Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus
1.1. Sisukokkuvõte

Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga muudetakse keskkonnaseadustiku üldosa seadust (*KeÜS*), keskkonnatasude seadust (*KeTS*), maapõueseadust (*MaaPS*), riigilõivuseadust (*RLS*), tööstusheite seadust (*THS*) ja veeseadust (*VeeS*).

Eelnõukohase seaduse peamised muudatused on seotud keskkonnalubade menetluste tõhustamise ja prognoositavuse suurendamise, keskkonnatasude regulatsiooni ajakohastamise ja täpsustamise ning veisekasvatajate halduskoormuse vähendamisega. Samuti täpsustatakse keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS (ka *KOTKAS*) füüsiliste isikute nimede avalikustamise aluseid ja tähtaegu.

Eelnõu vähendab haldus- ja menetluskoormust ning lihtsustab asjaajamist eelkõige järgmiselt:
1. veisekasvatustega tegelevate käitiste puhul loobutakse keerukast ja ressursimahukast kompleksloa menetlusest ning minnakse üle tegevuse keskkonnamõjule vastavale valdkonnapõhisele keskkonnaloale;
2. kompleksloa künnisvõimsuse määramisel võimaldatakse põhjendatud juhul arvestada käitise tõendatud tootmisvõimsusega, vältides kompleksloa nõuet juhul, kui käitise tegelik tootmisvõimsus kompleksloa künniseni ei küündi;
3. keskkonnakaitselubade menetluskorra täpsustamine vähendab menetluse ajalisest määramatusest ja korduvast asjaajamisest tulenevat koormust, sealhulgas nähakse ette puuduste võimalikult varajane ja koondatud esitamine ning piiritletakse taotluse nõuetekohasuse hindamise, menetlustähtaja arvestamise ja taotluse muutmise kord;
4. keskkonnatasu deklaratsioonide ja kaevandamismahu aruannete esitamise regulatsiooni ajakohastamine toetab infosüsteemipõhist andmevahetust;
5. raadamisõiguse tasu tagastamise aja täpsustamine suurendab õigusselgust ning vähendab tõlgendamisvajadust ja võimalikke vaidlusi;
6. tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu ülempiiri arvutamise täpsustamine lihtsustab kohalike omavalitsuste tööd ning vähendab tasu arvutamisega seotud ebaselgust ja tõlgendamisvajadust.

KeÜSi muudatustega täpsustatakse lisaks keskkonnaloa ja keskkonnakompleksloa (*kompleksluba*) taotluses puuduste kõrvaldamise, menetlustähtaja arvestamise ja menetluse ajal taotluse muutmise korda. Eelnõuga seotakse loa andmise otsustamise tähtaja algus taotluse nõuetekohaseks tunnistamisega. Samuti kehtestatakse loa andmise otsustamise tähtaja pikendamisele 12-kuuline ülempiir ning reguleeritakse olukordi, kus taotleja soovib menetluse ajal taotlust muuta või esitab sama käitise või tegevuskoha kohta uue taotluse. Loa muutmisel lisatakse loa omajale tagatised, mille kohaselt tuleb uue või rangema kohustuse täitmiseks anda vajaduse korral mõistlik kohanemisaeg ning loa omajat tuleb teavitada vajadusest muuta tema taotluse esemesse mittekuuluvaid loatingimusi.
Lisaks sätestatakse seaduses selged alused keskkonnaotsuste infosüsteemis isikuandmete avalikustamisele.

Menetluskorra muudatuste tulemusena taotlejate halduskoormus üldjuhul väheneb, kuid üksikjuhtudel võib see suureneda.. Muudatustega ei suurendata keskkonnaloa või kompleksloa

saamiseks esitatavate sisuliste andmete mahtu. Selgem puuduste kõrvaldamise ja taotluse muutmise kord võib vähendada korduvast asjaajamisest ning menetluse ajalisest määramatusest tulenevat koormust. Üksikjuhtudel võib taotlejale siiski lisanduda toiminguid või uue taotluse esitamise vajadus, kui menetluse ajal soovitakse teha muudatus, mida ei ole selle sisu või ulatuse tõttu võimalik käimasolevas menetluses õiguspäraselt arvestada.

Keskkonnaameti töökoormus võib menetluskorra muudatuste rakendamise alguses mõnevõrra suureneda seoses tööprotsesside ja menetluspraktika kohandamisega. Pikemas vaates toetavad selgemad reeglid ühetaolisemat ja tõhusamat menetluskorraldust ning võivad vähendada korduvat menetlemist ja menetlustähtaja arvestamisega seotud vaidlusi.

THSi muudatustega arvatakse veisekasvatus THSi kohaldamisalast välja ning kehtivad kompleksload vormistatakse üleminekuperioodi jooksul keskkonnalubadeks. Pooleliolevate kompleksloa taotluste menetlemist jätkatakse keskkonnaloa menetlusena ilma uut taotlust nõudmata. Muudatus vähendab veisekasvatajate halduskoormust, sest enam ei ole vaja esitada kompleksloa taotluse tööstusheite eriosa ning loa taotluses ja loas nõutavate andmete maht väheneb.. Veisekasvatustele kohaldatakse edaspidi tegevuse keskkonnamõjust lähtuvaid valdkondlikke keskkonnanõudeid.

Täiendavalt tehakse eelnõukohase seadusega KeTSis ja MaaPSis täpsustavad muudatused, mille eesmärk on suurendada õigusselgust ja ajakohastada regulatsiooni. Uuendatakse terminoloogiat, viiakse osa regulatsiooni määruse tasandilt seaduse tasandile ning lihtsustatakse ja kiirendatakse menetlusi merereostusjuhtumite puhul.

Kokkuvõttes muudab eelnõu keskkonnakaitselubade menetluse ja keskkonnatasude regulatsiooni selgemaks ja paremini prognoositavaks, vähendab või lihtsustab teatud olemasolevaid haldus- ja menetlustoiminguid ning suurendab keskkonnateabe avalikustamise õigusselgust. Muudatustega säilitatakse loa andmise sisulised eeldused ja keskkonnakaitse tase.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduseelnõu koostamist koordineeris ja seletuskirja koostas Kliimaministeeriumi keskkonnakorralduse ja kiirguse osakonna nõunik Hanna Vahter (hanna.vahter@kliimaministeerium.ee, tel 5698 5440), kes koostas KeÜSi muudatused ning osales THSi muudatuste koostamisel. THSi muudatuste koostamisel osalesid lisaks sama osakonna tööstusheite ja kemikaalide valdkonna juht Pärtel Niitaru (partel.niitaru@kliimaministeerium.ee) ja nõunik Sandra Gaškov (sandra.gaskov@kliimaministeerium.ee). KeTSi ja sellega seotud muudatuste koostamisel osalesid sama osakonna nõunikud Eva Suurkaev (eva.suurkaev@kliimaministeerium.ee) ja Aivi Aolaid-Aas (aivi.aolaid-aas@kliimaministeerium.ee) ning õigusosakonna nõunik Annemari Vene (annemari.vene@kliimaministeerium.ee).

Eelnõu õiguseksperti on teinud Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunikud Elina Lehestik (elina.lehestik@kliimaministeerium.ee) ja Mari-Liis Kupri (mari-liis.kupri@kliimaministeerium.ee).

Avalikule konsultatsioonile esitatud eelnõu versioonide keeletoimetaja oli Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu koondab kaks eelnõude infosüsteemis (EIS) eraldi kooskõlastatud eelnõuversiooni. KeÜSi ning sellega seotud MaaPSi ja THSi muudatused kooskõlastati EISi toimikus nr 26-0952 ning THSi ja sellega seotud KeTSi ja MaaPSi muudatused toimikus nr 26-0633. Viimati nimetatud eelnõu esitati pärast muutmist Justiits- ja Digiministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks. KeÜSi muudatusi teisele kooskõlastusringile ei esitatud.
Eraldi kooskõlastatud eelnõud on Vabariigi Valitsusele esitamiseks koondatud üheks eelnõuks. EISi toimikus nr 26-0633 kooskõlastatud eelnõust on käesolevasse eelnõusse koondatud muudatused, mis ei puuduta tööstusheite direktiivi muudatuste ülevõtmist. Direktiivi muudatuste ülevõtmiseks vajalikud muudatused menetletakse eraldi eelnõuna. Kooskõlastamise ja huvirühmade kaasamise ülevaade on esitatud seletuskirja 10. peatükis kummagi EISi toimiku kohta eraldi.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2024–2027 aluspõhimõtetega kiirendada asjaajamist ja vähendada tegevuslubadega, sh keskkonnalubadega, seotud bürokraatiat, tagades asjakohased keskkonnakaitsenõuded (aluspõhimõte 06.3).

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu on seotud tööstusheite seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõuga, mis käsitleb tööstusheite direktiivi muudatuste ülevõtmist. Nimetatud eelnõus kavandatud muudatusi on arvestatud käesoleva eelnõuga tööstusheite seadusesse lisatava § 169[6] nummerduses.

Eelnõukohase seadusega muudetakse:
1) keskkonnaseadustiku üldosa seadust redaktsioonis RT I, 11.07.2026, 73 (jõustub 01.01.2027);
2) keskkonnatasude seadust redaktsioonis RT I, 11.07.2026, 109 (jõustub 01.07.2027);
3) maapõueseadust redaktsioonis RT I, 12.05.2026, 42 (jõustus 01.07.2026);
4) riigilõivuseadust redaktsioonis RT I, 21.10.2026, 11 (jõustub 01.01.2027);
5) tööstusheite seadust redaktsioonis RT I, 30.06.2026, 37 (jõustub 01.01.2027);
6) veeseadust redaktsioonis RT I, 11.07.2026, 69 (jõustus 01.10.2026).

Muudatused on osaliselt seotud majanduskasvu ja efektiivsuse nõukojas käsitletud ettepanekutega vähendada keskkonnakaitselubade menetluste ajalisest määramatusest tulenevat halduskoormust ja suurendada menetluste prognoositavust ning loobuda veisekasvatuse puhul kompleksloa nõudest.

Eelnõukohase seaduse vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälte enamus.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu on osa Kliimaministeeriumi eesmärgist korrastada keskkonnakaitselubade süsteemi. Eelnõu eesmärk on muuta keskkonnakaitselubade menetlus selgemaks, tõhusamaks ja paremini prognoositavaks ning vähendada põhjendamatut haldus- ja menetluskoormust. Eelnõul on neli alaeesmärki: keskkonnakaitselubade menetluse prognoositavuse suurendamine, veisekasvatuse loakohustuse proportsionaalsemaks muutmine, keskkonnatasude regulatsiooni õigusselguse ja digitaalsuse suurendamine ning keskkonnateabe avalikustamise õigusliku aluse selguse suurendamine.

Muudatuste vajadus tuleneb rakenduspraktikas ilmnenud ebaselgustest eelkõige taotluse nõuetekohasuse hindamisel, menetlustähtaja arvestamisel ja taotluse muutmisel menetluse ajal.

Kehtiv regulatsioon ei piiritle neid menetlusetappe ja toiminguid piisavalt täpselt, mistõttu võib menetluse edasine käik ja kestus olla nii taotleja kui ka loa andja jaoks raskesti prognoositav.

Eesmärgi saavutamiseks täpsustatakse keskkonnakaitselubade menetlusreegleid. Sätestatakse taotluse nõuetekohasuse hindamise kord ja tähtajad, täpsustatakse puuduste kõrvaldamist ning menetlustähtaja algust ja peatumist, kehtestatakse loa andmise otsustamise tähtaja pikendamisele ülempiir ning reguleeritakse taotluse muutmist ja uue taotluse esitamist menetluse ajal. Samuti nähakse ette põhimõte selgitada olulised asjaolud välja võimalikult varakult ja esitada puuduste kohta märkused võimalikult koondatult. Muudatustega ei vähendata loa andmiseks vajalikku sisulist hindamist ega keskkonnakaitse taset.

Eelnõu eesmärk on ühtlasi vähendada veisekasvatuskäitiste halduskoormust, jättes veisekasvatuse tööstusheite seaduse kohaldamisalast välja ning kohaldades edaspidi tegevuse keskkonnamõjust lähtuvaid valdkondlikke keskkonnanõudeid ja -lube. Samuti täpsustatakse kompleksloa künnisvõimsuse määramist. Keskkonnatasude valdkonnas suurendatakse regulatsiooni õigusselgust, ajakohastatakse see elektroonilise asjaajamisega ning lihtsustatakse ja kiirendatakse muu hulgas merereostusjuhtumite menetlemist.

Arvestades Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. aasta määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi HÕNTE) § 1 lõike 2 punkti 5, ei koostatud enne seaduseelnõu ja seletuskirja koostamist eelnõu vajaduse kooskõlastamiseks ja õiguslike valikute selgitamiseks väljatöötamiskavatsust. Muudatustega ei looda uusi keskkonnakaitselubade ega keskkonnatasude süsteeme, vaid täpsustatakse ja korrastatakse olemasolevat regulatsiooni selle rakendamisel ilmnenud probleemide lahendamiseks. Muudatustega ei kaasne põhimõttelist muutust keskkonnakaitse eesmärkides ega lubade andmise materiaalõiguslikes eeldustes, mistõttu ei olnud vajalik eraldi väljatöötamiskavatsuses analüüsida põhimõtteliselt erinevaid regulatiivseid lahendusi.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõukohane seadus koosneb seitsmest paragrahvist.

Eelnõu §-ga 1 muudetakse keskkonnaseadustiku üldosa seadust.

KeÜS § 40 lõige 6 – täiendatakse KeÜS § 40 lõikega 6, mille kohaselt tuleb menetlus korraldada selliselt, et taotluse lahendamiseks olulised asjaolud selgitatakse välja võimalikult varakult ja märkused puuduste kõrvaldamiseks esitatakse taotlejale koondatult. Erandina võib täiendavaid märkusi esitada juhul, kui menetluse käigus ilmnevad uued olulised asjaolud.

Muudatuse eesmärk on muuta keskkonnakaitseloa menetlus sujuvamaks ja taotlejale paremini prognoositavaks ning vältida menetluse põhjendamatut pikenemist puuduste kohta märkuste mitmes jaos esitamise tõttu. Kui taotluse esmasel läbivaatamisel tuvastatavale puudusele juhitakse tähelepanu alles pärast teiste puuduste kõrvaldamist, võib taotlejal tekkida vajadus juba parandatud materjale uuesti muuta või täiendada. Sellega kaasnevad täiendav ajakulu ja kulutused nii taotlejale kui ka loa andjale. Sättega suunatakse loa andjat tutvuma esitatud materjalidega terviklikult ning esitama tuvastatud puuduste kohta koondatud ja arusaadava tagasiside esimesel võimalusel.

Kavandatav säte lähtub samast eesmärgist nagu ehitusseadustikku kavandatud samasisuline täiendus ning täpsustab keskkonnakaitseloa menetluses haldusmenetluse seaduse § 5 lõikes 2 sätestatud põhimõtet, mille kohaselt tuleb haldusmenetlus läbi viia eesmärgipäraselt ja efektiivselt, võimalikult lihtsalt ja kiirelt ning isikutele üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi

põhjustamata. Asjaolude varajase väljaselgitamise nõue suunab loa andjat ka menetlust kavandama ning vajalikke isikuid ja asutusi kaasama sellises etapis, et nende sisendit oleks võimalik arvestada puuduste kohta koondatud tagasiside andmisel.

Säte ei tähenda, et kõik taotluse lahendamiseks vajalikud asjaolud peavad olema lõplikult välja selgitatud juba taotluse nõuetekohasuse hindamisel. Keskkonnakaitseloa menetluses võib täiendava teabe vajadus ilmneda ka taotluse sisulisel hindamisel, avalikkuse kaasamisel, asjaomastelt asutustelt arvamuste saamisel või keskkonnamõju hindamise käigus. Samuti võib uute oluliste asjaolude ilmnemine olla tingitud sellest, et taotleja muudab kavandatavat tegevust või täiendab taotlust viisil, mis toob esile varem hindamata küsimused. Sellisel juhul on täiendavate märkuste esitamine lubatud. Seevastu ei saa uueks asjaoluks pidada üksnes seda, et loa andja märkab hiljem puudust, mis oli varem esitatud materjalide põhjal juba tuvastatav. Hilisema täiendava märkuse esitamisel tuleb loa andjal taotlejale selgitada, milline uus asjaolu täiendava märkuse tingis või miks ei olnud seda puudust varasema kontrolli käigus võimalik mõistlikult tuvastada.

Muudatust tuleb rakendada koos eelnõus kavandatud taotluse nõuetekohasuse hindamise ja menetluse käigus täiendavate andmete küsimise sätetega. Taotluse nõuetekohaseks tunnistamine ei välista selle hilisemat täpsustamist, kuid täiendavate andmete küsimise võimalus ei vabasta loa andjat kohustusest selgitada olulised asjaolud välja võimalikult varakult ja esitada märkused puuduste kõrvaldamiseks koondatult. Eesmärk ei ole piirata otsustamiseks vajaliku teabe kogumist ega vähendada keskkonnakaitse nõudeid, vaid vältida tarbetuid korduvaid parandusringe ning tagada menetluse läbimõeldud ja tõhus korraldus.

KeÜS § 40^2 lõiked 1^1–1^4 – täiendatakse § 40^2 pealkirja ning lisatakse lõiked 1^1–1^4, milles sätestatakse füüsilise isiku nime avalikustamise eesmärk, ajaline raam ja täpsemad tingimused.

Paragrahvi 40^2 lõikega 1^1 sätestatakse seaduse tasandil füüsilise isiku nime avalikustamise eesmärk keskkonnaotsuste infosüsteemis. Füüsilise isiku nimi avalikustatakse keskkonnateabe avalikustamise eesmärgi täitmiseks, keskkonnaotsuste ja keskkonnakasutuse läbipaistvuse tagamiseks, avaliku kontrolli võimaldamiseks ning keskkonnakasutusest mõjutatud isikute õiguste kaitseks.

Tegemist ei ole sisulise muudatusega, sarnaselt avalikustatakse andmeid KOTKASes ka praegu, eelnõuga täiendatakse ja täpsustatakse KeÜSi vastavaid aluseid.

Keskkonnakasutusega seotud andmete avalikustamine on üks keskkonnaotsuste infosüsteemi eesmärke. Keskkonnateabe võimalikult laialdase ja süsteemse kättesaadavuse põhimõte tuleneb KeÜSist, keskkonnateabe direktiivist ja Århusi konventsioonist. Keskkonnakasutuse sisuliseks läbipaistvuseks ei piisa alati üksnes tegevust või selle keskkonnamõju kirjeldavate andmete avalikustamisest. Teatud juhtudel peab avalikkusel olema võimalik tuvastada ka isik, kellega vastav keskkonnakasutus, õigus, menetlus või esitatud teave on seotud.

Näiteks võimaldab füüsilisest isikust keskkonnakaitseloa omaja nime avalikustamine tuvastada, kellele on antud õigus keskkonda või loodusressurssi kasutada. Loa taotleja ja menetlusosalise nime avalikustamine toetab menetluse läbipaistvust ning võimaldab keskkonnakasutusest mõjutatud isikutel oma õigusi tõhusamalt kaitsta.

Avalikustatakse üksnes füüsilise isiku nimi. Isikukoodi, aadressi, kontaktandmeid ega muid isikuandmeid selle sätte alusel ei avalikustata. Sellega järgitakse isikuandmete minimaalsuse põhimõtet ning piirdutakse eesmärgi saavutamiseks vajaliku andmekoosseisuga.

Alljärgnevalt on analüüsitud keskkonnateabe avalikustamise põhimõtteid KeÜSis, Euroopa Liidu ja rahvusvahelises õiguses ning avalikustamise proportsionaalsust.

Keskkonnateabe kogumise ja avaldamise kohustus tuleneb nii Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2003/4/EÜ, 28. jaanuar 2003, keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (*keskkonnateabe direktiiv*) kui keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioonist, mille Eesti ratifitseeris 06.06.2001 vastu võetud seadusega (RT II 2001, 18, 89) (*Århusi konventsioon*)[1].

Århusi konventsiooni (ka *konventsioon*) ja keskkonnateabe direktiivi eesmärk on tagada inimestele juurdepääs kogu informatsioonile, mis puudutab neid ümbritsevat keskkonda, sealhulgas inimese tervist mõjutavat keskkonda. Keskkonnaandmetele juurdepääs on oluline erinevate eesmärkide saavutamiseks, sh keskkonnateadlikkuse suurendamine, parem informeeritus keskkonnakasutustegevusest, selle kaudu parem kaasatus keskkonnaotsuste tegemisse, juurdepääs õiguskaitsele keskkonnaasjades vms.

Keskkonnateabe mõiste ja selle avalikustamise üldkohustused sätestab KeÜS, tuginedes keskkonnateabe direktiivile. KeÜSi § 26 lõige 1 kohustab haldusorganit koguma ja säilitama tema ülesannete täitmiseks vajalikku keskkonnateavet viisil, mis tagab selle arusaadavuse, täpsuse, võrreldavuse ja ajakohasuse ning võimaldab selle tõhusat avalikustamist. Paragrahvi 26 lõike 2 kohaselt avalikustatakse keskkonnateave internetis või muul asjakohasel viisil, mis tagab avalikkuse tõhusa teavituse.

Eestis on keskkonnakasutusega seotud andmed kõigis keskkonnavaldkonna riiklikes andmekogudes valdavalt avalikud, välja arvatud konkreetse juurdepääsupiiranguga andmed, näiteks ärisaladust puudutavad, kaitsealuste liikidega seotud, ka juurdepääsupiiranguga isikuandmed.

Konventsiooni artikli 5 lõike 2 kohaselt tagab konventsiooniosaline, et riigisisestes õigusaktides sätestatud kord, mille kohaselt avaliku võimu organ teeb keskkonnainfo üldkättesaadavaks, on selgesti sõnastatud ning et ta keskkonnainfo saamise hõlbustamiseks muu hulgas koostab avalikke nimekirju, registreid või faile ning võimaldab tasuta saada keskkonnainfot, mis on nendes talletatud.

KeÜSi § 24 määratleb keskkonnateabe kui kirjalikus, nähtavas, kuuldavas, elektroonilises või mis tahes muus materiaalses vormis oleva teabe, mis käsitleb muu hulgas „selliseid meetmeid, sealhulgas haldusmeetmeid, nagu õigusaktid, kavad, programmid, planeeringud, keskkonnakokkulepped ja tegevused, mis mõjutavad või tõenäoliselt mõjutavad käesoleva lõike punktides 1 ja 2 nimetatud keskkonnaelemente ja tegureid, ning samuti nende keskkonnaelementide kaitseks kavandatud meetmeid või tegevusi“. Punktis 3 nimetatud meetmete alla kuuluvad ka keskkonnakasutuseks õigust andvad erinevad keskkonnaload ning nende taotlused.

KeÜSi § 26 lõike 3 punktid 5 ja 6 sätestavad, et selliselt avalikustatav teave peab sisaldama vähemalt järgmist:
„5) keskkonnakaitseload ja muud haldusaktid, mis annavad aluse olulise keskkonnamõjuga tegevusele, ning keskkonnaalased halduslepingud ja vaba tahte lepingud;
6) keskkonnamõju hindamise aruanded, keskkonnamõju strateegilise hindamise aruanded ning keskkonnaalased riskianalüüsid.“

[1] https://www.riigiteataja.ee/et/akt/78466?leiaKehtiv

KOTKAS sisaldab andmeid ainult keskkonnakasutuse kohta, mida riiklikult reguleeritakse, seega keskkonnakasutuse kohta, millega kaasneb keskkonnarisk. Arvestades KeÜSi §-des 23, 28 ja 30 sätestatud õigusi, samuti põhiseaduse § 53, mille kohaselt igaüks on kohustatud säästma elu- ja looduskeskkonda, ei saa keskkonnakasutustegevuse puhul, millega kaasneb keskkonnarisk, olla tegemist sellise eraelulise tegevusega, mille kaitse vajadus ületab teiste puudutatud isikute ja üldsuse huvi olla tegevusest informeeritud, et efektiivselt tagada nende õiguste kaitse ja realiseerimine. Alla loakünnise jäävate, väiksemat mõju omavate tegevuste kohta riik üldjuhul infot ei kogu, neid ei reguleeri ning sellega seotud andmed, mis on kõige tõenäolisemalt pigem seotud ka eraelulise tegevusega, ei ole seega riigi andmekogude kaudu avalikud.

Keskkonnateabe avalikustamisel tuleb arvestada ka muid huve ning sellest keeldumiseks näevad nii Århusi konventsioon kui keskkonnateabe direktiiv ette alused. Keskkonnateabe direktiivi art 4 lõige 2 täpsustab: „Lõikes 1 ja 2 mainitud tagasilükkamise põhjuste tõlgendamine peaks olema piiratud, võttes arvesse, kas avalikustamine teeniks konkreetsel üksikjuhul üldsuse huvisid. Igal üksikjuhul tuleb avalikustamisega teenitavaid üldsuse huvisid võrrelda tagasilükkamisega teenitavate huvidega.“ Euroopa kohus on samuti mitmes kohtuasjas rõhutanud, et keskkonnainfo avalikkus on üldreegel ning avalikustamisest keeldumise põhjendusi tuleb tõlgendada kitsendavalt (nt kohtuotsus asjas C-442/14, p 16).

Keskkonnainfo taotluse võib Århusi konventsiooni kohaselt muu hulgas jätta rahuldamata, kui avalikustamine võib ebasoodsalt mõjutada isikuandmete konfidentsiaalsust juhul, kui isik ei ole nõus üldsusele info teatavaks tegemisega ning kui konfidentsiaalsusnõue on ette nähtud riigisisese õigusega. Avaliku teabe seadus *(AvTS)* võimaldab isikuandmetele juurdepääsupiirangu seada, kui teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust.

Eespool selgitati, et KOTKASes sisalduvad isikuandmed on seotud vaid keskkonnariskiga seotud keskkonnakaitselubade ja nende menetlustega ning nende alusel toimuva tegevusega. Keskkonnakaitseloaga annab riik võimaluse ja õiguse majanduslikult või muul moel vajaliku või kasuliku (piiratud) loodusressursi kasutamiseks (põhiseaduse § 5) või tegevuseks, millega kaasneb keskkonna saastamine (nt välisõhk, heitvee juhtimine pinnavette jt), seega tegevuseks, millega mõjutatakse isikute õigust tervise ja heaolu vajadustele vastavale keskkonnale. Seega on keskkonnakasutus tegevus, mille suhtes on põhjendatud ühiskondlikult laiendatud huvi.

Enamasti on keskkonnakaitselubade taotlejad juriidilised isikud, mistõttu on registris sisalduvad isikuandmed peamiselt nende esindajate andmed. KOTKASes on kehtivaid keskkonnalubasid ja komplekslubasid 4226, millest 229 on antud füüsilistele isikutele. Valdav osa neist, ligikaudu 200 keskkonnaluba, on seotud paisutamise õigusega, mis on tihti seotud puhkealade või kultuuriväärtusega objektide säilitamisega. Lisaks on 61 luba antud füüsilisest isikust ettevõtjatele (FIEdele). Kehtivaid registreeringuid on 1744, neist 105 kuuluvad samuti füüsilistele isikutele ja 41 FIEdele.

Keskkonnariskiga tegevused on tavaliselt seotud ettevõtlusega ning väljaspool ettevõtlust, näiteks hobitegevusena, on selliseid tegevusi vähe ning load on pigem üksikjuhtumid. Seega on KOTKASes sisalduvad isikuandmed enamasti seotud majandustegevusega. See vähendab oluliselt riski, et andmete avalikustamine võiks riivata inimeste eraelu puutumatust. Ettevõtlusega seotud andmed, sealhulgas FIEde kohta käiv info, on suuremas osas juba niigi avalikud, näiteks äriregistri kaudu, kus on kättesaadavad ka kontaktandmed.

Oluline on arvestada, et keskkonnaandmete avalikustamine on vajalik üldiste huvide kaitseks. Keskkonnamõju ei pruugi piirduda vaid vahetute piirinaabritega, vaid võib puudutada palju suuremat piirkonda. Seetõttu on õigustatud, et avalikkusel, sealhulgas mõjutatud isikutel ja keskkonnaorganisatsioonidel, on juurdepääs sellisele teabele. Seda toetab ka keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 30, mille kohaselt on keskkonnaorganisatsioonidel teatud juhtudel õigus pöörduda kohtusse keskkonnaga seotud küsimustes.

KOTKASes avalikustatakse isikuandmeid loamenetluste ning loa alusel toimuva tegevuse korral (keskkonnakasutuse aruanded). Viimasel juhul sisaldavad avalikustatavad isikuandmed, nagu ka lubade puhul, ettevõtlusega tegeleva isiku või tema esindaja andmeid, seega kohalduvad samad põhjendused. Taotluse menetlusega seotud andmed on taotlus ja selle lisamaterjalid, KMH, KSH andmed, kui need tehakse, samuti andmed taotluse menetluse kohta.

KeÜSi § 44 kohaselt vaadatakse keskkonnaloa taotlus tavaliselt läbi avatud menetluses, kaasates seega menetlusse lisaks taotlejale ja haldusorganile kolmandaid osalisi. KeÜSi § 53 lõike 1 kohaselt märgitakse keskkonnalubadele loa omaja nimi ja isikukood või registrikood ning loa omaja aadress ja kontaktandmed. Sama nõue on sätestatud ka valdkondlikes eriseadustes (atmosfääriõhu kaitse seadus, jäätmeseadus, tööstusheite seadus, veeseadus, jahiseadus) teiste keskkonnakaitselubade puhul.

Lisaks taotleja ja tema esindaja isikuandmetele (täpsustatud allpool) avalikustatakse ka menetlusse kaasatud muude füüsiliste isikute nimi (muid andmeid mitte). Need on eelkõige tegevuse asukoha piirinaabrid või muud mõjutatud isikud või isikud, kes on avaldanud soovi olla menetlusse kaasatud. Selle avalikustamise eesmärk on tagada huvitatud isikutele võimalus kontrollida, kas tegevuse käigus toimunud kaasamine on piisav. Näiteks on kohaliku omavalitsuse üksustel, kes kaasatakse keskkonnalubade ja komplekslubade menetlusse, oluline näha, kas ja mis ulatuses on piirinaabrid jm mõjutatud isikud kaasatud.

Keskkonnamõju hindamise ja strateegilise hindamise andmete hulgas on ekspertide andmed avalikud, et toetada hinnangute usaldusväärsust ja võimaldada seda kontrollida. Ka keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 13 kohaselt on ekspertide andmed keskkonnamõju hindamise programmi koosseisus avalikud, samuti on avalikud ekspertide litsentsi andmed (KeHJS § 15 lg 7^1).
Minimaalsuse põhimõttest lähtudes avalikustatakse KOTKASes ainult füüsilise isiku nimi, mitte kontaktandmed.

Nende andmete avaldamine on eeltoodut arvestades kooskõlas nende kogumise eesmärgiga ja vajalik selle täitmiseks, proportsionaalne ning vastab seega isikuandmete kaitse üldmääruses sätestatud isikuandmete töötlemise põhimõtetele.

Paragrahvi 40^2 lõikega 1^2 määratakse seaduse tasandil kindlaks füüsiliste isikute ring, kelle nimi KOTKASes avalikustatakse. Loetelu hõlmab keskkonnakaitseloa taotlejat ja loa omajat, keskkonnakaitseloa taotluse menetlusosalist, keskkonnakasutuse aastaaruandele, keskkonnakaitseloaga seatud kohustusele või seirearuandele märgitud füüsilisest isikust aruande esitajat ning keskkonnamõju hindamises ja keskkonnamõju strateegilises hindamises osalenud arendajat ja eksperte. Isikurühmade sätestamisega seaduses tagatakse, et nime avalikustamise ulatus on seadusest vahetult arusaadav ega jää üksnes infosüsteemi põhimääruse määrata. Selle sätte alusel avalikustatakse üksnes füüsilise isiku nimi, mitte tema isikukood, aadress, kontaktandmed ega muud isikuandmed.

