

Kallasradade kasutamine

Kas omavalitsused ja Keskkonnainspeksioon on teinud kõik endast sõltuva, et inimene pääseks randa ja saaks kallasrajal liikuda?

Head lugejad

Igal suvel saame ajakirjandusest lugeda juhtumeid, kus keegi on mõnele veekogu äärde viivale teele omavoliliselt keelumärgi paigaldanud, tee tõkkepuuga sulgenud või muutnud mõne avaliku kaldapealse oma privaatrannaks. Ometi on võimalus mere, järvede või jõgede kallastele pääseda ning seal liikuda meie kõigi põhiõigus. Miks meil seda õigust tihti siiski realiseerida ei õnnestu?

Ranna- ja kaldaäärsetel teedel pörkuvad avalikud ja erahuvid. Avalik huvi on inimeste soov jõuda kaldale või randa, olgu eesmärgiks siis suplemine, kalapüük või lihtsalt jalutuskäik mere ääres. Erahuvi on aga kohapeal elava maaomaniku soov kaitsta oma privaatsust. Siinkohal peaks appi tulema kohalik omavalitsus, kes kogukonnaga peetud arutelude tulemusel määrab ära teed ja rajad, mida mööda külastaja veekogu äärde pääseb ning millel liikumist ei tohi maaomanik piirata. Kaugemalt tulnud külastajale oleks seejuures abiks, kui need teed ja rajad oleks tähistatud näiteks infotahvlitel või viitadega ning oleks selge ka see, kas veekogu äärde pääseb jalgsi või sõidukiga ja kus on võimalus sõidukit teisi häirimata parkida. Aga loomulikult ei asenda sildid ja plakatid kõigi osapoolte head kodust kasvatust, mis muu hulgas tähendab, et liikumine eramaal ei tähenda tingimata tungimist kellegi õue või hoovi.

Neid põhimõtteid jagasid auditi käigus ka auditeeritud omavalitsused ja Keskkonnainspeksioon ning loodetavasti võtavad nad juba lähiajal ette samme, et võimaldada kõigil meil peatselt oma põhiõigusi senisest paremini realiseerida ning kõikjal Eestis kohalikke elanikke häirimata soovitud rannani või kaldani jõuda ja seal liikuda.



Alar Karis
riigikontrolör

8. detsembril 2015

Kallasradade kasutamine

Kas omavalitsused ja Keskkonnainspeksioon on teinud kõik endast sõltuva, et inimene pääseks randa ja saaks kallasrajal liikuda?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Riigikontroll auditeeris, kas kohalikud omavalitsused on oma territooriumil taganud inimestele juurdepääsu mere, järvede ja jõgede äärde ning kas omavalitsuste ja Keskkonnainspeksiooni tegevus on aidanud kaasa, et kõik saaksid seaduses ettenähtud ulatuses kalda ääres liikuda.

Mida me auditeerisime?

Auditis vaadeldi piirkondade kaupa, kas mööda avalikult kasutatavaid teid ja radu on võimalik veekogu kaldale pääseda ning kas mööda veekogu kallast on võimalik vabalt liikuda. Auditisse valiti välja 15 kohalikku omavalitsust, kus vaadeldud piirkonnad asusid. Omavalitsuste tegevusele anti auditi tulemusel hinnang, mis hõlmas veekogudele juurde- ja sealsete läbipääsude planeerimist ning vastavate kokkulepete sõlmimist, samuti tegelemist õigusvastaselt liikumist takistavate eraomanikega.

Lisaks analüüsiti Keskkonnainspeksiooni töökorraldust ranna- ja kaldakaitse planeerimisel ning rikkujate suhtes läbi viidud menetluste mõjusust, võttes eelduseks, et inspeksiooni tegevus on mõjus siis, kui selle tulemusel lõpetatakse maastikul rikkumine ja võimaldatakse inimestel seal edaspidi vabalt liikuda.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Jättes kõrvale üksikud seaduses märgitud erandid, on kogu Eesti territooriumi ulatuses igapäev õigus veekogude kallastel vabalt liikuda. Kaldal liikumiseks on aga vaja kaldale pääseda ja selleks peab maastikul olema piisavalt selliseid teid ja radu, mida on võimalik avalikult kasutada. Praktikast on kaldale juurdepääsudest ja seal vabalt liikumisest huvitatud eelkõige näiteks looduses liikuvad matkajad, suvel randa pääseda soovivad külastajad, rannakalurid ning siseveekogudel kala püüda tahtvad harrastuskalastajad.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontroll leidis auditi tulemusel, et enamikus vaadeldud paikades esineb probleeme kallasrajal pääsemisel ja seal liikumisel. Avalikuks kasutamiseks mõeldud juurdepääsuteed tihti puuduvad või ei ole need kohalike olusid mittetundva külastaja jaoks leitavad, maaomanikud on kallasraja omavoliliselt sulgenud või paigutanud sinna ebaseaduslikke tõkkeid, maaomanike paigaldatud märgid ja viidad ei ole ühtselt arusaadavad ning sadamatest ümberpääsud on tähistamata.

Riigikontrolli arvates on probleemid põhjustatud järgmistest asjaoludest:

- Maareformi läbiviimisel ei osanud kohalikud omavalitsused ette näha, kui põhjalikult oleks tulnud teede tulevased omandiküsimused kokku leppida, et seni avalikus kasutuses olevaid teid saaks ka

edaspidi igaüks kasutada. Selle tulemusel kuulub valdav osa rannale ja kaldale viivatest teedest praegu eraomandisse, ja kuna eraomanikel puudub üldjuhul tahe neid avalikku kasutusse lubada, on suur osa omavalitsusi eelistanud vajalike juurdepääsude korraldamise asemel võtta endale pealtvaataja rolli.

- Kui kohalikud omavalitsused on oma planeeringutes ka juurdepääsud kallasrajale ette näinud ja korraldanud need endale kuuluvate teede kaudu või sõlminud eraomanikega vastavad kokkulepped, ei taga see alati seda, et inimestel kulgeks kallasrajale pääs probleemideta. Looduses liikuja ei lähtu dokumentides sätestatust, vaid maastikul paiknevatest viitadest, siltidest ja märkidest. Kohalikud omavalitsused ei ole Riigikontrolli arvates teinud kõike endast sõltuvat, et maastikul oleks tähistatud avalikud juurdepääsud kaldale ning et muud sildid ja märgid, mis avalikult kasutataval teel liikujale ette jäävad, oleks asjakohased ja mitteeksitavad.
- Kaks kolmandikku auditeeritust ei olnud vaadeldud piirkondades liikumist piiravate maaomanike suhtes midagi ette võtnud, kuigi selleks oleks Riigikontrolli veendumusel olnud piisavalt põhjust. Valdaval osal kohalikest omavalitsustest puudub tahe teha oma territooriumil nõutud ulatuses järelevalvet ja viia rikkujate suhtes menetlusi läbi selliselt, nagu seadus ette näeb. Põhjused ei ole niivõrd menetluste keerukuses kui omavalitsuse soovimatuses kohaliku kogukonna liikmetega vastuollu astuda. Alati ei pruugi kalda läheduses elutseva väiksema kogukonna huvid ühtida laiema avaliku huviga ning siin eelistavad kohalikud omavalitsused pigem lähtuda kaldaäärse kogukonna huvist, eriti juhtudel, kui viimased on maksumaksjate või kohalike elanike esindajatena omavalitsuses soositud positsioonis.
- Üksnes vähestes auditeeritud omavalitsustes seirasid valdkonnaga tegelevad ametnikud regulaarselt kallasrajal toimuvat.
- Hoolimata Keskkonnainspektsiooni tegevuse põhjalikkusest ranna- ja kaldakaitse planeerimisel ei ole rikkujate suhtes menetluste läbiviimine mõjus, sest kümnest Riigikontrolli vaadeldud juhtumist, kus Keskkonnainspektsioon oli hiljuti (aastatel 2012–2014) rikkumise tuvastanud, oli vähemalt neljal juhul maastikul kallasrada endiselt (või uuesti) tõkestatud või suletud.
- Keskkonnainspektsiooni ja kohalike omavalitsuste vahel puudub toimiv koostöö. Kallasradadel toime pandud õigusrikkumiste menetlemiseks on pädevus nii inspektsioonil kui ka omavalitsusel, kuid teineteist enda algatatud menetlustest ega nende tulemustest ei teavitata.

Riigikontroll leiab, et kohalikud omavalitsused peaksid tagama juurdepääsu kallasradadele enda omandisse kuuluvate teede kaudu või leppima selleks vajaduse korral tee omanikuga kokku.

Mida me auditi tulemusel soovitasime?

Riigikontrolli olulisemad soovitused kohalikele omavalitsustele:

- pöörata üldplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel senisest suuremat tähelepanu kallasradade ligipääsetavusele;

- sõlmida piirkonna maaomanikega nõuetekohased kokkulepped ja tagada kallasraja läbitavus juhul, kui see pole võimalik maaomaniku tegevuse tõttu;
- kasutada rohkem viitaid, et tähistada avalikke juurdepääse rannale ja kaldale ning parkimisvõimalusi.

Riigikontrolli olulisemad soovitusel Keskkonnainspeksioonile:

- teha senisest enam koostööd kohalike omavalitsustega;
- pöörata tööplani koostamisel eraldi tähelepanu järelkontrollide tegemise vajadusele.

Auditeeritute vastused: Nii auditeeritud kohalikud omavalitsused kui ka Keskkonnainspeksioon nõustusid Riigikontrolli soovitustega ja lubasid neid edasise töö korraldamisel arvesse võtta.

Sisukord

Valdkonna ülevaade	7
Juurdepääsud kallasradadele	9
Kallasradadele juurdepääs on jäänud tihti läbi mõtlemata ja selleks vajalikud kokkulepped sõlmimata	9
Juurdepääsud kallasrajale on tähistamata	12
Eraomanike paigaldatud tahteavaldused ei ole tihti selged ja asjakohased	13
Sadamatest möödaliikumiseks puuduvad juhised	14
Kokkuvõtlikult: kohalikud omavalitsused peavad looduses liikujaid paremini suunama ja teavitama	15
Kohalike omavalitsuste järelevalve maaomanike tegevuse üle	20
Kohalikud omavalitsused ei ole tihti oma territooriumil toimuvaga kursis	20
Omavalitsuste valmisolek rikkumisi menetleda on väike	22
Keskonnainspeksiooni järelevalve kallasradade üle	25
Keskonnainspeksiooni tegevus ei vii rikkumiste lõpetamiseni	25
Keskonnainspeksiooni ja kohalike omavalitsuste koostöö jätab soovida	28
Riigikontrolli hinnang auditeeritud omavalitsustele	29
Riigikontrolli hinnang Keskonnainspeksioonile	30
Riigikontrolli soovitusel ja auditeeritute vastused	31
Auditi iseloomustus	35
Vastavusauditi mõisted	35
Auditi eesmärk	36
Hinnangu andmise kriteeriumid	36
Riigikontrolli varasemaid auditeid ranna- ja kaldakaitse valdkonnas	38
Lisa A. Kohalike omavalitsuste järelevalve kallasradade avatuse ja sealsete juurdepääsude üle	39
Lisa B. Auditi käigus korraldatud intervjuud	41

Teadmiseks, et

looduses liikuja peamised õigused ja kohustused on kokku võetud 2014. aastal jõustunud keskkonnaseadustiku üldosas.

Kallasrada on kaldariba avalikult kasutatava veekogu ääres veekogu avalikuks kasutamiseks ja selle ääres viibimiseks, sealhulgas selle kaldal liikumiseks. Kallasraja laius on laevatatavatel veekogudel 10 meetrit ja teistel 4 meetrit.

Allikas: keskkonnaseadustiku üldosa seadus, § 38 lg 1 ja 2

Valdkonna ülevaade

1. Igaühel on õigus looduses vabalt liikuda, kuid seejuures ei tohi häirida kohalikke elanikke ja elustikku ega tekitada maaomanikele kahju. Täpsemad Keskkonnaameti soovitusel selle kohta, mida võib looduses liikuja teha ja mida mitte, on koondatud tabelisse 1.
2. Maaomanikul on õigus eramaal liikumist piirata, kuid **kallasrajal** ega avalikul teel liikumist takistada ei tohi. Samuti ei või maaomanik keelata väljaspool õuemaad eratee ega raja kasutamist jalgsi, jalgrattaga ega muul sellesarnasel viisil liikumiseks, kui kasutus põhineb väljakujunenud taval. Sealjuures peab maaomanik hoiduma eksitavate siltide ja keelumärkide paigaldamisest või koerte ja muude koduloomade lahtilaskmisest eesmärgiga kallasrajal või avalikul teel liikumist raskendada.

Tabel 1. Keskkonnaameti soovitusel looduses liikujale igaüheõiguse järgimiseks¹

Mida võib looduses liikuja teha?	Mida ei või looduses liikuja teha?
Tähistamata eramaal võib liikuda päikesetõusust kuni päikeseloojanguni. See keeld ei kehti aga kallasrajal, avalikul veekogul ja avalikul teel. Maakodust tuleb püüda võimaluse korral mööduda vähemalt 150–200 m kauguselt.	Tarastatud või liikumist keelava tähistusega eramaal peab omanikult luba küsima. Eramaa tähistatakse märkide, siltide, kirjade jms omaniku valitud vahenditega.
Riigile või omavalitsusele kuuluval veekogul on igaühele kasutamiseks avatud vähemalt kuni 4 m laiused kallasrajad. Ka suurvee ajal peab inimene kallasrajal vabalt läbi pääsma. Kõigil eramaadel paiknevatel veekogudel, mis on määratud avalikuks kasutamiseks, peavad olema vähemalt sama laiad kallasrajad, mida võib igal ajal kasutada veekogu ääres liikumiseks ja seal viibimiseks, päevitamiseks, suplemiseks ning veesõidukite randumiseks.	Kallasrada ei ole avatud igaühele vaid ühe maaomaniku maal paikneva umbjärve ääres, samuti mitme omaniku maal paikneval 5 hektarist väiksemal järvel, ka väikeste kraavide ja ojade ääres. Kallasrada ei ole joogivee allikana kaitstaval, kalakasvatamiseks või muul erikasutuses oleva veekogul.
Keegi ei tohi mis tahes kaalutlustel kallasrada sulgeda (v.a ülekaaluka avaliku ja erahuvi korral üldplaneeringu alusel). Kallasradadel paiknevatel karja- ja muudel aedadel peavad olema väravad. Ka maaomaniku koer ei tohi matkajaid peletada. Maaomanikul ja -valdajal ei ole õigust keelata kallasrajale tulekut ei veekogult ega naaberkiinnisajalt.	Keelatud on ilma loata eramaaniku tähistatud paadisilla äärde silduda ning sinna paati kinnitada.
Sillad ja purded väikejõgedel peavad võimaldama normaalse veeseisu ajal nende alt paatidega läbipääsu. Kui avalikule või avalikuks kasutamiseks määratud veekogule ehitatakse pais, siis peab selle omanik tagama võimaluse selle ületamiseks sobivas kohas.	
Avalikku teed, sealhulgas riigimetsa rajatud sihti, võib liikumiseks vabalt kasutada.	Erateed, mis on vastavalt tähistatud, võid kasutada ainult omaniku loal.
Kauaaegsete tavade kohaselt kujunenud jalgrada ja taliteid eramaadel võib igaüks kasutada liikumiseks jalgsi, jalgrattal, suuskadel või ratsa päikesetõusust päikeseloojanguni ning maaomanik ei tohi neid sulgeda.	Autot ei tohi parkida maaomaniku kodu lähedal, v.a kui maaomaniku käest on luba küsitud. Kitsale teele pargitud auto võib põhjustada kohalikele elanikele suurt tüli. Keelatud on liikuda väljaspool avalikke teid mootorsõidukiga, muu hulgas ATV ja maasturiga.
Igaühel on õigus pääseda jalgsi juurde eramaadel paiknevatele muinsus- ja looduskaitseobjektidele, supluskohtadele, purretele tavakohastel jalgradadel, jalgsi läbitavatele koolmetele ning joogikõlbliku veega allikatele.	Tasuline võib olla kinnise supelranna kasutamine, kuid kallasrada peab ka seal olema määratud laiusel kõigile avatud.

¹ Vt täpsemalt

http://www.keskkonnaamet.ee/public/Keskkonnaharidus/Igayheoigus_Eestis.pdf

Rannaks nimetatakse Läänemere, Peipsi järve, Lämmijärve, Pihkva järve ja Võrtsjärve kaldaid.

Allikas: looduskaitse seadus, § 5 lg 2

3. Looduses liikuja pääseb tavapäraselt kallasrajale avalikuks kasutamiseks mõeldud teede kaudu, vastavad võimalused peab ette nägema kohalik omavalitsus. **Rannale** ja kaldale pääsemise ning sellel liikumise korraldamisel tuleb omavalitsusel järgida planeerimisseadusest, ehitusseadustikust, veeseadusest, liikluseadusest ja looduskaitse seadusest tulenevaid põhimõtteid.

