

## Arvamuse avaldamine jäätmeseaduse, pakendiseaduse ja tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta

Lugupeetud Erki Savisaar!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Keskkonnaministeeriumit võimaluse eest avaldada arvamust jäätmeseaduse, pakendiseaduse ja tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu uuendatud versiooni kohta, millega võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/904 teatavate plasttoodete keskkonnamõju vähendamise (edaspidi: Direktiiv) kohta. Kaubanduskoja hinnangul on eelnõu muutunud oluliselt selgemaks võrreldes varasema versiooniga. Peame positiivseks, et eelnõus on loobutud kohustuslikust minimaalse hinna kehtestamise nõudest ning teatud korduskasutuspakenditega seotud nõuetest. Toetame ka igati eelnõus sisalduvat lahendust, et pakendiettevtõttjal on võimalik ise otsustada, milliste meetmete rakendamisega saavutatakse 2026. aastaks ühekordselt kasutatavate plastist toidupakendite ja joogitopside tarbimise vähendamine.

Järgnevalt esitame oma kommentaarid ja ettepanekud eelnõu kohta.

### 1. Rohkem kui ühe inimese portsjonit sisaldav pakend (eelnõu § 2 p 2)

Eelnõu § 2 punktiga 2 täiendatakse pakendiseaduse paragrahvi 3 muu hulgas lõikega 8 järgmises sõnastuses:

*„(8) Käesoleva paragrahvi lõike 7 punktis 4 nimetatud toidupakendiks ei loeta rohkem kui ühe inimese portsjonit sisaldavat pakendit või ühe inimese portsjonit sisaldavat pakendit, mida müüakse rohkem kui ühe kaupa.“*

Kaubanduskoda peab positiivseks, et olete võtnud arvesse Kaubanduskoja varasemat ettepanekut ning lisanud eelnõusse sätte, mille kohaselt ei loeta toidupakendiks rohkem kui ühe inimese portsjonit sisaldavat pakendit.

Õigusselguse tagamiseks on väga oluline, et erinevad osapooled saaksid ühtemoodi aru, mida on peetud silmas ühe inimese portsjonit sisaldava pakendi ja ühe inimese portsjonit sisaldava pakendi all, mida müüakse rohkem kui ühe kaupa. Kas saame seletuskirjas (lk 25) toodud selgitusest õigesti aru, et rohkem kui ühe inimese portsjonit sisaldavaks pakendiks loetakse üksnes sellist pakendit, mille maht on üle 3 liitri? Kaubanduskoja hinnangul erineb selline tõlgendus tavapärasest arusaamast ühe inimese portsjoni suurusest.

### **Kaubanduskoja ettepanek:**

**Palume seletuskirjas täiendavalt selgitada ühe inimese portsjonit sisaldava pakendi mõistet.**

## **2. Vajalikud meetmed ühekordselt kasutatavate plastist toidupakendite ja joogitopside tarbimise vähenemiseks (eelnõu § 2 p 5)**

Eelnõu § 2 punkt 5 täiendab pakendiseaduse paragrahvi 5 muu hulgas lõigetega 5 ja 6 järgmises sõnastuses:

*„(5) Pakendiettevõtja võtab kasutusele vajalikud meetmed, et saavutada käesoleva seaduse § 3 lõike 7 punktides 3 ja 4 nimetatud ühekordselt kasutatavate plasttoodete tarbimise ambitsioonikas ja pidev vähenemine vastavalt jäätmepoliitika üldistele eesmärkidele, eriti jäätmetekke vältimine, mis peaks üha suureneva tarbimise suundumuse olulisel määral ümber pöörama.*

*(6) Käesoleva paragrahvi lõikes 5 nimetatud meetmetega tuleb saavutada käesoleva seaduse § 3 lõike 7 punktides 3 ja 4 nimetatud ühekordselt kasutatavate plasttoodete tarbimise mõõdetav vähenemine 2026. aastaks võrrelduna kalendriaastaga, mille kohta on pakendiettevõtjal esmakordselt kohustus esitada pakendiregistrisse ühekordselt kasutatavate plasttoodete andmed.“*

Kaubanduskoda toetab eelnõusse lisatud lahendust, mille kohaselt saab iga pakendiettevõtja ise otsustada, kuidas vähendada ühekordselt kasutatavate plastist toidupakendite ja joogitopside tarbimist aastaks 2026.

