

Arvamuse esitamine looduskaitse- ja jahiseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta

Lugupeetud Yoko Alender!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Kliimaministeriumit võimaluse eest avaldada arvamust looduskaitse- ja jahiseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta, millega on muu hulgas plaanis Eesti maismaast 30% kaitse alla võtta, keelata kaitse- ja hoiualadel lage- ja veerraie, piirata oluliselt pestitsiide ja väetiste kasutust ning keelata poollooduslikel aladel mitmed tegevused nagu näiteks niite maha jätmine ja mullaharimine. Oleme eelnõuga tutvunud ning järgnevalt esitame oma märkused ja ettepanekud seoses eelnõuga.

1. Võimalikud vastuolud haldusmenetluse seadusega

Eelnõu § 1 punkt 5 sätestab, et looduskaitse- ja jahiseaduse (LKS) § 8 lõiked 2-5 tunnistatakse kehtetuks, sh lõiked 3 ja 4, mis reguleerivad ekspertiisi loodusobjekti kaitse alla võtmise menetluse jaoks tehtava ekspertiisi läbiviimise kohustust. Kaubanduskoja hinnangul ei ole seletuskirjas piisavalt kaalutud ning põhjendatud, kuidas loodusobjekti kaitse alla võtmise või mittevõtmise otsustamisel on võimalik järgida haldusmenetluse seaduse (HMS) põhimõtteid. Näeme võimalikku HMS-is toodud kaalutusõiguse (HMS § 4) ja uurimispõhimõtte (HMS § 6) rikkumist, kui kaob ekspertiisi kohustus, sest ekspertiisiga kontrollitakse ka kaitse alla võetava kinnistu omanike põhiseaduslikke õiguste riivet.

Lisaks näeme vajadust hinnata eelnõu § 1 punktis 6 toodud hüvitus- ja leevendusalasid puudutava regulatsiooni kooskõla HMS-iga. Eelnõus välja pakutud sõnastuse puhul saab hüvitus- ja leevendusala määrata HMS-i järgimata ka eraomandis olevatele kinnistutele.

2. Raieid pudutavad sätted



Eelnõuga piiratakse oluliselt kaitstaval loodusobjektil raietegevust. Muu hulgas keelatakse eelnõu § 1 p 9 järgi kaitseala ja püsielupaiga piiranguvööndis ja hoiualal lageraie ning veerraie. Nimetatud raied on piiranguvööndis ja hoiualal lubatud vaid hall- leplikutes raielangi pindalaga kuni 0,5 ha. Valik-, häil- ja aegjärgse raie tegemisel tuleb järgida looduskaitseseaduse lisas „Valik-, häil- ja aegjärgse raie tingimused kaitstaval loodusobjektil ja ranna ja kalda piiranguvööndis“ toodud tingimusi, mida samuti eelnõuga muudetakse.

Kaubanduskoda on seisukohal, et raietega seotud muudatused peavad olema kooskõlas metsaseadusega (näiteks ei ole eelnõu § 1 punktiga 9 plaanitav muudatus kooskõlas metsaseaduse paragrahvi 30, mis reguleerib turberaietele (aegjärgne, häil- ja veerraie) kehtivaid nõudeid. Plaanitava LKS-i muudatusega keelatakse veerraie ilma sisulise selgituseta ning aegjärgsele ja häilraiele kehtestatakse nõuded, mida peaks vastavalt ka metsaseaduses muutma). Lisaks ei selgu eelnõu seletuskirjast, millistel teadusuuringutele ja andmetele tuginedes on raietega seotud muudatused tehtud. Samuti on selgitused mõne raieliigi keelu osas puudulikud (näiteks miks on valitud veerraie keeld, aga häilraiel täiendatakse reegleid). Lisaks näeme, et raietega seotud muudatused mõjutavad oluliselt metsandussektorit, kuid eelnõus ei ole sellekohane mõjude hindamine piisav.

Kaubanduskoja ettepanek:

Teeme ettepaneku kogu raieid puudutava regulatsiooni eelnõus esitatud kujul seadusest välja jätta. Raiete regulatsioon tuleb luua kooskõlas teadusuuringute ja metsaseaduses sätestatuga.