4. Järelevalvet ranna- ja kaldapiirkondades toimuva üle teevad kohalikud omavalitsused ning riigiasutused, lähtudes korraldusseadusest ja haldusmenetluse seadusest. Piirkondades kehtestatud liiklusreeglite eirajatega tegeleb politsei, lubamatult liikumist takistavate maaomanikega kohalik omavalitsus ning kallasradadel keskkonnajärelevalve raames ka Keskkonnainspektsioon.

Joonis 1. Auditeeritud kohalikud omavalitsused



Joonis: Riigikontroll

5. Kallasradadele juurde- ja sealsete läbipääsudega seonduva auditeerimiseks valis Riigikontroll enne auditi alustamist toimunud vaatluste tulemusel välja 15 omavalitsust (vt joonis 1), jälgides, et valikus oleksid esindatud eri liiki veekogud ning Eesti eri piirkonnad. Eelistati veekogusid, mille kaldale pääsemiseks on suurem avalik huvi.

6. Igast vaadeldud omavalitsusest valiti välja üks või mitu piirkonda (vt tabel 2) ning valitud piirkondades analüüsiti kallasrajale juurde- ja sealsete läbipääsude olemasolu komplekselt. Probleemsete olukordade tuvastamisel analüüsiti, kas kohalik omavalitsus on kohapealsed olud välja selgitanud ja hinnanud, kas tegemist on rikkumisega ning rikkumise tuvastamisel selle toimepanija suhtes menetluse algatanud.

Tabel 2. Riigikontrolli auditeeritud omavalitsused ja vaadeldud piirkonnad

KOV	Maakond	Vaadeldud piirkonnad
1. Alatskivi vald	Tartumaa	Peipsi järve kallas Pusi, Rootsikülas ja Nina külas
2. Audru vald	Pärnumaa	Pärnu lahe rannik Marksa külas; Audru jõe kallas Papsaare külas ja Audru alevikus
3. Haaslava vald	Tartumaa	Kurepalu järve kallas
4. Keila vald	Harjumaa	Lohusalu lahe äärne piirkond
5. Kose vald	Harjumaa	Kiruvere järve kallas; Piritu jõe kallas Kose-Uuemõisa alevikus ja Saula külas
6. Mustjala vald	Saaremaa	Küdema lahe äärne piirkond
7. Noarootsi vald	Läänemaa	Paslepa ja Roavike lahe rannik, Ramsi poolsaare rannik
8. Otepää vald	Valgamaa	Pühajärve kallas
9. Padise vald	Harjumaa	Allika lahe kallas, Vihterpalu jõe kallas
10. Paldiski linn	Harjumaa	Pakri poolsaare läänerannik
11. Rannu vald	Tartumaa	Võrtsjärve kallas Vehendi külas
12. Sauga vald	Pärnumaa	Pärnu jõe kallas Tammiste külas
13. Tähtvere vald	Tartumaa	Emajõe kallas Vorbuse külas
14. Vaivara vald	Ida-Virumaa	Narva jõe kallas Kudrukülas
15. Varbla vald	Pärnumaa	Liivi lahe kallas Rannakülas ja Paatsalu-Tamba maantee ääres

7. Keskkonnainspeksiooni töö hindamiseks viidi läbi vaatlused kümnel kallasrajal, kus inspeksioon oli aastatel 2012–2014 tuvastanud rikkumisi (vt täpsemalt alates punktist 57) ning analüüsiti töökorraldust inspeksiooni keskuses ning Tartumaa ja Saaremaa maakondlikes büroodes.

Juurdepääsud kallasradadele

Kallasradadele juurdepääs on jäänud tihti läbi mõtlemata ja selleks vajalikud kokkulepped sõlmimata

8. Inimeste võimalused vabalt randa ja kallasrajale pääseda sõltuvad suuresti sellest, kas vallad ja linnad on oma territooriumi maakasutust planeerides need võimalused läbi mõelnud ja ette näinud. Nimelt kuulub oma territooriumil ruumilise planeerimise korraldamine kohaliku omavalitsuse ülesannete hulka, mida täidetakse **üldplaneeringu** ning **detailplaneeringute** koostamise kaudu. Muu hulgas tuleb planeeringutes ette näha juurdepääsud avalikus kasutuses olevate veekogude kallasradadele. Seejuures on inimese jaoks oluline, et oleks selgelt määratud, kui kaugele pääseb mootorsõidukiga ja kust alates peab edasi liikuma jalgsi või jalgrattaga.

9. Auditeeritud omavalitsustest oli kolmandik (Alatskivi, Audru, Mustjala, Rannu ja Vaivara vald) oma üldplaneeringutes soovitanud juurdepääsud Riigikontrolli analüüsitud ranna- ja kaldapiirkondadele fikseerinud, Noarootsi vald oli juurdepääse käsitletud üldplaneeringut

Üldplaneeringu eesmärk on kogu valla või linna territooriumi või selle osa ruumilise arengu põhimõtete ja suundumuste kindlaksmääramine.

Allikas: planeerimisseadus, § 74

Detailplaneering koostatakse kohaliku omavalitsuse territooriumi osa kohta ning selle eesmärk on eelkõige üldplaneeringu elluviimine ja planeeringualale ruumilise terviklahenduse loomine. Detailplaneering on lähiaastate ehitustegevuse alus.

Allikas: planeerimisseadus, § 124 lg 1–2

Kallasradadele juurdepääsude planeerimine

täpsustavas rannaalade teemaplaneeringus, Mustjala vald oli juurdepääsude ette näinud valla maadele koostatud detailplaneeringutes. Tähtvere vald oli üldplaneeringus sätestanud, et kallasradade küsimused lahendatakse detailplaneeringutega, ning vastavalt ka toiminud. Ülejäänud omavalitsused olid suuresti piirdunud oma üldplaneeringus seaduse põhimõtete ülekordamisega ning ükski auditeeritu ei viidanud, et oleks ranna- ja kaldaalade planeerimiseks kehtestanud eraldi õigusaktidega täpsemaid nõudeid.

10. Üksikute kinnistute kaupa oli täpsemaid kokkuleppeid randa ja kallasrajale pääsemiseks sõlmitud detailplaneeringute menetlemise käigus, kuid võimalus kallasrajale pääseda sõltus nendel juhtudel siiski sellest, kas detailplaneeringust huvitatud isik oli planeeringuga kavandatu ellu viinud või mitte.

11. Et planeeringutes kavandatu ka tegelikult õnnestuks ja inimesed kallasrajale pääseksid, peavad juurdepääsu tagavad teed ja rajad olema avalikult kasutatavad. Sellise olukorra saavutamiseks on kolm peamist võimalust:

- kohalik omavalitsus tagab juurdepääsu kallasrajale enda omandisse kuuluva tee kaudu;
- kohalik omavalitsus korraldab juurdepääsu selliste eramaad läbivate radade kaudu, kus omanik ei tohi liikumist takistada (vt punkt 2) või lepip eratee omanikuga kokku tee avaliku kasutuse.

Kuni 2015. aasta juunikuuni said omavalitsus ja eratee omanik sõlmida eratee avalikuks kasutamiseks lepingu teeseaduse alusel. Alates 2015. aasta juulikuust teeseadus enam ei kehti ning nüüd saab eratee avalikuks kasutamiseks määrata ehitusseadustiku alusel, leppides tee omanikuga kokku piiratud asjaõiguse (nt servituudi) seadmise. Teeseaduse alusel sõlmitud lepingud kehtivad edasi kuni nende lõppemiseni.

- Kohalik omavalitsus saab vajadusel, kui omanik keeldub, seada tee avaliku kasutuse tagamiseks **sundvalduse**. Kui see on põhjendatud võib omanikule teha ettepaneku anda tee tasuta või tasu eest vallale või linnale üle. Kui omanik ei ole selliste lahendustega nõus, võib omavalitsus põhjendatud juhul algatada tee **sundvõõrandamise**.

12. Vajalikke toiminguid juurdepääsude tagamiseks erateede omandamise või avaliku kasutamise lepingute sõlmimise kaudu olid asunud tegema Alatskivi, Audru, Noarootsi, Sauga, Tähtvere, Vaivara ja Varbla vald.

Piiratud asjaõigused on servituudid, reaalkoormatiseid, hoonestusõigus, ostueesõigus ja pandiõigus.

Servituut on selline asjaõiguslik kasutamiseõigus, mis koormab kinnisasja selliselt, et omanik on kohustatud hoiduma teatud tegudest või lubama teise kinnisasja omanikul oma kinnisasja teatud viisil kasutada. Servituute on väga erineva sisu ja nimetustega.

Kui kinnisasja sundvõõrandamine ei ole otstarbekas, võib kinnisomandit üldistes huvides kitsendada **sundvalduse** seadmisega, mis seisneb kinnisasja koormamises piiratud asjaõigusega või tehnovõrgu või -rajatise talumiskohustuse kehtestamises.

Sundvõõrandamist reguleerib kinnisasja sundvõõrandamise seadus ja selle alusel on sundvõõrandamine lubatud muu hulgas ka avalikult kasutatava tee omandamiseks. Enne sundvõõrandamise menetluse alustamist on kohalik omavalitsus kohustatud välja selgitama kinnisasja omaniku nõusoleku kinnisasja võõrandamiseks, esitades talle pakkumuse, milles märgitud hind ei või olla väiksem kinnisasja harilikust väärtusest. Sundvõõrandamise menetlus algab juhul, kui kinnisasja omanik pakkumusega ei nõustu.



Kuigi Noarootsi vald on üldjuhul juurdepääsud planeeringutega hästi ette näinud, esines ka tegematajätmissi. Paslepa lahe ääres puudub juurdepääs kallasrajale ja ajaloolisele sadamakohale, kust kohalikud elanikud saavad paatidega merele minna. Traditsiooniliselt on juurdepääs kulgenud läbi presidendi suveresidentsina kasutatud kinnistu, kust Presidendi Kantselei võimaldas kohalikele elanikele läbipääsu. Noarootsi vald eeldas sarnase praktika jätkumist ka kinnistu eraomandisse minekul, kinnistu uus omanik aga pole sarnase lepingu sõlmimisega nõus, hoiab läbipääsu suletuna ega ole korraldanud ka kinnistust ümberpääsu. Vald otsib võimalust tagada kallasrajale juurdepääs naaberkinnistute kaudu, olles huvitatud nende omanikega vastavate lepingute sõlmimisest.

Foto: Riigikontroll

Maasuhete ümberkorraldamine ehk maareform on omandireformi osa, mille eesmärk oli kujundada riiklikul maaomandil rajanevad suhted peamiselt maa eraomandil põhinevateks suheteks, lähtudes enne 1940. aastat maaomanikeks olnud omanike õiguste järjepidevusest ja maakasutajate seadusega kaitstud huvidest. Maareformi peamiseks tehinguteks on maa tagastamine endistele omanikele, maa erastamine uutele omanikele, maa jätmise riigi omandisse ning maa andmine kohalike omavalitsuste omandisse.

Allikas: omandireformi aluste seadus, maareformi seadus, Maa-ameti veebileht

Kinnistusraamat on juriidiline register, kuhu kannete tegemine loob, muudab või lõpetab kinnisasjaõigusi. Kinnistusraamatut peavad maakohutute kinnistusosakonnad kinnisasjade ja nendega seotud asjaõiguste kohta. Kinnistusraamatusse kantakse kõik kinnisasjad, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.

Allikas: asjaõigusseadus, kinnistusraamatu seadus, Justiitsministeeriumi veebileht

13. Praeguste teede omandiküsimustega seonduvate probleemide põhjused ulatuvad paljuski tagasi aega, mil alustati Eesti Vabariigi taastamiseks vajalike **maasuhete ümberkorraldamist**. 1990. aastatel andis maareformi teostamist suunanud Maa-amet reformi läbi viinud kohalikele omavalitsustele juhiseid, et kõik väiksemad teed tuleks võimaluse korral arvestada ja mõõta tagastamise või erastamise käigus eraomandisse minevate kinnistute koosseisu. Kui kohalik omavalitsus leidis, et eraomandit läbivad teed peaksid tulevikus jääma avalikku kasutusse, fikseeriti vastav nõue tagastamis- või erastamislepingus ning katastriüksuse plaanil, kuid paraku ei kantud sellist piirangut toona **kinnistusraamatusse** ning vahepealsel perioodil täienenud seaduste valguses pole need piirangud praegu maaomanikele siduvad.

14. Alles maareformi hilisemas etapis jõuti tõdemusele, et teid, mida on kavas jätta avalikku kasutusse, ei peaks eraomandisse minevate kinnistute koosseisu üldse vormistama ja hakati ka selliselt toimima.

15. Maareformi valikutest tulenevalt on Eesti rannikualadel tekkinud olukord, kus enamik teid, mis praegu kallasrajale viivad, kuuluvad eraomandisse ja nende avalik kasutamine eeldab omanike valmisolekut vastavateks kokkulepeteks. Mitmed auditeeritud kohalikud omavalitsused leidsid, et kaugeltki kõik omanikud ei soovi tee avalikku kasutamist, kuna eelistatakse privaatsust.

16. Enamikus auditis vaadeldud piirkondades polnud ühtegi sellist kallasrajale suunduvat teed, mis oleks tervenisti omavalitsuse omandis, lepinguid tee avalikuks kasutamiseks on sõlmitud tavapäraselt üksikute

lõikude ja omanike kaupa. Kui tee pole tervikuna avalikus kasutuses, esineb risk, et mõni omanik võib sulgeda oma osa teest ja takistada selliselt ligipääsu kallasrajale. Näiteks Varbla vallas Rannakülas läbib piki rannikut kulgev ajalooline tee paljusid kinnistuid, lepinguid tee avalikuks kasutamiseks pole sõlmitud ning ühest kohast on omanik(ud) otsustanud tee sulgeda tõkkepuuga. Lisaks ei ole sellised kokkulepped võimaldanud reguleerida teede avalikku kasutamist pikemaajaliselt, kuna tee omanikule säilib pea alati võimalus leping üles öelda.

17. Tartumaa Omavalitsuste Liit on Alatskivi valla initsiatiivil esitanud Riigikogule ettepaneku täiendada asjaõigusseadust selliselt, et avalikult kasutatavaks teeks peetaks ka eramaad läbivat teed, kui see on kajastatud katastriüksuse plaani eksplikatsioonis (s.o selgituses) avaliku kasutusena (s.t kunagi lepiti maaomanikuga sisuliselt kokku, et tee jääb avalikku kasutusse). Ettepaneku jõustumine eeldaks katastriüksuse plaanide põhjal ka vastavate märgete tegemist kinnistusraamatusse.

18. Riigikontrolli hinnangul oli 15 auditeeritud seitse (Audru, Alatskivi, Mustjala, Rannu, Sauga, Tähtvere, Vaivara) näinud oma planeeringutes ette juurdepääsud avalikus kasutuses olevate veekogude kallasrajale ning vajaduse korral saavutanud eramaa omanikega kohased kokkulepped. Ülejäänud kaheksa omavalitsust (Haaslava, Keila, Kose, Noarootsi, Otepää, Padise, Paldiski, Varbla) ei olnud vähemalt ühes enda territooriumil asuvas Riigikontrolli vaadeldud piirkonnas seda teinud.

19. Paraku ei taga ka hea planeerimine ja kokkulepete sõlmimine praktikas alati seda, et inimese jaoks kulgeks kallasrajale pääs probleemideta. Võimalikke ettetulevaid probleeme on koos näidete ja põhjustega käsitletud aruande järgmistes peatükkides.

Audru Vallavalitsuse kommentaar: Nõustume, et kallasrajale pääsu probleeme oleks olnud võimalik ära hoida maareformi läbiviimisel, kuid kahjuks nii seadusandja kui ka omavalitsused ei suutnud ette näha taoliste probleemide avaldumist eraomandi tekkimisel. Täna sel päeval on läbi planeeringumenetluste küll võimalik parandada maareformi läbiviimisel tehtud vigu ja tagada juurdepääsud kallasradadele, kuid kui tegemist on eraomandiga, on läbirääkimised omanikega väga keerulised ja aeganõudvad.

Tähtvere Vallavalitsuse kommentaar: Osutame mitmetimõistetavusele, kus on leitud, et kohalikud omavalitsused ei osanud näha tulevikus ette kerkivaid probleeme avaliku teekasutuse tagamiseks. Pigem väidaksime, et võimalikke probleeme ei osanud ette näha riik, kui erastamisprotsessi alguspoolel andis kohalikule omavalitsusele suunised avalikult kasutatavate teede n-ö sisseõõtmiseks kinnistutesse ja hiljem seadis nende väljamõõtmise ja omandamise (kulud!) või neile servituutide seadmise kohustuse. Täna selleks valdavas osas erastatud kallasradade maaalad (nõue oli moodustada katastriüksused avaliku veekogu piirini) võinuks riigi ettepanekul jätta kas riigile või kohalikule omavalitsusele.