Isikurühmade määratlemisel lähtutakse nende rollist keskkonnakasutuses, menetluses või keskkonnateabe koostamisel ja esitamisel. Loa taotleja ja loa omaja nime avalikustamine

võimaldab seostada kavandatava või lubatud keskkonnakasutuse konkreetse isikuga. Füüsilisest isikust aruande esitaja nime avalikustamine võimaldab seostada keskkonnakasutuse ja loakohustuste täitmise kohta esitatud teabe selle esitajaga.

Keskkonnakaitseloa taotluse menetlusosalise nime avalikustamine võimaldab jälgida menetlusse kaasatud isikute ringi ning juhtida loa andja tähelepanu võimalikele puudustele kaasamises. Näiteks võib kohalikke olusid ja tegevusest mõjutatud isikute ringi tundev isik märgata, et mõni mõjutatud isik ei ole menetlusse kaasatud. Üksnes anonüümne teave menetlusosaliste arvu või rollide kohta ei võimalda sellist kontrolli samas ulatuses. Samas ei võimalda nimede loetelu üksi teha lõplikku järeldust kaasamise piisavuse kohta. Piirinaabri või muu mõjutatud isiku nime avalikustamise alus on tema osalemine keskkonnakaitseloa taotluse menetluses, mitte üksnes kinnisasja paiknemine tegevuskoha läheduses või tegevusest mõjutatud olemine.

Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnamõju strateegilise hindamisega seotud arendaja nime avalikustamine võimaldab tuvastada isiku, kelle arenduse või kavandatava tegevusega hindamine seondub. Juhteksperdi ja eksperdirühma liikme nime avalikustamine võimaldab tuvastada hinnangu koostajad ning toetab hinnangute autorluse, koostajate pädevuse ja võimalike huvide konfliktide kontrollimist.

Paragrahvi 40^2 lõikega 1^3 sätestatakse isikurühmade kaupa nime avalikustamise ajaline ulatus. Avalikustamise algus ja lõpp seotakse seaduses määratud sündmustega, et isikul oleks võimalik ette näha, millal ja kui kaua tema nimi infosüsteemis avalik on. Erinevad avalikustamisajad lähtuvad isiku rollist ja sellest, kui kaua on nime seostamine asjaomase keskkonnateabega avalikustamise eesmärkide saavutamiseks vajalik.

Keskkonnakaitseloa taotleja nimi avalikustatakse alates taotluse infosüsteemi kandmisest kuni loa kehtivuse lõppemiseni või, kui luba ei anta, menetluse lõppemiseni. Loa omaja nimi avalikustatakse alates loa andmisest kuni loa kehtivuse lõppemiseni. Nii on avalikkusel võimalik menetluse ajal tuvastada kavandatava tegevuse taotleja ning loa kehtivuse ajal isik, kellele on antud õigus keskkonda või loodusressurssi kasutada. Kui luba ei anta, lõpeb taotleja nime avalikustamine koos menetlusega.
Keskkonnakaitseloa taotluse menetlusosalise nimi avalikustatakse alates tema menetlusse kaasamisest kuni menetluse lõppemiseni. Avalikustamisaeg piirdub seega ajaga, mil avalikkusel on võimalik menetluse käiku jälgida, selles osaleda ning juhtida tähelepanu kaasamise võimalikele puudustele. Menetluse lõppemise järel sellel alusel menetlusosalise nime enam ei avalikustata. Ajaline piirang vähendab eelkõige nende füüsiliste isikute eraelu puutumatuse riivet, kes osalevad menetluses oma õiguste ja huvide kaitseks, mitte keskkonnakasutajana.

Keskkonnakasutuse aastaaruandele, keskkonnakaitseloaga seatud kohustusele või seirearuandele märgitud füüsilisest isikust aruande esitaja nimi avalikustatakse alates aruande või kohustuse täitmise andmete infosüsteemi kandmisest üksnes ajal, mil nendega seotud keskkonnakaitseluba kehtib. See võimaldab kehtiva loa alusel toimuva keskkonnakasutuse kohta esitatud teavet seostada selle esitajaga. Kui andmed kantakse infosüsteemi pärast asjaomase loa kehtivuse lõppemist, ei teki selle sätte alusel nime avalikustamise perioodi.

Keskkonnamõju hindamises või keskkonnamõju strateegilises hindamises osalenud arendaja, juhteksperdi ja eksperdirühma liikme nimi avalikustatakse tähtajatult koos asjaomase hindamise andmete ja dokumentidega. Hindamistulemuste tähendus ei piirdu hindamismenetluse ega ühe loa kehtivusajaga, kuna neile võidakse tugineda ka hilisemate keskkonnaotsuste tegemisel ning need võivad olla vajalikud tegevuse pikaajalise või

kumulatiivse keskkonnamõju mõistmiseks. Ekspertide nimede seos hinnanguga võimaldab ka hiljem tuvastada hinnangu autorid ning kontrollida selle koostamise asjaolusid. Arendaja nime säilitamine avalikus teabes võimaldab tuvastada, kelle arenduse või kavandatava tegevusega hindamine seondus.

Tähtajatu avalikustamine on neist isikurühmadest kõige ulatuslikum ajaline erisus. Selle põhjendus ei ole, et asjaomaste isikute nimed oleksid vähem kaitstavad isikuandmed, vaid vajadus säilitada hindamise andmete ja dokumentide arusaadavus ning kontrollitavus ka pikema aja jooksul. Avalikustamine piirdub nime ja selle seosega asjaomase hindamisega ega anna alust muude isikuandmete avalikustamiseks.

Nime avalikustamise lõppemist tuleb eristada andmete säilitamisest infosüsteemis. Avalikustamistähtaja lõppemine ei tähenda iseenesest andmete kustutamist, vaid nime avalikkusele kättesaadavaks tegemise lõpetamist selle sätte alusel. Andmete edasine säilitamine ja neile juurdepääsu võimaldamine toimub muudel kohaldatavatel õiguslikel alustel.

Paragrahvi 40^2 lõikega 1^4 võimaldatakse keskkonnaotsuste infosüsteemi põhimääruses lühendada lõikes 1^3 sätestatud nime avalikustamise tähtaega, kui lõikes 1^1 nimetatud eesmärgid on saavutatavad lühema avalikustamise ajaga. Säte võimaldab seega seaduses sätestatud avalikustamise ajalist ulatust põhimääruses kitsendada, kuid ei anna alust avalikustamisaega pikendada. Lühema tähtaja kehtestamisel peab olema tagatud, et ka selle aja jooksul saavutatakse keskkonnateabe avalikustamise, keskkonnaotsuste ja keskkonnakasutuse läbipaistvuse, avaliku kontrolli ning keskkonnakasutusest mõjutatud isikute õiguste kaitse eesmärgid.

Muudatuse eesmärk on võimaldada piirata nime avalikustamise kestust ajaga, mis on avalikustamise eesmärkide saavutamiseks vajalik. Lühema tähtaja kehtestamisel tuleb lähtuda asjaomase isikurühma rollist ning vajadusest seostada isiku nimi vastava keskkonnateabega. Tähtaja lühendamise põhjendusest peab nähtuma, miks on seaduses nimetatud eesmärgid saavutatavad ka lühema avalikustamisajaga. Nii võimaldab säte vähendada isikuandmete avalikustamisega kaasnevat eraelu puutumatuse riivet, säilitades samal ajal keskkonnateabe vajaliku läbipaistvuse ja kontrollitavuse.

KeÜS § 42 lõige 1 – muudetakse § 42 lõiget 1, milles sätestatakse keskkonnaloa taotluses esitatavate andmete üldine loetelu. Muudatuse eesmärk on ajakohastada keskkonnaloa taotluse andmekoosseisu, korrastada taotluses esitatavate andmete ülesehitust ning viia seaduse sõnastus paremini kooskõlla KOTKASe kasutusloogika ja loamenetluse praktikaga.

Muudatused on täpsustava ja korrastava iseloomuga. Nendega ei muudeta taotleja üldist kohustust esitada keskkonnaloa andmiseks vajalikud andmed ega vähendata loa andja võimalust hinnata kavandatava tegevuse keskkonnariski.

Kuna muudatused on läbivad, esitatakse loetelu tervikuna uuesti.

Paragrahvi 42 lõike 1 punktis 3 täpsustatakse, et taotleja kontaktisiku kohta tuleb taotluses esitada kontaktisiku nimi ja kontaktandmed (e-post ja telefon), kuid mitte aadress. Muudatuse eesmärk on viia seaduse sõnastus kooskõlla senise praktikaga ning vähendada selliste isikuandmete kogumist, mida loamenetluses ei ole vaja. Keskkonnaotsuste infosüsteemi taotlusvormidel ei ole kontaktisiku aadressi seni küsitud, kuna menetluslikuks suhtluseks piisab kontaktisiku nimest, e-posti aadressist ja telefoninumbrist. Kontaktisiku aadress ei ole vajalik taotluse menetlemiseks, taotlejaga suhtlemiseks ega loa andmise otsuse tegemiseks.

Seetõttu jäetakse kontaktisiku aadress taotluse üldisest andmekoosseisust välja. Muudatus ei vähenda loa andja võimalust taotlejaga või tema kontaktisikuga suhelda, kuna vajalikud sideandmed esitatakse jätkuvalt kontaktandmetena.

Paragrahvi 42 lõike 1 punktis 7 ajakohastatakse tegevuse asukohta puudutavat sõnastust. Muudatusega üldistatakse taotluses esitatavate asukohaandmete kirjeldust. Muudatusega sätestatakse üldine nõue esitada andmed käitise või tegevuskoha täpse asukoha ja selle kirjelduse kohta. Täpsem asukohta ja tegevuse mõjupiirkonda iseloomustav andmekoosseis sätestatakse keskkonnaloa taotluse andmekoosseisu reguleerivas määruses. Seetõttu ei ole vajalik eraldi loetleda piirkonna kommunikatsioone, maastikku, lähimaid hooneid, keskkonnaseisundit ega geograafilisi koordinaate. Nende andmete vajadus ja esitamise viis sõltuvad tegevuse laadist ning loa liigist. Näiteks ei esitata tegevuse asukohta KOTKASes alati geograafiliste koordinaatidena, vaid sõltuvalt tegevusest võib asukoht olla määratud ruumikujuna.

Muudatusega ei vähendata loa andjale esitatavate vajalike andmete hulka. Eesmärk on vältida sama andmekoosseisu dubleerivat reguleerimist seaduses ja määruses ning jätta seadusesse üldine nõue, mille täpsem sisu ja andmete esitamise viis sätestatakse määruses. See võimaldab ka andmekoosseisu ja selle esitamise tehnilist viisi vajaduse korral paindlikumalt ajakohastada.

Kehtivast loetelust jäetakse välja § 42 lõike 1 punkt 9, mille kohaselt tuleb taotluses esitada kavandatavad investeeringud parima võimaliku tehnika kasutusele võtmiseks, kui parima võimaliku tehnika nõue on sätestatud õigusaktiga. Muudatus on seotud andmekoosseisu korrastamisega. Parima võimaliku tehnika nõuet puudutavad andmed on asjakohased eelkõige tegevuste korral, millele selline nõue kohaldub, ning nende esitamise täpsemad nõuded tulenevad valdkondlikest õigusaktidest, sealhulgas tööstusheite seadusest.

Ülejäänud punktide sõnastus võrreldes kehtiva sõnastusega ei muutu.

KeÜS § 42[1] – täiendatakse seadust §-ga 42[1], millega sätestatakse keskkonnaloa taotluse nõuetekohaseks tunnistamise kord, mis on taotluse esitamisega alanud haldusmenetluse esimene etapp. Taotluse nõuetekohasuse hindamine ja sellele järgnev sisuline loamenetlus on ühe haldusmenetluse eri etapid. Paragrahvi eesmärk on eristada taotluse nõuetekohasuse kontroll sisulisest loamenetlusest ning siduda keskkonnaloa andmise otsustamiseks seaduses sätestatud eritähtaja kulgemine taotluse nõuetekohaseks tunnistamisega.

Nõuetekohasuse hindamise etapis ei otsustata veel loa materiaalõiguslike eelduste lõplikku täidetust. Selle etapi eesmärk on enne sisulise loamenetluse etapi alustamist veenduda, et taotluses on olemas menetluse läbiviimiseks vajalik põhiteave. Kui taotluse ese, kavandatava tegevuse ulatus või muu sisulise menetluse korraldamiseks vajalik teave ei ole piisavalt kindlaks määratav, ei ole võimalik menetlust õigesti korraldada, sealhulgas valida sisulisele menetlusetapile kohaldatavat menetluskorda (avatud menetlus või kolmandaid osapooli kaasamata menetlus), määrata menetlusosaliste ringi ega kavandada vajalikke menetlustoiminguid. Puuduste kõrvaldamine alles sisulise menetluse käigus võib kaasa tuua juba tehtud menetlustoimingute kordamise ning muuta menetluse kestuse taotleja ja loa andja jaoks raskemini prognoositavaks.

Paragrahvis sätestatud korda kohaldatakse alates 2027. aasta 1. oktoobrist esitatud taotlustele; varem esitatud taotluste menetlemise jätkamist on selgitatud seletuskirja 9. peatükis.

Paragrahvi 42[1] lõikes 1 sätestatakse, mida loa andja taotluse nõuetekohasuse hindamisel kontrollib. Loa andja hindab, kas taotlusega on esitatud õigusaktidega nõutud andmed ja

dokumendid ning kas taotluses ei esine menetlust takistavaid puudusi. Nõude eesmärk on tagada, et enne sisulise loamenetluse etapi alustamist oleksid esitatud õigusaktides nõutud andmed ja dokumendid ning taotluses ei esineks puudusi, mis takistavad selle sisulist menetlemist. Andmete esitamisel tuleb lähtuda kavandatavast tegevusest ning sellele õigusaktides sätestatud nõuetest.

Mõiste „puudus“ on kasutusel ka haldusmenetluse seaduses. Eelnõus täpsustatakse selle tähendust keskkonnaloa nõuetekohasuse hindamise kontekstis avatud näidisloeteluga. Sisulist menetlust takistavaks puuduseks võib muu hulgas olla asjaolu, mille tõttu ei ole võimalik kindlaks teha taotluse eset või kavandatava tegevuse ulatust, määrata taotluse menetlemisele kohaldatavat menetluskorda või teha muid menetluse alustamiseks või sisuliseks menetlemiseks vajalikke otsuseid. Loetelu on avatud, sest kõiki menetlemist takistavaid puudusi ei ole võimalik ammendavalt ette näha. Ka loetelus otseselt nimetamata puuduse korral peab loa andja selgitama, millist menetlustoimingut või otsust see takistab ja miks ei ole võimalik puudust lahendada menetluse hilisemas etapis. Üksnes ebatäpsus, mis ei takista taotluse edasist menetlemist, ei anna alust nõuetekohaseks tunnistamist edasi lükata. Nõuetekohasuse hindamine võib eeldada esitatud andmete sisulist kontrollimist, kuid selles etapis ei otsustata lõplikult kavandatava tegevuse lubatavust, keskkonnamõju vastuvõetavust ega loa tingimusi.

Taotluse nõuetekohasuse hindamine ei loo taotlejale uusi sisulisi kohustusi, vaid tagab, et enne sisulise menetluse alustamist on esitatud loa andmiseks vajalikud andmed ja dokumendid. See aitab vältida olukorda, kus menetluse käigus tuleb korduvalt küsida lisaandmeid või muuta menetluse ulatust, mis pikendab menetlusaega nii taotleja kui ka haldusorgani jaoks. Taotluse nõuetekohasuse hindamisel lähtutakse õigusaktides sätestatud nõuetest. Keskkonnaamet on menetluspraktika ühtlustamiseks koostanud juhised, mis selgitavad õigusaktides sätestatud nõuete rakendamist ega kehtesta taotlejale täiendavaid nõudeid. Juhised[2] on avalikult kättesaadavad Keskkonnaameti veebilehel[3] ning toetavad nõuetekohasuse kontrolli ühetaolist ja läbipaistvat praktikat.

Paragrahvi 42[1] lõike 2 kohaselt tunnistab loa andja taotluse nõuetekohaseks, kui õigusaktidega nõutud andmed ja dokumendid on esitatud ning taotluses ei esine menetlust takistavaid puudusi. Taotlejat teavitatakse sellest lõikes 1 sätestatud 21-päevase tähtaja jooksul. Nõuetekohaseks tunnistamine kinnitab, et taotluse alusel on võimalik liikuda edasi sisulise hindamisega, ning sellest hetkest hakkab kulgema keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaeg. See ei anna taotlejale kinnitust loa saamise kohta ega välista menetluse käigus põhjendatult vajalike täpsustuste küsimist.

Paragrahvi 42[1] lõikes 3 sätestatakse loa andja kohustus anda taotlejale võimalus kõrvaldada taotluses esinevad puudused. Kui taotlus ei sisalda õigusaktides nõutud andmeid või dokumente või selles esineb sisulist menetlust takistavaid puudusi, määrab loa andja taotlejale tähtaja puuduste kõrvaldamiseks ning osutab puudustele kirjalikult.

Loa andja peab puuduste kõrvaldamise nõudes esitama taotlejale korraga kõik puudused, mis on taotluse kontrollimisel selleks hetkeks tuvastatud ja mille kõrvaldamine on vajalik taotluse nõuetekohaseks tunnistamiseks. See ei välista uute puuduste või täpsustamisvajaduse

[2] Taotluse nõuetekohasuse hindamise juhis – jäätmed (29.05.2026).
Taotluse nõuetekohasuse hindamise juhis – vesi (29.05.2026).
Taotluse nõuetekohasuse hindamise juhis – välisõhk (18.05.2026).
Taotluse nõuetekohasuse hindamise juhis – kaevandamine (26.05.2026).
Taotluse nõuetekohasuse hindamise juhis – tööstusheide (21.05.2026).
[3] https://keskkonnaamet.ee/keskkonnakasutus-kiirgus/keskkonnakaitseluba.

esilekerkimist juhul, kui taotleja esitab parandatud taotluses uusi või muudetud andmeid või kui täiendava teabe vajadus ilmneb alles sisulise menetluse käigus. Näiteks on esitatud maa omaniku nõusolek, kuid hindamisel selgub, et see on kehtetu (vahepeal on kinnisasja omanik muutunud või on lepingu tähtaeg lõppenud).

Puuduste kõrvaldamise tähtaja määramisel arvestab loa andja puuduste laadi ning puuduste kõrvaldamiseks vajalike andmete ja dokumentide kättesaadavust. Tähtaja määramisel tuleb lähtuda mõistlikkuse põhimõttest ning konkreetse puuduse kõrvaldamiseks tegelikult vajalikust ajast. Samas sätestatakse taotleja õiguste kaitseks minimaalne tähtaeg, mis ei või olla lühem kui 14 päeva. See tagab taotlejale mõistliku aja puuduste kõrvaldamiseks ja nõutud andmete kogumiseks. Säte ei takista taotlejal esitada parandatud andmeid või dokumente enne määratud tähtaja saabumist. Samuti säilib taotlejal võimalus taotleda mõjuval põhjusel puuduste kõrvaldamise tähtaja pikendamist.

Keskkonnaameti praktikas sõltub puuduste kõrvaldamiseks antava tähtaja pikkus puuduste sisust ja ulatusest. Lihtsamate puuduste korral võib piisata minimaalsest tähtajast, keerukamate puuduste korral võib vajalik olla oluliselt pikem tähtaeg. Näiteks paiksest heiteallikast saasteainete välisõhku väljutamise keskkonnaloa taotluse andmekoosseisu koostamiseks ja esitamiseks tuleb teha heiteallikate inventuur, saasteainete hajumisarvutused, kaasata selleks ekspert või ekspertfirma. Võib-olla tuleb teha saasteainete heitkoguste otseseid mõõtmisi või ka müra, lõhnaaine mõõtmisi, mistõttu Keskkonnaameti praktikas antakse välisõhu valdkonnas puuduste kõrvaldamiseks 2–6 kuud. Või näiteks kui kompleksloa taotlusel tuleb täiendada käitise tegevuse võrdlust PVT järeldusega, annab Keskkonnaamet tavaliselt tähtajaks ühe kuu.

Paragrahvi 42^1 lõike 4 kohaselt hindab Keskkonnaamet parandatud või täiendatud taotluse nõuetekohasust üldjuhul 14 päeva jooksul selle saamisest. Esmasest kontrollist lühem tähtaeg on põhjendatud, sest taotlus on loa andjale juba teada ning kontroll keskendub eelkõige varem nimetatud puuduste kõrvaldamisele ja paranduste mõjule taotluse teistele osadele. Kui nõuetekohasuse hindamiseks on vaja teise haldusorgani kooskõlastust, arvamust või muud sisendit, on tähtaeg 21 päeva. Pikema tähtaja kohaldamise alus on teise haldusorgani sisendi vajalikkus, mitte üksnes taotluse mahukus või keerukus.

Paragrahvi 42^1 lõikes 5 eristatakse puuduste kõrvaldamist olukorrast, kus taotleja muudab nõuetekohasuse hindamise ajal omal algatusel taotluse eset või kavandatava tegevuse põhiolemust, tegevuskohta, keskkonnakasutuse viisi või ulatust. Kui muudatus ei ole vajalik loa andja nimetatud puuduse kõrvaldamiseks, hinnatakse muudetud taotluse nõuetekohasust 21 päeva jooksul selle saamisest. Üldise kontrollitähtaja kohaldamine on vajalik, sest muutunud lähteandmed võivad nõuda taotluse ja kohaldatavate menetlusreeglite uut hindamist. Üksnes puuduse kõrvaldamiseks vajaliku paranduse tegemine ei anna alust kohaldada lõike 4 asemel uut 21-päevast kontrollitähtaega.

Paragrahvi 42^1 lõikes 6 reguleeritakse olukorda, kus taotleja esitab taotluse nõuetekohasuse hindamise ajal sama käitise või tegevuskoha kohta uue keskkonnaloa (muutmise) taotluse. Selline olukord võib tekkida eelkõige juhul, kui taotleja soovib sama käitise või tegevuskoha kohta esitada täiendava või teise valdkonnaga seotud taotluse ajal, kui varasema taotluse nõuetekohasuse hindamine ei ole veel lõppenud.

Keskkonnaamet hindab sama käitise või tegevuskoha kohta esitatud uut keskkonnaloa või loa muutmise taotlust eraldi juba nõuetekohasuse hindamisel olevast taotlusest. Uue taotluse esitamine ei tähenda iseenesest varasema taotluse asendamist ega selle nõuetekohasuse hindamise tähtaja uuesti algamist. Loa andja võib taotleja nõusolekul menetlused ühendada, kui see on otstarbekas ja võimaldab neid tõhusamalt läbi viia. Menetluste ühendamine eeldab

taotleja nõusolekut, kuna ühendamine võib mõjutada taotluste lahendamise ajakava, eelkõige juhul, kui ühe taotluse lahendamine eeldab mahukamaid menetlustoiminguid kui teine. Sätte eesmärk on vältida taotluste põhjendamatut vastastikust sõltuvust, säilitades võimaluse käsitleda omavahel seotud küsimusi koos.

Lõige 6 puudutab üksnes nõuetekohasuse hindamise etappi. Kui taotlus on juba nõuetekohaseks tunnistatud ja sisuline menetlus on alanud, kohaldatakse menetluse ajal taotluse muutmisele või sama käitise või tegevuskoha kohta uue taotluse esitamisele § 49 lõigetes 6–11 sätestatud korda.

Paragrahvi 42^1 lõikes 7 sätestatakse täiendavad alused keskkonnaloa taotluse läbi vaatamata jätmiseks, kui taotluse puudused takistavad selle sisulist menetlemist. Sissejuhatav lauseosa „Lisaks seaduses sätestatud juhtudele“ tähendab, et lõikes sätestatud alused ei ole ammendavad ega asenda teistes seadustes sätestatud taotluse läbi vaatamata jätmise aluseid. Näiteks on kaevandamisloa taotluse läbi vaatamata jätmise erijuhud sätestatud maapõueseaduse § 53 lõikes 6. Muudest seadustest tulenevaid aluseid kohaldatakse neis sätestatud eeldustel ja korras.

Paragrahvi 42^1 lõike 7 punkti 1 kohaselt jätab Keskkonnaamet taotluse läbi vaatamata, kui taotleja ei ole määratud tähtajaks kõrvaldanud taotluse sisulist menetlemist takistavat puudust ega taotlenud tähtaja pikendamist. Enne selle aluse kohaldamist peab loa andja olema puudusele kirjalikult osutanud ja andnud selle kõrvaldamiseks lõike 3 kohase tähtaja. Kui taotleja taotleb tähtaja pikendamist, tuleb loa andjal see taotlus lahendada; pikendamise taotluse esitamine ei tähenda tähtaja automaatset pikenemist. Punkti 1 kohaldatakse juhul, kui taotleja ei esita puuduse kõrvaldamiseks määratud tähtaja jooksul parandatud või täiendatud taotlust ega taotle tähtaja pikendamist. See alus ei hõlma olukorda, kus taotleja esitab tähtajaks parandatud või täiendatud taotluse, kuid loa andja hinnangul ei ole menetlust takistav puudus kõrvaldatud.

Paragrahvi 42^1 lõike 7 punkti 2 kohaselt jätab Keskkonnaamet taotluse läbi vaatamata ka juhul, kui taotleja on taotlust kaks korda parandanud ja uuesti esitanud, kuid selles on endiselt varem kirjalikult nimetatud puudus, mis takistab sisulist menetlemist. Sätte eesmärk on vältida korduvaid tulemusteta parandusringe ja tagada, et menetlus saaks jätkuda otsustamiseks piisavalt selge taotluse alusel. Ainuüksi taotluse kahekordne parandamine ei ole läbi vaatamata jätmiseks piisav: alles peab olema konkreetne, taotlejale varem kirjalikult teatavaks tehtud ja sisulist menetlemist takistav puudus. Üksnes ebaoluline ebatäpsus või alles pärast teist parandamist esimest korda nimetatud puudus ei anna selle punkti alusel õigust taotlust läbi vaatamata jätta. Sätet tuleb rakendada koos § 40 lõikes 6 sätestatud kohustusega selgitada olulised asjaolud välja võimalikult varakult ja esitada märkused puuduste kõrvaldamiseks koondatult.

Paragrahvi 42^1 lõikes 8 sätestatakse, et taotluse läbi vaatamata jätmine vormistatakse kirjaliku põhjendatud otsusena, milles märgitakse kõrvaldamata puudused ning otsuse vaidlustamise võimalused, tähtaeg ja kord. Erinevalt taotluse nõuetekohaseks tunnistamisest, mis on taotluse esitamisega alanud haldusmenetluse menetlustoiming, lõpetab läbi vaatamata jätmise otsus asjaomase taotluse menetluse. Seetõttu peab taotlejale olema arusaadav nii menetluse lõpetamise põhjus kui ka võimalus otsus vaidlustada.

Otsuses tuleb nimetada läbi vaatamata jätmise õiguslik alus ning kirjeldada konkreetselt kõrvaldamata puudust ja põhjendada, miks see takistab taotluse sisulist menetlemist. Samuti peab otsusest nähtuma, millal puudusele kirjalikult osutati, milliseid parandusi, andmeid või dokumente taotlejalt nõuti, milline tähtaeg ja tegelik parandamisvõimalus talle anti ning miks esitatud parandused ei olnud piisavad. Lõike 7 punkti 2 kohaldamisel ei piisa üksnes viitest sellele, et taotlust on kaks korda parandatud.

Kirjaliku põhjendamise nõue võimaldab taotlejal mõista ja kontrollida läbi vaatamata jätmise eelduste täidetust ning vajaduse korral otsust vaidlustada. Taotluse läbi vaatamata jätmisega ei otsustata kavandatava tegevuse lubatavust ega loa andmise materiaalõiguslike eelduste lõplikku täidetust.

KeÜS § 49 lõiked 1 ja 2 – asendatakse § 49 lõigetes 1 ja 2 tekstiosa, mis sätestab keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaja arvestamise alguse. Muudatuse kohaselt algab edaspidi keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaja kulgemine taotluse nõuetekohaseks tunnistamisest, mitte enam nõuetekohase taotluse saamisest arvates.

Muudatuse eesmärk on selgelt piiritleda taotluse nõuetekohasuse hindamise ning taotluse menetluse etapid.

KeÜS § 49 lõige 1^1 – muudetakse KeÜSi § 49 lõiget 1^1. Kehtiva sõnastuse kohaselt ei arvestata taotluses puuduste kõrvaldamise aega keskkonnaloa andmise tähtaja hulka. Eelnõuga täpsustatakse, et keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaeg peatub menetluse käigus taotluses ilmnenud menetlust takistava puuduse kõrvaldamise ajaks.

Muudatuse eesmärk on täpsustada keskkonnaloa andmise menetlustähtaja peatumise alust ning eristada seda selgemalt taotluse nõuetekohasuse hindamise etapist. Eelnõuga lisatava § 42^1 kohaselt hinnatakse taotluse nõuetekohasuse hindamise etapis, kas taotlusega on esitatud õigusaktidega nõutud andmed ja dokumendid ning kas taotluses esineb menetlust takistavaid puudusi. Seetõttu ei ole põhjendatud säilitada § 49 lõikes 1^1 sõnastust, mida võib tõlgendada selliselt, et see kohaldub ühtemoodi nii taotluse nõuetekohasuse hindamise etapil kui ka pärast sisulise menetluse alustamist. Uus sõnastus seob menetlustähtaja peatumise selgelt olukorraga, kus keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaeg on juba kulgema hakanud ning sisulise menetluse käigus ilmneb taotluses selline puudus, mis takistab menetluse jätkamist või otsuse tegemist.

Lõige 1^1 ei piira muudes seadustes sätestatud menetluse või menetlustähtaja peatumise aluste kohaldamist. Kui menetlustähtaja kulgemine peatub näiteks keskkonnamõju hindamise või muu eriseaduses sätestatud menetlustoimingu tõttu, kohaldatakse vastavat erisätet selle enda eeldustel ja korras.

Muudatus ei tähenda, et menetlustähtaeg peatuks iga taotluse täpsustamise, lisaselgituse küsimise või väiksema ebatäpsuse korral. Menetlustähtaja peatumine on põhjendatud üksnes juhul, kui tegemist on taotluses ilmnenud puudusega, mille kõrvaldamiseta ei ole loa andjal võimalik menetlust sisuliselt jätkata või teha õiguspärast ja põhjendatud otsust. Selliseks puuduseks võib olla näiteks taotluses esitatud andmete sisuline vastuolu, loa andmiseks vajaliku kohustusliku dokumendi puudumine, tegevuskoha kasutamise õigust tõendava nõusoleku puudumine, taotluses kajastamata oluline heiteallikas, müraallikas, jäätmeliik või veekasutuse osa või muu selline puudus, mis mõjutab menetluse eset, ulatust, kaasatavate isikute ringi, vajalikke kooskõlastusi või loa andmise õiguslike eelduste hindamist.

Sätte kohaldamise eelduseks on, et puudus on menetlust takistav. Menetlust takistav puudus tähendab puudust, mille kõrvaldamiseta ei saa loa andja teha asjakohaseid menetlustoiminguid või kujundada loa andmise või sellest keeldumise otsust. Kui puudus puudutab üksnes kõrvalist või tehnilist küsimust ning menetlust on võimalik muus osas jätkata, ei ole kogu menetlustähtaja peatumine põhjendatud. Sellisel juhul tuleb vajalik täpsustus või dokument küsida üldiste menetlusreeglite alusel ning menetlust jätkata ulatuses, milles see on võimalik.

Näiteks ei ole § 49 lõike 1^1 kohaldamine põhjendatud üksnes seetõttu, et loa andja küsib taotlejalt selgitust juba esitatud andmete tõlgendamise kohta, palub parandada ilmse kirjavea või vajab täpsustust küsimuses, mis ei takista menetluse jätkamist ega otsuse tegemist. Sellised küsimused tuleb lahendada menetluse käigus menetlustähtaja kulgemist peatamata, kui menetlust on võimalik muus osas edasi viia.

Üldsuse kaasamine ning menetluses esitatud ettepanekute, vastuväidete ja küsimuste läbivaatamine on loamenetluse tavapärane osa. Pöördumise esitamine, sealhulgas korduv pöördumine, ei peata menetlustähtaega automaatselt. Kui pöördumise tõttu ilmneb taotluses menetlust takistav puudus, peatub tähtaeg selle puuduse kõrvaldamise ajaks. Pelgalt loa andja vajadus esitatud seisukohta analüüsida või asjaolusid kontrollida ei ole käesoleva sätte alusel tähtaja peatumise põhjus. Kui otsust ei ole võimalik ettenähtud tähtaja jooksul teha, tuleb hinnata tähtaja põhjendatud pikendamise võimalust § 49 lõike 5 alusel, arvestades selles sätestatud ülempiiri ja tähtaja arvestamise korda.

