

Keskkonnaministri määruse
„Keskkonnakompleksloa taotlusele esitatavad täpsustavad nõuded
ja loa andmise kord ning keskkonnakompleksloa taotluse
ja loa andmekoosseis“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Keskkonnaministri määrus „Keskkonnakompleksloa taotlusele esitatavad täpsustavad nõuded ja loa andmise kord ning keskkonnakompleksloa taotluse ja loa andmekoosseis“ kehtestatakse tööstusheite seaduse (edaspidi *THS*) § 28 lõike 6 ja § 41 lõike 5 alusel. Määruse eesmärk on kehtestada keskkonnakompleksloa (edaspidi *kompleksloa*) taotlusele esitatavad täpsustatud nõuded ja loa andmise kord ning kompleksloa taotluse ja loa andmekoosseis.

Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu 55SE*) kohaselt muudetakse tööstusheite seadust. Eelnõu 55SE ühtlustab keskkonnakompleksloa menetluse ja andmekoosseisu keskkonnaloa menetluse ja andmekoosseisuga. Õigusselguse huvides kehtestatakse määrus „Keskkonnakompleksloa taotlusele esitatavad täpsustavad nõuded ja loa andmise kord ning keskkonnakompleksloa taotluse ja loa andmekoosseis“ uuesti ning keskkonnaministri 19. juuni 2013. a määrus nr 36 „Keskkonnakompleksloa taotluse ja selle lisade vormid ning keskkonnakompleksloa sisu täpsustavad nõuded ja vorm“ tunnistatakse kehtetuks.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Määruse eelnõu on ette valmistanud Keskkonnaministeeriumi (edaspidi *KeM*) keskkonnatehnoloogia osakonna nõunik Mari-Liis Ummik (6262863, mari-liis.ummik@envir.ee). Eelnõu õigusekspertiisi tegi Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna jurist Kadri Tubli (626 0751, kadri.tubli@envir.ee) ning keeleteoimetaja oli sama osakonna peaspetsialist Aili Sandre (626 2953, aili.sandre@envir.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muutmise ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga (menetlusel Riigikogus, eelnõu 55SE) ning keskkonnaotsuste infosüsteemi (edaspidi *KOTKAS*) jätkuarendustega.

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on ühtlustada kompleksloa taotlus ja taotluse andmekoosseis ning kompleksloa andmekoosseis keskkonnaloa taotluse ja loa andmekoosseisuga. Vee erikasutust, välisõhu saastamist ja jäätmekäitlust puudutav teave on kompleksloal edaspidi sama, mis keskkonnaloal.

Eelnõu on seotud KOTKAS projekti II-I etapis infosüsteemi arendusega loodava keskkonnaloa menetluskeskkonna kasutuselevõtmisega ja ühtsele keskkonnaloale üleminekuga. Keskkonnalubade taotlemine ja menetlus liigub järk-järgult KOTKAS elektroonsesse menetluskeskkonda, mis lihtsustab lubade taotlemist ja menetlemist, loaga seotud seire-, aruandlus- ja muude kohustuste täitmist ning kogutud andmete säilitamist, kasutamist ja kättesaadavust.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb 16 paragrahvist ning lisast.

Paragrahv 1 sätestab kompleksloa taotluse esitamise üldise korra ja täpsustatud nõuded. Loa taotlus esitatakse loa andjale KOTKASe kaudu. Paragrahvi 1 lõikega 2 täpsustatakse esitatavate andmete ulatust. Lähtuvalt taotletava tegevuse keerukusest võib olla vajadus küsida täiendavaid andmeid. Paragrahvi kolmas lõige viitab keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (edaspidi *KeHJS*) alusel kehtestatud eelhinnangu andmiseks esitatava teabe nõudmisele loa taotluses. Keskkonnaõiguse peamine eesmärk on vältida keskkonna kahjustamist, mistõttu on oluline KeHJSi § 6 lõigetes 2 ja 2¹ ning lõike 4 alusel kehtestatud määruses nimetatud juhtudel esitada loa taotluses teave ka kavandatava tegevusega eeldatavalt kaasneva keskkonnamõju kohta. Lõikes 5 on sätestatud, et loa taotleja märgib, millist taotluses esitatud teavet tuleb lugeda ärisaladuseks, ja põhjendab seda. Lähtudes avaliku teabe seaduse üldjuhendist¹, kui ettevõtja ise ei väljenda, et tegu on ärisaladusega, peaks asutus avaliku teabe seaduse § 35 lõike 1 punkti 17 omal algatusel kohaldama vaid siis, kui ärisaladuse sisaldumine dokumendis on täiesti ilmne. Loa andja seab andmetele juurdepääsupiirangu (või keeldub seadmisest) kaalutusotsusena.

