda KOTKASes.  Märgite – „Eelkõige peab seaduse tasandil määratlema isikuandmete töötlemise olukorrad ja eesmärgid, töödeldavate isikuandmete koosseisu vähemalt isikuandmete kategooriate täpsusega (viimast võib seaduse volitusnormi alusel määrusega täpsustada) ning töödeldavate isikuandmete säilitamise tähtajad.“  Ettevõtted esitavad vajalikud andmed läbi KOTKASe ja Keskkonnaamet kontrollib andmed ning väljastab registreeringu KOTKASe vahendusel. Keskkonnaamet ei tegele täiendava isikuandmete töötlemise ega säilitamisega KOTKAS väliselt. Seega kohalduvad andmete hoidmisele ja säilitamisele KeÜS-is KOTKASe kontekstis sätestatud isikuandmete töötlemise alused (vt KeÜSi § 402) ning neid ei pea AÕKSis kordama, piisab viitest, et taotluse menetlus toimub KOTKASes.  AÕKS-i § 82 lõiked 1 ja 2 näevad ette registreeringu taotluse andmekoosseisu. AÕKS-i § 82 lg 3 kohaselt kehtestatakse taotluse ja registreeringu andmekoosseis määrusega <https://www.riigiteataja.ee/akt/122102024006>. Määruse § 2 lg 1 sätestab, et registreeringu taotluse andmekoosseisu kuuluvad AÕKS § 82 lõigetes 1 ja 2 nimetatud andmed ning määruses nimetatud asjakohased andmed ja lisad. Isikuandmete loetelu on seaduses, seda määruses enam ei täpsustata. Eelnõus määratakse ka, milliseid kontaktandmeid kogutakse. Eelnõu on ka täiendatud AÕKS § 83 uue lõikega 6, mis sätestab, millises andmekoosseisus registreering antakse – see on võrreldes taotlusega sisuliselt sama. Kontaktandmeid registreeringule ei märgita (selgitatud seletuskirjas).  AÕKS-i § 82 lg 3 sõnastust on täpsustatud ja lisatud viide registreeringule ning täiendus, et volitusnorm antakse „täpsustatud“ andmekoosseisu kehtestamiseks, lähtudes seaduses sätestatud piiridest.  Kuna seaduses nähakse ette isikuandmete kogumine registreeringu taotlusel, mis esitatakse registreeringu saamise eesmärgil, siis on isikuandmete kogumise olukord ja eesmärk konteksti arvestades piisavalt selge (registreeringut ei saa menetleda ja anda umbisikuliselt) ning puudub vajadus eraldi sätestada nt et „Isikuandmeid kogutakse registreeringu taotluse menetlemiseks ja registreeringu andmiseks“ – see koormaks seadust liialt tarbetute sätetega. Toome selle eesmärgi lisaks välja seletuskirjas. Nõustume, et kui isikuandmeid kogutaks mingil muul eesmärgil kui registreeringu menetlemine, peaks see seadusest tulenema, sest see ei oleks kontekstist üheselt arusaadav – antud juhul sellist täiendavat eesmärki aga ei eksisteeri.  Juhime lisaks tähelepanu, et selle registreeringu taotlejad on valdavalt juriidilised isikud või FIEd, kuna tegemist on üldjuhul äritegevusega seotud keskkonnakasutusega.  Lähtuvalt esitatud ettepanekust on seletuskirja 3. peatüki § 1 punkti 7 selgitusi täiendatud. |
| 2 | **Taotluse tagastamine:** Kehtiv AÕKS § 83 lg 1 sätestab, et kui taotluses käsitletud tegevus ei vaja registreeringut või vajab õhusaasteluba, teavitab Keskkonnaamet sellest taotlejat. Haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 15 lg 4 kohaselt, kui taotluse lahendamine ei kuulu haldusorgani pädevusse, jätab haldusorgan taotluse läbi vaatamata, selgitades pädevat haldusorganit või edastab taotluse pädevale haldusorganile. Kavandatav muudatus ei käsitle taotluse tagastamist, kuid HMS § 14 lg 6 ja § 15 lg 4 sätestavad taotluse läbi vaatamata jätmise alused. Palume kaaluda eelnõusse taotluse läbi vaatamata jätmise sisse toomine. | Selgitame | Selgitame, et registreeringu taotlus esitatakse läbi keskkonnaotsuste infosüsteemi, kuhu on