

Majandus- ja taristuministri 2. veebruari 2016. a määruse nr 10 „Kemikaali ohtlikkuse alammäär ja ohtliku kemikaali künniskogus ning ettevõtte ohtlikkuse kategooria määramise kord“ muutmise määruse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Majandus- ja taristuministri 2. veebruari 2016. a määrus nr 10 „Kemikaali ohtlikkuse alammäär ja ohtliku kemikaali künniskogus ning ettevõtte ohtlikkuse kategooria määramise kord“ (edaspidi *määrus nr 10*) kehtestatakse kemikaaliseaduse § 22 lõike 7 alusel.

Eelnõu väljatöötamine on tingitud C-kategooria ehk ohtliku ettevõtte ebamõistlikult rangest tuleohtlike veeldatud gaaside alammäära nõudest ja käitamisloa kohustusest. Määruse rakendamisel on ilmnud, et tuleohtlike veeldatud gaaside alammäära nõude kohustuslik rakendamine on koormav, tekitades ettevõtjale põhjendamatut kulu. Määruse muudatuse üks põhjus on ka Euroopa Komisjoni (edaspidi *komisjon*) 16. detsembril 2024. a Eestile saadetud põhjendatud arvamus rikkumismenetluses nr 2020/2117, milles komisjon leiab, et Eesti ei ole nõuetekohaselt üle võtnud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2012/18/EL ohtlike ainetega seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise ning nõukogu direktiivi 96/82/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta (edaspidi *SEVESO III direktiiv*).

Eelnõu eesmärk on vähendada ettevõtja halduskoormust, leevendades C-kategooria ehk ohtliku ettevõtte kategooria määramise aluseks olevat tuleohtlike veeldatud gaaside alammäära nõuet ja ühtlustada määruses kasutatavaid termineid, et tagada õigusselgus ja ühetaolisus SEVESO III direktiiviga.

Peaministri 12. augusti 2024. a korraldusega nr 88 „Ministrite pädevus ministeeriumi juhtimisel ja ministrite vastutusvaldkonnad“ on muudetud ministrite pädevusvaldkondi. Kuna tööstuse valdkond kuulub majandus- ja tööstusministri vastutusvaldkonda, muudab majandus- ja taristuministri määrust majandus- ja tööstusminister, mistõttu on majandus- ja taristuministri määruse nr 10 muutmise määrus majandus- ja tööstusministri määrus.

2. Eelnõu ettevalmistajad

Määruse eelnõu ja seletuskirja koostas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettevõtluskeskkonna ja tööstuse osakonna tööstusohutuse nõunik Maris Raudsepp (e-post maris.raudsepp@mkm.ee, tel 5360 1318). Eelnõu ja seletuskirja juriidilise analüüsi tegi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (e-post ragnar.kass@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja keeleteimetas Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Inge Mehide (e-post inge.mehide@justdigi.ee).

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest punktist.

Määruse lisaga on kehtestatud ohtlike kemikaalide ohukategooriad ning alammäär ja künniskogus ohtliku ettevõtte kategooria määramiseks. Määruse eesmärk on kehtestada kindlad ja läbipaistvad kriteeriumid ohtliku ettevõtte või suurõnnetuse ohuga ettevõtte

kategooria määramiseks, samuti objektiivselt hinnata, kui suur potentsiaalne oht on seotud konkreetse ettevõtte tegevusega, arvestades seal käideldavate ohtlike kemikaalide hulka ja omadusi.

08.05.2024 saadeti eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamisele kemikaaliseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus¹, kus analüüsiti tuleohtlike gaaside käitlemise nõuete muutmist.

