



K E S K
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus

Ülevaade EKO seminaril 31.03.11

Kärt Vaarmari
SA Keskkonnaõiguse Keskus

KÕKist



K E S K
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

- Asutatud 2007.a. ELFi ja 3 keskkonnajuristi poolt
- Hetkel meeskonnas 3 juristi
- Tegevused: juhtumid, analüüsid, infovahendus, koolitused
- Justice & Environment liige ning ELAW partner



K E S K
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Keskkonnaõiguslane info



K E S K
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

- Keskkonnaõiguse veeb: <http://www.k6k.ee/keskkonnaigus/materjalid>
- Keskkonnaõiguse igakuine uudiskiri: <http://www.k6k.ee/keskkonnaigus/uudiskiri>
- Keskkonnajuristide blogi: <http://keskkonnaõigus.wordpress.com/>



KSÜS

- Riigikogus vastu võetud 16.02.11, Vabariigi Presidendi poolt välja kuulutatud 22.02.11
- Riigi Teatajas avaldatud 28.02.11:
[https://
www.riigiteataja.ee/akt/128022011001](https://www.riigiteataja.ee/akt/128022011001)
- Jõustub koos keskkonnaseadustiku eriosa seadusega (eelnõu koostamisel) (KSÜS § 63)



Taust: JuM parema õigusloome projekt

- Rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondist: Inimressursi arendamise rakenduskava prioriteetse suuna (5) „Suurem haldusvõimekus“ programm „Parema õigusloome arendamine“
- Alaeesmärgid:
 - õigusaktide mõjude analüüsi süsteemi arendamine, sh halduskoormuse hindamine (-> NB! Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018)
 - õiguse kodifitseerimine



Kodifitseeritavad valdkonnad



K E S K
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

- 1) Keskkonnaõigus (KSÜS ja KSES)
 - 2) sotsiaalõigus
 - 3) ehitus- ja planeerimisõigus (EhPlanS)
 - 4) Majandushaldusõigus (MTSÜS)
 - 5) äriõigus
 - 6) haridusõigus
 - 7) konkurentsioõigus
- Seni valminud materjalid:
<http://www.just.ee/41314>

Keskkonnaõiguse kodifitseerimise põhjused

- Keskkonnaõigus on arenenud ebajärjekindlalt ja süsteemitult
- Väline ülereguleerimine - palju õigusakte, dubleerivad menetlused
- Sisemine ülereguleerimine - õiguslik regulatsioon liiga üksikasjalik, kohati ettevõtjatele ülemääraselt koormav
- Eesmärk: ühtlustamine, lihtsustamine, lünkade täitmine



Keskkonnaseadustiku eelnõu koostamise ajaline perspektiiv



K E S K
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

- Üldosa:
 - kontseptsiooni koostamine nov 2007 - märts 2008
 - eelnõu koostamine aprill 2008 - nov 2008
 - Avalikustamine osalusveebis aprill-mai 2010
 - Ministeeriumide kooskõlastusring mai-juuli 2010
 - eelnõu menetlemine Riigikogus sept 2010 - veeb 2011
- Eriosa:
 - kontseptsiooni koostamine sept 2009-veebr 2010
 - eelnõu koostamine märts-aprill 2010 - juuni 2011?

Keskkonnaseadustiku üldosa koostamise protsess

- Töögrupp: Hannes Veinla - töögrupi juht, Oliver Kask, Kaarel Relve, Kärt Vaarmari, Antero Männik, Martin Triipan ja Elina Saunanen
- Materjalid JuM kodulehel:
<http://www.just.ee/41314>
- Seletuskiri ja menetluse käik Riigikogus:
<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=11472>



KSÜS: peamised uuendused

- Määratletakse esmakordselt Eesti keskkonnaseadustiku mõisteaparaadi tuumik
- Esmakordselt sätestatakse keskkonnakaitse põhimõtted ja nende sisu
- Esmakordselt sätestatakse keskkonnaalased põhikohustused ja õigused
- Ühtlustatakse keskkonnalubade menetlus



KSÜS struktuur

1. Üldsätted
2. Keskkonnakaitse põhimõtted ja põhikohustused
3. Käitaja kohustused
4. Keskkonnaalased õigused
5. Loamenetlus
6. Rakendussätted