arendatakse automaatkontroll selleks, et käitaja, kellel ei ole registreeringut vaja ehk ei vasta kindlatele kriteeriumitele, ei saa esitada taotlust. Sellest teavitatakse käitajat otse taotluse alguse faasis läbi keskkonnaotsuste infosüsteemi. Lisaks arendatakse automaatkontroll õhusaasteloa vajaduse hindamiseks ja keskkonnaotsuste infosüsteem annab andmeväljade täitmise järel teavituse, et käitaja tegevus ületab registreeringu künnist ja on vaja esitada õhusaateloa taotlus. IT-arendustega lahendatakse olukord, et käitaja ei saa esitada taotlust haldusasutusele, mis pole tema pädevuses, mistõttu puudub otsene vajadus taotluse läbi vaatamata jätmise sisse toomine eelnõusse. Juhul, kui siiski see vajadus tekib (nt keskkonnaotsuste infosüsteemi vea tõttu), kohaldub jätkuvalt registreeringu läbi vaatamata jätmisele HMS. Lähtuvalt selgitusest täiendati ka seletuskirja 3. peatüki § 1 punkti 7. |
| 3 | **Menetlustähtajad ja tähtaja pikendamine.** Kavandatav AÕKS § 83 lg 1 sätestab, et registreeringu andja otsustab tegevuse registreerimise või sellest keeldumise 30 päeva jooksul nõuetele vastava taotluse saamisest arvates. Kavandatav AÕKS § 83 lg 4 lubab registreeringu andjal tähtaega pikendada, kui ilmnevad asjaolud, mis ei võimalda otsustada registreeringu andmist selle tähtaja jooksul. HMS § 5 lg 4 kohaselt viiakse menetlustoimingud läbi viivituseta, kuid mitte hiljem kui seaduses või määruses sätestatud tähtaja jooksul. Tähtaja pikendamise alused peavad olema selged, et vältida õigusvastast viivitust. Palume sätestada eelnõus kindel päevade arv, mille võrra on võimalik registreeringu andjal tähtaega pikendada, et vältida selgusetust. | Arvestatud | Tähtaja pikendamise alused sõnastatud selgemaks. Eelnõu § 1 punktis 7 täiendatakse § 83 lõiget 5 järgmise lausega:  *„Tähtaja pikendamine, selle põhjus ja otsuse tegemise kavandatav tähtaeg tehakse registreeringu taotlejale kirjalikult teatavaks.“*  Seletuskirja 3. peatükki täiendatud § 1 punkti 7 osas järgmiselt:  *Muudatusega antakse registreeringu andjale õigus pikendada registreeringu andmise tähtaega, kui ilmnevad asjaolud, mis ei võimalda registreeringu andmise otsustamist AÕKS-i § 83 lõikes 2 sätestatud tähtaja jooksul.*  *[…] Lõike põhimõtte järgi võib registreeringu andja pikendada registreeringu andmise tähtaega, kuid registreeringu andjal tuleb registreeringu taotlejat pikendamisest teavitada kirjalikult ning pikendamist põhjendada.* |
| 4 | **Registreeringu olemus:** Kehtiva AÕKS § 83 lg 4 kohaselt väljastatakse registreerimistõend. Kavandatav AÕKS § 83 lg 5 sätestab, et tegevus registreeritakse ja tehakse kättesaadavaks keskkonnaotsuste infosüsteemis. Kuigi registreeringu olemust otseselt ei defineerita, on tegemist haldusorgani tegevusega, mis on suunatud isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele (HMS § 51 lg 1). Seega on registreerimisotsus tõenäoliselt haldusakt. Palume täpsustada (vähemalt seletuskirjas), kas registreeringu näol on tegemist haldusaktiga. Määratluse täpsustamine on oluline ka vaidlustamise mõttes, kuivõrd vaidemenetluse korras saab nõuda haldusakti kehtetuks tunnistamist. | Arvestatud | Seletuskirja 3. peatükki täiendatud § 1 punkti 6 osas järgmiselt:  *Sulgudes olev täpsustus on vajalik, et viia seadus kooskõlla kasutatavate terminitega. Paikse heiteallika käitaja registreeringu puhul kasutatakse seaduses ka sõna  „registreering“. Registreeringule kohaldatakse haldusmenetluse seadust, arvestades AÕKS-i erisusi. Registreering on haldusmenetluse seaduse § 51 mõistes haldusakt.* |