Paragrahv 2 sätestab kompleksloa andmekoosseisu ja loa andmise korra. Kompleksloa andmekoosseisu määrab loa andja, arvestades loa taotleja tegevuse ja asukoha iseärasustega ning avalikustamise asjaoludega. Kompleksloa andmekoosseis koosneb eelnõukohase määruse lisas loetletud andmetest ja tegevusvaldkonna spetsiifilistest eriosa andmetest, mis on kehtestatud keskkonnaministri 23.10.2019. aasta määrusega nr 56 „Keskkonnaloa taotlusele esitatavad täpsustavad nõuded ja loa andmise kord ning keskkonnaloa taotluse ja loa andmekoosseis“.

Paragrahv 3 sätestab nõuded käitise asukoha kirjeldusele.

Paragrahvis 4 esitatakse nõuded käitise ja selle tegevuse kirjelduse kohta.

Paragrahv 5 sisaldab nõudeid parima võimaliku tehnika rakendamise korra kohta. Parima võimaliku tehnika (edaspidi *PVT*) kindlaksmääramiseks toimivad Euroopa Komisjoni rakendusotsused (siduv õigusakt) ehk *PVT*-järgelused, nende puudumisel *PVT*-viitedokumendid. Selliselt kindlaksmääratud parimast võimalikust tehnikast võib erandeid teha loa andja, määrates leebemad heite piirväärtused THSi § 44 lõike 6 järgi (käsitleb leebemate nõuete rakendamise eeldusi ning erandi rakendamise lisatingimusi). Erandi tegemise eelduseks on ebaproportsionaalselt suured kulud võrreldes saadava keskkonnakasuga, mis tulenevad käitise geograafilise asukoha eripärast, kohalikest keskkonnatingimustest või käitise tehnilistest näitajatest. Erandi kohaldamisel esitatakse kompleksloa andmise otsuses erandi kohaldamise põhjendused.

THSi § 41 lõike 2 punkt 5 sätestab, et loa taotluses esitatakse heite vältimise või vähendamise meetmed ja tehnika, ja punkt 6 toorme, abimaterjalide, pooltoodete ja kemikaalide, samuti energia, kütuste, vee ja puhastusainete säästliku kasutamise või taaskasutamise meetmed. Eelnõu §-ga 6 on neid nõudeid täpsustatud ja sätestatud, et taotluses tuleb kirjeldada, milliseid meetmeid võetakse ressursside kasutamise, välisõhusaaste vältimise või vähendamise, jäätmetekke vältimise, jäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise, ringlussevõtu, muu taaskasutamise, kõrvaldamise, reovee tekke vähendamise ning pinnase, pinna- ja põhjavee kaitse kohta.

¹ https://www.aki.ee/sites/www.aki.ee/files/elfinder/article_files/AvTSuldjuhend.pdf

Paragrahvi 7 on koondatud nõuded toorme, abimaterjalide, pooltoodete, ohtlike ainete ja segude tootmise, säilitamise ja kasutamise kohta.

Paragrahv 8 sätestab, et vee erikasutuse, õhu saastamise ja jäätmete käitlemist käsitlevad andmed esitatakse keskkonnaministri 23.10.2019. aasta määruses nr 56 „Keskkonnanaloo taotlusele esitatavad täpsustavad nõuded ja loa andmise kord ning keskkonnanaloo taotluse ja loa andmekoosseis“ sätestatud nõuete kohaselt.

Paragrahv 9 sätestab nõuded kütuse kasutamise, energia tootmise ja tarbimisega seotud kirjeldusele.

