

Keskkonnaministri määruse „Keskkonnaministri määruste muutmine seoses keskkonnakasutuse aastaaruannetega“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Eelnõukohase määrusega muudetakse kolme keskkonnaministri määrust, millega on kehtestatud välisõhu saastamisega seotud aastaaruande, veekasutuse aastaaruande ja jäätmearuande (edaspidi *aruanded*) andmekoosseis ja esitamise kord. Muudatustega täpsustakse aruannete esitamise korda ning täiendatakse ja täpsustatakse aruannete andmekoosseisu.

Eelnõukohase määrusega muudetakse järgmisi keskkonnaministri määrusi:

- 23. jaanuari 2020. a määruse nr 8 „Jäätmearuande andmekoosseis ja aruande esitamise kord¹“ 2021. aasta 1. märtsil jõustunud redaktsiooni (RT I, 26.02.2021, 18);
- 14. detsembri 2016. a määruse nr 68 „Keskkonnakaitseloa omaja välisõhu saastamisega seotud aastaaruande vorm ja esitamise kord“ 2020. aasta 3. veebruaril jõustunud redaktsiooni (RT I, 31.01.2020, 3);
- 16. jaanuari 2020. a määruse nr 6 „Veekasutuse aruande täpsustatud andmekoosseis ja aruande esitamise kord“ 2021. aasta 29. jaanuaril jõustunud redaktsiooni (RT I, 26.01.2021, 4).

Määruste muutmise aluseks on Keskkonnaministeeriumi otsus viia alates 2022. aasta 1. jaanuarist aruannete andmekvaliteedi kontrollimise teenus Keskkonnaametist üle Keskkonnaagentuuri, et optimeerida keskkonnakaitselubadega seotud protsesse ja koondada aruandlusega seotud analüüside tegemine keskselt ühe asutuse kätte. Üleantav teenus ei hõlma keskkonnaseadustiku üldosa seadusega reguleeritud haldus- ja riikliku järelevalvega seotud tegevusi, mis jäävad Keskkonnaameti pädevusse.

Lisaks pikendatakse eelnõukohase määrusega aruannete kontrolli perioodi 75 päevani aruannete esitamiseks sätestatud tähtajast, kui aruanne esitatakse tähtajaks, või 75 päevani aruande esitamisest, kui aruanne esitatakse pärast sätestatud tähtaega.

Määruse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Keskkonnaministeeriumi keskkonnatehnoloogia osakonna nõunik Hanna Vahter (Hanna.Vahter@envir.ee, tel 626 2981). Eelnõu koostamisel osalesid Keskkonnaministeeriumi veesakonna peaspetsialist Hendrik Põldoja (Hendrik.Poldoja@envir.ee, tel 626 2861) ning välisõhu ja kiirgusosakonna peaspetsialist Reet Pruul (Reet.Pruul@envir.ee, tel 626 0731).

Õigusekspertiisi tegi õigusosakonna nõunik Annemari Vene (Annemari.Vene@envir.ee) ja keeletoimetaja oli õigusosakonna peaspetsialist Aili Sandre (Aili.Sandre@envir.ee, tel 626 2953).

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

2. Määruse eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõukohane määrus koosneb neljast paragrahvist.

Paragrahv 1 sätestab keskkonnaministri 23. jaanuari 2020. a määruses nr 8 „Jäätmearuande andmekoosseis ja aruande esitamise kord¹“ tehtavad muudatused.

Paragrahv koosneb viiest punktist.

Punktiga 1 jäetakse § 2 lõikest 1 välja sõna „Keskkonnaametile“. Aruanne esitatakse keskkonnaotsuste infosüsteemis, mille andmeid töötlevad nii Keskkonnaamet kui ka Keskkonnaagentuur õigusaktides sätestatud kohustuste täitmiseks.

Punktidega 2, 3 ja 4 korrastatakse aruande üldiste andmete andmekoosseisu sõnastust ning lisatakse andmekoosseisu keskkonnakaitseloa number ja liik.

Punktiga 5 muudetakse aruande kontrollimise korda.

Seni on aruannete kontrollid toimunud kindlaks määratud ajaperioodil, mis on 30 päeva aruande esitamisest keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS (edaspidi *KOTKAS*). Määruse eelnõuga pikendatakse Keskkonnaagentuuri jaoks aruannete kontrolliperioodi 75 päevani aruande esitamiseks sätestatud tähtajast, kui aruanne esitatakse tähtpäevaks, või 75 päevani aruande esitamisest, kui aruanne esitatakse aruande esitamiseks sätestatud tähtajast hiljem.