| 5 | **Registreeringu üleandmine.** Kavandatav AÕKS § 861 lg 1 lubab registreeringu omajal õigused ja kohustused loovutada teisele isikule. AÕKS § 861 lg 2 sätestab, et registreeringu andja muudab registreeringut seitsme päeva jooksul taotluse saamisest arvates. See on erisus keskkonnaloa üleandmise menetlusele 3 (keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (edaspidi KeÜS) § 60 lg 2), mis nõuab taotluse esitamist hiljemalt kümme päeva enne muutmise tähtpäeva. Palume selgitada seletuskirjas, miks kavandatava AÕKS § 861 lg 2 puhul ei kohaldu KeÜS-is sätestatud tähtaeg või muuta päevade arv samaks, kuna AÕKS-i puhul kohaldub ka KeÜS.  Eelnõu ja seletuskirja lugedes ei ole selge, mis hetkest toimub õiguste ja kohustuste üleminek registreeringu üleandmisel ning milline on registreeringu ja selle muutmise õiguslik tähendus. Pärast avalduse saamist on registreeringu andjal aega 7 päeva registreeringukande muutmiseks. Palume selgitada, kas õiguste ja kohustuste (lõplikku) üleminekut saab nentida alles pärast vastava registreeringu tegemist või pigem tuleks lähtuda hetkest, mil õiguste ja kohustuste loovutamises saavutati asjaõiguslik kokkulepe ning see kehtiks vähemalt nende isikute suhtes, kes olid sellest teadlikud. Registreeringu õiguslikku tähendust õiguste ja kohustuste üleminekule tuleks seletuskirjas täiendavalt avada. Samuti on oluline selgitada, kas seni, kuni registreeringute ei ole muudetud, on registreeringuga seotud kohustuste eest jätkuvalt vastutav registreeringu omaja ja seda isegi juhul, kui isik, kes käitab heiteallikaid on muutunud ning tegelikult on kokku lepitud ka registreeringuga seotud õiguste ja kohustuste üleminekus.  Eelnõu näeb ette ka võimaluse juhuks, mil ühist avaldust ei ole mingitel põhjustel võimalik registreeringu omaja ja registreeringu taotleja poolt teha (AÕKS kavandatav § 861 lg 3). Sel juhul nimelt: „kui lõikes 2 nimetatud ühise taotluse tegemine ei ole põhjendatud asjaoludel võimalik, esitab registreeringu taotleja registreeringu andjale ning avalduse teeb üksnes registreeringu taotleja, kes esitab sel juhul koos avaldusega omandi- või kasutusõiguse üleandmist tõendavad dokumendid“. Seletuskiri ei täpsusta, mis põhjendatud juhud need olla võiksid ning lõppastmes jääb ka arusaamatuks, kas seadusandja eelistab ühist avaldust ja kui jah, siis miks. Samas näib, et alternatiivne võimalus on ka, et registreeringu omaja esitab lihtsalt avalduse kande muutmiseks („sellisel juhul jäetakse loa omajale võimalus üleandmist tõendades esitada andmete muutmise taotlus.“). Tekib ka küsimus, kas neil kahel valikul (mis kataksid samaolukorda) oleks mingi kvalitatiivne erisus ja/või kas püütakse lihtsalt võimalikult palju võimalusi lahti jätta: kande muutmine registreeringu omaja taotlusel (§ 86 lg 3) võrreldes kande muutmisega § 861 lg 3 alusel registreeringu taotleja avalduse alusel. Siin võivad ka kande muutmise tähtajad erineda - § 861 sätestab 7-päevase tähtaja, kuid § 86 seda ei tee. Palume eeltoodust tulenevalt täiendada seletuskirja ning vajadusel ka eelnõu. | Arvestatud | Eelnõu punktis 7 korrigeeritud § 861 lg 2 sõnastust KeÜS-ile vastavaks (kümne päeva jooksul). Seletuskirja 3. peatüki § 1 punkti 7 osas täpsustatud.  