Paragrahv 10 sätestab käitise omaseire meetmete loetelu. Omaseire andmed võimaldavad käitajal jälgida oma tegevuse keskkonnamõju ning võtta võimaliku negatiivse keskkonnamõju tekkimisel varakult kasutusele selle vältimise ja vähendamise meetmeid. Lisaks võimaldavad omaseire andmed käitajal tegevuse lõpetamisel varakult planeerida võimalike järelhoolduse meetmete rakendamist. Pinnase ja põhjavee omaseire nõude kohaldamine annab loa andjale aluse käitise tegevuse täielikul lõpetamisel vajaduse korral kehtestada järelhoolduse meetmed.

Paragrahvis 11 sätestatakse nõuded avariide vältimise ja tagajärgede vähendamise kirjeldusele.

Paragrahvis 12 sätestatakse nõuded puhastustöödel, lekete, ajutiste seisakute, tootmis- või puhastusseadmete rikete korral, tehnoloogiaseadmete töö alustamisel ja lõpetamisel ning muude tavapärasest erinevate käitamistingimuste korral rakendatavatele meetmetele (nõutakse nende kirjeldust).

Paragrahvis 13 sätestatakse nõuded käitise või selle osa tegevuse täieliku lõpetamise korral kavandatavatele keskkonnamõju vältimise või vähendamise meetmetele ja järelhoolduse kirjeldusele.

Paragrahvis 14 sätestatakse, et ajutise erandi soovimisel tuleb esitada erandi sisu ja põhjendus ning kestvuse tähtaeg.

Paragrahviga 15 tunnistatakse kehtetuks hetkel kehtiv keskkonnaministri 19. juuni 2013. a määrus nr 36 „Keskkonnakompleksloa taotluse ja selle lisade vormid ning keskkonnakompleksloa sisu täpsustavad nõuded ja vorm“.

Paragrahvis 16 sätestatakse, et määrus jõustub 2020 aasta 1. jaanuaril.

Määruse lisaga kehtestatakse kompleksloa andmekoosseis. Kompleksloa andmekoosseisu kuulub lisaks määruse lisaga kehtestatud andmekoosseisule ka keskkonnaministri 23.10.2019. aasta määruse nr 56 „Keskkonnanaloo taotlusele esitatavad täpsustavad nõuded ja loa andmise kord ning keskkonnanaloo taotluse ja loa andmekoosseis“ lisadega 2–4 kehtestatud andmed. Loa andmekoosseisu on täiendatud ja lisatud nõue PVT-ga saavutatavate heitetasemete kohta. Praegu märgitakse PVT-ga saavutatavaid heitetasemeid üldisesse PVT tabelisse, kuid uue andmekoosseisuga tuuakse heitetasemed eraldi välja. Loa andmekoosseisu on ka lihtsustatud. Loa andmekoosseisust jäetakse välja kütuse kasutamine ja energia tootmine kütuseliikide kaupa ning energia tarbimine tootmisetappide või kasutusalaade kaupa. Kütuse ja energia tarbimise nii detailne reguleerimine loa peal ei ole mõistlik. PVT-ga nähakse ette kütuse ja energia säästlik tarbimine ning samuti on energia säästlik kasutamine käitaja enda huvi.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) (uuesti sõnastatud) (ELT L 334, 17.12.2010, lk 17–119).

5. Määruse mõju

Määruse kehtestamine on seotud Keskkonnaministeeriumi valitsusalas olemasolevate ja uute infosüsteemide nutika arendamisega projektiga KOTKAS II. Komplekslubade taotlused esitatakse loaandjale KOTKASe kaudu alates aastast 2017. Seoses ühtse keskkonnaloa ja KOTKAS II arendusega on vaja teha muudatused ka kompleksloa taotlemisel. Loodava ühtse keskkonnaloa ja kompleksloa menetluskeskkonna kasutuselevõtu peamine mõju seisneb järgmises:

- korrastab Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas keskkonnaotsustega seotud teenuseid, pakkudes teenuseid ühtsest süsteemist ja samadel alustel;
- vähendab tänu ühtselt pakutavatele elektroonilistele teenustele üldiseid kulusid nii teenuse kasutajate kui ka teenuse pakkuja poolel;
- parandab pakutavate teenuste kvaliteeti ning seeläbi ka teenuste kasutajate rahulolu teenustega;
- täidab 0-bürokraatia ning õigusloome mahu vähendamise kavastatud eesmärgi.