Sättega ei muudeta loa andja kohustust viia menetlus läbi eesmärgipäraselt, tõhusalt ja viivituseta. Menetlustähtaja peatumine ei ole menetlustähtaja pikendamise asendaja ega vahend menetluse üldise ajapuuduse lahendamiseks. Menetlustähtaja peatumine toimub ainult ulatuses, milles menetluse jätkamine sõltub taotleja poolt menetlust takistava puuduse kõrvaldamisest. Kui menetluses ilmneb asjaolu, mis ei ole käsitatav taotluses esineva puudusena, tuleb hinnata, kas menetluse peatumiseks, tähtaja pikendamiseks või muu menetlustoimingu tegemiseks on alus muus õigusnormis.

Menetlustähtaja peatumisest tuleb taotlejat kirjalikult teavitada. Teates tuleb selgelt märkida, milline taotluses ilmnenud puudus menetlust takistab, milliseid andmeid või dokumente taotlejalt oodatakse, milline tähtaeg puuduse kõrvaldamiseks antakse ning et keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaeg peatub puuduse kõrvaldamise ajaks. See tagab taotlejale arusaadavuse, miks menetlustähtaeg peatub ja millise toimingu tegemisest sõltub menetluse jätkumine. Menetlustähtaja kulgemine jätkub, kui menetlust takistav puudus on kõrvaldatud. Parandatud andmete kontrollimiseks ja nende sisuliseks hindamiseks kuluv aeg kuulub menetlustähtaja hulka; üksnes loa andja vajadus esitatud parandusi kontrollida ei pikenda peatumist. Kui esitatud parandused puudust ei kõrvalda, tuleb taotlejale selgelt teatada, milles allesjäänud takistus seisneb ja mida on selle kõrvaldamiseks vaja.

Muudatus suurendab õigusselgust taotleja jaoks. Kui taotluses tuvastatakse puudused nõuetekohasuse hindamise etapis, kohaldatakse eelnõuga lisatava § 42^1 kohast taotluse nõuetekohasuse hindamise ja puuduste kõrvaldamise korda. Kui aga taotlus on nõuetekohaseks tunnistatud ja sisuline menetlus on alanud, saab § 49 lõiget 1^1 kohaldada üksnes nende puuduste suhtes, mis ilmnevad alles menetluse käigus ja takistavad menetluse jätkamist või otsuse tegemist. Selline eristus väldib olukorda, kus taotluse nõuetekohasuse hindamise etapp ja sisuline loamenetlus kattuvad ebaselgelt või kus puuduste kõrvaldamise aega käsitatakse määramata ulatusega tähtajaarvestuse erandina.

Säte aitab samal ajal tagada ka menetlustulemuse õiguspärasuse. Puudulike või vastuoluliste andmete alusel ei pruugi loa andjal olla võimalik hinnata kavandatava tegevuse mõju keskkonnale, tegevuse vastavust õigusaktide nõuetele ega vajalike loatingimuste sisu. Kui selline puudus ilmneb alles sisulise menetluse käigus ning menetlustähtaeg ei peatuks puuduse kõrvaldamise ajaks, võib loa andjale jääda pärast puuduse kõrvaldamist ebapiisav aeg asjaolude kontrollimiseks, menetlusosaliste kaasamiseks, seisukohtade kaalumiseks ja õiguspärase otsuse vormistamiseks. Seetõttu on menetlustähtaja peatumine põhjendatud juhul, kui puuduse kõrvaldamine on vältimatu eeldus menetluse jätkamiseks või otsuse tegemiseks.

Eelnõu tasakaalustab seega kaks eesmärki. Ühelt poolt välistatakse võimalus kasutada puuduste kõrvaldamise aega üldise ja määramata tähtajaarvestuse erandina. Teiselt poolt säilitatakse loa andjale võimalus peatada menetlustähtaja kulgemine olukorras, kus taotleja esitatud taotluses ilmneb sisulise menetluse käigus puudus, mille kõrvaldamiseta ei ole võimalik teha õiguspärast keskkonnaloa andmise või sellest keeldumise otsust.

KeÜS § 49 lõige 1^2 – täiendatakse § 49 lõikega 1^2, millega sätestatakse, et taotluse nõuetekohaseks tunnistamine ei välista taotluse täpsustamiseks vajalike andmete küsimist menetluse käigus. Sätte eesmärk on selgitada taotluse nõuetekohaseks tunnistamise õiguslikku tähendust ning vältida tõlgendust, mille kohaselt ei võiks loa andja pärast taotluse nõuetekohaseks tunnistamist enam taotlejalt täiendavaid andmeid või selgitusi küsida. Täiendavate andmete küsimine lõike 1^2 alusel ei tähenda iseenesest, et keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaja kulgemine peatub. Tähtaja kulgemine peatub üksnes juhul, kui esinevad lõikes 1^1 sätestatud eeldused või muu seadusest tulenev peatumise alus.

Taotluse nõuetekohaseks tunnistamine tähendab, et loa andja on kontrollinud, kas taotlusega on esitatud õigusaktidega nõutud andmed ja dokumendid ning kas taotluses esineb menetlust takistavaid puudusi. See ei tähenda, et loa andja oleks selles etapis lõplikult hinnanud kavandatava tegevuse lubatavust, keskkonnamõju ulatust, loa tingimuste sisu või kõigi esitatud andmete sisulist piisavust. Need küsimused lahendatakse sisulise loamenetluse käigus, kus võib tekkida vajadus küsida taotlejalt täiendavaid andmeid, dokumente või selgitusi näiteks kooskõlastuste, avalikustamise, menetlusosaliste seisukohtade, eksperdihinnangute või loa andja enda sisulise analüüsi tulemusena.

Kui taotluses puuduvad õigusaktidega nõutud andmed või dokumendid või selles esineb menetlust takistavaid puudusi, tuleb nõuetekohasuse hindamisel tuvastatud puudused käsitleda enne taotluse nõuetekohaseks tunnistamist lisatava § 42^1 lõike 3 alusel. Paragrahvi 49 lõike 1^2 alusel saab küsida eelkõige selliseid täpsustusi ja lisateavet, mille vajadus ilmneb sisulise menetluse käigus või mida ei olnud võimalik nõuetekohasuse hindamise etapis tuvastada. Ka täiendavate andmete küsimisel tuleb järgida § 40 lõikes 6 sätestatud oluliste asjaolude varajase väljaselgitamise ja märkuste koondatud esitamise põhimõtet. Täiendava teabe vajadus võib ilmneda näiteks parandatud andmete hindamisel, kooskõlastamisel või avalikkuse kaasamisel. Taotluse nõuetekohaseks tunnistamine ei välista otsustamiseks vajaliku teabe kogumist, kuid täiendavate andmete küsimise võimalus ei õigusta nõuetekohasuse kontrolli käigus tuvastatavate puuduste kõrvaldamise põhjendamatut edasilükkamist.

Täiendavate andmete küsimine ei peata iseenesest keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaega. Paragrahvi 49 lõike 1^1 alusel peatub tähtaeg üksnes juhul, kui taotluses on ilmnenud menetlust takistav puudus, mille kõrvaldamiseta ei ole võimalik menetlust sisuliselt jätkata või teha õiguspärast otsust. Muud täpsustused küsitakse ja hinnatakse menetlustähtaja jooksul.

KeÜS § 49 lõige 3 – viiakse § 49 lõikes 3 sätestatud tähtaeg kooskõlla lisatava § 42^1 lõikes 1 sätestatud taotluse nõuetekohasuse hindamise tähtajaga. Kehtiva õiguse kohaselt tuleb § 52 lõike 1 punktides 1 ja 2 sätestatud juhtudel otsustada keskkonnaloa andmisest keeldumine 20 päeva jooksul nõuetekohase taotluse saamisest arvates. Kuna eelnõus sätestatakse taotluse nõuetekohasuse hindamiseks 21-päevane tähtaeg ning menetlustähtaja algus seotakse taotluse nõuetekohaseks tunnistamisega, pikendatakse nimetatud keeldumise otsustamise tähtaega 30 päevani. Muudatus ühtlustab menetlustähtaegade süsteemi ja annab loa andjale piisava aja keeldumise aluste kontrollimiseks pärast taotluse nõuetekohaseks tunnistamist.

KeÜS § 49 lõige 5 – muudetakse KeÜS § 49 lõiget 5, sätestades keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaja pikendamise ülempiiri. Keskkonnaloa andmise otsus tuleb teha hiljemalt

12 kuu jooksul taotluse nõuetekohaseks tunnistamisest arvates. Selle tähtaja hulka ei arvata aega, mille jooksul keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaja kulgemine on seaduse alusel peatunud, ega § 49 lõikes 4 sätestatud juhul taotluse nõuetekohaseks tunnistamise ja planeeringu kehtestamise vahelist aega.

Muudatuse eesmärk on suurendada loamenetluse prognoositavust ja vältida menetluse kestuse määramatust tähtaja korduva pikendamise tõttu. Selge ülempiir võimaldab taotlejal paremini kavandada investeeringuid ja tegevuse alustamist või muutmist ning suunab loa andjat menetlust terviklikult kavandama. Samas peab keerukamates menetlustes jääma piisav aeg asjaolude väljaselgitamiseks, menetlusosaliste kaasamiseks ja õiguspärase otsuse tegemiseks. Kaheteistkümne kuu pikkuse ülempiiriga tasakaalustatakse menetluse ajalise piiritletuse ja põhjaliku sisulise hindamise vajadust.

Tähtaja pikendamise sisulist alust ei muudeta. Loa andja võib tähtaega pikendada üksnes siis, kui ilmnevad asjaolud, mis ei võimalda loa andmist ettenähtud tähtaja jooksul otsustada. Kaheteistkümne kuu pikkune ülempiir ei asenda seaduses sätestatud tavapäraseid menetlustähtaegu ega anna alust neid põhjenduseta ületada. Pikendamise vajadust ja kestust tuleb igal juhul põhjendada konkreetse menetluse asjaoludega. Tähtaega võib põhjendatud vajaduse korral pikendada rohkem kui ühe korra, kuid ka korduva pikendamise korral tuleb järgida sama ülempiiri. Ülempiiri arvestamise lähtekoht on taotluse nõuetekohaseks tunnistamine, arvestades lõikes 5 sätestatud ajavahemike väljajätmist. Sellele eelnevale nõuetekohasuse hindamisele kohaldatakse §-s 42^1 sätestatud tähtaegu.

Seadusest tulenevate peatumisaegade väljajätmine tagab kooskõla teiste menetlustähtaja arvestamise sätetega. Näiteks ei arvata ülempiiri hulka aega, mil taotleja kõrvaldab menetlust takistavat puudust või esitab talle määratud tähtaja jooksul muudetud taotluse. Ülempiiri saabumine ei tähenda loa automaatset andmist ega vabasta loa andjat õiguspärase otsuse tegemise kohustusest.

Lõike 5 alusel saab pikendada ka § 49 lõikes 4 sätestatud planeeringu kehtestamisest algavat 60-päevast tähtaega. Planeeringu ootamise aja sõnaselge väljajätmine on vajalik, sest lõige 4 ei sätesta tähtaja kulgemise peatumist, vaid välistab lõikes 1 sätestatud tähtaja kohaldamise ja näeb ette eraldi otsustamistähtaja. Kui planeering kehtestatakse pärast taotluse nõuetekohaseks tunnistamist, ei kulu nende sündmuste vaheline aeg 12-kuulise ülempiiri arvestusse. Planeeringu kehtestamise järel tuleb otsus teha üldjuhul 60 päeva jooksul; põhjendatud pikendamise korral ei või otsustamiseks arvestatav aeg ületada 12 kuud, millest jäetakse välja ka seadusest tulenevad peatumisajad. Ülempiir ei tähenda 60 päevale lisanduvat 12-kuulist tähtaega.

Muudatusega seondub THS § 37 lõikes 2 sätestatud menetlustähtaja pikendamise eriregulatsiooni kehtetuks tunnistamine. Sellega koondatakse pikendamise üldreegel KeÜSi ning ühtlustatakse keskkonnaloa ja kompleksloa menetlustähtaja pikendamise korda.

KeÜS § 49 lõiked 6–11 – täiendatakse § 49 lõigetega 6–11, millega reguleeritakse olukordi, kus loa taotleja soovib pärast keskkonnaloa taotluse nõuetekohaseks tunnistamist taotlust muuta või esitab sama käitise või tegevuskoha kohta uue taotluse. Muudatuse eesmärk on tagada, et menetluse ajal taotluse muutmine ei tooks kaasa menetluse eseme varjatud muutumist ega menetlustähtaja ebaselget pikenemist. Samuti antakse loa andjale selge alus hinnata, kas muudatust on võimalik käsitleda käimasolevas menetluses või tuleb taotlejal valida muutmata taotluse alusel jätkamise ja uue taotluse esitamise vahel.

Paragrahvi 49 lõikes 6 sätestatakse kord juhuks, kui loa taotleja soovib keskkonnaloa taotluse menetlemise ajal taotlust muuta. Edaspidi tuleb taotlejal kõigepealt esitada loa andjale muudatuse kirjeldus menetluses oleva algse taotluse muutmiseks. Seejärel loa andja hindab muudatuse olulisust ja otsustab 14 päeva jooksul muudatuste kirjelduse saamisest arvates, kas taotluse muutmine on käimasolevas sisulises menetluses võimalik. Keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaeg peatub muudatuste kirjelduse saamisest kuni otsuse tegemiseni.

Menetluse ajal võib taotlejal tekkida vajadus muuta taotluses esitatud andmeid, näiteks täpsustada tehnoloogiat, muuta tegevuse mahtu, lisada või muuta heiteallikaid, muuta käitise töökorraldust või korrigeerida muid loa andmise seisukohalt olulisi andmeid, mida kinnitab senine praktika. Kõik sellised muudatused ei pruugi siiski olla sama tähendusega. Osa muudatusi on võimalik arvesse võtta käimasolevas menetluses, kuid osa muudatusi võib muuta taotluse eset või menetluse ulatust sellisel määral, et varasema taotluse alusel menetlust jätkata ei ole võimalik.

Loa andja hindab 14 päeva jooksul eelkõige seda, kas muudatus muudab taotluse eset või kavandatava tegevuse põhiolemust, tegevuskohta, keskkonnakasutuse viisi või ulatust ning milline on muudatuse mõju menetlusosaliste ringile, vajalikele kooskõlastustele ja avalikustamisele, keskkonnamõju hindamisele või eelhinnangule ning juba tehtud menetlustoimingutele. Kriteeriumid sätestatakse seaduses, et taotlejale oleks ette nähtav, millistel alustel muudatuse käsitlemise võimalikkust hinnatakse.

Täiendava avalikustamise, kooskõlastuse või hindamise vajadus ei välista iseenesest muudatuse käsitlemist samas menetluses. Hinnata tuleb muudatuse sisu ja ulatust, menetluse senist etappi, mõju juba tehtud toimingutele ning võimalust teha vajalikud toimingud olemasolevas menetluses. Juba tehtud toimingute kordamise vajadus on seega üks hindamisel arvestatav asjaolu, mitte automaatne uue taotluse esitamise alus. Kui muudatust saab olemasolevas menetluses õiguspäraselt käsitleda, võimaldab menetluse jätkamine vältida põhjendamatut korduvat asjaajamist. Kui muudatust ei saa arvestada, tuleb loa andjal taotlejale selgitada, millised muudatuse ja senise menetluse asjaolud seda takistavad.

Paragrahvi 49 lõikes 7 sätestatakse kord juhuks, kui loa andja otsustab, et taotluse muutmine on käimasolevas menetluses võimalik. Sellisel juhul arvestab loa andja muudatuste kirjelduses esitatud muudatusi menetluses või määrab loa taotlejale tähtaja keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu muudetud taotluse esitamiseks. Muudetud taotluse esitamiseks määratud aja mõju menetlustähtaja kulgemisele reguleerib lõige 10.

Sätte eesmärk on tagada menetlusökonoomia olukorras, kus taotluse muutmine ei ole sedavõrd ulatuslik, et nõuaks uue taotluse esitamist ja uue menetluse alustamist. Kui muudatust on võimalik käimasolevas menetluses arvesse võtta, ei ole otstarbekas lõpetada olemasolevat menetlust üksnes seetõttu, et taotleja soovib taotlust piiratud ulatuses muuta. Loa andja võib muudatuste kirjelduses esitatud muudatusi arvestada ilma muudetud taotlust nõudmata, kui muudatuste sisu on piisavalt selge ning muudatused ei eelda taotlusvormi või taotluse andmekoosseisu muutmist. Kui muudatuste arvestamiseks on vaja taotlusvormi või taotluse andmeid muuta, määrab loa andja tähtaja muudetud taotluse esitamiseks. Muudetud taotluse esitamine keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu tagab, et menetluses kasutatavad taotluse andmed kajastavad kavandatavat tegevust ajakohaselt ja terviklikult.

Menetlustähtaja peatumine muudetud taotluse esitamiseni välistab olukorra, kus taotleja algatatud muudatus vähendab loa andjale seadusega ette nähtud aega taotluse sisuliseks hindamiseks. Tähtaja peatumine on põhjendatud, kuna menetluse jätkamine sõltub sel ajal

taotleja tegevusest. Kui taotleja esitab muudetud taotluse, jätkub menetlus sama menetluse raames ning loa andja hindab muudetud andmeid koos menetluses juba kogutud teabega.

Paragrahvi 49 lõike 8 eesmärk on reguleerida olukorda, kus loa andja leiab, et taotleja soovitud taotluse muutmist ei ole võimalik käimasolevas menetluses arvesse võtta. Sellisel juhul määrab Keskkonnaamet taotlejale tähtaja, et taotleja teataks, kas ta soovib jätkata varem esitatud taotluse menetlemist või esitada kirjeldatud muudatustega uue taotluse. Sätte eesmärk on anda taotlejale võimalus otsustada, kas ta soovib jätkata esialgse taotluse alusel ilma kavandatud muudatuseta või esitada uue taotluse, mis hõlmab ka kirjeldatud muudatusi.

Taotluse muutmine ei pruugi olla käimasolevas menetluses võimalik eelkõige juhul, kui muudatus muudab menetluse eset või ulatust sedavõrd, et seda ei saa senises menetluses õiguspäraselt ja eesmärgipäraselt käsitleda. Selle hindamisel arvestatakse muu hulgas vajadust korrata juba tehtud menetlustoiminguid, korraldada täiendav avalikustamine, kaasata uusi isikuid, küsida uusi kooskõlastusi või muuta keskkonnamõju hindamise, eelhinnangu või loatingimuste käsitlust. Ükski neist asjaoludest ei välista muudatuse arvestamist automaatselt, vaid neid hinnatakse koos muudatuse sisu, ulatuse ja menetluse senise käiguga. Näiteks võib taotleja soovida lisada algselt taotletud tegevusele uue tegevuse (näiteks taotletakse luba jäätmete kompostimiseks, kuid pärast avalikustamist saadab taotleja teate, et soovib ka ehitus-lammutusjäätmeid sorteerima hakata) või uue keskkonnakasutuse viisi, mida ei ole selle menetluse raames võimalik käsitleda. Sellisel juhul võib taotleja jätkata varem esitatud taotluse menetlemist algses ulatuses ning esitada kirjeldatud muudatuste kohta eraldi uue taotluse. Kui taotleja soovib, et Keskkonnaamet hindaks tegevust koos kirjeldatud muudatustega tervikuna, saab ta esitada uue taotluse, mille suhtes algab uuesti taotluse nõuetekohasuse hindamine.

Paragrahvi 49 lõikes 9 reguleeritakse menetluse jätkamist pärast seda, kui taotlejale on antud lõike 8 kohaselt võimalus valida varasema taotluse muutmata kujul menetlemise ja uue taotluse esitamise vahel. Kui taotleja teatab soovist esitada uus taotlus, määrab loa andja talle selle esitamiseks tähtaja.

Varasem taotlus loetakse uue taotluse esitamisega tagasivõetuks üksnes juhul, kui taotleja esitab uue taotluse lõikes 8 nimetatud teate alusel ja lõike 9 kohaselt määratud tähtaja jooksul. Tagasivõetuks lugemise tagajärg tuleneb seadusest ning eraldi varasema taotluse tagasivõtmise avaldust ei ole vaja esitada. Üksnes teade soovist esitada uus taotlus ei tähenda varasema taotluse tagasivõtmist ega lõpeta selle menetlust. Pärast määratud tähtaja möödumist esitatud uus taotlus ei too kaasa varasema taotluse automaatset tagasivõetuks lugemist. Kui varasema taotluse menetlus sel ajal veel kestab, kohaldatakse lõiget 11.

Haldusmenetluse seaduse § 43 lõike 1 punkti 2 kohaselt lõpeb haldusakti andmise menetlus taotluse tagasivõtmisega. KeÜSi § 49 lõige 9 täpsustab, millistel eeldustel loetakse varasem taotlus tagasivõetuks. Nende eelduste täitmisel lõpeb varasema taotluse menetlus haldusmenetluse seaduse § 43 lõike 1 punkti 2 alusel ning eraldi tagasivõtmise avaldust ei ole vaja esitada.

Lõike 9 kohast varasema taotluse asendamist tuleb eristada muudest sama käitise või tegevuskoha kohta uue keskkonnaloa või keskkonnaloa muutmise taotluse esitamise juhtudest. Kui varasema taotluse menetlus veel kestab ja uut taotlust ei esitata lõike 9 kohaselt määratud tähtaja jooksul varasema taotluse asemel, kohaldatakse lõiget 11. See hõlmab nii iseseisvat täiendavat taotlust kui ka pärast asendava taotluse esitamiseks määratud tähtaja möödumist esitatud taotlust. Neil juhtudel ei loeta varasemat taotlust uue taotluse esitamise tõttu tagasivõetuks.

Kui taotleja ei esita lõikes 8 nimetatud teadet või uut taotlust selleks määratud tähtaja jooksul, jätkab loa andja varem esitatud taotluse menetlemist, kui taotleja ei ole seda tagasi võtnud. Taotleja tegevusetust ei käsitata varasema taotluse tagasivõtmisena. Selline lahendus väldib menetluse jäämist määramata ajaks ootele ja säilitab varasema taotluse lahendamise võimaluse. Kui taotleja on varasema taotluse ise tagasi võtnud, selle menetlemist ei jätkata.

Paragrahvi 49 lõikes 10 sätestatakse üldreegel keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaja kulgemise peatumise kohta olukordades, kus loa andja on lõigete 7–9 kohaselt määranud taotlejale tähtaja muudetud taotluse, teate või uue taotluse esitamiseks. Menetlustähtaja kulgemine peatub ajaks, mille loa andja on käesoleva paragrahvi kohaselt määranud taotlejale muudetud taotluse, teate või uue taotluse esitamiseks, ning jätkub vastava teate või taotluse esitamisel, välja arvatud juhul, kui varasema taotluse menetlus lõike 9 kohaselt lõpeb. Kui taotleja vastavat toimingut ei tee, kestab peatumine kuni selleks määratud tähtaja lõpuni.

Menetlustähtaja peatumine on vajalik, kuna ajal, mil loa andja ootab taotlejalt menetluse jätkamiseks vajalikku dokumenti või tahteavaldust, ei ole loa andjal võimalik menetlust kavandatud ulatuses jätkata või ei ole veel lõplikult selge, millise taotluse alusel menetlus jätkub. Taotlejale tema enda toimingu tegemiseks antud aega ei ole seetõttu põhjendatud arvata loa andjale keskkonnaloa andmise otsustamiseks ette nähtud menetlustähtaja hulka.

Lõige koondab taotleja toimingu ootamisega seotud menetlustähtaja peatumise juhud ühte üldsättesse. See väldib vajadust sätestada menetlustähtaja peatumine eraldi iga sellise menetlustoimingu juures. Kui taotleja esitab nõutud dokumendi või teate enne talle määratud tähtaja lõppu, lõpeb menetlustähtaja peatumine selle esitamisega. Kui taotleja seda määratud tähtaja jooksul ei esita, lõpeb menetlustähtaja peatumine tähtaja möödumisel ning menetlus jätkub seaduses sätestatud korras.

Paragrahvi 49 lõikes 11 reguleeritakse olukorda, kus loa taotleja esitab keskkonnaloa taotluse menetlemise ajal sama käitise või tegevuskoha kohta uue keskkonnaloa taotluse või keskkonnaloa muutmise taotluse, mis ei ole esitatud lõike 9 kohaselt määratud tähtaja jooksul varasema taotluse asemel. Säte hõlmab nii eraldiseisva täiendava taotluse esitamist, näiteks sama käitise teise keskkonnakasutuse viisi kohta, kui ka asendava taotluse esitamiseks määratud tähtaja möödumise järel esitatud uut taotlust.

Loa andja hindab taotlusi eraldi. Uue taotluse esitamine ei muuda seda automaatselt varasema menetluse osaks ega too kaasa varasema taotluse tagasivõetuks lugemist. See kehtib ka juhul, kui taotleja on varem teatanud soovist esitada asendav taotlus, kuid esitab selle pärast määratud tähtaja möödumist. Uue taotluse nõuetekohasust hinnatakse §-s 42^1 sätestatud korras. Taotluste eraldi hindamine ei välista nende menetlemist samal ajal ega menetluste ühendamist lõike 11 teises lauses sätestatud tingimustel.

Loa andja võib menetlused taotleja nõusolekul ühendada, kui see on otstarbekas ja võimaldab efektiivsemat menetlust. Menetluste ühendamine eeldab taotleja nõusolekut, kuna ühendamine võib mõjutada taotluste lahendamise ajakava, eelkõige juhul, kui ühe taotluse lahendamine eeldab mahukamaid menetlustoiminguid kui teine. Ühendamine võib olla põhjendatud näiteks siis, kui taotlused tuginevad suuresti samadele andmetele, puudutavad omavahel tihedalt seotud tegevusi või nende lahendamine eeldab kattuvaid menetlustoiminguid. Säte ei kohusta loa andjat iga uue taotluse saabumisel tegema eraldi otsust menetluste ühendamata jätmise kohta.

Lõigete 9 ja 11 eristamisel on määrav, kas uus taotlus esitatakse lõikes 8 nimetatud teate alusel ja lõike 9 kohaselt määratud tähtaja jooksul varasema taotluse asemel. Nende eelduste täitmisel

loetakse varasem taotlus uue taotluse esitamisega tagasivõetuks. Muudel lõikes 11 nimetatud juhtudel hinnatakse taotlusi eraldi ning varasemat taotlust automaatselt tagasivõetuks ei loeta. Loa andja võib menetlused ühendada, kui see on otstarbekas ja võimaldab efektiivsemat menetlust.

KeÜS § 53 lõige 1, § 59 lõige 1 ja § 61 lõige 1 – tunnistatakse kehtetuks KeÜS § 53 lõike 1 punkt 2, mille kohaselt märgitakse keskkonnaloale loa omaja aadress ja kontaktandmed. Need andmed on vajalikud loa omajaga suhtlemiseks, kuid mitte loaga antud õiguse ega selle kasutamise tingimuste määratlemiseks. Menetluslikuks suhtluseks vajalikud kontaktandmed esitatakse taotluses ning neid ei ole vaja loal dubleerida. Muudatus väldib ka vajadust ajakohastada luba üksnes aadressi või kontaktandmete muutumise tõttu. Loa omaja tuvastamiseks jäävad loale tema nimi ja isikukood või registrikood ning muudatus ei mõjuta käitise või tegevuskoha asukoha märkimist loale.

Seoses § 53 lõike 1 punkti 2 kehtetuks tunnistamisega jäetakse viide sellele punktile välja ka § 59 lõike 1 punktist 1 ja § 61 lõike 1 punktist 1. Nii viiakse keskkonnaloa muutmise alused ja loa omaja kohustused kooskõlla loa andmekoosseisu muudatusega. Kuna loa omaja aadressi ja kontaktandmeid edaspidi loale ei märgita, ei ole nende muutumisel vaja muuta keskkonnaluba ega taotleda loa andmete muutmist.

KeÜS § 53 lõige 1 – muudetakse § 53 lõike 1 punkti 3 sõnastust, asendades senise sõnastuse „tegevuskoha täpne asukoht, vajaduse korral geograafiliste koordinaatidega“ sõnastusega „käitise või tegevuskoha asukoht“. Muudatuse eesmärk on ajakohastada sätte sõnastust ja viia see paremini kooskõlla keskkonnaotsuste infosüsteemi andmeloogikaga. Keskkonnaotsuste infosüsteemis saab käitise või tegevuskoha asukoha määrata ruumiandmetena, näiteks kaardil punkti, ala või muu ruumikujuna. Selline lahendus võib anda tegevuse paiknemisest täpsema ja kasutatavama ülevaate kui üksnes aadress või koordinaadid. Seetõttu on põhjendatud kasutada seaduses tehnoloogianeutraalset sõnastust „asukoht“, mis võimaldab andmeid esitada infosüsteemis sobival ja tegevuse iseloomule vastaval viisil. Mõne tegevuse puhul võib piisata punktasukohast, teisel juhul on täpsem määrata tegevuskoht ala või muu ruumiobjektina.

Muudatus ei vähenda loa andja võimalust ega kohustust määrata käitise või tegevuskoha asukoht loal piisava täpsusega. Vastupidi, sõnastus võimaldab kasutada täpsemaid ja ajakohasemaid ruumiandmete esitamise viise ning vältida olukorda, kus seaduse tekst seob loa andmed üksnes aadressi või koordinaatidega. Loa andmisel tuleb jätkuvalt tagada, et loa ese ja loa kehtivuse ruumiline ulatus oleksid selgelt määratavad.

KeÜS § 59 lõige 3^2 – täiendatakse KeÜS § 59 lõikega 3^2, mille kohaselt määrab loa andja loa muutmisega kaasneva uue või rangema kohustuse täitmiseks mõistliku tähtaja, kui selle täitmine eeldab ettevalmistavaid tegevusi, tehnilisi või korralduslikke muudatusi või investeeringuid ning kohustuse täitmise tähtaega ei ole sätestatud seaduse või muu õigusaktiga. Õigusaktist tulenev tähtaeg võib olla määratud konkreetse kuupäevana, üleminekuajana või teatavast sündmusest arvutatava ajavahemikuna. Sellisel juhul lähtutakse õigusaktis sätestatud tähtajast ning käesolev säte ei anna loa andjale iseseisvat alust sellest kõrvalekaldumiseks. Üksnes kohustuse enda sätestamine õigusaktis ei välista aga mõistliku tähtaja määramist, kui selle täitmise aega ei ole õigusaktiga kindlaks määratud ja lõike muud kohaldamise eeldused on täidetud.

Sätte eesmärk on tagada loa omajale tegelik võimalus viia oma tegevus muudetud nõuetega vastavusse. Tähtaeg peab võimaldama vajalikud tegevused, muudatused ja investeeringud ellu viia. Selle määramisel tuleb arvestada näiteks projekteerimiseks, vajalike lubade taotlemiseks, seadmete hankimiseks ja paigaldamiseks ning töökorralduse muutmiseks vajaliku ajaga.

Tähtaja määramisel arvestab loa andja loa omaja esitatud põhjendatud ajakava, sealhulgas vajalike lubade, projekteerimise, hangete, tarnete, paigalduse ja kasutuselevõtu eeldatavat kestust. Kui loa andja määrab oluliselt lühema tähtaja, tuleb otsuses selgitada, miks peab ta kohustuse täitmist selle aja jooksul teostatavaks. Ühetaolist minimaalset tähtaega ei sätestata, sest kohanemiseks vajalik aeg sõltub kohustuse sisust ja konkreetse käitise asjaoludest. Samas ei tohi kohustuse täitmist põhjendamatult edasi lükata, arvestades ka kohustuse eesmärki ja keskkonnakaitse vajadust.
Säte kohaldub sõltumata sellest, kas loa muutmise on algatanud loa omaja või loa andja. See ei anna õigust pikendada seaduse või muu õigusaktiga määratud kohustuse täitmise tähtaega ega vabasta loa omajat seni kehtivate nõuete täitmisest.