Selgitame, et eelnõu punkti 7 sätestatud § 861 lõike 2 kohaselt peavad registreeringu omaja ja taotleja esitama ühise taotluse andmete muutmiseks ning registreeringu andja muudab registreeringut kümne päeva jooksul taotluse saamisest. Lõige 2 sätestab selgelt ühise taotluse esitamise kohustuse. Asjaõiguslike kokkulepete sõlmimine ei mõjuta registreeringu üleandmist. Registreeringu üleandmiseks on määravaks just ühine tahe. Seletuskirja 3. peatüki § 1 punkti 7 täiendatud järgmiselt: *Kuni paikse heiteallika käitaja registreeringu omaja muutmist ei ole registrisse kantud, on registreeringuga seotud kohustuste eest vastutav registreeringu omaja.*  Seletuskirja 3. peatükki § 1 punkti 7 osas täiendatud järgmiselt:  Lõige 3 sätestab, et kui ühise taotluse tegemine pole *põhjendatud asjaoludel* võimalik, siis esitab registreeringu taotleja taotluse andmete muutmiseks ja omandi- või kasutusõiguse üleandmist tõendavad dokumendid. Praktikas on ette tulnud olukordi, kus ühise taotluse esitamine pole olnud võimalik, *näiteks registreeringu omaja on riigist lahkunud ja temaga ei õnnestu ühendust võtta*, sellisel juhul jäetakse loa omajale võimalus üleandmist tõendades esitada andmete muutmise taotlus.  Eelnõus kande tegemise tähtajad ühtlustatud. |
| 6 | **Kehtetuks tunnistamine ja peatamine:** Kavandatav AÕKS § 87 lg 1 viitab registreeringu kehtetuks tunnistamisel KeÜS § 62 sätetele, mis reguleerivad keskkonnaloa kehtetuks tunnistamist. Samuti viitab kavandatav AÕKS § 862 lg 1 registreeringu peatamisel KeÜS § 61 sätetele, mis reguleerivad keskkonnaloa kehtivuse peatamist. Keskkonnaluba on keskkonnakaitseluba (KeÜS § 40 lg 1 p 1, § 41 lg 1), mis annab õiguse tegevuseks (KeÜS § 40 lg 2). Registreeringu puhul on tegemist tegevusega, mis ei nõua õhusaasteluba (AÕKS § 80 lg 1). Kuigi KeÜS § 2 kohaselt kohaldatakse KeÜS-is ettenähtud haldusmenetlusele HMS sätteid, arvestades KeÜS erisusi, ei ole selge, kas registreeringu puhul on tegemist keskkonnakaitseloa (KeÜS § 40 lg 1) või muu haldusaktiga. Registreeringu kehtetuks tunnistamise aluste (KeÜS § 62) ja peatamise aluste (KeÜS § 61) ülevõtmine võib tekitada ebaselgust, kuna need on loodud reguleerima loaga seotud tegevusi, mitte registreeringuid. Palume vaadata üle eelnõu sõnastus ning kõrvaldada välja toodud vastuolud või täpsustada seletuskirja arvestades registreeringu eripärasid.  Viidatud KeÜS § 62 lõike 2 punkti 4 kohaselt võib registreeringu kehtetuks tunnistada, kui loa omaja ei täida loas või õigusaktis sätestatud nõudeid ja luba tuleb kehtetuks tunnistada olulise avaliku huvi tõttu või loa omajat on karistatud karistusseadustikus sätestatud keskkonnavastase süüteo eest ning tema karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud. Palume seletuskirjas täiendavalt selgitada, mida peetakse silmas õigusakti all (kas tegemist on konkreetse seaduse või määrusega) ning mis on oluline avalik huvi. | Arvestatud osaliselt | Selgitame, et KeÜS § 40 lg 1 p 3 kohaselt on keskkonnakaitseluba ka muu luba, mille nõue nähakse seadusega ette keskkonnariski vähendamise eesmärgil mõnel tegevusalal tegutsemiseks. Eelnõu § 1 punktis 2 sätestatakse, et keskkonnakaitseluba AÕKS-i tähenduses on õhusaasteluba, keskkonnakompleksluba ja paikse heiteallika käitaja registreering. KeÜS § 40 lõike 5 kohaselt kohaldatakse seadusega sätestatud juhtudel keskkonnakaitseloa andmisele KeÜS 5. peatükis sätestatud menetlust, mistõttu ei ole registreeringu kehtetuks tunnistamise aluste ja peatamis aluste kohaldamine vastuolus õigusruumiga.  Seletuskirja 3. peatüki § 1 punktis 7 selgitatud, mida peetakse silmas õigusakti all ja mis on oluline avalik huvi. |
