



ÕIGUSKANTSLER

Teie

nr

Hr Edgar Savisaar  
minister  
Majandus- ja  
Kommunikatsiooniministeerium  
Harju tn 11  
15072 TALLINN

Õiguskantsler 05.06.2006 nr 7-2/051609/0604099

## Märgukiri ohtlike raudteevedude regulatsioonist ja vajadusest töötada välja seaduseelnõu

Austatud minister

Vastavalt Õiguskantsleri Kantsleile tööplaanile algatasin järelevalvemenetlust, et selgitada välja, kas kehtiv õiguslik regulatsioon ja riikliku järelevalve korraldus tagab piisavalt isikute põhiõiguste kaitse ohtlike ainete raudteeveo valdkonnas.<sup>1</sup>

17.11.2005 kirjaga edastas Teile OÜ HAT Grupp avalduse koos teabenõudmisega ohtlike raudteevedude regulatsiooni kohta. Kohtusin OÜ HAT Grupp ja Eesti Mereturismi Assotsiatsiooni esindajatega, kes menetluse käigus andsid Õiguskantsleri Kantsleile mitmesugust teavet ohtlike raudteevedude, toimunud õnnetuste ja avaliku võimu tegevuse kohta veostega seotud ohtude teadvustamisel ning lahenduste otsimisel.

19.12.2005 kirjas vastasite õiguskantsleri teabenõudmisele ohtlike raudteevedude regulatsiooni kohta.<sup>2</sup> Vastuses on antud lühiülevaade ohtlike raudteevedude õiguslikust regulatsioonist ja järelevalvekorraldusest.

Alljärgnev käsitlus tugineb faktilise olukorra hindamisel andmetele, mis on hädaolukorraks valmisoleku seaduse alusel koostatud riskianalüüsides ja nende kokkuvõtetes.<sup>3</sup> Lisaks on vaadeldud Tallinna linnavõimu poolt ligi kümne aasta jooksul moodustatud komisjonide tegevust ja selle tulemusi.<sup>4</sup> Raudtee-ettevõtlaste ja -infrastruktuuri olukorrale ning võimalikele arengutele

<sup>1</sup> „Ohtlike veoste raudteevedu” (raudteeseaduse § 66), „ohtlike kemikaalide raudteevedu” (nt KemS § 4<sup>1</sup> lg 4), „ohtlike ainete raudteevedu” ja „ohtlikud raudteevedud” on käesolevas tekstis sisuliselt samatähenduslikud. Tegemist on raudteel läbi Eesti veetavate tuleohtlike, kokkusurutatud või vedeldatud vedelike ja gaasidega ning väetisega (ammooniumnitraat), mis kujutavad endast kohati katastroofiliste tagajärgedega tulekahjude ja plahvatuste ohtu.

<sup>2</sup> Meie 17.11.2005 nr 7-2/051609/00506868; Teie 19.12.2005 nr 4.5-3/14958.

<sup>3</sup> Ministeeriumide ja maakondade riskianalüüsi kokkuvõtte; Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi riskianalüüs (2005), Tallinna riskianalüüsi I ja II osa (2004, 2005).

<sup>4</sup> Tallinna Linnavolikogu 20.06.2005 otsusega nr 197 kinnitatud ohtlike raudteevedude riskifaktorite ja -määrade kindlakstegemiseks moodustatud komisjoni lõpparuanne; Tallinna Linnavolikogu 06.03.2003 otsuse nr 55 „Transiitveoste korraldamine Tallinna linnas” seletuskiri.

Õiguskantsleri Kantsleile

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

heidab valgust majandus- ja kommunikatsiooniministri 31.01.2006 ettekanne Vabariigi Valitsusele.<sup>5</sup>

## Õiguskantsleri seisukoht

**Olles analüüsinud asjaomaseid seadusi ja muid õigustloovaid akte ning mulle kättesaadavat teavet, mis puudutab Eestit läbivat ohtlike ainete raudteevedu, leian, et antud valdkond on seadustega ebapiisavalt reguleeritud ning pole tagatud tõhusat ja lünkadeta avaliku võimu poolset kontrolli, mis võimaldaks maandada ohtlike ainete transiidiga seotud ohte inimestele, tervisele, keskkonnale, varale ja riiklikule julgeolekule. Leian, et vajaliku seaduseelnõu kavandamisel vajavad tähelepanu eelkõige raudteeseadus, kemikaaliseadus (aga ka hädaolukorraks valmisoleku seadus ja päästeseadus) ja nende rakendusaktid, pidades silmas õigusliku regulatsiooni süsteemsust ja õigusselgust, riikliku järelevalve korraldust, haldusorganite pädevust ja ülesandeid. Avaliku võimu kontroll ja pädevate asutuste teavitamine Eestit läbivatest ohtlikest veostest tuleb tagada tollist sadamani.**

Eestis on ohtlike ainete käitlemine seotud nende transiidiga, s.t transpordi, vaheladustamise, pakkimise, hoidmise ning ka mõningaste töötlemisprotsessidega. Ohtlike ainete, eelkõige ammoniumnitraadi ja heledate naftatoodete vedu ja sellega seotud toimingud (edaspidi kokkuvõtlikult: käitlemine<sup>6</sup>) tingimustes, kus selle ohudei ole piisavalt maandatud, toob kaasa põhiõiguste raske riive. Tuleb silmas pidada, et ohtlike raudteevedude puhul on ettevõtlusvabaduse vastas kaalukausil sellised õigushüved nagu inimeste ja tervis, keskkond, vara ja riiklik julgeolek. Põhiõiguste seisukohalt olulised küsimused tuleb võimalikult täpselt reguleerida seadusega. Üksnes seadusega on võimalik kehtestada vajalikud piirangud ohtlike aineid vedavate ja käitlevate ettevõtjate tegevusele ning panna neile kohustusi ohtude maandamiseks, millega kaasneb ettevõtlusvabaduse piiramine. Seaduse alusel saab kehtestada piiranguid ettevõtjate tegevusele ning keelata eriti ohtlikud veod juhul, kui seda nõuab ülekaalukas avalik huvi.

Analüüs näitab, et Eestit läbiv suuremahuline ohtlike veoste transiit pole piisavalt süsteemselt ja õigusselgelt seadusega reguleeritud. Olulist parandamisruumi on järelevalveasutuste ülesannete täpse piiritlemise ning koostöö parandamise alal. Selles valdkonnas vajalike seaduseelnõude ettevalmistamine on majandus- ja kommunikatsiooniministri ülesanne.<sup>7</sup>

## 1. Ohtude maandamiseks vajalike meetmete valik

Majandus- ja kommunikatsiooniminister esitas 31.01.2006 Vabariigi Valitsusele ettekande AS Eesti Raudtee enamusakti omandamise kohta. Põhjuste hulgas, miks riik peaks olema huvitatud akti ostust, on muu hulgas nimetatud tegevusi ohtlike veostega seonduvate riskide maandamiseks. See on välja toodud kui valdkond, kus avaliku huvi ja ärihuvi lahknevused on märgatavad.

<sup>5</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Ettekanne Vabariigi Valitsusele AS Eesti Raudtee enamusakti omandamise kohta, 31.01.2006.

<sup>6</sup> Ehkki ohtlike ainete käitlemise mõiste hõlmab ka ohtlike ainete vedu, on alljärgneva teksti lõikes „käitlemine ja vedu” eraldi välja kirjutatud, viitamaks asjaolule, et ohtlike ainete raudteevedu ja käitlemist ohtlike ettevõtete alal reguleerivad erinevad õigusaktid. Kehtiva õiguse järgi on tegemist erinevate regulatsioonivaldkondadega.

<sup>7</sup> Vabariigi Valitsuse seaduse § 63 kohaselt on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas riigi majanduspoliitika ja majanduse arengukavade väljatöötamine ning elluviimine tööstuse, **kaubanduse**, [...] ehituse, **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 [...] valdkonnas ning vastavate õigusaktide **eelnõude koostamine**.

Ohtlike veostega seonduvate riskide maandamiseks peetakse vajalikuks realiseerida Vabariigi Valitsuse Kriisikomisjoni töögrupi pakutud meetmeid, sh ohtlike veoste käitlemise osakaalu vähendamine tiheasustusega piirkondades; sorteerimisjaamade töö ümberkorraldamised (nt Ülemiste jaamast koormuse üleviimine Tapa jaama); jaama territooriumide turvalisus- ja ohutustaseme tõstmine; riskianalüüsi ja hädaolukorraks valmisoleku plaani tegelik juurutamine ja arendamine; täiendavad ohutusalsed kohustused võlaõiguslike lepingute sõlmimisel ohtlike aineid käitlevate isikutega jms.

Samast analüüsist selgub, et tervikuna on pärast raudtee erastamist kapitaalremondi osa remondistruktuuris järsult vähenenud. Ministeeriumi analüüs näitab, et praegused omandisuhted takistavad riigil raudteeohutust tagada.

Teie 19.12.2005 kirjas antud selgituse kohaselt on Tallinna raudteeülesõidu projekt kavandamisel, kuid selle ehitustöödega alustamist planeeritakse 2009./2010. aastaks ning sedagi juhul, „kui projekti ettevalmistamise käigus ei teki olulisi tõrkeid”. Samas vastuses annate ülevaate ohtlike raudteevedude regulatsioonist ja järelevalvekorraldusest. Selgitate, et ohtlike veoste ohu minimeerimiseks on raudtee-ettevõtjale seadustes ja tema tegevust reguleerivates muudes õigusaktides ette nähtud normid, millest nad on oma tegevuses kohustatud kinni pidama.

