

# Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (edaspidi ka *KeÜS*) ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) kohaselt muudetakse keskkonnaseadustiku üldosa seadust, atmosfääriõhu kaitse seadust (edaspidi ka *AÕKS*), jäätmeseadust (edaspidi ka *JäätS*), tööstusheite seadust (edaspidi ka *THS*) ja veeseadust (edaspidi ka *VeeS*) ulatuses, mis on vajalik AÕKSi, JäätSi, THSi ja VeeSi alusel tehtavaid registreeringuid (edaspidi *registreeringud*) reguleerivate õigusnormide muutmiseks ja rakendajasõbralikkuse parandamiseks.

Eelnõukohase seadusega viiakse eelnimetatud registreeringute taotlemine ja menetlemine keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS (edaspidi ka *KOTKAS*) ning ühtlustatakse nõudeid registreeringu taotlusele ja menetlusele. Seega on edaspidi registreeringute taotluseid võimalik esitada ainult KOTKASe kaudu. Sellega optimeeritakse keskkonnaotsuste protsesse, vähendatakse nii registreeringu taotleja kui ka selle andja töö- ja halduskoormust ning parandatakse rakendajasõbralikkust. Eelnõu vähendab bürokraatiat ning võimaldab mugavamalt ja efektiivsemalt täita õigusaktidest tulenevaid kohustusi. Seadusega nähakse ette kuni 10% juhtudest võimalus registreeringute automatiseeritud menetlemiseks KOTKASes, millega kaasneb seniste tähtaegade märgatav lühenemine.

Eelnõukohase seadusega lisatakse keskkonnaseadustiku üldosa seadusesse säte, mis võimaldab edaspidi õigusselgemal ja korrektsemal alusel Keskkonnaametil (edaspidi ka *loa andja*) keskkonnaloa andmise tähtaega pikendada, kui ilmnevad asjaolud, mis ei võimalda loa andmise otsustamist KeÜSi § 49 lõikes 1 sätestatud tähtaja jooksul.

### 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu on koostanud Keskkonnaministeeriumi keskkonnatehnoloogia osakonna peaspetsialist Hanna Vahter (Hanna.Vahter@envir.ee, tel 626 2981). Eelnõu õigusekspertiisi tegi Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna nõunik Annemari Vene (Annemari.Vene@envir.ee, tel 5565 5707) ning keeletoimetaja oli õigusosakonna peaspetsialist Aili Sandre (Aili.Sandre@envir.ee, tel 626 2953).

### 1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud ühegi teise menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õigusega samas ulatuses, milles Euroopa Liidu õigust rakendasid seni kehtivad jäätmeseadus, atmosfääriõhu kaitse seadus ja tööstusheite seadus.

Eelnõukohase seadusega muudetakse:

- atmosfääriõhu kaitse seadust redaktsioonis RT I, 30.10.2020, 3 (jõustus 01.01.2021);
- jäätmeseadust redaktsioonis RT I, 10.07.2020, 92 (jõustus 01.01.2021);
- keskkonnaseadustiku üldosa seadust redaktsioonis RT I, 10.07.2020, 47 (jõustus 01.01.2021);
- tööstusheite seadust redaktsioonis RT I, 10.07.2020, 80 (jõustus 01.01.2021);
- veeseadust redaktsioonis RT I, 10.07.2020, 87 (jõustus 01.01.2021).

Eelnõukohase seaduse vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthälte enamust.

## 2. Seaduse eesmärk

Seaduse eesmärk on jätkata keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja eriosa valdkondlike seaduste õigusselguse ja rakendajasõbralikkuse tagamist ning vähendada keskkonnavaldkonnas bürokraatiat. Eelnõukohase seadusega viiakse registreeringute taotlemine ja menetlemine keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS ning ühtlustatakse nõudeid registreeringu taotlusele ja menetlusele, mis võimaldab vähendada nii registreeringu taotleja kui ka selle andja töö- ja halduskoormust.

Registreeringute KOTKASesse lisamine on KOTKASe arendamise etapina välja käidud ja tutvustatud juba 2017. aastal keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 397 SE seletuskirjas (lk 2), samuti 2019. aastal keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 55 SE seletuskirjas (lk 5). Registreeringuid ei lisatud varem KeÜSi, kuna registreeringuid puudutava IT-lahenduse valmimise aeg ei olnud täpselt teada. Praeguseks on selgunud, et registreeringute lahenduse käivitamisega KOTKASes ollakse valmis 2021. aasta III kvartali alguses. Sellega seoses on vaja KeÜSis anda õiguslik alus registreeringute andmekogusse kandmiseks ning eriseadustes alus registreeringute taotlemiseks ja menetlemiseks KOTKASes.

Eelnõukohase seaduse kehtestamine on seotud järgmiste Keskkonnaministeeriumi valitsusala arengukavades seatud eesmärkide saavutamisega:

- Keskkonnaameti arengukava 2019–2022 üldine strateegiline eesmärk vaadata üle ja lihtsustada teenuste korraldus ja nendega seotud nõuded, vähendades sellega klientide ja riigi halduskoormust;
- Keskkonnaministeeriumi arengukava 2019–2022 meetme nr 3.3 (e-teenuste arendamine ning andmekogude ajakohastamine) eesmärk luua valitsemisalas kõigi teenuste osutamiseks tagatud kvaliteetne, tõhus, ajakohane, jätkusuutlik ja turvaline infosüsteem, üheks prioriteetseks tegevuseks on infosüsteemi KOTKAS arendamine ja juurutamine.

Eelnõu ning KOTKASe arendamine haakuvad riigivalitsemise reformi eesmärgiga vähendada ettevõtjate halduskoormust riigiga suhtlemisel, milleks on ellu kutsutud nn nullbürokratia projekt. Lisaks on KOTKASega seotud ka mitu riigi sisebürokratia vähendamiseks tehtud ettepanekut.

