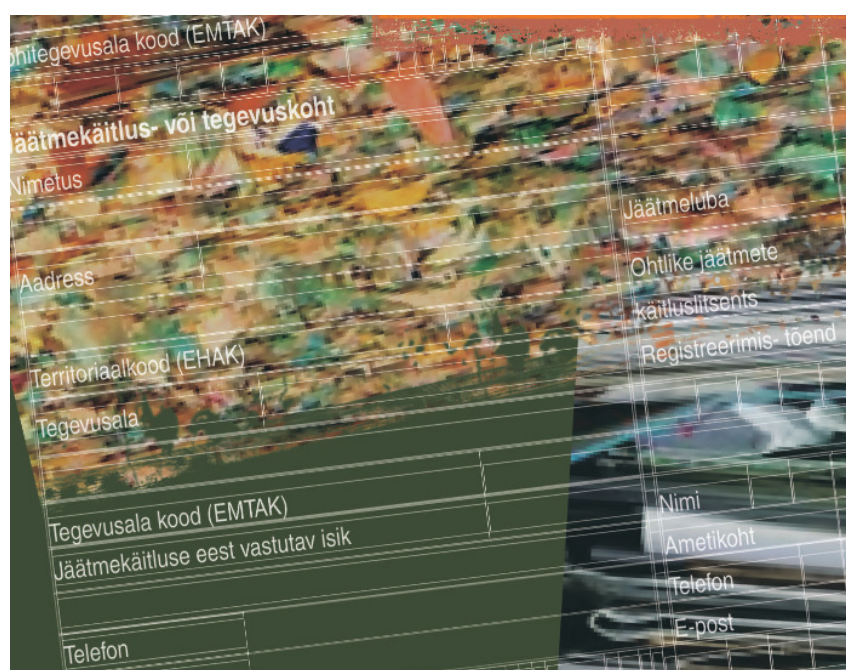


**SEI**

**SÄÄSTVA  
EESTI  
INSTITUUT**

Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus

## **JÄÄTMEARUANDLUSE METOODIKA ANALÜÜS**



### **Lepingulise töö aruanne**

Lepinguline töö nr 4-1.1/214

**Tallinn 2010**



# JÄÄTMEARUANDLUSE METOODIKA ANALÜÜS

## Lepingulise töö aruanne

**Tellija:** Keskkonnaministeerium

**Teostaja:** Säästva Eesti Instituut, SEI Tallinn

Lai 34, Tallinn 10133

tel.: 6 276 100

e-post: harri.moorra@seit.ee



## Sisukord

1.	Sissejuhatus.....	7
2.	Jäätmearuandluse eesmärk .....	8
3.	Jäätmearuandlussüsteem .....	9
3.1	Õiguslik alus.....	9
3.2	Jäätmearuandluse toimimine .....	10
3.3	Jäätmearuandluse infosüsteem .....	12
4.	Metodoloogia.....	12
5.	Jäätmearuandlussüsteemi analüüs .....	14
5.1	Jäätmearuandlus – jäätmevedaja, -koguja ja lõppkäitleja .....	14
5.1.1	Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused .....	14
5.1.2	Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks.....	16
5.2	“Luba-aruanne“ süsteemi toimimine .....	17
5.2.1	Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused .....	18
5.2.2	Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks.....	20
5.3	Teatud jäätmevoogude kajastamine jäätmearuandluses .....	21
5.3.1	Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused .....	21
5.3.2	Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks.....	24
5.4	Saasteainete heite- ja ülekanderegister - PRTR .....	24
5.4.1	Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused .....	24
5.4.2	Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks.....	26
5.5	Jäätmearuande ühitamine ohtlike jäätmete saatekirjadega.....	27
5.5.1	Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused .....	27
5.5.2	Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks .....	29
5.6	Jäätmete riikidevaheline vedu.....	30
5.6.1	Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused .....	31
5.6.2	Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks.....	31
5.7	Prügila käitaja jäätmearuandlus .....	32
5.7.1	Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused .....	32
5.7.2	Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks.....	34
6.	Kokkuvõtte jäätmearuandluse infosüsteemi arendusvajadustest .....	35
7.	Jäätmearuandlussüsteemi täiendamise alternatiivsed lahendused .....	38
7.1	Alternatiiv I - Prügila käitajale kohalduv jäätmete kvartaliaruandlussüsteem.....	38
7.2	Alternatiiv II – Jäätmekäitluskäitiste-põhine jäätmearuandlussüsteem.....	42
LISA 1.....		47



# 1. Sissejuhatus

Jäätmearuandluse peamine ülesanne on jäätmetekke ja -käitluse andmete kogumine, nende andmete töötlemine ja säilitamine. Kogutud jäätmealast informatsiooni kasutatakse jäätmekäitluse kavandamisel ja otsuste ettevalmistamisel nii riiklikul, omavalitsuse kui ka ettevõtte tasandil. Teave jäätmetekkest ja -käitlemisest on oluline ka avalikkuse teavitamisel ja teadlikkuse tõstmisel. Jäätmearuandlussüsteemi kaudu kogutud informatsioon on aluseks Euroopa Liidu jäätmepoliitika ja -eesmärkide hindamisel, olles seega oluline sisend rahvusvaheliste aruandluskohustuste täitmisel. Seega sõltub jäätmearuandlussüsteemi toimimisest, sh kogutud andmete kvaliteedist otseselt jäätmepoliitika eesmärkide saavutamise tulemuslikkus.

Jäätmearuandlussüsteemi toimimine ja kogutud andmete analüüsimine on toimunud Keskkonnaministeeriumi, Keskkonnateabekeskuse (KTK) (endine Keskkonnaministeeriumi Info- ja Teabekeskus) ning Statistikaameti koostöös alates 1992. aastast. Käesoleval ajal kasutatav aruandluse meetodika pärineb 2001. aastast. Aastate jooksul on nimetatud meetodikat ja ka jäätmearuandluse õiguslikku alust muudetud ja täiendatud. Kuna jäätmekäitlussüsteem (eelkõige jäätmete taaskasutamine) on viimastel aastatel kiiresti arenenud, vajab täna toimiv jäätmearuandluse ja – aruandluse korraldus põhjalikumalt analüüsi ja täiendamist. Olemasolevasse süsteemi kaasatud osapoolte ring ja kohustused ning jäätmearuandlusega kogutav andmekoosseis vajab täiendusi, mis aitaks aruandlussüsteemi kaudu laekuvaid andmeid paremini töödelda, võimalikku metodoloogilist viga vähendada ning vajalikke aruandeid ja koondeid kvaliteetselt ja kiirelt koostada.

Käesoleva uurimistö eesmärk oli analüüsida jäätmearuandlussüsteemi toimimist ja jäätmestatistika formeerumist ning pakkuda välja võimalikud ettepanekud ja lahendused aruandlussüsteemi täiustamiseks. Töö käigus selgitati välja ja täpsustati jäätmearuandlusesse kaasatud isikute/ettevõtete ring ja praeguse aruandlussüsteemi puudused koondandmete genereerimisel, analüüsiti “luba-aruanne” süsteemi toimimist, sh loa andja tehtud aruannete kontrolli ja järelevalve praktikat, analüüsiti teatud jäätmevoogude kajastumist jäätmearuandluses ning võimalust ühitada jäätmearuandluse esitamine ohtlike jäätmete saatekirjade ning jäätmete riikidevahelise veo dokumentide koostamisega. Lisaks analüüsiti prügilakäitajate jäätmearuannete ja aruandluskohustuse võimalikku täiendamist. Analüüsi tulemuste põhjal koostati kaks alternatiivset lahendust jäätmearuandluse ja aruandlussüsteemi täiustamiseks. Mõlema lahenduse rakendatavuse, sh tugevate ja nõrkade külgede väljaselgitamiseks viidi läbi SWOT-analüüs, kuhu kaasati ka olulisemad osapooled (näiteks Keskkonnaministeeriumi ja KTK esindajad, Keskkonnaameti jäätmepetsialistid, jäätmevedajad ja -kogujad, prügilad). Lisaks korraldati töö käigus mitu nõupidamist asjast huvitatud osapooltele. Siinkohal täname kõiki neid, kes aitasid uuringut läbi viia.

Uurimistö teostati Säästva Eesti Instituudis vastavalt lepingulisele tööle nr 4-1.1/214.

## 2. Jäätmearuandluse eesmärk

Jäätmearuandluse peamine ülesanne on jäätmetekke ja -käitluse **andmete kogumine, töötlemine ja säilitamine**. Kogutud andmed ja nende alusel tehtud analüüs, erinevad koondid ja ülevaated võimaldavad hinnata olemasolevat olukorda ja suundumusi Eesti jäätmekäitluses ning on aluseks jäätmehoolduse kavandamisel nii riigi, omavalitsuste kui ka ettevõtete tasandil.

Jäätmearuandluse kaudu kogutavad andmed on aluseks ka **avalikkuse teavitamisel**. Väga oluline on anda kõikidele jäätmetekitajatele, sh avalikkusele regulaarselt tagasisidet jäätmekäitlussüsteemi toimimise ja püsitatud eesmärkide täitmise kohta (nt olmejäätmete taaskasutusprotsent).

Jäätmearuandluse oluline ülesanne on ka andmete ettevalmistamine, et täita Eesti riigi poolt võetud kohtust edastada **Euroopa Liidule ja rahvusvahelistele organisatsioonidele** (nt OECD, ÜRO) **aruandeid** jäätmevaldkonnas.

Keskonnateabe Keskus edastab iga aasta 5. septembriks Statistikaametile kogutud jäätmearuannete algandmed ja nende põhjal tehtud koondid. Statistikaamet valmistab iga kahe aasta tagant Eurostatile kui Euroopa jäätmevaldkonna keskkonnaandmekeskusele põhjaliku aruande vastavalt Euroopa Liidu jäätmetatistika määruse (EÜ) 2150/2002 nõuetele. Eurostatist jõuavad jäätmeandmed teistesse Euroopa Komisjoni üksustesse ning samuti tehakse need kättesaadavaks avalikkusele.

Jäätmearuandlusega kogutud andmete alusel koostab ja esitab Keskkonnaministerium Euroopa Komisjonile (keskkonnapeadirektoraadile) aruande jäätmete riikidevaheliste vedude kohta vastavalt määrusele (EÜ) 1013/2006, samuti aruanded jäätmete raamdirektiivi 2006/12/EÜ, jäätmepõletusdirektiivi 2000/76/EÜ ja teiste asjakohaste direktiivide rakendamise kohta.

Keskonnateabe Keskus koostab Keskkonnaministeriumile igaaastased aruanded Euroopa Komisjonile edastamiseks Euroopa Liidu pakendidirektiivis 94/62/EÜ, elektroonikaromude direktiivis 2002/96/EÜ ja romusõidukite direktiivis 2000/53/EÜ sätestatud jäätmete taaskasutamise sihtarvude täitmise kohta.

2008. aastal valmis suures osas jäätmearuandluse andmete põhjal ka esimene Euroopa Liidu saasteainete heite- ja ülekanderegistri (E-PRTR) aruanne vastavalt määrusele (EÜ) 166/2006, mis on osaks Århusi konventsioonist tulenevate riigi kohustuste täitmisel.



### 3. Jäätmearuandlussüsteem

#### 3.1 Õiguslik alus

Jäätmearuandluse toimimise üldised alused on sätestatud **jäätmeseadusega** (peatükk 10 – arvestus ja aruandlus). Vastavalt jäätmeseaduse § 117 peab jäätmeluba ja kompleksluba omav isik ning jäätmeseaduse § 74 kohaselt registreeritud isik esitama vähemalt üks kord aastas Keskkonnaametile oma jäätmealase tegevuse aruande keskkonnaregistrisse kandmiseks. Jäätmeseaduse alusel on koostatud rida määrusi, mis täpsustavad jäätmearuandluse ja -aruandlusega seotud nõudeid.

Jäätmealase tegevusega seotud andmete kogumise kord sh jäätmearuandluse vormid on kehtestatud keskkonnaministri 15. jaanuari 2010. aasta määrusega nr 1 “**Jäätmearuandluse vorm, esitatavate andmete ulatus ja aruandluse esitamise kord**”.

Jäätmete klassifitseerimisel on aluseks Vabariigi Valitsuse 6. aprilli 2004. a määrus nr 102 “**Jäätmete, sealhulgas ohtlike jäätmete nimistu**” ning sellel põhinevad nimistud: **probleemtoodetest tekkinud jäätmete täpsustatud nimistu** (keskkonnaministri 2. juuli 2007. a määrus nr 49); **metallijäätmete täpsustatud nimistu** (keskkonnaministri 15. aprilli 2004. a määrus nr 17) ja **settleaadsete jäätmete näidisinimistu** (juhendmaterjal, asub [www.keskkonnainfo.ee](http://www.keskkonnainfo.ee) veebilehel).

Jäätmete taaskasutamise- ja kõrvaldamistoimingute klassifitseerimiseks kasutatakse “**Jäätmete taaskasutamise- ja kõrvaldamistoimingute nimistud**” (Vabariigi Valitsuse 6. aprilli 2004. a määrus nr 104).

Vastavalt **keskkonnatasude** seadusele peab jäätmete kõrvaldaja (prügila käitaja) esitama saastetasu arvutamiseks kvartaliaruande kõrvaldatud jäätmete koguste kohta ning neid koguseid tõendavad dokumendid. Aruanne tuleb esitada vastavalt Keskkonnaministri 20. detsembri 2005. a määruses nr 77 „**Keskkonnatasu arvutamise vormid**“ toodud vormile.

Jäätmearuandlusega seotud spetsiifilise teabe kogumist (nt ohtlike jäätmete saatekiri, jäätmete piiriüleline vedu) reguleerivad mitmed jäätmeseaduse alamaktid ja otsekohaldatud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu õigusaktid.

Ohtlike jäätmete saatekiri on dokument, mis sisaldab andmeid üleantavate jäätmete valdaja, tekitaja, vedaja, vastuvõtja ja vedamiseks üleandnud isiku kohta, samuti andmeid ohtlike jäätmete liigi koostise, koguse ja põhiomaduste kohta vastavalt keskkonnaministri 25. septembri 2008. a määrusele nr 41 “**Ohtlike jäätmete saatekirja vorm ning saatekirja koostamise, edastamise ja registreerimise kord**”.

Jäätmete piiriülest vedu tuleb korraldada kooskõlas Eesti Vabariigi suhtes jõustunud välislepingutega ning **Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruses (EÜ) nr 1013/2006** jäätmesaadetiste kohta sätestatud korras.

Jäätmekäitlejate aruandekohustus esitada andmeid Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistrisse (E-PRTR) on sätestatud **Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrusega 166/2006/EÜ**.

Jäätmearuandluse ühe osana võib vaadelda ka pakendite/pakendijäätmete ja probleemtoodetega seotud aruandluskohustusi.

**Pakendiseaduse** § 24 kohaselt peavad kõik ettevõtjad, kes toodavad pakendit, veavad sisse või välja tühja või täidetud pakendit, pakendavad Eesti turu jaoks või veavad sisse pakendatud kaupa, samuti pakendijäätmekäitlejad pidama oma pakendialase tegevuse kohta pakendimaterjali liikide kaupa regulaarset arvestust. Pakendi ja pakendijäätmetega seonduva tegevuse andmed tuleb esitada riiklikule **pakendiregistrile**, mille volitatud töötaja on Keskkonnaministeeriumi Keskkonnateabe Keskus. Üldjuhul

tuleb andmed pakendiregistrile esitada eelmise kalendriaasta kohta vähemalt üks kord aastas hiljemalt 30. juuniks. Andmete esitamise tähtaeg ja kord (andmete muutmine, väljastamine, arhiveerimine jne) on kinnitatud Vabariigi Valitsuse määrusega „**Riikliku pakendiregistri põhimäärus**“. Andmete esitamiseks pakendiregistrisse tuleb täita registrikaardi vormid, mis on kehtestatud keskkonnaministri määrusega „**Pakendiregistri registrikaardi vormid**“.

Peale pakendi ja pakendijäätmete on ka nn probleemtoodete (nt elektri- ja elektroonikaseadmed, patareid ja akud, mootorsõidukid ja nende osad) aruandluskohustus õiguslikult reguleeritud.

Tootja vastutusel põhineva probleemtoodete kogumis- ja taaskasutussüsteemi toimimisel on oluline, et oleks ülevaade tootjatest, maaletoojatest ja turustajatest ning nende poolt Eesti turule lastud probleemtoodetest ja neist tekkinud jäätmete kogumise, taaskasutamise ja käitlemise andmetest. Sellest lähtuvalt on jäätmeseaduse alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 23. juuli 2009. a määrus nr 135 „**Probleemtooteregistri põhimäärus**“. Probleemtooteregistri põhimäärus reguleerib probleemtooteregistri (PROTO) toimimist ja täpsustab probleemtoodete tootjate registreerimise menetlust ja aruandlusega seotud küsimusi.

### 3.2 Jäätmearuandluse toimimine

Vastavalt jäätmeseadusele (§ 117) peab **jäätmeluba või keskkonnakompleksluba omav isik** ning jäätmeseaduse § 74 kohaselt **registreeritud isik** esitama vähemalt üks kord aastas Keskkonnaametile (KA) oma jäätmealase tegevuse aruande keskkonnaregistrisse kandmiseks. See kohustus ei laiene vaid registreeritud vahendajale, kes korraldab jäätmete kõrvaldamist või taaskasutamist teiste nimel. Jäätmete vedajale, kui ta ei ole jäätmevaldaja jäätmeseaduse § 14 lõike 3 alusel, ei rakendu samuti aruandluse kohustus.

Jäätmearuanne esitatakse Keskkonnaametile **üks kord aastas 20. jaanuariks**. Aruande esitaja esitab andmed oma jäätmealase tegevuse kohta eelmisel kalendriaastal vastavalt keskkonnaministri 15. jaanuari 2010. aasta määruses nr 1 toodud vormidele.

Jäätmearuandega **esitatakse järgmised andmed**:

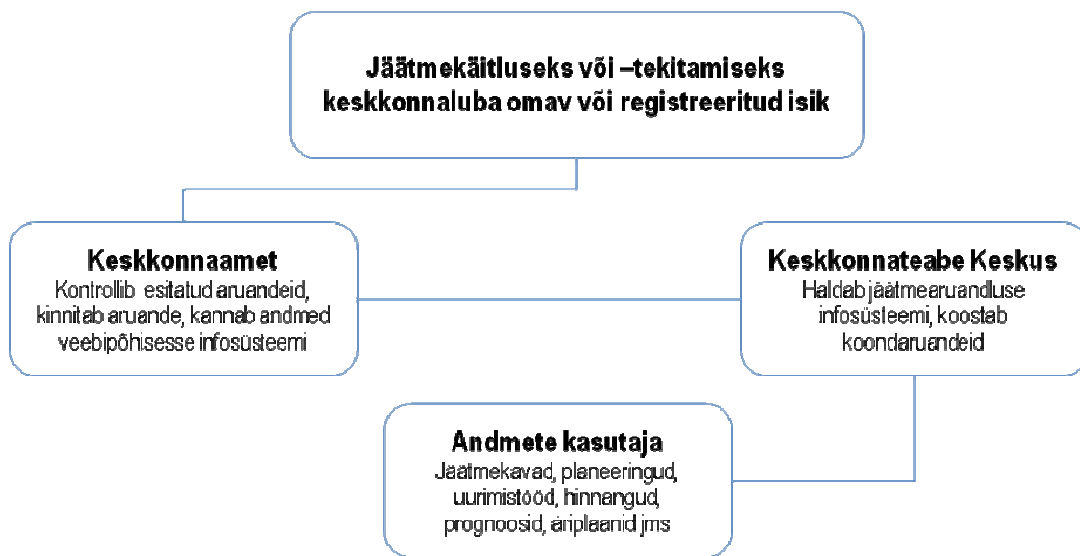
- 1) jäätmearuande esitaja ja saaja andmed;
- 2) jäätmekäitlus- või tegevuskoha andmed;
- 3) jäätmekäitluse eest vastutava isiku nimi ja kontaktandmed;
- 4) jäätmearuande täitja nimi, ametikoht ja kontaktandmed;
- 5) aruandja esindaja kinnitus;
- 6) tekkivate ja käideldavate jäätmete liigid ning kogused;
- 7) jäätmete ladestamise ja vahetu keskkonda viimise andmed;
- 8) teistelt isikutelt või kodumajapidamistest saadud, sh imporditud jäätmete andmed;
- 9) teistele isikutele üleantud, sh eksporditud jäätmete andmed.

KA võib aruande esitaja taotlusel aruande esitamise tähtaega pikendada kuni ühe kuu võrra, kui aruande esitajal on rohkem kui kolm jäätmekäitlus- või tegevuskoha või talle on jäätmeid üle andnud üle 100 isiku.

Aruande esitaja esitab jäätmearuande iga jäätmekäitluskoha või jäätmete tekkekoha kohta eraldi. Jäätmete koguja ja vedaja, kellel ei ole püsivat tegevuskohta, esitab tegevusaruanded iga maakonna kohta eraldi.

Jäätmearuanne esitatakse KA-le paberil kahes eksemplaris või elektrooniliselt digitaalallkirjaga vastavalt digitaalallkirja seadusele või autoriseeritud kasutajana vahetult Keskkonnateabe Keskuse hallatavasse veebipõhisesse keskkonnaregistri infosüsteemi JATS.