Samas juhime tähelepanu sellele, et teatud olukordades ei pruugi pakendiettevõtjal olla võimalik vähendada pakendite kogust absoluutnumbrites. Näiteks kui pakendiettevõtja alustab tegevust 2023. aasta juulis, siis ei ole 2023. aasta andmed võrreldavad 2026. aasta andmetega, sest 2023. aastal tegutses ettevõtja ainult pool aastat. Lisaks võib soovitud eesmärki olla keeruline täita ka siis, kui pakendiettevõtja tootmiskaht suureneb aasta-aastalt. Samuti võib eesmärgi täitmine osutuda keeruliseks, kui pakendiettevõtja oli 2023. aastal keskendunud näiteks hulgimüügile, kus toit oli pakendatud suurematesse pakenditesse, kuid 2026. aastal on fookuses jaekliendid ja väiksemad pakendid. Lisaks võib tekkida küsimus, et kui pakendiettevõtja ei vähenda ühe konkreetse toidupakendi kaalu, kuid aasta-aastalt väheneb tema toodang ja seeläbi ka tarbitud toidupakendite arv, siis kas sellisel juhul on ettevõtja oma pakendite vähendamise kohustuse täitnud, kuigi vähenemine oli tingitud üksnes tootmiskahtu vähenemisest ning pakendi kaal ei vähenenud. Kaubanduskoja hinnangul on oluline, et lisatav lisatavad sätted võtaksid arvesse ka eelnevalt kirjeldatud olukordi. See tähendab, et eesmärk ei saa olla üksnes toidupakendite ja joogitopside vähenemine absoluutnumbrites, vaid eesmärgi täitmisel tuleb vaadata ka muid asjaolusid.

Lisaks jääb ebaselgeks, kas pakendiettevõtjal on lubatud selle kohustuse täitmine anda üle taaskasutusorganisatsioonile. Kui see on lubatud, siis kas sellisel juhul tuleb taaskasutusorganisatsioonil arvestust pidada iga kliendi lõikes või tuleb klientide numbrid summeerida? Näiteks kas taaskasutusorganisatsioon võib võrrelda 2023. aastal tema klientide numbreid 2026. aasta andmetega või tuleb taaskasutusorganisatsioonil teha 2026. aastal uus arvutus 2023. aasta kohta, sest 2026. aasta kliendid ei pruugi olla samad ettevõtjad, kes olid 2023. aastal.



### **Kaubanduskoja ettepanek:**

Täiendada lõiget 6 selliselt, et see täpsustaks, kuidas hinnatakse ühekordselt kasutatavate plasttoodete tarbimise mõõdetavat vähenemist aastaks 2026. Selline täpsustus on meie hinnangul vajalik ausa konkurentsi ja pakendiettevõtjate võrdse kohtlemise tagamiseks. Kui leiate, et eelnõud ei ole võimalik selles osas täpsustada, siis palume tuua täiendavaid selgitusi seletuskirjas. Lisaks palume seletuskirjas selgitada, kas pakendiettevõtja võib selle kohustuse täitmise anda üle ka taaskasutusorganisatsioonile ning kui seda võib teha, siis kuidas peaks taaskasutusorganisatsioon välja selgitama, kas plasttoodete tarbimine on aastaks 2026 vähenenud või mitte.

### **3. Tegevuskava avaldamine (eelnõu § 2 p 5)**

Eelnõu § 2 punkt 5 täiendab pakendiseaduse paragrahvi 5 muu hulgas lõikega 7 järgmises sõnastuses:

*(7) Käesoleva paragrahvi lõikes 5 nimetatud meetmete kirjeldamiseks tuleb pakendiettevõtjal koostada tegevuskava, mis avaldatakse ettevõtte veebilehel.“*

Seletuskirjas (lk 26) on toodud välja, et kui ettevõttel ei ole veebilehte, siis üksnes tegevuskava avalikustamiseks ei ole veebilehte vaja looma hakata, kuid ettevõtte peab olema valmis avalikkusele ja järelevalveasutustele vajaduse korral antud infot edastama. Kaubanduskoja hinnangul peaks seletuskirjas sisalduv info sisalduma õigusselguse tagamiseks ka seaduses.

