Transpordiamet

Valge 4/1
Tallinn 11413, Harju maakond

info@transpordiamet.ee

Meie 28.02.2025, nr. ES07072023-48

# kokkuvõte ja ettepanekud

Energiasalv Pakri OÜ (edaspidi **Energiasalv**) pöördub Transpordiameti poole ettepanekuga viia Transpordiameti hankeid suunavad dokumendid kooskõlla erinevate kõrgema tasandi strateegiate ja õigusaktidega, mille kohaselt peaks teede projekteerimisel ja ehitamisel arvestama nii kasutatavate materjalide keskkonnamõjuga kui tee kogu 50-aastase kasutusea kuludega (mitte vaid tee-ehituse ühekordse kuluga).

Energiasalve huvi teema vastu tuleneb asjaolust, et ettevõtte poolt Pakri poolsaarele kavandatud vesisalvesti rajamisel väljatakse kristalliinne aluskorra kivimit – gneissi, millest valmistatud ehituskillustik sobib täna kasutuses olevate ehitusmaterjalide (ennekõike lubjakivikillustiku) asendamiseks. Nimetatud kivimi kasutamine tee-ehituses peaks olema soodustatud, kuna võrreldes alternatiivsete materjalidega on sellel väiksemad keskkonnamõjud ning materjali kasutusega kaasnevad madalamad kogu tee 50-aastase kasutusea kulud. 50-aastane eluea arvestus ja hindamisperiood on põhjendatud sellega, et gneisskillustikust ehitatud teede aluste eluiga on vähemalt 2,5 korda pikem kui lubjakivikillustikust ehitatud alustel, sest gneissi kulumiskindlus on suurem ja materjal ei purune.

Meie seisukohta toetab ka suurem osa Eestis kehtivatest seadustest ja arengukavadest. Samas ei toeta gneissidest valmistatud killustiku kasutust mõningad Transpordiameti hankeid suunavad reeglid, mille muutmiseks või muutmise algatamiseks Energiasalv käesolevaga ettepaneku teeb. Muudatused on seejuures vajalikud mitte ainuüksi Energiasalve huvides, vaid ka selleks, et tagada riigi poolt võetud eesmärkide ning normide järgimine praktikas, mida selgitame lähemalt kirja järgmises punktis.

Täpsemalt teeb Energiasalv Transpordiametile järgmised ettepanekud:

1. **Muuta Transpordiameti hankekorda**. Dokumendi p 8.1.1. on üldsõnaliselt viidatud, et riigihanke planeerimisel peab arvestama mh keskkonnasäästlike lahendustega, samas seda üldsõnalist viidet täpsustamata. Samuti on puudu viited sellele, et hangete planeerimisel ja läbiviimisel tuleb ühe olulisima kriteeriumina arvesse võtta hangitava toote või teenuse kogu olelusringi kulusid. Sõnastust tuleks täiendada, nt alljärgneval viisil (lisatav osa alla joonitud):

*Riigihanke planeerimisel peab arvestama järgnevaga:*

*[...]*

*sotsiaalsete kaalutluste, innovatsiooni rakendamise ja keskkonnasäästlike lahendustega, arvestades sh tee-ehituseks kasutatava materjali tee 50 aasta elutsükli keskkonnamõjudega;*

*majanduslikult soodsaimate lahenduste valikul tuleb arvestada kõikide kuludega tee 50 aasta kasutusea jooksul;*

*[...]*

1. **Algatada koostöös Kliimaministeeriumiga Riigiteede teehoiukava muutmine** (otsusetegijaks on Vabariigi Valitsus). Dokumenti tuleks täiendada vajalike viidetega, näiteks täiendada peatükki 2 (Teehoiu rahastamise üldpõhimõtted) järgnevas sõnastuses:

*Teehoiu rahastamisel ja hangete läbiviimisel tuleb lähtuda eesmärgist vähendada keskkonnamõjusid (sh ehitusmaterjalide varumisega seotud mõjusid) ning lähtuda majanduslikust otstarbekusest, arvestades teede projekteerimisel ja ehitamisel kõikide kuludega tee 50-aastase kasutusea jooksul.*

1. **Täiendada Transpordiameti juhendit „Teede projekteerimine“**. Juhendisse tuleks lisada mh määruses „Tee projekteerimise normid“ sätestatud nõue, et projektlahendus peab olema tehniliselt ja majanduslikult otstarbekas, arvestades mõjuga keskkonnale ja kõikide kuludega tee kasutusea jooksul. Täpsemalt tuleks vähemalt peatükki 5 „Tee konstruktsioon“ (mis hetkel sisaldab vaid üldist viidet teistele juhenditele) lisada vastav põhimõte, nt kujul:

*Tee konstruktsiooni projekteerimisel tuleb kaaluda ja võrrelda erinevaid alternatiivseid lahendusi, sh erinevate materjalide kasutamist. Projekteerimisel tuleb alternatiivide (sh kasutatavate materjalide) hulgast valida tehniliselt ja majanduslikult otstarbekaim lahendus, mis omab võimalikult vähest mõju keskkonnale ning arvestab kõikide kuludega tee 50-aastase kasutusea jooksul.*

1. **Täiendada Transpordiameti juhendit „Killustikust katendikihtide ehitamise juhend“**. Sarnaselt teede projekteerimise juhendiga peaks ka selles juhendis viitama vajadusele arvestada juba teede projekteerimisel keskkonnamõjudega (nende vähendamisega) ning kõikide kuludega kogu tee kasutusea jooksul. Täpsemalt võiks nt peatüki p 2.3. muuta ning ümber sõnastada viisil:

*Aluse tüübi valikul on esmatähtis lähtuda majanduslikust otstarbekusest, arvestades kõigi kuludega kogu tee 50-aastase kasutusea jooksul ning lähtuda keskkonnamõjude vähendamise eesmärgist. Sealhulgas tuleb kaaluda objektil saadaolevate materjalide taaskasutamise võimalusi (freesitud või purustatud asfalt). Objektilt omandatav taaskasutatav täitematerjal tuleb võimalusel täielikult ära kasutada samal objektil, kasutades taaskasutatavat täitematerjali sidumata segudes, fraktsioneeritud killustiku kiilumiseks, objektil segatud sideaineta segudes (juhendi pt 4.4 ) või stabiliseeritud katendikihtide ehitamiseks (vt. „Stabiliseeritud katendikihtide ehitamise juhis“).*

Hea meelega oleme valmis Transpordiametiga võimalike muudatustega seonduvalt ka kohtuma ja neid täpsemalt arutama. Palume igal juhul oma eeltoodud ettepanekutele tagasisidet hiljemalt 28.03.2025.

# Ettepanekute selgitused

Järgnevalt selgitame lähemalt muudatuste vajadust tulenevalt gneissi omadustest ning riigi poolt püstitatud eesmärkidest ning kõrgema tasandi õigusnormidest.

## Gneissi omadused

Tallinna Tehnikaülikool on analüüsinud Paldiski vesisalvesti rajamisel tekkivast genissist toodetud killustikku ning hinnanud selle teedeehituses kasutamise tehnilist teostatavust ning majandusliku ja sotsiaalmajandusliku mõju.

Hinnangu alusel on tegemist kõrgetasemelise materjaliga, millest valmistatud killustikaluse eluiga on vähemalt 2,5 korda pikem kui lubjakivikillustikul, sest gneisskillustiku kulumiskindlus on 5-6 korda parem ja materjal ei purune. Uuringu kohaselt sobib Paldiski gneiss kasutamiseks kõikides Baltimaades nii teede aluste kui ka asfaltkatete ehitusmaterjalina. Lubjakivikillustiku asendamine gneisskillustikuga võimaldaks uuringu kohaselt kohe esimesel gneisskillustiku kasutuselevõtu aastal vähendada teede ehituse ja renoveerimisega seotud CO2-e heidet ning sotsiaalset negatiivset mõju karjääride laienemise aeglustumisest.

Eeltoodust tulenevalt on gneissil võrreldes eraldiseisvatest karjääridest ammutatava lubjakiviga olulisi eeliseid nii keskkonnamõjude vähendamise aspektist kui ka, arvestades tee kasutusea vältel tekkivate kõigi kuludega, majanduslikust aspektist.

## Riigivara valitsemise nõuded

Tee-ehituse riigihangete planeerimine ja läbiviimine kujutab endast riigivara valitsemist – sisuliselt hangib Transpordiamet riigi esindajana riigiteede kui riigile kuuluvate uute ehitiste rajamist või olemasolevate rekonstrueerimist-parendamist, kasutades selleks riigile kuuluvaid rahalisi vahendeid. Riigivara valitsemise keskseks põhimõtteks, mis kehtib riigivaraseaduse § 8 lg 7 kohaselt ka volitatud asutusele, sh Transpordiametile, on kohustus valitseda riigivara eesmärgipäraselt, otstarbekalt, säästlikult ja heaperemehelikult.

