

KEMIKAALIOHUTUSE KONTROLLI TEENUSE OHUPROGNOOS

Sissejuhatus

Kemikaaliseaduse alusel on ohtliku ettevõtte ja suurõnnetuse ohuga ettevõtte osas pädevateks järelevalveasutusteks määratud Päästeamet (edaspidi PääA) ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (edaspidi TTJA).

PääA pädevuses on:

- Osaleda ohtliku ettevõtte ja suurõnnetuse ohuga ettevõtte käitamisluba menetluses ning nende kohustuslike dokumentide kooskõlastamises, hinnates muu hulgas suurõnnetuse toimumise riski, tagajärgede raskuse ja ulatuse kirjeldust, tagajärgede leevendamise meetmeid ning hädaolukorraks valmisolekut.
- Selgitada ohtlikelt ettevõtetelt ja suurõnnetuse ohuga ettevõtetelt saadava teabe põhjal välja doominoefekti põhjustada võivad käitised või käitiste rühmad ning teavitada sellest vastavasse rühma kuuluvaid ettevõtteid.
- Anda soovitusi hädaolukorraks valmisoleku ja edaspidiste õnnetuse tagajärgede leevendamise meetmete kohta.
- Järelevalve tegemine ohtlikus ettevõttes ja suurõnnetuse ohuga ettevõttes õnnetuse ärahoidmise ja võimalike õnnetuste tagajärgede leevendamise ning avalikkuse teavitamise üle.

TTJA pädevuses on:

- Anda ohtliku ettevõtte ja suurõnnetuse ohuga ettevõtte käitamislubasid, sealhulgas kooskõlastada kohustuslikke dokumente, hinnates ohtlikkuse määramist, õnnetuse ennetusmeetmeid ja suurõnnetuse vältimise põhimõtteid.
- Anda soovitusi õnnetuse ennetusmeetmete kohta.
- Järelevalve tegemine ohtliku ettevõtte ja suurõnnetuse ohuga ettevõtte käitamisluba kontrolliesemesse kuuluvate nõuete ning vastutuskindlustuse nõude täitmise ning ohtliku kemikaali arvestuse üle.

Käesolev ohuprognos hõlmab kogu Eestit ning selle lisaks on interaktiivne A-B-C tabel ohtlike kemikaalide käitlemiskohti puudutava informatsiooniga (käitiste loetelu, kategooria, tegevusala, geograafiline määratlus, ohualad, doominoefektid, kohustuslik dokumentatsioon, riikliku järelevalve ajad). Tegemist on nõuete elava dokumendiga, st lähtutakse hetkeolukorrast ning olukorra muutudes tehakse vajadusel ka tööplaani ümber.

Ohuolukorra kirjeldus

Ohutusküsimuste üldhinnang tuleneb: varasemad järelevalve tulemused (sh kontrollimata käitised), toimunud õnnetused, kaebused, kohustuslikud dokumendid (sh ajakohastamine ja vastavus tegelikkusele), läbiviidud tehnilised auditid, avalikkuse teavitamise ja doominoefekti olemasolul käitajate kohustuse täitmine, töötajate teadlikkus, oskus ning võime reageerida õnnetusele.

Peamised ohud kemikaale käitlevates käitistes on seotud kemikaalide leketega (sh pihkumised), mittesoovitavate kemikaalide segunemisega ning põlengute ja plahvatustega. Õnnetusi võivad

põhjustada hooletus tehnoloogilise protsessi teostamisel, seadmete tehnilised rikked (sh elektriseadmetes ja -paigaldistes), valed töövõtted, eksimused tuletööde teostamisel, inimlik eksitus ja hooletus (sh puudulik ohutusala juhendamine).