Jäätmearuannete kontrollimudeli puhul on pikem aruandlusperiood oluline, kuna jäätmed ringlevad erinevate ettevõtete ja tegevuskohtade vahel ning tuleb veenduda, et partnerite jäätmearuanded oleksid omavahel kooskõlas. Täna esitatakse suur osa (ca 75%) aruandeid pärast aruande esitamiseks sätestatud tähtaega, mis jätab väga lühikese aja aruannete kontrolliks. Pikem periood tõhustab andmekvaliteedi kontrolli ja vähendab aruandja jaoks tekkida võivat halduskoormust. Lisaks võimaldab pikem tagasiside aeg anda aruande koostajale võimaluse parandada aruandes vead ühe korraga.

Edaspidi ei anna Keskkonnaagentuur KOTKASes kõikide aruannete puhul kinnitust aruandega nõustumise kohta. Kui kontrolliperioodi jooksul Keskkonnaagentuur ei nõustu aruandes esitatud andmetega või jäätmearuande töötlemisel tekib kahtlus, et aruandes esitatud andmed ei ole täielikud ja õiged, samuti juhul, kui mitme aruandja esitatud andmed omavahel ei ühti, juhib ta puudustele tähelepanu ning määrab aruande esitajale puuduste kõrvaldamiseks tähtaja.

Kui aruanne ei ole Keskkonnaagentuuri riskipõhise kontrolli valimis, siis aruandluskohustus loetakse täidetuks 75 päeva möödumisel aruande esitamiseks sätestatud tähtajast, kui aruanne esitati tähtpäevaks, või aruande esitamisest 75 päeva möödumisel, kui aruanne esitati pärast aruande esitamiseks sätestatud tähtaega. Aruande staatus aruandluskohustuse täidetuks lugemisel jääb KOTKASes „Esitatud“. Juhul kui aruanne satub riskipõhise kontrolli valimisse, siis aruandluskohustus loetakse täidetuks pärast kontrolli läbimist ning kui Keskkonnaagentuur määrab aruande staatuseks KOTKASes „Kinnitatud“. Ka riskipõhine kontroll peab jääma 75päevase tähtaja raamesse.

Aruandes puuduste kõrvaldamise aega ei arvestata aruande kontrolliperioodi tähtaja hulka.

Kui Keskkonnaagentuur on aruande kontrolliperioodil aruande tagasi lükanud põhjusel, et aruandes esinevad puudused või ebakõlad ning aruandja ei esita parandusaruannet määratud tähtaja jooksul, siis loetakse aruandluskohustus mittetäidetuks ja aruande staatus jääb „Tagasi lükatud“. Kui isik on puudused aruandes kõrvaldanud ja esitab seejärel aruande talle selleks antud tähtajast hiljem, loetakse see taotluse uueks esitamiseks ja hakkab jooksma uus 75 päeva pikkune kontrolliperiood.

Aruandluskohustuse täitmine ei tähenda, et aruannet ei tohi järelevalve käigus enam kontrollida. Keskkonnaameti järelevalvele jääb õigus ettevõtte kontrolli käigus aruannet uuesti kontrollida, sealhulgas aruande vastavust loale.

Muudatusega saab Keskkonnaagentuur õiguse aruandes muuta toimetuskult ebatäpseid andmeid, mis ei muuda aruande sisu. Muudatusest koos muudatusvajaduse põhjendusega teavitab Keskkonnaagentuur aruande esitajat pärast muudatuse tegemist. Muudatusega mittenõustumise korral on aruande esitajal teavituse saamisest arvates aega 14 päeva oma vastuväite esitamiseks. Muudatustega nõustumise korral ei ole sellest vaja Keskkonnaagentuuri teavitada.

Muudatus on vajalik kliendi halduskoormuse ja Keskkonnaagentuuri töökoormuse vähendamiseks. Toimetuskult muudatused on näiteks teisendamise tulenevad ebatäpsused, aadressi märkimine vana haldusjaotuse alusel, vale SNAP koodi valimine, vale tegevuskoha valimine või muu sarnane muudatus. Näiteks teisendamise tuleneva ebatäpsuse parandamine on vajalik ja võimalik olukorras, kus labor väljastab analüüsiakti tulemused ühikus µg/l ja KOTKASes tuleb andmed edastada mg/l, aga aruande sisestaja esitab andmed analüüsiakti järgi neid teisendamata. Või näiteks SNAP koodi korrigeerimine, millest ei sõltu aruandja heitkogused ja mis on vajalik ainult Keskkonnaagentuuri inventuuri koostamiseks.