Juurdepääsud kallasrajale on tähistamata

20. Sõltumata sellest, millisel tasemel on omavalitsus planeeringute ja teede avaliku kasutamisega seonduvad küsimused lahendanud, liigub looduses arvukalt külastajaid, kes soovivad pääseda kallasrajale (näiteks suviti randa). Nendel külastajatel puudub tavapäraselt teave asjaomase

omavalitsuse planeeringute või sealseid omandiküsimusi reguleerivate kokkulepete kohta, küll aga lähtutakse maastikul välja pandud viitadest ja märkidest.

21. Kuigi kellelgi pole otsest kohustust viitade ja märkide abil külastajaid suunata, leiab Riigikontroll, et korrektsete viitade paigaldamine selle kohta, kust pääseb randa või kaldale, peaks olema kohalike omavalitsuste korraldada.

22. Riigikontrolli vaadeldud piirkondades puudusid valdavalt sildid või märgid, mis teavitaksid kohalikke olusid mittetundvaid külastajaid kaldalepääsu võimalustest. Auditeeritud omavalitsused tõid tihti argumentideks, et autoga ei peagi kõikjalt randa pääsema, kuid samas puudusid ka tähistused selle kohta, kuhu peaks siis auto parkima ning kuhu ja millist teed või rada mööda seejärel edasi liikuma.



Puhkajatele atraktiivses Lohusalu lahe piirkonnas on riigi maanteedelt mahakeeravatele teedele paigutatud rohkelt märke ja silte, mille eesmärk on teavitada vööraid, et nad pole sinnakanti oodatud. Keila vallavalitsusel puudub täpsem ülevaade paigaldatud märkide seaduslikkusest, kallasrajale juurdepääsu võimaluste kaardistamisega on otsustatud tegeleda tulevikus.

Foto autor: Riigikontroll

23. Näiteks on Mustjala vallas juurdepääs randa küll planeeringus ette nähtud, kuid külastajaid viitadega sinna ei suunata. Ninase poolsaare idarannikul pöörab rannikuga paralleelselt kulgevalt maanteedelt ära hulk kallasraja suunas minevaid väiksemaid teid, mis on kõik eri viisil tähistatud sissesõitu keelavate siltide ja märkidega või suletud tõketega. Külastajal võib sellest jääda mulje, et randa polegi võimalik pääseda. Kuna tegemist on külastajatele atraktiivse rannapiirkonnaga, võiks sellistes kohtades olla võimalikud juurdepääsud kallasrajale selgelt tähistatud.

24. Veesõidukitega sõidetavatel veekogudel on oluline ka tähistada, kust on võimalik oma paati vette lasta. Näiteks on valdavalt väikese sügavusega Võrtsjärvel, mille idakallas asub peaaesjalikult auditeeritud Rannu vallas, selleks vaja luua tähistusega ligipääsud ka kohtadele, kus vesi on paatide vettelaskmiseks piisavalt sügav.

Eraomanike paigaldatud tahteavaldused ei ole tihti selged ja asjakohased

25. Kuna maastikul puuduvad tavapäraselt tähistused selle kohta, kuidas mööda avalikult kasutatavaid teid kaldale pääseb, lähtuvad looduses liikujad peamiselt eraomanike paigaldatud siltidest ja märkidest, mis tähistavad valdavalt eravaldusi ning on keelava iseloomuga.

26. Seoses keskkonnaseadustiku üldosa jõustumisega on eraomanikke suunatud selgemalt tähistama avaliku kasutusega erateid, kus võõraste liikumist ei soovita. Olukorras, kus avalikult kasutatavad juurdepääsud kaldale on valdavalt tähistamata ning liikumist suunatakse pigem eraomanike paigaldatud siltide ja märkidega, on oluline, et need oleks lisaks õiguspärasusele ka selged ja üheselt mõistetavad.

27. Riigikontroll tuvastas auditi käigus loodusest ohtralt märgistusi, mis olid paigaldatud kas omavoliliselt avalikule teele või mille puhul jäi eramaale sildi paigaldanud omaniku tahe selgusetuks või mitmeti mõistetavaks. Tihti pole aru saada, kas silt „Eravaldus“ koos mõne liiklusemärgiga tähistab üheselt igasugust liikumise keeldu või on keeld mõeldud ainult teatud liiki mootorsõidukitele. Sarnane silt avalikus kasutuses oleva tee kõrval võib olla ka täiesti õiguspärane ja tähistada omaniku tahet piirata teega piirneval erakinnistul mingeid tegevusi, kuid ilma täiendavate kommentaarideta jätab see enamikule looduses liikujatele mulje, et soovitakse piirata liikumist teel.

Sildid ja märgid looduses



Näiteid maastikule paigaldatud siltidest ja märkidest.

Fotod: Riigikontroll

28. Riigikontrolli arvates ei tohiks avalikus kasutuses olevatel teedel olla ebaseaduslikke või eksitavad silte ja märke ning kohalikul omavalitsusel peaks olema neist märkidest ülevaade, ning kui vaja, tuleks omavalitsusel korraldada nende eemaldamine. Eramaadele välja pandud tahteavalduste puhul võiksid kohalikud omavalitsused maaomanikele selgitada, et segase sisuga sildid ja märgid ei täida oma eesmärki, sest maastikul liikuja ei saa nendelt teavet, mis on vajalik tema seaduspärase käitumise kujundamiseks looduses.

29. Riigikontroll leiab, et kui maastikul oleks rohkem riigi või omavalitsuse asutuste paigaldatud kaldale suunava sisuga viitasid, silte ja märke, siis satuksid looduses liikuvad inimesed oluliselt vähem eraomanike (nende maale ja õiguspäraselt) paigaldatud siltide ja märkide juurde ega pööraks sedavõrd suurt tähelepanu nende tahteavalduste selgusele või üheselt mõistetavusele.

Sadamatest möödaliikumiseks puuduvad juhised

Sadamatest möödumine

Sadamaregister on sadamaseaduse kohaselt andmekogu, milles peetakse arvestust sadamate üle. Sadam peab olema kantud sadamaregistrisse.

Allikas: sadamaseadus, § 37

30. Veeseaduse kohaselt puudub avalikult kasutataval veekogul sadamas kallasrada ning sadama pidaja peab kinnise territooriumi tähistama ja võimaldama sellest möödapääsu.

31. Riigikontrolli vaadeldud piirkondadesse jäi neli **sadamaregistrisse** kantud sadamat: Paldiski Põhjasadam, Lohusalu (Keila vald), Ristna (Padise vald) ja Saaremaa sadam (Mustjala vald). Ühelgi juhul ei tuvastanud Riigikontroll, et sadamast möödaliikumiseks oleks paigaldatud mingeid viitasid.

32. Näiteks saab Paldiskis liinirongilt mahatulija alustada liikumist mööda Pakri poolsaare kallasrada, kuni jõuab Põhjasadama väravani, mis

sulgeb kallasraja. Igasugune teavitatus ümberpääsu võimaluste kohta puudub ning külastaja peab sisuliselt liikuma tagasi jaama, et leida teises suunas liikudes omal käel ümberpääs sadamast. Paldiski linn ei ole seni probleemiga tegelema ega sadama pidajalt ümberpääsu puudumise kohta aru pärinud, lahendust nähakse raudteejaama läheduses asuvasse rekonstrueeritavasse parklasse infotahvli paigaldamises.

Paldiski Linnavalitsuse kommentaar: Perrooni ja kallasrada eraldab raudtee, kus antud lõigus puuduvad raudteeületuskohad. Kohati tuleks ületada lausa 5 paari rööpaid. Raudteeseadus § 81 ei luba viibida raudteel selleks mitteetennatud kohas. Samas oleme nõus, et raudteejaama läheduses asuvasse rekonstrueeritavasse parklasse infotahvli paigaldamine on hea lahendus. Infotahvil saab olema kujutatud nii kogu linna territooriumil kulgeva kallasraja kohta käiv info koos juurdepääsudega ning kindlasti ka raudteel viibimise keelu kohta käiv info.



Lohusalu sadam on piiratud aiaga, ümberpääsu tähistavad suunised puuduvad.

Foto autor: Riigikontroll

33. Ümberpääs puudub ka Padise vallas asuvast Ristna sadama kinnisest territooriumist, kus riigimaantee lõpeb otse sadama väravate ees. Sealt ei ole võimalik edasi pääseda, sest väravad on suletud ja kummalegi poole ei vii ühtegi teed. Kallasrajale suunavad tähistused puuduvad ning nii peavad inimesed sadama väravast tagasi pöörduma, et otsida omal käel uusi kallasrajale pääsemise võimalusi. Padise vald põhjendas olukorda sellega, et kunagi asus sadama kõrval ka kalatööstus, mille territooriumi piirati aiaga Veterinaar- ja Toiduameti nõudel. Kuigi vald leiab, et territooriumi sulgemine ei ole enam ammu põhjendatud, ning on väljastanud kinnistu omanikule load kinnistu puhkeotstarbeliseks muutmiseks, ei ole nõuet kallasraja avamiseks esitatud.

34. Riigikontrolli arvates tuleb kohalikel omavalitsustel juhtida aktiivsemalt sadamaomanike tähelepanu nende kohustuste täitmisele sadamast ümberpääsu tähistamisel ning vajaduse korral paigaldada ise asjakohaseid viitasid või silte liikujate suunamiseks.

Kokkuvõtlikult: kohalikud omavalitsused peavad looduses liikujaid paremini suunama ja teavitama

35. Kokkuvõttes leiab Riigikontroll, et kohalikud omavalitsused ei ole piisavalt hästi mõelnud läbi liikumisvõimalusi oma territooriumi ranna- ja kaldaaladel ega kandnud hoolt, et looduses olevad tähistused kajastaksid soovitud liikumisvõimalusi ning oleks abiks kohalike olusid mittetundvatele inimestele. Riigikontroll leiab, et ranna ja kalda ääres paiknevad omavalitsused peaks oma planeeringutes määrama juurdepääsud kaldale, tegema vajalikud toimingud, et juurdepääsuteed oleks avalikult kasutatavad, tähistama looduses juurdepääsud kaldale asjakohaste viitadega ning jälgima, et avaliku kasutusega teedel või nende ääres ei oleks õigusvastaseid ega eksitavaid märke ja silte.

36. Riigikontrolli soovitusel auditeeritud kohalikele omavalitsustele (Haaslava, Keila, Kose, Noarootsi, Otepää, Padise, Rannu, Sauga, Tähtvere, Vaivara):

- Määrata kindlaks juurdepääsud kallasrajale Riigikontrolli vaadeldud piirkondades ja sõlmida piirkonna maaomanikega nõuetekohased kokkulepped.

- Tagada kallasraja läbitavus juhul, kui see pole võimalik maaomaniku tegevuse tõttu.

Kohalike omavalitsuste vastused:

Keila Vallavalitsuse vastus: Paljuski mõjutab käesolevat olukorda see, et varasemate detailplaneeringute koostamisel ei nähtud ette läbipääse kallasrajani ja teid ei määratud avalikuks kasutamiseks või ei võetud valla omandisse. Uutes detailplaneeringutes on juba arvestatud kitsaskohtadega. 2011. aastast kuni 2015. aasta kevadeni puudus Keila vallas ametnik, kes otseselt oleks tegelenud järelevalvega ja menetluste läbiviimisega. Järelevalvet küll teostati, kuid teise töö kõrvalt, mis ei olnud efektiivne. Püsielanikud on suuremale osale Laulasmaa-Lohusalu avalikest teedest paigaldanud sissesõitu keelavad liiklusmärgid ja väravad omal algatusel, et kaitsta suveperioodil autodega puhkajate sissesõitu, kuna tekivad parkimisprobleemid, samas puuduvad viidad kallasrajale pääsemiseks jalgsi.

Keila vallavalitsus on kaardistanud antud hetkeks kitsaskohad Laulasmaa, Lohusalu, Merenuka ja Meremõisa piirkonnas, millega tegeleme, et saavutada vähemalt 2016. aasta kevadeks ligipääsud kallasradadele ja kallasradade läbivus ning paigaldada seadusega kooskõlas liiklusmärgid, viidad kallasrajale juurdepääsude kohta ja viidad ümberpääsude kohta kallasrajale koostöös eravalduses olevate maaüksuste omanikega. Samas on vaja sõlmida maaomanikega vastavad kokkulepped läbipääsude kohta kallasrajale läbi omanike kinnistute, mis võtab omajagu aega ja ei ole kohe teostatav. Likvideerime omaalgatuslikult paigaldatud tõkkepuud, väravad ja liiklusmärgid. Võttes arvesse mereääre tundlikku loodust, kitsaid teid, parklate puudumist ja seda, et ükski seadus ei kohusta läbipääsu kallasrajani autoga, siis eeldame jalgsi läbipääsude tagamist kallasrajani.

Otepää Vallavalitsuse vastus: Pühajärve kallasraja juurdepääsud (koos parkimisvõimalustega) on kolmes kohas (kaks valla maadel ja üks Pühajärve Puhkekodu territooriumil). Pühajärve kallasraja läbitavus on maaomaniku tegevusetuse tõttu piiratud Nüpli külas Metsajärve maaüksusel, kus kallasrajal asub kahes kohas väravatega puidust piirdeaed, mis ulatub veepiirini. Rajatise seaduslikkuse osas viib menetlust läbi Keskkonnainspeksioon.

Tähtvere Vallavalitsuse vastus: Vallavalitsus on avaliku veekogu Emajõe kallasrajale juurdepääsud kindlaks määranud Tähtvere valla üldplaneeringust lähtuvalt detailplaneeringutega.

Riigikontrolli vaadeldud piirkonda Vorbuse külas jääb mitmeid hajapiirkonna kinnistuid, kus kallasrada on tõkestatud maaparandusrajatistega – laiade kraavidega või eesvooludega, mis on antud asukohas eksisteerinud aastakümneid ja millele rajatud sillad või purded on tänaseks lagunened või lõhutud. Siinkohal lisame, et kohalik omavalitsus ei ole maaparandusrajatiste ehitamise või rekonstrueerimise tegevuslubade väljastaja.

Noarootsi Vallavalitsuse vastus: Noarootsi vallavalitsus on planeeringutes määranud avalikud juurdepääsud kallasrajale, kuid nõustub, et planeeringutes kavandatu ei ole veel kõikjal ellu viidud. Puudub osa kokkulepeid maaomanikega juurdepääsu tee avaliku

kasutamise kohta, samuti ei ole juurdepääsud looduses leitavad, kuna puudub vastav viidastus.

Paslepa sadama (erasadam) juures puudub avalik juurdepääs kallasrajale. Juurdepääsutee on küll olemas, kuid üle eramaa ja kuna vallal puudub maaomanikuga tee avaliku kasutuse leping, siis on juurdepääs tõkestatud. Vallavalitsus tegeleb probleemi lahendamise ja loodab juurdepääsutee kasutamiseks saavutada maaomanikuga vastava kokkuleppe.

Samuti on sadama juures probleem kallasraja läbitavusega, kuna kinnistu piiril on piirdeaed ja sadamaalalt läbipääs on sellega tõkestatud. Ka ei ole võimalik kallasrada läbida ümber aia, sest ala on võsastunud. Vallavalitsus püüab leida probleemile lahenduse ja tagada sadama piirkonnas kallasraja nõuetekohase läbitavuse.

Padise Vallavalitsuse vastus: Auditi käigus kontrollitud Padise valla objektidel, Allika lahe äärses Ristna sadamapiirkonnas ja Vihterpalu jõe läänekaldal Vihterpalu küla piirkonnas, on koostöös maaomanikega leitud lahendused olukorra parandamiseks. Ristna sadama omanikku kohustatakse tagama juurdepääs kallasrajale üle temale kuuluva kinnistu läbi olemasoleva värava. Vihterpalu mõis on avanud jõeäärse värava ja likvideerinud puidust aediku kallasrajal.

Rannu Vallavalitsuse vastus: Rannu Vallavalitsus tegeleb esiletoodud puudustega auditeeritud piirkonnas. Kõigepealt tuleb avalikkusele vajalikud võimalikud juurdepääsukohad kindlaks teha ja seejärel asume läbi rääkima maaomanikega eesmärgi realiseerimiseks. Kallasraja läbitavust kontrollitakse. Kui seal on konkreetsed takistused, siis me tegeleme nende maaomanikega ja konkreetsete takistustega.

Haaslava Vallavalitsuse vastus: Seoses kallasrajale juurdepääsu kindlaks määramisega kaardistame oma territooriumit pidevalt. Tegeleme jooksvalt kallasrajale juurdepääsu kindlaks määramisega Riigikontrolli vaadeldud piirkondades ja sõlmime piirkonna maaomanikega nõuetekohased kokkulepped. Samuti tegeleme juhtumitega, kus kallasraja läbitavus pole võimalik maaomaniku tegevuse tõttu. Sageli on kokkulepete sõlmimine aeganõudev protsess.