Keskkonnaameti vastava regiooni spetsialist kontrollib esitatud aruannet kahekümne tööpäeva jooksul aruande esitamisest arvates. Kui amet ei nõustu aruandes esitatud andmetega, tagastab ta aruande koos põhjendusega aruande esitajale kahekümne tööpäeva jooksul, määrates aruande esitamiseks uue tähtaja. Aruande vahetult infosüsteemi edastanud aruande esitajale teatab amet mittenõustumisest aruandel märgitud aadressil e-kirjaga seda põhjendades ja määrates aruande esitamise uue tähtaja.



### **Joonis 1. Jäätmearuandlussüsteemi toimimine**

Esitatud aruandega nõustumist kinnitab ameti vastutav töötaja allkirjaga aruandel ning tagastab aruande paberil või elektrooniliselt aruande esitajale. Vahetult infosüsteemi esitatud aruande kinnitab amet infosüsteemis märkega „kontrollitud“.

Kui jäätmearuande töötlemisel tekib kahtlus, et aruandes esitatud andmed ei ole täielikud ja õiged, samuti kui mitme aruandja esitatud andmed omavahel ei ühti, teeb amet aruande esitajale põhjendatud ettepaneku andmeid täiendavalt kontrollida ja esitada ameti määratud tähtjaks kordusaruanne.

Aruande esitaja koostab uue aruande ning esitab selle ametile määratud tähtjaks. Vahetult infosüsteemi esitatud aruandes parandab aruande esitaja ebaõiged andmed infosüsteemis ja kinnitab need.

### 3.3 Jäätmearuandluse infosüsteem

Eestis tekkivate ja käideldavate ning imporditavate ja eksporditavate jäätmekoguste arvestamiseks on loodud veebipõhine **jäätmearuandluse infosüsteem (JATS)**, mille loomise eesmärgiks oli teha korrastatud töökeskkond, et tagada kvaliteetsem andmekäsitlus, võimaldada vajalike püsiandmete haldamist ja statistilise aruandluse koostamist.

JATS-i tarkvara hakati välja töötama 1999. aastal algatatud Eesti-Taani ühisprojekti „*A Waste Data Management System for use at National and County level in Estonia*” raames. 1999. aastal sõlmiti leping Taani konsultatsioonifirma Rambøll ja Eesti konsultatsioonifirma PIC Eesti AS-i vahel. Peale olemasoleva olukorra kaardistamist alustati jäätmearuandluse infosüsteemi projekteerimisega, kuhu 2000. aasta sügisel kaasati ka Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus. Süsteem valmis põhiosas 2003. aastal. Keskkonnaministeeriumi kantsleri käskkirjaga kohustati seejärel endisi maakondade keskkonnateenistusi esitama Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskusele jäätmearuandeid üksnes uue süsteemi kaudu.

JATS on veebipõhine infosüsteem, mis kasutab vabavaralist relatsioonilist PostgreSQL 8.3 andmebaasimootorit üldise interface'i ODBC (*Open Database Connection*) kaudu. Operatsioonisüsteemiks on Debian 5 „Lenny“ 64bit, lähtekoodi programmeerimiskeeleks on PHP5. Süsteemis on loodud võimalus MS Exceli-formaadis jäätmearuandeid infosüsteemi importida ning MS Accessi tarkvara abil teha koondeid ning säilitada andmeid aastate lõikes.

Infosüsteemi kasutavaks sihtgrupiks on Keskkonnaministeerium, Keskkonnaamet, Keskkonnateabe Keskus, Keskkonnainspeksioon aga ka Statistikaamet ja teised asutused, sest esitatud jäätmearuannete kaudu on põhimõtteliselt võimalik jälgida jäätmete liikumisi jäätmetekitajast kuni lõppkäitlejani jäätmeliikide ja -koguste kaupa.

JATS-i loomisel oli eesmärgiks, et aruandjatel (ettevõtjatel) oleks võimalus vahetult oma andmeid (jäätmearuandeid) infosüsteemi sisestada, Keskkonnaametil aruandeid kontrollida ja esitatud andmete õigsust kinnitada ning Keskkonnateabe Keskusel andmeid töödelda sh koostada mitmesuguseid koondeid, aruandeid ning vastata teabenõuetele ja selgitustaotlustele.

Kokku oli 2010. a märtsikuu seisuga JATS-is aktiivseid registreeritud kasutajaid 1084, sealhulgas 933 aruandjat, 127 inspektori staatuses ametnikku, 16 Keskkonnaameti töötajat ja 8 omavalitsuste töötajat.

Seoses JATS-i programmi lähtekoodi vananemise ja vajalike muudatuste tegemisega jäätmearuandlussüsteemist tuleks lähiajal ette võtta nimetatud infosüsteemi tarkvarauuendus.

## 4. Metodoloogia

Käesoleva uurimistö eesmärgiks oli analüüsida jäätmearuandlussüsteemi toimimist ja jäätmestatistika formeerumist ning pakkuda välja võimalikud ettepanekud ja lahendused aruandlussüsteemi täiustamiseks.

Uuringu käigus keskenduti töö lähteülesandes toodud jäätmearuandlusega seotud valdkondlikele küsimustele. Töö sisu ja analüüsi ulatust sh metodoloogiat täpsustati uuringu alguses töö tellijaga ja KTK jäätmeosakonna spetsialistidega.

Käesoleva uurimistö metodika põhineb eelkõige asjassepuutuvate dokumentide (õigusaktide, varasemate uuringute/analüüside) ülevaatusel ja valdkonna spetsialistide intervjuerimisel saadud andmete analüüsil. Töö käigus viidi läbi valitud ettevõtete (vt lisa 1) keskkonnalubade analüüs, et selgitada „luba-aruanne“ süsteem toimimist ja võimalikke puudusi.

Uurimistöö viidi läbi vastavalt töö lähteülesandele (teemavaldkondade analüüsina) järgmiste sammudena:

- Täpsustati isikute/ettevõtete ringi, kes on kaasatud jäätmearuande esitamise kohustusega ning uuriti mis põhjustab nn metoodilise vea teket jäätmetekke ja -käitluse riiklike, maakondlike ja omavalitsuse tasandi koondandmetes.
- Analüüsi, kas oleks otstarbekas viia jäätmearuandlus rohkem jäätmete lõppkäitlejate põhiseks, laiendades nendelt jäätmearuandega küsitavate andmete koosseisu.
- Analüüsi „luba-aruanne“ süsteemi toimimist sh loa andja poolt läbiviidud aruannete kontrolli ja järelevalve praktikat. Muuhulgas analüüsi valikuliselt ettevõtete keskkonnalubasid, et välja selgitada millised probleemid on seotud loa väljaandmise ja aruandluse protsessiga.
- Analüüsi erinevate jäätmevoogude (eelkõige pakendijäätmed) kajastumist jäätmearuandluses ja uuriti võimalusi täiendada praegu kasutatavaid jäätmearuandluse metodoloogiasid.
- Hinnati E-PRTR registri toimimist ja kogutava andmekoosseisu ühildumist jäätmearuandlusega.
- Analüüsi, kas oleks võimalik jäätmearuande esitamine ühildada ohtlike jäätmete saatekirjade koostamisega, et saaks ühtses infosüsteemis ettevõtte poolt esitatud saatekirjad automaatselt summeerida ohtlike jäätmete kogused jäätmearuandesse.
- Analüüsi jäätmete riikidevahelise veoga seotud andmete haldamise süsteemi ja võimalikku sidumist jäätmearuandluse infosüsteemiga.
- Uuriti võimalust, kas oleks otstarbekas koondada prügilate aruandluskohustus kõik ühte jäätmeinfosüsteemi, luua prügilatele kvartaliaruannete esitamise võimalus ning genereerida sellelt andmestikult nii saastetasu arvutamiseks vajalikud koondandmed kui ka aastane jäätmearuanne.

Analüüsi tulemuste põhjal koostati kokkuvõtte ja ettepanekud jäätmearuandluse infosüsteemi edasiseks arendamiseks sh koostati kaks alternatiivset lahendust jäätmearuandlussüsteemi täiustamiseks. Mõlema lahenduse rakendatavuse sh tugevuste ja nõrkuste väljaselgitamiseks viidi läbi SWOT analüüs, kuhu kaasati ka olulisemad osapooled (Keskkonnaministeeriumi ja KTK esindajad, Keskkonnaameti jäätmespetsialistid, jäätmete vedajad ja kogujad, prügilad jt). Lisaks korraldati töö käigus mitu nõupidamist asjast huvitatud osapooltele.

## 5. Jäätmearuandlussüsteemi analüüs

Käesolevas peatükis on esitatud kokkuvõtte töö käigus tehtud jäätmearuandluse infosüsteemi analüüsi vastavalt töö lähteülesandes toodud valdkondadele.

### 5.1 Jäätmearuandlus – jäätmevedaja, -koguja ja lõppkäitleja

Täna toimiv jäätmearuandlussüsteem kätkeb endas mitmeid piiranguid, mis takistavad jäätmetekke ja -käitluse koondandmete koostamisel. Nende piirangute põhjuste väljaselgitamiseks ja võimalike täienduste kavandamiseks analüüsiti töö käigus järgmisi küsimusi:

- Täpsustati isikute/ettevõtete ringi, kes on kaasatud jäätmearuande esitamise kohustusega ning uuriti mis põhjustab nn metoodilise vea teket jäätmetekke ja -käitluse riiklike, maakondlike ja omavalitsuse tasandi koondandmetes.
- Analüüsiti, kas oleks otstarbekas viia jäätmearuandlus rohkem jäätmete lõppkäitlejate põhiseks, laiendades nendelt jäätmearuandega küsitavate andmete koosseisu.

Jäätmearuandlussüsteemi analüüsil peeti silmas, et kogutav andmestik peaks võimaldama koondandmeid jäätmetekke kohta omavalitsuste ja maakondade lõikes jäätmeliigiti (valdade jäätmetekke summa jäätmeliigiti = maakonna jäätmetekke jäätmeliigiti ja maakondade jäätmetekke summa jäätmeliigiti = riigi jäätmetekke jäätmeliigiti), samuti võimaldama koondandmeid jäätmekäitluse kohta jäätmeliigiti.

#### 5.1.1 Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused

Vastavalt jäätmeseadusele on jäätmearuande esitamise kohustus kõikidel **jäätmeluba või keskkonnamaksmislooma omavalitsusel** või jäätmeseaduse (§ 74) kohaselt **registreeritud isikutel**. Jäätmearuandluse kohustus võib seega olla nii jäätmetekitajatel, -vedajatel kui ka -käitlejatel. Samas näitab jäätmearuandeid esitanud ettevõtete analüüs, et jäätmearuande esitamise kohustuse osas pole ettevõtetel alati ühtset arusaama. Jäätmearuande esitamise kohustuse määratlus tekitab enam arusaamatusi jäätmevedajate hulgas.

Vastavalt kehtivale jäätmeseadusele (§ 14):

- Jäätmete kogumine on jäätmete kokkukorjamine, sortimine ja segukoostamine nende edasise veo või tekkkohas taaskasutamise või kõrvaldamise eesmärgil.
- Jäätmete vedamine on jäätmesaadetise toimetamine veovahendiga lähtekohast sihtpunkti. Jäätmete vedamine hõlmab jäätmesaadetise peale- ja mahalaadimist ning jäätmeveose komplekteerimist mitmest saadetisest, kuid ei hõlma jäätmete kogumist.

Jäätmete vedajat ei loeta jäätmevaldajaks, kui tema ülesandeks on ainult üleantud jäätmesaadetise toimetamine üleandja poolt määratud sihtpunkti või selle edastamine esialgsel kujul saadetise vastuvõtmiseks volitatud isikule, juhul kui jäätmete üleandja ja vedaja vahel sõlmitud veolepingus ei ole kokku lepitud teisiti.

Vastavalt jäätmeseadusele **ei laiene jäätmearuande esitamise kohustus** registreeritud vahendajale, kes korraldab jäätmete kõrvaldamist või taaskasutamist teiste nimel. Samuti ei rakendu aruandluse kohustus jäätmete vedajale, kui ta ei ole jäätmevaldaja jäätmeseaduse § 14 lõike 3 alusel.

Lähtudes eespool toodud seadusandlikest punktidest ei saa väita, et jäätmearuande esitamise kohustus on kõigil jäätmeluba ja maksmislooma omavalitsusel ning jäätmeseaduse § 74 kohaselt registreeritud

isikutel. Näiteks kui luba või registreerimistõend on antud teiste isikute tekitatud ja üleantud metallijäätmete kogumiseks või veoks jäätmete edasise kaubandusvahendamise või taaskasutamise eesmärgil või vaid tavajäätmete veoks majandus- või kutsetegevusena, siis aruandekohustust pole või vähemalt ei ole kohustust nende jäätmete osas, mille valdajaks ei ole.

Jäätmearuandluse kohustus on paljudele jäätmevedajatele üsna segane ja aruandeid esitasid 2009. aastal ka mitmed ettevõtted, kes ei olnud jäätmete valdajad või siis kajastusid aruandes osaliselt ka need jäätmed, mida veeti, kuid valdus üle ei läinud. Teatud firmad on nii jäätmete valdajad, kuid osutavad ka veeteenust, kus jäätmete valdus nendele otseselt üle ei lähe.

Vastavalt jäätmearuande määrusele<sup>1</sup> esitab aruandekohuslane jäätmearuande iga jäätmekäitluskoha või jäätmete tekkekoha kohta eraldi. Samas ei ole jäätmeload alati välja antud jäätmekäitluskoha põhiselt, ühes loas võib olla koos mitu käitluskoha.

Jäätmete veoks võib ettevõttel olla väga palju lubasid – kohaliku omavalitsuse korraldatud olmejäätmeveo load, tavajäätmete vedu mingis piirkonnas (sh olmejäätmete vedu korraldamata piirkonnas), lisaks veel registreerimistõend näiteks ehitusjäätmete veoks. Jäätmearuande määrase kohaselt esitab jäätmete koguja ja vedaja, kellel ei ole püsivat tegevuskohta, tegevusaruanded iga maakonna kohta eraldi.

Tulenevalt eespool toodust ning sellest, et jäätmearuanded esitavad nii jäätmetekitajad, vedajad, kogujad kui ka lõppkäitajad, on paratamatu **JATS-i laekunud jäätmekoguste mitmekordistumine**. Erinevad osapooled esitavad jäätmearuannetes tihti samu jäätmekoguseid. Sellest tulenevalt laekuvad JATS-i n-ö topeltandmeid (ühete jäätmekogust antakse mitmeid kordi üle erinevatele vedajatele, kogujatele, sortijatele, lõppkäitlejatele, kes kõik esitavad aruande). Sellist jäätmete topeltaruandlust on hilisema andmetöötuse käigus väga raske elimineerida, nii et ei tekiks vigu ja andmete teisenemisi.

Lisaks näitavad jäätmete üleandjad ja vastuvõtjad sageli **jäätmeid erinevate koodidega ja sageli ka erinevate kogustena** (nt üleandja peab arvestust mahuühikutes, vastuvõtja aga kaalub jäätmeid). Näiteks romusõidukite lammutamisel tekkinud mustmetallide (kood 16 01 17) käitlemist näitab metalliettevõtte ehitusest tuleva raua ja terase (kood 17 04 05) käitlusena ning jäätmetekke arvestusse lähebki viimane, mitte aga romulas tekkinud mustmetall (kood 16 01 17). Jäätmete üleandmisel-vastuvõtmisel toimuv jäätmekoodide „muundumise“ üks põhjus on ka see, et jäätmete üleandja/vastuvõtja jäätmeloas käidelda lubatud jäätmekoodide nimekirjas mõnikord lihtsalt ei leidu vastavat jäätmekoodi. Nii muudavad jäätmekäitlejad sellisel juhul tihti ka vastuvõtnud jäätmete jäätmekoodi endale sobivaks. Probleeme tekitavad ja juhud, kui teatud ohtlike jäätmeid (nt elavhõbe) kogutakse aasta jooksul väga väikestes kogustes. Kui ohtlike jäätmete saatekirjale on veel väiksemaid koguseid võimalik märkida (ühikuteks kg), siis jäätmearuandes selliseid väikesed kogused ei saa kajastada (JATS-i ei saa sisestada kogused, mis jäävad alla 0,001 tonni).

Maakondade ja omavalitsuste jäätmetekke arvestuses kajastub liikide teke täpsemalt ning korduvate jäätmekoguste osas elimineeritakse vaid need kordused, kus jäätmete üleandmine / vastuvõtmine on liigiliselt sama. Eespool toodud näite puhul jääks maakondliku jäätmetekke arvestusse sisse nii romusõidukite lammutamisel tekkinud mustmetall (kood 16 01 17) kui ehitusest tulev raud ja teras (kood 17 04 05). Seega jäävad maakondade ja omavalitsuste jäätmetekke arvestusse sisse teatud kordused, mille tõttu ongi **jäätmetekke maakondlik koondsumma suurem kui riiklik jäätmetekke summa**.

Teatud jäätmeliikide tekkekogused on aga ka üleriigilises jäätmetekke arvestuses üle paisutatud, näiteks segaolmejäätmete (kood 20 03 01) teke, raua ja terase (kood 17 04 05) teke ehitusest. Põhjus on jällegi selles, et lõppkäitleja (näiteks prügil, metallikoguja) näitab vaid ühe jäätmeliigi käitlust, kuigi

---

<sup>1</sup> Keskkonnaministri 15. jaanuari 2010. aasta määrus nr 1 “Jäätmearuande vorm, esitatavate andmete ulatus ja aruande esitamise kord”.

lõppkäitlejale on üle antud näiteks tervishoius tekkinud jäätmeid, jäätmeid põllumajandusest, turgudel tekkinud jäätmeid. Neid kõiki käitleb lõppkäitleja kui segaolmejäätmeid.

### **Jäätmearestuses ja -aruandluses tekitab probleeme ka erinev arusaam jäätmete taaskasutamise ja kõrvaldamise toimingukoodide (R ja D) kasutamisel.**

Jäätmeseaduse § 15 järgi on jäätmete taaskasutamine jäätmekäitlustoiming, millega jäätmed või neis sisalduv aine või materjal võetakse kasutusele toodete valmistamisel, töö tegemisel või energia tootmisel, või seda ettevalmistav tegevus.

Jäätmete kõrvaldamine on jäätmeseaduse § 17 järgi jäätmete keskkonda viimiseks või selle ettevalmistamiseks tehtav toiming.

Jäätmearuandluses ja hilisemas koondandmete arvestuses tekitabki probleeme jäätmete taaskasutamist ja kõrvaldamist ettevalmistav tegevus, näiteks sortimine, purustamine, jäätmekütuse valmistamine, jäätmesegude valmistamine.

Jäätmete taaskasutamist ja kõrvaldamist ettevalmistavate tegevuste toimingukoodid:

R13 – jäätmete kogumine nende töötlemiseks koodinumbriga R1–R12 märgitud mis tahes menetlusel, välja arvatud kogumise ajal ajutine ladustamine jäätmete tekkekohas, sealhulgas R13<sub>s</sub> – segajäätmete sortimine nende töötlemiseks koodinumbriga R1–R12 märgitud mis tahes menetlusel.

Jäätmete kogumise tähistamine koodiga R13 on nn apsakas, mis juurdus vastava õigusakti vastuvõtmisega juba 1998. aastal. Direktiivis on nimetatud R13 mitte kogumine, vaid ainult vaheladustamine (R13 - jäätmete vaheladustamine mis tahes koodinumbriga R1–R12 märgitud toiminguks), mida aruandesse ei tulekski toiminguna üldsegi märkida. Lisaks on segadused koodi R13<sub>s</sub> kasutamisega. R13<sub>s</sub> koodiga soovitatakse näidata ka jäätmematerjali mehaanilist purustamist, kui purustatud materjal jaotatakse järgnevalt eraldi fraktsioonidesse ja edaspidi taaskasutatakse. Näiteks ehituspuidu (jäätmekood 17 02 01) purustamist näidatakse toimingukoodiga R13<sub>s</sub>, kui järgnevalt tekivad ja eraldatakse sekundaarsed puidujäätmed (19 12 07), mustmetall (19 12 02) ja mineraaljäätmed, liiv ja kivid (19 12 09). Tekkinud jäätmeliikide koguste summa peab seejuures võrduma purustatavate ehituspuidujäätmete kogusega.

D8 – bioloogiline töötlus, mida ei ole käsitletud mujal selles nimistus ning mille lõppsaaduseks on ühendid ja segud, mis kõrvaldatakse koodinumbriga D1–D12 märgitud mis tahes toiminguga.

D9 – füüsikaline-keemiline töötlus, mida mujal selles nimistus ei ole käsitletud ning mille lõppsaaduseks on ühendid ja segud, mis kõrvaldatakse koodinumbriga D1–D12 märgitud mis tahes toiminguga (näiteks aurutamine, kuivatamine, kaltsineerimine).

D13 – jäätmesegude koostamine või jäätmete segamine enne koodinumbriga D1–D12 märgitud mis tahes toimingut.

Nendele tegevustele peab järgnema sekundaarne jäätmete ke.

Sageli näidatakse taaskasutamiseks ettevalmistavaid tegevusi ka toimingukoodidega R5 – anorgaaniliste ainete ringlussevõtt ja R3 – orgaaniliste ainete ringlussevõtt. Näiteks jäätmekütuse valmistamine olmejäätmetest, pakendijäätmete purustamine - R3, metallijäätmete või ehitusjäätmete purustamine – sageli R5. Kuna toimingukoodidega R3 ja R5 tähistatakse ka jäätmete lõppkäitlust, siis ei olegi võimalik eristada, millisel juhul on tegu jäätmete lõppkäitlusega ja millisel juhul ettevalmistava tegevusega, millele peaks järgnema sekundaarne jäätmete ke ja siis nende lõppkäitlus.

