SISEMINISTEERIUM

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Teie: 09.01.2004 nr 2-7.1TA/04/24
Meie: 10.02.2004 nr 9.1-2-2/299

Siseministeeriumi seisukohad Riigikontrolli
auditi kontrolliaruande eelnõu kohta

Siseministeerium leiab, et auditi "Riigi valmisolek õnnetusjuhtumi tagajärjel tekkinud ulatusliku keskkonnareostuse likvideerimiseks maismaal" tulemusel on välja selgitatud olulised kitsaskohad keskkonnareostuste likvideerimise korraldamisel. Siseministeerium tänab Riigikontrolli mahuka auditi kvaliteetse läbiviimise eest.

Peame veelkord vajalikuks toonitada, et Siseministeeriumi ja Päästeameti hinnangul on Keskkonnainspektsioon ainus pädev ametkond, mis omab eksperte, kes suudavad vastu võtta adekvaatseid otsuseid ja määrata parima likvideerimismehhanismi (vt. näiteks eelnõu lk. 8 Narva mnt. õnnetuse näide). Sellest tulenevalt peab likvideerimise juht alati ja igal pool olema Keskkonnainspektsioon. Keskkonnainspektsioon on ka ainus asutus, kellel on tulenevalt seadusest selles valdkonnas menetluspädevus ehk õigus välja selgitada õnnetuse põhjus, süüdlane ja likvideerimise mehhanism ning sellest johtuvalt kohaldada süüdlasele ka sundi likvideerimise korraldamise ja kulude katmise osas.

Maismaal toimunud keskkonnareostuse likvideerimisel kehtib sõltumata sündmuse asukohast põhiprintsiip, et päästeteenistus lokaliseerib reostuse ja Keskkonnainspektsioon menetleb ja korraldab likvideerimise, millele maanteel aitab kaasa Maanteeamet ja raudteel Raudteeamet oma eritehnika ja oskusteabega. Oleme seisukohal, et päästeteenistuse kohuseks on päästetööde läbiviimine, mille mõiste on lahti seletatud uues päästeseaduse eelnõus. Selle kohaselt on päästetööde puhul tegemist inimeste ja vara päästmiseks ning keskkonna kaitseks tehtavate vältimatute töödega õnnetuskohas.

Alljärgnevalt esitab Siseministeerium täiendusettepanekud auditi kontrolliaruande eelnõus tehtud soovituste kohta ning muuhulgas on ära toodud ka soovituslikud tähtajad ettepanekute täitmise kohta.

Keskkonna ning majandus- ja kommunikatsiooniministril kaardistada haldusala võimalikud õnnetusstsenaariumid ning esitada need siseministrile

Oleme seisukohal, et ettepaneku sõnastus vajaks täpsustamist, sest oma haldusala võimalikud õnnetusstsenaariumid on segane mõiste. Soovitame muuta ettepaneku

SB 028984

Kuupäev 11.02.04 | Reg.nr 2-7.1-TA/04/24-2

Pikk 61
15065 TALLINN
Reg. kood 70000562

Telefon (0) 612 5007
Telefon (0) 612 5008
Faks (0) 612 5087
E-post sisemin@sisemin.gov.ee

Konto 10002052565002
Eesti Ühispank
Kood 401

sõnastust vastavalt "valitsemisala allasutuste vastutusalasse kuuluvate võimalike õnnetuste stsenaariumid". See töö on teatud osas tegelikult juba lõpetatud, vähemalt hädaolukorraks valmisoleku seadusest tulenevate kohustuste raames – s.t. riskianalüüside läbiviimine ministeeriumites on hetkel juba lõppfaasis ning hädaolukorrad ka sisuliselt kaardistatud. Ministeeriumite riskianalüüs vajab samas keskkonnareostuse valdkonnas põhjalikumat ülevaatamist ja täiendamist, kuna nagu selgus ka läbiviidud auditist, ei ole vastutusalad piisavalt täpselt ja üheselt mõistetavalt määratletud. Vastutusala õnnetusstsenaariumite kaardistamisele peaks aga eelnema vastutusala selgepiiriline määratlemine. (Tähtaeg 31.12.2004)

Siseministril koostöös teiste ministritega määrata täpselt ametkondade vastutus ja kohustused lähtuvalt õnnetusstsenaariumist

