



Riigikogu keskkonnakomisjoni istungi protokoll nr 89

Tallinn, Toompea

Esmaspäev, 20. jaanuar 2025

Algus 11.10, lõpp 12.33

Juhataja: Igor Taro (esimees)

Protokollija: Elise Ernesaks (konsultant)

Võtsid osa:

Komisjoni liikmed: Züleyxa Izmailova, Jüri Jaanson, Hanah Lahe, Tiit Maran, Andres Metsoja, Urve Tiidus

Komisjoni ametnikud: Elle Kaur (nõunik-sekretariaadijuhataja), Vivi Older (nõunik)

Puudusid: Rain Epler ja Mait Klaassen

Kutsutud: Õiguskantsler Ülle Madise ja ettevõtluskeskkonna osakonna juhataja Evelin Lopman, Kliimaministeeriumi kliimaosakonna juhataja Laura Remmelgas,

Keskkonnakorralduse ja kiirguse osakonna tööstusheite ja kemikaalide valdkonna juht Pärtel Niitaru ja õigusosakonna nõunik Helen Holtsman (2. päevakorrapunkt); Kliimaministeeriumi metsaosakonna jahinduse nõunik Aimar Rakko (3. päevakorrapunkt)

Päevakord:

1. Nädala töökava kinnitamine
2. Õiguskantsleri ettepanek tööstusheite seaduse § 48 lõike 2 põhiseadusega kooskõlla viimiseks
3. Isamaa fraktsiooni algatatud jahiseaduse muutmise seaduse eelnõu (553 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
4. Info ja muud küsimused

1. Nädala töökava kinnitamine

Riigikogu keskkonnakomisjoni nädala (20.-26.01.2025) töökava

Komisjoni istung esmaspäev, 20.01.2025 kell 11.10

1. Nädala töökava kinnitamine
2. Õiguskantsleri ettepanek tööstusheite seaduse § 48 lõike 2 põhiseadusega kooskõlla viimiseks
3. Isamaa fraktsiooni algatatud jahiseaduse muutmise seaduse eelnõu (553 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
4. Info ja muud küsimused

Keskkonnakomisjoni ja maaelukomisjoni ühisistung teisipäev, 21.01.2025 kell 14.00

1. Kollektiivne pöördumine "Pöördumine suurkiskjate arvukuse kontrolli alla saamiseks" ja avalik pöördumine Eesti karjakasvatuse päästmiseks

2. Info ja muud küsimused

Otsustati:

1.1. Kinnitada nädala töökava (konsensus: Züleyxa Izmailova, Jüri Jaanson, Hanah Lahe, Andres Metsoja, Igor Taro, Urve Tiidus).

2. Õiguskantsleri ettepanek tööstusheite seaduse § 48 lõike 2 põhiseadusega kooskõlla viimiseks

Ülle Madise sõnas, et probleem on õigusriikliku korra, sealhulgas õiguskindluse ja -selguse hoidmises. Alates 2024. aasta 15. jaanuarist on ametnikul võimalik suvalise otsuse alusel anda tööstusele tähtajaline keskkonnaluba. Keskkonnaõiguses kaitseb tähtajatut luba keskkonna huve paremini, sest selle loa saamiseks ja säilitamiseks on ettevõtte kohustatud pidevalt investeerima parimasse tehnoloogiasse. Tähtajatut loa lõpetamise vastu on isikud üldiselt nõrgemini kaitstud. Seadusenorm ei ütle selgelt, mille alusel peaks otsustama tähtajalise või tähtajatut loa andmise ja kui pika tähtajaga peaks olema tähtajaline luba. Selgus on oluline ettevõtjatele, naabritele, keskkonnakaitseühendustele ja konkurentidele. Kui vaidlused jõuavad kohtusse, siis pole kohtul millegi alusel otsustada. Ettepanek on viia tööstusheite seaduse (THS) § 48 lg 2 kooskõlla põhiseaduse § 3, 13 ja 31. Välja on pakutud ka kaks võimalust sätte põhiseadusega kooskõlla viimiseks.