### **5.1.2 Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks**

Täna toimiva jäätmearuandlussüsteemi nn meetoodilise vea tõttu on teatud jäätmeliikide tekkekogused jäätmetekke arvestuses üle paisutatud. Samuti on tänase aruandlussüsteemi kaudu esitatud andmete



kontroll ja hilisem andmetöötlus väga töömahukas. Lähtudes tuvastatud probleemidest, võiks süsteemi täiustamisel soovitada alljärgnevat.

- Kaaluda võiks jäätmevedajatele (eelkõige olmejäätmete kogujad/vedajad) kvartaliaruandluse sisseviimist, mille põhjal tekiks aasta lõpuks eeltäidetud aruanded lõppkäitlejatele (vedaja andmestik kajastuks juba aasta lõpus lõppkäitlejate aruannetes, s.t nende aruannetes, kellele vedaja jäätmeid aasta jooksul üle on andnud). See lihtsustaks ja tõhustaks ka aruannete õigeaegset laekumist (20. jaanuariks). Vedajate kogused saaks siis „vastavate algoritmidega“ jäätmete koondarvestusest välja jätta ja arvesse läheks jäätmeteke omavalitsustes (vedaja andmetest) ja jäätmekäitlus (lõppkäitlejate andmetest). Nimetatud muudatus vajaks aga enne põhjalikku analüüsi, kuna selline lähenemine aruandluse metoodilise vea vähendamiseks võib kaasa tuua suurema halduskoormuse kõikidele osapooltele (sh ettevõtetele). Eriti asjakohane on see olmejäätmete käitlemise valdkonnas, kuna siin on palju jäätmetekitajaid ja -vedajaid. Samuti võib eeldada, et jäätmekäitlejad ei ole huvitatud sellisel detailsusastmel aruannet koostama, kuna see sisaldaks informatsiooni nende kliendibaasist.
- Teine võimalus jäätmearuandlussüsteemi metodoloogilise vea (jäätmekoguste topeltarvestus) vähendamisel oleks viia jäätmearuandlus enam jäätmete lõppkäitlejate põhiseks. Seda võimalust on kasutanud ka mitmed teised EL-i liikmesriigid (nt Saksamaa ja Taani, kus jäätmearuanded esitavad nn jäätmekäitlusrajatised). Jäätmete lõppkäitlejate/jäätmekäitluskäitiste põhise aruandlussüsteemi rakendamine eeldab suuremaid muutusi täna toimivas jäätmearuandlussüsteemis, sh õigusaktides. Võttes arvesse teiste riikide kogemusi ja tehtud analüüsi tulemusi võib eeldada, et tuvastatud probleemide ja puuduste vältimise seisukohast on lõppkäitlejate põhise aruandlussüsteemi rakendamine kindlasti üks perspektiivikamaid lahendusi. Seetõttu on selle muudatusega seotud küsimusi täpsemalt kirjeldatud käesoleva aruande peatükis 7 (muudatusalternatiivi II).
- Ohtlike jäätmete veol on otstarbekam anda vajalik jäätmeluba üleriigilisena. Tänane maakondlike jäätmelubade süsteem on olnud takistuseks näiteks juhtudel, kui jäätmevedaja on saanud tellimuse ühe koorma vedamiseks naabermaakonnast, kus tal luba puudub. Üleriigiline luba ohtlike jäätmete veoks vähendab ka jäätmearuandluse koormust. Ohtlike jäätmete saatekirja olemasolu tagab selle, et on võimalik tuvastada ka jäätmete tekkekoht.
- Täna on kaheti tõlgendatav toimingukoodi R13 roll, millega sageli tähistatakse vaid lihtsat jäätmete kogumist, samas kui R13s kuulub selgelt eeltöötlemise alla. Kuna uue jäätmete raamdirektiivi ülevõtmisel ja jäätmeseaduse vastaval muutmisel tuleb kindlasti muuta ka käitlustoimingute määrust, siis tuleks määruse muutmise juures kindlasti arvestada toimingukoodide või alamkoodide täpsustamisega selliselt, et nad omandaksid aruandluse juures konkreetsema tähenduse.<sup>2</sup> Toimingukoodi täpsustamisel tuleks üle vaadata ja vastavalt täiendada ka jäätmeload.

## 5.2 “Luba-aruanne“ süsteemi toimimine

Uuringu käigus analüüsiti jäätmeloa ja loapõhise aruandluse nn “luba-aruanne“ süsteemi toimimist ning osapoolte tegevuse praktikat loa väljaandmisel ja esitatud aruannete kontrollimisel.

Lähemalt analüüsiti alljärgnevaid küsimusi.

- Analüüsiti valikuliselt ettevõtete keskkonnalubasid, et välja selgitada millised probleemid on seotud loa väljaandmise ja aruandluse protsessiga.

---

<sup>2</sup> Eeltöötlemistoimingute jaoks on EL uue jäätmete raamdirektiiviga ette nähtud kood R12, millele tuleks muudetavas määruses anda (nt alamkoodide abil) vajalik sisu, et muuta aruandlus konkreetsemaks.

- Uuriti, milline on loa andja kontrolli ja järelevalve praktika jäätmete õige liigitamise jm suhtes (sh loa ja aruandluse kontrollimise kvaliteet).
- Analüüsi jäätmearuandluse infosüsteemi toimimisega seotud olulisemaid puudusi, mille muutmist/täiendamist tuleks JATS-i edaspidisel arendamisel arvesse võtta.

### 5.2.1 Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused

Uuringu käigus analüüsi valikuliselt Keskkonnaameti erinevates regioonides välja antud keskkonnalubasid. Valimisse kuulusid ettevõtted kokku kümnest tegevusvaldkonnast, eelkõige suuremad jäätmekäitlejad, sh eraldi ohtlike jäätmete käitlejad ning suuremad jäätmetekitajad (vt lisa 1). Jäätmelubasid annavad välja (samuti kontrollivad jäätmearuannet) Keskkonnaameti jäätmespetsialistid ja keskkonnakomplekslubasid annavad välja kompleksloa spetsialistid/haldurid. Seetõttu kaasati valimisse nii neid ettevõtteid, kes on keskkonnakompleksloa kohuslased kui ka neid ettevõtteid, kes omavad ainult jäätmeluba. Luba-aruanne süsteemi toimimise ja lubade kvaliteedi analüüsimiseks viidi läbi intervjuud eespool nimetatud spetsialistidega.

Täna toimiva luba-aruanne süsteemi **probleemid on paljus seotud osapoolte pädevusega**, mis väljenduvad loa väljaandmise kvaliteedis, jäätmete ja jäätmekoodide ning jäätmekäitlustoimingute erinevas tõlgendamises ning aruannetega esitatud andmete ebapiisavas kontrollis.

Valitud jäätme(kompleks)lubade analüüsi tulemusena selgus, et erinevates KA regioonides välja antud sarnaste ettevõtete lubade tingimused on kohati erinevad. Samuti leidis analüüsitud lubade seas selliseid, mille puhul tekkis küsimus jäätmekäitlustegevuste ja jäätmekoodide asjakohasuses. Samas on luba (loas sätestatud tingimused ja jäätmeliigid/koodid ning jäätmekäitlustegevused) otseselt aluseks jäätmearuande koostamisel. Paljud ettevõtted on aru saanud, et aruanne peab piirduma jäätmeloas kinnitatud jäätmekoodidega.

Nii loa väljaandmise kui ka jäätmearuandluse puuduliku kvaliteedi üks peamine põhjus on **spetsialistide ajapuudus**. Keskkonnaameti jäätme(kompleksloa)spetsialistid on muutunud praktiliselt andmesisestajateks ja sisuliseks tööks (loataotluste hindamine, jäätmearuannete sisuline kontrollimine ja analüüsimine) jääb väga vähe aega. Jäätmeliikide- ja jäätmetekitajate-põhist üldistavat analüüsi võimalike vigade ja nn anomaaliade tuvastamiseks regioonide tasandil praktiliselt ei tehta. Näiteks tuvastati uuringu käigus (regioonide tasandil) teatud jäätmeliikide tekkekoguste võrdlemisel aastate lõikes suuri muutusi, mis lähemal uurimisel olid põhjustatud jäätmekoodide erinevast määratlemisest nii jäätmete üleandjate kui vastuvõtjate poolt.

Eraldi tuleks välja tuua keskkonnakomplekslubadega seonduv probleemistik. Uuringu käigus selgus, et **komplekslubade spetsialistidele pandud kohustus** keskkonnalubade tingimusi kõikides valdkondades, sh jäätmevaldkonnas sätestada ja ka jäätmearuandeid iseseisvalt analüüsida ja kontrollida, **käib neile üle jõu**.

**Jäätmearuandluse infosüsteemi ülesehitus ja erinevad funktsioonid** lubavad üldisemas plaanis esitatud andmeid töödelda, analüüsida ja ka kontrolli läbi viia. Seoses ajapuuduse ja vähemal määral ka pädevuse puudumisega, kasutavad spetsialistid Keskkonnaameti erinevates regioonides esitatud jäätmearuannete kontrollifunktsioone erineval tasemel.

Samas on **JATS-is ka mitmeid puudusi**, mis teevad jäätmearuannete sisestamise ja kontrollimise nii ettevõtetele kui ka Keskkonnaameti spetsialistidele raskeks.

Uuringu käigus tuvastati alljärgnevad **olulisemad puudused**.

- Kuni 2010. aastani puudus ettevõtetele võimalus importida oma jäätmearuandeid Exceli failist infosüsteemi, selline võimalus on hetkel vaid Keskkonnaameti jäätmespetsialistil ja infosüsteemi administraatoril. Samuti peavad aruandjad, kellel on väga mahukad aruanded ja väga palju

partnereid, andmete käsitsi sisestamist liialt töömahukaks. Tulemuseks on see, et veidi üle poole aruandjatest<sup>3</sup> esitavad oma aruande kas Exceli tabelina või isegi ka paberil jäätmespetsialistile, kes andmed kas impordib või sisestab JATS-i ükshaaval käsitsi. Just suuremad jäätmekäitlejad, kellel on mahukad jäätmearuanded, esitavad oma aruanded otse jäätmespetsialistile. Selline praktika on viinud selleni, et jäätmearuannete sisestamine JATS-i kestab kuid ja see on ka üks põhjus, miks spetsialistidel muudeks tegevusteks aega napib.

- JATS-il puudub side äriregistriga. Seetõttu peab sisestama uue ettevõtte või ka ettevõtte muutunud ärinime käsitsi. Lisaks puudub jäätmespetsialistil võimalus lisada ettevõtteid või muuta ärinime ning ta peab seda tegema läbi KTK jäätmeosakonna. See kõik võtab palju aega. JATS-il puudub side äriregistriga mitmel põhjusel. JATS loodi 2001. aastal ja siis ei olnud erinevate ametkondade andmebaaside sidumine veel eriti aktuaalne. Hetkel on JATS-i tarkvara sedavõrd vananenud, et äriregistri suur andmebaas muudaks infosüsteemi väga aeglaseks.
- JATS ja KLIS II pole omavahel ühitatud. JATS-is on keskkonnaluba ettevõtete tegevuskohtade juurde märgitud ja kuvatakse ka jäätmearuannetele (kui ettevõttel on ühest maakonnast mitu jäätmeluba, näiteks olmejäätmete veoks, siis võib ta esitada mitme loa kohta maakonda ühe aruande, märkides aruandesse kõik load, mille kohta aruanne esitatakse).<sup>4</sup> Kuna JATS-i ja KLIS-i vahel puudub side, siis peavad aruandjad märkima loanumbri ise käsitsi. Kui näiteks luba lõppes 2009. aastal ning 2010. aastal on uus luba uue numbriga, siis peab aruandja ise jälgima, et aruandel oleks õige loanumber või teeb selle paranduse Keskkonnaameti jäätmespetsialist. Kui aruandja unustab üldse jäätmeloa numbri märkimata ja seda ei tee ka ameti spetsialist, siis võib tekkida olukord, kus ettevõttel on jäätmeluba, aga JATS-is see ei kajastu.

KLIS II ei võimalda praegu kuigi palju ülevaatlikke päringuid. Side KLIS-i ja JATS-i vahel on vajalik keskkonnalubadega ettevõtete jäätmekäitlusalasest tegevusest ülevaate saamiseks. KLIS-ist saadavad andmed aitaks spetsialistidel saada paremat ülevaadet oma regiooni keskkonnalubadega ettevõtetest, tekiks parem ülevaade lubatud jäätmealastest toimingutest ning oleks lihtsam võrrelda loaga lubatud tegevusi ja esitatud jäätmearuandeid.

- Praegu on KLIS-is ettevõtte ärinimi, sh lühend AS või OÜ sisestatud ühele väljale (AS või OÜ võib paikneda suvaliselt ettevõtte nime ees või taga), mistõttu on ettevõtete sortimine nime järgi raskendatud. Samuti pole piiranguid info sisestamisel, mistõttu on näiteks ettevõtte registrinumbri väljale sisestatud ettevõtte ärinimi või näiteks eesliides "reg. number". Mõned ettevõtted on KLIS-i sisestatud mitmeid kordi ja ettevõtete külge on seotud erinevaid lube.
- Probleemina võiks välja tuua ka selle, et alati pole välja antud jäätmelubadel märgitud ettevõtte tegevuskohta(sid), s.t ettevõttel võib olla mitu tegevuskohta erinevates omavalitsustes. Näiteks VKG Oil AS – ettevõttel on kolm erinevat tegevuskohta, mille kohta esitatakse aruanded. KLIS-is on kolm kompleksluba L.KKL.IV-46640, L.KKL.IV-198338, KKL/300389, aga milliste tegevuskohtade kohta need välja on antud, on küllalt keeruline aru saada.
- Jäätmearuanne tuleb esitada 20. jaanuariks. Taotluse alusel võib KA aruande esitamise tähtaega pikendada kuni ühe kuu võrra, kui aruande esitajal on rohkem kui 3 jäätmekäitus- või tegevuskohta või talle on jäätmeid üle andnud üle 100 isiku. Nii on saanud tavaks, et suuremad jäätmekäitlejad esitavad oma aruanded kuu aega hiljem. See takistab oluliselt varem esitatud jäätmearuannete andmete vastavust kontrollimast (kuna jäätmete vastuvõtjate andmeid pole veel laekunud). Kokkuvõttes pikeneb jällegi aruannete kontrollimise ja kinnitamise protsess.

<sup>3</sup> 2008. a esitati aruandeid kokku 1293, JATS-i otse sisestanud 508 aruandjat (s.o 39% aruannetest). 2009. a aruandeid esitati kokku 1167, JATS-i otse esitanud 579 aruandjat (s.o 49,6% aruannetest).

<sup>4</sup> Samas KLIS-is ei ole aga paljudelt lubadelt võimalik välja lugeda, milline on ettevõtte jäätmekäitus- või tegevuskoht (või kohad).

Kuna jäätmearuannete kontrollimine ja võimalike vigade leidmine eeldab, et laekunud on suuremate jäätmetekitajate ja -käitlejate aruanded, siis on üheks võimaluseks muuta jäätmearuannete esitamise kuupäevad selliselt, et jäätmearuanded laekuksid ühel ajal (s.t vastupidiseks tänasele praktikale, kus suuremad jäätmekäitlejad esitavad aruanded pigem hiljem). Erinevate osapoolte arvamus on siiski, et aruande esitamiseks ühtse hilisema tähtaja sätestamine kõikidele ettevõtetele ei pruugi parandada olukorda, kuna eeldatavasti jätvavad ettevõtted aruannete esitamise viimasele minutile (sh hilineb ka ettevõtete omavaheline jäätmearuandestuse täpsustamine), mistõttu tähtaja edasilükkamine sisulist efekti ei anna.

### **5.2.2 Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks**

Võttes arvesse keskkonnavalude ja jäätmearuandluse toimimise analüüsi käigus tuvastatud puudusi võiks kaaluda alljärgnevat **muudatusi ja täiendusi**.

- Kuna jäätmearuandluse ja ka jäätmearuannete kvaliteet sõltub otseselt osapoolte (Keskkonnaameti spetsialistide ja ettevõtete) pädevusest, siis tuleb enam tähelepanu pöörata nende osapoolte teadmiste tõstmisele. Selleks on vaja koostada detailsemad selgitavad juhendmaterjalid ning viia läbi regulaarseid koolitusi nii ettevõtetele kui ka Keskkonnaameti spetsialistidele. Juhendmaterjalide koostamine ja koolituste läbiviimine uute või muudetud õigusaktide rakendamiseks peaks olema üldine ja regulaarne tava, mis eeldab, et Keskkonnaministeerium koostöös Keskkonnaameti ja Keskkonnateabe Keskusega ka vastavad tegevused pikemaajaliselt kavandab.
- Jäätmearuandluse sh keskkonnakomplekslubade alusel esitatud aruannete kontrollimise peaks ka edaspidi olema kaasatud KA jäätmespetsialistid, kuna neil on eeldatavalt piisavalt teadmisi ja oskusi seda teha. Minimaalselt peaksid jäätmespetsialistid kinnitama kompleksloa spetsialisti poolt ülevaadatud jäätmearuande. Selleks võiks JATS-is ette näha vastavat viseerimise/kinnitamise funktsiooni (nt kompleksloa kohuslaste jäätmearuande lõplik kinnitamine toimub alles pärast jäätmespetsialistipoolset kinnitust/viseerimist).
- Kuna jäätmeluba väljaandvatel ametnikel puudub tänaste töökohustuste ja teabesisestamise praktika juures piisav ajaline ressurss nii loataotluste analüüsimiseks (sh asjakohaste jäätmekoodide ja käitlustoimingute hindamiseks) kui ka aruannete sisuliseks kontrolliks, siis tuleks jäätmearuandlussüsteemi muudatuste ja täienduse tegemisel tagada eelkõige see, et spetsialistid vabaneksid massiivsest andmesisestamise/töötlemise rollist.
- Jäätmearuannete JATS-i importimise probleem tuleb lahendada. KTK poolt on aruandjate jaoks jäätmearuannete Exceli faili import JATS-i viimases arenduses juba ka lahendatud (2010. a aruandlusperioodi alguses seda arendust infosüsteemi lisada siiski ei õnnestunud, kuna JATS-i tarkvarakood oli sedavõrd vananenud, et ajaliselt polnud koodi õigeaegselt uuendada võimalik). Samas praegune JATS-i tarkvarakood ei luba suure tõenäosusega jäätmearuannete importimise probleemi täies mahus kõrvaldada. Seega eeldab selle probleemi lahendamine siiski kogu JATS-i platvormi muutmist. Oluline on, et edaspidi saaksid kõik aruandjad (sh ka need, kelle aruanded on mahukad ja kes soovivad aruandeid tabelarvutuse, nt Exceli failist ise importida), selle võimaluse ka saada. Võimalus importida andmeid tuleks määrata kasutajaõigustega ja kasutajatele tuleb pakkuda ka võimalust koolituseks.

Et vähendada käsitsi tehtava töö mahtu aruannete importimisel ja andmete hilisemal haldamisel tuleks JATS-i edasises arenduses kasutada XML-põhist teabe edastamise platvormi. Teistest süsteemidest dokumentide ülekandmiseks tuleks kasutada standardseid protokolle ja tehnoloogiaid. See võimaldab osapooltel (jäätmearuannete ja teiste dokumentide esitajad ning KTK) koostöös arendada süsteem nii, et andmete ülekandmine muutub automaatsemaks. Samas tuleb siin silmas

pidada, et sisestavaid aruandeandmeid peab saama kontrollida infosüsteemi klassifikaatoritega ja peab saama ka töödelda.<sup>5</sup>

- Uue jäätmearuandluse infosüsteemi loomisel tuleb kindlasti arvestada, et peab tekkima side äriregistriga. Infosüsteemis on vajalik äriregistri andmebaasi versioon, mitte üle x-tee kasutatav äriregistri on-line versioon, mis on korrastamata (võib esineda ka vigu). Ka KLIS peaks olema seotud äriregistriga. See aitaks vältida ka praegusi probleeme KLIS-is, mis on tekkinud ettevõtete nimede või nende registrinumbrite sisestamisvigadest või ka sellest, et AS või OÜ võib paikneda ettevõtte nime ees või taga.

Äriregistri andmebaasi versiooni saamiseks peab KTK ja Justiitsministeeriumi registreosakonna vahel olema leping ning tekib ka kohe küsimus, kui sagedasti peaks hakkama Äriregistri andmeid uuenema. Uuendamise sagedus peaks olema pidev, sest näiteks ohtlike jäätmete saatekirjade puhul toimib nende sisestamine pidevalt (seega peaks ettevõtete ärinimed olema ajakohastatud reaalajas).

