

Jäätmeseaduse muutmise seaduse eelnou seletuskiri

1. Sissejuhatus

2025. aastal menetles keskkonnakomisjon Vabariigi Valitsuse algatatud jäätmeseaduse (*edaspidi JäätS*) muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (657 SE) (jäätmereform), mis võeti vastu sama aasta 9. detsembril. Eelnõu eesmärk oli keskkonnahoidliku majanduskasvu edendamine, alameesmärgiks oli rollisulguse loomine valdkonnas, milleks tõhustati taaskasutusorganisatsioonide tegevust ja vähendati kohaliku omavalitsuse piiranguid jäätmehoolduse korraldamisel. Liigiti kogutud ja ringlusse võetavate jäätmete koguse järkjärguline suurenemine võimaldab Eestis arendada ringlussevõtutööstust, kuna kvaliteetsete jäätmevoogude tagamine ja stabiilne teke (ehk stabiilne liigiti kogumine) on investeeringute tegemisel ja ringlussevõtutööstuse arendamisel oluliseks eelduseks. Jäätmereformi eelnõu arutelul koos huvigruppidega tõusetus vajadus täiendada JäätSis kehtestatud sisetehingute regulatsiooni.

2. Eelnõu sisu

Eelnõu § 1 punktiga 1 muudetakse JäätSi § 1 lõiget 5¹ ja lisatakse piirang riigihangete seaduse § 12 rakendamisele ka korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmete taaskasutamise ja kõrvaldamise ning kohaliku omavalitsuse üksuse korraldusel kokku kogutud jäätmete taaskasutamise ja kõrvaldamise tellimisele.

Muudatuse eesmärk on suunata olmejäätmed ringmajandusse, toetada ringlussevõtu tööstuse arengut, parandada konkurentsitingimusi, avada turgu ning täita jäätmedirektiivi 2008/98/EÜ¹ kohustused.

Jäätmedirektiivi 2008/98/EÜ artikkel 11 seab liikmesriikidele kohustuse saavutada olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvud - 55% aastaks 2025, 65% aastaks 2035. Euroopa Komisjoni varajase hoiatuse aruandes² märgitakse, et on oht, et Eesti ei saavuta 2025. aastaks seatud olmejäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmäärke. Euroopa Komisjoni 2023. aasta vastavasisuline aruanne³ soovitab teha lisajõupingutusi ja arendada jäätmekäitlustaristut.

Seega erasektori osalus ja investeeringud on keskse tähtsusega, et tagada jäätmehoolduse korraldamisel keskkonnahoidlikud ja innovaatilised lahendused. Avatud konkurents motiveerib eraettevõtjaid arendama sortimise ja ringlussevõtu võimekust. Samas sisetehingu rakendamine võib jätta turult välja kvalifitseeritud ettevõtjad, kes sooviksid turule siseneda ja valdkonda investeerida ringlussevõtu edendamiseks. See omakorda võib tekitada olukorra, et ohtu satub riigile jäätmete käitlemiseks sobiva ja kestva infrastruktuuri loomine, mis toob kaasa olmejäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu sihtarvu saavutamata jätmise ning võib piirata liikmesriigi võimalust käidelda jäätmeid iseseisvalt.

Muudatus jõustub 01.01.2031, mis ajani võib kohalik omavalitsus jätkata sisetehingu kaudu jäätmekäitluse tellimist. Seega on seadusandja andnud piisava üleminekuaja KOVle uue olukorraga kohanemiseks. Juhul kui avatud või piiratud hankemenetlus on pakkumuste

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008L0098-20251016>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0304&qid=1768316524050>

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52023SC0180&qid=1768316524050>

puudumise tõttu lõppenud, näevad riigihangete seaduse § 49 ja § 50 ette väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse kasutamist.

Jäätmekäitlusega saavad KOVi rajatud käitluskohad edasi tegeleda sõltumata sisetehingu keelamisest, mistõttu ei ole KOV üksuse finantsautonoomiat mõjutatud ning nende tavapärase majandustegevus saab jätkuda ka edaspidi. Ehk, kuigi tehtud on pikaajalisi investeeringuid kohalike jäätmekäitluskeskuste rajamiseks, ei mõjuta sisetehingu keelamine omavalitsusüksuste õigust osaleda jäätmekäitluskoha hankel tema rahalisel toel rajatud jäätmekäitluskeskusel. Jäätmekäitluskoha valikul tuleb ka edaspidi järgida JäätS §-s 32 sätestatud läheduse põhimõtet, mille kohaselt kõrvaldatakse jäätmed ja taaskasutatakse segaolmejäätmed nende tekkekohale võimalikult lähedal asuvas tehnoloogiliselt sobivas jäätmekäitluskohas, kus on tagatud inimese tervise ja keskkonna ohutus.

