

1. Ülevaade parimatest kogemustest olmejäätmehoolduses

Käesoleva dokumendi ülesanne on tutvustada parimaid kogemusi olmejäätmehoolduses (OJH) ja võrrelda neid praegusel hetkel Eestis valitseva olukorraga.

Algusest peale tuleb mõista kaht eeltingimust:

Eesti kui Euroopa Liidu tulevane liige peab kohanema EL-i jäätmehooldust käsitleva poliitika ja õigusaktidega. Järelikult on Eesti OJH raamistik juba tulemusrikkalt paika pandud, sest paljud prioriteedid ja algatused tulenevad vajadusest täita EL nõudeid, need aga põhinevad parimatel OJH kogemustel rahvusvahelises ulatuses.

Mõiste “parimad kogemused” omab mingisugust tähendust ainult siis, kui me võtame vaatluse alla erinevate tehnoloogiate ja süsteemide eelised ja puudused. Ei ole võimalik rääkida parimatest kogemustest ja loota samal ajal, et tegemist on “suvalises kohas rakendatavate eelilahendustega”. Pole sugugi tõenäoline, et Eesti saaks üleöö võtta kogu riigis kasutusele OJH parimad kogemused, sest isegi juba väljaarendatud OJH-süsteemid muutuvad pidevalt. Projekti eelmistes osades on juba rõhutatud, et Eesti jaoks on praeguses olukorras oluline uute algatuste hoolikas kavandamine, lähtudes hetkesituatsioonist ning kohalikele võimalustele ja piirangutele üksikasjaliku hinnangu andmisest.

1.1 *Dokumendi sisu*

Käesolev dokument koosneb järgmistest osadest:

- OJH-süsteemide kavandamisega seotud üldprobleemid.
- EL-i OJH-alane poliitika ja õigusaktid.
- Jäätmete koguse vähendamine.
- Jäätmete kogumine ja transportimine.
- Jäätmete korduvkasutamine ja ringlussevõtt.
- Jäätmete utiliseerimine.
- Jäätmete kõrvaldamine.
- Omavalitsuste ühistegevuse väljaarendamine.
- Avaliku sektori ja erasektori partnerlus.

1.2 *Olmejäätmete hooldamise süsteemide kavandamisega seotud üldprobleemid*

Nagu eespool juba lühidalt mainitud, määrab Eesti OJH raamistiku automaatselt vajadus täita EL-i õigusaktidega sätestatud nõudeid. Riiklikul tasandil vastab see küll täiel määral tõele, kuid sellegipoolest jäävad alles erinevused jäätmehooldussüsteemide rakendamisel üksikute omavalitsuste ja iseäranis linnade ning maa- ja saarte omavalitsuste vahel.

Ühtlasi tekivad ka omavalitsustevahelised erinevused, mis sõltuvad sellest, kui palju peavad kohalikud poliitikud mõistlikuks jäätmehoolduse peale raha kulutada.

EL-i õigusaktides leidub sätteid, mis nõuavad teatud kindlate jäätmehooldussüsteemide rakendamist. Näitena selle kohta võib tuua pakendijäätmeid (direktiiv 94/62/EÜ), kasutuselt kõrvaldatud sõidukeid (direktiiv 2000/53/EÜ) ning elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmeid (direktiiv 2002/96/EÜ) käsitlevad nõuded. Seesugused üleriiklikud süsteemid põhinevad tavaliselt tootjavastutusel ning nende elluviimise ja finantseerimise eest vastutavad tootjad.

OJH seisukohalt on küll tähtsad paljud EL-i õigusaktide sätted, kuid siinkohal vajavad eraldi mainimist kaks direktiivi:

- Pakendijäätmeid käsitlev direktiiv (94/62/EÜ) kehtestab nõuded, mille kohaselt tuleb hiljemalt 2001. aastal võtta taaskasutusse 50...65% pakendijäätmete koguhulgast. Sellest 25...45% tuleb sealjuures materjalidena uuesti ringlusse võtta. Lisaks üldistele ringlussevõtu puudutavatele eesmärkidele sätestatakse selle direktiiviga ka konkreetsed nõuded iga üksiku pakendiliigi ringlussevõtuks. Hiljemalt 2001. aastal tuleb ringlusse võtta vähemalt 15% igast pakendimaterjalist. Need nõuded puudutavad klaasi, paberit ja pappi, metalli ja plasti. Üks ettepanek pakendeid ja pakendijäätmeid käsitleva direktiivi 94/62/EC parandamiseks ja täiendamiseks – K/2001/0729 (lõplik) – püstitab taaskasutamise ja ringlussevõtu jaoks eesmärgid, mis tuleb saavutada 2006. aasta 30. juuniks. Üleüldine taaskasutamise miinimumeesmärk oleks 60% ja maksimaaleesmärk 75%. Taaskasutamine kujutab endast ringlussevõtu ja energiaallikana kasutuselevõtu summat. Suurema osa pakendijäätmete puhul on ringlussevõtt eelistatavam keskkonnakaitse seisukohast ning õigustatud ka kulude ja tulude vahekorra aspektist. Seega tuleks pakendijäätmete taaskasutamises energiaallikana näha üksnes lisavõimalust nende ringlussevõtu kõrval. Üleüldine ringlussevõtu miinimumeesmärk oleks 55% ja maksimaaleesmärk 70%. Liigiti on püstitatud alljärgnevad eesmärgid: klaas 60%, paber ja papp 55%, metallid 50% ja plastid 20% (ringlussevõtt mehaanilise ja keemilise ümbertöötlemise teel).
- Prügilaid käsitlev direktiiv (99/31/EÜ) kehtestab piirkogused nende biolagunevate jäätmete jaoks, mida liikmesriigid tohivad ladustada prügilatesse. Prügilatesse ladustatavate biolagunevate jäätmete kogust tuleb 1995. aasta tasemega võrreldes vähendada 75% hiljemalt 2006. aastaks, 50% hiljemalt 2009. aastaks ja hiljemalt 2016. aastaks 35%. Need eesmärgid tuleb saavutada esmajoones komposteerimise, biogaaside tootmise ja materjalide või energia taaskasutamise teel, milleni jõudmine nõuab suuremas osas liikmesriikidest tähelepanuväärseid investeeringuid kogu jäätmehooldussüsteemi ulatuses. Näiteks peab Ühendkuningriik, kes on seni ladustanud suurema osa jäätmetest prügilatesse, ehitama selle direktiivi täitmiseks sadu prügipõletusjaamu.

Eesti omavalitsused peavad oma tegevuskavade koostamisel arvestama neid jäätmevoogusid käsitlevaid nõudmisi, kuid kogemused on näidanud, et tulevaste OJH-süsteemide kavandamisel leidub ka teisi tähtsaid piirava iseloomuga tegureid:

- Olemasolev OJH-süsteem ning iseäranis juba olemasolev seadmestik ja tehtud investeeringud.
- Nõrgad OJH-ga tegelevad institutsioonid, kuna need põhjustavad viivitusi otsuste langetamisel ja pideval varustamisel rahaliste fondidega sellises ulatuses, mis on piisav süsteemide ekspluateerimiseks ja hooldamiseks ning uute investeeringute tegemiseks.
- Suutlikkus ja valmidus raha maksta.
- Jagatud vastutus olmejäätmete ja (ohutute) tööstusjäätmete hooldamisel.

Lisaks tavapärasele jäätmeliikide ja -voogude kaardistamisele on vaja hoolikalt analüüsida ja mõista ka juba olemasolevate OJH-süsteemide tõhusust, seadmete maksumust ning jäätmekonteinerite, veovahendite, remondiseadmete, käitlemis- ja kõrvaldamisrajatiste jms seisukorda. Ei leidu kuigi palju selliseid omavalitsusi, kes on võimelised muutma kogu OJH-süsteemi tervikuna, mistõttu tuleb tugineda selle parimatele osadele. Ühtlasi on tõenäoline – ja see on väga tähtis –, et pärast OJH-süsteemi analüüsimist iga konkreetse teenuse ja selle maksumuse seisukohalt selgub, et süsteemi funktsioneerimist on võimalik muuta märkimisväärselt tõhusamaks ja odavamaks.

OJH on tihtipeale madala prioriteetsusega talitus, millele osutatav poliitiline toetus on suhteliselt väike, ja selle teenuse pakkujatel puudub tänapäevane juhtimine. Tagajärjeks on hoolimatus kõikides valdkondades, sealhulgas planeerimisel, otsuste langetamisel, eelarveeraldiste paigutamisel ja teenuste pakkumisel.

Tuleb nentida, et Eestis on paljud omavalitsused andnud oma pädevuse OJH alal suures ulatuses üle erafirmadele. Erastamisel on küll palju eeliseid, kuid ainult juhul, kui OJH jääb omavalitsuse juhtimise ja järelevalve alla. Eestis kujutab see endast märkimisväärset probleemi, mis vajab lahendamist. Eduka privatiseerimise põhiprintsiibid on alljärgnevad:

Üldine vastutus teenuse pakkumise eest peab jääma omavalitsuste kanda.

Erastatud teenuste ulatus tuleb põhjalikult kindlaks määrata.

Teenuste erastamine peab toimuma võistupakkumise käigus, mis viiakse läbi turul, kus tegutseb vähemalt kolm teovõimelist töövõtjat.

Kõikide teenuseelementide hinnad tuleb kindlaks määrata ja kindlaks peavad olema määratud ka hindade tõstmise tingimused.

Omavalitsus peab teostama järelevalvet teenuste osutamise üle.

Säästev OJH-süsteem eeldab juba peaaegu oma definitsioonilt täielikku omafinantseerimist, mis tähendab, et kõik kulutused tuleb korvata saadud tasude ja lõivude

kaudu. Niisuguses areneva majandusega riigis nagu Eesti kujutab see endast märkimisväärt probleemi. Kohanemine EL-i nõuetega toob peaaegu automaatselt kaasa “Lääne-Euroopa hinnataseme”, kuid sissetulekute ja iseäranis madalama astme sissetulekute kasv jääb sellest mõne aasta võrra maha. Sellest asjaolust tulenevad väga olulised makse-suutlikkuse ja -valmidusega seotud probleemid. Pealtnäha on küll tegemist lihtlabase küsimusega, kuid tihti juhtub, et vastu võetud OJH-strateegia ja -plaan ei ole taskukohased ning jäävadki seetõttu ellu viimata.

Paljud olmejäätmete töötlemise ja kõrvaldamise ettevõtted võivad võtta vastu ja töödelda ka (ohutuid) tööstusjäätmeid. Mitmete OJH-süsteemide puhul on sedasorti jäätmete käitlemisest saadav sissetulek oluline ning suurema võimsusega rajatised annavad sageli kodanikele tulusa säästu tänu oma “suurusest tulenevale kokkuhoiule” ja väiksematele erikuludele jäätmeühiku töötlemisel. OJH-süsteemi kavandamisel tuleb tööstusjäätmete saatus vaatluse alla võtta ja võimaluse korral eelistada jäätmete ühiskäitlemist.

1.2.1 Olmejäätmete hooldusahel

Olmejäätmehooldust võib vaadelda kui üksikute tegevuste jada, mis koosneb iseisevatest, kuid omavahel seotud elementidest. Mõned nendest elementidest on jäätmehooldussüsteemis vältimatult vajalikud, teised aga suvalise staatusega. Alljärgnevalt on esitatud olmejäätmete hooldusahel. Kõikide ahelate puhul ilmingimata vajalikud elemendid on tähistatud tingmärgiga ●, suvalised elemendid aga tingmärgiga ◇.

| Olmejäätmete hooldusahel | | |
|---------------------------------|-------|--|
| Jäätmete tekkimine | | |
| ? | ◇ | Jäätmete tekkimise ärahoidmine ja nende koguse vähendamine |
| ? | ◇ (●) | Jäätmete sorteerimine nende tekkekohas |
| ? | ● | Jäätmete ladustamine jäätmete tekkekohas või selle läheduses |
| ? | ● | Jäätmete kogumine |
| ? | ● | Jäätmete transportimine |
| ? | ◇ | Jäätmete toimetamine teisaldusplatsile |
| ? | ◇ | Jäätmete teisaldamine |
| ? | ◇ | Töötlemine |
| ? | ◇ (●) | Korduskasutamine ja ringlussevõtt |
| ? | ● | Jäätmete lõplik likvideerimine |

Kõik jäätmehooldusahela elemendid on omavahel seotud. Näiteks sõltub jäätmete kogumiseks kasutatava transpordivahendi valik sellest, millised konteinerid on majapidamisjäätmete jaoks välja valitud. Kui “suurusest tuleneva kokkuhoiu” saavutamise nimel on langetatud valik tsentraliseeritud töötlemis- ja kõrvaldamisrajatiste kasuks, võib see tekitada vajaduse rajada teisaldusplatse. Kui rakendatakse jäätmete sorteerimist nende tekkekohal, osutub vajalikuks jäätmeliikide eraldi kogumine ja transportimine ning nende turustamine.

Ainuüksi hügieeninõuetest lähtudes ei ole jäätmete sorteerimine liikide kaupa nende tekkekohal võib-olla just hädavajalik (ja paljud olmejäätmete hooldamise süsteemid saavadki sellela läbi), kuid küsimus on selles, et eespool mainitud nõudeid biojäätmete kõrvaldamise vähendamise ja pakendijäätmete ringlussevõtu suhtes ei ole võimalik täita ilma jäätmete sorteerimiseta nende tekkekohal. Seega tuleb tekkekohal sorteerimine lugeda Euroopa Liidus tänapäevase OJH puhul hädavajaduseks, ehkki paljudes ühenduse riikides ei ole seda veel kasutusele võetud. Sedasama saab väita ka taaskasutamise ja ringlussevõtu kohta.

1.3 Euroopa Liidu jäätmehoolduspoliitika ja -õigusaktid

Eelneva projektitegevuse käigus on tutvustatud EL-i jäätmehoolduspoliitikat ja -õigusakte. Põhjalikud teadmised EL-i nõuetest ja nende ülekandmine Eesti õigusaktidesse on üks loodavate OJH-süsteemide tulemusrikka kavandamise põhitingimusi. Seetõttu olgu siinkohal esitatud lühiülevaade EL-i nõuetest.

1.3.1 Jäätmehoolduspoliitika

EL-i jäätmehoolduspoliitika on sätestatud Euroopa jäätmehooldusstrateegias¹ ning esitatud jäätmeid käsitlevas raamdirektiivis (75/442/EMÜ), seda toetavas ohtlike jäätmete direktiivis (91/689/EMÜ) ja määruses jäätmete transportimise kohta (259/93).

Euroopa Liit tunnustab jäätmehoolduse alal viit kõige olulisemat põhimõtet, mida alljärgnevalt ka kirjeldatakse²:

Jäätmehooldushierarhia. Jäätmehooldusstrateegiate esmatähtis eesmärk peab olema jäätmete tekkimise ärahoidmine ja nende ohtlikkuse vähendamine. Kui see ei ole võimalik, tuleb jäätmematerjale korduskasutada ringlussevõtu või taaskasutamise teel või kasutada neid energiaallikana. Viimase võimalusena tuleb jäätmed ohutult kõrvaldada (näiteks põletamise või prügilatesse ladustamise teel). Vt alapeatükki 1.3.2.

Iseseisvus ühenduse ja võimaluse korral ka liikmesriigi tasandil. Liikmesriigid peavad looma koostöös teiste liikmesriikidega lõimitud ja adekvaatse jäätmete kõrvaldamisrajatiste võrgustiku.

Parimad meetodid, millega ei kaasne liigsed kulutused (inglisekeelne lühend *BATNEEC*). Rajatiste mõju keskkonnale tuleb viia miinimumini, tehes seda majanduslikus mõttes kõige tõhusamal viisil.

Lähedus. Jäätmed tuleb kõrvaldada võimalikult nende tekkekoha lähedal.

¹ On esmakordselt avaldatud komisjoni teatisena nõukogule SEC (89)934 (lõplik).