Eesmärk

- Eesmärk (§ 1) tagada:
 - 1) Keskkonnahäiringute vähendamine võimalikult suures ulatuses, et kaitsta **keskkonda**, inimese tervist, heaolu ja vara ning kultuuripärandit;
 - 2) Säästva arengu edendamine, et kindlustada tervise- ja heaoluvajadustele vastav **keskkond** praegusele põlvele ja tulevastele põlvedele;
 - 3) Loodusliku mitmekesisuse säilimine ja kaitse;
 - 4) Keskkonna hea seisund;
 - 5) Keskkonnale kahju tekitamise vältimine ja keskkonnale tekitatud kahju heastamine.



Mõisted

- Keskkonnahäiring (§ 3)
- Keskkonnarisk (§ 4)
- Keskkonnaoht (§ 5)
- Käitis ja käitaja (§ 6)
- Heide, heite piirväärtus, keskkonna kvaliteedi piirväärtus, saastamine ja saastus (§ 7)



Keskkonnahäiring (§ 3)

- Keskkonnahäiring on inimtegevusega kaasnev vahetu või kaudne ebasoodne mõju keskkonnale, sealhulgas keskkonna kaudu toimiv mõju inimese tervisele, heaolule või varale või kultuuripärandile.
- Keskkonnahäiring on ka selline ebasoodne mõju keskkonnale, mis ei ületa arvulist normi või mis on arvulise normiga reguleerimata.