KeÜS § 59 lõige 4^2 – täiendatakse KeÜS § 59 lõikega 4^2, millega täpsustatakse menetluskorda olukorras, kus loa omaja algatatud keskkonnaloa muutmise menetluses ilmneb vajadus muuta ka loatingimusi, mille muutmist loa omaja ei ole taotlenud. Loa andja peab sellest loa omajat teavitama ja selgitama muudatuse vajadust. Sätte eesmärk on muuta menetluse ulatus loa omajale selgemaks ja prognoositavamaks ning vältida tema algatatud menetluse põhjendamatut laienemist.

Loa omaja ei pea oma taotlust laiendama üksnes seetõttu, et loa andja tuvastab vajaduse muuta ka taotluse esemesse mittekuuluvaid loatingimusi. Loa omaja soovil lahendatakse selline muudatus eraldi menetluses, kui see on otstarbekas ega takista algse taotluse lahendamist. Nii saab vältida taotletud muudatuse otsustamise viibimist küsimuste tõttu, mida on võimalik lahendada sellest sõltumatult. Eraldi menetlemise otstarbekuse hindamisel tuleb arvestada küsimuste omavahelist seost, vajalike andmete ja menetlustoimingute kattuvust ning eraldi menetlustega kaasnevat aja- ja halduskoormust.

Kui täiendava muudatuse lahendamine on algse taotluse üle otsustamise eelduseks või eraldi menetlemine ei ole otstarbekas, ei tulene sättest kohustust muudatust eraldi menetleda. Sellisel juhul tuleb loa omajale selgitada, miks küsimusi käsitletakse samas menetluses. Loa omaja mittenõustumine taotluse laiendamisega ei välista loa andja algatusel loatingimuste muutmist seaduses sätestatud alustel. Täiendava muudatuse eraldi menetlemisel lähtub loa andja omal algatusel loa muutmise alustest ja menetluskorrast. Eraldi menetlus võib toimuda algse taotluse menetlusega paralleelselt. Säte reguleerib menetluse korraldamist ega loo uut sisulist alust loatingimuste muutmiseks või iseseisvat kohustust muutmismenetluse algatamiseks.

Taotluse nõuetekohasuse hindamise põhiseaduspärasuse analüüs
Eelnõuga nähakse keskkonnaloa taotluse menetluses ette eraldi nõuetekohasuse hindamise etapp. Loa andja kontrollib 21 päeva jooksul taotluse saamisest, kas taotlusega on esitatud õigusaktidega nõutud andmed ja dokumendid ning kas taotluses esineb menetlust takistavaid puudusi. Puuduste esinemise korral antakse taotlejale võimalus need kõrvaldada. Samuti nähakse ette alused taotluse läbi vaatamata jätmiseks, kui puudusi määratud tähtaja jooksul ei kõrvaldata või need püsivad ka pärast taotluse korduvat parandamist.

Regulatsioon puudutab eelkõige põhiseaduse (*PS*) §-st 14 tulenevat põhiõigust korraldusele ja menetlusele. PS § 14 kohaselt on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. Sellest tuleneb muu hulgas õigus heale haldusele ning nõue kujundada haldusmenetlus viisil, mis võimaldab isikul oma materiaalõigusi tõhusalt realiseerida. Seadusandjal on haldusmenetluse kujundamisel ulatuslik otsustusruum, kuid kehtestatud menetlusreeglid peavad olema eesmärgipärased ega tohi piirata isiku õigusi ebaproportsionaalselt.

Keskkonnaloa menetlusega võib kaasneda ka PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabaduse riive, kui keskkonnaluba on majandustegevuse alustamise või jätkamise eeltingimus. Ettevõtlusvabadus ei anna siiski õigust nõuda keskkonnaloa taotluse sisulist menetlemist sõltumata taotluse puudustest. Seadusandja võib kehtestada loa taotlusele nõuded ning menetluskorra, mis tagab, et sisulisse loamenetlusse jõuab taotlus, mille põhjal on võimalik kavandatavat tegevust ja selle keskkonnamõju hinnata. Sellised piirangud peavad vastama PS §-st 11 tulenevale proportsionaalsuse põhimõttele.

Taotluse nõuetekohasuse eelkontrolli eesmärk on tagada keskkonnaloa menetluse tõhusus ja menetlusökonoomia ning vältida olukorda, kus mahukat sisulist loamenetlust alustatakse taotluse alusel, milles puuduvad õigusaktidega nõutud andmed või dokumendid või milles esineb sisulist menetlemist takistavaid puudusi. Eesmärk on ühtlasi anda taotlejale menetluse varases etapis selgus selle kohta, kas esitatud taotlus võimaldab sisulise loamenetlusega edasi liikuda. Nimetatud eesmärgid on legitiimsed ning taotluse nõuetekohasuse kontroll on nende saavutamiseks sobiv abinõu.

Nõuetekohasuse hindamine on olemuselt esmane kontroll ega asenda keskkonnaloa taotluse sisulist hindamist. Selles etapis kontrollitakse õigusaktidega nõutud andmete ja dokumentide olemasolu ning seda, kas taotluse alusel on võimalik korraldada edasist menetlust. Kontroll võib eeldada andmete sisulist hindamist ulatuses, mis on vajalik näiteks taotluse eseme, tegevuse ulatuse või kohaldatavate menetlusreeglite kindlakstegemiseks. Selles etapis ei otsustata aga lõplikult tegevuse lubatavust, keskkonnamõju vastuvõetavust ega loa tingimusi. Selline eristus aitab vältida nõuetekohasuse hindamise kujunemist enneaegseks sisuliseks loamenetluseks.

Taotluses puuduste esinemise korral ei järgne taotluse läbi vaatamata jätmine vahetult. Loa andja peab puudustele kirjalikult osutama ning andma taotlejale nende kõrvaldamiseks tähtaja, mille määramisel tuleb arvestada puuduste laadi ja nende kõrvaldamiseks vajalike andmete kättesaadavust. Tähtaeg ei või olla lühem kui 14 päeva. Regulatsioon tagab seega taotlejale tegeliku võimaluse taotlus nõuetega vastavusse viia ning arvestab sellega, et keskkonnaloa taotluse puuduste kõrvaldamine võib eeldada tehniliste andmete, uuringute või muude dokumentide hankimist. Parandatud või täiendatud taotluse kontrollimiseks ette nähtud üldjuhul 14-päevane tähtaeg arvestab sellega, et taotlus on loa andjale juba teada, ning vähendab korduvast kontrollist tulenevat ajakulu. Kui kontrollimiseks on vaja teise haldusorgani kooskõlastust, arvamust või muud sisendit, on tähtaeg 21 päeva. Nii seotakse pikema kontrolliaja kasutamine konkreetse menetlusvajadusega.

Kui taotleja muudab nõuetekohasuse hindamise ajal omal algatusel taotluse eset või kavandatava tegevuse põhiolemust, tegevuskohta, keskkonnakasutuse viisi või ulatust viisil, mis ei ole vajalik loa andja nimetatud puuduse kõrvaldamiseks, hinnatakse muudetud taotlust 21 päeva jooksul. Täiendav kontrolliaeg on põhjendatud muutunud lähteandmete hindamise vajadusega. Samas ei kohaldata uut 21-päevast tähtaega üksnes seetõttu, et taotleja kõrvaldab nõutud puuduse. Selline eristus väldib taotleja põhjendamatut koormamist ja kontrolliaja automaatset pikenemist iga paranduse korral.

Sama käitise või tegevuskoha kohta esitatud taotluste eraldi hindamine ei välista nende menetluste ühendamist. Loa andja peab hindama, kas taotluste ühendamine on otstarbekas ja võimaldab efektiivsemat menetlust. Selline lahendus võimaldab arvestada konkreetse juhtumi asjaolusid ning on kooskõlas haldusmenetluse eesmärgipärasuse ja efektiivsuse põhimõttega.

Taotluse läbi vaatamata jätmine kujutab endast taotleja menetlusõiguste intensiivsemat piirangut, kuna selle tulemusena ei jõuta taotluse sisulise lahendamiseni. Seetõttu peab läbi

vaatamata jätmise alus olema seotud sellise puudusega, mille kõrvaldamine on taotluse sisulise menetlemise seisukohalt vajalik. Taotluse läbi vaatamata jätmine juhul, kui taotleja ei ole talle antud tähtaja jooksul puudusi kõrvaldanud ega taotlenud tähtaja pikendamist, teenib menetluse efektiivsuse eesmärki ning väldib menetluste põhjendamatut kestma jäämist. Sätte kohaldamisel tuleb siiski arvestada puuduse olemust ja selle tähendust taotluse edasise menetlemise seisukohalt.

Eelnõu kohaselt jäetakse taotlus läbi vaatamata ka juhul, kui taotleja on taotlust kaks korda parandanud ja uuesti esitanud, kuid kõrvaldamata on varem kirjalikult nimetatud puudus, mis takistab taotluse sisulist menetlemist. Parandamisvõimaluste piiramise eesmärk on vältida olukorda, kus nõuetekohasuse hindamise etapp kujuneb taotluse korduva täiendamise tõttu määramata ajaks kestvaks menetluseks ning loa andja peab sama taotlust korduvalt uuesti kontrollima. Menetlusökonoomia ja haldusressursi säästlik kasutamine on legitiimsed eesmärgid, kuid parandamiskordade arv ei saa olla taotluse läbi vaatamata jätmise ainus sisuline põhjus. Proportsionaalsuse tagamiseks peab ka pärast korduvat parandamist alles jäänud puudus olema selline, mis takistab taotluse sisulist menetlemist. Seega ei piisa läbi vaatamata jätmiseks parandamiskordade arvu täitumisest. Loa andja peab tuvastama ja põhjendama nii konkreetse puuduse püsimise kui ka selle menetlemist takistava mõju.

Samuti eeldab parandamisvõimaluste piiramine, et loa andja osutab nõuetekohasuse kontrollimisel taotluses tuvastatud puudustele võimalikult terviklikult ja üheselt mõistetavalt. Taotleja menetluslikku positsiooni ei tohi halvendada olukord, kus loa andja toob järgmises kontrollietapis esile puuduse, mille ta oleks saanud tuvastada ja millele osutada juba varasema kontrolli käigus. Erandiks võivad olla puudused, mis tulenevad taotleja hiljem tehtud muudatustest või mida ei olnud varasema kontrolli ajal objektiivselt võimalik tuvastada. Selline lähenemine tagab tasakaalu ühelt poolt menetluse efektiivsuse ning teiselt poolt taotleja PS §-st 14 tulenevate menetluslike õiguste vahel. Kui ilmneb uus puudus, mille kõrvaldamiseks ei ole taotlejale tegelikku võimalust antud, tuleb see võimalus anda. Varasemaid parandamiskordi ei saa automaatselt lugeda uue puuduse kõrvaldamiseks antud võimalusteks.

Regulatsiooni proportsionaalsuse hindamisel tuleb arvestada ka seda, et taotluse läbi vaatamata jätmine ei tähenda taotleja loa saamise võimaluse lõplikku kaotust, kuna taotlejal on võimalik esitada uus nõuetekohane taotlus. Samas võib uue taotluse esitamisega kaasneda täiendav aja- ja rahakulu ning keskkonnaloa olemasolu võib olla ettevõtluse alustamise või jätkamise eeltingimus. Seetõttu peab taotluse läbi vaatamata jätmine olema põhjendatud menetluse nõuetekohase läbiviimise seisukohalt olulise puudusega ega saa kujuneda pelgalt formaalseks sanktsiooniks taotluse parandamise korra rikkumise eest.

Taotleja menetlusõigusi kaitseb ka nõue vormistada läbi vaatamata jätmine kirjaliku põhjendatud otsusena, milles nimetatakse kõrvaldamata puudused ja vaidlustamise võimalused. Põhjendus peab võimaldama kontrollida, miks puudus takistab sisulist menetlemist ning kas taotlejale anti tegelik võimalus see kõrvaldada. See toetab otsuse kontrollitavust ja tõhusat õiguskaitset.

Eeltoodut arvestades on keskkonnaloa taotluse nõuetekohasuse eraldi hindamise etapi kehtestamine PS §-dega 11, 14 ja 31 kooskõlas, kui regulatsiooni kohaldamisel tagatakse taotlejale tegelik võimalus puudused kõrvaldada ning taotluse läbi vaatamata jätmine seotakse selliste kõrvaldamata puudustega, mis takistavad taotluse sisulist menetlemist. Menetluse efektiivsuse eesmärk ei õigusta taotluse läbi vaatamata jätmist üksnes formaalsel põhjusel, kui allesjäänud puudus ei takista keskkonnaloa taotluse sisulist lahendamist.

Taotluse muutmise põhiseaduspärasuse analüüs
Eelnõukohase seadusega reguleeritakse keskkonnaloa taotluse muutmist keskkonnaloa menetluse ajal ning olukordi, kus sama käitise või tegevuskoha kohta esitatakse menetluse kestel uus keskkonnaloa taotlus või keskkonnaloa muutmise taotlus. Regulatsiooni eesmärk on tagada keskkonnaloa menetluse selgus ja efektiivsus olukorras, kus taotleja soovib pärast menetluse alustamist muuta kavandatavat tegevust või esitab sama käitise või tegevuskoha kohta uue taotluse.

Regulatsioon puudutab eelkõige PS §-st 14 tulenevat põhiõigust korraldusele ja menetlusele. PS § 14 kohaselt on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. Sellest tuleneb muu hulgas nõue kujundada haldusmenetlus viisil, mis võimaldab isikul oma õigusi tõhusalt realiseerida ning tagab menetluse eesmärgipärasuse, selguse ja mõistliku kestuse. Keskkonnaloa menetlusega võib kaasneda ka PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabaduse riive, kui keskkonnaluba on majandustegevuse alustamise või jätkamise eeltingimus. Menetluslike piirangute proportsionaalsust tuleb hinnata PS § 11 alusel.

Taotlejal võib keskkonnaloa menetluse kestel tekkida vajadus kavandatavat tegevust muuta. Muudatuse arvestamine juba käimasolevas menetluses võimaldab vältida uue menetluse alustamist juhul, kui taotluse muutmine ei muuda menetluse eset sellisel määral, et senise menetluse jätkamine ei oleks enam põhjendatud. Samas peab loa andjal olema võimalik hinnata, kas kavandatud muudatust saab arvestada käimasolevas menetluses või on muudatuse olemust ja ulatust arvestades vajalik uue taotluse esitamine. Sellise hindamise eesmärk on tagada, et keskkonnaloa menetluse ese oleks üheselt määratletav ning menetlustoimingud, sealhulgas vajaduse korral avalikkuse kaasamine ja keskkonnamõju hindamine, toimuksid selle tegevuse suhtes, mille lubamist taotleja tegelikult taotleb.

Eelnõu kohaselt esitab taotleja taotluse muutmise soovi korral loa andjale muudatuste kirjelduse ning loa andja otsustab 14 päeva jooksul, kas muudatust on võimalik käimasolevas menetluses arvestada. Otsustamiseks ettenähtud tähtaja kehtestamine piirab loa andja otsustusaja kestust ning suurendab taotleja jaoks menetluse edasise käigu ettenähtavust. Seaduses sätestatud hindamiskriteeriumid piiritlevad loa andja hinnanguruumi: arvestada tuleb eelkõige muudatuse mõju taotluse esemele ja kavandatavale tegevusele, menetlusosaliste ringile, kooskõlastustele ja avalikustamisele, keskkonnamõju hindamisele või eelhinnangule ning juba tehtud menetlustoimingutele. Täiendava kaasamise, kooskõlastamise või hindamise vajadus ei välista iseenesest muudatuse käsitlemist samas menetluses, vaid seda tuleb hinnata koos muudatuse sisu, ulatuse ja menetluse senise käiguga. Keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaja peatumine muudatuse käsitlemise võimalikkuse üle otsustamiseni on põhjendatud vajadusega selgitada enne menetluse jätkamist, millise taotluse ja kavandatava tegevuse suhtes menetlust jätkatakse. Peatumise kestust peab piirama loa andja kohustus teha otsus 14 päeva jooksul. Kuna peatumise lõpp on sätte sõnastuses seotud otsuse tegemisega, ei tulene sellest siiski menetlustähtaja automaatset jätkumist 14 päeva möödumisel. Seetõttu on taotleja menetlusõiguste kaitseks oluline otsustamistähtajast kinnipidamine; tähtaja ületamine ei õigusta otsustamise ega menetluse jätkamise põhjendamatut viivitamist.

Kui taotluse muutmine on käimasolevas menetluses võimalik, võib loa andja arvestada muudatuste kirjelduses esitatud muudatusi menetluses või määrata taotlejale tähtaja muudetud taotluse esitamiseks. Selline eristus võimaldab lähtuda muudatuse iseloomust ja ulatusest ega kohusta taotlejat esitama muudetud taotlust juhul, kui muudatused on muudatuste kirjelduse põhjal piisavalt selged ja nende menetluses arvestamine ei eelda taotluse sisulist muutmist. Regulatsioon on seetõttu taotlejat vähem koormav kui kohustus esitada iga muudatuse korral muudetud taotlus.

Kui muudetud taotluse esitamine on vajalik, peatub keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaja kulgemine muudetud taotluse esitamiseni. Samal põhimõttel peatub menetlustähtaja kulgemine ajal, mil loa andja ootab taotlejalt seaduses ette nähtud teadet või uut taotlust. Menetlustähtaja peatumine on põhjendatud, kuna nendel ajavahemikel sõltub menetluse jätkamine taotleja toimingust ning loa andjal ei ole võimalik menetlust senises ulatuses jätkata või menetluse eset lõplikult määratleda. Taotleja enda toiminguks kuluvat aega ei ole põhjendatud arvata loa andjale keskkonnaloa andmiseks ette nähtud menetlustähtaja hulka. Menetlustähtaja peatumine kestab üksnes vastava teate või taotluse esitamiseni ning kõige kauem loa andja määratud tähtaja lõpuni. Seega ei too regulatsioon kaasa keskkonnaloa menetluse määramata ajaks pikenemist.

Kui loa andja leiab, et taotleja soovitud muudatust ei ole võimalik käimasolevas menetluses arvestada, peab taotleja teatama, kas ta soovib jätkata menetlust muutmata taotluse alusel või esitada uue taotluse. Taotlejale jäetakse seega võimalus valida, kas jätkata algselt esitatud taotlusega või taotleda luba muudetud tegevusele uues menetluses. Regulatsioon ei anna loa andjale õigust sundida taotlejat uut taotlust esitama ega lõpeta üksnes taotluse muutmise võimatuse tõttu olemasolevat menetlust.

Kui taotleja teatab soovist jätkata menetlust varem esitatud taotluse alusel, jätkub olemasolev menetlus selle taotluse alusel. Seda tagajärge ei ole vaja seaduses eraldi sätestada, kuna taotleja ei ole varem esitatud taotlust tagasi võtnud ega esitanud muud avaldust, mis annaks aluse selle menetluse lõpetamiseks. Lõikes 8 ette nähtud teate eesmärk on fikseerida taotleja valik olukorras, kus tema soovitud muudatust ei ole võimalik käimasolevas menetluses arvestada, mitte luua eraldi õiguslik alus olemasoleva menetluse jätkamiseks.

Kui taotleja teatab lõike 8 kohaselt soovist esitada uus taotlus, määrab loa andja talle selle esitamiseks tähtaja. Varasem taotlus loetakse tagasivõetuks üksnes siis, kui taotleja esitab nimetatud teate alusel uue taotluse määratud tähtaja jooksul. Varasema taotluse menetluse lõppemine on seega seotud taotleja väljendatud valiku ja selle õigeaegse elluviimisega, mitte loa andja iseseisva otsusega varasem taotlus uuega asendada. Üksnes soovist esitada uus taotlus teatamine varasema taotluse menetlust ei lõpeta. Pärast määratud tähtaja möödumist esitatud uut taotlust hinnatakse lõike 11 kohaselt eraldi, kui varasema taotluse menetlus veel kestab, ning selle esitamine ei too kaasa varasema taotluse automaatset tagasivõetuks lugemist. Selline lahendus muudab taotleja valiku tagajärjed ja nende saabumise aja selgelt ettenähtavaks.

Kui taotleja ei esita talle määratud tähtaja jooksul lõikes 8 nimetatud teadet või ei esita pärast uue taotluse esitamise soovi väljendamist uut taotlust selleks määratud tähtaja jooksul, jätkatakse varem esitatud taotluse menetlemist, kui taotleja ei ole seda tagasi võtnud. Selline lahendus on taotleja menetlusõigusi vähem piirav kui menetluse lõpetamine. Taotluse muutmise soov ega uue taotluse esitamise kavatsus ei ole samastatav varem esitatud taotluse tagasivõtmisega. Taotleja tegevusetus ei anna seega iseenesest alust varasema menetluse lõpetamiseks ega jäta seda määramata ajaks peatatud seisundisse. Koostoimes lõikega 10 lõpeb sellisel juhul menetlustähtaja peatumine hiljemalt taotlejale määratud tähtaja möödumisel. Taotlejale jääb samal ajal võimalus varasem taotlus ise tagasi võtta; sel juhul selle menetlemist ei jätkata.

Kui sama käitise või tegevuskoha kohta esitatakse varasema taotluse menetlemise ajal uus keskkonnaloa või loa muutmise taotlus, mis ei ole esitatud lõike 9 kohaselt määratud tähtaja jooksul varasema taotluse asemel, hinnatakse taotlusi eraldi. See hõlmab ka pärast asendava taotluse esitamiseks määratud tähtaja möödumist esitatud uut taotlust. Uue taotluse esitamine ei too kaasa varasema taotluse automaatset tagasivõetuks lugemist ega muuda uut taotlust

varasema menetluse osaks. Menetlused võib ühendada, kui see on otstarbekas ja võimaldab efektiivsemat menetlust. Selline lahendus võimaldab vältida põhjendamatut vastastikust sõltuvust taotluste vahel, säilitades võimaluse lahendada tihedalt seotud küsimused koos.

Lõike 9 kohase tagasivõetuks lugemise eristamine lõikes 11 sätestatud eraldi hindamisest kaitseb taotlejat varasema menetluse ettenägematu lõppemise eest. Varasema taotluse tagasivõetuks lugemiseks ei piisa üksnes uue taotluse esitamisest sama käitise või tegevuskoha kohta: uus taotlus peab olema esitatud lõikes 8 nimetatud teate alusel ja lõike 9 kohaselt määratud tähtaja jooksul varasema taotluse asemel.

Taotlejale toimingu tegemiseks määratud aja jooksul peatumine on ajaliselt piiritletud ja lõpeb hiljemalt määratud tähtaja möödumisel. Loa andja otsuse ootamisega seotud peatumise puhul toetab menetluse ajalist piiritletust lõikes 6 sätestatud 14-päevane otsustamistähtaeg. Mõlemal juhul peab peatumine teenima menetluse eseme selgitamise eesmärki ega tohi muutuda menetluse põhjendamatu viivitamise vahendiks.

Regulatsioon toetab menetlusökonoomiat, sest võimaldab muudatuse mõju enne selle arvestamist hinnata ning jätkata olemasolevat menetlust juhul, kui muudatus on selles õiguspäraselt käsitletav. Võrreldes iga muudatuse korral uue taotluse nõudmisega koormab see taotlejat vähem. Samuti vähendab seaduses sätestatud hindamiskriteeriumide ja taotlejale jäetud valikuvõimaluste kasutamine põhjendamatu menetluse lõpetamise või kordamise riski.
Eeltoodut arvestades on keskkonnaloa taotluse menetluse ajal muutmist, menetlustähtaja peatumist ning sama käitise või tegevuskoha kohta esitatud taotluste menetlemist reguleerivad sätted kooskõlas PS §-dest 11 ja 14 tulenevate nõuetega. Kui keskkonnaluba on majandustegevuse alustamise või jätkamise eeltingimus, riivab regulatsioon ka PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadust, kuid riive on menetluse selguse ja efektiivsuse tagamise eesmärki ning taotlejale jäetud valikuvõimalusi arvestades mõõdukas ja põhjendatud.

Menetluse ajalise piiritletuse ja loa muutmise tagatiste põhiseaduspärasuse analüüs
Eelnõuga sätestatakse keskkonnaloa andmise otsustamise tähtaja pikendamise ülempiir ning täiendatakse loa muutmise menetluses loa omaja õigusi kaitsvaid tagatisi. Muudatused toetavad PS §-st 14 tulenevat õigust heale haldusele, sealhulgas menetluse ettenähtavusele ja asja lahendamisele mõistliku aja jooksul, ning vähendavad menetluse määramatusest tulenevat mõju PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadusele. Nende rakendamisel tuleb samal ajal arvestada PS §-dest 5 ja 53 tulenevate keskkonnakaitseliste eesmärkide ning tegevusest mõjutatud isikute õiguste kaitsega.

Keskkonnaloa andmise otsustamiseks sätestatav 12-kuuline ülempiir suurendab menetluse ajalist prognoositavust ning võimaldab taotlejal paremini kavandada investeeringuid ja tegevuse alustamist või muutmist. Ülempiir ei asenda seaduses sätestatud tavapäraseid menetlustähtaegu ega anna loa andjale alust kasutada otsustamiseks igal juhul 12 kuud. Tähtaja pikendamise vajadus ja kestus peavad olema konkreetse menetluse asjaoludega põhjendatud. Seega piirab muudatus tähtaja korduvast pikendamisest tulenevat määramatust, säilitades võimaluse arvestada keerukamate menetluste objektiivse ajavajadusega.

Kaheteistkümne kuu pikkust tähtaega arvestatakse taotluse nõuetekohaseks tunnistamisest ning selle hulka ei arvata aega, mille jooksul tähtaja kulgemine on seaduse alusel peatunud, ega § 49 lõikes 4 sätestatud juhul taotluse nõuetekohaseks tunnistamise ja planeeringu kehtestamise vahelist aega. Tegemist ei ole seetõttu taotluse esitamisest lõpliku otsuseni kuluva kalendaarse aja absoluutse ülempiiriga. Peatumisaegade väljajätmine võimaldab säilitada loa andjale vajaliku otsustamisaja näiteks siis, kui menetluse jätkamine sõltub taotleja toimingust. Planeeringu ootamise aja väljajätmine tagab kooskõla § 49 lõikes 4 sätestatud erikorraga ega

välista planeeringujärgse 60-päevase tähtaja põhjendatud pikendamist lõike 5 alusel. Samas tuleb peatumisaluseid rakendada üksnes seaduses sätestatud eeldustel ja eesmärgil, et ülempiiri kaitsev mõju ei muutuks näiliseks. Tähtaja järgimine ei või toimuda keskkonnamõju hindamise, avalikkuse kaasamise ega muude kohustuslike menetlustoimingute arvelt. Ülempiiri saabumine ei tähenda loa automaatset andmist ega vabasta loa andjat õiguspärase otsuse tegemise kohustusest.

Loa muutmisega kaasneva uue või rangema kohustuse täitmiseks mõistliku tähtaja määramine vähendab ettevõtlusvabaduse riivet olukorras, kus kohustuse täitmine eeldab ettevalmistavaid tegevusi, tehnilisi või korralduslikke muudatusi või investeeringuid. Kohustuse viivitamatu täitmise nõudmine võib olla ebaproportsionaalselt koormav, kui loa omajal ei ole objektiivselt võimalik vajalikke muudatusi kohe ellu viia. Mõistlik tähtaeg peab andma tegeliku võimaluse nõuetega kohanemiseks, mitte üksnes lükkama kohustuse täitmise formaalselt edasi.

Tähtaja määramisel tuleb tasakaalustada kohustuse täitmiseks objektiivselt vajalik aeg, keskkonnakaitse eesmärk ja mõjutatud isikute õigused. Ühetaolise minimaalse tähtaja asemel võimaldab juhtumipõhine hindamine arvestada nii vajalike tegevuste keerukust kui ka kohustuse täitmise kiireloomulisust. Säte ei anna alust kalduda kõrvale seaduse või muu õigusaktiga juba määratud tähtajast ega vabasta loa omajat seni kehtivate nõuete täitmisest. Samuti ei teki sellest õigust nõuda seniste loatingimuste muutumatuna püsimist.

Loa omaja teavitamine taotluse esemesse mittekuuluvate loatingimuste muutmise vajadusest ja selle vajaduse selgitamine toetavad menetluse läbipaistvust ning võimaldavad loa omajal mõista menetluse võimalikku laienemist ja kujundada selle suhtes oma seisukoha. Võimalus lahendada täiendav muudatus loa omaja soovil eraldi menetluses aitab vältida algse taotluse lahendamise põhjendamatut viibimist selliste küsimuste tõttu, mida saab käsitleda sellest sõltumatult. See vähendab korduvast asjaajamisest ja menetluse ulatuse määramatusest tulenevat koormust.

Eraldi menetlemise võimalus on seotud kahe tingimusega: see peab olema otstarbekas ega tohi takistada algse taotluse lahendamist. Nii ei anna säte loa omajale õigust nõuda omavahel lahutamatult seotud küsimuste eraldi lahendamist ega takistada seaduslikul alusel vajalikku loa muutmist. Kui täiendava muudatuse lahendamine on algse taotluse üle otsustamise eelduseks või eraldi menetlemine põhjustaks põhjendamatut toimingute kordamist, ei tulene sättest kohustust menetlusi lahutada. Säte ei loo uut sisulist alust loatingimuste muutmiseks, vaid täpsustab menetluse korraldamist olemasolevate muutmisaluste kohaldamisel.

Kokkuvõttes toetavad muudatused menetluse ettenähtavust ja õigeaegset läbiviimist ning vähendavad loa omajale ja taotlejale langevat põhjendamatut koormust. Samal ajal säilivad loa andmise ja muutmise sisulised eeldused ning keskkonna ja teiste isikute õiguste kaitseks vajalikud menetlusnõuded. PS §-dega 11, 14 ja 31 kooskõlaline rakendamine eeldab tähtaja pikendamise ja peatumise aluste põhjendatud kasutamist, kohanemisaja määramist konkreetse kohustuse ja keskkonnakaitse vajaduse järgi ning menetluste eraldi või koos läbiviimise sisulist põhjendamist.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse keskkonnatasude seadust.

KeTS § 20 lõige 5 – KeTSi § 20 lõike 5 esimeses lauses asendatakse sõna „reostusnäitajate“ sõnaga „saastenäitajate“. 2019. aasta 30. jaanuaril vastu võetud veeseaduses ei kasutata enam terminit „reostusnäitaja“. Veeseaduse alusel kehtestatud keskkonnaministri 8. novembri 2019. a määruses nr 61 „Nõuded reovee puhastamise ning heit-, sademe-, kaevandus-, karjääri- ja jahutusvee suublasse juhtimise kohta, nõuetele vastavuse hindamise meetmed ning

saasteainesisalduse piirväärtused“ on sätestatud, et saastenäitaja piirväärtus on maksimaalne lubatud saasteaine sisaldus suublasse juhitavas kasutatud vees või vett iseloomustav muu omadus, näiteks temperatuur, mille ületamise korral loetakse vesi üle kahjutuspiiri rikutuks. Seega on terminoloogiliselt õigem kasutada terminit „saastenäitaja“. Sisulist muutust senistes põhimõtetes see kaasa ei too.

KeTS § 33[3] lõige 3 – muudatusega asendatakse mõiste „vorm“ mõistega „andmekoosseis“ ning „täitmise kord“ sõnadega „andmete esitamise kord“. Praktikas ei esitata keskkonnatasu deklaratsioone üldiselt enam pabervormil ega elektroonilise dokumendina (2025. a esitas kaks isikut), vaid elektrooniliste infosüsteemide kaudu. Seetõttu ei ole deklaratsiooni vormi reguleerimine enam asjakohane. Oluline on määrata kindlaks andmed, mida deklaratsioon peab sisaldama, ning nende esitamise kord. Muudatus ei muuda tasukohustuslase kohustuste sisu ega esitatavate andmete ulatust, vaid ajakohastab regulatsiooni terminoloogiat.