² Kokkuvõtte aluseks on käsiraamat "Handbook on the Implementation of EU Environment Legislation", 1999.

Tootjavastutus. Majanduselus osalejad ja iseäranis toodete valmistajad peavad olema kaasatud ainete, komponentide ja toodete täieliku elutsükli teostamisse alates nende valmistamisest kuni kasutusajale järgneva jäätmeteks muutumiseni.

Lisaks nimetatud põhiprintsiipidele on EL-i jäätmehoolduspoliitika sihiks veel mitme alljärgnevalt tutvustatava eesmärgi saavutamine:

Jäätmete ühesugune määratlemine liikmesriikides. Jäätmeid käsitleva raamdirektiivi määratluse kohaselt on jäätmed “I lisas sätestatud mis tahes aine või ese, mille selle valdaja minema viskab või kavatses minema visata või on sunnitud minema viskama” (artikkel 1(a)). See sõnastus on kõikide liikmesriikide jaoks kohustuslik ja kehtib kõikide jäätmete kohta sõltumata sellest, kas nendega kavatsetakse teha toiminguid, mille eesmärk on nende kõrvaldamine või taaskasutamine. Peale selle avaldati 1994. aasta jaanuaris vastavalt komisjoni otsusele 94/3 I lisas ära toodud kategooriatesse kuuluvate jäätmete loetelu, mida tuntakse Euroopa Jäätmekataloogi (*European Waste Catalogue*) nime all. See loetelu, milles esitatakse üldkasutatavad nimetused mitmesuguste jäätmeliikide jaoks, kuulub korrapärasele läbivaatamisele ja vajaduse korral peab komisjon seda korrigeerima. Mõne materjali kuulumine nimetatud loetelusse ei tähenda veel ilmingimata, et seda loetakse ükskõik millistel tingimustel jäätmeks – jäätmeks võib seda pidada alles siis, kui see vastab jäätmeid käsitleva raamdirektiivi artikli 1(a) määratlusele. Nõukogu ohtlike jäätmeid käsitlevas direktiivis 91/689/EMÜ leidub ohtlike jäätmete määratlus, mis põhineb olemuslikel ohtudel ja sätestab ohtlike jäätmete käitlemise ja kõrvaldamise jaoks rangemad nõuded. Ohtlike jäätmete eraldine loetelu avaldati vastavalt komisjoni otsusele 94/904.

Puhaste toodete toetamine. Puhaste toodete väljaarendamist, valmistamist ja tarbimist ergutades peaks olema võimalik vähendada toote mõju keskkonnale kogu toote eluea jooksul. Seda saab teha parema ressursikasutuse ning tootmise ja jäätmekäitluse kõrvalmõjude vähendamise teel. Kaks võimalikku vahendit kõnesoleva eesmärgi saavutamiseks on rakendada toodete elutsükli hindamist ja võtta kasutusele nende keskkonnasõbralikkust tähistav märgistus. Elutsükli hindamine hõlmab uuringuid toormaterjalide kogutarbimise ja keskkonda kahjustavate materjalide keskkonda pääsemise kohta toote valmistamise, jaotamise, kasutamise ja kõrvaldamise käigus ning tootjate varustamist sellise informatsiooniga, mida on võimalik kasutada üleminekul puhtamate toodete valmistamisele. Keskkonnasõbralikkuse märgistamine aga tähendab tarbijatele informatsiooni jagamist selle kohta, kuidas kasutada tulemusrikkalt energiat ja toormaterjale toote kogu elutsükli kestel. Tarbijad saavad sellisel juhul langetada valiku keskkonnasõbralike toodete hankimise kasuks ning sel viisil turu kaudu mõjutada tootmist.

Majandushoobade kasutamise ergutamine. Selle lähenemisviisi eesmärk on mõjutada toote keskkonnasõbralikkust turumehhanismide kaudu. Selleks on võimalik rakendada mitmesuguseid majandushoobasid – jäätmete tootmise, transportimise või kõrvaldamisega kaasnevaid makse ja lõivusid, tasulisi jäätmetootmislubasid, tasulisi

jäätmete ringlussevõtusertifikaate, alkohoolsete jookide pakenditagatise ja impordilõivusid raskesti kõrvaldatavatel jäätmetel.

Jäätmete vedamise sätestamine. Jäätmehooldust sätestavate õigusaktidega püütakse reguleerida jäätmete vedamist nii liikmesriikide vahel kui ka liikmesriikidest riikidesse, mis ei kuulu Euroopa Liitu. Siseriikliku jäätmetranspordi jaoks on liikmesriigid kohustatud kehtestama ühenduse süsteemile vastava järelevalve- ja kontrollsüsteemi.

Keskkonnakaitse ja siseturg. Ühenduse jäätmehooldust käsitlevate õigusaktide eesmärk on tasakaalustada vajadus kõrgetasemelise keskkonnakaitse järele vajadusega kehtestada jäätmehoolduse reguleerimine õigusnormide abil sellisel tasemel, mis tagab siseturu funktsioneerimise. Majanduselus osalejatel peab olema võimalik tegutseda kogu ühenduse ulatuses ja selleks tuleb jäätmehoolduse valdkonnas ühtsete reeglite kehtestamisega luua kõikidele võrdsed võimalused, austades samas ka liikmesriikide õigustatud soovi määrata ise kindlaks ja viia ellu jäätmepoliitika ja jäätmehooldusabinõud siseriiklikul tasandil. Eriti oluline on see nõue seoses jäätmete vedamisega, sest see võib avaldada mõju liikmesriikide jäätmehooldussüsteemide kavandamise lähtealustele (näiteks jäätmete ühistransportimise puhul taaskasutamisele). Sellealaste õigusaktide ülesanne on tagada jäätmete vedamine nende lähimasse kõrvaldamiskohta ja kanda hoolt selle eest, et riigid ei ekspordiks jäätmeid. Üldkokkuvõttes soovib komisjon, et niisugused Euroopa Liidus toodetud jäätmed, mille ringlussevõtt või kasutamine energia taastootmiseks ei ole võimalik, tuleb kõrvaldada liidu piires.

1.3.2 Hierarhiapõhimõtte jäätmehoolduses

Hierarhiapõhimõtte eeldab, et jäätmehoolduses eelistatakse alljärgnevat tähtsusejärjestust:

- Jäätmete tekkimise ärahoidmine ja nende koguse vähendamine: ressursside minimaalne kasutamine ning tekkivate jäätmete koguse ja/või nende ohtlikkuse vähendamine.
- Korduskasutamine: toodete või esemete uuesti kasutusele võtmine selsamal või teistsugusel eesmärgil.
- Ringlussevõtt: jäätmematerjalide ümbertöötamine, et kasutada neid toorainena sellesama või mõne teise toote valmistamisel.
- Taaskasutamine: jäätmete väärtustamine nende komposteerimise, nendest energia tootmise või teiste tehnoloogiate abil.
- Kõrvaldamine: muude sobivate lahenduste puudumisel jäätmete kõrvaldamine nende ladustamisega prügilatesse või energia tootmiseta põletamisega.

Jäätmehierarhia on lihtne ega tekita vaidlusi. Kahjuks ei toeta rakendamiskõlblike meetodite ja vajalike kulutuste vahekord praegusel hetkel üldjuhul selle hierarhia elluviimist.

1.3.3 Jäätmehooldust käsitlevad õigusaktid

Jäätmehooldust käsitlevad EL-i õigusaktid on loetletud tabelis 1.1. Valdava osa jäätmeid puudutavate aktide puhul on võimalik rakendada nende rühmitamist hierarhilisel alusel. Jäätmehoolduse raamistiku määravad kindlaks jäätmete raamdirektiiv ja ohtlike jäätmete direktiiv. Sellesse raamistikku kuulub kaks rühma “tütardirektiive”, kusjuures üks nendest käsitleb konkreetseid jäätmeliike ja teine jäätmete kõrvaldamise rajatistele tegevusloa andmist ja rajatiste käitamist. On olemas ka kolmas rühm akte, mis hõlmab jäätmete vedamist EL-i piires, liitu ja liidust välja.

Tabel 1.1 EL-i õigusaktid jäätmehooldussektoris 2003. aasta maikuu seisuga.

| EL-i jäätmehooldust käsitlevad õigusaktid |
|---|
| <p>Jäätmehooldusraamistik</p> <p>Jäätmehooldusraamistiku direktiiv (nõukogu direktiiv 75/442/EMÜ koos seda parandavate ja täiendavate Nõukogu direktiividega 91/156/EMÜ, 91/692/EMÜ, 96/360/EN ja 96/59/EN).</p> <p>Ohtlike jäätmeid käsitlev direktiiv (nõukogu direktiiv 91/689/EMÜ koos seda parandava ja täiendava nõukogu direktiiviga 94/31/EN).</p> <p>Jäätmete loetelu ja ohtlike jäätmete loetelu (komisjoni otsus 2000/532/EN).</p> |
| <p>Spetsiifilised jäätmed</p> <p>Õlijäätmete kõrvaldamine (nõukogu direktiiv 75/439/EMÜ koos seda parandavate ja täiendavate nõukogu direktiividega 87/101/EMÜ ja 91/692/EMÜ).</p> <p>Titaandioksiiditööstuse jäätmeid käsitlevad direktiivid (nõukogu direktiivid 78/176/EMÜ, 82/883/EMÜ ja 92/112/EMÜ).</p> <ul style="list-style-type: none">• Teatavaid ohtlike aineid sisaldavad patareid ja akumulaatorid (nõukogu direktiiv 91/157/EMÜ koos seda parandavate ja täiendavate nõukogu direktiividega 93/86/EMÜ ja 98/101/EN). <p>Pakendid ja pakendijäätmed (nõukogu direktiiv 94/62/EN).</p> <p>Polüklooritud bifenuülide ja polüklooritud terpenüülide (PCB/PCT) kõrvaldamine (nõukogu direktiiv 96/59/EN).</p> <p>Keskkonna ja eriti pinnase kaitsmine heitveemuda kasutamisel põllumajanduses (nõukogu direktiiv 86/278/EMÜ).</p> <p>Kasutuselt kõrvaldatud sõidukeid käsitlev direktiiv (nõukogu direktiiv 2000/53/EN).</p> <p>Elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmeid (WEEE) käsitlev direktiiv (nõukogu direktiiv 2002/96/EN).</p> |
| <p>Protsessid ja rajatised</p> <p>Jäätmete põletamist käsitlev direktiiv (nõukogu direktiiv 2000/76/EN).</p> <p>Jäätmete prügilattes ladustamist käsitlev direktiiv (nõukogu direktiiv 99/31/EN).</p> |
| <p>Transportimine, import ja eksport</p> <p>Järelevalve ja kontroll jäätmete vedamisel Euroopa Ühenduse piires, ühendusse ja sealt välja (nõukogu määrus EMÜ nr 259/93).</p> <p>Eeskirjad ja menetlused teatavat liiki jäätmete vedamisel riikidesse, mis ei kuulu OECD-sse (nõukogu määrus nr 1420/1999 ja komisjoni määrus nr 1547/99).</p> |

Käesoleval ajal on arutusel alljärgnevad ettepanekud EL-i uute õigusaktide loomiseks:

- nõukogu määruse eelnõu jäätmehooldusstatistika kohta – K/99/0031 (lõplik);
- ettepanek nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb piiranguid teatavate ohtlike ainete kasutamisel elektri- ja elektroonikaseadmetes – K(2001) 316 (lõplik);
- ettepanek direktiivi (K/2001/0729 (lõplik)) kohta, mis parandaks ja täiendaks pakendeid ja pakendijäätmeid käsitlevat direktiivi 94/62/EN. Kavandatud muudatused piirduksid jäätmete taaskasutamisel ja ringlussevõtul 2006. aasta 30. juuniks saavutatavate eesmärkide lisamisega, ning selgitades määratlusi, mida kasutatakse olemasoleva pakendeid ja pakendijäätmeid käsitleva direktiivi punktides 6.3 (b) ja 6.1 (c) esitatud nõudmiste täitmisel:
 - üleüldine taaskasutamise miinimumeesmärk oleks 60% ja maksimaaleesmärk 75%. Taaskasutamine kujutab endast ümbertöötamise ja energiaallikana taaskasutamise summat. Suurema osa pakendijäätmete puhul on ringlussevõtt keskkonnakaitseliselt eelistatum ning kulude ja tulude aspektist õigustatud variant. Seega tuleks pakendijäätmete energiaallikana taaskasutamist näha üksnes lisavõimalusena nende ringlussevõtu kõrval;
 - üleüldine ringlussevõtu miinimumeesmärk oleks 55% ja maksimaaleesmärk 70%. Liigiti on püstitatud alljärgnevad eesmärgid: klaas 60%, paber ja papp 55%, metallid 50% ja plast 20% (ringlussevõtt mehaanilise ja keemilise ümbertöötlemise teel).

Ettepanek otsuse kohta, millega kehtestatakse kriteeriumid ja menetlused jäätmete vastuvõtmisel prügilates – K(2002) 512 (lõplik). Kavandatava otsusega kehtestatakse kooskõlas direktiivis 1999/31/EN sätestatud põhimõtetega ühtsed kriteeriumid ja menetlused jäätmete vastuvõtmisel prügilates.

Peale selle on veel olemas parandatud ja täiendatud ettepanek nõukogu direktiivi kohta, milles käsitletakse tsiviilvastutust jäätmetega tekitatud kahjude eest (K(1991) 0219), kuid see ei kuulu ühiseadustikku, mida praegused kandidaatriigid on omaks võtmaks. Keskkonnakaitselist vastutust puudutavad õigusaktid on siiski kõigest üks osa uuest kuuest keskkonnaalasest tegevusprogrammist.

1.3.4 Kuues keskkonnaalane tegevusprogramm

2001. aastal vastu võetud kuues keskkonnaalane tegevusprogramm “Keskkond 2010: meie tulevik, meie valik”³ kujutab endast Euroopa komisjonide deklaratsiooni keskkonnaalase poliitika kohta 21. sajandi esimesel kümnendil ning on tähtis

³ K (2001) 31 (lõplik).

suunanäitaja selle kohta, mida võib eelseisvatel aastatel oodata uute õigusaktide rakendamise valdkonnas.

Programmi sissejuhatuses kinnitab Euroopa Komisjon, et keskkonnavalased õigusaktid on nii praegu kui ka tulevikus tähtis tugisammas ühenduse teel püstitatud keskkonnavalaste eesmärkide saavutamisel ning et alanud aastakümne üks strateegilisi prioriteete on saada üle märkimisväärsustest vajakajäämistest tarvilike abinõude rakendamisel paljudes valdkondades. Edasi deklareeritakse sissejuhatuses: *“Et tulla toime väljakutsetega, mida esitavad tänapäeva keskkonnaprobleemid, peame vaatama ainuüksi õigusalasest lähenemisest kaugemale ja võtma omaks strateegilisema lähenemisviisi, mis kutsub esile vajalikud muudatused meie tootmis- ja tarbimismudelites. Me peame kasutama parimal võimalikul viisil hulka juriidilisi dokumente ja abinõusid, et avaldada mõju otsustele, mida langetavad ärimaailm, tarbijad, kodanikud ja poliitikakavandajad teistes valdkondades, ja sealhulgas näiteks tulevast maakasutust ja haldamist puudutavatele otsustele kohalikul tasandil.”*

Jäätmehooldusest rääkides jõutakse kuuendas keskkonnavalases tegevusprogrammis järeldusele, et uute algatuste puudumisel jätkub tulevikus Euroopa Liidus jäätmekoguste kasvamine. Edasi nenditakse programmis, et koondandmete puudumine EL-i tasandil muudab raskeks hinnangu andmise sellele, kas jäätmehoolduse mõjud keskkonnale liiguvad halvenemise või paranemise suunas. Uued jäätmekäitlusrajatised vastavad äärmiselt kõrgetele standarditele, vähendades märkimisväärselt kahjulikke heiteid ja ohte. Sellegipoolest suunatakse palju jäätmeid vanematesse ja mitte nii hästi hallatavatesse rajatistesse, kusjuures selle põhjuseks on osaliselt asjaolu, et liikmesriikidel ei ole õnnestunud vajalikul määral rakendada ühenduse jäätmeid käsitlevaid õigusakte. Seetõttu peetakse jäätmete käitlemise ja jäätmete vedamisega kaasnevaid mõjusid senini muret tekitavaks ühenduse paljudel aladel.

