

Jäätmeseaduse ja pakendiseaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

Sisukord

1. Sissejuhatus	2
1.1. Sisukokkuvõte.....	2
1.2. Eelnõu ettevalmistaja	4
1.3. Märkused	4
2. Seaduse eesmärk.....	5
3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs	7
3.1 Jäätmeseaduse muudatused.....	7
3.2 Pakendiseaduse muutmine	53
3.3 Keskkonnatasude seaduse muudatused	68
3.4 Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus muudatused	78
3.5 Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muudatused	78
4. Eelnõu terminoloogia	78
5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele.....	78
6. Seaduse mõjud.....	78
7. Rakendusaktid	78
8. Seaduse jõustumine	79
9. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon	79
Lisa 1. Mõjuanalüüs.....	79
Lisa 2. Rakendusaktide kavandid	79

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega muudetakse jäätmeseadust (JäätS), pakendiseadust (PakS), keskkonnatasude seadust (KeTS), kohaliku omavalitsuse korralduse seadust (KOKS) ja keskkonnaseadustiku üldosa seadust (KeÜS).

Jäätmeseaduse muudatustega tugevdatakse kohaliku omavalitsuse rolli jäätmehoolduse ja jäätmevaldkonna konkurentsivõime turu korraldamisel. Kõigile omavalitsustele seatakse konkreetne tulemusnäitaja olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvuna, et tagada olmejäätmete liigiti kogumise kõrge tase, millel on otsene seos ringlussevõtuga. Muudetakse korraldatud jäätmeveo tellimise korraldamist nii, et tasu maksjaks jäätmeid vedavale ettevõtjale on kohaliku omavalitsuse üksus ning jäätmevaldajate üle arvestuse pidamise ning nendega arveldamise kohustus on kohaliku omavalitsuse üksusel. Samuti tuleb jäätmekäitlus tellida eraldi korraldatud jäätmeveo tellimisest ning sõlmida eraldi ka hankelepingud. Kogutud jäätmete ning nende taaskasutamise ja kõrvaldamise tellimisele seatud tingimustega toetab omavalitsus riigi tasemel olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvu saavutamist. Eelnõukohase seadusega luuakse võimalus korraldatud jäätmeveo tellimisele kasutada sisetehingut saarelistel omavalitsustel. Teistel omavalitsustel on õigus sisetehingut kasutada vaid juhul, kui korraldatud jäätmeveo hanke kaudu jäätmevedaja leidmine ebaõnnestus.

Eelnõukohase seadusega ühildatakse paber- ja kartongpakendijäätmete kogumine paberi- ja kartongijäätmete (vanapaberi) kogumisega. Materjali kaupa kogumine on põhjendatud, kuna see on jäätmevaldajatele arusaadavam ning nende jäätmeliikide koos käitlemine ei vähenda ringlussevõtu edukust.

Kohalikele omavalitsustele luuakse võimalus jäätmehoolduse rahastamiseks. Selleks sätestatakse eelnõus korraldatud jäätmeveo kulu kogumine kohalike omavalitsuste kaudu ning nähakse ette võimalus jäätmehoolduse püsikulu kogumiseks jäätmevaldajatelt. Kohalik omavalitsus võib jäätmehoolduskulu kogumise delegeerida teisele isikule. Jäätmehoolduskulu võib kasutada vaid jäätmehoolduse korraldamiseks, kulu peab olema vajalik ja põhjendatud ning selle kogumise ja kasutamise kohta peab eelnõu kohaselt omavalitsus igal aastal avaldama aruande oma veebilehel.

Jäätmevaldajate jaoks hinnastatakse jäätmehooldusteenus selliselt, et liigiti kogutud jäätmete üleandmine on vähemalt kolm korda odavam liigiti kogumata jäetud jäätmete üleandmisest. Jäätmevaldajale esitataval arvel tuuakse eelnõu kohaselt välja eraldi jäätmete veokulu, käitluse kulu jäätmeliikide kaupa ning lisateenuste kulu.

Eelnõukohase seadusega sätestatakse valdkonnapõhine järelevalvemenetlus ja antakse Keskkonnaametile pädevus teha haldusjärelevalvet kõikide kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmehooldusnõuete õiguspärasuse üle. Sellega tagatakse mitte ainult JäätSis sätestatud õigusnormide järgmine, vaid ka see, et kohaliku omavalitsuse haldustegevus toimiks maksimaalselt efektiivselt ja mõjusalt, mis omakorda aitab täita normidega seatud eesmärgi, eelkõige saavutada jäätmete raamdirektiiviga¹ seatud olmejäätmete korduskasutuseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu sihtarve.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/98/EÜ, 19. november 2008, mis käsitleb jäätmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks teatud direktiivid (OJ L 312, 22.11.2008, p. 3–30).

Arvestades, et omavalitsused on seotud kehtivate korraldatud jäätmeveo hankelepingutega, antakse omavalitsustele uute sätete rakendamiseks üleminekuaeg 2030. aasta lõpuni.

Eelnõukohase seadusega muudetakse senist jäätmearuandluse süsteemi ning luuakse alused kogu jäätmete andmehalduse süsteemseks muutuseks ja jäätmete liikumise ahela paremaks jälgitavuseks. Tavajäätmete üleandmisel ja vastuvõtmisel võetakse kasutusele saatekirjad (veodokumendid) sarnaselt ohtlike jäätmete saatekirjadele. Eelnõukohase seadusega sätestatakse, et edaspidi tuleb jäätmearuanne esitada vähemalt üks kord kuus. Selle tulemusel vabanevad ettevõtted senisest kohustusest esitada riigile iga aasta 31. jaanuariks jäätmearuanne ning vajalikud koondaruanded luuakse infosüsteemis saatekirjade andmete ja jäätmekäitluskohtade igakuiselt esitatavate jäätmearuannete alusel. Samuti liidetakse edasimüüjad jäätmearuandluse süsteemi. Täpsustatakse jäätmevaldajate registri pidamisega seotud nõudeid.

Eelnõukohase seadusega tehakse olulisi muudatusi **pakendiseaduses**. Hiljemalt 2030. aasta lõpuks peab kohaliku omavalitsuse üksus olmes tekkivate tagatisrahata pakendijäätmete kogumise korraldama korraldatud jäätmeveoga. Eelnõukohase seaduse kohaselt korraldatakse tiheasustusosalal tagatisrahata pakendi jäätmete kogumine tekkekohalt. Tiheasustusosalal tuleb nii korteriühistute kui ka eramajade, ettevõtete ja asutuste juures eraldi kahte mahutisse koguda järgmised pakendijäätmed: 1) paber- ja kartongpakendijäätmed koos paberi- ja kartongjäätmetega (nn vanapaber); 2) klaaspakendijäätmed koos plast- ja metallpakendijäätmetega. Tekkekohalt kogumine on seega tiheasustusosalal vaikumisi lahendus ja miinimumstandard. Väljaspool tiheasustusala olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumise tekkekohalt peab korraldatud jäätmeveo raames korraldama vähemalt korteriühistute juures. See tähendab, et tekkekohalt kogumise võib korraldada ka väljaspool tiheasustusala asuvate eramute juures, kui see on vajalik pakendijäätmete tõhusaks liigiti kogumiseks. Kokku kogutud pakendijäätmed viiakse kohaliku omavalitsuse üksuse ja taaskasutusorganisatsiooni (edaspidi ka TKO) vahel kokkulepitud vaheladustuskohta. Jäätmevaldaja kannab tagatisrahata pakendi jäätmete tekkekohalt kogumise veokulust 0,25 eurot kogumiskorra kohta kogumisvahendi äraveo või tühjenduse eest.

