KESKKONNAMINISTEERIUM

Hr Märt Kivine
Peakontrolör
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie: 21.09.04 nr 2-7.1-TA/04/1394
Meie 12. 10.04 nr 5-5/8843 -2

Seisukohad kontrolliaruandele „Merereostus-juhtumite käsitlemine ja reostuse likvideerimine"

Esitame oma seisukohad tulenevalt Teie poolt edastatud parandustega kontrolliaruande eelnõule, mis edastati lõppvariandis meile meili teel 07.10.04.

Peame vajalikuks eelnevalt ära märkida täiendavalt meie kirjalikud seisukohad Keskkonnaministeeriumis 28.09.04 Riigikontrolli esindajate (peakontrolör M.Kivine, audiitorite K.Peterson (auditijuht), A.Peel ja T.Rasso) ja Keskkonnaministeeriumi esindajate (asekantsler H.Liiv, siseauditi osakonna juhataja T.Mitt ja jäätmeosakonna spetsialist K.Kuusk) toimunud kohtumisest.
Kohtumisel esitasime oma seisukohad aruandele, kuid parandamist aruandes sisuliselt ei toimunud ning aruandes toodud ettepanekuid ei täpsustatud.
Lähtudes eeltoodust on meil raske kujundada arvamust aruandes esitatud ettepanekute osas, mille otstarbekus ning kasu jääb arusaamatuks.
Juhime tähelepanu asjaolule, et Riigikontrolli tegevuse eesmärk on vastavalt Riigikontrolli seadusele *„majanduskontrolli kaudu anda Riigikogule ja avalikkusele kindlustunne, et avaliku sektori vahendeid kasutatakse seaduslikult ning tulemuslikult."*

Meie arvamused ministeeriumite pädevuse ja vastutuse osas ei kattunud, seetõttu esitame selle ka täiendavalt siinkohal.
Esitasime Teile märkused aruande ülesehituse kohta, leides, et aruandes esitatud kokkuvõte ei käsitle adekvaatselt kogu aruande sisukokkuvõtet. Kokkuvõttes leitakse, et kogu vastutus merereostuse ennetamisel, avastamisel, reostuse tuvastamisel lasub Keskkonnaministeeriumil. Nenditakse, et *„Keskkonnaministeerium ei ole suutnud tagada konventsiooni täitmist merekeskkonna kaitsel: erinevad ametkonnad ei tee merereostuste käsitlemisel koostööd ning valdkonda reguleerivad riigisisesed õigusaktid on puudulikud ning ebaselged."*

Aruande kokkuvõttes on olulisemate tähelepanekute alla toodud puudused Piirivalveameti võimekuse osas, varustuse puudulikkus ning rakendatavate karistuste leebus. Lõpparuandes on esitatud ka rida ettepanekuid nii siseministrile kui majandus-ja kommunikatsiooniministrile ja ka Vabariigi Valitsusele (vt aruande punkt 1 ja 2 ettepanekute osas). Keskkonnaministeeriumi osas on tehtud ettepanekud ainult aruande p 3. õigusaktide piisavuse osas.
Kokkuvõtte rõhuasetusest aga selgub, et puudused ilmnevad ainult Keskkonnaministeeriumi töös.

Leiame, et tähelepanekud ja ettepanekud peavad olema tulenevalt auditeerimise heast tavast

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

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 12.10.04 Reg nr 2-7.1-TA/04/1394-2

omavahel loogilises seoses (tähelepanekule vastab ettepanek jne) ning kogu auditi lõpparuande ülesehitus peab olema kõigile üheselt mõistetav ning adekvaatne.