Programm kehtestab järgmised eesmärgid:

- mitte pidada jäätmete tekkimist majanduskasvu paratamatuks kaasnähtuseks ning saavutada tekkivate jäätmete üldmahu märkimisväärne vähenemine, rakendades tõhusamaid algatusi jäätmete tekkimise ärahoidmiseks, kasutades ressursse tulemusrikkamalt ning minnes üle säästlikumatele tarbimismudelitele;
- hoolimata sellest tekkivate jäätmete puhul tuleb saavutada olukord, kus:
 - jäätmed ei ole ohtlikud või vähemalt kujutavad endast üksnes väga väikest ohtu keskkonnale ja inimeste tervisele;
 - suurem osa jäätmetest kas viiakse uuesti majandustsükklisse – iseäranis ringlussevõtu kaudu – või suunatakse keskkonda tagasi kasulikult või ohutult kujul (näiteks kompostina);
 - nende jäätmete kogused, mis peavad siiski minema lõplikule likvideerimisele, vähendatakse absoluutse miinimumini ning hävitatakse või kõrvaldatakse ohutult;

- jäätmeid käideldakse võimalikult nende tekkekoha lähedal.

Jäätmete tekkimise ärahoidmise ja nende ringlussevõtu suurendamise üldstrateegia raames seatud kümneaastase programmi eesmärk on märkimisväärselt vähendada lõplikule likvideerimisele minevate jäätmete kogust ja tekkivate ohtlike jäätmete hulka:

- võrreldes 2000. aastaga vähendada lõplikule likvideerimisele minevate jäätmete kogust 2010. aastaks ligikaudu 20% ja 2050. aastaks 50%;
- võrreldes 2000. aastaga vähendada ohtlike jäätmete tekkimise mahtu 2010. aastaks ligikaudu 20% ja 2050. aastaks 50%.

1.4 Jäätmekoguste viimine miinimumini

Jäätme hulga kasvamine on seni olnud majandusarengu vältimatu tagajärg ning isegi nendes paikades, kus majanduselus valitseb seisak või langus, on globaliseerumine, masstootmise võtete rakendamine, muutunud tarbimismudel või elanike arvu suurenemine toonud endaga kaasa nii jäätmetekke pideva kasvu kui ka jäätmete koostise keerulisemaks muutumise komposiitmaterjalide, biolagunematute esemete ja kemikaalide ning teiste ohtlike materjalide arvel.

Jäätmete tekkimise ärahoidmine (või miinimumini viimine) on seega saanud tänapäeva jäätmehooldusstrateegia tähtsaks sihtmärgiks, kuid jäätmekoguse miinimumini viimise kontseptsioon ei ole veel piisavalt välja arenenud ega ole võimeline lähemas tulevikus jäätme probleemi lahendama. Esialgu on jäätmehooldusstrateegia ülesanne pakkuda välja keskkonnaohutute töötlemis- ja kõrvaldamisrajatistega varustatud töökindel jäätmehooldussüsteem, mis suudab käia üht sammu jäätmete tekkimisega ja vajadusega vähendada jäätmekäitlusega kaasnevat keskkonnareostust.

On olemas terve hulk jäätmete koguse vähendamisele suunatud abinõusid, mida on võimalik nimetatud ülesande lahendamisel rakendada. Käesolevate juhendmaterjalide aspektist on nõustaja määratlenud jäätmete koguse vähendamiseks rakendatavaid abinõusid kui nii laiemas mõttes “tõelist” vähendamist, mis hõlmab abinõusid jäätmete koguse vähendamiseks nende tekkekohas, kui ka “kaudseid” abinõusid, millega vähendatakse nende jäätmete kogust, millega peavad tegelema avalikud jäätmehooldussüsteemid – st abinõusid, mille eesmärk on suunata tekkivad jäätmed otsesele korduvkasutamisele ja mitte “tasuta” utiliseerimisele üldkasutatavates jäätmehooldussüsteemides.

“Tõeline” jäätmete koguse vähendamine hõlmab muuhulgas järgmisi abinõusid:

- mitmesuguste tagatis- ja hüvitissüsteemide rakendamine, et suunata jäätmed nende kõrvaldamise asemel korduvkasutamisele;

- tarbimismudeli muutumist taotleivate keskkonnamaksude rakendamine – näiteks kilest ostukottide maksustamine, et ergutada üldsust neid kotte korduvalt kasutama või kasutama riidekotte või korve – ja diferentseeritud maksustamine, mis soodustab korduskasutatavate materjalide rakendamist;
- õigusaktide ja vabatahtlike kokkulepete abil selliste toodete järkjärguline välja-tõrjumine või asendamine, mille sattumine jäätmevoogudesse ei ole soovitatav;
- puhaste või puhtamate tehnoloogiate rakendamise soodustamine tööstuses ja sealhulgas ka keskkonnasertifitseerimise (EMAS, ISO 14000), keskkonnamärgistuse, keskkonnanõustamise jne juurutamine.

“Kaudsete abinõude” hulka, mis toovad kaasa üldkasutatavatesse jäätme-hooldussüsteemidesse sattuvate jäätmete vähenemise, kuuluvad näiteks:

- ringlusse võetavate materjalide turu väljaarendamine;
- nõudmise suurendamine ringlusse võetavate materjalide järele selliste uute toodete juurutamisega, milles kasutatakse uudseid materjale või senisest suuremal hulga ringlusse võetavaid materjale;
- ringlusse võetavaid materjale kasutatavate toodete turu tugevdamine avaliku sektori eelisostudega (näiteks sellise keskkonnasõbralikkusele viitavat märgistust kandva büroopaberi ostmisega, mis on toodetud vanapaberist);
- jäätmete koduse komposteerimise süsteemide juurutamine, et hoida ära orgaaniliste jäätmete sattumine avalikesse jäätmehooldussüsteemidesse ning toota väärtuslikku aiapidamismaterjali;
- jäätmete otsese korduvkasutamise juurutamine – näiteks ehitustööstuses valikulise lammutamise meetodite rakendamisega;
- puhaste või puhtamate tehnoloogiate rakendamise soodustamine tööstuses ja sealhulgas ka keskkonnasertifitseerimise (EMAS, ISO 14000), keskkonnamärgistuse, keskkonnanõustamise jne juurutamine.

Seoses jäätmete koguse vähendamisega väärivad mainimist ka paljud majanduslikud vahendid, sest need on jäätmete koguse vähendamiseks rakendatavate abinõude tähtis tugisammas:

- kulutuste täieliku hüvitamise kohustus kõikide jäätmetekitajate puhul, et seada jäätmetekitajad silmitsi tõeliste kulutustega;
- diferentseeritud tariifide rakendamine jäätmete käitlemisel ja kõrvaldamisel, et rahastada tõhusamaid, kuid ka kulukamaid ringlussevõtu- ja korduvkasutamissüsteeme (tegelikult on see abinõu küll eelmisega vastuolus, kuid on sellegipoolest muutunud üldrakendatavaks tavaks);

- igast üksikmajapidamisest kogutud jäätmete kaalu kindlakstegemine, et luua majapidamistele stiimul tekkivate jäätmete koguse vähendamiseks (selle jaoks peab igal jäätmetekitajal olema eraldi jäätmekonteiner).

Iseäranis just olmejäätmete puhul on jäätmetekitajate endi käitumine jäätmete tekkimise ärahoidmisel otsustava tähtsusega. On vaja muuta tarbimismudeleid, et saavutada keskkonnasõbralikum käitumine näiteks vastupidavate kaupade või väiksema hulga pakendimaterjalidega kaupade ostmise näol. Et jõuda niisuguste tulemusteni, on vaja korraldada regulaarselt üldsuse teadlikkuse tõstmise kampaaniaid, mille sihtmärgiks on kodanikud juba alates koolieast.

Teine tähtis tegur jäätmete koguse miinimumini viimisel on pakenditööstus. Kui vähendada toodete transportimisel ja reklaamimisel kasutatavate pakendimaterjalide kogust, väheneb ühtlasi ka jäätmete kogus. Sellise eesmärgi saavutamiseks tuleb kasutada vabatahtlikke kokkuleppeid ja vajaduse korral ka õigusakte.

1.5 Kogumine ja transportimine

1.5.1 Jäätmete kogumine

Jäätmete sorteerimine nende tekkekohal on eeldus, mis tagab üksikute jäätmeliikide piisavalt kvaliteetse üksteisest eraldamise erinevate töötlemisprotsesside jaoks (joogi-pakendite korduskasutamine, plasti, paberi jne ringlussevõtt, jäätmete orgaaniliste fraktsioonide bioloogiline töötlemine jne).

Praegusel hetkel võib-olla ei pakuta Eesti paljudes maapiirkondades elanikele korrapärast jäätmekogumisteenust. Sealsed jäätmetootjad tulevad oma jäätmetega toime viisil, mida nad ise kõige sobivamaks peavad, kuid see ei tarvitse olla kõige vastuvõetavam keskkonnakaitse seisukohalt.

Neid elanikke, kes ei kasuta käesoleval ajal jäätmekogumisteenust, on vaja veenda jäätmete õige kogumise ja kõrvaldamise tähtsuses ning nad tuleb kaasata mõne organiseeritud jäätmekogumissüsteemi tegevusse. Võib-olla on liiast nõuda, et inimeste käitumine muutuks päevapealt ja jäätmete süüdimatu jätmine looduskeskkonda asenduks jäätmete sorteerimisega liikide järgi, ning seetõttu võib osutuda kohasemaks järkjärguline lähenemine. Esimese sammuna tuleks muuta vähemalt linnades kohustuslikuks jäätmete sorteerimine nende tekkekohal.

Sorteeritud jäätmete kogumiseks on olemas palju süsteeme, alates üksikute jäätmeliikide kogumisest tänavakonteineritesse kuni nende kogumiseni ringlussevõtuõuede ja taarapunktide kaudu. Ringlussevõtuõu on ettevõtte, mis võtab vastu laias valikus jäätmeid nende korduvkasutamiseks, ringlussevõtuks, taaskasutamiseks ja kõrvaldamiseks, taarapunktis aga võetakse jäätmeid vastu nende korduvkasutamise ja ringlussevõtu eesmärgil.

Soovitatava munitsipaalse olmejäätmehooldusstrateegia lahutamatu osa on ohtlike jäätmekomponentide väljasorteerimine majapidamistes. Selliseid komponente on võimalik koguda ringlussevõtuõuede ja kaupluste juures asuvate kogumismahutite abil või mõnel juhul koguni koolides. Üks võimalus on ka nende kogumine majast majja, kuid seda peetakse kulukamaks lahenduseks.

Eestis on oodata jäätmekoguse tunduvat kasvamist ühe elaniku kohta. See kujutab endast väljakutset üldmajapidamisjäätmete kogumise süsteemile, kuid veelgi olulisem on sellest tingitud vajadus juurutada uusi ja laiaulatuslikke jäätmekogumissüsteeme. Niisuguste süsteemide käigushoidmine on kallid. Taanis võtavad paljud omavalitsused praegu tähelepanuväärse osa jäätmetest vastu ringlussevõtuõuede kaudu ning jäätmete käitlemine ja kõrvaldamine läheb üpris kulukaks.

1.5.2 Jäätmete transportimine ja teisaldamine

Munitsipaalset olmejäätmehooldust ootab ees transporditegevuse intensiivistumine, mille põhjuseks on suuremate koguste korduvkasutatavate ja ringlussevõetavate materjalide vedamine kesketesse töötlemisettevõtetesse ning pikemad vahemaad ülejäänud jäätmete transportimisel omavalitsustevaheliste jäätmehooldusorganisatsioonide tsentraliseeritud struktuuri tõttu. Mainitud asjaoludest esimene nõuab jäätmete pallidesse pakkimist ja kokkupressimist, teine aga loob vajaduse teisaldamisplatside (vaheladustamisplatside) järele. Mõlemad süsteemid vajavad arvestamist, kas niisuguste rajatiste loomisse on mõtet investeerida. Üks sedasorti kalkulatsioonide puhul tihtipeale kahe silma vahele jääv asjaolu on see, et kui jäätmed pakitakse suure veokiga transportimiseks pallidesse ja pressitakse kokku, võib veoki teljekoormus ületada antud maanteedel lubatava maksimaalse teljekoormuse või kulutavad ja lõhuvad sellised veokid ebapiisava tugevusega alusele rajatud teid.

Kirjanduses võib leida viiteid sellele, et teisaldamisplatside kasutuselevõtmine osutub vajalikuks juhul, kui vahemaad muutuvad pikemaks kui 30–40 km, kuid see väide kehtib ainult suurte jäätmekoguste korral. Eestis korraldatud uurimuste tulemusel võib järeldada, et väiksemate jäätmekoguste korral nihkub see “murdepunkt” märgatavalt kaugemale.

Ja lõpuks tuleb mainida, et jäätmete pallidesse pakkimise süsteemid võivad pakkuda huvi eraldatud kogukondadele või sellistele kogukondadele, kus leiab näiteks seoses turismiga aset jäätmekoguste tunduv hooajaline kõikumine. Turul leidub ka selliseid pakkimissüsteeme, mille juurde kuulub pallide katmine hermeetiliste kattematerjalidega, mis teeb võimalikuks nende ajutise ladustamise, ilma et sellega kaasneksid niisugused ebamugavused nagu näiteks jäätmeleha levimine või saasteainete leostumine jäätmetest.

1.6 Korduskasutamine ja ringlussevõtt

Praegune tegevus paberi, papi, klaasi, metallide ja plastide korduvkasutamise ja ringlussevõtu vallas laieneb tulevikus tunduvalt, nõudes EL-i õigusaktidega sätestatud eesmärkide saavutamiseks koordineeritud ja laiaulatuslikke jõupingutusi. Peamised tegevussuunad on alljärgnevad:

- olemasolevate korduvkasutus- ja ringlussevõtutalituste kogumismahu suurendamine;
- uute kogumistalituste asutamine jäätmete korduvkasutamiseks ja ringlussevõtuks;
- materjalide sorteerimiseks ja pallidesse pakendamiseks vajalike rajatiste loomine;
- nõudluse säilitamine ja suurendamine korduvkasutatavate ja ringlussevõetavate materjalide järele ning erasektori töötlemisvõimsuse säilitamine ja suurendamine;
- läbirääkimised tootjavastutuse üle seoses toodete pakendamisega.

Pakendite ja pakendijäätmetega seotud tootjavastutusskeemide olemasolu tuleb pidada hädavajalikuks. Arengud EL-i liikmesriikides ja iseäranis hiljutised muudatused Saksamaa *Dualen Systemis* annavad mõista, et pakendite tagastamine on garanteeritud ainult juhul, kui niisugused skeemid tuginevad tagatiste ja hüvitiste süsteemile. Sellised skeemid ei pea siiski piirduma üksnes taastäidetavate pakenditega ega olema nendele üles ehitatud. Taanis eelistatakse näiteks taastäidetavate ja kõrvaldatavate joogipakendite puhul laiaulatuslikumat tagatiste ja hüvitiste süsteemi.

Arengud ringlussevõtturul vajavad regulaarset uurimist ja jälgimist. Kui see on vajalik ja sobiv, võib ringlussevõtturгу ergutada järgmiste abinõudega:

- maksusoodustused ringlusse võetud kaupade eest;
- maksusoodustused jäätmete ringlussevõttuga tegelevatele ettevõtetele;
- finantsvahendite – näiteks sihtotstarbeliste toetuste, krediitide ja subsideerimise – rakendamine.