Enne seaduseelnõu ja seletuskirja koostamist ei koostatud eelnõu vajaduse kooskõlastamiseks ja õiguslike valikute selgitamiseks seaduseelnõu väljatöötamiskavatsust, arvestades Vabariigi Valitsuse 22. novembri 2011. aasta määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi *HÕNTE*) § 1 lõike 2 punkti 5.

Eelnõukohase seaduse rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust ega muud olulist mõju. Muudatused on vajalikud registreeringute rakendajasõbralikkuse tõhustamiseks ning valdkonna selgemaks reguleerimiseks.

Eeltoodud põhjendusi arvestades – kuna tegemist ei ole õiguskorras põhimõttelist tähendust omavate muudatustega – ei koostatud eelnõu ettevalmistamisel ka *HÕNTE* § 1 lõikes 3 nimetatud kontseptsiooni.

### 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõukohase seaduse jõustumisel koondub infosüsteemi KOTKAS kõikide valdkondade (õhk, vesi, jäätmed) registreeringute taotlemine ja menetlemine.

KOTKAS on keskne infosüsteem keskkonnakaitsealuste teenuste (sealhulgas keskkonnatasud ning andmete kogumine) pakkumiseks, kus kasutaja saab kõikidest teenusega seotud tegevustest ülevaate ning kasutada selleks iseteenindusportaali. Tegemist on eelkõige kliendi halduskoormust ning Keskkonnaameti töökoormust vähendava muudatusega. See tähendab kliendi jaoks kiiremat suhtlust loa andjaga, info koondumist ühte süsteemi ning Keskkonnaametile paremat ülevaadet kliendi tegevusest.

Eelnõus kirjeldatud seaduste muutmise on seotud projektis KOTKAS II keskkonnaotsuste infosüsteemi edasiarendusega ja toetab seda. KOTKAS II projektiga seotud taust ning alamprojektide kirjeldus on toodud ka 2019. aastal keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 55 SE seletuskirjas (lk 5).

KOTKAS II alamprojekti KOTKAS II-III realiseerimisega viiakse lisaks keskkonnalubadele, keskkonnakomplekslubadele (edaspidi *kompleksluba*) ning lubadega seotud kohustuste täitmise funktsioonidele ühte infosüsteemi ka registreeringutega seotud funktsioonid, mis teeb teenused kliendile lihtsamaks ja kiiremaks. Kolmanda osa realiseerimine võimaldab loobuda täna kasutusel olevatest eraldiseisvatest infosüsteemidest OSIS (õhk) ja JATS (jäätmed).

Eelnõukohane seadus koosneb kuuest paragrahvist.

#### **Paragrahv 1 sätestab keskkonnaseadustiku üldosa seaduses tehtavad muudatused.**

Paragrahv koosneb kahest punktist.

**Punktiga 1** täiendatakse seaduse § 40<sup>1</sup> lõiget 1 punktiga 1<sup>1</sup>, lisades keskkonnaotsuste infosüsteemi eesmärkide hulka registreeringute taotlemise ja menetlemise ning nendega seotud kohustuste täitmise ning kogutud andmete säilitamise, kasutamise ja kättesaadavuse. Muutmine on vajalik atmosfääriõhu kaitse seaduse (AÕKS § 81), jäätmeseaduse (JäätS § 98<sup>7</sup>), tööstusheite seaduse (THS § 134) ja veeseaduse (VeeS § 196) alusel tehtava registreeringu taotlemiseks ja menetlemiseks ning registreerimistõendi andmiseks keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS.

**Punktiga 2** täiendatakse seadust § 49 lõikega 5, mille lisamise eesmärgiks on anda loa andjale võimalus pikendada keskkonnaloa taotluste läbivaatamiseks ja loa andmise otsustamiseks ettenähtud tähtaega. Muudatusega antakse Keskkonnaametile õigus pikendada keskkonnaloa andmise tähtaega, kui ilmnevad asjaolud, mis ei võimalda loa andmise otsustamist KeÜSi § 49 lõikes 1 sätestatud tähtaja jooksul. Praegu on Keskkonnaamet rakendanud sellise vajaduse tekkimisel haldusmenetluse seaduse § 41, samas on õigusselgem ja korrektsem lisada pikendamise alus KeÜSi.

#### **Paragrahv 2 sätestab atmosfääriõhu kaitse seaduses tehtavad muudatused.**

Paragrahv koosneb kümnest punktist.

AÕKSi muutmise reguleeritakse registreeringute taotlemise ja menetlemisega seotud korda. Muudatused on vajalikud AÕKS alusel tehtava registreeringu tõendi taotlemiseks ja

menetlemiseks keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS.

**Punktiga 1** tunnistatakse § 81 lõige 2 kehtetuks, arvestades, et analoogse sisuga säte lisatakse § 82 lõikesse 4.

**Punktiga 2** muudetakse § 82 lõike 1 sissejuhatava lauseosa, § 86 lõike 2 ja § 87 lõike 2 sõnastust, milles asendatakse sõnad „kirjalikult või elektrooniliselt“ sõnadega „keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu“, mis sätestab registreeringute taotlemise, samuti muutmise ja kehtetuks tunnistamise taotlemise keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS kaudu.

Seni on paikse heiteallika käitaja registreeringu taotlusi esitatud elektrooniliselt e-kirja teel. Paberil taotlusi perioodil 2019–2020 ei esitatud. Samal perioodil esitati välisõhu valdkonnas paikse heiteallika käitaja ning orgaanilisi lahusteid kasutava registreerimiskohustusega käitise registreeringu taotlusi aastas kokku keskmiselt 51.

Muudatuse mõju on lähemalt analüüsitud seletuskirja osas 6.

**Punktiga 3** muudetakse § 82 lõike 1 punkte 1 ja 2, ühtlustades registreeringu taotluse andmekoosseisu, mis on seotud taotleja ning kontaktisiku nime ja kontaktandmetega. Muudatus on ainult redaktsiooniline.

