

**Lahemaa rahvuspargi kaitsekorralduslik rakendusuring – traditsiooniline
rannakalandus**

Haldusõiguslik analüüs

Koostaja: Alexander Lott, PhD

Tellijä: Juminda poolsaare Selts MTÜ

2022

Uuring “Traditsioonilise rannakalanduse ja merenduse väärtuste kirjeldus ja seisund nii ajaloolises kui tulevikuperspektiivis. Teine etapp“ on läbiviidud **Keskkonnainvesteeringute Keskuse** finantseerimisel.

Aruande autor: **Alexander Lott**

Aruande autoriõiguste kuuluvus: **Juminda Poolsaare Selts MTÜ**

Kasutustingimused: Aruande tekst on kasutatav vastavalt *Creative Commons* litsentsile

“**Autorile viitamine + jagamine samadel tingimustel**“ (CC BY-SA 3.0)

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.et> (3.3.2020)



Sisukord

1. Sissejuhatus: Ülesandepüstitus ja metodoloogia.....	4
2. Lahemaa püsielaniku legaaldefiniitsioon.....	5
Järeldus 1.....	7
3. Õigus rajada paadikuur, -sild ja lautrikoht.....	8
3.1. Veekaitsevöönd.....	8
3.2. Ranna piiranguvöönd.....	8
3.3. Ehituskeeluvöönd.....	9
Järeldus 2.....	9
3.4. Keskkonnaameti nõusolek lautri või paadisilla püstitamiseks või laiendamiseks.....	9
Järeldus 3.....	11
3.5. Lahemaa rahvuspargi mereäärse maa kuuluvus RMK-le kui takistus paadikuuride ja lautrite rajamiseks.....	12
Järeldus 4.....	14
Järeldus 5.....	15
4. Lahemaa rannakalurite õigus rohkemate nakkevõrkudega kalapüügiks ja kuni 3 m kõrguse mõrra kasutamiseks kalapüügiks.....	16
Järeldus 6.....	18
Järeldus 7.....	19
5. Lahemaa rannakalurite õigus tegeleda vesiviljelusega ja küsimus eelisõigusest.....	20
Ettevõtlusvabaduse riive proportsionaalsuskontroll.....	20
Legitiimne eesmärk.....	21
Sobivus.....	21
Vajalikkus.....	23
Järeldus 8.....	25
6. Ajaloolise peremärkide süsteemi taastamise võimalused.....	26
Järeldus 9.....	27
Järeldus 10.....	29

1. Sissejuhatus: Ülesandepüstitus ja metodoloogia

MTÜ Juminda Poolsaare Selts on tellinud autorilt õigusliku hinnangu traditsioonilise rannakalanduse edendamiseks Lahemaa rahvuspargis. See moodustab osa laiemast interdistsiplinaarsest uuringust „Lahemaa rahvuspargi kaitsekorralduslik rakendusüüring – traditsiooniline elulaad, rannakalandus“, mida teostatakse Keskkonnainvesteeringute Keskuse finantseerimisel 2021.-2022. aastal. Tegemist on jätku-uuringuga, mille esimene etapp traditsioonilise rannakalanduse ja merenduse väärtuste kirjeldusest ja seisundist Lahemaal valmis 2020. aastal (edaspidi *rannakalanduse uuring*).¹

Praeguse haldusõigusliku hinnangu jaoks on tellija püstitanud 19. mail 2022. a e-kirjas järgmised eesmärgid, mille suhtes soovib siinkirjutajalt sõltumatut eksperthinnangut:

1. Lahemaa kohaliku elaniku õigusliku definitsiooni pakkumine.
2. Lahemaa rannakalurite õigus paadikuuri ja laurit rajada.
3. Lahemaa rannakalurite õigus rohkemate nakkevõrkudega kalapüügiks (3-5) ja maks. 3 m kõrguse mõrra kasutamiseks kalapüügiks, sh Lahemaa kohalikule elanikule suuremate õiguste andmine tegelemiseks vesiviljelusega (väikesemahulised kalakasvatused, karbikasvatused, vetikakasvatused) ja ka muudeks olevateks ja tulevasteks meremajanduse tegevusteks.
4. Ajaloolise peremärkide süsteemi taastamine.

Järgnev hinnang on struktureeritud eeltoodud eesmärkidest lähtuvalt. Autor püüab läheneda püstitatud eesmärkidele alljärgnevas analüüsis teadusliku objektiivsusega, tuginedes mh töökogemusele teadurina Norra Mereõiguse Keskuses ja haldusõiguse lektorina Tartu Ülikooli õigusteaduskonnas ning varasemalt nõunikuna Riigikohtu halduskolleegiumis ja põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis, Tallinna Ringkonnakohtus ja Justiitsministeeriumis. Analüüsi keskmes on haldusõigus ja selle eriosadena ehitus- ja keskkonnaõigus, millest viimasel on oluline puutumus ka Euroopa Liidu (EL) õigusega. Lahemaa rahvuspargis paadikuuri ja lautri rajamise küsimuses on oluline roll asjaõigusel.

¹ A. Kelli, A. Paulus, P. B. Larsen, M. Kindel. Traditsioonilise rannakalanduse ja merenduse väärtuste kirjeldus ja seisund nii ajaloolises kui tulevikuperspektiivis. Esimene etapp. Tartu 2020.

2. Lahemaa püsielaniku legaaldefiniitsioon

Käesoleva uuringu probleem nähtub Keskkonnaameti koostatud Lahemaa rahvuspargi kaitsekorralduskava järeldest, et: „Rannakülade elulaadis on viimase sajandi jooksul just ajaloolistel põhjustel toimunud drastilisi muudatusi. Rannakalanduse traditsioon on hääbumas, randlaste eluga seotud töötraditsioonid ja käsitööoskused hääbumas, rannamaastikud võsastunud või tugeva ehitussurve all.“² Traditsioonilise rannakalanduse edendamiseks on üks tõhusamaid moodusi selle hõlbustamine kohalikele Lahemaa elanikele. Sarnaselt on kalapüügiseaduses sätestatud erinormid väikesaare püsielaniku kalapüügiõigusteks (§ 23 lg 2, § 26 lg 2, § 29 lg 6, § 42 lg 11).

Eriregulatsiooni kehtestamine traditsioonilise rannakalanduse edendamiseks Lahemaal eeldab esmalt isikute ringi määratlemist, kellele sellised õigused kohalduksid. Nagu nähtub käesoleva projekti kalandusuuringust, ei ole Lahemaa ja selle ümbruse vete kalavarud valdavalt kõige soodsamas seisus. Lähtepunktiks eriregulatsiooni kehtestamisel traditsioonilise rannakalanduse edendamiseks Lahemaal on seega siinkohal võetud kalavarude jätkusuutlik majandamine. Et mitte ülemääraselt koormata kohalikke kalavarusid, peab eriregulatsioon kohaliku rannakalanduse edendamiseks Lahemaal olema piisavalt kitsalt piiritletud, et see ei kohalduks Lahemaa kohaliku kogukonna välistele isikutele.

Rannakalanduse uuringu üheks järeldest/ettepanekuks oli, et *Lahemaa rannakalur on Lahemaa rahvuspargi rannakülade püsielanik (analoogia püsiastutusega väikesaarte seadusega)*.³ Täpsemalt leiti rannakalanduse uuringus, et eriregulatsiooni õigustatud subjekti määratlemisel tuleks võtta eeskujuks püsiastutusega väikesaarte seaduses olev püsielaniku mõiste.⁴ Käesoleva analüüsi autor nõustub selle järeldestega. Kuivõrd püsiastutusega väikesaare elanikule ja ettevõtjale kalapüügiseadusega kehtestatud eriõiguse andmine teenib sama eesmärki, mis Lahemaa rahvuspargi rannaküla püsielanikele soovitud eriõigus, st traditsioonilise kohaliku kalanduse edendamist, on põhjendatud õigustatud subjektide ring määratleda sarnaselt.

Püsiastutusega väikesaarte seaduses on sätestatud legaaldefiniitsioon väikesaare püsielaniku jaoks, s.o. „isik, kes alaliselt ja peamiselt elab väikesaarel ja kelle elukoha andmed on kantud

² Keskkonnaamet. Lahemaa rahvuspargi kaitsekorralduskava 2016–2025. Tallinn 2016, lk 206.

³ Rannakalanduse uuring, lk 128.