Auditi juht põhjendas kokkuvõtte sellist rõhuasetust asjaoluga, et kui Vabariigi Valitsuse seaduses on keskkonnavaldkond Keskkonnaministeeriumi pädevuses, siis peame me (so Keskkonnaministeerium) ka selle eest vastutama.
Sellise kitsa käsitlusega ei ole võimalik nõustuda. Tulenevalt põhiseadusest on meil tegemist õigusriigiga ning riigiasutuste pädevus ja ülesanded tulenevad seadustest. Vabariigi Valitsuse seadus annab üldise aluse ja pädevuse ministeeriumitele. Konkreetsed ülesanded tulenevad siiski eriseadustest. Seega pole võimalik, et Keskkonnaministeerium ületades oma pädevust kohustab teisi ministeeriume teostama teatud ülesandeid - nt aruande kontekstis- kohustama siseministrit soetama tehnikat, mis aitab kaasa merereostuse avastamisele või Piirivalveametit kohustama tegema koostööd teiste ametkondadega nt Veeteede Ametiga jne.
Samuti ei saa Keskkonnaministeerium võtta endale teiste ministeeriumite valitsemisalas olevate ülesannete täitmise kohustust.
Väga selgelt näitab vastutuse jagamist antud kontrolliaruande puhul audiitorite poolt koostatud joonis 5 (lõpparuande p 2). Seda seisukohta kinnitab Vabariigi Valitsuse seaduse § 45 lg 1 mille kohaselt on ministeeriumid moodustatud valitsemisalade korraldamiseks.
Seaduse §-s 46 lg1 järgi on ministeerium *„valitsusasutus, mis täidab seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt seaduse alusel antud ülesandeid". Ministri pädevus* ministeeriumi juhina on piiratud § 49 lg1 p1, mille kohaselt *„minister vastava ministeeriumi juhina juhib ministeeriumi ja korraldab ministeeriumi valitsemisalasse kuuluvaid küsimusi ning täidab muid ülesandeid siis, kui need on talle pandud seaduse või Vabariigi Valitsuse määruse, korralduse või peaministri korraldusega".*

Vabariigi Valitsuse seaduse §49 lg2 sätestab ministeeriumite koostöö ja kokkuleppe piirid: *„Kui ministri valitsemisalasse kuuluv küsimus puudutab ka teiste ministeeriumide valitsemisalasid või kui asju otsustatakse kokkuleppel teiste ministritega, kooskõlastab minister otsuse teiste ministritega. Kui kokkulepet ei saavutata, esitatakse küsimus otsustamiseks Vabariigi Valitsusele."*

Seaduse §61 kohaselt *„Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas on riigi keskkonna- ja looduskaitse korraldamine, maa ja ruumiandmekogudega seotud ülesannete täitmine, loodusvarade kasutamise, kaitse, taastootmise ja arvestamise korraldamine, kiirguskaitse tagamine, keskkonnajärelevalve, ilmavaatluste, loodus- ja mereuuringute, geoloogiliste, kartograafiliste ja geodeetiliste tööde korraldamine, maakatastri ja veekatastri pidamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine."*
Juhime tähelepanu, et näiteks Majandus-ja kommunikatsiooniministeeriumi pädevusse kuulub (§ 63) *„transpordi (sealhulgas transpordi infrastruktuur, veondus, transiit, logistika ja ühistransport), liikluskorralduse (sealhulgas liiklus raudteel, maanteedel ja tänavatel, vee- ja õhuteedel), liiklusohutuse suurendamise ja liiklusvahendite keskkonnakahjulikkuse vähendamise; riigi infosüsteemide arendamise koordineerimine /.../."*
Siseministeeriumi valitsemisalasse (§ 66) kuulub muuhulgas *„ ...riigipiiri valvamine ja kaitsmine ning piirirežiimi tagamine, kriisireguleerimise, riigireservi ning tuletõrje- ja päästetööde korraldamine ..."*

Seega leiame, et kui aruandes väljatoodud ettepanek puudutab mitme ministeeriumi valitsemisala teostab koordineerivat rolli Vabariigi Valitsus, mitte ministeerium.

Nendime, et viimasel ajal on selline Keskkonnaministeeriumile tema valitsemisalasse mittepuutuvate ettepanekute esitamine olnud Riigikontrolli tulemusauditi osakonna poolt teostatud audititel läbiv (nt „Laevajäätmete käitlemise korraldus sadamates", "Riigi tegevus jääkreostuse likvideerimisel").