Eelnõukohase muudatusega sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksusele ja taaskasutusorganisatsioonidele nõuded, mis on seotud neile rakenduvate kohustustega pakendi ja pakendijäätmete kogumisel ja taaskasutuse korraldamisel korraldatud jäätmeveo raames ning kulude jaotusel. Eelnõukohase seadusega sätestatakse pakendiettevõtjale pakendi ja pakendijäätmete tekke vältimise, kogumise ja taaskasutamise kohustused. Samuti sätestatakse tagatisrahata pakendi jäätmete kogumise nõuded väljaspool korraldatud jäätmevedu. Seni kuni kohaliku omavalitsuse üksuses ei ole rakendunud uus kord, millega oleks pakendijäätmed hõlmatud korraldatud jäätmeveoga, on taaskasutusorganisatsioonid kohustatud korraldama pakendijäätmete kokku kogumist.

Eelnõukohase seadusega täpsustatakse taaskasutusorganisatsiooni tegevusloa taotlemisel aluseks oleva tegevuskava osasid. Seni tegevuskava osana oleva meediaplaani asemel peavad taaskasutusorganisatsioonid koostama viieks aastaks kommunikatsioonistrateegia, mis sisaldab põhisonumeid pakendiseaduse § 17⁴ lõike 1 punktis 11 nimetatud tegevustest, ülevaadet kogumis- ja taaskasutussüsteemist ning loetelu sihtrühmadest, nendeni jõudmise võimalustest ja meetoditest ning ajakavast.

Võrreldes praegusega muutuvad taaskasutusorganisatsioonidele seni tähtajatuna kehtinud tegevusload tähtjaliseks. Keskkonnaamet annab tegevusloa kuni viieks aastaks. Edaspidi ei pea taaskasutusorganisatsioonid oma eelmise kalendriaasta tegevuste kirjalikku ülevaadet

esitama Kliimaministeeriumile, vaid peavad seadusega sätestatud info avalikustama oma veebilehel.

Keskkonnatasude seaduses tehakse muudatused, et motiveerida keskkonnatasude kaudu jäätmete ringlussevõtu eelistamist jäätmete põletamisele ja ladestamisele, ning et üha rohkem arvestataks ringmajanduse põhimõtetega. Selleks kehtestatakse alates 1. jaanuarist 2026 uue saastetasuna jäätmete energiakasutuse tasu (tavajäätmete sortimisjääkide puhul tasumäär 50 eurot/t; ülejäänud tavajäätmed, välja arvatud puidujäätmed, 60 eurot/t) ning senisest, 2015. aastast muutumatuna püsinud, kõrgem tavajäätmete kõrvaldamise tasumäär (senise 29,84 eurot/t asemel 90 eurot/t).

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses täiendatakse volikogu ainupädevuse loetelu.

Keskkonnaseadustiku üldosa seaduses täiendatakse keskkonnaotsuste infosüsteemi eesmärgi.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Jäätmeseaduse ja pakendiseaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) on ette valmistanud Kliimaministeeriumi (edaspidi *KLIM*) ringmajanduse osakonna olmejäätmete valdkonna juht Katrin Koppel (626 0700, katrin.koppel@kliimaministeerium.ee), ringmajanduse osakonna nõunikud Laurina Šinkejeva (teenistussuhe lõppenud), Dagny Kungus (626 0735, dagny.kungus@kliimaministeerium.ee), Kertu Sapelkov (6262862; kertu.sapelkov@kliimaministeerium.ee), Görel Grauding (626 2897, gorel.grauding@kliimaministeerium.ee), Alar Valdmann (626 2710, alar.valdmann@kliimaministeerium.ee), jäätmekorralduse ja digitaliseerimise valdkonna juht Kristel Kibin (628 5893; kristel.kibin@kliimaministeerium.ee), ringmajanduse osakonna juhataja Peep Siim (626 9756, peep.siim@kliimaministeerium.ee) ning keskkonnakorralduse ja kiirguse osakonna nõunik Aivi Aolaid-Aas (626 0743, aivi.aolaid-aas@kliimaministeerium.ee).

Eelnõu õigusekspertiisi tegid Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunikud Käthlin Oeselg (626 0798, kathlin.oeselg@kliimaministeerium.ee), Annemari Vene (tel 626 2824, e-post annemari.vene@kliimaministeerium.ee) ja õigusosakonna jurist Kristina Parnaul-Ollik (626 2870, kristina.parnaul-ollik@kliimaministeerium.ee).

Keeletoimetuse tegi Justiitsministeeriumi õigusloome korralduse talituse keeleteimetaja Aili Sandre (aili.sandre@just.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud ühegi teise menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2024–2027 aluspõhimõttega 03.03.17 *Soosime maksupoliitikaga ringmajandust ja ressurside taaskasutust* ja VVTP ülesandega *Jäätmereformi muutmise eelnõud*.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõukohase seadusega muudetakse seaduste järgmisi redaktsioone:

- 1) jäätmeseadus (RT I, 17.03.2023, 37);
- 2) pakendiseadus (RT I, 21.09.2023, 6);
- 3) keskkonnatasude seadus (RT I, 11.06.2024, 9);
- 4) kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (RT I, 30.06.2023, 28);

5) keskkonnaseadustiku üldosa seadus (RT I, 30.12.2023, 11).

Eelnõukohase seadusega ei muudeta konstitutsioonilisi seadusi.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

Eelnõu on kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse, rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normide, Eesti Vabariigi suhtes jõustunud välislepingute ning Euroopa Liidu õigusega.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu peamine eesmärk on olmejäätmete valdkonna reformimine, mille tulemusena suureneb jäätmetes sisalduva teisese toorme kasutuselevõtt. Eelnõuga suurendatakse kohalike omavalitsuste vastutust ja võimalusi jäätmehoolduse korraldamisel, tõhustatakse pakendite ja pakendijäätmete laiendatud tootjavastutust, kehtestatakse ringlussevõttu motiveerivad tasusüsteemid ning suurendatakse jäätmeandmete läbipaistvust ja ajakohasust.

Muudatused on vajalikud, et suunata olmejäätmed ringmajandusse. See eeldab struktuursete muudatuste tegemist, mis tagaksid olmejäätmete piisava liigiti kogumise ja ringlussevõtu ning olmejäätmete ja pakendijäätmete ringlussevõtu sihtarvude saavutamise. Liigiti kogutud ja ringlusse võetavate jäätmete koguse järkjärguline suurenemine võimaldab Eestis arendada ringlussevõttutööstust.