### **Kaubanduskoja ettepanek:**

**Palume täpsustada viidatud sätte sõnastust vastavalt seletuskirjas toodud täiendavatele selgitustele.**

### **4. Pakendi tagasivõtmine (eelnõu § 2 p 12)**

Eelnõu § 2 p 12 muudab pakendiseaduse paragrahvi 20 lõiget 2 ja sõnastab selle järgmiselt:

*„(2) Pakendiettevõtja, kes müüb pakendatud kaupa lõppkasutajale või tarbijale, on kohustatud lõppkasutajalt või tarbijalt või jäätmevoost tasuta tagasi võtma müüdud kauba müügipakendi ja -pakendijäätmed. Tagasivõtmise nõue hõlmab vaid pakendit, mille tüüp, kuju ja suurus vastavad selles müügikohas müüdava kauba pakendile ja selle kauba müüja poolt üleantava kauba pakendile. Pakendiettevõtja peab tagama müügikoha territooriumil pakendijäätmete liigiti kogumise võimaluse pakendatud kauba lõppkasutajale või tarbijale.“*

Kaubanduskoda on vastu muudatusele, mille kohaselt tuleb võtta müügipakendi ja -pakendijäätmeid tagasi ka jäätmevoost. Esiteks jääb ebaselgeks, mida on eelnõus mõeldud jäätmevoo mõiste all. Lisaks ei selgu muudatusest, kellelt peab pakendiettevõtja või taaskasutusorganisatsioon lisaks lõppkasutajale ja tarbijale tasuta tagasi võtma müügipakendit ja -pakendijäätmeid. Kas seda tuleb teha üksnes kohalike omavalitsuste või ka muude isikute, näiteks jäätmekäituse ettevõtja puhul? Kaubanduskoja hinnangul kaasneb muudatusega ka risk, et pakendiettevõtjat või taaskasutusorganisatsiooni sunnitakse tagasi võtma üksnes neid müügipakendijäätmeid, mida ei ole võimalik ringlusesse võtta. Näiteks muudatuse



jõustumisel võib tekkida olukord, kus isik kogub pakendijäätmed kokku, eraldab sealt ringlusse võetavad jäätmed ning annab seejärel madala kvaliteediga pakendijäätmed (sorteerimisjäädid) taaskasutusorganisatsioonile või pakendiettevõtjale üle. Lisaks võivad muudatuse jõustumisel tekkida vaidlused selle üle, kas üleantavad pakendijäätmed sisaldavad üksnes müügipakendijäätmeid või ka teisi pakendijäätmeid või muid jäätmeid. Plaanitav muudatus ei tulene otseselt ka Direktiivist.

Kaubanduskoda on jätkuvalt vastu ka eelnõus sisalduvale muudatusele, mille kohaselt peab pakendiettevõtja tagama müügikoha territooriumil pakendijäätmete liigiti kogumise võimaluse pakendatud kauba lõppkasutajale või tarbijale. Oleme sellele kohutusele vastu mitmel põhjusel:

- Esiteks ei tulene Direktiivist pakendiettevõtjale otsest kohustust tagada müügikoha territooriumil pakendijäätmete liigiti kogumise võimalus.
- Teiseks ei kaasne plaanitava muudatusega märkimisväärset positiivset mõju. Nõustume seletuskirjas (lk 31) väljatooduga, et juba hetkel toimub paljude pakendiettevõtete müügikohtade territooriumitel pakendi ja pakendijäätmete tagasivõtmine ja jäätmete liigiti kogumine, sealhulgas paiknevad taaskasutusorganisatsioonide avalikud pakendijäätmete kogumiskohad müügikohtade territooriumitel. Sellist võimalust pakuvad mitmed kaubanduskeskused kui ka jaeketid. Seega puudub suur vajadus muudatuse järele.
- Kohustus tagada oma müügikoha territooriumil pakendijäätmete liigiti kogumine peab olema pakendiettevõtjale võimalus, mitte seadusest tulenev kohustus. Nõustume, et osades müügikohtades võib olla mõistlik, et seal oleks eraldi prügikast pakendijäätmete kogumiseks. Eelkõige on see mõistlik kohtades, kus müügikohas tekivad koheselt ka pakendijäätmed, nt kiirtoidukohad. Samas on Eestis ka palju selliseid müügikohti, mille juures ei teki koheselt pakendijäätmeid või neid tekib väga väikeses koguses. Ja nendes olukordades ei ole mõistlik pakendiettevõtjalt kohustuslikus korras nõuda pakendijäätmete konteinerit müügikohas. Seega toetame lähenemist, et pakendiettevõtja saab koostöös taaskasutusorganisatsiooniga otsustada, milline on kõige mõistlikum viis pakendijäätmete kokku kogumiseks, et täita pakendiseadusest tulenevaid nõudeid.
- Me ei ole veendunud, et järelevalveasutustel on piisavalt ressursi teostada järelevalvet uue nõude üle. Kavandatava muudatuse osas on järelevalvekohustus kohalikel omavalitsustel, Keskkonnaametil ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil. Seletuskirjas ei ole aga välja toodud, et plaanitava muudatusega suurenevad järelevalveasutuste ressursid. Kuna juba täna ei ole erinevad järelevalveasutused saanud hästi hakkama järelevalvega jäätme- ja pakendivaldkonnas, siis võib juhtuda, et muudatuse jõustumisel ei hakata üldse selle kohustuse täitmist ressursi puudusel kontrollima. Sellisel juhul ei mõistlik uut kohustust üldse kehtestada.