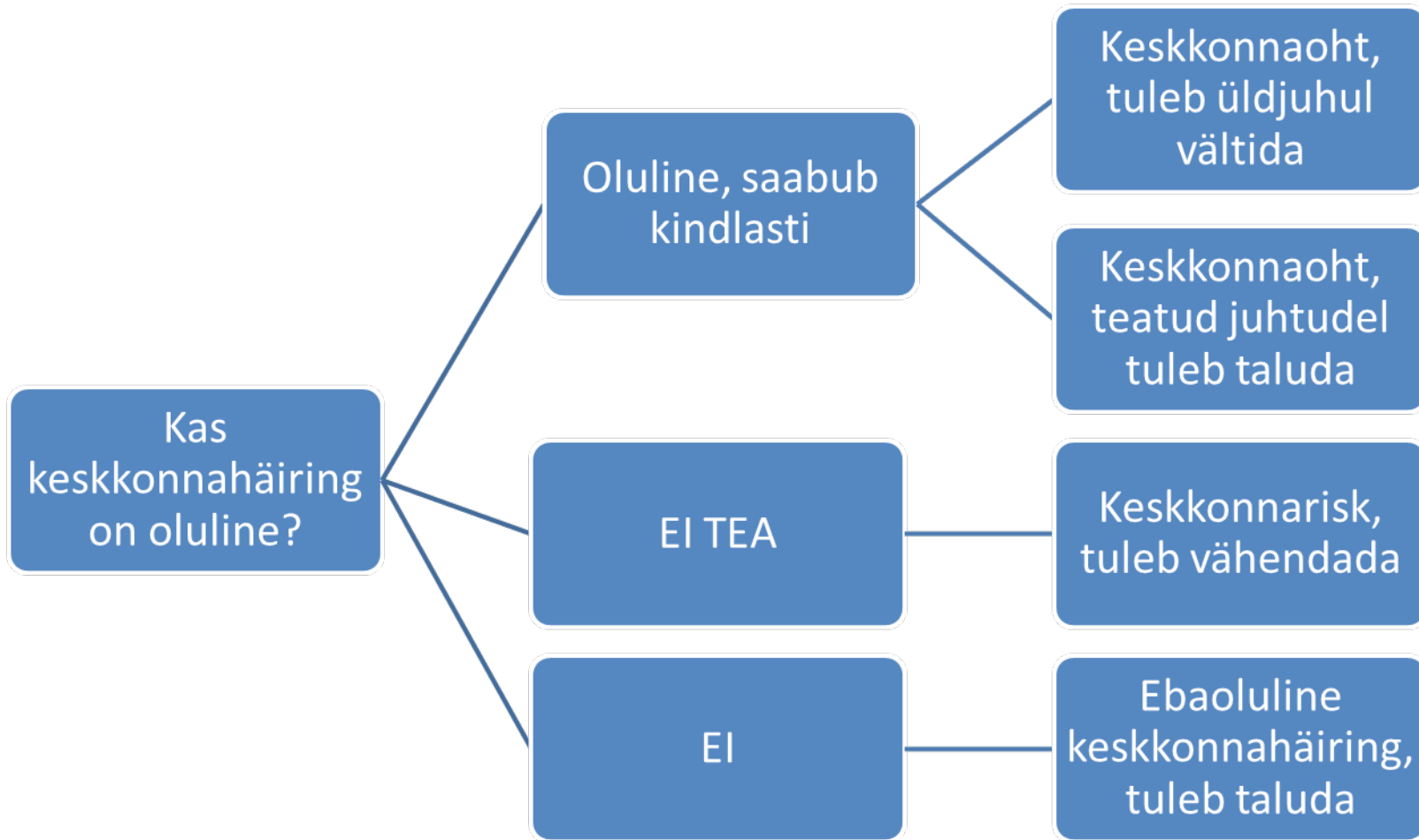


Keskkonnaoht ja keskkonnarisk

- § 4: Keskkonnarisk on **vähendamist vajava keskkonnahäiringu tekkimise võimalikkus**
- § 5: Keskkonnaoht on **olulise keskkonnahäiringu tekkimise piisav tõenäosus**
- Oluline keskkonnahäiring - määratlemata õigusmõiste
- Piisav tõenäosus - selget piiri ei ole (kust algab teaduslik ebakindlus?), sõltub juhtumist



Keskkonnahäiring, -risk ja -oht



Keskkonnakaitse põhimõtted

- Keskkonna kõrgetasemelise ja tervikliku kaitse põhimõte (§ 8)
- Lõimimispõhimõte (§ 9)
- Vältimispõhimõte (§ 10)
- Ettevaatuspõhimõte (§ 11)
- Keskkonna kasutamise seotud kulude kandmine (§ 12)
- Loodusvarade säästliku kasutamise põhimõte (§ 13)



Keskkonna kõrgetasemelise ja tervikliku kaitse põhimõte (§ 8)

- Keskkonnakaitse meetmed peavad tagama kõrgetasemelise kaitse, seejuures tuleb tagada keskkonna terviklik kaitse ja arvestada keskkonnamõju võimalikku ülekandumist ühelt keskkonnaelemendilt teisele
- -> ei ole lubatud automaatselt eelistada majanduslikke kaalutlusi keskkonna ja inimese tervise ning heaolu kaitse vajadusele
- -> puudutab ka võimalikke, mitte üksnes ilmseid keskkonnahäiringuid



Lõimimispõhimõte (§ 9)

- Keskkonnakaitse kõrget taset tagavad kaalutlused peavad olema arvesse võetud kõikide eluvaldkondade arengu suunamisel, et tagada säästev areng.
- Rakendamise üks näide: KSH - eesmärgiks keskkonnakaalutluste lõmimine keskkonda mõjutada väivate eri elualade strateegiliste planeerimisdokumentide (nt arengukavad, planeeringud) koostamisse ja rakendamisse



Vältimispõhimõte (§ 10)

- Keskkonnaohtu tuleb vältida.
- Keskkonnaohtu või olulist keskkonnahäiringut tuleb taluda, kui:
 - 1) tegevus on vajalik ülekaaluka huvi tõttu
 - 2) puudub mõistlik alternatiiv ja
 - 3) keskkonnaohtu või olulise keskkonnahäiringu vähendamiseks on võetud vajalikud meetmed.



Ettevaatuspõhimõte (§ 11)

- Keskkonnariski tuleb **kohaste ettevaatusmeetmete** võtmisega võimalikult suurel määral vähendada.
- Keskkonnariskiga tegevuste suhtes otsuste tegemisel selgitatakse välja nende tegevuste mõju keskkonnale. Seaduses sätestatud juhtudel ja korras tuleb läbi viia keskkonnamõju hindamise menetlus.