⁴ Samas, lk 31.

rahvastikuregistrisse väikesaarel asuva asustusüksuse täpsusega.“ (§ 2 p 6). Kalapüügiseadus seob ettevõtjale antava kalapüügiloa samuti väikesaare püsielaniku määratlusega: „Kalapüügiluba püsiasiustusega väikesaare püügivõimaluse kasutamiseks antakse ainult sama väikesaare püsielanikust füüsilisest isikust ettevõtjale või äriühingule, kelle kõik osanikud, aktsionärid või liikmed on sama väikesaare püsielanikud.“ (§ 41 lg 3¹)

Samuti seob kalapüügiseadus väikesaare püsielaniku mõistega ajaloolise püügiõiguse⁵ ning selle võõrandamise: „Ajaloolist püügiõigust on lubatud võõrandada isikule, kellele tohib anda kalapüügiluba. Väikesaare püsielaniku ajaloolist püügiõigust võib võõrandada ainult sama väikesaare püsielanikule, kes on olnud selle saare püsielanik vähemalt ühe aasta enne ajaloolise püügiõiguse võõrandamise tehingu tegemist, või äriühingule, kelle kõik osanikud, aktsionärid või liikmed on olnud sama väikesaare püsielanikud vähemalt ühe aasta enne ajaloolise püügiõiguse võõrandamise tehingu tegemist.“ (§ 60 lg 1)

Lahemaa rahvusparki püsielaniku avaramalt määratletud legaaldefiniitsioon püsiasiustusega väikesaare püsielanikuga võrreldes ei ole siinkirjutaja hinnangul perspektiivne järgmistel põhjustel:

- 1) Lahemaa rahvusparki ala (747,8 km²) on oluliselt suurem kui kõigi Eesti püsiasiustusega väikesaarte territoorium kokku (suurim Eesti väikesaar Vormsi on 92 km²; püsiasiustusega väikesaarte maa-ala on umbes kolmandik Lahemaa rahvusparki maa-ala);
- 2) Lahemaal elas 2021. aastal umbes 3400 inimest,⁶ mida on umbes poole rohkem kui püsiasiustusega väikesaarte elanike arv (rahvastikuregistri järgi elas 2017. aastal väikesaartel kokku umbes 1700 elanikku).⁷
- 3) Püsiasiustusega väikesaared on olemuselt eraldatumad ning raskemini ligipääsetavad kaugemast ümbruskonnast tulevale inimesele, sh kalurile, kui Lahemaa rahvuspark.

Siinkirjutaja hinnangul võimaldab analoogia kasutamine püsiasiustusega väikesaarte seaduses sätestatud legaaldefiniitsiooniga väikesaare püsielaniku suhtes tagada seda, et isikute ring Lahemaal, kellele potentsiaalselt laieneksid erinormid traditsioonilise rannakalanduse

⁵ Ajalooline püügiõigus puudutab püügivõimaluste jaotamist taotlejate vahel (kalapüügiseaduse § 50 lg 1), mil võetakse arvesse taotleja eelmisel kolmel aastal õiguspäraselt omandatud püügivõimaluste summa ja kõikide sama püügivõimaluse taotlejate eelmisel kolmel aastal õiguspäraselt omandatud püügivõimaluste summa jagatist (kalapüügiseaduse § 51 lg 1).

⁶ A. Raiste. Lahemaa rahvuspark tähistab tänavu 50. sünnipäeva. ERR Uudised, 29.05.2022.

⁷ Valitsus muutis väikesaarte seaduse paindlikumaks. 17.08.2017, Rahandusministeeriumi pressiteade.

edendamiseks rahvuspargi territooriumil, oleks selgelt piiritletud. See minimeerib ohtu, et selliseid õiguseid kuritarvitatakse.

Järeldus 1: Analoogia korras püsiasiustusega väikesaare elanikule kohalduvate erinormidega kalapüügiseaduses võib määratleda Lahemaa rahvuspargi püsielaniku järgmiselt:

„isik, kes alaliselt ja peamiselt elab Lahemaa rahvuspargi alal ja kelle elukoha andmed on kantud rahvastikuregistrisse Lahemaa rahvuspargis asuva asustusüksuse täpsusega.“

Määratluse järgi oleks Lahemaa rahvuspargi püsielanik seega isik, kes täidab kumulatiivselt kaks definitsioonis toodud tingimust, st: 1) elab alaliselt ja peamiselt Lahemaa rahvuspargi alal ning 2) elukoha andmed on kantud rahvastikuregistrisse Lahemaa rahvuspargis asuva asustusüksuse täpsusega.

Seoses Lahemaa rahvuspargi püsielaniku määratlusega ning sellega käsikäes kalapüügiseaduses eriõiguste sätestamisega tõusetub küsimus võrdsest kohtlemisest, mille puhul võrreldavateks isikute gruppideks on Lahemaa rannakülades elavad kalurid ja kõik isikud, kes on huvitatud kalastamisest Lahemaal. Rannakalanduse uuringus on nimetatud probleemil peatunud.⁸ Siinkirjutaja nõustub nimetatud uuringus tooduga, et ebavõrdsel kohtlemisel oleks käesoleval juhul legitiimne eesmärk ja põhjendus, mis õigustab võrdse kohtlemise põhimõtte riivet.⁹

⁸ Rannakalanduse uuring, ptk-d 2.3 ja 2.4.

⁹ Samas, vt lk 39-41.

3. Õigus rajada paadikuur, -sild ja lautrikoht

Paadikuuri, -silla ja lautrikoha rajamisel Lahemaa rahvusparki territooriumil on praegu peamiseks takistusteks veekaitsevööndist, ranna piiranguvööndist ja ehituskeeluvööndist tulenevad takistused, nagu nähtub alljärgnevast analüüsist.

3.1. Veekaitsevöönd

Rannal on veeseaduse (VeeS) § 118 lg 1 järgi veekaitsevöönd, mille eesmärk on vältida ranna erosiooni ja hajuheidet. Läänemeres on veekaitsevöönd veepiirist mõõdetuna 20 meetrit lai (VeeS § 118 lg-d 2-3). Veekaitsevööndis on VeeS § 119 punkti 5 järgi ehitamine keelatud. Erandina on nimetatud punkti ja looduskaitseaduse (LKS) § 34 järgi ehitamine lubatud, kui see aitab vältida ranna erosiooni ja hajuheidet ning on kooskõlas ranna kaitse eesmärgiga: looduskoosluste säilitamine, inimtegevusest lähtuva kahjuliku mõju piiramine, ranna eripära arvestava asustuse suunamine ning seal vaba liikumise ja juurdepääsu tagamine.

VeeS § 118 lg 5 sätestab ka erandid, mille korral veekaitsevööndit rannaalal ei ole: õiguslikul alusel rajatud sadamaala, kalda- või rannakindlustuse ala ja supelrand ning supluskoht. Need alad peavad olema ette nähtud planeeringutes. Näiteks määratleb LKS § 42 lg 1 supelranna kui selleks üldplaneeringuga määratud ala veekogu ääres, mille põhiülesanne on inimestele puhkuse võimaldamine. Veeseaduse seletuskirja järgi tulenevad need erandid sellest, et sadamaala, kalda- või rannakindlustuse ala, supelrand ja supluskoht on sellised piirkonnad, kus inimtegevus veepiiril on vältimatu, ja inimtegevusest lähtuv kahjulik mõju veele on vähendatud muul viisil kui veekaitsevööndis majandustegevust piirates.¹⁰

3.2. Ranna piiranguvöönd

Looduskaitseadusega on kehtestatud ranna piiranguvöönd, mille laius Läänemere ranna maismaal on 200 meetrit veepiirist (LKS § 37 lg 1 p 1). Sellel alal on mh keelatud mootorsõidukiga sõitmine väljaspool selleks määratud teid ning maastikusõidukiga sõitmine,

¹⁰ Seletuskiri veeseaduse eelnõu juurde (643 SE, I lugemine), XIII Riigikogu koosseis, lk 25.

välja arvatud riiklikuks seireks, kaitstava loodusobjekti valitsemisega seotud töödeks või tiheasustusosalal haljasala hooldustöödeks, kutselise või harrastuskalapüügi õigusega isikul kalapüügiks vajaliku veesõiduki veekogusse viimiseks, pilliroo varumiseks ja adru kogumiseks ning maatulundusmaal metsamajandustöödeks ja põllumajandustöödeks (LKS § 37 lg 3 p 6).

3.3. Ehituskeeluvöönd

Mererannal on ehituskeeluvöönd 100 meetrit (LKS § 38 lg 1 p 1) ja selle piires on uute hoonete ja rajatiste ehitamine keelatud (LKS § 38 lg 3). Saartel, sh Lahemaa rahvuspargis paiknevatel väikesaartel, on ehituskeeluvööndi laiuks 200 meetrit (LKS § 38 lg 1 p 1).¹¹

Ehituskeeluvöönd ei laiene aga kehtestatud detailplaneeringuga või kehtestatud üldplaneeringuga kavandatud kalakasvatusehitisele (LKS § 38 lg 5 p 5; Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskirja § 23 lg 5 p 5). Samuti ei laiene ehituskeeluvöönd veeliiklusrajatisele (LKS § 38 lg 5 p 2; Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskirja § 23 lg 5 p 2). Veeliiklusrajatiseks on näiteks paadisild. Võib küsida, kas paadikuur kui veeliiklusega lahutamatu seotud hoone on samuti veeliiklusrajatiseks? Sellele õiguslikule alusele on tuginenud ühes haldusasjas kaebaja oma ebaseaduslikult rajatud paadikuuri n-ö seadustamiseks, kuid kohtud kaebaja sellise väitega ei nõustunud.¹²

Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskirja § 23 lg 4 p-d 9-10 sätestavad samas selgelt, et ranna ja kalda ehituskeeluvööndi ehituskeeld ei laiene võrgu- ja paadikuuri kasutusotstarbega väikeehitisele ning lautritele ja paadisillale.

Järeldus 2: Lahemaal on võimalik ehitada võrgu- ja paadikuuri ning lautrit ja paadisilda, millele ei laiene ranna ehituskeeluvöönd. Ranna ehituskeeluvöönd ei laiene ka üldplaneeringuga kavandatud kalakasvatusehitisele.

3.4. Keskkonnaameti nõusolek lautri või paadisilla püstitamiseks või laiendamiseks

¹¹ Vt ka Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskiri, RT I, 26.02.2015, 33, § 3.

¹² TlnRKKo 3-16-2496, 21.11.2017, p-d 2 ja 4.