**Punktiga 4** muudetakse § 82 lõike 3 sõnastust, asendades sõna „vormid“ sõnaga „andmekoosseisu“. Keskkonnaministri määrusega kehtestatud paikse heiteallika käitaja registreeringu taotluse ja tõendi vormide asemel kehtestatakse andmekoosseisud, et võimaldada andmete paindlikumat esitamist andmekogus.

**Punktiga 5** muudetakse § 83 lõike 2 sõnastust, asendades sõnad „ühe kuu“ tekstiosaga „30 päeva“, et ühtlustada erinevates seadustes sisalduvad analoogsed sätted.

**Punktiga 6** muudetakse ja sõnastatakse ümber § 83 lõige 4. Muudetavas lõikes käsitletakse AÕKSi alusel tehtava registreeringu menetlemise ning seda tõendava dokumendi väljastamise korraldust. Paikse heiteallika käitaja registreeringu menetlemine ja tõendi väljastamine viiakse keskkonnaotsuste infosüsteemi, samuti ühtlustatakse sõnastust JäätSis, THSis ja VeeSis sisalduvate analoogsete sätetega.

**Punktiga 7** täiendatakse § 83 lõikega 4<sup>1</sup>, eesmärgiks on sätestada alus registreeringu tegemise ja sellekohase dokumendi väljastamiseks automatiseeritult keskkonnaotsuste infosüsteemi vahendusel. Registreeringu võib teha ja sellekohase tõendi väljastada keskkonnaotsuste infosüsteemi vahendusel automatiseeritult, kui on tagatud registreeringu tegemise eelduste automaatne kontrollimine. KOTKASE arendustega tagatakse võimalus teha juhtudel, kui taotlus vastab nõuetele, otsus automatiseeritult, see tähendab ametniku sekkumiseta. Süsteem kontrollib taotlusel andmekoosseisu, et vajalikud andmeväljad on täidetud ning andmeväljadel on õiged andmetüübid. Automaatsete otsuste puhul kontrollib süsteem, kas arvulised väärtused ületavad künnisväärtusi või mitte, lisaks kontrollib süsteem teiste andmebaaside kaudu näiteks ka seda, kas tegevus toimub Natura 2000 alal või looduskaitsealal. Näiteks kui sisestatud andmete alusel selgub künnise ületamine ja tegelikult on vaja keskkonnaluba, annab süsteem automaatselt teada ja registreerimist ei toimu. Samamoodi ei toimu automaatset registreerimist, kui tegevus toimub Natura 2000 alal. Muudatus on mõeldud sisulist kaalumist mittevajavate standardolukordade jaoks, mille korral on taotlus võimalik rahuldada, ilma et oleks vaja lisainfot.

Automatiseeritud otsuse tegemine on eeldatavalt võimalik 10% juhtudest kõigi valdkondade registreeringutest.

**Punktiga 8** tunnistatakse kehtetuks § 83 lõige 5, mis käsitleb registreeritud käitise nime ja tõendile kantud andmete avaldamist Keskkonnaameti veebilehel. Muudatus on vajalik, kuna Keskkonnaamet ei avalda oma veebilehel registreeritud käitise nime ja tõendile kantud andmeid. Kõik registreeringud tehakse KOTKAS II-III projekti käigus avalikult kättesaadavaks keskkonnaotsuste infosüsteemis.

**Punktiga 9** muudetakse § 86 lõike 3 ja § 87 lõike 3 sõnastust, asendades sõnad „elektrooniliselt“ sõnadega „keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu“. Lisaks registreeringu tõendi andmisele tehakse KOTKASes edaspidi ka registreeringu muutmise ja kehtetuks tunnistamise menetlus.

**Punktiga 10** muudetakse § 127 lõike 2 ja 128 § lõike 2 sõnastust, asendades sõna „vormi“ sõnaga „andmekoosseisu“. Keskkonnaministri määrusega kehtestatud keskkonnakaitseloa omaja välisõhu saastamisega seotud aastaaruande vormid tunnistatakse kehtetuks ning määrusega kehtestatakse andmekoosseisud, et võimaldada aastaaruande paindlikumat esitamist andmekogus.

### **Paragrahv 3 sätestab jäätmeseaduses tehtavad muudatused.**

Paragrahv koosneb viiest punktist.

JäätSi muutmiselega reguleeritakse registreeringute taotlemise ja menetlemisega seotud korda. Muudatused on vajalikud JäätSi alusel tehtava registreeringu taotlemiseks ja menetlemiseks keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS.

**Punktiga 1** muudetakse § 98<sup>8</sup> lõike 1 sõnastust, asendades sõna „kirjalikult“ sõnadega „keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu“ – registreeringute taotlemine toimub edaspidi keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS kaudu. Jäätmevaldkonna tegevuse registreeringu taotlusi esitati 2019. aastal 502 ning 2020. aastal 709. Aastal 2020 esitatud suurem registreeringu taotluste arv on tingitud 01.01.2020 kehtima hakanud muudetud jäätmeseadusest, millega muudeti kehtetuks JäätSi § 73 lõike 2 punktid 5 ja 6 ja kaotati kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatud jäätmeveoks ning olmejäätmete veoks majandus- või kutsetegevusena jäätmeloa nõue. Muudatusega sätestati nimetatud tegevusteks kohustus omada jäätmevaldkonna registreeringut. Perioodil 2019–2020 esitati paberil kümme registreeringu taotlust. Seega on valdav osa taotlustest ka seni olnud elektroonilised, mistõttu saab eeldada, et KOTKASe kaudu taotlemisele üleminek ei põhjusta taotlejatele probleeme.

**Punktiga 2** muudetakse ja sõnastatakse ümber § 98<sup>8</sup> lõike 1 punktid 1 ja 2. Muudatustega ühtlustatakse registreeringu taotluse andmekoosseisu, mis on seotud taotleja ning kontaktisiku nime ja kontaktandmetega. Muudatus on redaktsiooniline.