Keskkonna kasutamisega seotud kulude kandmine (§ 12)

- Keskkonnahäiringu, -ohu, -riski või -kahju hindamise, vältimise, vähendamise või heastamisega seotud **kulud kannab nende põhjustaja**, kui seadusest ei tulene teisiti -> nn „saastaja maksab“ põhimõte
- **Keskkonnakasutus on tasuline** seaduses sätestatud juhtudel. Keskkonna kui rahvusliku rikkuse kasutuse eest makstakse tasu, mille suurus määratakse käesolevas jaos sätestatud keskkonnakaitse põhimõtete alusel ning mille kasutamise sihtotstarve on käesoleva seaduse §-s 1 sätestatud eesmärkide saavutamisele kaasaaitamine.



Loodusvarade säästliku kasutamise põhimõte (§ 13)

- Taastuvaid ja taastumatuid loodusvarasid tuleb kasutada säästlikult, arvestades nende looduslikku täiennemist ja varude jätkumist võimalikult pikaks ajaks.
- Seaduses sätestatud juhul kehtestatakse taastuva ja taastumatu loodusvara kasutusmäärad.



Põhimõtete tähendus

- Esmakordselt Eesti õiguses sätestatud (osad tulenevad EL lepingust, aga ei ole seal selgesõnaliselt defineeritud)
- Adressaadiks seadusandja, haldusorganid ja kohtud - tegemist tõlgendamissuunistega (võetakse arvesse konkreetsete normide kehtestamisel ja rakendamisel)
- Keskkonda kasutavad isikud ei ole otseseks adressaadiks, põhimõtete mõju neile kaudne



Põhikohustused



K E S K
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

- Hoolsuskohustus (§ 14)
 - Igaüks peab rakendama meetmeid oma tegevuse või tegevusetusega põhjustatava **keskkonnanahäiringu** vähendamiseks niivõrd, kuivõrd seda on **mõistlik** eeldada.
- Kohustus olla teavitatud tegevuste tagajärgedest (§ 15)
 - Igaüks peab enne sellise tegevuse alustamist, mis põhjustab **keskkonnaohu**, omandama **mõistlikus ulatuses** teadmisi, mis tegevuse laadi ja ulatust arvesse võttes on vajalikud **keskkonnaohu vältimiseks**.

Põhikohustuste tähendus

- Ei saa kehtestada väärteo- või kriminaalkaristusi
- Rikkumine võib tähendust omada tsiviilvastutuse ja keskkonnavastutuse puhul, võib olla vastutust suurendavaks asjaoluks
- Rikkumine „vastuolu keskkonnakaitse nõuetega“ AÕS § 143 (naabrusõigused) tähenduses (?)



Käitaja kohustused (1)

- Kohustus vältida keskkonnaohtu ja rakendada ettevaatusmeetmeid (§ 16)
- Kohustus kasutada toorainet, loodusvarasid ja energiat säästlikult (§ 17), võimalusel tuleb kaaluda taastuvate energiaallikate eelistamist
- Keskkonnakaitsealane väljaõpe käitises (§ 19) - põhjendatud ulatuses



Käitaja kohustused (2)

- Käitise asukoha valik (§ 18)
 - Isik, kes kavandab käitise püstitamist, peab selle asukoha valikul lähtuma eesmärgist **vähendada võimalikult suures ulatuses keskkonnahäiringuid**, eelkõige arvestades ala tundlikkust kavandatava tegevuse suhtes, kaugust elamupiirkonnast ning senist ja võimalikku sihtotstarvet.
 - Neid kriteeriume võetakse arvesse ka käitise tegevuse laiendamisel või muul viisil ümberkujundamisel.



Käitaja kohustused (3)

- Teatamiskohustus (§ 20) - olulise keskkonnahäiringu korral teavitada KKI-d
- Keskkonnakaitse nõuded käitise tegevuse lõpetamisel (§ 21) - tuleb tagada, et ei teki olulisi keskkonnahäiringuid
- Kohustuste rakendamine (§ 22) - kohustusi tuleb rakendada niivõrd, kui seda saab mõistlikult eeldada



Keskkonnaalased õigused (1)