Säästliku ja heaperemeheliku riigivara valitsemise osaks on kahtlemata ka see, et riigile kuuluvaid rahalisi vahendeid kasutades arvestatakse mitte ainult teenuse või toote ostuhetkel tasutava summaga, vaid ka teenuse või toote elueaga ja sellest tulenevalt kogu olelusringi kuludega teatud perioodi vältel. Lihtsustatud näitena tuleks eeltoodud põhimõttest lähtudes otsustada tee rekonstrueerimiseks vahendite kasutamise üle selle põhjal, millised on konkreetse teelõigu rekonstrueerimise kulud 50 aastase perioodi aasta keskmisena, mitte ühekordse rekonstrueerimise kulu, arvestamata, kui suure sagedusega on vaja teed uuesti rekonstrueerida.

Riigivara säästliku ja heaperemeheliku valitsemise põhimõtet täpsustab konkreetselt riigihangete valdkonnas riigihangete seaduse § 85 lg 3. Nimetatud säte kordab sisuliselt eeltoodud mõtet, et majanduslikult soodsaima pakkumuse väljaselgitamisel ei ole õige keskenduda vaid pakkumuse hinnale, vaid arvestada olelusringi kuludega. Viimased sõltuvad otseselt hangitava toote või teenuse (sh tee ehitamise või rekonstrueerimise) elueast. Tee-ehituse puhul on vastav eluiga otseses sõltuvuses kasutatava materjali elueast, milleks on 50 aastat, mistõttu tuleks selle kui olulise teguriga arvestada kõigi Transpordiameti hangete läbiviimisel. Nagu eelpool selgitatud, annaks kogu olelusringi kuludega arvestamine seejuures eelise gneissi kasutamisele, kuna materjal on kulumis- ja purunemiskindlam ja seetõttu oluliselt pikema elueaga kui lubjakivikillustik.

## Ringmajanduse arendamine ja tee-ehituseks kasutatavate materjalide keskkonnamõjude vähendamine

Eesti riik on oluliseks strateegiliseks sihiks seadnud ringmajanduse arendamise ning seeläbi esmase toorme kasutuselevõtu ja viimasega kaasnevate keskkonnamõjude vähendamise. Üleriigiline raamstrateegia „Eesti 2035“[[1]](#footnote-2) näeb ette ringmajanduse põhimõtete kasutuselevõtu, soodustades jätkusuutlike tootmis- ja tarbimismudelite kasutuselevõtmist. Samast ideest on läbivalt lähtutud ka riigi jäätmekavas 2023-2028[[2]](#footnote-3), milles rõhutatakse eraldi vajadust ehitiste (sõna-sõnalt on mainitud hooneid, aga sama kehtib ka rajatiste kohta) ehitamisel kasutada tooteid, mida on võimalik ehitise renoveerimisel või elukaare lõppemisel korduskasutada või materjalina ringlusse võtta (lk 98).

2022. a Keskkonnaministeeriumi ja Keskkonnaagentuuri koostatud ringmajanduse valge raamat[[3]](#footnote-4) näeb ringmajanduses olulist potentsiaali ressursikasutuse vähendamisel, mis võib 2030. aastaks vähendada esmase materjali (toorme), sh ehitusmaterjalide kasutust 32% võrra. Valdkondlik strateegia „Maapõuepoliitika põhialused aastani 2050“[[4]](#footnote-5) näeb samuti ette, et maapõueressursside kasutamise suunamisel tagatakse ringmajanduse põhimõtetest lähtuvalt ressursside võimalikult suure lisandväärtusega ning säästlik kasutamine minimaalsete kadude ja minimaalsete jäätmetega (p 2.3.).

Ringmajanduse põhimõtete rakendamine ning selle osana võimalikult kauakestva ja suures ulatuses taaskasutatava materjali, samuti muu majandustegevuse kõrvalsaadusena või jäätmetena tekkiva materjali kasutamine tee-ehituses on lisaks eelkirjeldatud strateegilistele eesmärkidele nõutav ka kehtivate õigusaktide kohaselt.

Põhiseaduse § 5 sätestab, et Eesti loodusvarad ja loodusressursid on rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult, sätet täiendab §-s 53 sätestatud nn igaühe kohustus säästa elu- ja looduskeskkonda. Kauakestvate, taaskasutatavate ja/või alternatiivsete materjalide kasutamine maavarade kaevandamise asemel aitab vähendada kaevandamisega kaasnevaid keskkonnahäiringuid, toetades selle läbi vältimis- ja ettevaatuspõhimõtte (keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 10 ja § 11) realiseerimist. Selliste materjalide kasutamine on eelistatav ka KeÜS §-s 13 sätestatud loodusvarade säästliku kasutamise põhimõtte seisukohalt.