- JATS-i ja KLIS-i sidumiseks vajaksid mõlemad infosüsteemid täpsemalt analüüsimist – millised on probleemid ja mis takistab sidususe loomist. Nagu näitavad käesoleva uuringu tulemused, tuleb KLIS-is jäätmelubadega seonduvad andmed esmajärjekorras korrastada, samuti vajavad jäätmeload täiendamist (lisada informatsioon nt tegevuskohtade kohta, mis eeldab ka muudatusi jäätmeloa määruuses). Ilma KLIS-is olevate andmete korrastamist, pole võimalik teostada ka nimetatud andmebaaside korrektset sidumist. KLIS-i sidumine JATS-iga sõltub suuresti ka KLIS-i edasistest arengutest. Kogu KLIS-i arendus on üle antud Keskkonnaametile ja praegu pole veel täpselt selge, millised peaksid edasised arengud olema. KTK on arendamas ühtset integreeritud andmebaasi, nn andmeaita (IAB), mille koosseisu lähemad erinevad klassifikaatorid jm nimistud (sh Äriregister, EMTAK register jm). KLIS-i arendamisel tuleks arvestada ka sellega, et KLIS kasutaks IAB-d, sest siis oleks infosüsteemide sidestamine lihtsam. Selgitamist vajaks ka küsimus, kas KLIS peaks olema tegevuskohtade-põhine.

### 5.3 Teatud jäätmevoogude kajastamine jäätmearuandluses

Käesoleva uuringu käigus analüüsiti muuhulgas ka erinevate jäätmevoogude kajastumist jäätmearuandluses. Töö käigus keskenduti eelkõige viimasel ajal enam tähelepanu tekitanud pakendijäätmete aruandlussüsteemi toimimise ja pakendijäätmete koondarvestuseks kasutatava metodoloogia asjakohasuse hindamisele.

#### 5.3.1 Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused

Jäätmete taaskasutus ja taaskasutuseks ettevalmistavad tegevused on viimase viie aasta jooksul oluliselt suurenenud ja enne jäätmete lõppkäitlust töödeldakse neid mitmel erineval moel. See teeb keerulisemaks teatud jäätmevoogude tekke ja lõpliku taaskasutuskoguse kokkuarvestamise. Näiteks paber ja papp (kartong) tekib pakendijäätmetena ja vanapaberina olmes ning nende liigiti kogumisele järgneb sortimine ja teatud juhtudel ka purustamine, mis mõlemad on ettevalmistavad tegevused mille tulemusena tekivad nn sekundaarsed jäätmed (kajastuvad koodidega 15 01 01; 20 01 01; 19 12 01), mis lähevad lõppkäitlusesse. Hetkel puudub täpne metoodika, kuidas ja kas elimineerida vahetegevused ja kuidas näidata paberi- ja pappjäätmete teket ja taaskasutust (kui palju põletati, läks

---

<sup>5</sup> Siin võiks eeskujuna tuua Taani süsteemi. Taanis on loodud kolm võimalust jäätmearuande esitamiseks: 1) läbi infosüsteemi (JATS-i analoog), 2) CSV faili import, 3) infosüsteemist infosüsteemi [http://www.mst.dk/Virksomhed\\_og\\_myndighed/Affald/Affaldsdatasystemet/Affaldssekretariatet/VejledningertilAffaldsdatasystemet/](http://www.mst.dk/Virksomhed_og_myndighed/Affald/Affaldsdatasystemet/Affaldssekretariatet/VejledningertilAffaldsdatasystemet/)

taaskasutusse väljaspool Eestit jne). Analoogsed probleemid on ka elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmetega ning teatud metallijäätmete liikidega. Tuleb arvestada ka seda, et teatud juhul võib jäätmete lõplik taaskasutus toimuda järgmisel aruandeaastal. Jäätmearuandluse vormides tuleb kajastada sellised kokku kogutud ja ladustatud jäätmed laoseisuna aruandeperioodi lõpul. Samas aga ei selgu aruandest kui suures ulatuses ja mis aegadel need laojäägid taaskasutusse suunatakse.

### **Pakendijäätmete kajastamine jäätmearuandluses**

Pakendiseaduse kohaselt peavad kõik ettevõtjad, kes toodavad pakendit, veavad sisse või välja tühja või täidetud pakendit, pakendavad Eesti turu jaoks või veavad sisse pakendatud kaupa, samuti pakendijäätmekäitlejad pidama oma pakendialase tegevuse kohta pakendimaterjali liikide kaupa regulaarset arvestust.

Pakendi ja pakendijäätmetega seonduva tegevuse **andmed tuleb esitada riiklikule pakendiregistrile (PAKIS)**, mille volitatud töötleja on KTK. Taaskasutusorganisatsioonid ja samuti pakendiettevõtjad, kes ei ole oma turule lastud pakendite kogumise ja taaskasutuse kohustust üle andnud taaskasutusorganisatsioonile, peavad esitama pakendiregistrisse alljärgnevad audiitori kontrollitud andmed:

- Käibelt kõrvaldatud korduskasutuspakendi mass
- Turule lastud kauba pakendi mass
- Andmed pakendijäätmete taaskasutamise kohta

Juhul kui pakendiettevõtte on oma pakendijäätmete kogumis- ja taaskasutuskohustuse üle andnud taaskasutusorganisatsioonile, esitab viimane vajalikud andmed pakendiregistrile ise.

Üldjuhul tuleb andmed pakendiregistrile esitada eelmise kalendriaasta kohta vähemalt **üks kord aastas hiljemalt 30. juuniks**. Andmete esitamise tähtaeg ja kord (andmete muutmine, väljastamine, arhiveerimine jne) on kinnitatud Vabariigi Valitsuse määrusega „Riikliku pakendiregistri põhimäärus“. Andmete esitamiseks pakendiregistrisse tuleb täita **registrikaardi vormid**, mis on kehtestatud keskkonnaministri määrusega „Pakendiregistri registrikaardi vormid“.

Pakendiregister peab seega sisaldama andmeid pakendiettevõtjate, pakendite turule toomise ja taaskasutamise koguste kohta. Nende andmete põhjal peaks olema võimalik hinnata, kas pakendiettevõtjad täidavad taaskasutuse sihtmäärasid. Samuti lubavad need andmed kavandada pakendi ja pakendijäätmete kogumis- ja taaskasutussüsteemi arendamist. Eesti riigil on ka kohustus regulaarselt esitada Euroopa Komisjonile aruanne Eestis tekkinud pakendijäätmete ja nende taaskasutamise kohta.

Uuringu käigus tuvastati alljärgnevad **olulisemad puudused**.

- Pakendiregistris **ei ole võimalik teha koondpäringuid**, mis annaksid ülevaate, kui palju on pakendijäätmeid kokku või materjaliliikide kaupa tekkinud ja taaskasutatud.
- Pakendiregistrisse ja jäätmearuandluse infosüsteemi esitatud **andmed pakendijäätmete taaskasutamise kohta ei kattu**.

Seda, et PAKIS-es on deklareeritud suurem kogus taaskasutatud pakendijäätmeid, kui seda näitavad JATS-i esitatud andmed, tõi välja ka KTK poolt 2010. aasta lõpus läbiviidud pakendiregistri ja

jäätmearuandluse infosüsteemi taaskasutusandmete võrdlus.<sup>6</sup> Suuremaid taaskasutuskoguseid näidati PAKIS-es praktiliselt kõikide pakendimaterjali liikide osas.

Alljärgnevalt on ära toodud mõned tüüpilisemad näited, mis iseloomustavad erinevusi kahe registri vahel.

- PAKIS-es on näidatud taaskasutatud pakendijäätmekoguseid nende ettevõtete puhul, kes pole jäätmearuannet JATS-i üldse esitanud või kellel puudub jäätmeluba vastavate jäätmeliikide käitlemiseks.
- PAKIS-es on deklareeritud suuremad kogused taaskasutatud pakendijäätmekoguseid, kui vastavate ettevõtete andmed JATS-is näitavad.
- Taaskasutatud pakendijäätmekoguseid on esitatud muid jäätmeliike (nt metall, paber ja papp, isegi segaolmejäätmed).
- PAKIS-es deklareeritud taaskasutatud pakendijäätmekogus oli JATS-i andmetel kirjas ladustatuna.

Esitatud andmete jooksvat võrdlemist ning võimalike erinevuste tuvastamist jäätmeandmete osas on siiani takistanud see, et PAKIS pole seotud JATS-iga. Samuti näitavad analüüsi tulemused puudulikku järelevalvet pakendijäätmekoguse taaskasutuse osas.

### Pakendijäätmekoguse arvutamine

Nii Eesti kui ka teiste Euroopa riikide kogemused näitavad, et pakendijäätmekoguse arvutamise osas **ei saa aluseks võtta ainult pakendiettevõtete poolt esitatud aruandeid**. Nii kasutatakse ka Eestis JATS-i andmete pakendijäätmekoguse arvutamiseks kaudseid allikaid (olmejäätmete sortimisuuringu tulemusi). Pakendijäätmekoguse arvutamisel kasutab KTK Austria Keskkonnaameti poolt välja töötatud metodoloogiat.<sup>7</sup> Nimetatud metodoloogia kasutab siseandmetena segaolmejäätmete sortimisuuringu tulemusi, mille alusel arvutatakse prügilasse ladestatud pakendijäätmekogus, mis liidetakse jäätmeregistri andmetele.

Nagu teiste sarnaste metodoloogiate puhul, sõltuvad tulemused otseselt **sisendandmete kvaliteedist**. Kui võrrelda nimetatud metodoloogia alusel kalkuleeritud pakendijäätmekoguseid alates 2006. aastast, siis võib näha pakendijäätmekoguse järsku tõusu (2008. aastal suurenes pakendijäätmekoguse võrreldes 2007. aastaga 25%). See tuleneb sellest, et eelneval perioodil kasutati segaolmejäätmetes sisalduvate pakendijäätmekoguse hindamisel 2004. aastal Tallinnas tehtud segaolmejäätmete sortimisuuringu tulemusi. Alates 2008. aastast on sisendandmetena kasutatud samal aastal tehtud üleriigilise sortimisuuringu andmeid.

Probleemiks, mis on mõjutanud saadud tulemusi on siinjuures see, et **samu sortimisuuringu andmeid on kasutatud pakendijäätmekoguse arvutamisel mitmel järgneval aastal**, kuid samal ajal on toimunud kiire segaolmejäätmete/pakendijäätmekoguse ja koostise muutus (enne 2008. aastat kiire kasv ja pärast kiire langus).

Teiseks pakendijäätmekoguse arvutamise mõjutavaks teguriks on asjaolu, et **sortimisuuringu tulemusel saadud jäätmeliikide (sh pakendijäätmekoguse) osakaalu laiendamine jäätmearuandluse põhjal saadud segaolmejäätmete kogusele pole korrektne**. JATS-is registreeritud ladestamisele suunatud segaolmejäätmed (kood 20 03 01) ei sisalda tegelikkuses ainult

<sup>6</sup> Nimetatud võrdlusanalüüsi tulemused näitavad, et 2009. aastal deklareeriti pakendiregistris vähemalt 7000 tonni pakendijäätmekoguse taaskasutust rohkem, kui seda näitavad JATS-i andmed samal perioodil. Analüüsi käigus uuriti taaskasutusorganisatsioonide aruannetes esitatud 51 jäätmekäitleja andmeid.

<sup>7</sup> Metodoloogia töötati välja 2006. aastal läbi viidud koostööprojekti „Supporting the Development of Nationwide Packaging Waste Collection and Recovery System“ raames.

tüüpilisi kodumajapidamistes tekkinud olmejäätmeid, vaid ka muid jäätmeid (nt ehitus ja lammutusjäätmed). Seega võib arvata, et KTK poolt arvatatud ametlikud pakendijäätmete tekkekogused on mõnevõrra ülehinnatud.

SEI Tallinna poolt aastatel 2008-2011 tehtud segaolmejäätmete sortimisuuringute käigus teostatud jäätmekoormate analüüs näitab, et vähemalt 10%-le ladestatud jäätmetest ei saa kohaldada sortimisuuringu tulemusi (s.t need jäätmed ei vasta koostiselt analüüsitud segaolmejäätmetele). Ka JATS-i andmed segaolmejäätmete tekke/kogumise kohta kodumajapidamistelt ja ettevõtetelt aastatel 2004-2009 näitavad, et keskmiselt veidi alla 50% segaolmejäätmetest kogutakse kodumajapidamistelt.

### **5.3.2 Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks**

Võttes arvesse pakendijäätmete aruandlussüsteemi analüüsil tuvastatud puudusi, võiks süsteemi sh pakendijäätmete kogutekke arvutamise meetodika täiustamisel soovitada alljärgnevat.

- Selleks, et hinnata, kas ettevõtted on korraldanud pakendite kokkukogumise ja taaskasutuse või peavad tasuma pakendiaktsiisi, on vaja, et pakendiregistri andmete alusel oleks võimalik teha nii detail- (iga üksiku ettevõtte kohta) kui ka koondpäringuid (nt kõigi ettevõtete turule toodud plastpakendi kogused aasta jooksul).
- Nagu KTK poolt tehtud võrdlusanalüüs näitab, tuleb oluliselt tugevdada pakendiaruannete süsteemset kontrolli. Kontrolli hõlbustamisel tuleb nii PAKIS-e kui ka JATS-i edasisel arendamisel arvesse võtta, et tekiks võimalus ettevõtete kaupa esitatud andmete võrdlemiseks.
- Pakendijäätmete tekkekoguse arvutusmetodoloogia kasutamise jätkamisel, tuleks kriitiliselt analüüsida kasutatavat alusteavet (eelkõige segaolmejäätmete kogust, mille põhjal arvutatakse ladestatud pakendijäätmete kogus). Samuti pole korrektne kasutada ajaliselt vanu sortimisuuringu andmeid. See eeldab, et prügilasse ladestatavate segaolmejäätmete sortimisuuringuid tuleks läbi viia regulaarselt.

## **5.4 Saasteainete heite- ja ülekanderegister - PRTR**

Uuringu käigus analüüsiti alljärgnevat Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri toimimisega seotud küsimusi.

- Uuriti E-PRTR-le vajaliku jäätmeandmestiku kogumise praktikat.
- Analüüsiti võimalusi E-PRTR-i jäätmeandmestiku kogumiseks ühtsetel alustel JATS-i töökeskkonnas.

### **5.4.1 Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused**

**Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegister (E-PRTR)<sup>8</sup>** on ühtne Euroopa saasteainete heiteregister, kuhu on koondatud kolme valdkonna – õhk, vesi ja jäätmed – alljärgnevad andmed.

- 1) Saasteainete heited õhku, vette ja maismaale.
- 2) Saasteainete ülekanded reovette väljapoole tegevuskohta.
- 3) Tava- ja ohtlike jäätmete ülekanded väljapoole tegevuskohta.

---

<sup>8</sup> Pollutant Release and Transfer Registers <http://prtr.ec.europa.eu/>



E-PRTR register on loodud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega 166/2006/EÜ, mis käsitleb Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri loomist ning millega muudetakse direktiive 91/689/EMÜ ja 96/61/EÜ. E-PRTR-i määruse eesmärk on luua ühtne Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegister, et lihtsustada avalikkuse juurdepääsu keskkonnavalastele teabele ning aidata seega kaasa saastamise vältimisele ja vähendamisele, esitada andmeid direktiivorganitele ja lihtsustada üldsuse osalemist keskkonnavalaste otsuste tegemise protsessis.

ÜRO-EMK PRTR protokoll, mis on osa Århusi konventsioonist, allkirjastati Euroopa Ühenduse ja 23 liikmesriigi poolt 2003. aasta mais Kiievis. PRTR protokoll rakendatakse Euroopa Liidu tasandil E-PRTR-i määrusega 166/2006/EÜ.

Ka Eesti on nimetatud protokoll allkirjastanud, mistõttu tuleb ka Eestil täita PRTR protokoll nõudeid, st luua oma PRTR register ja avalikustada PRTR andmeid vastaval riiklikul kodulehel. Lisaks tuleb täita E-PRTR-i määruse nõudeid, koguda vastavaid andmeid ja edastada ühtsesse registrisse, sest Eesti on Euroopa Liidu liige.

E-PRTR-i määrusega ülevõetud protokoll koosneb 30 artiklist, millest artiklid 1–16 käsitlevad saasteainete heite- ja ülekanderegistrite loomisega seonduvaid kohustusi ning artiklid 17–30 on rakendusliku iseloomuga.

Määrus sätestab muuhulgas ka nõuded saasteainete heite- ja ülekanderegistrite ülesehitusele ja struktuurile ehk milliste parameetrite alusel peavad andmed kättesaadavad olema. Registris peavad elektrooniliselt olema kättesaadavad kümne viimase aruandeaasta andmed ning see peab olema leitav läbi muude keskkonnaga seotud andmeid sisaldavate andmebaaside.

Vastavalt E-PRTR-i määrusele peavad registrisse esitama andmeid käitised (sh jäätmekäitluskäitised), mis ületavad määruse lisas I sätestatud võimsuse/tootlikkuse künnist. Täpne ülevaade E-PRTR-i künnise ületavatest jäätmekäitlusrajatistest Eestis puudub. Keskkonnalubade põhjal hinnates võib potentsiaalse võimsuse alusel siia kuuluda üle 300 käitise. Samas peavad aruande esitama ainult need ettevõtted, kes antud aruandlusaastal ületavad konkreetset jäätmete ülekande künniskogust (2000 tonni tavajäätmetel ja 2 tonni ohtlike jäätmete) või lisas II toodud saasteainete künniskoguseid. Nii on KTK alates aastast 2009 esitanud Euroopa Komisjonile E-PRTR-i andmed igal aastal ligikaudu 100 käitise kohta.

Vastavalt Keskkonnaministeeriumi käskkirjale peab ministeerium koordineerima PRTR-i andmebaasi toimimist, KA koguma vajalikke andmeid ning KTK haldama ja arendama registrit. Tegelikuses on PRTR-i registri haldamine (sh andmete kogumine) täies mahus KTK teha jäänud.

Analüüsi tulemusena tuvastati järgmised **puudused**:

- KTK kogub vajalikku infot käitiste kohta (nimetus, asukoht, tegevusala, tootmisvõimsus jms) olemasolevatest andmebaasidest - JATS, KLIS, OSIS (välisõhu saaste infosüsteem), VEKA (veekasutuse infosüsteem), OJS register. Samas on E-PRTR-le vajalik jäätmeandmestik JATS-ist vaid osaliselt kättesaadav. Kättesaadavad on summaarsed tava- ja ohtlike jäätmete ülekanded ning eksporditud ohtlike jäätmete kogused.
- JATS-is puudub praegu info, mis võimaldaks vastata alljärgnevatele küsimustele.
  - Kui suur osa jäätmetest, mis veeti käitisest välja, suunati taaskasutusse/kõrvaldamisele?
  - Kes oli ohtlike jäätmete ekspordi puhul vastuvõtja ja kus oli tegelik käitluskoht?
  - Kõigi jäätmekoguste puhul, nende määramise meetod koos kirjeldusega?

Euroopa Komisjonile esitatava E-PRTR-i aruande tarbeks on KTK siiani ettevõtjatelt küsinud lisaandmeid eraldi ettevalmistatud nn eeltäidetud digitaalse blanketi abil, mis saadetakse ettevõtjatele täitmiseks. Lisaks on KTK kogunud märkimisväärse osa andmetest ettevõtjatega

vahetu suhtlemise, e-kirjavahetuse ja telefoni teel, mis on kulgenud väga vaevaliselt ja nõudnud suurt tööjõukulu. Jäätmekäitlejatel pole täna selget arusaamist E-PRTR-i aruandekohustusest. Jäätmekäitlejate aruandekohustus on sätestatud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrusega 166/2006/EÜ, kuid otsesest nõuet andmeid KTK-le esitada täna Eesti õigusaktides pole. Seetõttu võib kahelda juurdeküsitud andmete täielikkuses, kvaliteedis ja usaldusväärsuses.

- E-PRTR-i aruandlus on käitispõhine, seetõttu on keskkonnavalda väljastamisel väga oluline määratleda piisavalt detailselt ja korrektselt kõik vajalikud andmed antud käitise kohta. Seni väljastatud keskkonnavaludes pole otseselt mitte ühelgi märgitud E-PRTR-i aruandluskohustuse nõuet. Samuti on käitise andmed tihtipeale väga puudulikud või hoopis esitamata, mis toob endaga kaasa väga suure tööajakulu hilisemas aruandlusfaasis.

#### **5.4.2 Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks**

Võttes arvesse eespool toodud puudusi E-PRTR-i registrisse esitatavate jäätmeandmete kogumisel, võiks kaaluda alljärgnevat **muudatusi ja täiendusi**.

- JATS-is plaanitava arendusega tuleb tagada E-PRTR-i aruandluseks lisaandmete kogumine ühtsetel alustel JATS-i töökeskkonnas, mis võimaldaks andmekvaliteedi ja andmete usaldusväärsuse tõusu. Samuti lihtsustatakse see registrite kasutajate (ettevõtjate, järelevalveasutuste) tööd.
- E-PRTR-i künniskogust ületavad käitised peaksid lisaks jäätmearuandluse tavavormidele esitama ka E-PRTR-i spetsiifilise lisainformatsiooni. See eeldab, et ka jäätmearuandluse määruse ja selle alusel kinnitatud vormides tehakse vastavad täiendused.<sup>9</sup> Teiseks võimaluseks oleks lisada PRTR käitistele eraldi vorm. Näiteks kui ettevõtte hakkab täitma oma aruannet läbi ühise akna, siis süsteem suunab ta automaatselt PRTR lisavormi täitmisele.
- Et tagada ülevaade E-PRTR-i käitistest ning kohustada neid käitisi ka vajalikke andmeid esitama, tuleb edaspidi keskkonnavalude andmisel määratleda ka E-PRTR-i aruandluskohustus ning kindlasti korrektselt registreerida käitise andmed (nt täpne ja kontrollitud asukoht, keskpunkti koordinaadid, käitise korrektne nimetus, käitise aadress peab olema infosüsteemi sisestatud detailselt: s.t majanumber, tänav, asula, postiindeksid peavad asuma eraldi väljades, lisaks tuleb märkida käitise põhi- ja kõrvaltegevusalad vastavalt E-PRTR-i määruse lisale I). Selleks tuleb vastavalt täiendada keskkonnaministri määrust<sup>10</sup>, mis kehtestab jäätmeloa taotluse ja loa vormi. Vastavad muudatused tuleb kindlasti realiseerida ka KLIS-is.
- Olemasolevad infosüsteemid tuleb täiendada, et käitajatel oleks võimalik esitada ka E-PRTR määruse artiklis 6 nõutud andmeid. Käitajatel peab olema võimalik esitada andmeid saasteainete heidete kohta maismaale selliste jäätmete kohta, mille kõrvaldamistegevustena kasutatakse pinnastöötlust või süvainjektsiooni maapõue.