Sauga Vallavalitsuse vastus: Sauga Vallavalitsus nõustub eelnõus toodud soovitustega, sealhulgas rakendatavate abinõudega ning ei tee täiendavaid ettepanekuid.

37. Riigikontrolli soovitused kõigile auditeeritud kohalikele omavalitsustele:

- Kasutada rohkem viitasid, et tähistada avalikke juurdepääse rannale ja kaldale ning parkimisvõimalusi.
- Tagada ülevaade oma territooriumi avalikult kasutatavatel teedel või nende ääres paiknevatest märkidest ja siltidest ning eemaldada ekslikud või seadusega vastuolus olevad sildid ja märgid, kui need asuvad avalikus kasutuses oleval maal, või anda eraomanikele asjakohased suunised, kui eksitavad sildid asuvad avalikult kasutatava tee ääres oleval eramaal.

- Juhtida eraomanike tähelepanu eksitavatele siltidele ja märkidele ning paluda nende täpsustamist või eemaldamist.
- Pöörata üldplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel senisest suuremat tähelepanu kallasradade ligipääsetavusele.

Kohalike omavalitsuste vastused:

Otepää Vallavalitsuse vastus: Juurdepääsud Pühajärvele on liiklejatele tähistatud liiklusmärkidega, tähistatud on ka pääs RMK Pühajärve matkarajale.

Avalikus kasutuses oleval maal eksitavaid silte ja märke ei ole. Eramaal on silte, mis võivad olla eksitavad ning selles küsimuses võtame eraomanikega ühendust.

Pöörame üldplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel senisest suuremat tähelepanu kallasradade ligipääsetavusele.

Mustjala Vallavalitsuse vastus: Mustjala vallas on juurdepääsud randa planeeringutega ette nähtud munitsipaalomandisse taotletud maade kaudu. Selliseid maid on Merise, Kugalepa, Tagaranna, Ninase, Paatsa, Võhma, Panga ja Liiküla külates. Lisaks on Mustjala vallas külade üldplaneeringus tähistatud eramaadel olevad teed, millised on ette nähtud jalgsi liiklemiseks. Osa taotletud maid on antud valla omandisse, osa veel mitte. Osal maadel on kehtestatud detailplaneeringud. Viidastamine toimub planeeringute realiseerimise käigus. Osa mereäärseid üldplaneeringuga munitsipaalomandisse taotletud ja kehtiva üldplaneeringuga kokkulepitud maid on riik taotluse menetlemisel otsustanud siiski valla omandisse mitte anda.²

Tähtvere Vallavalitsuse vastus: Nõustume soovitustega tähistada ja sildistada kallasradadele juurdepääse juhul, kui piirkonda on paigaldatud eramaa kasutamist keelavaid ja/või vaba kulgemist eksitavaid silte ja tähistatav kallasrajale juurdepääs on legalne, planeeritud ja maaomanikuga kokku lepitud.

Rannu Vallavalitsuse vastus: Vaatame viitade vajadused kohapeal üle. Eksitavad ja nõuetele mittevastavate siltide osas suhtleme maaomanikega, kui need on eramaal. Valla maal asuvate siltide osas teeme ise kokkuvõtte puudustest. Tähistamine toimub peale maaomanikega kokkuleppimist. Üldplaneeringu ülevaatamisel pöörame enam tähelepanu ligipääsude küsimusele.

Noarootsi Vallavalitsuse vastus: Hetkel on koostamisel valla järgmise aasta eelarve, kuhu kavandame vahendid vastavate viitade paigaldamiseks.

Vallavalitsus on ühendust võtnud maaomanikuga, kelle eravalduse tähise kohta on toodud foto aruandes ja palunud lisatahveli eemaldada. Täna on see omaniku poolt eemaldatud.

² Mustjala vald küsis Riigikontrolli auditi tulemusel Saaremaa sadamat puudutavas seisukohta ka Saaremaa sadama pidajalt ning edastas hiljem Riigikontrollile sadama pidaja seisukoha, kus viimane teavitas, et sadamas on kallasrada nüüd avatud.

Noarootsi vallavalitsus püüab edaspidi pöörata suuremat tähelepanu kallasraja kasutamise võimalustele valla territooriumil.

Haaslava Vallavalitsuse vastus: Täiendame pidevalt viitasid, et tähistada avalikke juurdepääse rannale ja kaldale ning parkimisvõimalustele.

Lisaks kaardistame jooksvalt oma territooriumi, et tagada ülevaade avalikult kasutatavatel teedel või nende ääres paiknevatest märkidest ja siltidest ning eemaldada ekslikud või seadusega vastuolus olevad sildid ja märgid, kui need asuvad avalikus kasutuses oleval maal, või anda eraomanikele asjakohased suunised, kui eksitavad sildid asuvad avalikult kasutatava tee ääres oleval eramaal. Juhime alati eraomanike tähelepanu eksitavatele siltidele ja märkidele ning palume nende täpsustamist või eemaldamist.

Pöörame üldplaneeringu ja detailplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel senisest suuremat tähelepanu kallasradade ligipääsetavusele.

Vaivara Vallavalitsuse vastus: Vaivara Vallavalitsus nõustub kontrolliaruande eelnõus Riigikontrolli esitatud nii üldisemate kui ka konkreetsemate soovitustega ning kinnitame, et edaspidi pöörame vastavalt võimalustele enam tähelepanu juurdepääsude tagamisele, sh nii avalikule kallasrajale kui ka õiguskorra tagamisele avalikul kallasrajal, sh avalikul kallasrajal juba tuvastatud takistuste kõrvaldamisele.

Paldiski Linnavalitsuse vastus: Nõustume täielikult antud soovitustega ning leiame, et nendes toodud abinõude realiseerimisel võivad juurdepääsu võimalused kallasradadele mõnevõrra paraneda.

Audru Vallavalitsuse vastus: Kahtlemata saab omavalitsus parandada auditis soovitatud kallasradadele juurdepääsude viidastust ja mõningatel juhtudel luua juurde ka parkimisvõimalusi. Nõustuda saab ka sellega, et üldplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel tuleks senisest suuremat tähelepanu pöörata kallasradade ligipääsetavusele, kuid samuti tuleks tõsta maaomanike teadlikkust seoses kallasradade kasutamisega seotud õiguste ja kohustustega.

Kose Vallavalitsuse vastus: Kontrolliaruandes soovib Riigikontroll kõigile auditeeritud kohalikele omavalitsustele pöörata üldplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel senisest suuremat tähelepanu kallasradade ligipääsetavusele. Kose Vallavalitsus põhimõtteliselt toetab mainitud seisukohta, kuid peame vajalikuks lisada, et üldplaneeringu koostamisel on avaliku veekogu kallasraja ligipääsude määramine otstarbekas eelkõige hajaasustuse tingimustes ning detailplaneeringu koostamise kohustusega aladel ning kohtades. Linnades, alevites ja alevikes ning nendega piirnevates avalikes veekogudes ning detailplaneeringu kohustusega aladel, lisaks olulise avaliku huvi olemasolu korral on asjakohane ja efektiivne määrata detailplaneeringuga avalikud juurdepääsuteed kallasrajale muu hulgas ka seetõttu, et detailplaneeringu menetlemise käigus selgub üheselt planeeringuga kavandatud avalikult kasutatavate teede ja taristu väljaehitamise kohustust omav isik.

Padise Vallavalitsuse vastus: Padise Vallavalitsus järgib kallasradade kasutamisel edaspidi kontrolliaruandes esitatud Riigikontrolli soovitusi.

Sauga Vallavalitsuse vastus: Sauga Vallavalitsus nõustub eelnõus toodud soovitustega, sealhulgas rakendatavate abinõudega ning ei tee täiendavaid ettepanekuid.

Alatskivi Vallavalitsuse vastus: Alatskivi vallavalitsus on nõus kontrollaruande eelnõu tähelepanekute, hinnangute ja soovitustega.

Varbla Vallavalitsuse vastus: Varbla Vallavalitsus nõustub kontrolliaruande eelnõus „Kallasradade kasutamine“ esitatud Riigikontrolli soovituste ja ettepanekutega.

Kohalike omavalitsuste järelevalve maaomanike tegevuse üle

Järelevalve

Kohalikud omavalitsused ei ole tihti oma territooriumil toimuvaga kursis

38. Kohalik omavalitsus peab tegema järelevalvet kallasradade avatuse ja neile juurdepääsude üle. Järelevalve eesmärk on tagada, et kallasrada ei oleks ebaseaduslikult tõkestatud või suletud ning kallasradadele viivatele kohalikele teedele ei oleks paigaldatud nõuetevastasel liikluskorraldusvahendeid ning omavoliliselt liiklusväliseid teabevahendeid. Täpsemaid omavalitsuse järelevalve aluseid on käsitletud aruande lisis A.

39. Kallasrada võib sulgeda või tõkestada ainult järgmistel tingimustel:

- Kallasraja võib sulgeda üldplaneeringu alusel kas ülekaaluka avaliku huvi korral või seaduses sätestatud erandjuhtudel ka ülekaaluka erahuvi tõttu. Kallasraja sulgemise järel peab suletud kallasraja tähistama ja võimaldama kallasrajast möödapääsu.
- Kallasrada võib tõkestada kohaliku omavalitsuse või Põllumajandusameti kirjalikul nõusolekul ja seda põhjendatud vajaduse korral, näiteks loomade karjatamise või maa kuivendamise puhul. Kallasraja tõkestamise korral tuleb tagada tõkkest üle- või läbipääs mööda kallasrada.

40. Seadusandja on pidanud vajalikuks keskkonnaseadustiku üldosa seaduses rõhutada, et kui isik tõkestab või sulgeb kallasraja õigusvastaselt, siis ei saa tal tekkida õiguspärast ootust kallasraja sulgemise või tõkestamise õiguspärasuse kohta.

41. Kui kallasrajale pääsemiseks on ette nähtud avalikult kasutatavad teed või rajad, ei tohi keegi sinna paigaldada omavolilisi liiklusmärke ega muid teabevahendeid või neid teid ja radu sulgeda.



Pärnu lahe rannikul Audru vallas Marksa külas on maaomanik püstitanud valla omandis olevale teele väravad koos keelumärgiga, tõkestades nii juurdepääsu kallasrajale.

Foto: Riigikontroll

42. Riigikontroll leiab, et peaaegu kõikides auditeeritud omavalitsustes esines kallasradadele juurde- või sealsete läbipääsude puhul olukordi, mille õiguspärasuse suhtes oleks kohalik omavalitsus pidanud olema välja selgitanud täpsed asjaolud ja rikkumise korral sellele reageerima. Riigikontrolli tuvastatud probleemsed juhtumid on koondatud tabelisse 3.

Tabel 3. Auditi käigus tuvastatud probleemid seoses kallasraja ja sellele juurdepääsuga

Oma-valitsus	Probleem
Audru	Takistatud oli juurdepääs ja liikumine Pärnu lahe kallasrajal Marksa külas. Takistatud oli liikumine mööda Audru jõe kallasrada Papsaare külas. Takistatud oli liikumine mööda Audru jõe kallasrada Audru alevis.
Haaslava	Kurepalu järve avalik kasutus oli tugevasti pärsitud, kuna ei olnud loodud piisavalt juurdepääse kallasrajale ja kallasrajal liikumine oli takistatud.
Keila	Puudus ülevaade kallasrajale juurdepääsu võimaldavate teede üle Lohusalu poolsaarel ja Lohusalu lahe piirkonnas ning seetõttu ei olnud võimalik kindlaks määrata, missugused teed on liikluseks suletud õiguslikul alusel. Puudus tähistatud ümberpääs Lohusalu sadama kinnisest territooriumist. Takistatud oli liikumine Lohusalu lahe kallasrajal Meremõisas.
Kose	Puudus juurdepääs Pirita jõe läänekaldale Saula küla poolitavast maanteest lääne pool. Takistatud oli Pirita jõe kallasrajal liikumine Viikingite Küllast (Saula küla) lääne pool. Takistatud oli Pirita jõe kallasrajal liikumine Kose-Uuemõisa alevikus. Takistatud oli juurdepääs Kiruvere järve kallasrajale.
Mustjala	Pärsitud oli juurdepääs rannale mitmes kohas Panga ja Ninase poolsaarel.
Noarootsi	Puudus juurdepääs Paslepa ajaloolisele sadamakohale.
Otepää	Osaliselt puudus juurdepääs Pühajärvele ja takistatud oli järve kallasrajal liikumine Nüpli külas.
Padise	Puudus juurdepääs Vihterpalu jõe läänekaldale ja takistatud oli kallasrajal liikumine Vihterpalu külas. Puudus tähistatud ümberpääs Ristna sadama kinnisest territooriumist.
Paldiski	Puudus tähistatud ümberpääs Põhjasadama kinnisest territooriumist Paldiski linnas.
Rannu	Pärsitud oli juurdepääs Võrtsjärvele osaliselt Vehendi külas.
Sauga	Puudus juurdepääs Pärnu jõe ja takistatud oli jõe kallasrajal liikumine Tammiste külas.
Tähtvere	Takistatud oli Emajõe kallasrajal liikumine Vorbuse külas.
Vaivara	Takistatud oli Narva jõe kallasrajal liikumine Kudrukülas.

Allikas: Riigikontrolli vaatlused

43. Paljudel juhtudel olid maaomanikud teinud Riigikontrolli vaadeldud piirkondades kallasrajal liikumise raskendatuks või võimatuks, paigaldades veekogu piirile mitmesuguseid tõkkeid (näiteks tarad, elektrikarjused, kiviaiad, hekid, ladestatud ehitusmaterjal) või rajades kraave ja kanaleid. Kallasrajal liikujate peletamiseks kasutatakse ka koeri või muid kallasrajal vabalt viibivaid koduloomi ning rajatakse hubaseid istumiskohti, mis viitavad üheselt koha privaatsusele.

Kas teadsite, et

osa auditeeritustest pidas kallasradadel toimuva kontrollimist oma töös oluliseks.

Näiteks väitis Varbla valla ametnik, et on pärast tööleasumist läbinud kogu valla rannaala ning vaadanud üle nii juurdepääsud randa kui ka kallasraja.

Noarootsi valla ametnik väitis, et teeb vähemalt korra aastas kallasrajale tiiru peale.

Rikkumistele reageerimine

44. Paljudel juhtudel ei olnud auditeeritud Riigikontrolli tuvastatud võimalikest rikkumistest üldse teadlikud. Mitmel juhul asusid auditeeritud omavalitsused olukorda oma territooriumil kontrollima seoses Riigikontrolli auditiga. Paraku leidis auditeeritute hulgas ka omavalitsusi (Kose ja Keila vald), kes ei teadnud Riigikontrolli viidatud võimalikest rikkumistest auditi ajal ega suutnud maastikul toimuva suhtes seisukohta võtta ja Riigikontrollile edastada ka pärast seda, kui sellele oli tähelepanu juhitud.

45. Enamik auditeeritud omavalitsusi leidis ka ise, et järelevalve kallasradade avatuse ning kallasradadele juurdepääsu üle ei ole piisav, kuid valdavalt ei kavatseta sinna ka tulevikus rohkem ressursi panustada, sest järelevalvet kallasradade üle ei peeta omavalitsuse ülesannetest prioriteetseks. Auditeeritud tunnistasid, et järelevalve kallasradadel on pisteline ja rikkumisi avastatakse peamiselt kas kaebuste põhjal või muude menetluste käigus, millest näidetena toodi välja ehitusjärelevalve tegemist, kasutuslubade menetlemist, reoveekogumisalade määramist või katastriüksuste jagamisi.

Omavalitsuste valmisolek rikkumisi menetleda on väike

46. Suunised rikkumistele reageerimiseks ning rikkujate suhtes menetluse läbiviimiseks on antud 2014. aastal jõustunud korrakaitseaduses, kus on sätestatud avaliku korra kaitse üldpõhimõtted, alused ja korraldus. Rikkumiste puhul tuleb läbi viia haldusmenetlus või väärteomenetlus. Haldusmenetluse käigus peab kohalik omavalitsus esitama seisukoha selle kohta, mida ja mis ajaks rikkuja tegema peab, et rikkumine lõpetada. Väärteomenetlus näeb juba toime pandud teo eest ette karistuse ning selle rakendamist tuleks kaaluda raskemate rikkumiste korral.

47. Riigikontroll leiab, et tõenäoliselt oleks kohalikud omavalitsused pidanud enamikul tabelis 3 käsitletud juhtudel algatama rikkuja suhtes ettenähtud korras menetluse.

48. Auditi käigus tuvastas Riigikontroll ainult üksikuid juhtumeid, kus auditeeritud omavalitsustel oli esitada tõendusmaterjali aset leidnud rikkumiste menetlemise kohta. Pärast Riigikontrollilt saadud teavet võimalike rikkumiste kohta kontrollisid mitmed omavalitsused olukorda ja algatasid vajaliku menetluse. Näiteks:

- Audru vald tegi kõikidele rikkujatele ettekirjutused ja andis tähtaja rikkumise kõrvaldamiseks, vastasel juhul lubati rakendada sunniraha määramist;
- Paldiski linn lasi maaomanikul ümber paigutada keelumärgi;
- Padise vald jõudis maaomanikuga kokkuleppeni Vihterpalu jõe kallasrajal liikumist takistanud puittara eemaldamises.