Siseministeerium on ettepanekuga nõus, kuna ka käesolevast auditist nähtub, et keskkonnareostuse õnnetusjuhtumitele reageerimine, eeskätt aga just tagajärgede likvideerimine ei ole praegusel hetkel piisavalt õiguslikult reguleeritud. See tähendab seadusandluse üheseltmõistetavaks muutmist ja ametite põhimäärustesse muudatuste sisseviimist. Soovitame täiendada sõnastust "siseminister koostöös teiste ministritega..." vastavalt "siseministril, keskkonnaministril ja majandus- ja kommunikatsiooniministril...", sest reostusküsimused ei kuulu ainult siseministeeriumi vastutusalasse ning hetkel on ametkondadel kardinaalselt erinevad seisukohad selle osas, kes peaks korraldama reostuse likvideerimise. (Tähtaeg 31.09.2004)

Siseministril koostöös teiste ministritega määratleda riiklikus kriisireguleerimisplaanis täpselt, kellele kuulub ja mida tähendab juhtivroll eri õnnetusliikidele reageerimisel ja tagajärgede likvideerimisel

Tegevus on planeeritud järgmisesse aastasse ja otseselt seotud ka hädaolukordade lahendamise kavade ehk Riikliku kriisireguleerimisplaani funktsionaalsete lisade koostamisega, läbi mille määratletakse täpsemalt asutuste vastutusalad hädaolukorra lahendamisel. Kõigepealt on vaja täpsustada asjassepuutuvate asutuste ülesanded ja fikseerida need asutuste põhimäärustes ja seadusandluses. Riiklik kriisireguleerimisplaan on dokument, kuhu koonduvad põhimõtted eeskätt ametkondade tegevusvaldkondi ja vastutusala reguleerivatest õigusaktidest. (Tähtaeg – 31.06.2005)

Siseministril koostöös teiste ministritega fikseerida vastutus, kohustused ja rollid, mh ka kriisireguleerimisplaani funktsionaalsetes lisades, ning viia läbi õppusi, mille käigus kohustused kinnistuksid toimingutena ning ilmneksid dubleerivad ja katmata valdkonnad

Siseministeeriumi kriisireguleerimisplaani ja funktsionaalsete lisade ülevaatamise ja uuendamise tähtaeg on 2004 aasta lõpp, teistel ministeeriumitel 2005 aasta I kvartal. Teiste ministeeriumite hädaolukordade lahendamise kavade ülevaatamise ja koostamise koordineerimine on Siseministeeriumi ülesanne.

Reostuse ohtlikkuse ja ulatuse määratlemine keskkonnakahju seisukohalt on eelduseks parima likvideerimisviisi leidmiseks. Selleks peaksid keskkonnaminister ja

siseminister tagama riikliku keskkonnaeksperdi kaasamise reostusõnnetuste lahendamisse

Siseministeerium on ülaltoodud ettepanekuga nõus, et keskonnaeksperdi kaasamise tagamine Keskkonnaministeeriumi poolt on keskkonnareostuse efektiivse likvideerimise korraldamiseks väga oluline.

Õnnetusele kiire ja adekvaatse reageerimise eelduseks on teabe jõudmine kõikide asjaomaste instantsideni. Seetõttu tuleks korraldada Päästeameti häirekeskusest või juhtimiskeskusest lähtuva asjakohase info kiire edastamine vastavalt õnnetuse iseloomule kas omavalitsustele, Keskkonnainspektsioonile, Maantee- või Raudteeametile. Info kiireks takistusteta edasiandmiseks tuleks koostöös teavet vastuvõtvate asutustega määratleda teabe edastuskanal ning tagada selle töökindlus

Siseministeerium on nõus, et Päästeameti häirekeskuse ja Keskkonnainspektsiooni ja Maanteameti ning Raudteeameti vahel infovahetuse kord suurõnnetuste korral vajab täpsustamist.

Lugupidamisega

Margus Leivo
Siseminister

Arvi Uustalu 612 5116
Arvi.Uustalu@sisemin.gov.ee

KESKKONNAMINISTEERIUM

Hr Märt Kivine
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Teie: 09.01.2004 nr 2-7.1-TR/04/23

Meie: 10.02.2004 nr 5-6/249

Seisukohad kontrolliaruande eelnõule
"Riigi valmisolek õnnetusjuhtumi tagajärjel tekkinud ulatusliku keskkonnareostuse likvideerimiseks maismaal"

Keskkonnaministeerium tutvus põhjalikult Teie poolt esitatud kontrolliaruandega.
Esitame koostöös Keskkonnainspektsiooniga koostatud järeldused ja ettepanekud aruandele.