Märgin, et raudteeinfrastruktuuri ohutuse ja jätkusuutlikkuse tagamine on ohtlike raudteevedudega kaasnevate riskide maandamise üheks eelduseks, kuid ekslik oleks taandada ohutuse tagamist üksnes raudtee füüsilisele olukorrale ja omandisuhetele. **Tõsiseid puudujääke on ohtlike raudteevedude õiguslikus regulatsioonis ja riikliku järelevalve korralduses.** Raudteeinspeksiooni, Päästeameti, Tehnilise Järelevalve Inspeksiooni, Veeteede Ameti, Keskkonnainspeksiooni, ja kohaliku omavalitsuse infovahetus ning koostöö ohtlike raudteevedude alal vajab seaduse tasemel korrastamist, et järelevalve saaks olla tulemuslik ning infovahetus pädevate haldusorganite vahel toimiks.

## 2. Õiguslik regulatsioon ja järelevalvekorraldus

Avaliku võimu kontrolli ohtlike ainete käitlemise ja raudteeveo üle takistab regulatsiooni jagunemine mitme eriseaduse vahel. Seadus jätab ebaselgeks, kas ja millises osas laienevad ohtlikele raudteevedudele kemikaaliseadus ja selle alusel kehtestatud määrused. Seadusega on ebapiisavalt määratletud ettevõtjate ohutusalsed kohustused ning järelevalveasutuste ülesannete jaotus, koostöö ja infovahetus. Õiguslikult vaieldav on raudteeseaduse § 66 lõikes 2 viidatud rahvusvaheliste raudteeveo-eeskirjade siduvus ettevõtja jaoks ning nende täitmise kontrollimine.

### 2.1. Ohtlike veoste raudteeveo-eeskirjad

RaudtS § 66 lg 2 sätestab, et ohtlike veoste veol lähtutakse 1980. a rahvusvaheliste raudteevedude COTIF konventsiooni lisa RID (Regulations Concerning the International Carriage of Dangerous Goods By Rail) ja rahvusvahelise raudteekaubaveo kokkuleppe SMGS nõuetest.

RaudtS § 66 lg 2 muudab kõik viidatud konventsiooni ja veoeskirja normid formaalselt raudteeseaduse osaks, mille rikkumine tähendab raudteeseaduse rikkumist. Järelikult tuleks RaudtS § 66 viidatud mahuka normistiku järgimist kontrollida RaudtS 9. peatükis ettenähtud korras. Pädevus teostada riiklikku järelevalvet ning kohaldada riiklikku sundi on majandus- ja kommunikatsiooniministril ning Raudteeinspeksioonil.

Riigikogu ratifitseeris 07.04.2004 rahvusvahelise raudteevedude konventsiooni (COTIF)<sup>8</sup> ning sellega peaks Eesti õigus olema harmoneeritud ohtlike kaupade raudteeveo direktiiviga 96/49/EÜ. Viimase kohaselt reguleerivad ohtlike kaupade raudteevedu COTIF konventsiooni lisa RID (määrus ohtlike kaupade rahvusvahelise raudteeveo kohta) sätted.

RaudtS § 66 lg 2 viitab COTIF/RID nõuete kõrval SMGS eeskirjadele, kusjuures raudteeseadus ei täpsusta, millises osas ühest või teisest eeskirjast lähtutakse. Rahvusvahelise raudteevedude konventsiooniga ühinemise seaduse § 3 punktides 2 ja 3 tegi Eesti deklaratsioonid, mille eesmärgiks on erirežiimi säilitamine Venemaa-suunaliste raudteekaubavedude osas.<sup>9</sup> Kuna enamus Eesti ohtlike ainete transiidist tuleb Venemaalt, siis tegelikult toimub ohtlike ainete raudteevedu läbi Eesti mitte RID eeskirjade, vaid SMGS lisa 2 alusel, mida on kohaldatud mõõndustega tulenevalt erikokkuleppest, millele RaudtS § 66 lg 2 ei viita.<sup>10</sup> SMGS-i lisa 2 „Ohtlike veoste eeskiri” on tänaseni Riigi Teatajas avaldamata.

Andmata hinnangut sellise olukorra vastavuse kohta ohtlike kaupade raudteeveo direktiivile 96/49/EÜ, tuleb märkida, et seaduses viitamata ja avaldamata rahvusvaheliste veoeeskirjade siseriiklik kehtivus on vaieldav. Rahvusvahelistest lepingutest tulenevad kohustused riigile, mitte eraisikutele. Raudtee-ettevõtjate jaoks on õiguslikult siduvad raudteeseaduse alusel kinnitatud tegevus- ja veoeeskirjad, mille heakskiitmine on majandus- ja kommunikatsiooniministri pädevuses.<sup>11</sup>

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi pädevuses on analüüsida, kas rahvusvahelised veoeeskirjad sisaldavad kõiki nõudeid, mis on kohalikke olusid arvestades vajalikud, et tagada piisaval tasemel ohutus ohtlike kaupade Eestit läbivate raudteevedudel. Seadusest ei selgu, kuidas RaudtS § 66 lg 2 viidatud rahvusvahelistest lepingutest tulenevad nõuded kajastuvad raudtee tehnokasutuseeskirjas vms siseriikliku kehtivusega õigusaktides. Sellest olenevad õiguslikud

<sup>8</sup> RT II 2004, 13, 52.

<sup>9</sup> § 3 [...]

2) konventsiooni artiklite 3 ja 10 kohaselt kohaldab Eesti Vabariik konventsiooni lisa B „Kaupade rahvusvahelise raudteeveo lepingu ühtsed reeglid” (CIM) Tallinna–Tapa–Valga liinil toimuva kaupade rahvusvahelise raudteeveo puhul, mille lähte- või sihtpunkt asub niisuguse riigi territooriumil, kellega ei ole sellise veo suhtes teisiti kokku lepitud; [*Deklaratsiooni mõte on see, et kui Tallinn-Tapa-Valga liinil toimuva rahvusvahelise kaubaveo lähte- või sihtpunkt asub mõne OSShD liikmesriigi territooriumil, võib Eesti rahvusvahelise kaubaveo puhul lähtuda selle riigiga OSShD raames sõlmitud lepinguist.*]

3) konventsiooni lisa B „Kaupade rahvusvahelise raudteeveo lepingu ühtsed reeglid” (CIM) artikli 5 lõike 2 alusel jätab Eesti Vabariik endale õiguse kohaldada ohtlike kaupade veol teisi rahvusvahelisi kokkuleppeid; [*Deklaratsioon teavitab Eesti soovist jätkuvalt kohaldada teisi ohtlike kaupade vedu puudutavaid rahvusvahelisi lepinguid, näiteks "Kokkulepet SRÜ liikmesriikide, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi ja Eesti Vabariigi raudteeadministratsioonide vahel SMGS normide rakendamise erisustest", mis sõlmiti 1997. aastal.*]

Vt eelnõu 224 SE I seletuskiri, p 8 „Põhjendused reservatsioonile ja deklaratsioonidele”;

<http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=040130010&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11>

<sup>10</sup> Sõltumatute Riikide Ühenduse liikmesriikide, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Eesti Vabariigi raudteeadministratsioonide vaheline kokkulepe rahvusvahelise raudteekaubaveo kokkuleppe (SMGS) üksikute sätete kohaldamise erisuste kohta, RT II 14.05.2004, 14, 54.

<sup>11</sup> Raudteeseaduse § 34 lg 2 alusel on majandus- ja kommunikatsiooniministri määrusega kehtestatud raudtee tehnokasutuseeskiri, mis sätestab raudteeinfrastruktuuri ja raudteeveeremi tehno- ja käitusnõuded, raudteeliikluse ja raudteekorrashoiu nõuded, samuti raudteevedude nõuded.

Vastavalt RaudtS § 35 majandab raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja avalikku raudteed oma tegevuseeskirja alusel. RaudtS § 65 kohaselt võib raudteeveo-ettevõtja avalikul raudteel raudteeveoteenuseid osutada üksnes veoeeskirja alusel. Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja tegevuseeskirja ning raudteeveo-ettevõtja veoeeskirja heakskiitmine on majandus- ja kommunikatsiooniministri pädevuses.

tagajärjed, millega ettevõtja peab arvestama eeskirjade rikkumise korral. Kui kohustus on õiguslikult vaieldav, siis muudab see küsitavaks ka riikliku järelevalve.

## 2.2. Järelevalve probleemid

Vastuseks õiguskantsleri järelepärimisele ohtlike raudteevadude riikliku järelevalve kohta on Teie 19.12.2005 kirjas loetletud ohtlike ainete raudteeveol järelevalvefunktsiooni teostavad organid – [...] kemikaaliseaduses, päästeseaduses ja raudteeseaduses sätestatud korras Päästeamet ja päästeasutused, Tehnilise Järelevalve Inspeksioon, Raudteeinspeksioon ning Veeteede Amet meresõiduohutuse seaduses ja sadamaseaduses sätestatud korras. Samas olete nimetanud ohutusnõunike ning AS Tallinna Sadam ja AS Eesti Raudtee järelevalvet. Teie selgituse kohaselt „[...] Ohtlike raudteevadude korraldust Eestis reguleerib rahvusvaheline kaubaveokokkulepe (SMGS) lisa 2 „Ohtlike veoste veoeeskiri”, mille nõuete täitmist kontrollivad avalike raudteede kommertsoperatsioonideks avatud raudteejaamad lähtuvalt raudtee-ettevõtja kaubaveoeeskirja nõuetest. Ohtlike veostega laaditud vagunite tehnilist kontrolli teostavad vagunite tehnohoolduspunktid vastavates jaamades ning jaamakorraldajad rongi saatmisel. Nimetatud tegevus toimub lähtuvalt raudtee-ettevõtja tegevuseeskirjas ning sise-eeskirjades sätestatud tingimustest.”

### 2.2.1. Ohutusnõunik ja ettevõtja-poolne ohutõrje

RaudTS § 66 lg 1 sätestab, et ohtlike veoste vedu raudteel võib toimuda üksnes kemikaaliseaduse nõuetele vastava ohutusnõuniku järelevalve all. Tuleb märkida, et ohutusnõunik teostab raudteeohutusala järelevalvet ettevõttes, kuid tal ei ole riikliku järelevalve ja sunni kohaldamise pädevust. Ohutusnõunikku ei saa pidada ettevõtjast sõltumatuks ametiisikuks, kuna tema töandjaks/teenuse ostjaks on ettevõtja ning seadus ei sätesta ohutusnõuniku sõltumatuse tagatist. Tagatud on riiklik kontroll ohutusnõuniku ettevalmistuse üle, mis lubab ohutusnõunikku pidada ohtlike veoste vedude alal pädevaks asjatundjaks, kelle roll seisneb ettevõtja nõustamises.<sup>12</sup>

AS Tallinna Sadam ja AS Eesti Raudtee on eraõiguslikud isikud, kelle ohutusjärelevalve alane tegevus ei saa asendada riiklikku järelevalvet. Ohutuse tagamise ühe võimalusena saab küll kohustada või mõjutada ettevõtjaid investeerima ohutõrjesse – alates ettevõttesiseste riskianalüüside tegemisest kuni infrastruktuuri, veeremi jm tehnika renoveerimiseni. Seejuures tuleb jällegi rõhutada, et avalik-õiguslike kohustuste panemine ettevõtjatele eeldab selge seadusliku aluse olemasolu.<sup>13</sup> Teine võimalus on püüda lahendada probleeme kokkuleppel,<sup>14</sup> kuid niivõrd suure ohu allika puhul nagu kemikaalide raudteevedu, tuleb avalikes huvides vajalikud ettevõtja kohustused piisava selgusega sätestada seaduses.

## 2.3. Vedude riiklik järelevalve

Raudteeinspeksioonil on raudteeseadusest ja päästeseadusest tulenevalt laialdased volitused ohtlike kaupade veol järelevalve teostamiseks ning sunnivahendite kohaldamiseks. Küsimusi on

<sup>12</sup> Majandus- ja kommunikatsiooniministri 03.04.2003 määrus nr 56 "Ohutusnõuniku koolituse õppekava, kutseoskustõudud ja koolitustunnistuse vorm". Raudteeinspeksioon ohtlike veoste vedude pädeva asutusena teostab koos koolitusasutusega raudteeveol töötavate ohutusnõunike eksamineerimist ja annab välja lisas toodud tunnistuse (§ 14 lg 2).

<sup>13</sup> Vt Ennetavad meetmed (transpordiõnnetusega seotud hädaolukorrad); Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2005. aasta riskianalüüs I osa; lk 93-94.

<sup>14</sup> Vt nt AS Eesti Raudtee infoleht, jaanuar 2005; „Eesti Raudtee süvendab koostööd Päästeametiga”. <http://www.evr.ee/doc.php?2137>

tekitanud selle järelevalve tõhusus ning infovahetus teiste järelevalveorganitega.<sup>15</sup> Majandus- ja kommunikatsiooniministri 15.07.2005 käskkirjaga nr 290 moodustatud komisjoni lõpparuandes tõstatati küsimus, kas järelevalvetoimingute läbiviimise intensiivsus vastab riiklikult soovitavale mahule. Samas on nimetatud mõningaid puudusi infovahetuses.

Raudteeinspeksiooni pädevuses on RaudtS § 34 lg 6 alusel kontrollida raudteeinfrastruktuuri, raudteeliikluse korralduse ja raudteeveeremi vastavust kehtestatud nõuetele.

RaudtS § 73 alusel on majandus- ja kommunikatsiooniministril ning Raudteeinspeksioonil õigus teha ettekirjutusi, millega kohustatakse isikut tegema **raudteeseaduses või selle alusel kehtestatud õigusaktis** nõutavat tegu või hoiduma raudteeseaduses või selle alusel kehtestatud õigusaktis keelatud teost. Kuna RaudtS § 66 lg 2 viidatud rahvusvahelised eeskirjad ei ole raudteeseaduse alusel kehtestatud õigusaktid, ei saa nende nõuete rikkumise eest ettekirjutust teha. Ettekirjutust saab teha raudteeseaduse alusel kehtestatud eeskirjade täitmise tagamiseks. Seega on olemas rahvusvaheliste eeskirjade rakendamine sellest, kuivõrd on nende nõuded sätestatud raudtee tehnokasutuseeskirjas, raudtee infrastruktuuri-ettevõtja tegevuseeskirjas või raudteeveo-ettevõtja veoeskirjas.

Päästeseaduse alusel on Raudteeinspeksiooni pädevuses raudteetranspordi tuleohutusnõuete täitmise kontrollimine.<sup>16</sup> Riikliku tuleohutusjärelvalve õigused ja kohustused sätestab päästeseaduse § 27 ning riikliku tuleohutusjärelvalve ametniku õigused ja kohustused sätestab päästeseaduse § 28<sup>1</sup>. Päästeseaduse alusel kohaldatav sunniraha ning trahv ei kujuta raudtee-ettevõtja jaoks märkimisväärset mõjutusvahendit.<sup>17</sup> Raudteeinspeksioonil on võimalik arvestada raudteeinfrastruktuuri või veeremi tuleohutusnõuetele mittevastavust raudtee-ettevõtja ohutustunnistuse väljaandmisel, kehtivuse pikendamisest keeldumisel või ohutustunnistuse kehtetuks tunnistamisel.<sup>18</sup> Ohutustunnistuse äravõtmine on äärmuslik meede, seadus peaks aga võimaldama kergemate juhtude puhul proportsionaalsete sanktsioonide kohaldamist, mis oleksid raudtee-ettevõtja jaoks siiski mõjusad. Seetõttu tuleks kaaluda raudtee-ettevõtjatele eraldi sunniraha ja trahvimäärade sätestamist.

<sup>15</sup> Komisjon ohtlike raudteeveoste olukorra hindamiseks, ohtu vähendavate meetmete ja ametkondade vahelise koostöökorra planeerimiseks (moodustatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 15.07.2005 käskkirjaga nr 290 vastavalt Vabariigi Valitsuse Kriisikomisjoni 15.06.2005 ettepanekule). Komisjoni 08.11.2005 lõpparuandes on tõstatatud küsimus, kas järelevalvetoimingute läbiviimise intensiivsus vastab riiklikult soovitavale mahule. Mainitud on ka mõningaid puudusi infovahetuses.

<sup>16</sup> Vastavalt päästeseaduse § 26 lg 1 p 4 teostab Raudteeinspeksioon riiklikku tuleohutusjärelvalvet raudteetranspordi tuleohutusnõuete alal. Raudteetranspordi tuleohutusnõuded on kehtestatud päästeseaduse § 21 lg 2 alusel teede- ja sideministri 30.07.1998 määrusega nr 45.

<sup>17</sup> Kui isik takistab tuleohutusjärelvalve ametnikku tema õiguste teostamisel, võib tuleohutusjärelvalve ametnik kohaldada asendustäitmist või sunniraha kuni 50 000 krooni. Päästeseaduse § 39<sup>3</sup> lg 2 ja 4 alusel peab juriidiline isik arvestama tuleohutusnõuete või tuleohutuspaigaldiste projekteerimis-, paigaldamis-, kontrollimis- või hooldamisnõuete rikkumise korral trahviga kuni 30 000 krooni või kuni 50 000 krooni juhul, kui see on toime pandud vähemalt teist korda või kui sellega on põhjustatud tulekahju tekkimise oht.

<sup>18</sup> Raudteeseaduse § 23. Ohutustunnistuse väljaandmisest ja kehtivuse pikendamisest keeldumine ning ohutustunnistuse kehtetuks tunnistamine

(1) Raudteeinspeksioon keeldub ohutustunnistuse väljaandmisest või ohutustunnistuse kehtivuse pikendamisest, kui ettevõtjal ei ole kehtivat tegevusluba, ettevõtja raudteeinfrastruktuur, raudteeliikluse korraldus, raudteeveerem või personal ei vasta kehtestatud nõuetele või ettevõtja poolt esitatud dokumendid ei ole õiged või täielikud.

(2) Raudteeinspeksioon tunnistab ohutustunnistuse kehtetuks, kui ettevõtja raudteeinfrastruktuur, raudteeliikluse korraldus, raudteeveerem või personal ei vasta kehtestatud nõuetele [...].

Mõningad võimalused ohtlike ainete raudteeveo kontrollimiseks on ka keskkonnainspektoril, kuid järelevalve teostamist takistab volituste umbmäärasus.<sup>19</sup> Keskkonnainspektori pädevuses on kontrollida seisvat rongi, kuid pole selge, kas keskkonnainspektoril on õigus nõuda vaguni või tsisterni avamist, et kontrollida selle sisu ning võtta kontrollproov.

Problemaatiline on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas oleva Kemikaalide Teabekeskuse pädevus ohtlike ainete raudteeveo alal. Kemikaaliseadus ega Raudteeseadus ei sätesta raudtee-ettevõtjale mingeid kohustusi Kemikaalide Teabekeskusele teabe andmiseks raudteel veetavate ohtlike ainete kohta. Samuti ei näe seadus ette Kemikaalide Teabekeskuse teavitamist Raudteeinspeksiooni poolt. Teavitamise kohustuse puudumise tõttu ei valda Kemikaalide Teabekeskus infot transiidina veetavate ohtlike ainete kohta ega saa selles osas täita oma ülesandeid.<sup>20</sup> Eestisse veetavatest kemikaalidest on vastavalt tollieeskirjadele informeeritud Maksu- ja Tolliameti asutused, kuid seaduse alusel ei ole tagatud selle teabe operatiivne jõudmine ohtlike ainete raudteeveo ja käitlemise üle riiklikku järelevalvet teostavate haldusorganiteni.

Leian, et veoste riikliku järelevalve probleeme ei saa lahendada üksnes suurema ressursi suunamise teel Raudteeinspeksiooni eelarvesse, nagu pakuti majandus- ja kommunikatsiooniministri 15.07.2005 käskkirjaga nr 290 moodustatud asjatundjate komisjoni lõpparuandes.<sup>21</sup> Tuleb näha võimalusi ohtlike ainete veo ja käitlemise alal pädevate haldusorganite koostöö parandamiseks. See eeldab kemikaaliseaduse, päästeseaduse ja raudteeseaduse süsteemset ülevaatamist järelevalve osas, pidades silmas ohtlike kemikaalide transiidiga kaasnevaid ohte.

### 2.3.1. Ohtliku raudteeveose märgistus

Vastavalt raudteeveo-eeskirjadele on Eestisse saabuvad vagunid ja tsisternid märgistatud tahvliga, millelt nähtuvad andmed veose keemilise koostise kohta. Venemaalt saabuvad veosed on märgistatud vastavalt seal kehtivatele eeskirjadele, mis erinevad Euroopa standardist. Ilma tõhusa järelevalveta puudub kindlus, et veetavad kaubad on õigesti ja täpselt märgistatud. Märgistuse mittevastavus võib kaasa tuua väga rasked tagajärjed.

Vagunile kinnitatud märgistuse ja saatedokumentide täpne vastavus vagunis veetavale ainele on erilise tähtsusega ammooniumnitraadi raudteeveo puhul. Kõrge lämmastikusisaldusega ammooniumnitraat peab olema läbinud detonatsioonikindluse katse.<sup>22</sup> Eesti seadused detonatsioonikindluse tagamist ei reguleeri. Väetiseaduse § 13 lg 1 sätestab üksnes, et kõrge lämmastikusisaldusega ammooniumnitraatväetist käideldakse käesoleva seaduse ja

<sup>19</sup> Keskkonnajärelevalve seaduse § 22 lõike 1 kohaselt peatatakse keskkonda kahjustav tegevus, kui see ei vasta keskkonnanormatiivile või keskkonnaloaga lubatud määrale või toimub keskkonnaloa alusel, kuid ohustab keskkonda või inimeste elu, tervist või vara ja seda ohtu ei saa kohe kõrvaldada. Keskkonnajärelevalve seaduse § 17 lõige 1 võimaldab keskkonnakaitseinspektoril kontrollida sõidukit, traktorit, liikurmasinat, eritöömasinat või ujuv vahendit, sõltumata selle paiknemise kohast, **kui on alust arvata, et see kahjustas, kahjustab või võib kahjustada keskkonda**. Paragrahvi 17 lõige 2 keelab keskkonnakaitseinspektoril raudteeveeremi peatamise.

<sup>20</sup> KemS § 7 lg 2 sätestab Kemikaalide Teabekeskuse ülesanded, sh koguda teavet Eestisse sissetoodud või Eestis toodetavate suure või keskmise tootmismahuga, keelustatud või rangelt piiratud käitlemisega või uut ainet sisaldavate kemikaalide kohta; **hinnata teavitatavast ainest tulenevat riski inimesele ja keskkonnale ning esitatud teabe vastavust õigusaktidele, vajaduse korral nõuda riski hindamiseks täiendavat teavet või uuringut**, edastada riski hindamise tulemusel ainest teavitanule ning asjaomastele riigiasutustele koos soovitud riski alandamiseks ja anda aru Euroopa Komisjonile; vahetada teavet teiste riikide pädevate riigiasutustega, Euroopa Komisjoni ja rahvusvaheliste organisatsioonidega.

<sup>21</sup> Lõpparuande koostas komisjoni esimees Raigo Uukkivi, Raudteeinspeksiooni arendusosakonna juhataja.

<sup>22</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 2003/2003, 13. oktoober 2003, väetiste kohta.

kemikaalseaduse nõuete kohaselt.<sup>23</sup> Õiguskantsleril puuduvad andmed, kuidas on tagatud Eestit läbivate ammoniumnitraadi veoste detonatsioonikindlus.

Tsisternvagunites oleva kütusemargi määramine on väga oluline päästetööde läbiviimisel, kuna diiselkütusega täidetud tsisterni põlemine ja sellest tulenev kustutusaktiivsus erineb oluliselt bensini tsisterni kustutamisest. On esinenud juhtumeid, kus vagunile kinnitatud ohtlikust ainest informeeriv tahvel ei vasta tsisternis veetavale, kauba saatedokumente ei ole aga päästetööde juhil kusagilt leida.

Raudteeinspeksioon on pädev kontrollima märgistuse vastavust raudtee-eeskirjadele. Märgistuse sisulise vastavuse kontrollimiseks on pädevus ja tehnilised võimalused tollil, kuid suuri transiidimahte arvestades on vähetõenäoline, kas üksnes tollikontroll saab tagada selles osas piisava järelevalve. Kemikaalide Teabekeskusel on küll kontrollimiseks vajalik pädevus, kuid seaduse alusel puuduvad volitused järelevalve teostamiseks ohtlike ainete raudteeveo alal.

## 2.4. Ohtlikud veod ja ohtlikud ettevõtted

Raudtee-eeskirjade kehtivus ja Raudteeinspeksiooni pädevus ulatuvad üksnes ohtlike ainete veole raudteel. Ohtlike ainete käitlemine ettevõtete territooriumil ning laadimine sadamas on korraldatud teiste seaduste alusel ning allub teiste haldusorganite järelevalvele. Lisaks kohalikele omavalitsustele teostab ettevõtete tegevuse üle järelevalvet kemikaalseaduse alusel Tehnilise Järelevalve Inspeksioon, Päästeamet ja Päästeameti kohalikud asutused ning sadamaseaduse alusel Veeteede Amet.

### 2.4.1. Järelevalve ohtlike ettevõtete alal

Kemikaalseaduse (KemS) § 14 reguleerib **rajatava** suurõnnetuse ohuga ettevõtte lubatava asukoha määramist. Valla- või linnavolikogu kinnitab rajatava suurõnnetuse ohuga ettevõtte lubatava asukoha oma haldusterritooriumil ettevõtja esitatud ohutusaruandest lähtudes. Seejuures tuleb kindlaks teha ettevõtte, kus suurõnnetuste tõenäosus või nende tagajärgede raskus võib suurendada nende ettevõtete asukoha läheduse tõttu teistele ohtlikele või suurõnnetuse ohuga ettevõtetele. Arvestada tuleb ka olemasolevate ettevõtete läheduses paiknevat hooneid ja rajatisi, nagu liiklusmagistraalid, rahvarohked paigad ja elamurajoonid, kui nende paigutus võib suurendada suurõnnetuse riski või nende tagajärgede raskust.

Olemasolevate ettevõtete asukohta ei ole kohalikul omavalitsusel võimalik muuta. Nende puhul on Vabariigi Valitsuse pädevuses rakendada ohtlike kemikaalide käitlemise kitsendusi vastavalt KemS § 13 lõikele 2. Teadaolevalt pole Vabariigi Valitsus oma pädevust kasutanud, ehkki kohalikud omavalitsused on seda taotlenud.<sup>24</sup> Kemikaalseadus võimaldab ka ettevõtjat trahvida, kuid transiidiettevõtjate käibeid arvestades ei kujuta see ilmselt kuigi tõsist karistusohu. KemS § 24<sup>2</sup> lg 2 alusel saab järelevalveorgan määrata ettevõtjale ohtlike kemikaalide käitlemis-, ohutus- või teavitamisnõuete rikkumise eest rahatrahvi ülemmääraga **50 000 krooni**.

<sup>23</sup> Väetiseseaduse § 13 lg 2 sätestab kõrge lämmastikusisaldusega ammoniumnitraatväetise mõiste: ammoniumnitraat või ammoniumnitraati sisaldav väetis, mille kuivaine kogumassist üle 28 protsendi moodustab lämmastik ja mis võib sisaldada anorgaanilisi lisandeid või inertseid aineid, mis ei suurenda väetise tule- ega plahvatusohtlikkust.

<sup>24</sup> Jutt on ammoniumnitraadi käitlemisest Tallinnas Paljassaare sadamas ja Paldiski põhjasadamas, mida käesolevas kirjas on juba korduvalt mainitud.



Eesti sadamad ega raudteejaamad ei ole projekteeritud massilise vedelkütuste transiidi teenindamiseks. Neid on hiljem püütud kohandada, kasutades selleks Soome Vabariigi või Vene Föderatsiooni standardeid. Paratamatult ei suudeta nii tagada selliseid turvanõudeid, mida eeldaks spetsiaalselt vedelkütuste transiiditerminalide projektijärgne väljaehitamine.

KemS § 7 lg 3 kohaselt on pädevateks asutusteks suurõnnetuse ohuga ettevõtte ohutuse alal Päästeamet ja Päästeameti kohalikud päästeasutused ja Tehnilise Järelevalve Inspeksioon, kelle ülesanded on piiritletud KemS § 7 lõigetes 4 ja 5. KemS § 7 lg 5 p 1 kohaselt on Tehnilise Järelevalve Inspeksiooni ülesandeks mh hinnata suurõnnetuse ohuga ettevõtte tegevusele kehtestatud ohutusnõuete täitmist. Kemikaaliseaduse alusel on ohtlikul ja suurõnnetuse ohuga ettevõttel kohustus koostada ning esitada Tehnilise Järelevalve Inspeksioonile ja asukohajärgsele päästeasutusele teabeleht, ohutusaruanne ja hädaolukorra lahendamise plaan, mille nõuded on kehtestatud siseministri 12.05.2003 määrusega nr 55.<sup>25</sup> KemS § 15 lg 4 kohaselt esitab ettevõtja nimetatud dokumendid kohalikule omavalitsusele ja päästeasutusele. Teabeleht ja ohutusaruanne tuleb esitada ka Tehnilise Järelevalve Inspeksioonile.<sup>26</sup>

Vastavalt päästeseaduse § 26 lg 1 p 7 on Tehnilise Järelevalve Inspeksioon riikliku tuleohutusjärelevalve asutuseks allmaarajatiste tuleohutusnõuete alal. Ohtlike ainete käitlemise alal eraldi riikliku tuleohutusjärelevalve asutust sätestatud ei ole, seega kuulub see Päästeameti ja Päästeameti kohalike päästeasutuste pädevusse vastavalt päästeseaduse § 26 lg 1 punktidele 1 ja 2.

Veeteede Amet teostab vastavalt sadamaseaduse § 14 lg 1 riiklikku järelevalvet ohtliku kauba sadamas vastuvõtu, töötlemise, hoiustamise ja väljastamise üle.<sup>27</sup> Sadamaseaduse § 13 lg 1 tagab ka teiste riiklikku järelevalvet teostavate isikute õiguse vabale juurdepääsule järelevalveobjektiks olevatele laevadele, sadamaehitistele, kaubale ja dokumentidele.

Suurim puudus ohtlike raudteevedude riikliku järelevalve korralduses on see, et Raudteeinspeksiooni tegevus ei ole seaduse alusel koordineeritud teiste pädevate riigiorganite ning kohaliku omavalitsusega. Kemikaaliseaduse nõuete kohaldamine raudteevedudele on vaieldav. Nii kontrollivad ohtlike kaupade raudteevedu ning ohtlikke ettevõtteid erinevad haldusorganid, kelle vastutusalad, info liikumine ja koostöö ei ole seaduse alusel selgelt sätestatud ning oleneb peamiselt ametnike suvast või heast tahtest.

#### 2.4.2. Tööstuslike suurõnnetuste ärahoidmise konventsiooni rakendamine

Eesti Vabariik on ühinenud tööstuslike suurõnnetuste ärahoidmise konventsiooniga, mille eesmärk on ära hoida ohtlike ainete põhjustatavaid tööstuslikke suurõnnetusi ning leevendada selliste õnnetuste tagajärgi. Konventsiooni kohaldatakse suurõnnetuse ohuga ettevõttele, milleks konventsiooni tähenduses on tootmisüksus, kus alaliselt või ajutiselt toodetakse, töödeldakse, hävitatakse või ladustatakse ohtlikku ainet selle künniskogust ületades. Konventsiooni ei kohaldata ettevõtte territooriumiväliste vedudele, välja arvatud torustransport. Konventsiooni artiklites 5, 6, 8 ja 12–19 nimetatud pädevad ametiasutused on määratud Vabariigi Valitsuse 05.09.2000

<sup>25</sup> Ohtliku ja suurõnnetuse ohuga ettevõtte teabelehe, ohutusaruande ja hädaolukorra lahendamise plaanide koostamise ja esitamise kord ning suurõnnetuse ohuga ettevõtete loetelu pidamine. RTL 2003, 61, 874; 2005, 79, 1107. Määruse andmisel on arvestatud Euroopa Liidu 9.12.1996 direktiivi 96/82/EC „Ohtlikest ainetest põhjustatud suurõnnetuste ohu kontrollimine” (EÜT L 10/13, 1997).

<sup>26</sup> Teabelehe näidisvorm on kättesaadav Tehnilise Järelevalve Inspeksiooni kodulehel: <http://www.tji.ee/static/body/files/164.Teabeleht2.rtf>

<sup>27</sup> Ohtliku kauba sadamas vastuvõtu, töötlemise, hoiustamise ja väljastamise nõuded on kehtestatud majandus- ja kommunikatsiooniministri määrusega, kooskõlastatult keskkonnaministriga.

määrusega nr 293. Konventsiooni siseriiklik rakendamine ohtlike aineid käitlevate ettevõtete alal on suures osas korraldatud kemikaaliseaduse alusel.

Tööstuslike suurõnnetuste konventsiooni artikkel 19 sätestab asjaomase ametiasutuse õiguse keelata suurõnnetuse ohtu põhjustav tegevus. Konventsiooni rakendusmääruse § 1 p 8 järgi kuulub see Vabariigi Valitsuse pädevusse. Meetmete rakendamist võimaldab kemikaaliseaduse (KemS) § 13 lg 2. Tallinn ja Paldiski on 2006. aastal taotlenud Siseministeeriumi kaudu plahvatusohtliku ammooniumnitraadi käitlemise lõpetamist Paljassaare sadamas ja Paldiski põhjasadamas, mis kujutab elukeskkonnale ebamõistlikult suurt ohtu. Siseminister ei edastanud taotlusi otsustamiseks Vabariigi Valitsusele.<sup>28</sup> Selleks, et Vabariigi Valitsus saaks teha asjatundlikul hinnangul põhineva igakülgse kaalutud otsuse, tuleks täpsustada, milliste asutuste käest arvamuse küsimine on kohustuslik ning milliseid asjaolusid tuleb tingimata hinnata. Lisaks riskianalüüsidele on vaja arvestada kohaliku päästeasutuste arvamust (ohufaktorid on ajas muutuvad ja võivad erineda aastataguste andmetega riskianalüüsis kajastatust), kontrollida tuleks kõigi pädevate järelevalveasutuste poolt ettevõtjale tehtud ettekirjutusi, ettevõtte vastutuskindlustuse olemasolu (kas kindlustus katab halvima võimaliku stsenaariumi kahjud), hinnata teisi võimalusi ohtude maandamiseks jne. Seadus peab jätma Vabariigi Valitsusele kaalutusõiguse, kuid peab siiski sätestama piisavad kriteeriumid, et ettevõtte ohtlikkuse hindamine oleks adekvaatne.

Konventsiooni art 17 sätestab, et pädev ametiasutus peab konventsiooni II osa üldpõhimõtete kohaselt kavandama suurõnnetuse ohuga ettevõtte sellise paigutuse, et see on töö- ja elamurajoonidest ning ühiskondlikest objektidest eraldatud, ning tagama, et tegutsevad ettevõtted võtavad ohutusmeetmeid. Vabariigi Valitsuse 05.09.2003 määruse nr 293 järgi on ettevõtte paigutuse kavandamise osas pädevaks ametiasutuseks kohalikud omavalitsused, tegutsevate ettevõtete ohutusmeetmete tagamise osas Lennuamet, Maanteeamet, Päästeamet, Raudteeinspeksioon, Tehnilise Järelevalve Inspeksioon, Tööinspeksioon, maavalitsuste hallatavad päästeasutused ning kohaliku omavalitsuse päästeasutused.

Kuna pädevate haldusorganite ülesanded ei ole seaduse alusel küllaldaselt piiritletud, toob see kaasa vastutusala hägustumise. Pole üheselt selge, millise haldusorgani vastutusel on näiteks Kopli kaubajaama ja teiste tiheasustusalal paiknevate ohtlike veoste hoidmiseks kasutatavate ettevõtete paigutus ning sellega seotud ohud.

#### 2.4.3. Kemikaaliseaduse reguleerimisala piiritlemine raudteevedude osas

Raudteevedude puhul on kemikaaliseaduse ja selle alusel kehtestatud nõuete kohaldamine kohati välistatud ja kohati vaieldav.

Kemikaaliseadus annab õigusliku aluse kemikaali käitlemise korraldamiseks ja kemikaali käitlemisega seotud majandustegevuse piiramiseks ning sätestab käitlemise põhilised ohutusnõuded ja kemikaalist teavitamise korra. Kemikaali käitlemine on KemS § 4 kohaselt kemikaali valmistamine, töötlemine, pakendamine, hoidmine, **vedamine**, turustamine, kasutamine ja kemikaaliga seonduv muu tegevus.

<sup>28</sup> KemS § 13 lg 2 punkti 3 alusel on Vabariigi Valitsuse pädevuses keelustada, piirata või peatada suurõnnetuse ohuga või ohtliku ettevõtte tegevust, kui valla- või linnavolikogu, mille haldusterritooriumil ettevõtte asub, on esitanud Siseministeeriumi kaudu põhjendatud taotluse. Teadaolevalt on sellise taotluse 2006. aastal Siseministrile esitanud Tallinna Linnavolikogu (ettepanekuga algatada ammooniumnitraadi käitlemise lõpetamine Paljassaare sadamas) ja Paldiski Linnavolikogu (kes taotles suurõnnetuse ohuga ettevõtte Paldiski põhjasadamas ammooniumnitraadi käitlemisega seotud tegevuse keelustamist).

Kemikaaliseaduse § 1 lg 2 piiritleb seaduse reguleerimisala täiendavalt, sätestades, et käesoleva seaduse sätteid kohaldatakse ka muu seadusega reguleeritud kemikaali käitlemise valdkondades niivõrd, kuivõrd need ei ole reguleeritud muu seadusega. Sellise eriregulatsioonina on võimalik käsitleda RaudtS § 66 lõikes 2 viidatud raudteeveo-eeskirju (SMGS 2. osa ja COTIF/RID). Viidatud eeskirjad ei ole identsed ning pole selge, millisest eeskirjast tuleb üksikjuhul lähtuda. Teadaolevalt on Eestis rakendatud Venemaaga sõlmitud erikokkulepet, mis sätestab erisused SMGS 2. osa eeskirjadest. Sellises olukorras on põhjust arvata, et Kems § 1 lg 2 järgi ohtlike raudteevedude puhul kohaldatav eriseadus ei ole materiaalselt määratletav. RaudtS § 66 lg 2 sätestatud viide muudab selles nimetatud rahvusvaheliste raudteeveo-eeskirjade normid küll formaalselt raudteeseaduse osaks, kuid selline normikonstruktsioon on õiguslikult küsitav just materiaalses mõttes, kuna see ei võimalda viidatud normi üheselt määratleda. Tulemuseks on see, et õiguslikud tagajärjed pole selged. See takistab riikliku järelevalve teostamist ning pädevate organite ülesannete piiritlemist.

Majandus- ja kommunikatsiooniministri ja sotsiaalministri määrustega on kehtestatud kemikaaliseaduse rakendusaktid, mille kohaldamine raudteeveo suhtes pole alati selge ka rakendaja seisukohalt. Osad määrused välistavad otsesõnu nende nõuete kehtivuse vedudele.<sup>29</sup> Tihti jääb aga arusaamatuks, kas selline välistamine põhineb seadusel. Nimelt on ebaselge, millises osas vastavad nõuded kehtivad raudteeseaduse alusel raudtee-eeskirjadega ja kuivõrd need on määratletavad eriseadusena kemikaaliseaduse suhtes. Kems § 1 lg 2 sätestab, et „käesoleva seaduse sätteid kohaldatakse ka muu seadusega reguleeritud kemikaali käitlemise valdkondades niivõrd, kuivõrd need ei ole **reguleeritud muu seadusega**”. Sellest tulenevalt **tuleks kahtluse korral kohaldada kemikaaliseadust** ja selle rakendusakte ka raudteevedudele. Kuna aga raudteeveod, sh ohtlike ainete vedu, on raudteeseaduse alusel allutatud majandus- ja kommunikatsiooni ning Raudteainspeksiooni järelevalvele ning kemikaaliseaduse kohaldamine on vaieldav, siis on vähetõenäoline, et kemikaaliseaduse alusel pädevad haldusorganid hakkaksid raudtee-ettevõtjatele nõudmisi esitama. Järelevalve ei saa toimida ebakindlal õiguslikul alusel, kus rakendajale pole selge, millised nõuded ja eeskirjad üksikjuhul kehtivad.

Kems § 11 lg 2 p 2 alusel on kehtestatud teede- ja sideministri 6.12.2000. a määrusega nr 106 nõuded kemikaali hoiukohale, peale-, maha- ja ümberlaadimiskohale ning teistele kemikaali käitlemiseks vajalikele ehitistele sadamas, autoterminalis, raudteejaamas ja lennujaamas ning erinõuded ammooniumnitraadi käitlemisele. Antud määrus peaks reguleerima ammooniumnitraadi peale- ja mahalaadimist ning transporti ühelt veovahendilt teisele. Pole aga selge, millises osas see on reguleeritud raudteeseaduse alusel – Kems § 1 lg 2 järgi sõltub sellest, kas ja millises osas antud määrust tuleks kohaldada raudteevedudele.

#### 2.4.3.1. Kemikaali ohtlikkuse määramine ja kemikaalist teavitamine

Kemikaaliseaduse § 5 sätestab ohtliku kemikaali, kemikaali ohtlikkuse alammäära ja ohtliku kemikaali künniskoguse mõisted.

Kems § 11 lg 2 p 4 alusel on majandus- ja kommunikatsiooniministri 12.05.2003 määrusega nr 86 kehtestatud kemikaali ohtlikkuse alammäär ja ohtliku kemikaali künniskogus ning suurõnnetuse

<sup>29</sup> Näiteks Kems § 11 lg 1 p 3 alusel on sotsiaalministri 28. veebruari 2005. a määrusega nr 36 kehtestatud elanikkonnale ja loodusele ohtlike kemikaalide käitlemise piirangud. Määruse § 1 lg 2 järgi ei kohaldata seda määrust ohtlike kemikaalide veole (p 1), ohtlike kemikaalide ekspordimisele Euroopa Liidust (p 2) ega tolli järelevalve all olevate ohtlike kemikaalide transiitveole (p 3).

ohuga ettevõtte ohtlikkuse kategooria ja ohtliku ettevõtte määratlemise kord. Määruse § 1 lg 2 järgi ei kohaldata selle määruse nõudeid väljaspool ettevõtet toimuvale ohtliku kemikaali veole maanteel, raudteel, merel, siseveekogul, õhus ega vahepealsele hoiustamisele veovahendis edasiveo eesmärgil [...].

Tallinna Linnavolikogu 20.06.2005 otsuse nr 197 lisana kinnitatud ohtlike raudteevedude ja – määrade kindlakstegemise ajutise komisjoni lõpparuandes on märgitud, et kemikaalseadusest tulenevad õigusaktid ei loe kemikaale transportivaid ettevõtteid ohtlikeks, seepärast ei ole ettevõtjatel kohustust esitada Harjumaa Päästeteenistusele ohtlike ettevõtete jaoks ette nähtud hädaolukorraks valmisolekut puudutavaid dokumente.

Tallinna riskianalüüsi 2004 II osa punktist 2.3.2 (ohtlike ettevõtete riskid – ohtlikud ettevõtted) selgub, et AS Eesti Raudtee ei ole määratud kemikaalseaduse alusel ohtlike aineid käitleva ettevõtteks, kuid riskianalüüsi käigus on välja selgitatud, et ohtlike kemikaalide raudteeveo alal kohustub AS Eesti Raudtee siiski esitama hädaolukorra lahendamise plaani.<sup>30</sup> Hädaolukorraks valmisoleku seaduse § 26 lõikest 2 tuleneb, et lisaks ohtlikele ettevõtetele peavad koostama hädaolukorra lahendamise plaani valla või linna riskianalüüsi alusel valla- või linnavalitsuse poolt määratud asutused. Ettevõtte hädaolukorra lahendamise plaan hõlmab hädaolukorra seaduse § 27 lõikes 1 nimetatud tegevusi, sh võimalike hädaolukordade ja nende tagajärgede kirjeldus, hädaolukorras tegutsemise kirjeldus ning koostöö teiste ettevõtete ja asutustega. Teisi raudteeveo-ettevõtjaid, kes veavad läbi Eesti ohtlike aineid, ei ole Tallinna Linnavalitsus hädaolukorra lahendamise plaani koostamiseks kohustanud.

Hädaolukorraks valmisoleku seaduse alusel saab kohalik omavalitsus kohustada raudtee-ettevõtjat hädaolukorra puhuks vajalike ettevalmistuste tegemiseks. See ei ole piisav, et tagada pädevate asutuste pidevat ja kooskõlastatud kontrolli Eestit läbiva ohtlike ainete raudteeveo ning sellega seotud käitlemise üle. Riikliku järelevalve teostamiseks raudteevedude alal kemikaalseaduse volitusi ei sätesta. Vastavalt KemS § 7 lõigetele 3–5 on Päästamet, Päästameti kohalikud päästeasutused ja Tehnilise Järelevalve Inspeksioon pädevateks asutusteks üksnes suurõnnetuse ohuga ettevõtte alal.

KemS § 20 alusel on reguleeritud Sotsiaalministeeriumi valitsemisalasse kuuluva Kemikaalide Teabekeskuse teavitamine kemikaalist, eesmärgiga pidada arvestust ohtlike ainete ning nende hoiukohtade üle riigi territooriumil, mis on eelduseks nendega kaasnevate riskide hindamiseks. Kemikaalist teavitamine on teabe esitamine Kemikaalide Teabekeskusele Eestisse sissetoodud või Eestis valmistatud keskmise või suure tootmismahuga, keelustatud või rangelt piiratud käitlemisega või uut ainet sisaldavate kemikaalide nimetuse, omaduste, koguse ja käitlemisotstarbe kohta. Käesoleval ajal kehtiv kemikaalist teavitamise kord on kehtestatud sotsiaalministri 16. veebruari 2006. a määrusega nr 23. **Määrus jätab lahtiseks, kas ja millises osas see kohaldub raudteevedudele, arvestades KemS § 1 lg 2 reservatsiooni.** Varem kehtinud kemikaalidest teavitamise kord, mis oli kinnitatud sotsiaalministri 22.03.1999 määrusega nr 18, sätestas otseselt, et teavitamisele ei kuulu ohtliku aine vedu raudteel, maanteel, siseveekogudel ja õhus. Lisaks sätestas määrus, et teavitamisele ei kuulu tollitransiidina veetav või hoitav aine, kui see on tolli järelevalve all ja ainet ei käidelda selle omadusi muutval viisil.

Nagu eespool näidatud, ei ole Kemikaalide Teabekeskuse teavitatud Eestit transiidina läbivate kemikaalide kohta ega saa selles osas oma ülesandeid täita.

<sup>30</sup> Lisaks ohtlikele ettevõtetele peavad koostama hädaolukorra lahendamise plaani valla või linna riskianalüüsi alusel valla- ja linnavalitsuse poolt määratud asutused.

#### 2.4.3.2. Vastutuskindlustus

KemS § 13 lg 2 p 8 kohaselt peab ettevõtjal olema vastutuskindlustus võimaliku raskeima suurõnnetuse tagajärjel tekitatud kahju hüvitamiseks. Raudtee-ettevõtjale kohustuslik vastutuskindlustus on sätestatud RaudtS §-s 14. KemS § 13 lg 2 p 8 kohast kindlustussumma alammäära hindamist raudtee-ettevõtjate puhul ette nähtud ei ole. RaudtS § 14 lg 2 sätestab kindlustussumma alammäära konkreetsed summad. Erandina on RaudtS § 14 lg 1 p 3 kohaselt nõutav kõrgem kindlustussumma alammäär juhul, kui see tuleneb rahvusvahelisest lepingust.

Tallinna riskianalüüsi II osa (2005) riskihinnangute kokkuvõtte kohaselt on kõige suuremaks ohuks raskete tagajärgedega raudteeõnnetused Kopli ja Ülemiste jaamades ning raudteelõigul Tondi-Tehnika tänava viadukt. Kopli ja Ülemiste kaubajaamade kõige ohtlikumaks riskiallikaks on jaamateedele kuhjunud kütustsisternide vahel Paldiskisse ja Paljassaare sadamasse läbisõidujärjekorda ootavad ammooniumnitraadivagunid.<sup>31</sup>

Raudteeseadus ja kemikaaliseadus jätavad selgusetuks, kuidas on tagatud vastutuskindlustus juhuks, kui käivitub Tallinna riskianalüüsis esitatud stsenaarium – ohtliku kemikaaliga laetud vagun kaubajaama territooriumil/ raudteejaamas satub põlengusse, mille tagajärjel plahvatavad ahelreaktsioonina teised vagunid ohtlike ainetega (vesinik, bensiin, diiselkütus, ammooniumnitraat).<sup>32</sup>

Kindlustuse puudumise tõttu oli sunnitud oma tegevuse lõpetama Paldiski põhjasadamas ammooniumnitraati käidelnud ettevõtja, kelle veosed kulgesid Paldiskisse läbi Tallinna linna ning seisid Toompea külje all asuvas Kopli kaubajaamas.

KemS § 13 lg 2 p 8 ettenähtud tingimusele vastava kindlustusmäära hindamine on päevakorral Paljassaare sadama puhul, kus tiheasustusele ohtlikult lähedal toimub ammooniumnitraadi käitlemine. Nagu ülalpool mainitud (vt p 2.4.2. – Tööstuslike suurõnnetuste konventsiooni rakendamine) taotles Tallinna Linnavolikogu Siseministeeriumi kaudu ammooniumnitraadi käitlemise lõpetamist Paljassaare sadamas, kuna see kujutab elanikkonnale ebamõistlikult suurt ohtu. Siseministeerium, kelle kaudu vastavasisuline taotlus Vabariigi Valitsusele otsustamiseks esitati, ei hinnanud sisuliselt, kas ettevõtjal oli olemas vastutuskindlustus võimaliku raskeima suurõnnetuse tagajärjel tekitatud kahju hüvitamiseks.

Seadus ei anna vastust küsimusele, milline haldusorgan on pädev hindama, milline on ettevõtte tegevuses võimaliku raskema tagajärgjega suurõnnetusest tulenev kahju ning sellele vastav kindlustussumma. Toimib kindlustusandja-poolne kontroll, kuid see ei pruugi osutada piisavaks, arvestades näiteks Paljassaare sadamas ammooniumnitraadi käitlemisega seotud ohte.

Ülaltoodust lähtuvalt tuleks täpsustada ohtlikke aineid vedavatele ja käitlevatele ettevõtetele kohustusliku vastutuskindlustuse määra ning tagada riiklik järelevalve kindlustussumma suurimale võimalikule ohule vastavuse hindamiseks, arvestades käideldavaid koguseid, nende paiknemist

<sup>31</sup> Tallinna riskianalüüsi II osa (2005), lk 37. Heaks kiidetud Tallinna kriisikomisjoni 22.09.2005 istungil.

<sup>32</sup> Tallinna tuletõrje- ja päästetööde valdkonna riskianalüüs, I osa, tuletõrje- ja päästetööde riskide hinnang.

4.1.2.14b Kopli kaubajaam [...] Veeremi sattumine põlengusse. Vt ka Tallinna riskianalüüsi II osa, lk 35. Tallinna riskimaatriks, prioriteet 1 (ruut V-3) 1.8 Bensiini-või toornaftatsisterni leektuli raudteejaamas. Ei ole välistatud, et süttinud tsisterni ohualasse võivad jääda lisaks vahetult selle ees ja taga sama rongi koosseisu kuuluvad tsisternidele ka naaberteedel seisvad kütusetsisternid ja väetisevagunid. Ebasoodsate tegurite kokkulangemisel võib kütusetsisterni süttimine Kopli kaubajaamas olla algündmuseks katastroofiliste tagajärgedega õnnetuste ahelas.

1.12 Väetisevaguni plahvatus raudteejaamas. Ebasoodsate tegurite kokkulangemisel võib väetisevaguni plahvatus Kopli kaubajaamas olla algündmuseks katastroofiliste tagajärgedega õnnetuste ahelas.

ning teisi riskitegureid. Raudteeseaduse § 14 lg 2 sätestatud kohustuslikud minimaalsed kindlustussummad tuleb viia vastavusse riskianalüüsidega.

#### 2.4.4. Kemikaaliseaduse kehtivuse piiritlemine ohtlike veduste suhtes

Kemikaaliseaduse, selle rakendusaktide ja raudtee-eeskirjade õigusliku seose selgitamiseks on vajalik täpsustada kemikaaliseaduse reguleerimisala. Probleemi ei lahenda kõigi kemikaaliseaduse rakendusaktide täiendamine sätetega, mis välistaks nende kehtivuse kemikaalide raudteeveole. KemS ja RaudtS reguleerimisala ohtlike raudteevedude alal tuleb seaduses piiritleda üheselt mõistetavalt, kuid seejuures tuleb tagada lünkadeta regulatsioon ja järelevalve. Kemikaaliseaduse ja selle rakendusaktide regulatsiooni selgitamisel tuleb üle vaadata asjaomaste ministriumide ja nende valitsemisala organite ülesanded, pidades silmas ohtlike kemikaalide raudteevedu.

#### 2.5. Kriisireguleerimine ja koostöö Siseministeeriumi valitsemisala asutustega

Lisaks kemikaaliseaduse ja raudteeseaduse seoste tuleb selgemalt sätestada ohtlike vedudega seotud kohustused ja järelevalve päästeseaduses ja hädaolukorraks valmisoleku seaduses.

Ohtlike ainete veo ja käitlemise järelevalve peaks olema kooskõlastatud kogu transiiditsükli ulatuses, alates tollist riigipiiril kuni sadamani. Kui mõnes lõigus järelevalve ei toimi, siis suurõnnetuse ärahoidmine ei ole tagatud hoolimata tasemel järelevalvest teistes transiidilõikudes. Suurõnnetuste ärahoidmise seisukohalt tuleks seega transiidisektorit käsitleda tervikuna. Lisaks tööstusliku suurõnnetuse ohule tuleb arvestada ka terrorismiohtu. Ohtlike vedude reguleerimine eeldab asjatundlikkust hädaolukorraks valmisoleku alal, nõudes tihedat koostööd Siseministeeriumi ja tema valitsemisala haldusorganite ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning tema valitsemisala haldusorganite vahel. Euroopa Liidus on ette valmistatud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus tarneahela turvalisuse tugevdamiseks. Kavandatud meetmed laienevad kogu transiidisektorile ning ohtlike aineid käitlevatele ettevõtetele. Kavandatud süsteem motiveerib ettevõtjaid investeerima oma turvalisuse tõstmisesse, eeldades samas riikliku järelevalve täiustamist ettevõtte ohtude hindamise ja sisejulgeoleku alal.<sup>33</sup>

Raudteeseadus, kemikaaliseadus ega teised seadused ei sätesta sidusat järelevalvekorraldust, mis koordineeriks Raudteeinspeksiooni otsuste kooskõlastamise ja infovahetuse suurõnnetuse ärahoidmise ja sisejulgeoleku alal pädevate haldusorganitega. See on lünklikult sätestatud alamalseisvate õigusaktidega.

Päästeseaduse § 26 lg 4 alusel on riikliku tuleohutusjärelvalve asutuseks **raudteetranspordi** tuleohutusnõuete alal Raudteeinspeksioon. Samas on Päästeamet riikliku tuleohutusjärelvalve asutuseks kogu riigi territooriumil ning Päästeameti kohalikud päästeasutused oma tegevuspiirkonnas (§ 26 lg 1 ja 2). Nende haldusorganite ülesanded on seadusega ebapiisavalt korraldatud. Päästeseaduse § 26 ei sätesta selgelt, kellele kuulub riikliku tuleohutusjärelvalve pädevus **raudteeinfrastruktuuri objektide** alal. Nagu rakendusmäärustest selgub, peab raudteejaamade tuleohutusjärelvalvet oma valitsemisalasse kuuluvaks nii Siseministeerium (järelvalveasutus – Päästeamet) kui ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (järelvalveasutus – Raudteeinspeksioon).<sup>34</sup> Järelevalveasutuste vastutusalade hägusus võib kaasa

<sup>33</sup> Vabariigi Valitsuse istungi materjalide hulgas on Eesti seisukohad „komisjoni teatise, mis käsitleb tarneahela turvalisuse tugevdamist, kohta ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse tarneahela turvalisuse tugevdamise kohta” eelnõu suhtes (ettevalmistamisel). <https://www.riigikantselei.ee/materjalid/2006-06-01/>

<sup>34</sup> Päästeseaduse § 28<sup>3</sup> lg 4 sätestab, et objektide loetelu, mille tuleohutusülevaatus viiakse läbi vähemalt üks kord aastas, kinnitab käesoleva seaduse §-s 21 nimetatud minister oma valitsemisalas määrusega. Selle alusel on

tuua mitte ainult ülesannete dubleerimise ja ressursi raiskamise, vaid ka nõrgestada järelevalve teostamist ning anda järelevalvealusele võimaluse järelevalveorgani pädevust vaidlustada.

Hädaolukorraks valmisoleku seaduse § 7 lg 5 sätestab, et ministeerium määrab oma valitsemisalas olevate ametite ja inspeksioonide kriisireguleerimisalased ülesanded. Sellest ei piisa, et tagada erinevate ministeeriumite haldusalas olevate haldusorganite pidevat, operatiivset ja koordineeritud tegevust, mis arvestaks ohtlike raudteevedude seost ohtlikke aineid käitlevate ettevõtetega Eestit läbivas raudteetransiidis.

Oluline on korraldada seaduse alusel Raudteeinspeksiooni pidev infovahetus ning koostöö kohaliku omavalitsuse ja Päästeameti kohalike asutustega. Lisaks Tallinnale kujutab ammooniumnitraadi ja heledate naftatoodete raudteevedu ohtu ka teistes raudtee-äärsetes linnades ja asulates (sh väiksemates jaamades, kus veosed seisavad suurte transiidimahtude tõttu).<sup>35</sup> Kohalike olude arvestamine vedude korraldamisel on seda tähtsam, et ohtlike veostega seotud riskid on planeeringute koostamisel tihti tähelepanuta jäetud.

### 3. Kokkuvõtte ja ettepanekud

Raudteevedudega seotud riskide maandamine eeldab riigipoolset järjekindlat ja terviklikku lähenemist, mis ei saa piirduda raudtee-infrastruktuuri seisukorra parandamise kavaga. Tallinna ümbersõidu rajamine on kahtlemata vajalik meede, kuid see ei vähenda vajadust tagada õigusselge, lünkadeta ja tõhus avalik-õiguslik regulatsioon ohtlike ainete transiidi valdkonnas. Oluliselt tuleb parandada avaliku võimu poolset eel- ja järelkontrolli ohtlike kemikaalide veo ja käitlemise alal kogu riigi territooriumil. See eeldab pädevate organite (sh Raudteeamet, Veeteede Amet, Tehnilise Järelevalve Inspeksioon, Maksu- ja Tolliamet, kohalik omavalitsus, Päästeamet ja tema kohalikud asutused, Piirivalveamet, Kemikaalide Teabekeskus) vastutusalade, pädevuse ja koostöö reguleerimist **seaduse tasemel**. Tagada tuleb pädevate organite vahel info liikumine, otsuste kooskõlastamine ning lünkadeta järelevalve ohtlikke aineid käitlevate ettevõtete ning ohtlike vedude üle. Seejuures ei saa pidada piisavaks lahenduseks üksnes vedajate (raudteeveo-ettevõtjad) allutamist rangemale järelevalvele. Kui riik seab raudteevedudele liialt takistusi, võrreldes autovedudega, siis tõenäoliselt suunavad ettevõtjad transiidi ümber maanteele. Regulatsioon peab arvestama transiidi majanduslikku loogikat ning hõlmama kogu logistilist skeemi tollist sadamani.

Täitevvõim ja seadusandja peavad teadvustama, et ohtlike raudteevedude näol on tegemist eriliselt suure ohuallikaga, mis nõuab erikohtlemist riskide hindamise, kohustuste mahu ja järelevalve osas.

---

siseministri 4.01.2006 määrusega nr 4 kinnitatud „Objektide loetelu, mille tuleohutusülevaatus viiakse päästeasutuste poolt läbi vähemalt üks kord aastas” ning teede- ja siseministri 9.11.2000 määrusega nr 88

„Objektide loetelu, mille tuleohutusülevaatus viiakse läbi vähemalt üks kord aastas”.

**Nimetatud loetelud on raudteeinfrastruktuuri-objektide osas kattuvad.** Ei ole selge, kas "raudteevaksali- ja jaamahooned" (teede- ja sideministri määruse § 1 loetelu esimene mõiste) ja "transpordiasutused ja -hooned (lennujaam, raudteejaam, bussijaam, sadamahooned)" (siseministri määruse § 2 lõike 5 loetelu kolmas mõiste) on üks ja seesama objekt. Samuti jääb ebaselgeks, kuidas on eristatavad objektid "raudtee kütuse- ja määrdeainete laod ning tanklad" (teede ja sideministri määruse § 1 loetelu teine mõiste ja "vedelkütuse ja muud terminalid" ning "vedelgaasi laadimisjaamad" (siseministri määruse § 2 lõike 6 loetelu seitsmes ja kaheksas mõiste).

<sup>35</sup> Üheks tõsiseks hädaolukorda põhjustavaks ohuks on ohtlike veoste kogunemine tiheasustusega punktides. Raudteejaamadesse kogunevad ja läbisõidujärjekorda ootavad tuleohtlike, kokkusurutud või vedeldatud vedelike ja gaasidena ning väetisega täidetud tsisternid ja kaubavagunid suurendavad raskete tagajärgedega tulekahjude ja plahvatuste ohtu. Viimastel aastatel on raudteeveostega seoses toimunud mitmeid tulekahjusid ja teisi õnnetusi, kus väga rasked tagajärjed on jäänud olemata vaid tänu juhusele. Kasutusel olevad amortiseerunud veeremid võivad samuti põhjustada õnnetusi, millega kaasneb otsene oht inimeste elule ja tervisele [...]. Ministeeriumide riskianalüüside kokkuvõtte 2005, lk 17. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 27.04.2006. korraldusega nr 251.

Ohtlikke aineid käitleva ettevõtja ning ohtlikke veoseid transportiva raudtee-ettevõtja kohustused ja vastutus tuleb viia proportsiooni nende riskidega, mis konkreetse ettevõtja tegevus kaasa toob. Selle eelduseks on riskide terviklik hindamine, mis omakorda eeldab pädevate haldusorganite koordineeritud tegevust.

Seaduse raamistik võimaldaks siduda ohtlikke aineid käitlevate ettevõtete ja ohtlike vedude regulatsiooni, ühtlustada hädaolukorra seaduse, päästeseaduse ja kemikaaliseaduse alusel tööstuslike suurõnnetuste ärahoidmiseks rakendatavad meetmed, määratleda riigiorganite vastutusosalad ja parandada järelevalveorganite koostööd. Mõeldav on seaduse väljatöötamine, mis reguleeriks komplekselt kogu transiidisektorit, hõlmates nii vedude kui ohtlike ettevõtete regulatsiooni. Pädevate haldusorganite koostöö ja riiklik järelevalve ei toimi, kui pole selge, kes mille eest vastutab.

Ülaltoodut arvestades palun Teil võtta seisukoht ohtlike ainete raudteeveo ja käitlemise õigusliku regulatsiooni täiendamiseks vajaliku seaduseelnõu väljatöötamiseks. Eelkõige palun pöörata tähelepanu alljärgnevale küsimustele:

1. Sätestada seaduses selgelt raudteeseaduse § 66 lg 2 viidatud raudtee-eeskirjade siseriiklik tähendus ning täpsustada sellele vastavalt kemikaaliseaduse reguleerimisala ohtlike veoste raudteeveo ja sellega seotud käitlemise alal.
2. Korrastada pädevate riigiorganite ja kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus ohtlike raudteevedude ja käitlemise järelevalvel. Tagada info liikumine vedude kohta tollist sadamani.
3. Korraldada seaduse alusel pädevate organite jooksev teavitamine kõigist Eestit läbivatest ohtlikest kemikaalidest.
4. Määrata kindlaks järelevalveasutus, kes on pädev sisuliselt kontrollima veoste vastavust raudteevagunite ja -tsisternide märgistusele ning saatedokumentidele.
5. Täpsustada ohtlikke aineid vedavatele ja käitlevatele ettevõtetele kohustusliku vastutuskindlustuse määra ning tagada riiklik järelevalve kindlustussumma suurimale võimalikule ohule vastavuse hindamiseks.
6. Täpsustada ohtlikke aineid käitleva ettevõtte tegevuse peatamise korda (KemS § 13 lg 2), sh pädevate organite arvamuste esitamine, mille põhjal Vabariigi Valitsus saaks kujundada igakülgset kaalutud arvamuse.
7. Tagada Eestit läbivate ammooniumnitraadi veoste detonatsioonikindlus ning sätestada selle kontrollimiseks pädev asutus.
8. Koostöös Siseministeeriumi valitsemisala pädevate organitega tuleb välja selgitada ohtlike raudteevedude/etevõtetega seotud riskid, pidades silmas halvimat võimalikku stsenaariumi ja terrorismiohtu. Seda arvestades saab olemasolevate seaduste pinnalt ette valmistada transiidiahela turvalisuse tõstmiseks vajaliku seaduseelnõu.
9. Kaaluda ettevõtjatele täiendavate avalik-õiguslike kohustuste panemist ohutuse tagamiseks.

Lugupidamisega

Allar Jõks

Kristjan Ots 693 8417  
E-post: [kristjan.ots@oiguskantsler.ee](mailto:kristjan.ots@oiguskantsler.ee)