

Justiitsministeerium  
Suur-Ameerika 1  
10122 Tallinn

Meie 05.03.2020 nr 4/60

## Arvamuse esitamine jäätmeseaduse ja pakendiseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta

Lugupeetud Raivo Aeg!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) pöördub Justiitsministeeriumi poole seoses jäätmeseaduse ja pakendiseaduse muutmise seaduse eelnõuga. Oleme varasemalt esitanud selle eelnõu osas Keskkonnaministeeriumile mitmeid ettepanekuid, millega Keskkonnaministeerium on suuremas ulatuses ka arvestanud. Näiteks peame positiivseks seda, et Keskkonnaministeerium on pärast eelnõu esimest kooskõlastusringi jätnud eelnõust välja müügipakendile ringlussevõtu sihttarvu kehtestamise punkti, täiendanud pakendissettevõtja laiendatud tootjavastutuse põhimõtet ning leevendanud pakendiettevõtja audiitorkontrolli kohustuse sätet. Samas valmistab meile muret kaks punkti, mille Keskkonnaministeerium on eelnõusse lisanud pärast esimest kooskõlastusringi. Mõlemad punktid on seotud pakendijäätmete liigiti kogumisega tekkekohalt. Järgnevalt selgitame lähemalt nende kahe punktiga seotud kitsaskohti ning esitame ettepanekud eelnõu muutmiseks.

### 1. Taaskasutusorganisatsioonide võimalus osaleda pakendijäätmete taaskasutamise korraldamisel

Kaubanduskoda on teinud Keskkonnaministeeriumile ettepaneku täiendada eelnõu § 2 punktis 17 sätestatud laiendatud tootjavastutuse põhimõtet selliselt, et kohalik omavalitsus peab pakenditest tekkinud jäätmete kogumise korraldamisel tagama pakendiettevõtjatele võimaluse osaleda nende jäätmete taaskasutamise korraldamisel kooskõlas nende turuosadega.

Keskkonnaministeerium on osaliselt seda ettepanekut arvesse võtnud ning täiendanud jäätmeseaduse §-i 31 lõikega 5 järgmises sõnastuses: „(5) Kohaliku omavalitsuse üksus võib korraldada pakendijäätmete liigiti kogumise tekkekohalt kokkuleppel pakendiseaduse § 10<sup>1</sup> lõikes 1 nimetatud taaskasutusorganisatsiooniga ning tagada taaskasutusorganisatsioonile osalemise pakendijäätmete taaskasutamise korraldamisel proportsionaalselt tema turuosale. Pakendijäätmete tekkekohalt kogumine võib toimuda eri liiki pakendimaterjali kooskogumisena.“

Viidatud sättes näeme probleemi selles, et kohalik omavalitsuse üksus võib, kuid ei ole kohustatud tagama taaskasutusorganisatsioonile osalemise pakendijäätmete taaskasutamise korraldamisel. Lisaks juhime tähelepanu sellele, et kohalikul omavalitsusel on õigus ilma taaskasutusorganisatsiooniga kokku leppimata hõlmata pakendijäätmete kogumine korraldatud jäätmeveoga ka kehtiva jäätmeseaduse § 66 lg

2 alusel. Seega ei lahenda eelnõus väljapakutud lahendus meie poolt tõstatatud probleemi.

Kaubanduskoja hinnangul on vajalik lisada seadusesse põhimõte, et kohalik omavalitsus peab pakenditest tekkinud jäätmete kogumise korraldamisel tagama pakendiettevõtjatele võimaluse osaleda nende jäätmete taaskasutamise korraldamisel kooskõlas nende turuosadega. Sellise põhimõtte lisamine seadusesse on vajalik, et pakendiettevõtjal oleks võimalik täita laiendatud tootjavastutuse põhimõttest tulenevaid kohustusi ehk tagada pakendiettevõtja poolt turule lastud pakendatud kauba pakendi ja pakenditest tekkinud jäätmete käitlemine ning kandma sellega seonduvad kulud.

Ilma selle põhimõtte lisamiseta seadusesse võib tekkida olukord, kus pakendiettevõtjal või taaskasutusorganisatsioonil puudub ligipääs pakendijäätmetele või tal ei ole võimalik kontrollida kulusid pakendiseadusest tulenevate kohustuste täitmiseks. See võib juhtuda näiteks olukorras, kus suuremad kohalikud omavalitsused hõlmavad ilma taaskasutusorganisatsiooniga kaasamata pakendijäätmete kogumise korraldatud jäätmeveoga, taaskasutavad pakendijäätmeid ning pakuvad taaskasutusorganisatsioonidele müügiks pakendijäätmete taaskasutamise tõendeid. Sellisel juhul ei ole taaskasutusorganisatsioonil kohustust kohalikul omavalitsuselt teenust osta tulenevalt pakendiseaduse § 12<sup>1</sup> lõikest 5 (eelnõu § 2 p 17). Samas kui suuremad kohalikud omavalitsused koguvad kokku märgatava osas Eestis turule lastud pakendijäätmetest ning taaskasutavad need, siis on taaskasutusorganisatsioon sunnitud kohalikul omavalitsuselt teenust sisse ostma kohaliku omavalitsuse poolt määratud hinnaga, et täita seadusest tulenevad kohustused. Selline lahendus ei taga, et laiendatud tootjavastutusega kaasnevad kulud ei ületa kulusid, mis on vajalikud kulutõhusate jäätmekäitlusteenuste osutamiseks. Kulutõhususe põhimõte tuleneb nii jäätmete raamdirektiivist (art 8a lg 4c) kui ka eelnõust (§ 2 p 17).

### **Kaubanduskoja ettepanek:**

**Lisada jäätmeseadusesse või pakendiseadusesse järgmine säte:**

***„Kui kohaliku omavalitsuse üksus on pakendijäätmete tekkekohal kogumise korraldanud jäätmeseaduse § 31 lõike 5 või § 66 lõike 2 kohaselt, peab kohaliku omavalitsuse üksus tagama pakendiseaduse § 10<sup>1</sup> lõikes 1 nimetatud taaskasutusorganisatsioonile osalemise pakendijäätmete taaskasutamise korraldamisel proportsionaalselt tema turuosale.“***

Lisaks tuleb ettepanekuga arvestamisel muuta eelnõu § 1 punkti 56 jäätmeseaduse § 31 lg 5 sõnastuse osas:

***„(5) Kohaliku omavalitsuse üksus võib korraldada pakendijäätmete liigiti kogumise tekkekohalt kokkuleppel pakendiseaduse § 10<sup>1</sup> lõikes 1 nimetatud taaskasutusorganisatsiooniga. Pakendijäätmete tekkekohalt kogumine võib toimuda eri liiki pakendimaterjali kooskogumisena.“***

## **2. Kohustuslik pakendijäätmete tekkekohal kogumine**

Eelnõu § 1 punktiga 76 täiendatakse jäätmeseaduse §-i 69 lõikega 4<sup>3</sup> järgmises sõnastuses:

***„(4<sup>3</sup>) Kui kohaliku omavalitsuse üksus on pakendijäätmete tekkekohal kogumise korraldanud käesoleva seaduse § 31 lõike 5 või § 66 lõike 2 kohaselt ning***



*jäätmevaldajalt kogutakse pakendijäätmete tekkekohal kogumise teenuse tasuna rohkem kui 0,30 eurot kogumiskorra kohta, ei ole jäätmevaldajal kohustust selle teenusega korraldatud jäätmeveo korral liituda.“*

Kaubanduskoda on vastu põhimõttele, mille kohaselt on teatud piirmäära ületamisel jäätmevaldajal kohustus liituda pakendijäätmete tekkekohal kogumisega. Järgnevalt selgitame oma seisukohta lähemalt:

- **Muudatus ei ole seotud direktiivide ülevõtmisega.** Eelnõu peamine eesmärk on võtta üle jäätmete raamdirektiivi, pakendidirektiivi ja prügiladirektiivi muudatused. Kuna viidatud säte ei ole seotud direktiivide ülevõtmisega, siis tuleb see eelnõust välja jätta. Sama seisukohta on jaganud ka Keskkonnaministeerium, kes on märkustega arvestamise tabelis mitme ettepaneku juurde kirjutanud „mitte arvestatud“, sest ettepanek ei ole seotud direktiivi ülevõtmisega. Nõustume Keskkonnaministeeriumiga, et direktiiviga mitte seotud, kuid olulise mõjuga muudatusi ei ole mõistlik selle eelnõu raames teha.
- **Muudatuse järele puudub mõjuv põhjus.** Eelnõu seletuskirjas ei ole välja toodud, miks soovib Keskkonnaministeerium kehtestada teatud tingimuste täitmisel kohustuslikku pakendijäätmete tekkekohalt kogumist, vähendades seeläbi jäätmevaldajate otsustusõigust. Leiame, et selliste otsuste tegemisele peab eelnema analüüs ning ministeerium peaks muudatuse tegemist veenvalt põhjendama. Hetkel puudub meile teadaolevalt selline analüüs. Sellise olulise mõjuga muudatuse sisseviimine pärast eelnõu esimest kooskõlastusringi ei ole meie hinnangul kooskõlas ka hea õigusloome ja normitehnika eeskirjaga.

Tänane praktika näitab, et riigil puudub mõjuv põhjus sellise muudatuse tegemiseks, sest juba täna koguvad taaskasutusorganisatsioonid iga aasta jäätmevaldajatelt kokku kümneid tuhandeid tonne pakendijäätmeid, mille abil täidavad kõik kolm taaskasutusorganisatsiooni ka pakendiseadusest tulenevad pakendijäätmete taaskasutamise sihtmäärad.

- **Muudatus kohustab jäätmevaldajat maksma teatud juhtudel teenuse eest, mida ta ei kasuta.** Kui kohalik omavalitsus korraldab pakendijäätmete tekkekohal kogumise ning teenuse tasu ei ületa 0,3 eurot kogumiskorra kohta, siis on eelnõu kohaselt kõik jäätmevaldajad kohustatud selle omavalitsuse territooriumil liituma pakendijäätmete tekkekohal kogumisega. See tähendab, et muudatus kohustab jäätmevaldajat maksma pakendijäätmete äraveo teenuse eest ka siis, kui ta ei kasuta seda teenust ehk annab oma pakendid ka edaspidi ära näiteks avalike konteinerite kaudu või kasutab taaskasutusorganisatsiooni poolt pakutavat teenust.
- **Lisaks suurendab muudatus jäätmevaldajate kulusid.** Täna on jäätmevaldajate otsene kulu seoses pakendijäätmete äraandmisega 0 eurot. Pakendijäätmeid saab tasuta ära anda näiteks kaupluses, avalike konteinerite kaudu või taaskasutusorganisatsioonide poolt pakutava tekkekohal kogumise abil. Kuigi seletuskirjas (lk 31) on toodud välja, et jäätmevaldaja jaoks ei tohi muutuda pakendijäätmete äraandmine kallimaks, kui see praegu on, siis reaalsuses suurendab muudatus jäätmevaldaja kulusid pakendijäätmete äraandmiseks.



- **Kohaliku omavalitsuse poolt pakutav pakendijäätmete tekkekohalt kogumise teenuse hind peab olema kulupõhine.** Leiame, et kohalik omavalitsus võib pakendijäätmete tekkekohalt kogumise teenust pakkuda, kuid selle hind peab olema kulupõhine. Selle teenuse puhul on tegemist mugavusteenusega, mis peab olema jäätmevaldajale vabatahtlik. Seetõttu ei tohi lubada ka selle teenuse kulu ristsubsideerimist näiteks segaolmejäätmete äraveo või muud liiki jäätme äraveo hinnaga. Vastasel korral tekib olukord, kus mugavusteenust kasutav jäätmevaldaja saab pakendijäätmete tekkekohalt kogumise teenust kasutada turuhinnast soodsamalt ning teenust mittekasutav jäätmevaldaja peab seetõttu muude jäätmete äraandmise eest maksma kõrgemat tasu.
- **Viidatud punkt muudab taaskasutusorganisatsiooni jaoks keerulisemaks kulude, tegevusstrateegia ja investeeringute planeerimist.** Kui osades kohalikes omavalitsustes muutub pakendijäätmete tekkekohalt kogumine jäätmevaldajale kohustuslikuks, siis on taaskasutusorganisatsioonil väga keeruline prognoosida oma tegevusi. Näiteks ei ole teada, kui paljud omavalitsused hakkavad seda võimalust kasutama, kui palju pakendijäätmeid hakkavad jäätmevaldajad kohustusliku teenuse korral ära andma ning kui suur roll jääb avalikel konteineritel.