Ringlussevõtu eesmäärke väljendatakse Euroopa Liidu tasandil kokku lepitud ringlussevõtu sihtarvudena. Olmejäätmete (sh olmes tekkivate pakendijäätmete) korduskasutuseks ette valmistamise ja ringlussevõtu ning eraldi pakendijäätmetele seatud ringlussevõtu Euroopa Liidus kokku lepitud sihtarvud on esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Olmejäätmete sihtarv väljendab olmejäätmete osakaalu, mis nende kogumassist kalendriaasta jooksul tuleb korduskasutuseks ette valmistada ja ringlusse võtta, pakendijäätmete sihtarv väljendab pakendijäätmete osakaalu, mis kalendriaasta lõpuks tuleb ringlusse võtta.

	Kehtiv EL sihtarv	Sihtarv 2025	Sihtarv 2030	Sihtarv 2035
Olmejäätmed	50%	55%	60%	65%
Kõik pakendijäätmed	55%	65%	70%	-
Plastpakend	22,5%	50%	55%	-
Puitpakend	15%	25%	30%	-
Mustmetallist pakend	50% ²	70%	80%	-
Alumiiniumist pakend		50%	60%	-
Klaaspakend	60%	70%	75%	-
Paber- ja kartongpakend	60%	75%	85%	-

Euroopa Komisjoni 2023. aastal koostatud varajase hoiatamise aruande kohaselt on oht, et Eesti ei saavuta 2025. aastaks seatud olmejäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmäärke. Pakendijäätmete ringlussevõtu määr on Eestis küll 74%, kuid sihtarvude saavutamiseks on probleeme plastpakendijäätmetega, millest ainult 44% jõuab ringlusse (2022. a andmetel). Seega tuleb 2025. ja 2030. a plastpakendijäätmete sihtarvude saavutamiseks olemasolevaid praktikaid muuta. Selleks, et plastpakendijäätmeid oleks

² Hetkel kehtiv sihtmäär üleüldiselt metallpakendi jäätmete kohta (alates 2025. aastast mustmetallil ja alumiiniumil eraldi sihtarvud).

võimalik suuremas mahus ringlusse suunata tuleb parandada selle eelduseks olevat liigiti kogumist, mis võimaldab kätte saada ringlussevõtuks puhtama ja kvaliteetsema materjali.

Eelnõuga lahendatavaid küsimusi reguleerivad eelkõige jäätmeseadus, pakendiseadus ja keskkonnatasude seadus.

Jäätmeseadus (edaspidi JääTS) sätestab jäätmehoolduse korralduse, nõuded jäätmete tekke ning jäätmete põhjustatava tervise- ja keskkonnaohu vältimiseks, sh meetmed loodusvarade kasutamise tõhususe suurendamiseks ja ebasoodsa mõju piiramiseks ning selliste jäätmete prügilas ladestamise järkjärguliseks vähendamiseks, mis sobivad ringlussevõtuks või muuks taaskasutamiseks, riikliku järelevalve alused ja ulatuse ning vastutuse seaduse rikkumise eest. Jäätmeseadusega on kehtestatud olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvud ning kohalike omavalitsuste kohustused jäätmehoolduse korraldamisel. Samuti on jäätmeseaduses sätestatud kohustus, et keskkonnakaitseluba omavad isikud (v.a vahendajad, edasimüüjad ja suletud prügilate käitajad) peavad esitama kord aastas jäätmearuande.

Pakendiseadus (edaspidi PakS) sätestab üldnõuded pakendile ja pakendi kasutamisele, pakendi ja pakendist tekkivate jäätmete vältimise ja vähendamise meetmed, pakendi ja pakendijäätmete taaskasutusüsteemi korralduse, audiitorkontrolli nõuded ning ringlussevõtu sihtarvud, pakendiregistrisse esitatavate andmete kontrollimise nõuded ja nõuete riikliku järelevalve alused ning vastutuse kehtestatud nõuete täitmata jätmise eest. Ühtlasi kehtestab pakendiseadus taaskasutusorganisatsioonide ja kohalike omavalitsuste kohustused pakendijäätmete liigiti kogumise korraldamisel ning taaskasutusorganisatsioonide tegevusloa nõude.

Keskkonnatasude seadus (edaspidi KeTS) määrab keskkonnakasutuse valdkonnad, millele on kehtestatud kasutusõiguse hind, tasumäärad, tasu kasutamise alused ja sihtotstarve. Muuhulgas on KeTSiga määratud keskkonnatasu jäätmete kõrvaldamise korral.

Enne seaduseelnõu ja seletuskirja koostamist koostati **väljatöötamiskavatsus** (VTK)³, mis esitati avalikule konsultatsioonile märtsis 2024. VTK kooskõlastas või kooskõlastas märkustega Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Justiitsministeerium, Kaitseministeerium, Siseministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Rahandusministeerium ning Eesti Linnade ja Valdade Liit. Kultuuriministeerium, Sotsiaalministeerium ning Välisministeerium vastust ei esitanud.

Lisaks esitasid VTK kohta arvamuse MTÜ Eesti Jäätmehoolduskeskus, Eesti Keemiatööstuse Liit, Eesti Maksu- ja Tolliamet, Enefit Green AS, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda, Eesti Proviisorapteekide Liit, Eesti Ravimihulgimüüjate Liit, Eesti Ringmajandusettevõtete Liit, Eesti Tööstus- ja Kaubanduskeskliit, MTÜ Eesti Taaskasutusorganisatsioon, OÜ Tootjavastutusorganisatsioon, Eesti Pakendringlus OÜ, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Kaupmeeste Liit, Kiili Vallavalitsus, Saaremaa Vallavalitsus, Saue Vallavalitsus, Tallinna Strateegiakeskus, Raplamaa Omavalitsuste Liit, korduskasutuspakendite valdkonna ettevõtted ja eksperdid (ühispöördumine), Eesti Omanike Keskliit, Paikre OÜ, Ragn-Sells AS, Tallinna Jäätmete Taaskasutuskeskus AS, Tetra Pak, Eesti Toiduainetööstuse Liit, Vaitorg OÜ, Viru Keemia Grupp AS.

VTK avalikustamise järel saadud kirjaliku ja suulise tagasiside põhjal muudeti osaliselt eelnõu kontseptsiooni. Eelnõust on välja jäetud pakendiaktsiisi seaduse muudatused, mille eesmärk oli kehtestada aktsiis turule lastavatele pakenditele. Riske hinnates ja osade ettevõtjate avalikke sõnavõtte jälgides ei saanud siiski välistada olukorda, kus toidutootjad tõstavad hinda rohkem

³ Kättesaadav arvutivõrgust: <https://eelvoud.valitsus.ee/main#62mmMIGu>

aktsiisimuudatus ette näeks. See võib praeguse elukalliduse kasvu keskel omakorda haavata väiksema sissetulekuga leibkondasid.

Lisaks on loobutud jäätmereformi raames Iru jäätmepõletustehase liitmisest Euroopa Liidu heitmekaubandussüsteemiga. Eelnõu koostamise käigus jõuti järeldusele, et põletustasu kehtestamine on esialgu piisavalt suure mõjuga muudatus jäätmete ringlussevõtu edendamiseks.