KeTS § 33[4] lõiked 1 ja 1[1] – kehtiva regulatsiooni kohaselt võib keskkonnatasu deklaratsiooni esitada posti teel, elektroonilisel andmekandjal, elektroonilist andmesidet kasutades, infosüsteemi kaudu või anda selle üle Keskkonnaametis, kuid tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu deklaratsioon esitatakse üksnes keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu.

Muudatusega sätestatakse üldreegel, et keskkonnatasu deklaratsioon esitatakse keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu. Tegemist on deklaratsioonide esitamise peamise ja tavapärase kanaliga, mis võimaldab andmete automaatset töötlemist, vähendab halduskoormust ning tagab andmete kvaliteedi.

Samas säilitatakse võimalus esitada deklaratsioon posti teel, elektroonilist andmesidet kasutades või anda see üle Keskkonnaametis, kui deklaratsiooni esitajal ei ole tehnilistel või muudel põhjustel võimalik kasutada keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS. Selline esitamisviis on erand, mille kasutamise lubamise otsustab maksuhaldur deklaratsiooni esitaja motiveeritud taotluse alusel. Maksuhaldur hindab taotluse põhjendatust iga juhtumi asjaoludest lähtudes. Muudatus toetab deklaratsioonide esitamist ühtse elektroonilise menetluskanali kaudu, säilitades samal ajal võimaluse lahendada põhjendatud erandjuhtumeid paindlikult.

Kavandatav muudatus on kooskõlas riigi üldise halduse digitaliseerimise ja andmepõhise normiloome suunaga. Keskkonnatasu deklaratsioonide vormipõhiselt regulatsioonilt üleminek andmekoosseisupõhisele regulatsioonile ning elektroonilise esitamise eelistamine järgivad ka maksuvaldkonnas rakendatavat lähenemist, kus õigusaktiga määratakse kindlaks esitatavate andmete koosseis, mitte deklaratsiooni vorm. Muudatus ühtlustab keskkonnatasude deklareerimise korda teiste deklaratsioonipõhiste avalik-õiguslike kohustuste täitmise praktikaga ning toetab andmete automatiseeritud töötlemist ja halduskoormuse vähendamist.

KeTS § 33[5] pealkiri – § 33[5] pealkirja muudetakse seoses paragrahvi lõike 3 kehtetuks tunnistamisega. Kehtetuks tunnistatav lõige 3 sisaldab volitusnormi, mille alusel kehtestatakse nõuded Keskkonnaametile elektroonilisel teel esitatavate dokumentide vormingu ja allkirjastamise ning elektroonilise teabevahetuse kohta. Pärast nimetatud lõike kehtetuks tunnistamist reguleerivad paragrahvi allesjäävad lõiked dokumentide elektroonilist kättetoimetamist. Seetõttu viiakse paragrahvi pealkiri kooskõlla selle sisuga.

KeTS § 33[5] lõige 3 – § 33[5] lõige 3 tunnistatakse kehtetuks. Selle sättega on valdkonna eest vastutavale ministrile antud volitusnorm kehtestada määrusega nõuded Keskkonnaametile elektroonilisel teel esitatavate dokumentide vormingu ja allkirjastamise ning elektroonilise teabevahetuse kohta.

See määrus ei ole enam asjakohane, kuna keskkonnatasu deklaratsioone, aruandeid ja muid keskkonnakasutusega seotud dokumente esitatakse Keskkonnaametile keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS kaudu, mitte enam e-keskkonnaametis.

KeTS § 33^6 lõige 3 – muudatusega sätestatakse, et Keskkonnaamet võib automaatse haldusakti ja dokumendina anda:
1) korralduse keskkonnatasu deklaratsiooni esitamiseks;
2) korralduse keskkonnatasu deklaratsioonis esinevate puuduste kõrvaldamiseks;
3) ettekirjutuse maavara kaevandamise mahu aruande esitamiseks;
4) väljavõtte, õiendi või tõendi Keskkonnaametile esitatud keskkonnatasu deklaratsiooni kohta.

Kehtiva sätte kohaselt kehtestab minister määrusega automaatsete haldusaktide ja dokumentide nimekirja. See nimekiri on kehtestatud keskkonnaministri 20. juuni 2011. aasta määrusega nr 34 „Nõuded Keskkonnaametile elektroonilisel teel esitatavate dokumentide vormingu ja allkirjastamise kohta, elektroonilise teabevahetuse kohta ning automaatsete haldusaktide ja dokumentide loetelu“ (edaspidi *määrus nr 34*). Arvestades, et määrus ei ole muus osas enam vajalik (vt KeTS § 33^5 lõike 3 selgitus), ei ole mõistlik ühe neljapunktise loetelu kehtestamiseks määrust säilitada. Seetõttu kehtestatakse volitusnormi asemel loetelu seadusega. Käesoleva muudatuse sõnastus on sama kui määruse nr 34 § 7^1 (automaatselt antavate haldusaktide ja dokumentide loetelu) sõnastus.

KeTS § 34^1 lõige 1 – muudatusega täiendatakse KeTSi § 34^1 lõiget 1 punktiga 5 ja sätestatakse, et Keskkonnaamet määrab keskkonnatasu teatega tasumisele kuuluva summa ka juhtudel, kui merevette väljutatakse naftat, naftasaaduseid, mineraalõli või tahke kütuse ja muu orgaanilise aine termilise töötlemise vedelsaaduseid. Näiteks, kui laevade punkerdamise käigus või reostunud pilsivee merre pumpamisel toimub naftasaaduste heide merevette. Keskkonnatasu arvutamise ja deklareerimise kohustus on praegu laeva tegelikul valdajal. Tihti esineb olukordi, kus laeva tegelikku valdajat (operaatorit või omanikku) on väga keeruline suunata esitama loata tegevuse keskkonnatasu deklaratsiooni ning Keskkonnaamet peab lõpuks tasumisele kuuluva summa ikkagi määrama maksukorralduse seaduse § 92 lõike 1 punkti 1 või 2 alusel. Sättega kiirendatakse tasunõude esitamise protsessi. Samuti ei ole laeva operaator või tegelik omanik üldjuhul teadlik, et juhtus õnnetus ja merre juhiti saasteaineid ning selle eest tuleb Eesti territoriaalvetes ja majandusvööndis tasuda keskkonnatasu. Merereostusjuhtumi keskkonnatasu määramisel rakendatakse KeTSi § 27 lõike 1 alusel naftasaaduste korral 50-kordset saastetasumäära.

Muudatuse eesmärk on võimaldada Keskkonnaametil määrata merereostusjuhtumite korral tasumisele kuuluv keskkonnatasu vahetult keskkonnatasu teatega, tuginedes reostusjuhtumi asjaolude väljaselgitamisel kogutud andmetele. See võimaldab vältida olukorda, kus Keskkonnaamet peab esmalt nõudma tasukohustuslaselt keskkonnatasu deklaratsiooni esitamist, kuigi tasu määramiseks vajalikud andmed on ametil juba olemas. Keskkonnatasu määramisel järgitakse maksukorralduse seaduses sätestatud menetluslikke nõudeid ja tagatakse tasukohustuslase menetlusõigused.

KeTS § 45 lõige 2^1 – KeTSi § 45 lõiget 2^1 muudetakse ja sätestatakse, et raadamisõiguse tasu maksnud isikul on õigus taotleda makstud raadamisõiguse tasu tagastamist ühe aasta jooksul pärast metsaseaduse § 41 lõikes 13 sätestatud tähtaja lõppu. Nimetatud sätte järgi võib metsaomanik teha raiet 24 kuu jooksul pärast kümne päeva möödumist metsateatise registreerimisest metsaregistris või pärast metsakaitseekspertiisi akti registreerimist metsaregistris.

Varem oli võimalik taotleda tagastamist kahe aasta jooksul. See säte koostati eeldusel, et metsateatis kehtib aasta, seega kokku sai tagastamist taotleda kolm aastat nagu on ette nähtud teiste tasude puhul ja ka maksukorralduse seaduses üldiselt. RLS-i muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega (RT I, 30.12.2023, 1, jõust 01.07.2024) muudeti metsaseaduses metsateatise kehtivus kahele aastale, seega jääks muudatuseta metsateatistel raadamisõiguse tasu tagastamiseks kokku neli aastat, mis on võrreldes teiste keskkonnatasudega põhjendamatult pikem periood.

KeTS § 46 – KeTSi § 46 punkti 3 täiendatakse viitega § 45 lõikele 2^1. Kehtiva seaduse § 45 lõige 2^1 sätestab raadamisõiguse tasu tagastamise taotlemiseks eraldi tähtaja, kuid § 46 punktis 3 ei ole sellele tähtajale praegu viidatud. Seetõttu ei hõlma tagastamisest keeldumise alus sõnaselgelt olukorda, kus raadamisõiguse tasu tagastamise taotlus esitatakse pärast § 45 lõikes 2^1 sätestatud tähtaja möödumist. Muudatusega kõrvaldatakse regulatsiooni ebatäpsus ning sätestatakse üheselt, et keskkonnatasu ei tagastata ka juhul, kui raadamisõiguse tasu tagastamise taotlemiseks ette nähtud tähtaeg on möödunud. Muudatus on normitehniline ega muuda raadamisõiguse tasu tagastamise tingimusi ega taotluse esitamise tähtaega.

KeTS § 55^3 lõige 3 – täpsustatakse § 55^3 lõike 3 sõnastust, mis sätestab aastas kohaliku omavalitsuse poolt väljamakstava tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu maksimaalse suuruse eluruumi kohta. Varasemat sõnastust täpsustatakse kuupäeva lisamisega. Sätte algne sõnastus ei arvesta olukorraga, kus ühe aasta jooksul võib kehtida kaks erinevat töötasu alammäära (näiteks käesoleval 2026. aastal). Seetõttu on vajalik täpsustada, mis kuupäeva seisuga kehtiv töötasu alammäär tuleb tasu väljamaksmisel aluseks võtta. Tähtaja seadmisel on lähtutud tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu taotluste esitamise tähtajast, milleks on samuti 1. märts. Muudatus ei muuda kuuekordse töötasu alammääraga seotud ülempiiri põhimõtet, kuid võib mõjutada ülempiiri rahalist suurust võrreldes arvestusega, mille puhul lähtutakse mõnel muul kuupäeval kehtivast töötasu alammäärast. Muudatusega tagatakse mõjualade elanike võrdne kohtlemine ja suurem õigusselgus.

Muudatus ei mõjuta tasu arvutamise üldpõhimõtteid ega kuuekordse töötasu alammääraga seotud ülempiiri, kuid võib mõjutada konkreetsel aastal väljamakstava tasu maksimaalset suurust, kui töötasu alammäär muutub aasta jooksul. Ühtse arvestuskuupäeva sätestamine tagab, et kõik kohalikud omavalitsused lähtuvad tasu ülempiiri arvutamisel samal ajahetkel kehtivast töötasu alammäärast. See vähendab erineva tõlgendamise võimalust, lihtsustab tasu arvutamist ning tagab tasusaajate ühetaolise kohtlemise.

KeTS § 68^{12} – seadust täiendatakse rakendussättega, millega täpsustatakse raadamisõiguse tasu tagastamise taotluse esitamise uue tähtaja kohaldamist. Muudatuse kohaselt lühendatakse tagastamistaotluse esitamise tähtaega seniselt kahelt aastalt ühele aastale. Uut tähtaega kohaldatakse juhul, kui metsaseaduse § 41 lõikes 13 sätestatud tähtaeg lõpeb 2028. aasta 1. oktoobril või hiljem.
Kui metsaseaduse § 41 lõikes 13 sätestatud tähtaeg lõpeb enne nimetatud kuupäeva, kohaldatakse raadamisõiguse tasu tagastamise taotluse esitamisele senist kaheaastast tähtaega. Selline lahendus tagab, et enne uue korra rakendumist tagastamistaotluse esitamise õiguse saanud isikutele säilib senine tähtaeg.
Rakendussätte eesmärk on tagada õiguskindlus ja kaitsta isikute õiguspärast ootust, vältides juba kulgema hakanud tagastamistaotluse esitamise tähtaja lühendamist. Uue tähtaja kohaldamise sidumine metsaseaduse § 41 lõikes 13 sätestatud tähtaja lõppemisega võimaldab üheselt kindlaks määrata, millistel juhtudel kohaldatakse senist ja millistel uut regulatsiooni, ning vähendab võimalikke tõlgendusvaidlusi.

KeTS § 68[13] – seadust täiendatakse rakendussättega, millega määratakse kindlaks tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu maksimaalse suuruse arvutamise muudatuse esmakordne kohaldamine. Uut korda kohaldatakse esimest korda 2027. aastal 2026. aasta eest makstava tasu ülempiiri arvutamisel. Rakendussätte eesmärk on tagada õigusselgus ning vältida erinevat tõlgendamist selles, millise aasta väljamaksetele uut arvestuspõhimõtet kohaldatakse. Alates 2027. aastal tehtavatest väljamaksetest lähtutakse ülempiiri arvutamisel väljamaksmise aasta 1. märtsil kehtivast töötasu alammäärast.

Eelnõu §-ga 3 muudetakse maapõueseadust.

MaaPS § 50 lõige 2 – muudetakse § 50 lõike 2 sissejuhatavat lauseosa, asendades viite KeÜSi § 42 lõike 1 punktile 4 viitega sama lõike punktidele 1–3 ja 12–14. Muudatusega ajakohastatakse viidet seoses KeÜSi § 42 lõike 1 andmekoosseisu korrastamisega ning määratakse kindlaks, millised KeÜSis sätestatud üldandmed tuleb esitada kaevandamisloa taotluses lisaks MaaPSis nõutud valdkondlikele andmetele.

MaaPS § 50 lõige 2 – tunnistatakse kehtetuks § 50 lõike 2 punkt 1, kuna selles sätestatud kohustus esitada kaevandamisloa taotluses taotleja nimi, isiku- või registrikood, aadress ja kontaktandmed tuleneb juba KeÜSi § 42 lõikest 1. KeÜSis sätestatud andmete esitamise kohustusele viitab ka MaaPSi § 50 lõike 2 sissejuhatav lauseosa, mistõttu ei ole sama nõude kordamine eraldi punktis vajalik. Muudatusega kõrvaldatakse dubleeriv säte ega muudeta taotluses esitatavate andmete ulatust.

MaaPS § 50 lõige 3 – asendatakse viide KeÜSi § 42 lõike 1 punktidele 3 ja 5–15 viitega sama lõike punktidele 4–11 ja 14. Muudatusega ajakohastatakse kaevandamisloa taotluse suhtes kohaldatavat erisust seoses KeÜSi § 42 lõike 1 andmekoosseisu korrastamisega. Nii viiakse erisuses sisalduv viide kooskõlla taotluse üldandmete muudetud loeteluga.

MaaPS § 52 lõige 2 – asendatakse § 52 lõikes 2 tekstiosa, mis sätestab kaevandamisloa andmise otsustamise tähtaja arvestamise alguse. Muudatuse kohaselt algab edaspidi kaevandamisloa andmise otsustamise tähtaja kulgemine taotluse nõuetekohaseks tunnistamisest, mitte enam nõuetekohase taotluse saamisest arvates.

MaaPS § 56 lõige 1 – jäetakse § 56 lõike 1 sissejuhatavast lauseosast välja viide KeÜSi § 53 lõike 1 punktile 2, mis tunnistatakse käesoleva eelnõuga kehtetuks. Nimetatud punkt näeb ette loa omaja aadressi ja kontaktandmete märkimise keskkonnaloale. Muudatusega viiakse kaevandamisloa andmekoosseisu reguleeriv säte kooskõlla KeÜSi muudatusega ning ka kaevandamisloale ei märgita edaspidi loa omaja aadressi ega kontaktandmeid. Need andmed esitatakse jätkuvalt taotluses ja on loa andjale menetluslikuks suhtluseks kättesaadavad.

MaaPS § 77 lõige 2 – muudatus on analoogne keskkonnatasude seaduse § 33^3 lõike 3 muudatusega, mille kohaselt asendatakse vormipõhine regulatsioon andmekoosseisupõhise regulatsiooniga. Muudatus ajakohastab terminoloogiat ning viib regulatsiooni kooskõlla elektroonilise andmete esitamise praktikaga. Muudatus ei muuda esitatavate andmete ulatust ega aruande esitamise kohustust.

Eelnõu §-ga 4 muudetakse riigilõivuseadust.

RLS § 124 lõige 2 – RLSi § 124 lõikest 2 jäetakse välja tekstiosa „, veise-“, mis tuleneb veisekasvatuse tegevusvaldkonna väljajätmisest THSi kohaldamisalast. See tähendab, et veisekasvatuselt kaob kompleksloa kohustus ning kuna § 124 lõikes 2 nimetatud erand käib komplekslubade kohta, siis seda enam ei kohaldata.

Eelnõu §-ga 5 muudetakse tööstusheite seadust.

THS § 2 lõige 2 – muudetakse THSi § 2 lõiget 2, mis käsitleb THSi kohaldamist teadusuuringutele, arendustegevusele või uute toodete ja protsesside katsetamisele. Uue sõnastusega ei kohaldata seadust teadusuuringute, arendustegevuse ega uute toodete ja protsesside katsetamise suhtes, piiramata selle ulatust tegevustega, mille puhul on kindlaks tehtud, et need ei mõjuta keskkonda oluliselt. Tihtipeale selgub nimetatud tegevuste mõju ulatus alles katsetegevuse käigus või pärast seda. Muudatus soodustab innovatsiooni edendamiseks vajalikke katsetusi.

THS § 19 lõige 2 – § 19 lõike 2 punktist 8 jäetakse välja tekstiosa „veise-,“, millega loobutakse kompleksloa kohustusest veisekasvatustes. Veisekasvatuse käitised ei kuulu THD kohaldamisalasse, mistõttu ei ole põhjendatud nende tegevuse reguleerimine THSi alusel. Seaduse kohaldamisala täpsustamise eesmärk on vähendada veisekasvatuskäitiste halduskoormust ning tagada õigusselgus seaduse kohaldamisel.

Edaspidi reguleeritakse veisekasvatuskäitiste tegevust valdkondlike eriseaduste ja nende künniste alusel. Veevaldkonnas tegutsemiseks on vaja veeluba veevõtuks ja sademevee juhtimiseks tööstusmaalt suublasse, õhuvaldkonnas õhusaasteluba ning jäätmevaldkonnas on asjakohaseks nõudeks eeskätt jäätmeregistreering. Seega ei vabane käitised keskkonnakaitselistest kohustustest, vaid nende tegevusele kohaldatakse edaspidi sihipäraseid ja valdkonnapõhiseid nõudeid.

THS § 19 lõiked 2^1 ja 2^2 – § 19 täiendatakse lõigetega 2^1 ja 2^2, mis täpsustavad käitise künnisvõimsuse määramist.

Paragrahvi 19 lõikes 2^1 täpsustatakse, et kompleksloa kohustuse hindamisel lähtutakse käitise või seadme maksimaalsest tehnilisest võimsusest või tootmismahust, mida on võimalik saavutada tavapäraste töötingimuste juures. Tegemist on olulise täpsustusega kompleksloa künnisväärtuste tuvastamisel. Täpsustus tuleneb Euroopa Komisjoni koostatud juhendmaterjalist THD rakendamise kohta (*Answers given by DG Environment on the implementation of the industrial emissions directive*[4]), mis viitab, et võimsuse ühtne tähendus on maksimaalne võimsus, millega käitis on tehniliselt piiratud, ning sellest tuleb künnisväärtusega võrdlemisel juhinduda.

Paragrahvi 19 lõige 2^2 lubab kompleksloa kohustuse hindamisel arvestada tehniliste või tehnoloogiliste lisapiirangutega, mida käitises rakendatakse ja mis vähendavad seadme või käitise tööaega või tootmismahtu alla lõikes 2^1 nimetatud maksimaalse tehnilise võimsuse või tootmismahu. Seejuures tuleb tagada, et rakendatavad piirangud peavad olema tõendatud. Tehnilisi ja tehnoloogilisi piiranguid ei ole lubatud rakendada energeetikatööstuse tegevusvaldkonnas. Näiteks põletusseadme kütuse etteandmise piiramine seadistamise abil vähendab küll näiliselt põletusseadme projekteeritud soojussisendile vastavat nimisoojusvõimsust, kuid seadistatud kütuse etteandmist on võimalik igal ajal ümber seadistada. Põletusseadmete saasteainete heite piirväärtused on kehtestatud kütuseliikide kaupa soojussisendile vastava nimisoojusvõimsuse kohta, mistõttu ei anna võimsuse väiksemaks seadistamine või programmeerimine vabastust või leevendust seadmele kehtestatud heite piirväärtustest. Kui põletusseadet ei saa enam kasutada sellisel võimsusel, nagu see oli kunagi ehitatud/projekteeritud, peab käitaja põletusseadme kütuse etteandesüsteemi ümber ehitama

[4] https://circabc.europa.eu/ui/group/06f33a94-9829-4eee-b187-21bb783a0fbf/library/a48be361-4d5c-4a40-abaf-fe5d5fa0f686/details.

selliselt, et see piiraks põletusseadmesse antavat kütusekogust. See tähendab, et põletusseadme soojussisendile vastavat nimisoojusvõimsust vähendatakse vaid ümberehitamise teel ja tõendatud tehnilise dokumentatsiooni alusel.

THS § 24 – § 24 tunnistatakse kehtetuks. Eelnõus loobutakse senisest üldterminist „omaseire" ning kasutatakse edaspidi seirekohustuste kirjeldamisel konkreetset seireliiki, nagu heiteseire, vastuvõtva keskkonna seire, korrapärane seire, ressursikasutuse seire vms, ja sellega seotud tingimusi. Muudatuse eesmärk on suurendada reeglite selgust ja vältida üldtermini kattuvust erinevate seirekohustustega. Direktiivist tulenevad seirekohustused on liigendatud seire eesmärgi ja objekti järgi ning seetõttu on otstarbekam sätestada nõuded igale konkreetsele seireliigile, mitte koondada neid „omaseire" alla. Selline lähenemine vähendab vajadust eraldi definitsioonide järele ning aitab tagada, et loatingimustes ja õigusnormides on üheselt arusaadav, millist seiret, millise metoodika alusel, sagedusel ja mis andmete esitamist nõutakse.

THS § 29 – § 29 punkt 5 tunnistatakse kehtetuks. Punkt 5 näeb ette kohustuse lisada kompleksloa taotlusele mittetehniline kokkuvõte kavandatava tehnoloogia, meetodite ja meetmete alternatiivide lühikirjelduse kohta, kui neid alternatiive on uuritud. Tegemist on ebatäpse ja direktiivi sisuga mitte täielikult kooskõlas oleva viitega. Tööstusheite direktiiv ei nõua mittetehnilist kokkuvõtet üksnes alternatiivide kohta, vaid taotlusega esitatud andmete üldist mittetehnilist kokkuvõtet, mis annab arusaadava ülevaate kavandatavast tegevusest, selle põhielementidest ja võimalikust keskkonnamõjust. Sellise mittetehnilise kokkuvõtte esitamise kohustus tuleneb juba keskkonnaseadustiku üldosa seadusest ning seda kohaldatakse kompleksloa menetluses üldkorra alusel. Seetõttu on § 29 punkt 5 sisuliselt üleliigne ega reguleeri taotluse andmekoosseisu õigesti, mistõttu tunnistatakse see õigusselguse huvides kehtetuks.

THS § 29 – § 29 täiendatakse punktiga 7, millega täpsustatakse, et taotlusele lisatakse lähteolukorra aruanne, kui selle koostamine on nõutav § 57 lõike 1 alusel. Kehtivas seaduses oli lähteolukorra aruanne nõutud taotlusega, kuid praktikas esitatakse see taotluse lisadokumendina, kuid on sellegi poolest taotluse kohustuslik element.

THS § 37 lõige 1 – § 37 lõikes 1 asendatakse tekstiosa, mis sätestab kompleksloa andmise otsustamise tähtaja arvestamise alguse. Muudatuse kohaselt algab edaspidi kompleksloa andmise otsustamise tähtaja kulgemine taotluse nõuetekohaseks tunnistamisest, mitte enam nõuetekohase taotluse saamisest arvates.

THS § 37 lõiked 2 ja 7 – § 37 lõiked 2 ja 7 tunnistatakse kehtetuks. Edaspidi reguleerib taotluse nõuetekohasuse hindamist ja menetluse ajal sama taotluse või käitise kohta uue või parandatud taotluse esitamist keskkonnaseadustiku üldosa seadus.

THS § 41 lõige 2 – muudetakse § 41 lõike 2 sissejuhatavat osa, tuues sisse termini „andmekoosseis". Selliselt on sissejuhatav osa paremini kooskõlas lõike loeteluga, mille hulka kuuluvad lisaks andmetele ka meetmed ning nõuded.

THS § 41 lõige 2 – § 41 lõike 2 punktist 3 jäetakse välja aastane tootmismaht. Punkt 3 käsitleb kompleksloa kohustuse künnise andmeid ning tootmismahu andmed on juba kaetud ülesseatud tootmisvõimsusega. Dubleerimise vältimiseks ning selge regulatsiooni tagamiseks jäetakse punktist 3 välja „aastane tootmismaht".

THS § 41 lõige 2 – § 41 lõike 2 punkt 4 tunnistatakse kehtetuks, et vältida dubleerimist. Tegemist on sisuliselt andmetega, mis märgitakse keskkonnaloas KeÜS § 53 lõike 1 kohaselt.

THS § 41 lõige 2 – muudetakse § 41 lõike 2 punkti 6, millega jäetakse sellest välja ainete, vee ja muude ressursside kasutamise ning tootmise mahud, kuna neid ei ole vaja kompleksloal eraldi tingimusena määrata. Vee ja muude ressursside kasutamise tingimused tulenevad keskkonnatoime tasemetest, mis kehtestatakse kohalduvates PVT-järeldustes. Loale jäävad nende säilitamise tingimused ning säästliku kasutamise ja taaskasutamise meetmed. Varasemalt mainitud puhastusaineid ei ole vaja eraldi nimetada, sest need on hõlmatud kemikaalide mõistega. Toodangu mahud esitatakse käitajate poolt vastava aruandluse raames, mille täitmise kohustus sätestatakse loal, mitte toodangumahu eraldiseisva loatingimusena.

THS § 42 lõige 3 – § 42 lõike 3 sõnastust muudetakse, et viia see kooskõlla THD-ga. Kehtivas lõikes 3 viidatud „keskkonna kvaliteedinormatiivi tasemega vähemalt võrdne keskkonnakaitse tase“ ei ole sama, mida on mõeldud PVT-järeldustes või PVT-viitedokumentides kirjeldatud PVT-ga saavutatava keskkonnakaitse tasemena. Keskkonna kvaliteedinormatiivide all peetakse silmas vastuvõtva keskkonna seisundile, nagu välisõhule või pinnaveele jms, kehtestatud õiguslikke kvaliteedinõudeid, mille täitmine peab olema tagatud igal juhul, sõltumata sellest, kas käitis kasutab PVT-d või mitte. THSis avab keskkonna kvaliteedinormatiivi mõiste § 21, mis ütleb, et tegemist on õigusaktist tuleneva nõudega, millele keskkond või selle osa peab vastama.

Välisõhule on sellised normatiivid sätestatud AÕKSi § 47 lõike 1 alusel kehtestatud määruses. Pinnaveele on sätestatud sellised normatiivid veeseaduse § 76 lõikes 1, mis loetleb prioriteetsete ainete, prioriteetsete ohtlike ainete ja teatavate muude saasteainete kvaliteedi piirväärtused ning nende kohaldamise meetodid ja vesikonnaspetsiifiliste saasteainete kvaliteedi piirväärtused. Põhjaveele on sellised normatiivid sätestatud veeseaduse § 77 lõikes 4, mis reguleerib saasteainete sisalduste läviväärtusi põhjaveekogumite kaupa.

PVT-ga saavutatava keskkonnakaitse taseme ning keskkonna kvaliteedinormatiiviga vähemalt võrdse keskkonnakaitse taseme erinevus on see, et esimene on käitise tegevusest ja rakendatavast tehnoloogiast lähtuv heite ja keskkonnatoime vähendamise miinimumtase, mida on võimalik saavutada PVT rakendamisel, teine on vastuvõtva keskkonna (õhu, vee või pinnase) seisundist lähtuv nõutav kvaliteeditase, mille täitmine võib konkreetsetes oludes eeldada ka PVT-st rangemaid loa tingimusi ja lisameetmete rakendamist.

THS § 50 lõiked 1 ja 2, § 53 ja § 54 – muudatustega korrigeeritakse THSi kompleksloa muutmise ja kehtetuks tunnistamise regulatsiooni sõnastust ning eemaldatakse viited KeÜSi konkreetsetele paragrahvidele, lõigetele ja punktidele. Muudatuse eesmärk on tagada regulatsiooni süsteemsem ülesehitus ning vältida normitehniliselt ebatäpseid või tarbetult dubleerivaid viiteid.

Kehtivas redaktsioonis sisaldavad THSi §-d 50 ja 54 viiteid KeÜSi §-de 59 ja 62 üksikutele sätetele. Samas tuleneb THSi § 3 lõigetest 1 ja 2 juba üldine põhimõte, mille kohaselt kohaldatakse käesolevas seaduses sätestatud haldusmenetlusele haldusmenetluse seadust ning kompleksloa menetlusele KeÜSi 5. peatükki, arvestades THSis sätestatud erisusi. Sellest tulenevalt kohaldatakse kompleksloa muutmise ja kehtetuks tunnistamise menetluses KeÜSi vastavaid sätteid, ilma et eriseaduses oleks vaja viidata nende konkreetsetele paragrahvidele. Menetlusnormid sisaldavad juba ise nende kohaldamise ja menetluse algatamise aluseid ning seetõttu ei ole vajalik nende aluste täiendav kordamine eriseaduses.

Viidete asendamine üldisema sõnastusega („keskkonnaseadustiku üldosa seaduses sätestatud alustele“) ei muuda kehtiva regulatsiooni sisu ega kompleksloa muutmise või kehtetuks tunnistamise materiaalõiguslikke aluseid. Muudatusel on normitehniline eesmärk, millega välditakse olukorda, kus KeÜSi sätete muutmise korral muutuvad eriseaduses sisalduvad viited

ebatäpseks või aegunuks ning vajavad täiendavat seadusemuudatust üksnes viidete ajakohastamiseks.

Samal põhjusel tunnistatakse kehtetuks ka THSi § 53. Nimetatud säte dubleerib sisuliselt regulatsiooni, mis tuleneb juba keskkonnaseadustiku üldosa seaduses sätestatud keskkonnaloa kehtivuse peatamise alusest. Kuna kompleksluba on keskkonnakaitseluba KeÜSi tähenduses ning KeÜS kohaldub kompleksloa menetlusele THSi § 3 alusel, tuleb kompleksloa kehtivuse peatamisel lähtuda KeÜSis sätestatud alustest ning THSist ei tulene täiendavaid erisusi, mis õigustaksid eraldi regulatsiooni säilitamist. Dubleeriva regulatsiooni säilitamine ei ole vajalik ning võib tekitada ebaselgust normide omavahelises suhtes.

Muudatus lähtub keskkonnaõiguse süsteemsest ülesehitusest, mille kohaselt kujundavad haldusmenetluse üldised reeglid haldusmenetluse seadus ja KeÜS, samas kui THS sätestab üksnes kompleksloa erisused ja valdkonnapõhised nõuded. Selline ülesehitus võimaldab vältida paralleelsete või kattuvate regulatsioonide tekkimist ning tagab õiguse kohaldamisel selgema normihierarhia.

Muudatus on seega sisult normitehniline ja süsteemi korrastav ega muuda kompleksloa muutmise, peatamise ega kehtetuks tunnistamise sisulisi aluseid ega halduspraktikat.

THS § 57 lõige 1^1 – § 57 lõige 1^1 tunnistatakse kehtetuks. Sellega muutub kehtetuks erand, mille kohaselt ei olnud veisekasvatuse käitised kohustatud esitama lähteolukorra aruannet. Erandi kehtetuks tunnistamine on tingitud asjaolust, et veisekasvatuse käitised ei kuulu edaspidi THSi kohaldamisalasse. Ka kehtiva õiguse kohaselt ei laienenud veisekasvatuse käitistele lähteolukorra aruande esitamise kohustus, seega ei ole säte asjakohane.