Eelnõu punktiga 1 sõnastatakse määruse nr 10 paragrahvi 2 lõige 6 järgmiselt: „Ohtlik kemikaal, mis võib kuuluda rohkem kui ühte ohukategooriasse, paigutatakse madalaimat künniskogust või ohtlikkuse alammäära nõudvasse asjaomasesse tervise-, füüsilise ja keskkonnaohu kategooriasse.“

SEVESO III direktiivi I lisa märkuse 6 teises lauses täpsustatakse, et kui ohtlikku ainet saab klassifitseerida rohkem kui ühte kategooriasse ja kohaldatakse märkust 4, kasutatakse märkuse 4 punktides a, b ja c märgitud iga kategooriarühma jaoks asjaomasele klassifikatsioonile vastavat väikseimat piirkogust. Komisjon leidis, et Eesti ei ole direktiivi I lisa märkuse 6 teist lauset õigesti üle võtnud. Selgituseks, et direktiivi I lisa märkuse 6 teine lause on üle võetud kehtiva määruse nr 10 § 2 lõikega 6 ja sama paragrahvi lõike 7 teise lausega (direktiivi I lisa märkuse 4 sisu). Direktiivi I lisa märkuse 4 sisu on üle võetud määruse § 2 lõigete 8–11. Õiguselguse huvides täiendatakse määruse nr 10 § 2 lõiget 6, et seos määruse § 2 lõigete 6 ja 7 vahel oleks selgem. Samuti on lihtsam aru saada, et nende sätetega on üle võetud direktiivi I lisa märkuses 6 sätestatud nõue.

Eelnõu punktiga 2 kehtestatakse uus määruse nr 10 lisa, millega suurendatakse C-kategooria ehk ohtliku ettevõtte kategooria määramise aluseks olevat tuleohtlike veeldatud gaaside alammäära 5 tonnilt 10 tonnini. Määruse nr 10 lisa tabeli 2 real 18 suurendatakse ohtliku ettevõtte kategooria määramise aluseks olevat tuleohtlike veeldatud gaaside alammäära 10 tonnini.

Tuleohtlike veeldatud gaasidena kasutatakse Eestis peaaesjalikult veeldatud naftagaasi (LPG) ja veeldatud maagaasi (LNG). Kui A- ja B-kategooria ehk suurõnnetuse ohuga ettevõtete käitaja nõuded tulenevad SEVESO III direktiivist, siis C-kategooria ehk ohtliku ettevõtte alammäära nõue on riigisisene ja muutmata kujul eksisteerinud aastakümneid. Tuleohtlike veeldatud gaaside praegu kehtiv alammäär on 5 tonni, mis tähendab, et sellest kogusest alates liigitub ettevõtte C-kategooria ehk ohtlikuks ettevõtteks ja ettevõtjal tuleb taotleda käitamisluba. Käitamisluba taotledes peab ettevõtja esitama Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile (TTJA) ja Päästeametile (PäA) teabelehe, riskianalüüsi, ohutusaruande ja ettevõtte hädaolukorra lahendamise plaani ning tasuma riigilõivu 640 eurot.

Sektori huvi on suurendada tuleohtlike veeldatud gaaside käitlemise alammäära kogust 5 tonnilt 10 tonnini, sest viietonniste mahutite soetamine põhjustab ettevõtjale ebamõistlikke lisakulusid, seab tehnilisi piiranguid ja paneb Eesti ettevõtja ebavõrdsesse olukorda võrreldes naaberriikidega. Väiksemad mahutid maksavad oma mahutavuse kohta rohkem ja nende väärtus järelturul on väiksem. Alammäära suurendamine 10 tonnini võimaldab ettevõtjal mõistlikumalt oma tegevusi planeerida, kulusid optimeerida ja kasutada tööstuses levinud mahuteid otstarbekamalt, vähendades ettevõtja halduskoormust.

¹ <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/810f8915-6263-4bcb-b229-3534ecb86099>
infosüsteemis toimik nr 24-0479.

Suurendades ettevõttele C-kategooria määramise aluseks olevat tuleohtlike veeldatud gaaside alammäära 10 tonnini, kehtivad gaasipaigaldisele jätkuvalt seadme ohutuse seaduses (SeOS) sätestatud surveseadme minimaalsed kaugused välistest objektidest, surveseadme auditikohustus ning tuleohutuse seaduse (TuOS) üldised tuleohutusnõuded. Kuna eelnimetatud veeldatud gaasi mahutite korral on tegemist auditikohustusliku surveseadme või hoonevälise auditikohustusliku gaasipaigaldisega, tuleb olenevalt tegevusest esitada kohaliku omavalitsuse üksusele (KOV) ehitusteatis või ehitusloa taotlus vastavalt ehitusseadustikule (EhS). Seega, kui ettevõtja täidab SeOS-i, TuOS-i ja EhS-i nõudeid korrektselt, on ohutus piisavalt tagatud juba nende tegevuste kaudu.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu punkti 1 aluseks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/18/EL ohtlike ainetega seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise ning nõukogu direktiivi 96/82/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta. Eelnõu punkt 2 pole puutumuses rahvusvahelise õiguse ja Euroopa Liidu õiguse normidega.