PS § 32 lg 2 järgi on igäühel õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada, kuid kitsendused selle õiguse teostamisse sätestab seadus. Lautri või paadisilla püstitamiseks või laiendamiseks tulenevad kitsendused eeskätt LKS § 14 lg 1 p-dest 6-7 ja § 14 lg-st 2. LKS § 14 lg 1 p 7 järgi ei või kaitsealal, hoiualal, püsielupaigas ja kaitstava looduse üksikobjekti kaitsevööndis ilma kaitstava loodusobjekti valitseja nõusolekuta anda projekteerimistingimusi. LKS § 14 lg 2 sätestab tingimused, millal Keskkonnaametil tuleb sellise nõusoleku andmisest keelduda.

LKS § 14 lg 1 punkti 6 järgi ei või kaitsealal, hoiualal, püsielupaigas ja kaitstava looduse üksikobjekti kaitsevööndis ilma kaitstava loodusobjekti valitseja nõusolekuta lubada ehitada ehitusteatis kohustusega või ehitusloakohustuslikku ehitist, sealhulgas lubada püstitada või laiendada lautrit või paadisilda. Millistel tingimustel tuleb aga loodusobjekti valitseja nõusolekut paadisilla või lautrikoha rajamiseks eeldada? See on sätestatud LKS § 38 lg-s 6, mille järgi lautrit ja paadisilda tohib rannale rajada, kui see ei ole vastuolus ranna kaitse eesmärgiga. LKS § 34 järgi on ranna kaitse eesmärk rannal asuvate looduskoosluste säilitamine, inimtegevusest lähtuva kahjuliku mõju piiramine, ranna eripära arvestava asustuse suunamine ning seal vaba liikumise ja juurdepääsu tagamine.

Kui ala suhtes ei ole kehtestatud detailplaneeringut, nagu Lahemaa rannaaladele tavaks, tuleb paadikuuri rajamiseks taotleda projekteerimistingimusi ehitusseadustiku (EhS) § 26 lg 1 järgi.¹³ EhS § 26 lg 2 sätestab, et pädev asutus annab projekteerimistingimused hoone või olulise rajatise:

- 1) püstitamiseks või rajamiseks;
- 2) laiendamiseks üle 33 protsendi selle esialgu kavandatud mahust.

Lahemaa rahvuspargi alal on loodusobjekti valitsejaks Keskkonnaamet.¹⁴ Projekteerimistingimuste väljastamine ja uute ehitiste püstitamine võib Lahemaa rahvuspargis toimuda üksnes loodusobjekti valitseja nõusolekul.¹⁵ Kui Keskkonnaamet leiab, et kavandatav tegevus võib kahjustada kaitstava loodusobjekti kaitse eesmärgi saavutamist või kaitstava loodusobjekti seisundit, on tal õiguslik alus keelduda kohaliku omavalitsuse üksuse poolt projekteerimistingimuste väljastamise kooskõlastamisest LKS § 14 lg 2 järgi, sh püstitamaks või laiendamaks lautrit või paadisilda (LKS § 14 lg 1 p 6). Ka Lahemaa rahvuspargi kaitse-

¹³ Samas, p-d 7-12.

¹⁴ Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskiri, § 4.

¹⁵ Samas, § 7 p 5.

eeskirja § 7 p 4 sätestab, et kaitseala valitseja nõusolekuta on kaitsealal keelatud anda nõusolekut väikeehitise, sh lautri või paadisilla ehitamiseks.¹⁶

Kui Keskkonnaamet keeldub projekteerimistingimuste väljastamisest, on selge, et see otsus toob vältimatult kaasa selle, et vald ei saa anda otsust projekteerimistingimuste väljastamiseks (taotleja suhtes ebasoodne otsustus). LKS § 14 lg 2 järgi tuleb Keskkonnaametil teha imperatiivne, mitte diskretsiooniotsus („Ei kooskõlasta...“). Seetõttu ei saa Keskkonnaamet selle otsuse tegemisel otseselt teostada kaalutusõigust. Samas, selle hindamisel, kas LKS § 14 lg 2 järgi kavandatav tegevus „võib kahjustada kaitstava loodusobjekti kaitse eesmärgi saavutamist või kaitstava loodusobjekti seisundit“, tuleb Keskkonnaametil olemuslikult ometi hinnata, kas kaitstava loodusobjekti (nt flora, fauna ja asustusmuster) kaalutlustel ikka on normi koosseis täidetud, s.t. kas tegevus kahjustab kaitstavat loodusobjekti. Näiteks võib rannaala võsast puhastamine ja korrashoid kaaluda teatud juhtudel üles ajutise ebasoodsa mõju, mis kaasneb paadikuuri või lautrikoha rajamisega.¹⁷

Peamine alus, mille pinnalt Keskkonnaametil tuleks võimaldada paadikuuride ja -sildade ning lautrikohtade rajamist kohalikele Lahemaa rannakaluritele, on asjaolu, et LKS § 10 lg 1 alusel kehtestatud Lahemaa rahvuspargi kaitse-eesmärk ei piirdu flora ja faunaga, vaid rahvuspargi eesmärk on kaitsta mh traditsioonilist rannakalandust ja rahvakultuuri.¹⁸ Seega, kui mõjuvad looduskaitselikud takistused paadikuuride ja -sildade või lautrikohtade rajamisele puuduvad, võib leida, et Keskkonnaametil tuleb anda kooskõlastus projekteerimistingimuste väljastamiseks. Analüüsi autorile teadaolevalt ei ole Keskkonnaamet põhimõtteliselt seisnud vastu kohaliku rannakalanduse soodustamiseks paadi- ja võrgukuuride püstitamisele Lahemaa rahvuspargi mererannal.

Järeldus 3: kehtiv õigusraamistik ei ole takistuseks paadi- ja võrgukuuride püstitamisele Lahemaa mererannal.

¹⁶ Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskirja järgi on kaitseala valitseja nõusolekul ka piiranguvõõndis lubatud rannajoone muutmine sadamate ja lautrikohtade ning ranna kindlustusrajatiste ehitamisel, sadamarajatise, lautri, paadisilla ja veeliiklusrajatise püstitamine ning ehitiste püstitamine ranna või kalda ehituskeeluvööndis (§ 19 lg 2 p 3, § 23 lg 1 p 2 ja lg 2 p 5).

¹⁷ Vrd TlnRKKo 3-15-3184, 28.03.2018, p-d 21-25.

¹⁸ Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskiri, § 1 lg 1.

3.5. Lahemaa rahvusparki mereäärse maa kuuluvus RMK-le kui takistus paadikuuride ja laurite rajamiseks

Lahemaa rahvusparki territooriumil kuulub mereäärne maa valdavalt Riigimetsa Majandamise Keskusele (RMK).

Järgnevalt hinnatakse analüüsis, kas mereäärse maa kuulumine RMK valduses oleva riigivara hulka seab täiendavaid takistusi paadikuuride ja laurite rajamiseks Lahemaa rahvusparki aladele.

RMK valduses olevale riigivarale paadikuuri püstitamiseks või lauri rajamiseks tuleb huvitatud isikul saada RMK-lt õigus RMK valduses olevale kinnisasjale ehitise püstitamiseks või lauri rajamiseks. Ennekõike tuleks huvitatud isikul saavutada RMK-ga kokkulepe kas hoonestusõiguse¹⁹ andmises (paadikuuri rajamine) või juhul, kui soovitakse kasutada mõnd olemasolevat paadi- või võrgukuuri, siis isikliku kasutusõiguse²⁰ seadmises või kasutuslepingu sõlmimises (nt rendileping).

RMK valduses oleva riigivara kasutusse andmist reguleerib riigivaraseadus (RVS) ja RMK põhimäärus. RVS § 10 lg 1 kohaselt valitsetakse riigivara järgmistel eesmärkidel: 1) riigivõimu teostamiseks; 2) muul riigivara valitseja poolt määratud avalikul eesmärgil; 3) tulu saamiseks; 4) reservina säilitamiseks. RMK valduses oleva riigivara valitsemise eesmärgid on omakorda seotud RMK põhimääruse §-s 9 sätestatud tegevusaladega.

RMK põhimääruse § 10 p 4 kohaselt on RMK-l õigus sõlmida riigi nimel lepinguid RMK valduses oleva vara kasutusse andmiseks, piiratud asjaõigustega koormamiseks, võõrandamiseks ja vahetamiseks. RMK põhimääruse § 15 lg 2 p 10 kohaselt otsustab RMK vara omandamise, kasutusse andmise, piiratud asjaõigustega koormamise, võõrandamise ja vahetamise küsimused esmajoonel RMK juhatus ning teatud erandjuhtudel RMK nõukogu.

RMK põhimääruse § 24 lg 3 järgi võib riigivara anda tasu eest kasutusse, kui see ei ole põhimäärusest tulenevate ülesannete täitmiseks vajalik RMK-le ega riigivõimu ning

¹⁹ Vastavalt asjaõigusseaduse (AÕS) § 241 lg-le 1 annab hoonestusõigus isikule, kelle kasuks hoonestusõigus on seatud, võõrandatava ja pärandatava tähtajalise õiguse omada kinnisasjal sellega püsivalt ühendatud ehitist. Hoonestusõigus on tähtajaline ning hoonestusõigust ei või seada kauemaks kui 99 aastaks.

²⁰ Isiklik kasutusõigus annab AÕS § 225 lg 1 kohaselt isikule, kelle kasuks see on seatud, õiguse kinnisasja teatud viisil kasutada või teostada kinnisasja suhtes teatud õigust.

valitsemise teostamiseks teistele riigivara valitsejatele või volitatud asutustele. Seega on riigivara kasutusse andmine RMK kaalutusotsuseks.

