**Jäätmeseaduse ja pakendiseaduse muutmise seaduse eelnõu**

**Kehtestavad nõuded pakendi ettevõtjatele, , millega ei saa mitte mingil juhul nõus olla**

**Laiendatud tootjavastutuse raames tootjatele rakenduvad kohustused ja õigused on direktiivide ülevõtmise protsessi käigus oluliselt teisenenud.**

Keskkonnaministeeriumi poolt on koostatud JäätS ja PakS muutmise eelnõu. Lisatud seletuskirja kohaselt on eelnõu eesmärgiks jäätmeid ja pakendeid ning pakendijäätmeid puudutavate direktiivide 2018/851 ja 2018/852 üle võtmine Eesti seadusandlusse.

Hiljuti avalikuks saanud eelnõude ja direktiivide sisu võrdlus näitab aga seda, et tootjatele rakendatavad kohustused lähevad oluliselt kaugemale direktiivides sätestatust aga õiguste  ülevõtmine on toimunud valikuliselt. Samuti on direktiividega võrreldes oluliselt muudetud mitmete tootjavastutust reguleerivate mõistete sisu.

**Direktiivi nõuetest kaugemale mineva meetme näitena on PakS-e eelnõus kavandatud rakendada müügipakendile eraldi ringlussevõtu sihtmäära kehtestamist.**

***Punktiga 61*** *lisatakse § 36 lõige 5, millega seatakse müügipakendile ringlussevõtu sihtarv. Müügipakendi ringlussevõtu sihtarv on samas suurusjärgus nagu olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvud, mis on sätestatud JäätSi § 1363 (2020. aastast 50%, 2025 – 55%, 2030 – 60% ning 2035 – 65%).*

Esiteks pole direktiivides 2018/851 ega 2018/852 sellist meedet ei otsesel ega kaudsel kujul olemas, tegemist on puhtalt Eesti KeM-i algatusega. Veelkord, PaK ja JäätS seletuskirja kohaselt on eelnõu eesmärgiks just nimelt direktiivide 2018/851 ja 2018/852 ülevõtmine.

**Eurodirektiividest kaugemale mineva kohustuse lisandumine eeldaks HÕNTE-le vastavalt meetme  kulu- ja mõjuanalüüsi. Analüüsi eesmärk oleks leida, kas samu eesmärke võiks saavutada hoopis muude meetmete abil ja efektiivsemalt. Mõjuanalüüsi aga pole koostatud.**

Teiseks rakenduks tootjatele antud meetme raames selline kohustus, mille täitmist pole reaalsuses võimalik mõõta, jälgida ega kontrollida. Usaldatavat metoodikat, kuidas tuvastada  müügipakendi osakaalu ühes või teises jäätmevoos, pole seni veel välja töötatud. Hiljuti Eestit külastanud Eurostati ametnike kohtumiselt näiteks jäi kõlama mõte, et 15-20% piirides kaalu kõikumine on pakendijäätmete puhul täiesti tavaline - sõltub kas neid kaalutakse niiskelt ja koos võõristega või pestuna ja kuivatatult.

Keskkonnahoiu seisukohast ei paranda müügipakendi ringlussevõtu nõue  olmejäätmete ringlussevõttu. Ringlussevõttu võimaldaks parandada kaasaegsete sorteerimis- ja käitlustehaste lisandumine. Hetkel ei paista neid aga kusagilt juurde tulemas. Milleks siis  maksta kuluka liigiti kogumise eest, kui materjali peamiseks väljundiks on põletamine. Puuduvad pakendite ringlussevõtu võimsused.

Oluline on silmas pidada ka seda, et olmejäätmete liigiti kogumise ning ringlussevõtu korraldamine ning sihtmäärade täitmine uue eelnõu kohaselt KOV-ide ülesanne. Tootjatele ei saa panna kellegi teise osapoole ülesandeid ja vastutust, eriti olukorras kus nad ise ei saa nende täitmist kuidagi mõjutada ega kontrollida.

Teenust osutavad käitlejad saavad müügipakendi ringlussevõtu kohustuse varjus sisuliselt piiramatu võimaluse lisada TKO-de teenustasu arvetele suvalisi juurdekirjutisi.