Laura Rimmelgas ütles, et THS sätte kehtestamise eesmärgiks on tagada Eesti kliimaeesmärkide saavutamise võimalus. Kasvuhoonegaaside (KHG) heite vähendamise riiklikud eesmärgid on sätestatud Eesti 2035 strateegias ja kliimapoliitika põhialustes. Eesti on integreerinud riikliku 2050. aasta kliimanetraalsuse eesmärgi pikaajalisse arengustrateegiasse. Eesti 2035 strateegia seab KHG heitkoguste vahe-eesmärgiks hoida KHG heide 2035. aastal 8 miljoni tonni CO₂ ekvivalendi piires. 2023. aastal kiideti heaks uuendatud kliimapoliitika põhialused, millega eesmärgistati 2050. aasta kliimanetraalsus. Eelpool nimetatud eesmärgid on riigile täitmiseks kohustuslikud ja nende täitmise tagamine on THS-i sätte eesmärk. THS-i muudatuse eesmärk on vältida olulise keskkonna- ja kliimamõjuga tööstuse laienemisega kaasnevat olulist keskkonnamõju avaldumist ning tagada kliimaeesmärkide täitmine. Muudatuse kohaselt on võimalik anda tähtajaline keskkonnakompleksluba olulise keskkonna- ja kliimamõjuga käitistele. Keskkonnakompleksloa alusel saab Enefit 282 käitis tänase tehnoloogiaga tegutseda 2035. aastani, sest lisanduva käitise heitkogusega ei täidetakse Eesti 2035. aasta eesmärki. Seetõttu polnud võimalik väljastada tähtajatut luba koos tingimusega muuta täielikult tootmistehnoloogiat. Loa tähtajatatus kaotaks sellisel juhul mõtte. Tähtajatute lubade puhul saab arvestada parima võimaliku tehnoloogiga, kuid ka see ei mahu riiklikesse kliimaeesmärkidesse. Pärast kliimakindla majanduse seaduse jõustumist saaks sätestada täiendavad normid lubade menetlemisele, sest sektoritele kehtestatakse heitkoguste piirid. Hetkel tuleb lubade menetlemisel jälgida sektorite üleseid heidete eesmarke. Kõik sektorid peavad panustama kliimaeesmärkide saavutamisse, kuid põlevkivitööstuse mõju KHG heitele on teistest tööstussektoritest suurem. THS sätte eesmärgiks oli säilitada niipalju kui võimalik kompleksloa tähtajatatus, kuid sõnastust ei seotud kliimaeesmärkidega, sest olla võib laiemaid keskkonnaeesmarke, mille alusel on vajalik anda tähtajaline luba. Taolised mõjud ilmnevad keskkonnamõju hindamise ja keskkonnastrateegilise mõju hindamise käigus. Valmis ollakse täpsustama THS sätet viitega KHG vähendamise riiklikele eesmärkidele.

Helen Holtsman lisas, et THS säte on kitsam kui haldusmenetluse seaduse § 53 lg 2 ja keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 53 lg 2. THS-i tähtajatut kompleksloa andmise alus on identne keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 53 lg 2 punktiga 3. See keskkonnaseadustiku üldosa seaduse säte ei kohaldu komplekslubadele, sest THS-i eelmine redaktsioon sätestas tähtajatut loa andmise järgalt. Seetõttu sätestati tähtajalikkuse alus THS-is. Sätte täpsusastet peeti piisavaks, et võimaldada ühelt poolt sätte eesmärgi täitmine, milleks on keskkonnaeesmärkide eelkõige kliimaeesmärkide täitmine. Teiselt poolt anda haldusorganile

piisav paindlikus sätte kohaldamisel, arvestades, et reeglina ei ole keskkonnaasjades täpselt identseid olukordi ning iga otsuse tegemisel tuleb arvestada, milline võib olla mõju just selle asukoha keskkonnale. Kaalutluspiirid ei tulene ainult kaalutlusnormist vaid ka seadusest tervikuna, seaduse muudest normidest ja seaduse eesmärgist. Ka HMS § 4 lg 2 ei seo kaalutlusõiguse teostamist ainult kaalutlusnormi endaga. Haldusmenetluses peab järgima ka uurimis- ja ettevaatluspõhimõtet. Samuti tulenevad kaalutluspiirid keskkonnamõju hindamise aruandest, mis samuti võib anda soovitusi kehtestada luba tähtajalisena. Kaalutluse teostamisel on palju arvestatavaid asjaolusid, mis peavad olema kirjas ja põhjendatud haldusaktis.