Vara kasutusse andmise otsustamisel määrab otsustaja vara kasutusse andmise tähtaja ja muud tingimused, sh vara kasutusse andmise viisi ja vara kasutustasu alghinna. Vara kasutada andmiseks sõlmitakse leping, milles määratakse mh kindlaks, kas ja millistel tingimustel ning korras võib kasutaja anda kasutusse antava vara allkasutusse ning lisatingimused, mida otsustaja peab vajalikuks kehtestada või mis on kehtestatud seaduste või muude õigusaktidega või mis on vajalikud keskkonna- ja looduskaitseõuete täitmiseks või muul põhjusel. Eelnevast järeldeb, et RMK valduses oleva riigivara (sh kinnisasjade) kasutamise tingimused ning vara kasutustasu määrab kindlaks RMK ning vastavaid tingimusi reguleeritakse detailsemalt RMK-ga sõlmitavas lepingus.

RMK põhimäärusest, riigivaraseadusest ega Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskirjast ei tulene RMK-le kohustust võimaldada Lahemaa rahvuspargi territooriumil asuvate RMK valduses olevate kinnisasjade kasutamist paadikuuride või lautrite rajamiseks, sh puudub RMK-l kohustus huvitatud isikutega vastavate lepingute sõlmimiseks. Otsus kinnisasi kasutusse anda on oma olemuselt RMK kaalutusotsus, mille teostamist reguleerib riigivaraseaduse ja RMK põhimääruse kõrval haldusmenetluse seadus. Täpsemalt tuleb RMK-l teostada oma kaalutusõigust kooskõlas haldusmenetluse seaduse (HMS) § 4 lg-ga 2 jt HMS sätetega, st esmajoonel kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve. Riigikohus on leidnud, et juhul kui haldusorgan ei teosta kaalutusõigust, on lähtunud sobimatutest või ebaõigetest kaalutlustest või jätnud mõne olulise asjaolu tähelepanuta, võib olla tegemist olulise kaalutusveaga.²¹ Teisisõnu tuleb RMK-l igal üksikjuhtumil hinnata volitusnormist tulenevaid kaalutuspiire, teha otsus lähtuvalt kaalutusõiguse eesmärgist, sh kaaludes põhjendatud huve ja olulisi asjaolusid. Kui haldusorgan lähtub kaalutusotsuse langetamisel asjakohatutest eesmärkidest ja põhjendustest, võib olla tegemist olulise kaalutusveaga.

RMK valduses oleva vara kasutusse andmise otsustamisel ja sellekohase kaalutusõiguse teostamisel tuleb kaalutusnormi (RMK põhimääruse § 24 lg 3) ja HMS § 4 lg 2 kohaselt mh hinnata, kas RMK kinnisasi kasutusse andmine takistaks RMK-l tema põhimäärusest tulenevate ülesannete täitmist, sh kas vara on vajalik riigivõimu ning valitsemise teostamiseks teistele riigivara valitsejatele või volitatud asutustele ning kaaluda erinevaid põhjendatud huve (taotleja huvid, avalik huvi). Teisisõnu tuleb hinnata, kas vara kasutusele andmine takistaks

²¹ RKHKo, 3-3-1-72-13, 02.04.2014, p 21.

riigivõimu teostamist või riigivara valitseja avalike eesmärkide saavutamist. Vara kasutusele andmise puhul Lahemaal on kaitstavaks avalikuks huviks ennekõike maastiku, pärandkultuuriobjektide ja kaitstavate loodusobjektide hoidmine, millise ülesande näeb RMK-le ette RMK põhimääruse § 9 p 9. Kuivõrd Lahemaa rahvuspargi kaitse-eesmärgid sätestatakse täpsemalt Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskirjas, tuleb RMK-l riigivara kasutusse andmise otsustamisel Lahemaal täiendavalt lähtuda ühe olulise kaalutlusena Lahemaa rahvuspargi kaitse-eesmärkidest.

Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskirja § 1 lg 1 p 1 järgi on Lahemaa rahvuspargi kaitse-eesmärgiks kaitsta mh traditsioonilist rannakalandust ning rahvakultuuri, tagades nende säilimise, taastamise, uurimise ja tutvustamise. Paadikuuride ja lautrite rajamiseks kinnisasja kasutusõiguse andmine toetab seda eesmärki, st toetab avalikust huvist (traditsioonilise rannakalanduse ja rahvakultuuri kaitse Lahemaal) lähtuvaid eesmärke ega ole vastuolus RMK põhimääruse § 9 p-s 9 sätestatud eesmärgiga. Eelnevast järeldub, et kui Lahemaa rahvuspargi mereäärse maa kasutusele andmine ei takista RMK-l tema põhimäärusest tulenevate ülesannete täitmist ega ole vajalik riigivõimu ning valitsemise teostamiseks teistele riigivara valitsejatele või volitatud asutustele, tuleks RMK-l paadikuuride ja lautrite rajamiseks Lahemaa rahvuspargi elanikule kinnisasja kasutusõigus anda.

Järeldus 4: Lahemaa rahvuspargi mereäärse maa kuulumine RMK-le ei välista paadikuuride ning lautrite rajamist. Juhul, kui Lahemaa rahvuspargi mereäärne maa ei ole vajalik RMK-le tema põhimäärusest tulenevate ülesannete täitmiseks ega riigivõimu ning valitsemise teostamiseks teistele riigivara valitsejatele või volitatud asutustele, tuleks RMK-l paadikuuride ja lautrite rajamiseks kinnisasja kasutusõigus anda. Kuivõrd Lahemaa rahvuspargi kaitse-eesmärkide hulka kuulub traditsioonilise rannakalanduse ja rahvakultuuri kaitse ning paadikuuride ja lautrite rajamiseks kinnisasja kasutusõiguse andmine toetab seda eesmärki, lähtuks selline otsus mh avaliku huvi kaalutlustest.

Analüüsi tellija on viidanud paadikuuride rajamise kontekstis ka vajadusele reguleerida paadikuuride võõrandamise tingimusi. Täpsemalt on praktikas reguleerimist vajavaks küsimuseks see, et paadikuuride kasutus oleks sihtotstarbeline ning et rajatud paadikuurid ei satuks Lahemaa rahvuspargi püsielanike kasutusest välja.

Analüüsi koostaja hinnangul aitaks probleemi vältida, kui RMK-le kuuluva kinnisasja kasutusse andmise lepingus sätestataks detailsemalt Lahemaa rahvuspargis paadikuuride

võõrandamise tingimused ning kasutusotstarbe. Näiteks saab vastavates lepingutes reguleerida, et rajatud paadikuure saab kasutada vaid sihtotstarbeliselt ning et sihtotstarbele mittevastav paadikuuri kasutus (nt suvilana) tooks kaasa lepingu ülesütlemise või lepingus kokkulepitud leppetrahvide maksmise. Samuti saaks lepinguga reguleerida paadikuuride võõrandamise tingimusi, näiteks et paadikuur võõrandatakse esmajoones Lahemaa rahvusparki püsielanikule.

Järeldus 5: Paadikuuride kasutamise sihtotstarvet ja võõrandamise tingimusi tuleks reguleerida RMK-ga sõlmitavas kinnisasja kasutusse andmise lepingus.

4. Lahemaa rannakalurite õigus rohkemate nakkevõrkudega kalapüügiks ja kuni 3 m kõrguse mõrra kasutamiseks kalapüügiks.

Analüüsi tellija on soovinud hinnata võimalusi anda Lahemaa rannakaluritele õigus rohkemate nakkevõrkudega kalapüügiks ja maksimaalselt 3 m kõrguse mõrra kasutamiseks kalapüügiks.

Lubatud kalapüügivahendid, sh harrastuskalapüügivahendite loend on sätestatud kalapüügiseaduses (sh harrastuskalapüügivahendite erisused püüasustusega väikesaarte elanikele). Detailsemad nõuded kalapüügivahendite kasutamiseks on toodud kalapüügiseaduse § 9 lg 2 alusel kehtestatud kalapüügieeskirjas, millega sätestatakse kalapüügivahendite ja veekogus kalade püügijärgseks hoidmiseks mõeldud vahendite ning püügiviiside nõuded ja kasutamise piirangud (p 3) ning püügivahendite loetelu ja kirjeldus (p 4). Lisaks reguleerivad püügikitsendusi, sh piirkondlikke kitsendusi ja lubatud püügivahendite kasutamist kalapüügiseaduse ja kalapüügieeskirja alusel antud määrused. Samuti leiab kalapüügivahendite kasutamisele ette nähtud piiranguid ka kaitsealade kaitse-eeskirjadest, neist ulatuslikumalt Matsalu rahvuspargi kaitse-eeskirjast.

Rannakalanduse uuringus on põgusalt peatunud küsimusel, kas looduskaitseaduses sätestatud volitusnormid, mis võimaldavad kaitstava loodusobjekti kaitse-eeskirjas lubada kalapüüki, on piisavaks õiguslikuks aluseks, et reguleerida kõiki kalapüügiga seotud küsimusi ja erisusi kaitsealal.²² Vastamaks sellele küsimusele, tuleb anda hinnang sellele, kas looduskaitseaduses sätestatud volitusnormide sisu ja eesmärk katab kogu kalapüügiõiguse, sh eriõiguste, kalapüügivahendite kasutamise ning püügikitsenduste reguleerimise kaitsealal.