Ohuolukord võib tekkida ka siis, kui käitise kohta koostatud ja esitatud dokumentides ei kajastu kõik riskid ehk ei ole endale teadvustatud kõiki riske, mis omakorda võib tingida ennetavate ja leevendavate meetmete puudulikkuse. Üheks ohufaktoriks on ka valesti arvatud ohualad, käideldavad kemikaalide kogused ei vasta tegelikkusele (sh tegelikud kogused on suuremad) või määratakse õnnetuse eest vastutama isikud, kes seda tegelikult teha ei oska/ei ole teadlikud määratud kohustustest, sh tegutsemisjuhised ei kirjelda ära detailselt tegevusi õnnetusjuhtumi korral. Näiteks dokumentide kirjelduses ei kajastu käitise tegelik toimimine – ilustatakse olukorda, antakse tulevikuvisioni või ohtlikke kemikaale käitleb käitis, kellel puudub selleks pädevus ja vastavad load. Ohtu võib tekitada sündmuse toimumisel vale tegutsemine, avalikkuse teavitamata jätmine või puudulik ressursi planeerimine õnnetusele reageerimiseks. Lisaks võib ohufaktoritena välja tuua: puudused ohumärgistustes, kemikaalihoiukohtades ja dokumentides. Samuti koolitamata ja juhendamata töötajad, sh õppuste mitte korraldamine ning enne õnnetust puudulik avalikkuse teavitamine (sh kasutusel ei ole varajase hoiatuse süsteemi).

Ohuolukorra võimalikud tagajärjed

Kemikaalide käitlemisel võib tekkida keskkonnareostus, tulekahju, plahvatus ja/või mürgipilvede levik. Juhul, kui protsesse ei suudeta kontrolli alla saada, siis õnnetuse tagajärjed võivad olla väga ulatuslikud – tekib oht elule, tervisele, keskkonnale ja varale. Nõuete mittetäitmise või riskide puuduliku teadvustamise korral ning ennetus- ja leevendusmeetmete puudulik rakendamine võib viia tõsise õnnetuseni. Valed ohualad võivad eksitada õnnetuse korral elanikkonna teavitamist, evakuaatsiooni ning päästetööde teostamist. Puudulikud andmed kemikaalide nomenklatuuri ja koguste kohta võivad kaasa tuua vale ohtlikkuse kategooria ja sellest tulenevalt valed dokumendid ning puuduliku riskide käsitlemise (ennetamine ja leevendamine).

Käitised võivad olla mõjutatud ka välistest ohtudest, mis võivad suurendada suurõnnetuse riski või raskendada selle tagajärgi (doominoefekti võimalikkus, äärmuslikud ilmastikutingimused, loodusõnnetused, ulatuslikud maastikupõlengud, terrorism, vandalism).

Ohuolukorra tekkimise tõenäosus

Kemikaalide käitlemisel võib toimuda väikeseid lekkeid ja pihkumisi (avariiklapid, vananenud tihendid, toodete laadimine), kuid nendega on tehnoloogilises protsessis arvestatud ja käitis suudab õnnetused hoida kontrolli all. Ohtlikes ettevõtetes ja suurõnnetuse ohuga ettevõtetes on toimunud viimase viie aasta jooksul nii tulekahjusid (nt hooned, mahutid) kui ka kemikaalide lekkeid (nt ammoniaak, vedelgaas) ning õnnetuste käigus on olnud nii hukkunuid kui ka vigastatud. Järelevalve käigus on tuvastatud järgmiseid asjaolusid: ohumärgistus kulunud või puudu, kemikaalihoiukohad ei vasta nõuetele, dokumendid on vastuolus tegelikkusega ja ajakohastamata, koolituste ja juhendamise osas puudused, enne õnnetust puudulik avalikkuse teavitamine ning kasutusel ei ole varajase hoiatuse süsteemi.