Paragrahv 2 sätestab keskkonnaministri 14. detsembri 2016. a määruses nr 68 „Keskkonnakaitsetoetaja välisõhu saastamisega seotud aastaaruande vorm ja esitamise kord“ tehtavad muudatused.

Paragrahv koosneb kümnest punktist.

Punktiga 1 tehakse muudatus määruse pealkirjas. Vormi asemel kehtestatakse andmekoosseis. Muudatus on seotud Riigikogu menetluses oleva eelnõuga 441SE, mille jõustumine on kavandatud 2022. aasta 1. jaanuaril.

Punktidega 2 ja 3 muudetakse aruande esitamise korda. Paragrahvi 2 lõigetes 1 ja 1¹ jäetakse välja, et aruanne esitatakse Keskkonnaametile. Aruanne esitatakse KOTKASes, mille andmeid töötlevad nii Keskkonnaamet kui ka Keskkonnaagentuur õigusaktides sätestatud kohustuste täitmiseks.

Paragrahvi 2 lõikest 2 jäetakse välja sõnad „Keskkonnaameti nõudmisel“, et sätestada paikse heiteallika käitajale kohustuslikuna esitada välisõhu saastamisega seotud aruanded iga aruandeaastal kehtinud loaversiooni kohta eraldi. Samuti muudetakse sõnastust selgemaks.

Punktidega 4–6 muudetakse aruande kontrollimise korda. Muudatust on selgitatud täpsemalt seletuskirja § 1 punktide 4 ja 5 põhjenduste juures.

Punktiga 7 muudetakse § 4 sõnastust. Aruande andmekoosseis on toodud määruse lisa ja ei vaja dubleerimist määruse tekstis.

Punktidega 8 ja 9 muudetakse aruande seletuskirja esitamise korda. Seletuskirja esitamist nõuab edaspidi Keskkonnaameti asemel Keskkonnaagentuur.

Seletuskirjale ei ole vaja kõikide aruannete puhul lisada mõõtmisprotokolle ja arvutusi. Mõõtmisprotokollid esitab aruande esitaja seirekohustuse täitmisel. Arvutuste lisamist küsib Keskkonnaagentuur vajaduse põhjal.

Punktiga 10 kehtestatakse määruse lisa uues sõnastuses, et täpsustada aruande andmekoosseisu. Võrreldes kehtiva määrusega on eelnõukohase määrusega kehtestatavast

andmekoosseisust välja jäetud aruande kinnitaja andmed. Aruande kinnitaja andmed on samad, mis aruande esitaja või koostaja andmed. Lisaks on välja jäetud loakohased käitise kategooria andmed, need on KOTKASes lubade registris olemas. Saasteainete püüdeseadmete projekteeritud puhastusastme asemel tuleb edaspidi esitada tegelik puhastusaste. Korrigeeritud on terminid, „katla nimetus“ asemel on korrektne „põletusseadme nimetus“. Lisaks võimaldatakse uue andmekoosseisuga suurema täpsusega heitkoguste andmete esitamist. Suurema täpsusastmega andmete esitamise vajadus on eelkõige siis, kui aruandja esitatud heitkogused on väikesed ning KOTKASes ümardatakse heitkogused nulliks.

Paragrahv 3 sätestab keskkonnaministri 16. jaanuari 2020. a määruses nr 6 „Veekasutuse aruande täpsustatud andmekoosseis ja aruande esitamise kord“ tehtavad muudatused.

Paragrahv koosneb kolmest punktist.

Punktiga 1 tunnistatakse § 3 lõike 2 punkt 4 kehtetuks, kuna aruande kinnitaja nimi ja kontaktandmed ei ole kontrollijale vajalikud. Aruande kinnitaja andmed on samad, mis aruande esitaja või koostaja andmed.

Punktiga 2 muudetakse aruande kontrollimise korda. Muudatust on selgitatud täpsemalt seletuskirja § 1 punkti 5 põhjenduste juures.

Punktiga 3 kehtestatakse määruse lisas olev andmekoosseis uues sõnastuses. Võrreldes kehtiva määrusega on eelnõukohase määrusega kehtestatavast andmekoosseisust välja jäetud need andmed, mis kuvatakse aruande vormil, kuid mida andmeesitaja ei saa muuta. Need on andmed, mis KOTKAS süsteemiselt välja arvutab, ja andmed, mis kuvatakse aruandes KOTKASe infosüsteemist ettetrükina.