### **Kaubanduskoja ettepanek:**

**Eeltoodud põhjustel palume eelnõust jätta välja § 2 p 12.**



## 5. Pakendiettevõtjatele kehtinud leevenduste kaotamine (eelnou § 2 p 17)

Eelnou § 2 p 17 tunnistab kehtetuks pakendiseaduse § 20 lg 7, mille tulemusena kaob seadusest erisus pakendiettevõtjatele, kes lasevad turule kaupa plastist pakendis, mille mass on alla 100 kilogrammi aastas, ja muust materjalist pakendis, mille mass on alla 200 kilogrammi aastas. See tähendab, et muudatuse jõustumisel ei ole eelnevalt nimetatud pakendiettevõtjad enam vabastatud enda poolt turule lastud pakendite tagasivõtmise, kokkukogumise ja taaskasutamise kohustusest.

Juhime tähelepanu sellele, et Rahandusministeeriumi poolt läbi viidud pakendivaldkonna uuring näitas, et suurem osa küsitlusele vastanud ettevõtjatest (ca 56% vastanutest) ei toeta üldist aruandluskohustust. Selle uuringu tulemuste valguses ei pea Kaubanduskoda vajalikuks pakendiseaduse § 20 lg 7 kehtetuks tunnistamist.

Kui Keskkonnaministeerium jätab selle punkti eelnõusse, siis palume teha seletuskirjas selle muudatuse juures järgmised muudatused:

- Seletuskirjas (lk 33) on kirjas, et eelnevalt nimetatud pakendiettevõtjate pakendite käitlemise kulud maksavad kinni suuremad pakendiettevõtjad. Kaubanduskoda palub Keskkonnaministeeriumil selgitada, kust pärineb selline teave. Kui see info vastaks tõele, siis peaksid taaskasutusorganisatsioonid iga aasta taaskasutama suuremas koguses pakendijäätmeid, kui nende klientide poolt turule lastav pakendijäätmete kogus, kuid meile teadaolevalt ei ole see nii. Lisaks juhime tähelepanu sellele, et pakendiseaduse § 12<sup>1</sup> lg 1 kohaselt on pakendiettevõtja kohustatud tagama oma turule lastud pakendatud kauba pakendi ja pakenditest tekkinud jäätmete käitlemise ning kandma selle kulud. Seega ei ole suurematel pakendiettevõtjatel ka seadusest tulenevat kohustust kanda väiksemate pakendiettevõtjate pakendite käitlemisega seotud kulusid. Palume Keskkonnaministeeriumil esitada tõendeid seletuskirjas oleva info tõele vastavuse kohta või kui seda ei tehta, siis tuleb vastav selgitus seletuskirjast eemaldada.
- Lisaks tuleb seletuskirjas täpsustada plaanitava muudatusega kaasnevat mõju. Esiteks tuleb välja tuua, kui paljusid pakendiettevõtjaid see muudatus otseselt mõjutab ning kui suur on hinnanguliselt selliste ettevõtjate poolt turule lastav pakendijäätmete kogus. Lisaks tuleb välja tuua, millised on muudatusega kaasnevad hinnangulised kogukulud nii pakendiettevõtjatele kui ka järelevalveasutustele. Palume seletuskirjas selgitada ka seda, kas ja millises ulatuses plaanib Keskkonnaamet ning Maksu- ja Tolliamet suurendada oma ressursse seoses järelevalvega.

### **Kaubanduskoja ettepanek:**

**Palume kaaluda § 2 p 17 eelnõust välja jätmist. Kui seda ettepanekut ei ole võimalik arvesse võtta, siis palume seletuskirjas täiendada plaanitava muudatusega seotud mõjuanalüüsi, et seal oleks kasvõi hinnanguliselt kirjas, kui paljusid ettevõtjaid muudatus mõjutab ning kui suures mahus lasevad sellised pakendiettevõtjad pakendijäätmeid turule. Lisaks soovime teada, kas ja kuidas hakkavad järelevalveasutused kontrollima selle nõude täitmist. Peame ka väga oluliseks, et Keskkonnaministeerium ja/või järelevalveasutused teeksid enne selle muudatuse jõustumist sihtgrupi hulgas teavitustööd.**



## 6. Täiendavate andmete esitamine pakendiregistrile (eelnõu § 2 p 22)

Eelnõu § 2 p 22 täiendab pakendiseaduse paragrahvi 24 lõikega 4<sup>1</sup> järgmises sõnastuses:

*„(4<sup>1</sup>) Käesoleva paragrahvi lõikes 4 nimetatud pakendiettevõtja esitab pakendiregistrisse lisaks lõikes 4 loetletud andmetele ka andmed ühekordselt kasutatavate plasttoodete koguse kohta.“*

Kaubanduskoda toetab seletuskirjas (lk 33-34) välja toodud lahendust, et ettevõtjad peavad edaspidi esitama täiendavaid andmeid üksnes ühekordselt kasutatavaid plastist toidupakendite ja joogitopside kohta, mitte kõikide ühekordselt kasutatavate plasttoodete koguse kohta.

Kaubanduskoja hinnangul on hetkel aga problemaatiline, et eelnõus ega rakendusakti kavandis 7 ei sisaldu rakendussätet selle muudatuse kohta, samuti ei ole sellele muudatusele ettenähtud pikemat jõustumise tähtaega. Seega saame eelnõust nii aru, et andmete esitamisega seonduv kohustus jõustub üldises korras. See tähendab, et pakendiettevõtjad peavad 2023. aastal esitama vastavad andmed kogu 2022. aasta kohta. Kuna hetkel ei pea pakendiettevõtjad arvestust toidupakendite ja joogitopside kohta, siis on keeruline vastavaid andmeid hiljem tagant järgi esitada. Samas 2022. aasta andmed on väga olulised, sest need andmed võetakse aluseks, kui hinnatakse, kas pakendiettevõtja on täitunud pakendijäätmete vähendamise eesmärgid aastaks 2026.

Lisaks juhime tähelepanu sellele, et enne rakendusakti kavandi 7 jõustamist tuleb huvigruppidega läbi viia arutelu ka sel teemal, kas turule lastud ühekordselt kasutatavate plastist toidupakendite ja joogitopside koguse üle tuleb arvestust pidada tükikides või massi alusel.

### **Kaubanduskoja ettepanek:**

**Palume lisada eelnõusse vastav rakendussäte või muuta seaduse jõustumise sätet selliselt, et uute andmete esitamisega seonduv muudatus jõustub 2023. aasta 1. jaanuaril ehk ettevõtjad peaksid esmakordselt vastavad andmed esitama pakendiregistrile 2024. aastal.**

## 7. Eelnõu § 3 p 3

Eelnõu § 3 p 3 muudab tubakaseaduse § 22 lõike 3<sup>1</sup> punkti 4 ja sõnastab selle järgmiselt: *“4) tubakatoote või tubakatootega seonduva toote müügikohas esitatud hinnakirjas tubakatoote või tubakatootega seonduva toote nimi ja kaubamärk sõnalisel kujul.“*

### **Kaubanduskoja ettepanek:**

**Kuna tegemist ei ole Direktiiviga seotud muudatusega, siis palume viidatud säte eelnõust välja jätta. Lisaks oleme saanud tagasisidet, et plaanitav muudatus võib kaasa tuua ebaselgeust nii ettevõtjate kui ka järelevalveasutuse jaoks. Kui kehtiv säte tekitab praktikas segadust, siis võib kaaluda vastava juhendi välja andmist.**

## 8. Filtriga tubakatoodete ja tubakatoodete kasutamiseks mõeldud filtrite kasutajale esitatav teave (rakendusakti kavandi 1 § 1 p 5)

Viidatud sättega täiendatakse määrust nr 57 „Probleemtoote kasutajale kättesaadavaks tehtava teabe loetelu ning teabe esitamise viisid ja kord“ §-ga 12, mille lg 2 on sõnastatud järgmiselt:

*„(2) Arvestades toodete laadi ja kasutusotstarvet, peab välireklaam olema puhkealadel, rahvusparkides ja randades või nende lähedal. Teave peab olema kooskõlastatud Sotsiaalministeeriumi ja Tervise Arengu Instituudiga.“*

Palume Keskkonnaministeeriumil kavandis või kavandi seletuskirjas täpsemalt selgitada, kuidas peaks ettevõtja uut kohustust täitma. Näiteks vajab selgitamist see, kuidas täpsemalt hakkab toimuma kooskõlastamine Sotsiaalministeeriumi ja Tervise Arengu Instituudiga. Lisaks vajab täiendavat läbi mõtlemist ka see, kas ja mis tingimustel on võimalik sellist välireklaami tellida.

Loodame, et peate võimalikuks Kaubanduskoja ettepanekuid arvesse võtta. Vajadusel oleme valmis kohtuma ja oma ettepanekuid täiendavalt selgitama.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts

Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor

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