Lähtuvalt eeltoodust palume korrigeerida kontrolliaruande eelnõu kokkuvõtet – esitades eelnõus kajastatud kõiki tähelepanekuid ja ettepanekuid proportsionaalselt ning lähtudes ka eriseadustega ministeeriumitele antud kohustustest.

Ebatäpsused: aruande lk 11 toodud juhtumianalüüsi juures selgub, et on uuritud Alambra reostuse likvideerimise kohtutoimikuid ning intervjueeritud operatsiooni kaasatud erinevate ametite kontaktisikuid. Keskkonnaministeeriumi andmetel ei ole meie ministeeriumi inimestega või meie esindajatega kohtuasjas sel teemal kontakteerutud.

Esitame oma seisukohad tabelina tulenevalt kontrolliaruandest keskkonnaministrile esitatud ettepanekutele:

RIIGIKONTROLLI ETTEPANKUD	***TEGEVUSED ETTEPANEKUTE RAKENDAMISEKS***	***VASTUTAJA***	***TÄHTAEG***
Kasutada reostajate paremaks tuvastamiseks reostuse avastamisel nii laevade kohustuslikust teavitussüsteemist saadavat infot laevade liikumistrajektoori kohta kui ka Keskkonnainspektsiooni arvutiprogrammi reostuslaikude triivimise kohta. Avastatud reostuslaigu asukoha, triivi ning ümberkaudsete laevade liikumissuundade arvestamine hõlbustab reostaja tuvastamist	Ettepanek jääb arusaamatuks, kuna käesoleval ajal on olemas nii Keskkonna-inspektsioonil kui ka Piirivalveameti mereosakonnal oma andmebaas (vastavalt nende pädevusele). Andmevahetusel seni tõrkeid pole esinenud, samuti pole tõrkeid ka Riigikontroll oma aruandes välja toonud ega tuvastanud. Missugustel kaalutlustel on vajalik kahes erinevas asutuses olemasolevate andmebaaside integreerimine? Meie andmetel toob see kaasa täiendavad kulutused andmebaaside ülalpidamisele ja ühildamisele.		
Merereostuskahju õiglaseks hüvitamiseks määrata veeseaduses kindlaks rahvusvahelistele nõuetele vastavad merereostuskahju hüvitamisreeglid ning kaaluda merereostuse korral saastetasu asendamist muude karistustega, mis arvestaksid • tekkinud reostuse kogust; • keskkonnale tekitatud kahju; • rahvusvahelisi miinimumnõudeid (s.o 1500 SDR-i) mere reostajate karistamisel	Nõustume ettepanekutega, ettepanekud asjakohased. KKM tegevused: 1. Analüüsida võimalusi karistuste suurendamiseks vastavate paranduste sisse viimist seadustesse. Vajadusel tellida juriidiline analüüs. 2. Algatada seaduse eelnõu Eesti ühinemiseks 1992 aasta rahvusvahelise naftareostusest põhjustatud kahju kompenseerimise fondi asutamise konventsiooni 2003 aasta protokolliga (so konventsiooni muudatuste ratifitseerimine)	Keskkonnaministeerium Keskkonnaministeerium	01.09.2006 01.04.2005
Töötada välja ja teha Riigikogule ettepanek kehtestada merekeskkonna kaitset, merereostusjuhtumite avastamist, likvideerimist, hüvitamist ning süüdlaste vastutusele võtmist ja karistamist käsitlev õiguslik regulatsioon kas eraldi õigusaktina või olemasoleva õigusakti eraldi peatükina (nt veeseaduses)	Vabariigi Valitsuse 16.09.04 kabinetinõupidamise otsusele on Majandus-ja kommunikatsiooniministeeriumi juures moodustatud ametkondade vaheline komisjon Läänemere kaitse alaste seisukohtade ettevalmistamiseks rahvusvahelistele organisatsioonidele. Viimases osaleb ka Keskkonnaministeerium. Esitame Riigikontrolli ettepaneku arutamiseks komisjonile, kus kujundatakse seisukoht ja koostatakse vajadusel vastav tegevuskava.	komisjon	