Teie poolt läbiviidud auditi teema kattub enamjaolt Hädaolukorraks valmisoleku seaduses sätestatud tegevustega.
Hädaolukord selle seaduse tähenduses (§ 2 lg 1) on *sündmus või sündmuste ahel, mis ohustab riigi julgeolekut, inimeste elu ja tervist, kahjustab oluliselt keskkonda või tekitab ulatuslikku majanduslikku kahju ning mille lahendamiseks on vajalik Vabariigi Valitsuse, valitsusasutuste ning kohalike omavalitsuste kooskõlastatud tegevus.* Seega võib ka keskkonnareostus ja selle likvideerimisega seotud probleemid, olenevalt reostuse mahust ja ulatusest, olla käsitletavad eelnimetatud õigusliku regulatsiooni kohaselt.
Nimetatud seaduse §-ga 4 ja 5 on määratud Vabariigi Valitsuse kriisikomisjoni pädevus, milleks muuhulgas on ka riikliku kriisireguleerimisplaani kinnitamine ja ministeeriumite vastavate plaanide kooskõlastamine. Kriisikomisjoni pädevuseks on ka kriisireguleerimismeeskonna moodustamine ning teiste asutuste tegevuste koordineerimine hädaolukorra lahendamisel.

Siit tulenevalt leiame, et Teie aruandes lk 9 esitatud ettepanekud on tihedalt seotud Vabariigi Valitsuse kriisikomisjoni tööga ülalnimetatud seaduse § 5 lg 4 ja 5 ning § 6 sätestatud volitustega.

Lk 9 toodud ettepanekute osas nõustume, et keskkonnaeksperdi kaasamine reostusõnnetuse lahendamisse on vältimatu, kuid leiame, et esialgse hinnangu andmine reostusel peaks olema Keskkonnainspektsiooni pädevuses, kes alles olukorraga tutvudes määrab vastava valdkonna eksperdi hinnangu vajaduse.

Meie nägemus hädaolukorra puhul käitumiseks on alljärgnev:

1. Selgelt on vajalik määratleda Päästeameti juhtiv ja vastutav roll hädaolukordade puhul.
2. Hädaolukorra ilmnemisel asub Päästeamet viivitamatult lokaliseerima keskkonnareostust ning samal ajal otsustab Keskkonnainspektsiooni (kui Keskkonnaministeeriumi haldusalas oleva valitsusasutuse) kaasamise või mittekaasamise olenevalt situatsioonist. (Keskkonnainspektsiooni on võimalik kaasata teavitades ööpäevaringselt nii telefoni (1313) kui ka maili teel (viimase puhul säilib ka kontrollijälg)).
3. Kui on selgelt tuvastatav kahju olemasolu keskkonnale, siis tellib Keskkonnainspektsioon vastava uuringu (nt Keskkonnauuringute Keskuselt, kelle käsutuses on ka liikuvad laborid, või teiselt keskkonna laborilt).

Toompuiestee 24
15172 TALLINN
telefon 626 2802
faks 626 2801
e-post: min@ekm.envir.ee
Reg. nr 70001231

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
11.02.04 2-7.1-TA/04/23

Keskkonnainspektsioon omab informatsiooni pädevate isikute kohta. Uuringu läbiviimise eest tasutakse nt riigieelarve kriisifondist või teatud juhtudel ka SA Keskkonnainvesteeringute Keskus reservfondist.

4. Päästeamet koostöös Keskkonnainspektsiooniga (viimase ettepanekul) tellib kahjustuse likvideerimistööd.
5. Kahjud likvideeritakse pädeva ja vastavat tehnikat ning seadmeid omava isiku poolt (siin tuleb kaaluda ja ka sätestada seaduses, et selliste tööde tellimine ei kuulu riigihangete seaduse reguleerimisalasse, kuna keskkonda puudutavate õnnetuste puhul ei ole ajaliselt võimalik läbi viia hanget kui tööde maksumus võib ületada 300 000 kr (riigihanke piir).
6. Süüdlase – reostaja selgitab välja Keskkonnainspektsioon.
7. Süüdlane tasub menetluskulud (sealhulgas ekspertiisi teostamise kulud) ja reostuse likvideerimise kulud (asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras).
8. Kui süüdlast pole võimalik kindlaks teha, korraldab praegu kehtiva korra kohaselt reostatud kinnisasja omanik reostuse likvideerimise oma kulul. Siinkohal tuleks kaaluda selle skeemi õigsust avariiliste reostusjuhtumite puhul ja sätestada seaduses kohaliku omavalitsuse või riigi kohustus reostuse likvideerimiseks.