Igor Taro sõnas, et THS-i sätte lisati seadusesse, sest puudus õigusselgus kliima vaheeesmärkide osas. Ta uuris, kas mõlemal juhul, kui kliimaseaduses sõnastatud eesmärgid oleksid olemas või mitte, peaks sätet täpsustama. **Laura Rimmelgas** vastas, et THS-i sätte täpsustamine on vajalik mõlemal juhul.

Urve Tiidus küsis, mida tähendab õiguslikult tähtajatu kompleksluba. **Ülle Madise** vastas, et õigusteaduses on reguleeritud tegevuslubade tähtajalisus ja ta tõi üürilepingute näite. Eesti on võtnud kliimaeesmärgid täitmiseks ja nende saavutamiseks on vaja selgeid seadusnorme. Ettevõtja peab nägema palju vaeva taotluse esitamiseks ja olemas peaks olema kindlus. Seadusnormi ei saa asendada ühegi arengukava või koalitsioonilepinguga.

Tiit Maran uuris ettevõtete õigustatud ootuse kohta. **Ülle Madise** vastas, et tegevusloa lepingut ei saa lõpetada suvalisel hetkel. Kompleksloa andmise ja säilitamise tingimuseks on, et pidevalt peab investeerima parimasse võimalikku tehnoloogiasse. Tegevusluba kaob, kui seda tingimust ei täideta. Tähtajaline luba on antud kindla tehnoloogia või tehnikaga loa kehtivuse lõpuni tegutsemiseks.

Andres Metsoja küsis, kas iga kolme aasta tagant vaadatakse üle kompleksluba ja hinnatakse parima võimaliku tehnoloogia kasutust. **Pärtel Niitaru** vastas, et Keskkonnaamet (KeA) on kohustatud ettevõtet kontrollima vähemalt üks korda iga kolme aasta tagant. Samuti vaadatakse üle loa nõuded, kui kontrolli tulemused seda nõuavad. Parima võimaliku tehnoloogia nõudeid uuendatakse 8-12 aasta tagant ja uuendatud tehnoloogia ülevõtmiseks on aega 4 aastat. **A. Metsoja** uuris, et kui KeA vaatab nõudeid nagunii üle, siis miks on vajalik kahe erineva loa andmine. Ta arvas, et kõigile peaks kohaldama sarnaseid nõudeid. **Helen Holtsman** vastas, et THS-i sätte eesmärgiks oli säilitada tähtajatu loa andmise võimalus. Kuid kui on näha, et ettevõtte ei saa kindlast perioodist edasi tegutseda, siis sellest on otstarbekas ka juhinduda ja anda välja tähtajaline luba. Kui loa otsustamisel aluseks olnud olukord märkimisväärselt muutub, on mõistlik nõuda taotlejalt uue keskkonnaloa taotlemist.