Tulenevalt HMS § 90 lg-st 1 võib määruse (sh kaitse-eeskirja) anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ja kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga. Kohtupraktikas on rõhutatud, et volitusnormis sätestatakse määrusandliku volituse selge eesmärk, sisu ja ulatus²³. See on seotud olulisuse ehk parlamendireservatsiooni nõudega, mis tuleneb õigusriigi ja demokraatia põhimõtetest ning tähendab, et põhiõigusi puudutavates küsimustes peab kõik põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused langetama seadusandja.²⁴ Kohtupraktika kohaselt pole volitusnormi alusel kehtestatud korruga lubatav

²² Rannakalanduse uuring, p 2.6.

²³ vt RKKHKo 20.12.1996, 3-4-1-3-96.

²⁴ RKÜKo 03.12.2007, 3-3-1-41-06, p 21.

sätetada täiendavalt tingimusi, kui selline volitus delegatsiooninormist ei tulene.²⁵ Seega peab volitusnorm olema täpne, selge ning katma peamised määrusandliku volituse punktid.

Asjakohased volitusnormid looduskaitseeaduses, mis puudutavad kalapüügi reguleerimist kaitstaval loodusobjektil, on LKS § 30 lg 4 p 5, mille kohaselt kaitstava loodusobjekti säilitamiseks vajalike tegevustena või tegevustena, mis seda objekti ei kahjusta, võib sihtkaitsevööndis kaitse-eeskirjaga lubada kalapüüki; LKS § 31 lg 2 p 9 kohaselt, kui kaitse-eeskirjaga ei sätestata teisiti, on piiranguvööndis keelatud jahipidamine ja kalapüük. Volitusnormide sisuline ulatus katab LKS § 30 lg 4 p 5 ja LKS § 31 lg 2 p 9 sõnastuse pinnalt seega küsimuse, kas kalapüüki kaitsealal ja selle kaitsevöönditel lubada või mitte. Arvestades kohtupraktikas kujundatud seisukohti ning HMS § 90 lg-s 1 sätestatud, on kaheldav, et LKS-is sätestatud volitusnormid katavad ammendavalt kalapüügilubade või kalapüügivahenditega seonduva regulatsiooni kehtestamist. Seda enam, et kalapüügiõiguse ja püügivahenditega seonduv regulatsioon, sh asjakohased volitusnormid asuvad kalapüügiseaduses, mis kehtib kalapüügiseaduse § 2 lg 1 kohaselt Eesti Vabariigi territooriumil ja majandusvööndis majandusvööndi seadusest ja Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) õigusaktidest tulenevate erisustega.

Tulenevalt valdkondlikust regulatsioonist ja asjakohastest volitusnormidest, tuleks seega Lahemaa rahvusparki püsielanikele ette nähtud kalapüügivahendite kasutamise erisused kehtestada kalapüügiseaduses ja/või selle alusel antud kalapüügieeskirjas. Nii näiteks on kalapüügiseaduse § 23 lg 2 alusel tehtud erand püsielastusega väikesaarte püsielanike poolt harrastuskalapüügiks kasutatavale õngejadale, sätestades et väikesaare püsielanikul on lubatud kasutada kuni 300 konksust koosnevat õngejada (vrld kalapüügiseaduse § 23 lg 1 p 5, mille kohaselt on harrastuskalapüügiks võimalik kasutada vaid kuni 100 konksust koosnevat õngejada).

Lubatud kalapüügivahendite eriregulatsiooni kehtestamise eesmärgiks Lahemaa rahvusparki püsielanikele on rannakalanduse edendamine, sh traditsiooniliste püügivahendite kasutuse edendamine. Eriõiguste sätestamisega tõusetub küsimus võrdsest kohtlemisest, mille puhul võrreldavateks isikute gruppideks on Lahemaa rannakülades elavad kalurid ja kõik isikud, kes on huvitatud kalastamisest Lahemaal. Rannakalanduse uuringus on nimetatud probleemil peatunud.²⁶ Siinkirjutaja nõustub nimetatud uuringus tooduga, et ebavõrdsel kohtlemisel oleks

²⁵ Vt RKHKo 22.03.2001, 3-4-1-5-01, p 15 ja 16.

²⁶ Rannakalanduse uuring, ptk-d 2.3 ja 2.4.

käesoleval juhul legitiimne eesmärk ja põhjendus, mis õigustab võrdse kohtlemise põhimõtte riivet.²⁷

Eriõiguste kehtestamise põhjendatust Lahemaa rahvusparki püsielanikele tuleks muuhulgas hinnata koosmõjus looduskaitseliste eesmärkidega, sh kalavarude seisuga. Kalavarude seisu puutuvast osas on käesoleva uuringu kalandusuuringu etapis hinnatud traditsioonilise rannakalanduse mõju keskkonnale oluliselt väiksemaks võrreldes tööstusliku kalandusega. Täpsemalt on kalandusuuringu etapis leitud, et traditsioonilise rannakalanduse mõju rääimevarule on tühine, kuid võib mõjutada lesta, koha, haugi, ahvena ja meritindi varusid. Samas on leitud, et mõju Lahemaa merisiia varule mõõdukas. Seega ei pruugi Lahemaa rahvusparki püsielanikele õiguse andmine rohkemate nakkevõrkudega kalapüügiks ja maksimaalselt 3 m kõrguse mõrra kasutamiseks kalapüügiks viia ebasoovitavate tagajärgedeni.

Järeldus 6: Normitehniliselt tuleks Lahemaa rannakalurile antavat õigust rohkemate nakkevõrkudega kalapüügiks ja maksimaalselt 3 m kõrguse mõrra kasutamiseks kalapüügiks reguleerida kas kalapüügiseaduses või selle alusel antavas kalapüügieeskirjas. Eriõiguste kehtestamise põhjendatust Lahemaa rahvusparki püsielanikele tuleks aga hinnata koosmõjus looduskaitseliste eesmärkidega, sh kalavarude seisuga. Kuivõrd kalavarude seisu puutuvast osas on käesoleva uuringu kalandusuuringu etapis hinnatud traditsioonilise rannakalanduse mõju keskkonnale oluliselt väiksemaks võrreldes tööstusliku kalandusega, ei pruugi soovitud erisused ebasoovitavate tagajärgedeni viia.

Analüüsi tellija on palunud hinnata ka küsimust, kas Lahemaa rahvusparkis oleks võimalik kehtestada kalapüügi eelisõigus Lahemaa rahvusparki püsielanikele.

Rannakalanduse uuringus on välja toodud, et praegu kehtivast seadusandlusest ei leia sätteid, mis võimaldaksid teatud aladel kohalikele elanikele kalapüügiks eelisõiguse andmist.²⁸ Siinkirjutaja nõustub selle järeldusega. Siiski leidub seadusandluses sätteid, mis loovad eriõigusi, sh erikvoodisüsteemi lubatud püügivahendite arvule väikesaare püsielanikele.

²⁷ Samas, vt lk 39-41.

²⁸ Rannakalanduse uuring, lk 46.

Nimelt sätestab kalapüügiseaduse § 26 lg 2, et väikesaare püsielanikule annab kalastuskaardi kalapüügiks tema elukohajärgset väikesaart ümbritseval veealal kohalik omavalitsusüksus kalapüügiseaduse alusel kehtestatud lubatud püügivahendite arvu piires. Seejuures kehtestatakse keskkonnaministri määrusega iga-aastaselt väikesaare püsielanikele ette nähtud püügivahendite piirarv. Teisisõnu on väikesaare püsielanikele tagatud iga-aastaselt kindla arvu püügivahendite kasutus, mis sisuliselt on käsitletav eriõigusena üldkorra suhtes.

Siinkirjutaja hinnangul oleks traditsioonilise rannakalanduse kui Lahemaa rahvuspargi ühe kaitse-eesmärgi soodustamiseks põhjendatud sarnase korra juurutamine Lahemaa rahvuspargi püsielaniku suhtes selliselt, et Lahemaa rahvuspargi püsielanikele nähakse kalapüügiseaduse alusel ette vaid nende poolt kasutatav püügivahendite piirarv. Analoogia kasutamine kalapüügiseaduses sätestatud erikorraga püüasustusega väikesaarte elanike suhtes viitab sellele, et sarnase erikorra kehtestamine Lahemaa rahvuspargi püsielanike suhtes võib olla kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega (PS § 11), samas kui Lahemaa rahvuspargi merealal kalastamisõiguse piiramine üksnes Lahemaa püsielanikega ei läbiks tõenäoliselt proportsionaalsuskontrolli juba vajalikkuse etapis (vrd eelisõiguse põhiseaduspärasusega vesiviljeluse kontekstis järgmises peatükis).

Järeldus 7: Rannakalanduse kui Lahemaa rahvuspargi ühe kaitse-eesmärgi soodustamiseks on põhjendatud eriregulatsiooni kehtestamine Lahemaa rahvuspargi püsielaniku suhtes selliselt, et Lahemaa rahvuspargi püsielanikele nähakse kalapüügiseaduse alusel ette vaid nende poolt kasutatav püügivahendite piirarv.