Eeltoodu kokkuvõtteks on meie ettepanek müügipakendi ringlussevõtu kohustus eelnõust välja saada. Tootjad ega ühiskond ei võida sellest midagi muud kui kontrollimatuid kulusid, meetme mõju keskkonnaseisundi paranemisele aga pole võimalik tuvastada.

**Teine eelnõusse lisanduv säte puudutab õiguskindlust ja head seadusloome tava.** Küsimus on JäätS-e eelnõusse lisatud punktist 61) „(5) *Valdkonna eest vastutav minister võib määrusega kehtestada olmejäätmete sortimise ja liigiti kogumise nõuded ja korra, jäätmete kogumassist eraldatavate taaskasutatavate jäätmete protsendilised määrad ja sihtarvud ning sorditud jäätmete liigitamise alused.“;*

Oleme seisukohal, et alama astme regulatsioonidega, näiteks ministri käskkirjaga,  võib parandada või täpsustada kõrgema astme regulatsioonide sätteid, antud juhul PakS-st  ja JäätS-st, aga mitte muuta või suurendada nendes õigusaktides tootjatele juba rakendatud kohustusi. Laiendatud tootjavastutuse eesmärkide täitmine  eeldab tootjatelt märkimisväärsete kulude kandmist, kohustuste võimalik suurendamine ei ole vastavuses direktiivide 2018/851 ja 2018/852 mõttega ega ka hea õigusloome normitehnika eeskirjaga.

Nimekirja laiendatud tootjavastutust puudutavatest mõistetest, mille sisu on PaK-e ja JäätS-e eelnõus direktiividega võrreldes oluliselt muudetud võib koostada päris pika.

**Allpool on loetletud PakS-e ja JäätS-e punktid, milles tootjatele rakendatavad kohustused ei ole vastavuses direktiivide 2018/851 ja 2018/852 sätetega:**

1) Artikkel 1) h) 21) „tootja laiendatud vastutus" on süsteem millega tagatakse, et toodete tootjad kannavad käitlemise eest toote olelusringi jäätmeetapis rahalist või rahalist ja korralduslikku vastutust.

2) Artikkel 8a) 4. c) tootjavastutusteenuse kulud ei ületa kulusid, mis on vajalikud kulutõhusate jäätmekäitlusteenuste osutamiseks. Kulud määratakse asjaomaste osalejate vahel kindlaks läbipaistval viisil.

3) Artikkel 10 2) Kui see on vajalik lõike 1 järgimiseks ning korduskasutamise, ringlussevõtu ja muude taaskasutamistoimingute hõlbustamiseks või parandamiseks, kogutakse jäätmeid liigiti ning neid ei segata muude jäätmete ega materjalidega, millel on teistsugused omadused.

Müügipakendile eraldi ringlussevõtu sihtmäära rakendamine PakS 61) ei ole seotud direktiivide 2018/851 ega 2018/852 üle võtmisega.

*Müügipakendi ringlussevõtu sihtarvuga võetakse üle jäätmete raamdirektiivi artikli 8a lõike 1 punkt b, mille järgi peavad liikmesriigid määrama vastavalt jäätmehierarhiale kindlaks jäätmekäitluse sihtmäärad, mille eesmärk on saavutada tootja laiendatud vastutuse süsteemi jaoks asjakohased ja kvantitatiivsed sihtmäärad, mis on sätestatud jäätmete raamdirektiivis.*

Direktiivi artikli 8 punkt b) aga *määrab vastavalt jäätmehierarhiale kindlaks jäätmekäitluse sihtmäärad, mille eesmärk on saavutada vähemalt need tootja laiendatud vastutuse süsteemi jaoks asjakohased kvantitatiivsed sihtmäärad, mis on sätestatud käesolevas direktiivis, direktiivis 94/62/EÜ, direktiivis 2000/53/EÜ, direktiivis 2006/66/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2012/19/EL (\*4), ning sätestavad muud kvantitatiivsed sihtmäärad ja/või kvaliteedieesmärgid, mida peetakse tootja laiendatud vastutuse süsteemide puhul oluliseks*

*Jäätmete raamdirektiiv sätestab olmejäätmete ringlussevõtu sihtmäärad.*

EL) 2018/852 artiklit 6 a lõikel 1 j punktid: f) sätestab hiljemalt 31. detsembriks 2025 võetakse ringlusse vähemalt 65 % kogu pakendijäätmete massist. Juhime tähelepanu, et 94/62/EÜ nõue 2020.a pakendijäätmete 60% ringlussevõtu nõue kehtib Eestis alates 2009 aastast ja on täidetud!