| 7 | **Usalduse arvestamine:** KeÜS § 61 lg 3 ja § 62 lg 3 sätestavad, et keskkonnaloa peatamisel ja kehtetuks tunnistamisel ei kohaldata HMS § 67 lg 4 p 2 (usalduse arvestamine, kui kehtetuks tunnistamise võimalus on ette nähtud seaduses või selleks on jäetud võimalus haldusaktis). Kuna kavandatav AÕKS § 862 ja § 87 viitavad KeÜS vastavatele sätetele, laieneb see erisus ka registreeringule. See tähendab, et registreeringu kehtetuks tunnistamisel või peatamisel ei saa isik tugineda usaldusele, kui kehtetuks tunnistamise võimalus on ette nähtud seaduses või registreeringus (HMS § 67 lg 4 p 2). Palume täiendada seletuskirja vastava selgitusega, miks ei saa isik tugineda usaldusele, kui kehtetuks tunnistamise võimalus on ette nähtud seaduses või registreeringus. | Arvestatud | Seletuskirja 3. peatükki § 1 punkti 7 osas täiendatud järgmiselt:  *AÕKS § 862 ja § 87 viitavad KeÜS-i § 61 lg 3 ja § 62 lg 3. KeÜS § 62 lg 3 välistab keskkonnaloa kehtetuks tunnistamisel HMS § 67 lg 4 p 2 kohaldamise. HMS § 67 lg 4 p 2 järgi ei saa isik haldusakti kehtetuks tunnistamisel tugineda usaldusele, kui kehtetuks tunnistamise võimalus on ette nähtud seaduses või haldusaktis. Seega kõrvaldab KeÜS § 62 lg 3 isiku õiguspärase ootuse ja usalduse kaitse kohaldamisele HMS § 67 lg 4 p-st 2 tuleneva piirangu ja laiendab seeläbi mõnevõrra isiku usalduse kaitset. HMS § 67 lg 4 p 2 kohaldamine tähendaks keskkonnalubade osas seda, et isiku õiguspärast ootust ja sellel baseeruvat usaldust ei saakski arvesse võtta, kuivõrd seadus näeb ette keskkonnaloa muutmise võimaluse mitmetel erinevatel alustel. Sellele vaatamata ei tohiks jätta arvestamata keskkonnaloa omaja usaldust saadud keskkonnaloa suhtes. Enamasti eeldab keskkonnaloa saamine ja selle alusel tegutsemine loa omajalt suurte investeeringute tegemist, samas ei ole kõik tegevusega kaasnevad keskkonnamõjud inimestele kaugeltki selged. Seetõttu ei ole loa omaja kaitstud loa muutmise eest isegi siis, kui ta on oma tegevuses järginud kõiki loa ja õigusaktide nõudeid. Kui loa omaja usaldust ei kaitsta, siis saaks loa andja luba muuta sõltumata sellest, kui rängalt mõjub see loa omajale, kas loa muutmiseni viinud olukord oli põhjustatud loa omajast või pigem loast enesest, ning kas loa muutmise kaudu kaitstakse mõnd olulist avalikku huvi või mitte.*  *KeÜS § 59 lg 3 kaudu isiku usalduse kaitse mõningane laiendamine ei tähenda seda, et olulised avalikud huvid jääksid kaitseta. KeÜS § 59 lg 1 p-de 2 ja 3 sõnastusest nähtub, et loa muutmine saabki kõne alla tulla eelkõige avalike huvide kaitseks. KeÜS § 59 lg-s 2 sätestatud loa muutmise alused on diskretsioonilised, mistõttu saab ja tuleb ka nende rakendamisel lähtuda muu hulgas avalike huvide kaitse vajadusest. Kui avalike huvide kaitseks on vaja keskkonnaluba muuta, siis võib sellega lihtsalt kaasneda riigi kohustus hüvitada isikule varaline kahju, mis isikul haldusakti algsel kujul kehtimajäämise usaldamise tõttu on tekkinud või kindlasti tekib (HMS § 67 lg 3).* |
| 8 | **Registreerimisest keeldumise alused:** Kavandatav AÕKS § 88 sätestab registreerimisest keeldumise alused:  1. Registreeringu taotluses on esitatud olulise tähtsusega andmetena valeandmeid.  2. Esinevad muud käesolevas seaduses sätestatud alused.  