5. Lahemaa rannakalurite õigus tegeleda vesiviljelusega ja küsimus eelisõigusest

Analüüsi tellija on pidanud vajalikuks ühtlasi peatuda küsimusel, kas Lahemaa rahvuspargi püsielanikele on võimalik anda eriõigusi vesiviljeluseks. Nagu ei leidu kehtivas õiguses sätteid, mis välistaksid teatud isikute grupi õiguse kalapüügiks teatud merealal ja piiraks kalapüügiõiguse seal üksnes kohalike elanikega,²⁹ nii on ka kaheldav sellise hüpoteetilise välistava regulatsiooni põhiseaduspärasus vesiviljeluse osas. Kui ka õiguskorras ette näha eriregulatsioon, millega antaks õigus tegeleda vesiviljelusega Lahemaa rahvuspargi merealal üksnes Lahemaa püsielanikule või ettevõttele, mis kuulub Lahemaa püsielaniku omandisse, riivaks see intensiivselt teiste Eesti elanike ja ettevõtete põhiõigusi ja vabadusi, kes tegutsevad või soovivad tegutseda selles valdkonnas. Eeskätt on kaalul ettevõtlusvabadus (PS § 31) ja võrdsuspõhiõigus (PS § 12). PS §-ga 12 tagatud võrdsuspõhiõigus laieneb selles kontekstis ka eraõiguslikele juriidilistele isikutele (PS § 9 lg 2).

Ettevõtlusvabaduse riive proportsionaalsuskontroll

Ettevõtlusvabaduse kaitsealasse kuulub tulu saamise eesmärgil toimuv tegevus, milleks on ka vesiviljelus.³⁰ Tegemist on Eestis alles tärkava ettevõtlussuunaga, millel on teatud harudes suur potentsiaal, eeskätt nt rannakarbi kasvatamisel.³¹ Kui Eesti merealal vesiviljelusega tegelemise õigus antakse ulatuslikes piirkondades vaid teatud rahvusparkide ja – kasutades analoogiat – potentsiaalselt püsiastustusega väikesaarte elanikele, piirab see intensiivselt selles ettevõtlusharus tegutsevate teiste isikute õigust vesiviljelusega tulu teenida. Selline piirang laskub seega ettevõtlusvabaduse kaitseala tuuma, milleks Riigikohus on pidanud „riigi kohustus[t] mitte teha põhjendamatuid takistusi ettevõtluseks ja seda vabadust riivab iga abinõu, mis takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne ettevõtlusega seotud tegevuse.“³²

Kui riivatud on nii võrdsuspõhiõigust kui ka vabaduspõhiõigust, kontrollitakse riive põhiseaduspärasust reeglina vabaduspõhiõiguse kontrolliskeemi alusel, mis on võrdsuspõhiõiguse kontrolliskeemist rangem.³³ Kaheldav on ainuüksi sellise hüpoteetilise

²⁹ Rannakalanduse uuring, lk 46.

³⁰ RKÜKo 3-4-1-20-15, 01.07.2015, p 43; RKÜKo 5-20-3/43, 20.10.2020, p 108.

³¹ J. Kotta jt. Vesiviljelus Eesti merealal: Alusandmed ja uuringud. 2020, lk 45.

³² RKPJKo 06.07.2012, 3-4-1-3-12, p 41.

³³ Vt nt RKPJKo 16.11.2021, 5-21-10/18, p 53. Võrdsuspõhiõiguse kontrolliskeemi on selgitatud rannakalanduse uuringu eelmises etapis ja seda siinkohal ei korrata.

õigusakti materiaalne põhiseaduspärasus,³⁴ millega antaks õigus Lahemaa rahvuspargis vesiviljelusega tegeleda vaid Lahemaa rahvuspargi püsielanikele või nende omandis olevatele ettevõtetele. Vabaduspõhiõigusi riivava õiguse üldakti materiaalne kooskõla põhiseadusega eeldab seda, et õigusakt on kehtestatud põhiseadusega lubatava eesmärgi saavutamiseks ning on selle saavutamiseks proportsionaalne abinõu.³⁵

Legitiimne eesmärk

Proportsionaalsuse põhimõttele (PS § 11) vastavust tuleb Riigikohtu järjepideva praktika järgi kontrollida järjestikku kolmel astmel – kõigepealt abinõu sobivust, siis vajalikkust ja vajadusel ka proportsionaalsust kitsamas tähenduses ehk mõõdukust. Olemuslikult on proportsionaalsuskontrolli esimeseks etapiks aga legitiimse eesmärgi määramine.

Ettevõtlusvabadus on lihtsa seadusereservatsiooniga vabaduspõhiõigus, mis tähendab seda, et selle piirangu legitiimseks eesmärgiks sobib üldjuhul mis tahes eesmärk, mis ei ole põhiseadusega vastuolus.³⁶ Selliseks legitiimseks eesmärgiks on kõnealuse piirangu puhul traditsioonilise rannakalanduse soodustamine, mis on Lahemaa rahvuspargi üheks kaitse-eesmärgiks. Vesiviljelust, sh kalakasvatust, peetakse Lahemaa traditsioonilise rannakalanduse osaks.³⁷ Seda on Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskirjaga ka soodustatud, nt kaitse-eeskirja § 23 lg 5 punkti 5 järgi ei laiene ranna ja kalda ehituskeeluvööndi ehituskeeld kehtestatud detailplaneeringuga või kehtestatud üldplaneeringuga kavandatud kalakasvatusehitisele.

Sobivus

Proportsionaalsuskontrolli järgmises astmes kontrollitakse abinõu sobivust. Vabaduspõhiõiguse riive on eesmärgi saavutamiseks sobiv vahend siis, kui see aitab kaasa eesmärgi saavutamisele.³⁸ Kõnealust ettevõtlusvabaduse piirangut võib pidada sobivaks abinõuks eeltoodud legitiimse eesmärgi seisukohast. Vesiviljeluskasvandusi on võimalik piiratud mahus rajada Lahemaa rahvuspargi merealasse. Vesiviljeluskasvandus on defineeritud kehtivas õiguses kui ehitus, rajatis või seade, mis on mõeldud vesiviljeluse toodangu saamiseks suuremas mahus, kui seda võimaldaksid looduslikud

³⁴ Selline õigusakt peaks olema ka formaalselt kooskõlas põhiseadusega: pädevus-, menetlus- ja vorminõuded ning määratuse ja seadusereservatsiooni põhimõtted.

³⁵ Vt nt RKPJKo 20.03.2014, 3-4-1-42-13, p. 42; RKPJKo 26.03.2009, 3-4-1-16-08, p. 28.

³⁶ RKÜKo 20.10.2020, 5-20-3, p. 75.

³⁷ Rannakalanduse uuring, lk 25.

³⁸ Vt nt RKPJKo 16.03.2021, 5-20-7, p. 58.

keskkonnatingimused sama ruumala kohta.³⁹ Kasvatavate organismitüüpide järgi jagunevad vesiviljeluskasvandused kalakasvandusteks, vähikasvandusteks, vetikakasvandusteks, karbikasvandusteks ning muudeks eespool nimetatata vee-elusressursi kasvandusteks.⁴⁰

Eesti mereala planeeringu⁴¹ seletuskirja järgi on suurem osa Lahemaa rahvuspargi merealast kas looduskaitselistel või riigikaitselistel põhjustel kalakasvanduse rajamiseks välistatud alad.⁴² Kuigi kalakasvandusteks sobilikke alasid mereala planeering ei määranud (vaid piirdus välistatud alade väljatoomisega), võib eeldada, et kalakasvanduse rajamine võib teatud tingimustel olla võimalik Hara lahe kesk- ja põhjaosas. Vähemalt ei ole selle ala piires välistatud kalakasvanduste rajamine.⁴³

Traditsioonilise rannakalanduse soodustamine võib hõlmata Lahemaa rahvuspargis aga ka selliseid vesiviljeluse liike, millel on kalakasvandustega võrreldes merekeskkonnale soodsamad ja vett puhastavad omadused, nagu vetikakasvandus ja karbikasvandus. Eeskätt on potentsiaalne kalakasvanduse rajamine sügavasse Hara lahte kombinatsioonis toitaineid eemaldavate vetika- ja karbikasvandustega Lahemaa rahvuspargi alal.⁴⁴ Jonne Kotta jt on välja toonud, et sellise kombineeritud (multiroofse) vesiviljeluse kohta, mille puhul kaladest tekkivad toitained neutraliseerivad karbid ja vetikad, puudub aga paraku eriregulatsioon ja hetkel on vetika-, karbi- ja kalakasvanduste rajamine õigusraamistik nii keeruline, et see on võrreldav tuulepargi rajamisega.⁴⁵

Kuna kasvanduste rajamiseks sobilik ala on Lahemaa rahvuspargis piiratud, on traditsioonilise rannakalanduse soodustamise kui Lahemaa rahvuspargi ühe kaitse-eesmärgi seisukohast oluline, et just Lahemaa püsielanikul säiliks üldises konkurentsivõimelisuses võimalused kasvanduse rajamiseks. On ootuspärane, et kohalikku traditsioonilist rannakalanduskultuuri Lahemaal edendab enamal määral see, kui vesiviljelusega saavad tegeleda Lahemaa püsielanikest rannakalurid ja ettevõtjad võrreldes teiste isikugruppidega.

³⁹ Vesiviljeluse veekaitse-õuded, sealhulgas vesiviljelusest lähtuva vee saasteainesisalduse piirväärtused ja suublasde juhtimise ning seire nõuded, § 2 lg 1. – RT I, 03.04.2020, 21.

⁴⁰ Samas, § 2 lg 2.

⁴¹ Üleriigilise planeeringu Eesti mereala ja sellega piirneva rannikuala, samuti majandusvööndi teemaplaneeringu kehtestamine, RT III, 17.05.2022, 2.