5. Määruse mõjud

Määruse muudatus ei avalda sotsiaalset, sealhulgas demograafilist mõju, puudub mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, regionaalarengule ning elu- ja looduskeskkonnale.

Määruse muudatusel on teatavad majanduslikud mõjud, mis tulenevad tuleohtlike veeldatud gaaside alammäära suurendamisest.

Kaasnev mõju:

1. Mõju majandusele

1.1. Mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele

Sihtrühm: 26 C-kategooria ehk ohtlikku ettevõtet, kus käideldakse tuleohtlikke veeldatud gaase 214 käitisel. Eesti ettevõtjate koguarvuga võrreldes on sihtrühm väike.

2025. aasta maikuu seisuga on Eestis C-kategooria ettevõtteid 26 ja tuleohtlikke veeldatud gaase käideldakse 214 käitisel. Käitistest 84 on mootorikütuse tanklad ning 130 muud vedelgaasipaigaldisega käitised (nt viljakuivatid). Kui suurendada käitamisloa alammäära 5 tonnilt 10 tonnini, kaob käitamisloa kohustus 143-l juba käitamisloaga käitisel (s.o 60 tanklat ning 83 vedelgaasipaigaldisega käitist) ehk alles jääks 19 ettevõtet 71 käitisega, kus käideldakse tuleohtlikke veeldatud gaase üle 10 tonni ja alla 50 tonni (50 tonni on B-kategooria ehk suurõnnetuse ohuga ettevõtte künniskogus). Muudatusega väheneb kõikide käitamislubade (A-, B- ja C-kategooria) arvestuses käitiste koguarv 41%.

Kavandatavad muudatused avaldavad majanduslikku mõju peamiselt tuleohtlike veeldatud gaaside käitlejatest ettevõtjatele. Ettevõtjale kaasnev mõju on positiivne, sest ära jäävad käitamisloa taotlemise kulud juhul, kui tuleohtlikke veeldatud gaase käideldakse alla 10 tonni. Tasuma ei pea riigilõivu 640 eurot ega koostama ajamahukat kohustuslikku dokumentatsiooni (teabeleht, riskianalüüs, ettevõtte hädaolukorra lahendamise plaan ja ohutusaruanne), mille rahaline kulu võib ulatuda mitme tuhande euroni.

2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Sihtrühm 1: Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, kes väljastab ohtlikele ettevõtetele kemikaalide käitamise lube ning kooskõlastab kohustuslikke dokumente, milleks on teabeleht, ohutuse tagamise süsteemi kirjeldus, riskianalüüs ja ohutusaruanne.

Sihtrühm 2: Päästeamet, kes teeb riiklikku järelevalvet ohtlikus ettevõttes ning kooskõlastab käitamisloa menetluses kohustuslikke dokumente, milleks on ettevõtte hädaolukorra lahendamise plaan, riskianalüüs ja ohutusaruanne.

Tuleohtlike veeldatud gaaside alammäära muutmisel ei osale PÄA enam alamäärast välja jäävate planeeringute ja projektide kooskõlastamise faasis kemikaaliseaduse alusel. See tähendab, et PÄA ei kontrolli, kas kavandatav tegevus suurendab suurõnnetuse riski või õnnetuse tagajärgede raskust ning ühtlasi puudub PÄA-l võimalus nõuda ohutuse seisukohalt olulisi meetmeid.

PÄA ei kontrolli alammäära suurendamisel 5-10 tonniseid tuleohtlike veeldatud gaaside paigaldisi kemikaaliseaduse alusel. Enamasti asuvad need tööstus- ja laohoonete juures, mida kontrollivad küll erasektor, kuid nende kontroll piirneb hoonete tuleohutusega. Tanklates teeb PÄA jätkuvalt kontrolle lähtuvalt TuOS-ist. TuOS alusel on kehtestatud siseministri määrus nr 14 „Põlevmaterjalide ja ohtlike ainete ladustamise tuleohutusnõuded“, millega kehtestatakse tuleohutusnõuded põlevmaterjali ja ohtliku aine ladustamisele, sealhulgas nõuded naftasaaduse, põlevkiviõli ja selle saaduse ning biokütuse hoidla, ammoniaagirajatise ning hapniku hoiukoha kujale. Kemikaali ohutu ladustamine tuleohutuse seisukohast saab edaspidi kaetud käesoleva määruse nõuetega.