1.7 Jäätmete utiliseerimine

Jäätmete utiliseerimine hõlmab mitmeid nii madal- kui ka kõrgtehnoloogilisi meetodeid:

- jäätmete komposteerimine;
- biogaasi tootmine jäätmetest;
- jäätmete termiline töötlemine;
- koospõletamine.

1.7.1 Jäätmete komposteerimine

Komposteerimist võib defineerida kui orgaaniliste jäätmete kontrollitud bioloogilist aeroobset lagundamist. Kõige tähtsamad tingimused on sealjuures hapniku ja niiskuse olemasolu, mikroobide tegevus orgaanilise materjali lagundamisel ja tavalisest kõrgem temperatuur. Nimetatud tegurite koosmõju tulemusena muutub komposteeritav materjal ajapikku süsinikdioksiidiks, veeks ja stabiilseks kompostiks. Valminud komposti on võimalik kasutada mulla parandamiseks põllumajanduses, aedades, parkides jne. Alljärgnevalt kirjeldatakse vaalkomposteerimist, kuid on olemas ka komplitseeritumaid komposteerimissüsteeme.

Vaalkomposteerimine on lihtne komposteerimisvõte, mille puhul ladustatakse segatud ja peenestatud jäätmed vaaludesse, mida aeg-ajalt ümber pööratakse. Selle tehnoloogia puhul kasutatakse tavaliselt mitmesuguseid abiseadmeid – näiteks peenestamismasinaid, pöördsoelu, segamismasinaid, vaalupöörajaid ja kopplaadureid.

Harilikult asetsevad vaalud lahtise taeva all. Külmema kliimaga paikkondades ja ebameeldiva leha levimise vältimiseks on siiski võimalik hoida jäätmevaale ka siseruumides. Sellisel juhul on komposteerumisprotsess loomulikult kergemini juhitav (niiskus, temperatuur ja komposteerumise aeg on kontrollitavad). Ühtlasi tähendab see ka, et komposteerimisettevõtte on märksa keerulisem ja vajalikud investeeringud tunduvalt suuremad.

Jäätmed jäävad vaaludesse 6–8 kuuks. Esimese paari kuu jooksul pööratakse ja niisutatakse materjali sageli, et tagada komposteerumise jaoks vajalike tingimuste olemasolu. Seejärel kompost küpseb mõni kuu. Pärast seda materjal sõelutakse, et kõrvaldada lagunematud osised ja see osa materjalist, mis ei ole täielikult komposteerunud.

Tavaliselt koosneb komposteerimisele minev materjal 90 kaaluprotsendi ulatuses jäätmetest ja 10 kaaluprotsendi ulatuses struktuurset täitematerjalist. Valminud komposti kaal on tänu vee aurustumisele ainult ligikaudu 40% esialgse materjali kaalust. Umbes 5–10% materjalist eraldatakse kui komposteerimiseks kõlbmatu ja suunatakse kõrvaldamiseks prügilatesse. See jääk koosneb kividest ja ebaõigesti sorteeritud materjalidest.

Peamine komposteerimisrajatistega seotud keskkonnakaitseprobleem on raskemetallide sisaldus komposteerimise lõppsaaduses. Põllumajanduslikel maadel kasutatava komposti ja muda raskemetallide sisaldust käsitlevad eeskirjad on viimase kümne aasta jooksul karmimaks muutunud ning EL on kehtestamas kompostistandardit, mis esitatakse tõenäoliselt uue direktiivi kujul. Lubatud piirväärtuste vähendamine sunnib omavalitsusi ja tootjaid raskemetalle eemaldama enne jäätmete töötlemist, võttes näiteks kasutusele majapidamisjäätmete sorteerimise nende tekkekohas.

Soojematel aastaegadel võivad tekitada tüli lõhnad ja putukad. Sellistele ebameeldivustele tuleb tähelepanu pöörata, sest need võivad osutada protsessi ebaõiget kulgemist. Parim võimalus kohalikke elanikke sellistest ebameeldivustest säästa on paigutada komposteerimisrajatised inimelamutest kaugemale ja/või langetada valik siseruumides toimuva protsessi kasuks.

Üldkasutatavate OJH-süsteemide puhul on populaarne töötlemisele saadetavate jäätmete koguse vähendamise viis nende komposteerimine kodudes. Paljudes majapidamistes ei ole aga selline lahendus rakendatav, sest vajab lisaks vabale maa-alale ka teataval määral hoolikust ja teadmisi. Iseäranis taimset päritolu köögijäätmete kodusel komposteerimisel võib hooletusse jäetud protsess hakata kulgema vales suunas.

1.7.2 Biogaasi tootmine jäätmetest

Biogaasijaama defineeritakse kui energiatootmisettevõtet, milles kääratakse orgaanilisi jäätmeid anaeroobsetes tingimustes. Orgaaniline aine lagundatakse biogaasijaamas bioloogiliselt ja osaliselt ka keemiliselt. Selle protsessi käigus toodetakse põlevat gaasi (biogaasi), kuid orgaaniliste jäätmete toitained jäävad jääkprodukti (komposti) sisse, mida on seetõttu võimalik kasutada põllumajandusmaadel väetisena, ehkki taimede võime selles leiduvaid toitaineid ära kasutada on piiratud.

Biogaasi tootmisega seotud lahendus annab võrreldes komposteerimisega küll lisatulu, kuid biogaasijaamad nõuavad ka suuremaid investeeringuid ja järgnevad netokulutused nende käiguhoidmiseks on märgatavalt suuremad kui komposteerimisel.

Ülemaailmsed kogemused biogaasilahendustega on esialgu vastuolulised. Kuigi loomasõnnikut kasutavad biogaasijaamad on nüüdseks juba palju aastaid tulemusrikkalt töötanud, vajab majapidamisjäätmete gaasistamine suuri kulutusi nõudvaid lisaseadmeid. Ainus täistsükliga töötanud jõujaam Taanis on olnud juba mitu aastat suletud tõsiste probleemide tõttu selle ekspluateerimisel ja keskkonna kaitsmisel. Kõige eelistatum jäätmete bioloogilise töötlemise meetod näib Taanis olevat suletud komposteerimissüsteem – st komposteerimine ilma gaasi tootmiseta.

1.7.3 Jäätmete termiline töötlemine

Jäätmepõletusjaam on energiatootmisettevõte, milles jäätmeid töödeldakse termiliselt ja kus tekivad steriilsed lõppsaadused (tuhk ja lendtuhk), mille kaal on ainult ligikaudu 25% jäätmete esialgsest kaalust ja maht kõigest ligikaudu 5% nende esialgsest mahust. Protsessi käigus vabanevat soojust on võimalik kasutada energia tootmiseks. Peale selle tekivad lenduvad heitgaasid, mis sisaldavad mitmesuguseid saasteaineid – sealhulgas tolmu, vääveldioksiidi, vesinikkloriidi ja orgaanilisi ühendeid. Saasteainete koostis ja kogus sõltuvad siiski jäätmete iseloomust.

Põletusjaamad on suutelised vastu võtma mitmesuguseid jäätmeid, mille hulka kuuluvad nii olmejäätmed, haigla jäätmed ja kaubandusjäätmed kui ka erinevad tööstusjäätmed. On siiski vältimatult oluline, et põletamisele viidav jäätmesegu põleks lisakütuse abita – st jäätmete soojusväärtus peab olema suurem kui umbes 6,5 gigadžauli tonni kohta (ligikaudu 1,550 kcal/kg).

Põletamise eelised on järgmised:

- põletusjaamad on suutelised vastu võtma erinevaid jäätmeliike;
- jäätmed steriliseeritakse ja nende maht väheneb tänu põlemisprotsessile tunduvalt;
- toodetakse energiat, mida kasutatakse kohalikes küttesüsteemides või koos teistest allikatest saadud energiaga soojuse ja elektri tootmiseks. Sissetulek selle energia müügist võib sõltuvalt energia hindadest ja iseäranis energia maksustamise tasemest tunduvalt suurendada põletusjaama majanduslikkust;

- lõpp-produkte (tuhka ja lendtuhka) on võimalik kasutada tee-ehituses (sekundaarse alusmaterjalina) ja taastätetöödel.

Põletamisel on ka puudusi. Mõned nendest on alljärgnevad:

- koos lendtuhaga tekivad ka heitgaasid, mis sisaldavad arvukalt saasteaineid;
- heitgaasidest ja tolmust tuleneva reostusega võitlemiseks on vaja rakendada kallihinnalisi filtreid ja teisi puhastusseadmeid, need aga toodavad omakorda selliseid kõrvalsaadusi, millest tuleb vabaneda;
- seesuguse keskkonnoahtlikkuse tõttu on harilikult väga raske leida põletusjaama rajamiseks sobivat kohta (sündroom “Minu tagaõue küll mitte!”).

Sellel põhjal peetakse sobiva gaasipuhastamistehnoloogiaga varustatud tänapäevaseid põletusjaamu keskkonnakaitsealastest aspektidest vastuvõetavaks jäätmeäitlusvormiks.

Põletusjaamu on võimalik ehitada mitmesuguseid. Üldiselt on sellealane tehnoloogia väljaarendatud, usaldusväärne ja hästi järele proovitud ning tänapäevaste gaasipuhastussüsteemide kasutamise korral vastavad põletusjaamad isegi rangetele heitepiirnormidele.

Põlemise käigus vabanevat energiat on võimalik mitmesugusel viisil ära kasutada. Kõige lihtsam meetod on rakendada madalsurvekatelt ja soojusvaheteid, mille abil saab soojusenergia toimetada läheduses asuva madala temperatuuriga soojuse tarbija kätte. Kuid põletusjaama saab varustada ka kõrgsurvekatlaga, mis toodab ülekuumendatud auru turbiini jaoks. Turbiinis muundatakse soojusenergia pöörlemisenergiaks ja see oma korda generaatoris elektrienergiaks.

Põletusjaamadest heitmete hulka kuuluvate happeliste gaaside, polütsükliliste aroomaatsete süsivesinike, raskemetallide ja teiste keskkonnakaitsealaseid probleeme tekitavate ainete kogused on viimastel aastatel tänu gaasipuhastuse rakendamisele ja töörežiimide optimeerimisele vähenenud. Kuid teisest küljest on selle tulemusena suurenenud jääkainete ohtlikkus.

Tallinna ja võib-olla veel ühe-kahe Eesti suurema linna puhul on üks võimalusi olmejäätmete põletamine. Jäätmete põletamisel on “suurusest tuleneva kokkuhoiu” efekt silmatorkav ja kui Eestis hakatakse kasutama jäätmete põletamist, võiks siia kavandada üheainsa, laia ala teenindava põletusjaama. Tänu kogemused näitavad, et jäätmete vedamine kaugel maa taha on vastuvõetav ja et tihtipeale viiakse jäätmed nii kaugemale lihtsalt selleks, et anda kulukatele põletusseadmetele tööd nende maksimaalvõimsusel.

1.7.4 Koostuhastamine

Põhimõtteliselt on olmejäätmete mõnesid eraldatud ja väljasorteeritud fraktsioone võimalik kasutada kütusena tsemendiahjudes (koostuhastamiseks). Seda on varem kasutatud mitmes Euroopa riigis ja kasutatakse praegugi, kuigi näib, et üldiselt on

eelistatumad masspõletamise ja voolpõletamise (*fluid-bed*) võtted. Ohtlike jäätmete koospõletamine tsemenditehastes on tavalisem USAs ja Norras, kujutades seal endast üht tähtsatest kokkuhoiumeetoditest tsemenditehaste käitusel.

Koostuhastusel on oma silmanähtavad eelised, sest nii on võimalik vältida suuri investeeringuid jäätmekäitlusrajatistesse – tsemenditehased on ju juba olemas (ja teisiti kinni makstud).

EL-i jäätmete põletamist käsitleva direktiiviga (direktiiv 2000/76/EÜ) on kehtestatud jäätmete põletamise ja koospõletamise jaoks ranged nõuded. Muuhulgas väidetakse direktiivis, et “ei tohiks lubada, ohtlike jäätmete koospõletamist rajatistes, mis ei ole mõeldud eeskätt jäätmete põletamiseks, kuna see põhjustab jäätmete põletamiseks mõeldud rajatistele lubatust suuremaid saasteainete heitmeid koospõletamisest tekkivate heitgaaside osas, mistõttu sellist koospõletamist tuleks asjakohaselt piirata”.

Nimetatud direktiivi tõttu hakkavad koospõletamise kasutamisel tsemenditehastes (ja teistes võimalikes koospõletamise rajatistes) kehtima lisanõuded. Nende hulka kuuluvad:

- vajadus hankida käitisele uus ekspluateerimisluba;
- käitises vastu võetavate ja töödeldavate jäätmete kvaliteedi ja koguse piirväärtused;
- nõuded käitise ekspluateerimisel;
- käitise heidete jaoks kehtestatud piirväärtused;
- järelvalvet ja jälgimist puudutavad nõuded;
- nõuded ametiasutustele aruandmise ja informatsiooni üldsusele kättesaadavaks tegemise kohta.

Ülalnimetatud nõuetest tuleneb paljudel juhtudel vajadus suunata märkimisväärseid lisainvesteeringuid heitgaaside puhastamise ja järelevalveabinõude rakendamisse.

Jäätmete koospõletamine nõuab jäätmete eeltöötlemist, et saada kätte kindlakujuuline koospõletamiseks sobiv jäätmefraktsioon, mida nimetatakse jäätmekütuseks (ingl *refuse derived fuel – RDF*). Eeltöötlemine kutsub esile lisakulutused jäätmehoolduses ja tekitab jääke, mida on vaja ladustada prügilatesse.

1.8 Kõrvaldamine

Jäätmete prügilatesse ladustamist nähakse OJH puhul sageli kui mingisugust madalamat järku lahendust. Kahjuks tekib sellise mõtteviisi tagajärjel tihtipeale hoolimatu suhtumine prügilate projekteerimisse ja käitamisega. Teiseks tagajärjeks on tehnoloogilise töötlemisega seotud variantide eelistamine OJH väljaarendamisel.

Sellega kaasneb kaks tõsist probleemi: i) prügilad jäetakse hooletusse ning muutuvad oluliseks ohtuallikaks inimestele ja keskkonnale; ii) märkimisväärsed ressursid

suunatakse selliste kulukate töötlemisrajatiste ekspuuteerimisele, mis töötavad sagedase varuosade puudumise ja rahanappuse tõttu ebaregulaarselt.

Prügilatega seotud asjaolud on aga sellised, et jäätmete ladustamine prügilatesse:

- võib osutada prügilate korraliku projekteerimise ja ekspuuteerimise korral OJH keskkonnakaitselises mõttes õigeks lahenduseks;
- jääb paratamatuks isegi kõige viimistletuma OJH-süsteemi puhul;
- jääb suuremas osas kogukondadest kõige kulusäästlikumaks jäätmete kõrvaldamise variandiks;
- jääb kõige taskukohasemaks võimaluseks valdavas osas arengumaades³;
- ei ole sugugi lihtne projekt ehituslikus mõttes ega vähenõudlik ekspuuteerimisel.

Veel üks tähtis kaalutus seisneb selles, et OJH-süsteemide loomisele peab eelnema institutsionaalne areng ja suutlikkuse kasvamine. Maailmapank⁴ rõhutab väga tähtsa asjaoluna seda, et enne kui võtta kaalumisele tänapäevasemate tehnoloogiliste võimaluste rakendamine, tuleb rajada sanitaarnõuetele vastav prügila ja seda palju aastaid käigus hoida. Jäätmete kontrollimatu mahapanek on institutsionaalse nõrkuse tundemärk, mis kujutab endast tõsist riskitegurit tehnoloogiliste võimaluste kasutuselevõtmisel. Ja teisest küljest annab sanitaarnõuetele vastav prügila ja selle õige ekspuuteerimine mitme aasta jooksul selgesti märku küpsete institutsioonide ja poliitilise vastustunde olemasolust.