THS § 59 lõige 3 – § 59 lõige 3 tunnistatakse kehtetuks. Lõige 3 seadis käitajale kohustuse teatada loa andjale kompleksloaga määratud seire andmed kompleksloas ettenähtud nõuete kohaselt ning kavandatavast käitaja vahetumisest. Nimetatud andmete esitamise kohustus tuleneb juba teistest THSi sätetest: seireandmete esitamise kohustus on sätestatud § 41 lõike 2 punktis 18^1 ning käitaja vahetumisest teavitamise kohustus tuleneb KeÜSist.

THS § 60 lõiked 1–3 – § 60 lõiked 1–3 tunnistatakse kehtetuks, kuna neis sätestatud teabe avalikustamise regulatsioon kordab avaliku teabe seaduses sätestatud korda. Lõige 1 käsitles kompleksloaga seotud toimingute, keskkonnaseire ning keskkonnaalaste kontrollide avalikustamist. Keskkonnakaitselubadega seotud toimingute ning muu teabe avalikustamist reguleerib juba KeÜS. Paragrahvi 60 lõiked 2 ja 3 käsitlesid info avalikustamist keskkonnaotsuste infosüsteemis. Keskkonnaotsuste infosüsteemi kui andmekogusse kantud teabe avalikkus ning sellele juurdepääsu piiramine tuleb otsustada avaliku teabe seaduse alusel, kus arvestatakse KeÜSis tehtud erisustega. THSis samade küsimuste osaline kordamine ei ole vajalik ning võib tekitada ebaselgust selles, kas tegemist on avaliku teabe seadusest erineva erikorraga. Muudatusega kõrvaldatakse dubleeriv regulatsioon ning tagatakse, et kompleksloa menetlusega seotud teabe avalikustamisele ja juurdepääsupiirangute kehtestamisele kohaldatakse ühtselt avaliku teabe seadust ning KeÜSi.

THS § 60 lõige 4 – § 60 lõiget 4 ajakohastatakse. Võrreldes varasemaga asendatakse lõike esimene lause ning eemaldatakse varasema lõike viimane lause. Muudatuse eesmärk on säilitada kompleksloa taotlejale menetluslik kohustus esitada ärisaladusena käsitlemist taotletav teave taotluse muudest andmetest eraldi, see selgelt tähistada ning põhjendada teabe ärisaladusena käsitlemise vajadust. Selline eristamine võimaldab loa andjal tuvastada teabe, mille suhtes taotleja taotleb juurdepääsupiirangu kohaldamist, ja hinnata avaliku teabe seaduse alusel, kas teave vastab ärisaladuse tunnustele ning kas sellele tuleb juurdepääsupiirang

kehtestada. Teabe tähistamine ärisaladusena ei muuda seda automaatselt piiratud juurdepääsuga teabeks ega piira loa andja kohustust hinnata juurdepääsupiirangu õigusliku aluse olemasolu. Kehtiva lõike viimase lause järele puudub vajadus, sest ei saa tekkida olukorda, kus ärisaladuse tõttu tuleb varjata kogu taotlus või luba.

THS § 61 lõige 5 – asendatakse § 61 lõikes 5 sätestatud viited teavitamise ja avalikustamise korraldusele, kui teises Euroopa Liidu liikmesriigis kavandatav või oluliselt muudetav käitis võib avaldada olulist ebasoodsat mõju Eesti keskkonnale. Viited kehtetutele §-dele 33–36 asendatakse viidetega KeÜSi §-dele 46–48[1].

THS § 63 lõige 1 – § 63 lõike 1 sissejuhatavas osas asendatakse tekstiosa „Kliimaministeeriumi taotluse kohta tehtud" tekstiosaga „Kliimaministeeriumit loa andmise". Tegemist on täpsustava ja normitehnilise muudatusega, mille eesmärk on viia sõnastus kooskõlla haldusmenetluse loogika ja seaduse terminoloogiaga. Kehtivas sõnastuses kasutatakse väljendit „taotluse kohta tehtud otsus", kuid THSi järgi tehakse otsus loa andmise, loa muutmise või loa andmisest keeldumise kohta. Muudatusega täpsustatakse, et Kliimaministeeriumit teavitatakse loa andmise otsusest, mitte abstraktselt taotluse kohta tehtud otsusest.

THS § 63 lõige 3 – § 63 lõikes 3 asendatakse tekstiosa „§-des 40 ja 60" tekstiosaga „keskkonnaseadustiku üldosa seaduse §-s 58". Viidatud THSi § 40 on kehtetu. Avalikustamise alused on sätestatud KeÜSi §-s 58.

THS § 85 lõige 4 – THSi § 85 lõiget 4 muudetakse, et täpsustada jäätmepõletuse ja koospõletuse nõuete kohaldamist nafta ja põlevkiviõli rafineerimisel tekkivate destilleerimis- või töötlemisjääkide omatarbeks põletamisel. Nõuete kohaldamine sõltub sellest, kas põletatav aine on jäätmeseaduse tähenduses jäätmed. Kui aine ei ole jäätmed ja seda kasutatakse omatarbeks kütusena, ei kohaldata selle põletamisele THSi 4. peatüki nõudeid. Kui põletatav aine on jäätmed, ei välista selle omatarbeks põletamine jäätmepõletuse ja koospõletuse nõuete kohaldamist. Muudatusega täpsustatakse, et aine päritolu või omatarbeks põletamine ei anna iseenesest alust jäätmepõletuse nõuetest erandi tegemiseks.

THS § 155 lõige 3 – THS § 155 lõike 3 punkti 4 muudetakse seoses „omaseire" mõistest loobumisega. Muudatusega säilitatakse Keskkonnaameti pädevus kontrollida käitises kasutatavat tehnikat ja keskkonnajuhtimissüsteemi ning käitajale kohalduvate seirekohustuste täitmist ja seirekorralduse piisavust.

THS § 158 lõige 1[1] – § 158 lõige 1[1], milles on sätestatud erand, mille kohaselt võis veisekasvatuse käitistes teha korrapärast kontrolli harvem kui üks kord kolme aasta jooksul, tunnistatakse kehtetuks. Veisekasvatuskäitised on seni kuulunud Keskkonnaameti korrapärase keskkonnaalase kontrolli programmi ning korraliste kompleksloa kontrollide sagedus on määratud riskihindamise tulemuste põhjal THSi § 157 lõike 2 punkti 1 kohaselt.

Muudatuse jõustumisel ning veisekasvatuse käitiste üleminekul keskkonnalubadele on Keskkonnaametil vaja välja töötada veisekasvatustele eraldi riskihindamise metoodika. Keskkonnalubade alusel tegutsevate farmide suhtes ei ole seni kohaldatud eraldi kontrollimise sageduse mudelit. Kontrollide kavandamisel arvestatakse muu hulgas Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti (PRIA) kontrollide alusel tehtud riskihindamise tulemusi ning veemajanduskavade rakendamisel tehtavaid kontrolle.

Arvestades, et kompleksloalt keskkonnalubadele üle minevad veisekasvatused on veekeskkonnale jätkuvalt olulise mõjuga, planeeritakse probleemsemate käitiste puhul kontrollide sageduseks edaspidi üldjuhul üks kord kolme kuni viie aasta jooksul.

THS § 163[1] lõige 1 – § 163[1] lõige 1 muudetakse, et siduda väärteovastutus selgelt THS § 56 lõikes 3 nimetatud olulise muutmise või laiendamisega. Muudatuse kohaselt on karistatav olulise muutmise või laiendamise elluviimise alustamine juhul, kui sellest ei ole loa andjale teatatud. Muudatus kitsendab üksnes väärteovastutuse kohaldamisala ega muuda THS §-s 56 sätestatud teatamiskohustust.

Oluliseks muudatuseks või laienduseks loetakse THS § 56 lõike 3 kohaselt muudatust või laiendust, mille maht ületab asjaomase alltegevusvaldkonna kompleksloa kohustuse künnisvõimsuse või millega kaasnev oluline risk avaldab olulist ebasoodsat mõju keskkonnale või inimese tervisele. THS § 19 lõike 3 alusel on kehtestatud künnisvõimsused ehk tegevusalade arvulised näitajad, näiteks tootmis- või töötlemisvõimsus, mille ületamisel on tegevuseks nõutav kompleksluba.

Olulise ebasoodsa mõju hindamisel tuleb arvesse võtta muudatusega kaasneva mõju laadi, ulatust ja kestust. Olulisele mõjule võib eelkõige viidata see, kui muudatuse tõttu suureneb heide või muu keskkonnakoormus sellises ulatuses, et tekib saastatuse oht, oluline mõju inimese tervisele või vajadus muuta sisuliselt käitise keskkonnamõju piiravaid loa tingimusi. Näiteks võib oluliseks muudatuseks olla uue tootmisliini lisamine või tootmisvõimsuse oluline suurendamine, kui selle tulemusel suureneb oluliselt saasteainete heide ning seetõttu tuleb muuta heite piirväärtusi, rakendada täiendavaid saaste vältimise või vähendamise meetmeid või kehtestada muid sisulisi keskkonnakaitsenõudeid. Üksnes loa tehnilise või korraldusliku tingimuse, näiteks seiretingimuse, muutmise vajadus ei tähenda iseenesest, et tegemist on THS § 56 lõike 3 kohase olulise muudatusega.

THS § 169[6] – seadust täiendatakse §-ga 169[6]. Paragrahvi nummerduses on arvestatud hetkel Riigikantselei menetluses oleva tööstusheite seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõuga. Paragrahvi eesmärk on tagada õigusselge ja halduskoormust vähendav üleminek kehtiva õiguse alusel antud komplekslubadelt keskkonnalubadele veisekasvatusega tegelevatele käitajatele. Veisekasvatuse tegevusvaldkond arvatakse THSi kohaldamisalast välja. Sellest tekib vajadus vormistada kehtivad kompleksload ümber keskkonnalubadeks.

Paragrahvi 169[6] lõige 1 sätestab, et loa andja vormistab veisekasvatusega tegeleva käitaja kehtiva kompleksloa nelja aasta jooksul § 169[6] jõustumisest arvates keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 53 lõike 3 alusel kehtestatud andmekoosseisuga keskkonnaloaks. Ümbervormistamine toimub avatud menetluseta, kuna käitise tegelik tegevus ei muutu ning keskkonnamõju ei suurene. Kui ümbervormistamise käigus muudetakse ka loa tingimusi, hinnatakse avatud menetluse vajadust keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 59 lõike 5 alusel. Kui nimetatud lõikes sätestatud eeldused on täidetud, võib ka loa tingimuste muutmise otsustada avatud menetluseta. Kuni kompleksloa ümbervormistamiseni kohaldatakse käitisele kehtiva kompleksloa tingimusi ja THS-st tulenevaid nõudeid.

Paragrahvi 169[6] lõige 2 sätestab, et enne käesoleva paragrahvi jõustumist esitatud ja jõustumise ajal toimuvat veisekasvatusega tegeleva käitaja kompleksloa taotluse menetlust jätkatakse pärast käesoleva paragrahvi jõustumist keskkonnaloa taotluse menetlusena KeÜSis ning AÕKSis, jäätmeseaduses ja veeseaduses sätestatu kohaselt. Sätte eesmärk on tagada pooleliolevate menetluste jätkamine kehtiva õiguse kohaselt ilma uut taotlust esitamata.

Paragrahvi 169[6] lõige 3 sätestab riigilõivu tagastamise enam tasutud osas juhul, kui isikul puudub veise kasvatuseks kompleksloa kohustus, loa taotluse menetlus on pooleli ning Keskkonnaamet menetleb kompleksloa taotlust edasi keskkonnaloa taotlusena.

Paragrahvi 169^6 lõikega 4 sätestatakse veisekasvatusega tegelevatele käitistele üleminekuperioodiks erand THS § 158 lõikes 1 sätestatud korrapärase kontrolli sagedusest. Veisekasvatus arvatakse seaduse kohaldamisalast välja ning olemasolevad kompleksload vormistatakse nelja aasta jooksul keskkonnalubadeks. Ümbervormistamise perioodil ei ole põhjendatud jätkata veisekasvatuskäitiste kontrollimist kompleksloa kohustusega käitistele ette nähtud sageduse alusel üksnes põhjusel, et konkreetse käitise luba ei ole veel jõutud keskkonnaloaks vormistada. Vastasel juhul sõltuks käitisele kohaldatav kontrollisagedus loa ümbervormistamise halduslikust järjekorrast ning sisuliselt samalaadseid käitisi võidaks kontrollida erineva korra alusel.

Erand puudutab üksnes THS § 158 lõikes 1 sätestatud korrapärase kontrolli sagedust ega piira Keskkonnaameti õigust teha riiklikku järelevalvet riskipõhiselt või kontrollida käitist rikkumise, kaebuse, avarii või muu järelevalvevajaduse korral. Veisekasvatuskäitiste kontrollimisel saab seega üleminekuperioodil keskenduda eelkõige suurema keskkonnariskiga käitistele ning kohaldada asjaomaseid vee-, välisõhu-, jäätme- ja muid keskkonnanõudeid.

Eelnõu §-ga 6 muudetakse veeseadust.

VeeS § 121 lõige 4 – lisatakse VeeS § 121 lõikesse 4 täiendus, mille kohaselt veekaitsevööndis puu ja põõsarinde raieks nõusolek lisaks esitamisele ka antakse keskkonnaotsuste infosüsteemis.

VeeS § 121 lõige 6 – muudetakse VeeS § 121 lõike 6 volitusnormi, lisades veekaitsevööndis puu- ja põõsarinde raieks nõusoleku andmekoosseisu kehtestamise õiguse. Praeguses volitusnormis on see puudu.

VeeS § 243 lõige 5 – muudetakse VeeS § 243 lõike 5 volitusnormi, millest jäetakse välja õigus moodustada veeproovivõtjate atesteerimiskomisjon ja kehtestada atesteerimistunnistuse vorm. Kuna veeproovivõtjate atesteerimine on ümber korraldatud ja uue atesteerimise määruse järgi enam atesteerimiskomisjoni ei moodustata, siis tunnistatakse atesteerimiskomisjoni moodustamise käskkiri kehtetuks. Veeproovivõtjate atesteerimise ülesanne on antud halduslepinguga OÜ-le Keskkonnauuringute Keskus.

Eelnõu § 7 sätestab seaduse jõustumisaja.

Seaduse § 1, § 2 punktid 2, 3, 8 ja 11, § 3 ning § 5 punktid 7 ja 8 jõustuvad 2027. aasta 1. oktoobril. Jõustumistähtaeg on valitud arvestusega, et selleks ajaks jõuaksid valmis muudatuste rakendamiseks vajalikud KOTKASe arendused ning asjaomased asutused saaksid kohandada tööprotsesse, juhendmaterjale, menetluspraktikat ja infosüsteeme. Paragrahvi 2 punktide 2, 3, 8 ja 11 ning § 3 punkti 6 jõustumisaja määramisel on arvestatud ka põhimõttega, et maksuseaduse või selle muudatuse vastuvõtmise ja jõustumise vahele peab üldjuhul jääma vähemalt kuus kuud, välja arvatud juhul, kui muudatus on maksukohustuslasele soodustava mõjuga.

Ülejäänud seadusesätted jõustuvad üldises korras.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõukohases seaduses ei kasutata uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu vastab Euroopa Liidu õigusele. Eelnõuga ei võeta Euroopa Liidu õigust üle.

6. Seaduse mõju

Eelnõukohase seaduse peamised mõjud kaasnevad keskkonnakaitselubade menetluskorra täpsustamisega, veisekasvatuste kompleksloa kohustuse kaotamisega, keskkonnatasude regulatsiooni ajakohastamisega ning keskkonnaotsuste infosüsteemis füüsiliste isikute nimede avalikustamise aluste ja tähtaegade täpsustamisega.

Keskkonnakaitselubade menetluses mõjutavad taotlejaid ja loa andjat eelkõige taotluse nõuetekohasuse hindamise etapi piiritlemine, menetlustähtaja peatumise korra täpsustamine, menetlustähtaja pikendamise ülempiiri kehtestamine ning taotluse muutmise ja sama käitise või tegevuskoha kohta uue taotluse esitamise korra täpsustamine. Muudatuste eesmärk on muuta loamenetlus selgemaks ja prognoositavamaks ning vähendada menetluse ajalisest määramatusest ja korduvast asjaajamisest tulenevat koormust. Veisekasvatuste puhul vähendatakse halduskoormust kompleksloa kohustuse kaotamisega ja üleminekuga valdkonnapõhistele keskkonnalubadele.

Eelnõuga kaasneb eelkõige majanduslik mõju ettevõtlusele ja halduskoormusele ning mõju riigivalitsemisele, sealhulgas loa andjate töökorraldusele ja avalike teenuste osutamisele. Samuti kaasneb mõju keskkonnainfo kättesaadavusele ja isikuandmete avalikustamisele. Keskkonnamõju on valdavalt kaudne, kuna eelnõuga ei vähendata keskkonnakaitselubade andmise sisulisi eeldusi ega keskkonnakaitsenõudeid.

Peamised mõjutatud sihtrühmad on keskkonnaloa ja kompleksloa taotlejad ning loa omajad, Keskkonnaameti ja Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (*TTJA*) loamenetlusi läbiviivad ametnikud, menetlusosalised, kohaliku omavalitsuse üksused ning avalikkus. Isikuandmete avalikustamise regulatsiooni täpsustamine mõjutab lisaks füüsilisest isikust taotlejaid ja loa omajaid, menetlusosalisi, KMH ja KSH arendajaid ja eksperte.

Muudatuste mõju taotlejate halduskoormusele ei ole kõigi muudatuste puhul ühesuunaline. Osa muudatusi vähendab olemasolevaid halduskohustusi, eelkõige veisekasvatuste kompleksloa kohustuse kaotamise ja merereostusjuhtumite deklareerimiskohustuse kaotamise kaudu. Keskkonnalubade menetluskorra muudatused vähendavad eelkõige menetluslikku ebakindlust ja korduvast asjaajamisest tulenevat koormust, kuid võivad üksikjuhtudel tuua kaasa täiendava toimingu või uue taotluse esitamise vajaduse. Seetõttu hinnatakse konkreetsete muudatuste mõju halduskoormusele allpool muudatuste kaupa.

Avaliku sektori töökoormusele on mõju samuti erinev. Keskkonnalubade menetluskorra muudatuste rakendamisel võib Keskkonnaameti töökoormus esialgu mõnevõrra suureneda seoses menetluspraktika ja tööprotsesside kohandamisega, kuid pikemas vaates toetab selgem regulatsioon menetluste ühetaolisemat ja tõhusamat korraldamist. TTJA-le kaasnev mõju on väike ning puudutab üksnes väheseid menetlusi. Asutused täpsustavad muudatuse rakendamiseks vajalikku töökorraldust.

Muudatustel ei ole olulist sotsiaalset, sealhulgas demograafilist mõju ega mõju riigikaitsele ja välissuhetele. Muud valdavalt tehnilise, terminoloogilise või regulatsiooni korrastava iseloomuga muudatused ei põhjusta eeldatavalt olulist iseseisvat mõju ning neid ei ole seetõttu mõjuosas eraldi põhjalikult analüüsitud. Seaduse rakendamine ei too kaasa olulisi riske ega kavandata sellega põhimõttelisi muudatusi õiguskorras. Seetõttu ei ole seletuskirjale lisatud HÕNTE § 46 nõuetele vastavat põhjalikku mõjuanalüüsi aruannet. Muudatused ei too kaasa põhimõttelisi muudatusi kehtivas õiguses.

Keskkonnaameti järelevalve ja loamenetluse töökoormust väljendatakse vajaduse korral täistööaja ekvivalendina (edaspidi FTE), mis kajastab konkreetsele tegevusele kuluvat tööaega võrrelduna ühe täistööajaga ametniku aastase tööajaga ega ole üks-ühele võrdsustatav ametikohtade arvuga.

6.1. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muudatuste ja muudatustega seotud maapõueseaduse ja tööstusheite seaduse muudatuste mõju

Keskkonnalubade menetlusega seotud muudatusega kaasneb eelkõige mõju majandusele, kuna menetluse suurem prognoositavus vähendab ettevõtjate jaoks menetlusest tulenevat ajalist määramatust. Halduskoormus tervikuna väheneb. Mõju avaldub ka ametnike töökoormusele ja ülesannete mahule ning avalike teenuste kättesaadavusele.

6.1.1. Piiritletakse keskkonnaloa ja kompleksloa taotluse nõuetekohasuse hindamise etapp.

Sihtrühm
1. Keskkonnaloa ja kompleksloa omajad ja taotlejad (peamiselt juriidilised isikud, aga ka füüsilised isikud), keda oli 2026. aasta 7. juuli seisuga 2375 ning kellel on 3972 kehtivat keskkonnaluba ja 247 kompleksluba.
2. Keskkonnaameti loamenetlusi läbi viivad ametnikud.
3. TTJA kemikaaliseaduse kohase käitamisloa menetlusi läbi viivad ametnikud.
4. Kaudselt ka kohaliku omavalitsuse üksused, menetlusse kaasatavad isikud ja avalikkus, kuna taotluse nõuetekohasuse hindamine mõjutab menetluse edasist kulgu ja avalikustamise aega.

Kaasnev mõju
Majanduslikud mõjud: mõju ettevõtlusele, halduskoormus
Muudatusel on ettevõtjatele positiivne mõju, kuna menetluse alustamine muutub selgemaks ja prognoositavamaks. Taotlejal on selgem arusaam sellest, millise aja jooksul loa andja taotluse esmalt üle vaatab, millal taotlus tunnistatakse nõuetekohaseks ning millisest hetkest hakkab kulgema loa andmise menetlustähtaeg. See aitab ettevõtjatel paremini kavandada investeeringuid, projektide ajakava ja tegevuse alustamist või muutmist. Taotluste nõuetekohasus puudutab praktikas olulist osa loamenetlustest. Keskkonnaameti andmetel on ligikaudu 50% esitatud taotlustest esmasel esitamisel nõuetekohased, mistõttu vajab ligikaudu pool taotlustest enne nõuetekohaseks tunnistamist parandamist või täiendamist. Seega mõjutab puuduste kõrvaldamise korra selgem piiritlemine arvestatavat osa taotlejatest.

Halduskoormus võib väheneda eelkõige nende taotlejate jaoks, kelle taotlustes esineb puudusi, sest eelnõu annab selgema korra puuduste kõrvaldamiseks ja piirab korduvate parandusringide kujunemist ajaliselt määramatuks protsessiks. Samas ei vähenda muudatus taotleja kohustust esitada loa andmiseks vajalikud andmed ja dokumendid. Seetõttu ei ole mõju taotluse sisulise koostamise koormusele suur, kuid paraneb menetluse etteaimatavus.

Taotluste kvaliteeti ja halduskoormust mõjutavad lisaks käesolevale seadusemuudatusele taotluste andmekoosseisule esitatavad nõuded ja keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS ülesehitus. Paralleelselt on ettevalmistamisel keskkonnaloa ja kompleksloa taotluste andmekoosseisu reguleerivate määruste muudatused, mille eesmärk on vähendada ja selgemalt piiritleda taotlusega nõutavaid andmeid, ning vastavad KOTKASe arendused. Seetõttu ei ole nõuetekohaste taotluste osakaalu suurendamine kavandatud üksnes raamistatud menetluskorra kaudu, vaid samal ajal muudetakse taotluse esitamine taotleja jaoks selgemaks ja vähendatakse ebavajalike andmete küsimist.

Riigivalitsemine: mõju keskvalitsuse korraldusele – avalikud teenused
Muudatus mõjutab eelkõige Keskkonnaameti töökorraldust lubade menetlemisel. Loa andjal tekib selgem seaduslik raam taotluse nõuetekohasuse hindamiseks, puuduste kõrvaldamiseks ja taotluse läbi vaatamata jätmiseks. See toetab ühtsemat menetluspraktikat ning vähendab ebaselgust selle üle, millised puudused tuleb kõrvaldada enne sisulise menetluse jätkamist.

Keskkonnaameti töökoormus võib muudatuse rakendamise alguses mõnevõrra suureneda, sest nõuetekohasuse hindamine tuleb korraldada uute tähtaegade ja menetlusreeglite järgi ning kohandada tuleb asutuse tööprotsesse ja menetluspraktikat. Pikemas vaates on mõju eeldatavasti töökorraldust korrastav. Puuduste varajane ja võimalikult koondatud väljatoomine ning selgemad reeglid parandatud taotluste kontrollimiseks ja taotluse läbi vaatamata jätmiseks aitavad vähendada korduvat menetlemist ja kujundada ühtsemat menetluspraktikat.

Muudatus mõjutab vähesel määral ka TTJA-d osas, milles TTJA täidab keskkonnaloa andja ülesandeid. Mõju piirdub väheste menetlustega ning seisneb eelkõige vajaduses kohandada taotluse nõuetekohasuse hindamise tööprotsessi eelnõuga sätestatavate tähtaegade ja menetlusreeglitega. Keskkonnaamet ja TTJA täpsustavad muudatuse rakendamiseks vajalikku töökorraldust. Mõju TTJA töökoormusele on seetõttu eeldatavasti väike.

Keskkonnamõjud
Otsest keskkonnamõju muudatusel ei ole, kuna eelnõu ei muuda keskkonnaloa ja kompleksloa andmise sisulisi eeldusi, keskkonnanõudeid ega keskkonnamõju hindamise korda. Kaudne mõju võib olla positiivne, sest nõuetekohasuse hindamise etapi korrastamine aitab tagada, et sisulisse menetlusse jõuavad taotlused, mille põhjal on võimalik kavandatava tegevuse keskkonnamõju ja õigusaktidele vastavust hinnata.

6.1.2. Täpsustatakse menetlustähtaja peatumise korda.

Sihtrühm
1. Keskkonnaloa ja kompleksloa omajad ja taotlejad (peamiselt juriidilised isikud, aga ka füüsilised isikud), keda oli 2026. aasta 7. juuli seisuga 2375 ning kellel on 3972 kehtivat keskkonnaluba ja 247 kompleksluba.
2. Keskkonnaameti loamenetlusi läbi viivad ametnikud.
3. TTJA kemikaaliseaduse kohase käitamisloa menetlusi läbi viivad ametnikud.
4. Menetlusosalised, kelle jaoks on oluline menetluse ajakava ja menetlustoimingute läbipaistvus.

Kaasnev mõju
Majanduslikud mõjud: mõju ettevõtlusele, halduskoormus
Muudatusel on ettevõtjatele valdavalt positiivne mõju, kuna taotluse nõuetekohasuse hindamise etapp muutub selgemaks ja prognoositavamaks. Taotlejal on selgem arusaam sellest, millise aja jooksul loa andja taotluse esmalt üle vaatab, millal taotlus tunnistatakse nõuetekohaseks ning millisest hetkest hakkab kulgema loa andmise otsustamise tähtaeg. See aitab ettevõtjatel paremini kavandada investeeringuid, projektide ajakava ja tegevuse alustamist või muutmist.

Taotluste nõuetekohasus puudutab praktikas olulist osa loamenetlustest. Keskkonnaameti andmetel on ligikaudu 50% esitatud taotlustest esmasel esitamisel nõuetekohased, mistõttu vajab ligikaudu pool taotlustest enne nõuetekohaseks tunnistamist parandamist või täiendamist. Seega mõjutab puuduste kõrvaldamise korra selgem piiritlemine arvestatavat osa taotlejatest.

Halduskoormus võib väheneda eelkõige nende taotlejate jaoks, kelle taotlustes esineb puudusi, sest eelnõu annab selgema korra puuduste kõrvaldamiseks ning aitab vältida korduvate parandusringide kujunemist ajaliselt määramatuks protsessiks. Loa andja peab olulised asjaolud võimalikult varakult välja selgitama ning esitama tuvastatud puuduste kohta märkused võimalikult koondatult. Samas ei vähenda muudatus taotleja kohustust esitada loa menetlemiseks vajalikud andmed ja dokumendid. Seetõttu ei ole eelnõu muudatuse enda mõju taotluse sisulise koostamise koormusele suur, kuid väheneb menetluslik ebakindlus ja paraneb menetluse etteaimatavus.

Taotluste kvaliteeti ja halduskoormust mõjutavad lisaks käesolevale seadusemuudatusele taotluste andmekoosseisule esitatavad nõuded ja keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS ülesehitus. Paralleelselt on ettevalmistamisel keskkonnaloa ja kompleksloa taotluste andmekoosseisu reguleerivate määruste muudatused, mille eesmärk on vähendada ja selgemalt piiritleda taotlusega nõutavaid andmeid, ning vastavad KOTKASe arendused. Seetõttu ei ole nõuetekohaste taotluste osakaalu suurendamine kavandatud üksnes rangema menetluskorra kaudu, vaid samal ajal muudetakse taotluse esitamine taotleja jaoks selgemaks ja vähendatakse ebavajalike andmete küsimist.

Riigivalitsemine: mõju keskvalitsuse korraldusele – avalikud teenused
Muudatus mõjutab eelkõige Keskkonnaameti töökorraldust lubade menetlemisel. Loa andjal tekib selgem seaduslik raam taotluse nõuetekohasuse hindamiseks, puuduste kõrvaldamiseks ja taotluse läbi vaatamata jätmiseks. See toetab ühtsemat menetluspraktikat ning vähendab ebaselgust selle üle, millised puudused tuleb kõrvaldada enne sisulise menetluse jätkamist.

Keskkonnaameti töökoormus võib muudatuse rakendamise alguses mõnevõrra suureneda, sest nõuetekohasuse hindamine tuleb korraldada uute tähtaegade ja menetlusreeglite järgi ning kohandada tuleb asutuse tööprotsesse ja menetluspraktikat. Pikemas vaates on mõju eeldatavasti töökorraldust korrastav. Puuduste varajane ja võimalikult koondatud väljatoomine ning selgemad reeglid parandatud taotluste kontrollimiseks ja taotluse läbi vaatamata jätmiseks aitavad vähendada korduvat menetlemist ja kujundada ühtsemat menetluspraktikat.

Muudatus mõjutab vähesel määral ka TTJA-d osas, milles TTJA täidab keskkonnaloa andja ülesandeid. Mõju piirdub väheste menetlustega ning seisneb eelkõige vajaduses kohandada taotluse nõuetekohasuse hindamise tööprotsessi eelnõuga sätestatavate tähtaegade ja menetlusreeglitega. Keskkonnaamet ja TTJA täpsustavad muudatuse rakendamiseks vajalikku töökorraldust. Mõju TTJA töökoormusele on seetõttu eeldatavasti väike.

Keskkonnamõjud
Otsest keskkonnamõju muudatusel ei ole, kuna eelnõu ei muuda keskkonnaloa ja kompleksloa andmise sisulisi eeldusi, keskkonnanõudeid ega keskkonnamõju hindamise korda. Muudatus ei vähenda loa andja võimalust küsida menetluse käigus lisaandmeid, kui need on vajalikud kavandatava tegevuse keskkonnamõju või õigusaktidele vastavuse hindamiseks. Seetõttu ei kaasne riski, et loa sisuline hindamine muutuks pealiskaudsemaks.

Kaudne mõju võib olla positiivne, sest nõuetekohasuse hindamise etapi korrastamine aitab tagada, et sisulist menetlust jätkatakse taotluse alusel, milles ei esine menetlust takistavaid puudusi ning mille põhjal on võimalik kavandatava tegevuse keskkonnamõju ja õigusaktidele vastavust hinnata. Nõuetekohaseks tunnistamine ei välista seejuures menetluse käigus otsustamiseks vajalike täiendavate andmete küsimist, kui nende vajadus ilmneb sisulise hindamise käigus.

6.1.3. Täpsustatakse menetluse ajal taotluse muutmise korda ning menetluse ajal sama käitise või tegevuskoha kohta uue taotluse esitamise ja menetlemise korda.

Sihtrühm
1. Keskkonnaloa ja kompleksloa omajad ja taotlejad (peamiselt juriidilised isikud, aga ka füüsilised isikud), keda oli 2026. aasta 7. juuli seisuga 2375 ning kellel on 3972 kehtivat keskkonnaluba ja 247 kompleksluba.
2. Keskkonnaameti loamenetlusi läbi viivad ametnikud.
3. Menetlusosalised, kelle jaoks on oluline menetluse ajakava ja menetlustoimingute läbipaistvus.