Alammäära suurendamisel ei ole 5-10 tonnised tuleohtlike veeldatud gaaside käitised ohtlikud ettevõtted, mistõttu ei ole neil enam kemikaaliseaduse alusel nõuet oma töötajaid koolitada erinevates ohuolukordades hakkama saamiseks. Selle osa katab edaspidi töötervishoiu ja tööohutuse seadus (TTOS). TTOS § 1 lõige 1 sätestab töötajate tööle esitatavad töötervishoiu ja tööohutuse nõuded, tööandja ja töötaja õigused ja kohustused tervisele ohutu töökeskkonna loomisel ja tagamisel, töötervishoiu ja tööohutuse korralduse ettevõtte ja riigi tasandil ning vastutuse töötervishoiu ja tööohutuse nõuete rikkumise eest. Tööinspektsiooni pädevuses on järelevalve tegemine töötervishoiu ja tööohutuse nõuete täitmise üle kemikaali käitlevas ettevõttes ning ohtliku kemikaali arvestuse pidamise üle.

Kavandatavad muudatused avaldavad mõju TTJA ja PÄA töökorraldusele. Tuleohtliku veeldatud gaasi käitlemisel 5–10 tonnini ei pea ettevõtja enam käitamisluba taotlema ja kohustuslikke dokumente esitama. Kuna väheneb ettevõtete arv, kes C-kategooria ehk ohtliku ettevõtte käitamisluba taotleavad, siis väheneb ka järelevalveasutuste töökoormus käitamislubade ja kohustuslike dokumentide menetlemisel. Muudatus võimaldab järelevalveasutustel (TTJA ja PÄA) edaspidi keskenduda suuremal määral ohtlike ja suurõnnetuse ohuga ettevõtete järelevalvele.

Sõltumata KemS-i käitamisloa kogusest, kehtivad gaasipaigaldisele jätkuvalt TuOS-i üldised tuleohutusnõuded, mille täitmist kontrollib PÄA riikliku järelevalve kaudu ning töötervishoiu ja tööohutuse nõuded, mille täitmist kontrollib Tööinspektsioon.

Sihtrühm 3: Kohalikud omavalitsused.

Kavandatavad muudatused avaldavad mõju KOV-i töökorraldusele. Kuna väheneb ettevõtete hulk, kes käitamisluba taotleavad, siis jääb vähemaks ka käitamisloaga seotud teavitusi KOV-ile. Olenemata KemS-i käitamisloa kogusest, on EhS-i mõistes tegu auditikohustusliku

surveseadme või hoonevälise auditikohustusliku gaasipaigaldisega. See tähendab, et ettevõtja peab igal juhul esitama kohaliku omavalitsuse üksusele EhSi-kohased dokumendid ja taotlema ehitusluba.

6. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulutused ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega lisatulusid riigieelarvesse ei laeku. Väheneb riigieelarvesse laekuvate tulude arv, sest tuleohtlike veeldatud gaaside käitamisloa alammäära suurendamisel 5 tonnilt 10 tonnini ei pea enam alates 5 tonnist tuleohtlike veeldatud gaaside käitlemisel käitamisluba taotlema. TTJA ja PÄA töökoormus väheneb, kuna käitamisluba taotlevate C-kategooria ettevõtete arv väheneb. Seetõttu saavad TTJA ja PÄA keskenduda edaspidi suurema ohuga ettevõtete järelevalvele.

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

8. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamiseks Siseministeeriumile, Kliimaministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile ning arvamuse andmiseks Linnade ja Valdade Liidule, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Päästeametile, Tööinspeksioonile, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Gaasiliidule, Eesti Keemiatööstuse Liidule, Eesti Transpordikütuste Ühingule, Inspecta Estonia OÜ-le ja Tehnoaudit OÜ-le.