RIIGIKONTROLLI ETTEPANKUD	*TEGEVUSED ETTEPANEKUTE RAKENDAMISEKS*	*VASTUTAJA*	*TÄHTAEG*
Koordineerida senisest tõhusamalt erinevate ametkondade koostööd merereostuste avastamisel, likvideerimisel ja reostajate karistamisel. Keskkonnaministri kui Helsingi konventsiooni täitmise korraldamise eest vastutaja sihikindel tegevus tagab merereostusjuhtumite kiire ja süsteemse käsitluse ning süüdlaste karistamise.	Sama	Komisjon	

Palume arvestada meie ettepanekutega ning muuta kontrolliaruande eelnõud lähtudes meie tähelepanekutest.
Täiendavalt teeme ettepaneku aruande kvaliteedi tagamiseks kutsuda kokku kõik asjaomased ministeeriumid ning selle põhjal kujundada adekvaatsed ja otstarbekad ettepanekud.

Lugupidamisega

Villu Reiljan
Minister

Sulev Vare
Kantsler

Olev Luhtein 5079223
Tiina Mitt 62 62 885

SISEMINISTEERIUM

Riigikontroll
Narva mnt 11A
15013 Tallinn

Teie 21.09.2004 nr 2-7.1-TA/ 1393
Meie 11.10.2004 nr 9.1-4.2/ 7868

Merereostusjuhtumite
kontrollaruande eelnõu

Siseministeerium tänab Riigikontrolli tehtud tänuväärse töö eest merereostuse problemaatika väljaselgitamisel ning oleme põhimõtteliselt nõus Teie kontrollaruande eelnõus välja toodud ettepanekute ja järeldustega.

Planeerime Teie poolt väljatoodud ettepanekute, mis käsitlevad mereseireplaani koostamist ja siseministeeriumi haldusala õigusaktide muudatusi, sisseviimise tähtajaks 01.juuli 2005.a. Tehtud ettepanekud, mis käsitlevad ulatusliku reostuse korral piirivalve pädevuse määratlemist välisabi kaasamiseks ning eraettevõtjatelt reostustõrjevahendite rentimise analüüsi teostamist, planeerime viia ellu 2005.aasta jooksul.

Leheküljel 7 toodud ettepaneku (rahvusvahelise koostöö tõhustamine) ellurakendamiseks on eelkõige vajalik reostuse avastamise tehnika olemasolu (reostuse avastamise radar). Tehnika puudumisel ei ole Eesti võrdväärne partner, vaid abisaaja. Merereostuse avastamise radari hankimist oleme planeerinud võimaliku välisabi korral 2005.aastal[1].

Kontrollaruande eelnõu leheküljel 11 toodud joonisele 3 on vajalik, parema ülevaate huvides, lisada juurde lahter, et kajastada riiklikul tasemel koordineerimise ülesannet. Reostusjuhtumite käsitlemisel riigi valmisolek ei seisne ainult sündmuskohal tõrjetööde läbiviimises või vastavate juhtumite menetlemises. Vajalik on luua ka vastav õiguslik alus kohustuste rakendamiseks, koordineerida rahvusvaheliste konventsioonide ellurakendamist, viia läbi toimunud reostusjuhtumite kordumise ärahoidmiseks vastavad analüüsid ja tegevused, jne.

Toetame Riigikontrolli seisukohta suuremate rahaliste vahendite planeerimise vajadusest, et suurendada reostustõrje võimekust. Reostustõrje tehnika ja vastava infrastruktuuri arendamine on väga suuri rahalisi kulutusi nõudev projekt, samal ajal, tulenevalt rahaliste vahendite piiratusest, on ka ministeeriumi põhiülesannete täitmine raskendatud. Vabariigi Valitsuse otsusega on kinnitatud Riigieelarve strateegia 2004 - 2008, mille piirsummadesse peavad jääma tehtavad projektid ja kulutused, mistõttu ei ole võimalik kontrollaruande eelnõus viidatud dokumendis "Piirivalve arengusuunad aastani 2007 (2008)" rohkem planeerida, kui tegevuseks eelarvelisi vahendeid on planeeritud eraldada. Tänaste vahendite piires

SB 034850

[1] Piirivalve arengusuunad aastani 2007(2008) p 5.5.2 SLAR radari koos andmetöötluskompleksiga soetamine – 34 miljonit kr.

