

Kliimaministri määruse „Lõhnaaine esinemise hindamise kord, hindamisele esitatavad nõuded ja lõhnaaine esinemise häiringutasemed“ seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse atmosfääriõhu kaitse seaduse (edaspidi AÕKS) § 68 lõike 1 alusel.

Määrus kehtestatakse uue terviktekstina.

Määruse eelnõu on koostanud keskkonnaministeeriumi välisõhu ja kiirgusosakonna endine nõunik Marina Kiisler, kliimaministeeriumi välisõhu ja kiirgusosakonna nõunik Mikk Toim (tel 634 5059, mikk.toim@envir.ee). Eelnõu keeleteimetaja oli kliimaministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Aili Sandre (tel 626 2953, aili.sandre@envir.ee). Määruse eelnõu õigusekspertiisi on teinud kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunik Mari-Liis Kupri (tel 626 2717, mari-liis.kupri@envir.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määruse eelnõu on koostatud seoses määruse kehtivas versioonis viidatud standardite asendumisega uute standardi versioonidega. Lisaks täpsustatakse eelnõuga ühese arusaadavuse huvides sätteid, mis on määruse senise versiooni kehtivuse ajal tekitanud küsimusi. Samuti likvideeritakse ebakõla atmosfääriõhu kaitse seaduse (AÕKS) ja määruse vahel. Määruse kehtiv versioon nimetas lõhnaaine esinemise häiringutaseme ületamist oluliseks keskkonnahäiringuks, kuid AÕKS ja selle seletuskiri lähenesid lõhna häirivuse (mitte ohtlikkuse) tõttu lõhnaaine esinemise häiringutasemele leebemalt kui õhukvaliteedi piirväärtustele (mille ületamine vastab olulise keskkonnahäiringu tekkele keskkonnaseadustiku üldosa seaduse alusel). Kuna vormiliste muudatuste arv on üsna suur, kehtestatakse eelnõu uue terviktekstina.

Määrusel on üks lisa, mis ei muutu võrreldes hetkel kehtiva määruse lisaga.

Paragrahvis 1 sätestatakse määruse reguleerimisala.

Paragrahvis 2 käsitletakse lõhnaaine esinemise hindamise meetodeid. Võrreldes kehtiva redaktsiooniga jäetakse välja lõhnaaine esinemise häiringutaseme võrdsustamine olulise keskkonnahäiringuga. Sellest loobutakse, et likvideerida vastuolu määruse ja 2016. aastal atmosfääriõhu kaitse seaduse (AÕKS) kehtestamise raames Riigikogus huvigruppidega tehtud ja AÕKS-i seletuskirjas fikseeritud kokkuleppega, mille käigus tehti otsus siduda lõhnaaine esinemise regulatsioon lahti keskkonnaseadustiku üldosa seaduses määratletud olulise keskkonnahäiringu mõistest. Määrust tuleb vaadelda koosmõjus atmosfääriõhu kaitse seadusega, mille § 70 kohaselt tuleb häiringutaseme ületamise korral koostada lõhnaaine vähendamise tegevuskava häiringu vähendamiseks. Selle kava perioodi lõpuks tuleb käitise tegevus viia alla lõhnaaine esinemise vähendamise häiringutasest vastuvõtja juures. Seega eristame õhukvaliteedi piirväärtuste (mis lähtuvad inimese tervise kaitsest ning mille ületamine on võrdustatud olulise keskkonnahäiringuga) ning lõhnaaine esinemise häiringutaseme (mille aluseks on häirivus) ületamise. Lõhnaaine esinemise häiringutasemega vastavusse jõudmise perioodil tuleb elanikkonnal ebameeldivat lõhna taluda, kuna investeeringute planeerimine ja rakendamine häirivuse vähendamiseks nõuab aega ning täidetud õhukvaliteedi piirväärtuste korral ei kujuta lõhnahäiring elanikkonna tervisele ohtu. See muudatus vastab senisele tegelikule praktikale.