Samuti on täpsustatud või korrigeeritud mõningaid esitatavaid andmeid. Edaspidi ei küsita enam vee-ettevõtte teenuseid kasutavate ja kasutamisevõimalusega elanike arvu inimeste kaupa, vaid küsitakse vastavaid osakaale protsentuaalse hinnanguna. Asula elanike arvuna kasutatakse kõigi jaoks ühtseid Statistikaameti andmeid. Asula ja reoveekogumisala elanike arv ei ole edaspidi aruandes muudetav ning ettevõttesitatud liitunute ja liitumisevõimalusega elanike osakaalude põhjal arvutab Keskkonnaagentuur riikliku statistika tarbeks ise vastavad näitajad välja. Lisaks ei küsita edaspidi reoveekogumisala elanike arve inimeste kaupa, vaid küsitakse vastavaid osakaale protsentuaalse hinnanguna. Reoveekogumisala elanike arvuna kasutatakse keskkonnaministri käskkirjaga kinnitatud reoveekogumisala elanike andmeid.

Paragrahv 4 sätestab määruse jõustumisaja, milleks on 2022. aasta 1. jaanuar.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõju

Eelnõukohase määrusega ei kaasne sotsiaalset, sealhulgas demograafilist mõju, samuti mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, kohaliku omavalitsuste korraldusele ning tuludele ja kuludele, elu- ja looduskeskkonnale, regionaalarengule ega muid otseseid või kaudseid mõjusid. Muudatusega kaasneb positiivne mõju riigiasutuste korraldusele ning aruande esitajate halduskoormusele ja ametkondade töökoormusele. Aruandlusega seonduva töö ümberkorraldamisega jääb toimima koostöö Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri vahel.

4.1. Kavandatav muudatus

Alates 2022. aasta 1. jaanuarist viiakse aruannete andmekvaliteedi kontrollimise teenus Keskkonnaametist üle Keskkonnaagentuuri.

Sihtrühm

- 1) Keskkonnaagentuuri andmehaldusosakonna töötajad (seotud on kuus ametikohta aastas, taandatud täistööajale);
- 2) Keskkonnaameti ringmajanduse osakonna, veeosakonna ning kliima- ja kiirgusosakonna töötajad (teenistujatest on seni aruannete kontrollimisega seotud olnud üks projektijuht, kolm peaspetsialisti ja 54 loahaldurit, mis kokku moodustab kolm ametikohta aastas (taandatuna täistööajale));
- 3) Keskkonnaagentuuri klienditeenindus- ja personaliosakond (seotud on 7–9 ametikohta);
- 4) Keskkonnaameti keskkonnakasutuse järelevalve arendusosakonna ja järelevalve büroode töötajad;
- 5) aruannete esitajad;
- 6) Keskkonnaministeerium.

Kaasnev mõju

Muudatus mõjutab Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri ülesandeid ja töökorraldust, sh asutuste töökoormust (ülesannete hulka ja iseloomu), sisemist töökorraldust ja protseduure ning personali arvu ja positsioone. Positiivne mõju avaldub mõlema asutuse (töö)korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele (väheneb dubleerivate ülesannete hulk). Samuti on mõju kahe asutuse koostööle, sh muutes asutuste toimeid ja sisemist töökorraldust ja protseduure läbipaistvamaks ning tõhustab ka põhiülesannete täitmise ja teenuste osutamise võimet.

Eelnõu ei mõjuta negatiivselt avalike teenuste kättesaadavust, pigem toetab, muutes teenuse kättesaadavuse kliendi jaoks mugavamaks. Kliendi jaoks lahendab edaspidi kõiki teenusega seotud küsimusi Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri koostöös toimiv klienditeeninduse süsteem. Nii saab klient oma sisupäringutele operatiivselt asja- ja ajakohase info. Positiivne mõju kliendi halduskoormusele avaldab ka see, et edaspidi on Keskkonnaagentuuril võimalus aruandes toimetusklikke ebatäpsusi ise parandada, millega väheneb aruande esitajal vajadus uuesti aruande menetlusprotsessi läbida (parandusaruande loomine).

Kuna andmete kogumine ja kontroll viiakse ühe asutuse kätte, peaks see aitama kaasa riigi jaoks vajalike koondaruannete õigeaegsele valmimisele ja paranema aruannete kvaliteet, samuti nende aruannete kvaliteet, mida Eesti esitab Euroopa Liidule ja muudele rahvusvahelistele organisatsioonidele.

