

Energeetika- ja keskkonnaministri määruse „Majandus- ja kommunikatsiooniministri 26. juuli 2013. a määruse nr 49 „Ehitusmaterjalidele ja -toodetele esitatavad nõuded ja nende nõuetele vastavuse tõendamise kord“ muutmise“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse toote nõuetele vastavuse seaduse § 5 lõike 4 ja Vabariigi Valitsuse 26. augusti 2010. a määruse nr 123 „Volituste andmine tootele nõuete ja vastavushindamise korra kehtestamiseks ning turujärelevalveasutuse määramiseks“ § 1¹ lõike 1 alusel.

Eelnõukohase määrusega muudetakse majandus- ja kommunikatsiooniministri 26. juuli 2013. a määrust nr 49 „Ehitusmaterjalidele ja -toodetele esitatavad nõuded ja nende nõuetele vastavuse tõendamise kord“ (RT I, 08.07.2023, 284).

Muudatused on seotud nõukogu direktiivi 2013/59/Euratom, 5. detsember 2013, millega kehtestatakse põhilised ohutusnormid kaitseks ioniseeriva kiirgusega kiirritamisest tulenevate ohtude eest ning tunnistatakse kehtetuks direktiivid 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom ning 2003/122/Euratom¹ (edaspidi direktiiv), ülevõtmisega Eesti õigusesse. Direktiiviga kehtestatakse põhilised ohutusnormid kaitseks ioniseeriva kiirgusega kiirritamisest tulenevate ohtude eest.

Euroopa Komisjon on leidnud, et Eesti ei ole nõuetekohaselt üle võtnud direktiivi artikli 75 punkti 2 ning puudub loetelu direktiivi lisas XIII esitatud ehitusmaterjalide tüüpidest, mille puhul tuleb arvesse võtta neist kiirguvat gammakiirgust (Request for clarifications, ENER D.3-27/11/2023). Eelnõukohase määruse eelnõuga täpsustatakse määrust viidatud direktiivi sätete alusel.

Direktiivi nõuded võeti Eesti õigusesse üle aastal 2018 (vt määruse § 2¹). Nõuete ülevõtmisel kaaluti vajadust teatud Eestis toodetavate ja turul olevate ehitusmaterjalide kiirgusohutuse seisukohalt probleemseks tunnistamist. Kaalumisel kontrolliti direktiivi lisa XIII loetelu, tuginedes M. Lusti ja E. Realo teadustöös „Assessment of natural radiation exposure from building materials in Estonia“ mõõdetud ehitusmaterjalide aktiivsuskontsentratsioonidele ja Keskkonnaameti laboris tehtud analüüsidele, mida on tehtud peamiselt tee-ehitusmaterjalidele nagu liiv, kruus ja killustik. M. Lusti ja E. Realo teadustööst² järgi on aktiivsuskontsentratsiooni indeks alla 1 ka järgmistel Eestis kaevandatud materjalidest toodetel: Aseri tellised, Misso tellised, Kolumbia kivid, tuhaplokid, ehitussavi, kipsplaat, keraamilised põrandaplaadid. Direktiivi lisas XIII esitatud materjalide loetelust tuleb Eestis ette ainult lendtuhka, mis tekib põlevkivi põletamisel, ning kuigi palju sisaldub ehitusliivas granitoide, kuid uuringute andmetel mitte sel määral, et ehitusmaterjalide tootmisel kasutatav liiv ehitustoodete kiirgusomadusi oluliselt mõjutaks. Seetõttu ei peetud Eestis vajalikuks direktiivi lisas XIII esitatud loetelule analoogilist loetelu kehtestada. Ühine seisukoht oli, et Eestis toodetavad või turul olevad ehitusmaterjalid ei ole kiirgusohutuse seisukohalt probleemsed ning seetõttu deklareerimise ega lausmõõtmise kohustust ei kehtestatud. Samas peab olema kiirgusohutus tagatud ka uute turule tulevate ehitusmaterjalide puhul ning seega sätestati määruse tasandil ehitustoote

¹ Nõukogu direktiiv 2013/59/Euratom, 5. detsember 2013, millega kehtestatakse põhilised ohutusnormid kaitseks ioniseeriva kiirgusega kiirritamisest tulenevate ohtude eest ning tunnistatakse kehtetuks direktiivid 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom ning 2003/122/Euratom, ELT L 13, 17.1.2014, lk 1—73.

