

Kõrvalsaaduse mõiste

Euroopa Kohus on mitmes kohtulahendis andnud juhiseid selle kohta, kuidas käsitleda materjali, mida ettevõtja soovib edaspidi kasutada ja ei soovi kasutuselt kõrvaldada. Direktiiv ei muuda neid õiguslikke kaalutlusi vaid on koondanud need raamdirektiivi artiklisse 5, et parandada õiguskindlust. Komisjonile on antud õigus vajadusel kehtestada täiendavaid tehnilisi tingimusi konkreetsetele materjalidele. Seetõttu on oluline, et otsus, kas tegemist on jäätmetega või kõrvalsaadusega, tehakse iga materjali osas eraldi, võttes arvesse konkreetset olukorda ja protsessi.

Selguse huvides tuleb eristada selliseid mõisteid nagu toode ja tootmisjääd:

- Toode – kõik materjalid, mida konkreetse tootmisprotsessiga on tahtlikult/teadlikult kavatsatud toota. Selleks võib olla ka mitu toodet.
- Tootmisjääd – materjal, mida ei ole tahtlikult toodetud vaid kaasneb tootmisprotsessiga. Selleks võivad olla jäätmed, kuid võib olla käsitletav ka mitte jäätmena.

Tootmisjääd, mis täidab kõrvalsaadusele sätestatud tingimusi, on kõrvalsaadus ja sel juhul ei ole tegemist jäätmetega.

Tootmisjäägi ja toote eristamisel on abiks juba olemasolevad Euroopa Kohtu kohtulahendid: kohtuasjad C-9/00 Palin Granit Oy (2002) ja C-235/02 Saetti (2004).

Otsus, kas konkreetse materjali puhul on tegemist kõrvalsaadusega või mitte, tuleks teha tootja poolt koostöös vastava ametiasutusega arvestades sealjuures õigusaktides sätestatud tingimusi ja olemasolevaid kohtulahendeid.

Kõrvalsaaduseks liigitamise tingimused

Tulenevalt direktiivi artiklist 5 (*üle võetud Eesti jäätmeseadusesse §-ga 2²*) peab kõrvalsaadus vastama järgmistele tingimustele:

- *asja edasine kasutamine on kindel;*
- *asja saab kasutada vahetult ilma täiendava töötlemiseta, välja arvatud selline töötlemine, mis on asjaomasele tööstusele üldiselt omane;*
- *asi on tekkinud tootmisprotsessi lahutamatu osana;*
- *asi vastab selle konkreetse kasutamise toote-, keskkonna- ja tervisekaitseõuetele ning asja kasutamine ei avalda negatiivset mõju keskkonnale ega inimese tervisele.*

Materjali kõrvalsaaduseks lugemisel tuleb arvestada, et kõik 4 nimetatud tingimust oleks täidetud.

Nimetatud tingimused võivad olla mitmeti mõistetavad ja seetõttu, tuginedes Euroopa Kohtu lahenditele, on Komisjoni poolt koostatud juhendis neid pikemalt selgitatud:

–asja edasine kasutamine on kindel

Materjali edasine kasutamine ei saa olla võimalus, vaid peab olema kindel, st materjali kasutamine

peab olema garanteeritud. Kriteeriumi eesmärk on välistada võimalus, et materjal ladestatakse prügilasse.

Näiteks Euroopa Kohtu kohtulahendis Palin Granit asjas (kohtuasi C-9/00 Palin Granit OY (2002), para 39) otsustas kohus, et kivi kaevandamisel tekkinud kivide jääk, mis on ladustatud määramata ajaks, et võimalusel seda kasutada, kuid kui võimalus puudub, siis kõrvaldatakse kasutuselt, tuleb klassifitseerida jäätmeteks. Seda seetõttu, et materjali ladustamine toimus määramata ajaks ja edasine kasutamine polnud kindel. Avesta Polarit asjas (kohtuasi C-114/01 Avesta Polarit (2003)) otsustas kohus, et teatud juhtudel saab kaevandamisel üle jäävat kivimassi lugeda kõrvalsaaduseks, seda juhul, kui materjali valdaja kasutab seda kaevanduse täitmiseks ja kinnitab, et kivimassi kasutamine sellisel kujul on vajalik ja kindel. Hoopis teisest valdkonnast on aga Spanish Manure asja (kohtuasi C-121/03 Manure case (2005)) näide, kus Euroopa Kohus otsustas, et ainet(materjali) on võimalik lugeda mitte jäätmeteks, kui selle kasutamine on kindel, isegi kui täidetakse seda kasutavate ettevõtjate vajadusi mitte seda tootvate ettevõtjate vajadusi.

Edasise kasutamise kindlust on keeruline eelnevalt tagada, kuid indikaatoriteks võivad olla näiteks:

- lepingu olemasolu materjali tootja ja edasise kasutaja vahel;
- rahaline tulu materjali tootjale;
- stabiilse turu olemasolu (pidev pakkumine ja nõudlus) selle edasiseks kasutamiseks;
- tõendus, et materjal täidab samu tehnilisi nõudeid nagu muud turul olevad tooted.

Kui edasine kasutamine ei ole kindel, siis selle indikaatorid võivad olla järgmised:

- materjalile ei ole turgu;
- ainult osa materjalist kasutatakse, ülejäänud kõrvaldatakse (sel juhul tuleks juba algselt käsitleda seda kui jäätmeid);
- jäätmevaldaja jaoks on rahaline tulu vaid sümboolne võrreldes jäätmetöötluse kuludega.

–asja saab kasutada vahetult ilma täiendava töötlemiseta, välja arvatud selline töötlemine, mis on asjaomasele tööstusele üldiselt omane

Kui tootmisjääki tuleb töödelda enne selle kasutamist, siis võib see viidata jäätmetöötluse protseduurile. Euroopa Kohus on rõhutanud oma otsustes jäätmete definitsiooni kohta, et tootmisjääki saab käsitleda kõrvalsaadusena ainult siis kui selle edasine kasutamine on kindel ilma eelneva töötluseta (kohtuasi C-194/05 Commission versus Italy (2007), para 39). Kuid teisest küljest tuleb arvestada, et ka esmane toormaterjal vajab tavaliselt mingit töötlust enne, kui seda saab kasutada tootmisprotsessis. Töötlustehnikad, mis viitavad tootmisjäägi jäätmetega seotud omadustele, nagu näiteks selle ohtlike või mittevajalike ainetega saastumine, välistavad selle liigitamise mitte jäätmeteks. Selline lähenemine on vajalik selleks, et toimingud, mis võivad põhjustada riske keskkonnale või inimeste tervisele oleks kooskõlas jäätmekäitlusala õigusaktidega. Samas ei tohi tavaline tööstuspraktika, nt suuruse või kuju mehaaniline muutmine, takistada tootmisjääkide käsitlemist kõrvalsaadusena.

Väga oluline on ka tingimuse teise poole „mis on asjaomasele tööstusele üldiselt omane“ õige tõlgendamine. Tavapärane tööstuspraktika võib toote tootmiseks sisaldada kõiki samme, nagu näiteks materjali filtreerimine, pesemine või kuivatamine; või materjalide lisamine edasiseks kasutamiseks; või kvaliteedikontrolli läbiviimine. Toiminguid võidakse läbi viia tehase tootmisalal,

järgmise kasutaja asukohas või vahendajate poolt, kuid see peab vastama kriteeriumile „toodetud kui tootmisprotsessi lahutamatu osa“. Taaskasutustoiminguid ei saa pidada tavapäraseks tööstuspraktikaks.

Näiteks räbu toodetakse kõrgahjus koos rauaga. Raua tootmisprotsessi on kohandatud selliselt, et tagada rübule vajalikud tehnilised näitajad. Tootmisprotsessi väljatöötamisel on tehtud vastavad tehnilised valikud, mis määrab selle, mis tüüpi räbu toodetakse. Lisaks on räbu kasutamine kindel mitme lõppkasutaja poolt ja on tõendeid nõudluse kohta. Kõrgahju räbu saab kasutada kohe peale selle tootmist, ilma täiendava töötluseta (nagu näiteks purustamine sobiva suuruse saavutamiseks). Seetõttu saab sellist materjali lugeda kõrvalsaaduseks ja see langeb väljaspoole jäätmete mõistet.

Vastupidine näide on aga väävlitustamise räbu tootmisel, sest väävel tuleb eraldada enne raua ümbertöötlemist teraseks. Järele jääv räbu on rikas väävlil poolest ja seda ei ole võimalik kasutada või ringlusse võtta metallurgias ning tavaliselt ladestatakse prügilas. Teine sarnane näide on terase tootmisprotsessis eralduva tolmu kohta, mis püütakse filtritesse, kui puhastatakse tehase sees olevat õhku. Neid filtreid on võimalik puhastada ja metalliline sisaldus suunatakse tagasi tootmistsükklisse läbi ringlussevõtu protsessi. Mõlemad nimetatud tootmisjäägid on seega tootmises tekkivad jäätmed.

–asi on tekkinud tootmisprotsessi lahutamatu osana

Kõrvalsaaduseks saab lugeda materjali, mis on saadud tootmisprotsessi lahutamatu osana ja, mille kasutusevõtuks ei ole vaja täiendavat töötlemist. Kui materjal viiakse tehase territooriumilt ära, et läbi viia täiendavat töötlust, siis ei ole enam tegemist kõrvalsaadusega.

Et selgitada välja, kas tegemist on tootmisprotsessis lahutamatu osana tekkinud materjaliga, võib vastav ametiasutus kasutada järgmisi küsimusi:

- Milline on vajalike ülesannete loomus ja ulatus, et materjali saaks ettevalmistada otseseks kasutamiseks? Kui integreeritud on need ülesanded põhitootmisprotsessis?
- Kas ülesanded, mis on üle võetud kui tavapärase tööstuspraktika osa on ka tootmisprotsessi lahutamatu osa? Asjakohast infot, millele tugineda võib leida ka BREF dokumendist.

Eelkõige on vajalik kindlaks määrata tootmisprotsessi ulatus. Suitsugaaside väävlitustamise rajatised eemaldavad väävlil suitsugaasidest, mis tekib, kui väävlirikkaid fossiilkütuseid jõujaamades põletatakse, et vältida selle emissiooni keskkonda. Saadud materjali, suitsugaasi väävlitustamise (FGD) kipsi kasutamisalala on sama, mis naturaalsel kipsil, seda eriti just kipsplaaldi tootmisel. Sealjuures on tootmisprotsessi selliselt modifitseeritud ja kontrollitakse, et FGD kipsi saab toota vastavate näitajatega. Kipsi tootmine jõujaamas tekkivate suitsugaaside puhastamisest saab lugeda tootmisprotsessi lahutamatu osana (energia tootmine) ja FGD kipsi kõrvalsaadusena.

–asi vastab selle konkreetse kasutamise toote-, keskkonna- ja tervisekaitse nõuetele ning asja kasutamine ei avalda negatiivset mõju keskkonnale ega inimese tervisele

Küsimus, kas on õiguspärane nimetada materjali kõrvalsaaduseks, tekkis Avesta Polarit kohtuasjas

(kohtuasi C-114/01 Avesta Polarit (2003)), kus järelejäävat kivimassi klassifitseeriti kõrvalsaaduseks ja valdaja kasutas seda õiguspäraselt kaevanduse täitematerjalina. Spanish Manure asjas (kohtuasi C-121/03 (2005), para.60) Euroopa Kohus nõustus, et loomade väljaheiteid ei klassifitseerita jäätmetena, kui seda kasutatakse nõuetekohaseks väetamiseks (laotamisele on seatud koguse piirangud ja hoiustamine on piiratud tulenevalt laotamise protseduuridest).

Käesolev tingimus selgitab, et materjali edasine kasutus peab olema õiguspärane, st aine või asi täidab kõiki asjasse puutuvaid toote-, keskkonna- ja tervisekaitse nõudeid Euroopa Liidu ja liikmesriikide tasemel ning ei avalda negatiivset mõju keskkonnale ega inimese tervisele.

Asjakohastele toote-, keskkonna- ja tervisekaitse nõuetele vastavust võib olla suhteliselt kerge hinnata. Näiteks võib seda teha järgmiste näitajate põhjal:

- materjal vastab edasiseks kasutamiseks vajalikele tehnilistele tingimustele või asi vastab edasiseks kasutamiseks vastavatele tootetingimustele;
- kui materjali kohta ei ole olemas vastavaid tehnilisi tingimusi, võib selle kasutamine olla ikkagi õiguspärane, sest see ei ole otseselt keelatud.

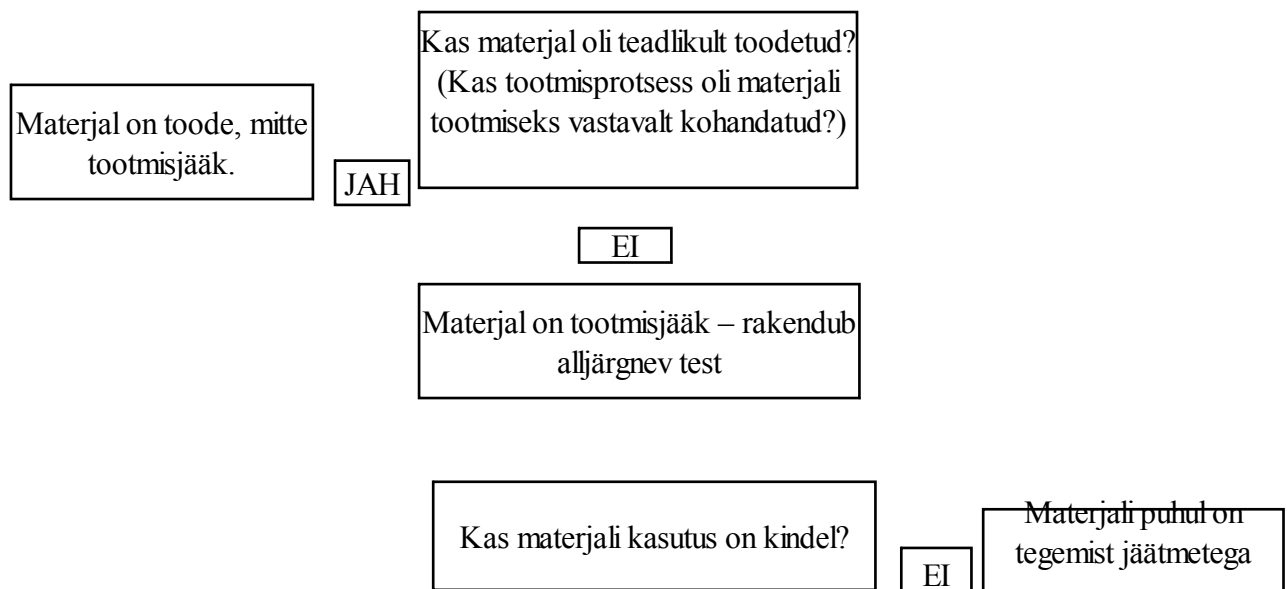
Edasine kasutamine ei ole õiguspärane kui on olemas viited järgnevale:

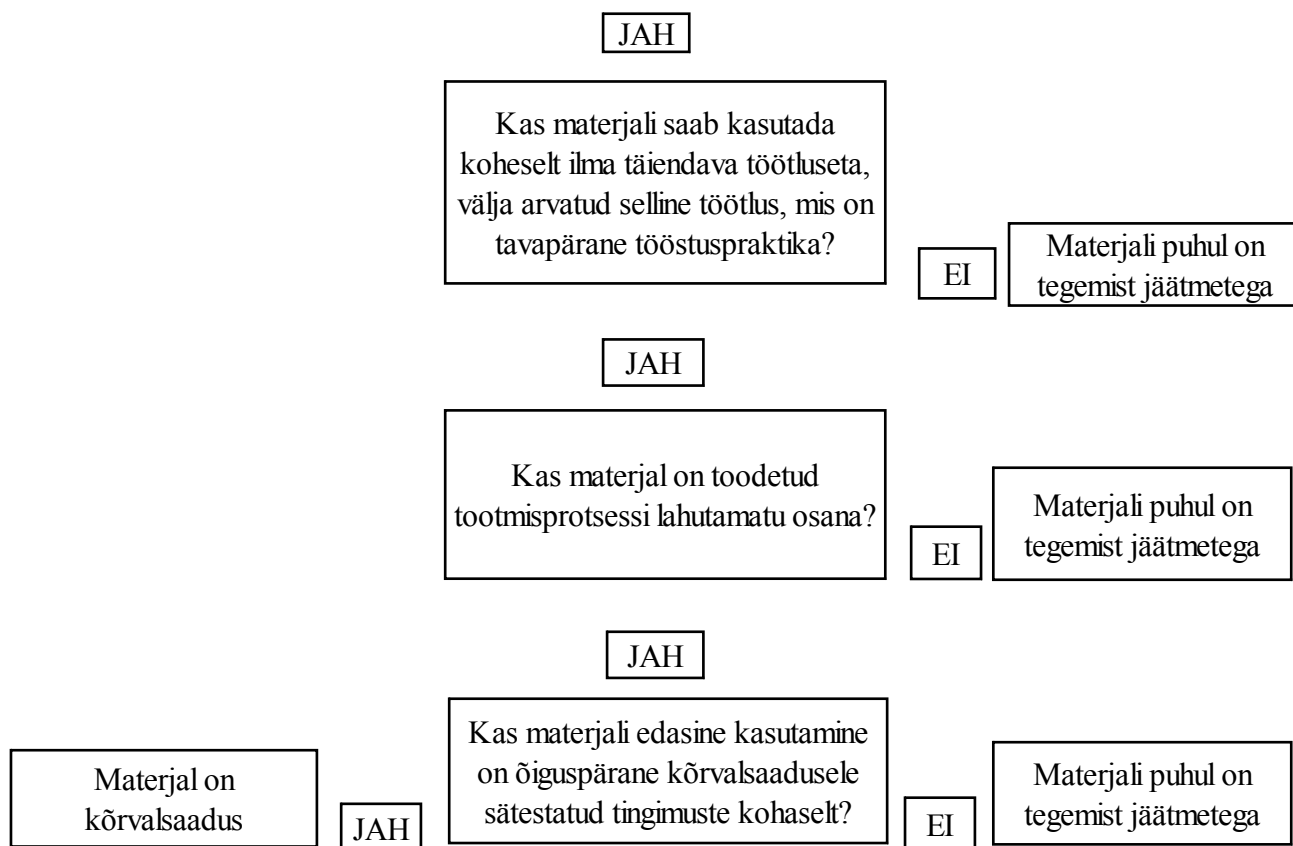
- Materjal ei vasta tehnilistele tingimustele või asi ei vasta tootetingimustele, mis on nõutavad, et see oleks kasutuskõlblik. Näiteks kivi või kruus ei vasta tehnilistele tingimustele, mis on seotud sellise materjali kasutamisega teedehitusel.
- Materjali kasutus on keelatud või materjal tuleb kõrvaldada või taaskasutada kui jäätmed, sest selleks on olemas vastavad kohustuslikud tingimused. Näiteks PCB-d sisaldavad seadmed.

Ka esmaste toormaterjalide kasutamine võib põhjustada teatavaid keskkonna- ja terviseriske. Seetõttu tuleks hinnata, kas tootmisjäätmete kasutamine ja töötlemine vastavalt jäätmealastele õigusaktidele aitab vältida täiendavat toimet keskkonnale ja inimeste tervisele.

Kõrvalsaaduseks või jäätmeteks liigitamine

Kõrvalsaaduseks või jäätmeteks liigitamine peab toimuma juhtumipõhiselt. Selleks võib kasutada alljärgnevat otsustuspuud:





REACH regulatsiooni rakendamine kõrvalsaadusele

Asjale, mis on tunnustatud kõrvalsaaduseks jäätmete raamdirektiivi alusel, rakendub REACH-määrus 1907/2006, sest nimetatud määruse artiklis 2(2) antud erand on kehtiv vaid jäätmetele. Kõik REACH-määrusest tulenevad nõuded tuleb vastavalt täita (näiteks registreerimine ja info edastamise kohustus).

Oluline on märkida, et REACH-määruse lisa 5 sisaldab erandit kõrvalsaaduse registreerimise kohustusele (mõiste kõrvalsaadus ei ole REACH-määruses defineeritud ja määruse juhendmaterjal viitab jäätmete raamdirektiivis antud definitsioonile). Kuid see erand rakendub vaid juhul, kui kõrvalsaadust ennast ei ole imporditud või turule lastud.