Koos teenusega viiakse Keskkonnaametist Keskkonnaagentuuri üle kolme töökoha loomiseks vajalik eelarve. Muudatused puudutavad nii käesolevat 2021. aastat, mil alustatakse ettevalmistustega, kui ka järgnevat aastaid. Kavandatava muudatuse valguses on aruannete kontrolliga edaspidi seotud kuus ametikohta varasema 54 asemel (seni tegelesid kontrollimisega kõik loahaldurid, edaspidi on selleks määratud eraldi ametikohad). Muudatus võimaldab Keskkonnaameti sellest kohustusest vabanevatel spetsialistidel tegeleda teiste sisutegevustega. Keskkonnaagentuuri loodavate uute tööprofiilide ja -kohtadega seoses tekib ka vajadus koolitada asutuse spetsialiste. Seda teevad asutuse sisueksperdid, mistõttu ei ole vaja kavandada eelarvesse lisaraha.

4.2 Kavandatav muudatus

Aruannete kontrolliperioodi pikendamine õhu, vee ja jäätmevaldkonnas 75 päevani aruannete esitamise tähtjast, kui aruanne esitatakse tähtjaks, või 75 päevani aruande esitamisest, kui aruanne esitatakse pärast sätestatud tähtaega. Aruannete andmekoosseisu muutmine.

Sihtrühm

- 1) Keskkonnaagentuuri andmehaldusosakonna töötajad (seotud on kuus ametikohta aastas, taandatud täistööajale);
- 2) Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri klienditeenindus- ja personaliosakond (seotud on 7–9 ametikohta);
- 3) Keskkonnaameti keskkonnakasutuse järelevalve arendusosakonna ja järelevalvebüroode töötajad;
- 4) aruande esitajad (ca 6500 aruannet, igal aastal suureneb ca 150 aruande võrra).

Kaasnev mõju

Seni on aruandeid kontrollitud kindlaks määratud ajaperioodil, mis on 30 päeva aruande esitamisest. Aruannete kontrollimise perioodi pikendamine tõhustab Keskkonnaagentuuri-poolset andmekvaliteedi kontrolli ja vähendab aruandja jaoks halduskoormust. Aruannete võrdlemise vajaduse tõttu (ettevõtjate vahel liikumised) ja arvestades aruannete esitamise erineva ajaga, on muudatus vajalik, et tagada menetlustoimingute toimetamine etteantud raamistikus. Pikem tagasiside aeg võimaldab kontrollijal anda aruannete andmekvaliteedile õiglase hinnangu ning aruande koostajal parandada aruandes vead korraga. Aruannete tagasilükkamise protsent oli 2020. aastal veevaldkonnas 158%, õhuvaldkonnas 101%, jäätmete valdkonnas 39%. Sinna sisse on arvestatud ka aruannete korduv tagasilükkamine, mida kontrolliperioodi pikendamine eeldatavalt vähendab.

Lisaks vähendab muudatus halduskoormust, kuna muudatusega vähendatakse ja tehakse selgemaks info hulka, mida aruandjal riigile esitada tuleb.

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

Määruse rakendamisel muutuvad Keskkonnaameti ning Keskkonnaagentuuri tööprotsessid seoses keskkonnakasutuse aruannete kontrolliprotsessiga. Ametikohtade üleviimisega kaasneb mõju Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri eelarvele. Asutuste vahel on kokku lepitud, et Keskkonnaagentuuri poolt andmekvaliteedi kontrolli teenuse osutamiseks annab Keskkonnaamet üle Keskkonnaagentuurile 2021. aastal summa 9000 eurot ja järgnevatel aastatel 79 553 eurot aastas.

Määruse rakendamisega seotud keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS arendustööd rahastatakse Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskusele Keskkonnaministeeriumi riigieelarvest eraldatavast rahast. KOTKASe jätkuarenduste riigieelarve on 2021. aastal 200 000 eurot. KOTKAS arenduste hinnanguliseks maksumuseks aruandluse üleviimisel on ligikaudu 20 000 eurot.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 2022. aasta 1. jaanuaril.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Maaeluministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Vee-ettevõtete Liidule, Eesti Ringmajandusettevõtete Liidule, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Keemiatööstuste Liidule, Eesti Kala- ja Vähikasvatajate Liidule, Eesti Plastitööstuse Liidule, Eesti Trüki- ja Pakenditööstuse Liidule.