Kaasnev mõju
Majanduslikud mõjud: mõju ettevõtlusele, halduskoormus
Muudatusel on ettevõtjatele valdavalt positiivne mõju, kuna menetluse ajal taotluse muutmise kord muutub selgemaks. Taotlejale on arusaadavam, millistel tingimustel saab menetluse ajal taotlust muuta, millal saab muudatust arvestada käimasolevas menetluses ning millal tuleb muudatustega tegevuse kohta esitada uus taotlus.

Taotluse muutmise regulatsioon suurendab menetluse prognoositavust. Kui taotleja soovib pärast taotluse nõuetekohaseks tunnistamist taotlust muuta, peab ta esitama loa andjale muudatuste kirjelduse. Loa andja hindab, kas muudatust on võimalik käimasolevas menetluses arvesse võtta. Kui muudatust ei ole võimalik samas menetluses käsitleda, saab taotleja valida, kas jätkata menetlust varem esitatud taotluse alusel või esitada soovitud muudatust sisaldav uus taotlus. See vähendab riski, et menetluse ese muutub menetluse käigus ebaselgeks või et taotleja esitatud muudatus mõjutab menetlustähtaja arvestust ilma selge õigusliku aluseta.

Taotlejale on soodne see, et kui loa andja leiab, et muudatust ei ole võimalik käimasolevas menetluses käsitleda, ei lõpe varem esitatud taotluse menetlemine automaatselt. Taotlejale antakse võimalus otsustada, kas ta soovib jätkata menetlust taotlust muutmata või esitada uue taotluse. Varasem taotlus loetakse tagasivõetuks üksnes siis, kui taotleja esitab lõikes 8 nimetatud teate alusel uue taotluse lõike 9 kohaselt määratud tähtaja jooksul. Kui taotleja teadet või uut taotlust selleks määratud tähtaja jooksul ei esita, jätkab loa andja varasema taotluse menetlemist, kui taotleja ei ole seda tagasi võtnud. Pärast määratud tähtaja möödumist esitatud uut taotlust hinnatakse lõike 11 kohaselt eraldi, kui varasema taotluse menetlus veel kestab. Selline lahendus väldib poolelioleva menetluse kaotamist üksnes taotleja tegevusetuse või uue taotluse hilinenud esitamise tõttu.

Samas võib mõnel juhul suureneda taotleja halduskoormus. See võib juhtuda eelkõige siis, kui kavandatud muudatus ei mahu enam käimasoleva menetluse raamidesse ning taotleja soovib, et loa andja hindaks tegevust koos kirjeldatud muudatustega tervikuna. Sellisel juhul tuleb esitada uus taotlus, mille suhtes kohaldatakse taotluse nõuetekohasuse hindamise korda. Lisanduv koormus on põhjendatud, kui muudatus mõjutab menetluse eset, keskkonnamõju hindamise või eelhindamise ulatust, kaasatavate isikute ringi, avalikustamise vajadust, vajalikke kooskõlastusi või loa tingimuste kujundamist sellisel määral, et muudatust ei ole võimalik õiguspäraselt ja tõhusalt käsitleda käimasolevas menetluses.

Menetlustähtaja peatumine muudetud taotluse, teate või uue taotluse esitamiseks määratud tähtaja jooksul võib pikendada loa andmise otsuseni jõudmise kalendaarset aega. Samas on peatumine seotud taotleja enda toiminguga ning kestab üksnes kuni vastava teate või taotluse esitamiseni, kuid mitte kauem kui loa andja määratud tähtaja lõpuni. Seetõttu on mõju taotlejale prognoositav ega võimalda menetlust määramata ajaks peatada.

Riigivalitsemine: mõju keskvalitsuse korraldusele – avalikud teenused
Muudatus annab Keskkonnaametile selgema aluse otsustada, kas menetluse ajal esitatud muudatust saab arvesse võtta samas menetluses või tuleb muudatustega tegevuse kohta esitada uus taotlus. See toetab menetlusökonoomiat ja aitab vältida olukorda, kus menetluse ese muutub varjatult või kus juba tehtud menetlustoimingud, avalikustamine või kooskõlastused osutuvad hilisema muudatuse tõttu ebapiisavaks.

Keskkonnaametile kaasneb muudatusega vajadus hinnata taotleja esitatud muudatuste kirjelduse põhjal muudatuste mõju käimasolevale menetlusele. See võib üksikjuhtumites suurendada menetluse juhtimise koormust, kuid loob samal ajal selgema otsustusraamistiku ja vähendab vaidlusi selle üle, kas muudatus on osa käimasolevast menetlusest või eeldab uut taotlust. Samuti annab muudatus loa andjale selgema aluse juhtida olukordi, kus sama käitise või tegevuskoha kohta esitatakse mitu omavahel seotud taotlust.

Paragrahvi 49 lõike 10 kohane menetlustähtaja peatumine aitab vältida tühja tööd. Kui taotlejale on antud tähtaeg muudetud taotluse, teate või uue taotluse esitamiseks, ei ole Keskkonnaametil põhjendatud jätkata menetlust samas ulatuses enne, kui taotleja on vajaliku toimingu teinud või määratud tähtaeg on möödunud. Eelkõige on see oluline juhul, kui taotleja on teatanud soovist esitada uus taotlus: selle esitamine lõike 9 kohaselt määratud tähtaja jooksul toob kaasa varasema taotluse tagasivõetuks lugemise. Kui uut taotlust tähtajaks ei esitata, jätkatakse varasema taotluse menetlemist, kui taotleja ei ole seda tagasi võtnud.

Kui sama käitise või tegevuskoha kohta esitatakse menetluse ajal uus keskkonnaloa või keskkonnaloa muutmise taotlus, mis ei ole esitatud lõike 9 kohaselt määratud tähtaja jooksul varasema taotluse asemel, hinnatakse taotlusi eraldi. See hõlmab ka pärast asendava taotluse esitamiseks määratud tähtaja möödumist esitatud uut taotlust. Uue taotluse esitamine ei too kaasa varasema taotluse automaatset tagasivõetuks lugemist ega muuda uut taotlust varasema menetluse osaks. Loa andja võib menetlused ühendada, kui see on otstarbekas ja võimaldab neid efektiivsemalt läbi viia. Selline lahendus võimaldab vältida põhjendamatut vastastikust sõltuvust taotluste vahel, säilitades samal ajal võimaluse menetleda omavahel tihedalt seotud küsimusi koos.

Keskkonnamõjud: mõju keskkonnateadlikkusele – keskkonnainfo kättesaadavus
Keskkonnamõju on kaudne ja pigem positiivne. Muudatus ei vähenda taotleja kohustust esitada loa andmiseks vajalikke andmeid ega loa andja võimalust hinnata kavandatava tegevuse keskkonnariski. Vastupidi, muudatus aitab tagada, et olulised muudatused tegevuse ulatuses, tehnoloogias, heiteallikates, keskkonnakasutuse viisis või võimalikus keskkonnamõjus ei jääks menetluses käsitlemata ega muutuks käimasoleva menetluse osaks ilma vajaliku hindamiseta.

Kui muudatus mõjutab kavandatava tegevuse keskkonnamõju, avalikkuse kaasamise vajadust, keskkonnamõju hindamise või eelhindamise ulatust, vajalikke kooskõlastusi või loa tingimuste kujundamist, võimaldab regulatsioon suunata muudatuse uue taotluse esemeks. Sellisel juhul hinnatakse muudetud või lisatavat tegevust terviklikult ning selle kohta tuleb esitada õiged ja täielikud andmed.

Menetlustähtaja peatumine taotlejale muudetud taotluse, teate või uue taotluse esitamiseks määratud tähtaja jooksul ei vähenda keskkonnakaitse taset. Vastupidi, see võimaldab vältida olukorda, kus loa andja peaks tegema otsuse enne, kui taotleja on esitanud menetluse jätkamiseks vajaliku muudetud taotluse, valiku või uue taotluse. See toetab õiguspärase ja sisuliselt põhjendatud loa andmise või sellest keeldumise otsuse tegemist.

6.1.4. Täpsustatakse füüsiliste isikute nimede avalikustamise eesmärki, aluseid ja tähtaegu keskkonnaotsuste infosüsteemis.

Sihtrühm
1. Füüsilisest isikust keskkonnakaitseloa taotlejad ja loa omajad ning keskkonnakaitseloa taotluse menetlusosalised.
2. Keskkonnakasutuse aastaaruandele, keskkonnakaitseloaga seatud kohustusele või seirearuandele märgitud füüsilisest isikust aruande esitajad.
3. Keskkonnamõju hindamises ja keskkonnamõju strateegilises hindamises osalevad füüsilisest isikust arendajad, juhteksperdid ja eksperdirühma liikmed.
4. Avalikkus, sealhulgas keskkonnakasutusest mõjutatud isikud ja keskkonnaorganisatsioonid, kes kasutavad infosüsteemis avalikustatud keskkonnateavet.

Kaasnev mõju
Sotsiaalne mõju: mõju isikuandmete kaitsele ja eraelu puutumatusele
Muudatus suurendab füüsiliste isikute jaoks õigusselgust, kuna seaduse tasandil määratakse kindlaks, milliste isikute nimed keskkonnaotsuste infosüsteemis avalikustatakse, millisel eesmärgil ja kui kaua nimi avalik on. Tegemist ei ole üldjuhul uue isikuandmete avalikustamisega, kuna vastavaid andmeid avalikustatakse KOTKASes ka praegu. Eelnõuga täpsustatakse ja piiritletakse senise avalikustamise õiguslikud alused.

Avalikustatav andmekoosseis on piiratud. Sätte alusel avalikustatakse üksnes füüsilise isiku nimi, mitte tema isikukood, aadress, kontaktandmed ega muud isikuandmed. See vähendab eraelu puutumatusele avalduvat mõju ning lähtub isikuandmete minimaalsuse põhimõttest.

Mõju ulatus sõltub isiku rollist. Menetlusosalise nime avalikustamine piirdub menetluse kestusega. See vähendab eelkõige nende isikute eraelu puutumatuse riivet, kes osalevad menetluses oma õiguste või huvide kaitseks, mitte keskkonnakasutajana. Keskkonnamõju hindamises või keskkonnamõju strateegilises hindamises osalenud arendaja, juhteksperdi ja eksperdirühma liikme nimi avalikustatakse koos asjaomase hindamise andmete ja dokumentidega tähtajatult, kuna nende seos hindamisega on vajalik hindamise autorluse, koostamise asjaolude ja arendusega seose kontrollimiseks ka hiljem.

Mõjutatud füüsiliste isikute osakaal on võrreldes kõigi loa omajate ja registreeringu omajatega väike. Seniste andmete põhjal on füüsiliste isikute osakaal keskkonna- ja komplekslubade puhul ligikaudu 5% ning registreeringute puhul ligikaudu 6%. Seega puudutab muudatus otseselt suhteliselt väikest osa keskkonnakaitselubade omajatest.

Keskkonnamõjud: mõju keskkonnateadlikkusele ja keskkonnainfo kättesaadavusele
Muudatusel on positiivne mõju keskkonnainfo läbipaistvusele ja kättesaadavusele, sest avalikkusele muutub selgemaks, millise isikuga konkreetne keskkonnakasutus, loamenetlus või keskkonnamõju hindamine on seotud. Menetlusosaliste nimede avalikustamine võimaldab samuti paremini jälgida menetlusse kaasamist ning juhtida tähelepanu võimalikele puudustele kaasamises.

Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnamõju strateegilise hindamise ekspertide nimede avalikustamine toetab hindamise läbipaistvust ja kontrollitavust, võimaldades siduda hinnangu selle koostajatega ning kontrollida nende pädevust ja võimalikke huvide konflikte. Arendaja nime avalikustamine võimaldab tuvastada, kelle kavandatava tegevusega hindamine seondub.

Kokkuvõttes on muudatuse praktiline mõju võrreldes senise olukorraga väike, kuna KOTKASes avalikustatakse neid andmeid valdavalt ka praegu. Muudatuse peamine mõju

seisneb õigusselguse suurenemises nii andmesubjektide kui ka keskkonnateavet kasutava avalikkuse jaoks. Seaduses sätestatakse senisest selgemalt avalikustamise eesmärk, isikute ring, avalikustatavate andmete ulatus ja avalikustamise kestus.

6.1.5. Täiendatakse loa omaja õiguste kaitse tagatisi keskkonnaloa ja kompleksloa muutmisel.

Sihtrühm
1. Keskkonnaloa ja kompleksloa omajad, kelle loa muutmisega kaasneb uus või rangem kohustus või kelle algatatud muutmismenetluses ilmneb vajadus muuta ka taotluse esemesse mittekuuluvaid loatingimusi.
2. Keskkonnaameti lubade muutmise menetlusi läbi viivad ametnikud ning kaudselt tegevusest mõjutatud isikud ja teised menetlusosalised.
Kaasnev mõju

Majanduslikud mõjud: mõju ettevõtlusele, halduskoormus
KeÜS § 59 lõikega 3^2 ette nähtud mõistlik kohanemisaeg võimaldab loa omajal paremini kavandada uue või rangema kohustuse täitmiseks vajalikke ettevalmistusi, tehnilisi ja korralduslikke muudatusi ning investeeringuid. See vähendab riski, et kohustuse viivitamatu täitmine osutub objektiivselt võimatuks või põhjustab välditavaid lisakulusid. Muudatus ei vähenda kohustuse täitmisega seotud sisulisi kulusid, kuid võimaldab tegevusi ajaliselt otstarbekamalt korraldada. Mõju avaldub üksnes juhul, kui kohustuse täitmine eeldab kohanemist ning selle täitmise tähtaega ei ole seaduse või muu õigusaktiga juba määratud.

KeÜS § 59 lõikega 4^2 lisatav teavitamiskohustus muudab loa omaja jaoks menetluse ulatuse prognoositavamaks. Loa omaja ei pea oma taotlust laiendama üksnes seetõttu, et loa andja tuvastab muude loatingimuste muutmise vajaduse. Võimalus lahendada täiendav muudatus loa omaja soovil eraldi menetluses aitab vältida taotletud muudatuse otsustamise viibimist sellest sõltumatute küsimuste tõttu. Eraldi menetlusega võib siiski kaasneda täiendav suhtlus ja menetlustoimingute koormus. Seetõttu sõltub mõju halduskoormusele küsimuste omavahelisest seosest: eraldi menetlemine peab olema otstarbekas ega tohi takistada algse taotluse lahendamist. Muudatusega ei lisata loa omajale üldist uut andmete esitamise kohustust.

Riigivalitsemine: mõju keskvalitsuse korraldusele – avalikud teenused
Keskkonnaametil tuleb loa muutmisel hinnata kohustuse täitmiseks vajalikku aega, selgitada loa omajale taotluse esemesse mittekuuluvate loatingimuste muutmise vajadust ning vajaduse korral kaaluda küsimuste eraldi menetlemist. See võib üksikjuhtudel suurendada menetluse korraldamise ja põhjendamise töökoormust. Samal ajal aitab selgem menetluskord vältida taotluse põhjendamatut laienemist ja algse taotluse lahendamise viibimist ning vähendada ebaselgust menetluse ulatuse ja kohustuste täitmise aja suhtes. Muudatus ei loo uut sisulist alust loa muutmiseks ega iseseisvat kohustust muutmismenetluse algatamiseks.

Keskkonnamõjud
Muudatused ei muuda loa muutmise sisulisi aluseid ega kohalduvaid keskkonnakaitsenõudeid. Kohanemisaja määramine mõjutab uue või rangema kohustuse rakendamise aega, mistõttu tuleb tähtaja valikul arvestada lisaks vajalikele ettevalmistustele ka keskkonnakaitse vajadust ja tegevusest mõjutatud isikute õigusi. Säte ei võimalda pikendada õigusaktiga määratud tähtaega ega vabasta seni kehtivate nõuete täitmisest. Samuti ei anna eraldi menetlemise võimalus alust jätta vajalik loatingimuste muudatus tegemata või lahutada küsimusi, mille koos lahendamine on algse taotluse üle otsustamise eelduseks.

6.2. Keskkonnatasude seaduse muudatuste ja nendega seotud maapõueseaduse muudatuse mõju

6.2.1. KeTSi muutmisega kaasnevad muudatused, välja arvatud keskkonnatasu deklaratsioonide andmekoosseisu ja esitamise korda puudutavad muudatused.

Sihtrühm
1. Keskkonnatasu maksjad, sealhulgas ettevõtjad ja füüsilised isikud.
2. Raadamisõiguse tasu maksnud metsaomanikud ja metsamaa kasutajad, kellel võib tekkida õigus tasu tagastamisele.
3. Merereostusjuhtumitega seotud keskkonnatasu maksjad.
4. Keskkonnaameti keskkonnatasude määramise, tagastamise ja kontrollimisega tegelevad ametnikud.
5. Tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu saama õigustatud eluruumide omanikud ja asjaomased kohaliku omavalitsuse üksused (4).

Kaasnev mõju
KeTSi muudatuste peamine mõju seisneb regulatsiooni ajakohastamises, õigusselguse suurendamises ning menetluste tõhustamises keskkonnatasu maksjate ja Keskkonnaameti jaoks. Menetluste tõhustamine puudutab eelkõige merereostusjuhtumitega seotud menetluste lihtsustamist ja kiirendamist, Keskkonnaametile dokumentide elektroonilise esitamise korraldust ning keskkonnatasude arvestamise ja tagastamise menetluste täpsustamist.

Majanduslikud mõjud: mõju ettevõtlusele, halduskoormus
Eelnõu ei too ettevõtjatele ega füüsilistele isikutele kaasa uusi sisulisi kohustusi ega olulisi täiendavaid kulusid. Muudatused on valdavalt tehnilised ja täpsustavad.

Mõningane mõju kaasneb raadamisõiguse tasu tagastamise tähtaja lühendamisega, mistõttu tuleb tagastamistaotlus esitada senisest lühema aja jooksul. Muudatus on seotud metsateatise kehtivusaja pikenemisega ning ühtlustab raadamisõiguse tasu tagastamise regulatsiooni teiste keskkonnatasude tagastamise korraga.

Muudatus mõjutab eelkõige metsaomanikke ja metsamaa kasutajaid, kes on tasunud raadamisõiguse tasu ning taotlevad selle tagastamist juhul, kui raadamist ei tehta või tehakse seda kavandatust väiksemas mahus. Ettevõtjatest puudutab muudatus peamiselt metsandus-, põllumajandus-, kinnisvaraarendus-, taristu- ja ehitussektoris tegutsevaid juriidilisi isikuid, kelle tegevusega võib kaasneda metsamaa raadamine. Füüsilistest isikutest on mõjutatud eelkõige erametsaomanikud ja teised kinnisasja omanikud, kes on tasunud raadamisõiguse tasu.

Tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu ülempiiri arvutamise täpsustamine vähendab kohalike omavalitsuste halduskoormust, kuna tasu ülempiiri arvutamiseks sätestatakse üheselt määratletud arvestuskuupäev. See vähendab tõlgendamisvajadust ja võimalikke vaidlusi tasu suuruse üle. Muudatus võib mõjutada tasusaajale väljamakstava tasu maksimaalset suurust juhul, kui töötasu alammäär muutub kalendriaasta jooksul. Mõju avaldub üksnes nende tasusaajate puhul, kellele arvutatud tasu ületab seaduses sätestatud ülempiiri. Muudatus ei mõjuta tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu kogumist ega kohalikele omavalitsustele laekuva tasu suurust.

Eelnõuga muutub regulatsioon selgemaks ja dubleerivad või aegunud sätted kõrvaldatakse. Merereostusjuhtumite puhul saab keskkonnatasu määrata edaspidi kiiremini, kuna ettevõtetel ei ole nende juhtumite puhul edaspidi deklareerimiskohustust. Keskkonnaamet määrab tasumisele kuuluva keskkonnatasu teatega järelevalvemenetluses kogutud andmete alusel.

Senine deklareerimiskohustus tähendas, et laeva tegelik valdaja pidi tuvastama saasteaine liigi ja merevette sattunud koguse, arvutama KeTSi alusel tasumisele kuuluva saastetasu ning esitama Keskkonnaametile keskkonnatasu deklaratsiooni. Praktikas on deklaratsiooni esitamise kohustuse täitmine olnud raskendatud, kuna laeva tegelikku valdajat või välisriigis asuvat operaatorit või omanikku võib olla keeruline menetlusse kaasata. Samuti ei pruugi laeva operaator või omanik olla reostusjuhtumist ega Eestis tekkivast keskkonnatasu maksmise kohustusest teadlik. Kui deklaratsiooni ei esitata, peab Keskkonnaamet tasumisele kuuluva summa määrama maksukorralduse seaduse § 92 lõike 1 punkti 1 või 2 alusel.

Muudatuse tulemusel jäävad reostusjuhtumiga seotud isiku jaoks ära deklaratsiooni koostamise, tasu arvutamise ja esitamise toimingud. Keskkonnaameti jaoks lüheneb menetlus, sest enne tasu määramist ei ole enam vaja oodata deklaratsiooni esitamist ega teha eraldi toiminguid deklaratsiooni esitamise kohustuse täitmise tagamiseks.

Varasemate aastate andmetel esineb selliseid merereostusjuhtumeid hinnanguliselt üks kuni kaks korda aastas. Seetõttu on muudatuse mõju ettevõtjate üldisele halduskoormusele vähene. Mõju on siiski konkreetse reostusjuhtumiga seotud isiku ja Keskkonnaameti jaoks selgelt positiivne, kuna keskkonnatasu saab määrata kiiremini ja väiksema menetluskoormusega.

Riigivalitsemine: mõju keskvalitsuse korraldusele – avalikud teenused
Eelnõu lihtsustab ja ühtlustab Keskkonnaameti töökorraldust suurema õigusselguse tagamise kaudu. Automaatsete haldusaktide loetelu sätestamine seaduses ning aegunud määruse kehtetuks tunnistamine vähendab regulatiivset killustatust. Keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS kasutamine on juba praktikas juurutatud ning eelnõu viib õiguse selle praktikaga kooskõlla.

Lisaks võimaldab muudatus merereostusjuhtumite korral keskkonnatasu määrata kiiremini, mis muudab järelevalve ja tasude kogumise tõhusamaks. Varasemate aastate andmetele tuginedes esineb selliseid juhtumeid hinnanguliselt üks kuni kaks korda aastas.

Keskkonnamõjud
Eelnõul puudub otsene keskkonnamõju. Kaudne positiivne mõju võib avalduda merereostusjuhtumite kiirema menetlemise ja tasude tõhusama määramise kaudu, mis toetab keskkonnanõuete täitmist.

Mõju riigieelarvele
Eelnõul ei ole olulist mõju riigieelarve tuludele ega kuludele. Merereostusjuhtumite menetlemise kiirenemine võib aidata kaasa tasude tõhusamale laekumisele, kuid mõju ei ole eeldatavasti märkimisväärne. Keskkonnatasu suurust muudatus ei mõjuta.

6.2.2. Keskkonnatasu deklaratsioonide ja maavara kaevandamise mahu aruannete regulatsiooni muudatused.

<u>Sihtrühm</u>
1. Keskkonnatasu deklaratsioonide esitajad, keda on ligikaudu 1800.
2. Maavara kaevandamise mahu aruannete esitajad.
3. Keskkonnaameti keskkonnatasu deklaratsioone ja kaevandamismahu aruandeid menetlevad ametnikud.

<u>Kaasnev mõju</u>

Muudatustega ajakohastatakse keskkonnatasu deklaratsioonide ja kaevandamismahu aruannete regulatsiooni, minnes vormipõhiselt regulatsioonilt üle andmekoosseisupõhisele regulatsioonile. Keskkonnatasu deklaratsioonide puhul sätestatakse elektrooniline esitamine tavapärase esitamisviisina. Muudatused ei mõjuta esitatavate andmete ulatust ega deklaratsiooni või aruande esitamise kohustust.

Majanduslikud mõjud: mõju ettevõtlusele ja halduskoormusele
Muudatustega ei kaasne uusi sisulisi kohustusi ega täiendavat halduskoormust. Elektrooniline esitamine on juba praegu valdav praktika ning muul viisil esitamise võimalus säilib erandina deklaratsiooni esitaja motiveeritud taotluse alusel.

Andmekoosseisupõhisele regulatsioonile üleminek suurendab deklaratsiooni ja aruande esitajate jaoks õigusselgust, sest õigusaktis reguleeritakse eelkõige seda, millised andmed tuleb esitada, mitte infosüsteemis kasutatava tehnilise vormi ülesehitust. Muudatus võimaldab tehnilisi vormilahendusi edaspidi paindlikumalt ajakohastada ilma esitatavate andmete sisu muutmata.

Riigivalitsemine: mõju keskvalitsuse korraldusele – avalikud teenused
Keskkonnatasu deklaratsioonide ja kaevandamismahu aruannete puhul viiakse regulatsioon kooskõlla senise praktikaga, mille kohaselt esitatakse andmed KOTKASe kaudu. Vormi asemel andmekoosseisu reguleerimine võimaldab õigusaktides keskenduda esitatavatele andmetele ning vähendab vajadust siduda regulatsioon konkreetse tehnilise vormilahendusega. Muudatustega ei kaasne vajadust ulatuslikeks infosüsteemide arendusteks, kuid vajalik on infosüsteemide, juhendmaterjalide ja menetluspraktika kooskõlla viimine uue regulatsiooniga.

Mõju infotehnoloogilistele arendustele
Andmekoosseisupõhine regulatsioon suurendab õigusselgust ja vähendab vajadust õigusaktides tehnilisi vormilahendusi ajakohastada. Muudatustega ei kaasne uute infosüsteemide loomist ega oluliste arenduste vajadust.

6.3. Tööstusheite seaduse muudatuste mõju

6.3.1. Veisekasvatusega tegelevad käitised arvatakse THSi kohaldamisalast välja.

Sihtrühm
1. Veisekasvatusega tegelevad käitised (2026. aasta 27. veebruari seisuga oli kompleksluba 99 veisekasvatuse käitisel, mis on 92 ettevõtte omandis).
2. Keskkonnaameti ametnikud (3,5 FTE loamenetluse ja 2 FTE järelevalve töövood, sealhulgas veekeskkonna ja välisõhu valdkond).
3. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (2 käitist, mis on C- ja B-kategooria ohtlikud ettevõtted).

Kaasnev mõju
Majanduslikud mõjud: mõju ettevõtlusele, halduskoormus, mõju regionaalarengule ja piirkondlikule ettevõtlusele
Ettevõtjate halduskoormus väheneb, kuna kompleksloa saamiseks või muutmiseks esitatavate andmete hulk väheneb tunduvalt. Enam ei pea veisekasvatusega tegelev käitaja täitma kompleksloa taotluse tööstusheite eriosa. Kompleksloaga peab ette nägema konkreetsed heite piirväärtused, mille kontrollimiseks tuleb kavandada ka konkreetne seirekorraldus. Keskkonnalubades ei kehtestata samasugustel alustel heite piirväärtusi ja seirekorraldust nagu komplekslubadel, mis tähendab, et käitajatel võib väheneda esitatavate andmete maht. Lisaks kaovad korralised kontrollid, nende asemel tehakse riskipõhist kontrolli.

Riigilõivukulu vähenemise arvutusnäide: Veisekasvatuskäitise puhul, mille kompleksluba hõlmab tööstusheidet ning vee- ja õhuvaldkonda, on esmataotlemise riigilõiv 5916 eurot. Summa kujuneb kolme valdkonna täismäärast (4930 eurot valdkonna kohta), arvestades veisekasvatusele kohaldatavat 50% määra ja vähemalt kolme valdkonda hõlmava taotluse puhul kohaldatavat 80% määra. Sama käitise vee- ja õhuvaldkonda hõlmava keskkonnaloa taotlemisel on riigilõiv kokku 3980 eurot ehk 1990 eurot kummagi valdkonna eest. Seega väheneb esmataotlemise riigilõivukulu 1936 eurot ehk ligikaudu 32,7%. Näide käsitleb esmataotlemise ühekordset kulu.

Mikroettevõtja puhul on keskkonnaloa riigilõiv 50% ja suurettevõtja puhul 125% täismäärast. Jäätmekäitluseks piisab edaspidi veisekasvatuskäitises vajaduse korral üldjuhul jäätmekäitleja registreeringust (näiteks vanarehvide kasutamisel silohoidlate katmiseks), mille taotluse läbivaatamine on riigilõivuta. Üksnes jäätmete tekkimine ei nõua luba ega registreeringut.

Kehtiva THSi kohaselt on veisekasvatus kompleksloa kohustusega tegevusala. Samas ei kuulu veisekasvatus THD kohaldamisalasse ning seetõttu ei ole selle tegevusala suhtes kehtestatud kogu Euroopa Liidu jaoks ühtseid PVT-järeldusi. Eesti on veisekasvatusele välja töötanud riigisisesed PVT-järeldused keskkonnaministri käskkirjaga. Seadusega arvatakse veisekasvatus THSi kohaldamisalast välja, mistõttu tunnistatakse kehtetuks ka veisekasvatuse suhtes kehtestatud riigisiseste PVT-järelduste käskkiri. Veisekasvatuse PVT-järelduste võrdlus kehtivate õigusaktidega näitab, et valdav osa PVT-järeldustes sisalduvatest nõuetest on juba teistes kehtivates õigusaktides sätestatud ning on käitajatele siduvad. Seega ei anna PVT-järeldustel põhinev kompleksloakohustus veisekasvatuse puhul põhjendatud regulatiivset lisandväärtust.

Veisekasvatuse PVT-järelduste kehtetuks tunnistamise majanduslik mõju käitajatele on sõnnikuhoidlate rajamise ja rekonstrueerimise kontekstis pigem soodne. Kehtivate PVT-järelduste kohaselt ei käsitata uute laguuntüüpi vedelsõnnikuhoidlate rajamist parima võimaliku tehnikana, mistõttu on kujunenud olukord, kus uute või renoveeritavate loomakasvatushoonete puhul ei ole laguuntüüpi hoidlate rajamine lubatud. See nõue on kehtinud alates 27. märtsist 2019. OÜ Eesti Keskkonnauuringute Keskuse 2020. aasta projekti „Eesti lauda- ja sõnnikukäitlustehnoloogiate ning sõnniku laotamise tehnoloogiate uuring“[5] kohaselt ladustatakse veisekasvatuses kui suurima sõnnikuproduktsiooniga loomakasvatusharus Eestis kaks kolmandikku vedelsõnnikust laguuntüüpi hoidlates. Nimetatud uuringu järgi moodustavad laguuntüüpi hoidlad 62% veiste vedelsõnnikuhoidla mahutavusest. Uute või renoveeritavate loomakasvatushoonete puhul on laguuntüüpi hoidlate asendamiseks näiteks rõngasbetoonhoidlad, mis on märkimisväärselt kallimad kui alternatiivsed lekkekindlad laguunlahendused. Veisekasvatuses on üks peamisi kitsaskohti just vedelsõnnikuhoidlate mahutavus. Suurte piimakarjade puhul on vajalikud hoidlad väga mahukad ning nende rajamine üksnes betoonkonstruktsioonidena tähendab ettevõtjatele märkimisväärset kulu.

PVT-järelduste kehtetuks tunnistamine loob võimaluse kasutada ka teisi tehnilisi lahendusi, sealhulgas lekkekindlaid laguuntüüpi hoidlaid, mis on ehituslikult lihtsamad ja investeeringuna odavamad. Samal ajal ei tähenda see keskkonnakaitse vähenemist. Veeseaduse § 164 lõike 5 kohaselt peab sõnnikuhoidla olema lekkekindel kogu kasutusea jooksul ning selle konstruktsioon peab tagama ohutuse ja lekete vältimise nii hoidla täitmisel kui ka tühjendamisel.

[5] Eesti lauda- ja sõnnikukäitlustehnoloogiate ning sõnniku laotamise tehnoloogiate uuring

Tabelis 1 esitatud maksumuste hinnavahemikud ei põhine ametlikul statistikal, vaid Kliimaministeeriumi poolt 2025. aasta lõpus veeseaduse rakendusaktide muutmise ettevalmistamise käigus kogutud teabel. Hinnang tugineb nende loomakasvatusettevõtjate poolt ehitusettevõtetelt saadud hinnapakkumistele, kes olid hiljuti kavandanud sõnnikuhoidla rajamist. Saadud hinnainfot võrreldi täiendavalt teiste loomakasvatussektori ettevõtjate kogemusega, et hinnata esitatud hinnavahemike realistlikkust. Kuna tegemist ei ole avalikult kättesaadava andmestiku ega ametliku statistikaga, ei ole võimalik lisada otsest viidet konkreetsele allikale.