**Punktiga 3** muudetakse ja sõnastatakse ümber § 98<sup>8</sup> lõike 1 punkt 11, ühtlustades registreeringute taotluste andmekoosseisu. Muudatus on redaktsiooniline.

**Punktiga 4** muudetakse § 98<sup>10</sup> lõike 1 sõnastust ja asendatakse sõna „esitamisest“ sõnaga „saamisest“, et ühtlustada korda teiste registreeringute menetluskorraga. Muudatus on redaktsiooniline, arvestades, et taotluseid hakatakse esitama KOTKASes ja taotlus registreeritakse kohe pärast selle esitamist.

**Punktiga 5** täiendatakse § 98<sup>10</sup> lõigetega 3 ja 4. Lõikes 3 käsitletakse JäätSi alusel tehtava registreeringu menetlemise ning selle kohta dokumendi väljastamise korraldust. Jäätmekäitleja registreerimistõendi taotluse menetlemine viiakse keskkonnaotsuste infosüsteemi.

Lõike 4 lisamise eesmärgiks on sätestada alus registreeringu tegemise ja sellekohase tõendi väljastamiseks automatiseeritult keskkonnaotsuste infosüsteemi vahendusel (vt ka § 2 punkti 7 selgitus).

Jäätmevaldkonnas tehakse registreering automaatselt pärast taotluse esitamist, kui valitud on vastav valdkond ja taotluse andmekoosseis on täidetud nõuetekohaselt. Nendeks valdkondadeks on praegu planeeritud:

- tegutsemine jäätmete edasimüüjana;
- vahendajana jäätmete kõrvaldamise korraldamine või taaskasutamine teiste nimel;
- jäätmete vedu majandus- või kutsetegevuses (kas tervikuna või osaliselt – veel kaalumisel).

#### **Paragrahv 4 sätestab tööstusheite seaduses tehtavad muudatused.**

Paragrahv koosneb neljast punktist.

THSi muutmisega reguleeritakse registreeringute taotlemise ja menetlemisega seotud korda. Muudatused on vajalikud THSi alusel tehtava registreeringu taotlemiseks ja menetlemiseks keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS.

**Punktiga 1** muudetakse § 134 lõike 2 sissejuhatava lauseosa sõnastust ja sätestatakse kohustus esitada kaks nädalat enne THSi § 113 kohase tegevusega alustamist Keskkonnametile keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu taotlus orgaanilisi lahusteid kasutava käitise tegevuse registreerimiseks. Selliseid kehtivaid registreeringuid on kokku vaid 17 ning nende taotluste arv aastas on väga väike.

Orgaanilisi lahusteid kasutava registreerimiskohustusega käitise registreerimise taotlusi aastail 2019–2020 paberil ei esitatud.

Samuti sõnastatakse ümber § 134 lõike 2 punktid 1 ja 2. Muudatustega ühtlustatakse registreeringu taotluse andmekoosseisu, mis on seotud taotleja ning kontaktisiku nime ja kontaktandmetega. Muudatus on redaktsiooniline.

**Punktiga 2** muudetakse § 134 lõike 3 teist lauset, milles käsitletakse THSi alusel tehtava registreeringu menetlemise ning selle kohta dokumendi väljastamise korraldust. Orgaanilisi lahusteid kasutava käitise registreeringu menetlemine viiakse keskkonnaotsuste infosüsteemi.

**Punktiga 3** täiendatakse § 134 lõikega 3<sup>1</sup>, mille lisamise eesmärgiks on sätestada alus registreeringu tegemise ja sellekohase tõendi väljastamiseks automatiseeritult keskkonnaotsuste infosüsteemi vahendusel (vt ka § 2 punkti 7 selgitus).

Orgaanilisi lahusteid kasutava käitise tegevus registreeritakse automaatselt, kui vastavad väljad on täidetud nõuetekohaselt ning lenduvate orgaaniliste ühendite kogus ei ületa keskkonnaloa künnist (0,5 tonni).

**Punktiga 4** muudetakse § 134 lõike 4 sõnastust, asendades sõnad „registreerimise teate vormi ja registreerimistõendi vormi“ sõnadega „registreerimise taotluse ja registreerimistõendi andmekoosseisu“. Keskkonnaministri määrusega kehtestatud orgaanilisi lahusteid kasutava käitise registreerimise teate ja tõendi vormid tunnistatakse kehtetuks ning teade nimetatakse

tulenevalt punktiga 1 tehtavast sõnastuse muudatusest ümber taotluseks ja kehtestatakse andmekoosseisud, et võimaldada andmete paindlikumat esitamist andmekogus.

#### **Paragrahv 5 sätestab veeseaduses tehtavad muudatused.**

Paragrahv koosneb kahest punktist.

VeeSi muutmiselega reguleeritakse registreeringute taotlemise ja menetlemisega seotud korda. Muudatused on vajalikud VeeSi alusel tehtava registreeringu taotlemiseks ja menetlemiseks keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS.

**Punktiga 1** muudetakse § 197 lõike 1 sõnastust ja lisatakse pärast sõna „esitab“ tekstiosa „keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu“, kuna registreeringu taotlemine ja menetlemine viiakse keskkonnaotsuste infosüsteemi. Samuti ühtlustatakse menetlusaja sõnastust ja sätestatakse „ühe kuu“ asemel sellena „30 päeva“.

Veekeskkonnariskiga tegevuse registreeringu taotlusi esitati 2019. aastal 16 ning 2020. aastal 127. Aastal 2019 esitatud registreeringu taotluste vähesus on tingitud sellest, et veeseaduse muudatus, mis kehtestas registreeringu kohustuse, hakkas kehtima 01.10.2019. 2019–2020 esitati paberil kaks taotlust.