Nagu ka kehtivas määruses saab lõhnaaine esinemise häiringutaseme ületamist fikseerida vastava referentsmeetodiga, millena sobib rastermeetod või lõhna modelleerimine. Rastermeetodit käsitletud standard EVS 888 „Lõhnaainete määramine välisõhus välimõõtmiste teel“ on tunnistatud kehtetuks ning asendatud standardiga EVS-EN 16841-1 „Välisõhk. Lõhna määramine välisõhus välimõõtmiste teel. Osa 1: Rastermeetod“, mistõttu viidatakse eelnõus uuele standardile.

Paragrahvi 2 lõikes 3 täpsustatakse rastermõõtmiste ajalist kestust. Lõhnaaine esinemist tuleb hinnata 12 kuu jooksul või vähemalt kuue kuu jooksul, tagades külmemate ja soojemate kuude võrdse esindatuse. Üldjuhul tuleb hinnata lõhna esinemist kogu aasta vältel. Erandjuhul on mõõtmised võimalik algetada näiteks südatalvel, hõlmata kevadet ja osa suvest või algetada mõõtmised suve keskel, hõlmata sügist ja osa talve ning laiendada selliseid mõõtmistulemusi kogu aastale. See oli võimalik ka varem kasutatud ja tänaseks kehtetuks tunnistatud standardi EVS 2005:888 „Lõhnaainete määramine välisõhus välimõõtmiste teel“ kohaselt.

Paragrahvis 3 käsitletakse lõhnaaine hetkelise heitkoguse hindamist. Võrreldes kehtiva redaktsiooniga täpsustatakse, et eriheitena võib lisaks määruse lisas pakutud eriheidetele kasutada ka eriheiteid, mis on arvutatud käitises tehtud mõõtmiste põhjal või pärinevad käitises kasutusel olevat tehnoloogiat käsitlevatest rahvusvahelistest meetodikatest. Mõõtmiste ja rahvusvaheliste meetodikate kasutamine on kooskõlas ka kehtiva määruse redaktsiooni seletuskirjaga, kuid ei peegeldunud piisavalt täpselt määruse tekstist, mille kohaselt q_i on vastava valdkonna eriheide, mis on esitatud käesoleva määruse lisas.

Paragrahvis 4 sätestatakse Keskkonnaameti võimalus teha käitajale ettepanek koostada vabatahtlik lõhnaaine esinemise vähendamise tegevuskava olukorras, kus häiringutaseme ületamist ei ole uuringutega kontrollitud, kuid esineb kaebusi.

Paragrahvis 5 sätestatakse nõuded lõhnaaine hindamisele. Võrreldes kehtiva määruse redaktsiooniga muutuvad osad viidatud standardite numbraid, kuid olulisi sisulisi muudatusi ei teki.

Paragrahvis 6 käsitletakse lõhnaaine esinemise häiringutaset ja selle kohaldamist. Võrreldes kehtiva määruse redaktsiooniga viidatakse uuele standardile EVS-EN 16841-1 „Välisõhk. Lõhna määramine välisõhus välimõõtmiste teel. Osa 1: Rastermeetod“ (edaspidi *uus standard*). Nimetatud standard on valdavalt kooskõlas määruse eelmises redaktsioonis viidatud EVS 888 „Lõhnaainete määramine välisõhus välimõõtmiste teel“ (edaspidi *vana standard*), mis on seoses uue standardi koostamisega kehtetuks tunnistatud.

Uue ja vana standardi tähtsaimaks erinevuseks on uue standardi lõhnatunni künnisväärtus. Uue standardi kohaselt on lõhnatund üksikmõõtmise tulemus, kui lõhna esinemissagedus on 10% või suurem. Selle nõude rakendamisel tuleks ühes punktis arvestada lõhnatundi juhul, kui 60 rastermeetodi alusel antavast hinnangust vähemalt kuus on positiivsed.

Rastermeetodi korral loetakse häiringutase ületatuks, kui ühe hindamisruudu kõigi hindamispunktide keskmine lõhnatundide arv ületab 15% aasta lõhnatundidest.