² http://www.eap.ee/public/proceedings_pdf/2012/issue_2/Proc-2012-2-107-112.pdf.

radionukliidide aktiivsuskontsentratsiooni taset iseloomustava parameetri, aktiivsuskontsentratsiooni indeksi, piirtasemeks ¹³.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Kliimaministeeriumi keskkonnakorralduse ja kiirguse osakonna kiirguse ja tuumaohutuse valdkonna juht Marily Jaska (tel 626 2982, marily.jaska@kliimaministeerium.ee) ja Keskkonnaameti kiirgusseire büroo peaspetsialist Alar Polt (5303 5703, alar.polt@keskkonnaamet.ee). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud Kliimaministeeriumi õigusosakonna jurist Kaili Kuusk (tel 626 2905, kaili.kuusk@kliimaministeerium.ee). Keeletoimetaja oli Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

2. Määruse eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga täiendatakse § 2¹ lõigetega 3 ja 4. Paragrahvi 2¹ lõikega 3 tuuakse määрусesse nimekiri ehitustoodetest, mille puhul tootjad ja importijad peavad Keskkonnaameti nõudmisel tagama aktiivsuskontsentratsiooni indeksi määramise. Need materjalid on looduslik materjal aluniit, vulkaanilise päritoluga looduslik ehitusmaterjal või lisaaaine, nagu granitoid, porfüür, tuff, putsolaan, laava, ning loodusliku radioaktiivse materjali töötlemisjääkidest pärinev materjal, nagu lendtuhk, fosfokips, fosforiräbu, tinaräbu, vaseräbu, punamuda, terasetootmise jäägid. Nimekiri on üle võetud direktiivi lisast XIII.

Haruldaste muldmetallide tootmise jäägid on lisatud nimekirja direktiivi lisast VI, kus on osutatud looduslike radioaktiivsete materjalide kasutamisega seotud tööstussektoritele. Kuna Eestis on sellised tööstusharud olemas ja sealt pärinevad NORM (*Naturally Occuring Radioactive Material*) jäägid võivad jõuda ehitusmaterjalide tootmisprotsessi, tuuakse kohalikku eripära arvesse võttes ja riskide maandamise eesmärgil ka haruldaste muldmetallide tootmise jäägid nimekirja.

Direktiivi nõuete ülevõtmiseks aastal 2018 tegi Tartu Ülikooli Füüsika Instituut uuringu⁴, milles leiti, et Eestis võib, arvestades direktiivi lisa VI loetelu, olemasolevat teavet ja muud rahvusvahelist kogemust, eeldada, et uurimist vajavad põlevkivitööstus (elektrijaamad, kasvav põlevkiviõlitööstus, põlevkivikaevandused), tsemenditööstus, veetööstus (põhjavee töötlemine), haruldaste (muld)metallide tootmine, gaasil töötavad elektri- ja kaugküttegaamad ning võimalik, et ka tsentraalkütte bioküttekatalamajad. Direktiivi lisa XIII määrab ehitusmaterjalid ja looduslikke radioaktiivseid materjale sisaldavad jäägid, millele kohalduvad artikli 75 nõuded.

Paragrahvi 2¹ lõikes 4 sätestatakse, et sama paragrahvi lõike 3 kohaselt tehtud mõõtmiste tulemused ja info muude asjakohaste tegurite (s.h materjali tihedus ja paksus, ehitise liik) kohta esitatakse Keskkonnaametile (direktiivi artikli 75 punkti 2 alapunkt b).

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõukohase määrusega võetakse üle Euroopa Liidu Nõukogu direktiivi 2013/59/EURATOM artikli 75 punkt 2 ja lisa XIII. Seletuskirja lisa oleval tabelis esitatakse teave direktiivi sätete ülevõtmise kohta.