Määruse kehtestamine on seotud järgmiste Keskkonnaministeeriumi valitsusala pikaajaliste eesmärkide saavutamise:

- 1). Keskkonnaameti arengukava 2016–2019 üldine strateegiline eesmärk – vaadata üle ja lihtsustada teenuste korraldus ja nendega seotud õigusnormid, vähendades sellega klientide ja riigi halduskoormust;
- 2) Keskkonnaministeeriumi arengukava 2018–2021 meetme nr 3.3 (e-teenuste arendamine ning andmekogude ajakohastamine) eesmärk – luua valitsemisalas kõigi teenuste osutamiseks kvaliteetne, tõhus, kaasaegne, jätkusuutlik ja turvaline infosüsteem, üheks prioriteetseks tegevuseks on infosüsteemi KOTKAS arendamine ja juurutamine.

Mõju avaldav muudatus: Komplekslubade taotlemine ja menetlemine

Sihtrühm I: kompleksloa omajad ja taotlejad. Sihtrühm on suurusjärgus 200 keskkonnakompleksloa omajat.

Kaasnev mõju: Komplekslubade menetlemine toimub KOTKASes 2017. aastast. Määrusega ühtlustatakse kompleksloa taotlus ja kompleksluba keskkonnaloa taotluse ja keskkonnaloaga. Vee erikasutust, õhu saastamist ja jäätmekäitlust puudutav teave on kompleksloal edaspidi sama, mis keskkonnaloal. Määruse jõustumisel erineb kompleksluba keskkonnaloast ainult teatud kompleksloale kohaldatavate nõuete poolest. Seega kui mõnel jäätmekäitlejal on keskkonnaloa jäätmete käitlemiseks ja ta soovib oma tegevuse mahtu suurendada selliselt, et tal tekib edaspidi kompleksloa taotlemise kohustus, on tal lihtne taotleda kompleksluba, sest keskkonnaloal olevad andmed saab üle kanda kompleksloale.

Sihtrühm II: Riigiasutused, Keskkonnaministeeriumi haldusala ametnikud

Kaasnev mõju: Muudatuse mõju riigiasutuste töökoormusele ja töö iseloomule on vähene, kuna komplekslubade menetlemine juba toimub KOTKASes.

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

Juba alates 2017. aastast toimub kompleksloa taotlemine elektrooniliselt keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS kaudu. Määruse täiemahuliseks rakendamiseks on vaja täiendavalt teha infosüsteemis muudatusi. KOTKAS infosüsteemi vastutav töötleja on Keskkonnaamet ja volitatud töötlejad Keskkonnaagentuur ning Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus. Iga-aastaselt koostatavas haldusalaüleses IT arendusplaanis kavandatakse ka infosüsteemide jätkuarendused, sh KOTKASE jätkuarendused. Iga-aastaselt on KOTKASE jätkuarendusteks planeeritud ca 100 000 eurot aastas. Määruse rakendamiseks vajalikud kulutused seoses infosüsteemi muudatustega on käsitletavad jätkuarendusena. Jätkaarendusega täiendatakse KOTKAS infosüsteemi selliselt, et kompleksload kasutavad keskkonnalooga sama funktsionaalsust. Jätkaarenduse tulemusena uuendatakse kompleksloa tabeleid, mis tähendab, et süsteemis olemas olevad kompleksload tuleb uuesti süsteemi sisestada. Komplekslubade sisestamine on ühekordne täiendav lisatöö ning Keskkonnaameti spetsialistidel ei ole aega oma igapäevaste tööülesannete kõrvalt sellist lisatööd teha. Oleme planeerinud 10 000 eurot täiendavate andmesisestajate ajutiseks palkamiseks, et load saaksid õigel ajal ümber tõstetud.

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1. jaanuaril 2020.

8. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu saadetakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Maaeluministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Siseministeeriumile ning ettepanekute esitamiseks järgmistele organisatsioonidele: Eesti Vee-ettevõtete Liit, MTÜ Eesti Keskkonnamõju Hindajate Ühing, Eesti Põllumeeste Keskliit, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda, Eesti Talupidajate Keskliit, Eesti Lihaveisekasvatavate Selts, Eesti Keemiatööstuse Liit, Eesti Ringmajandusettevõtete Liit, Eesti Keskkonnaühenduste Koda, Eesti Keskkonnajuhtimise Assotsiatsioon, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Toiduainetööstuse Liit, SA Keskkonnaõiguse Keskus.