Uute karjääride avamise või olemasolevate karjääride laiendamise vajaduse vähendamine läbi alternatiivsete materjalide kasutuse omab positiivset mõju ka ruumilisele arengule. Planeerimisseaduse §-s 8 on sätestatud elukeskkonna parendamise põhimõte (säilitades olemasolevaid ruumilisi väärtuseid) ning §-s 13 säästliku maakasutuse põhimõte, mille realiseerimisse kauakestvate, taaskasutatavate ja/või alternatiivsete materjalide kasutamine panustab (vähendades mäetööstuse otstarbel kasutavate alade pindala).

Ringmajanduse eesmärkide saavutamisel, sh tee-ehituse valdkonnas gneissi kasutamise soodustamisel, on oluline roll keskkonnasäästlikel riigihangetel. Eelviidatud ringmajanduse valges raamatus on rõhutatud, et arvestades riigihangete suurt osakaalu kogu riigieelarvest (1/3; Transpordiameti valitsusalas on see eelduslikult veelgi suurem), tuleb avalikul sektoril hankida kaupu, teenuseid, ehitustöid vastutustundlikult ja jätkusuutlikult ning kogu ühiskonna huve arvestades.

Riigihangete seadus, mis tugineb suuresti vastavasisulisele EL direktiivile, annab käesoleval ajal ulatusliku võimaluse arvestada riigihangete läbiviimisel muuhulgas hangitavate toodete ja teenuste keskkonnamõjuga, sh kogu elutsükli mõjudega (nt CO2 heitega). Tee-ehituse valdkonnas aitavad vastava sisuga hankeid sisustada EL tasandil vabatahtlikus korras kasutamiseks välja töötatud kriteeriumid, mis mh annavad suunise arvestada tee-ehituses kasutatava materjali kogu elutsükli toime/mõjuga[[5]](#footnote-6).

## Projekteerimine on asjakohane etapp keskkonnamõjude ja majandusliku otstarbekusega arvestamiseks

Tee-ehituse valdkonnas on kõige asjakohasem viis tagada, et riigivara kasutamisel arvestataks kogu objekti (tee) kasutusaja kõigi kuludega ning keskkonnamõjudega (sh materjalide hankimise mõjudega), arvestada nende kuludega ja mõjudega juba teede projekteerimisel. Teede projekteerimise etapis otsustatakse reeglina üksikasjalikult selle üle, milliseid materjale ja tehnilisi lahendusi tee ehitusel kasutatakse. See võimaldab võrrelda erinevaid lahendusi, sh tee-ehituseks kasutatavate materjalide osas, lähtudes eelkirjeldatud kriteeriumitest (keskkonnasäästlikus, majanduslik otstarbekus kogu kasutusiga arvestades) ja tagada parimate lahenduste kasutamise hilisemas ehitustegevuses.

Eeltoodud seisukohta toetab ka kliimaministri 17.11.2023 määrus nr 71 „Tee projekteerimise normid“, mis seab miinimumnõuded avalikult kasutatavate asulaväliste teede projekteerimise osas. Määruse § 6 lg 1 sätestab, et sätestab, et *Projektlahendus peab olema nii tehniliselt kui majanduslikult otstarbekas ja arvestama mõju keskkonnale ning arvestama kõikide kuludega tee kasutusea jooksul.* Seega nõuab teede projekteerimisel keskkonnamõjude ning kogu elutsükli kuludega arvestamist lisaks üldisema iseloomuga seadustele (riigivara seadus, riigihangete seadus, keskkonnaseadustiku üldosa seadus ja planeerimisseadus) ka konkreetselt teede projekteerimist käsitlev õigusakt. Selleks, et tagada kõigi eelnimetatud nõuete järgimine praktikas, ennekõike Transpordiameti poolt hangete korraldamisel, tuleks muuta vastavaid hankeid puudutavaid Transpordiameti sisedokumente ning Riigiteede hoiukava.

Lugupidamisega,

Peep Siitam

Juhatuse liige

Energiasalv Pakri OÜ

Digitaalselt allkirjastatud

1. Strateegia üldosa kättesaadav: <https://valitsus.ee/sites/default/files/documents/2021-06/Eesti%202035_PUHTAND%20%C3%9CLDOSA_210512_1.pdf>, vt lk 24. [↑](#footnote-ref-2)
2. Kättesaadav: <https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2023-12/Riigi%20j%C3%A4%C3%A4tmekava%202023-2028.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
3. Kättesaadav: <https://ringmajandus.envir.ee/sites/default/files/2023-02/Ringmajanduse%20valge%20raamat.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
4. Kättesaadav: <https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2021-06/Maap%C3%B5uepoliitika%20p%C3%B5hialused%20aastani%202050.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
5. Kättesaadavad: <https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en> [↑](#footnote-ref-6)