<sup>9</sup> Keskkonnaministri 15.01.2010 määrus nr 1 „Jäätmearuande vorm, esitatavate andmete ulatus ja aruande esitamise kord“

<sup>10</sup> Keskkonnaministri 26.04.2004 määrus nr 26 „Jäätmeloa andmise, muutmise ja kehtetuks tunnistamise menetluse käigus läbiviidavate menetlustoimingute tähtajad ning jäätmeloa taotlemiseks vajalike andmete täpsustatud loetelu ja jäätmeloa taotluse vorm ning jäätmeloa vorm“

## 5.5 Jäätmearuande ühitamine ohtlike jäätmete saatekirjadega

Uuringu käigus analüüsiti alljärgnevat küsimusi.

- Analüüsiti ohtlike jäätmete saatekirjade veebipõhise registri toimimist ja saatekirja vormile sisestava teabe asjakohasust.
- Analüüsiti, kas oleks võimalik jäätmearuande esitamine ühildada ohtlike jäätmete saatekirjade koostamisega, et saaks ühtses infosüsteemis ettevõtte poolt esitatud saatekirjadelt automaatselt summeerida ohtlike jäätmete kogused jäätmearuandesse.

### 5.5.1 Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused

Ohtlike jäätmete riigisisese liikumise jälgimiseks ning nende jäätmete käitlemise osas ülevaate saamiseks peab jäätmeseaduse kohaselt jäätmete üleandja (valdaja) või vastuvõtja (jäätmekäitleja) koostama **ohtlike jäätmete saatekirja (OJS)**.

Ohtlike jäätmete saatekiri on dokument, mis sisaldab andmeid jäätmevaldaja, tekitaja, vedaja, vastuvõtja ja vedamiseks üleandnud isiku kohta, samuti andmeid ohtlike jäätmete liigi, koostise, koguse ja põhiomaduste kohta vastavalt keskkonnaministri 25. septembri 2008. a määrusele nr 41 "Ohtlike jäätmete saatekirja vorm ning saatekirja koostamise, edastamise ja registreerimise kord".

Jäätmekäitleja koostab OJS veebipõhises andmekogus – keskkonnalubade infosüsteemis digitaaldokumendina, vastavalt saatekirja vormile.<sup>11</sup> Saatekirja koostamisel omistatakse sellele ainulaadne registreerimisnumber, mis jääb muutumatuks saatekirja menetlemisel infosüsteemis ja arhiveerimisel.

Saatekirja koostab jäätmete üleandja, kui ta on ohtlike jäätmete käitluslitsentsi omav jäätmekäitleja. Kui jäätmete üleandja litsentsi ei oma, koostab saatekirja litsentsi omav jäätmete vastuvõtja. Saatekirja koostaja edastab informatsiooni saatekirja koostamisest teistele jäätmete liikumises osalevatele isikutele, tehes neile teatavaks registreerimisnumbri.

Litsentsi omavad jäätmete üleandja, vedaja ja vastuvõtja registreerivad end infosüsteemi kasutajaks. KLIS-i kasutaja omab õigust sisestada infosüsteemi asjaomaseid andmeid ja neid vajaduse korral muuta ning omab juurdepääsu nendele saatekirjadele, millele ta on kantud jäätmete üleandjana, vastuvõtjana või vedajana. Litsentsi mitteomavad jäätmete üleandja ja vedaja võivad taotleda registreerimist infosüsteemi kasutajaks ligipääsuõigusega saatekirjadele, millele nad on märgitud, õiguseta andmeid sisestada või muuta.

Infosüsteemis koostatud saatekiri allkirjastatakse digitaalallkirjaga. Jäätmete üleandmine ja vastuvõtmine loetakse lõpetatuks ja saatekiri registreerituks hetkest, mil jäätmete vastuvõtja on saatekirjal olevad andmed infosüsteemis kinnitanud.

Analüüsi tulemusena tuvastati alljärgnevad **puudused**.

- Ohtlike jäätmete saatekirjad registreeritakse praegu vanas KLIS-versioonis (KLIS I), kus mingit arendustegevust ei toimu, infosüsteem on vananenud.
- Ohtlike jäätmete saatekirjade registril puudub side JATS-i ja äriregistriga. OJS sisaldavad olulist teavet ohtlike jäätmete, nende koguste, liikide ja liikumise kohta, mida saab ja tuleks kasutada jäätmearuannete koostamisel ja ettevõtete sisemise jäätmearuandestuse pidamisel. Tänapäeval OJS register seda teha praktiliselt ei võimalda.
- OJS registris pole näha, kes saatekirja koostas.

---

<sup>11</sup> Saatekirjad on sisestatud infosüsteemi ja kättesaadavad aadressil <https://klis.envir.ee/>

- Praegu ei ole võimalik n-ö „õhku rippuma jäänud“ saatekirju (need saatekirjad, mis kunagi koostati, kuid tegelikku vedu ei toimunud) kustutada.
- Asjaomased andmed tuleb sisestada OJS infosüsteemis asuvasse vormi ükshaaval käsitsi, mis teeb selle väga ajamahukaks. Samu andmeid sisestatakse korduvalt erinevatesse vormidesse ja andmebaasidesse. Jäätmekäitlejad koostavad lisaks ohtlike jäätmete saatekirjadele ka ohtlike jäätmete üleandmise-vastuvõtmise akte. Nimetatud aktide täitmine on jäätmekäitlejate jaoks üldjuhul palju olulisem kui saatekirjade sisestamine. Andmed sisestatakse esmalt ettevõtte oma laoprogrammi, seejärel tuleb samad andmed sisestada ka KLIS-i OJS registrisse ning kõige lõpuks tuleb kõik andmed mingil määral summeeritud kujul esitada ka jäätmearuandena.
- Jäätmekäitlejatel on võimalik KLIS-i OJS registrist teha tüüpäringuid, aga need ei rahulda erinevate osapoolte vajadusi, sest päringu tulemus kuvatakse suurte ja keerukate tabelitena, kust on raske konkreetseid andmeid välja võtta. Lisaks sellele peab jäätmekäitleja omama väga häid IT teadmisi, et osata töödelda ja importida KLIS-ist saadud CSV faili oma tabelarvutusprogrammi. Seetõttu kasutavad OJS registrisse koondatud teavet regulaarselt ainult üksikud jäätmekäitlejad.
- OJS teabe sisestamisel tekib vigasid, kuna väljadel pole kaitseid peal. Näiteks kuupäeva väljadele võib sisestada mistahes ebaloogilise kuupäeva. Samuti puudub kaitse, mis takistaks näiteks jäätmete vastuvõtu kuupäeva näitamast veokuupäevast varasemana (vedu ei saa toimuda pärast jäätmete vastuvõtmist). R/D koodide väljadele võib samuti sisestada mistahes infot, mistõttu on päringute tegemine raskendatud. Süsteem lubab sisestada ka sama saatekirja topelt. Seda on ka juhtunud. Näiteks kogemata on sisestatud täpselt kaks identset saatekirja, milles ainult saatekirja number erineb (kuupäevad, kogused jm teave on samad). KTK küll teeb kord kvartalis kokkuvõtte ja saadab ilmnenu vigade parandamiseks teated ettevõtjatele, kes ise peavad vead kõrvaldama. Selline protsess on aga väga aeganõudev ja tekitab nii registri haldajale kui ka jäätmekäitlejatele lisakoormust.
- Ettevõtetal on OJS vormile sisestava teabe osas tekkinud arusaamatusi. Pole ühtset arusaama, kes tuleks märkida saatelehele jäätmete üleandjana, -tekitajana või -vedajana (nt laevadel tekkinud ohtlike jäätmete veol, samuti kui jäätmete vastuvõtja läheb ise jäätmetekitaja juurde ja võtab sealt jäätmed/jäätmekoorma peale). Samuti ei ühildu mitmed infosüsteemis kasutatavad mõisted OJS määruse<sup>12</sup> terminitega ja KLISi pdf trükivorm erineb õigusaktiga sätestatud trükivormist. Näiteks OJS määrusega sätestatud vormil toodud mõiste „jäätmete üleandja“ asemel kasutatakse KLISis hoopis mõistet „jäätmevaldaja“. Samuti kasutatakse KLIS-is jäätmevedaja ja jäätmete vastuvõtja väljal toodud „võttis vastu“ asemel „kontaktisiku nimi“. Erinevate mõistete kasutamine tekitab segadust ja vigasid teabe sisestamisel. Lisaks on kerkinud küsimus, kas OJS tuleks koostada ka ohtlike jäätmete torustranspordile, näiteks hüdrotransport elektrijaamades.<sup>13</sup>
- Jäätmeseaduse § 64 lg 3 säte (käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 sätestatud ei kohaldata füüsilise isiku suhtes kodumajapidamises tekkivate ja päästeasutuse poolt päästetööl kokkukogutud ohtlike jäätmete üleandmisel jäätmekäitlejale) on mitmeti mõistetav. Selge on see, et OJS ei pea koostama füüsilised isikud ja päästeasutus, kuid kusagil ei ole öeldud, et ohtlike jäätmete vastuvõtja ei pea koostama OJ saatekirja füüsilisele isikule (eraisikule). Küsimus tõstatub peamiselt jäätmejaamades ohtlike jäätmete vastuvõtmisel, samuti juhtudel, kui füüsiline isik annab jäätmekäitlejale üle väikese koguse jäätmeid (nt 1-2 patareid). Sellisel juhul tekib küsimus, kas siis peaks koostama OJ saatekirja?

<sup>12</sup> Keskkonnaministri 25.09.2008 määrus nr 41 "Ohtlike jäätmete saatekirja vorm ning saatekirja koostamise, edastamise ja registreerimise kord"

<sup>13</sup> Hüdrotranspordi lisamine saatekirjadele võib pigem tekitada lisaprobleeme. Kui vaadelda hüdrotransporti jäätmete vedamisena, tuleks saatekirja koostamiseks sellele tegevusele muuta ka jäätmeseadust, kuna kehtiv seadus eeldab vedamise defineerimisel veovahendi olemasolu ja saatekirjale kandmiseks vedaja isikut.

- OJS viimine digitaalsele kujule ei ole päris 100%-liselt õnnestunud. Lisaks infosüsteemis koostatud digitaalsele saatekirjale tuleb sellest enamasti teha ka väljatrükk kuhu oleks võimalik kogude jäätmeveos osalenud isikute allkirju. Jäätmekäitlejate külastamise käigus on selgunud, et keskkonnainspektorid kontrollivad saatekirjadel põhimõtteliselt ainult allkirjade olemasolu. Selline allkirjade kogumine (tihtipeale tagantjärgi) on äärmiselt ajamahukas.

### 5.5.2 Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks

Võttes arvesse uuringu käigus tuvastatud puudusi OJS infosüsteemi toimimises võiks kaaluda alljärgnevat **muudatusi ja täiendusi**.

- Ohtlike jäätmete saatekirjade veebipõhine andmekogumoodul (register) tuleks tuua jäätmearuandluse infosüsteemi (JATS) koosseisu. Sealjuures tuleks tagada, et süsteem genereeriks ohtlike jäätmete käitlejatele saatekirjade põhjal automaatselt koondandmed jäätmearuande jaoks (OJS kaudu laekunud info põhjal eeltäidetakse ohtlike jäätmete osas jäätmearuandluse tabelid 3 ja 4, sh ka koondtabel 1).
- OJS andmekogu arendamisel tuleks arvestada ka vajadusega, et ohtlike jäätmete kogumisel ja arvestuse pidamisel sh saatekirjade koostamisel oleks tagatud ohtlike jäätmete jälgitavus jäätmetekitajast kuni lõppkäitluseni (jäätmete raamdirektiivi 2008/98/EÜ nõue<sup>14</sup>). Erinevatelt jäätmetekitajatelt kogutud ohtlike jäätmete edasisel veol ja käitlemisel täidetavad saatekirjad ei sisalda informatsiooni esialgsete tekitajate (eelmistele saatekirjade) kohta. Mõned ettevõtted on varem näidanud küll eelnevalt kogutud jäätmete saatekirjade numbrid märkuste all olevas lahtris „Eelnevate saatekirjade numbrid“, aga selliselt sisestatud teave ei võimalda süsteemis jäätmete liikumist täna jälgida ilma täiendava käsitööta.
- OJ saatekirjade koostajatele valmistab tihtipeale raskusi jäätmete lähtepunkti täpne määramine küla tasemel (näiteks kui jäätmed võetakse peale liiklusõnnetuse tagajärjel kusagilt maanteelt), sellest tulenevalt võiks kaaluda saatekirjale koordinaatide sisestamist sest tänapäeval on veokitel GPS seadmed peal.
- OJ saatekirjale peaks olema võimalik märkida mitu H-koodi.
- Ohtlike jäätmete päritolu ja liikumise paremaks jälgimiseks võiks OJS muuta saadetisepõhiseks, s.t ühele saatekirjale võiks olla võimalik märkida ka mitu jäätmekoodi. Sellise võimaluse tekitamise vajadust märkisid ära ka mitmed jäätmekäitlejad. Samas oli ka neid, kes olid seisukohal, et praegune süsteem, kus saatekirjale on võimalik märkida ainult üks jäätmeliik koos kogusega, on ilmselgelt lihtsam ja selgem ning vähendab võimalike vigade teket.
- Mitmetes riikides (nt Taani) on ettevõtetes<sup>15</sup> kasutanud ohtlike jäätmete arvestamiseks ja jäätmesaadetiste liikumise paremaks jälgimiseks kaubanduses ja logistikas laialt levinud triipkoodi-süsteemi. Koostöös jäätmekäitlejatega võiks uurida võimalusi rakendada triipkoodi-süsteemil põhinevat ohtlike jäätmete liikumise jälgimist ka Eestis.
- Tuleks kaaluda kas on otstarbekas ja vajalik laevadel tekkinud ohtlike jäätmete vastuvõtul märkida üleandajana/tekitajana iga laev eraldi (laeva nimi koos lipuriigi ja IMO koodiga). Võiks analüüsida, kas äkki piisaks, kui kasutatakse jäätmearuandega sarnast lähenemist (märgitakse üldine märkus näiteks „Laevadelt vastuvõetud Vanasadamas“ ja vajadusel lisatakse laeva nimi märkustesse).

<sup>14</sup> Liikmesriigid võtavad kasutusele vajalikke meetmeid, et tagada ohtlike jäätmete tekitamine, kogumine ja vedu, samuti nende ladustamine ja töötlemine tingimustes, mis tagavad keskkonna ja inimese tervise kaitse, et vastata artikli 13 sätete, sealhulgas meetmed, mis tagavad kõikide ohtlike jäätmete jälgitavuse ja kontrolli tekitamisest kuni lõpliku käitlemiseni, et täita artiklite 35 ja 36 nõuded.

<sup>15</sup> Näiteks ettevõtte Kommunekemi A/S <http://kommunekemi.dk/Services/Affaldsguide/Deklaration.aspx>

Käesoleval ajal on teostamisel Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium poolt algatatud E-mereriigi projekt (EstPortNet), mille eesmärk on lihtsustada laevaettevõtete jaoks suhtlust ametivõimudega tekitades võimalus edastada kogu laeva, meeskonna, kauba, reisijate ja ka võimalike jäätmete kohta käiv info riigiasutustele ning sadamatele ühe infoakna kaudu. Seega tuleks JATS-i arendamisel teha koostööd nimetatud projekti tööühmaga.

- OJS vorm ja vastav keskkonnaministri määrus<sup>16</sup> vajab täiendamist. Praegu kehtiva OJS vormiga küsitavad andmed tuleks kriitilise pilguga üle vaadata ja välja jätta ebaoluline teave (nt veoki tüüp, EMTAK koodid, faksi number). Saatekirjaga edastatava teabe osas tasuks kaaluda selle ühtlustamist jäätmete riikidevahelise veo saatelehega (Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse 1013/2006/EÜ lisa I B). Lisaks sellele tasuks Norra eeskujul kaaluda saatekirjade ühtlustamist veodokumentidega, mis tuleb koostada teede- ja sideministri määruse „Ohtlike veoste autoveo eeskiri“ alusel.<sup>17</sup>
- Lisaks sellele tasuks kaaluda saatekirjade ühtlustamist „Rahvusvahelise kaupade autoveolepingu konventsioon (CMR)“ nõuetega.
- Ühe muudatusvariandina võiks kaaluda ka etteantud OJS vormist loobumist ja selle asemel hoopis kehtestada määrusega nende andmete loetelu, mida jäätmekäitlejad oleksid kohustatud OJS registrisse edastama.<sup>18</sup> See võimaldaks jäätmekäitlejatel automaatselt oma jäätmearvestussüsteemis genereerida ja edastada saatekirjade registrisse (JATS-i) vajalikku teavet ja hallata ka teiste sarnaste dokumentide (nt üleandmise-vastuvõtmise aktid, ostu-müügi lepingud) koostamist. Eeskujuna võiks siin võtta keskkonnaministri 21. detsembri 2006. a määruse nr 84 „Metsamaterjali veoeskiri, metsamaterjali üleandmise-vastuvõtmise akti, müüdü või ostetud raieõiguse või metsamaterjali kohta Maksu- ja Tolliametile esitatava teatise ja veoselehe vorm“ muutmise eelnõust.<sup>19</sup> Selline lähenemine võimaldaks oluliselt vähendada jäätmekäitlejate koormust erinevate dokumentivormide täitmisel.

Siinjuures tuleb kindlasti silmas pidada, et täidetud oleksid jäätmete raamdirektiivi artikkel 19(2) nõuded<sup>20</sup>.

## 5.6 Jäätmete riikidevaheline vedu

Uuringu käigus uuriti muuhulgas ka järgmisi jäätmete riikidevahelise veoga seotud küsimusi:

- Analüüsiti jäätmete riikidevahelise veoga seotud teabesüsteemi toimimist.
- Analüüsiti võimalusi jäätmete riikidevahelise veoga seotud andmete haldamiseks JATS-i põhiselt.

---

<sup>16</sup> Keskkonnaministri 25.09.2008 määrus nr 41 „Ohtlike jäätmete saatekirja vorm ning saatekirja koostamise, edastamise ja registreerimise kord“

<sup>17</sup> Eeskujuna võiks tuua näite Norra OJ saatekirjast, kus ADR dokumentatsioon on integreeritud OJ saatekirja. <http://www.norsas.no/content/download/1579/9036/file/Infoark%20-%20Deklarering%20av%20farlig%20avfall%20p%C3%A5%201-2-3.pdf>

<sup>18</sup> Siin võib tuua Rootsi näite, kus õigusaktis on loetletud, mis andmed peavad olema kantud ohtlike jäätmega kaasas olevale dokumendile: § 40 ja § 41 <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2001:1063>

<sup>19</sup> [http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1&OTSIDOC\\_W=316140](http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1&OTSIDOC_W=316140)

<sup>20</sup> Ohtlike jäätmete siirdamisel liikmesriigi piires peab nendega kaasas olema identifitseerimisdokument, mis võib olla elektroonilises vormis ning mis sisaldab määruse (EÜ) nr 1013/2006 lisas IB (jäätmete rahvusvaheliste vedude saatekiri) näidatud asjakohaseid andmeid.

### 5.6.1 Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused

Jäätmeid veetakse üle riigipiiri kooskõlas Eesti Vabariigi suhtes jõustunud välislepingutega ning Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruses (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta sätestatud korras.

Ohtlike jäätmeid ja välislepinguga reguleeritavaid (nn kontrollitavate jäätmete nimekirja kuuluvad jäätmeid<sup>21</sup>) võib Eestisse sisse vedada, välja vedada või Eesti territooriumilt läbi vedada vastava jäätmete **riikidevahelise veoloo** alusel. Nimetatud veoluba on vaja taotleda ka juhul, kui tavajäätmeid viiakse teatud riikidesse (nt Poola, Slovakkiasse, Bulgaariasse, Rumeeniasse). Käesoleval ajal annab jäätmete riikidevahelisi veolubasid välja Keskkonnaamet. Riikidevahelise veoloo saamiseks peab ettevõtte esitama KA-le teabe vastavalt määruses (EÜ) 1013/2006 toodud teatamisdokumentidele.