Kuna on väga raske eristada, kas tegemist on hädaolukorraga või keskkonnareostusega, mis ei too kaasa olulist mõju keskkonnale, tuleks mõlema puhul rakendada sama skeemi.

Eelpooltoodud skeem lahendaks ka aruande lk. 6 eelviimases lõigus kerkinud probleemi kui Ääsmäe tolueenireostus tõi kaasa põhjavee reostuse just selle tõttu, et reostust ei lokaliseeritud. Liiva puistamine antud juhul mingit kasu ei toonud. Keskkonnainspektsiooni arvates peaks Päästeteenistus tulevikus tegelema ka reostuse likvideerimisega ja neil peaksid olema selleks vajalikud vahendid. Siis poleks ka vaidlust teemal, et kus lõpeb kahjustuse lokaliseerimine ja algab likvideerimine.

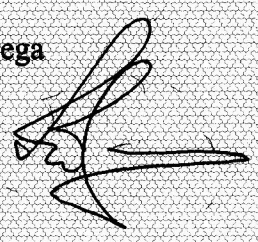
Lahendamist vajavad ka uuringute ja kahjustuste tagajärgede likvideerimistööde tasumise ning vastava fondi loomise küsimused. Nt 3-4 aastat tagasi toimunud Vihterpalu tulekahju osas tellis Päästeamet tööd Riigimetsa Majandamise Keskuselt, mis meie andmetel on senini tasumata.

Vabariigi Valitsuse kriisikomisjonis on olnud ka arutusel ettepanek luua hädaolukordade operatiivseks likvideerimiseks riigieelarves eraldi real reservfond.

Esitame täiendavalt selgitused lk 7 esimese lõigu osas. Leiame, et juhtimise üleandmist Keskkonnainspektsioonile ei näe ette ükski õigusakt. Riiklik kriisireguleerimisplaan näeb ette ainult Keskkonnainspektsiooni juhtimise ulatusliku välisõhu reostuse ja naftareostuse korral algusest peale, aga seda ainult hädaolukorra puhul. Hädaolukorda pole maismaareostuste puhul meie teada esinenud.

Palume arvestada võimalusel meie ettepanekutega.
Täname Teid konstruktiivse koostöö eest.

Lugupidamisega



Villu Reiljan
Minister

Tiina Mitt 62 62 885
Aare Sirendi 69 62 217
Viktor Grigorjev 62 73 056
Eduard Sizov 62 73 061

MAJANDUS- JA
KOMMUNIKATSIOONI-
MINISTEERIUM

Hr. Märt Kivine
Peakontrolör
Tulemusauditi osakond
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15 013 Tallinn

Teie 09.01.2004 nr 2-7.1-TA/04/22
Meie 09. veebruar 2004 nr. 1-11-2-5/483

Kontrolliaruande eelnõu
"Riigi valmisolek õnnetusjuhtumi tagajärjel tekkinud ulatuslike keskkonnareostuste likvideerimiseks maismaal"

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, edaspidi MKM ning ministeeriumi valitsemisala ametid – Maanteeamet ja Raudteeamet leiavad, et Riigikontrolli auditi aruandes esitatud järeldused ja ettepanekud on asjakohased. Nõustume auditis välja toodud järeldustega vastutuse määramatusest, erinevatest tõlgendusvõimalustest ja teabevahetuskorra puudulikkuse osas.

