

Keskkonnaministri määruse „Naftasaaduste ja põlevkiviõli laadimisel ja hoiustamisel välisõhku väljutatavate saasteainete heitkoguste määramise meetodid“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Eelnõukohane määrus kehtestatakse atmosfääriõhu kaitse seaduse § 107 lõike 1 alusel. Määruse kehtestamise ajendiks on kõrvaldada keskkonnaministri 2. detsembri 2016. aasta määruses nr 61 „Naftasaaduste laadimisel välisõhku väljutatavate lenduvate orgaaniliste ühendite heidete arvutusliku määramise meetodid“ (edaspidi *kehtiv määrus*) esinenud puudujäägid ning ajakohastada kehtiv määrus. Seni puudus riiklik meetodika mahutite hingamisel eralduva heitkoguse arvutamiseks, samuti põlevkiviõli laadimisel eralduvate saasteainete heitkoguste arvutamiseks ning naftasaaduste laadimisel eralduva väävelvesiniku heitkoguse arvutamiseks. Seega tuli nimetatud tegevustega tegelevatel käitajatel kasutada heitkoguse arvutamiseks nende tehnoloogia ja parameetritega sobivaid rahvusvahelisi meetodikaid või lähtuda mõõtmistest. Kuna tegemist on olulise tegevusvaldkonnaga, kus tuleks tagada ühtne praktika, otsustati laiendada riiklikku meetodikat.

Määruse eelnõu põhineb US-EPA (*United States Environmental Protection Agency*) arvutusmeetodikale AP-42, mis oli osaliselt aluseks ka kehtiva määruse arvutusmeetoditele. Lisaks arvestati redutseeritud väävliühendite eriheidete kehtestamisel ka tegelike emissioonimõõtmiste ja laborikatsetuste tulemusi. Sellest lähtuvalt leiti uued ajakohased valemid heitkoguste arvutamiseks ja saasteainete eriheited naftasaaduste ja põlevkiviõli laadimis- ja hoiustamisprotsesside jaoks.

Määruse eelnõu koostas Eesti Keskkonnauuringute Keskuse õhukvaliteedi juhtimise osakonna juhataja Erik Teinema (tel 611 2937, erik.teinema@klab.ee), õhukvaliteedi juhtimise osakonna andmeanalüüsi grupi juhataja Marek Maasikmets (marek.maasikmets@klab.ee) ja õhukvaliteedi juhtimise osakonna spetsialist Maris Paju (tel 611 2938, maris.paju@klab.ee). Määruse eelnõu ettevalmistuses osalesid Keskkonnaministeeriumi välisõhu ja kiirgusosakonna peaspetsialistid Anni Vinogradov (lapsehoolduspuhkusel), Marina Kiisler (lapsehoolduspuhkusel) ja Riina Maruštšak (tel 626 2979, riina.marustsak@envir.ee). Samuti Keskkonnaameti keskkonnaosakonna välisõhu peaspetsialist Dagmar Undrits (tel 627 2177, dagmar.undrits@keskkonnaamet.ee) ning Keskkonnaagentuuri andmehaldusosakonna välisõhu peaspetsialist Natalija Kohv (tel 673 7571, natalija.kohv@envir.ee).

Eelnõu keeleteoimetaja oli Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Aili Sandre (tel 626 2953, aili.sandre@envir.ee). Õigusekspertiisi tegi Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna nõunik Mari-Liis Kupri (tel 626 2717, mari-liis.kupri@envir.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Võrreldes kehtiva määrusega on uues määruses käsitletud välisõhu temperatuuri kõikumisest põhjustatud mahutite hingamist ja sellest tulenevaid heiteid välisõhku. Samuti on meetodika aluseks olnud US-EPA juhendmaterjalist AP-42 senisest täpsemalt üle võetud mootorsõidukite tankimise ja teenindusjaamadadesse mootorikütuste laadimisega kaasnevad heited välisõhku. Lisandunud on tankerite lastimisest põhjustatud lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste arvutusmeetodika. Võrreldes varasema arvutusmeetodikaga käsitleb täiendatud meetodika ka redutseeritud väävliühendite heiteid välisõhku raske kütteõli ja põlevkiviõli laadimisel ja hoiustamisel.