Eelnõus on esitatud mõned sätted, mida VTK-s ei käsitletud. Näiteks on eelnõus kavandatud muuta taaskasutusorganisatsioonide tegevusload tähtajaliseks, mis on vajalik taaskasutusorganisatsioonide tegevuse tõhustamiseks. Tagasiside põhjal on eelnõus leevendatud sisetehingu rakendamise põhimõtteid korraldatud jäätmeveo tellimisel.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb seitsmest paragrahvist, millest esimesega muudetakse ja täiendatakse jäätmeseadust, teisega pakendiseadust, kolmandaga keskkonnatasude seadust, neljandaga kohalike omavalitsuste korralduse seadust, viiendaga keskkonnaseadustiku üldosa seadust ning kuuenta paragrahviga reguleeritakse seaduse jõustumise aega.

3.1 Jäätmeseaduse muudatused

Eelnõu paragrahviga 1 muudetakse jäätmeseadust.

JäätSi § 1 lõike 1 punkt 3

Muudatusega täpsustatakse JäätSi reguleerimisala, lisades JäätSi nõuete täitmise haldusjärelvalve alused.

JäätSi § 1 lõige 5

Lõiget 5 muudetakse ning lisatakse, et riigihanke seaduses sätestatud kohaldatakse edaspidi ka korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmete taaskasutamise ja kõrvaldamise tellimisele. Samuti jäetakse sättest välja piirang riigihangete seaduse § 12 rakendamise kohta sama paragrahvi lõikes 5¹ sätestatud erandiga (vt allpool § 1 lõike 5¹ selgitusi). Ka muude kohaliku omavalitsuse korraldusel kokku kogutud jäätmete käitleja leidmiseks tuleb rakendada riigihangete seaduses sätestatud. Omavalitsuse korraldusel kokku kogutud jäätmete alla kuuluvad kõik KOV algatusel kokku kogutud jäätmed, sh jäätmejaamas, avalikes kogumispunktides (jäätmepunktides, keskkonnapunktides), kogumisringide käigus jm viisil kokku kogutud jäätmed.

Muudatusega viiakse jäätmehoolduse korraldamine kooskõlla jäätmedirektiivi artiklist 4 tulenevate kohustustega. Artikli 4 lõike 2 kohaselt peavad liikmesriigid jäätmedirektiivis ette nähtud jäätmehierarhia kohaldamisel võtma asjakohaseid meetmeid, et soodustada lahendusi, mis annavad parima üldise keskkonnatulemuse. Sama kehtib ka jäätmedirektiivi artikli 13 kohta, mis näeb ette, et liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, et tagada jäätmete käitlemine viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist ega kahjusta keskkonda. Jäätmedirektiivi 6. põhjenduspunkti kohaselt peab igasuguse jäätmepoliitika eesmärk olema vähendada miinimumini jäätmetekke ja -käitluse kahjulik mõju inimeste tervisele ja keskkonnale.

Artikli 16 lõike 1 järgi on liikmesriik kohustatud looma kas ise või vajaduse korral koostöös teiste riikidega ühtse ja sobiva võrgustiku, mis koosneb jäätmekõrvaldusrajatistest ja rajatistest eramajapidamistest kogutud segaolmejäätmete, asjakohasel juhul ka teistelt jäätmetekitajatelt kogutud sama liiki jäätmete taaskasutamiseks, võttes sealjuures arvesse parimat võimalikku tehnikat. Artikli eesmärk on esmalt tagada ühenduse kui terviku sõltumatus jäätmete

kõrvaldamise valdkonnas ning teiseks võimaldada liikmesriikidel iseseisvalt seda eesmärki saavutada. Selleks peavad liikmesriigid arvestama geograafilisi tingimusi või vajadust spetsiaalsete rajatiste järele teatud jäätmeliikide jaoks.⁴

Selliselt määratletud eesmärki arvestades ei saa liikmesriik direktiivi nõuetekohaseks ülevõtmiseks ja kohaldamiseks piirduda kindla jäätmekäitluskoha valimisega ega ole ka kohustatud otsima ja rakendama kõige sobivamat käitlusviisi, et vähendada nii palju kui võimalik jäätmete negatiivset mõju keskkonnale ja seega inimeste tervisele. Selle tagajärjel jäetakst turult välja kvalifitseeritud ettevõtjad, kes sooviksid turule siseneda. See omakorda võib tekitada olukorra, et ohtu satub riigile jäätmete käitlemiseks sobiva ja kestva infrastruktuuri loomine, mis võib piirata liikmesriigi võimalust käidelda jäätmeid iseseisvalt.

Konkreetselt käitluskoha kindlaksmääramine piirab ka konkurentsivabadust. Sellele probleemile on korduvalt tähelepanu juhtinud ka Konkurentsiamet, kes on soovitanud muuta jäätmeseadust ning avada kohaliku omavalitsuse korraldatud jäätmehooldus vabale konkurentsile. Tegemist on kaaluka ja tihti isegi äärmusliku sekkumisega põhiseadusega kaitstud ettevõtlusvabaduse, sest selle tulemusena võidakse teiste ettevõtjate majandustegevus sel alal ühemõtteliselt lõpetada. Sealjuures ei ole pelk soov kaitsta ühte ettevõtjat konkurentsist eraldi võttes suure tõenäosusega aktsepteeritavaks põhjenduseks ja seda eriti olukorras, kus on olemas sama teenust odavamalt ja efektiivsemalt pakkuvad ettevõtjad.⁵ Õiguskantsleri märgukirjas Narva linnas kehtestatud jäätmehoolduseeskirja punktile, mis seab kohustuse viia segaolmejäätmed järeksortimiseks ühte konkreetseesse jäätmesortimistehasesse, leiti, et see piirab ulatuslikult ettevõtja ettevõtlusvabadust, sest ettevõtjal ei ole võimalik valida parima hinnaga ja/või parima teenusekvaliteediga teenusepakkujat.⁶

Ettevõtlusvabadus kaitseb ettevõtja võimalust toimida turu tingimustes riigi põhjendamatu sekkumiseta. Seejuures on ettevõtlusvabadusest tuletatav õigus riigi sekkumisele, mh konkurentsist piiramisele, vaid juhtudel, kui mingit liiki ettevõtlusega tegelemine üksnes turu toimimise tingimustel oleks võimatu.⁷ Jäätmekäitlusteenus ei ole selline teenus, mida saab pakkuda konkurentsita või vähese konkurentsiga.

PSi §-s 65 on sätestatud Riigikogu pädevus otsustada erinevaid riigielu küsimusi, milleks on ka põhiõiguste riive aluseks oleva volitusnormi kehtestamine PSi § 3 lõikest 1 tulenevast seaduslikkuse põhimõttest lähtudes. Ettevõtlus- ja lepinguvabaduse kasutamisele riiklike piirangute kehtestamine või kehtetuks tunnistamine on seadusandja pädevuses. Nimetatud pädevus ei kuulu KOVile ega ole seetõttu kohaliku elu küsimus. Seega ei ole hanke kohustus vastuolus omavalitsusüksuse enesekorraldusõigusega, sest KOVi põhiseadusliku tagatise riive ei ole võimalik.⁸ Selle järgi ei riiva KOVi enesekorraldusõigust see, kui seadusandja võtab KOVilt õiguse piirata põhiõiguste kandjate põhiõigusi või -vabadusi, sh ettevõtlus- ja lepinguvabadust.

