

Riigikogu rahanduskomisjon
Lossi Plats 1a
15165 Tallinn

Teie 15.05.2017 nr 1-1/13-460/1

Meie 26.05.2017 nr 4/145

Arvamuse esitamine pakendiaktsiisi seaduse, pakendiseaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seaduse (460 SE) eelnõu kohta

Lugupeetud Mihhail Stalnuhhin!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) ei toeta turule toomise pakendiaktsiisi kehtestamist, sest see ei aita märkimisväärselt vähendada turule toodud pakendite kogust, kuid suurendab rohkem kui kaks korda ettevõtjate kulusid pakendite valdkonnas. Järgnevalt esitame detailsemad seisukohad ja ettepanekud pakendiaktsiisi seaduse, pakendiseaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seaduse (460 SE) eelnõu kohta.

1. Turule toomise pakendiaktsiis ei vähenda pakendite kogust

Kaubanduskoda on jätkuvalt seisukohal, et turule toomise pakendiaktsiis ei täida oma peamist eesmärki ehk ei aita vähendada turule toodava pakendi koguseid. Pakendiettevõtjatel puudub reaalne võimalus vähendada olulisel määral pakendite koguseid, sest pakendid on juba täna optimaalsed ja/või puudub Eesti ettevõtjatel võimalus mõjutada pakendite kogust. Seda seisukohta kinnitab ka RAKE ja SEI Tallinn poolt läbi viidud uuring „Pakendite maksustamise analüüs pakendi olulusringi hindamise põhjal“, kus üle 90% küsitluses osalenud pakendiettevõtjatest tõdes, et aktsiisi kehtestamine ei vähenda turule toodavate pakendite koguseid. Lisaks on seletuskirjas välja toodud, et 2/3 ettevõtetest puudub võimalus pakendite koguse vähendamiseks, sest nad ei tegele kauba pakendamisega. 1/3 ettevõtetest on võimalik pakendite kogust vähendada, kuid seda ka väga piiratud ulatuses.

Meile jääb arusaamatuks, kuidas on jõutud järeldusele, et Eestis tuuakse turule liiga palju pakendeid või Eestis toimub ülepakendamine. Eelnõu väljatöötamiskavatsuses ja seletuskirjas on korduvalt rõhutatud, et pakendikäitlusega seotud andmete usaldusväärsus ja arvepidamise kvaliteet ei ole piisav. Siiski on seletuskirjas nendele ebausaldusväärsetele andmetele tuginetud ja leitud, et aastail 2010-2014 on Eestis turule toodud pakendite kogus kasvanud 40%. Tegelikult on selle kasvu üheks peamiseks põhjuseks asjaolu, et ettevõtjad on ausamalt deklareerinud turule toodud pakendite koguseid, kuid reaalsuses ei ole pakendite kogus kasvanud. Seda asjaolu tunnistatakse ka seletuskirjas, kus mainitakse, et samas ei ole jäätmearuandluse andmetest arvatud üldine pakendikogus sedavõrd kasvanud.

Seega on hetkel küsitav, kas Eestis eksisteerib üldse ülepakendamise probleem, mida turule toomise pakendiaktsiisiga soovitakse lahendada. Oleme nii



Rahandusministeeriumile kui ka Keskkonnaministeeriumile esitanud selgitustaotluse, et teada saada, milliste toodete või tegevusvaldkondade osas toimub ülepakendamine. Keskkonnaministeerium andis teada, et nendele teadaolevalt ei ole Eestis tehtud uuringut, milliste toodete puhul toimub mõttetu ülepakendamine.

Lisaks jääb meile arusaamatuks, miks ei ole hinnatud, kui palju aitab turule toomise aktsiis vähendada teatud ajaperioodil pakendite kogust. Arvulise eesmärgi seadmine on väga oluline, et tuvastada selle meetme proportsionaalsust ning et hiljem oleks võimalik hinnata, kas aktsiisi kehtestamine täitis oma eesmärgi või mitte. Nii Keskkonnaministeerium kui ka Rahandusministeerium on meile teada andnud, et pakendiaktsiisi mõju pakendi koguse vähendamisele on raske hinnata ning seetõttu on ka mõju hindamata.