Lisaks juhime tähelepanu sellele, et taaskasutusorganisatsioonid on teinud investeeringuid avalikku pakendikonteinerite võrku ning muudatuse jõustumisel võivad need investeeringud ohus olla, sest väheneb vajadus avalike konteinerite järele. Seega võib muudatus tuua taaskasutusorganisatsioonidele kaasa rahalise kahju.

### **Kaubanduskoja ettepanek:**

**Muuta eelnõu § 1 punkti 76 sõnastust järgmiselt:**

**„76) paragrahvi 69 täiendatakse lõikega 4<sup>3</sup> järgmises sõnastuses:**

***(4<sup>3</sup>) Kui kohaliku omavalitsuse üksus on pakendijäätmete tekkekohal kogumise korraldanud käesoleva seaduse § 31 lõike 5 või § 66 lõike 2 kohaselt, ei ole jäätmevaldajal kohustust selle teenusega liituda.“***

### **3. Muud tähelepanekud ja küsimused**

Lisaks on meil tekkinud täiendavaid tähelepanekuid ja küsimusi seoses seletuskirjas (lk 24) oleva Tabeliga 1, mis kirjeldab pakendijäätmete tekkekohalt kogumise võimalusi.

- Seletuskirjas välja toodud Tabel 1 kohaselt ei ole jäätmevaldaja kohustuslikult liidetud pakendijäätmete tekkekohalt kogumisega, kui KOV korraldab pakendijäätmete tekkekohal kogumist korraldatud jäätmeveo osana (JäätS § 66 lg 2) ning kokkulepet TKO-ga ei ole tehtud. Samas kui KOV korraldab pakendijäätmete tekkekohal kogumist koos TKO-ga ning teenuse hind on kuni 0,30 eurot kogumiskorra kohta, siis on jäätmevaldajad kohustuslikult liidetud korraldatud jäätmeveo pakendijäätmete kogumisega. Meile jääb ebaselgeks, millisest sättest tuleneb, et jäätmevaldaja jaoks on pakendijäätmete tekkekohalt äraandmine ühel juhul kohustuslik (KOV koostöös TKO-ga) ja teisel juhul



EESTI  
KAUBANDUS-  
TÖÖSTUSKODA

vabatahtlik (KOV ilma TKO kokkuleppeta), kui mõlemal juhul on teenuse hind näiteks 0,27 eurot.

Eelnõu § 1 punkti 76 kohaselt ei ole jäätmevaldajal kohustust liituda pakendijäätmete tekkekohalt kogumisega, kui selle tasu on rohkem kui 0,3 eurot kogumiskorra kohta. Viidatud sättest ei tulene, et kui hind on sellest madalam, siis on jäätmevaldajal kohustus liituda pakendijäätmete tekkekohalt kogumisega.

- Lisaks jääb meile ebaselgeks, millisest pakendiseaduse või eelnõu sättest tuleneb TKO võimalus küsida jäätmevaldajalt tasu pakendijäätmete tekkekohalt kogumise eest. Viidatud Tabelis 1 on kirjas, et TKO-l on selline võimalus olemas.

Loodame, et peate võimalikuks meie tagasisidet arvesse võtta. Vajadusel oleme valmis kohtuma ja seisukohti lähemalt selgitama.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts  
Peadirektor

**Pöördumisega on liitunud:**

Eesti Toiduainetööstuse Liit  
Eesti Taaskasutusorganisatsioon MTÜ (ETO)  
Eesti Keemiatööstuse Liit  
Eesti Kaupmeeste Liit  
Eesti Alkoholitootjate ja Maaletoojate Liit

Koopia:  
Keskkonnaministeerium

Koostanud: Marko Udras [marko.udras@koda.ee](mailto:marko.udras@koda.ee) 6040070