**Punktiga 3** täiendatakse § 198 lõikega 6, mille lisamise eesmärgiks on sätestada alus registreeringu tegemise ja sellekohase tõendi väljastamiseks automatiseeritult keskkonnaotsuste infosüsteemi vahendusel (vt ka § 2 punkti 7 selgitus).

Kokku väljastatakse veevaldkonnas registreeringuid KOTKASe kaudu 11 tegevuseks.

Vastavalt lähteülesandele on esialgu automaatselt planeeritud registreerida tegevus, mis ei toimu Natura 2000 või looduskaitsealal, kaitstavate elupaikadega seotud veekogus ja mille korral ei ole vajalik keskkonnamõju hindamise vajalikkuse eelhindangu koostamine vastavalt keskkonnaministri 29. augusti 2005. a määruse nr 224 „Tegevusvaldkondade, mille korral tuleb anda keskkonnamõju hindamise vajalikkuse eelhindang, täpsustatud loetelu<sup>1</sup>“ §-le 11.

Kõikide nende andmete kontrollimiseks on KOTKASes arendatud automaatkontrollid, mis on seotud kas teiste registritega (nt EELIS, Maa-amet) või siis põhinevad jah/ei küsimustel ja arvväärtuste kontrollimisel.

Kui tegevus vajab süsteemi automaatkontrolli järel keskkonnaluba, siis kuvatakse automaatteavitus, et tegevus vajab keskkonnaluba, misjärel:

- 1) taotlust ei lubata esitada;
- 2) kliendile võimaldataks suunduda keskkonnaloa taotlemise juurde.

**Paragrahv 6** sätestab eelnõukohase seaduse jõustumise aja.

Seadus on kavandatud jõustuma 2021. aasta 1. juulil, arvestades, et selleks ajaks on KOTKAS valmis täitma reaalarjas eelnõukohases seaduses sätestatud uusi ülesandeid.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõukohases seaduses ei võeta kasutusele uusi termineid.

## 5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õigusega samas ulatuses, milles Euroopa Liidu õigust rakendasid seni kehtivad atmosfääriõhu kaitse seadus, jäätmeseadus ja tööstusheite seadus. Eelnõu vastab Euroopa Liidu õigusele. Kuna loetletud kehtivate õigusaktidega on Euroopa Liidu õigus juba üle võetud, ei ole eelnõukohase seaduse ja Euroopa Liidu õiguse vastavuse võrdlustabelit koostatud.

## 6. Seaduse mõju

Eelnõukohase seadusega ei kavandata kehtiva õigusega võrreldes põhimõttelisi muudatusi. Seadus parandab keskkonnaseadustiku rakendajasõbralikkust. Seadus muudab registreeringute menetluse ühtlasemaks ja lihtsamaks nii registreeringu taotlejatele kui ka Keskkonnaametile.

Seadusega ei kaasne olulist sotsiaalset, sealhulgas demograafilist mõju, samuti mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele ega regionaalarengule.

Seaduse rakendamisega ei kaasne halduskoormuse kasvu, samuti ei kavandata põhimõttelisi muudatusi õiguskorras. Seetõttu ei ole seletuskirjale lisatud HÕNTE § 46 nõuete kohast põhjaliku mõjuanalüüsi aruannet.

### Olulisemad kavandatud muudatused ja nende mõju

Mõju hindamisel keskendutakse mõjule, mis kaasneb KOTKASe arenduste kasutuselevõtmisega ning registreeringute taotlemise ja menetlemisega KOTKASes, halduskoormuse vähendamise ja keskkonnanõuete menetluse pikendamise sätte lisamisega.

**6.1. Mõju avaldav muudatus:** registreeringute taotlemise ja menetlemise, registreeringuga seotud seire, aruandlus- ja muude kohustuste täitmine ning kogutud andmete säilitamine KOTKASes ning registreeringuga seotud menetluste toimumine KOTKASe kaudu.

Tegemist on eelkõige halduskoormust vähendava muudatusega, samuti väheneb Keskkonnaameti töökoormus. See tähendab kliendi jaoks kiiremat suhtlust loa andjaga, info koondumist ühte süsteemi ning Keskkonnaametile paremat ülevaadet kliendi tegevusest.

Kliendiportaali funktsionaalsused koos ametnike jaoks vajalike menetlustoimingutega kompleksloa ja keskkonnanõuete jaoks on täna infosüsteemis KOTKAS juba olemas, registreeringute lisamisega samasse süsteemi kasutatakse ära juba olemasolevaid funktsionaalsusi. Muudatus avaldab kaudset positiivset mõju registreeringute omajate ja taotlejate majandustegevusele, kuna lihtsustab võrreldes varasemaga registreeringute taotluste esitamist ja parandab infovahetust ning info kättesaadavust ametiasutustele. Lisaks paraneb muudatusega üldine keskkonnainfo kättesaadavus ning seeläbi kodanike ja ettevõtjate teadlikkus keskkonnainfo kohta.

Seaduse rakendamine on **positiivse mõjuga Eesti üldiste keskkonnakaitse eesmärkide täitmisele** – paraneb registreeringute kvaliteet, süstemaatilisus ning tagatakse efektiivsem riigi järelevalve keskkonnakasutuse üle.

Lisaks on muudatusel kaudne positiivne mõju keskkonnakaitse eesmärkide saavutamisele, kuna see võimaldab esitada kvaliteetsemaid registreeringute taotlusi.



Seeläbi on registreeringu andjal rohkem infot, mille abil määrata käitaja tegevusele meetmed, kui see on vajalik, et tagada keskkonna kõrgetasemeline kaitse.

Registreeringute KOTKASesse lisamine on KOTKASe arendamise etapina välja käidud ja tutvustatud juba ka 2017. aastal keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 397 SE seletuskirjas (lk 2) ning 2019. aastal keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 55 SE seletuskirjas (lk 5). Muudatuste mõju on osaliselt juba ka eelviidatud eelnõude menetlemise käigus analüüsitud ja arvestatud.