Ohu tõrjumiseks kohaldatavate riiklike järelevalve meetmete kirjeldus

Riikliku järelevalve läbiviimisel juhindutakse korra- ja haldusmenetluse seadusest, sh võttes arvesse muid asjakohaseid asutusesiseseid norme ning valdkonnaga seotud

õigusakte (nt kemikaaliseadus, seadme ohutuse seadus, tuleohutuse seadus ning nende alamaktid). Süüteotunnuste ilmumisel ja vastava pädevuse olemasolul algatatakse vääртеomenetlus või esitatakse pädevale asutusele vääртеoteade. Menetlusse kaasatakse vajadusel teiste ametkondade spetsialistid. Menetluse alustab see pädev asutus, kellele teave laekus esimesena või kelle ainupädevuses see on. Pädevad asutused teevad oma ülesannete täitmisel koostööd (sh vahetavad informatsiooni uute käitiste lisandumisel või olemasolevates muudatuste tegemisel, järelevalve tulemuste, kohustuslike dokumentide ja nende kooskõlastamise, käitamislubade ning riikliku järelevalveplaanide kohta).

Ohuprognosi põhjal koostatakse iga-aastased tööplaanid pidades silmas viie aasta intervalli. Regulaarse järelevalve käigus kontrollitakse käitise poolt esitatud dokumentide vastavust tegelikule olukorrale, hinnatakse, kuidas käitis enda poolt kehtestatud reegleid täidab ning tagab üldist töökultuuri ja heakorda territooriumil ning avalikkuse teavitamise nõude täitmist.

Olulisel kohal on ka rahvusvaheline koostöö ja teabe vahetamine teiste riikide pädevate asutuste ning rahvusvaheliste organisatsioonidega. Täiendavalt koostatakse infomaterjale (sh juhendeid) ja korraldatakse infopäevi ettevõtjatele teadlikkuse tõstmiseks.

PäA kontrollib üldjuhul:

Kategooria	Sagedus	Erisused
A-kategooria suurõnnetuse ohuga ettevõtted	Kord ühe aasta jooksul	Terminalid, lõhkematerjali ja pürotehniliste toodete käitised: kord kahe aasta jooksul. Katlamajad: kord kolme aasta jooksul.
B-kategooria suurõnnetuse ohuga ettevõtted	Kord kolme aasta jooksul	
C-kategooria ehk ohtlikud ettevõtted	Kord kolme aasta jooksul	Katlamajad, tanklad ja veeldatud gaasi käitised: kord viie aasta jooksul.

Ohuprognosi ohuolukorra kirjeldusest lähtuvalt võidakse ohtlike ettevõtete ja suurõnnetuse ohuga ettevõtete PäA poolt kontrolli sagedusi vähendada, sh teotada kontrolli kooskõlastamiseks esitatud kemikaaliohutuse dokumentide (riskianalüüs, ohutusaruanne, hädaolukorra lahendamise plaan) alusel.

TTJA kontrollib üldjuhul:

Kategooria	Sagedus	Erisused
A-kategooria suurõnnetuse ohuga ettevõtted	Kord kahe aasta jooksul	Terminalid, lõhkematerjali ja pürotehniliste toodete käitised: kord kolme aasta jooksul. Katlamajad: tegevusloa taotlemisel.
B-kategooria suurõnnetuse ohuga ettevõtted	Kord kolme aasta jooksul	Pürotehniliste toodete käitised: kord nelja aasta jooksul.
C-kategooria ehk ohtlikud ettevõtted	Kord viie aasta jooksul	Tanklad ja veeldatud gaasi käitised, mida kontrollitakse seadme ohutuse seaduse auditite raames, katlamajad: tegevusloa taotlemisel. Neid tähtaegu võib mitte kohaldada käitistes, kus ei toimu tehnoloogilisi protsesse (segamine, destillatsioon, kõrge temperatuur, jms) ning kemikaali hoitakse auditeeritava surveseadmes, mille auditid on toimunud korrapäraselt ja positiivsete tulemustega.

Üldjuhul planeeritakse PÄ ja TTJA poolt järelevalve selliselt, et ühel ja samal aastal käiakse ametite poolt erinevates käitistes (sh A-kategooria suurõnnetuse ohuga ettevõtetes käiakse vähemalt kord aastas, kuid erinevate pädevate asutuste poolt), vähendades nii riigi kui ettevõtete halduskoormust.