Suuremate investeeringute tegemisel OJH-i on oluline omada üldsuse nõusolekut, sest need toovad endaga vältimatult kaasa tariifide suurenemise. Üldsus soovib vastutasuna suuremate tariifide eest näha, et teenindamine on korralik ja investeeringute eest kantakse hästi hoolt. Enamasti on üldsuse jaoks kõige prioriteetsemad jäätmete korrapärane kogumine ja tänu suurenenud ringlussevõtule puhtamaks muutunud tänavad. Jäätmete komposteerimisse suhtutakse positiivselt, nende põletamise aga tihtipeale umbusuga.

Ei tarvitse kahelda, et Eesti jaoks jäävad sanitaarnõuetele vastavad prügilad peamiseks variandiks nii lähiajal kui ka natuke kaugemas tulevikus. Sanitaarnõuetele vastava prügila rajamine ja ekspuuteerimine kujutab ennast keskkonnakaitse ja väheste kulutuste parimat kombinatsiooni. Kulutuste näitlikustamiseks võime esitada alljärgnevad arvud:

- sanitaarnõuetele vastav prügila: hiljaaegu tehtud arvestused viitavad, et keskmised netokulud, mille hulka kuuluvad investeerimis-, ekspuuteerimise- ja sulgemiskulud, on 15–25 eurot ühe tonni kohta;

³ Ainsaks erandiks võivad olla suurlinnad, kus tekivad prügilate kaugusest ja tihedast liiklusest tingitud suured transpordikulud.

⁴ Vt nt joonis 2 raamatus "Municipal Solid Waste Incineration. A Decision Maker's Guide", T. Rand jt, juuni 2000.

- komposteerimine: Saksa tehnilise koostöö agentuur “GTZ” on andnud välja abimaterjali otsuste langetamiseks⁵. Selles opereeritakse hinnanguliste kuludega lihtsate komposteerimistehnoloogiate puhul (neid kasutatakse harilikult prügilates) ja mehaanilistes komposteerimisrajatistes. Lihtsa komposteerimisrajatise loomiseks vajalikud investeeringud on hinnanguliselt 40 USA dollarit läbilaskevõime ühe tonni kohta aastas (st rajatis, mille läbilaskevõime on 25 000 tonni aastas, läheb maksma 1 miljon dollarit) ja ekspluateerimiskulud 18 dollarit ühe tonni kohta. Keerulisema mehaanilise komposteerimisrajatise puhul on vajalikud investeeringud 200 USA dollarit läbilaskevõime ühe tonni kohta ehk 5 miljonit dollarit, kui läbilaskevõime on 25 000 tonni aastas, ja ekspluateerimiskulud 42 dollarit tonni kohta⁶;
- põletamine: Maailmapanga koostatud abimaterjalis⁷ tuuakse ära investeeringuid ja netokulusid tutvustavad diagrammid. Põletusjaam võimsusega 100 000 tonni aastas läheb maksma 60 miljonit USA dollarit ja netokulutused (pärast energia müügist saadud sissetulekute ja kapitaliga seotud kulude arvessevõtmist) on 47 dollarit ühe tonni kohta. Kui jaama võimsus on 300 000 tonni aastas, on vastavad arvud 140 miljonit dollarit ja 33 dollarit ühe tonni kohta.

Ülaltoodud näitajad on küll arvestatud välja erinevaid lähtealuseid kasutades, kuid annavad siiski hea pildi jäätmehoolduse alal üldiselt kehtivaks tunnustatud hinna-vahekordadest.

1.9 Omavalitsuste koostöö arendamine

OJH-süsteemi loomise käigus tuleb langetada otsused selle kohta, milline on selle ala geograafiline ulatus, kus olmejäätmehooldust korraldatakse, ja kuidas jaotatakse vastutus üritusse kaasatud omavalitsuste vahel. Lisaks tuleb üsna varakult kindlaks määrata erasektori kaasamise põhimõtted, sest need avaldavad väga sügavat mõju süsteemi võimalustele.

Teoetiliselt sõltub OJH korraldamise geograafiline ulatus majanduslikest teguritest, mis sunnivad eelistama “suurusest tuleneval kokkuhoiul” põhinevaid kaalutlusi, kuid tegelikus elus võivad kohaliku tasandi poliitilised probleemid otsuste langetamisele mõju avaldada, kutsudes esile ebaratsionaalset käitumist.

Mis puutub selle ala geograafilisse ulatusse, mida peaks teenindama näiteks üks tänapäevane prügila, siis on jäätmekogused Eesti olukorras liiga väikesed, et õigustada uue prügila rajamist iga üksiku omavalitsuse territooriumile. Et õigustada investeeringud keskkonnakaitsesse, jäätmete arvelevõtuks vajalikesse rajatistesse jne ning tagada piisav

⁵ Kebekus jt, “Decision Maker’s Guide”, juuli 2000.

⁶ Need näitajad on välja arvestatud Saksamaa kogemustele tuginedes. Jääkainete prügilatesse ladustamise maksumust ei ole arvesse võetud.

⁷ 5. allmärkuses nimetatud allikas. Arvud on võetud (on olemas võimalus, et jooniste lugemine oli pisut ebatäpne) 8. leheküljel ära toodud 7. ja 8. jooniselt.

säästlikkus, peab tänapäevane prügilala olema kavandatud nii, et võtab 20 aasta jooksul vastu vähemalt 500 000 tonni jäätmeid aastas. Mingisugust jäätmekoguse ülempiiri aga ei olegi olemas.

OJH kõiki aspekte ei pea sugugi korraldama üks ja seesama organisatsioon. Olme-jäätmete kogumist peetakse sageli omavalitsuse kohustuseks, ehkki see ei tarvitse olla alati kõige säästlikum variant. Kogumistalitus, mis töötab mõne üksiku veokiga, ei ole majanduslikult tasuv. Eelistatavam oleks selline jäätmekogumisorganisatsioon, mille suurus lubab rakendada varuveokeid, omada remonditöökoda jne. Rahvusvahelised kogemused annavad alust arvata, et veokite miinimumarv ühe organisatsiooni kohta on ligikaudu 10. Paljud Eesti väiksemad omavalitsused ei kasuta nii palju veokeid ning sellest võib järeldada, et on olemas teatavad säästuvõimalused.

Jäätmete ringlussevõtt hõlmab ühtlasi kogumistegevust, mida on võimalik korraldada ka omavalitsuste tasandil. Kuid materjalide müümine ja töötlemine nõuab säästlikkuse suurendamiseks tihtipeale laiaulatuslikuma organisatsiooni olemasolu. Seetõttu on ringlussevõtu puhul koostöö omavalitsuste vahel sageli eelistatavam mudel.

Omavalitsuste ühis-jäätmehooldusettevõtete vormistamiseks on mitmeid võimalusi, alates mittetulundusühingutest kuni erafirmadeni, mille aktsiate enamik kuulub avalikule sektorile, ja mõne üksiku omavalitsuse loodud organisatsioonidest kuni organisatsioonideni, milles on vahetult esindatud kõik nende teeninduspiirkonda kuuluvad omavalitsused.

Ei ole sugugi oluline, et ettevõtte omandistruktuuri kuuluksid kõik teeninduspiirkonna omavalitsused, kuid need peavad olema seotud organisatsiooniga individuaalsete lepingute kaudu. Rahvusvahelised kogemused näitavad, et kui omavalitsusi on palju, on üksmeele saavutamine raske ja võtab palju aega, mistõttu on sageli kergem käivitada organisatsioon asjast kõige enam huvitatud omavalitsuste baasil.

Otsuste langetamise kriteeriumid organisatsioonis ja rahalise panustamise reeglid on muidugi äärmiselt tähtsad teemad ja nende suhtes tuleb kokkuleppele jõuda. Võib-olla on kasulik võtta kaalumisele rahalise panuse kindlaksmääramine elanike arvu (ja/või jäätmete koguse) alusel, hääletamine direktorite nõukogus peaks aga lähtuma teistsugustest põhimõtetest, et olla õiglane ka väiksemate kogukondade suhtes.

Ülimalt tähtsaks peetakse omavalitsuste ühis-jäätmehooldusorganisatsioonide jätmist üldsuse kontrolli alla – st häälte ja aktsiate enamuse peab kuuluma avalikule sektorile. Sellegipoolest võib tunduda kütkestavana luua selline organisatsioon avaliku sektori ja erasektori partnerluse (AEP) baasil, kaasates erainvestor. Niisuguse organisatsiooni loomine on märksa keerulisem ja tuleb meeles pidada, et kõnealune kontseptsioon võib saada takistuseks sihtotstarbeliste toetusrahade hankimisel rahvusvahelisel tasandil.

1.10 Avaliku sektori ja erasektori partnerlus

Erastamisel on nii eeliseid kui ka puudusi. On vaja siiski aru saada, et privatiseerimine ei ole eemärk omaette ega ole ka olmejäätmete õigeks hooldamiseks hädavajalik.

On tarvis teha vahet kahel erastamisliigil:

- Ekspluateerimis- ja hooldusteenuste – näiteks jäätmekogumissüsteemi käigus-hoidmise või prügila liikurseadmete ekspluateerimise – tellimine erafirmadelt.
- Kontsessioonilepingud, mis hõlmavad mitmeid teenuseid ja võib-olla koguni olmejäätmehooldusega tegeleva organisatsiooni kui terviku juhtimist, millele võib lisanduda investeeringute saamine erafirmalt.

Esimese erastamisliigiga ei kaasne tõsiseid komplikatsioone ja see on sobiv lahendus näiteks juhul, kui teenuste maht on liiga väike, nii et neid mõistlik teostada omaenda töötajate ja varustuse abil, või kui kõnealuste teenuste osutamisega tegelev turunišš on asjatundlik ja väga konkurentsirohke.

Kontsessioonitüüpi leping võib omavalitsustele näida küll võib-olla väga meeldivana, sest võib lahendada finantseerimisega seotud probleeme, kuid on ilmselge, et investeeringud tagastatakse tonnaži alusel makstava tasu või muude lepinguliste maksetena. Tihtipeale käib kontsessioonilepinguga hõlmatud turuniši täitmine kohalikele firmadele üle jõu ja mõnikord ahvatleb see rahvusvahelise haardega operaatoreid.

Euroopa Komisjon on koostanud juhendi avaliku sektori ja erasektori partnerluse (AEP) tulemusrikkaks elluviimiseks⁸, milles peetakse silmas peamiselt Euroopa Liidu kaasfinantseerimisel toimuvat partnerlust.

Juhendis nenditakse, et – antud juhul kandidaatriikide – infrastruktuuri ja teenuste ümberkujundamise ja tänapäevastamise nimel tehtavatele jõupingutustele võib kaasa aidata AEP rakendamine. Komisjon on tuvastanud, et erasektoril on AEP puhul neli põhilist rolli:

- pakkuda lisakapitali;
- pakkuda välja täiendavaid juhtimis- ja rakendamisoskusi;
- toota tarbijale ja kogu üldsusele lisaväärtust;
- paremini kindlaks määrata vajadusi ja ressursside optimaalse kasutamise viise.

Juhendis öeldakse, et ehkki AEP-l võib olla arvukalt eeliseid, ei tohi siiski unustada, et sellel põhinevate skeemide kavandamine, elluviimine ja juhtimine on ka keeruline.

⁸ The European Commission, DG Regional Policy: Guidelines for Successful Public-Private-Partnerships. Jaanuar 2003

Juhendis tuvastatakse mitmed võtmeprobleemid, mis avaldavad mõju projektide kavandamisele ja täideviimisele, kusjuures nende hulka kuuluvad ka reeglid, mida rakendatakse hangete teostamisel, üldsuse huvide kaitsmisel, tegevuste järelevalvel, õigustamatu kasumi saamise takistamiseks jne.

Nõustaja tõlgenduses seisneb komisjoni juhendi põhiolemus selles, et olemasolevad AEP-suhted võivad hõlpsasti langeda sellisesse kategooriasse, mis välistab ühenduse finantsabi, ja et AEP loomise protsess on väga komplitseeritud, kui eesmärgiks seatakse niisugune AEP, mida ühendus võiks finantseerida⁹. Järelikult näib olevat soovitatav, et AEP loomisel peetakse silmas tegureid, millest sõltub ühenduse finantsabi saamine, ja vastavalt neile langetatakse otsuseid organisatsiooni ülesehitusel.

⁹ Tegelikult soovitatakse juhistes viia dotatsioonile toetava AEP loomine läbi ainuüksi dialoogis komisjoniga.

2. Munitsipaalsete olmejäätmehooldusprojektide üldised finantseerimisvõimalused

Käesolev peatükk sisaldab üldinformatsiooni OJH-projektide finantseerimise kohta. Seda peatükki täiendab 3. peatükk, milles kirjeldatakse Euroopa Liidu poolseid finantseerimisallikaid.

2.1 *Munitsipaalse olmejäätmehoolduse üldised finantseerimisvariandid*

Keskkonnavalaste ühishoolduse ajakavale vastava täitmise finantseerimiseks tuleb kasutada kombineeritult kõiki kättesaadavaid ja sealjuures nii kodu- kui ka välismaiseid finantseerimisallikaid. Lisaks sellele on vaja üksteisega ühendada erinevad finantseerimisliigid – välis- ja kodumaised toetused, sooduslaenud, turupõhised laenud, kahepoolsed annetused, omaenda finantseerimisallikad jne. Kui Eestist saab EL-i täisliige, muutub finantseerimismudel täielikult, sest Eesti omandab siis õiguse saada täies ulatuses toetust EL-i struktuurifondide rahastamisprogrammide kaudu. See ei peaks siiski välistama kodumaiste ja võimaluse korral ka välismaiste finantseerimisallikate edaspidist ärakasutamist. Liitumise nõuavad nii EL kui ka teised rahastajad üldjuhul kaasfinantseerimist muudest allikatest või esitavad teistsuguseid tingimusi..

Üldjoontes on erinevad finantseerimisallikad järgmised:

2.1.1 Kodumaised allikad

a) Riigieelarve

Rahastamisallikaks võivad olla nii üldeelarve kui ka sihtotstarbelised eelarvevälised summad, mis kõige sagedamini saadakse keskkonnale tekitatud kahjude eest saadud hüvitistest (need suunatakse keskkonnakaitse finantseerimisele) ja keskkonnakaitsehoolduse eiramise tõttu määratud trahvidest või tavalistest tarbijatasudest tehtud eraldistest. Nii otsuste kui ka sihtotstarbeliste rahaeralduste suunamine, haldamine ja väljamaksmine toimub üldjuhul teatud keskkonnapondide või kohalike omavalitsuste eelarvete kaudu. Riiklikke subsideid võidakse maksta fondide kaudu projektitoetuste või vabalt valitava tagastamisajaga laenude (*revolving loans*) näol.

b) Omavalitsuste eelarved

Omavalitsusest lähtuv rahastamine võib kujutada endast toetusi või otseseid rahaülekandeid omavalitsuse eelarvest või veelgi sagedamini toetusi või laene omavalitsuse keskkonnapondidest, mis moodustatakse omavalitsusele laekunud maksudest, riigieelarve eraldistest omavalitsusele ja/või omavalitsuse kogutud hüvitistest, trahvidest ja tarbijatasudest.

c) Keskkonna reostamisega seotud hüvitised ja trahvid

Hüvitised ja trahvid on tähtis rahastamisallikas. Üldjuhul tegelevad nende kogumisega riigi- ja omavalitsusasutused, seejärel aga kantakse need üle keskkonnapondi, mille kaudu raha ka välja makstakse.

d) Tarbijatasud

Omavalitsuste infrastruktuuriprojektide peamine sissetulekuallikas on tarbijatasud joogivee, heakorratteenuste ja jäätmete kõrvaldamise eest. Minevikus olid otsesed tarbijatasud suhteliselt madalad ja nimetatud teenuste eest tasuti üldmaksude kaudu. Aga kooskõlas kindlalt EL-i õiguskorraldusse kuuluva põhimõttega “reostaja maksab”, hakkab teenuste täieliku maksumuse koorem järk-järgult

nihkuma tegelike tarbijate õlgadele. Teenuste maksumus ei hõlma mitte üksnes käitus- ja hoolduskulusid, vaid ka investeringute amortisatsiooni, et tulevikus tasuda vananenud seadmete väljavahetamise eest ja teha uusi investeringuid.