JäätSi § 1 lisatakse lõige 5¹

JäätSi § 1 lõike 5¹ alusel on riigihangete seaduse § 12 kohane sisetehing lubatud saarte omavalitsustes ning teistes omavalitsustes vaid juhul, kui esmalt on püütud leida jäätmevedaja riigihanke korras, kuid see pole õnnestunud.

⁴ Eko C-297/08, p 61.

⁵https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/juhtumid/2011/konkurentsiameti_31_05_11_soovitus_voru_1_innawalitsusele.pdf.

⁶ Õiguskantsleri märgukiri 3.2009.

⁷ RK 3-4-1-2-13, p 112.

⁸ RK 3-4-1-34-14 p 48.

Sisetehing jätmeveol on ka teistes ELi riikides lubatud. Eestis on sisetehingu rakendamine korraldatud jätmeveo teenuse hankimisel keelatud. Kehtiva RHSi seletuskirjas on selgitatud järgmiselt: „Näiteks /.../ ei keela Euroopa Kohtu praktika sisetehingu režiimi kohaldamist teenuste kontsessioonidele, sh jäätmeäitluse valdkonnas.“ (Vt EKO 13.11.2008, C-324/07, Coditel Brabant, p 42; EKO 13.10.2005, C-458/03, Parking Brixen, p 40; EKO 11.01.2005, C-26/03, Stadt Halle, p 14 (elanikkonna olmejäätmete äitluse ehitustööde ja teenuse kontsessiooni segaleping); EKO 9.06.2009, C-480/08, komisjon vs Saksamaa, p 38-41 ja 44 (kohalike omavalitsuste vaheline koostööleping, mille eesmärk on avalik-õigusliku vahendaja kaudu jäätmeäitlusprügila rajamine ja äitluse teenuse tagamine, mille otstarbel kohalikud omavalitsused eraldavad oma territooriumil vahendajale maad jäätmeäitlusjääkide ladustamiseks)). Euroopa Kohtu praktikas puuduvad viited sellele, et jätmeveo ja -äitluse teenuste kontsessioonid ei ole sisetehingu reeglga kaetud.

Saarelised omavalitsused, kus JätSi § 135 lõike 2 kohaselt rakendub korraldatud jätmeveo korraldamise kohustus (elanikke on vähemalt 1500), on Hiiumaa vald, Saaremaa vald ja Muhu vald. Ülejäänud saarelised omavalitsused (Kihnu vald, Ruhnu vald ja Vormsi vald) võivad vajaduse ilmnemisel samuti korraldatud jätmevedu korraldada, kohaldades selleks sisetehingut. Saarlistele omavalitsustele erandi tegemine on otstarbekas, et tagada saartel kvaliteetne teenus, selle kättesaadavus ja järjepidevus ning vastuvõetav hind. Saarelised omavalitsused ei saa sisetehingut rakendamata kõiki neid tingimusi tagada võrdselt teiste omavalitsustega. Senine praktika näitab, et konkurents saarlistele omavalitsustele korraldatud jätmeveo hangetel puudub (hankel osaleb 1 kuni 2 pakkujat) ning jätmeveoteenuse hinnad saartel on mitmel juhul oluliselt kõrgemad kui teistes omavalitsustes.

Ülejäänud omavalitsustes, kus rakendub korraldatud jätmeveo korraldamise kohustus, on riigihangete seaduse §-s 12 sätestatud sisetehingu rakendamine piiratud. Sisetehingu võib korraldatud jätmeveo korraldamiseks teha vaid siis, kui on korraldatud riigihangete, mis loetakse lõppenuks riigihangete seaduse § 73 lõike 3 punktides 2–5 sätestatud juhtudel. Hankijal on õigus ja kohustus seada hankele oma vajaduste järgi mõistlikud ja põhjendatud tingimused, sealjuures nõuded jätmeveokitele.

Kui pakkuja leiab, et hanke tingimused ei ole mõistlikud, on tal võimalik pöörduda esmajärjekorras riigihangete vaidlustuskomisjoni poole või kohtusse. Jätmeveoteenuse pärast vaidlustuskomisjoni poole pöördumine on tavapärane, mistõttu võib järeldada, et see kontrollimehhanism toimib. Sisetehingu rakendamine on siiski KOVi kaalutusotsus, mitte kohustus. Kui KOV otsustab sisetehingut pärast hanke nurjumist mitte rakendada, korraldab ta uue riigihanke.

Sisetehingut on vaja lubada selleks, et KOVil oleks võimalik täita talle seadusega pandud ülesannet korraldada jätmevedu, seejuures on KOVile seatud nõuded ka selle V tulemuslikkusele (liigiti kogumise sihtarv). Seega tuleb KOVidele luua võimalused selle kohustuse täitmiseks. Ei saa välistada olukorda, kus KOV ei leia hanke kaudu oma vajadustele vastavat jätmevedajat (nt Pärnu linna kaalupõhisele veole üleminekut käsitlev hankeleping, mis vedaja ettepanekul lõpetati enne tähtaega ja jätmeveoteenuse kvaliteedi halvenemine mitmes omavalitsuses). Korraldatud jätmeveo hangete puhul on viimastel aastatel toimunud turu koondumine. 2024. aasta augusti seisuga pakub korraldatud jätmeveo teenust viis ettevõtet 93 veopiirkonnas: AS Eesti Keskkonnateenused (55 veopiirkonda), AS Ragn-Sells (23 veopiirkonda), OÜ Ekovir (7 veopiirkonda), AS Tallinna Jätmete Taaskasutuskeskus (5 veopiirkonda) ja MTÜ Lääne-Viru Jätmeakeskus (3 veopiirkonda). Seetõttu on oluline, et kui hangete on nurjunud, on KOVil võimalik siiski tagada kohustusliku teenuse osutamine, kasutades selleks sisetehingut.

KOV'i äriühing või asutus võib samuti osaleda riigihankel, kui tal on võimeline osutama seda teenust. Korraldatud jäätmeveo teenust osutab hangete tulemusel 2024.a üks KOVile kuuluv ettevõtte (Tallinna Jäätmete Taaskasutuskeskus AS, mis kuulub Tallinna linnale) ja üks KOVide koostööorganisatsioon (MTÜ Lääne-Viru Jäätmekeskus).