4. Määruse mõjud

³ Majandus- ja kommunikatsiooniministri 26. juuli 2013. a määruse nr 49 „Ehitusmaterjalidele ja toodetele esitatavad nõuded ja nende nõuetele vastavuse tõendamise kord“ § 2¹ lõige 2.

⁴ Tartu Ülikooli Füüsika Instituut „Uuring direktiivi 2013/59/EURATOM looduslike radioaktiivsete ainete (NORM) nõuete ülevõtmise ettevalmistamiseks riigisisese õigusloomesse“, 2017, lk 5.

Määruse kehtestamisega ei kaasne sotsiaalset mõju, mõju riigi julgeolekule ega välissuhetele, mõju regionaalarengule ega mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele.

Määruse §-s 2 sätestatakse, et ehitustootega peab kaasas olema teave selle omaduste ning kasutusala ja -viiside kohta. Ehitustootega kaasas oleva teabena mõistetakse asjakohasel juhul ka teavet ohtlike ainete sisalduse ja kiirgusomaduste kohta. Seega võib põhjendatud kahtluse korral järelevalvemenetluse käigus nõuda, et tootega esitataks ka teave ehitustoote aktiivsuskontsentratsiooni indeksi kohta.

Direktiivis täpsustatakse, milliste ehitusmaterjalide tüüpide puhul tuleb arvesse võtta neist eralduvat gammakiirgust. Järgnevas loetelus on esitatud materjalid, mida ei ole küll Eestis toodetavate või turul olevate materjalide puhul kiirgusohutuse seisukohalt probleemseks tunnistatud, kuid mille puhul tuleb direktiivi lisa XIII kohaselt turuosalistel valmis olla asjakohasel juhul ehitustoote aktiivsuskontsentratsiooni tõendama ja põhjendatud juhul turujärelevalve asutusel kontrollima:

- 1) vulkaanilise päritoluga looduslik ehitusmaterjal või lisaaaine, nagu granitoid, porfüür, tuff, putsolaan, laava või aluniit;
- 2) loodusliku radioaktiivse materjali tootmisjääkidest pärinev materjal, nagu lendtuhk, fosfokips, fosforiräbu, tinaräbu, vaseräbu, punamuda, terasetootmise jäägid või haruldaste muldmetallide tootmise jäägid.

Määruse § 11 kohaselt teeb ehitustoote kiirgusohutuse nõuete üle riiklikku järelevalvet Keskkonnaamet. Toote nõuetele vastavuse seaduse § 50 lõike 7 kohaselt teeb Keskkonnaamet riiklikku järelevalvet probleemtoodetele ning muudele keskkonda ohustada võivatele toodetele kehtestatud nõuete täitmise üle. Kiirgusseaduse kohaselt teeb Keskkonnaamet kiirgusohutuse riiklikku järelevalvet.

Lisaks eeldatakse Keskkonnaameti ja Tehnilise Järelevalve Ameti koostööd, et asjakohasel juhul lisada üldisesse ehitustoodete riiklikku järelevalvesse ka kiirgusohutuse järelevalve.

Kuna Eestis toodetavad või turul olevad materjalid ei ole kiirgusohutuse seisukohalt probleemseks tunnistatud, ei suurene järelevalve maht ning jääb samale tasemele praegusega, sest ka praegu tuleb põhjendatud kahtluse korral kiirgusohutuse järelevalve menetluses määrata aktiivsuskontsentratsiooni indeks.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamine ei nõua lisaraha ega eeldata sellest lisatulu. Kiirgusohutuse järelevalvet juba tehakse ning kuna Eestis toodetavad või turul olevad materjalid ei ole kiirgusohutuse seisukohalt probleemseks tunnistatud, siis järelevalve maht ei suurene. Keskkonnaametis tee-ehitusmaterjalide kiirgusohutust praegu juba hinnatakse.

6. Määruse jõustumine

Määruse muudatused jõustuvad üldises korras.

7. Määruse eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Sotsiaalministeeriumile, Siseministeeriumile ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Tarbijakaitse ja

Tehnilise Järelevalve Ametile, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Ehitusmaterjalide Tootjate Liidule, Eesti Ehitusettevõtjate Liidule.