

Eesti Vabariigi President
Vabariigi Presidendi Kantselei
vpinfo@vpk.ee

17.12.2025 nr 4/232

Pöördumine seoses jäätmeseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seadusega

Lugupeetud hr Alar Karis!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda ning Eesti Toiduainetööstuse Liit pöörduvad Teie poole seoses jäätmeseaduse, pakendiseaduse ja muude seaduste muutmise seadusega (edaspidi seadus), mis võeti Riigikogu poolt vastu 9. detsembril 2025. aastal, kuid mis ei ole veel Teie poolt välja kuulutatud. Oleme seadust analüüsid joudnud seisukohale, et seadus ei pruugi olla kooskõlas põhiseaduse §-dega 11 ja 31, sest see riivab ebaproportsionaalselt ettevõtlusvabadust. Seetõttu palume jätta seadus välja kuulutamata. Järgnevalt selgitame täpsemalt, miks võib seadus olla meie hinnangul vastuolus põhiseadusega.

1. Paberi- ja kartongijäätmete (vanapaberi) käitlemisega seotud kulud

Seaduse (§ 1 p 11, jäätmeseaduse § 31 lg 3¹) kohaselt tuleb paber- ja kartongpakendijäätmed koguda koos paberi- ja kartongijäätmetega (vanapaber) samasse mahutisse (kott, süvamahuti, konteiner vm). Kohaliku omavalitsuse üksus annab need jäätmed pärast kokku kogumist üle taaskasutusorganisatsioonidele, kes korraldavad kooskogutud paber- ja kartongpakendi ning vanapaberi edasise käitluse ja kannavad sellega seotud kulud. Seadus (§ 6 punkt 13, pakendiseaduse § 15² lg 7) näeb ette, et jäätmevaldaja tasub vanapaberi tekkekohal kogumise veokulust 0,50 eurot kogumiskorra kohta iga kogumismahuti äraveo või tühjenduse eest. Jäätmevaldaja tasu 0,5 eurot ei sõltu kogumismahuti suurusest, mis praktikas varieerub alates 80 liitrist kuni 4500 liitrini. Ülejäänud vanapaberi käitlemisega seotud kulud tuleb kanda taaskasutusorganisatsioonidel.

Kliimaministeerium on 2022. aasta andmete põhjal hinnanud, et vanapaberi käitlusest saadav tulu võib järgnevate aastate jooksul olla 500 000-700 000 eurot aastas (seaduse esimese lugemise seletuskiri, lk 91). Lisaks on seletuskirjas välja toodud, et tulu ja kulu, mis kaasneb vanapaberi veo ja käitlusega on arvestatud juba 0,50-eurose jäätmevaldaja kulu sisse ning arvesse on võetud ka seda, et edaspidi ei pea taaskasutusorganisatsioon kandma paberi- ja kartongpakendi jäätmete kogumistatuga seotud kulusid, kuna need on tulevikus KOVi kanda.

Samas ei anna seadus taaskasutusorganisatsioonidele õigust nõuda jäätmevaldajatelt täiendavat tasu, kui vanapaberikäitlusest saadav tulu ja jäätmevaldajatelt saadav tasu ei kata taaskasutusorganisatsioonide kõiki kulusid vanapaberikäitlusele. Kuna vanapaber (trükised, majapidamispaper jms) ei ole pakend, siis ei kuulu vanapaber Euroopa Liidu õiguse ega ka pakendiseaduse § 12¹ alusel pakendiettevõtja laiendatud tootjavastutuse põhimõtte alla ning seetõttu ei tohi vanapaberi kogumise ja käitlemise kulusid panna taaskasutusorganisatsioonidele ilma vanapaberikäitlusega seonduvate kulude täieliku hüvitamiseta taaskasutusorganisatsioonidele.

Kuna seadus ei anna taaskasutusorganisatsioonidele õigust nõuda jäätmevaldajatelt kulude hüvitamist, mis ületavad vanapaberikäitlusest saadavat tulu ja jäätmevaldajatelt saadavat tasu, siis riivab see ebaproportsionaalselt ettevõtlusvabadust.