⁴² Vt kaarti Eesti mereala planeeringu seletuskiri. Tallinn 2021, lk 23.

⁴³ Samas, lk 22-23.

⁴⁴ Vt n-ö klasterlahenduste soodustamise kohta samas, lk 23.

⁴⁵ Kotta jt, lk 44.

Vajalikkus

Kuna kõnealune ettevõtlusvabaduse piirang on legitiimse eesmärgi – traditsioonilise rannakalanduse kaitse Lahemaal – sobiv abinõu, tuleb järgnevalt hinnata proportsionaalsuskontrollis piirangu vajalikkust. Piirang on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Vajadusel tuleb kõrvaliste kriteeriumidena arvestada ka seda, kuivõrd koormavad erinevad abinõud kolmandaid isikuid, samuti erinevusi riigi kulutustes.⁴⁶

Teisisõnu tuleb küsida, kas õiguskorras saab soodustada Lahemaa püsielanike traditsioonilist rannakalandust vesiviljeluse valdkonnas alternatiivsete mõistlike abinõudega keelamata teistele isikutele kui Lahemaa püsielanikud vesiviljeluse arendamise Lahemaal. Siinkirjutaja hinnangul aitab seda eesmärki efektiivselt täita vesiviljeluseks vajaliku hoonestusloa taotluse menetlemise korra täpsustamine asjaomases alles kehtestamist vajavas ministri määruses.

Vesiviljelust reguleerivatest õigusaktidest on olulisel kohal veeseadus (VeeS).⁴⁷ Kuni 2022. aasta maini sätestas VeeS 8. peatüki 3. jagu erinormid avaliku veekogu koormamiseks kaldaga püsivalt ühendamata ehitisega ning sellega seonduvaks hoonestusloa menetluseks. Seoses ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse jõustumisega 2022. aasta mais tunnistati VeeS § 8. peatüki 3. jagu kehtetuks ning selles sätestatud reeglistik toodi üldjoontes üle EhS-i ning sätestati uues 12. peatükis „Ehitis avalikus veekogus“.⁴⁸ EhS 12. peatüki 3. jagu reguleerib avaliku veekogu koormamist kaldaga püsivalt ühendamata ehitisega. EhS § 113¹ lg 1 sätestab, et hoonestusluba annab tähtajalise õiguse koormata avaliku veekogu piiritletud ala selle põhjaga püsivalt ühendatud ehitisega, mis ei ole püsivalt ühendatud kaldaga. Nendele tingimustele vastavad mh vesiviljeluskasvandused. EhS § 113¹⁴ järgi kehtib hoonestusluba kuni 50 aastat ja pädev asutus võib hoonestusloa omaja taotlusel pikendada hoonestusloa kehtivusaega veel kuni 50 aasta võrra.

EhS § 113⁶ lg-te 1 ja 2 järgi avaldab pädev asutus enne hoonestusloa menetluse algatamist teate Ametlikes Teadaannetes, vähemalt ühes üleriigilise levikuga päevalehes ja oma veebilehel ning selles teates avaldatakse hoonestusloa taotleja ja taotluse andmed ning täiendavate hoonestusloa taotluste esitamise kord ja tähtaeg. Selle pinnalt on teistel (huvitatud) isikutel õigus esitada veekogu sama piiritletud ala ehitisega koormamiseks omapoolne hoonestusloa taotlus (EhS § 113⁷). Näiteks esitab Lahemaaga mitteseotud isik

⁴⁶ RKPJKo 16.11.2016, 3-4-1-2-16, p. 103.

⁴⁷ Veeseadus, RT I, 29.06.2022, 12.

⁴⁸ Ehitusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus, RT I, 27.04.2022, 1.

hoonestusloa taotluse kalakasvanduse rajamiseks Hara lahte, kuid avalike teadete pinnalt hoonestusloa menetluse algatamise kohta otsustab Lahemaa rahvuspargi püsielanik esitada ka omalt poolt sama ala suhtes kalakasvanduse jaoks hoonestusloa taotluse. Sellises olukorras on tegemist konkureerivate hoonestusloa taotlustega. Sellises olukorras on oluline, et konkureerivate hoonestusloa taotluste hindamisel oleks haldusorganil kaalutusotsust tehes eduka taotluse kohta üheks kaalutluseks otsuse mõju asjassepuutuva piirkonna kaitse-eesmärkidele, kui hoonestusluba taotletakse ehitisele, mis on kavandatud rahvuspargi või looduskaitseala vetesse.

Tänaseks kehtetu VeeS asjassepuutuvas eriregulatsioonis sellist kaalutlust ei sisaldunud. VeeS § 219 järgi algatati konkureerivate hoonestusloa taotluste korral hoonestusloa menetlus selle taotluse alusel, mis vastab kõige paremini Eesti ühiskonna kui terviku sotsiaalsetele ja majanduslikele vajadustele, riigi strateegilistele arengukavadele ja piirkonna planeeringule.

Alates maist 2022 jõustunud EhS § 113⁹ lg 4 järgi kehtestab konkureerivate taotluste hindamise tingimused ja korra valdkonna eest vastutav minister määrusega. Sellist määrust ei ole tänaseks kehtestatud ja Lahemaa rahvuspargi kaitse-eesmärkide huvides oleks, kui konkureerivate hoonestusloa taotluste hindamise tingimuste täpsustamisel kehtestatavas määruses sätestataks selgelt, et eduka taotluse üle otsustamisel oleks üheks kaalutluseks otsuse mõju asjassepuutuva piirkonna kaitse-eesmärkidele, kui hoonestusluba taotletakse ehitisele, mis on kavandatud rahvuspargi või looduskaitseala vetesse.

Ilma sellise täpsustuseta kehtestatavas määruses hindab haldusorgan konkureerivaid hoonestusloa taotlusi lähtudes EhS § 113⁹ lõikes 2 sätestatud kriteeriumidest:

- 1) asjaomase asutuse arvamusest;
- 2) planeeringutes toodud suunistest;
- 3) keskkonnakaalutlustest;
- 4) hoonestusloa taotleja majandustegevuse sisust;
- 5) hoonestusloa taotleja majandusvõimekusest;
- 6) riigi majanduslikust kasust;
- 7) avaliku veekogu alale ehitise püstitamise ja ehitise kasutamise tähtajast;
- 8) projekti sotsiaalsest kasust;

- 9) avaliku veekogu ala kasutamise otstarbest;
- 10) vastavusest riigi arengudokumentidest lähtuvatele eesmärkidele;
- 11) riigi eelistusest avaliku veekogu ala kasutamisel.

Kuigi võib eeldada, et traditsioonilise rannakalanduse soodustamine seondub nt projekti sotsiaalse kasu ja keskkonnakasu kriteeriumitega, ei ole see tõenäoliselt piisavalt otsene, et mõjutada olulisel määral haldusorgani otsust konkureerivate hoonestusloa taotluste üle. Küll aga täidab siinkirjutaja hinnangul eelkirjeldatud täpsustuse tegemine ministri määruses olulisuse ehk parlamendireservatsiooni nõuded (vt ülal ptk 4). Olemuslikult tähendab eelkirjeldatud täpsustuse tegemine ministri kehtestatavas konkureerivate hoonestusloa taotluste hindamise korras seda, et Lahemaa püsielanikele on loodud eeldus rahvuspargi kaitse-eesmärke silmas pidades selleks, et esitada üldise konkurentsitingimustes Lahemaaga mitteseotud isikutega edukas hoonestusloa taotlus, samas piiramata riigi ja ühiskonna kui terviku huve vesiviljeluse edendamiseks Eestis.

Järeldus 8: PS §-ga 31 tagatud ettevõtlusvabaduse piirang, millega antaks õigus tegeleda vesiviljelusega Lahemaa rahvuspargi merealal üksnes Lahemaa püsielanikule või ettevõttele, mis kuulub Lahemaa püsielaniku omandisse, ei oleks eelduspäraselt kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega (PS § 11). Sel taustal ei ole vajalik hinnata sellise piirangu kooskõla võrdsuspõhiõigusega, kuid väärub märkimist, et keeld tegeleda vesiviljelusega teistel kui Lahemaa püsielanikel läheks eelduspäraselt vastuollu ka võrdse kohtlemise põhimõttega. Küll aga võimaldab legitiimset eesmärki – soodustada traditsioonilist rannakalandust kui Lahemaa rahvuspargi kaitse-eeskirja järgset eesmärki – täita siinkirjutaja hinnangul sama efektiivselt see, kui EhS § 113⁹ lg 4 alusel alles kehtestatavasse määrusse, millega sätestatakse konkureerivate hoonestusloa taotluste hindamise tingimused ja kord, sätestataks selgelt, et eduka taotluse üle otsustamisel arvestatakse otsuse mõjuga asjassepuutuva piirkonna kaitse-eesmärkidele, kui hoonestusloa taotletakse ehitisele, mis on kavandatud rahvuspargi või looduskaitseala vetesse.

6. Ajaloolise peremärkide süsteemi taastamise võimalused

Lahemaa peredele kuuluvad kalapüügivahendid – võrgud, ujukid, poid, võrgukastid jm – tähistati traditsiooniliselt peremärkidega. Peremärk oli olemuselt lihtne – kas sirg- või kõverjooneline märk, mis märkis talu omandit.⁴⁹ Lahemaa traditsioonilise rannakalanduse uuringus on asutud seisukohale, et Lahemaa rannakülade peremärgid on sealse kultuuripärandi väärtuseks. Nimelt viitavad vastava uuringu kohaselt peremärgid kalastustraditsiooni kogukondlikule aspektile, samuti on need piirkonna kultuurilise eripära kandjaks.⁵⁰

Käesoleva uuringu üheks lahendatavaks küsimuseks on, kas ajaloolise peremärkide süsteemi oleks võimalik Lahemaal taastada selliselt, et Lahemaa rannakalurite poolt kasutatavad võrgud oleksid märgistatud just selliste märkidega.