Heitkoguste arvutamisel võeti aluseks, et mahutit täidetakse aastas keskmiselt 10 korda (lähtudes Muuga Sadama mahutipargi summaarsest mahutavusest ja keskmisest aastasest vedelproduktide käibest) ja mahuti keskmine täituvus on 75%.

Lisaks viidi määruses kasutatav terminoloogia kooskõlasse atmosfääriõhu kaitse seaduse ja keskkonnaministri 27. detsembri 2016. aasta määrusega nr 85 „Bensiini veo ja bensiini terminalides ning teenindusjaamades hoidmise nõuded lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste piiramise eesmärgil“ (edaspidi *keskkonnaministri määrus nr 85*). Termin „tankla“ asendati terminiga „teenindusjaam“ keskkonnaministri määruse nr 85 § 3 punkti 17 järgi. Selle sätte kohaselt on teenindusjaam tankla, kus bensiin väljastatakse paiksetest mahutitest mootorsõidukite kütusepaakidesse.

Paragrahv 1 käsitleb määruse reguleerimisala. Võrreldes kehtiva määrusega hõlmab eelnõukohane määrus ka põlevkiviõli (hõlmates kõiki põlevkiviõli fraktsioone, sh põlevkivibensiin) laadimist ja hoiustamist ning lisaks lenduvatele orgaanilistele ühenditele käsitleb vesiniksulfiidi ja metüülmerkaptani heitkoguste määramist.

Paragrahv 2 käsitleb naftasaaduste ja põlevkiviõli laadimisel ja hoiustamisel välisõhku väljutatavate saasteainete heitkoguste määramise meetodeid, sätestades võimaluse hinnata heitkoguseid nii arvutuslike meetoditega kui ka otsese mõõtmise teel.

Paragrahv 3 käsitleb naftasaaduste ja põlevkiviõli hoiustamisel isoleerimata mahutitest (st atmosfääriõhust täielikult isoleerimata ehk hingavad mahutid) välisõhku eralduvate lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste määramise arvutamismetoodikat. Kehtivas määruses puudus hoiustamisel välisõhku eralduvate saasteainete arvutusmetoodika. Uue metoodika puhul võetakse arvesse ka produktide hoiustamisel mahutite vaba ruumi temperatuurikõikumisest tingitud normaalset hingamist ja selle käigus mahutis olevate aurude eraldumist läbi hingamisavade välisõhku. Võrreldes AP-42 originaalmetoodikaga on arvutusvalemeid lihtsustatud, ja viidud üle rahvusvahelise mõõtühikute süsteemi (SI-süsteemi). Arvutusvalemeid lihtsustati, kuna algsed valemid on liialt keerulised ja nõuavad väga täpseid sisendeid, mida ettevõttel ei pruugi olla, mistõttu oleks sellise metoodika rakendamine raskendatud. Arvutusmetoodika valemite aluseks on silindrikujuliste vertikaalsete mahutite arvutused. Mahuti temperatuurikõikumiste aluseks olnud keskmised ja maksimaalsed temperatuurid on saadud Ilmateenistuse kõikide meteojaamade 2010–2014 mõõtmistulemuste keskmistamisel ja üldistamisel.

Paragrahv 4 käsitleb naftasaaduste ja põlevkiviõli laadimisel mahutitest välisõhku eralduvate lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste määramise arvutamismetoodikat. Võrreldes kehtiva määrusega on arvutusmeetod viidud kooskõlla AP-42 metoodikaga.

Paragrahv 5 käsitleb naftasaaduste ja põlevkiviõli laadimisel tankeritele, tsisternautodele ja raudteetsisternidele välisõhku eralduvate lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste määramist arvutuslikul teel. Arvutusvalem on identne kehtivas määruses kasutatud arvutusvalemiga. Bensiini laadimisel tankeritele on lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste arvutamiseks § 5 lõike 3 kohaselt lubatud kasutada ka eriheite vaikeväärtust $0,315 \text{ kg/m}^3$.