**Sihtrühm I:** registreeringute omajad ja taotlejad. 11.12.2020 seisuga on muudatusest otseselt mõjutatud sihtrühm umbes 1200 registreeringu omajat. 2019. ja 2020. aastal esitati välisõhu valdkonnas paikse heiteallika käitaja ning orgaanilisi lahusteid kasutava registreerimiskohustusega käitise registreeringu taotlusi aastas kokku keskmiselt 51. Jäätmevaldkonnas esitati 2019. aastal 502 ning 2020. aastal 709 registreeringu taotlust. Veekeskkonnariskiga tegevuse registreeringu taotlusi esitati 2019. aastal 16 ning 2020. aastal 127.

Kaasnev mõju: **majanduslik mõju** – mõju halduskoormusele, bürokraatia, menetlusega seotud kulu vähenemine.

KOTKASe edasiarenduste kasutuselevõtmisega lihtsustuvad tööprotsessid ning väheneb nii registreeringu omaja ja taotleja halduskoormus kui ka Keskkonnaameti töökoormus.

Keskkonnavaldkonnas on registreeringutega seotud teenused täna ühtlustamata ning puudub tegevusi toetav ühtne elektrooniline kliendi- ja menetluskeskkond. Eri valdkondadega (vesi, õhk, jäätmed jm) seotud teenuseid pakutakse täna viiest infosüsteemist (KOTKAS, Keskkonnalubade infosüsteem – KLIS2, dokumendihaldussüsteem KIRKE, jäätmearuandluse infosüsteem – JATS ja välissaasteallikate infosüsteem – OSIS) eri alusetel – puudub ühtne menetlusloogika ning aruandlus toimub eri alustel. Klientidel on teenuseid keeruline leida ja raske aru saada, kuidas registreeringut taotleda, kuidas toimub menetlus ja kuidas saab teenusega seotud kohustusi täita. Kui kliendil on mitut liiki registreeringuid ja lisaks load, puudub tal neist terviklik ülevaade ning tal on raske aru saada, millist haldusakti peab taotlema.

Eelnõukohase seaduse rakendamine on hädavajalik, et võimaldada registreeringutega, sarnaselt keskkonnalubadele ja komplekslubadele, kasutada võrdväärset ulatuses keskkonnaregistri andmeid, täita registreeringu tingimustest, direktiividest ja seadustest tulenevaid kohustusi, liikuda künniste ületamisel keskkonnaloa või kompleksloa taotlemisele.

Eelnõukohane seadus on positiivse mõjuga registreeringu omajatele ja taotlejatele. KOTKASes on loodud valdkondlikud automaatkontrollid, eeltäitmise funktsioonid, abikalkulaatorid, teiste andmekogudega liidestused ja loaga kaasnevate kohustuste ülevaated. IT-süsteemide liidestamine nii Keskkonnaministeeriumi haldusala siseste kui ka väliste infosüsteemidega (äriregister, rahvastikuregister jt) parandab andmete täpsust ja kontrolli.

Registreeringuid omavad ettevõtjad ja füüsilised isikud esitavad ka praegu taotlusi reeglina elektroonselt e-kirjaga ning täidavad aruandluse esitamise kohustusi (jäätmevaldkonnas, alates 31.01.2021 ka õhuvaldkonnas) Keskkonnaministeeriumi haldusala infosüsteemide kaudu. Aastatel 2019–2020 esitati kõigi valdkondade registreeringu taotlustest paberil ainult kümme jäätmevaldkonna ning kaks veevaldkonna registreeringu taotlust.

Registreeringu taotluse, menetluse ja aruandluse ning muude kohustuste koondumine KOTKASesse on positiivse mõjuga, kuna väheneb infosüsteemide paljusus. Muudatus on kooskõlas e-riigi kättesaadavuse põhimõttega, mille järgi võib elektroonilise kanali kaudu avalikke teenuseid osutada juhul, kui erandjuhtudeks on olemas alternatiivsed võimalused ning inimesel on võimalik saada nõu ja abi. Muudatuse rakendamisel võimaldab Keskkonnaamet registreeringu taotluste esitamist ka oma maakondlikes kontorites, kus on tagatud klienditeenindus ning taotlejate abistamine.

Taotluste ja aruannete elektroonilisel esitamisel on ka võimalik ära kasutada KOTKASes pakutavaid eeltäitmise funktsioone ning andmete riskisutust. Halduskoormus väheneb selle kaudu, et samu andmeid ei pea isik riigile esitama mitmel korral. Tegemist on eelkõige äriregistris ja rahvastikuregistris sisalduvate registreeringu andmiseks vajalike andmetega, aga ka Keskkonnaministeeriumi haldusala teistes andmekogudes sisalduvate andmetega (nt Eesti looduse infosüsteemis EELIS vms). Muudatuse tulemusena on Keskkonnaameti eesmärk vähendada menetluse keskmist pikkust kümne päeva võrra. See omakorda vähendab taotleja aja- ja ressursikulu.

Taotluse menetluse pikkuse vähendamist kümne päeva võrra toetab ka funktsionaalsus teha kuni 10% registreeringute andmise otsustest menetleja sekkumiseta automaatselt infosüsteemis KOTKAS. Kui registreeringu taotlus on esitatud kvaliteetsete andmetega ning vastab KOTKAS automaatkontrollidele, siis saadab süsteem taotlejale tegevuse registreerimise kohta automaatse vastuse ning registreerimise kohta dokumendi. Automaatsete otsustega on seotud jäätmevaldkonnas kahte tüüpi registreeringuid, mis seostatakse registrite ja aastaaruandlusega, välisõhu valdkonnas kaht tüüpi registreeringuid, mis seostatakse registrite ja aastaaruandlusega ning veevaldkonnas viite tüüpi registreeringuid. Nendest on pikem ülevaade antud seletuskirja 3. osas.