- Õigus tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale -> nn „õigus puhtale keskkonnale“:
- (1) **Igäihel** on õigus tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale, millega tal on oluline puutumus.
- (2) Oluline puutumus on isikul, kes viibib tihti mõjutatud keskkonnas, kasutab sageli mõjutatud loodusvara või kellel on muul põhjusel eriline seos mõjutatud keskkonnaga.
- (3) Käesoleva paragrahvi lõike 2 kohaldamisel peetakse mõjutatud keskkonnaks või loodusvaraks ka tõenäoliselt mõjutatud keskkonda või loodusvara.
- (4) Hinnates keskkonna vastavust tervise- ja heaoluvajadustele, võetakse arvesse teiste isikute õigusi, avalikke huve ja piirkonna eripära. Keskkonna mittevastavust tervise- ja heaoluvajadustele eeldatakse, kui on ületatud keskkonna kvaliteedi piirväärtus.
- (5) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud õiguse tagamiseks on õigus nõuda haldusorganilt keskkonna säästmist ning mõistlike meetmete võtmist, et tagada keskkonna vastavus tervise- ja heaoluvajadustele.

Keskkonnaalased õigused (2)

- Õigus küsida keskkonnateavet (§ 24)
- Õigus saada keskkonnateavet keskkonnaohu ilmnemisel (§ 25)
- Keskkonnateade kogumine, säilitamine ja avalikustamine (§ 26)
- Keskkonnateabe ja teabele juurdepääsu kohta ülevaate avalikustamine veebilehel (§ 27)



Keskkonnaalased õigused (3)

- Õigus osaleda olulise keskkonnamõjuga otsuste tegemisel (§ 28)
 - igal inimesel on õigus osaleda loamenetluses ja planeerimises
 - avalikkust tuleb teavitada
 - tähtsajad peavad tagama tõhusa osalemise, arvestades asja keerukust
 - materjalid peavad olema lihtsalt kättesaadavad (internetis või muul viisil)



Keskkonnaalased õigused (4)

- Õigus osaleda keskkonda oluliselt mõjutavate õiguse üldaktide väljatöötamisel (§ 29)
 - Ainult teabe veebilehel avaldamise kohustus (Riigikantselei ja ministeeriumid), osalemisvõimalusi ei ole otseselt sätestatud
 - Avaldatav teave peab mh sisaldama ajakava ja küsimusi, milles oodatakse avalikkuselt seisukohti



Keskkonnaalased õigused (4)

- Juurdepääs õiguskaitsesele keskkonnaasjades (§ 30)
 - Vaidlustamise eelduseks õiguste rikkumine
 - Põhimõtteliselt analoogne kehtiva regulatsiooniga, v.a. võimalus vaidlustada ka siis, kui rikutakse õigust tervise ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale



Valitsusväline keskkonnaorganisatsioon (§ 31)

- (1) Valitsusväline keskkonnaorganisatsioon (edaspidi *keskkonnaorganisatsioon*) käesoleva seaduse tähenduses on:
 - 1) mittetulundusühing ja sihtasutus, kelle **põhikirjaline eesmärk on keskkonnakaitse** ning kes oma **tegevusega edendab keskkonnakaitset**;
 - 2) juriidiliseks isikuks mitteolev ühendus, kes liikmete **kirjaliku kokkuleppe** alusel edendab keskkonnakaitset ja **esindab olulise osa kohalike elanike seisukohti**.
- (2) Keskkonnakaitse edendamiseks käesoleva paragrahvi lõike 1 tähenduses peetakse ka keskkonnaelementide kaitset inimese tervise ja heaolu tagamise eesmärgil, samuti looduse ja loodusliku kultuuripärandi uurimist ja tutvustamist.
- (3) Keskkonnakaitse edendamise hindamisel tuleb arvesse võtta ühenduse võimet oma põhikirjalisi eesmärke ellu viia, arvestades ühenduse senist tegevust, **selle puudumise korral** aga organisatsioonilist ülesehitust, liikmete arvu ja liikmeks saamise põhikirjalisi eeldusi.