Tasude kogumine võib toimuda mitut moodi, kuid enamasti kasseerivad teenustasusid otse sisse vastavate teenuste haldajad.

e) Keskkonnafondid

Nagu alapunktides a) ja b) juba märgiti, võidakse nii riiklike kui ka omavalitsuste keskkonnafondide raha suunata sihtotstarbelistesse erifondidesse, mille ülesanne on keskkonnakaitseliste investeringute tegemine toetuste, laenude või garantiide näol. Need fondid on oma olemuselt avalikud ja tavaliselt organiseeritud iseseisvate juriidiliste üksustena, mille ülesanne on hallata ja suunata fondi kapitali riigi ja/või omavalitsuste nimel vastavalt kehtestatud eelisjärjekordadele ja eeskirjadele.

Lisaks riigi ja omavalitsuste eelarvetest üle kantud summade edastamisele on keskkonnafondid tihtipeale abiks ka rahvusvaheliste finantseerimisasutuste (näiteks Maailmapanga) ja kahepoolsete annetajate raha kaasamisel ja väljamaksmisel. Enamasti vajavad välisinvestorid oma raha haldamiseks mõnda fondi, mis kujutaks endast muuhulgas ka mehhanismi teiste rahastamisallikate leidmiseks ja koosfinantseerimise korraldamiseks. Järelikult on niisugused fondid kõikide investeerimisprogrammide või -projektide puhul äärmiselt olulised partnerid.

f) Kommertskapital ja liisinguturul

Kolm potentsiaalset keskkonnaprojektide rahastamise allikat on kapitalid, mida võib kaasata pangandussektorist, aktsiaturu ja liisingufirmade kaudu.

- Kommertspangad

Keskkonnainvesteringud ei ole üldjuhul pankade jaoks just väga ahvatlevad – põhjuseks on keskkonnaprojektide iseloom, väike laenukasum, kogemuste nappus keskkonnaprojektide rahalisele küljele hinnangu andmisel ja alternatiivsete, pankade seisukohalt palju huvitavamate investeerimisvariantide olemasolu. Tõenäosus soetada endale kaasinvestor mõne kodumaise panga näol võib küll tulevikus pisut suuremaks muutuda, sest välismaised abistajad ja rahvusvahelised finantseerimisasutused vajavad enamasti, et nende eraldatud raha suunatakse edasi mõne kohaliku (kodumaise) panga kaudu, kes seda haldab, ja see võib õhutada ka kohalikku pankade ettevõtmises omaenda fondidega osalema.

- Liisinguturg

Käesoleval hetkel piirdub liisimine üldjuhul investeringutega liiklusvahenditesse ja liikuvseadmetesse. Liisitava toodete ja liisimist sätestavate seaduste vallas toimub siiski kiire areng ja on tõenäoline, et liisimine hakkab tulevikus hõlmama ka keskkonnarajatise

kogu nende ulatuses. See võib aset leida müügiliisingu (*sell/lease back*) või kontsessioonilepingule vastavate tegevuste kujul.

- Aktsiakapital

Ehkki jäätmekäitlemisrajatised ei pea ilmingimata töötama kasumit andmata, ei ole siiski alust arvata, et need muutuvad tõeliseks rahamasinaks. Seetõttu ei ole just eriti tõenäoline, et keskkonnainvesteeringute jaoks õnnestub hankida raha tavalistelt kapitaliturgudelt, ning taas on selle põhjuseks väike aktsiakasum ja investeeringute pikaajaline hõivatus. Erandina võivad aktsiakapitalis osaleda spetsiifilised “keskkonnateadlikud” investeerimisfondid.

Munitsipaalvalduses oleva aktsiaseltsi loomisel näiteks sanitaarnõuetele vastava prügilaja rajamise ja ekspluateerimise eesmärgil tuleb aktsiakapitali kontseptsiooni muidugi kasutada – kas või sellekski, et finantsalasel ühistegevusel oleks seaduslik alus. Lisafinantseerimist turu kaudu selline asjakorraldus kaasa ei too. Kui mõni aktsiaseltsis osaleda kavatsev omavalitsus vajab raha oma aktsiate väljaostmiseks, hangib ta seda tõenäoliselt (panga)laenuna.

g) Kontsessioonid ning teised avaliku sektori ja erasektori partnerluse vormid

Kontsessioonisuhted võivad esineda väga mitmesugusel kujul ning nende korraldamise suhtes lepitakse iga juhtumi puhul eraldi kokku. Rahastamise aspektist peetakse tavaliselt siiski silmas sellist korraldust, mille puhul vajalikeks investeeringuteks annab (osaliselt või täielikult) raha kontsessiooni saaja, tehes seda kontsessiooniperioodi jooksul, mille lõppedes tal on õigus oma investeeringud tagasi võtta. Ühtlasi vastutab ta kontsessiooniperioodi vältel ettevõtte tegevuse eest, saades sealt sissetulekut teenindustasude näol.

Kontsessioonisuhted kui keskkonnarajatiste haldamise alus on kiiresti populaarsust võitmas ja sellest saab kindlasti üks neid meetodeid, mille abil on võimalik vähendada omavalitsuste omafinantseerimise vajadust. Ühtlasi sobib kontsessioonisuhte põhimõte turumajandusega paremini ja kujutab endast üht sammu avaliku sektori ja erasektori partnerluse poole.

h) Omaenda finantseerimisallikad

Üldjuhul kuuluvad olemasolevad jäätmetööstusfirmad – ja sealhulgas ka sanitaarnõuetele vastavad prügilad – omavalitsustele, kelle võimalused täiendava kapitali tootmiseks on piiratud. Paljudes Kesk- ja Ida-Euroopa riikides ei kata saadavad teenustasud isegi olemasolevate varade amortiseerumist.

Teenustasude tõstmise puhul peab järelikult arvesse võtma, et ei ole tõenäoline, et firmad ise – olgu need siis eravalduses või veel munitsipaalvalduses – on

võimelised koguma kuigivõrd märkimisväärses ulatuses kapitali uute investeeringute jaoks. Seetõttu tuleb omaenda finantseerimisallikad moodustada kaudselt, hankides raha laenude kaudu. Nende laenude teenindamine – tagastamisosamaksete ja intresside tasumine – peab seejärel toimuma tarbijatasude abil.

2.1.2 Tarbijatasud

Eritasusid või investeerimispanuseid ei kasutata jäätmehoolduse investeerimiseks raha hankimisel kuigi sageli (erinevalt näiteks kanalisatsioonisüsteemidest, kus tarbijad maksavad tihtipeale suurt tasu süsteemiga liitumise eest). Kuid tarbijatasud kujutavad endast siiski kõige tähtsamat sissetulekut iga-aastaste ekspluatatsiooni-, hooldus- ja kapitalikulude katmisel.

Nõukogude ajal koguti jäätmehooldustasu sageli majavalitsuste kaudu kui üht osa eluruumide üürist. Kortermajades on see süsteem veel praegugi kasutusel, kuid paljud ühepereelamutes elavad perekonnad maksavad nüüd jäätmehooldusteenuste eest eraldi ja tihtipeale vahetult teenuste osutajale. Paljudes Lääne-Euroopa riikides koguvad selliseid tasusid omavalitsused kas üksikult või ühiselt kogumissüsteemi kaudu, mis hõlmab kinnisvaramakse, kanalisatsiooni, veevarustust jne. Ühtsed kogumiskeemid on sageli eelistatavamad, sest tõstavad tasude kasseerimise tulemusrikkust ja vähendavad selliste “halbade võlgade” hulka, mis võivad pikapeale süsteemi finantseerimist takistada.

Tasu suuruse kindlaksmääramiseks on olemas palju meetodeid, alates kaudsetest, mis lähtuvad eluaseme suuruselt, majaanike arvust või lihtsalt kindlast tariifist ühe perekonna kohta, ja lõpetades otseste meetoditega, mille puhul võetakse aluseks jäätmecontaineri suurus ja jäätmete kogumise sagedus. Mõnel pool võib koguni näha iga üksiku majapidamise jäätmecontainerite ülekaalumist.

Balti riikides kasseeritakse praegu teenustasu jäätmekogumislepingute alusel ja seetõttu on tasu kogumine usaldatud paljudel juhtudel erafirmadele endile. Omavalitsusasutuste jaoks on see küll mugav variant, kuid niisuguse tava sobivuse üle tuleb siiski aru pidada, sest see võib kutsuda esile erafirmade soovimatu kaugenemise omavalitsustest.

2.1.3 Välisallikad

Välismaised finantseerimisallikad jagunevad viide põhiliiki:

- kahepoolsed ja mitmepoolsed toetused ja krediidid;
- rahvusvaheliste finantseerimisallikate laenud ja krediidid;
- otsesed investeeringud;
- kontsessioonid;
- sihtotstarbelised asendustehingud (SWAP) keskkonnakaitse eesmärgil.

a) Euroopa Liit (EL)

Vt 3. peatükki.

b) Kahepoolsed annetajad

Mitmed riigid pakuvad keskkonnategevuse jaoks kahepoolset abi toetuste või laenude, tehnilise abi, oskusteabe vahetamise jms näol. Suurem osa sellest toetusest on senimaani jäänud tehnilise abi raamidesse – näiteks abistatakse partnereid valdkonnastrateegiate loomisel ja juriidilistes küsimustes, otsuste elluviimise oskuste parandamisel, projektide ettevalmistamisel ja nendega seotud institutsionaalse suutlikkuse tõstmisel, kusjuures kõik need tegevusalad on investeerimisprogrammide ja -projektide eduka elluviimise seisukohalt märkimisväärse tähtsusega.

Eestil ei ole enne EL-i liikmeks saamist õigust kahepoolsele abile EL-i liikmesriikidelt.

c) Maailmapank (MP)

MP annab riikide valitsustele või väga suuremahuliste projektide puhul ka vahetult teostajale konkreetse suunitlusega (näiteks keskkonnavalise infrastruktuuriga seotud projektide elluviimiseks) ja varalise tagatiseta laene. Enamasti on säärase laenu saamise eeltingimuseks kõnealuse riigi enda kaasfinantseerimine. Kõige sagedamini antakse laenu mõne konkreetse valdkonna finantseerimiseks, täideviidavate üksikprojektide kohta aga langetab otsuseid valitsus või nende elluviimisega tegelevaid asutusi juhtiv ministerium. Laenu haldamine ja väljamaksmine toimub harilikult riigipanga või mõne teise selle jaoks pädeva rahandusstruktuuri kaudu.

MP laenu krediiditingimused on üldjuhul järgmised: intress 6–7%, tagasimaksmise algusele eelnev ajavahemik (*grace period*) 4–5 aastat, lõpptähtaeg (*final maturity*) 15–20 aastat. Laenu suurus ei ole eeskirjadega kindlaks määratud.

MP laenu saamiseks läheb alati vaja riigi garantiid.

d) Euroopa Rekonstrueerimis- ja Arengupank (EBRD)

EBRD annab enamasti seoses EL-ist lähtuva rahastamisega vahetuid laenu (suuremahuliste) projektide kaasfinantseerimiseks. Järelikult on tegemist olmejäätmehooldusse investeringute hankimise seisukohalt väga tähtsa finantseerimisallikaga. EBRD nõuded projekti kohaldamisel, ettevalmistamisel, hindamisel, võistupakkumisel ja teostaja valimisel rakendatavate menetluste suhtes on üldjuhul märksa laiaulatuslikumad kui EL-i projektide puhul projekti hindamisjuhistega määratud nõuded.

e) Euroopa Investeerimispank (EIP)

EIP on veel üks finantseerimisallikas, mis on põhijoontes samasugune kui EBRD, kuid tegeleb enamasti keskmise suurusega või väikeste projektidega. Laene on võimalik suunata ka valitsuse kaudu varalise tagatiseta krediidina mõne konkreetse tegevusvaldkonna, omavalitsuste arenguprogrammide jaoks jne.

f) Teised rahvusvahelised finantseerimisasutused

Laenuabi pakuvad lisaks ülalnimetatutele ka teised rahvusvahelised rahandusasutused, kusjuures tavaliselt korraldatakse laenu andmine üksikute projektide kaupa. Kõige sagedamini leitakse niisugused lisafinantseerimisallikad koostöö käigus suuremate finantseerimisasutustega – MP, EBRD ja kahepoolne abi – mõne konkreetse investeerimisprogrammi elluviimiseks ja nende asutuste abil.

g) Otsesed välismaised investeeringud (aktsiakapital)

Otsesed välisinvesteeringud on üksikute riikide ja sealhulgas ka Eesti majanduselu tulemusrikkal edasiarendamisel üks kõige suurema tähtsusega tegureid. Täiendav aktsiakapital toob endaga kaasa majanduskasvu. Välismaiste aktsionäride kaasamine üldkasutatavate olmejäätmehooldusrajatiste püstitamisse ei ole kasumi väiksust ja märksa ahvatlevamate investeerimisvariantide olemasolu arvestades siiski eriti tõenäoline.

Üks tähtsaid valdkondi on uute “puhaste” tehnoloogiate väljatöötamine. Mida rohkem valitsus toetab ja julgustab uute tehnoloogiate rakendamist erasektori hallatavas jäätmehoolduses, seda rohkem tekib sinna välisinvesteeringuid. Kõnesolev probleem on seega tihedasti seotud (keskkonnakaitselise suunitlusega) majandushoobade kasutamisega, mis ergutavad edasiliikumist puhtamate tehnoloogiate alal.

h) Kontsessioonid

Kontsessioonipõhimõtte rakendamine võib piirata vajadust avaliku sektori enda investeeringute järele, kui kontsessiooni saamise eeltingimuseks on kontsessiooni saaja otsesed investeeringud. Tänu suurte investeeringute tegemise ja/või garanteerimise võimalusele ning pakutavale tehnoloogiale ja kogemustele osutuvad kontsessioonide saajaks tõenäoliselt kodumaise osalusega välisfirmad.

i) Võlgade tasumine puhta keskkonna abil (SWAP)

Näib, et Kesk- ja Ida-Euroopa riikides võetakse selline finantseerimisallikas järjest rohkem kaalumisele. Põhimõtte seisneb selles, et olemasolev (kahepoolne)

välisvõlg konverteeritakse kokkuleppel laenuandjast välisriigiga osaliselt siseriiklikeks keskkonnakaitseinvesteeringuteks. Seega kasutatakse kõnealuseid summasid (osaliselt või täielikult) välisvõla tasumise asemel konkreetse iseloomuga lisainvesteeringute tegemiseks keskkonnakaitseesse. Tegelikuses määratakse tavaliselt kindlaks konkreetne SWAP-summa, mida hakatakse haldama ja välja maksuma mõne olemasoleva või just nimelt sellel eesmärgil asutatud uue fondi kaudu.

2.1.3 Finantseerimisallikate püstitatud tingimused

a) Sooduslaenud

Investeeringute ja sealhulgas ka laenude abil rahastatavate investeeringute suhteliselt madala ja pikaajalise tasuvuse tõttu ei suuda keskkonnakaitseürituste jaoks võetavad laenud kanda tavaliste turuintresside koormust. Seepärast kuuluvad niisugused laenud enamasti niinimetatud sooduslaenude hulka, mille puhul rakendatakse mitmesuguseid finantsvahendeid – vähendatud või otseselt subsideeritavaid intresse, pikemaajade oote- ja tagastamisaegu ning väiksema rangusega garantiinõudeid. Sooduslaenude ja intressisubsiidiumide haldamine toimub harilikult mõne keskkonnafondi kaudu.

b) Üksikute finantseerimisallikate tingimused

Kõik finantseerimisallikad püstitavad oma raha välja andes üldiseid ja/või spetsiifilisi tingimusi. Enamasti on need tingimused seostatavad küll välismaiste rahastajatega, kuid ka kodumaised finantseerimisallikad võivad näiteks väljamaksete puhul keskkonnafondidest ja seoses avaliku sektori investeeringutega seada mitmesuguseid tingimusi.