Keila vallas Meremõisa piirkonnas oli kallasrada suletud lukustatud väravaga. Keila vald väitis Riigikontrollile, et nende teada on värav avatud ning jalgsi läbipääs tagatud. Mitu kuud pärast auditoimingute läbiviimist tuvastas Riigikontroll endiselt tabalukuga suletud värava.

Foto: Riigikontroll

49. Kohalikud omavalitsused põhjendasid vähest valmisolekut menetlusi läbi viia, nimetades järgmisi aspekte:

- kogukonna väiksusest tulenevad põhjused, kus kohalike inimeste suhtes ei soovita menetlust algatada;
- vähesed oskused menetlemisel;
- kuna kallasradade läbitavusega seotud rikkumiste puhul on Keskkonnainspeksiooniga topeltpädevus (loe lähemalt alates punktist 71), siis loodavad omavalitsused inspeksiooni peale.

50. Näiteks tuvastas Riigikontroll vaatluse käigus Vaivara vallas kallasrajalt betooniaga piiratud kinnistu. Valla esindajad väitsid, et on piirdest teadlikud, kuid kuna Keskkonnainspeksioon on nende teada seal korduvalt käinud, ei ole vald menetlust algatanud. Keskkonnainspeksioon aga vastas Riigikontrollile, et ei ole nimetatud kinnistul kallasraja tõkestamist kontrollinud ega menetlenud.

51. Kogukonna väiksusest tulenevalt eelistatakse kohapeal elavaid inimesi informeerida nende toimepandud rikkumistest suuliselt. Seejuures leidsid sarnaselt omavalitsustega ka Keskkonnainspeksiooni maakondlike büroode esindajad, et kõige tõhusam meede rikkumise võimalikult kiireks lõpetamiseks on vestlus rikkujaga.

52. Riigikontroll mõnab, et paljudel juhtudel tagabki suuline pöördumine rikkumise kiirema lõpetamise kui kirjalik menetlus ja on seetõttu oluliselt efektiivsem, kuid probleeme on suulistele ettepanekutele

mittealluvate rikkujatega, kelle suhtes ei soovi või ei suuda kohalikud omavalitsused alata kirjalikku rikkumismenetlust.

53. Näiteks oli Otepää vald kahest Riigikontrolli tuvastatud kallasraja tõkestamisest (lattidest taraga) Pühajärve ääres teadlik ning väitis, et on omanikega kallasraja tõkestamise teemal vestelnud või vaielnud, kuid mingeid tulemusi pole see andnud. Ühtegi selleteemalist kirjalikku pöördumist või materjale menetluse kohta vallas aga esitada ei olnud.

54. Riigikontrolli hinnangul ei olnud 15 auditeeritud omavalitsusest kaks kolmandikku (Audru, Haaslava, Keila, Kose, Otepää, Padise, Paldiski, Rannu, Tähtvere, Vaivara) vähemalt ühes Riigikontrolli vaadeldud piirkonnas teinud järelevalvet kallasrajale juurde- või sealsete läbipääsude õigusvastase sulgemise või tõkestamise üle, tuvastanud rikkumisi, teavitanud rikkujaid ja andnud mõistliku aja jooksul võimaluse rikkumine lõpetada ega võtnud rikkumise jätkumisel tarvitusele sobivaid abinõusid.

55. Riigikontroll on omavalitsuste tahtmatusega oma territooriumil järelevalvet teha ja rikkumisi menetleda kokku puutunud järjepidevalt³, auditeerides erinevaid valdkondi ja erineva suurusega omavalitsusi, ning leiab, et suuresti on tegemist olemusliku probleemiga, kus menetlejal pole rikkujate suhtes piisavalt anonüümsust. Lisaks ei soovita menetlusi läbi viia ka seetõttu, et võimalikud rikkujad on omavalitsuses oluliste maksumaksjatena või kohalike elanike esindajatena soositud positsioonis.

56. Riigikontrolli arvates võimaldaks rikkujatega tõhusamalt tegeleda olukord, kus menetlusi läbi viiv ametnik või üksus tegutseks suuremal territooriumil, näiteks praeguse maakonna tasemel. See vähendaks tõenäosust, et menetlejat seovad rikkujaga mingid sellised isiklikud suhted, mis vähendavad tema huvi menetlust nõuetekohaselt läbi viia. Võimalikuks lahenduseks on siin vastavate ametnike palkamine omavalitsuste koostöös.

Audru Vallavalitsuse kommentaar: Kui pääs kallasrajale on enamasti lahendatav küsimus, siis veelgi keerulisem on tagada ja teostada järelevalvet kallasrajal liikumise osas ning tõenäoliselt puudub enamikul omavalitsustel inimressurss sellise järelevalve teostamiseks.

Vaivara Vallavalitsuse kommentaar: Märgime, et Vaivara vallas toimib alates 01.09.2015 ametiasutus Menetlusteenistus, kelle ülesannete hulka kuulub muu hulgas ka kohalikule omavalitsusele seadustega pandud riikliku järelevalve teostamine haldusterritooriumil ning kes on vajadusel õigustatud rakendama järelevalve teostamisel kohaldatavaid üld- ja erimeetmeid valdkonna- ja korrahoolduse seaduses korrahoolduseorganile sätestatud ulatuses.

³ Põhjalikumalt on Riigikontroll teemat käsitlenud oma 2009. aastal valminud aruandes „Seadusest tulenevate järelevalvefunktsioonide täitmine valdades ja linnades“, kättesaadav www.riigikontroll.ee alajaotusest publikatsioonid > auditiaruanded > kohalikud omavalitsused.

Keskkonnainspektiooni järelevalve kallasradade üle

Keskkonnainspektiooni tegevus ei vii rikkumiste lõpetamiseni

57. Lisaks omavalitsustele teeb ranna- ja kaldakaitse üle keskkonnajärelevalvet Keskkonnainspektioon. See järelevalve hõlmab ühe osana ka kontrolli kallasradade läbitavuse üle ja vastavate õigusrikkumiste menetlemist. Kallasrajale juurdepääsude üle Keskkonnainspektioon järelevalvet ei tee.

Kas teadsite, et

Keskkonnainspektiooni

tegevusvaldkondadeks on veel näiteks

- metsakaitse;
- jahijärelevalve;
- kalakaitse;
- maapõuekaitse;
- veekaitse;
- jäätmekäitlus;
- välisõhu ja osoonikihi kaitse.

Ranna- ja kaldakaitse hõlmab lisaks kallasradade läbitavuse kontrollile veel ka piiranguvõõndisse ehitamise kontrolli ning telkimise, lõkke tegemise ning rannal ja kaldal mootorsõidukitega liikumise nõuetest kinnipidamise kontrolli.

Allikas: Keskkonnainspektiooni põhimäärus, keskkonnajärelevalve seadus, eriseadused, Keskkonnainspektiooni veebileht

58. Keskkonnainspektioon täidab kallasradade läbitavuse kontrolliga seonduvat ülesannet kahel viisil:

- igal aastal arvatakse oma tööplaani valik veekogusid, mille kallas tuleb aasta jooksul süsteemselt läbi käia;
- reageeritakse konkreetsetele kaebustele, alustades nende põhjal vajalikku menetlust;

59. Keskkonnainspektiooni koosseisu kuuluvad Tallinnas asuv keskus ja 15 maakondlikku bürood. Keskus tegeleb asutuse töö suunamise ja koordineerimisega, igapäevast keskkonnajärelevalvet teevad maakondlikes büroodes töötavad inspektorid.

60. Riigikontroll analüüsis käesolevas auditis, kas

- Keskkonnainspektioon on kallasradade kontrolli planeerimiseks hinnanud võimalikke ohte ja tugineb tööplaani koostamisel nendele hinnangutele;
- Keskkonnainspektiooni läbiviidud menetlused on viinud olukorran, kus kallasrajal liikumiseks enam takistusi ei ole.

61. Selleks viidi läbi intervjuud Keskkonnainspektiooni keskuses ja kahes maakondlikus büroos (Saaremaa ja Tartumaa büroo) ning kontrolliti maastikul valimi alusel, kas kohtades, kus Keskkonnainspektioon on viimastel aastatel kallasraja sulgemise või tõkestamisega seonduvaid rikkumisi menetlenud, on praeguseks kallasrada nõutud ulatuses läbitav.

62. Riigikontroll leidis, et Keskkonnainspektiooni tööplaani koostatakse ohte arvestavalt (näiteks kallasradade järelevalve planeerimisel on ohuks see, et mööda kallasrada ei pruugi saada liikuda). Tööplaani koostamisel hinnatakse Keskkonnainspektiooni tegevusvaldkondade kaupa, millistes valdkondades on ühes või teises piirkonnas riskid suuremad ning kuhu tuleks seetõttu rohkem ressursse panustada. Selleks võetakse arvesse seniste õigusrikkumiste ja kaebuste arvu ning maakondlike büroode ohuhinnanguid.

63. Tööplaani koostamine algab keskuse sisuosakondadest (looduskaitseosakond, kalakaitseosakond, keskkonnakaitseosakond) maakondlikele büroodele antavatest üldistest ohuhinnangutest, mida maakondlikud bürood tulenevalt kohalikust eripärast täpsustavad ja valivad seejärel konkreetset kontrollitavad objektid tööplaani. Lõpuks vaatab keskus alamvaldkonniti üle, kas büroode käsutuses olev ressurss katab kontrollivajaduse, kas büroode pakutud plaan on põhjendatud ning

Tööplaani koostamisel arvestatakse ohtudega

Kas teadsite, et

viimastel aastatel on kallasradade järelevalve puhul tõdetud, et rikkumisi pannakse rohkem toime siseveekogude ääres. Tööplaanides on seetõttu keskendunud varasemast enam jõgedele, mille ääres paiknevad asulad.

Saaremaa büroo juhataja märkis, et büroo pole viimasel neljal aastal saanud ühtegi kallasraja läbitavusega seonduvat kaebust.

kinnitab tööplaani peadirektori käskkirjaga. Asjaolude muutumisel aasta kestel on võimalik kinnitatud tööplaani ka muuta.

64. Maakondlikes büroodes on igal kontrollitaval valdkonnal (sh kallasradade kontroll) inspektorite seas konkreetne vastutaja, kuigi inspektorite spetsialiseerumine võib büroode kaupa erineda ja mõnes büroos võib inspektorite vähesuse tõttu üks inspektor vastutada mitme valdkonna eest. Kui mõnes büroos mingil ajal töäjõudu napib, on tööplaani täitmiseks võimalik kaasata kontrolli ka naabermaakondade inspektoreid.

Järelkontrolle ei tehta piisavalt

65. Keskkonnainspeksiooni tegevuse mõjususe hindamiseks valis Riigikontroll Keskkonnainspeksioonis aastatel 2012–2014 menetletud väärtegede hulgast juhuslikku valikut kasutades välja 5 tööplaani alusel tuvastatud rikkumiste puhul algatatud väärteoasja ning 5 kaebuste põhjal algatatud väärteoasja (vt tabel 4). 2015. aastal viidi maastikul läbi vaatlused ja tuvastati, kas rikkumised, mille kohta menetlused läbi viidi, on lõpetatud ja kallasrada läbitav.

Tabel 4. Riigikontrollis Keskkonnainspeksiooni tegevuse mõjususe hindamiseks kontrollitud objektide asukohad

Maakond	Omavalitsus	Objekti asukoht
Harjumaa	Anija vald	Mustjõe kallasrada Mustjõe külas
Harjumaa	Kernu vald	Hingu oja kallasrada Pohla külas
Harjumaa	Rae vald	Pirita jõe kallasrada Lagedi alevikus
Harjumaa	Rae vald	Pirita jõe kallasrada Ülejõe külas
Harjumaa	Tallinna linn	Läänemere kallasrada Haabersti linnaosas
Pärnumaa	Audru vald	Audru jõe kallasrada Papsaare külas
Raplamaa	Märjamaa vald	Vigala jõe kallasrada Sulu külas
Raplamaa	Rapla vald	Vigala jõe kallasrada Rapla linnas
Viljandimaa	Karksi vald	Mäeküla järve kallasrada Mäeküla külas
Viljandimaa	Tarvastu vald	Ärna jõe kallasrada Vilimeeste külas

Allikas: Riigikontroll

66. Riigikontroll tuvastas, et 10 vaadeldud paigast oli vähemalt 4 juhul kallasrajal liikumine endiselt takistatud.

67. Audru vallas Papsaare külas ja Kernu vallas Pohla külas oli kallasrada endiselt tõkestatud piirdeaiaga, Rae vallas Lagedi alevikus lattaiaiga ja Rapla linnas võrkaiaga. Keskkonnainspeksioon reageeris Riigikontrolli tähelepanekutele kohe ning algatas nende põhjal järelevalvemenetluse või saavutas uue järelkontrolli käigus kallasraja avamise.



Tõkestatud kallasrajad Audru ja Rae vallas.

Fotod: Riigikontroll

68. Keskkonnainspeksiooni esindajad tõid puuduste võimaliku põhjusena välja järelkontrollide puudumise või vähesuse. Samuti ilmnes, et tööplaani koostamisel järelkontrollidele eraldi tähelepanu ei pöörata, kuigi pärast igat kontrolli täidab inspektor protokoll, kus lisaks tehtud tööde märkimisele hindab ka järelkontrolli vajadust.

69. Riigikontrolli hinnangul ei ole hoolimata põhjalikkusest ranna- ja kaldakaitse planeerimisel Keskkonnainspeksiooni tegevus kallasradadel järelevalve tegemisel piisavalt mõjus, kuna ei ole suudetud tagada, et läbiviidud menetluste tulemusel muutuks kallasrada läbitavaks.

70. Riigikontrolli soovitus Keskkonnainspeksiooni peadirektorile: pöörata tööplaani koostamisel eraldi tähelepanu järelkontrollide tegemise vajadusele ning tagada kahe aasta jooksul pärast rikkumise tuvastamist vähemalt 75% objektide järelkontroll.

Keskkonnainspektiooni peadirektori vastus: Keskkonnainspektioon tõhustab kallasradade rikkumiste puhul järelkontrollide süsteemi. Vastavalt üldisele objekti kontrollimise korrale on ka praegu igal üksikjuhul kontrolli läbi viinud inspektoril võimalus hinnata järelkontrolli läbiviimise vajadust. Riigikontrolli auditi käigus ilmnenu asjaolude tuginedes näeme vajadust teostada järelkontrolli ka tööplaani põhisel. Juba 2016. aasta tööplaani koostamisel arvestatakse Riigikontrolli soovitusel ning kallasradade avatuse kontrolli planeerimisel arvestatakse vajadusega teostada käesoleval aastal tuvastatud rikkumistest 75% osas kahe aasta jooksul järelkontroll.

Koostöö

Keskkonnainspektiooni ja kohalike omavalitsuste koostöö jätab soovida

71. Pädevus keskkonnajärelevalve tegemiseks kallasrajal toimuva üle on nii kohalikel omavalitsustel kui ka Keskkonnainspektioonil. Seetõttu peaks tulemusliku järelevalve tegemiseks olema mõlemal asutusel info teineteise menetluste kohta seoses kallasrajaga. Rikkumisi menetletakse põhimõttel, et asutus, kes menetlust alustab, viib selle ka lõpuni.

72. Kuigi teoreetiliselt võib topeltpädevus kaasa tuua olukorra, kus kaks ametiasutust asuvad menetlema üht ja sama juhtumit, on praktikas pigem probleemiks see, et mõnda rikkumist ei menetle vajalikul määral keegi. Tavapärast pöördub Keskkonnainspektioon kallasraja võimalikust ebaseaduslikust sulgemisest või tõkestamisest teada saades asjaolude täpsustamiseks kohaliku omavalitsuse poole, kuid ei teavita omavalitsust, kas menetlust alustatakse või mitte. Samuti puudub kohalikel omavalitsustel kohustus oma kallasradadega seonduvatest menetlustest Keskkonnainspektiooni teavitada.

73. Riigikontroll tuvastas auditi käigus mitmeid olukordi, kus kohalik omavalitsus arvas Keskkonnainspektiooni kunagise infopäringu pinnalt, et juhtumiga tegeleb inspektioon, kuid tegelik info selle kohta, kas menetlus üldse algatati, millises seisus see on või milliste tulemusteni jõuti, omavalitsusel puudus. Nii ei tea kohaliku omavalitsuse esindaja maastikul Keskkonnainspektiooni huviorbiidis olnud kallasraja sulgemist või tõkestamist silmates tavapärast ka seda, kas inspektioon alles menetleb rikkumist või on maaomanik pärast menetluse lõppu uuesti rikkumise toime pannud ja omavalitsusel oleks alust sekkuda.