Kehtiv AÕKS § 88 p 1 sätestab lisaks valeandmete esitamisele ka selle, et keeldutakse, kui heiteallikast väljutatava saasteaine heitkogus põhjustab õhukvaliteedi piir- või sihtväärtuse ületamise. Kavandatav muudatus jätab selle aluse välja, mis võib suurendada keskkonnariski, kuna registreeringu andjal puudub selge alus keelduda, kui taotluses esitatud andmed viitavad piirväärtuste ületamise ohule. Samas annab kavandatav AÕKS § 82 lg 2 registreeringu andjale õiguse nõuda hajumisarvutust, kui on tuvastatud oht piir- või sihtväärtuse ületamiseks. Risk on seotud registreerimisest keeldumise aluste kitsendamisega, mis võib vähendada Keskkonnaameti võimet keelduda registreerimisest, kui esineb oht õhukvaliteedi piirväärtuste ületamiseks. Palume seletuskirjas selgitada, miks on keeldumise aluseid kitsendatud võrreldes hetkel kehtivate nõuetega või kaaluda keeldumise aluste laiendamist. | Arvestatud | Seletuskirja 3. peatükki § 1 punkti 7 osas täiendatud järgmiselt:  *Paragrahvi 88 punkt 2 kehtestatakse uuesti punkti 1 sõnastuses. […]* *Eelkõige peetakse silmas käesoleva seaduse § 94 lõiget 2, mille kohaselt ei tohi kõigist käitise tootmisterritooriumil paiknevatest heiteallikatest kokku iga väljutatava saasteaine maksimaalne hetkeline heitkogus summaarselt ületada väärtust, mis võib põhjustada § 47 lõigetes 1 ja 2 alusel kehtestatud õhukvaliteedi piir- või sihtväärtuse ületamist. Keeldumise aluseks võib olla ka käesoleva seaduse § 105 lõikes 3 kehtestatud määruses sätestatud paikse heiteallika heite piirväärtuste ületamine, kuna sama paragrahvi lõige 1 kohaselt ei tohi heite piirväärtust ületada.* |
| 9 | Eelnõu § 1 punktidega 23-25 muudetakse vastutuse sätete sõnastusi. Palume seletuskirjas täpsustada, kus on sätestatud ehk millistes §-des on kirjas keskkonnakaitseloa omaja kohustused, mille rikkumise eest on ettenähtud vastutus §-s 229.  Täiendavalt märgime, et seaduse vastutuse sätteid tervikuna vaadates tekib küsimus juriidilise isiku karistusmääradest. AÕKS §-d 247, 2471 , 2472 , 248 juriidilise isiku karistusmäär on võrreldes ülejäänud sätetega võrdlemisi madal (32 000 eurot, 50 000 eurot). Ülejäänud sätetes on see määr 200 000 eurot, 400 000 eurot, 10 miljonit. Füüsilise isiku karistusmäär on eespool viidatud sätetes maksimaalne, mis karistusseadustiku üldosa § 47 lubab ehk 300 trahviühikut. Juriidilise isiku karistusmäär jääb maksimaalsest kaugele (seadus lubab kuni 400 000 eurot). Palume karistusmäärasid analüüsida ning selgitada, miks füüsilise isiku karistus on ettenähtud maksimaalne, aga juriidilisel isikul mitte. | Selgitame | Seletuskirja 3. peatükki § 1 punkti 26 osas täiendatud järgmiselt: *Keskkonnakaitseloa omaja kohustused on sätestatud § 101.*  Karistusmäärasid käesoleva eelnõu raames ei muudeta, mistõttu ei käsitleta osoonikihti kahandavate ainete ja müra karistusmäärasid käesolevas eelnõus. |
| 10 | Palume arvestada ka eelnõu ja seletuskirja failides esitatud normitehniliste märkustega ja märkustega eelnõu seletuskirja kohta. | Arvestatud |  |

**2. Rahandusministeerium**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | Rahandusministeerium kooskõlastab atmosfääriõhu kaitse seaduse, keskkonnatasude seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu (edaspidi eelnõu) järgmiste märkustega.  Eelnõuga täiendatakse atmosfääriõhu kaitse seaduse (edaspidi AÕKS) § 83 lõikes 6 toodud tegevusi, mille korral võib toimingu tegemise ja sellekohase dokumendi väljastada keskkonnaotsuste infosüsteemi vahendusel automatiseeritult ehk ametniku sekkumiseta.  