Nn igapäheõigused (1)

- Võõral maatükil viibimine (§ 32) - üksnes omaniku loal (luba eeldatakse, kui puudub vastav tähistus või tahe ei ilmne muul viisil); viibimisel tuleb olla nõ viisakas
- Võõral maatükil asuva tee ja raja kasutamine (§ 33) - ei tohi keelata, kui kasutamisel väljakujunenud tava ja ei ole koormav (õuemaal eeldatakse, et on koormav)
- Marjade, seente, pähklite, mahalangenud okste ja muude loodussaaduste korjamine võõral maatükil (§ 34) - üldiselt võib korjata



Nn igapäheõigused (2)

- Lühiajaline telkimine ja muu püsivam peatumine võõral maatükil (§ 35) - omaniku loal, teatud juhtudel eeldatakse (kuni 24 h)
- Võõral maatükil lõkke tegemise keeld (§ 36) - ainult omaniku loal, luba eeldatakse lõkkeplatsil
- Veekogu avalik kasutamine (§ 37) - vastavalt eriosast tulenevatele piirangutele
- Kallasrada (§ 38)
- Kallasraja sulgemine ja sellest möödapääsu võimaldamine (§ 39) - ülekaaluka huvi korral



Loamenetlus

- Keskkonnakaitseload (§ 40)
 - Keskkonnaluba
 - Keskkonnakompleksluba
 - Muu luba keskkonnariski vähendamiseks
- Keskkonnaluba (§ 41)
 - Vee erikasutus
 - Saasteainete viimine paiksest saasteallikast välisõhku
 - Jäätmete käitlemine
 - Maavara kaevandamine
 - kiirgustegevus



Loamenetlus

- Menetlus:
 - Keskkonnaloa taotlus (§ 42)
 - KOV üksuse arvamus (§ 43)
 - Avatud menetlus (§ 44)
 - Kaasamine ja teavitamine (§§ 45-47)
 - Eelnõu ja taotluse avalik väljapanek (§ 48)
 - Taotluste läbivaatamine (§§ 49-51)



Avatud menetlus (1)

- § 44: üldjuhul vaadatakse keskkonnaloa taotlus läbi avatud menetluses
- § 47 Avalikkuse teavitamine avatud menetluse korral:
 - teade kohalikus või maakondlikus ajalehes
 - teade üleriigilises ajalehes, kui võib kaasneda oluline üleriigiline või regionaalne keskkonnahäiring
 - teade valla- või linnavalitsuse veebilehel
 - Internetis märke ja andmete avaldamise kohustus (ebaselge)



Avatud menetlus (2)

- § 48 Keskkonnaloa eelnõu ja taotluse avalik väljapanek
 - Valla asula või linna vähemalt ühes üldkasutatavas kohas, keskkonnaloa andja asukohas või kavandatava tegevuse asukohas (asukoha määrab keskkonnaloa andja)
 - Keskkonnaloa andja veebilehel
 - Materjale ei panda välja, kui selleks puudub piisav avalik huvi (keskkonnahäiring või keskkonnarisk väikese tähtsusega)



Loamenetlus

- Keskkonnaloa andmisest keeldumise alused (§ 52)
- Keskkonnaloa sisu (§ 53), heitkoguse määramine (§ 54)
- Keskkonnaloa osaline andmine (§ 56)
- Keskkonnaloa andmine enne loa tingimuste lõplikku määramist (§ 57)
- Keskkonnaloa teatavakstegemine (§ 58)



Loamenetlus

- Keskkonnaloa muutmine (§ 59 ja § 60)
- aluseks mh keskkonnaoht
- Keskkonnaloa kehtivuse peatamine (§ 61)
- Keskkonnaloa kehtetuks tunnistamine (§ 62)



Rakendussätted ja KSES

- KSÜS jõustub koos KSES jõustumisega
- Lisanduvad rakendussätted (nt SäAS tunnistatakse ilmselt kehtetuks)
- KSES:
 - Atmosfääri kaitse (õhusaaste + kiirgus + kliimamuutuse teemad)
 - Vesi
 - Jäätmed
 - Kompleksload
 - Looduskaitse
 - Mets, jahindus?, kalapüük?
 - Maapõu? Merekaitse?



KSÜS eelnõust hetkel välja jäänud osad

- Keskkonnastrateegia + arengukavade menetlemise nõuded
- KMH + KSH + Natura hindamine
- Keskkonnaseire
- Keskkonnajärelevalve
- Keskkonnavastutus



Täna!

Kärt Vaarmari
SA Keskkonnaõiguse Keskus
<http://www.k6k.ee>
kart@k6k.ee

5274761
7424524



K E S K
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS