

# Ohtlike ja radioaktiivsete jätmete käitlemise järelaudit

*Kas Keskkonnaministeeriumi ja selle allasutuste tegevus  
ohtlike ja radioaktiivsete jätmete käitlemise  
korraldamisel on paranenud võrreldes 2015. aastaga?*



## Head lugejad

Jäätmete tekkimist on alati mõistlikum vältida kui tegeleda hiljem tekkinud tagajärgedega. Eriti kehtib see juhul, kui need jäätmed võivad olla ohtlikud inimese tervisele, varale või keskkonnale. Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemist auditeerides nägime ilmekalt, kuidas selliste jäätmete ohutu kõrvaldamine on keeruline, kallid ning häid valikuid ei pruugi ollagi.

Veelgi keerulisemaks võib osutuda olukorra lahendamine siis, kui on ebaselge, mis asutus vastutab probleemide lahendamise eest. Keskkonnaministeeriumi haldusalas on peale ministeeriumi kolm riigiasutust, mis rohkemal või vähemal määral on seotud keskkonna järelevalvega: Keskkonnaamet, Keskkonnainspeksioon ja Keskkonnaagentuur. Kõik toredate nimedega asutused, millel tõenäoliselt suurem osa inimestest vahet ei tee. Auditaruannet lugedes jäävad jäätmevaldkonna sisuliste probleemide kõrval silma väljakutsed nimetatud asutuste vahelises töökorralduses.

Näiteks. Pärast kolme aastat arutelu on „2018. aasta alguses Keskkonnainspeksioon, Keskkonnaamet ja Keskkonnaministeerium jõudnud ühise arusaamiseni, et tegu on siiski jäätmetega“ (lk 19). Võib vaid ette kujutada väsitavaid ja raskeid pikaajalisi läbirääkimisvoore ühe ministri haldusalasse kuuluva kolme asutuse vahel, et see tulemus saavutada. Mitmel korral viidatakse auditis vajadusele parandada Keskkonnaameti ja Keskkonnainspeksiooni infovahetust.

Kõige selle valguses toetab Riigikontroll igati keskkonnaministri algatust ühendada Keskkonnaamet ja Keskkonnainspeksioon. Oleksime selle ettepaneku teinud ka ise selle aruande koostamise käigus, sest auditeerimisel tundus, et probleemide üks kõige suurem põhjus on just vastutuse ebaselgus riigiasutuste tasandil.

Järgmise sammuna soovib Riigikontroll vaadata üle ka Keskkonnaagentuuri mõningad ülesanded, mille puhul võib osutuda mõistlikuks nende üleandmine uuele ühendasutusele. Ühendamine muudab valdkonna juhtimise tulemuslikumaks, vastutuse selgemaks ning – mis kõige olulisem – vähendab bürokraatiat ettevõtete, aga ka ametnike enda jaoks. Ent kvaliteedihüpe ei saa tulla vaid ametnike ühe nime alla koondamisest. Kui suur osa tööpäevast kulub ühes, teises ja kolmandas andmebaasis olevates andmetes näpuga järke ajades, ei jää päriselu kontrollimiseks aega. Asutuste ühendamise kõrval tuleb ümber hinnata ka tööprotsessid.

Eesti ainsa ohtlike jäätmeid ladestava Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse majandamine on riigile olnud murelaps alates selle rajamisest 2000. aastal. Siiani puudub pikaajaline lahendus keskuse mõistlikuks majandamiseks. Ebaselge omandisuhe, vastutuse hajumine ning riigile ebasoodsatel tingimustel jäätmete vastuvõtmine on Vaivara ladestuspaigas siiani probleemiks ning võib tulevikus kaasa tuua asjatuid lisakulusid.

Juriidiliselt vormilt on Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskus praegu riigile kuuluv tükk maad, mille majandamise eest vastutab küll Keskkonnaagentuur, kuid asutuse eelarves puudub raha keskusega seotud kulude katmiseks. Keskuse praegune eraoperaator tegutseb seal veel

mõned aastad, kuid ta ei vastuta juba sel ning järgmisel aastal täituvate ladestusalade sulgemise eest ega pea tegema investeeringuid keskuse varasse. Eraoperaatoril ei teki ka motivatsiooni keskus tõhusamaks ja tulemuslikumaks muuta, kuna leping kestab lühikest aega.

Keskkonnaministeerium aga Vaivarasse ise lisainvesteeringuid teha ei plaani. Sellisel moel Vaivara keskuse majandamine ei ole tõhus ega jätkusuutlik. Keskkonnaministeeriumil on viimane aeg analüüsida, millises omandivormis suudab keskus oma ülesannet kõige paremini täita, ning otsustada selle edaspidine omandivorm, mis võimaldaks süsteemsemat ja järjepidevamat majandamist ning pikaajaliste investeeringute planeerimist.

Kindlasti tuleb riigil aga raha leida radioaktiivsete jäätmete käitlemiseks ning suuremad kulud ootavad ses osas veel ees. On teada, et praegu Paldiskis hoitavate tehnilike radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga rajamine läheb maksma vähemalt 90 miljonit eurot ning selle valmimiseks kulub üle kahekümne aasta. Ekspertide hinnangul võib viivitamine kaasa tuua niigi kalli projekti enam kui poole võrra kallinemise. Kui praegu ei suudeta leida 5 miljonit eurot projekti keskkonnamõjude hindamiseks, siis lükatakse sellega järgmisele põlvkonnale kohustus leida lisaks 90 miljonile eurole veel 50 miljonit eurot lisaraha.

Ohtlikud ja radioaktiivsed jäätmed on valdkond, kus riik ei tohiks teha järeleandmisi – oluline on ohjata ohtlike jäätmete tekitajaid ja käitlejaid ning nõuda neilt oma tegevusega seotud kulude katmist.



Janar Holm  
riigikontrolör

# Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise järelaudit

*Kas Keskkonnaministeeriumi ja selle allasutuste tegevus ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise korraldamisel on paranenud võrreldes 2015. aastaga?*

## Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

### Mida me auditeerisime?

2015. aastal valmis Riigikontrolli audit „Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine“.<sup>1</sup> Järelauditi käigus kontrolliti, kas võrreldes 2015. aastaga on paremini tagatud ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete andmete õigsus ning nõuetekohane käitlemine ning riigi omandis oleva Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse heaperemehelik majandamine.

### Miks on see maksumaksjatele oluline?

Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine nõuetele mittevastavalt ja nende keskkonda sattumine reostab põhja- ja pinnavett ning pinnast, ohustab elusorganisme ning inimese tervist. Seetõttu peab Keskkonnaministeerium tagama, et need jäätmed saaksid ohutult käideldud ning sellega seotud kulud kataks jäätmetekitaja. Praegu on suurimad riigi kulud ohtlike jäätmete valdkonnas seotud riigi omandis oleva Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse taas tööle saamise ja keskkonnareostuse likvideerimise ning vältimisega. Perioodil 2014–2018 on Keskkonnaministeeriumis ja tema haldusalas selleks kulutatud vähemalt kolm miljonit eurot. Radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga rajamine läheb edaspidi maksma vähemalt 90 miljonit eurot.

### Mida me aastal 2015 järeldasime?

2015. aastal valminud aruandes „Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine“ leidis Riigikontroll, et Keskkonnaministeerium ei ole piisavalt teinud selleks, et vähendada ohtlike jäätmete teket ja suurendada taaskasutust, ministeeriumi allasutuste tegevus ohtlike jäätmete käitlejate ohjamisel polnud tulemuslik ning riigi ohtlike jäätmete aruandlus sisaldas palju ebaõigeid andmeid. Keskkonnaagentuur ei olnud tulemuslikult hallanud Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskust, mille töö oli peatunud alates 2012. aasta sügisest.

### Mida me järelauditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

**Riigikontrolli hinnangul on Keskkonnaministeerium ja selle allasutused asunud täitma enamikku Riigikontrolli varasema auditi soovitusi, kuid probleemid pole lõplikult lahendatud. Uue probleemina ilmnes, et osa ohtlike jäätmeid on hakanud ettevõtete juures kuhjuma. Radioaktiivsete jääkide puhul on Keskkonnaministeeriumil jätkuvalt ebaselge, kuidas käideldakse neid pärast aastat 2024.**

Edasi on kursiivis esitatud 2015. aasta aruande olulisemad järeldused, millele järgneb Riigikontrolli hinnang olukorrale 2018. aastal.

<sup>1</sup> [Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine](#). Riigikontroll, 2015. Ka järelauditis ei käsitleta põlevkivitööstusega seotud ohtlike jäätmeid.

- *Keskkonnaministeerium pole suutnud saavutada riigi jäätmekavas aastateks 2008–2013 seatud eesmärki vähendada ohtlike jäätmete teket ning suurendada nende taaskasutust.*

**Keskkonnaministeerium ei ole endiselt seadnud ohtlike jäätmete eri liikidele vähendamise ja taaskasutamise arvulisi eesmärke ega jälgi ka olemasolevate eesmärkide saavutamist. Käitlemata ohtlikud jäätmed on hakanud kuhjuma ettevõtete ladudesse ning 2017. aastal tekkis neid 8% rohkem kui 2013.–2016. aastal keskmiselt. Riigi jäätmekavas aastateks 2014–2020 ei ole Keskkonnaministeerium pidanud vajalikuks seada ohtlike jäätmete käitlemisele, sh vähendamisele, täpsemaid eesmärke ega tegevusi, kuna ei näe, et riik saaks nende käitlemist kuidagi mõjutada. Siiski peaks Keskkonnaministeerium rohkem tähelepanu pöörama sellele, et 2014.–2017. aastal on oluliselt kasvanud nende ohtlike jäätmete hulk (44%), mis on jäänud aasta lõpul käitlemata.**

- *Riigi jäätmearuandlus ei kajasta õigesti ohtlike jäätmete tekke ega käitlemise andmeid. Keskkonnaameti ja Keskkonnainspektiooni tegevuses ohtlike jäätmete käitlejate ohjamisel esineb olulisi puudusi. Keskkonnaministeerium pole taganud ohtlikke jäätmeid puudutavate infosüsteemide arendamist.*

**Keskkonnainspektiooni ja Keskkonnaameti koostöö ettevõtete jäätmearuannete kontrollimisel ja auditi valimis olnud ettevõtete ohjamisel on paranenud. Tänu sellele on olemas parem ülevaade Eestis tekkivatest ohtlikest jäätmetest ja nende käitlemisest (sh hoiustamisest ja ladustamisest). Keskkonnainspektioon on alustanud menetlusi seal, kus esineb selgeid keskkonnanõuete rikkumisi, ning Keskkonnaamet on täpsustanud valimis olnud ohtlike jäätmete tekitajate ja käitlejate keskkonnalubasid. Ettevõtete kontrolli kiirendavaid ja lihtsustavaid infosüsteeme pole jõutud veel valmis teha – Keskkonnaministeeriumi arendatavas keskkonnaotsuste infosüsteemis (KOTKAS) peaks selle valmides 2021. aasta alguses sisalduma nii load, nende menetluskäik, aruanded, seire tulemused, keskkonnatasud kui ka kontrolliprotokollid. Seda peaks toetama ka analüüsimoodul, mida arendatakse eraldi projekti käigus. Kuni analüüsi toetavate rakenduste valmimiseni ei saa ametnikud näiteks automaatselt võrrelda, kas keskkonnaloas märgitud ohtlike jäätmete kogused ja koodid vastavad jäätmearuannetes esitatule.**

- *Keskkonnaministeerium ja Keskkonnaagentuur pole mitte kõigis riigile kuuluvates ohtlike jäätmete kogumiskeskustes suutnud tagada võimalust jäätmeid ära anda ja nõuetekohaselt käidelda.*

**Ainuke riigi omandis olev ohtlike jäätmete käitluskeskus Vaivaras ei ole olnud järjepidevalt töös ning endiselt on probleeme selle majandamisega. Kuigi Keskkonnaagentuur ja Keskkonnaministeerium on pingutanud keskuse negatiivsete keskkonnamõjude kõrvaldamise nimel ja keskus alustas uuesti tööd 2016. aasta alguses, ei ole probleemid veel lõplikult kõrvaldatud.**

Kolme aasta jooksul (2012–2015), kui keskusel puudus operaator, ei võetud vastu ega käideldud seal jäätmeid, reostati keskkonda ning riigil jäi saamata ka renditulu. 2014.–2018. aastal on riik kulutanud vähemalt kolm miljonit eurot, et hinnata ja likvideerida keskuse negatiivset

keskkonnamõju ning luua eeldused, mis võimaldaks keskusel taas keskkonnanõuetele vastavalt tööle hakata.

Uhiuue nõrgveepuhasti tehnoloogia, projekteerimise ja seadistamise vigade tõttu jõuab ka praegu ohtlike aineid veekeskonda. Rahast, mida kogutakse jäätmeid ladestamiseks toovatel ettevõtetel ladestuspaiga sulgemisreservi, ei piisa, et rahastada riigi kanda olevaid sulgemiskulusid. Lühiajalise lepingu alusel tegutsev operaator ei ole kohustatud tegema keskusesse pikaajalisi investeeringuid, keskuse majandamiseks vajalikku raha pole kavandatud ka Keskkonnaagentuuri eelarvesse.

- *Keskkonnaministeerium ei ole otsustanud, kas ja kuidas lõplikult käidelda Eestis tekkivaid ning juba tekkinud radioaktiivseid jäätmeid. Keskkonnaamet pole kaalunud, kas nõuda radioaktiivsete jäätmete käitlemiseks rahalist tagatist, ega põhjendanud, miks pole tagatist nõutud.*

**Vabariigi Valitsus on 2016. aastal teinud põhimõttelise otsuse rajada radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaik, kuid Keskkonnaministeerium ei ole vajalike keskkonnauuringutega veel alustanud.**

Lõppladustuspaiga rajamine ja Paldiski tuumaobjekti reaktoriseksioonide lammutamine võtab kaua aega ning läheb hinnanguliselt maksma vähemalt 90 miljonit eurot. Tööde edasilükkamisel tekib oht, et Paldiski endise tuumaobjekti tehniline olukord halveneb oluliselt ning sellest lähtuvalt kasvavad ka kulud 50 miljonit eurot. Seetõttu on oluline, et keskkonnauuringutega alustataks kohe, et lõppladustuspaik valmiks tähtajaks – 2040. aastaks – ja reaktoriseksioonid saaksid ohutult käideldud 2050. aastaks.

**Keskkonnaministeeriumil puudub endiselt selge seisukoht, kuidas käidelda Eestis tootmise käigus tekkivaid looduslikke radioaktiivseid materjale. Need on kogunenud ettevõtete territooriumile alates 2004. aastast.**

**Keskkonnaamet on nõudnud ühelt ettevõttelt tagatist, millega vajaduse korral rahastada looduslike radioaktiivsete jääkide ohutuks muutmist, ning seega on varasemaga võrreldes riigil raha juhuks, kui jääkide omanik ei suuda ise neid kasutusse suunata.**

Radioaktiivset ainet sisaldavaid jäätmeid ja jääke, mis on tekkinud tootmistegevuse käigus, kuid mida pole käideldud, on kogunenud 2018. aastaks üle 470 tonni (9% jäätmeid, 91% jääke). Keskkonnaministeerium ja Keskkonnaamet on koostöös ettevõtetega hakanud otsima uusi lahendusi, kuidas radioaktiivset materjali Eestis lõppkäidelda. Ent neid kaalutavaid lahendusi on võimalik kasutada vaid järgneva viie aasta jooksul. Keskkonnaministeeriumil puudub siiani lahendus, kuidas pikas perspektiivis Eestis tekkivaid looduslikke radioaktiivseid jäätmeid ja jääke käidelda.

**Riigikontrolli olulisemad soovitusel keskkonnaministrile:**

- Selleks et vältida ohtlike jäätmete kuhjumist, selgitada välja probleemseimad jäätmeliigid ja seada plaanitavas ringmajanduse arengukavas mõõdetavad eesmärgid ning tegevused, kuidas vähendada erinevat liiki ohtlike jäätmete teket või taaskasutada neid

jäätmeid. Jäätmete kuhjumise vältimiseks tuleks nõuda käitlejatelt tagatisraha.

- Analüüsida, millises omandivormis suudab Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskus oma ülesannet kõige paremini täita, ning otsustada selle edaspidine omandivorm, mis võimaldaks süsteemsemat ja järjepidevamat majandamist ning pikaajaliste investeeringute planeerimist. Lisaks tuleb suurendada ladestusala sulgemise reservi tasumäära, et kogutav raha kataks ära kõik ladestusala sulgemise ja hooldusega seotud kulud.
- Kaaluda, kas rahastada radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga rajamisega seotud keskkonnauuringute kulud keskkonnatasudest laekuva raha arvelt. Täiendada radioaktiivsete jäätmete käitlemise riiklikku tegevuskava moel, mis annab selge pildi, milline on Keskkonnaministeeriumi ja Keskkonnaameti jaoks pikemaajaliselt aktsepteeritav moodus käidelda looduslike radioaktiivseid jäätmeid ja jääke.

**Keskkonnaministri vastus:** Keskkonnaministeerium on astunud samme, et selgitada välja ohtlike jäätmete kuhjumise põhjused. Ministri sõnul on arvelevõetud ohtlike jäätmete koguse suurenemise põhjuseks see, et on loodud tõhus järelevalvesüsteem. Ringmajanduse arengukavas on plaanis eraldi käsitleda ohtlike jäätmete käitlemist. Keskkonnaminister toetab ettepanekut kehtestada jäätmete (mh ohtlike jäätmete) vaheladustamiseks tagatisraha.

Keskkonnaminister on nõus soovitusel analüüsida Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse omandivormi ning kaaluda ladestusala sulgemisreservi tasumäära suurendamist.

Keskkonnaministri sõnul tegeletakse aktiivselt sellega, et leida raha radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga rajamiseks. 2018. aasta lõpuks valmib radioaktiivsete jäätmete käitlemise uuendatud tegevuskava, mis käsitleb varasemast põhjalikumalt looduslike radioaktiivsete jäätmete ja jääkide käitlemist.

## Sisukord

<b>Ohtlike jäätmete käitlemine aastatel 2013–2017</b>	<b>8</b>
Ohtlike jäätmete teke on suurenenud ja käitlemine vähenenud	8
<b>Andmete õigsus ja käitlejate kontroll</b>	<b>14</b>
Andmete kontroll on paranenud, kuid infosüsteemid ei toeta andmete ristanalüüsi	14
Ohtlike jäätmete tekitajate ja käitlejate keskkonnaloa nõudeid on täpsustatud	16
Sillamäe soojuselektrijaama prügila sulgemisotsus ei vastanud õigusaktidele	17
Järelevalve ohtlike jäätmete käitlejate üle on paranenud	18
<b>Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse majandamine</b>	<b>22</b>
Keskus on reostanud endiselt keskkonda	22
Keskuse eesmärgid ja omandivorm vajab otsust	26
<b>Radioaktiivsete jäätmete käitlemine aastatel 2013–2017</b>	<b>29</b>
Tehtud on otsus rajada tehnilike radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaik	29
NORM-jääkide ja -jäätmete käitlemises puudub endiselt selgus	30
<b>Riigikontrolli soovitusel ja auditeeritute vastused</b>	<b>36</b>
<b>Auditi iseloomustus</b>	<b>39</b>
<b>Järelauditi aluseks olev audit</b>	<b>43</b>
<b>Lisa A. Ohtlike jäätmete käitluse korraldus</b>	<b>43</b>

## Ohtlike jäätmete käitlemine aastatel 2013–2017<sup>2</sup>

**Ohtlikud jäätmed** on jäätmed, mis võivad olla ohtlikud inimese tervisele, varale või keskkonnale.<sup>3</sup>

**Jäätmete käitlemine** on jäätmete kogumine, vedamine, taaskasutamine (sh ringlussevõtt, taaskasutamine energia saamiseks ja pinnasetäitena) ja kõrvaldamine (ladestamine või kõrvaldamine muul moel).

1. Keskkonnaministeerium peab tagama, et kõik **ohtlikud jäätmed** kogutakse kokku ja **käideldakse** moel, mis avaldab kõige väiksemat mõju keskkonnale ja inimesele. Eelkõige peaks ohtlike jäämete teket vältima või vähendada. Kui see ei ole võimalik, tuleb need jäätmed ohutult käidelda: võtta uuesti ringlusse, taaskasutada energia saamiseks või täitematerjalina või ladestada.
2. Ka peab Keskkonnaministeerium jälgima, et ohtlikud jäätmed ei seisaks pikka aega käitlemata, kuna see võib ohustada keskkonda ja inimest ning tuua riigile kaasa lisakulu nende likvideerimisel. Ohtlike jäätmete käitlemise põhimõtted ja riigi ülesanded ohtlike jäätmete käitlemisel on kirjeldatud lisas A.
3. 2017. aastal tekkis Eestis ohtlikke jäätmeid üle 11 miljoni tonni. Sellest enamiku moodustasid põlevkivitööstuse ohtlikud jäätmed<sup>4</sup>. Neid jäätmeid ei käsitlenud Riigikontroll ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete 2015. aasta auditis ega käsitle ka käesolevas aruandes.

### Ohtlike jäätmete teke on suurenenud ja käitlemine vähenenud

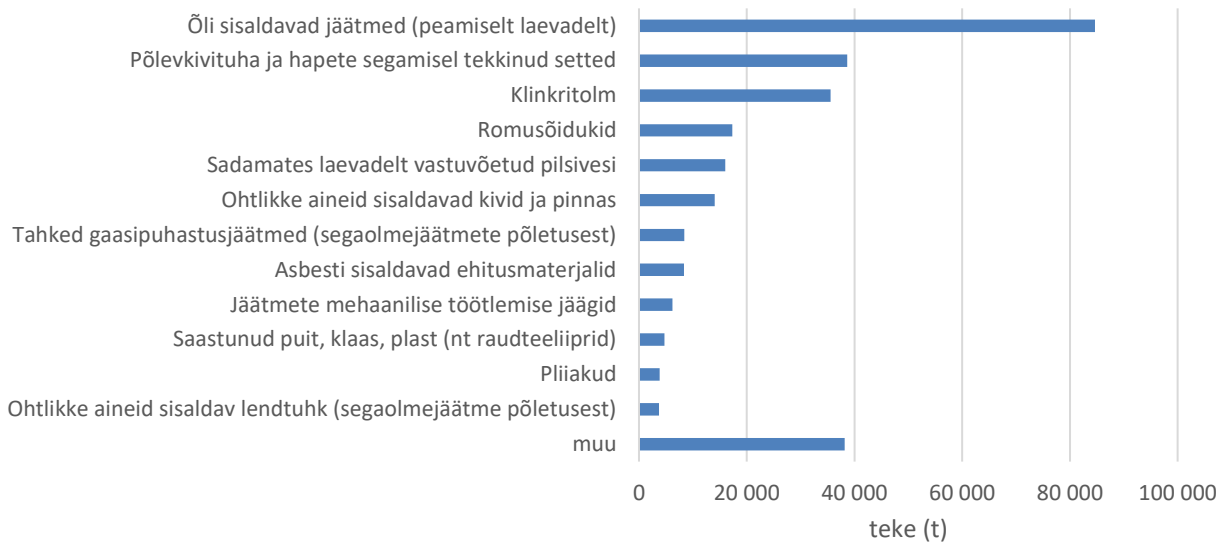
4. 2017. aastal tekkis ohtlikke jäätmeid (v.a põlevkivijäätmed) 279 735 tonni. See on 24 000 tonni võrra rohkem, kui tekkis aastatel 2013–2016 keskmiselt igal aastal. 2017. aastal oli kõige enam peamiselt laevadelt vastu võetud õli sisaldavaid jäätmeid (30% kogutekkest), põlevkivituha ja hapete segamisel tekkinud setteid (14%) ja tsemenditööstuses tekkivat klinkritolmu (13%) (vt joonis 1).
5. Keskkonnaministeeriumi sõnul on ohtlike jäätmete teke kasvanud osaliselt seetõttu, et Keskkonnaamet ning Keskkonnainspektsioon kontrollivad ettevõtteid varasemast põhjalikumalt, mistõttu on ministeeriumil praegu tõesem ülevaade Eestis tekkivatest ohtlikest jäätmetest (nt asbesti sisaldavad ehitusmaterjalid, vanaõli). See aga viitab, et varasematel aastatel võis ohtlike jäätmete teke olla suurem, kui ametlikes aruannetes kajastatud.

<sup>2</sup> Riigikontrolli 2015. a aruandes oli võimalik kasutada riikliku jäätmestatistika andmeid kuni aastani 2013. Käesolevas aruandes on vaadatud võrdluseks jäätmestatistika andmeid peamiselt alates 2013. aastast.

<sup>3</sup> Jäätmeseadus, § 6 lg 1; jäätmete ohtlikud omadused on nimetatud komisjoni määruse (EL) nr 1357/2014 lisas.

<sup>4</sup> Põlevkivitööstusega seotud ohtlikud jäätmed on põlevkivituhk, poolkoks, fenoolvesi, fuussid.

### Joonis 1. Ohtlike jäätmete (v.a põlevkivijäätmete) teke aastal 2017

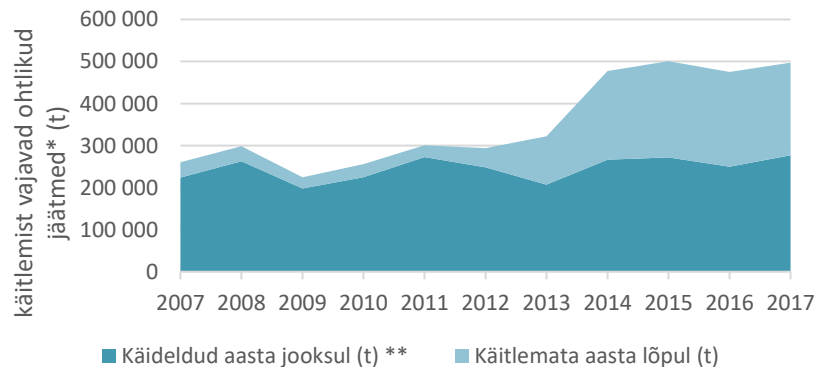


Allikas: Riigikontroll JATSi andmetel

### Ohtlikud jäätmed seisavad laos

6. Ohtlike jäätmete käitlemine on jäänud viimastel aastatel koguliselt samale tasemele. Kuid kuna jäätmete teke on kasvanud ja aastate lõpus on jäänud jäätmed ladudesse seisma, on viimastel aastatel hakanud ohtlikud jäätmed kuhjuma: 2007.–2012. aastal jäi aastas keskmiselt käitlemata 13% ohtlike jäätmeid, 2013. aastal 36% ning aastatel 2014–2017 juba 45% (vt joonis 2). See tähendab, et ligi poolte aasta jooksul käitlemist vajavate ohtlike jäätmetega ei tehta midagi ning need jäävad aasta lõpuks ettevõtete lattu seisma (st kuhjuvad).

### Joonis 2. Käitlemist vajavate ohtlike jäätmete (v.a põlevkivijäätmete) kogus ja käitus aastatel 2007–2017



\* Käitlemist vajavad jäätmed = laosis aasta algul + teke + import.

\*\* Käideldud aasta jooksul = taaskasutatud + ladestatud + kõrvaldatud + määratlemata käitus + eksport.

Allikas: Riigikontroll JATSi andmetel

7. Ajavahemikul 2014–2017 moodustasid valdava osa (70%) aasta lõpul käitlemata ohtlikest jäätmetest setted, mis tekivad peamiselt elektri- ja soojatootmisel tekkiva põlevkivituha ja metallitööstuse happejääkide segamisel ning mida on plaanis kasutada pinnasetäitematerjalina (vt p 44). Käitlemata jäätmete järsu kasvu alates 2013. aastast ongi

põhjustanud peamiselt nende setete korrektne arvele võtmine<sup>5</sup> ja täies mahus mittetaaskasutamine järgnevate aastate jooksul.

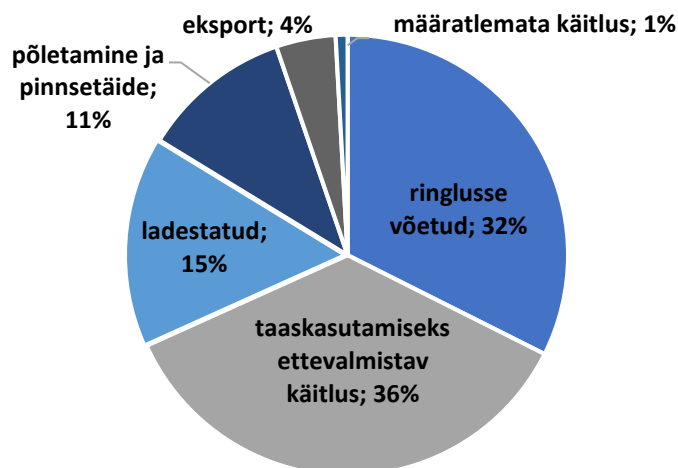
8. Kui aga nende setete kogus arvestusest välja jätta, on käitlemata ohtlike jäätmete hulk 2014.–2017. aastal keskmiselt kolmandiku võrra kasvanud võrreldes 2013. aastaga. Olulise osa neist moodustab ühe ettevõtte territooriumil aastaid paiknenud kaltsiumhüdroksiid ehk karbiidlubi (21%; vt p-d 52–53), peamiselt jääkreostusobjektidelt välja kaevatud ohtlike ainetega saastunud pinnas (19%) ning ohtlikke aineid sisaldavad või nendega saastunud puit-, klaas- ja plastjäätmel (enamasti vanad raudteeliidrid; 18%).

9. On lubatav, et ettevõtetel jääb aasta lõpus ladudesse jäätmel, mida käideldakse järgnevatel aastatel. Jäätmeseaduse kohaselt tuleb jäätmel, mida ei ole võimalik taaskasutada, ladestada ühe aasta jooksul. Taaskasutusse suunatavad jäätmel võivad laos seista kuni kolm aastat.

10. Kui ohtlikud jäätmel seisvad laos pikka aega, hakkavad jäätmel kuhjuma ettevõtte territooriumile ja tekib risk, et neid ei hoiustata ega käidelda nõuetekohaselt (vt p-d 49–51). Peale keskkonnamiski tuleb arvestada ka sellega, et jäätmel omaniku pankroti korral jääb nende likvideerimise kulu riigi kanda. Nende riskide ärahoidmiseks on vaja teha ettevõtete üle järelevalvet ning selleks on Keskkonnaamet ja Keskkonnainspeksioon jäätmel kuhjumise (nn kolme aasta reegli) kontrollimisele hakanud rohkem tähelepanu pöörama (vt p-d 28–29).

11. Valdav osa jäätmel, mis käitlusse on jõudnud (2017. a 56% kõigist aasta jooksul käitlemist vajanud jäätmel, vt joonis 2), on võetud materjalina/ainena ringlusse (nt metallid), käideldud enne taaskasutusse võtmist (nt sortimine, mehaaniline ja bioloogiline eeltöötlus) või taaskasutatud põletades või pinnast täites (vt joonis 3).

Joonis 3. Ohtlike jäätmete (v.a põlevkivijäätmel) käitlemistoimingud aastal 2017



Allikas: Riigikontroll JATSi andmetel

## Teadmiseks, et

2008. aastal eraldas Keskkonna-investeeringute Keskus 0,5 miljonit eurot, et likvideerida ohtlikud jäätmel, mis olid kogunenud ühe pankrotistunud ettevõtte lattu.

## Ohtlike jäätmete ladestamine

12. Keskmiselt 13% käideldud ohtlikest jäätmel on ajavahemikul 2013–2017 ladestatud. Ohtlike jäätmete ladestamise kogust Eestis mõjutab oluliselt tsemenditootmise käigus tekkiv klinkritolm (mida ettevõtte

<sup>5</sup> Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine. Riigikontroll, 2015, p 53.

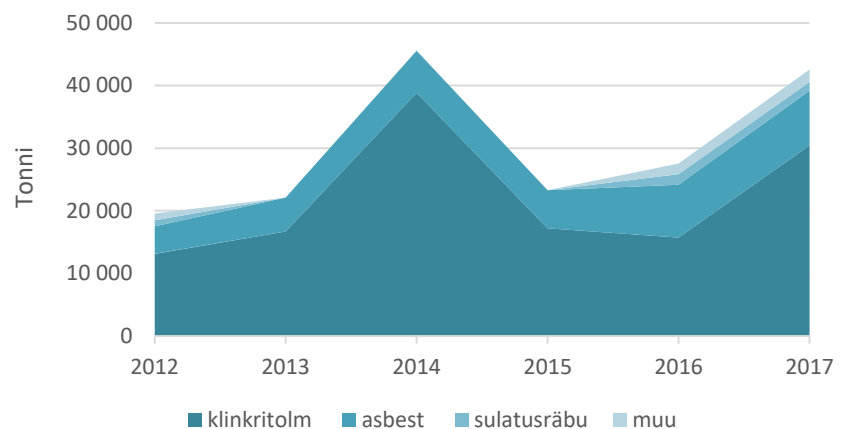
ladestab oma prügilas). Teine koguseliselt olulisem ladestatav jäätmeliik on asbesti sisaldavad ehitusjäätmed (mida tohib ladestada ka tavaprügilas) (vt joonis 4).

**Sulatusräbu** – metallisulatusel tekkiv kivi- või klaasitaoline jääde.

13. Kuna klinkritolmu ega asbesti ei ladestata Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuses (OJKK), mõjutas keskuse töö peatumine aastatel 2012–2015 kõige enam pliiakude käitlemisel tekkiva **sulatusräbu** käitlemist: aastatel 2014–2015 sulatusräbu eksporditi. Ladestamisele lähevad ka segaolmejäätmete põletamisel tekkivad ohtlikud jäätmed (2017. a kokku 12 000 t, vt joonis 1), kuid enamik sellest eksporditi Soome.

14. Euroopas kehtib üldjuhul põhimõte, et jäätmeid ei viida teise riiki ladestamisele. Seetõttu on võimalik, et jäätmete põletamisel tekkivaid ohtlikke jäätmeid ei viida tulevikus Eestist välja.

#### Joonis 4. Ohtlike jäätmete (v.a põlevkivijäätmete) ladestamine Eestis aastatel 2012–2017



Allikas: Riigikontroll JATSi andmetel

#### Ohtlike jäätmete kuhjumise põhjused

15. Ohtlike jäätmete kuhjumise põhjused võivad olla seotud mõne konkreetse ettevõtte tegevusega (nt kogutakse jäätmeid lattu ja käideldakse mõne aasta pärast, mil on kogunenud suurem kogus), aga ka sellega, et mõne jäätmevoo käitlemiseks puuduvad võimalused ja võimsus.

16. Keskkonnainspektsiooni sõnul on probleeme näiteks veesisaldusega värvi- ja liimijäätmete ning õlise veega, mida ei sobi või ei saa piisavas koguses segada ohtlikest jäätmetest tehtava kütusega või mille käitlus on kulukas. Suur osa Eesti ohtlikke põlevaid jäätmeid põletatakse tsemenditehases, mille töö seiskumisel nende jäätmete käitlusvõimsust Eestis napiks.

17. Jäätmed kipuvad kuhjuma nii tekitajate juures (mille olemasolust ei pruugi teadagi, kuna neist ei ole aru antud) kui ka vastuvõtjate/käitlejate juures. Keskkonnainspektsioon on tuvastanud juhtumeid, kus ohtlikke jäätmeid on ebaseaduslikult hoitud ja käideldud (sh põlengud), ebaseaduslikult eksporditud või ka metsa alla viidud. Ohtlike jäätmeid on võimalik käitlemiseks ekspordida, kuid see on üldjuhul kallim ja peab olema tagatud, et need teises riigis ka nõuetekohaselt käideldakse. Väheste lõppkäitlejate arvu tõttu on Eestis oht, et ohtlikud jäätmed jõuavad käitlemata kujul keskkonda.

## Riigi jäätmekava muudetud ei ole

### Riigikontrolli 2015. a soovitus:

sätetada riigi jäätmekavas aastateks 2014–2020 ohtlike jäätmete käitlemise selged ja mõõdetavad eesmärgid ja sihttasemed, et taaskasutamist suurendada ja ladestamist vähendada.

### Teadmiseks, et

ohtlike jäätmete käitlusele on kvantitatiivsed eesmärgid seadnud nt Rootsi, Läti ja Itaalia.<sup>7</sup>

**Kõrvalsaadus** – tootmisprotsessi lahutamatu osana tekkinud asi, mida saab kasutada täiendava töötlemiseta ja mille kasutus on kindel.

Allikas: jäätmeseadus, § 2<sup>1</sup>

**Jäätmete lakkamine** – taaskasutamistoimingu läbinud jäätmed, mis vastavad kindlatele (toote) kriteeriumidele, mille alusel jäätmed lakkavad olemast jäätmed.

Allikas: jäätmeseadus, § 2<sup>1</sup>

**Võlts-ringlussevõtt** – (inglise k *sham recycling*) jäätmetest tehtud materjali kasutamine ebatõhusalt ja mitte samaväärselt muu toorainega. Näiteks betooni hulka raskmetalle sisaldava sette segamine, mis ei paranda betooni omadusi.

Allikas: Ameerika Ühendriikide keskkonnaagentuur

18. Vaatamata sellele, et ohtlike jäätmete teke ja ladestamine on viimastel aastatel suurenenud ning jäätmed kuhjuvad ettevõtete territooriumile, ei näe Keskkonnaministeerium põhjust seada ohtlike jäätmete käitlusele selgeid (kvantitatiivseid) eesmärgi ja sihttasemeid, nt ohtlike jäätmete tekke vähendamiseks või ringlussevõtu suurendamiseks.<sup>6</sup> Sel põhjusel ei ole ka riigi jäätmekava 2014–2020 pärast 2015. aastat ohtlike jäätmete osas muudetud.

19. Keskkonnaministeeriumi selgitusel on ohtlike jäätmete ringlussevõtu ja taaskasutamise võimalused piiratud, need sõltuvad jäätmete omadustest ning tihti ei leidu neile sobivat taaskasutusmoodust. Sageli on ainus võimalik lahendus just nende ladestamine.

20. Riigi jäätmekavas 2014–2020 ja selle rakenduskavas 2014–2017 on küll kirjeldatud meetmeid ja tegevusi, kuidas ohtlike jäätmete teket vältida või nende ohtlikkust vähendada<sup>8</sup>, kuid määratud ei ole sobivaid näitajaid ning kava rakendamise aruandest<sup>9</sup> ei leia ka infot ohtlike jäätmetega seotud tegevuste tulemuslikkuse kohta. Ühe ringlussevõttu edendava tegevusena toetas Keskkonnainvesteeringute Keskus 2016. aastal projekti, mille eesmärk oli soetada lahustijäätmete ringlussevõtu tehnoloogia. Selle tulemusena saab lahustijäätmeid lisainete eemaldamise järel kasutada taas mööbli-, trüki- ja keemiatööstuses seadmete puhastamiseks.

21. Ohtlike jäätmete ringlussevõtt võib kasvada ja ladestamine väheneda siis, kui leitakse võimalus taaskasutada tsemenditööstuse klinkritolmu, eelkõige põllumajanduses (vt p 55).

22. 2015. aasta auditis leidis Riigikontroll, et ohtlike jäätmete taaskasutamisel, sh nende ringlussevõtul, **kõrvalsaaduseks** või **lakanuks tunnistamisel** ei ole alati hinnatud, kas jäätmed ja nende käitlemine vastasid nõuetele (vt p-d 52–55). Riigikontrolli hinnangul peaks Keskkonnaministeerium enam keskenduma ohtlike jäätmete tekke vähendamise, ringlussevõtu ja taaskasutuse sisule, eelkõige kaaluma, kas lubada jäätmeid segada teiste jäätmete või ainetega; tuvastama jäätmevooge, mille käitlemisega on probleeme, ning toetama vajaduse korral ohtlike jäätmete ringlussevõttu. Samas tuleb ringlussevõtu puhul tähelepanu pöörata jäätmete ohutule kasutamisele (et ohtlikke aineid ei satuks toodetesse ega keskkonda) ning hoiduma n-ö **võlts-ringlussevõtust**.

23. Üks võimalus vältida ohtlike jäätmete kuhjumist on nõuda neilt, kes hoiavad ohtlikke jäätmeid laos, tagatist. Praegu peavad ohtlike jäätmete käitluslitsentsi omanikud sõlmima kindlustuslepingu, et oleks raha, kui tuleb likvideerida õnnetusjuhtumi tagajärjel tekkinud keskkonnareostus.<sup>10</sup> Seda kindlustussummat ei saa kasutada siis, kui jäätmed lihtsalt seisma

<sup>6</sup> Elektroonikaromu ja patareide kokkukogumisele on seatud aastaks 2020 sihttasemed.

<sup>7</sup> BiPro, Prognos. 2015. Support to Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States' performance. Reference: ENV/2014/SI2.689463/ETU/A2.

<sup>8</sup> Näiteks strateegiline eesmärk III: vähendada jäätmetest tulenevat keskkonnariski, töhustades muu hulgas seiret ning järelevalvet; meede 3: jäätmetest tuleneva keskkonnariski vähendamine ning seire ja järelevalve töhustamine. Tegevus: tootmistehnoloogiate täiustamine, et vähendada jäätmete ohtlikkust.

<sup>9</sup> Riigi jäätmekava 2014–2020 täitmise aruanne 2014–2015. Keskkonnaministeerium, 2016.

<sup>10</sup> Jäätmeseadus, § 100 lg 1 p 3.

jäävad. Tagatis aga motiveeriks ettevõtteid oma ohtlike jäätmeid käitlema ning annaks Keskkonnaministeeriumile kindluse, et nende jäätmete likvideerimiseks ei pea kasutama riigi raha.

## Riigikontrolli hinnang

24. Riigikontrolli hinnangul ei ole ohtlike jäätmete käitlemine, lähtudes jäätmekäitluse prioriteetidest ja võrreldes 2015. aastaga, paranenud. Ohtlike jäätmete teke on võrreldes 2013. aastaga mõnevõrra kasvanud, suurenenud on ladestamine. Viimastel aastatel on peamine probleem aga käitlemata jäätmete kuhjumine. Keskkonnaministeerium ei ole pidanud vajalikuks sekkuda ohtlike jäätmete käitlemise suunamisse, s.t kuidas vältida jäätmete kuhjumist, edendada taaskasutamist ning ringlussevõttu ning tagada käitlusvõimaluste olemasolu.

### 25. Riigikontrolli soovitused keskkonnaministrile:

- koostöös Keskkonnaameti, Keskkonnainspeksiooni ja Keskkonnaagentuuriga selgitada välja ohtlike jäätmete kuhjumise põhjused, sh tuvastada probleemsemad jäätmeliigid ja ettevõtted ning analüüsida eri jäätmeliikide käitlemise võimalusi ja lahendusi;
- pöörata plaanitavas ringmajanduse arengukavas tähelepanu ohtlike jäätmete käitlemise korraldamisele, sh selle sõltumisele vähestest käitlusvõimalustest (põlevjäätmed, ladestatavad jäätmed). Seada ohtlike jäätmete tekke vähendamise ja käitlemise tarvis kvantitatiivsed eesmärgid ja konkreetsete tegevused;
- nõuda tagatist ohtlike jäätmete käitlejailt, kes hoiavad jäätmeid oma ladudes, selleks et motiveerida neid jäätmeid võimalikult kiiresti käitlema. Riik saab kasutada seda raha juhul, kui jäätmed on jäänud käitlemata.

**Keskkonnaministri vastus:** Keskkonnaministeerium on juba astunud samme antud soovitude lahendamiseks. Viimase paari aasta jooksul oleme esitanud Keskkonnainspeksiooni tööplaani prioriteetsed valdkonnad, millele järelevalve võiks tähelepanu pöörata, ning lubanud omalt poolt leida lahendusi järelevalves tekkida võivatele kitsaskohtadele. Oleme olukorda analüüsinud ning on selgunud, et üheks ohtlike jäätmete tekke suurenemise põhjuseks on ka tõhusa järelevalvesüsteemi tekkimine. Keskkonnainspeksiooni tõhusam ja läbimõeldum järelevalve on suunanud ettevõtteid täitma jäätmearuandlust korrektsemalt ning seetõttu on fikseeritud suurem kogus ohtlike jäätmeid.

Lisaks on Keskkonnaministeerium aktiivselt osalenud Keskkonnaameti jäätmekomisjoni töös, ühtlustades jäätmete käitlemise ja liigitamisega seonduvat praktikat jäätmelubade ja ohtlike jäätmete käitluslitsentsi menetlemisel.

SA Keskkonnainvesteeringute Keskus (KIK) ringmajanduse programmi käigus on ettevõtetel võimalus taotleda toetust jäätmete, sh ohtlike jäätmete käitlemiseks. See aitab kasutada tõhusamalt ressursse ja rakendada ringmajanduse põhimõtteid, vältida jäätmete ja heitmete teket ning vähendada kahjulikku keskkonnamõju. Selleks, et info rahastamise võimalustest leviks paremini, on Keskkonnaministeerium korraldanud infopäevi ja andnud välja asjakohaseid pressiteateid. Kindlasti jätkuvad alustatud tegevused. Ühtlasi plaanime ringmajanduse arengukavas, mis

hõlmab ka riigi järgmise viie aasta jäätmekava, käsitleda eraldi ohtlike jäätmete käitlemist.

Praegu Riigikogu menetluses olevasse jäätmeseaduse muutmise seaduseelnõusse (495 SE) on Eesti Jäätmekäitlejate Liit (EJKL) teinud ettepaneku kehtestada jäätmete, sh ohtlike jäätmete vaheladustamiseks tagatisraha. Keskkonnaministeerium toetab ettepanekut.

Valminud on Keskkonnaministeeriumi tellitud uuring „Finantsgarantii instrumendid kui keskkonnavastutuse tööriistad“, milles analüüsitakse finantsgarantii nõude kehtestamise vajadust ettevõtetele, kes vajavad majandustegevusteks keskkonnakaitset, ning pakutakse välja võimalusi nende rakendamiseks.

## Andmete õigsus ja käitlejate kontroll

26. Keskkonnaministeerium ja selle allasutused peavad tagama, et ohtlike jäätmetega seotud andmed oleksid õiged ja need jäätmed saaksid käideldud nõuetekohaselt. Selleks kontrollivad Keskkonnaamet ja Keskkonnainspeksioon ohtlike jäätmete käitlejate esitatud andmete õigsust, Keskkonnaamet annab välja keskkonnalube ning Keskkonnainspeksioon kontrollib lubades nõutu täitmist. Need tegevused peavad toimuma ametkondade koostöös ja andmebaasid peavad aitama tegevusi tõhusalt ellu viia.

### Andmete kontroll on paranenud, kuid infosüsteemid ei toeta andmete ristanalüüsi

27. Riigikontroll leidis 2015. aastal, et Keskkonnaamet ja Keskkonnainspeksioon pole suutnud tagada, et jäätmearuannetes esitatud andmete õigsust põhjalikult kontrollitakse. Peamiselt oli selle põhjuseks see, et ohtlike jäätmete andmetega seotud infosüsteemid<sup>11</sup> ei olnud tõhusa ülesehitusega ja omavahel seotud ega ei võimaldanud seetõttu eri infosüsteemide andmeid automaatselt kontrollida ja seeläbi ka järelevalvetoiminguid tulemuslikumalt teha.

28. Võrreldes 2015. aastaga on Keskkonnaameti ja Keskkonnainspeksiooni koostöö paranenud. Jäätmearuannete kontrollimisel on kokku lepitud, et Keskkonnaamet edastab Keskkonnainspeksioonile igal aastal nimekirja ettevõtetest,

- kes ei ole vastavalt kohustusele jäätmearuannet esitanud;
- kes on võtnud vastu ohtlike jäätmeid, kuid kellel puudub selleks õigus (s.t puudub ohtlike jäätmete käitlemise litsents);
- kellel on küll litsents ja keskkonnaluba, kuid kes on võtnud vastu ohtlike jäätmeid, mida loa ega litsentsi kohaselt ei ole lubatud teha;
- kes hoiavad suure tõenäosusega oma territooriumil (ohtlike) jäätmeid kauem, kui on lubatud (nn kolme aasta reegel), või kellel on suured (ohtlike) jäätmete vahelaod.

<sup>11</sup> Jäätmearuandluse infosüsteem (JATS), keskkonnalubade infosüsteem (KLIS), ohtlike jäätmete saatekirjade register (OJS).

### Riigikontrolli 2015. a soovitus:

- arendada ohtlike jäätmetega seotud infosüsteeme, et võimaldada jäätmearuannete tõhusamat kontrolli;
- nõuda, et jäätmearuandeid esitataks elektroonselt ja aruannete muutmist põhjendatakse;
- Keskkonnaametil teavitada kohe, kui Keskkonnainspeksioon on avastanud andmete ebakõla.

29. Sellest infost lähtudes võtab Keskkonnainspeksioon ühendust ettevõtetega, kes ei ole aruannet esitanud, ning kavandab oma järelevalvetegevust.

### Teadmiseks, et

2017. aastal esitati jäätmearuandluse infosüsteemi (JATSi) 1850 aruannet, millest 549 sisestas Keskkonnaamet.

**Kõrvaldamine** – jäätmete ladestamine prügilasse, põletamine ilma energiakasutusega või muu samaväärne toiming, mis ei ole taaskasutamine. JATSis on eraldi info ladestamise ja muu kõrvaldamise kohta.

30. Üks edusamm on see, et alates 2016. aastast on ettevõtetal kohustus esitada jäätmearuanne elektroonselt<sup>12</sup> ning Keskkonnaameti töötajatel kulub vähem aega andmete sisestamiseks (osaliselt seda veel siiski tehakse). Samas toob Keskkonnaamet välja, et töökoormus vähenenud ei ole, kuna isikuid, kes soovivad jäätmeid käidelda, on juurde tekkinud ja seega on vaja suuremal arvul aruandeid kontrollida.

31. Keskkonnaametil ja Keskkonnaagentuuril võtab pool aastat aega, et aruannetes esitatut kontrollida, ettevõtetega ühendust võtta ja andmeid täpsustada ning jäätmearuandluse infosüsteemis (JATSis) parandused teha. Parandatud info põhjal võib jäätmetatistika ulatuslikult muutuda – näiteks on 2017. aastal tunduvalt vähenenud ohtlike jäätmete kõrvaldamine võrreldes eelmiste aastatega. Keskkonnaameti sõnul tuleneb see sellest, et üks ettevõtte on hakanud lõpuks korrektselt oma jäätmekäitlustoimingut (taaskasutust) näitama.

### Aasta lõpu ja alguse laojäägid on erinevad

32. Ka on endiselt erinevusi ohtlike jäätmete aastalõpu ja -alguse laojäägides, mis peaksid olema samad (vt tabel 1). Andmete erinevused tulevad sellest, et ettevõtted muudavad oma jäätmearuandeid või jätmavad need esitamata ning eelmiste aastate aruandeid ei ole mingil hetkel enam võimalik muuta. Näiteid ebakõlade tekkimise kohta:

- ettevõtte on muutnud oma jäätmete tekke arvestusmetoodikat ja seetõttu on aasta lõpu ja järgmise aasta alguse erinevus 46 000 t;
- ettevõtte nimevahetuse ja ohtlike jäätmete inventuuri tõttu on 2016. alguseks n-õ kaduma läinud 2300 t jäätmeid;
- ettevõtte on jätnud esitamata 2015. aasta aruande, mille tõttu 2014. aastal lattu jäänud 1600 t jäätmeid n-õ kaovad, kuid ilmuvad välja taas 2016. aastal. See moonutab riigi 2015. aasta jäätmearuandlust.

**Tabel 1. Ohtlike jäätmete (v.a põlevkivijäätmed) aasta lõpu ja järgmise aasta alguse laoiseisud ja nende vahed aastatel 2012–2016 (tonnides)**

Aasta	Laoseis aasta lõpul	Laoseis järgmise aasta algul	Vahe
2012	45 192	30 744	-14 448
2013	114 921	192 292	77 371
2014	211 144	208 527	-2617
2015	229 155	215 190	-13 965
2016	225 164	194 289	-30 875

Allikas: Riigikontroll JATSi andmetel

### Oluliste infosüsteemide vahel ei ole ristkasutust

33. 2015. aasta aruandes rõhutas Riigikontroll, et ametnike tööd aitaks tõhustada see, kui infosüsteemid võimaldaks omavahel automaatselt võrrelda vähemalt keskkonnalubade süsteemis, jäätmearuandluse

<sup>12</sup> Keskkonnaministri 15.01.2010. a määrus nr 1 „Jäätmearuande vorm, esitatavate andmete ulatus ja aruande esitamise kord“, § 3 lg 1. Muudatus jõustus 01.01.2016.

infosüsteemis ja ohtlike jäätmete saatekirjade registris olevaid andmeid. Näiteks selleks, et võrrelda, kas aruandes ja saatekirjades esitatud jäätme- ja käitlustoimingukoodid ning kogused klapiavad lubades olevaga. See aitab tuvastada, kas ettevõtte tegutsevad vastavuses nõuetega. Sellist tööd teevad keskkonnaametnikud andmeid ükshaaval tabelitesse sisestades.

### Keskkonnaotsuste infosüsteem (KOTKAS)

KOTKAS I raames on loodud

- **Klientidele iseteenindusportaal AVE**, kus saab taotleda luba ja selle muutmist, esitada keskkonnatasude deklaratsiooni, aastaaruannet, vaadata luba ja sellega seotud dokumente, ning
- **ametnikele portaal AME**, kus menetletakse taotlusi, hallatakse lube ja nendega seotud dokumente, jälgitakse kohustuste täitmist (keskkonnatasude arvestus, aastaaruanded, seire, kvaliteedikontroll).

34. Keskkonnaministeerium koos haldusala asutustega on teinud edusamme ohtlike jäätmete saatekirjade andmebaasi arendamisel. See võimaldab nüüd näiteks ettevõtete saatekirjades olevaid jäätmekoguseid summeerida. Arendamisel on keskkonnaotsuste infosüsteem (KOTKAS<sup>13</sup>), kuid olulised andmeanalüüsi moodulid on seal endiselt puudu. KOTKASesse on praegu koondatud kehtivad kompleksload ja jälgida saab nende menetluskäiku. Lisaks on koondatud iga ettevõtte andmete juurde ka ettevõtte omaseire ja riikliku seire andmed ning Keskkonnainspektiooni kontrolliprotookollid. Jäätmeload on kavas KOTKASesse üle viia 2018. aasta lõpuks. Sinna soovitakse üle viia ka kogu info jäätmearuandluse infosüsteemist (JATS), mida ei ole kümnekond aastat arendatud. Kuid nii kaua, kui ei ole loodud andmeanalüüsi mooduleid eelpool mainitud andmete ja infosüsteemide vahel, ei ole loota, et suudetakse muuta lihtsamaks ja kiiremaks kontrolli ohtlike jäätmetega seotud andmete õigsuse, lubades nõutud tegevuste ja ettevõtete keskkonnamõjude üle.

### Ohtlike jäätmete tekitajate ja käitlejate keskkonnaloa nõudeid on täpsustatud

#### Riigikontrolli 2015. a soovitusel:

- veenduda keskkonnaloas parima võimaliku tehnika õigsuses;
- määrata keskkonnaloas seirepunktide täpsed koordinaadid ja seire tegemise sagedus;
- Keskkonnaametil arvestada Keskkonnainspektiooni ettepanekutega lubade muutmisel;
- veenduda ohtlike jäätmete taaskasutamist lubades, et tegevus vastaks kõigile keskkonnanoüetele.

35. Riigikontroll leidis 2015. aastal, et ohtlike jäätmetega tegelevate ettevõtete tegevuse reguleerimisel oli mitmeid olulisi puudusi. Näiteks oli komplekslubades viidatud valedele parima võimaliku tehnika (PVT) dokumentidele, seirenõuded olid puudulikud. Seetõttu võib olla keeruline kontrollida, kas ettevõtte keskkonnamõju on nii väike, kui on võimalik olemasoleva tehnoloogiaga saavutada, ning milline on tema tegelik keskkonnamõju. Riigikontrolli hinnangul ei veendunud Keskkonnaamet keskkonnalubade andmisel ja muutmisel, kas jäätmete taaskasutamine või kõrvalsaaduseks nimetamine seda ka tegelikult on.

36. Riigikontroll analüüsis keskkonnalubasid samade ettevõtete puhul, kes olid ka 2015. aasta auditi valmis. Asjakohane oli vaadata 10 ettevõtte 12 kompleksluba<sup>14</sup>. Neis komplekslubades, kus PVT-nõuded/kirjeldused olid varem puudulikud, on täpsustatud viiteid juhtdokumentidele (enam ei ole viiteid valedele dokumendi punktidele) ning on täpsemad tehnoloogiakirjeldused. Mitmed valimisse kuulunud ettevõtete kompleksload on muutmisel. Keskkonnainspektiooni sõnul on lubade muutmine tavapärane, kuna ettevõtte muudavad oma tegevust ja taotlevad siis loa muutmist või tuleb luba muuta kontrollitulemustest lähtudes.

37. Seirenõuete seadmine lubadesse on võrreldes 2015. aastaga paranenud. Viimase kolme aasta jooksul on viies kompleksloas, mille seirenõuded olid varem olnud puudulikud, neid nõudeid täpsustatud.

<sup>13</sup> <https://kotkas.envir.ee/>

<sup>14</sup> Paari varem valimis olnud ettevõtte kompleksuba on kehtivuse kaotanud.

Enamikul on seirepunktid määratud koordinaatide täpsusega, kahel ettevõttel koordinaate määratud ei ole.

38. Mitme loa puhul ilmnes, et ettevõtte ei tee oma territooriumilt väljuva heitvee kvaliteedi seiret. Põhjuseks on tõenäoliselt see, et vee puhastab lõplikult mõni teine ettevõtte ja/või suublasse jookseb mitme ettevõtte vesi koos. Sellist olukorda nägi ka Riigikontroll ühe Keskkonnainspektsiooni järelevalvekülastuse käigus. Heitveeseire puudumine ei võimalda hinnata ettevõtte mõju veekeskonnale, kuna ei ole tuvastatav ettevõtte ohtlike aineid sisaldava heitvee keskkonnamoormus.

39. Kuna kompleksloa kohuslaste kohapealset kontrolli teevad Keskkonnaamet ja Keskkonnainspektsioon koos, jääb ära vajadus saata omavahel ametlikke kirju – mõlema asutuse seisukohad kantakse ühisesse objekti kontrollimise protokollis ning vajaduse korral võetakse see aluseks loa muutmisel. Seega on võrreldes 2015. aastaga paranenud Keskkonnainspektsiooni ja Keskkonnaameti koostöö ettevõtete lubade nõuete täpsustamisel ning nende kontrollimisel.

### Sillamäe soojuselektrijaama prügila sulgemisotsus ei vastanud õigusaktidele

40. 2015. aastal leidis Riigikontroll, et ei olnud täidetud jäätmeseaduse nõuet korrastada ASi Sillamäe Soojuselektrijaam põlevkivijäätmete suletud prügila 2015. aasta lõpuks. Seaduste järgi oleks tulnud hinnata sulgemise keskkonnamõju, esitada prügila sulgemise ja korrastamise projekt ning sellekohaselt prügila korrastada. Prügila suleti (s.t et ladestamiseks sinna jäätmeid enam vastu ei võetud), kuid ei korrastatud. Tegelikult nimetati prügila ümber tuhakäitlusseadmeks (juriidiliselt on see aga endiselt prügila) ja jätkati samas asukohas ohtlike jäätmete vastuvõtmise ja käitlemisega, s.t Sillamäe soojuselektrijaama põlevkivituha ja happejääkide segamisega. Ladestamise asemel kasutatakse jäätmete segu sadamaala pinnasetäitena.

#### Riigikontrolli 2015. a soovitus:

keskkonnaministril selgitada välja, kas Sillamäe prügila sulgemise otsus ja sellega kaasnevad järeletoetused on vastavuses õigusaktidega.

41. Riigikontrolli auditist ajendatuna tegi Keskkonnaamet 2015. aastal siseauditi<sup>15</sup>, mille järeldused kinnitasid Riigikontrolli hinnangut, et prügilat ei olnud korrastatud seadusega ette nähtud ajaks. Sellele vaatamata ei näe Keskkonnaministeerium, et riik oleks prügila sulgemisega seoses keskkonnoohtuise seisukohast midagi valesi teinud.<sup>16</sup> Keskkonnaameti siseaudit kinnitab, et nii Keskkonnaministeerium, Ida-Virumaa Keskkonnateenistus kui ka Keskkonnaamet lähtusid otsuste vastuvõtmisel eesmärgist võimaldada põlevkivituha taaskasutamist ning veendusid enne otsuse vastuvõtmist lubatavate tegevuste keskkonnoohtuises.

42. Praegu toimub endisel Sillamäe soojuselektrijaama põlevkivituha suletud prügila alal põlevkivituha ja teiste ohtlike jäätmete – hapete – segamine, mille saadus (füüsikalise-keemilisel töötlemisel tekkiv sete, mis on ohtlik jääde) viiakse Sillamäe sadama pinnasetäiteks (vt pilt 1). Kuna prügilaalal jäätmeid ladestada ei tohi, tuleb kogu tekkiv sete (mida tekib

<sup>15</sup> Keskkonnaameti 05.08.2015. a siseauditi aruanne „Ida-Virumaa suletud prügilad“.

<sup>16</sup> Keskkonnaministeerium on selgitanud, et jäätmeseaduses olev prügila korrastamise tähtaeg ei ole oluline, kuna see oli seotud ELi toetusraha maksimisega perioodil 2007–2013 ning prügilate korrastamise projekte oli võimalik toetada kuni 31.12.2015. Seetõttu on ka jäätmeseadusesse pandud just selline kuupäev.

aastas keskmiselt 42 000 t) pärast selle taanemist prügila territooriumilt ära viia.

43. Keskkonnainspeksioon on oma kontrollides toonud välja, et jäätmeid tekib rohkem, kui on siiani jooksvalt sadamaalal kasutatud. 2017. aasta lõpuks on Sillamäe tuhaväljale kogunenud 147 200 t kasutamata setet (ohtlike jäätmeid). Keskkonnaamet ja Keskkonnainspeksioon on suurte vaheladude analüüsis leidnud, et hetkel tuhaväli täiendavat kontrollimist laoiseisu poolest ei vaja, kuna pikemas perspektiivis on ettevõtte lubanud jäätmed sadamaalale viia.

**Pilt 1. Sillamäe suletud prügilaalal paiknev tuhakäitlusseade (all paremal) ja jäätmetega täidetud sadamaala**



Allikas: Maa-amet

44. Keskkonnaameti andmetel on sadamaala täitematerjali hinnanguliselt vaja 2 miljonit tonni, seega peaks kõik seni ära viimata ja tekkivad jäätmed olema võimalik ära kasutada. See peab toimuma 2024. aastaks, mil algab prügila korrastamine. Keskkonnaameti siseauditi järelduste kohaselt peab enne prügila korrastamistöödega alustamist Keskkonnaamet nõudma ettevõttelt nii keskkonnamõjude hindamist kui ka sulgemisprojekti.

45. Riigikontroll leiab, et riigiasutused peaksid otsuste tegemisel järgima kehtivaid seadusi ka siis, kui keskkonnaohtu otseselt ei ole. Keskkonnaamet peab tagama, et Sillamäe soojuselektrijaama tuhakäitlusseadmesse kogunenud jäätmed viiakse alalt välja 2024. aastaks, mil algab prügila korrastamine.

**Riigikontrolli 2015. a soovitus:**

Keskkonnainspeksioonil tõhustada järelevalvet suuremate jäätmekäitlejate üle ja algatada menetlus, kui käitlejad ei tegutse vastavuses õigusaktidega.

**Järelevalve ohtlike jäätmete käitlejate üle on paranenud**

46. 2015. aastal leidis Riigikontroll, et Keskkonnainspeksioon on keskkonnaloa kohuslaste üle teinud järelevalvet ettenähtud regulaarsusega, kuid see ei olnud analüüsitud juhtudel alati tulemuslik. Järelevalvetoimingud olid kohati jäänud poolikuks ning menetlust ei viidud lõpuni.

47. Kolme viimase aasta jooksul on Keskkonnainspeksioon tõhustanud kontrolli ohtlike jäätmete käitlejate üle. Selle aja jooksul on inspeksioon koostanud endale ohtlike jäätmete käitlejate kontrollimise juhendi, milles on selgitatud arvestuse pidamise aluseid ning laoseisude, tehtavate jäätmekäitlustoimingute ja muude kontrollide põhimõtteid. See on aidanud ühtlustada Keskkonnainspeksiooni eri büroode kontrollitoiminguid. Alates 2016. aastast on tehtud suuremate ohtlike jäätmete käitlejate (s.t kellel on üle riigi mitu käitluskohta)<sup>17</sup> üleriigilisi kontrole, et nende tegevust laiapõhjalisemalt analüüsida.

48. Lisaks andmevahetuse paranemisele on Keskkonnainspeksioon ja Keskkonnaamet parandanud koostööd ka ettevõtete kontrollimisel. Regulaarselt tehakse koos kompleksloa kohuslaste paikvaatlusi. 2018. aasta alguses lepiti kokku, et olulisematest keskkonnarikkumistest antakse üksteisele kohe teada.

49. Võrreldes 2015. aastaga on Keskkonnainspeksioon algatanud menetlusi juhtude puhul, mida Riigikontroll pidas probleemseks. Näiteks on Keskkonnainspeksioon teinud ühele valimis olnud ettevõttele ettekirjutuse likvideerida puudused. Ettevõttele on määratud ka trahv ja algatatud tema suhtes väärteomenetlus.

50. Sellel ettevõttel oli laos enam ohtlikke jäätmeid kui lubatud, neid ei hoiustatud nõuete kohaselt ja tehti käitlustoiminguid, mida keskkonnaloas kirjeldatud ei olnud. Ettevõtte territooriumil on läinud jäätmed põlema või kadunud (ettevõtte sõnul varastatud).

51. Menetluse käigus tuleb Keskkonnainspeksioonil tagada, et tegevuse peatamine selles asukohas ei oleks keskkonnale ohtlik ja ohtlikud jäätmed saavad ohutult käideldud.

52. 2015. aasta auditis käsitles Riigikontroll ühe ettevõtte poolikuks jäänud kontrolli. Keskkonnainspeksioon leppis tol korral ettevõtte selgitusega, et tegemist pole jäätmete, vaid kõrvalsaadusega, ning menetlust ei algatatud.<sup>18</sup> 2018. aasta alguses on aga Keskkonnainspeksioon, Keskkonnaamet ja Keskkonnaministerium jõudnud ühisele arusaamisele, et tegu on siiski jäätmetega ning on selgunud, et ettevõtte on ladestanud karbiidlubjabasseini ebaseaduslikult ka ehitusjäätmeid (vt pilt 2).

53. Auditi ajal arutleti, kuidas need jäätmed likvideerida, ning ettevõtte suhtes on alustatud haldusmenetlus. Kaalutakse, kas nõuda ettevõttelt ebaseaduslikult keskkonda viidud jäätmete eest suurendatud saastetasu. Likvideerida tuleb ligi 15 000 t ohtlikke jäätmeid, mille kulud peab katma ettevõtte.

## Juhtum nr 1: algatati väärteomenetlus

## Juhtum nr 2: jäätmed tuleb likvideerida

### Riigikontrolli 2015. a aruandest:

Ettevõtte oli kogunud mitme aasta jooksul oma territooriumile ohtlikku jäädet – karbiidlubja (vt pilt 2), mis oleks pidanud vähemalt kolme aasta jooksul olema taaskasutatud. Riigikontrolli hinnangul võis tegu olla ebaseadusliku ladestamisega ning riigil võib olla saamata jäänud ka ladestustasu.

<sup>17</sup> 2017. a oli selliseid ettevõtteid 14.

<sup>18</sup> Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine. Riigikontroll, 2015, p 105 (lk 31) ja p 51 (lk 18).

## Pilt 2. Ohtlike jäätmeid sisaldav karbiidlubjabassein



Mai 2014



Mai 2017. Kirdeosas on näha ladestatud ehitusjäätmeid.

Allikas: Maa-amet

### Juhtum nr 3: väetisenormidele mittevastavat klinkritolmu ei müüda enam põllumeestele

#### Riigikontrolli 2015. a aruandest:

Klinkritolmu ei oleks tohtinud põllumeestele müüa, kuna see ei vastanud väetisenõuetele (pms suure pliisisalduse tõttu) ning oli seetõttu kustutatud väetiseregistrist. Jäätmed, mida oleks tulnud ladestada, taaskasutati ebaseaduslikult. Selle tõttu tekkisid moonutused ka üldises riigi ohtlike jäätmete aruandluses ning riigil jäi saamata saastetasu jäätmete ladestamise eest.

### Juhtum nr 4: reidid autoremonditöökodadesse

#### Teadmiseks, et

2016. a statistika andmetel lasti Eesti turule 12 250 tonni õlisid, millest pidi tekkima umbes 6125 tonni vanaõli. Jäätmearuandluse põhjal aga tekkis vanaõli vaid 3250 tonni.

54. 2015. aastal viitas Riigikontroll ka teisele ettevõttele, kelle jäätmekäitlustegevust ei olnud Keskkonnainspeksioon ega Keskkonnaamet korrektselt käsitlenud. Ettevõtte oli müünud tsemendi tootmisel tekkinud klinkritolmu põllumeestele põldude lupjamiseks.<sup>19</sup> Alates 2014. aastast ettevõtte seda enam ei teinud, sest klinkritolmu sisaldab suurel hulgal raskmetalle, ja ladestas jäätmed oma prügilasse. Selle eest on makstud ka saastetasu.

55. Kuna klinkritolmu on hea vahend happeliste põldude lupjamiseks, on ettevõtte otsinud võimalust segada klinkritolmu lubjaga, et viia segu vastavusse väetise koostisele seatud normidega ning müüa seda põllumeestele lubiväetise seguna. Maaeluministeriumi sõnul vajab sellise tegevuse võimaldamine aga lisauuringuid ning ilmselt ei lahenda see klinkritolmu kui ohtliku jäätme käitlemise küsimust täielikult, kuna segamiseks saab kasutada ligikaudu 8 000 – 10 000 tonni klinkritolmu (ent nt 2017 tekkis ettevõttel oluliselt enam klinkritolmu: 35 600 tonni).

56. Keskkonnainspeksioon püüab regulaarselt tabada ka neid jäätmetekitajaid, kes ohtlike jäätmeid ametlikult üle ei anna ja seega puudub ka see info jäätmearuandlusest. Näiteks jõudis jäätmearuandluse põhjal 2016. aasta käitlusele ainult pool (53%) vanaõlist. Seetõttu on Keskkonnainspeksioon teinud reide autoremonditöökodadesse, kus tekib vanaõlijäätmeid.

57. Vanaõlijäätmete n-ö kadumise põhjuseks on selle põletamine ettevõtte katlas (mida teha ei tohi) või üleandmine isikule, kellel puudub ohtlike jäätmete käitlemiseks vajalik luba ja litsents. 2018. märtsis kontrolliti 23 Tallinnas asuvat remonditöökoda ja selle tulemusena alustati kuus väärteomenetlust ning neljal juhul on asjaolud selgitamisel. Pisirikumiste puhul piirduti suusõnaliste märkustega.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine. Riigikontroll, 2015, p-d 107–109 (lk 31–32), p 57 (lk 19).

<sup>20</sup> Keskkonnainspeksiooni 23.03.2018. a pressiteade <https://www.kki.ee/et/uudised/harjumaa-autoremonditookodades-avastati-rikkumisi>

## Loodud on jäätmekomisjon

**Jäätmekomisjoni ülesanne** on lahendada jäätmevaldkonna küsimusi: näiteks jäätmete taaskasutamine, kõrvaldamine, ringlussevõtu tõendamine, kõrvalsaaduseks liigitamine, kasutatava tehnika vastavus parimale võimalikule tehnikale, jäätmete lakkamine.

Jäätmekomisjoni kuuluvad Keskkonnaministeeriumi, Keskkonnaagentuuri, Keskkonnaameti ning Sotsiaalministeeriumi ametnikud. Vajaduse korral kaasatakse väliseksperte.

## Riigikontrolli hinnang

58. 2015. auditis leidis Riigikontroll, et ohtlike jäätmete taaskasutamisel, sh ringlussevõtul, kõrvalsaaduseks või lakanuks tunnistamisel, ei ole Keskkonnaamet põhjalikult analüüsinud, kas selline tegevus vastab keskkonnanõuetele. 2015. aastal loodi **jäätmekomisjon**<sup>21</sup>, mille eesmärk on luua ühtne halduspraktika ning õigusselgus jäätmetega seotud valdkonnas. Komisjon käsitleb nn erijuhtumeid, mis läbi tehakse loodetavasti paremaid otsuseid ohtlike jäätmete käitlemise lubamisel. Ka on Keskkonnaministeerium selgelt välja öelnud, et jäätmete lakanuks tunnistamine (s.t jäätmeid ei käsitleta enam jäätmetena) saab toimuda ainult vastavat jäätmevoogu käsitleva keskkonnaministri määruse alusel.

59. Riigikontrolli hinnangul on 2015. aastaga võrreldes paranenud auditeeritud ettevõtete ulatuses ohtlike jäätmete andmete õigsuse tagamine ja käitlejate ohjamine järgmisel moel:

- jäätmearuandeid ja käitlejaid kontrollitakse paremini, seda eelkõige seetõttu, et Keskkonnaamet ja Keskkonnainspeksioon vahetavad paremini infot ja kontrollivad ettevõtteid koos;
- loodud on jäätmekomisjon, mis analüüsib ohtlike jäätmetega seotud keerukamaid olukordi ja annab soovitusi, mida teha, näiteks kõrvalsaaduseks nimetamine, ringlussevõtt, taaskasutus, lakkamine;
- ohtlike jäätmete käitlejate lubasid on täiendatud, sh on täpsustatud parima võimaliku tehnika ja seireõudeid;
- alustatud on menetlusi ettevõtete suhtes, kelle tegevus ei vasta seadustele;
- loodud on infosüsteemid, ent puuduvad erinevate infosüsteemide/andmekogude analüüsiliidesed. Need võimaldaksid Keskkonnaametil ja Keskkonnainspeksioonil kontrollida ohtlike jäätmete andmete õigsust ja ka käitlemist tõhusamalt.

60. **Riigikontrolli soovitus keskkonnaministrile:** viia Keskkonnaministeeriumi kavandatud tähtajaks – 1. septembriks 2020 – jäätmearuandluse infosüsteem üle KOTKASesse ning tagada, et ohtlike jäätmete aruannete info ning KOTKASesse koondatud keskkonnalubade, kontrolliprotokollide ja seireandmete info oleks ristkasutatav ning tõhusalt analüüsitav. See võimaldab lihtsustada lubade väljaandmist ning tõhustada kontrolli andmete õigsuse ja ohtlike jäätmete tekitajate ning käitlejate üle.

**Keskkonnaministri vastus:** jäätmearuandluse infosüsteem rakendub KOTKASes projekti teises etapis ning see tagab ohtlike jäätmete aruandluse info parema kogumise ja koondamise ning tõhustatud kontrolli andmete õigsuse üle.

<sup>21</sup> Keskkonnaameti peadirektori 07.09.2015. a käskkiri nr 1-4.1/15/400.

## Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse majandamine

### Teadmiseks, et

**Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse** ladestusmaht on 150 000 t. 2017. a lõpuks oli ladestatud kokku 35 000 t ohtlike jäätmeid.

Ladestusala koosneb neljast kärjest, mis on põhjast vooderdatud vettpidava kihiga, et reostunud nõrgvesi ei jõuaks põhjavette.

Kärje täitumisel kaetakse see vettpidava kihiga ja pinnasematerjaliga, et vesi sealt enam läbi ei nõrgu.

Lisaks ladestamisele saab selles käitluskeskuses käidelda ka muid jäätmeid (nt saastunud pinnast, happeid), mis lähevad hiljem taaskasutusse.

61. Ohtlike jäätmete nõuetekohase käitlemise eeldus on käitlusvõimaluste olemasolu. Üldjuhul käitlevad ohtlike jäätmeid eraettevõtted, kellel on selleks vastav taristu. Riigi omandis on aga 2000. aastal rajatud Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskus (vt pilt 3), mis on ainuke koht Eestis, kus saab ladestada ohtlike jäätmeid.<sup>22</sup> Keskkonnaministeerium keskuse valitsejana ja Keskkonnaagentuur volitatud asutusena peavad tagama, et vara kasutatakse heaperemehelikult (sh ei reostataks keskkonda) ja keskus täidaks oma eesmärgi.

### Pilt 3. Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskus (ortofoto)



**Nõrgveepuhasti** – reoveepuhasti, mis puhastab läbi ohtlike jäätmete ladestusala nõrgu reostunud sademevee (ja ka muu keskuse territooriumil kokku kogutava vee).

1.–4. – ladestusalad ehk kärjed (1. ja 2. ala on veega täitunud), 5. – ohtlike jäätmete kompostimisplats, 6. – ajutised laod ohtlike jäätmete hoidmiseks, 7. – uus nõrgveepuhasti, 8. – nõrgveepuhasti heitvee väljalask, 9. – ringkraav.

Allikas: Riigikontroll Maa-ameti ja Keskkonnaagentuuri andmetel

### Keskus on reostanud endiselt keskkonda

62. 2015. aasta auditis tegi Riigikontroll järelduse, et riik kui omanik ei ole Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskust (OJKK) majandanud heaperemehelikult ega tulemuslikult. Keskuse töö oli peatatud ajavahemikul november 2012 – jaanuar 2016. Selle aja jooksul ei käideldud keskuses ohtlike jäätmeid ebaõnnestunud operaatorihangete

<sup>22</sup> Erandina saab asbesti ladestada tavaprügilates ja klinkritolmu ettevõtte oma prügilas.

**Riigikontrolli 2015. a soovitused:**

Et vältida reostuse laienemist, tuleks Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuses teha järgmist:

- puhastada keskust ümbritsev ringkraav reostusest;
- katta nõuetekohaselt ladestusala esimene kärg ja konserveerida teised ladestuskärjed;
- hankida prügila nõrgvee puhastamiseks vajalikud seadmed.

**Reostunud on pinna- ja põhjavesi**

tõttu, värskelt rajatud nõrgveepuhasti ei suutnud puhastada tekkinud reovett ning reostati keskkonda – nii põhja- kui ka pinnavett.<sup>23</sup>

**63.** 2016. aasta alguses sõlmiti lõpuks leping eraoperaatoriga, kellele anti üle enamik Vaivara OJKK majandamisega seotud ülesandeid. Ent ajal, mil keskuse töö oli operaatori puudumisel peatatud, pidi Keskkonnaagentuur tagama keskuse korrashoiu ja keskkonnaohutuse ning teadma, mis prügila maa-alal toimub.

**64.** Keskkonnainspektsiooni kontrolliprotokollidest ilmneb, et Keskkonnaagentuur ei teinud sel perioodil seirekavaga nõutud täiemahulist prügilaseiret. Siiski tellis Keskkonnaministerium 2014.–2015. aastal mitu uuringut,<sup>24</sup> et anda hinnang Vaivara OJKK keskkonnaseisundile.

**65.** Kuna ringkraavi eesmärk on juhtida ära liigvesi ja sinna ei tohiks jõuda reostunud vesi, ei suunata kraavi vett nõrgveepuhastisse. Uuringutes on välja toodud, et keskust ümbritseva ringkraavi vett ei tohiks looduskeskkonda ilma puhastamata juhtida, kuna selle arseeni-, baariumi-, nikli-, plii- ja tsingisisaldus ei vasta piirnормidele. Ka on tuvastatud 4. ladestusala lähedal oleva ringkraavi setetest liigselt arseeni<sup>25</sup>. Seega jõuab suure tõenäosusega reostunud vesi endiselt looduslikuks suublaks olevasse Põõsastiku kraavi.

**66.** Põhjavesi on Vaivara OJKK territooriumi piirkonnas halvas seisundis. Põhjavee seirekaevude<sup>26</sup> vees on nikli- ja arseenisisaldus üle piirnормi. Kui niklisisaldust sügavamates põhjaveekihtides on põhjendatud ala varasema reostusega (keskus paikneb tööstusalal ja seda ümbritsevad teised ettevõtted), siis arseenireostus tuvastati 2016. aastal, mil ühe puurkaevu arseeninäit ulatus 1465 µg/l, mis on lubatud piirnормist (100 µg/l) 15 korda enam.

**67.** Vaivara OJKK põhjavette jõuab reostus viivitusega, seega tekkis reostus tõenäoliselt ajal, mil keskuse töö eest vastutas Keskkonnaagentuur. 2017. aasta lõpus võetud proovid näitavad reostuse vähenemist, kuid endiselt on ületatud lubatud norme (150 µg/l).<sup>27</sup>

**68.** Peamine reostuse põhjus oli keskuse alal tekkinud liigvesi – kuna keskuse nõrgveepuhasti ei töötanud, siis ei saanud ka keskuse territooriumil tekkinud reostunud nõrgvett puhastada ega keskkonda juhtida. Rohkete sademete ja põhjavee kõrge taseme tõttu täitusid kõik keskuse basseiniid veega ja keskuse ladestusala oli üle ujutatud. Seetõttu jõudis ohtlike ainete reostunud vesi ringkraavi ja ka põhjavette. Hädaabina tellis Keskkonnaagentuur aastatel 2013–2015 reovee äraveo teenuse: vesi veeti paakautodega Narva ja Kohtla-Järve reoveepuhastitesse.

<sup>23</sup> Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine. Riigikontroll, 2015, p 135 (lk 39–40).

<sup>24</sup> Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse ohtlike ainete uuring. EKUK, 2014; Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse ohtlike ainete uuring. EKUK, 2015; 2014. a Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse (OJKK) uuringu põhjal põhjasete hinnanguline paiknemine. EKUK, 2015.

<sup>25</sup> Vaivara ohtlike jäätmete prügila seire kuni 31.12.2017. EcoPro, 2018.

<sup>26</sup> 10 põhjaveeseirekaevu paikneb keskuse ümber eri sügavuses (5–20 m).

<sup>27</sup> Vaivara ohtlike jäätmete prügila seire kuni 31.12.2017. EcoPro, 2018.

## Tegevused keskuse keskkonnaolukorra parandamiseks



Pilt 4. Osaliselt kaetud ladestusala (nr 4)

Foto: Riigikontroll

**Prügila sulgemisreserv** – raha, mida kogutakse jooksvalt ja kasutatakse prügila sulgemise kulude katmiseks. Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuses on see 5 eurot ladestatava jäätme tonni kohta.

### Teadmiseks, et

kui prügila sulgemisreservi määr on 5 eurot/tonn, koguneb 115 000 t ladestatavate jäätmete sulgemisreservi 575 000 eurot.

### Nõrgveepuhasti töös on tõrkeid

#### Teadmiseks, et

2013. aastal valmis Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse uus nõrgveepuhasti (maksumusega 184 000 eurot), kuid see ei olnud sobilik keskuse nõrgvee puhastamiseks.<sup>29</sup>

69. Et parandada keskkonna seisundit, tellis Keskkonnaministeerium 2015. ja 2017. aastal ringkraavi reostunud setete eemaldamise tööd. Siiski on hilisem seire näidanud, et tehtud tööd ei ole olnud piisavad ning ringkraavi setted on endiselt reostunud. Ringkraavi tuleb setetest veel puhastada.

70. Teise olulise reostust leevendava tegevusena hakati 2015. aastal katma ühte neljast keskuse ladestusalast ehk kärjest (vt pilt 4). Sellega välditakse sademete nõrgumist läbi jäätmeladestu ja reostunud nõrgvee teket. Kuna käre ei ole veel päris täis ja kattekiht ei ole veel nii paks, kui on ette nähtud prügila sulgemisprojekti järgi, siis ei saa seda veel ka lõplikult suletuks pidada.

71. Ladestusala sulgemise eest vastutab Keskkonnaagentuur, mitte keskust opereeriv eraettevõtte. Keskkonnaagentuuri hinnangul saab ladestuskäre nr 4 täis 2018. aastal ja järgmine käre (nr 3) 2019. aastal. Selleks et ladestusalasid saaks kohe pärast nende täitumist sulgema hakata, tellis Keskkonnaagentuur kõigi ladestusalade (nr 1–4) lõpliku sulgemiskava ja -projekti, mis valmis 2018. aasta alguses. Ladestusala nr 4 katmiseks ja sulgemiskava koostamiseks on kasutatud **prügila sulgemisreservi** raha ligi 100 000 eurot, kuid reserviraha ei ole hetkel piisavalt, et lõpliku sulgemisega seotud kulusid katta. Seetõttu taotles Keskkonnaministeerium riigieelarvest lisaraha, kuid Vabariigi Valitsus seda ei toetanud.

72. Kogu ladestusala sulgemise maksumuseks on Keskkonnaagentuuri tellitud uuringu<sup>28</sup> kohaselt ligi 900 000 eurot. Kui arvestada, et prügilassee mahub veel 115 000 t jäätmeid, siis ei kata sulgemisreservi kehtiva määraga (5 eurot ladestatava tonni kohta) kogutav summa vajalikke kulusid. See läheb vastuollu saastaja-maksab-põhimõttega ja ei ole majanduslikult jätkusuutlik, kuna riik peaks sulgemiseks leidma lisaraha. Sulgemisreservi määr peaks olema ligikaudu 3 eurot suurem, et katta hinnangulisi sulgemiskulusid, või veel suurem, et katta ka prügila järelehoolduse (seire) kulusid.

73. Kolmas hädavajalik tegevus keskkonnareostuse vältimiseks ja keskuse töö tagamiseks on olnud nõrgveepuhasti ehitamine. 2013. aastal tehti uus hange, et projekteerida ja ehitada uus nõrgveepuhasti 2010 valminud puhasti asemele. Uus puhasti valmis 2015. aasta lõpuks (maksumusega 2,4 miljonit eurot).

74. Ka uue nõrgveepuhasti töös on esinenud tõrkeid – purunenud on seadmeid ja töö on aeg-ajalt seiskunud. Seetõttu on puhastist korduvalt juhitud keskkonda nõuetele mittevastavat heitvett. Peamine probleem on heitvee liiga suur arseenisisaldus, näiteks 2017. aasta augustis ületas keskkonda juhitava heitvee proov lubatud 24 korda (lubatud 10 µg/l).

<sup>28</sup> Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse prügila sulgemiskava. AS Kobras, 2018 (siinkohal aruandes toodud summa 725 250 eurot + käibemaks).

<sup>29</sup> Puhasti oli tüüpprojekt, mis oli mõeldud autoremonditöökodade reovee puhastamiseks. See ei suutnud Vaivara OJKK tekkivat reostunud nõrgvett puhastada.

75. Nõrgveepuhasti probleemide põhjustest arusaamiseks tellis Keskkonnaagentuur ekspertiisi,<sup>30</sup> mis tuvastas projekteerimisel ja ehitamisel mitmeid vigu. Keskkonnaagentuur nõuab praegu projekteerijatelt, seadmete tarnijatelt ja ehitajatelt puuduste kõrvaldamist.

### Nõrgvee puhastamisel tekib suures koguses jäätmeid



**Pilt 5. Nõrgveekontsentraadi kuubikuvormi valamine**

Kuubiku koostis: 14–22% kontsentraadi vedelik, 18–20% tsement, 60–70% liiv või muu mineraalne täiteaine.

Foto: Riigikontroll

76. Nõrgvee puhastusprotsessi üks saadus on nõrgveekontsentraat (ohtlike ainete väga suure sisaldusega vedel aine). Kontsentraadi stabiliseerimiseks segatakse see tsemendi ja liivaga ning tekivad nõrgveekontsentraadi kuubikud, mis on klassifitseeritud ohtlikeks jäätmeteks (vt pilt 5). Operaatori sõnul tekib neid ligi 2450 tonni aastas. Seega pea sama kogus, kui on ladestusalal ajavahemikul 2016–2017 ladestatud aastas keskmiselt muid ohtlikke jäätmeid (üle 3000 t/a).

77. Praegu on kuubikud ladestatud kompostimisalal (vt pilt 6). 300 t on kasutatud ladestusala vaheseinade ehitamiseks ning selle eest on makstud ka saastetasu. Operaator on esitanud Keskkonnaametile kompleksloa muutmise taotluse, et kasutada neid kuubikuid ladestusala vaheseinte ja teede ehitamiseks. Keskkonnaamet peab andma oma seisukoha, kas kuubikute keskkonnohutusele<sup>31</sup> vaatamata on sellisel kujul kuubikute taaskasutamine ladestusalal võimalik või tuleb need ladestada ja ka saastetasu maksta.

### Pilt 6. Nõrgveepuhastusel tekkivate kuubikute ladustamine kompostimisalal (aprill 2018)



Foto: Riigikontroll

78. Sellisel moel nõrgveepuhastuse saaduse likvideerimine (kuubikuteks valamine) ja ladestamine või taaskasutamine loob olukorra, kus ladestusala täitub pea kaks korda kiiremini kui varasematel aastatel.

<sup>30</sup> Keskkonnainvesteeringute Keskuse keskkonnaprogrammist 05.06.2017 rahastatud projekt „Ohtlike jäätmete käitluskeskuse reoveepuhasti ekspertiis ja käitluskompleksi tervikaudit“.

<sup>31</sup> Vaivara OJKK operaator on analüüsinud ja esitanud Keskkonnaametile kuubikute leostuvusanalüüsid, mille kohaselt on need keskkonnale ohutud.

Seejuures ei ole suur osa kuubikute tegemisel kasutatavast materjalist jäätmed.

79. Keskuse operaatori sõnul ei ole neil mõtet praegu nõrgveepuhasti uut tehnoloogiat kaaluda, kuna nende tegevus on reguleeritud lepinguga ja nad peavad käitama olemasolevat reoveepuhastit (millel on praegu ka kehtiv garantiiaeg), lähtudes kasutusjuhistest. Kompleksloa muutmise taotluses on nad teinud ettepaneku kasutada liiva asemel muid ohtlike jäätmeid ning suunata tekkiv segu otse ladestusalale, mitte valada seda vormidesse.

### Riigikontrolli 2015. a soovitused:

- sätestada riigi jäätmekavas Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse eesmärgid ja vajalikkus;
- analüüsida, milline omandivorm aitab kõige paremini keskuse eesmärkide täitmisele;
- sätestada keskuse käitamise eest vastutava asutuse põhimääruses kohustused seoses keskuse haldamise ja arendamisega.

### Keskonnaagentuuri ülesanded Vaivara ohtlike jäätmete keskuse töö korraldamisel:

- valmistada ette ja korralda käitajateenuse osutaja leidmiseks ja muude vajalike konkursside tarvis riigihanked ning sõlmida lepingud ja kontrollida nende täitmist;
- saada ülevaade keskuse olukorrast, tegevusest, tehnosüsteemidest ja seadmetest;
- hinnata investeringuvajadust ja koostada investeringuteks vajalikke projekte ja taotlusi; planeerida ja korraldada parandustöid;
- saada prügilasse ladestatud jäätmetest ülevaade ja koordineerida prügila täitumisel (sh osalisel täitumisel) selle sulgemist ja korrastamist;
- koordineerida prügila sulgemisfondi raha kogumist;
- tagada käitaja puudumise korral keskuse tavapärase töö: jäätmete vastuvõtmine, jäätmete käitlemine, sh ladestamine, nõrgvee puhastamine, seire jms.

### Keskuse eesmärgid ja omandivorm vajab otsust

80. 2015. aasta audit tõi välja, et Keskkonnaministeerium ei ole läbi mõelnud, kuidas on Vaivara OJKK seotud riigi strateegiliste huvidega ohtlike jäätmete käitlemisel ning millises omandivormis suudab Vaivara OJKK oma ülesannet kõige paremini täita. Oli selgusetu, millised on täpselt Keskkonnaagentuuri ülesanded keskuse majandamisel ning kust tuleb selleks vajalik raha.

81. Vaivara OJKK on riigile kuuluv kinnistu, mille valitseja on Keskkonnaministeerium ja volitatud asutus Keskkonnaagentuur. Keskkonnaministeerium ei ole riigi jäätmekavas täpsustanud Vaivara OJKK eesmärki ega põhjust, miks keskus peab riigi omandis olema.<sup>32</sup> Riigi kinnisvararegistris on Vaivara OJKK eesmärk riigivõimu teostamine, kuid puudub info, mida see sisuliselt tähendab.

82. Võrreldes 2015. aastaga on keskkonnaminister täpsustanud Keskkonnaagentuuri ülesandeid (vt vasakul) seoses Vaivara OJKKga, andes 2016. aasta veebruaris välja asjakohase käskkirja<sup>33</sup>. Enne käskkirja kehtima hakkamist korraldas Keskkonnaagentuur käitajateenuse osutaja leidmiseks hanke ja sõlmis 2016. aasta jaanuaris hanke võitnuga kuueks aastaks lepingu. Käitajale on kasutamiseks antud keskuse vara ja seatud nõuded keskuses majandamiseks, sh nõrgveepuhasti käitamiseks ja ka peremeheta ohtlike jäätmete vastuvõtmiseks. Vara kasutamise tüür on kuus 4000 eurot, mis läheb riigieelarvesse.

83. Kuigi keskusele on leitud käitaja, on Keskkonnaagentuuril siiski keskusega seoses mitmed kohustused, mida ta peab täitma (vt info vasakul) ja selleks ka raha leidma. Käitaja vastutab keskuse igapäevase majandamise eest, kuid Keskkonnaagentuur ladestusala sulgemise, investeringute ja nõrgveepuhasti ehitusega seotud probleemide lahendamise eest.

84. Vaivara OJKK majandamise teeb keeruliseks see, et keskusealuse maa, sh ladestusala, ja enamiku seal asuva vara (seadmed, puhasti, ehitised) omanik on riik, aga käitamiskohustus on eraettevõttel. Operaatori sõnul ei ole tal motivatsiooni teha keskuses suuremahulisi investeringuid, mis võimaldaksid keskust tõhusamalt ja tulemuslikumalt majandada, kuna lepingu pikkus on vaid kuus aastat ning soovitud

<sup>32</sup> Riigi jäätmekavas 2014–2020 on kirjas „Oluline on tagada ohtlike jäätmete riiklike käitluskeskuste järjepidevus (käitluskeskuste keskkonnanõuetele vastavuses hoidmine (vajalike seadmete remont jms)), et vältida ohtlike jäätmete käitlemisel keskkonnariski.“ (Lk 29).

<sup>33</sup> Keskkonnaministri 22.02.2016. a käskkiri nr 1-2/16/183 ja 24.05.2017 selle muutmise käskkiri nr 1-2/17/57.

muudatusi ohtlike jäätmete käitlemisel saab tõenäoliselt teha alles alates 2019. aastast (kuna tegutseda saab üksnes kompleksloa alusel, kuid selle muutmise menetlus võtab aega<sup>34</sup>). Keskkonnaministeerium aga Vaivarasse ise lisainvesteeringuid teha ei soovi. Operaatori sõnul on ta ise sunnitud tegema investeeringuid riigivarasse, et hoida keskust toimivana. Riigikontroll ei ole veendunud, et sellisel moel Vaivara OJKK majandamine on tõhusaim ja jätkusuutlikum viis.

## Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse kulud aastatel 2013–2017

### Riigi kulud Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse ülalpidamiseks ajavahemikul 2013–2017:

- nõrgveepuhastite ehitamine – kokku 2,6 miljonit eurot, ja testkäitamine – 28 000 eurot;
- käitluskeskuse sulgemiskava ja -projekti ning tervikauditi koostamine – 275 000 eurot;
- uuringud käitluskeskuse keskkonnaseisundi hindamiseks ja ringkraavisette eemaldamine – 58 000 eurot;
- nõrgvee äravedu paakautodega – 33 000 eurot;
- käitluskeskuse ülalpidamiskulud (elekter, vesi ja kanalisatsioon, valve, korrashoid, ja remont jms) aastatel 2013–2017– ligikaudu 300 000 eurot.

## Riigikontrolli hinnang

85. Keskkonnaagentuuri eelarvesse ei ole eraldatud ka lisaraha Vaivara OJKK majandamiseks. Seetõttu on Keskkonnaagentuuri ametnikud pidanud kulutama aega, et taotleda Keskkonnainvesteeringute Keskusest raha reoveepuhastite ehitamiseks, testkäitamiseks ja tervikauditi korraldamiseks, ning laskma Keskkonnaministeeriumil tellida ala keskkonnaseisundi hindamise uuringuid ja ringkraavist setete väljatõstmise töid.

86. Sulgemisreservi raha on Keskkonnaagentuur kasutanud prügila sulgemiskava (sh keskkonnamõtjude hindamise) ja -projekti tellimiseks ning 4. ladestusala osaliseks sulgemiseks (116 000 eurot). Kokku on kulutatud alates aastast 2013 vähemalt üle 3 miljoni euro, seejuures ei ole arvestatud Keskkonnaagentuuri inimeste tööajaga ega varade amortisatsiooniga. Keskuse tegevuse seiskumise perioodil on saamata jäänud ka riigivara renditulu.

87. Vaivara OJKK keskuse majandamisega on Keskkonnaagentuuril olnud probleeme tulenevalt selle omandivormist ja majandamise ülesannete ebaselgest jaotusest. 2015. aastal soovitas Riigikontroll analüüsida, milline keskuse omandivormi aitaks kõige paremini täita keskuse eesmärke. Keskkonnaagentuur on 2018. aastal tellinud küll keskuse varade väärtuse hindamise tervikauditi, kuid eri omandi- ja ärivormide plusside ning miinuste kaalumist see ei sisalda. Keskkonnaagentuuri sõnul kavandab Keskkonnaministeerium koos allasutustega, kaasates ka teisi riigiasutusi, seda pärast tervikauditit ise teha ning otsustada, mil moel Vaivara OJKK edasi tegutseb.

88. Võrreldes 2015. aastaga on riigi omandis oleva Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse töö korraldamisega seoses paranenud järgmised asjaolud:

- Vaivara OJKK käitamiseks on sõlmitud leping ning keskus võtab vastu ja käitleb ohtlikke jäätmehid alates 2016. aasta algusest;
- keskkonnaminister on oma käskkirjaga määranud täpsemalt Keskkonnaagentuuri ülesanded Vaivara OJKK majandamisel ning Keskkonnaagentuur on määranud inimesed, kes Vaivara OJKK probleemidega igapäevaselt tegelevad. Selle tulemusena tegeletakse Vaivara OJKKga sihipärasemalt. Uuritud on Vaivara OJKK keskkonnaseisundit, tellitud on nõrgveepuhasti ekspertiisi ja tervikaudit;

<sup>34</sup> Vaivara OJKK operaator esitas 2016. a märtsis kompleksloa muutmise taotluse, kuid kuna Keskkonnaamet pidas vajalikuks teha keskkonnamõtju hindamine (seoses taotletud tegevuste oluliste muudatustega), loa menetlus peatati. 2018. a aprillis esitas operaator keskkonnamõtju hindamise tulemustest lähtudes uue taotluse ning kompleksloa muutmise menetluse uus tähtaeg on 1. oktoober 2018.

- osaliselt on suletud ladestusala üks kärg, mis vajab siiski lõplikku projektikohast katmist, et tagada keskkonna kaitstus;
- ringkraavi on reostunud setetest puhastatud, kuid see vajab endiselt puhastamist.

**89. Riigikontrolli hinnangul on endiselt puudujääke järgmiste tegevuste puhul:**

- ehitatud on küll uus nõrgveepuhasti, kuid selle ehitamise ja töös hoidmisega on olnud probleeme ning keskkonda on juhitud reostunud heitvett;
- nõrgveepuhastuse saaduseks on ohtlike ainete kontsentratsioon, mis vormitakse Vaivara OJKKs kuubikuteks. Neid on suures koguses ja need kuhjuvad keskuse territooriumil. Kuubikute kasutamine ladestusalal kiirendab ala täitumist ning vajab ka täpsustamist, kas neid on võimalik prügilalal taaskasutada;
- Keskkonnaministerium ei ole sätestanud täpsemalt Vaivara OJKK eesmärgi ega analüüsinud selle sobivat omandi- ja äri vormi, et pakkuda parim keskuse majandamisemudel ja hoiduda riigile lisakulutuste tekitamisest;
- Keskkonnaagentuur on Vaivara OJKKga seotud tegevusteks pidanud taotlema toetust nii Keskkonnainvesteeringute Keskusest kui ka riigieelarvest, osa taotlusi on tagasi lükatud. See näitab, et keskus ei ole olnud isemajandav ning sulgemisreservist, mis peaks katma kõik sulgemisalaga seotud kulud, ei ole siiski jätkunud, kas siis selle ebatõhusa kasutamise või tasu väiksuse tõttu.

**90. Riigikontrolli soovitusd keskkonnaministrile:**

- analüüsida, millises omandivormis suudab Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskus oma ülesannet kõige paremini täita, ning otsustada selle edaspidine omandivorm, mis võimaldaks süsteemsemat ja järjepidevamat majandamist ning pikaajaliste investeeringute planeerimist;
- veenduda, et nõrgveepuhasti puhastab keskuse reovee ja keskkonda ei juhita nõuetele mittevastavat vett;
- tagada, et keskuse ladestusala sulgemistõid rahastataks sulgemisreservist, ja seetõttu suurendada sulgemisreservi tasumäära. Raha peaks kogunema reservi nii palju, et see kataks kõik prügilal sulgemise ja selle järelhooldusega seotud kulud, ning tagaks keskuse majandamise viisil, mis vastab saastaja-maksab-printsibile ja on jätkusuutlik;
- tagada, et Keskkonnaagentuuril oleks Vaivara OJKKga seotud vajalike kulude katmiseks raha, et agentuur ei peaks talle määratud riiklikke ülesandeid täitma projektiraha abil.

**Keskkonnaministri vastus:** Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse omandivormide variante on vaja analüüsida, et tagada süsteemsem ja

järjepidevam majandamine, ning planeerida investeeringuid pikema aja kohta.

Puhasti põhiprobleemide lahendamiseks on aktiivselt tegeletud ning seisuga 27.08.2018 vastab puhasti väljavool viimase kolme kuu (juuni–august 2018) proovide tulemusena nõuetele.

Sulgemisreservi tasumäära suurendamise lepingulisi võimalusi tuleks kaaluda, et toetada paremini prügila sulgemisega seotud kulusid.

Keskkonnaagentuurile annab Vaivara OJKKga seotud kulude katmiseks võimaliku lahenduse menetluses olev keskkonnatasude seaduse eelnõu, mille heakskiitmise järel saab asuda läbirääkimistesse täiendavate ressursside eraldamiseks.

**91. Riigikontrolli soovitus Keskkonnaameti peadirektorile:** Vaivara OJKK käitaja kompleksloa muutmise käigus hinnata, kas nõrgveekontsentraadi kuubikuid on võimalik ladestusalal taaskasutada, ning koostöös käitajaga otsida ning kaaluda muid võimalusi nõrgveekontsentraadi ohutustamiseks ja kõrvaldamiseks.

**Keskkonnaameti peadirektori vastus:** Keskkonnaametil on kavas hinnata poolelioleva keskkonnakompleksloa muutmise menetluse raames nii nõrgveekontsentraadist valmistatud kuubikute kui ka ohutustatud nõrgveekontsentraadi erinevaid keskkonnaohutuid käitlusvõimalusi.

## Radioaktiivsete jäätmete käitlemine aastatel 2013–2017

**92.** Keskkonnaministeeriumi kohustus on tagada kõigi Eesti inimeste kiirgusohutus. Kiirgusohutuse tagab ja sellega kaasnevad kulud katab üldjuhul ettevõtte, mh radioaktiivsete jäätmete tekitaja. Keskkonnaministeerium peab korraldama kiirgusohutusega seotud tegevusi selliselt, et radioaktiivseid jäätmeid tekiks võimalikult vähe ning tagatud oleks nende ohutustamine, s.t nõuetekohane käitlemine. Peamised vahendid selleks on kiirgusohutuse riikliku arengukava ja radioaktiivsete jäätmete riikliku tegevuskava koostamine ja elluviimine, kiirgustegevuse reguleerimine, sh lubade andmine ja tagatiste küsimine, ning kontroll.

**93.** Keskkonnaministeeriumi andmetel oli Paldiski radioaktiivsete jäätmete hoidlas 2018. aasta alguses kokku 792 m<sup>3</sup> ehk 1233 tonni radioaktiivseid jäätmeid (peamiselt **tehislikud radioaktiivsed jäätmed**). Sellele lisanduvad veel radioaktiivsete ainetega saastunud metallijäätmed mahuga 292 m<sup>3</sup> ja kaaluga 284 tonni. **Looduslike radioaktiivseid aineid** sisaldavaid jääke ehk **NORM-jääke** on 2014.–2017. aastal tekkinud metallitööstuses juurde 175 tonni, s.t kokku on kogunenud 2017. aasta lõpuks neid ligi 430 tonni. Joogiveetöötlemisel on tekkinud 44 tonni NORM-jäätmeid.

### Tehtud on otsus rajada tehislike radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaik

**94.** 2015. aastal ei olnud tehtud radioaktiivsete jäätmete käitlemisega seotud olulisi otsuseid ning puudus ka radioaktiivsete jäätmete riiklik tegevuskava. Seetõttu oli tegemata ka otsus, kuidas peaks toimuma tehislike radioaktiivsete jäätmete (peamiselt Paldiski endise tuumaobjekti) lõppkäitus.

**Tehislikud radioaktiivsed jäätmed** – tehislike kiirgusallikate kasutamisest pärinevad jäätmed, nt nivoomõõteseadmed, tehislike radionukliididega saastunud esemed.

**Looduslik radioaktiivne aine ehk NORM** (*Naturally Occurring Radioactive Material*) – peamiselt radioaktiivne aine, mis sisaldab looduslike radionukliidide kaalium-40, toorium-232, uraan-235 või uraan-238 ning nende lagunemisritta kuuluvaid radionukliidide ning mille aktiivsus või aktiivsuskontsentratsioon on kiirgusohutuse seisukohalt oluline.

## Riigikontrolli 2015. a soovitus:

- kinnitada radioaktiivsete jäätmete tegevuskava;
- teha otsus radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga kohta.

**Paldiski tuumaobjekt** – Nõukogude Liidu laevastiku tuumaallveelaevade meeskondade väljaõppeks kasutatud tuumareaktorit sisaldavad allveelaevaseksioonid, mille ohutuse ja likvideerimise eest vastutab Eesti riik. Lisainfo: [www.alara.ee](http://www.alara.ee)

## Riigikontrolli 2015. a soovitus:

- muuta kiirguseseadust moel, mis võimaldab NORM-jäätmeid nimetada õiguspäraselt jääkideks või materjalideks;
- näha radioaktiivsete jäätmete tegevuskavas ette NORM-jäätmete käitlemise lahendused;
- kaaluda NORM-jäätmete tekitajalt radioaktiivsete jäätmete käitlemise rahalise tagatise nõudmist.

95. Keskkonnaminister kinnitas radioaktiivsete jäätmete riikliku tegevuskava 2015. aasta juulis. Kavas on kirjas, et radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga loomise otsus tuleks valitsuse tasemel võtta vastu aastal 2017. Seejärel on kavas teha ajavahemikul 2017–2027 keskkonnamõtjude hindamine (KMH), et selgitada välja, milline on parim võimalus neid jäätmeid pikaajaliselt ohutult lõppladustada. Aastatel 2020–2040 on kavas KMH tulemuste põhjal taotleda lõppladustuspaiga kompleksi tegevusloa, kompleks projekteerida ja valmis ehitada ning sellele kasutusluba saada. Aastal 2040 plaanitakse lõppladustuspaik võtta kasutusse.

96. Lähtudes tegevuskavast ja Keskkonnaministeeriumi ettepanekust, andis Vabariigi Valitsus 28.04.2016. aasta kabinetinõupidamisel põhimõttelise nõusoleku toetada Paldiski endise tuumaobjekti lammutamise ja uue radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga ehitamisega alustamist.<sup>35</sup> Projekti kogumaksumuseks (sh Paldiski tuumaobjekti reaktoriseksioonide lammutamiseks) on prognoositud 90 miljonit eurot.<sup>36</sup>

97. Lõppladustuspaiga rajamine on kirjas nii aastate 2018–2021 kui ka 2019–2022 riigieelarve strateegias, kuid 2018. aasta riigieelarve seadusega selleks raha eraldatud ei ole. Seega ei ole alustatud keskkonnauuringutega, mille põhjal projekti keskkonnamõju hinnata. Keskkonnaministeeriumi sõnul on loodetud raha saada ka välisprogrammidest, mh teha koostööd Rahvusvahelise Aatomienergia Agentuuri ja Euroopa Komisjoniga, kuid seni ei ole sobivaid rahastamisallikaid leitud.

98. Riigikontrolli hinnangul ei tohiks lõppladustuspaiga rajamise ja reaktoriseksioonide lammutamise keskkonnauuringuid edasi lükata, kuna need on eelduseks, et lõppladustuspaik rajatakse õigel ajal ja radioaktiivsed jäätmed ohustatakse. Vajalikud keskkonnauuringud maksavad hinnanguliselt 5,6 miljonit eurot.

99. Tööde edasilükkamisel tekib oht, et objekti tehniline olukord halveneb oluliselt ning sellest lähtuvalt kasvavad ka kulud 50 miljonit eurot.<sup>37</sup> Seetõttu on oluline, et raha keskkonnauuringutega alustamiseks leitakse kohe, et lõppladustuspaik valmiks tähtaegselt – 2040. aastaks, ja Paldiski tuumaobjekti reaktoriseksioonid saaksid ohutult käideldud 2050. aastaks.

## NORM-jääkide ja -jäätmete käitlemises puudub endiselt selgus

100. 2015. aasta auditis keskendus Riigikontroll eelkõige sellele, kuidas Keskkonnaministeerium ja Keskkonnaamet on korraldanud looduslike radioaktiivsete jäätmete (NORM-jäätmete) käitlemise. Tol hetkel puudus õiguslik alus nimetada NORM-jäätmeid jääkideks, NORM-jäätmed kuhjusid ühe ettevõtte territooriumile ning oli küsitav, kas ettevõtte

<sup>35</sup> Paldiski objektil käideldakse kõik Eestis tekkinud radioaktiivsed jäätmed, v.a looduslike radionukliidide sisaldavad radioaktiivsed jäätmed (NORM).

<sup>36</sup> Keskkonnaministeeriumi 21.01.2018. a vastus Riigikontrollile 2015. a aruande soovitude täitmise kohta.

<sup>37</sup> Endise sõjaväeala Paldiski tuumaobjekti reaktoriseksioonide dekomisjoneerimise ning radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga rajamise eeluuringud. Lõpparuanne, 2015. <http://www.alara.ee/docs/kodulehtPaldiskieeluuringudlopparuanne.pdf>

suudab radioaktiivsed jäätmed plaani kohaselt ohutustada (riigist välja viia).

**101.** Keskkonnaamet ei olnud küsinud ka rahalist tagatist nende NORM-jäätmete käitlemise tagamiseks. Kokkuvõtvalt puudus selgus, kuidas käidelda ning ohutuks muuta Eestis tekkivaid NORM-jäätmed.<sup>38</sup>

**102.** 2016. aastal täiendati kiirgusseadust, defineerides NORM-jäägid ja NORM-jäätmed. Mõisted erinevad selle poolest, et jääke on kavas tulevikus veel kasutada, jäätmeid mitte.<sup>39</sup> NORM-jäätmete puhul rakenduvad ranged lõppkäitlemise ja ohutustamise nõuded, jääkide puhul peab aga tõestama, et need jõuavad loa kehtivuse ajal kindlasti pärast teket korduskasutusse või ringlusse. Siinkohal on oluline roll Keskkonnaametil, kes kiirgusloaga määrab NORM-jääkide ja -jätmete käitluse, mh hindab ka seda, kas tulevikus kasutamise kavatsus on põhjendatud – kas see on piisavalt kindel ja tõestatud ning kas tegu on ikka korduskasutuse või ringlussevõtuga.

**103.** 2015. aastal kinnitatud radioaktiivsete jäätmete riiklik tegevuskava oleks pidanud andma suuniseid ka NORM-jäätmete käitlemiseks Eestis. Kavas on aga mainitud vaid, et tekkivad NORM-jäägid viiakse Eestist välja. See info tugines ühe ettevõtte plaanile anda oma NORM-jäägid hiljemalt 30. juuliks 2018 üle emettevõttele Ameerika Ühendriikides. Selleks oli sõlmitud emettevõttega hea tahte leping, mida Keskkonnaamet aktsepteeris kiirgusluba välja andes ohutustamiskavana.

**104.** Pärast seda, kui ettevõtte informeeris Keskkonnaametit 2016. aastal, et NORM-jääke ei ole kiirgusloas sätestatud moel ja ajaks võimalik riigist välja viia, küsis Keskkonnaamet tagatist nende ohutustamiseks. Kindlustus tagatise suuruseks määrati summa, mis kataks hetkel NORM-jääkide väljaviimise transpordikulud. Keskkonnaministeeriumi andmetel on ettevõtte territooriumile NORM-jääke kogunenud ca 430 tonni ja neid ei ole aasatel 2014–2017 käideldud. Kuna auditi ajal ei olnud täpselt teada, kas NORM-jäägid viiakse Eestist välja või neid on võimalik ohutustada muul moel, puudub veendumus, et nende ohutustamise tagatis on piisav.

**105.** Keskkonnaameti andmetel on ettevõtte otsinud uusi võimalusi võtta NORM-jäägid kasutusele ja teinud asjakohased taotlused Keskkonnaametile. Auditi ajal oli kiirgusloa muutmise taotlus menetluses. Keskkonnaministeeriumi edastatud info põhjal on ettevõtte analüüsinud võimalust segada NORM-jäägid põlevkivituhaga, s.t segada need **vabastamistasemeni** ja kasutada seejärel pinnasetäitematerjalina.

**106.** Keskkonnaametil on oluline roll, et otsustada, kas selline käitlemine on parim ja keskkonnale ohutu. Ettevõtte on esitanud Keskkonnaametile andmed, mille kohaselt ei ole segatud jäägid keskkonnale ohtlikud.

## NORM-jääke ei ole käideldud ohutustamiskava kohaselt ja need on kuhjunud

**Vabastamistase** – radioaktiivse aine aktiivsuse või aktiivsuskontsentratsiooni väärtus, millega võrdse või millest väiksema väärtuse korral võib radioaktiivsed ained või neid sisaldavad materjalid vabastada kiirgusseaduse nõuetest.

## Teadmiseks, et

kiirgusseaduse täienduse ettepaneku<sup>40</sup> järgi ei tohi radioaktiivseid materjale sihipäraselt lahjendada, et nõnda vabaneda seadusenõuete täitmisest.

Keskkonnaamet võib aga anda kiirgustegevusloaga õiguse lahjendada radioaktiivset materjali mitteradioaktiivse ainega, et võtta see nõnda korduskasutusse või ringlusse, kui kiirgusohutus- hinnangu alusel on vabastamine majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnategureid arvesse võttes parim lahendus.

<sup>38</sup> NORM-jäätmeid ei käidelda Paldiski radioaktiivsete jäätmete käitluskohas, kuna nende kogused ja omadused erinevad tehislisest radioaktiivsetest jäätmetest.

<sup>39</sup> Kiirgusseadus, § 56.

<sup>40</sup> Vabariigi Valitsuse 19.04.2018. a materjalid.

## NORM-jäätmeid tekib joogiveetöötlusel ja mujal

107. Kiirgusseaduse kohaselt peab aga NORM-jäägid täies ulatuses korduskasutama<sup>41</sup> või ringlusse võtma<sup>42</sup>. See tähendab, et Keskkonnaamet ei saa anda luba selliseks käitluseks, kus jääke segatakse jäätmetega lahjendamise eesmärgil ning 100% ära ei kasutata.

108. Seejuures tuleb silmas pidada sedagi, et looduslikku radioaktiivset ainet sisaldava materjali (NORM-jääkide) segamine Sillamäe soojuselektrijaama põlevkivituhaga on lühiajaline ja ajutine lahendus nende käitlemiseks (vt p-d 42–44) ning pikemas perspektiivis tuleb NORM-jääke tekitaval ettevõttel leida muid lahendusi jääkide ohutuks muutmiseks.

109. Radioaktiivsete jäätmete tegevuskavas on valesti hinnatud ka probleeme NORM-jäätmetega, mis tekivad joogivee töötlemisel ja ladestuvad filtermaterjalis.<sup>43</sup> Tegevuskava kohaselt tuleb joogivee töötlemisel hoiduda NORM-jäätmete tekkimisest.

110. 2015. aastal lootis Keskkonnaministeerium, et vee-ettevõtted vahetavad joogivee puhastamisel kasutatava filtermaterjali (mis seob ohtlikke, mh ka radioaktiivseid aineid endasse) enne välja, kui see ületab lubatud taset. Selliselt toimides radioaktiivseid jäätmeid ei tekiks ning siis ei pea ka neid vastavalt käitlema.

111. Uuringud<sup>44</sup> aga näitavad, et probleem on siiski olemas. 2017. aasta lõpu seisuga on ühe vee-ettevõtte territooriumile ladestatud 44 tonni radioaktiivselt saastunud joogiveepuhastuse filtermaterjali (radioaktiivselt saastunud on ka praegu kasutuses olev 152 tonni filtermaterjali), s.t NORM-jäätmeid, mille käitlemise võimalus puudub.

112. Keskkonnaamet analüüsib koos ettevõtte ja ühe prügilaga võimalust ladestada need jäätmed tavaprügilasse. See on oluline otsus joogiveetöötlemisel tekkivate NORM-jäätmete käitlemisel, kuid radioaktiivsete jäätmete riiklik tegevuskava ladestamisvõimalust ei sisalda.

<sup>41</sup> Kiirgusseaduse alusel 27.10.2016 kehtestatud määruse nr 43 § 2 on kasutatud mõistet „taaskasutus“ (inglise k *reuse*), jäätmeregulatsioonis on sama sisuga tegevus „korduskasutus“.

<sup>42</sup> Keskkonnaamet tõlgendab ringlussevõttu kiirgusseaduses ja jäätmeseaduses erinevalt. Jäätmeregulatsiooni kohaselt ei ole kavandatud pinnase täitmine ringlussevõtt ega ka korduskasutus, kuid kiirgusseaduse kohaselt on. Kui riik soovib lubada NORM-jääkide lahjendamist ja nende kasutamist pinnasetäite materjali osana, siis peaks õigusselguse huvides mõisted ja tõlgendused neis kahes õigusaktis ühtlustama ja täpsustama.

Kiirgusseaduse alusel 27.10.2016 kehtestatud määrus nr 43 § 2: ringlusse võtmine – radioaktiivseid aineid sisaldavate materjalide kasutamine toormena.

Jäätmeseaduse § 15 lg 4 kohaselt on ringlussevõtt taaskasutamistoiming, mille käigus jäätmematerjalid töödeldakse toodeteks, materjalideks või aineteks, et kasutada neid nende esialgsel või muul eesmärgil. See ei hõlma jäätmete [...] töötlemist materjalideks, mida kasutatakse kütusena või tagasitäiteks (s.t pinnasetäiteks).

<sup>43</sup> Põhja-Eestis joogiveena kasutatav põhjavesi sisaldab loodulikult radioaktiivseid aineid, mis joogivee puhastamisel kogunevad filtrisse.

<sup>44</sup> 18 analüüsitud vee-ettevõtte filtermaterjali radionukliidide sisaldus oli üle normi 11 ettevõttes. Radioaktiivsete jäätmete tekkimine Kambrium-Vendi veehaaret kasutavates veetöötlusjaamades. Tartu Ülikooli Füüsika Instituut, 2015.

113. Lisaks on looduslike radioaktiivseid aineid tuvastatud ka muudes valdkondades<sup>45</sup>, kus Keskkonnaministeerium ja Keskkonnaamet peavad arvestama radioaktiivsete jäätmete või NORM-jääkide tekkega ja sealt tulenevate riskidega. Neile riskidele aitab paremini tähelepanu juhtida kiirgusseaduse muudatus, milles on täpsemalt loetletud looduslike kiirgusallikatega seotud inimtegevused<sup>46</sup>, mille korral tuleb töötajate ja elanike kaitseks rakendada meetmeid.

## Riigikontrolli hinnang

114. Riigikontrolli hinnangul puuduvad radioaktiivsete jäätmete riiklikus tegevuskavas täpsemad suunised NORM-jääkide ja -jäätmete käitlusvõimaluste kohta pikas perspektiivis. Ajavahemikul 2015–2018 ei ole jääke tegevuskavas kirjeldatud moel käideldud ega hoidutud jäätmete tekkest.

115. Ka ei kajasta kava neid käitlusvõimalusi, mida praegu Keskkonnaametis kaalutakse – NORM-jääkide segamine ja pinnasetäitena kasutamine, NORM-jäätmete tavajäätmete prügilasse ladestamine jms. Keskkonnaministeeriumi sõnul on radioaktiivsete jäätmete riiklik tegevuskava ülevaatamisel.

116. Võrreldes 2015. aastaga on Keskkonnaministeeriumi ja Keskkonnaameti tegevus radioaktiivsete jäätmete käitlemise korraldamisel paranenud järgmises osas:

- tehtud on põhimõtteline otsus rajada tehnilike radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaik, kuid radioaktiivsete jäätmete riikliku arengukava järgi selleks ette nähtud keskkonnauuringutega ei ole alustatud;
- Keskkonnaamet on nõudnud ühelt ettevõttelt radioaktiivsete jääkide ohutustamise tagamiseks rahalist tagatist.

117. Edusamme on tehtud, kuid endiselt vajavad parendamist järgmised tegevused:

- kiirgusseaduses on defineeritud NORM-jäägid (ja NORM-jäätmel), kuid kavatsus neid tulevikus kasutada vajab selgemaid kriteeriume, et oleks selge, mille alusel saab tootmistevõttes tekkinud radioaktiivseid aineid jääkideks üldse nimetada ja seega vabastada NORM-jäätmete regulatsioon alt;
- Keskkonnaamet on kaalumas ettevõtete taotlusi käidelda NORM-jääke ja -jäätmel ning sellest sõltub, milline signaal ettevõtjatele antakse – kas pigem lahjendada ja hajutada NORM-jääke või leida eelkõige võimalusi vähendada nende teket ja kasutada kasulikult, s.t võtta sisuliselt ringlusse.

### 118. Riigikontrolli soovitused keskkonnaministrile:

- Alustada kohe tehnilike radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga rajamise ja reaktoriseksioonide lammutamise keskkonnauuringutega, et vältida kogu projekti olulist kallinemist ning tagada ladustuspaiga

<sup>45</sup> Uuring direktiivi 2013/59/EURATOM looduslike radioaktiivsete ainete (NORM) nõuete ülevõtmise ettevalmistamiseks riigisisesele õigusloomesse. Tartu Ülikooli Füüsika Instituut, 2017.

<sup>46</sup> Sh tsemendi tootmine, põhjavee puhastusjaamade käitamine ja haruldaste muldmetallide eraldamine.

valmimine 2040. aastaks. Kaaluda tegevuste rahastamiseks Keskkonnaministeeriumi eelarvesse laekuvate keskkonnatasude kasutamist.

- Ajakohastada radioaktiivsete jäätmete riiklikku tegevuskava ning täpsustada selles NORM-jäätmete ja -jääkide käitlemise võimalusi ja korraldust Eestis, mis annaks ettevõtetele selge signaali oma NORM-jäätmete ja -jääkide tekke vähendamiseks, aga ka selguse nendest jäätmetest keskkonnaohutult vabanemiseks pikemas perspektiivis, kui korduskasutus ja ringlussevõtt ei ole võimalik.

**Keskkonnaministri vastus:** radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaiga rajamisega seotud keskkonnauuringutega tuleb alustada peatselt ning tegeleme aktiivselt selleks rahaliste vahendite leidmisega. Keskkonnaministeerium on alustanud uuringute tellimiseks rahaliste vahendite taotlemist Struktuurfondist (2,5 miljonit eurot) ja Keskkonnainvesteeringute Keskuselt (0,6 miljonit eurot), lisaks on kavas eraldada 2020+ tulemusreservist 2,5 miljonit eurot. 2018. aasta lõpus kutsub Keskkonnaministeerium kokku ametkondadevahelise töörihma, kes määrab muuhulgas ajakava riigi eriplaneeringu koostamiseks. Keskkonnauuringute tegemiseks on kavas riigihange välja kuulutada 2019. aasta I kvartalis.

2018. aasta lõpuks valmib uuendatud radioaktiivsete jäätmete käitlemise riiklik tegevuskava, mis käsitleb varasemast põhjalikumalt ka looduslike radioaktiivsete jäätmete ja jääkide käitlemist, lähtudes jäätmehierarhiast. Keskkonnaministeerium on seisukohal, et ettevõtted peavad võimaluse korral NORM-jääkide ja -jäätmete teket vähendama. Kui see pole keskkonna-, majandus- ja sotsiaalseid aspekte silmas pidades võimalik, tuleb eelistada NORM-jääkide taaskasutust või ringlussevõttu ning alles seejärel leida ohutu viis NORM-jäätmete ladestamiseks tavajäätmete või tööstusjäätmete prügilas.

**119. Riigikontrolli soovitus Keskkonnaameti peadirektorile:** kiirgusloa andmisel või muutmisel eelistada tootmistegevuse käigus tekkinud looduslike radioaktiivsete ainetega saastunud materjalide käitlemisel eelkõige lahendusi, mis väldivad nii NORM-jäätmete kui ka -jääkide teket või soodustavad materjali korduskasutust ning toormena kasutust.

**Keskkonnaameti peadirektori vastus:** Keskkonnaamet lähtub kiirgusohutuse hindamisel kiirguseadusest ja selle kohaselt vastutab NORM-jääkide ja radioaktiivsete jäätmete (sh NORM-jäätmete) tekitaja nende vastutustundliku käitlemise eest.

NORM-jääkide ja/või NORM-jäätmete teke ja kogused on seotud nii kasutatava tehnoloogia kui ka kasutatava toorainega. NORM-jäägi või -jäätmete käitlemise viisi otsustab Keskkonnaamet iga kord eraldi kiirgustegevusloa menetlemise käigus. See on tingitud asjaolust, et suurenenud looduskiiritusega seotud erinevate tegevuste käigus tekivad NORM-jäägid või ka -jäätmel on füüsikalise-keemiliste ning radioloogiliste omaduste poolest väga erineva koostisega, mistõttu nende käitlemisele lähenetakse alati juhtumipõhiselt.

Nii üldise jäätmekäitlushierarhia kui ka riikliku poliitika põhiselt on NORM-materjaliga seotud tegevuste planeerimisel esimeseks valikuks NORM-jäägi või -jäätmete tekke vältimine ja kui selle vältimine ei ole

võimalik, siis planeeritavast tegevusest tekkivate koguste minimiseerimine. Tekkiva NORM-jäägi käitlemisel on esimeseks valikuks taaskasutus või ringlusse võtmine, kui taaskasutuse või ringlusse võtmise võimalus ei ole teostatav, tuleb viimase variandina kaaluda selle jäätmetena ladustamist kiirgusseaduse mõistes.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen  
auditiosakonna peakontrolör

## Riigikontrolli soovitused ja auditeeritute vastused

Riigikontroll andis järelauditi põhjal Keskkonnaministeeriumile ja Keskkonnaametile mitmeid soovitusi. Keskkonnaameti peadirektor saatis 28.08.2018 ja keskkonnaminister 10.09.2018 oma vastused Riigikontrolli soovitustele. Aruanne saadeti kommenteerimiseks ka Keskkonnainspeksioonile ja Keskkonnaagentuurile.

### Üldised kommentaarid auditaruande kohta

**Keskkonnainspeksioon:** kontrolliaruandes ei ole välja toodud otseseid soovitusi Keskkonnainspeksioonile. Kontrolliaruande punktis 25 on tehtud soovitus keskkonnaministrile: selgitada koostöös Keskkonnaameti ja Keskkonnainspeksiooniga välja ohtlike jäätmete kuhjumise põhjused, sh tuvastada probleemsemad jäätmeliigid ja ettevõtted ning analüüsida eri jäätmeliikide käitlemise võimalusi ja lahendusi. Keskkonnainspeksioon on ka seni osalenud koostöös teiste haldusala asutustega mitte ainult ohtlike jäätmete, vaid ka tavajäätmete kuhjumise analüüsimises, selgitades välja probleemsemad jäätmeliigid ja nende käitluskohtad. Analüüsi tulemusena on lisatud Keskkonnainspeksiooni 2018. a tööplaani suurte laoseisudega ettevõtete või kuhjuvate jäätmetega suuremate käitluskohtade kontrollid. Kindlasti osaleme ka täiendava analüüsi tegemisel, mis keskenduks ohtlike jäätmete käitluse probleemide tuvastamisele ning võimalike lahenduste leidmisele.

Kontrolliaruande punktis 51 on märgitud, et menetluse käigus tuleb Keskkonnainspeksioonil tagada, et tegevuse peatamine selles asukohas ei oleks keskkonnale ohtlik ja ohtlikud jäätmed saavad ohutult käideldud. Kinnitame, et järgime viidatud nõuet. Menetluste eesmärgiks on saavutada olukord, kus ohtlikud jäätmed on käideldud, hoiustatud ohutult ning kus jäätmete käitlemise kulud tasub eeskätt nende tekitaja või käitleja, vältides olukorda, kus tekiks rahaline kulu maaomanikule või riigile. Ohtlike jäätmete tekitajate ja käitlejate kontrollimisel jätkame seniseid tegevusi ning eesmärgiks on järelevalvet teha efektiivselt ja mõjusalt.

**Keskkonnaagentuur:** eelnõus on esitatud, et „Uhiuue nõrgveepuhasti tehnoloogia, projekteerimise ja seadistamise vigade tõttu jõuab ka praegu ohtlikke aineid veekeskonda“. Täpsustame, et töövõtja viis ellu parendusi ning 2018. aasta juuni-, juuli- ja augustikuu heitvee analüüsid on olnud nõuetele vastavad.

Samuti juhime tähelepanu, et Riigikontroll on järelauditis kasutanud otse andmebaasist JATS võetud töötlemata 2017. a andmeid, mida Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri töö tulemusel kuni 2018. a septembrikuuni ettevõtetele laekuva info alusel korrigeeritakse. Soovitame pärast Keskkonnaagentuuri 2017. a jäätmekäitluse andmete avalikustamist 2018. a septembris teie poolt järelauditis kasutatud andmeid uuendada ning nende põhjal tehtud järeldusi vajaduse korral korrigeerida.

**Riigikontrolli kommentaar:** uuendasime aruandes olnud ohtlike jäätmete andmeid jäätmearuandluse infosüsteemis 11. septembril 2018 olnud andmete põhjal.

**Keskkonnaministeerium:** palume aruandes ühtlustada termini „lõppladustuspaik“ kasutamine. Praegu on eelnõus kasutusel läbisegi „lõppladestuspaike“ ja „lõppladustuspaik“. Soovitame aruandes kasutada läbivalt „lõppladustuspaik“.

**Riigikontrolli kommentaar:** täiendasime aruannet ja kasutame radioaktiivsete jäätmetega seotud alapeatükis terminit „lõppladustuspaik“.

Riigikontrolli soovitused	Auditeeritu vastused
<p><b>Ohtlike jäätmete käitlemine</b></p> <p>25. Soovitused keskkonnaministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>koostöös Keskkonnaameti, Keskkonnainspeksiooni ja Keskkonnaagentuuriga selgitada välja ohtlike jäätmete kuhjumise põhjused, sh tuvastada probleemsemad jäätmeliigid ja ettevõtted ning analüüsida eri jäätmeliikide käitlemise võimalusi ja lahendusi;</li> <li>pöörata plaanitavas ringmajanduse arengukavas tähelepanu ohtlike jäätmete käitlemise korraldamisele, sh selle sõltumisele vähestest käitlusvõimalustest (põlevjäätmed, ladestatavad jäätmed). Seada ohtlike jäätmete tekke vähendamise ja käitlemise tarvis kvantitatiivsed eesmärgid ja konkreetsed tegevused;</li> <li>nõuda tagatist ohtlike jäätmete käitlejailt, kes hoiavad jäätmeid oma ladudes, selleks et motiveerida neid jäätmeid võimalikult kiiresti käitlema. Riik saab kasutada seda raha juhul, kui jäätmed on jäänud käitlemata.</li> </ul> <p>(p-d 4–24)</p>	<p><b>Keskkonnaministri vastus:</b> Keskkonnaministeerium on juba astunud samme antud soovituste lahendamiseks. Viimase paari aasta jooksul oleme esitanud Keskkonnainspeksiooni tööplaani prioriteetsed valdkonnad, millele järelevalve võiks tähelepanu pöörata, ning lubanud omalt poolt leida lahendusi järelevalves tekkida võivatele kitsaskohtadele. Oleme olukorda analüüsinud ning on selgunud, et üheks ohtlike jäätmete tekke suurenemise põhjuseks on ka tõhusa järelevalvesüsteemi tekkimine. Keskkonnainspeksiooni tõhusam ja läbimõeldum järelevalve on suunanud ettevõtteid täitma jäätmearuandlust korrektsemalt ning seetõttu on fikseeritud suurem kogus ohtlike jäätmeid.</p> <p>Lisaks on Keskkonnaministeerium aktiivselt osalenud Keskkonnaameti jäätmekomisjoni töös, ühtlustades jäätmete käitlemise ja liigitamisega seonduvat praktikat jäätmelubade ja ohtlike jäätmete käitlulitsentsi menetlemisel.</p> <p>SA Keskkonnainvesteeringute Keskus (KIK) ringmajanduse programmi käigus on ettevõtetele võimalus taotleda toetust jäätmete, sh ohtlike jäätmete käitlemiseks. See aitab kasutada tõhusamalt ressursse ja rakendada ringmajanduse põhimõtteid, vältida jäätmete ja heitmete teket ning vähendada kahjulikku keskkonnamõju. Selleks, et info rahastamise võimalustest leviks paremini, on Keskkonnaministeerium korraldanud infopäevi ja andnud välja asjakohaseid pressiteateid. Kindlasti jätkuvad alustatud tegevused. Ühtlasi plaanime ringmajanduse arengukavas, mis hõlmab ka riigi järgmise viie aasta jäätmekava, käsitleda eraldi ohtlike jäätmete käitlemist.</p>

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
	<p>Praegu Riigikogu menetluses olevasse jäätmeseaduse muutmise seaduseelnõusse (495 SE) on Eesti Jäätmekäitlejate Liit (EJKL) teinud ettepaneku kehtestada jäätmete, sh ohtlike jäätmete vaheladustamiseks tagatisraha. Keskkonnaministeerium toetab ettepanekut.</p> <p>Valminud on Keskkonnaministeeriumi tellitud uuring „Finantsgarantii instrumendid kui keskkonnavastutuse tööriistad“, milles analüüsitakse finantsgarantii nõude kehtestamise vajadust ettevõtetele, kes vajavad majandustegevusteks keskkonnakaitseluba, ning pakutakse välja võimalusi nende rakendamiseks.</p>
<p><b>Andmete õigsus ja käitlejate kontroll</b></p> <p>60. Soovitus keskkonnaministrile: viia Keskkonnaministeeriumi kavandatud tähtjaks – 1. septembriks 2020 – jäätmearuandluse infosüsteem üle KOTKASesse ning tagada, et ohtlike jäätmete aruannete info ning KOTKASesse koondatud keskkonnalubade, kontrolliprotokollide ja seireandmete info oleks riskasutatav ning tõhusalt analüüsitav. See võimaldab lihtsustada lubade väljaandmist ning tõhustada kontrolli andmete õigsuse ja ohtlike jäätmete tekitajate ning käitlejate üle.</p> <p>(p-d 26–59)</p>	<p><b>Keskkonnaministri vastus:</b> jäätmearuandluse infosüsteem rakendub KOTKASes projekti teises etapis ning see tagab ohtlike jäätmete aruandluse info parema kogumise ja koondamise ning tõhustatud kontrolli andmete õigsuse üle.</p>
<p><b>Vaivara ohtlike jäätmete keskuse majandamine</b></p> <p>90. Soovitus keskkonnaministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ analüüsida, millises omandivormis suudab Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskus oma ülesannet kõige paremini täita, ning otsustada selle edaspidine omandivorm, mis võimaldaks süsteemsemat ja järjepidevamat majandamist ning pikaajalist investeringute planeerimist;</li> <li>▪ veenduda, et nõrgveepuhasti puhastab keskuse reovee ja keskkonda ei juhitu nõuetele mittevastavat vett;</li> <li>▪ tagada, et keskuse ladestusala sulgemistõid rahastataks sulgemisreservist, ja seetõttu suurendada sulgemisreservi tasumäära. Raha peaks kogunema reservi nii palju, et see kataks kõik prügila sulgemise ja selle järelhooldusega seotud kulud, ning tagaks keskuse majandamise viisi, mis vastab saastaja-maksab-printsipiile ja on jätkusuutlik;</li> <li>▪ tagada, et Keskkonnaagentuuril oleks Vaivara OJKKga seotud vajalike kulude katmiseks raha, et agentuur ei peaks talle määratud riiklikke ülesandeid täitma projektiraha abil.</li> </ul>	<p><b>Keskkonnaministri vastus:</b> Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse omandivormide variante on vaja analüüsida, et tagada süsteemsem ja järjepidevam majandamine, ning planeerida investeringuid pikema aja kohta.</p> <p>Puhasti põhiprobleemide lahendamiseks on aktiivselt tegeletud ning seisuga 27.08.2018 vastab puhasti väljavool viimase kolme kuu (juuni–august 2018) proovide tulemusena nõuetele.</p> <p>Sulgemisreservi tasumäära suurendamise lepingulisi võimalusi tuleks kaaluda, et toetada paremini prügila sulgemisega seotud kulusid.</p> <p>Keskkonnaagentuurile annab Vaivara OJKKga seotud kulude katmiseks võimaliku lahenduse menetluses olev keskkonnatasude seaduse eelnõu, mille heakskiitmise järel saab asuda läbirääkimistesse täiendavate ressursside eraldamiseks.</p>
<p>91. Soovitus Keskkonnaameti peadirektorile: Vaivara OJKK käitaja kompleksloa muutmise käigus hinnata, kas nõrgveekontsentraadi kuubikuid on võimalik ladestuslalal taaskasutada, ning koostöös käitajaga otsida ning kaaluda muid võimalusi nõrgveekontsentraadi ohustamiseks ja kõrvaldamiseks.</p> <p>(p-d 61–89)</p>	<p><b>Keskkonnaameti peadirektori vastus:</b> Keskkonnaametil on kavas hinnata poolelileva keskkonnakompleksloa muutmise menetluse raames nii nõrgveekontsentraadist valmistatud kuubikute kui ka ohustatud nõrgveekontsentraadi erinevaid keskkonnaohutuid käitlusvõimalusi.</p>
<p><b>Radioaktiivsete jäätmete ja jääkide käitlemine</b></p> <p>118. Soovitus keskkonnaministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alustada kohe tehnilike radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaija rajamise ja reaktorisektsioonide lammutamise keskkonnauuringutega, et vältida kogu projekti olulist kallinemist ning tagada ladustuspaija valmimine 2040. aastaks. Kaaluda tegevuste rahastamiseks Keskkonnaministeeriumi</li> </ul>	<p><b>Keskkonnaministri vastus:</b> radioaktiivsete jäätmete lõppladustuspaija rajamisega seotud keskkonnauuringutega tuleb alustada peatselt ning tegeleme aktiivselt selleks rahaliste vahendite leidmisega. Keskkonnaministeerium on alustanud uuringute tellimiseks rahaliste vahendite taotlemist Struktuurfondist (2,5 miljonit eurot) ja Keskkonnainvesteeringute Keskuselt (0,6 miljonit eurot), lisaks on kavas eraldada 2020+ tulemusreservist 2,5 miljonit eurot. 2018. aasta lõpus kutsub Keskkonnaministeerium kokku ametkondadevahelise töörühma, kes määrab muuhulgas ajakava riigi eriplaneeringu koostamiseks.</p>

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
<p>eelarvesse laekuvate keskkonnatasude kasutamist.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ajakohastada radioaktiivsete jäätmete riikliku tegevuskava ning täpsustada selles NORM-jäätmete ja -jääkide käitlemise võimalusi ja korraldust Eestis, mis annaks ettevõtetele selge signaali oma NORM-jäätmete ja -jääkide tekke vähendamiseks, aga ka selguse nendest jäätmetest keskkonnaohutult vabanemiseks pikemas perspektiivis, kui korduskasutus ja ringlussevõtt ei ole võimalik.</li> </ul>	<p>Keskonnauuringute tegemiseks on kavas riigihange välja kuulutada 2019. aasta I kvartalis.</p> <p>2018. aasta lõpuks valmib uuendatud radioaktiivsete jäätmete käitlemise riiklik tegevuskava, mis käsitleb varasemast põhjalikumalt ka looduslike radioaktiivsete jäätmete ja jääkide käitlemist, lähtudes jäätmehierarhiast. Keskkonnaministeerium on seisukohal, et ettevõtted peavad võimaluse korral NORM-jääkide ja -jäätmete teket vähendama. Kui see pole keskkonna-, majandus- ja sotsiaalseid aspekte silmas pidades võimalik, tuleb eelistada NORM-jääkide taaskasutust või ringlussevõttu ning alles seejärel leida ohutu viis NORM-jäätmete ladestamiseks tavajäätmete või tööstusjäätmete prügilas.</p>
<p>119. Soovitus Keskkonnaameti peadirektorile: kiirgusloa andmisel või muutmisel eelistada tootmistegevuse käigus tekkinud looduslike radioaktiivsete ainetega saastunud materjalide käitlemisel eelkõige lahendusi, mis väldivad nii NORM-jäätmete kui ka -jääkide teket või soodustavad materjali korduskasutust ning toormena kasutust. (p-d 92–117)</p>	<p><b>Keskkonnaameti peadirektori vastus:</b> Keskkonnaamet lähtub kiirgusohutuse hindamisel kiirgusseadusest ja selle kohaselt vastutab NORM-jääkide ja radioaktiivsete jäätmete (sh NORM-jäätmete) tekitaja nende vastutustundliku käitlemise eest.</p> <p>NORM-jääkide ja/või NORM-jäätmete teke ja kogused on seotud nii kasutatava tehnoloogiaga kui ka kasutatava toorainega. NORM-jäägi või -jäätmete käitlemise viisi otsustab Keskkonnaamet iga kord eraldi kiirgustegevusloa menetlemise käigus. See on tingitud asjaolust, et suurenenud looduskiirgusega seotud erinevate tegevuste käigus tekkivad NORM-jäägid või ka -jäätmed on füüsikalis-keemiliste ning radioloogiliste omaduste poolest väga erineva koostisega, mistõttu nende käitlemisele lähenetakse alati juhtumipõhiselt.</p> <p>Nii üldise jäätmekäitlushierarhia kui ka riikliku poliitika põhiselt on NORM-materjaliga seotud tegevuste planeerimisel esimeseks valikuks NORM-jäägi või -jäätmete tekke vältimine ja kui selle vältimine ei ole võimalik, siis planeeritavast tegevusest tekkivate koguste minimeerimine. Tekkiva NORM-jäägi käitlemisel on esimeseks valikuks taaskasutus või ringlusse võtmine, kui taaskasutuse või ringlusse võtmise võimalus ei ole teostatav, tuleb viimase variandina kaaluda selle jäätmetena ladustamist kiirgusseaduse mõistes.</p>

## Auditi iseloomustus

### Järelauditi eesmärk

Auditi eesmärk oli hinnata, kas riigi tegevus ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemisel on paranenud võrreldes 2015. aastaga ning tagatud on ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete andmete õigsus ning nõuetekohane käitlemine, s.h riigi omandis oleva Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskuse heaperemehelik majandamine.