**Eelnõu seletuskirjas § 61väitel** *et suur suur osa pakendeid (enamasti müügipakendid) on olmejäätmed, on nende sihtarvu saavutamise toetamiseks vajalik keskenduda senisest enam ka müügipakendite ringlussevõtule* **puudub igasugune alus ja analüüs.**

Arvestada tuleks sellega, et direktiivis 94/62/EÜ pakendijäätmete ringlussevõtuks sätestatud sihtmäärade suurendamine annaks selget keskkonnaalast, majanduslikku ja sotsiaalset kasu. Tuleks tagada, et majanduslikult väärtuslik jäätmematerjal võetakse järk-järgult ja tõhusalt taaskasutusse jäätmeid nõuetekohase käideldes ja seda kooskõlas jäätmehierarhiaga. See aga eeldaks et meil on ringlusse võtu võimalused olemas. Ei ole mõtete sorteerida olmejäätmeid, sh. pakendijäätmeid liigiti et neid põletada. Jäätmehierarhia eeldab, et jäätmeid sorteeritakse materjalina, hõlbustamaks nende ringlussevõttu. Juhime tähelepanu, et ringmajanduse mõistes olemejäätmete hulka sattunud materjalid ei oma enam ringlussevõtu väärtust.

Seega uue Jäätmeseaduse ja pakendusesse eelnõu kavandatav meede läheb selgelt kaugemale direktiivides sätestatud nõuetest, seetõttu vajab selle rakendamine mõjuanalüüsi. Pakendiettevõtetel puuduvad reaalsuses võimalused kontrollida või mõjutada olmejäätmete ringlussevõtu korraldust. JäätS kohaselt on olmejäätmete ringlussevõtt KOV-ide ülesanne:

paragrahvi 36 täiendatakse lõikega 5 järgmises sõnastuses:

*„(5) Et tagada jäätmeseaduse §-s 1363 kehtestatud olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvude täitmine, peab pakendiettevõtja alates 2020. aasta 1. jaanuarist ringlusse võtma müügipakendi pakendimaterjale kalendriaastas vähemalt jäätmeseaduse §-s 1363 kehtestatud sihtarvude ulatuses.“(2020. aastast 50%, 2025 – 55%, 2030 – 60% ning 2035 – 65%).*

Käimasoleva õigusanalüüsi käigus muutub nimekiri eelnõude ja direktiivide vastuoludest tõenäoliselt veelgi.

Eesti pakendatud kauba tootjad ja maaletoojad on märkimisväärselt panustanud pakendite keskkonnamõju vähendamisega tegelevate organisatsioonide tegevuse rahastamisse. Erinevalt olmejäätmete ringlussevõtu sihtmääradest on pakendijäätmete taaskasutuse ja ringlussevõtu sihtmäärad Eestis täidetud. Tuletame meelde, et direktiivide 2018/851 ja 2018/852 ülevõtmise käigus suurendatakse märkimisväärselt pakendijäätmete ringlussevõtu sihtmäärasid ja  lõpeb põletuse arvestus taaskasutustegevusena. Mõlemad asjaolud tõstavad väga suure tõenäosusega taaskasutusorganisatsioonide teenustasudega seotud kulusid. Kohe järgmisena on tootjatele rakendumas ühekordse plasti direktiivi nõuete täitmisega seotud kulutused.

Meie hinnangul pole pakendiettevõtjad kuidagi ära teeninud Keskkonnaministeeriumi poolt üles näidatud suhtumist, kaasamise ja dialoogi sisulist puudumist ning direktiivide üle võtmise käigus toimuvast hiilivast ebamääraste eesmärkidega kohustuste suurendamist.

Ettepanek eelnõu koostajatele on korrektselt lähtuda direktiivide 2018/851 ja 2018/852 sätetest, tehes seda ilma moonutuste, muudatuste ja valikulise sätete välja jätmiseta.