JäätSi § 1 lõike 7 muudatus on seotud valdkonna eest vastutava ministeeriumi valitsemisala asutuse haldusjärelevalvega.. Lõige sätestab, et haldusjärelevalvele kohaliku omavalitsuse üksuse tegevuse üle kohaldatakse Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) sätteid, arvestades JäätSi erisusi. Tegemist on üldsätetega. Valdkondlikus eriseaduses nähakse ette võimalus teha valdkondlikku järelevalvet samas mahus, nagu seni sai Justiitsministeerium teha VVS'i § 85 alusel. Eriseaduses sätestatakse järelevalve kord ning seda on VVSiga võrreldes laiendatud täiendavate järelevalvaja õigustega ning täpsustatud on järelevalve eesmärki. Tegemist on erinormiga VVSis sätestatud üldnormist.

JäätSi § 11 lõige 2

Paragrahv 11 sätestab „saastaja maksab“ põhimõtte. Muudatusega jäetakse välja välistus, mille järgi ei ole jäätmeäitluse järelevalve kulud jäätmevaldaja kanda . Muudatus on kooskõlas jäätmete raamdirektiivi artikli 14 punktiga 1. Jäätmeäitlus on JäätSi § 13 kohaselt nii jäätmete kogumine, vedamine, taaskasutamine, sh sortimine, kui ka kõrvaldamine, sh vahendamine või edasimüümine. Järelevalvekulud on näiteks järelevalvespetsialisti palkamisega, valvekaamerate paigaldamisega, jäätmete liigiti kogumise kontrollimisega ja prügistajate tuvastamisega seotud kulu. Muudatuse järgi on omavalitsusel võimalik edaspidi jäätmehoolduse arendamise kulude hulka arvestada ka järelevalvekulu ning koguda see jäätmevaldajatelt jäätmehoolduskuluna.

JäätSi § 12 täiendatakse lõigetega 4 ja 5

Paragrahvi 12 lõigetega 4 ja 5 nähakse ette toetus omavalitsustele, kes täidavad olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu. Toetuse eesmärk on motiveerida omavalitsusi sihtarvu saavutamiseks vajalikke muudatusi tegema. Toetuse aluseks on Keskkonnaagentuuri koostatud ja hiljemalt 1. aprillil Keskkonnaagentuuri veebilehel avaldatud aruanne. Jäätmeandmete digiteerimise tulemusena laekuvad alates 2026. aastast andmed jäätmete kogumise kohta KAURI automaatselt. Nende andmete analüüs on võimalik korraldada samuti automaatselt. Seejärel on võimalik luua aruanne, milles esitatakse olmejäätmete liigiti kogumise osakaal (protsent) iga KOV'i kohta ning määratakse kindlaks, kas KOV on sihtarvu saavutanud või mitte.

Toetust jagatakse juhul, kui selleks on raha riigieelarves olemas. Toetust võib jagada Keskkonnainvesteeringute Keskuse toetusmeetmete kaudu. Toetuse saamise üheks eeltingimuseks seatakse sihtarvu täitmine. Seejuures ei ole kavas ELi ühtekuuluvusfondi toetusperioodi 2021–2027 jäätmete liigiti kogumise infrastruktuuri toetusmeetmes olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu saavutamist eeltingimuseks seada.

JäätSi § 24 lõige 4¹

Jäätmeseaduse § 24 lisatakse lõige 4¹. Lõikes 4¹ esitatakse uuesti kehtiv jäätmeseaduse § 117 lõige 3. Toote valmistajal või maaletoojal on juba olemas usaldusväärne teave, kuna tootel peaks olema teave ohtlike ainete kohta, aga kui teave puudub, peab olema võimalik seda saada. Toote valmistaja või maaletooja peab olema valmis jagama teavet oma turule lastud tootes sisalduvate ainete ja jäätmetes sisalduvate ainete ning jäätmeäitluse kohta. Teavet tuleb anda, et vältida potentsiaalset keskkonna- või terviseohtu. Asjakohane teave tagab, et jäätmeid ei kõrvaldata sobimatul viisil, mis võib seada ohtu keskkonna ja inimese tervise.

JäätSi § 26¹ lõiked 1⁵ ja 1⁶

Paragrahvi 26¹ lisatakse lõiked 1⁵ ja 1⁶. Lõikes 1⁵ esitatakse uuesti kehtiv § 117 lõige 2¹ ja lõikes 1⁶ § 117 lõige 2².

Lõike 1⁵ kohaselt on muu isik kui tootja, kes võtab jäätmevaldajalt vastu probleemtootest tekkinud jäätmeid ning taaskasutab või kõrvaldab neid, kohustatud esitama probleemtooteregistrile andmed probleemtootest tekkinud jäätmete käitlemise kohta §-s 25¹ sätestatud kohustuste ja § 26 lõike 3 alusel kehtestatud nõuete kohaselt. Jäätmekäitlejal, kes ei ole tootja ning kes taaskasutab või kõrvaldab jäätmeid, tuleb esitada aruanne probleemtooteregistrisse.

Lõige 1⁶ sätestab, et probleemtoodete tootja aruande esitamise kohustus loetakse täidetuks ka juhul, kui lõikes 1⁵ nõutud andmed esitatakse probleemtoote tootja nimel.

JäätSi § 26⁹ lõige 1

Paragrahvi 26⁹ lõikes 1 parandatakse viited. Kuna jäätmeseaduse § 117 lõige 2¹ esitatakse § 26¹ lõikesse 1⁵, tuleb § 26⁹ lõige 1 viia kooskõlla muudatusega.

JäätSi § 31

Paragrahvi 31 lõiget 1¹ täiendatakse nii, et KOVi üksuse korraldatud jäätmete liigiti kogumise eesmärk on lisaks olmejäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu sihtarvude täitmisele ka olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu täitmine igal aastal.

Paragrahvi 31 täiendatakse lõikega 3¹, mille kohaselt tuleb koguda paberi- ja kartongijäätmed (vanapaber) koos paber- ja kartongpakendijäätmetega samasse mahutisse (kott, süvamahuti, konteiner vm). Materjali kaupa kogumine toimub kõigi kogumisviiside puhul, st nii tekkekohalt kogumisel, kogumispunktides, jäätmejaamades või muul viisil kogudes. Paberit ja kartongi ei koguta segapakendi mahutisse ega plast- ja metallpakendi mahutisse, kuna siis ei ole enam tegemist materjali põhjal kogumisega ning kogutava paberi ja kartongi väärtus materjalina võib määrdumise tõttu langeda. Kui omavalitsuses kogutakse tekkekohalt vaid segapakendit, tuleb luua võimalus ka paberi ja kartongi üleandmiseks.

Muudatuse eesmärk on suurendada olmejäätmete liigiti kogumist ja ringlussevõttu, vähendades segadust paberi- ja kartongijäätmete kogumisel, mida on põhjendanud senine paberi- ja kartongijäätmete eraldamise nõue selle järgi, kas tegemist on pakendiga või mitte. Praktikas visatakse vanapaber sageli paber- ja kartongpakendi konteinerisse ning vastupidi, kusjuures mõlema konteineri soovituslik värv on sinine. Paberi- ja kartongijäätmed kogutakse eelnõu kohaselt edaspidi eelkõige korraldatud jäätmeveoga ning need jäätmed antakse pärast kokku kogumist üle taaskasutusorganisatsioonidele, kes korraldavad kooskogutud paber- ja kartongpakendi ning vanapaberi edasise käitluse neid jäätmeliike üksteisest eraldamata.