Eelnõu § 1 punktiga 2 lisatakse JäätSi § 136²⁸, muudatuse eesmärk on tagada sujuv üleminek JäätS-i uuele regulatsioonile. Säte ei muuda kehtivate lepingute kehtivust enne 2030. aasta lõppu, vaid sätestab kohustuse need sõlmida nii, et need vastaksid uuele regulatsioonile alates 2031. aasta 1. jaanuarist. Säte ei muuda kehtivate lepingute kehtivust enne 2030. aasta lõppu, vaid sätestab kohustuse need üle vaadata ja vajadusel muuta, et need vastaksid uuele regulatsioonile alates 2031. aasta 1. jaanuarist.

Korraldatud jäätmeveo tellimisel on JäätS § 1 lg 5¹ alusel sisetehingu kasutamine keelatud. Muudatusega keelatakse sisetehingu kasutamine ka JäätSi § 70 lg 1¹ ja 1² nimetatud hankelepingute sõlmimiseks. Seega ei või alates 01.01.2031 toimuda korraldatud jäätmeveo teenuse ega ka KOVi korraldusel kokku kogutud jäätmete edasise käitluse teenuse osutamine sisetehingu alusel.

Eelnõu ja selle juurde esitatud seletuskirja on ette valmistanud Riigikogu keskkonnakomisjoni nõunik Vivi Older (631 6510, vivi.older@riigikogu.ee), Kliimaministeeriumi ringmajanduse osakonna olmejäätmete valdkonna juht Katrin Koppel (katrin.koppel@kliimaministeerium.ee) ja Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunik Käthlin Oeselg (626 0798, kathlin.oeselg@kliimaministeerium.ee).

3. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Kohalike omavalitsuste omandis olevaid jäätmekäitluskohti, kuhu korraldatud jäätmeveo raames kogutud jäätmed on suunatud, on üksikuid (nt Paikuse prügila, Hiiumaa jäätmejaam, Kudjape jäätmekeskus, Võru jäätmekeskus, Lääne-Viru jäätmekeskus, Aardlapalu jäätmekäitluskeskus). Neist vaid paaris toimub ka jäätmete lõppkäitlus, ülejäänud käitluskohad toimivad pigem ümberlaadimisjaamadena. Mitmel juhul ei opereeri KOV või KOVi äriühing käitluskohta ise, vaid selle operaator on leitud hankega. Erandiks on Paikuse prügila, Võru jäätmekeskus ja Lääne-Viru jäätmekeskus. Tallinna prügila on küll samuti omavalitsusele kuuluv käitluskoht, kuid Tallinna linn viib korraldatud jäätmeveo raames kogutud jäätmete käitlemiseks läbi eraldi hankemenetlused ja sisetehingut selleks ei rakenda.

Ka KOVi korraldusel (nt jäätmejaamas, avalikes kogumispunktides, kogumisringidel) kokku kogutud jäätmete taaskasutamisega ei saa KOV või KOVi äriühing alates 01.01.2031 enam tegeleda ilma, et oleks läbi viidud hankemenetlus.

Muudatusest tulenevalt võivad KOVi käitluskohad kaotada kindla jäätmevoo, mistõttu nende tegevus ja käitluskoha ülalpidamisega seotud rahastamine võivad vajada ümberkorraldamist. KOVil kaob sisetehingust loobumisel surve investeerida oma käitluskoha käitlustaristusse.

KOV-i käitluskohtades saab keskenduda näiteks jäätmejaama teenuse ja pakendijäätmete vaheladustamisteenuse pakkumisele. Suuremad käitluskohad saavad konkureerida käitlusturul võrdselt erasektori ettevõtetega ning jätkata jäätmete käitlemisega.

Kui jäätmed suunatakse turult hangitud käitluskohta, siis väheneb KOV-idel võimalus teenida tulu oma käitluskoha kaudu (KOV-i käitluskoha rent, kontsessioonitasu, kasutustasu), kuna väheneb käivet tekitav jäätmevoog.

KOV-i jäätmejaamade ülalpidamine võib vajada KOV-ilt lisarahastust. JäätSi sisse viidud muudatus (alternatiivne korraldatud jäätmevedu) võimaldab KOV-il jäätmejaama ülalpidamist rahastada „saastaja maksab“ põhimõttest lähtuvalt.

4. Rakendusaktid

Seaduse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada täiendavaid volitusnorme ega rakendusakte.

5. Seaduse jõustumine

Eelnõu § 1 punkti 1 jõustumise aeg 2031. aasta 1. jaanuar on vajalik selleks, et kohaliku omavalitsuse üksusele jääks uue nõudega arvestamiseks piisavalt aega, et oma tegevused ümber korraldada. Eelnõu § 1 punkt 2 jõustub üldises korras.

6. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu on kooskõlastatud Kliimaministeeriumi, Rahandusministeeriumi ja Konkurentsiametiga.

Algatab keskkonnakomisjon 19.01.2026.

(allkirjastatud digitaalselt)
Yoko Alender
Keskkonnakomisjoni esimees