Erinevaid tingimusi on võimalik rühmitada alljärgnevalt:

- Projekti liik. Rahastada võidakse mõnda konkreetset majandus- või keskkonnakaitsevaldkonda või tehnoloogia liiki (näiteks puhtamat tehnoloogiat, jäätmete koguse vähendamist jne). Ühtlasi on võimalik, et tehakse vahet investeeringutel seadmete soetamise ja pikaajalisematel (ehitus-)investeeringutel.
- Projekti ettevalmistamisega kaasnevad formaalsused. Rahastaja võib nõuda konkreetseid andmeid projekti kohaldamise kohta, ulatuslikku tehnilist ja finantsalast projektiettepanekut, millesse kuulub ka keskkonnamõtjude hinnang; ministriumini kinnitust, et projekt vastab riigi keskkonnategevuskavale (NEAP), riiklikele strateegiatele ja üldistele prioriteetidele, piirkondlikele kavadele, omab ehituslube jne. Sugugi mitte kõige väiksema tähtsusega ei ole projekti finantsküljele antud hinnangud, mis peavad lisaks projekti teostatavuse tõestamisele ka tagama, et investeeringud on majanduslikus mõttes säästlikud.
- Projekti küpsus ja valmidusaste. Mõned finantseerimisallikad ei rahasta selliseid projekte, mis on juba käivitatud või osaliselt lõpule viidud. Ühtlasi võib juhtuda, et nõutakse dokumentaalset tõestust selle kohta, et on olemas kõik projekti

elluviimiseks tarvilikud kokkulepped, ressursid ja vastutajad ning nende arv ja kvaliteet vastavad vajadustele.

- Projekti asukoht. Kohalik, regionaalne või projektikohane finantseerimisallikas võib rahastada ainuüksi teatavaid kindlaid maa-alasid – näiteks “valupunkte”.
- Projekti valdaja (rahasaaja). Võib juhtuda, et rahastatakse ainult teatavat kindlat liiki organisatsioone – näiteks valitsusi või omavalitsusi, riigiasutusi, erasektorit, mittetulundusühinguid jne.
- Projekti maksumus. Mõned finantseerimisallikad rahastavad ainult väikesemahulisi projekte, teised aga nõuavad projektilt teatavat minimaalset mahtu, mis muudab võimalikuks tõhusa järelvalve teostamise, jne. EL/ISPA projektide puhul on see miinimumsumma näiteks 5 miljonit eurot, EL/Ühtekuuluvusfondi projektide puhul aga 10 miljonit eurot. See võib nõuda projektide ühteliitmist.
- Nõuded kaasfinantseerimise suhtes. Enamus suurematest välismaistest finantseerimisallikatest katavad ainult ühe osa projekti kogumaksumusest ja nõuavad seetõttu, et investeerimispakett oleks seotud mitme rahastajaga, kusjuures kõige sagedamini liituvad selles toetused, välislaenud ja omafinantseerimine.

Tarbijatase jöukohasus. Tarbijatasud tõstetakse (näiteks põhimõtte “reostaja maksab” rakendamise) teenuse osutamise tegeliku maksumuse tasemele järk-järgult. Enamasti tuleb selleks läbi käia pikk tee, mille puhul ei ole sugugi mitte viimasel kohal tegelike eksploateerimiskulude, amortisatsioonikulude ja (vajaduse korral) laenude teenindamise maksumuse kindlakstegemine ja väljaarvestamine ning tasude täieliku sissekassseerimise tagamine. Mõne konkreetse teenuse maksumuse osatähtsust võrreldes perekonna sissetulekuga on nimetatud “perekonna maksujõulisuseks”. Nimetatud suhtarv on kasutatav orientiirina tegelike ja tulevaste tasumäärade kindlaksmääramisel.

EL rahastab kommunaalteenuseid (veevarustus, heitvete käitlemine ning jäätmete kogumine ja käitlemine) üha sagedamini üksnes tingimusel, et teenustasude tulevane tase ja struktuur kajastavad teenuste tegelikku maksumust.

Jöukohasuse kohta lisame ühe üldise märkuse. Paljudel juhtudel on väidetud, et teenustasude tõstmine kutsub esile liiga tõsised kaasnähud sotsiaalses plaanis. Kuid näib, et see väide vastab tõele üksnes üsna vähesel määral. Paljudes Kesk- ja Ida-Euroopa riikides moodustavad kõikide kommunaalteenuste eest kogutavad tasud senimaani kõigest 1–2% elanike kogusissetulekust. Märksa rohkem on nimetatud probleem poliitilise iseloomuga ning see nõuab avaliku arvamuse muutumist ja arusaamist, et puhta veega varustamine, heitvete käitlemine ja jäätmehooldus on tänapäeva ühiskonnas kulukas ettevõtmine.

Mis puutub üldsusesse, siis mis tahes teenustasude suurendamine piirab ju muid ostuvõimalusi ja tarbijad on üldjuhul selle vastu. Aga kui need teised ostuvõimalused kujutavad endast suuremal hulgal isiklike tarbekaupade ostmist, selle asemel et tasuda põhiliste veevarustus- ja jäätmehooldusteenuste eest, ei ole nendest loobumine tänapäeva ühiskonnas kuigivõrd märkimisväärne ohver. Nii EL-i kui ka MP hinnangul moodustab veevarustuse ja heitvete käitlemise tegelik maksumus 4–5% perekonna keskmisest sissetulekust. Seetõttu nõuavad välismaised rahastajad ja sealhulgas ka EL veevarustuse ja heitvete käitlemise finantseerimisel enne laenu andmist dokumentaalset tõestust, et teenustasude tase vastab sellele “maksujõulisuse tasemele”. Jäätmehoolduse kohta ei ole vastav protsentuaalne näitaja veel kindlaks määratud.

- Garantiid ja turvalisus. Valdav osa laenuandjaid nõuab mingisugust tagatist kas garantiid (garantideks võivad olla riik, omavalitsus, mõni kommertsbank või projektis osalev keskkonnanfond) või tagatisvara näol.

Lisaks ülalnimetatud tingimustele on kõikidel finantseerimisallikatel muidugi ka mingisugune ressursside ülempiir. Seetõttu võib juhtuda, et ehkki tingimused on rahuldavad, ei saa rahastaja aidata, sest tema vabad vahendid on ammendunud.

2.1.4 Investeerimisprogrammi loomine

Soovitatud munitsipaalsete olmejäätmehooldusstrateegia ellurakendamiseks vajalik investeerimisprogramm kujutab endast esialgset hinnangut Euroopa ühisnõuete täitmiseks vajalike investeeringute suuruse ja ajastamise kohta. Pärast poliitilisi arutelusid ja otsuse langetamist programmi suhtes järgnevad juriidiliste ja valdkondlik-institutsionaalsete kaasmõjude ja võimaluste, projektisest prioriteetide ja projekti elluviimiseks vajalike struktuuride, osalejate ja vastutusvaldkondade läbiarutamine ning seejärel võib alata projekti üksikasjaliku finantseerimisplaani väljatöötamine.

Kõige raskem on finantseerimistarbe (vajaduste) modelleerimine saadaval olevate fondide taustal, kusjuures esialgu võrreldakse koguvajadust potentsiaalsete fondidega projekti elluviimisele kuluva aja jooksul aastate lõikes ja seejärel kõrvutatakse projekti teiste projektidega. Selle tegevuse käigus tehakse kindlaks tõenäolised puudujäägid rahastamisel.

Järgneb finantside modelleerimine projekti taustal, mille puhul lähtutakse projekti prioriteetsusest, ajastamisest, projekti iseärasuste võrdlemisest finantseerimis-tingimustega ja tõenäolise rahastaja püstitatud muude tingimustega (näiteks tagasimaksegraafikuga) jne, et kõrvaldada puudujäägid rahastamisel või vähemalt viia need teatud piiridesse.

Kuna kõnealused investeeringud avaldavad vahetut mõju omavalitsuse majanduslikule olukorrale ja on sellega seotud, peab modelleerimine ühtlasi hõlmama nii omavalitsuse kui ka tarbijate/majapidamiste maksujõulisuse analüüsi, et teha kindlaks püstitatud eesmärkide saavutamise tõenäosus ja see, kas majapidamised suudavad maksta tegelikel

kulutustel põhinevaid teenustasusid, mis kajastavad nende investeringute najal paranenud teenindamist.

See protsess on oma olemuselt korduv, nõudes vaadeldavate tegevuste ja parameetrite järkjärgulist muutmist, et püüda sel teel vähendada puudujääke finantseerimises ja muuta kogu programm taskukohasemaks.

- Peamised võimalused kapitalivajaduse vähendamiseks.

Tähtsamad võimalused on seotud eesmärkide ja nende saavutamise ajagraafikute muutmisega. Vähenõudlikumad eesmärgid kahandavad projekti maksumust ja võib-olla koguni vajalike projektide arvu. Eesmärkide saavutamiseks ette nähtud aja pikendamine (kui see on võimalik) vähendab finantseerimisvajadust ühe aasta kohta

Munitsipaalse olmejäätmehoolduse finantseerimisprogrammi seisukohalt on üks ilmselge võimalus võtta kaalumisele privatiseerimine ja/või sellised kontsessioonid, mille andmise eeltingimuseks on, et tulevane kontsessiooni saaja osaleb projektide finantseerimises. Üheks variandiks võib olla ka konkreetsete tegevuste (näiteks jäätmete kogumise) jätmine välistöövõtjate hooleks, piirates sel viisil investeringuid seadmete soetamisse.

- Peamised võimalused kapitali kättesaadavuse suurendamiseks.

Välismaiste finantseerimisallikate püstitatud tingimuste täitmiseks tuleb teha jõupingutusi ja/või määratleda uuesti projekti eesmärgid nii, et need vastaksid tingimustele. Teiste võimaluste hulka kuuluvad omavalitsuse võetavaid laenu puudutavate reeglite leevendamine, püüde olla ise rahvusvahelise rahastaja kaasfinantseerija (kui see on laenu saamise tingimus), algatused välismaiste rahastajate ligimeelitamiseks, kahepoolse koostöö arendamine, SWAP-variandi läbikaalumine jne.

Kodumaised väljakutsed on pankade, erakapitalil põhineva liisinguturuaktsiakapitali motiveerimine ja kaasamine ning avaliku sektori ja erasektori partnerlus.

3. Munitsipaalse olmejäätmehoolduse projektide rahastamis- võimalused Euroopa Liidu kaudu

3.1 Sissejuhatus

3.1.1 EL-i regionaalpoliitika

Euroopa Liidu regionaalpoliitika tugineb finantssolidaarsusele, sest osa liikmesriikide sissemaksetest ühenduse eelarvesse suunatakse vähemjõukamate piirkondade ja sotsiaalsete rühmade käsutusse. Ajavahemikul **2000–2006** (*Agenda 2000*) moodustavad need summad ühe kolmandiku ühenduse eelarvest ehk **213 miljardit eurot**:

195 miljardit eurot kulutavad neli **Struktuurifondi** – Euroopa Regionaalarengu Fond (asutatud 1975), Euroopa Sotsiaalfond (asutatud 1958), Kalanduse Arendusrahastu (asutatud 1993) ja Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi arendusrahastu (asutatud 1958).

18 miljardit eurot kulutab Ühtekuuluvusfond (asutatud 1992).

Sõltumatult osutatava abi laadist nimetatud instrumendid küll täiendavad, kuid ei asenda jõupingutusi riiklikul tasandil.

3.1.2 Struktuurifondid

Struktuurifondid lähtuvad oma tegevuses selgesti määratletud prioriteetidest:

70% rahast suunatakse arengus maha jäänud piirkondadesse. Need on koduks 22% liidu elanikkonnast (*1. sihtmärk*);

11,5% rahast kasutatakse majandusliku ja sotsiaalse ümberkujunemise abistamiseks struktuuriraskusi üle elavatel aladel. Sellistel aladel elab 18 % liidu elanikkonnast (*2. sihtmärk*);

12,3% kasutatakse väljaõppesüsteemide kaasajastamiseks ja tööhõive suurendamiseks (*3. sihtmärk*) väljaspool 1. sihtmärgiga hõlmatud piirkondi, kus nimetatud abinõude rakendamine on juba niigi järelejäudmisstrateegiatega ette nähtud.

Peale selle on olemas neli **ühenduse algatust**, millega püütakse leida ühiselt lahendusi konkreetsetele probleemidele. Nende kaudu kulutatakse 5,35% struktuurifondide rahast:

piiriülesele, riikidevahelisele ja piirkondadevahelisele koostööle (*Interreg III*);

suurlinnade ja manduvate linnapiirkondade säästlikule arengule (*Urban II*);

maakohtade arendamisele kohapealsete algatuste kaudu (*Leader +*);

võitlemiseks ebavõrdsuse ja diskrimineerimisega tööjõuturule pääsemisel (*Equal*).

Spetsiaalsed eraldised tehakse fondidest kalanduse struktuuri reguleerimiseks väljaspool 1. sihtmärgiga hõlmatud piirkondi (0,5%). On olemas ka eraldised sellise innovatiivse tegevuse jaoks, mille eesmärk on uudsete arenguideede soodustamine ja katsetamine (0,51%).

Struktuurifondidest finantseeritakse mitmeaastaseid arenguprogramme, millest koosnevad need arengustrateegiad, mis on valminud komisjoni püstitatud ja kogu liidus kehtivaid suuniseid arvesse võttes piirkondade, liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni partnerluse tulemusena. Arenguprogrammid toimivad majanduslike ja sotsiaalsete struktuuride kaudu, et:

- arendada sedalaadi infrastruktuure nagu transport ja energiamajandus;
- laiendada telekommunikatsiooniteenuste osutamist;
- aidata firmasid ja varustada neid väljaõppetöötajatega;
- levitada infoühiskonna töövahendeid ja oskusi.

Struktuurifondide kaudu finantseeritavad arengualgatused peavad vastama konkreetsetele vajadustele, mille olemasolu on piirkonnad või liikmesriigid kohapeal kindlaks teinud. Need on osa keskkonda säästvast ja võimaluste võrdsust toetavast lähenemisest. Algatuste elluviimine on detsentraliseeritud, mis tähendab seda, et peamiselt vastutavad selle eest riiklikud ja piirkondlikud ametiasutused.

3.1.3 Ühtekuuluvusfond

Ühtekuuluvusfond finantseerib otseselt selliseid konkreetseid projekte, mis on seotud keskkonnakaitse ja transpordi infrastruktuuri arendamisega Hispaanias, Kreekas, Irimaal ja Portugalis, kus need valdkonnad pole ikka veel adekvaatsel tasemel. Ühtekuuluvusfondi laiendatakse, et fond hõlmaks ka neid uusi liikmesriike, kellel on õigus sellist toetust saada.

3.1.4 Ühinemiseelsed fondid Kesk- ja Ida-Euroopa riikide jaoks

Kolm ühenduse programmi abistavad kümnet Kesk- ja Ida-Euroopa riiki (ühinemiseelne abi moodustab 2000. aastast kuni 2006. aastani ühtekokku 21 840 miljonit eurot):

1989. aastal käivitatud programmi **PHARE** ülesanne on täiustada institutsioonide, haldusasutuste ja avalike organisatsioonide tegevust, et tagada ühenduse õigusaktide õige rakendamine ja olla abiks uute investeringute tegemisel sellistesse ühiskonna- ja majanduselu valdkondadesse, kus neid kõige enam vajatakse (infrastruktuur, äritegevus, sotsiaalsed meetmed) (2000. aastast kuni 2006. aastani ühtekokku 10 920 miljonit eurot).