Paragrahvi 31 lõige 5 tunnistatakse kehtetuks, kuna see lisatakse pakendiseadusesse (eelnõukohane § 15).

Paragrahvi 31 lõike 6 täienduse kohaselt võib KOV näha ette erandi pakendiseaduse §-s 15 sätestatud pakendijäätmete liigiti kogumisest juhul, kui ta on selle vajalikkust ja põhjendatust analüüsinud jäätmekavas ja sätestanud jäätmehoolduseeskirjas ning on täidetud vähemalt üks § 31 lõikes 6 loetletud eeltingimustest.

KOV võib põhjendatud juhul teha erandi näiteks pakendijäätmete tekkekohalt kogumisest teatud jäätmetekkekohatüüpide puhul või hajaasustuses pakendijäätmete tekkekohalt kogumisest

korteriühistute juures. Erandite tegemise põhjendatust hindab Keskkonnaamet haldusjärelevalve käigus.

Lõikes 7 täpsustakse, et omavalituse korraldatud olmejäätmete liigiti kogumine peab arvestama piirkonna iseärasusi. See tähendab, et omavalitsus peab jäätmete liigiti kogumise lahenduse valimisel lähtuma lisaks liigiti kogumise sihtarvu saavutamise ja kulude optimeerimise eesmärgile ka kohalikest oludest. Jäätmete kogumiseks tuleb valida selline lahendus, mis arvestab veopiirkonna eeldatavaid jäätmekoguseid, teedevõrku, hoonestust, asustustihedust ja muid tingimusi. Omavalitsus peab läbi mõtlema, milliseid jäätmeveokeid (lisaks veoki täismassile ka mitme jäätmeliigi kogumist võimaldav kambrite arv), mahuteid (jagatud sisuga mahutid, süvamahutid, jäätmekotid, kastid vm), veosagedusi ja kogumisringe on otstarbeks piirkonnas rakendada. Näiteks võib mõnes väga tiheda hoonestuse ja kitsaste tänavatega piirkonnas olla keeruline korraldada jäätmete liigiti kogumist erinevate konteineritega, kuna nende jaoks ei ole võimalik leida tänaval piisavalt ruumi. Sel juhul võiks kaaluda näiteks jäätmete üleandmist kottidega. Samas väga hõreda asustusega piirkonnas ei pruugi mitme jäätmeliigi eraldi veoringidega tekkekohalt äravedu olla kulutõhus ega keskkonnahoidlik. Sellistes piirkondades peaks kaaluma ühismahutite paigaldamise võimalust, kogumisringide korraldamist või jagatud sisuga konteinerite ja mitmekambriliste jäätmeveokite kasutuselevõttu. Kohalike tingimustega arvestamine muudab teenuse jäätmevaldajatele mugavamaks. Omavalitsustele on sobivate tingimuste valimisel abiks Keskkonnaagentuuri arendatav jäätmete liigiti kogumise taristu mudel.

Paragrahvi 31 lisatakse lõige 8, mille kohaselt jäätmete liigiti kogumise korraldus peab olema elanikele mugav ning selle teenuse hind ja muud omadused peaks inimesi motiveerima jäätmeid liigiti koguma. Mugavaks saab lugeda kogumislahendusi, mille puhul inimene ei pea liigiti kogutud jäätmete üleandmiseks tegema ülemääraseid pingutusi. Mugavaks saab lugeda näiteks jäätmete tekkekohal kogumist või kui see pole võimalik, siis jäätmete üleandmist kogumispunktis, mis jääb majapidamisest jalutuskaugusele või sõidukiga liikudes tavapärasele liikumistrajektorile või kaupluse juurde. Motiveerivaks saab lugeda sellist liigiti kogumist, mille puhul liigiti kogumine tasub ära ehk liigiti kogutud jäätmete üleandmine on soodsam kui liigiti kogumata jäetud jäätmete üleandmine. Motiveeriv on ka selline kogumislahendus, kus jäätmete liigiti kogumine ja nende üleandmine on lihtsam kui liigiti kogumata jäätmete üleandmine (nt liigiti kogutud jäätmeid saab üle anda sagedamini).

JäätSi § 42

Paragrahvi 42 lisatakse lõige 1¹, mille kohaselt kohalik omavalitsus võib jäätmekavas nõutud elemendid esitada ka muu arengudokumendi osana. Kui omavalitsus soovib kavandada ringmajandust laiemalt ja koostada näiteks ringmajanduse arengukava, võib jäätmekavas nõutud elemente käsitleda selles ringmajanduse arengukavas ja kaht eraldi arengudokumenti koostada ja menetleda pole vaja. Muudatus on tehtud omavalitsuste ettepanekul.

Lõike 3 punkti 3 täiendatakse nõudega, et omavalitsus peab lisaks üldisele liigiti kogumise arendamisele kavandama jäätmekavas ka olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu saavutamist igal aastal. Selleks on omavalitsusel vaja hinnata praegust olmejäätmete liigiti kogumise taset, analüüsida, kuidas kavandatavad muudatused liigiti kogumist mõjutavad, ning kontrollida, et eeldatav liigiti kogumise tase on piisav sihtarvu saavutamiseks igal aastal. Olmejäätmete liigiti kogumise taseme arvestamisel võetakse arvesse samu jäätmeliike, mida arvestatakse olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvu (JäätS § 136³ lg 2) saavutamisel. See arvutusmeetodika on

alates 2025. aasta kohta andmete esitamisest ühesugune kõigil ELi liikmesriikidel ning on esitatud komisjoni rakendusotsuses (EL) 2019/1004.⁹

Lõike 3 punkti 6 alusel peab omavalitsus hindama uute kogumissüsteemide loomise vajadust. Sätet täpsustatakse nii, et omavalitsus peab hindama ka olemasolevate kogumissüsteemide muutmise vajadust. Analüüsi tehes tuleb arvesse võtta olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu saavutamise kohustust ja erandite rakendamise kavatsust. Lisaks tuleb arvestada põhimõtetega, et olmejäätmete liigiti kogumise korraldamisel tuleb lähtuda piirkondlikest iseärasustest ning liigiti kogumine peab olema jäätmevaldaja jaoks võimalikult mugav ja motiveeriv.

Lõike 3 punkti 7 täiendatakse nõudega analüüsida jäätmehoolduse rahastamise peatükis ka jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse rakendamist, selle kohustuse eesmarke ja korraldust. Jäätmekavas planeerib omavalitsus vajalikud tegevused liigiti kogumise sihtarvu saavutamiseks ning vajalikud investeeringud. Seega tuleb jäätmekavas analüüsida, kas jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse rakendamine on vajalik, milliste kulutuste katteks on see vajalik, millised kulutused kaetakse jätkuvalt omavalitsuse eelarvest ning kuidas kogutakse jäätmehoolduskulud jäätmevaldajatelt, sh milline on kohustuse ülesehitus (nt püsitasu, muutuvtasu), arveldamine, võimalikud soodustused jm. Jäätmekavas tuleb käsitleda jäätmehoolduse rahastamist vähemalt jäätmekava perioodil, kuid vajaduse korral tuleb hinnata ka pikemat prognoosi, eriti kui kavaga nähakse ette suuremad investeeringud. Jäätmehoolduse rahastamise planeerimisel peaks arvesse võtma ka võimalikke toetusmeetmeid ja arvestama neile seatud eeltingimusi.