### Hinnangu andmise kriteeriumid

Üldhinnangu andmisel võeti aluseks järgmised olulisemad kriteeriumid (s.h hinnati olemasoleva olukorra vastavust kriteeriumidele, kui ka muutust võrreldes 2015. aasta aruandes kirjeldatud olukorraga):

- Riik on strateegilisel tasemel sätestanud eesmärgi ohtlike jäätmete teket vähendada ja neid maksimaalselt taaskasutada.
- Keskkonnaamet ja Keskkonnainspeksioon, s.h tehes koostööd, kontrollivad jäätmearuandluse esitatud andmeid (tekete, käitlemist, liikumist jms) ning riiklikud infosüsteemid võimaldavad seda tõhusalt teha.
- Keskkonnaamet on keskkonnalubades seadnud nõude rakendada parimat võimalikku tehnikat ning seirenõudeid, mis võimaldab anda hinnangu ettevõtte keskkonnamõjule; põhjalikult hinnatakse taaskasutamise (mida see endast tegelikult kujutab) või jäätmete kõrvalsaaduseks/tooteks/vms nimetamise põhjendusi. Keskkonnaamet võtab lubade muutmisel arvesse Keskkonnainspeksiooni ettepanekuid.
- Keskkonnainspeksioon kontrollib olulisemaid ohtlike jäätmete tekitajaid ja käitlejaid regulaarselt ning algatab menetluse kui see on piisavalt põhjendatud.
- Riigi omandis olev Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskus (OJKK) täidab oma eesmärgi ohtlike jäätmete käitlemisel moel, mis ei saasta ümbritsevat keskkonda, sh
  - kaetud on ladestamiskärjed, kuhu jäätmeid enam ei ladestata;
  - nõrgveepuhasti puhastab käitluskeskuse reovee;
  - ümbritsevat keskkonda ei reostata (puhastatud on ringkraav, puhastamata vett ei juhita jõkke); tehakse sellekohast seiret.
- Selgelt on paigas Vaivara OJKK haldamise ülesanded, kohustused ja vastutus ning analüüsitud on selle omandivormi, et tagada selle parim majandamine.
- Radioaktiivsete jäätmete lõpladustuspaiga kohta on otsus tehtud ja riigieelarvest raha määratud; algatatud on asukoha ja mõjude hindamine.
- Riigil on selge arusaam, kuidas käideldakse looduslikku radioaktiivset ainet (NORM) sisaldavaid jäätmeid ja jääke (NORM-jäätmed) moel, et need jõuaks eelkõige ringlusse väärtusliku materjalina või kõrvaldatakse ohutult. Radioaktiivsed jäägid ja jäätmed ei kuhju ettevõtete territooriumile ning riik tagab, et need saavad ohutult ja lisakulusid riigile tekitamata käideldud.

## Auditeeritud

Auditeeritud asutused olid Keskkonnaministeerium ja selle allasutused Keskkonnaamet, Keskkonnainspeksioon ja Keskkonnaagentuur.

## Auditi ulatus ja käsitusviis

Audit käsitles perioodi 2015–2018. Ohtlike jäätmete statistilisi andmete puhul võrreldi 2015. a Riigikontrolli aruandes käsitletud kuni 2013. a andmeid 2014.–2017. a andmetega.

Sarnaselt 2015. a aruandega ei käsitletud auditis põlevkivi kaevandamise ja töötlemisega seotud ohtlike jäätmeid (välja arvatud juhul, kui põlevkivituhk on segatud teiste ohtlike jäätmetega ning nendest tekib uut tüüpi ohtlik jääde).

## Auditi metoodika

Auditis otsiti vastuseid järgmistele põhiküsimustele:

1. Kas riigil on ülevaade ohtlike jäätmete tekkest, käitlemisest, liikumisest ja esitatavate andmete õigsusest?
2. Kas on tagatud ohtlike jäätmete nõuetekohane käitlemine, et minimeerida negatiivset mõju keskkonnale ja inimestele?
3. Kas riik valitseb tema omanduses olevat Vaivara ohtlike jäätmete käitluskeskust heaperemehelikult?
4. Kas radioaktiivsete jäätmete ja jääkide puhul on riik taganud võimaluse nende ohutuks käitlemiseks, sh rakendades saastaja-maksab-põhimõtet?

Põhiküsimustele vastamiseks kasutati järgmist metoodikat:

### *Dokumentide ja infosüsteemide vaatlus ning analüüs*

- Kehtivate õigusaktide ja eelnõude analüüs (kiirgusseadus ja selle alamaktid, jäätmeseadus ja selle alamaktid ning muutmise eelnõu; nn väetisemääruse muutmise eelnõu).
- Strateegiliste dokumentide (riiklik jäätmekava 2014–2020 ja selle rakendusplaan, radioaktiivsete jäätmete käitlemise riiklik tegevuskava, riigi eelarve strateegia 2018–2021, 2019–2022) analüüs ja ohtlike jäätmete seotud uuringutega (mh Keskkonnaministeeriumi siseauditi aruannetega) tutvumine.
- Keskkonnaministeeriumi, Keskkonnaameti, Keskkonnaagentuuri ja Keskkonnainspeksiooni avalikes dokumendiregistris otsingute tegemine; välja küsitud dokumentidega tutvumine.
- Keskkonnaotsuste andmebaasis (KOTKAS) valimi ettevõtete komplekslubade ja lubade andmebaasis olemasolevate menetlusdokumentidega tutvumine; valimi ettevõtete lubade ja menetlusdokumentide analüüs.
- Analüüsiti jäätmearuandluse infosüsteemi (JATS) andmeid eri aastate, ohtlike jäätmete voogude ja ettevõtete aruannete kaupa.
- Keskkonnainspeksiooni objekti kontrollimise andmekogu süsteemis (OKAS) valimi ettevõtete kontrolliaktidega tutvumine.

### Päringud

- Keskkonnaministeeriumilt, Keskkonnaametilt ja Keskkonnainspeksioonilt arupärimine Riigikontrolli 2015. a ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise auditi käigus tehtud soovitude täitmise kohta.
- Keskkonnaametile päring valimi ettevõtete komplekslubade muutmise kohta pärast 2015. aastat.
- Keskkonnainspeksioonile päring valimi ettevõtete komplekslubade kontrollimise kohta pärast 2015. aastat.

### Vaatlused

Aprillis 2018 osales Riigikontroll koos Keskkonnainspeksiooni ja Keskkonnaametiga ASi Ecometal kompleksloa kontrolli paikvaatlusel. Külastati ka Vaivara ohtlik jäätmete käitluskeskust koos Keskkonnaagentuuri ja ASiga EcoPro esindajatega.

### Valim

Auditi valmisse kuulus 10 ettevõtet, kel tekkis ja kes jäätmearuannete järgi käitlesid kõige enam ohtlikke jäätmeid (v.a põlevkivi jäätmed), sh riigile kuuluvate ohtlike jäätmete kogumiskeskust opereeriv ettevõte.

Valimiga hõlmatud ettevõtted: AS Ökosil, AS Kunda Nordic Tsement, Green Marine AS, AS EcoPro, AS Epler & Lorenz, Ecometal AS, BAO Ohtlikud Jäätmed OÜ, NPM Silmet OÜ ja BLRT Grupp AS (sh Ökoloog OÜ, BLRT IK OÜ, BLRT Refonda Baltic OÜ) ja Elme Messer Gaas AS.

### Auditi käigus intervjueritud isikud

Nimi	Asutus
Mari-Liis Ummik	Keskkonnaministeerium, keskkonnatehnoloogia osakonna nõunik
Kaupo Heinma	Keskkonnaministeerium, keskkonnakorralduse osakonna juhataja
Reelika Runnel	Keskkonnaministeerium, kliima- ja kiirgusosakonna nõunik
Maris Arro	Keskkonnaministeerium, kliima- ja kiirgusosakonna peaspetsialist
Katrin Kaare	Keskkonnaamet, jäätmebüroo peaspetsialist
Reet Siilaberg	Keskkonnaamet, jäätmebüroo juhataja
Alar Valdmann	Keskkonnaamet, kompleksloabüroo kompleksloa peaspetsialist
Ilmar Puskar	Keskkonnaamet, kiirgusosakonna juhataja
Allar Leppind	Keskkonnainspeksioon, keskkonnakaitseosakonna juhataja
Kristel Lopsik	Keskkonnainspeksioon, keskkonnakaitseosakonna peainspektor
Reeli Sildnik	Keskkonnainspeksioon, keskkonnakaitseosakonna peainspektor
Rene Rajasalu	Keskkonnainspeksioon, keskkonnakaitseosakonna peainspektor
Peep Jürmann	Keskkonnaagentuur, nõunik
Peep Siim	Keskkonnaagentuur, nõunik
Marit Leevik	Keskkonnaagentuur, andmehaldusosakonna jäätmete peaspetsialist
Neeme Reinap	AS EcoPro, juhatuse liige
Kaarel Kamla	AS EcoPro, Vaivara OJKK juhataja
Ekaterina Jurjeva	AS EcoPro, Vaivara OJKK operaator
Joel Valge	AS A.L.A.R.A, juhataja
Marge Nõmmik	Maaeluministeerium, taimetervise osakonna peaspetsialist

**Auditi lõpetamise aeg:**

Auditit algas 2018. a jaanuaris ja lõppes 2018. a juunis.

**Auditi meeskond:**

Auditit viisid läbi auditijuht Airi Andresson ja vanemaudiitor Viire Viss.

**Kontaktandmed**

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniüksusest  
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post [riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

Auditaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee).

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1/80010/10.

Riigikontrolli postiaadress on:

Kiriku 2/4  
15013 TALLINN  
Tel +372 640 0700  
Faks +372 661 6012  
[riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

## Järelauditi aluseks olev audit

08.06.2015 – ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee)

## Lisa A. Ohtlike jäätmete käitluse korraldus

### Jäätmekäitluse eesmärk, ohtlike jäätmete käitlemine ja riigi ülesanded

Jäätmekäitluse (jäätmete kogumine, vedamine, taaskasutamine ja kõrvaldamine) eesmärk on vähendada ressursside kasutamist ja soodustada jäätmekäitlushierarhia rakendamist. See tähendab, et eelkõige tuleb jäätmeteket vältida, sh vähendada jäätmete ohtlikkust. Kui jäätmeteket ei saa vältida, tuleks jäätmeid nii palju kui võimalik taaskasutada, s.t korduskasutuseks ette valmistada ja materjalina ringlusse võtta või energia saamise eesmärgil põletada. Kui eelnev ei ole võimalik, ja see kehtib eriti ohtlike jäätmete kohta, peab jäätmed kõrvaldama moel, mis ei kahjusta keskkonda ega inimese tervist (nt ladestama prügilasse).

Ohtlike jäätmete käitlemine on rangelt reguleeritud, kuna nendega kokkupuutumine ja nende käitlemine nõuetele mittevastavalt võib põhjustada tugevaid tervisekahjustusi (mürgistused, põletused jms) ning saastada õhku, vett ja pinnast. Ohtlikes jäätmetes olevad ohtlikud ained võivad akumuliseeruda elusorganismides ning põhjustada püsivaid kahjustusi ja mutatsioone.

Ohtlikud jäätmed tuleb eraldada muudest jäätmetest ja koguda liigiti. Nende segamine ja lahjendamine muud liiki ohtlike jäätmete, tavajäätmete või mis tahes aine või materjaliga ei ole lubatud. Jäätmete kogumise ja käitlemise eest vastutab jäätmevaldaja (jäätmetekitaja või muu isik, kelle valduses on jäätmed), kes katab kõik nende tegevustega seotud kulud. Ohtlike jäätmete teke ja käitus peab olema jälgitav jäätmetekitajast kuni lõppkäitlejani.

Ohtlike jäätmeid töödeldakse põhiliselt termiliselt, füüsikalis-keemiliselt või bioloogiliselt ning sellele järgneb kas nende taaskasutamine või kõrvaldamine, sh ladestamine. Füüsikalis-keemilist töötlust kasutatakse valdavalt pilsiveest ja õli sisaldavatest jäätmetest õli eraldamiseks. Bioloogilist töötlemist rakendatakse naftasaaduste jm orgaaniliste ainete reostunud pinnase puhastamisel. Ligi 70% Eesti ohtlikest vedeljäätmetest põletatakse energia saamise eesmärgil tsemenditehases.

Kui jäätmeid pole võimalik taaskasutada, peab need nõuetekohaselt kõrvaldama (mh ladestama prügilasse). Eestis on ohtlike jäätmete ladestamiseks rajatud eriladestuspaik Vaivaras. Erinõuded kehtivad ohtlikele põlevkivijäätmetele, mida on lubatud ladestada vastava jäätmeliigi prügilatesse; tsemendi tootmisel tekkivale klinkritolmule, mida ettevõtte ladestab oma prügilas; ja asbesti sisaldavatele ehitusjäätmetele, mida võib ladestada tavaprügilatesse.

**Keskkonnaministeerium** koordineerib ja korraldab ohtlike jäätmete käitlemist ning on koostanud selleks riigi jäätmekavasid ning valdkonda reguleerivaid õigusakte. Koostatud on kolm jäätmekava aastateks 2003–2007, 2008–2013 ja 2014–2020. Alates 2021 uut riiklikku jäätmekava ei koostata ning Keskkonnaministeerium on kavandanud käsitleda (ohtlike) jäätmete käitluse eesmärgi ja arengusuundi koostatavas ringmajanduse arengukavas.

Riigi omandis on ohtlike jäätmete käitlemiskeskus Ida-Virumaal Vaivaras. Keskuse rajamine 2000. aastate alguses oli vajalik selleks, et tagada ohtlike jäätmete äraandmise võimalus ja nõuetekohane

käitlemine, kuna tol ajal oli erasektori võimekus käidelda ohtlikke jäätmeid veel väike. Keskust haldab **Keskkonnaagentuur**, kes on andnud selle tähtjalisele rendile erafirmale.

**Keskkonnaamet** annab ohtlike jäätmete tekitamiseks ja käitlemiseks keskkonnaloa, s.t jäätmeloa või keskkonnaprojektloa, ja ohtlike jäätmete käitluslitsentsi (isiku pädevust ja tehnoloogia sobivust tõendav tegevusluba, mis annab õiguse teiste isikute tekitatud ja neilt vastuvõetavate ohtlike jäätmete käitlemiseks). Lubades seatakse tingimused ohtlike jäätmete tekitamise ja käitlemise kohta.

Ettevõtjad, kellel on jäätme- või kompleksluba, peavad vähemalt üks kord aastas esitama Keskkonnaametile aruande tekkinud, kogutud, vaheladustatud, töödeldud, taaskasutatud või kõrvaldatud jäätmete liigi, hulga, päritolu ja omaduste kohta. Ettevõtte edastab aruande jäätmearuandluse infosüsteemi (edaspidi ka JATS). Jäätmete ladestamise korral arvutab ettevõtte keskkonnatasu summa ja esitab maksudeklaratsiooni keskkonnalubade süsteemi (KLIS). Ohtlike jäätmete veoks koostatakse digitaalne saatekiri ohtlike jäätmete keskkonnalubade infosüsteemis. Andmete õigsuse eest vastutab aruandja.

**Keskkonnaamet** teeb aruannete esmast kontrolli (jäätmete üleandjate, vastuvõtjate olemasolu, koguste ja ühikute vead jms). Keskkonnaameti kontrollitud jäätmearuandeid töötleb Keskkonnaagentuur, kes täidab koos Keskkonnaministeeriumi ja Statistikaametiga riigisisest ning rahvusvahelist aruandluskohustust.

**Keskkonnainspeksioon** teeb järelevalvet keskkonnalubades seatud nõuete täitmise üle. Inspeksioon kontrollib jäätmearuannete esitamist ja neis toodud andmete vastavust loale; ohtlike jäätmete saatekirjade ja käitluslitsentside olemasolu ning nende nõuete täitmist. Samuti kontrollitakse ettevõtteid, kellel loa- ja aruandluskohustus puudub, kuid ohtlikke jäätmeid siiski tekib.

## Radioaktiivsete jäätmete käitlemine ja riigi ülesanded

Radioaktiivsed jäätmed on radionukliidide sisaldavad või nendega saastunud ained, materjalid või esemed, mille aktiivsus või eriaktiivsus on kehtestatud vabastamistasemest suurem ning mida tulevikus ei kavatseta kasutada. Radioaktiivsed jäätmed on ohtlikud inimese tervisele, keskkonnale ja varale.

Tekkelt eristatakse tehislikke (nt kasutatud tuumkütuks, mõõteseadmed) ja looduslikke radioaktiivseid jäätmeid (tekivad nt mineraalide kaevandamisel ja töötlemisel). Radioaktiivsuse alusel jagatakse jäätmed väga väikse, väikse, keskmise ja suure aktiivsusega jäätmeteks.

Enamik Eesti radioaktiivseid jäätmeid asub Paldiski radioaktiivsete jäätmete vahehoidlas. Paldiskisse rajati 1997. aastal nõuetekohane vaheladustuspaik, sest pärast iseseisvuse taastamist oli Eesti saanud Nõukogude ajast päranduseks Paldiski endise tuumaobjekti (ehk allveelaevnike õppekeskuse). Paldiskisse on ladustatud ka Nõukogude ajast pärit Saku valla Tammiku radioaktiivsete jäätmete hoidla jäätmed ning võetakse vastu omanikuta radioaktiivseid jäätmeid. Nende jäätmete käitlemise eest vastutab riik.

Paldiski tuumaobjekti (sh Tammiku objekti) haldab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi haldusalas olev AS A.L.A.R.A, kellel on Eestis ainukesena radioaktiivsete jäätmete käitlemise kompetentsus. Eestis on ka Sillamäel asuv radioaktiivsete jäätmete prügila, mis suleti 2008. aastal ja kuhu on ladestatud ca 12 miljonit tonni ohtlikke jäätmeid, muu hulgas ka radioaktiivseid jäätmeid. Prügila järeelseiret teeb riigi tellimisel AS Ökosil.

Radioaktiivsete jäätmete käitlemine ja transport on rangelt reguleeritud ning Eesti peab rakendama kõiki ELi kiirgusalaseid õigusakte ning juhinduma Euroopa Aatomienergiaühenduse (EURATOM) asutamislepingu nõuetest. Radioaktiivsete jäätmetega seonduvat ja kogu kiirgustegevust reguleerib Eestis kiirgusseadus.

**Keskkonnaministeerium** koordineerib ja korraldab kiirgusohutusalase poliitika, valdkonna õigusaktide ja kavade väljatöötamist. Kiirgusohutuse valdkonna eesmärkide elluviimiseks on koostatud kiirgusohutuse riiklik arengukava (KORAK) 2008–2017 (algatatud on 2018–2027 koostamine) ning ka radioaktiivsete jäätmete käitlemise riiklik tegevuskava, mida hetkel ajakohastatakse.

**Keskkonnaamet** väljastab kiirgustegevuslube, peab kiirgusallikate ja tuumamaterjali registreid, tagab elanike ja elanikkonna vaatlusrühmade kiirgusdoosi hindamise, peab riiklikku kiirgustöötajate doosiregistrit jms. **Keskkonnainspeksioon** teeb kiirgusohutuse riiklikku järelevalvet. Radioaktiivsete jäätmete tekitamise ja nõuetekohase käitlemise eest vastutab, sh katab käitlemiskulud, jäätmete tekitaja.