Arusaadav, et selle eesmärgiks on ameti töökoormuse vähendamine, kuid siit tekib üldine juriidiline probleem - kuna tegemist on haldusotsustega, võib see riivata isiku õigusi ja vabadusi ning eeldada sisulist kaalumist. Seletuskirja kohaselt on muudatus mõeldud sisulist kaalumist mittevajavateks standardolukordadeks, mille korral on taotlus võimalik rahuldada, ilma et oleks vaja lisainfot. Samas eelnõus ei ole seda märgitud, vaid automatiseeritud otsuse tegemise aluseks on üksnes tingimus, et toimingu eeldusi on võimalik automaatselt kontrollida (ehk automaatsele otsusele eelneb automaatne toimingu eelduste kontroll). Leiame, et eelnõus tuleks selgelt välja tuua toimingud või load, mida võib teha või anda automatiseeritult, st mille puhul on eelnõu loomisel analüüsitud automaatse otsuse tegemise võimalikkust või kui neid mitte välja tuua, siis asjaolud, mida tuleb automaatse haldusmenetluse puhul arvesse võtta (nt olemas on piisavad andmed, arvamusi ega vastuväiteid ei ole vaja ära kuulata ning olemasolevatest andmetest ei kalduta kõrvale, otsustusprotsess on isikule ettenähtav ja arusaadav, ei kahjustata kolmanda ja huvitatud isiku õigusi ega huve) ja mis juhul automaatsed haldusmenetlust kasutada ei saa (nt kui õiguslik alus sisaldab määratlemata õigusmõistet või mõiste sisu ei ole normi põhjal üheselt mõistetav, haldusorganil on kaalutlusõigus, hindamisvõimalus vms). Seletuskirja mõjude osas on välja toodud üksnes fakt, et registreeringu menetlemisel keskkonnaotsuste infosüsteemis võimaldatakse ka automatiseeritud lahendusi, kuid mõjusid sellele ei ole analüüsitud, et saaks veenduda, et tingimused või olukorrad võimaldavad haldusmenetlust automatiseeritult läbi viia. | Arvestatud | Selgitame, et automaatotsuste tegemine on võimalik vaid IT-arenduste korral ja mõeldud sisulist kaalumist mittevajavateks standardolukordadeks. Registreeringu muutmine on võimalik vaid väiksemahuliste muudatuste korral ning juhul kui muudatusi on rohkem ja vajavad kaalumist, et saa kasutada muutmisel automatiseeritud lahendusi. Automaatotsuste tegemine eeldab, et otsuse tegemisel pole vaja ära kuulata arvamusi ega vastuväiteid ning ei kahjustata huvitatud isikute õigusi. Seega peavad olema välja arendatud ka IT-lahendused, mis neid toiminguid toetavad. Seletuskirja 3. peatüki § 1 punkti 7 ja mõjude osa (6.1. Mõju avaldav muudatus) täiendatud. |
| 2 | Eelnõuga täiendatakse AÕKS-i §-ga 86¹, milles sätestatakse registreeringu üleandmine. Ka siin ei ole sätestatud, mis olukordades ja kellele seda teha võib. Seletuskirja kohaselt võib üleandmine olla näiteks vajalik ettevõtete ühinemisel, jagunemisel, pankrotivara ostmisel vms juhul. Selleks, et käitajal oleks võimalik kasutada registreeringuga antud õigusi ja täita registreeringuga sätestatud kohustusi, peab registreering olema vormistatud selle käitaja nimele, kes käitab heiteallikaid. AÕKS § 86¹ lõikes 3 sätestatakse, et kui ühise taotluse tegemine ei ole põhjendatud asjaoludel võimalik, siis esitab registreeringu taotleja omandi või kasutusõiguse üleandmist tõendavad dokumendid. Seega, kas registreeringu üleandmise aluseks ongi omandi- või kasutusõiguse üleandmine? | Arvestatud | Selgitame, et registreeringu üleandmise vajadus on üldjuhul tingitud käitise valdaja muutusest. Käitise üleandmiseks tuleb esitada ühine taotlus ja see on eelistatud lähenemine. Teise variandina on võimalik tõendada käitise omandi- või kasutusõiguse üleandmist dokumentide esitamisega, kuid seda lähenemist kasutatakse vaid põhjendatud juhtudel ja äärmise abinõuna. Kuni paikse heiteallika käitaja registreeringu omaja muutmist ei ole registrisse kantud, on registreeringuga seotud kohustuste eest vastutav registreeringu omaja. Seletuskirja 3. peatüki § 1 punkti 7 täiendatud. |