74. Keskkonnainspektiooni väitel sõltub omavalitsuste ja inspektiooni koostöö paljuski konkreetsest piirkonnast ja seal ametis olevatest inimestest. Koostöö kohta on häid näiteid, kus omavalitsuse ametiisikuid kaasatakse kontrollkäikudele või inspektiooni kohaliku büroo juhataja käib maakondlike omavalitsusliitude üritustel regulaarselt inspektiooni tööd tutvustamas. Samas on piirkondi, kus kumbki pool ei ole paremast koostööst huvitatud.

75. Riigikontroll leiab, et koostöö parandamiseks oleks minimaalselt vajalik, et Keskkonnainspektioon teavitaks kõikidest kallasrajaga seotud menetluste alustamisest ja lõpetamisest (ning otsustest) asukohajärgset kohalikku omavalitsust.

76. Riigikontrolli soovitused Keskkonnainspektiooni peadirektorile:

- seada sisse kord, kus kohaliku büroo juhataja või vastutav inspektor teavitab topeltpädevusega valdkondades menetluste

alustamisest ja menetlusotsusest asukohajärgset kohalikku omavalitsust;

- kaasata tööplaani alusel tehtavatele kallasraja läbitavuse kontrollkäikudele ka asukohajärgse kohaliku omavalitsuse esindaja.

Keskkonnainspektiooni peadirektori vastus: Keskkonnainspektioon täiendab järelevalve läbiviimise metoodikat ning topeelpädevusega valdkondades (näiteks ehitustegevuse seaduslikkuse kontroll kaitsealadel ning rannal ja kaldal; kallasradade avatuse kontroll) viiakse järelevalve läbiviimise juhenditesse sisse nõue teavitada menetluse alustamisest/mittealustamisest ning alustatud menetluse liigist (väärteomenetlus/haldusmenetlus) kohalikku omavalitsust.

Ühtlasi viime kallasraja läbitavuse kontrolli läbiviimise metoodikasse soovitusena hinnata igakordselt kohaliku omavalitsuse esindaja kaasamise vajadust plaanilistel kontrollkäikudel.

Kose Vallavalitsuse kommentaar: Kontrolliaruanne viitab mitmes punktis topeelpädevusele, mis toob kaasa olukorra, kus kaks ametiasutust võivad asuda menetlema üht ja sama juhtumit, mis võib põhjustada praktikas olukorra, kus juhtumit ei vii lõpuni ei KOV ega Keskkonnainspektioon. Sellest tulenevalt oleme seisukohal, et kohaliku omavalitsuse ja Keskkonnainspektiooni koostööl kallasraja kasutamist takistavate juhtumite korral on asjakohane üheselt reguleeriv määratlus põhimõttel: kallasrajale olevate takistuste juhtumeid menetleb Keskkonnainspektioon ja kallasrajale juurdepääsude takistamisega/tõkestamisega seotud juhtumitega tegeleb kohalik omavalitsus.

Tähtvere Vallavalitsuse kommentaar: Vallavalitsus ei nõustu üldistusega, et Keskkonnainspektiooni ja kohaliku omavalitsuse vahel puudub koostöö. Vallavalitsus kiidab ametkonna lõuna päästkeskust nii järelevalve kui koostöö osas vallaga.

Riigikontrolli hinnang auditeeritud omavalitsustele

KOV	Kas KOV on planeeringutes näinud ette juurdepääsud avalikus kasutuses olevate veekogude kallasrajale, sh kas on saavutatud eramaa omanikega kokkulepped, et korraldada kallasrajale suunduva tee kasutamist Riigikontrolli vaadeldud piirkondades?	Kas KOV on teinud järelevalvet kallasrajale juurde- või sealsete läbipääsude õigusvastaselt sulgemise või tõkestamise üle kõigis Riigikontrolli vaadeldud piirkondades?
Audru vald	Jah	Ei, aga pärast audititoiminguid asuti kohe tegema
Alatskivi vald	Jah	Jah, kuna kõigile olukordadele osati anda ammendav selgitus, sest oldi maastikul toimuvaga kursis
Haaslava vald	Ei (Kurepalu järve ümbruses)	Ei (Kurepalu järve ümbruses)

Keila vald	Ei (Meremõisa, Merenuka tn, Lohusalu poolsaare põhjatipu ning Laulasmaa-Lohusalu tee piirkonnas)	Ei (Merenuka piirkonnas, Lohusalu poolsaare põhjatipu ja Laulasmaa-Lohusalu tee piirkonnas)
Kose vald	Ei (Kiruvere järve ja Pirita jõe ümbruses Kose-Uuemõisa alevikus ja Saula külas)	Ei (Kiruvere järve ja Pirita jõe ümbruses Kose-Uuemõisa alevikus ja Saula külas)
Mustjala vald	Jah	Jah, kuna kõigile olukordadele osati anda ammendav selgitus, sest oldi maastikul toimuvaga kursis
Noarootsi vald	Ei (Paslepa lahe rannaalal)	Jah, kuna kõigile olukordadele osati anda ammendav selgitus, sest oldi maastikul toimuvaga kursis
Otepää vald	Ei (Pühajärve ümbruses)	Ei (Pühajärve kaldal)
Padise vald	Ei (Ristna sadama ja Vihterpalu jõe alamjooksu piirkonnas)	Ei (Vihterpalu jõe alamjooksu piirkonnas)
Paldiski linn	Ei (Paldiski sadama piirkonnas)	Ei (Paldiski sadama piirkonnas)
Rannu vald	Jah	Ei (Vehendi külas)
Sauga vald	Jah	Hinnangut ei saa anda, kuna järelevalve tegemine seisab eraomanikevaheliste kohtuvaidluste taga
Tähtvere vald	Jah	Ei (Emajõe kallas Vorbuse külas)
Vaivara vald	Jah	Ei (Narva jõe ääres Kudrukülas)
Varbla vald	Ei (Rannaküla ja Paatsalu-Tamba tee piirkonnas)	Jah, kuna kõigile olukordadele osati anda ammendav selgitus, sest oldi maastikul toimuvaga kursis

Riigikontrolli hinnang Keskkonnainspeksioonile

Asutus	Kas Keskkonnainspeksiooni tegevus kallasradadel rikkumiste ennetamisel ja toimepandud rikkumiste menetlemisel on olnud mõjus?
Keskkonnainspeksioon	Ohte on hinnatud, tööplaan vastab ohuhinnangutele, eraldatud on ressursid ja loodud on vastav töökorraldus, kuid tegevus rikkumiste menetlemisel ei ole olnud mõjus.

/allkirjastatud digitaalselt/

Airi Mikli
kohaliku omavalitsuse auditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja auditeeritute vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal kohalikele omavalitsustele ja Keskkonnainspeksioonile mitmeid soovitusi. Auditeeritud saatsid novembris 2015 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Üldised kommentaarid auditeeritud kohta

Audru Vallavalitsus: Oleme tutvunud kontrolliaruande eelnõuga „Kallasradade kasutamine“ ja üldjoontes nõustume auditis esitatud kallasrajale pääsemise ning seal liikumise probleemikäsitlete järelustega. Nõustume, et kallasrajale pääsu probleeme oleks olnud võimalik ära hoida maareformi läbiviimisel, kuid kahjuks nii seadusandja kui ka omavalitsused ei suutnud ette näha taoliste probleemide avaldumist eraomandi tekkimisel. Täna sel päeval on läbi planeeringumenetluste küll võimalik parandada maareformi läbiviimisel tehtud vigu ja tagada juurdepääsud kallasradadele, kuid kui tegemist on eraomandiga, on läbirääkimised omanikega väga keerulised ja aeganõudvad. Kui pääs kallasrajale on enamasti lahendatav küsimus, siis veelgi keerulisem on tagada ja teostada järelevalvet kallasrajal liikumise osas ning tõenäoliselt puudub enamikul omavalitsustel inimressurss sellise järelevalve teostamiseks.

Rannu Vallavalitsus: Leiame, et audit oli väga vajalik teatud puuduste väljatoomisel ja nende jaoks lahenduste leidmisel.

Vaivara Vallavalitsus: Vaivara Vallavalitsus nõustub kontrolliaruande eelnõus Riigikontrolli esitatud nii üldisemate kui ka konkreetsemate soovitustega ning kinnitame, et edaspidi pöörame vastavalt võimalustele enam tähelepanu juurdepääsude tagamisele, sh avalikule kallasrajale kui ka õiguskorra tagamisele avalikul kallasrajal, sh avalikul kallasrajal juba tuvastatud takistuste kõrvaldamisele. Märkime, et Vaivara vallas toimib alates 01.09.2015 ametiasutus Menetlusteenistus, kelle ülesannete hulka kuulub muu hulgas ka kohalikele omavalitsustele seadustega pandud riikliku järelevalve teostamine haldusterritooriumil ning kes on vajadusel õigustatud rakendama järelevalve teostamisel kohaldatavaid üld- ja erimeetmeid valdkonna- ja korraaitseaduses korraaitseorganile sätestatud ulatuses.

Tähtvere Vallavalitsus: Vallavalitsus tunnustab aruande koostajat aruandes välja toodud maareformi läbiviimise puuduste väljatoomise eest osas, mis puudutab teede avalikku kasutust. Samas osutame mitmetimõistetavusele aruandes, kus on leitud, et kohalikud omavalitsused ei osanud näha tulevikus ette kerkivaid probleeme avaliku teekasutuse tagamiseks. Pigem väidaksime, et võimalikke probleeme ei osanud ette näha riik, kui erastamisprotsessi alguspoolel andis kohalikele omavalitsustele suunised avalikult kasutatavate teede n-õ sissemõõtmiseks kinnistutesse ja hiljem seadis nende väljamõõtmise ja omandamise (kulud!) või neile servituutide seadmise kohustuse. Täna seaks valdavas osas erastatud kallasradade maa-alad (nõue oli moodustada katastriüksused avaliku veekogu piirini) võinuks riigi ettepanekul jätta kas riigile või kohalikele omavalitsustele.

Keila vallavalitsus: Keila Vallavalitsus on nõus auditi aruandega, et inimestele peab olema tagatud juurdepääs avalikele veekogudele ja kallasradadele. Aastatega on Keila valla elanikkond suurenenud ja koos sellega asustustihedus, eriti Laulasmaa ja Lohusalu piirkonnas. Antud piirkonnas asub ka Laulasmaa maastikukaitseala ja piirkonna mereäärne loodus on väga tundliku pinnase ja taimestikuga. Põhilised teed, mis viivad kuni rannani, on kitsad ja lõpevad kellegi suvila või elamuga. Piirkonnas puuduvad parklad autodele ja autode parkimine metsa alal või kitsal teel on välistatud. Piirkond ei ole ette nähtud suure hulga inimeste puhkealana. Antud olukorras peame arvestama ka kohapeal elavate inimeste arvamusega, et nende kodurahu ei oleks puhkajate poolt häiritud. Suuremateks puhkekohtadeks Keila vallas on ette nähtud Meremõisa RMK puhkeala ja sellel aastal detailplaneeringuga Kloogaranna rannaala, kus on lahendatud autode parkimistingimused, prügimajandus ja WC-de asukohad.

Alatskivi vallavalitsus: Alatskivi vallavalitsus on nõus kontrolliaruande eelnõu tähelepanekute, hinnangute ja soovitustega. Arvame, et kontrolliaruande eelnõu on igati asjalik ja õiglane.

Kose Vallavalitsus: Kontrolliaruande viitab mitmes punktis topeltpädevusele, mis toob kaasa olukorra, kus kaks ametiasutust võivad asuda menetlema üht ja sama juhtumit, mis võib põhjustada praktikas olukorra, kus juhtumit ei vii lõpuni ei KOV ega Keskkonnainspeksioon. Sellest tulenevalt oleme seisukohal, et kohaliku omavalitsuse ja Keskkonnainspeksiooni koostööd kallasraja kasutamist takistavate juhtumite korral on asjakohane üheselt reguleeriv määratlus põhimõttel: kallasrajal olevate takistuste juhtumeid menetleb Keskkonnainspeksioon ja kallasrajale juurdepääsude takistamisega/tõkestamisega seotud juhtumitega tegeleb kohalik omavalitsus.

Riigikontrolli soovitused	Auditeeritute vastused
<p>Juurdepääsud kallasradadele</p> <p>36. Riigikontrolli soovitused auditeeritud kohalikele omavalitsustele (Haaslava, Keila, Kose, Noarootsi, Otepää, Padise, Rannu, Sauga, Tähtvere, Vaivara):</p> <ul style="list-style-type: none"> Määrata kindlaks juurdepääsud kallasrajale Riigikontrolli vaadeldud piirkondades ja sõlmida piirkonna maaomanikega nõuetekohased kokkulepped. Tagada kallasraja läbitavus juhul, kui see pole võimalik maaomaniku tegevuse tõttu. <p>p-d 8–35</p>	<p>Keila Vallavalitsuse vastus: Paljuski mõjutab käesolevat olukorda see, et varasemate detailplaneeringute koostamisel ei nähtud ette läbipääse kallasrajani ja teid ei määratud avalikuks kasutamiseks või ei võetud valla omandisse. Uutes detailplaneeringutes on juba arvestatud kitsaskohtadega. 2011. aastast kuni 2015. aasta kevadeni puudus Keila vallas ametnik, kes otseselt oleks tegelenud järelevalveta ja menetluste läbiviimisega. Järelevalvet küll teostati, kuid teise töö kõrvalt, mis ei olnud efektiivne. Püsielanikud on suuremale osale Laulasmaa-Lohusalu avalikest teedest paigaldanud sissesõitu keelavad liiklusmärgid ja väravad omal algatusel, et kaitsta suveperioodil autodega puhkajate sissesõitu, kuna tekivad parkimisprobleemid, samas puuduvad viidad kallasrajale pääsemiseks jalgsi.</p> <p>Keila vallavalitsus on kaardistanud antud hetkeks kitsaskohad Laulasmaa, Lohusalu, Merenuka ja Meremõisa piirkonnas, millega tegeleme, et</p>

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritute vastused
	<p>saavutada vähemalt 2016. aasta kevadeks ligipääsud kallasradadele ja kallasradade läbivus ning paigaldada seadusega kooskõlas liiklusemärgid, viidad kallasrajale juurdepääsude kohta ja viidad ümberpääsude kohta kallasrajale koostöös eravalduses olevate maaüksuste omanikega. Samas on vaja sõlmida maaomanikega vastavad kokkulepped läbipääsude kohta kallasrajale läbi omanike kinnistute, mis võtab omajagu aega ja ei ole kohe teostatav. Likvideerime omaalgatuslikult paigaldatud tõkkepuud, väravad ja liiklusemärgid. Võttes arvesse mereääre tundlikku loodust, kitsaid teid, parklate puudumist ja seda, et ükski seadus ei kohusta läbipääsu kallasrajani autoga, siis eeldame jalgsi läbipääsude tagamist kallasrajani.</p> <p>Otepää Vallavalitsuse vastus: Pühajärve kallasraja juurdepääsud (koos parkimisvõimalustega) on kolmes kohas (kaks valla maadel ja üks Pühajärve Puhkekodu territooriumil). Pühajärve kallasraja läbitavus on maaomaniku tegevusetuse tõttu piiratud Nüpli külas Metsajärve maaüksusel, kus kallasrajal asub kahes kohas väravatega puidust piirdeaed, mis ulatub veepiirini. Rajatise seaduslikkuse osas viib menetlust läbi Keskkonnainspeksioon.</p> <p>Tähtvere Vallavalitsuse vastus: Vallavalitsus on avaliku veekogu Emajõe kallasrajale juurdepääsud kindlaks määranud Tähtvere valla üldplaneeringust lähtuvalt detailplaneeringutega.</p> <p>Riigikontrolli vaadeldud piirkonda Vorbuse külas jääb mitmeid hajapiirkonna kinnistuid, kus kallasrada on tõkestatud maaparandusrajatistega – laiade kraavidega või eesvooludega, mis on antud asukohas eksisteerinud aastakümneid ja millele rajatud sillad või purded on tänaseks lagunened või lõhutud. Siinkohal lisame, et kohalik omavalitsus ei ole maaparandusrajatiste ehitamise või rekonstrueerimise tegevuslubade väljastaja.</p> <p>Noarootsi Vallavalitsuse vastus: Noarootsi vallavalitsus on planeeringutes määranud avalikud juurdepääsud kallasrajale, kuid nõustub, et planeeringutes kavandatu ei ole veel kõikjal ellu viidud. Puudub osa kokkuleppeid maaomanikega juurdepääsu tee avaliku kasutamise kohta, samuti ei ole juurdepääsud looduses leitavad, kuna puudub vastav viidastus.</p> <p>Paslepa sadama (erasadam) juures puudub avalik juurdepääs kallasrajale. Juurdepääsutee on küll olemas, kuid üle eramaa ja kuna vallal puudub maaomanikuga tee avaliku kasutuse leping, siis on juurdepääs tõkestatud. Vallavalitsus tegeleb probleemi lahendamise ja loodab juurdepääsutee kasutamiseks saavutada maaomanikuga vastava kokkuleppe.</p> <p>Samuti on sadama juures probleem kallasraja läbitavusega, kuna kinnistu piiril on piirdeaed ja sadamaalalt läbipääs on sellega tõkestatud. Ka ei ole võimalik kallasrada läbida ümber aia, sest ala on võsastunud. Vallavalitsus püüab leida probleemile lahenduse ja tagada sadama piirkonnas kallasraja nõuetekohase läbitavuse.</p> <p>Padise Vallavalitsuse vastus: Auditi käigus kontrollitud Padise valla objektidel, Allika lahe äärses Ristna sadamapiirkonnas ja Vihterpalu jõe läänekaldal Vihterpalu küla piirkonnas, on koostöös maaomanikega leitud lahendused olukorra parandamiseks. Ristna sadama omaniku kohustatakse tagama juurdepääs kallasrajale üle temale kuuluva kinnistu läbi olemasoleva värava. Vihterpalu mõis on avanud jõeäärse värava ja likvideerinud puidust aediku kallasrajal.</p> <p>Rannu Vallavalitsuse vastus: Rannu Vallavalitsus tegeleb esiletoodud puudustega auditeeritud piirkonnas. Kõigepealt tuleb avalikkusele vajalikud võimalikud juurdepääsukohad kindlaks teha ja seejärel asume läbi rääkima maaomanikega eesmärgi realiseerimiseks. Kallasraja läbitavust kontrollitakse. Kui seal on konkreetsed takistused, siis me tegeleme nende maaomanikega ja konkreetsete takistustega.</p> <p>Haaslava Vallavalitsuse vastus: Seoses kallasrajale juurdepääsu kindlaks määramisega kaardistame oma territooriumit pidevalt. Tegeleme jooksvalt kallasrajale juurdepääsu kindlaks määramisega Riigikontrolli vaadeldud piirkondades ja sõlmime piirkonna maaomanikega nõuetekohased kokkulepped. Samuti tegeleme juhtumitega, kus kallasraja läbitavus pole võimalik maaomaniku tegevuse tõttu. Sageli on kokkulepete sõlmimine aeganõudev protsess.</p> <p>Sauga Vallavalitsuse vastus: Sauga Vallavalitsus nõustub eelnõus toodud soovitustega, sealhulgas rakendatavate abinõudega ning ei tee täiendavaid ettepanekuid.</p>