Regulaarse riikliku järelevalve käigus pööratakse PÄ poolt tähelepanu järgmistele suurõnnetuse vältimiseks kohaldatavatele meetmetele:

- Kemikaalide käitlemise tingimused (kemikaaliseadus § 22 lg 7 ning § 8 lõige 1-4 ja 6).
- Kemikaaliseaduses nõutud ohtlike ettevõtete ja suurõnnetuse ohuga ettevõtete dokumentide olemasolu/kehtivus ja kohapealse olukorra vastavust dokumentidele ehk kas ettevõttes on rakendatud dokumentides toodud õnnetuste ennetamis- ja leevendamismetmed (automaatne tulekahjusignalisatsioon, veekardinad, sireenid, kustutusvahendid jne), sh koolituste ja õppuste korraldamine ning kas töötajad on teadlikud neile dokumentidega määratud kohustustest (kemikaaliseadus § 22 lõige 3):
 - organisatsioon ja personal (koolitus, tööload, (all)töövõtt);
 - suurõnnetuse ohu kindlaksmääramine ja hindamine, sh doominoefektid (ohtude analüüs, doominoefektid);
 - töökorralduslikud meetmed ja tegevuste jälgimine (rõhu vähendamise süsteemid, avariisotsiatsioonisüsteemid, esmaste reageerimissüsteemide hooldus, ohutuse jälgimine, tulemuslikkuse näitajad);
 - hädaolukorraks valmisolek, sh avalikkuse teavitamine, koostöö Päästeametiga (hädaolukorra lahendamise plaan, õnnetusteks valmistumine, avalikkuse teavitamine);
 - muudatuste juhtimine, audit ja juhtkonnapoolne ülevaatus (muudatuste juhtimine, audit ja juhtkonna poolne ülevaatus).
- Doominoefekti olemasolul käitajate kohustused (kemikaaliseadus § 22 lõige 4).
- Suurõnnetuse ohuga ettevõtte õppus ja sellest PÄ teavitamine (kemikaaliseadus § 22 lõige 5).
- Suurõnnetuse ohuga ettevõtte poolt ennetav avalikkuse teavitamine (kemikaaliseadus § 24 lõige 1).
- Ohtliku ettevõtte ja suurõnnetuse ohuga ettevõtte poolt õnnetusest teavitamine, sh varajase hoiatuse süsteemi olemasolu (kemikaaliseadus § 24 lõige 2).
- Tuleohutuse seadusest tulenevad korralduslikud ja ehituslikud nõuded.

Pärast kontrolli koostatud kokkuvõttes annavad ülevaate nõuetele vastavusest ja hinnangust ettevõttes kasutatavate ohutuse tagamise meetmete tööle rakendumisest. Juhul, kui plaanilise inspekteerimise käigus tuvastatakse:

- **puudused**, viiakse läbi järelkontroll ettekirjutuse nõudepunkti täitmise üle hiljemalt kuue kuu jooksul peale ettekirjutuse nõudepunkti täitmise tähtaja saabumist.
- **oluline rikkumine**, siis kontrollitakse ohtlikku ettevõtet ja suurõnnetuse ohuga ettevõtet kuue kuu jooksul uuesti.

Viited allikatele

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 (ELT L 197, 24.07.2012, lk 1–37) (edaspidi Seveso III direktiiv) artikkel 20, sh artikkel 20 punkti 4 alusel: tikk 20 punkti 4 alusel: A-kategooria suurõnnetuse ohuga ettevõtte kontrollimise vahele jääv ajavahemik ei ole pikem kui üks aasta ning B-kategooria suurõnnetuse ohuga ettevõtte puhul pikem kui kolm aastat.

Pädevate asutuste infosüsteemide (JVIS, OIS) statistika ohtlike ettevõtete ja suurõnnetuse ohuga ettevõtete ning järelvalve tulemuste kohta, sh teistelt järelvalveasutustelt laekunud info (TTJA, Keskkonnaamet, Tööinspeksioon, Maksu- ja Tolliamet, Terviseamet).