Põllumajandusele ja maaelule antava ühinemiseelse abi eriprogramm **SAPARD** toetab alates 2000. aastast kandidaatriikide jõupingutusi liidu ühtse põllumajanduspoliitika omaksvõtmisel. Sel eesmärgil rakendatakse väga mitmesuguseid abinõusid, mis on seotud põllumajanduse struktuuride kohandamisega, toiduainete kvaliteedi ja tarbijakaitsega, maaelu arenguga, keskkonnakaitsega ja tehnilise abi osutamisega (2000. aastast kuni 2006. aastani ühtekokku 3640 miljonit eurot).

Ühinemiseelse struktuuripoliitika programm **ISPA** finantseerib alates 2000. aastast Ühtekuuluvusfondi eeskujul suuremahulisi keskkonnakaitse- ja transpordiprojekte (2000. aastast kuni 2006. aastani ühtekokku 7280 miljonit eurot).

Ühinemiseelsete fondide iga-aastased rahaeraldised **Eestile** on alates 2000. aastast olnud alljärgnevad: PHARE 24 miljonit eurot, ISPA 20,8–36,4 miljonit eurot ja SAPARD 12,1 miljonit eurot.

Mitmesuguseid partnerlussuhteid on sõlmitud ka Malta, Küprose ja Türgiga ning neile on osutatud spetsiifilist ühinemiseelset abi.

Kohe pärast ühinemist Euroopa Liiduga saavad 10 Kesk- ja Ida-Euroopa riiki täiendavat ja juba kavandatud struktuuriabi. EL on moodustanud nende struktuurialaste kulutuste korvamiseks, mis ühinemise järel eeldatavasti vajalikuks osutuvad, 40 miljardi euro suuruse reservi.

3.2 ISPA

3.2.1 Sissejuhatus

Ühinemiseelne abiprogramm ISPA (*Pre-Accession Structural Instrument*) on rahastanud 2000. aasta algusest saadik kõikides Kesk- ja Ida-Euroopa riikides transpordi- ja keskkonnaprojekte. ISPA teostab keskkonnaprojektide otsefinantseerimist, et aidata ellu viia suuri investeringuid nõudvaid direktiive, ja rahastab transpordiprojekte, mis on otseselt seotud nimetatud riikides tuvastatud kümne üleeuroopalise koridoriga.

Komisjoni seisukohalt on ISPA-protsessi võtmetegurid järgmised:

investeeringute tähtsus ühenduse seisukohalt;
süsteemiline lähenemine (ei toetata isoleeritud sihtotstarbelisi projekte);
keskendumine sellistele projektidele, mis avaldavad mõju võimalikult paljudele inimestele;
finantshoobade maksimaalne kasutamine.

Kandidaatriikide seisukohad transpordi- ja keskkonnakaitseprioriteetide kohta lähi- ja kaugemas tulevikus on esitatud nende riiklikes strateegiatel.

3.2.2 ISPA valdkonnad

Keskkond

ISPA aitab taotlejariikidel kohaneda EL-i standarditega ehk teisisõnu muudab nende jaoks hõlpsamaks EL-i keskkonnaõigusaktide (keskkonna säilitamine ja kaitsmine ning selle kvaliteedi tõstmine, inimeste tervise kaitsmine ning loodusressursside kaalutletud ja mõistlik kasutamine) ja põhimõtete (ettevaatusprintsip, reostuse vältimine, keskkonnakahjustuse heastamine kahjustuse kohas ja põhimõte “reostaja maksab”) järgimise.

ISPA abi on keskendatud suuri investeeringuid nõudvatele direktiividele, st sellistele, mille elluviimine on kulukas ja mis käsitlevad kõige raskemaid keskkonnaprobleeme:

- varustamist joogiveega;
- heitvete käitlemist;
- tahkete jäätmete käitlemist;
- õhureostust.

Transport

On pakiline vajadus rekonstrueerida kandidaatriikide transpordiinfrastruktuure, rajada uusi infrastruktuure ja luua ühendusi Euroopa Liidu infrastruktuuridega. ISPA kaasfinantseerib projekte kandidaatriikide suuremates maantee- ja raudteekoridorides, mis on tuvastatud Helsingi ja Kreeta konverentsidel, ning sealhulgas ka riiklike võrgustike ühendamist üksteisega ja liidusiseste üleeuroopaliste transpordivõrkudega.

Tehniline abi

Väikest osa ISPA eelarvest on võimalik kasutada ka ettevalmistavate uuringute korraldamiseks ja tehnilise abi osutamiseks. Nimetatud abinõud peavad selgesti seostuma nende projektidega, mida ISPA rahastama hakkab.

Tehniline abi on otsustava tähtsusega projektide kõrge taseme tagamisel nii nende haldamise kui ka mõju seisukohalt, ning selline abi lubab vastavas valdkonnas toetuda võimalikult paljudele uurimistulemustele.

Sedalaadi tehnilist abi on võimalik kasutada nii keskkonna- ja transpordiprojektide ettevalmistamisel kui ka detsentraliseerimiseks valmistumisel. ISPA põhieesmärk on kandidaatriigid ühinemiseks ette valmistada. Seda võib osaliselt tõlgendada ka kui Kesk- ja Ida-Euroopa riikide abistamist oma administratsiooni, personali ja töömenetluste ümberkujundamisel nii, et need vastaksid liikmesriikides kehtivatele standarditele. Kui selline institutsiooniloome loetakse lõpetatuks, võib komisjon langetada otsuse alustada detsentraliseerimist.

Detsentraliseerimine tähendab, et kõikide elluviimisotsuste eelneva heakskiitmise nõudest loobutakse ja abisaajariikide endi vastutust suurendatakse, kasutades samasugust menetlust nagu Ühtekuuluvusfondi puhul. Komisjon tegeleb seejärel üksnes rahastamise järelkontrolliga, kusjuures on võimalik, et nõutakse juba väljamakstud raha tagastamist, kui selgub, et abisaajariik ei ole pidanud kinni kõnealust rahastamist puudutavatest EL-i eeskirjadest.

Teised tegevused

ISPA juhtkonnal võib väikest osa kogueelarvest kasutada projektide käivitamiseks omaenda algatusel. Seda horisontaaleelarvet on kasutatud:

- projektide valimise, ettevalmistamise ja hindamise kvaliteedi tõstmiseks;
- projektide elluviimise hõlbustamiseks;
- finantsarhitektuuri täiustamiseks;
- detsentraliseerimisprotsessi käivitamiseks ja sellele kaasaaitamiseks;
- informatsioonivahetuse ja sidepidamise tõhustamiseks.

Konkreetsemalt tähendab see näiteks järgnevaid algatusi:

- seminare Kesk- ja Ida-Euroopa riikide personali ettevalmistamiseks EL-i õigusaktide ja direktiivide alal;
- hankemenetlusi käsitlevaid seminare ja väljaõppesessioone Kesk- ja Ida-Euroopa riikides;
- seminare, mille käigus tutvustatakse taotlejariikidele mitmesuguseid avaliku sektori ja erasektori partnerluse ning omavalitsuste vahelise koostöö kontseptsioone üldkasutatavate rajatiste haldamisel ja finantseerimisel;
- lisatoetust EÜ-i delegatsioonidele lisatööjõu värbamiseks, et tõhustada eelkontrolli, mida delegatsioonid on kohustatud tegema seni, kuni Kesk- ja Ida-Euroopa riigid on tõestanud, et nende administratiivne suutlikkus on piisav selleks, et lubada piirdumist järelkontrolliga.

2000. aastal kasutati 7 miljonit eurot ISPA eelarvest selleks, et kaasfinantseerida Doonau puhastamist pärast Balkani sõdasid.

3.2.3 ISPA eelarve

2000. aastast kuni 2006. aastani jagatakse keskkonna ja transpordi infrastruktuuriga seotud projektide toetamiseks välja ühtekokku 1040 miljonit eurot (1999. aasta hindadega) aastas, kusjuures nimetatud valdkondi abistatakse võrdses ulatuses.

ISPA ressursside suunamise kohta üksikutesse kandidaatriikidesse langetab otsuseid Euroopa Komisjon, kasutades järgnevaid kriteeriume: elanike arv, sisemajanduse kogutoodang ühe inimese kohta (ostujõu võrdväarsuse alusel) ja maismaaterritooriumi suurus. Et ergutada abisaajariike esitama kvaliteetseid projekte ja varustada ISPA-st lähtuv rahastamine teatud paindlikkusega, ei kehtestata üksikutele riikidele eraldatava toetuse jaoks kindlaid arvulisi väärtusi, vaid need peavad lihtsalt jääma teatavasse vahemikku.

Kõik need investeerimisprojektid, mille üks rahastajaid on ISPA, peavad vastama alljärgnevale üldistele põhiprintsiipidele:

projektides peab rahaliselt osalema ka riik. Käesolevas kontekstis peetakse riigi osalemiseks ka laenude tagasimaksmist;

ISPA toetus ei tohi tõrjuda kõrvale teisi finantseerimisallikaid ja iseäranis rahvusvahelisi finantsasutusi ega erasektorit. See peab hoopiski ahvatlema teisi finantseerimisallikaid tegelema prioriteetsete projektidega;

projektid peavad vastama EL-i asjakohastele normidele ja standarditele ning olema kooskõlas EL-i valdkonnapoliitikatega;

ISPA ressursside kasutamiseks transpordi- ja keskkonnavallas peavad projektid olema kooskõlas iga üksiku kandidaatriigi riikliku strateegiaga.

ISPA eeskirjade kohaselt tohib ISPA kui ühinemiseelse instrumendi osalus kaasfinantseerijana ulatuda kuni 75 % projekti maksumusest, kusjuures erandiks võivad olla tehnilise abi projektid (kuni 100 %) või ka teised projektid, kui need väärivad komisjoni arvates suuremat osalust (kuni 85 %). Nimetatud piirväärtused on kehtestatud selleks, et ergutada kaasfinantseerimist ja võimaldada suurema arvu projektide käivitamist. EL panust tuleb vähendada, kui on näiteks võimalik ette näha, et projekti teostamise tulemusena hakkab abisaajariik saama sissetulekut.

Pärast rahastamismemorandumi allkirjastamist saavad Kesk- ja Ida-Euroopa riigid avansina 10% ettenähtud summast, järgmised 10% aga pärast mõne "märkimisväärse mahuga lepingu" sõlmimist. Seejärel tehakse projekti edenemise käigus vaheväljamakseid kuni 80% ulatuses EL-i hinnangulisest panusest. Ülejäänud raha makstakse välja pärast lõpparuande heakskiitmist.

3.2.4 ISPA toetuste taotlemine

Kandidaatriigid saavad esitada oma riigi ISPA-koordinaatori kaudu projekte nendes valdkondades, mida ISPA hõlmab. Projektid peavad olema hõlmatud kandidaatriigis vastu võetud ja komisjonis heaks kiidetud ISPA valdkondliku investeerimise plaaniga.

Taotlused tuleb saata regionaalpoliitika peadirektoraadi ISPA direktoraati. Komisjoni talitused vaatavad taotluse läbi ja peavad (vajaduse korral) selle üle aru taotlejariigiga.

Kui komisjon peab projekti vastuvõetavaks, edastab ta selle liikmesriikide esindajatest koosnevale halduskomiteele arvamuse saamiseks.

Pärast positiivse arvamuse saamist võtab komisjon projekti vastu ja annab taotlejariigile allkirjastamiseks üle rahastamismemorandumi.

ISPA toetusi saavate projektide elluviimise eest vastutavad abisaajariigid. See tähendab, et nad peavad komisjoni eeskirju järgides viima läbi võistupakkumised, sõlmima

lepingud ja jälgima nende täitmist. Projekti kõikides järkudes on võimalik komisjoni talitustelt menetluste suhtes nõu küsida.

3.2.5 ISPA aastatel 2000–2002 – esimesed kogemused

Ajavahemikul 2000–2002 sai igal aastal komisjonilt heakskiitva allkirja nii palju projekte, et suudeti ära kasutada kogu kavandatud aastaeelarve.

Kuna ISPA projektide elluviimine kestab mitu aastat, erineb komisjoni otsuse ja komisjoni ja abisaajariigi allkirjadega varustatud rahastamismemorandumiga välja kuulutatud kogupanus senimaani tehtud rahaeraldiste kogusummast, mis kajastab avansside ja vaheväljamaksete näol tegelikult välja makstud raha.

2000. kuni 2002. aastani on langetatud otsuseid ühtekokku enam kui 5648 miljoni euro väljamaksmise kohta, kusjuures need jaotuvad 249 projekti vahel, mille hinnanguline vastuvõetavaks peetud kogumaksumus on enam kui 8753 miljonit eurot. Väljamaksmisel on ühtekokku veel 3214 miljonit eurot.

Need summad moodustavad enam kui 73% ISPA ühinemiseelse abi fondi esialgselt välja kuulutatud eelarvest ajavahemikuks 2000–2006.

Komisjon oli seadnud eesmärgiks jõuda iga üksiku riigi puhul välja selle summavahemiku keskpunktini, mille suhtes lepiti kokku ISPA eelarve jaotamist kavandades. Kõikide riikide abistamisel ei ole sellest soovitusel küll täpselt kinni peetud. Mõne riigi puhul on lähenetud vahemiku ülapiirile, mõne puhul aga jäädud alapiiri lähedusse.

Eesmärgiks oli jaotada toetused võrdselt keskkonna- ja transpordiprojektide vahel. Aastate lõikes on sellest kavatsusest küll kinni peetud, aga arvestades langetatud otsuseid raha väljamaksmise kohta, saab transport kokkuvõttes rohkem raha. Kuid teisest küljest on keskkonnaprojektide keskmine maksumus ka väiksem – keskkonnaprojekte on juba 151, transpordiprojekte aga kõigest 87.

Riikide lõikes esindavad äärmusi Bulgaaria, Ungari, Läti ja Slovakkia, kes kulutavad transpordiprojektidele peaaegu 60% või koguni rohkem, ning Eesti ja Sloveenia, kus enam kui 50% hinnangulisest kogutoetusest on seni suunatud keskkonnale.

Keskkonnasektoris läheb enam kui 42% toetustest kanalisatsioonisüsteemide ja käitlemisrajatiste arvele.

2002. aasta lõpuks oli allkirjastatud 49 tehnilise abi (TA) projekti ja EL-i hinnanguline kogupanus nendesse on 74 miljonit eurot. Kõikides riikides on heaks kiidetud mõni detsentraliseerimiseks valmistumisega seotud projekt. Nende kogumaksumus moodustab 10,79% kõikide TA projektiotsuste maksumusest. Seoses keskkonnaprojektide ettevalmistamisega on seni alla kirjutatud 14 TA projektile ja EL-i hinnanguline kogupanus

on nende puhul 23 miljonit eurot ehk 31,23% kõikide TA projektide maksumusest. Transpordisektoril on 25 TA projekti hinnangulise kogupanusega 43 miljonit eurot.

Eestis moodustavad TA projektid 10% sellest EL-i kogupanusest, mille suhtes on senimaani otsused langetatud, ja see on tunduvalt suurem kui teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikide vastav protsent.

3.3 Ühtekuuluvusfond ja struktuurifondid

Ühtekuuluvusfondi ja struktuurifondide abi on õigus saada ainult liikmesriikidel ja üksnes ülalmainitud tingimustel. Ühtekuuluvusfond tegutseb samal viisil kui ISPA, kuigi võimalik toetuselement on suurem.

Ühtekuuluvusfondi ja struktuurifondide poolt Eestile antavate rahaeraldiste suhtes on juba kokku lepitud ja eeldatakse, et projekte valmistatakse juba toetuse saamiseks ette. Mis puutub ISPAsse, siis siin osutub tõenäoliseks kitsaskohaks projektide ettevalmistamise kvaliteet. ISPA tegevus edenes alguses väga aeglaselt, sest enamasti puudusid taotluse toetamiseks vajalikud dokumendid ning suur osa EL-i ja kahepoolsete annetajate TA ressursidest kulutati teostatavusuuringutele, keskkonnamõtjude hindamisele jne.