Auditis toodi esile puudused ametkondade vahelises koostöös. Näiteks, intervjuudes esile tulnud väide, et päästeteenistused annavad peale esmase ohu likvideerimist juhtimise, reostusohu/olukorra lahendamise/likvideerimise üle Raudteeametile on ekslik. Sellist nõuet ei ole ühegi normiga kehtestatud. Praktilist koostööd Raudteeamet ja päästeteenistused seniajani ühegi keskkonnareostuse põhjustanud õnnetuse korral teinud ei ole. MKM valitsemisalas 2003. aastal käivitunud riskianalüüsi käigus on selgunud, et kriisireguleerimise valdkonna puuduvad kontseptuaalsed dokumendid – riskianalüüsi, hädaolukorraks valmisoleku planeerimise ja olukordade lahendamise juhtimiseks vajalikud metoodikad, standardid ning pädevusnormid, sealhulgas ka ühtne koolitus. Kriisireguleerimise alaste metoodiliste ja juhendmaterjalide, samuti koolituse puudumine on ilmselt põhjusteks, miks esineb palju arusaamatusi, vääritimõistmisi ja ebakõlasid hädaolukordade lahendamise alases koostöös.

Kuigi auditi ülesandeks ei olnud riigi üldise valmisoleku hindamine ei saa meie arvates, kitsama, keskkonnareostuse valdkonna käsitlemisel mööda minna kriisireguleerimise mehhanismis regulatsioonide hindamisest. Näiteks Riiklikus kriisireguleerimisplaanis toodud ametite vastutus ja mõisted – strateegiline ja operatiivne juhtimine pole normide, protseduuridega ega reeglistikuga kaetud. Sätestamata on, kuidas toimub juhtimise üleandmine – millise dokumendi, normi, pädevuse, standardi alusel? Auditi aruandes võiks ka nendele küsimustele tähelepanu juhtida. Ilmselt vajavad "Hädaolukorrast teavitamise

Harju 11
15072 Tallinn
Reg. kood 70003158
tel: (0) 625 6304
Faks: (0) 631 3660
info@mkm.ee
www.mkm.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
10.02.04 2-7.1-TA/04/22-2

kord ja nõuded edastatavale teabele" (RT I 2002, 43, 279) ja Riiklik kriisireguleerimisplaan (kinnitatud Vabariigi Valitsuse 17.09.2002 korraldusega nr 618-k) läbivaatamist ja muutmist. Samuti võiks tõstatada küsimuse Vabariigi Valitsuse 17. juuli 2001. a määrusega nr 243 (RT I 2001, 67,396) ette nähtud kriisireguleerimise alase koolituse korraldamisest ministeeriumide, ametite ja inspektsioonide ametnikele.

Riiklik kriisireguleerimisplaan püstitab pretensioonikad ülesanded ministeeriumide kriisireguleerimisplaanidele, kuid väljaõpetatud planeerijate ja kontseptuaalsete dokumentide puudumise tõttu on oht, et ministeeriumid neid eesmärke saavutada ega ülesandeid täita ei suuda. Plaanis kavandatavad tegevused peavad olema kaetud ressursiga, reeglina valitsemisala ametitel õnnetustagajärgede likvideerimiseks ressurssi ette nähtud ei ole. Maanteeametil ega Raudteeametil ei ole kohustust omada keskkonnareostusteenistust või/ja reostuse likvideerimiseks vajalikku ressurssi. Ettevõtja ja omaniku omavastutuse osas on samuti palju ebamäärasust. Raudtee-ettevõtjad ei kuulu kõrgendatud ohuga ettevõtete kategooriasse ja seega ei laine neile ohtlike kemikaalide käitamise nõuded.

Seoses päästeteenistuse reorganiseerimisega on väljatöötamisel uus päästeseadus. Raudteeamet (1. aprillist 2004.a. Raudteeinspektsioon) on kaasatud uue päästeseaduse välja töötamisse, milles ka auditi käigus selgunud puudused normides peaksid õiguslikult reguleeritud saama. Kavas on kaasata Päästeameti töögruppi ka Maanteeameti ja MKM esindaja.

Auditi eelnõus tehtud Riigikontrolli ettepanek õnnetusstsenaariumide esitamisest Siseministeeriumile võime teatada, et see on täidetud.

MKM esitas 2004. aasta jaanuaris Siseministeeriumile MKM valitsemisala riskianalüüsi kokkuvõtte, kuhu on koondatud elutähtsate valdkondade riskid, ohud ja võimalikud hädaolukorrad (õnnetusstsenaariumid) sh keskkonnareostusohud.

Lugupidamisega

Meelis Atonen
Minister

Marika Priske
Kantsler

M. Iila
6 397 660
mati.iila@mkm.ee