Jüri Jaanson uuris, kuidas täpsustatakse THS-i sätet. Esineb konflikt ametniku eetika ja ettevõtjate ootuse vahel ning seetõttu on vajalikud täpsed seaduse normid. **Helen Holtsman** vastas, et THS-i § 48 lg 2 sõnastatakse täpsemaks KHG heite vähendamise riiklike eesmärkide piiridesse jäämisega. THS § 48 lg 2 täpsustatud sõnastus: Kompleksloa võib anda tähtajaliselt, kui esinevad keskkonnakaitse seisukohalt põhjendatud asjaolud, eelkõige kasvuhoonegaaside heite vähendamise riiklike eesmärkide piiresse jäämiseks. **Laura Rimmelgas** täpsustas, et sõnastuses kasutatakse „eelkõige“ seetõttu, et olla võib ka teisigi keskkonnakaalutlusi, mis tulevad esile keskkonnamõjude hindamisel. **Tiit Maran** küsis, kuidas määratletakse keskkonnakaalutlused. **Helen Holtsman** vastas, et kaalutlusõiguse eesmärk on anda haldusorganile ruum proportsionaalse ja eesmärgipärase otsuse tegemiseks. Kaalutlusõiguse põhimõttega läheb vastuollu kaalutlusruumi piiramine nii, et see ruum kaob. Keskkonnaasjades pole identseid olukordi ja iga juhtumi puhul peab eraldi otsustama. Loa andja peab uurimispõhimõttest lähtuvalt ka ise välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ning vajadusel koguma selleks tõendeid omal algatusel. Loa andjale seab kaalutluspiirid ka KMH aruanne. Kui otsustaja tegevusloa andmise või sellest keeldumise otsuse tegemisel keskkonnamõju hindamise tulemusi või aruandes sisalduvaid

keskkonnameetmeid ei arvesta, peab ta tegevusloa andmise või sellest keeldumise otsuses andma motiveeritud põhjenduse. Riigikohus on leidnud, et arvestama peab keskkonnakaitse eesmärkidega, mis on sätestatud riigi strateegilistes arengudokumentides.

Tiit Maran uuris, kas ministeeriumi lähenemissuund võiks eemaldada vastuolu põhiseadusega. **Evelin Lopman** vastas, et haldusaktis võib haldusorgan põhjalikult põhjendada otsust, kuid kohus ei saa õiguspärasust sisuliselt hinnata, kui seaduses puudub selge raam. Samuti pole isikutele sisulisi parameetreid ette nähtud. Ta arvas, et tähtajalises loas tuleks kirjeldada juhtumid, mida välistada soovitakse.

Andres Metsoja uuris, kas laiendama peaks keskkonnakompleksluba taastuenergia tootmistaristule. **Pärtel Niitaru** vastas, et THS-i kompleksloa eesmärk on vähendada käitise toimimise ajal saasteainete sattumist vette, õhku ja pinnasesse. Taolist saastet ei teki rohelisemate energiatehnoloogiate käitamise käigus ja keeruline oleks samadel alustel kehtestada kompleksluba. Roheliste tehnoloogiate jäätmekäitus allub kompleksloa eesmärgile.

Urve Tiidus küsis, kas teistel riikidel on samuti probleeme keskkonnaeesmärkidega seonduvate tähtajaliste ja tähtajatute komplekslubadega. **Evelin Lopman** vastas, et EL-i kompleksloa direktiivi järgi on tegemist tähtajatu loaga. Kompleksloa loogikaks on nõue järjepidevalt parendada tehnoloogiat ja et saaste ei kanduks ühest elemendist teise. Kõiki valdkondi tuleb vaadata tervikuna.

Hanah Lahe sõnas, et õiguskantsler on välja pakkunud kõrvaltingimuse võimaluse. Ta uuris, kes töötab välja tähtajalise loa tingimused ja kas seal on kõrvaltingimuse sätetest erinevaid sõnastusi. Ta küsis, kas sätte tähtajalisus on tarbetu ja kehtestada tuleks kõrvaltingimused. **Evelin Lopman** vastas, et sätte muudatus oli tarbetu ja haldusmenetluse seaduse § 53 alusel oleks saanud väljastada luba tähtajalisena. Eestis on 241 tähtajatut luba ja üks luba on tähtajaline. Praegu on seaduse norm juba olemas ja THS-i § 48 lõiget 2 tuleb laiendada või see välja võtta. **Igor Taro** küsis, et kui tulevikus selguvad kliimaeesmärkide normid, kas siis oleks võimalik THS-i § 48 lõige kaks tühistada. **Helen Holtsman** vastas, et asjaolude selgumisel võib kaaluda taolist lahendust. **Andres Metsoja** uuris, mis saab õlitehase tähtajalisest loast, kui otsustatakse norm tühistada. **H. Holtsman** vastas, et sel juhul luba ei ole automaatselt tühine, see kehtib edasi.