Proportsionaalsuse põhimõtte puhul tuleb hinnata abinõu sobivust, vajalikkust ja mõõdukust. Seaduses olev abinõu vanapaberi kokkukogumise kulude hüvitamise osas on sobiv, sest see täidab muudatuse eesmärgi suurendada olmejäätmete liigiti kogumist ja ringlussevõttu, vähendades segadust paberi- ja kartongijäätmete kogumisel, mida on põhjustanud senine paberi- ja kartongijäätmete eraldamise nõue selle järgi, kas tegemist on pakendiga või mitte. Samas ei ole abinõu vajalik, sest eesmärgi on võimalik saavutada taaskasutusorganisatsioonide vähem koormava abinõuga. Näiteks oleks vähem koormavaks abinõuks see, kui seadus annab taaskasutusorganisatsioonidele õiguse nõuda jäätmevaldajatelt vanapaberi käitluskulude hüvitamist ulatuses, mis ei kata vanapaberikäitlusest saadavat tulu ja jäätmevaldajatelt saadavat tasu. Abinõu ei ole ka mõõdukas, sest taaskasutusorganisatsioonidel võib tekkida kohustus kanda kulusid, mida neil ei ole õigus sisse nõuda jäätmevaldajatelt, kuid muudatusest saadav kasu ei kata taaskasutusorganisatsioonidele tekkida võivat kulu.

Seega leiame, et seaduse § 6 p 13 (pakendiseaduse § 15² lg 7) on vastuolus põhiseaduse §-s 11 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega ning §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabaduse põhimõttega.

2. Kokku kogutud pakendijäätmete kogus

Seaduse (§ 6 p 11, pakendiseaduse § 15 lg 3) kohaselt korraldab kohaliku omavalitsuse üksus olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kokku kogumise korraldatud jäätmeveo raames jäätmeseaduse kohaselt, arvestades pakendiseaduses sätestatud erisusi. Seadus (§ 6 p 11, pakendiseaduse § 15 lg 3) näeb ka ette, et kohaliku omavalitsuse üksus annab kokku kogutud pakendijäätmed jäätmekäitluskohas enne käitlustoiminguid üle taaskasutusorganisatsioonidele proportsionaalselt nende turuosadega. Lisaks on seaduses (§ 6 p 11, pakendiseaduse § 15 lg 9) kirjas, et kohaliku omavalitsuse üksuse tegevus olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kokku kogumisel korraldatud jäätmeveo raames ei tohi takistada pakendiettevõtjal ja taaskasutusorganisatsioonil kohustuste täitmist, sealhulgas pakendiseaduse §-s 36 nimetatud taaskasutamise sihtarvude saavutamist.

Sisuliselt tähendavad eelpool väljatoodud muudatused seda, et taaskasutusorganisatsioonid on edaspidi kohustatud ostma müügipakendijäätmete kokku kogumise teenust kohaliku omavalitsuse üksustelt. Samas puudub seadusest



säte, mis annab taaskasutusorganisatsioonidele õiguse nõuda kahju hüvitamist, kui kohaliku omavalitsuse üksused ei anna taaskasutusorganisatsioonidele üle piisavas koguses pakendijäätmeid, et täita pakendiettevõtjate ja taaskasutusorganisatsioonide kohustusi, sh pakendiseaduse §-s 36 nimetatud taaskasutamise sihtarvude täitmist. Selle tulemusena võib taaskasutusorganisatsioonidel/pakendiettevõtjatel tekkida kohustus maksta pakendiaktsiisi, mille määr on oluliselt kõrgem kui taaskasutusorganisatsioonide teenustasud pakendijäätmete käitlemise osas.

Kuna seadus paneb kohaliku omavalitsuse üksustele kohustuse koguda kokku pakendijäätmeid, kuid ei anna taaskasutusorganisatsioonidele õiguskaitsevahendeid olukordadeks, kus taaskasutusorganisatsioonidel tekivad täiendavad kulud, sest kohaliku omavalitsuse üksused ei ole piisavas koguses pakendijäätmeid taaskasutusorganisatsioonidele üle andnud, siis leiame, et seaduses olev lahendus riivab ebaproportsionaalselt ettevõtlusvabadust.

Palume Teil jätta välja kuulutamata Riigikogu poolt 9. detsembril 2025. aastal vastu võetud jäätmeseaduse, pakendiseaduse ja muude seaduste muutmise seaduse.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts
Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor

Sirje Potisepp
Eesti Toiduainetööstuse Liidu juhataja