Juurdepääsud kallasradadele

37. Riigikontrolli soovitusel kõigile auditeeritud kohalikele omavalitsustele:

- Kasutada rohkem viitasid, et tähistada avalikke juurdepääse rannale ja kaldale ning Tagada ülevaade oma territooriumi avalikult kasutatavatel teedel või nende ääres paiknevatest märkidest ja siltidest ning eemaldada ekslikud või seadusega vastuolus olevad sildid ja märgid, kui need asuvad avalikus kasutuses oleval maal, või anda eraomanikele asjakohased suunised, kui eksitavad sildid asuvad avalikult kasutatava tee ääres oleval eramaal.
- Juhtida eraomanike tähelepanu eksitavatele siltidele ja märkidele ning paluda nende täpsustamist või eemaldamist.
- Pöörata üldplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel senisest suuremat tähelepanu kallasradade ligipääsetavusele.

p-d 8–35

Otepää Vallavalitsuse vastus: Juurdepääsud Pühajärvele on liiklejatele tähistatud liiklusmärkidega, tähistatud on ka pääs RMK Pühajärve matkarajale. Avalikus kasutuses oleval maal eksitavaid silte ja märke ei ole. Eramaal on silte, mis võivad olla eksitavad ning selles küsimuses võtame eraomanikega ühendust. Pöörame üldplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel senisest suuremat tähelepanu kallasradade ligipääsetavusele.

Mustjala Vallavalitsuse vastus: Mustjala vallas on juurdepääsud randa planeeringutega ette nähtud munitsipaalomandisse taotletud maade kaudu. Selliseid maid on Merise, Kugalepa, Tagaranna, Ninase, Paatsa, Võhma, Panga ja Liiküla külades. Lisaks on Mustjala vallas külade üldplaneeringus tähistatud eramaadel olevad teed, millised on ette nähtud jalgsi liiklemiseks. Osa taotletud maid on antud valla omandisse, osa veel mitte. Osal maal on kehtestatud detailplaneeringud. Viidastamine toimub planeeringute realiseerimise käigus. Osa mereäärseid üldplaneeringuga munitsipaalomandisse taotletud ja kehtiva üldplaneeringuga kokkulepitud maid on riiki taotluse menetlemisel otsustanud siiski valla omandisse mitte anda.

Tähtvere Vallavalitsuse vastus: Nõustume soovustega tähistada ja sildistada kallasradadele juurdepääse juhul, kui piirkonda on paigaldatud eramaa kasutamist keelavaid ja/või vaba kulgemist eksitavaid silte ja tähistatav kallasrajale juurdepääs on legaalne, planeeritud ja maaomanikuga kokku lepitud.

Rannu Vallavalitsuse vastus: Vaatame viitade vajadused kohapeal üle. Eksitavad ja nõuetele mittevastavate siltide osas suhtleme maaomanikega, kui need on eramaal. Valla maal asuvate siltide osas teeme ise kokkuvõtte puudustest. Tähistamine toimub peale maaomanikega kokkuleppimist. Üldplaneeringu ülevaatamisel pöörame enam tähelepanu ligipääsude küsimusele.

Noarootsi Vallavalitsuse vastus: Hetkel on koostamisel valla järgmise aasta eelarve, kuhu kavandame vahendid vastavate viitade paigaldamiseks.

Vallavalitsus on ühendust võtnud maaomanikuga, kelle eravalduse tähise kohta on toodud foto aruandes ja palunud lisatahvi eemaldada. Täna on see omaniku poolt eemaldatud.

Noarootsi vallavalitsus püüab edaspidi pöörata suuremat tähelepanu kallasraja kasutamise võimalustele valla territooriumil.

Haaslava Vallavalitsuse vastus: Täiendame pidevalt viitasid, et tähistada avalikke juurdepääse rannale ja kaldale ning parkimisvõimalustele.

Lisaks kaardistame jooksvalt oma territooriumi, et tagada ülevaade avalikult kasutatavatel teedel või nende ääres paiknevatest märkidest ja siltidest ning eemaldada ekslikud või seadusega vastuolus olevad sildid ja märgid, kui need asuvad avalikus kasutuses oleval maal, või anda eraomanikele asjakohased suunised, kui eksitavad sildid asuvad avalikult kasutatava tee ääres oleval eramaal. Juhime alati eraomanike tähelepanu eksitavatele siltidele ja märkidele ning palume nende täpsustamist või eemaldamist.

Pöörame üldplaneeringu ja detailplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel senisest suuremat tähelepanu kallasradade ligipääsetavusele.

Vaivara Vallavalitsuse vastus: Vaivara Vallavalitsus nõustub kontrolliaruande eelnõus Riigikontrolli esitatud nii üldisemate kui ka konkreetsemate soovustega ning kinnitame, et edaspidi pöörame vastavalt võimalustele enam tähelepanu juurdepääsude tagamisele, sh nii avalikule kallasrajale kui ka õiguskorra tagamisele avalikul kallasrajal, sh avalikul kallasrajal juba tuvastatud takistuste kõrvaldamisele.

Paldiski Linnavalitsuse vastus: Nõustume täielikult antud soovustega ning leiame, et nendes toodud abinõude realiseerimisel võivad juurdepääsu võimalused kallasradadele mõnevõrra paraneda.

Audru Vallavalitsuse vastus: Kahtlemata saab omavalitsus parandada auditis soovitatud kallasradadele juurdepääsude viidastust ja mõningatel juhtudel luua juurde ka parkimisvõimalusi. Nõustuda saab ka sellega, et üldplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel tuleks senisest suuremat tähelepanu pöörata kallasradade ligipääsetavusele, kuid samuti tuleks tõsta maaomanike teadlikkust seoses kallasradade kasutamisega seotud õiguste ja kohustustega.

Kose Vallavalitsuse vastus: Kontrolliaruandes soovib Riigikontroll kõigile auditeeritud kohalikele omavalitsustele pöörata üldplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel senisest suuremat tähelepanu kallasradade

	<p>ligipääsetavusele. Kose Vallavalitsus põhimõtteliselt toetab mainitud seisukohta, kuid peame vajalikuks lisada, et üldplaneeringu koostamisel on avaliku veekogu kallasraja ligipääsude määramine otstarbekas eelkõige hajaasustuse tingimustes ning detailplaneeringu koostamise kohustuseta aladel ning kohtades. Linnades, alevites ja alevikes ning nendega piirnevates avalikes veekogudes ning detailplaneeringu kohustusega aladel, lisaks olulise avaliku huvi olemasolu korral on asjakohane ja efektiivne määrata detailplaneeringuga avalikud juurdepääsuteed kallasrajale muu hulgas ka seetõttu, et detailplaneeringu menetlemise käigus selgub üheselt planeeringuga kavandatud avalikult kasutatavate teede ja taristu väljaehitamise kohustust omav isik.</p> <p>Padise Vallavalitsuse vastus: Padise Vallavalitsus järgib kallasradade kasutamisel edaspidi kontrolliaruandes esitatud Riigikontrolli soovitusi.</p> <p>Sauga Vallavalitsuse vastus: Sauga Vallavalitsus nõustub eelnõus toodud soovitustega, sealhulgas rakendatavate abinõudega ning ei tee täiendavaid ettepanekuid.</p> <p>Alatskivi Vallavalitsuse vastus: Alatskivi vallavalitsus on nõus kontrollaruande eelnõu tähelepanekute, hinnangute ja soovitustega.</p> <p>Varbla Vallavalitsuse vastus: Varbla Vallavalitsus nõustub kontrolliaruande eelnõus „Kallasradade kasutamine“ esitatud Riigikontrolli soovituste ja ettepanekutega.</p>
<p>Keskkonnainspektiooni järelevalve kallasradade avatuse üle</p> <p>70. Riigikontrolli soovitus Keskkonnainspektiooni peadirektorile: pöörata tööplaani koostamisel eraldi tähelepanu järelkontrollide tegemise vajadusele ning tagada kahe aasta jooksul pärast rikkumise tuvastamist vähemalt 75% objektide järelkontroll. p-d 57–69</p>	<p>Keskkonnainspektiooni peadirektori vastus: Keskkonnainspektioon tõhustab kallasradade rikkumiste puhul järelkontrollide süsteemi. Vastavalt üldisele objekti kontrollimise korrale on ka praegu igal üksikjuhul kontrolli läbi viinud inspektoril võimalus hinnata järelkontrolli läbiviimise vajadust. Riigikontrolli auditi käigus ilmnenu asjaoludele tuginedes näeme vajadust teostada järelkontrolli ka tööplaani põhisel. Juba 2016. aasta tööplaani koostamisel arvestatakse Riigikontrolli soovitusega ning kallasradade avatuse kontrolli planeerimisel arvestatakse vajadusega teostada käesoleval aastal tuvastatud rikkumistest 75% osas kahe aasta jooksul järelkontroll.</p>
<p>Keskkonnainspektiooni ja kohalike omavalitsuste koostöö</p> <p>76. Riigikontrolli soovitus Keskkonnainspektiooni peadirektorile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ seada sisse kord, kus kohaliku büroo juhataja või vastutav inspektor teavitab topeltpädevusega valdkondades menetluste alustamisest ja menetlusotsusest asukohajärgset kohalikku omavalitsust; ▪ kaasata tööplaani alusel tehtavatele kallasraja läbitavuse kontrollkäikudele ka asukohajärgse kohaliku omavalitsuse esindaja. <p>p-d 71–75</p>	<p>Keskkonnainspektiooni peadirektori vastus: Keskkonnainspektioon täiendab järelevalve läbiviimise metoodikat ning topeltpädevusega valdkondades (näiteks ehitustegevuse seaduslikkuse kontroll kaitsealadel ning rannal ja kaldal; kallasradade avatuse kontroll) viiakse järelevalve läbiviimise juhenditesse sisse nõue teavitada menetluse alustamisest/mittealustamisest ning alustatud menetluse liigist (väärteomenetlus/haldusmenetlus) kohalikku omavalitsust.</p> <p>Ühtlasi viime kallasraja läbitavuse kontrolli läbiviimise metoodikasse soovituse hinnata igakordselt kohaliku omavalitsuse esindaja kaasamise vajadust plaanilistel kontrollkäikudel.</p>

Auditi iseloomustus

Vastavusauditi mõisted

Kontrolliaruanne – auditi lõpus koostatav kirjalik aruanne, milles tuuakse välja tehtud töö tulemused. Kontrolliaruande adreksaadiks on Riigikogu ja avalikkus ning seetõttu lähtutakse aruande koostamisel põhimõttest, et selle esituslaad oleks lihtsalt arusaadav ja auditeeritud valdkonna kohta esitataks olulist taustteavet.

Kontrolliaruande vormistusliku külje kujundamisel on Riigikontroll vaba. Käesolev kontrolliaruanne sisaldab sisupeatükke, mis käsitlevad Riigikontrolli töö tulemust koos viidetega õigusaktidele; toimingute kirjeldusi; tuvastatud asjaolusid; hinnanguid, mis on antud seatud kriteeriumitest lähtudes; soovitusi ja muid käsitlemist väärivaid tähelepanekuid ning kontrolliaruande kokkuvõtet. Kontrolliaruande teksti vasakveerus esitatakse mõistete seletusi, huvitavat infot valdkonna kohta, illustreerivaid näiteid, mis ei sisalda hinnanguid ega soovitusi.

Kokkuvõte – kõige olulisema lühike esitus, mis ei sisalda kontrolliaruandest eraldiseisvat infot. Kokkuvõtte adreksaadiks on laiem lugejaskond ning selle eesmärk on selgitada detailideta ja lihtsamal kõnepruugis kontrolliaruande sõnumeid.

Kriteerium – hinnangu andmise alus. Kriteeriumi kasutatakse tegeliku olukorra võrdlemiseks nõutava või soovitava olukorraga. Auditite kriteeriumideks võivad olla näiteks seaduses jm kordades, ka auditeeritava enda kordades väljendatud vastavusnõuded, standardid, normid, tavad (tava all mõistetakse normide ja standardite suuremat kogumit, nt raamatupidamise hea tava).

Tähelepanek – auditi käigus tuvastatud asjaolu, probleemi, fakti kirjeldus või konstateering, mille alusel antakse hinnang auditeeritava tegevusele, või muu auditi eesmärgiga seotud info, mis Riigikontrolli arvates tuleb avalikustada. Tähelepanekute tegemisel arvestatakse avalikkuse huvi, valdkonna keerukuse astet ja sihtrühma vajadusi. Tähelepanekute avaldamisel lähtutakse audiitori kutsealasest otsustusest ja kontrolliaruande koostamise detailsusest. Kontrolliaruandes võib avalikustada ka tähelepanekuid, mis otseselt ei olnud auditi hinnanguga seotud, aga selgusid auditi käigus.

Hinnang – vastus auditi küsimusele, lähtudes auditi kriteeriumidest. Vastavusauditis hinnatakse auditeeritava tegevuse vastavust seadusele, auditeeritava enda õigusaktidele jm regulatsioonidele. Samuti hinnatakse auditeeritava sisekontrollisüsteemi ja selle toimimist.

Sisekontrollisüsteem – juhtkonna tööriist, mis aitab asutuse eesmäärke ellu viia. See hõlmab terviklikku protsessi, sh läbimõeldud töökorraldust, käitumisreegleid, seadustest kinnipidamist, aruandlust ja kontrolli, ning seda rakendavad nii juhtkond kui ka töötajad.

Soovitus – ettepanek rakendada meetet, mis aitaks audiitori arvates leitud puudusi ja vajakajäämisi kõrvaldada või edaspidi neist hoiduda. Soovitused peavad olema asjakohased, täidetavad, nende täitmine mõõdetav ja soovitavalt seotud kindlate tähtaegadega, kuid samas ei saa audiitori soovitus olla liiga detailne, kuna nii sekkuks audiitor asutuse juhtimisotsustesse. Riigikontrolli soovitustega arvestamine on soovitusel saaja otsustada.

Auditeeritu vastus – kirjalik arvamus asutuselt, kelle suhtes on kontrolliaruandes hinnanguid ja/või soovitusi. Kontrolliaruanne esitatakse vastuse saamiseks auditeeritule enne selle allkirjastamist. Vastuses esitatakse kirjalik arvamus asutust puudutavate soovituste ja rakendavate abinõude kohta. Auditeeritu vastus avaldatakse koos kontrolliaruandega.