Pikk 61
15065 TALLINN
Reg. kood 70000562

Telefon 612 5001
Telefon 612 5002
Faks 612 5087
E-post sisemin@sisemin.gov.ee

Konto 10220027689012
Viite nr 1200000362
Saaja Rahandusministeerium
Eesti Ühispank

Kuupäev 12.10.04 Reg nr 2-7.1-TA/04/1393-2

panustasime otseselt olemasoleva võimekuse hoidmisele (laevade remont, saadud varustuse puhastamine, reostustõrjevahendite hoidmise baasi ehitamine)[2] ning merereostuse avastamise tõhustamisele.

Siseministeerium ei nõustu Riigikontroll seisukohaga, mis määratleb siseministeeriumi ülesandeks riikliku merereostustõrje plaani koostamise ja elluviimise kohustuse. Siseministeeriumi tegevust reguleerivates õigusaktides ei ole riigi keskkonnakaitsealase tegevuse koordineerimise ülesannet ja seega puudub ka õiguslik alus riikliku merereostustõrjeplaani koostamiseks vajaliku töögrupi kokkukutsumiseks ja vastavate ülesannete jaotamiseks teistele ministeeriumitele. Vabariigi Valituse 20.09.2000.a määruse nr 305 määratleb üheselt, et siseministeeriumi haldusalas olevale Piirivalveametile antakse üle merereostuse avastamise ja likvideerimise ülesanne.
Keskkonnaministeeriumi põhimääruse § 6 ja 7 kohaselt on keskkonnaministeeriumi ülesanne riigi keskkonna- ja looduskaitse korraldamine ning ühtse keskkonnapoliitika elluviimise korraldamine. Keskkonnaministeerium on juba algatanud riikliku merereostusplaani koostamise protsessi (Taani konsultatsioonifirma CarlBro poolt koostatud riiklik reostustõrje plaan) ning vajalik on algatatud tegevus lõpule viia ja rakendada, töötades välja vastavad õigusaktid. Samuti osalevad Keskkonnaministeeriumi spetsialistid rahvusvaheliste töögruppide töös, omades seega ka vastavat vajalikku informatsiooni ja pädevust.

Lugupidamisega

Margus Leivo
Siseminister

Harry Kattai 612 5156
harry.kattai@sisemin.gov.ee

[2] Piirivalve arengusuunad aastani 2007 (2008) p5.5.2

MAJANDUS- JA
KOMMUNIKATSIOONI-
MINISTEERIUM

Riigikontroll

Teie: 21.09.2004. a. nr 2-7.1-TA/04/1392

Meie: 13. 10.2004 nr 4-4-4/ 12606

Kontrollaruande eelnõu

Täname Teid oma kirjas esitatud järelduste ja ettepanekute eest. Vastuseks Teie kirjale teatame, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on esitatud järelduste ja ettepanekutega nõus.

Käesoleval ajal on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis väljatöötamisel sadamaseaduse kontseptsioon. Nimetatud kontseptsiooni väljatöötamise käigus selgitatakse välja kõik sadamaseaduses täpsustamist vajavad küsimused. Kontseptsiooni valmimine on planeeritud käesoleva aasta lõpuks. Sadamaseaduse muutmist plaanime 2005. aastal.

Teie ettepanek sadamates merereostuse lokaliseerimise eest vastutaja määramiseks võetakse arvesse nimetatud kontseptsiooni väljatöötamisel ja 2005. a tööplaani koostamisel ning 2005. a jooksul viiakse vastavatesse õigusaktidesse sisse muudatused.

Lugupidamisega

A. Ansip

Andrus Ansip
Minister

Marika Priske
Kantsler

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 14. 10. 04 Reg nr 2-7.1-TA/04/1392-2

Rainer Henno
rainer.henno@mkm.ee

Harju 11
15072 Tallinn
Reg kood 70003158

telefon: (0) 625 6304
faks: (0) 631 3660

info@mkm.ee
www.mkm.ee

011759