Määruse eelnõus on loobutud mitmesugustest ebavajalikuks osutunud elementidest kehtivas määruses:

- 1) hajumissuuna meetodi kasutamise korral minimaalse mõõtmispäevade arvu kohustus. Kuna tegu on ligikaudse meetodiga, mille põhjal ei saa teha järeldusi häiringutasemele vastavuse kohta, siis ei ole see otstarbekas;
- 2) sätted, mis puudutasid olukordi, kui lõhnaaine esinemist ei hinnata. Olukorrad on niivõrd

spetsiifilised, et vastav kaalutusõigus jääb Keskkonnaametile. On ilmne, et näiteks sõnnikulaotamisega seotud kaebused on lühiajalised ning lõhnahäiringuid ei ole vaja hinnata, samas võib õhukvaliteedi piirväärtuste ületamise korral olla otstarbekas esmalt oodata ära õhukvaliteedi nõuete täitmine ja seejärel hinnata kaebuste jätkumise korral lõhna või vastavatest tasemetest sõltuvalt võib olla mõistlik kavandada need tegevused samal ajal;

3) lõhnaaine esinemist hindava eksperdirühma kokkukutsumise otsuse sisu reguleerivad nõuded, kuivõrd vajadus sellise formaalse otsuse vormistamiseks puudub.

Paragrahviga 7 sätestatakse lõhnaaine esinemise hindamise tulemusel valmiva hinnangu nõuded. Võrreldes kehtiva määrusega sätestatud nõuetele lisatakse vajadus hõlmata potentsiaalset häiringut põhjustavate käitiste, tegevuste ja saasteainetega seotud informatsioon. Ettevõtete tehtavad lõhnahajumise hinnangud on nähtavad infosüsteemis KOTKAS, Keskkonnaameti tellitavad uuringud peavad olema avalikustatud nende kodulehel. Uuringu tulemused edastatakse ka heiteallika valdajale ning Kliimaministeeriumile.

Paragrahviga 8 tunnistatakse kehtetuks määruse senine redaktsioon.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Ebameeldiva või ärritava lõhnaga aineid ei ole Euroopa Liidus ühtselt reguleeritud. Iga liikmesriik reguleerib seda valdkonda ise omal äranägemisel. Määruse eelnõus sätestatakse standardiseeritud meetodite kasutamise kord. Määruse kehtivas versioonis viidati Eesti Standardikeskuse standarditele, mis põhinesid Saksa Inseneride Ühingu standarditel VDI 3940, VDI 3883(1) ja (2) ning VDI 3788(1). Eelnõus tuginetakse lisaks Euroopa standardiorganisatsiooni standarditele EN16841-1 ja EN 16841-2, mis asendavad standardit VDI 3940. Samuti rakendatakse ka edaspidi Euroopa Standardiorganisatsiooni dünaamilise olfaktomeetria kasutamise standardit EVS-EN 13725, mis esitab nõuded lõhnaaine esinemist hindava eksperdirühma liikmetele ning sätestab lõhnaainete proovivõtu ja analüüsi kriteeriumid.

4. Määruse mõju

Uue määrusega viiakse õigusruum paremini kooskõlla praktikaga. Vanemate standardite asendumine uuematega võib mõjutada lõhnaaine esinemise hindamisega seotud järelevalve kulutusi, sest uuendatud standardite nõuded on mõnevõrra täpsemad.

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

Vanemate standardite asendumine uuematega võib mõjutada lõhnaaine esinemise hindamisega seotud järelevalve kulutusi, sest uuendatud standardite nõuded on mõnevõrra täpsemad, kuid erinevus nõuetes ei ole väga suur. Muudatustest ettevõtetele lisakulu otseselt ei kaasne. Ka halduskoormuse suurenemist ei ole ette näha, kuna praegu juba rakendatakse uut standardit. Samuti on Keskkonnaametil võimalik ilma uuringuteta küsida piirkonnast, kus esineb kaebusi, ettevõtelt vabatahtlikult lõhnaaine vähendamise kava esitamist, mis eeldatavasti vähendaks halduskoormust uuringute tellimisest.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldkorras.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Määruse eelnõu saadeti kooskõlastamiseks Maaeluministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ning Sotsiaalministeeriumile õigusaktide eelnõude infosüsteemi EIS kaudu.

Määruse eelnõu saadeti arvamuse avaldamiseks Terviseametile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale ning Eesti Keemiatööstuse Liidule.

Määrusele esitas parandusettepanekuid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning Eesti Linnade ja Valdade Liit. Määruse eelnõu kohta esitatud ettepanekutega arvestamise tabel on seletuskirjale lisatud.