Auditi eesmärk

Auditi eesmärk on välja selgitada ja anda hinnang,

- kas kohalikud omavalitsused on taganud planeeringute ja kohaste kokkulepetega juurdepääsu kallasrajale;
- kas kohalik omavalitsus teeb järelevalvet kallasrajale juurde- ja sealsete läbipääsude takistamise üle;
- kas kallasradadel toime pandud rikkumiste suhtes Keskkonnainspekttsiooni algatatud menetlused on viinud rikkumiste lõpetamiseni.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangud anti kohaliku omavalitsuse tegevuse seaduslikkuse kohta kallasrajale juurde- ja sealsete läbipääsude tagamisel ning Keskkonnainspekttsiooni töö mõjususe kohta kallasradadel rikkumiste ennetamisel ja toimepandud rikkumiste menetlemisel.

Hinnangute andmisel kasutati järgmisi kriteeriume:

- Kohalik omavalitsus on planeeringutes ette näinud juurdepääsud avalikus kasutuses olevate veekogude kallasrajale Riigikontrolli vaadeldud piirkondades ning eraomanikega on sõlmitud kohased kokkulepped juurdepääsuks kallasrajale (keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KKSüS) § 38 lg 7⁴ ja planeerimisseaduse (PlanS) § 4 lg 2 p 2).
- Kohalik omavalitsus on teinud järelevalvet kallasrajale juurde- või sealsete läbipääsude õigusvastaselt sulgemise või tõkestamise üle Riigikontrolli vaadeldud piirkondades; kui rikkumised on tuvastatud, siis on rikkujat teavitatud ja antud võimalus mõistliku aja jooksul rikkumine lõpetada. Rikkumise jätkumisel on tarvitusele võetud sobivad abinõud: haldus- või väärteomenetlus. (Korralduse seaduse (KorS) § 12 lg 1 ja 2, § 26 ja § 28, § 8; KKSüS-i § 38 lg 5 § 39; PlanS-i § 4 lg 2 p 3; teeseaduse § 40⁷ ja 40⁸ ning § 40⁹; haldusmenetluse seaduse (HMS) § 5 lg 2 ja § 35 lg 1.)
- Rikkumiste ennetamisel on Keskkonnainspekttsiooni tegevus olnud mõjus, kui ohud on hinnatud, tööplaan vastab ohuhinnangutele, eraldatud on ressursid ja loodud sellele vastav töökorraldus. Rikkumiste menetlemisel on Keskkonnainspekttsiooni tegevus olnud mõjus, kui vähemalt 90% valitud juhtumitest on menetluse tulemusel viinud rikkumiste lõpetamiseni (nt on tehtud järelkontrolle). (Keskkonnajärelevalveseaduse § 2 ja § 4; Keskkonnainspekttsiooni põhimääruse § 6, § 7 p 1 ja p 2; KorS-i § 24, § 26, § 28 ja § 29.)

Auditi ulatus ja käsitusviis

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandardi rakendussuunisega ISSAI 4100 „Finantsaruannete auditist eraldi tehtava vastavusauditi suunised“. Standardi järgi tuleb audit kavandada ja sooritada viisil, mis võimaldab anda auditeeritud ulatuses piisava kindlustunde, et vead ja ebareeglipärasused auditeeritava tegevuses ning seadusevastased teod avastatakse. Auditi käigus koguti piisavalt asjakohast tõendusmaterjali, et veenduda, kas konkreetset valdkonda puudutav info on olulises osas kooskõlas auditi kriteeriumidega ja toetab ka tehtud tähelepanekuid. Riigikontroll leiab, et audit annab piisava aluse hinnangu andmiseks iga auditeeritu tegevuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

⁴ Jõustus 01.08.2014, varem oli sama säte looduskaitse seaduse §-s 36.

Auditeeriti 15 kohalikku omavalitsust, millest igäühe territooriumil vaadeldi juurde- ja läbipääse ühes või mitmes piirkonnas. Auditiga hõlmatud piirkonnad (ja omavalitsused) valiti välja põhimõttel, et valim saaks võimalikult mitmekesine (esindatud oleks mere-, järve- ja jõekaldad). Eelselgituse käigus töötati detailsemalt läbi veekogude ümbrused, kus kaardimaterjalide ja meedias kajastatud info põhjal olid riskid rikkumisteks kõige suuremad. Kohalikes omavalitsustes läbiviidud audititoimingute aluseks olid kohapealsed vaatlused, mis audiitorite viisid läbi 2014. aasta sügisel ja 2015. aasta kevadel ning kus fikseeriti situatsioon looduses konkreetse kuupäeva seisuga. Kohalikele omavalitsustelt küsiti fikseeritud olukordade kohta selgitusi ning asjaomaseid dokumente ning nende baasilt kujundati hinnang.

Keskonnainspeksioonile antud hinnangu aluseks olnud juhtumid valiti juhuvalimi abil välja menetluste hulgast, mis inspeksioon oli 2012.–2014. aastal üle Eesti läbi viinud, ning need ei langenud kokku nende piirkondadega, mille põhjal anti hinnang kohalikele omavalitsustele. Keskonnainspeksiooni töökorralduse hindamisel tehti intervjuud Keskonnainspeksiooni keskses ja kahes maakondlikus büroos (Saaremaa, Tartumaa).

Auditi lõpetamise aeg

Audit lõpetati juunis 2015, kohapealsed audititoimingud viidi läbi veebruarist juunini 2015.

Auditi meeskond

Auditi meeskonda kuulusid audiitorid Elin Vako ja Taavi Mölder ning auditijuht Illar Tõnisson.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest:
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee.

Auditaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.9/15/50073/37.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid ranna- ja kaldakaitse valdkonnas

21.11.2007 – Ehitustegevus ranna- ja kaldaalal

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee

Lisa A. Kohalike omavalitsuste järelevalve kallasradade avatuse ja sealsete juurdepääsude üle

Järelevalve ranna või kalda kasutamise ja kaitse üle	Kuni 2014. aastani	Alates 2014. aastast
<p>Seadusest tulenev nõue</p>	<p><i>Kuni 01.08.2014</i></p> <p>Looduskaitseseadus (LKS), § 36. Läbi- ja juurdepääsu tagamine</p> <p>(1) Rannal või kaldal asuva kinnisasja valdaja on kohustatud tagama läbipääsu kogu kallasraja ulatuses veeseaduse § 10 tähenduses.</p> <p>1¹) Rannal või kaldal asuva kinnisasja valdaja võib kohaliku omavalitsuse kirjalikul nõusolekul kallasrada tõkestada põhjendatud vajaduse korral, nagu loomade karjatamine või maa kuivendamine, kuid ta peab tagama tõkkest üle- või läbipääsu kallasrada mööda liikumiseks.</p> <p>(2) Kohalikud omavalitsused on kohustatud üld- ja detailplaneeringuga tagama avalikud juurdepääsuvõimalused kallasrajale.</p>	<p><i>Alates 01.08.2014</i></p> <p>Keskonnaseadustiku üldosa seadus (KeÜS), § 38. Kallasrada</p> <p>(1) Kallasrada on kaldariba avalikult kasutatava veekogu ääres veekogu avalikuks kasutamiseks ja selle ääres viibimiseks, sealhulgas selle kaldal liikumiseks.</p> <p>(2) Kallasraja laius on laevatatavatel veekogudel kümme meetrit ning teistel veekogudel neli meetrit. Kallasraja laiust arvestatakse lamekaldal põhikaardile kantud veekogu piirist ja kõrgkaldal kaldanõlva ülemisest servast, arvates viimasel juhul kallasrajaks ka vee piirjoone ja kaldanõlva ülemise serva vahelise maariba.</p> <p>(3) Kui kallasrada on üle ujutatud, on kallasrajaks kahe meetri laiune kaldariba veeseisu piirjoonest (edaspidi ajutine kallasrada).</p> <p>(4) Kaldaomanik peab igaühel lubama kallasrada kasutada.</p> <p>(5) Kalda omanik või valdaja võib kallasrada tõkestada kohaliku omavalitsuse üksuse või Põllumajandusameti kirjalikul nõusolekul ja põhjendatud vajaduse korral, nagu seda on loomade karjatamine või maa kuivendamine, kuid ta peab tagama tõkkest üle- või läbipääsu kallasrada mööda liikumiseks.</p> <p>(6) Kui ajutisel kallasrajal liikumine on takistatud, peab kaldaomanik tagama läbipääsu mujalt oma kinnisasjal, kui see ei ole talle ülemäära koormav.</p> <p>(7) Kohaliku omavalitsuse üksus peab planeeringutega tagama avaliku juurdepääsu kallasrajale.</p> <p>(8) Purre, sild või muu veekogus või selle kohal asuv ehitise ei ole kallasraja osa ning sellist ehitist võib kasutada üksnes omaniku loal. Kasutamise luba eeldatakse olevat, kui omanik ei ole ehitist piiranud või tähistanud viisil, millest ilmneb tahe piirata ehitise kasutamist võõraste poolt, või kui tahe piirata kasutamist ei ilmne muudest asjaoludest. Omanik peab lubama ehitise kasutamist, kui see on vajalik kallasrada mööda liikumiseks.</p> <p>(9) Kui isik on tõkestanud kallasraja vastuolus käesolevas paragrahvis sätestatuga, ei teki tal vastavalt haldusmenetluse seadusele õiguspärast ootust tõkestamise õiguspärasuse kohta.</p> <p>§ 39. Kallasraja sulgemine ja sellest möödapääsu võimaldamine</p> <p>(1) Kallasraja võib sulgeda ülekaaluka avaliku huvi korral.</p> <p>(2) Kallasraja võib sulgeda ka ülekaaluka erahuvi korral sellise õiguslikul alusel püstitatud ehitise vahetus läheduses, mille ehitamisele vastavalt looduskaitseseadusele ei laiene ehituskeeld ehituskeeluvööndis või mille ehitamiseks on ehituskeeluvööndit õiguspäraselt vähendatud.</p> <p>(3) Kallasraja sulgemine otsustatakse üldplaneeringuga.</p> <p>(4) Kallasraja sulgemise korral peab suletud kallasraja tähistama ja võimaldama suletud kallasrajast möödapääsu.</p> <p>(5) Kui isik on sulgenud kallasraja vastuolus käesolevas paragrahvis sätestatuga, ei teki tal vastavalt haldusmenetluse seadusele õiguspärast ootust sulgemise õiguspärasuse kohta.</p>

Vastutus rikkumise eest	LKS, § 74. Ranna ja kalda kasutamise ja kaitse nõuete rikkumine (1) Ranna või kalda kasutamise või kaitse nõuete rikkumise eest karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga. (2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot. <i>(Säte kehtib, kuid kohaldatakse KeÜS-i § 62⁶, mis on erinormiks.)</i>	KeÜS, § 62 ⁶ . Kallasraja ebaseaduslik sulgemine ja tõkestamine (1) Kallasraja ebaseadusliku sulgemise või tõkestamise eest karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. (2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot.
Järelevalve	LKS § 70 ² . Järelevalve (1) Järelevalvet käesolevast seadusest tulenevate nõuete täitmise üle teostavad Keskkonnainspeksioon ja kohaliku omavalitsuse üksus või asutus keskkonnajärelevalve seaduses sätestatud korras. (2) Järelevalvet teostaval isikul on õigus käesoleva seaduse täitmise tagamiseks teha ettekirjutusi. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral võib rakendada sunnivahendeid asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras. Sunniraha ülemmäär on 32 000 eurot.	Alates 14.03.2015 KeÜS § 62 ¹ . Riikliku järelevalve teostaja (2) Käesoleva seaduse §-des 38 ja 39, välja arvatud § 38 lõikes 7 ja § 39 lõikes 3, sätestatud nõuete täitmise üle teostab riikliku järelevalvet lisaks Keskkonnainspeksioonile kohaliku omavalitsuse üksus. § 62 ² . Riikliku järelevalve erimeetmed (2) Kohaliku omavalitsuse üksus võib käesolevas seaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korraüksuse seaduse §-des 30, 31, 32, 50 ja 51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korraüksuse seaduses sätestatud alusel ja korras. <i>(01.07.2014 lisati ka LKS-i riikliku järelevalve sätteid, mis kehtivad ka praegu, kuid täpsem on KeÜS.)</i>
Menetlus	LKS § 75. Menetlus (1) Käesoleva seaduse §-des 71–74 ⁵ sätestatud väärtegude menetlemisel kohaldatakse karistusseadustiku ja väärteomenetluse seaduse sätteid. (3) Käesoleva seaduse §-des 71, 73 ja 74 sätestatud väärtegude kohtuväline menetleja on valla- või linnavalitsus.	KeÜS § 62 ⁷ . Menetlus Käesoleva seaduse §-s 62 ⁶ sätestatud väärteo kohtuvälised menetlejad on Keskkonnainspeksioon ja valla- või linnavalitsus.

Järelevalve kohalikel teedel	Kuni 2015. aastani	Alates 2015. aastast
Vastutus rikkumise eest	<i>Kuni 01.07.2015 kehtis teeseadus.</i> § 40 ⁷ . Liikluskorraldusvahendi nõuetevastane paigaldamine (1) Liikluskorraldusvahendi paigaldamata jätmise, nõuetevastase paigaldamise või ettenähtud ajaks kõrvaldamata jätmise eest karistatakse rahatrahviga kuni 100 trahviühikut. (2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot. § 40 ⁸ . Liiklusvälise teabevahendi omavoliline paigaldamine (1) Teele või tee kaitsevööndi alale liiklusvälise teabevahendi paigaldamise eest tee omaniku loata karistatakse rahatrahviga kuni 50 trahviühikut. (2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot.	<i>Alates 01.07.2015 viidi osa kehtetuks tunnistatud teeseaduse sätteid üle liikluseadusesse.</i> § 261 ⁴ . Liikluskorraldusvahendi nõuetevastane paigaldamine (1) Liikluskorraldusvahendi paigaldamata jätmise, nõuetevastase paigaldamise või ettenähtud ajaks kõrvaldamata jätmise eest karistatakse rahatrahviga kuni 100 trahviühikut. (2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot. § 261 ⁵ . Liiklusvälise teabevahendi omavoliline paigaldamine (1) Teele või tee kaitsevööndi alale liiklusvälise teabevahendi paigaldamise eest tee omaniku loata karistatakse rahatrahviga kuni 50 trahviühikut. (2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot.
Menetlus	(2) Käesoleva seaduse §-des 40–40 ⁸ sätestatud väärtegude kohtuväline menetleja on: 2) väärteo toimepanemise korral kohalikul teel valla- ja linnavalitsus;	Käesoleva seaduse §-des 261 ¹ –261 ⁵ sätestatud väärtegude kohtuväline menetleja on: 2) väärteo toimepanemise korral kohaliku omavalitsuse teel ka valla- või linnavalitsus.

Lisa B. Auditi käigus korraldatud intervjuud

Kuupäev	Intervjueeritu
27.02.2015	Padise Vallavalitsus: Erkki Pratkan (maanõunik), Veljo Männiste (insener-nõunik)
12.03.2015	Paldiski Linnavalitsus: Erki Ruben (arhitekt), Arvo Täks (linnakorralduse osakonna juhataja)
18.03.2015	Vaivara Vallavalitsus: Mati Männisalu (abivallavanem), Raim Sarv (planeeringuspetsialist)
24.03.2015	Sauga Vallavalitsus: Merike Raudsepp (ehitusnõunik)
01.04.2015	Varbla Vallavalitsus: Marie Selberg (arengu- ja keskkonnanõunik)
08.04.2015	Keila Vallavalitsus: Kalev Laast (vallavalitsuse liige), Martin Aus (arhitekt-planeerija), Marju Kaivapalu (keskkonnanõunik)
16.04.2015	Rannu Vallavalitsus: Maano Koemets (vallavanem)
28.04.2015	Keskkonnainspeksiooni Saaremaa büroo: Jaak Haamer (büroo juhataja)
28.04.2015	Mustjala Vallavalitsus: Ilmar Pungar (maanõunik), Kalle Kolter (vallavanem)
06.05.2015	Audru Vallavalitsus: Priit Annus (abivallavanem)
12.05.2015	Kose Vallavalitsus: Tiit Viirelaid (arhitekt), Taimar Lossmann (keskkonnanõunik)
20.05.2015	Noarootsi Vallavalitsus: Marika Meister (maa- ja arendusnõunik)
26.05.2015	Tähtvere Vallavalitsus: Tiiu Tuuga (maa ja keskkonna spetsialist), Jüri Varik (arendusosakonna juhataja)
26.05.2015	Haaslava Vallavalitsus: Heiki Tooming (maa- ja ehitusnõunik)
27.05.2015	Otepää Vallavalitsus: Vello Vou (maa- ja ehitusspetsialist), Merle Anton (planeerimisspetsialist)
02.06.2015	Alatskivi Vallavalitsus: Andu Tõrva (vallavanem)
02.06.2015	Keskkonnainspeksiooni Tartumaa büroo: Jane Türbsal-Trolla (juhtivinspektor juhataja ülesannetes), Olav Looga (inspektor)
12.06.2015	Keskkonnainspeksiooni keskus: Uno Luht (looduskaitseosakonna juhataja), Piret Reinsalu (looduskaitseosakonna peainspektor)