Paragrahv 6 käsitleb bensiini ja diislikütuse laadimisel teenindusjaama mahutitesse ja teenindusjaama mahutite hingamisel eralduvate lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste määramist arvutuslikul teel. Arvutusmetoodika aluseks on teenindusjaama mahutite täitmisel ja

hingamisel välisõhku eralduvate lenduvate orgaaniliste ühendite keskmised eriheited. Võrreldes kehtiva määrusega arvestatakse uues metoodikas ka mahutite hingamisel eralduva heitega välisõhku ning termini „tankla“ asemel on võetud kasutusele termin „teenindusjaam“.

Paragrahv 7 käsitleb sõidukite tankimisel eralduvate lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste määramist arvutuslikul teel. Arvutusvalem sisaldab sõidukite tankimise keskmisi eriheiteid ja samuti võetakse arvesse tankimise normaalseid kadusid lekete tõttu. Keskmiste eriheidete aluseks on AP-42 metoodikas esitatud eriheited.

Paragrahvis 8 on sätestatud arvutusvalem aromaatsete süsivesinike summaarse (BTEX – benseen, ksüleen, etüülbenseen ja toluen) osakaalu hindamiseks lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste põhjal. Naftasaaduste ja põlevkiviõli laadimisel ja mahutite hingamisel väljutatavate aromaatsete süsivesinike heitkoguste määramiseks tuleb korrutada summaarne lenduvate orgaaniliste ühendite heitkogus koefitsiendiga 0,03, s.t aromaatsete süsivesinike osakaal summaarsest lenduvate orgaaniliste ühendite heitkogusest on 3%. Võrreldes kehtiva metoodikaga kasutatakse sama aromaatsete süsivesinike osakaalu kõikide naftasaaduste ja ka põlevkiviõli jaoks. Kehtiv määrus arvestas aromaatsete süsivesinike sisaldusega vaid bensiinis.

Paragrahv 9 käsitleb vesiniksulfiidi ja metüülmerkaptani heitkoguste määramist raske kütteõli ja põlevkiviõli laadimisel (vagunitesse, mahutitesse, jne) arvutuslikul teel. Kehtivas määruses ei käsitleta saasteainetena vesiniksulfiidi ja metüülmerkaptani.

Paragrahv 10 käsitleb vesiniksulfiidi ja metüülmerkaptani heitkoguste määramist raske kütteõli ja põlevkiviõli mahutite hingamisel arvutuslikul teel. Kehtivas määruses ei käsitleta saasteainetena vesiniksulfiidi ja metüülmerkaptani.

Paragrahvi 11 sätestatakse, et enne kehtiva määruse jõustumist antud keskkonnakaitselood ja atmosfääriõhu kaitse seaduse § 80 kohaselt väljastatud registreeringud, kus kasutati saasteainete lubatud heitkoguste määramiseks kehtiva määruse kohast metoodikat, kehtivad kuni kehtivuse või tähtaja lõpuni, nende muul põhjusel muutmiseni või kehtetuks tunnistamiseni. Lisaks, eelnõukohase määruse jõustumisel pooleliolevad keskkonnakaitseloa taotlemise menetlused viiakse lõpuni kehtiva määruse kohaselt.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole vastuolus Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõju

Eelnõul puudub sotsiaalne mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, mõju loodus- ja elukeskkonnale, regionaalarengule, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuse korraldusele.

Määruse eelnõu rakendumisel paraneb välisõhu saastamisega seotud keskkonnakaitselubade kvaliteet ja aruandluse täpsus, sest täiendatud riiklik metoodika võimaldab võtta suuremat osa tegevusaladest arvesse ühtsetel alustel. Keskkonnakaitselubade taotlemisel tuleb nüüd riikliku metoodika alusel arvestada ka nende saasteainetega, mis senise praktika põhjal on olnud üheks peamiseks ebameeldiva lõhnaäiringu põhjustajaks ja elanike kaebuste esilekutsujaks. Kuna keskkonnakaitseloa eesmärk on tervise- ja keskkonnamõju vähendamine loa tingimuste ja saastetasuga maksustamisega, siis loa taotlemisel olulist mõju põhjustavate saasteainetega

ühtlustatud alustel arvestamine aitab kaasa selle eesmärgi saavutamisele.