Otsustati:

2.1. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks keskkonnakomisjoni esimees Igor Taro (konsensus: Züleyxa Izmailova, Jüri Jaanson, Hanah Lahe, Tiit Maran, Andres Metsoja, Igor Taro, Urve Tiidus).

2.2. Toetada õiguskantsleri ettepanekut (konsensus: Züleyxa Izmailova, Jüri Jaanson, Hanah Lahe, Tiit Maran, Andres Metsoja, Igor Taro, Urve Tiidus).

3. Isamaa fraktsiooni algatatud jahiseaduse muutmise seaduse eelnõu (553 SE) esimese lugemise ettevalmistamine

Andres Metsoja sõnas eelnõud tutvustades, et eelnõu puudutab jahipidamist ulukite tekitatud kahjustuste vältimiseks. Eelnevalt on seda teemat arutatud maaelukomisjonis, kus jäi kõlama oht, et hunti hakatakse küttima omakohtuliselt. Huntide kahjustustega on hädas lamba- ja veisekasvatajad. KeA-l pole volitusnormi jahi ajal eriloaga jahi korraldamiseks ja eelnõukohase muudatusega saaks paindlikumalt korraldada ulukite kahjustuste vältimiseks jahipidamist. Tekkida ei tohiks olukord, kus probleem on olemas, kuid ilma kohtuotsuseta pole sekkuda võimalik.

Aimar Rakko ütles, et Kliimaministeerium toetab eelnõud, kuna huntide arv on kasvanud. Poolteist kuud tagasi peatas Halduskohus esialgse õiguskaitse raames huntide küttimise ja kuna KeA ei väljasta jahi ajal erilubasid, siis jätkuvad huntide kahjustused. Looduskaitse on

üles seatud ühiskondlikule toetusele ja olukorra halvenemisel suureneb omakohtu oht ja väheneb hundi kaitsmise soov. Riigil peaksid olema hoovad kriitiliste olukordade reguleerimiseks ja seetõttu on antud eelnõu vajalik.

Tiit Maran märkis, et eelnõu on asjakohane ning võimaldab vältida keerulisi olukordi. Ta uuris, kuidas suhestuvad omavahel looduskaitse ja jahiseaduse muudatused. **Aimar Rakko** vastas, et KeA juhtis huntide probleemile tähelepanu juba varem ja ettepanek on sees ka ettevalmistatavas looduskaitseaduse muutmise eelnõus.

Urve Tiidus uuris, kuidas on kasvanud huntide arvukus. **Aimar Rakko** vastas, et arvukus on kasvanud tänu Eesti kaitsepoliitikale ja samuti on oluline rände aspekt. Arvukus oleneb toidubaasist, hundil on toiduks eelkõige metssiga ja metskits.

Jüri Jaanson uuris, miks ei tohi jahihooajal KeA erilubasid välja anda ja millal see sätestati. **Aimar Rakko** vastas, et varasemalt pole ette tulnud taolist olukorda ja juriidiline muutmise vajadus tuli välja praktikas. Jahiseadus hakkas sellisel kujul kehtima 2013. aastal.

Züleyxa Izmailova ütles, et ta ei saa eelnõud toetada. Ta küsis, palju arvestatakse liikide toidubaasi tagamisega kahjustuste ennetamisega seoses. Mure on ju ka selles, et looduslik toidubaas on kehvaks jäänud. **Aimar Rakko** vastas, et antud eelnõuga lubatakse küttemist vaid kahjustuste vältimise eesmärgil. KeA järgib hundi söögibaasi läbi küttemismahtude sätestamise. Metskitse soovitakse rohkem kütida ja liigi arvukus on väike, mis mõjutab hundi ning ilvese söögibaasi. Eestisse mahub hinnanguliselt 20-30 hundi pesakonda ja igas pesakonnas on umbes 10 hunti. Jahilubade väljastamisel jälgitakse, kas liiki on piisavalt ja kuidas mõjutab nende arvukuse muutumine teisi liike. Toidubaas ei vähene ainult inimtegurite tõttu ja ta töö näiteks Aafrika seakatku.