| 3 | Seletuskirjas tuuakse välja, et seadus ei suurenda halduskoormust, kuid samas rakendusaktiga (keskkonnaministri 14. detsembri 2016. a määrus nr 68 „Keskkonnakaitseloa omaja välisõhu saastamisega seotud aastaaruande andmekoosseis ja esitamise kord“) nähakse ette paikse heiteallika käitaja registreeringut omava käitaja aastaaruande esitamise kohustus üks kord aastas senise üks kord kolme aasta jooksul. Seletuskirjast ei selgu selle muudatuse vajaduse põhjendus. Tuleks lisada põhjendus, miks aruandlussagedust suurendatakse ja mis selle vajaduse tingib. See on oluline, sest halduskoormuse vähendamine on praegu Eestis prioriteet ja igasugune aruandluskoormuse suurendamine peab olema väga hästi põhjendatud. | Arvestatud osaliselt | Selgitame, et kuna käesolevas eelnõus ei sätestata registreeringu omajale kohustust esitata välisõhu saastamisega seotud aruanne üks kord aastas senise üks kord kolme aasta asemel, vaid selle sisuline sõnastamine sätestatakse AÕKS § 127 lõikes 2 kehtestatud määruse muutmise eelnõuga, siis on seletuskirja sissejuhatavat osa täiendatud järgmiselt:  *Eelnõude paketi raames sätestatakse keskkonnaministri 14. detsembri 2016 a. määruses nr 68 „Keskkonnakaitseloa omaja välisõhu saastamisega seotud aastaaruande andmekoosseis ja esitamise kord“ olemasolevatele registreeringu omajatele kohustus esitada välisõhu saastamisega seotud aruanne üks kord aastas senise üks kord kolme aasta asemel. Tegemist on halduskoormust suurendava sättega 11 registreeringu omajale, kuid selle tasakaalustamiseks vähendatakse sama eelnõu raames 144 ettevõtte keskkonnatasude deklareerimiskohustust ühele korrale aastas (nelja korra asemel). Käesolevat halduskoormuse suurendamist ja tasakaalustamise reegli rakendamist käsitletakse täpsemalt määruse nr 68 muutmise eelnõu seletuskirjas.* |

**3. Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühing**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | Toetame eeltoodud muudatuste sisseviimist.  Samas juhime tähelepanu murekohale, mille osas on samuti vajalik kiirkorras lahendus leida: 01.07.2024 jõustus KeTS muudatus, millest tulevalt rakendus hüppeliselt kõrgenenud CO2 määr üksnes kaugkütteettevõtetele ja luues teistele katelseadmete käitajatele sisuliselt maksuvabastuse (CO2 tasu tõusis 2 eurolt 25 euroni tonni kohta). Seega oleme olukorras, kus hüppeline keskkonnatasude tõus kajastub üksnes kaugkütte tarbijahinnas, mida võimendab veelgi suvine käibemaksumäära tõus.  Tänases seisus on tekkinud ebavõrdne olukord, mis pidurdab tiheasustus aladel hoonete liitumist kaugküttesüsteemidega ning seetõttu töötab vastu välisõhu parandamisele ja ka mastaabiefektist sõltuvale kaugküttesoojuse hinnalangusele. Eelnevast tulenevalt teeme täiendava ettepaneku KeTS täiendamise ning keskkonnatasude arvestamise kohustuse reguleerimise osas:  Alternatiiv 1: täiendada KeTSi sellisel, et CO2 saastetasu ei rakenduks soojusettevõtjatele KKütS tähenduses.  Alternatiiv 2: tunnistada KeTS § 19 lg 4 kehtetuks – sel juhul kohalduks 25 eurot/t CO2 saastetasu kõigile üle 1 MW lokaalseadmetele ühetaoliselt, kuid alla 1 MW seadmed jääksid muudatusest puutumata  Alternatiiv 3: rakendada CO2 saastetasu ka alla 1 MW tootmisseadmetele | Mitte arvestatud | Ettepanek on laiem ja seotud keskkonnatasude üldise kontseptsiooniga ning jääb väljaspoole eelnõu reguleerimisala. Käesoleva eelnõuga ei muudeta keskkonnatasude määrasid ega saastetasu rakendamise loogikaid saasteainete väljutamisele välisõhku. |