2. Turule toomise pakendiaktsiis ei aita suurendada andmete usaldusväärsust

Nõustume, et turule toodud pakendite kogust ei ole hetkel võimalik täpselt tuvastada. Selle peamiseks põhjuseks on meie hinnangul nõrk järelevalve. Keskkonnainspeksioon ning Maksu- ja Tolliamet ei kontrolli pakendite turuletoomise ja nende jäätmete taaskasutamise andmeid piisavalt. Sellele probleemile on varasemalt tähelepanu juhtinud nii Riigikontroll kui ka ettevõtjate esindusorganisatsioonid, kuid järelevalve tõhustamise ettepanekut ei ole kahjuks varasematel aastatel arvesse võetud. Nõrgale järelevalvele viitab ka asjaolu, et aastate lõikes on pakendiaktsiisi riigieelarvesse laekunud keskmiselt ligi 250 000 eurot aastas, kuid pakendiaktsiisi maksuauk on Maksu- ja Tolliameti hinnangul üle 10 miljoni euro aastas.

Meile jääb ebaselgeks, kuidas aitab turule toomise pakendiaktsiis tõhustada järelevalvet või muuta muul viisil turule toodud pakendite andmeid usaldusväärseks. Kaubanduskoda näeb täiendava aktsiisi kehtestamisel hoopis vastupidist mõju. Ausatel pakendiettevõtjatel kulub täna taaskasutusorganisatsioonidele teenustasudeks ehk pakendite ja pakendijäätmete kokku kogumiseks ja taaskasutusse suunamiseks ca 12 mln eurot aastas. Täiendava pakendiaktsiisi tõttu suureneksid ettevõtjate kulud aastas ca 15-20 mln euro võrra. See tähendab, et pakendiettevõtjate kulud kasvavad rohkem kui kaks korda. Selle tulemusena suureneb motivatsioon aladeklareerida pakendite kogust või jätta üldse andmed deklareerimata. Juba täna tegutseb meie hinnangul hulgaliselt pakendiettevõtjaid, kes ei täida seadusest tulenevaid kohustusi seoses pakendite käitlemisega, kuid nende ettevõtjate arv võib täiendava aktsiisi kehtestamisel veelgi suurenedada.

Seletuskirja kohaselt kavandab Maksu- ja Tolliamet turule lastud pakendilt aktsiisi kokku kogumiseks suunata täiendavat ressursi järelevalve valdkonda. Samas jääb ebaselgeks, kui palju suurendatakse järelevalveks mõeldud ressursse.

Kui andmete usaldusväärsuse tagamiseks on vaja muuta andmete esitamise protsessi, siis oleme valmis neid muudatusi toetama. Samas jääb ebaselgeks, miks on vaja lisaks andmete edastamise protsessi muutmisele kehtestada täiendav pakendiaktsiis.

3. Eelnõu menetlemine toimub kiirustades

Kaubanduskoda taunib Rahandusministeeriumi viimaste kuude praktikat, kus oluliste maksumuudatuste menetlemine toimub kiirustades ja läbimõtlemata. Selle tulemusena



ei ole võimalik järgida hea õigusloome ja normitehnika eeskirja, mõjude analüüsis esineb olulisi puudujääke ning lõppkokkuvõttes kannatab eelnõu kvaliteet. Kiirustades on toimunud ka käesoleva eelnõu menetlemine. Seda kinnitab näiteks asjaolu, et Rahandusministeerium andis huvigruppidele eelnõu kohta arvamuse avaldamiseks vaid 4 tööpäeva. Kiirustamisele viitavad ka olulised puudused mõjude analüüsis. Toome siinkohal mõned näited:

- Rahandusministeerium ei ole analüüsinud, kui palju aitab täiendav pakendiaktsiis vähendada turule toodud pakendite kogust. Seetõttu ei ole võimalik ka hinnata, kas tegemist on ettevõtlusvabaduse proportsionaalse riivega.
- Puudub analüüs ja selgitused, miks on turule toodud pakendite koguse usaldusväärseks tuvastamiseks vaja kehtestada täiendavat pakendiaktsiisi.
- Seletuskirjas ei ole hinnatud, millist mõju avaldab täiendav pakendiaktsiis ettevõtjate motivatsioonile aladeklareerida või jätta pakendite kogused üldse deklareerimata.
- Ebaselgeks jääb, kuidas teha praktikas kindlaks, kas pakend on Eestis turule toodud või on tegemist korduvkasutusega pakendiga.
- Ebaselgeks jääb, kas aktsiisi kehtestamisel maksustatakse ka need pakendid, mis on Eestis turule toodud enne 1. jaanuari 2018.
- Isegi kui teatud mõju on hinnatud, ei ole seda arvesse võetud eelnõu tekstis. Näiteks soovitakse turule toomise pakendiaktsiis jõustada alates 1. jaanuarist 2018, kuigi mõjude analüüsi kohaselt ei pruugi Maksu- ja Tolliameti infosüsteemide arendus selleks ajaks valmida.
- Lisaks juhime tähelepanu sellele, et meie hinnangul on turule toomise pakendiaktsiis toodet ja toote turustamist mõjutav tehniline norm, millest tuleb teavitada Euroopa Komisjoni ja teisi liikmesriike. Turule toomise pakendiaktsiis lisatakse olemasolevasse seadusesse (pakendiaktsiisi seadus), kuid sisuliselt on tegemist uue aktsiisi kehtestamisega. Turule toomise pakendiaktsiisil ning kehtival pakendiaktsiisil on erinevad eesmärgid, maksumäärad, maksustamisperioodid (kvartal vs aasta) ja aktsiisivabastused. Seletuskirjast puuduvad põhjendused, miks ei ole plaanitavast aktsiisist teisi liikmesriike teavitatud ja miks ei plaanita seda üldse teha. Juhime tähelepanu asjaolule, et eelnõu kooskõlastusringil esitas ka Justiitsministeerium kahtluse, et tegemist võib olla tehnilise normiga, millest tuleb Euroopa Komisjoni teavitada enne eelnõu vastuvõtmist Riigikogus.

Kokkuvõtteks teeme ettepaneku jätta eelnõust välja turule toomise pakendiaktsiisiga seonduvad muudatused. Kuna uus pakendiaktsiis ei aita sisuliselt täita keskkonnaalaseid eesmärgi, siis ei pea me mõistlikuks selle kehtestamist vaid fiskaalsetel eesmärkidel. Rõhutame, et ka teiste EL-i riikide pakendi käitlemise süsteemidel puudub sarnaselt Eestile fiskaalne mõju. Olukorras, kus riiklik järelevalve pakendite valdkonnas on aastaid olnud väga nõrk, deklareerimata jäetakse kuni 30% turule lastud pakenditest ning pakendiaktsiisi maksuauk on rohkem kui 50 korda suurem pakendiaktsiisi laekumisest, ei ole mõistlik uut pakendiaktsiisi kehtestada.



EESTI
KAUBANDUS-
TÖÖSTUSKODA

Turule toomise pakendiaktsiisi kehtestamise asemel tuleks tõhustada riiklikku kontrolli pakendite valdkonnas ning eemaldada takistused tõhusa järelevalve teostamiseks. Järelevalve tõhustamiseks toetame eelnõus sisalduvaid sätteid, millega muudetakse pakendi turule toomise kohta pakendiregistrile andmete esitamise korda. Lisaks järelevalvele on vaja suurendada nii tarbijate kui ka ettevõtjate teadlikkust keskkonnahoidlikest pakenditest ning edendada korduskasutatavate pakendite kasutamist.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/
Mait Palts
Peadirektor

Koostanud: Marko Udras marko.udras@koda.ee 6040070