Iga jäätmesaadetisega (ohtlike jäätmete ja kontrollitavate jäätmete nimekirja kuuluvate jäätmete) peab kaasas olema **saateleht**<sup>22</sup> (määruse (EÜ) nr 1013/2006 lisas I B toodud vorm). Jäätmevaldaja saadab täidetud ja allkirjastatud saatelehe koopia Keskkonnaametile ja teistele asjaomastele pädevatele asutustele ning jäätmete vastuvõtjale vähemalt 3 tööpäeva enne jäätmesaadetise lähetamist. Jäätmete vastuvõtja esitab kolme päeva jooksul pärast jäätmete saabumist jäätmekäitluskohta kirjaliku tõendi jäätmete vastuvõtmise kohta kõikidele asjaomastele pädevatele asutustele ja ka jäätmed lähetanud ettevõttele. Selleks täidab ta koos jäätmesaadetisega saadud saatelehe välja 17 ja saadab selle kõigile asjaomastele isikutele, sh Keskkonnaametile. Samuti teavitatakse asjaomaseid isikuid kui jäätmed on taaskasutatud või kõrvaldatud, edastades neile saatelehe koopia, millel on täidetud väli 18.

Alates 2012. aastast peab ka riikidevaheliselt mittekontrollitavate jäätmetega (nn roheline nimekirja kantud jäätmed) kaasas käima **saadetist puudutav teave** vastavalt määruse (EÜ) nr 1013/2006 lisa VII toodud vormile. Riikidevahelist jäätmesaadetist korraldav isik või jäätmete vastuvõtja Eestis peab esitama Keskkonnaametile või tema poolt volitatud ametile kolme päeva jooksul pärast jäätmete saabumist jäätmekäitluskohta vormikohase teabedokumentide. Esialgne nägemus on nimetada teabedokumentide kogumise volitatud riigiasutuseks KTK.

Praegu toimiva jäätmete riikidevahelise veoga seotud teabesüsteemi puhul võib välja tuua alljärgnevad **puudused**.

- Jäätmete riikidevahelise veo saatelehed kogutakse valdavalt paber kandjal ning puudub tänapäevane elektrooniline veolubade ja saatelehtede register ja haldamise süsteem. Ettevõtte koostavad saatelehed käsitsi, trükitavad välja, kinnitavad need ning saadavad koopiad KA-le kas e-maili või faksiga.
- KA kogutud teave jäätmete riikidevahelise veo kohta JATS-i ei laeku. Seega pole need andmed sellisel kujul täna kasutatavad jäätmearuannete koostamise alusteabena ega ka jäätmekäitluse järelevalve sisendina.
- Saatelehtede alusel kogutud teavet on küll kasutatud riiklike kokkuvõtete/koondite tegemiseks (andmeid on kasutatud Baseli aruande ja E-PRTR-i aruande koostamisel), aga kuna laekunud andmeid pole elektroonilises andmebaasis, siis on vaja neid eraldi (käsitsi) töödelda, mis omakorda on seotud suure ajakuluga.

### 5.6.2 Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks

Võttes arvesse eespool toodud puudusi jäätmete riikidevahelise veo kohta käivate andmete haldamisel võiks kaaluda alljärgnevaid **muudatusi ja täiendusi**.

<sup>21</sup> Kõrvaldatavad jäätmed, (EÜ) nr1013/2006 lisas IV ja V A nimetatud jäätmed.

<sup>22</sup> Jäätmesaadetises nimetatud **saateleht**, määruses (EÜ) nr 1013/2006 nimetatud **saatekiri**.

- Jäätmete riikidevahelise veoga seotud teave moodustab olulise osa jäätmekäitlust iseloomustavast teabest. Samuti võimaldab see teave kontrollida jäätmekäitlejate tegevust.<sup>23</sup> Seetõttu on oluline, et riikidevahelise veoga kaasnev informatsioon laekuks automaatselt ka jäätmearuandluse infosüsteemi, olles nii aluseks ka jäätmearuannete koostamisel ja jäätmekäitluse kontrollimisel. Jäätmete veolubade register peaks nii nagu teised keskkonnalaad asuma KLIS-is. Samas peaksid JATS-i laekuma nii kontrollitavate kui ka mittekontrollitavate jäätmete saatekirjade/teabedokumentide andmed, kuna mõlemad sisaldavad jäätmearuannete koostamiseks vajalikku teavet. Kui otsustatakse, et kontrollitavate jäätmete saatekirjad jäävad KLIS-i, siis tuleks luua JATS-i sidusus selle registriga.
- Jäätmekäitlejad, kes on riikidevahelise veoloa kohuslased ja peavad täitma saatedokumente, on väga huvitatud paberdokumentide saatmise vähendamisest ja digitaalse infosüsteemi kasutamise võimaluse loomisest, kus oleks võimalik kasutada eeltäitmist ja mille vahendusel oleks võimalik suhelda riikliku (võimalusel muidugi ka teiste riikide) pädevate asutustega. Lisaks tuntakse suurt puudust sellisest üldisest klassifikaatorist/juhendist, kus oleks ära toodud omavahel seotud erinevate jäätmenimistute jäätmekoodid (nt OECD, UN Baseli konventsioon, LoW, Eesti jäätmenimistu).

## 5.7 Prügila käitaja jäätmearuandlus

Prügilate aruandluskohustuse otstarbekuse hindamise ja selle korraldusliku poole täiendamise eesmärgil analüüsiti käesoleva uuringu käigus alljärgnevat küsimusi.

- Analüüsiti prügila käitajatele kohalduvat jäätmearuandlust ja selle toimimist.
- Uuriti, kas oleks otstarbekas koondada prügilate aruandluskohustus ühte jäätmearuandluse infosüsteemi, luua prügilatele jäätmete kvartaliaruannete esitamise võimalus ning genereerida sellelt andmestikult nii saastetasu arvutamiseks vajalikud koondandmed kui ka jäätmearuanne.

### 5.7.1 Olukorra analüüs ja tuvastatud puudused

Prügila käitajad esitavad täna erinevaid aruandeid (kvartaliaruanded saastetasu arvutamiseks ladestatud jäätmetelt, aastane jäätmearuanne, prügila sulgemisel järelhoolduse aruanne). Jäätmearuandluse seisukohalt esitavad prügilad samu andmeid paralleelsete aruannetena.

1. Vastavalt keskkonnatasude seadusele peab jäätmete kõrvaldaja (prügila käitaja) esitama **saastetasu arvutamiseks kvartaliaruande** kõrvaldatud jäätmete koguste kohta ning neid koguseid tõendavad dokumendid.
2. Vastavalt jäätmeseadusele peab jäätmeluba või kompleksluba omav isik, sh prügila käitaja esitama **üks kord aastas jäätmearuande JATS-i**.

Saastetasu arvutamiseks peab prügila käitaja esitama andmed keskkonda viidud jäätmete liikide ja koguste kohta ning ladestatud olmejäätmete päritolu ja koguste kohta omavalitsuse lõikes vastavalt keskkonnaministri 20. detsembri 2005. a määruse nr 77 „Keskkonnatasu arvutuse vormid“ lisas 5 toodud vormile. Prügila esitab **saastetasu arvestamise andmed** keskkonnalaos andjale (Keskkonnaamet) hiljemalt aruandekvartalile **järgneva kuu 10. kuupäevaks**. Kuna prügilatele on üldjuhul väljastatud kompleksload, siis kontrollivad saastetasu arvutamise vormil esitatud andmeid ja sisestavad need KLIS-i vastavasse maksumoodulisse valdavalt Keskkonnaameti kompleksloa spetsialistid. Samas uuringu käigus selgus, et mõningatel juhtudel kontrollivad esitatud andmeid ka jäätmespetsialistid. KLIS-i maksumoodul genereerib sisestatud andmete põhjal makseteatised, mis

<sup>23</sup> Kogutud andmete pisteline võrdlemine teiste registritega on näidanud jäätmete liikumise osas erisusi.

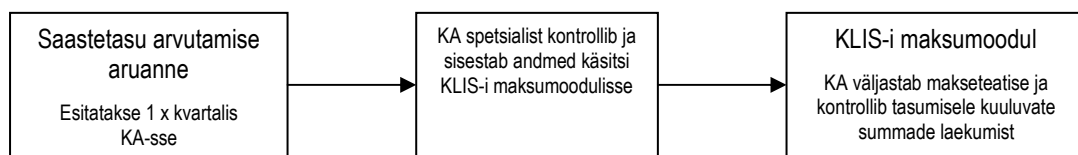


saadetakse prügila käitajale. Siiani on maksetealise esitamist ning tasumisele kuuluvate summade laekumist kontrollinud ja hallanud samuti Keskkonnaamet.

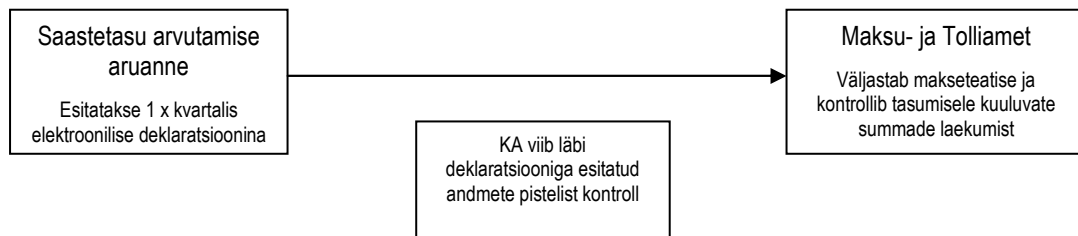
Vastavalt keskkonnatasude seaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse eelnõule on kavas edaspidi keskkonnatasude haldamisega seotud tegevusse kaasata lisaks Keskkonnaametile ka Maksu- ja Tolliamet. Uue korra järgi peaks keskkonnaloa omaja (prügila käitaja) esitama vormikohase keskkonnatasu deklaratsiooni Keskkonnaametile, kuid Keskkonnaamet ei ole edaspidi kohustatud kontrollima esitatud andmete ja arvutuste õigsust enne makse teostamist ega väljasta keskkonnatasu maksmiseks makseteatist. Küll aga nähakse ette, et Keskkonnaametile jääb õigus järelkontrolli raames kontrollida deklaratsioonis esitatavate andmete õigsust maksekorralduse seadusele tuginedes. Maksu- ja Tolliamet võtab üle deklaratsiooni alusel tasumisele kuuluva summa laekumise järelevalve tegemise. Eelnõuga plaanitavad muudatused peaksid looma põhimõtteliselt ka eelduse keskkonnaloa omajatele suunatud automaatseid kontrollprotseduure sisaldava elektroonilise deklaratsioonide esitamise keskkonna väljatöötamiseks.

Saastemaksu arvutamiseks esitatavad andmed kattuvad suures osas nende andmetega, mida prügila käitajad esitavad **igaaastase jäätmearuande** koosseisus JATS-i. Peamine erisus võrreldes saastetasu aruandega on see, et prügila jäätmearuannetes ei kajastu andmed olmejäätmete ladestamise kohta omavalitsuste lõikes.

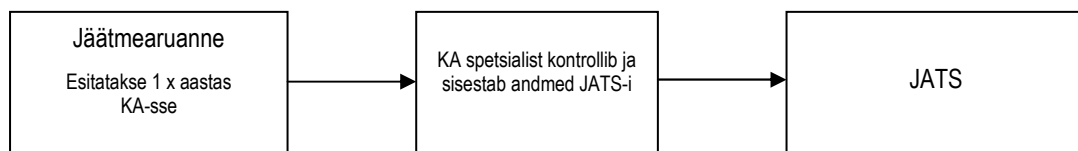
#### Prügila saastetasu kvartaliaruande esitamine



#### Prügila saastetasu kvartaliaruande esitamise kavandatud muudatus



#### Prügila jäätmearuande esitamine



**Joonis 2. Prügila käitaja aruandlus**

Prügila käitaja jäätmearuandluse korralduses võib välja tuua alljärgnevad **puudused**.

- Prügilad esitavad täna sisuliselt samu andmeid topelt kahte aruandlussüsteemi.
- Saastetasude arvutamiseks esitatavaid andmeid haldavad (kontrollivad ja sisestavad maksumoodulisse) valdavalt KA komplekslubade spetsialistid. Keskkonnalubade spetsialistide suure töökoormuse ja ka piiratud jäätmealase pädevuse tõttu saastetasu aruandes esitatud andmed täpsemat sisulist kontrolli üldjuhul ei läbi. Tulemuseks on see, et saastetasude kvartaliaruannete ja igaaastase jäätmearuande andmed ei ühti. Siiani pole keegi teinud täpsemat analüüsi, kui suures osas esitatud andmed erinevad. Samas selliste aruandlusvigade vältimiseks teevad mitmes piirkonnas saastetasu aruannete sisestamist ja kontrolli ka KA jäätmespetsialistid. Näiteks Tallinna Prügila esitab saastetasude kvartaliaruande jäätmearuande vormil. KA jäätmespetsialist kontrollib esitatud andmeid ja vajadusel täpsustab neid prügilaga. Nii on tagatud, et kvartaliaruanded ei sisalda suuremaid vigu ja ühtivad aastaaruandega.
- Saastetasude aruandlussüsteemi kavandatud muudatused vähendavad KA ametnike koormust. Samas võib eeldada, et puuduv sisuline kontroll otse Maksu- ja Tolliametile esitatud saastetasu aruannete osas tekitab hiljem segadusi (maksunõudeid ja võimalikke trahve). Senine praktika ja jäätmearuandlussüsteemi eripära (nt jäätmekoodide erinev tõlgendamine, vajadus jäätmeliikide ja -tekitajate osas jooksvalt aruannet korrigeerida) eeldab, et kvartaliaruanded tuleb jooksvalt koostöös KA jäätmespetsialistiga üle kontrollida ja korrigeerida. Siin ei aita ka saastetasude aruandlusvormi täpsemad formuleeringud ega plaanitud KA-poolne saastetasude jäätmedeklaratsioonide pisteline kontroll. Peale selle ei vähenda uus lähenemine vähemalt jäätmete valdkonnas ettevõtete halduskoormust topeltaruandluse näol (prügila käitaja aruandlus).
- Prügila saastetasu aruandega esitatud andmed olmejäätmete ladestamise kohta omavalitsuste lõikes täna JATS-i ei laeku. Seega pole ka ühtset ülevaadet, kui palju ühes või teises omavalitsuses olmejäätmeid ladestamise suunatakse. Kaudselt saab neid andmeid tuletada saastetasudena laekunud summade kaudu. Samas pole kindlust nende andmete kvaliteedis. Ka kavandatud saastetasude aruandlussüsteemi muudatus ei taga, et nimetatud teave laekuks JATS-i.

### **5.7.2 Ettepanekud muudatusteks ja täiendusteks**

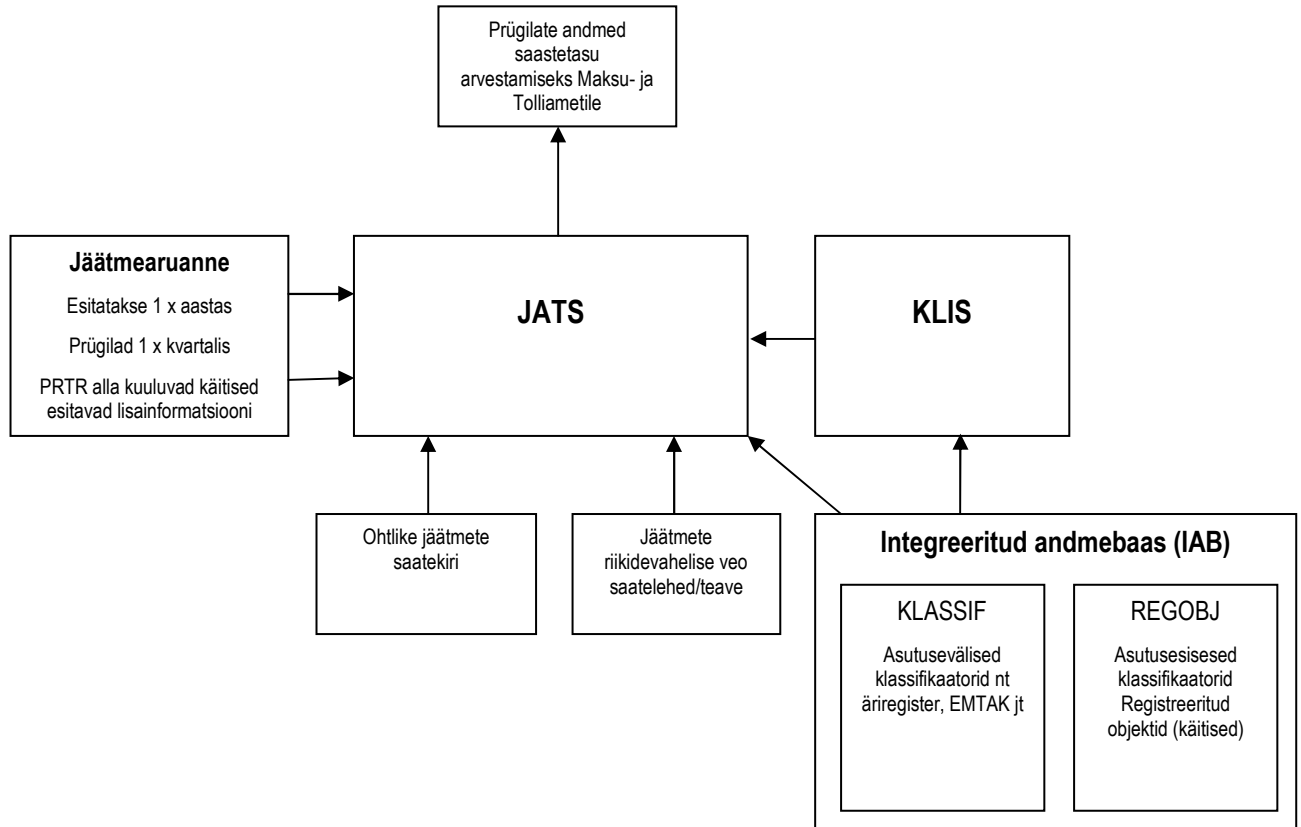
Võttes arvesse prügila käitajate tänast jäätmearuandluse toimimist ja ka selle süsteemi (saastetasude aruandluse) juba kavandatud muudatusi, võib välja tuua alljärgnevad ettepanekud süsteemi **muudatusteks ja täiendusteks**.

- Hoolimata kavandatud muudatustest saastetasude aruandlussüsteemi toimimises oleks siiski otstarbekas ühitada paralleelsed aruandlussüsteemid ühtse jäätmearuandluse infosüsteemi süsteemi baasil (JATS). See väldiks tänast topeltaruandlust, vähendaks nii aruannete esitajate kui ka ametnike halduskoormust ning tagaks selle, et JATS-i laekuvad ka seniajani puuduvad andmed (ladestatud olmejäätmete kogus omavalitsuste lõikes).
- Kindlasti tuleks jätkata senist praktikat, kus esitatud kvartaliantmeid vaatavad jooksvalt üle KA jäätmespetsialistid. See tagaks esitatud andmete parema kvaliteedi ning väldiks hilisemaid võimalikke maksuvaidlusi. Seda enam, et esitatud andmed peab KA spetsialist jäätmearuande kinnitamisel niikuinii üle kontrollima.

Täpsem ülevaade prügila käitaja ühtse jäätmearuandlussüsteemi võimalikust toimimisest, õigusaktide vajalikest muudatustest ning sellise lahenduse tugevustest ja nõrkustest (SWOT-analüüs) on toodud käesoleva aruande peatükis 7.1.

## 6. Kokkuvõte jäätmearuandluse infosüsteemi arendusvajadustest

Järgnevalt on esitatud kokkuvõtte uuringu tulemuste põhjal tehtud olulisematest JATS-i täiendus- ja muudatusettepanekutest.



**Joonis 3.** Ülevaade jäätmearuandluse infosüsteemi täienduseettepanekutest

Joonisel 3 esitatud skemaatiline ülevaade sisaldab eelkõige selliseid täienduseettepanekuid, mille teostamise vajadusest on eri tasanditel räägitud juba mõnda aega. Seega tuleks need valdkonnad JATS-i arenduste puhul esmajärjekorras arvesse võtta.

Käesolevas aruandes on eraldi välja toodud **kaks võimalikku jäätmearuandlussüsteemi muutmis/täiendusalternatiivi**.

- Prügila käitajale kohalduva ühtse jäätmete kvartaliaruandlussüsteemi rakendamine
- Jäätmete lõppkäitlejate põhise jäätmearuandlussüsteemi rakendamine

Kuna mõlema täiendusalternatiivi rakendamine eeldab põhjalikumalt analüüsi ja kokkuleppeid osapoolte vahel (sh suuremaid muudatusi õigusaktides), siis on nende täienduste võimaliku rakendamisega seotud aspektid välja toodud eraldi peatükis (vt ptk 7). Küll aga tuleks JATS-i uute arenduste puhul arvestada, et juhul kui nimetatud muudatusi peetakse perspektiivseteks, oleks võimalik neid ka tulevikus uuendatud infosüsteemi põhiselt rakendada.

### Integreeritud andmebaasi arendamine

Jäätmearuandluse infosüsteemi edasine arendamine eeldab tihedat koostööd ja kokkuleppeid Keskkonnaametiga, kes haldab ja arendab KLIS-i. Infovahetus KTK ja KA vahel on üldisemas plaanis küll toimunud, kuid siiski pole alati olnud piisavalt teavet otsustest ja arendustegevustest. Seetõttu on

KLIS-i ja JATS-i arendustööd toimunud eraldi. Näitena võiks tuua saastetasude aruandesüsteemi arendamise, mille puhul pole arvesse võetud võimalusi siduda prügilate saastetasu aruandlust JATS-iga.

Käesoleva uuringu tulemused tõid selgelt välja vajaduse JATS-i ja KLIS-i paremaks integreerimiseks. Uuringu eesmärgiks polnud küll KLIS-i toimimise analüüs, aga samas tuvastati töö käigus KLIS-is terve rida puudusi, milliste korrigeerimiseta pole võimalik teostada ka nimetatud andmebaaside korrektset sidumist. KLIS-i sidumine JATS-iga sõltub suuresti ka KLIS-i edasistest arengutest. KLIS-i arendus toimub Keskkonnaameti eestvedamisel ja praegu pole veel täpselt selge, millised peaksid edasised arengud olema.

Üheks olulisemaks sammuks on mõlemas infosüsteemis hallatavate andmete sidumine teiste asutuste poolt hallatavate andmebaasidega. Nii JATS kui ka KLIS peavad saama kasutada väliseid andmeid ehk nn klassifikaatoreid (riiklikud registrid ja teiste asutuste hallatavad nimestikud, nt äriregister, EMTAK).

KTK eestvõttel on väljatöötamisel **integreeritud andmebaasi (IAB) kontseptsioon**. Eesmärk on koondada keskkonnaandmetele ühtne nn andmeait, mis koosneks:

- asutusevälistest klassifikaatoritest (KLASSIF)
- asutusesisestest klassifikaatoritest (REGOBJ)

Kõik infosüsteemid (sh JATS) ja ka rakendused peaksid oskama kasutada kõiki andmeida kihte. Plaanis on kõik rakendused tõsta kokku ühte serverisse ja andmekogud teise serverisse. JATS jt infosüsteemid peaksid looma oma andmemudelid. Kavandatud on, et rakendustes andmeid ei hoita, vaid nende jaoks luuakse view-id, mida nad kasutavad.

### **Võimalikud sammud JATS-i edasisel arendamisel**

Põhimõtteliselt on **JATS-i arendamise puhul võimalikud kaks lähenemist**:

- 1) olemasoleva süsteemi järkjärguline täiendamine ja moodulite kaupa uuendamine
- 2) uue süsteemi loomine

**Olemasoleva süsteemi täiendamise** puhul tuleb arvestada, et JATS-i tarkvarakood on vananenud ja vajalike uute arenduste tegemine ja funktsioonide lisamine on väga piiratud või võimatu. Näiteks ei luba JATS-i tänane tarkvara jäätmearuannete importimise probleemi täies mahus lahendada. JATS-i tarkvara on loodud jooksvate vajaduste järgi, ei ole kasutatud levinud komponente ega raamistikke. Olemasoleva süsteemi järkjärgulise täiendamise korral võib sobivale raamistikule viimine tuua kaasa tarkvaravigu, kuna süsteemi komponendid on tihedalt üksteisega seotud. Eeldada võib, et teatud pakutud muudatuste realiseerimine on ebaproportsionaalne ülesande näiva suurusega – väike funktsionaalsuse muutmine võib nõuda süsteemi suurt muutmist.

**Uue süsteemi loomise** eelis on võimalus kasutada mõnda levinud arendusplatvormi. Uue süsteemi miinus võib olla olemasoleva funktsionaalsuse realiseerimisega seotud töömaht, testimise töömaht ning andmete migreerimine süsteemide vahel. Lisandub veel tarkvaravigade riskiga seonduv võimalik andmekahjustuse risk.

Kokkuvõtteks võib öelda, et juhul kui JATS-i edasist arendamist teostaval tarkvaratootjal on suured kogemused mõne sobiva raamistiku arendamisel ja kui raamistik toetab hästi juba realiseeritud funktsionaalsust, tuleks soovitada esmajärjekorras **jäätmearuandluse infosüsteemi uuele raamistikule üleviimist**. Uue raamistiku loomisel tuleks tagada, et arvesse on võetud käesolevas uuringus käsitletud JATS-i valdkondlikud täiendusvajadused.

Kõige otstarbekam on käesolevas uuringus esitatud **JATS-i valdkondlike täienduste projektipõhine teostamine**. Jäätmearuandluse infosüsteemi arendamise korraldamise ja valdkondlike projektide lähteülesannete koostamise ja töömahtude hindamise hõlbustamiseks tuleks valdkondlikud

täiendusvajadused vastavalt olulisusele ja ajalisele perspektiivile järjestada. Tabelis 1 on ära toodud uuringu läbiviijate pakutud JATS-i valdkondlikud täiendusvajadused vastavalt nende olulisusele ning rakendamise võimalustele. Eraldi on välja toodud ka vajalikud eeltingimused arenduste tegemiseks ning nendega seotud eelduslikud õigusaktide muudatused.

**Tabel 1. Jäätmearuandluse infosüsteemi arendamise võimalikud sammud**

Nr	Muudatus/täiendus	Olulised tegevused ja eeltingimused	Õigusaktide muudatused
1	Parandada jäätmearuannete importimise võimalust JATS-i	Lua liidesed, et ettevõtted saaksid luua automaatse aruannete saatmise lahenduse. Probleemi lahendamine eeldab JATS-platvormi/raamistiku täielikku uuendamist.	Muudatusi õigusaktides pole vaja teha.
2	Ohtlike jäätmete saatekirjade registri toomine KLIS-ist JATS-i koosseisu.	Täienduste elluviimine eeldab JATS-platvormi/raamistiku täielikku uuendamist.	OJS-i registri toomine JATS-i koosseisu ei eelda suuremaid muudatusi õigusaktides.  Täiendada tuleb keskkonnaministri 25.09.2008 määrust nr 41 "Ohtlike jäätmete saatekirja vorm ning saatekirja koostamise, edastamise ja registreerimise kord": muuta §2 lõige 1, OJS vormide muutmisel muuta vastavalt ka määruses toodud vorme.
3	Jäätmete riikidevahelise veo saatekirjade (kontrollitavad jäätmed) ja tavajäätmete (mittekontrollitavad jäätmed) teabevormide andmekogu loomine JATS-i.	JATS-i koosseisus tuleks luua andmekogu kuhu saaks esitada elektrooniliselt nii kontrollitavate kui ka mittekontrollitavate jäätmete saatekirjade/teabedokumentide andmed.	Eeldab vastava täpsustava sätte lisamist jäätmeseadusesse (Ptk 9 – Jäätmete riikidevaheline vedu).
4	E-PRTR-i andmete kogumine JATS-i keskkonnas.	E-PRTR-i aruandluseks vajalike jäätmekäitlust iseloomustavate lisaandmete kogumiseks vajalike liideste loomine ühtsetel alustel JATS-i töökeskkonnas.  Et tagada ülevaade E-PRTR-i käitistest ning kohustada neid käitisi ka vajalike andmeid esitama, tuleb keskkonnalubade andmisel määratleda ka E-PRTR-i aruandluskohustus.	Keskkonnaministri 15.01.2010 määrus nr 1 „Jäätmearuande vorm, esitatavate andmete ulatus ja aruande esitamise kord“ - jäätmearuande vormide täiendamine vastavalt puuduvatele E-PRTR-i lisaandmetele.  Keskkonnaministri 26.04.2004 määrus nr 26 „Jäätmeloa andmise, muutmise ja kehtetuks tunnistamise menetluse käigus läbiviidavate menelustoiingute tähtajad ning jäätmeloa tootlemiseks vajalike andmete täpsustatud loetelu ja jäätmeloa tootluse vorm ning jäätmeloa vorm“ – lisada nõue, et keskkonnaloal oleks märke E-PRTR. Vastav täiendus tuleks teha ka Keskkonnaministri 20.01.2006 määruses nr 6 "Keskkonnakompleksloa sisu täpsustavad nõuded ja keskkonnakompleksloa vormid"

Peale infosüsteemi tehnilise täiustamise tuleb kindlasti tähelepanu pöörata ka jäätmearuandluse korraldusliku toimimise täiustamisele.

## 7. Jäätmearuandlussüsteemi täiendamise alternatiivsed lahendused

Lisaks eelmises peatükis (ptk 6) kokkuvõtvalt esitatud jäätmearuandluse infosüsteemi täiendamise- ja muudatuseettepanekutele koostati uurimistöö käigus tehtud analüüsi tulemustele põhinedes **kaks alternatiivset jäätmearuandlussüsteemi täiendamislahendust**.

1. Prügila käitajale kohalduva ühtse jäätmete kvartaliaruandlussüsteemi rakendamine
2. Jäätmete lõppkäitlejate põhise jäätmearuandlussüsteemi rakendamine

Kui esimene täiendusalternatiiv puudutab eelkõige prügila käitajaid, siis teise alternatiivi rakendamine eeldab jäätmearuandlussüsteemi toimimises suuremaid ümberkorraldusi. Seetõttu vajavad pakutud alternatiivsed lahendused põhjalikumat analüüsi ja ka suuremaid muudatusi õigusaktides.

Järgnevalt on ära toodud lühiülevaade pakutud alternatiivide toimimise olemusest, samuti isikutest, keda muudatused eelkõige puudutavad, ning vajalikest muudatustest/täiendustest õigusaktides. Alternatiivide rakendatavuse hindamiseks analüüsiti nende võimalikke tugevaid ja nõrku külgi ning rakendamisega kaasnevaid võimalusi ja ohte (SWOT analüüs).

### 7.1 Alternatiiv I - Prügila käitajale kohalduv jäätmete kvartaliaruandlussüsteem

Nimetatud lahendus põhineb täna toimiva jäätmearuandlussüsteemi täiendamisel. Peamise muudatusena kehtestatakse **prügila käitajatele ühtse jäätmete kvartaliaruandluse esitamise nõue**.

#### Eesmärk

Pakutud lahenduse peamine eesmärk on integreerida prügila käitajale kohalduv saastetasude kvartaliaruanne JATS-põhise jäätmearuandega. Täna esitavad prügila käitajad praktiliselt samu andmeid paralleelselt nii saastetasu aruandes kui ka igaaastases jäätmearuandes. Peamine erinevus võrreldes saastetasu aruandega on see, et prügila jäätmearuandes ei kajastu andmed olmejäätmete ladestamise kohta omavalitsuste lõikes.

Vastavalt keskkonnatasude seaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse eelnõule on kavas keskkonnatasude haldamise süsteemi muuta, kaasates siia lisaks Keskkonnaametile ka Maksu- ja Tolliamet. Samas pole muudatuste kavandamisel arvesse võetud võimalust viia prügila saastetasu aruandlust JATS-põhiseks.

Täpsem ülevaade täna prügila käitajale kohalduvast paralleelsest jäätmearuandlusest ning sellega seotud probleemidest on esitatud käesoleva aruande peatükis 5.7.

## Jäätmete kvartaliaruandlussüsteemi toimimine

Pakutud täiendusalternatiivi puhul oleks nii tavajäätmeprügilate (kokku 15 prügilat), püsijäätmeprügilate (2 kaevandusjäätmete jäätmehoidlat)<sup>24</sup> kui ka ohtlike jäätmete prügilate (kokku 10 prügilat) käitajatel kohustus esitada nii saastetasu arvutamiseks vajalike andmete kui ka jäätmearuande osas üks ühtne kvartaliaruanne Keskkonnaametile.

Aruanne esitatakse vastavalt jäätmearuande vormidele<sup>25</sup> JATS-i kaudu Keskkonnaametile. Uuringu käigus selgus, et osa prügilaid kasutab ka täna saastetasu aruande esitamiseks jäätmearuande vorme. Jäätmearuande sujuvam ja kiirem esitamine eeldab, et prügilatel peab olema jäätmearuannet võimalik JATS-i otse importida (vt ka ptk 5.2)

Prügila käitaja esitab jäätmearuande aruandekvartalile järgneva kuu 10. kuupäevaks. Aasta viimase aruandekvartali aruande esitamise tähtaeg oleks mõistlik ühildada aastase koondaruande esitamise tähtajaga (20. jaanuar), kuna sel juhul jääb prügilala käitajale rohkem aega võimalike täpsustuste tegemiseks. Praktika on näidanud, et seoses aastaaruannete kokkupanemisega teiste ettevõtete poolt, võivad aasta alguses täpsustuda ka üleantud jäätmekogused, koodid, jäätmetekitajad jms teave.

KA spetsialist kontrollib esitatud andmed JATS-is ning vajadusel laseb aruande esitajal vead kõrvaldada. Kvartaliaruannete jooksev ülevaatamine KA spetsialisti poolt on oluline, kuna jäätmearuandes esitatud andmetes on tihti vigu, seda eelkõige tavajäätmeid ladestavate prügilate puhul. Samuti tekib pidevalt küsimusi (nt vajadus muuta esitatud jäätmekoode), mis vajavad kooskõlastamist KA spetsialisti poolt.<sup>26</sup> Selline lähenemine tagaks, et esitatud kvartaliandmed ühtivad aastase kokkuvõtva jäätmearuandega. Nii moodustub kvartaliaruannete põhjal kõrvaldatud jäätmete osas JATS-is automaatselt alus koondaruande jaoks, mille prügilala käitaja vajaduse korral täpsustab ja kinnitab osana oma aastaaruandest.

Praegu kahe paralleelse aruandluse kaudu esitatud andmed paljudel juhtudel ei kattu. Samuti poleks aruannete jooksva kontrolli puhul vaja teha hilisemat pistelist kontrolli, mida näeb ette praegu kavandatud saastetasu aruandlussüsteemi muutmine.

Prügilatele on üldjuhul antud keskkonnakompleksluba, mida haldab (sh kontrollib ka loa alusel esitatud aruandeid) KA kompleksloa spetsialist. Uuringu tulemused näitasid, et kompleksloa spetsialistidel puudub piisav pädevus jäätmekäitlusalaste küsimustega tegelemiseks. Seetõttu peaks olema esitatud jäätmearuannete sisulisse kontrollimisse kaasatud ka KA jäätmespetsialistid, kuna neil on eeldatavalt piisavalt teadmisi ja oskusi seda teha. Minimaalselt peaksid jäätmespetsialistid kinnitama kompleksloa spetsialisti üle vaadatud jäätmearuande. Selleks võiks JATS-is ette näha vastava viseerimise/kinnitamise funktsiooni (nt jäätmearuande lõplik kinnitamine toimub alles pärast jäätmespetsialisti kinnitust/viseerimist).

Kui KA spetsialist on aruande kinnitanud, genereerib JATS automaatselt vajalikud andmed saastetasu arvutamiseks ja saadab need Maksu- ja Tolliametile, kes väljastab selle alusel makseteateise ja teeb tasumisele kuuluva summa laekumise järelevalvet.

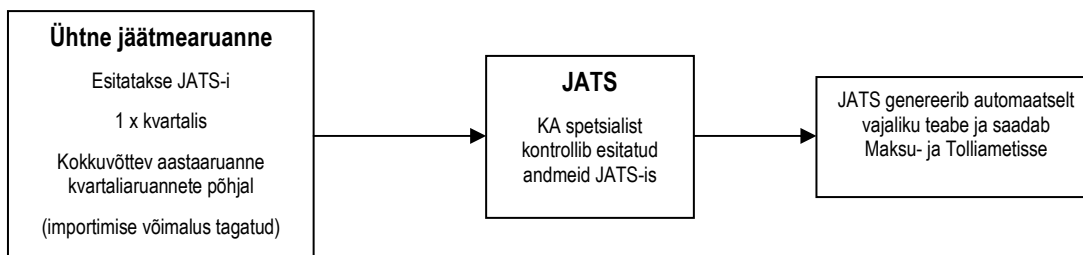
Esitatud kvartaliaruannete põhjal tekib prügilatel automaatselt JATS-is alus igaaastase jäätmearuande koostamiseks.

---

<sup>24</sup> Vastataval jäätmeseaduse täiendamisele (§ 35-2) peaks neid püsijäätmeprügilaid (aherainemäed) edaspidi nimetama jäätmehoidlateks. Kuna keskkonnatasude seadus ei tee kaevandamisjäätmetele erandeid, peaks ka nendele jäätmehoidlatele säilima aruandluskohustus.

<sup>25</sup> Keskkonnaministri 15.01.2010 määrus nr 1 „Jäätmearuande vorm, esitatavate andmete ulatus ja aruande esitamise kord“

<sup>26</sup> Keskkonnaameti dokumendiregistris leidub päris mitmeid kirju, kus ettevõtjad teavitavad KKA-d, et esitatud saastasu arvutustes tekkis viga ja palutakse tagasiulatuvalt parandus teha.



**Joonis 4.** Prügila käitaja ühtse JATS-põhise jäätmearuandluse toimimine

### Vajalikud muudatused/täiendused õigusaktides

Pakutud täiendusalternatiivi rakendamine eeldab alljärgnevate õigusaktide muutmist.

- Prügila käitajatele jäätmete kvartaliaruande esitamise nõude sätestamiseks pole eeldatavasti vaja jäätmeseadust (§ 117) muuta.

Vajalikud sätted saab kehtestada keskkonnaministri 15.01.2010 määrusega nr 1 „Jäätmearuande vorm, esitatavate andmete ulatus ja aruande esitamise kord“.

Lisada määrusesse (§ 2) täpsustus prügila käitaja kvartaliaruannete esitamise tähtaja kohta ning vormide kohta, mis tuleb esitada kvartaliaruande ja aastaaruande osana.

Täiendamist vajavad nimetatud määrusega kehtestatud jäätmearuande vormid – eelkõige täiendada vastavalt tabelit 2.

- Täiendada keskkonnatasude seaduse alusel kehtestatud keskkonnaministri 20.12.2005 määrust nr 77 „Keskkonnatasu arvutamise vormid“, lisades viite jäätmearuande määrusele järgmises sõnastuses „saastetasu arvutused jäätmete kõrvaldamisel tehakse jäätmearuande määruse lisa tabeliga 2 määratud vormi ja tabelis sisalduvaid andmeid kasutades“.

### SWOT-analüüs

Prügila käitaja ühtse JATS-põhise jäätmete kvartaliaruandlussüsteemi rakendamisega seotud tugevuste, nõrkuste, võimaluste ja ohtude hindamiseks viidi läbi SWOT-analüüs, mille tulemused on esitatud järgnevas tabelis.



**Tabel 2. Prügila käitaja jäätmete kvartaliaruandlussüsteemi rakendamise SWOT analüüsi tulemused**

TUGEVUSED	NÕRKUSED
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Prügila käitajate jäätmearestuse süsteem ja ka IT-võimekus on üldjuhul heal tasemel. See kehtib eelkõige olmejäätmete ladestajate kohta, keda pakutud aruandluse muudatused mõjutavad kõige enam. Nii prügilatel kui ka suurematel jäätmevedajatel on ühtlustatud jäätmearestuse süsteem, mis tagab vajalike andmete kättesaadavuse ka kvartaliaruannete esitamiseks.</li> <li>– Prügilad koostavad juba täna kvartalikokkuvõtteid saastetasu aruannete esitamiseks. Osa prügilaid kasutab saastetasude aruande koostamiseks jäätmearuandluse vormi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– KA kompleksloa spetsialistide suur töökoormus ja ka piiratud spetsiifiline pädevus jäätmealaste küsimuste hindamiseks on takistuseks jäätmearuannete sisuliseks kontrolliks.</li> <li>– Kavandatud keskkonnatasude aruandluse muutmine ei näe ette jäätmete kõrvaldamise saastetasu aruandluse integreerimist võimalikku JATS-põhise aruandlusega.</li> </ul>
VÕIMALUSED	OHUD
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Integreerib täna prügila käitajale kohalduvad kaks eraldi toimivat jäätmearuandlust ühtsesse JATS-põhisesse aruandlussüsteemi, mis väldiks tänast topeltaruandlust, vähendaks nii aruannete esitajate kui ka ametnike halduskoormust ning tagaks selle, et JATS-i laekuvad ka siiani puuduvad andmed (ladestatud olmejäätmete kogus omavalitsuste lõikes).</li> <li>– Kvartaliaruannete esitamine ja kontroll KA spetsialisti poolt tõstab jäätmearuandluse käigus kogutavate andmete kvaliteeti. See väldib muuhulgas ka hilisemaid võimalikke maksunõudeid ja -vaidlusi.</li> <li>– Prügilate kvartaliaruandlus aitab ühtlustada vedaja ja jäätmete lõppkäitleja, sh prügila jäätmearestust ja -aruandeid, mis vähendab eelkõige jäätmete üleandmisel ja vastuvõtmisel tekkivat jäätmearestuse viga.</li> <li>– Parem ja operatiivsem ülevaade jäätmete prügilasse ladestamisest aruandeaasta jooksul, samuti võimalus vajadusel operatiivsemalt teha järelevalvet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Juhul kui kvartaliaruannete kontrolli ei kaasata KA jäätmespetsialiste, siis on oht, et aruannete sisuline kontroll jääb nõrgaks.</li> <li>– Juhul kui pole tagatud aruannete JATS-i importimise võimalust, võib suurenedagi nii prügilate kui ka ametnike halduskoormus.</li> </ul>

Analüüsitud alternatiivi tugevusi/võimalusi ja nõrkusi/ohte võrreldes võib kokkuvõttes öelda, et prügila käitajate jäätmete kvartaliaruande rakendamisalternatiiv on perspektiivne, andes mitmeid positiivseid tulemusi jäätmearuandlussüsteemi efektiivsemaks toimimiseks. SWOT-analüüsil välja toodud nõrkused ja ohud on seotud pigem jäätmearuandluse ja JATS-i tänaste üldiste toimimisprobleemidega, mida on käsitletud ka uuringu eelnevates peatükkides ning mis vajavad JATS-i edasistel arendustel kindlasti lahendamist. Seega tasuks nii JATS-i kui ka keskkonnatasude aruandlussüsteemi arendamisel arvestada pakutud alternatiiviga.

## 7.2 Alternatiiv II – Jäätmekäitluskäitiste-põhine jäätmearuandlussüsteem

Pakutud alternatiivne muudatus põhineb täna toimiva jäätmearuandlussüsteemi suuremal ümberkorraldamisel. Keskseks muudatuseks on **jäätmearuande esitamise kohustuse kehtestamine ainult jäätmete lõppkäitlusega tegelevatele jäätmekäitluskäitistele**.

### Eesmärk

Vastavalt jäätmeseadusele on jäätmearuande esitamise kohustus kõikidel jäätmeluba või keskkonnamuudatuse omavatel isikutel või jäätmeseaduse (§ 74) kohaselt registreeritud isikutel. Jäätmearuandluse kohustus võib seega olla nii jäätmetekitajatel, -vedajatel kui ka -käitlejatel. Käesoleva uuringu tulemused näitasid (vt ptk 5.1), et tänase jäätmearuandlussüsteemi puhul ei ole võimalik välistada vigu, mis tulenevad sellest, et eri osapooled esitavad jäätmearuannetes tihti samu jäätmekoguseid. Sellest tulenevalt laekuvad JATS-i n-ö topeltandmeid (ühte jäätmekogust antakse mitmeid kordi üle erinevatele vedajatele, kogujatele, sortijatele, lõppkäitlejatele, kes kõik esitavad aruande). Sellist jäätmete topeltaruandlust on hilisema andmetöötlemise käigus väga raske elimineerida, nii et ei tekiks vigu ja andmete teisenemisi. Peale selle näitavad jäätmete üleandjad ja vastuvõtjad sageli jäätmeid erinevate koodidega ja sageli ka erinevate kogustena (näiteks üleandja peab arvestust mahuühikutes, vastuvõtja aga kaalub jäätmeid). Kokkuvõttes on tänu sellise jäätmearuandlussüsteemi nn metoodilisele veale teatud jäätmeliikide tekkekogused üleriigilises jäätmetekke arvestuses üle paisutatud. Samuti on tänase aruandlussüsteemi kaudu esitatud andmete kontroll ja hilisem andmetöötlus väga töömahukas.

Selliste vigade vähendamiseks on alternatiivina välja pakutud jäätmearuandlussüsteemi muudatus, kus jäätmearuandlus on jäätmete lõppkäitlusega tegelevate jäätmekäitluskäitiste põhine. Sellist lähenemist on kasutanud ka mitmed teised EL-i liikmesriigid (nt Taani, Saksamaa, kus jäätmearuanded esitavad nn jäätmete käitlusrajatised).

### Jäätmekäitluskäitiste-põhise aruandlussüsteemi toimimine

Pakutud alternatiivi puhul esitaksid jäätmearuande ainult alljärgnevad **jäätmekäitlusrajatised**.

1. Jäätmete **eeltöötlemisega** tegelevad käitised. Eeltöötlemise all tuleks mõista neid käitlustoiminguid, mis vaid valmistavad ette lõppkäitlemist, jäätmematerjal jäätmetena ise kuhugi ära ei kao, vaid ainult muudab oma kuju ja vormi, sageli ka olemust ja koostist (mis tähendab ka jäätmeliikide muutumist või teket töötlemise käigus). Siia kuuluvad taaskasutustoimingutest R12 ja R13 ning kõrvaldamistoimingutest D8, D9, D13-D15.
2. Jäätmete **lõppkäitlejad**. Lõppkäitlemise all tuleks mõista neid käitlustoiminguid, mille tulemusena jäätmed lõplikult jäätmebilansist väljuvad (tekitades taaskasutamise puhul uue toote või energia, kõrvaldamise puhul viiakse jäädavalt keskkonda). Ainult nende toimingute (R1-R11 ja D1-D7, D10, D12) andmeid küsib ka EL-i jäätmetestatistika määrus 2150/2002, jättes välja kõik käitlustoimingud, mida võib enne lõppkäitlemist eeltöötlemiseks nimetada.

Jäätmekäitluskäitiste põhise aruandlussüsteemi alternatiivi puhul oleksid aruandluskohustusest vabastatud keskkonnamuudatuse omavad või registreeritud jäätmetekitajad ja -vedajad (s.t jäätmete kogumine ja vedamine, mille juures jäätmete koostis ja olemus, s.t jäätmeliigid ja -koodid põhimõtteliselt ei muutu).

Kui võtta jäätmearuandluse kohustuse määratlemisel aluseks eespool nimetatud taaskasutus- ja kõrvaldamistoimingud, siis väljastatud keskkonnamuudatuste analüüsi alusel võib täheldada, et aruandlus tuleks esitada ka mitmetel kompleksmuudatuse omavatel tootmisettevõtetel, kes jäätmekäitlusega oma

põhitegevusena ei tegele (nt Estiko Plastar, Nord Kalk, Ekseko, kus „tekkivate ja käideldavate jäätmeliikide“ tabelis on näidatud ka koode R2, R3, R10).

Pakutud muudatuse tulemusel väheneks aruandluskohustust omavate ettevõtete arv tunduvalt. See omakorda vähendab jäätmearuannete kontrolliga seotud ametnike koormust. Valdav osa jäätmete eeltöötlemise või lõppkäitlemisega tegelevaid ettevõtteid omab piisavat võimekust ja pädevust jäätmearuandluse pidamiseks ja aruannete koostamiseks.

Jäätmearuandluskohustusega jäätmekäitlusrajatised esitavad aruanded vastavalt jäätmearuande vormidele<sup>27</sup>, mis tuleb vastavalt muuta.

Jäätmekäitluskäitiste-põhise aruandlussüsteemi rakendamisel ei tohi ära kaduda teave jäätmete tekkekoha kohta. Seetõttu tuleb tagada, et jäätmete vastuvõtmisel jäätmetekitajatelt/vedajatelt fikseeritakse jäätmete tekkekoht jm olulised andmed. Selleks peavad pakutud aruandlussüsteemi puhul jäätmetekitajad ja -vedajad esitama jäätmealase teabe teatud ühtlustatud süsteemi/vormide alusel. Ohtlike jäätmete puhul saab selleks kasutada ohtlike jäätmete saatekirju. Selline saatekirjade (võib nimetada ka saatelehtedeks/üleandmisaktideks vms) süsteem tuleks kehtestada ka tavajäätmetele. Tavajäätmete saatekirjade süsteem võiks toimida sarnaselt ohtlike jäätmete saatekirjade süsteemiga, kus saatekirja koostab eelkõige jäätmete vastuvõtja. Tavajäätmete saatekirjad laekuksid automaatselt JATS-i. Ohtlike ja tavajäätmete saatekirjad/lehed oleksid seejuures aluseks aruandluskohustusega jäätmekäitluskäitistele jäätmearuande koostamisel.<sup>28</sup>

Kuna üha enam jäätmeid viiakse käitlemiseks Eestist välja, siis välja/sisseveetud jäätmete osas laekuks teave otse JATS-i riikidevahelise veo saatelehtede/teabedokumentide kaudu.

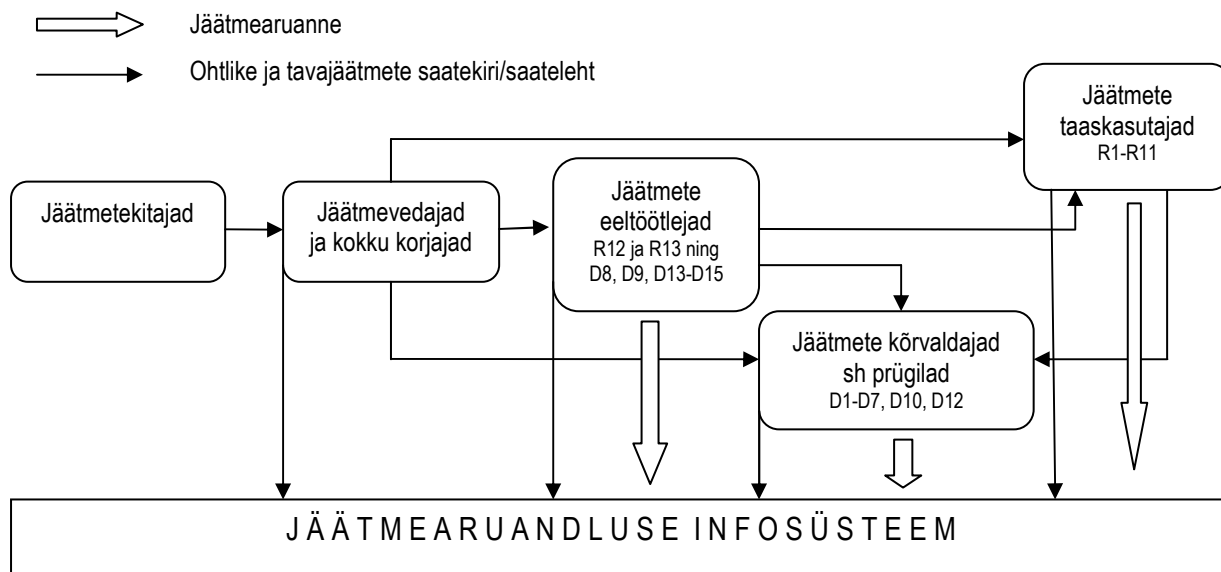
Seega eeldab jäätmekäitluskäitiste-põhise jäätmearuandlussüsteemi rakendamine käesoleva uuringu aruandes (vt ptk 6) esitatud JATS-i arenduste elluviimist. Oluline on, et lisaks jäätmearuannetele laekuks ka ohtlike ja tavajäätmete siseriiklikud ja riikidevahelised saatekirjad/lehed ning muu seonduv teave automaatselt jäätmearuandluse infosüsteemi, olles nii aluseks käitistele jäätmearuannete koostamisel ja jäätmekäitluse koondite koostamisel. Samuti tuleb saatekirjade andmekogu arendamisel arvestada vajadust, et JATS-i laekuks piisav teave jäätmete tekkekohast. Samas võttes arvesse, et teatud juhtudel<sup>29</sup> pole jäätmesaadetiste puhul tehniliselt võimalik tagada, et kõikide jäätmesaadetiste (saatekirjadel) jaoks oleks tagatud teave jäätmete tekkekoha kohta. Sellisel juhul peaks jäätmekäitleja ära näitama jäätmete tekkekoha võimalusel vähemalt maakonna täpsusega.

---

<sup>27</sup> Keskkonnaministri 15.01.2010 määrus nr 1 „Jäätmearuande vorm, esitatavate andmete ulatus ja aruande esitamise kord“.

<sup>28</sup> Uuringu käigus avaldasid mitmed jäätmekäitlejad ka põhimõttelist toetust tavajäätmete saatekirja/saatelehe süsteemi sisseviimisele.

<sup>29</sup> Näiteks juhul kui toimub eelneval kogutud ja vaheladustatud, aga samas juba segunenud jäätmete vedu edasiseks töötlemiseks.



**Joonis 5.** Jäätmekäitluskäitiste-põhise jäätmearuandlussüsteemi toimimine

### Vajalikud muudatused/täiendused õigusaktides

Pakutud jäätmearuandlussüsteemi muudatusalternatiivi rakendamine eeldab mitmete õigusaktide muutmist.

- Täiendada jäätmeseadust:
  - Peatükki 10. (Arvestus ja aruandlus) tuleb muuta (§ 117) vastavalt, sätestades, millistele isikutele kehtestatakse jäätmearuandluse nõue (jäätmete eeltötlejad ja lõppkäitlejad) ja kellele see nõue ei laiene.
  - Jäätmeseadusesse viia säte, mis kehtestab nõude tavajäätmete saatekirjade/lehtede koostamiseks. Lisada delegatsiooninorm keskkonnaministri määruse näol, mis kehtestaks nimetatud dokumendi vormi, koostamise, edastamise jms toimingud.
- Täiendada tuleb keskkonnaministri 15.01.2010 määrust nr 1 „Jäätmearuande vorm, esitatavate andmete ulatus ja aruande esitamise kord“ ning määruses toodud jäätmearuande vorme.
- Praegu on kaheti tõlgendatav toimingukoodi R13 roll, millega sageli tähistatakse vaid lihtsat jäätmete kogumist, samas kui R13s kuulub selgelt eeltöötlemise alla. Kuna uue jäätmete raamdirektiivi ülevõtmisel ja jäätmeseaduse vastaval muutmisel tuleb kindlasti muuta ka käitlustoimingute määrust, siis tuleks määruse muutmise juures kindlasti arvestada toimingukoodide või alamkoodide täpsustamist selliselt, et need omandaksid aruandluse juures konkreetsema tähenduse.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Eeltöötlemistoimingute jaoks on ette nähtud kood R12, millele tuleks muudetavas määruses anda (nt alamkoodide abil) vajalik sisu, et muuta aruandlus konkreetsemaks.

## SWOT-analüüs

Jäätmekäitluskäitiste-põhise aruandlussüsteemi rakendamisega seotud tugevuste, nõrkuste, võimaluste ja ohtude hindamiseks viidi läbi SWOT-analüüs, mille tulemused on esitatud alljärgnevas tabelis.

**Tabel 3.** Jäätmekäitluskäitiste põhise aruandlussüsteemi rakendamise SWOT-analüüsi tulemused

TUGEVUSED	NÕRKUSED
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Jäätmekäitlusrajatiste käitajad on üldjuhul piisavalt pädevad ning omavad head IT-võimekust jäätmearestuse pidamiseks ja koondaruannete koostamiseks.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Süsteemi suur muudatus, võib tuua segadust, seda eriti siis, kui jäätmealane teave ei laeku jäätmekäitluskäitistele.</li> <li>– Järelevalve suutlikkus kontrollida süsteemi kaudsete andmete teel on nõrk.</li> </ul>
VÕIMALUSED	OHUD
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Väheneb jäätmearuandlussüsteemis tekkiva aruandlusvea tõenäosus, kuna aruandeid esitavad ainult jäätmete eeltöötlemise ja lõppkäitlemisega tegelevad jäätmekäitluskäitised.</li> <li>– Väiksem koormus jäätmearuandlusega seotud ametnikel (esitatud andmeid on lihtsam ja kiirem kontrollida ning koondandmeid koostada).</li> <li>– Kuna jäätmetekitajad ja –vedajad ei pea aruandeid esitama, siis väheneb nende halduskoormus.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Juhul kui ei viida ellu vajalikke JATS-i arendusi (aruannete JATS-i importimise võimaluse loomine, ohtlike ja tavajäätmete siseriiklike ja riikidevaheliste saatekirjade/lehtede ning muu seonduva teabe automaatne jäätmearuandluse infosüsteemi laekumine), pärsib see oluliselt jäätmekäitluskäitiste põhise aruandlussüsteemi ja saatekirjade süsteemi rakendamist – suureneb nii aruandekohuslaste kui ka ametnike halduskoormus. Näiteks kui JATS-i arendused ei taga tavajäätmete saatelehtede andmekogu sujuvat toimimist (vt ka ohtlike jäätmete saatekirjade probleem), võib selle lisadokumendi sisseviimine tekitada ettevõtetele lisahalduskoormust.</li> <li>– Järelevalve tegemine võib olla raskendatud, kuna osapoolte (nt jäätmetekitajad ja –vedajad) andmete ristkontrolli võimalus on uue lahenduse puhul piiratud.</li> <li>– Võib muutuda raskemaks tuvastada tegelikke jäätmetekitajaid ja koondada vajalikke andmeid jäätmetekke kohta tekkevaldkondade lõikes (EMTAKi või NACE alusel), mida nõuab Eestilt EL jäätmetestatistika määrus.</li> </ul>

Jäätmekäitluskäitiste põhise aruandlussüsteemi rakendamine eeldab suuremaid muutusi täna toimivas jäätmearuandlussüsteemis sh õigusaktides. Kui teostatakse käesolevas aruandes välja toodud olulised JATS-i arendused, siis loovad need eelduse ka pakutud muudatuste edukaks rakendamiseks. Võttes arvesse teiste riikide kogemusi ja analüüsides pakutud alternatiivi tugevusi/võimalusi ja nõrkusi/ohte võib kokkuvõttes öelda, et tänases jäätmearuandlussüsteemis tekkiva aruandlusvea vältimise ning nii ettevõtete kui ka ametnike halduskoormuse vähendamise seisukohast on jäätmekäitluskäitiste põhise jäätmearuandlussüsteemi rakendamine kindlasti üks enam perspektiivsemad lahendusi. Siinjuures tuleks rõhutada, et ka mitmed intervjuueeritud suuremad jäätmekäitlejad toetasid põhimõtteliselt nii tavajäätmete saatekirjade sisseviimist.



## LISA 1 – Jäätmelubade analüüsimiseks kasutatud ettevõtete valim

Tegevusvaldkond	Käitis	Maakond
1. Elektri ja soojuse tootmine	AS NARVA ELEKTRIJAAAMAD BALTI ELEKTRIJAAAM	Ida-Viru
	AS NARVA ELEKTRIJAAAMAD EESTI ELEKTRIJAAAM	Ida-Viru
	VKG ENERGIA SEJ	Ida-Viru
	AS TALLINNA KÜTE	Harju
	SILLAMÄE SEJ	Ida-Viru
	IRU ELEKTRIJAAAM	Harju
	OÜ DIGISMART VÄO ELEKTRIJAAAM	Harju
	FORTUM TERREST AS	Pärnu
	ANNE SOOJUS AS KOOSTOOTMISJAAAM	Tartu
	ANNE SOOJUS AS TURU KATLAMAJA	Tartu
2. Kütuse ja kooksi tootmine, rafineerimine ning tahke kütuse ütmine	VIRU KEEMIA GRUPP AS VKG OIL	Ida-Viru
	KIVIÕLI KEEMIA TÖÖSTUS OÜ	Ida-Viru
	AS NARVA ELEKTRIJAAAMAD ÕLITEHAS	Ida-Viru
3. Metallide tootmine ja töötlemine	AS SILMET	Ida-Viru
	AS ECOMETAL	Ida-Viru
	AS NORMA	Harju
	METALLISET EESTI AS	Harju
	OÜ VASAR	Harju
	AS PALDISKI TSINGIPADA	Harju
	AS GALV-EST	Harju
4. Mineraalsete materjalide töötlemine	AS KUNDA NORDIC TSEMENT	Lääne-Viru
	NORDKALK AS	Lääne-Viru
	O-I PRODUCTION ESTONIA AS	Rapla
	WIENERBERGER AS	Ida-Viru

	SAINT-GOBAIN EHITUSTOOTED EESTI AS	Pärnu
5. Keemiatööstus	AS EESTI AGA	Harju
	HIGH TECH RECYCLING OÜ	Harju
	AS BIODIESEL PALDISKI	Harju
	AS NITROFERT	Ida-Viru
	AS ES SADOLIN	Rapla
6. Jäätmekäitlus	AS ECOPRO (VAIVARA)	Ida-Viru
	AS ECOPRO	Harju
	ALTUM OÜ	Harju
	TALLINNA PRÜGILA AS	Harju
	AS VÄÄTSA PRÜGILA	Järva
	UIKALA PRÜGILA	Ida-Viru
	OÜ PAIKRE (Paikuse Jäätmekäitluskeskus OÜ)	Pärnu
	RAGN SELLS AS	Tallinn
	AS VEOLIA KESKKONNATEENUSED	Tallinn
	KUUSAKOSKI AS	Harju, Ida-Viru
	AS EPLER & LORENZ OHTLIKE JÄÄTMETE KÄITLUSKESKUS	Tartu
7. Tselluloosi-, paberi- ja tekstiilitööstus ning nahaparkimine	ESTONIAN CELL AS	Järva
	HORIZON TSELLULOOSI JA PABERI AS	Harju
	KREENHOLMI VALDUSE AS	Ida-Viru
8. Toiduainetööstus	RAKVERE LIHAKOMBINAAT AS	Lääne-Viru
	AS VÕRU JUUST	Võru
	KALEV PAIDE TOOTMINE AS	Järva
	PÕLVA PIIM TOOTMINE OÜ	Põlva
9. Sea-, veise- ja linnukasvatus	SAIMRE SEAKASVATUSE OÜ	Jõgeva
	LÕPE AGRO OÜ	Pärnu
	AS REY	Rapla
	OÜ KARPO	Viljandi
	OÜ SELJA	Pärnu
	TORMA PÕLLUMAJANDUSOSAÜHING	Jõgeva
	TEEDLA MÕIS AS	Tartu
	OÜ PAALA	Viljandi
	TALLEGG AS	Harju
	SANLIND OÜ	Valga
10. Muud tegevusvaldkonnad	VALGA GOMAB MÖÖBEL AS	Valga



	UPM-KYMMENE OTEPÄÄ AS	Valga
	AS TARMEKO SPOON JA TARMEKO LPD OÜ TOOTMISKOMPLEKS	Tartu
	PÄRNU PLAADITEHAS	Pärnu
	AS VIISNURK	Pärnu
	AS REPO VABRIKUD	Ida-Viru
	LOOMSETE JÄÄTMETE KÄITLEMISE AS	Lääne-Viru