Seni riiklikus metoodikas ning enamasti ka keskkonnakaitselubades käsitlemata lenduvate orgaaniliste ühendite arvutuslik heitkogus isoleerimata mahutitest põhjustab koguheitte suurenemist kuni 30%, mis tähendab vastavalt saastetasu suurenemist eelkõige heledaid naftasaadusi (kõrge aururõhuga produktid, näiteks bensiin) käitlevatele terminalidele. Kuna kehtiva metoodika alusel on terminalidest väljutatavate lenduvate orgaaniliste ühendite heitkogused kokku ligi 1130 tonni aastas (moodustades ligi 5,1% kogu heitest), siis heitkoguste 30% suurenemine ei põhjusta olulist saastetasude suurenemist ega olulist rahalist mõju käitistele.

Lisaks mõjutab see väheseid käitisi, kuna keskkonnaministri 14. detsembri 2016. aasta määruse nr 67 „Tegevuse künnisvõimsused ja saasteainete heidete künniskogused, millest alates on käitise tegevuse jaoks nõutav õhusaasteluba“ järgi ei ole enam enamik teenindusjaamadest (v.a kõige suuremad) õhusaasteloa kohustuslased, vaid neile kehtib registreeringukohustus. Registreeringu künniskogused sätestatakse atmosfääriõhu kaitse seaduse § 80 lõike 2 alusel. Registreeringu korral ei pea ettevõtte tasuma saastetasu, lisaks on registreeringu taotlemine ja aruandlus tunduvalt lihtsam, kui see on õhusaasteloa kohustuslastel. Uued loakünnised tähendavad loakohustuse asendamist registreeringukohustusega umbes 250 teenindusjaamale ja terminalile, mille tulemusena jääb õhusaasteloa kohustusega käitisi alles umbes 50.

Saastetasu ning saasteainete heitkoguseid hakatakse aastaaruande jaoks arvestama uue, eelnõukohase metoodika põhjal alates päevast, mil hakkab kehtima eelnõukohase metoodika põhjal antud või muudetud keskkonnakaitseluba või paikse heiteallika registreerimistõend.

5. Määruse rakendamiseks vajalikud kulutused ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamine riigieelarvelisi lisakulutusi ei vaja.

Uuele metoodikale üleminekul peaksid saasteainete heitkogused mõnevõrra suurenema. Suurenemine on tingitud isoleerimata kütusemahuti hingamise arvestamisest, mistõttu lenduvate orgaaniliste ühendite heitkogused suurenevad umbes 30% (ehk ligi 339 tonni aastas). Sellega ei kaasne olulist maksukoormuse kasvu käitistele ega saastetasude laekumise suurenemist. Lisaks, kuna uus arvutusmetoodika käsitleb täiendavalt ka redutseeritud väävliühendite heitmeid raske kütteõli ja põlevkiviõli laadimisel ja hoiustamisel, siis suurenevad vahesel määral ka vesiniksulfiidi ja metüülmerkaptani heitkogused. Kõnealune muudatus ei põhjusta olulist majanduslikku mõju käitistele ning saastetasude laekumise suurenemist.

Uuele metoodikale üleminekul ei too Keskkonnaametile keskkonnakaitselubade kiire muutmise vajadust, vaid uuenenud arvutusmetoodikaga heitkogused arvutatakse siis, kui tekib mõni muu vajadus keskkonnakaitseluba muuta. Seega ei kaasne sellega Keskkonnaametile olulist halduskoormuse suurenemist.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Määruse eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ja Rahandusministeeriumile õigusaktide eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu ning Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Õliühingule, AS-ile Tallinn Sadam, AS-ile Liwathon E.O.S ja Vesta Terminal Tallinn OÜ-le.

Määruse eelnõu saadeti ettepanekute esitamiseks e-kirjaga Keskkonnaametile, Keskkonnaagentuurile, Keskkonnainspektsioonile ja Eesti Keskkonnauuringute Keskusele. Keskkonnaameti esitatud ettepanekutega on arvestatud, teised asutused ettepanekuid ei esitanud.