Tabel 1. Vedelsõnnikuhoidlate hinnanguline rajamismaksumus erinevate hoidlatüüpide korral (2025. aasta lõpu seisuga).

Hoidla tüüp	Maht (m^3)	Hind (euro)	Ühe m^3 hind (eurot/m^3)
Laguuntüüpi hoidla (HDPE, ilma katuseta)	20 000	216 000	**10,8**
Laguuntüüpi hoidla	10 000	~108 000	**~11**
Rõngasbetoonhoidla	10 000	~391 500	**~39**

Vedelsõnnikuhoidlate rajamise kulu sõltub oluliselt kasutatavast konstruktsioonist. Näiteks ligikaudu 10 000 m³ mahuga rõngasbetoonist vedelsõnnikuhoidla rajamise maksumus on u 350 000–400 000 eurot (35–40 €/m³). Samas suurusjärgus lekkekindla HDPE (*High-Density Polyethylene* ehk kõrge tihedusega polüetüleen) membraaniga laguuntüüpi hoidla rajamise maksumus on u 100 000–120 000 eurot (10–12 €/m³). Seega võib investeeringukulu sõltuvalt valitud tehnilisest lahendusest erineda ligikaudu kolm kuni neli korda. Soodsama lahenduse kasutamine võib aidata käitajatel lahendada hoidlate mahutavuse probleemi väiksema investeeringukuluga, säilitades samas veeseaduse nõude, et hoidlad peavad olema lekkekindlad kogu nende kasutusaja jooksul.

Muudatusest ei tulene hinnangu kohaselt ettevõtjate vahel olulist ega püsivat konkurentsieelist. Kuigi edaspidi võib uue vedelsõnnikuhoidla rajamisel olla võimalik valida väiksema investeerimismaksumusega tehniline lahendus, puudutab see võimalus võrdselt kõiki ettevõtjaid, kellel tekib tulevikus vajadus uue hoidla rajamiseks ning kelle käitise puhul on laguuntüüpi hoidla sobiv lahendus.

Suurte veisekasvatusettevõtete turule sisenemine on praktikas harv ja eeldab oluliselt suuremat tervikinvesteeringut kui üksnes sõnnikuhoidla rajamine. Sellise tootmise alustamiseks on vaja piisavat kapitali loomapidamishoonete, loomade, sööda tootmise ja säilitamise taristu, sõnnikukäitlussüsteemi ning muu tootmisbaasi rajamiseks. Samuti eeldab suuremahuline veisekasvatus piisava põllumajandusmaa olemasolu või pikaajalist kasutusõigust, et tagada sööda tootmine ja sõnniku nõuetekohane kasutamine. Seetõttu puudutab muudatus eelkõige olemasolevate ettevõtjate tulevasi laiendamis-, rekonstrueerimis- ja asendusinvesteeringuid, mitte uute ettevõtjate ulatuslikku turule sisenemist.

Kompleksloa kohustusega loomakasvatusettevõtetel on praktikas tavaliselt mitu eri ajal rajatud ja erineva tehnilise lahendusega sõnnikuhoidlat, kuigi üksikjuhtudel võib ettevõttel olla ka üks hoidla. Seetõttu ei saa ettevõtjaid üheselt jagada nendeks, kes on varasema regulatsiooni tõttu investeerinud ainult kallimatesse lahendustesse, ja nendeks, kes saavad edaspidi kasutada ainult odavamaid lahendusi. Ka varem betoonhoidla rajanud ettevõtjal on järgmise hoidla rajamise vajaduse tekkimisel samasugune võimalus valida laguuntüüpi lahendus.

Uue sõnnikuhoidla rajamine ei ole üldjuhul iseseisev investeerimisotsus, vaid osa suuremast tootmise laiendamise või ümberkorraldamise projektist. Tootmismahu suurendamisel kaasneb hoidla rajamisega tavaliselt uue loomapidamishoone ehitamine ning muu tootmistaristu kohandamine. Tahesõnnikusüsteemilt vedelsõnnikusüsteemile üleminekul on keskseks investeeringuks samuti loomapidamishoone rajamine või ulatuslik ümberehitamine. Sõnnikuhoidla maksumus on sellise projekti oluline komponent, kuid üldjuhul ei ole see peamine asjaolu, mille alusel otsustatakse investeeringu tegemine või sellest loobumine.

Piimatootmise konkurentsivõimet mõjutavad püsivalt eelkõige toodangu müügihinna ja tootmise omahinna suhe, tootlikkus ning sööda, energia, tööjõu ja muude tootmissisendite kulud. Sõnnikuhoidla on pika kasutuseaga kapitaliinvesteering, mille kulu jaotub ligikaudu 30–50 aasta pikkusele kasutusajale. Seetõttu ei mõjuta üksnes ühe hoidla rajamiskulu erinevus tavaliselt ettevõtte tootmiskulusid sellises ulatuses, et sellest kujuneks oluline ja püsiv konkurentsieelis.

Muudatus ei muuda varem rajatud hoidlaid kasutuks ega vähenda nende funktsionaalset väärtust. Olemasolevaid hoidlaid kasutatakse edasi nende kavandatud kasutusea jooksul ning betoonhoidlatel säilivad nende tehnilised ja keskkonnaalased omadused. Seetõttu ei ole alust järeldada, et varasemad investeeringud muutuksid muudatuse tõttu ebarentaablikuks või kaotaksid oma majandusliku põhjendatuse. Eeltoodut arvestades ei ole ette näha muudatuse olulist mõju veisekasvatuse turustruktuurile ega ettevõtjate konkurentsiolukorrale. Kuna olulist konkurentsimoonutust ega varasemate investeeringute väärtuse kadumist ei ole tuvastatud, ei peeta vajalikuks kavandada eraldi leevendusmeetmeid.

Samuti tuleb arvestada, et tööstusheite seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõuga, millega võetakse üle tööstusheite direktiivi muudatused, nähakse ette ka sea- ja linnukasvatuskäitiste üleminek kompleksloa süsteemilt keskkonnaloa süsteemile. Seega toimub sea-, linnu- ja veisekasvatuse edaspidine reguleerimine sarnastel alustel, lähtudes valdkondlikest keskkonnakaitsenõuetest. Erinevus seisneb selles, et sea- ja linnukasvatuskäitistele hakkavad lisaks kehtima tööstusheite direktiivist tulenevad Euroopa Liidu ülesed käitamisnõuded, samas kui veisekasvatus ei kuulu direktiivi kohaldamisalasse. Selline erinevus on objektiivselt põhjendatud ega kujuta endast põhjendamatut ebavõrdset kohtlemist, kuna mõlema tegevusvaldkonna puhul tagatakse keskkonnakaitsenõuete täitmine nende tegevusele kohalduva õigusraamistiku alusel.

Kompleksloa kohustusega veisekasvatuskäitisi leidub kõigis Eesti maakondades, kuid nende arv on suurem Kesk- ja Lõuna-Eesti põllumajanduslikult aktiivsemates piirkondades. Seetõttu võib muudatusest tulenev halduskoormuse vähenemine avalduda ettevõtjate arvu tõttu neis piirkondades arvuliselt rohkem kui mujal Eestis.

Üleminek keskkonnalubadele ei vabasta käitajaid keskkonnanõuete täitmisest, kuid võimaldab lihtsamat ja proportsionaalsemat halduskoormuse jaotust, kus kohustused tulevad otse konkreetse keskkonnaaspekti riskitasemest. Lühiajaliselt võib üleminekuga kaasneda vajadus täpsustada loaandmeid või korrastada infosüsteemides kajastuvat teavet, kuid see on ühekordne koormus. Loa omanikel tuleb pärast seaduse jõustumist nelja aasta jooksul üle minna keskkonnaloale. Ümbervormistamise algatab Keskkonnaamet ning see toimub avatud menetluseta, kuna käitise tegelik tegevus ei muutu ning keskkonnamõju ei suurene. Lubade ümbervormistamine on lühiajaline koormus Keskkonnaametile.

Kokkuvõttes on muudatusel positiivne majanduslik mõju ettevõtjatele. Mõõdukalt positiivset mõju avaldab halduskoormuse vähenemine: keskkonnaloa taotluse andmekoosseis ning aruandlus lihtsustub.

Muudatusega ei ole ette näha mõju piirkondlikule tööhõivele, põllumajandusliku tootmise jätkumisele, kohalike omavalitsuste ülesannetele või tulubaasile, taristule ega avalike teenuste vajadusele. Seetõttu ei kaasne hinnanguliselt regionaalset sotsiaal-majanduslikku mõju.

Keskkonnamõjud
Tööstuskäitiste heite vähendamise regulatsioon põhineb parimat võimalikku tehnikat käsitlevate järelduste järgimisel. PVT-järeldustes kehtestatud tehnikad ning heitetasemed kantakse kompleksloale. Keskkonnaministri käskkirjaga kehtestatud PVT-järeldused veiste intensiivkasvatuse kohta tunnistatakse pärast seaduse jõustumist kehtetuks. Veisekasvatuse PVT-järelduste kehtetuks tunnistamisega kaob veiste intensiivkasvatusega tegelevatelt käitistelt laguunide rajamise keeld, mis tuleneb praegu sellistele käitistele kohalduvatest PVT-järeldustest. Sõnnikuhoidla lekkekindluse nõue jääb kehtima sõltumata sellest, kas tegemist on rõngasbetoonhoidla, betoonlaguuni või membraaniga laguuntüüpi hoidlaga.

Veisekasvatuse PVT-järelduste läbivaatusel tuvastati, et veekaitsega seotud nõuded (nt sõnnikuhoidlate lekkekindlus, piisav mahutavus ja sõnniku laotamise piirangud) tulenevad juba teistest kehtivatest õigusaktidest, eelkõige veeseadusest ja nitraadidirektiivist. Seetõttu ei anna PVT-järeldustel põhinev kompleksloakohustus veekaitse seisukohalt regulatiivset lisaväärtust. Seega ei kaasne muudatusega otsest olulist mõju veekeskkonnale. Olulisi keskkonnaaspekte, eelkõige veekeskkonnaga seotud nõudeid, reguleerivad ka edaspidi eriseadused ning nende täitmist kontrollitakse jätkuvalt. Muudatused puudutavad eeskätt regulatsiooni vormi ja loamenetluse korraldust, mitte keskkonnanõuete sisulist taset. Keskkonnakaitse taseme säilitamiseks tuleb lisaks valdkondlikele nõuetele arvestada käitise keskkonnatoimet tervikuna, et tagada Helsingi konventsioonist tulenevate kohustuste täitmine.

2019. aasta märtsis kehtima hakanud PVT-st tulenev piirang uute või renoveeritavate lautade puhul uute laguuntüüpi hoidlate rajamise kohta ei lähtunud üksnes sõnnikuhoidla lekkekindlusest või veekeskkonna kaitsmisest. Veiste intensiivkasvatuse PVT-järeldustes hinnati sõnnikuhoidlate keskkonnatoimet tervikuna, sealhulgas ammoniaagiheidet, lõhnahäiringut, konstruktsiooni vastupidavust ja võimalikku pinnase ning põhjavee reostamise riski. PVT aluseks olnud Eesti Maaülikooli uuringu kohaselt[6] on laguuntüüpi hoidla eelisteks väiksem rajamiskulu ning lihtsam ja kiirem ehitamine. Selle puudusteks on aga suurem saasteainete, eelkõige ammoniaagi heide, samuti membraanmaterjali kahjustumise oht vedelsõnniku homogeniseerimisel, väljapumpamisel ja setetest puhastamisel. Seetõttu ei loetud uue või renoveeritava loomakasvatushoone juurde laguuntüüpi hoidla rajamist PVT-ks. Tegemist ei olnud seega põhjendamatu või eksliku nõudega, vaid tollel ajal kehtestatud keskkonnakaitsemeetmega, mille üheks oluliseks eesmärgiks oli vähendada põllumajandusest pärinevat ammoniaagiheidet.

Uute laguunide PVT-na välistamisest loobumine ei põhine eri hoidlatüüpide keskkonnatoime samaväärseks tunnistamisel. Muudatus on seotud veisekasvatuse väljajätmisega THSi kohaldamisalast ning sellest tuleneva riiklike PVT-järelduste kohaldamise lõpetamisega. Hoidlatele jäävad kehtima veeseaduse ja selle rakendusaktide nõuded, kuid need ei sisalda senise PVT-ga samas ulatuses hoidlatüübi valikut piiravat nõuet, sarnaselt sea- ja linnukasvatusele.

Veisekasvatuse väljajätmine THSi kohaldamisalast ei kõrvalda Helsingi konventsiooni III lisa II osa reeglist 4 tulenevaid kohustusi. Üle 400 loomühikuga veiste intensiivkasvatuse käitiste puhul tuleb jätkuvalt tagada koordineeritud loamenetlus ning käitise keskkonnatoime terviklik

[6] Saastuse kompleksne vältimine ja kontroll – Parim võimalik tehnika veiste intensiivkasvatuses

käsitlemine. Konventsioonis sätestatud parima võimaliku tehnoloogia põhimõtet on võimalik rakendada Eesti õigusaktides kehtestatud siduvate üldiste keskkonnakaitse- ja käitamisnõuete kaudu, mida ei ole vaja keskkonnaloas eraldi korrata. Loa andmisel tuleb arvestada nende nõuetega ning vajaduse korral määrata loaga täiendavad käitisepõhised tingimused, et tagada konventsiooni nõuete täitmine.

Helsingi konventsioonis kasutatav parima võimaliku tehnoloogia mõiste ei ole samastatav tööstusheite direktiivi alusel kehtestatud PVT-järeldustega. Konventsioon ei nõua konkreetsete PVT-järelduste kohaldamist ega iseseisva PVT-süsteemi säilimist veisekasvatuse jaoks. Seega ei eelda Helsingi konventsiooni nõuete täitmine veisekasvatuse jätmist THSi kohaldamisalasse, kui kehtivad üldkohustuslikud keskkonnanõuded koos vajaduse korral määratavate individuaalsete loatingimustega, mis tagavad konventsioonis nõutud keskkonnakaitse taseme.

Kavandatud üleminekul keskkonnaloale tuleb veisekasvatuskäitiste puhul tagada asjakohaste vee-, õhu- ja jäätmevaldkonna mõjude koordineeritud käsitlemine ning käitise keskkonnatoime terviklik hindamine. Oluline osa keskkonnakaitsenõuetest säilib valdkondlike õigusaktide alusel. Küsimustes, mida need nõuded täielikult ei kata, tuleb vajaduse korral seada käitisepõhised, parimast võimalikust tehnoloogiast lähtuvad loatingimused. Senised veisekasvatuse PVT-järeldused saavad seejuures olla võrdlusaluseks regulatsiooni sisulise katvuse hindamisel, ilma et see eeldaks nende säilitamist senisel kujul.

Eesti 2026. aasta saasteainete heitkoguste inventuuri kohaselt tekib loomapidamisest umbes 20% kogu ammoniaagiheitest. PVT-järeldusest tuleneva uute laguunide rajamise keelamise käsitlemine võib omada mõju ammoniaagiheitele, kuivõrd ammoniaagiheide on seotud otseselt sõnnikuhoidla avatud pindalaga. See tähendab, et mida suurem on hoidla avatud pindala, seda suurem on ammoniaagiheide. Samas pole võimalik prognoosida, kui palju rohkem hakatakse peale seadusemuudatust laguune juurde rajama. Muudatuse rakendamine eeldab, et ammoniaagiheite vähendamise eesmärgid on võimalik saavutada sektori muude meetmete ja kehtima jäävate hoidlate katmisnõuete kaudu.

Võimalik keskkonnamõju on piirkonniti erinev. Piirkondades, kus suuremad loomakasvatuskäitised paiknevad tihedamalt, võib sõnnikuhoidlatest pärineva ammoniaagiheite võimalik muutus avalduda tugevamalt, aga mõju ulatus sõltub sellest, kui palju ja milliseid uusi sõnnikuhoidlaid rajatakse, milliseid katmislahendusi kasutatakse ning milline on käitiste heite muutus.

Riigivalitsemine: mõju keskvalitsuse korraldusele – avalikud teenused, mõju riigieelarvele

Muudatus mõjutab Keskkonnaameti töökorraldust eelkõige loamenetluse ja järelevalve korraldamise kaudu. Kompleksloa kohustuse kaotamine vähendab loamenetluse keerukust. Muudatus ei vähenda otseselt järelevalve vajadust, kuna veisekasvatus avaldab veekeskkonnale suurt mõju. Kuid plaaniliste kontrollide asemel tehakse edaspidi riskipõhist kontrolli.

Veisekasvatuse kompleksloa korralisteks kontrollideks kulus 2025. aastal ligikaudu 0,86 FTE-d[7] ning 2026. aastaks on planeeritud ligikaudu 1,85 FTE-d, kusjuures koos järel- ja erakorraliste kontrollidega ulatub järelevalve kogukoormus hinnanguliselt vastavalt 1 ja 2 FTE-ni. Arvestades, et veisekasvatused avaldavad ka edaspidi veekeskkonnale suurt mõju, ei anna kompleksloalt keskkonnaloale üleminek järelevalves märkimisväärset kokkuhoidu. Küll aga võib lihtsam loamenetlus vähendada Keskkonnaameti töökoormust, sest edaspidi ei kuulu

[7] FTE (*full-time equivalent*) ehk täistööaja ekvivalent väljendab töökoormust taandatuna täistööajale. Üks FTE vastab ühe täistööajaga töötaja aastasele tööajale ega ole üks-ühele võrdsustatav ametikohtade arvuga.

taotluse ja loa koosseisu tööstusheite eriosa. Samas on endiselt vajalik tegevust reguleerida keskkonnaloaga. Hinnanguliselt võib muudatus kaasa tuua loa andja töökoormuse vähenemist 0,35 FTE võrra.

Muudatus, millega veisekasvatuse ettevõtted viiakse komplekslubade süsteemist üle keskkonnalubadele, ei avalda olulist mõju riigieelarvele. Võimalik mõju seisneb väikeses halduskulude vähenemises nii lubade menetlemisel kui ka nende muutmisel, kuna keskkonnalubade menetlus on üldjuhul lihtsam ja vähem ressursimahukas. Samuti võib riigilõivutulu mõnevõrra väheneda või suureneda sõltuvalt sellest, kas veisekasvatuse käitiste arv kasvab. Samas on veisekasvatuse valdkonnas juba kehtestatud riigilõivudele teatud soodustused, mistõttu jääb mõju riigieelarvele tervikuna marginaalseks. Kokkuvõttes ei ole muudatusel olulist ega märkimisväärset mõju riigieelarve tuludele ega kuludele.

Muudatus avaldab vähest mõju TTJA töökoormusele. Kemikaaliseaduse (*KemS*) § 26 lõikest 2 tulenevalt ei ole KemSi kohane käitamisluba nõutav, kui ohtlikku kemikaali käideldakse THSi alusel antud keskkonnakompleksloa alusel, mille menetluses on hõlmatud ka KemSi kohase käitamisloa kontrolliesemes olevad nõuded. Seega ei anna TTJA eraldi KemSi kohast ohtliku kemikaali käitamisluba, kui käitajal on vaja tegutsemiseks keskkonnakompleksluba. Kuna veisekasvatuse kompleksload vormistatakse ümber keskkonnaloaks, tuleb TTJA-l vormistada käitajale eraldi KemSi kohane ohtliku kemikaali käitamisluba, et jätkuks käitaja õigus käidelda alammäärast ja künniskogusest suuremas koguses ohtlikku kemikaali. Sellel tegevusel on vähene halduslik mõju, sest tegemist on ainult kahe loa ümbervormistamisega.

Kokkuvõte
Eelnõu tulemusena ettevõtjate halduskoormus tervikuna väheneb, eelkõige veisekasvatuste kompleksloa kohustuse kaotamise, loamenetluses korduva asjaajamise vähendamise ning merereostusjuhtumite puhul deklareerimiskohustuse kaotamise tõttu. Üksikjuhtudel võib koormus suureneda, kui taotluse oluline muutmine eeldab uue taotluse esitamist, ning üleminekul võib olla vaja täpsustada loaandmeid. Inimeste ja vabaühenduste halduskoormus jääb üldjoontes samaks, kuna neile ei lisandu üldisi uusi teabe esitamise kohustusi; loataotlejana võib nende asjaajamiskoormus selgema menetluskorra tõttu väheneda. Keskkonnatasu deklaratsioonide ja kaevandamismahu aruannete regulatsiooni ajakohastamine ei muuda esitatavate andmete ulatust ega esitamise kohustust.

Füüsiliste isikute ning KMH ja KSH ekspertide nimede avalikustamise regulatsiooni täpsustamine suurendab andmesubjektide ja avalikkuse jaoks õigusselgust, määrates senisest selgemalt kindlaks nimede avalikustamise eesmärgi, alused ja kestuse. Kuna eelnõuga piiritletakse valdavalt juba olemasolevat avalikustamispraktikat, on muudatuse praktiline mõju väike.

Avaliku sektori töökoormus üleminekuajal ajutiselt suureneb seoses lubade ümbervormistamise, tööprotsesside, juhendmaterjalide ja infosüsteemide kohandamise ning veisekasvatuste riskihindamise metoodika väljatöötamisega. Pikemas vaates töökoormus tervikuna eeldatavasti mõnevõrra väheneb tänu lihtsamatele loamenetlustele, korduvate menetlustoimingute vähenemisele ja merereostusjuhtumite kiiremale menetlemisele. Veisekasvatuste loamenetluse lihtsustumisest tulenev Keskkonnaameti töökoormuse vähenemine on hinnanguliselt 0,35 FTE-d, kuid järelevalve vajadus oluliselt ei vähene. TTJA lisakoormus on väike ja puudutab kahe käitamisloa vormistamist.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevus, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega kaasneb peamiselt KOTKASe arendustööde kulu, mis võib olla hinnanguliselt kuni 40 000 eurot. Vahendeid taotletakse riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia protsessis. Kui lisavahendeid ei eraldata, kaetakse kaasnevad kulud Kliimaministeeriumi valitsemisala olemasolevate vahenditega.

Lisaks KOTKASe arendustele eeldab seaduse rakendamine Keskkonnaameti tööprotsesside ja juhendmaterjalide kohandamist, veisekasvatuste kompleksluba de ümbervormistamist keskkonnalubadeks ning riskihindamise metoodika väljatöötamist. Nende tegevustega kaasneb ajutine töökoormuse suurenemine.

Tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu ülempiiri arvutamise täpsustamine ei mõjuta kohalikele omavalitsustele laekuva tasu suurust. Kuna muudatus võib mõjutada eluruumi kohta väljamakstava tasu maksimaalset suurust, võib see üksikjuhtudel mõjutada kohaliku omavalitsuse poolt elanikele väljamakstavate summade suurust. Mõju sõltub töötasu alammäära muutumisest ja nende tasusaajate arvust, kelle puhul kohaldub seaduses sätestatud ülempiir.

8. Rakendusaktid

Seoses KeTSi ja MaaPSi muutmisega muudetakse Keskkonnaministri 5. aprilli 2011. aasta määrust nr 22 „Keskkonnatasu deklaratsiooni vormid ja täitmise kord, tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasuga seotud andmete nimistu, andmete esitamise kord ja tähtaeg ning maavara kaevandamise mahu aruandele esitatavad nõuded, aruande vorm ja esitamise kord“ (https://www.riigiteataja.ee/et/akt/108042026007). Määruse muutmisega asendatakse vormipõhine regulatsioon andmekoosseisupõhise regulatsiooniga ning kehtestatakse keskkonnatasu deklaratsioonide ja maavara kaevandamise mahu aruande andmekoosseisud. Muudatus ei muuda esitatavate andmete sisu, vaid ajakohastab nende regulatsiooni vastavalt elektroonilise andmete esitamise praktikale. Määruse kavand on toodud seletuskirja lisas 1.

Keskkonnaministri 20. juuni 2011. aasta määrus nr 34 „Nõuded Keskkonnaametile elektroonilisel teel esitatavate dokumentide vormingu ja allkirjastamise kohta, elektroonilise teabevahetuse kohta ning automaatsete haldusaktide ja dokumentide loetelu“ (https://www.riigiteataja.ee/et/akt/129032019004), mis on kehtestatud keskkonnatasude seaduse § 33^5 lõike 3 ja § 33^6 lõike 3 alusel, kaotab selle aluseks olevate volitusnormide kehtetuks muutumisel kehtivuse. Määrus ei ole enam asjakohane, kuna keskkonnatasu deklaratsioone, aruandeid ja muid keskkonnakasutusega seotud dokumente esitatakse Keskkonnaametile keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS kaudu, mitte enam e-keskkonnaametis.

9. Seaduse jõustumine

Eelnõukohase seaduse § 1, § 2 punktid 2, 3, 8 ja 11, § 3 ning § 5 punktid 7 ja 8 jõustuvad 2027. aasta 1. oktoobril. Jõustumistähtaeg on valitud arvestusega, et enne muudatuste jõustumist jääks piisavalt aega keskkonnatasu deklaratsioonide andmekoosseisude rakendamiseks vajaliku ministri määruse muutmiseks, infosüsteemide arendamiseks ning asjaomaste asutuste tööprotsesside, juhendmaterjalide ja menetluspraktika kohandamiseks.

Keskkonnakaitselubade menetlust puudutavate muudatuste hilisem jõustumine on vajalik eelkõige seetõttu, et taotluse nõuetekohasuse hindamise, menetlustähtaja arvestamise ja taotluse

muutmise uue korra rakendamine eeldab vastavate muudatuste tegemist keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS ning loa andjate töökorralduse kohandamist. Samal ajal jõustuvad ka maapõueseaduse ja tööstusheite seaduse muudatused, mis viivad kaevandamisloa ja kompleksloa menetlustähtaja arvestamise alguse kooskõlla keskkonnaseadustiku üldosa seaduses sätestatava taotluse nõuetekohaseks tunnistamise korraga.

Keskkonnakaitselubade menetluskorra muudatuste kohaldamisel lähtutakse haldusmenetluse seaduse § 5 lõikest 5, mille kohaselt kohaldatakse menetlusnormide muutumise korral menetluse alguses kehtinud õigusnorme. Seetõttu menetletakse enne 2027. aasta 1. oktoobrit esitatud keskkonnaloa ja keskkonnakompleksloa taotlusi kuni menetluse lõpuni seni kehtinud menetluskorra alusel, sõltumata sellest, millises etapis menetlus muudatuste jõustumise ajal on. Uusi menetlusreegleid kohaldatakse alates 2027. aasta 1. oktoobrist esitatud taotlustele. Varem esitatud taotluse parandamine või täiendamine pärast nimetatud kuupäeva ei too iseenesest kaasa uue menetluskorra kohaldamist. Nendele taotlustele ei kohaldata seega ka KeÜSi § 42[1] lõike 7 punktis 2 sätestatud taotluse kahekordse parandamisega seotud läbi vaatamata jätmise alust ega nõuta juba sisulises menetluses oleva taotluse nõuetekohaseks tunnistamist uue korra alusel.

Samuti jõustuvad 2027. aasta 1. oktoobril keskkonnatasu deklaratsiooni andmekoosseisu ja esitamise korda ning raadamisõiguse tasu tagastamise tähtaega puudutavad muudatused. Ühtne jõustumisaeg võimaldab viia vajalikud rakendusaktid, juhendmaterjalid ja infosüsteemid uue regulatsiooniga kooskõlla.

Ülejäänud eelnõukohase seaduse sätted jõustuvad üldises korras. Üldises korras jõustuvad sätted valdavalt täpsustavad kehtivat regulatsiooni või vähendavad halduskoormust ega eelda adressaatidelt ulatuslikke tegevuskorralduse muudatusi või investeeringuid. Seetõttu on jõustumiseni jääv aeg piisav normidega tutvumiseks ja vajalike kohanduste tegemiseks.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu aluseks olevad muudatused kooskõlastati eelnõude infosüsteemis (EIS) kahe eelnõuna (eelnõu toimikud nr 26-0952 ja 26-0633). Eelnõud saadeti kooskõlastamiseks ka Eesti Linnade ja Valdade Liidule.

EISi toimikus nr 26-0952 kooskõlastatud KeÜSi ning sellega seotud MaaPSi ja THSi muudatused saadeti arvamuse avaldamiseks Eesti Keskkonnauuringute Keskus OÜ-le, Eesti Geoloogiateenistusele, SA-le Keskkonnaõiguse Keskus, Eesti Keskkonnajuhtimise Assotsiatsioonile, Eesti Keskkonnamõju Hindajate Ühingule, Eestimaa Looduse Fondile, Eesti Keskkonnaühenduste Kojale, Eesti Tööandjate Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Keemiatööstuse Liidule, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale, Eesti Mäetööstuse Ettevõtete Liidule, Eesti Geoloogia Seltsile, Eesti Mäeseltsile, Eesti Ehitusmaterjalide Tootjate Liidule, Eesti Meretööstuse Liidule, Eesti Vee-ettevõtete Liidule, Eesti Sadamate Liidule, Tartu Ülikooli Eesti Mereinstituudile, Eesti Mereakadeemiale, Eesti Vesiviljelejate Liidule, Eesti Avamere Vesiviljelejate ühistule, Eesti Kala- ja Vähikasvatajate Liidule, Eesti Ringmajandusettevõtete Liidule, LEMMA OÜ-le, Alkranel OÜ-le, Estonian, Latvian & Lithuanian Environment OÜ-le, Maves OÜ-le, OÜ-le Severitas, Kobras OÜ-le, Nomine Consult OÜ-le, OÜ-le Hendrikson & Ko, Eco Consult OÜ-le, ABIRONE OÜ-le, OÜ-le GeoKes, Skepast&Puhkim OÜ-le, EcoPro AS-ile, OÜ-le Mandel Invest ja OÜ-le J. Viru Markšeideribüroo. Eelnõu kohta esitasid märkused ja ettepanekud Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Kala- ja Vähikasvatajate Liit, MTÜ Eesti Veskivaramu ja Eesti Avamere Vesiviljelejate Ühistu, Eesti Vee-ettevõtete Liit, Eesti Tööandjate Keskliit ja Tallinna Jäätmete Taaskasutuskeskus AS.

EISi toimikus nr 26-0633 kooskõlastatud THSi ja KeTSi ning nendega seotud muudatused saadeti arvamuse avaldamiseks Eesti Keskkonnauuringute Keskus OÜ-le, Eesti Geoloogiateenistusele, SA-le Keskkonnaõiguse Keskus, Eesti Keskkonnajuhtimise Assotsiatsioonile, Eesti Keskkonnamõju Hindajate Ühingule, Eestimaa Looduse Fondile, Eesti Keskkonnaühenduste Kojale, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Keemiatööstuse Liidule, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale, Eesti Mäetööstuse Ettevõtete Liidule, Eesti Ehitusmaterjalide Tootjate Liidule, Eesti Vee-ettevõtete Liidule, Eesti Ringmajandusettevõtete Liidule, Eesti Tööandjate Keskliidule, Eesti Rohetehnoloogia Liidule, Eesti Tõusigade Aretusühistule, LEMMA OÜ-le, Alkranel OÜ-le, Estonian, Latvian & Lithuanian Environment OÜ-le, Maves OÜ-le, OÜ-le Severitas, Kobras OÜ-le, Nomine Consult OÜ-le, OÜ-le Hendrikson & Ko, Eco Consult OÜ-le, ABIRONE OÜ-le, OÜ-le GeoKes, Skepast&Puhkim OÜ-le, Saarde Vallavalitsusele, Põhja-Pärnumaa Vallavalitsusele, Lüganuse Vallavalitsusele ja Viru-Nigula Vallavalitsusele. Eelnõu kohta esitasid märkused ja ettepanekud Viru Keemia Grupp AS ja SA Eestimaa Looduse Fond.

Laekunud tagasiside ning sellega arvestamine on kajastatud seletuskirja lisas 2 olevates kooskõlastustabelites.

Algatab Vabariigi Valitsus 16. novembril 2026. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)
Heili Tõnisson
Valitsuse nõunik