Aruannete esitamisel võtab KOTKAS osa andmeid registreeringutelt, mille alusel need aruanded esitatakse, ka selle võrra peavad isikud ise edaspidi vähem andmeid esitama. Olenevalt konkreetsest dokumendist võib eeltäidetavate väljade maht ning kvaliteedi paranemine olla erinev.

**Sihtrühm II:** Keskkonnaameti ametnikud (50 ametikohta on seotud registreeringute menetlusega), Keskkonnaministeeriumi haldusala (Keskkonnaagentuur, Maa-amet, Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogikeskus) ametnikud, kes puutuvad kaudselt kokku registreeringutega.

Kaasnev mõju: **mõju riigiasutuste korraldusele**, mõju asutuste ülesannetele ja töökorraldusele.

Muudatuse mõju riigiasutuste töökoormusele ja töö iseloomule on positiivne, kuna see parandab võrreldes varasemaga keskkonnaotsuste üldist kvaliteeti, vähendades ühtlasi töökoormust – registreeringutega seotud protsessid koonduvad ühte infosüsteemi, kaob mittekvaliteetsete taotluste käsitsi kontrollimine, kiireneb kirj vahetus taotluse puuduste likvideerimise teemal; kaotab esitatud taotluste infosüsteemi sisestamise, samuti klientide mittedünaamilise teavitamise jne. KOTKASE edasiarenduste kasutuselevõtt kiirendab infosüsteemis dokumentide koostamist, esitatud dokumentide sisulist menetlemist, teavituste saatmist, nõuete esitamist ning võimaldab efektiivsemalt hinnata ametnike töökoormust, koostada aruandeid ja analüüsida andmeid.

Seaduse rakendamisel väheneb registreeringute menetlusprotsesside efektiivsemaks muutmise tõttu Keskkonnaameti ametnike aastane töökoormus 2096 tundi, mis hoiab Keskkonnaameti töötajõukuludelt aastas kokku 21 413 eurot.

**6.2. Mõju avaldav muudatus:** keskkonnaseadustiku üldosa seadusesse on lisatud säte, mis võimaldab õigusselgemal ja korrektsemal alusel Keskkonnaametil keskkonnaloa andmise tähtaega pikendada, kui ilmnevad asjaolud, mis ei võimalda loa andmise otsustamist KeÜSi § 49 lõikes 1 sätestatud tähtaja jooksul.

Osade keskkonnalooga reguleeritavate tegevuste korral puudub konkreetne õiguslik alus keskkonnaloa andmise tähtaega pikendada. KeÜSi § 49 lõike 1 järgi tuleb praegu loa andjal keskkonnaloa andmine otsustada 90 päeva jooksul nõuetekohase taotluse saamisest arvates. Samas maapõueseadus annab võimaluse loa andjale menetlusaegade pikendamiseks (maapõueseaduse § 32 lg 2, § 52 lg 3) ning ka veeloa puhul näeb VeeSi § 191 lõige 3 teatud juhul ette menetluse pikenemise kuni 24 kuud. Õhusaate- ja jäätmeloa puhul praegu keskkonnaseadustes menetluse pikendamise võimalus puudub. See tekitab ebavõrdse olukorra, kus olenevalt valdkonnast teatud juhtudel menetlusaega pikendada saab ja teatud juhtudel mitte, sõltumata tegelikust vajadusest.

**Sihtrühm I:** Keskkonnaameti ametnikud (50 ametikohta on seotud keskkonnalubade menetlusega).

**Kaasnev mõju:** mõju õigusselgusele, Keskkonnaametil on võimalik õigusselgelt ja korrektsetel alustel pikendada keskkonnaloa taotluse menetluse perioodi.

KeÜSi § 41 lõikes 4 ja §-s 50 sätestatu kohaselt väljastab Keskkonnaamet loa taotlejale alates 01.01.2020 ühtse keskkonnaloa, mis reguleerib vee erikasutust, saasteainete viimist paiksest heiteallikast välisõhku, jäätmete käitlemist ja maavara kaevandamist.

Sellega võib kaasneda vajadus pikendada keerukamate või töömahukamate menetluste aega. Menetluste ettenägematut töömahtu võivad muuhulgas põhjustada eelnõu avalikustamise käigus suurel hulgal esitatud ettepanekud ja vastuväited, vajadus keerukamate tehnoloogiate puhul eksperdihindangute tellimiseks, piirinaabrite seisukohtade muutumine menetluse käigus (nt kooskõlastuste tagasivõtmine, omanike vahetus) ning mitme taotluse kuhjumine samasse perioodi.

Praegu on Keskkonnaamet rakendanud keskkonnalubade taotluste menetlemise tähtaja pikendamise vajaduse tekkimisel haldusmenetluse seaduse § 41. Lisaks aitab seda leevendada KeÜSi §-s 56 lubatud keskkonnaloa osaline andmine, kuid selle ulatuslik rakendamine suurendab ka halduskoormust. Arvestades, et ühtse keskkonnaloa juurutamise eesmärgiks oli keskkonnariskide terviklik hindamine ühtses menetluses, ei pruugi loa osaline andmine alati kaasa aidata selle eesmärgi täitmisele.

Eelnõukohase seaduse rakendamine on vajalik, et anda Keskkonnaametile konkreetne õiguslik alus teatud juhtudel menetlusaega pikendada sõltuvalt sisulisest vajadusest.

**Sihtrühm II:** keskkonnalubade taotlejad ja omajad. 11.12.2020 seisuga on muudatusest otseselt mõjutatud sihtrühm umbes 4504 keskkonnaloa omajat.

**Kaasnev mõju:** mõju õigusselgusele, keskkonnaloa taotlejal on õigusselgus loa taotluse menetluse pikendamisel Keskkonnaameti poolt.

Eelnõukohase seaduse rakendamisel on seaduses konkreetne alus loa menetlusaja pikendamiseks, kui selleks on sisuline vajadus. Kuna menetlemise aeg pikeneb vajaduse korral ka praegu, mil rakendatakse haldusmenetluse seaduse § 41, siis võib eeldada, et muudatus ei too kaasa menetluste läbiviimiseks kuluva aja muutumist.