Kalapüügiga ning kalapüügivahendi märgistamisega seonduvaid küsimusi reguleerib kalapüügiseadus. Kalapüügiseaduse § 9 lg 2 p 5 kohaselt reguleeritakse püügivahendite ja veekogus kalade püügijärgseks hoidmiseks mõeldud vahendite tähistamise ning märgistamise, sh vajadusel elektroonilise märgistamise nõuded ja nende vahendite asukoha kindlaksmääramise nõuded Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatavas kalapüügieeskirjas.

Kalapüügieeskirja § 10 lg 1 omakorda näeb ette, et sisemeres ja kuni nelja meremiili kaugusel territoriaalmere lähtejoonest ning sise- ja piiriveekogudes peavad seisevpüüinised olema tähistatud vardale kinnitatud lippudega. Kalapüügieeskirja § 10 lg-s 2 täpsustatakse seisevpüüinistel kasutatavate lippude suurust, värvust ning kõrgust veepinnast. Muid seisevpüüinise tähistamise võimalusi kalapüügieeskirja ette ei näe, st seisevpüüiniste tähistamise kohustuslikud nõuded kehtivad üleriigiliselt ühtviisi.

Kalapüügieeskirjaga kehtestatud püügivahendite tähistamise nõuete üheks esmaseks eesmärgiks on vältida teiste veekogul viibijate või veekogul liiklejate ohtu asetamist. Püügivahendite asukoha selgelt ja nähtavalt märgistamine kalapüügieeskirja nõuetele vastavate lippudega võimaldab teistel veekogul viibijatel ning veekogul liiklejatel püügivahendist tulenevat ohtu vältida. Kalapüügieeskirja §-s 10 sätestatud püügivahendite tähistamise viis⁵¹ sisemeres ja kuni nelja meremiili kaugusel territoriaalmere lähtejoonest ning

⁴⁹ Rannakalanduse uuring, lk 103.

⁵⁰ Samas.

⁵¹ Püügivahendi otsi tähistavad lipud peavad olema punased või oranžid; lipu alumise serva kõrgus peab paiknema merepinnast reeglina 1 m kõrgusel.

sise- ja piiriveekogudes on suuremalt jaolt ühtlustatud püügivahendite tähistamise ja märgistamise viisiga, mida kasutatakse territoriaalmere lähtejoonest kaugemal kui neli meremiili paiknevate püügivahendite puhul. Nõuded territoriaalmere lähtejoonest kaugemal kui neli meremiili paiknevate püügivahendite tähistamiseks on omakorda reguleeritud Euroopa Liidu õiguse tasandil.⁵² Seega kohaldatakse kalapüügieeskirjas üleriigiliselt sarnaseid nõudeid nii sisevetes, territoriaalmeres kui ka majandusvööndis paiknevate püügivahendite tähistamiseks. Sarnane püügivahendite tähistamise kord võimaldab vältida muuhulgas ebaühtlast praktikat kalastajate seas ning tagab ühetaolisemalt selle, et püügivahendi paiknemine oleks selgelt äratuntav.

Olukorras, kus peremärkide kasutamine ei taga samaväärselt püügivahendite nähtavust, ei oleks püügivahendite tähistuse asendamine Lahemaal tõenäoliselt otstarbekas ega põhjendatud lahendus. Iseküsimuseks on aga, kas kalapüügieeskiri keelab teiste püügivahendite tähistamise võimalusi, st täiendavate tähistuste kasutamist kumulatiivselt kalapüügieeskirjas nõutuga.

Siinkirjutaja hinnangul on ebatõenäoline, et kalapüügieeskirja rikkumiseks saaks lugeda seda, kui kohustusliku püügivahendite tähistamise kõrval kasutatakse nn kokkuleppelisi püügivahendite tähistusi. Analoogiline praktika on levinud väikelaevade tähistamise juures. Nimelt on meresõiduohutuse seaduses ja selle alusel antud alamaktides ette nähtud väikelaeva tähistamine registreerimisnumbriga, ent praktikas märgitakse väikelaevadele ka väikelaeva nimi. Analoogset praktikat arvestades ei saaks tõenäoliselt lugeda kalapüügieeskirja rikkumiseks olukorda, kus kalapüügivahend on tähistatud kalapüügieeskirjas nõutud tähistuse kõrval ka kokkuleppelise/kogukondliku peremärgiga.

Järeldus 9: Kalapüügieeskirjaga on kehtestatud üleriigiliselt sarnased nõuded nii sisevetes, territoriaalmeres kui ka majandusvööndis paiknevate püügivahendite tähistamiseks. Sarnane püügivahendite tähistamise kord võimaldab vältida muuhulgas ebaühtlast praktikat kalastajate seas ning tagab ühetaolisemalt selle, et püügivahendi paiknemine oleks selgelt äratuntav. Ühtse süsteemi asendamine traditsiooniliste peremärkide süsteemiga ei oleks otstarbekas, kui peremärkide kasutamine ei taga samaväärselt püügivahendite nähtavust ega äratuntavust. Küll aga oleks praktikas võimalik kalapüügivahendeid tähistada kalapüügieeskirjas nõutud tähistuse kõrval ka kokkuleppelise/kogukondliku peremärgiga.

⁵² Euroopa Komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 404/2011, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1224/2009 (millega luuakse ühenduse kontrollisüsteem ühise kalanduspoliitika eeskirjade järgimise tagamiseks) üksikasjalikud rakenduseeskirjad, ELT L 112, 30.04.2011, lk 1–153.

Analüüsi tellija on palunud hinnata ka seda, kas peremärkide kasutust on võimalik reguleerida selliselt, et kasutatavat peremärki saab vahetult seostada püügiõiguse omanikuga ning püügiõigust peremärgi abil tuvastada.

Kalapüügiseaduse § 5 lg 1 järgi võib kala püüda kalapüügiloa alusel. Kalapüügiseaduse § 5 lg 2 kohaselt on kalapüügiõigus sõltuvalt kasutatavatest püügivahenditest: 1) õngepüügiõigus; 2) harrastuskalapüügiõigus; 3) kutselise kalapüügi õigus või 4) eripüügiõigus. Kalapüügiseaduse § 12 lg 1 alusel peab kalapüügiga tegeleval isikul eripüügil ja harrastuskalapüügil kaasas olema kalapüügiõigust tõendav dokument. Sama sätte kohaselt peab kaluri kalapüügiloa alusel kalapüügiga tegeleval isikul kalapüügil kaasas olema isikut tõendav dokument. Kalapüügiseaduse § 12 lg 2 kohaselt eripüügil ja juhul kui harrastuskalapüügiõigus on soetatud harrastuskalapüügiõiguse, sealhulgas kalastuskaardi eest tasumisega, tõendab püügiõigust püüdja isikut tõendav dokument. Seega, sõltumata kalapüügiõiguse liigist toimub kalapüügiõiguse tõendamine ennekõike isikut tõendava dokumendi alusel, mille alusel riiklikku järelevalvet teostav isik saab kontrollida registris sisalduvaid andmeid kalapüügiloa omaniku kohta. Erandiks on üksnes kalapüügiseaduse § 17 lg-s 1 sätestatud erisus, mille järgi võib igäüks avalikul ja avalikult kasutataval veekogul tasuta ja püügiõigust vormistamata püüda kala ühe lihtkäsiõngega.

Eripüügi- ja harrastuskalapüügilubade andmestikku säilitatakse riigi infosüsteemi kuuluvas teadus- ja harrastuskalapüügi andmekogus, mille vastutavaks töötlejaks on Keskkonnaministerium. Andmekogusse sisestavate andmete koosseis on seejuures sätestatud keskkonnaministri 22.11.2017. a määruses nr 48 „Teadus- ja harrastuskalapüügi andmekogu asutamine ja andmekogu pidamise põhimäärus.” Kutselise kalapüügiga tegelevate isikute, nende tegevuse ja kalalaevade üle arvestuse pidamist ning järelevalve teostamist viiakse läbi kutselise kalapüügi registris.

Eeltoodust tulenevalt selleks, et Lahemaa püsielanikule antavat kalapüügiõigust oleks vahetult võimalik seostada püügiõiguse omanikuga ning püügiõigust peremärgi abil tuvastada, tuleks muuta kalapüügiseaduses sätestatud kalapüügiõiguse tõendamise võimalusi, aga ka andmekoosseisu reguleerivaid andmekogu määruseid, sh keskkonnaministri 22.11.2017. a määrust nr 48 „Teadus- ja harrastuskalapüügi andmekogu asutamine ja andmekogu pidamise põhimäärus.”

Järeldus 10: Kui soovida, et Lahemaa püsielanikule antavat kalapüügiõigust oleks vahetult võimalik seostada püügiõiguse omanikuga ning püügiõigust peremärgi abil tuvastada, tuleb muuta kalapüügiseadust, aga ka andmekoosseisu reguleerivat keskkonnaministri 22.11.2017. a määrust nr 48 „Teadus- ja harrastuskalapüügi andmekogu asutamine ja andmekogu pidamise põhimäärus.”