3. Maaparandussüsteeme puudutav regulatsioon

Eelnõu § 1 p 8 näeb ette, et edaspidi ei või kaitsealal, hoiualal, püsielupaigas ja kaitstava looduse üksikobjektidel ilma kaitstava loodusobjekti valitseja nõusolekuta „*maaparandussüsteeme rekonstrueerida ja eemaldada setet, teha hooldustöid poldri ehitisel, maaparandussüsteemi keskkonnakaitserajatisel, maaparandussüsteemi maaalal paikneval maaparandussüsteemi teenindaval teel ja muul maaparandussüsteemi rajatisel*“.

Kaubanduskoda ei saa nõustuda eelnõu sellise sõnastusega, sest see on vastuolus maaparandusseadusega (MaaParS). MaaParS § 47 sätestab kinnistu omanikule kohustuse hoida maaparandussüsteemi korras, et vältida võimalikku ohtu keskkonnale ja varale (sh kolmanda isiku varale). Selleks näeb MaaParS § 44 ette maaparandushoiutööd, mis jaguneb maaparandussüsteemi hooldamiseks ja uuendamiseks ning setete eemaldamist teostatakse nii hooldamise kui ka uuendamise puhul. Eelnõu seletuskirjast ei selgu, miks peab setete eemaldamiseks hakkama nõusolekut taotlema. Eelnõus toodud muudatus tekitab praktikas olukorra, kus kinnistu omanik peab LKS-i täitmiseks rikkuma MaaParS-i või vastupidi. Lisaks võib tekkida olukord, kus MaaParS-ist tulenevaid kohustusi rikkudes tekitatakse kahju kolmanda isiku varale. Eelnõu ei ole ette näinud MaaParS-i muutmist ning seletuskirjas ei ole selgitatud

muudatuse kooskõla MaaParS-ga. Lisaks ei järgi eelnõu MaaParS-is toodud mõistete kasutamist, mistõttu ei ole eelnõus maaparandussüsteeme puudutav ka üheselt mõistetav.

Kaubanduskoja ettepanek:

Teeme ettepaneku jätta maaparandussüsteeme puudutav regulatsioon eelnõust välja või viia eelnõu vastavate sätete sõnastus MaaParS-iga vastavusse.

4. Karistused

Eelnõu § 1 punktidega 79-93 muudetakse LKS-i 11. peatüki, mis puudutab vastutuse sätteid. Muu hulgas lisanduvad eelnõuga seadusesse mitmed uued rahatrahvid. Näiteks on kaitstaval loodusobjektidel majandustegevuse või loodusvarade kasutamise keelu rikkumise ja ebaseadusliku ehitamise eest juriidilisele isikule ette nähtud rahatrahv kuni 300 000 eurot ning kaitstaval loodusobjektidel puittaimestiku istutamise või raie nõuete rikkumise eest on ettevõttele ette nähtud rahatrahv kuni 200 000 eurot. Samuti tõstetakse kehtivate LKS-i sätete rikkumiste eest ette nähtud karistused. Näiteks tõuseb juriidilisele isikule kaitstava loodusobjekti kasutamise- või kaitsenõuete rikkumise eest ette nähtud rahatrahvi maksimummäär 3200 eurolt 50 000 euroni ning kaaviari pakendi märgistamise nõuete rikkumise eest ette nähtud karistuse maksimummäär juriidilisele isikule tõuseb 1600 eurolt 200 000 euroni.

Lisaks muudetakse loodusobjektile tekitatud kahju hüvitamise korda ja hüvitise määra eelnõu § 1 punktidega 94 – 100. Näiteks on plaanis lisada LKS-i loodusobjektile tekitatud kahjude loetellu poollooduslike koosluste kahjustamine ja hävitamine ning liigi püsielupaiga hävitamise puhul arvestatakse keskkonnakahju 512–15 000 eurot ühe hektari kohta.

Kaubanduskoda ei saa nõustuda plaaniga ilma põhjaliku analüüsita mitmekordistada trahvimäärasid mõnel juhul sajakordselt. Trahvimäärade mitmekordistamise kooskõla põhiseadusega ei ole hinnatud ning puudub proportsionaalsuse analüüs. Trahvide määra muutmisel on meie hinnangul vaja arvesse võtta ka maksejõulisuse põhimõtet.

Kaubanduskoja ettepanek:

Teeme ettepaneku täiendavalt hinnata eelnõu vastutuse ja karistuste proportsionaalsust ja kooskõla põhiseadusega.

5. Vead ja ebaselgus eelnõus ning seletuskirjas

Koda näeb mitmeid puudusi eelnõu ja selle seletuskirja selguses. Näiteks ei tulene üheselt mõistetavalt eelnõu § 1 punktiga 6 LKS-i lisatavast §-i 8¹ hüvitis- ja leevendusala regulatsioonist, kelle kinnistutele neid alasid määratakse, kas riigi, KOV-i või eramaale.

Soovime juhtida tähelepanu veale seaduse sätte numeratsioonil. Nimelt on eelnõu § 1 punkti 8 järgi plaanis LKS § 14 lõikele 1 lisada punktid 11 ja 12, kuid hetkel kehtivas



seaduses on lõikel 1 punkt 11 juba olemas (hoonestusloa andmine). Seega ei ole võimalik eelnõuga lisada § 14 lõikele 1 punkte 11 ja 12.

Lisaks on eelnõus probleeme kasutatud mõistete defineerimisega. Näiteks ei ole eelnõus ega seletuskirjas lahti seletatud § 1 punktis 1 kasutatud mõistet „riiklik kaitse“. Samuti on ebaselge abitus seisundis looma tähendus eelnõu § 1 punktis 75 toodud LKS § 62 lõike 3 järgi, sest lõike 3 punkti 3 järgi on abitus seisundis loom abitus seisundis loom. Õigusselguse huvides tuleks vältida defineeritava defineerimist läbi defineeritava. Mõistete kasutamise puhul juhime veel tähelepanu sellele, et „poollooduslike koosluste“ mõiste asemel on kasutuses „pärandniitude“ mõiste ning õigusselguse huvides peaks kõigis looduskaitset puudutavates õigusaktides (sh tegevusi ja toetusi reguleerivad) kasutama samu mõisteid.

Samuti on eelnõus probleeme maaparandussüsteemidega seotud mõistete kasutamisega. Nimelt ei kasutata eelnõus mõisteid samas tähenduses kui maaparandusseaduses, näiteks mõisted maaparandushoid, maaparandussüsteemi uuendamine ja hooldamine. Eelnõu aga ei näe ette maaparandusseaduse muutmist, mistõttu ei ole kohane muuta eelnõuga mõisteid.

Seletuskirjas ei ole selgitusi ja põhjendust § 1 punktis 55 toodud plaanile tunnistada kehtetuks LKS § 42 lõige 5, mille kohaselt supelrannal ei ole veekaitsevööndit. Seejuures ei näe eelnõu ette veeseaduse muutmist, mille § 118 lõige 5 reguleerib samuti supelranna veekaitsevööndit. Kui eelnõu koostaja eesmärk on vähendada seaduse mahtu, jättes välja sätteid, mida veeseadus reguleerib või kehtestada supelrannale veekaitsevöönd, siis mõlemal juhul on seda seletuskirjas vaja välja tuua.

Juhime veel ka tähelepanu, et eelnõu seletuskirja lehekülje 12 esimese lõigu lõpus on lause jäänud lõpetamata.

Kaubanduskoja ettepanek:

Teeme ettepaneku üle kontrollida, parandada ning täiendada eelnõu ja selle seletuskiri, et oleks tagatud õigusselgus ning välistatud vastuolu teiste õigusaktidega.

6. Puudulik mõjude hindamine

Seletuskirja peatükis 6 on kirjas: „Seadusel puudub oluline sotsiaalne, sh demograafiline mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele ning regionaalarengule. Kuna tegemist on õigusakti eelnõuga, millega suuremas osas täpsustatakse kehtivat seadust ega muudeta väljakujunenud halduspraktikat, siis on tegemist suuresti juba kehtiva õigusega, mis on oma mõju juba avaldanud“. Lisaks on eelnõu seletuskirjas sedastatud: „Elurikkuse säilitamine toob nii otsest kui kaudset majanduslikku kasu paljudele majandussektoritele. Suur osa SKPst sõltub loodusest ja selle hüvedest ning eriti sõltuvad sellest kolm suurimat majandussektorit – ehitus, põllumajandus (sh metsandus) ning toiduainetööstus. Oluline koht on loodusel ka turismisektoris (loodusmatkad, linnuvaatlused, taimeretked, loodusfotograafia jmt), omades positiivset mõju eeskätt

kohalikule tööhõivele ja ettevõtlusele (majutus, toitlustus, transport jne) ning toetades regionaalset arengut ning asustuse säilimist maapiirkondades“.

Kaubanduskoda on seisukohal, et eelnõu mõjude hindamine on puudulik, mistõttu ei ole võimalik väita, et eelnõuga tehtavatel muudatustel puudub oluline sotsiaalne mõju riigi julgeolekule ja regionaalarengule. Puudub mõjuanalüüs, kui suure kuluga on tegelikult plaanitavad muudatused ühiskonnale tervikuna, aga ka maksumaksjatele, kinnistute omanikele, ettevõtetele ja riigivalitsemisele. Samuti ei ole korralikult analüüsitud, kuidas uued rangemad piirangud ettevõtlusele, sh konkurentsivõimele, mõjuvad. Näiteks ei ole hinnatud kraavide sulgemisega kaasnevaid mõjusid põllumaadele, kus hetkel on piirangud ja majandustegevus lubatud ning aladele, kus piiranguid ei ole. Samuti ei selgu eelnõust, kui palju on riigil vaja kinnistu omanikele ja ettevõtjatele kompenseerida eelnõu tõttu tekkida võivat saamata jäänud tulu.

Märgime, et põhiseaduses on ühise elu- ja looduskeskkonna kaitset ja omandiõigust käsitlevad sätted võrdse õigusliku jõuga. Mitmed eelnõuga plaanitavad muudatused mõjutavad otseselt isikute omandiõigust, sest piiravad ettevõtlust ja vara kasutamist (näiteks eelnõu punktis 5 toodud LKS § 8 lõigete 2-5 kehtetuks tunnistamine ja eelnõu punktis 66 toodud LKS § 55 lõike 10 muutmine), kuid eelnõus ei ole põhiseaduse mõjuhinnangut. Samuti ei ole hinnatud eelnõus toodud vastutuse regulatsiooni kooskõla põhiseadusega. Seaduse muutmine looduse kaitsmise eesmärgil ei tohi samaaegselt suretada välja ettevõtlust ja seda eriti maapiirkondades. Mistõttu on oluline kõiki mõjusid eelnõuga hinnata.

Kaubanduskoja ettepanek:

Teeme ettepaneku objektiivselt täiendavalt hinnata eelnõuga kaasnevaid negatiivseid ja positiivseid mõjusid ühiskonnale, maksumaksjatele, riigivalitsemisele, kinnistu omanikele ja ettevõtjatele. Lisaks on oluline hinnata eelnõu kooskõla põhiseaduse ja teiste seadustega, mis on seotud eelnõuga.

7. Ettepanekud eelnõu täiendamiseks

Kaubanduskoja hinnangul on eelnõusse vaja lisada regulatsioon, kuidas kaitstaval loodusobjektidel asuva kinnistu omanikule õiglaselt hüvitatakse looduskaitsete piirangute seadmine. Nimelt kehtestatakse looduskaitsete piiranguid põhiseaduses sätestatud ühise elu- ja looduskeskkonna kaitse jaoks. Seega on looduskaitsete piirangud loodud avalikes huvides. Kuid need piiravad oluliselt kinnistu omanikel kinnisasja kasutamist ja tulu teenimist (näiteks metsa või põllumaa puhul). Mistõttu kinnistu omanikele, kelle kinnistu asub kaitstaval loodusobjektidel, tuleks looduskaitsete piirangute seadmine hüvitada.

Kaubanduskoja ettepanek:

Teeme ettepaneku lisada eelnõusse regulatsioon looduskaitsete piirangute seadmise hüvitamiseks kinnisasja omanikule.



Loodame, et peate võimalikuks Kaubanduskoja seisukohti ja ettepanekuid arvesse võtta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/
Mait Palts
Peadirektor

Ann Raun ann.raun@koda.ee 6040071