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

Seaduse rakendamisega on peamiselt seotud KOTKAS II ehk KOTKASe edasiarenduste projekti alamprojekt KOTKAS II-III, mille eesmärk on infosüsteemi KOTKAS edasiarendused ning selle tulemusel täiendatakse pakutavate e-teenuste ja menetluste keskkonda registreeringute teenustega. Projekti vajalikkuse hindamisel arvestati selle elluviimisel halduskoormuse vähenemisega ning koostati projekti kulude ja tulude analüüs.

Planeeritav teenusjuhtumite arv registreeringute taotlemisel ja muutmisel aastaks 2021 on veevaldkonnas 40, õhuvaldkonnas 50 ning jäätmevaldkonnas 380. Seaduse rakendamisel väheneb registreeringute menetlusprotsesside efektiivsemaks muutmise tõttu Keskkonnaameti ametnike aastane töökoormus hinnanguliselt 2096 tundi, mis hoiab Keskkonnaameti tööjõukuludelt aastas kokku 21 413 eurot ning välditakse tööjõukulude suurenemist 75 728 eurot aastas.

Projekti KOTKAS II-III tervikuna realiseerimise tulemusel vähenevad registreeringute haldamiseks praegu kasutusel olevate infosüsteemide (KLIS2, OSIS, JATS) arendus- ja halduskulud 72 100 eurot aastas. Lisaks ei tule KOTKAS II-III arenduste tulemusel kulutada 136 000 eurot lisanduvate funktsionaalsuste arendamiseks tänastes infosüsteemides.

Projekti tulemusel vähenevad Keskkonnaameti klientide kulud registreeringute menetlusprotsessides osalemises seoses KOTKASe projekti arendusega hinnanguliselt 15% ehk registreeringumenetluste ajakulu prognoositav sääst registreeringu omajatele on rahaliselt kokku 33 161 eurot aastas (2019. aasta andmete alusel).

Seaduse rakendamisega kaasnevad KOTKAS II-III projekti elluviimise kulud. Riigihankega „Keskkonnaotsuste Infosüsteemi arendus ja hooldus“ (nr 194805) sõlmiti 48kuuliseks perioodiks raamleping KOTKASe edasiarendusteks. Täitmisel riigihanke eeldatav maksumus on 3 000 000 eurot, millest hanke kaks esimest osa on realiseeritud ning alustatud on hanke kolmanda osa realiseerimisega. Projekti kaks esimest etappi on rahastatud Euroopa Liidu struktuurivahendite taotlusvoorst „Valitsusasutuste ja nende hallatavate asutuste avalike teenuste IKT arendamine“. Projekti kolmas etapp on samuti rahastatud struktuurivahendite toel summas 500 000 eurot, seega ei kaasne seaduse rakendamise ning KOTKASe projekti arendusega lisakulusid riigieelarvest. Infosüsteemi haldab Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus temale igal aastal eraldatavatest vahenditest ning see ei nõua eraldi eelarve planeerimist.

Koolitusvajadust seaduse rakendamiseks ei ole. Keskkonnalubade omajad ja taotlejad on infosüsteemi efektiivseks kasutuselevõtmiseks kaasatud Keskkonnaameti kliendikoja kaudu ning olemas on infosüsteemi peakasutaja ametikoht, kelle ülesanne on tagada keskkonnavaldkonna põhiprotsesse toetavate IT-lahenduste efektiivne ja nõuetekohane toimimine. Juurdepääs arendatavale infosüsteemile ei ole tasuline ning KOTKASe edasiarenduste kasutuselevõtmisega ei kaasne teenuse kasutajatele kulutusi.

Seaduse rakendamine ei too lisaks kirjeldatule kaasa muid lisakulusid ega uusi tegevusi riigile ja kohaliku omavalituse üksustele ega ka teistele seaduse rakendajatele. Valdavalt on tegemist kehtiva õiguse korrastamisega ega looda uusi regulatiivseid kohustusi.

## **8. Rakendusaktid**

Seoses atmosfääriõhu kaitse seaduse ja tööstusheite seaduse muutmisega muudetakse järgmisi rakendusakte:

1) keskkonnaministri 19. detsembri 2017. a määrus nr 60 „Tegevuse künnisvõimsused, millest alates on vajalik paikse heiteallika käitaja registreering, registreeringu taotluse ja tõendi vorm<sup>1</sup>“;

2) keskkonnaministri 4. juuli 2013. a määrus nr 52 „Orgaanilisi lahusteid kasutava käitise registreerimise teate vorm ja registreerimistõendi vorm“.

Muudetavate määruste kavandeid seletuskirjale ei lisatud nende mahu ja muudatuste tehnilise iseloomu tõttu – vormid asendatakse andmekoosseisuga, sisulisi muudatusi ei tehta.

## **9. Seaduse jõustumine**

Eelnõukohane seadus jõustub 2021. aasta 1. juulil, mil valmib KOTKASE vastav arendus.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu saadetakse kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumile, Rahandusministeriumile, Maaeluministeriumile, Sotsiaalministeriumile ja Siseministeriumile ning Justiitsministeriumile.

Eelnõu saadetakse arvamuse avaldamiseks ka Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Eesti Veeettevõtete Liidule, Eesti Kala- ja Vähikasvatajate Liidule, Eesti Vesiviljelejate Liidule, Eesti Veeühingule, MTÜ-le Eesti Sadamate Liit, Eesti Väikesadamate Liidule, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale, Eesti Talupidajate Keskliidule, Eesti Jäätmekäitlejate Liidule, SA-le Keskkonnaõiguse Keskus, Eesti Keskkonnaühenduste Kojale, Eestimaa Looduse Fondile, Eesti Töandjate Keskliidule, Eesti Omanike Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Toiduainetööstuse Liidule, Põllumajandus- ja Toiduametile, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile ning Transpordiametile.