Tiit Maran sõnas, et arengukavades pole käsitletud suurkiskja toidubaasi nende arvukust limiteeriva tegurina. Riigimetsa Majandamise Keskus on jahimehi trahvinud sõraliste põhjustatud istandike kahjustuste eest. Ta uuris, kas kaaluma peaks antud loogika muutmist. **Aimar Rakko** lausus, et Eesti jaoks on suurkiskjad olulised ja nende arv mõjutab sõraliste arvukust, mis omakorda mõjutab metsandust. Eesti metsanduses on kuldaeg ja istandike kahjustused on minimaalsed võrreldes 10 aastase taguse ajaga. Metsaomanikud on läbi jahindusnõukogude survestanud kõrgemaid sõraliste küttemismahte.

Jüri Jaanson ütles, et probleem lähtub huntide arvukuse olulisest tõusust ja toidubaasi vähenemise argument ei päde. **Aimar Rakko** lausus, et vaieldakse liikide arvukuse täpsuse üle ja see vaidlus on jõudnud Euroopa Kohtusse, mille otsus tuleb kevadel. Huntide arvukus on suurenenud ja KeA jälgib kahjustuste ennetamise meetmeid.

Andres Metsoja sõnas, et muret tekitab ka kärntõbi ja see võib mõjutada liikide arvukust. Hulkuvate koerte salgad võivad samuti rünnata kariloomi. Suurkiskjate osas peaks erinevaid arvamusi küsima metsa- ja looduskaitseaduse muudatuste menetluse käigus. Teda teeb murelikus lepikute muutmine puupõldudeks, mis kujutab ohtu mäletsejaliste toidubaasile ja arvukusele. **Tiit Maran** lisas, et metsaseaduse viimasest versioonist on tema teada välja võetud istanduste viimine hall lepikute peale.

Otsustati:

- 3.1.** Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 28.01.2025 (konsensus: Züleyxa Izmailova, Jüri Jaanson, Hanah Lahe, Tiit Maran, Andres Metsoja, Igor Taro, Urve Tiidus).
- 3.2.** Teha ettepanek esimene lugemine lõpetada (konsensus: Züleyxa Izmailova, Jüri Jaanson, Hanah Lahe, Tiit Maran, Andres Metsoja, Igor Taro, Urve Tiidus).
- 3.3.** Määrata juhtivkomisjoni esindajaks Tiit Maran (konsensus: Züleyxa Izmailova, Jüri Jaanson, Hanah Lahe, Tiit Maran, Andres Metsoja, Igor Taro, Urve Tiidus).

4. Info ja muud küsimused

4.1. Urve Tiiduse lähetamine Varssavis toimuvale Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ameti tegevust kontrolliva parlamentaarse ühiskontrolli töörühma liikmete kohtumisele 23.-24.02.2025

Igor Taro sõnas, et Urve Tiidus on nimetatud Riigikogu otsusega Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ameti tegevust kontrolliva parlamentaarse ühiskontrolli töörühma liikmeks. Töörühma liikmetel ei ole eraldi teenindavaid ametnikke ja sellepärast tuleb lähetus vormistada komisjonil, kuhu liige kuulub. Lähetuste eelarves on eraldi raha ette nähtud.

Otsustati: Lähetada keskkonnakomisjoni liige Urve Tiidus 23.-24. veebruaril 2025 Varssavisse Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ameti tegevust kontrolliva parlamentaarse ühiskontrolli töörühma liikmete kohtumisele (konsensus: Züleyxa Izmailova, Jüri Jaanson, Hanah Lahe, Andres Metsoja, Igor Taro, Urve Tiidus).

(allkirjastatud digitaalselt)

Igor Taro
juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)

Elise Ernesaks
protokollija