Lõike 3 punkti 13 muudatuse kohaselt esitatakse jäätmekavas plaan, milliste meetmetega omavalitsus vähendab oma piirkonnas tekkivate selliste olmejäätmete ja biolagunevate jäätmete prügilasse ladestamist ja põletamist, mis sobivad korduskasutuseks ettevalmistamiseks, ringlussevõtuks või muul moel taaskasutamiseks. Selline analüüs on vajalik, kuna omavalitsuse korralduslike tegevuste kaudu kogutud jäätmed suunab käitlusse omavalitsus (eelnõukohane JäätSi § 70). Selle plaaniga saavad omavalitsused kavandada jäätmeseaduse § 70 lõike 2 täitmist. Lõike 2 kohaselt peab omavalitsuse korraldatud jäätmete taaskasutamise ja kõrvaldamise eesmärk olema muu hulgas ka olmejäätmete korduskasutuseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu sihtarvude täitmine, mis on sätestatud jäätmeseaduse § 136³ lõigetes 1 ja 2. Omavalitsus ei pea kavandama kokku kogutud laiendatud tootjavastutuse alla kuuluvate jäätmeliikide (pakendijäätmed, patareid- ja akujäätmed, romusõidukid ja kasutuselt kõrvaldatud mootorsõidukid, elektroonikajäätmed ja nende osad, vanarehvid, põllumajandusplast, kalapüügivahendite jäätmed) edasist käitlust, kuna see ülesanne on tootjatel.

Lõike 3 punkti 14 täiendatakse selliselt, et omavalitsus analüüsib lisaks pakendijäätmete kogumise ja vedamise korraldamisele ka nende taaskasutusorganisatsioonidele üleandmist. Pakendijäätmete kogumine on seni olnud taaskasutusorganisatsioonide ülesanne (kui kohustusi pole TKOle üle antud, siis tootja ülesanne). Pärast üleminekuperioodi lõppemist on olmes tekkivate tagatisrahata pakendijäätmete kogumine kohaliku omavalitsuse ülesanne, kuid pakendijäätmete käitlemise korraldamine jääb taaskasutusorganisatsiooni kohustuseks. Omavalitsuse kokku kogutud pakendijäätmed veetakse vaheladustuskohta või käitluskohta, kus need antakse vastavalt turuosadele üle kolmele taaskasutusorganisatsioonile või TKO-ga kokkuleppel otse käitlejale. Vaheladustuskoha või käitluskoha võiks taaskasutusorganisatsioonidega kokku leppida võimaluse korral juba jäätmekava koostamisel. Kui jäätmekava on valminud, uuendab KOV oma jäätmehoolduseeskirja ning seejärel

⁹ Komisjoni rakendusotsus (EL) 2019/1004, millega kehtestatakse vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2008/98/EÜ jäätmeid käsitlevate andmete arutamise, kontrollimise ja esitamise eeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni rakendusotsus C(2012) 2384. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D1004&from=EN>.

korraldab käitluse ja veo hanked. Veo hankes on vaheladustuskoha määramine juba kohustuslik. Paralleelselt jäätmehoolduseeskirja koostamisega uuendab KOV taaskasutusorganisatsioonidega oma lepingud, kus fikseeritakse igale TKOle üleantavate pakendijäätmete vaheladustuskoht (üleandmiskoht). Kui kokkulepet mingil põhjusel ei saavutata, on omavalitsusel õigus vaheladustuskoht ise määrata. Selleks võib olla näiteks omavalitsuse territooriumil asuv jäätmejaam. Iga TKOga võib kokku leppida erineva vaheladustuskoha ja ka eri pakendiliikide üleandmise kohad võivad olla erinevad. Oluline on kõik need kohad ära tuua veoteenuse hanke alusdokumendis. Veokulud kannab pakendiseaduse § 15 lõikes 11 määratud ulatuses jäätmevaldaja ja ülejäänud osa TKO (tootja).

Lisaks tuleb jäätmekavas kirjeldada pakendijäätmete kogumise korraldust hajaasustuses ja tiheasustuses, tekkekohalt kogumise tingimusi ja ühiskonteinerite (avalike konteinerite) kasutamist ning pakendijäätmete kogumist pakendiliikide kaupa (klaaspakendijäätmed, paber- ja kartongpakendijäätmed koos vanapaberijäätmetega, plast- ja metallpakendijäätmed). Muuhulgas analüüsib KOV avalikuks kasutuseks mõeldud pakendijäätmete kogumissüsteemi laiendamist müügikohtade juurde. Kohaliku omavalitsuse üksus peab põhjendama müügikohtade juurde kogumisvõrgustiku rajamist ning analüüsima muid võimalikke lahendusi eesmärgi täitmiseks. Müügikohad, mis ka ise on pakendiettevõtjad, jäävad suurema tõenäosusega valdava osa jäätmevaldajate liikumistrajektorile. Seetõttu võib avalike pakendimahutite olemasolu kaupluste juures olla vajalik liigiti kogumise edendamiseks nii tihe kui ka hajaasustuses. Kogumise planeerimisel saab kasutada abivahendina Keskkonnaagentuuri arendatavat jäätmetaristu mudelit.

Jäätmekavas on otstarbekas planeerida ka teavitustööd pakendijäätmete kohta koostöös taaskasutusorganisatsioonidega, millel ongi pakendiseaduse järgi kohustus teavitada tarbijaid pakendijäätmete teemal.

Lõiget 3 täiendatakse punktiga 17, mille alusel peab omavalitsuse jäätmekava sisaldama ka korduskasutuse edendamise ja jäätmetekke vältimise kava. Omavalitsusel on mitmeid hoobasid jäätmetekke vältimise edendamiseks. Näiteks saab kohaliku omavalitsuse jäätmejaamas korraldada kasutuskõlblike asjade vastuvõtmist ja edasiandmist neile, kes neid asju vajavad. Omavalitsus saab toetada korduskasutusele või esemete parandamisele ja korrastamisele suunatud algatusi. Oluline on ka toidujäätmete tekke vältimise ja vähendamise võimaluste tuvastamine ja kavandamine, näiteks koolitoidu puhul või toidujagamiskappide toetamise kaudu. Samuti on kohaliku omavalitsuse üksustel võimalik suunata jäätmetekke vähendamist, sh toidujäätmete tekke vähendamist, avalikele üritustele kehtestatavate nõuetega.

Lõiget 3 täiendatakse punktiga 18, mille kohaselt omavalitsuse jäätmekavas tuleb esitada teiste omavalitsustega koostöö tegemise plaan. Säte lisatakse selleks, et suunata omavalitsusi omavahel koostööd tegema ning detailsemalt koostöö eeliseid või puudusi läbi mõtlema, sh hindama mastaabiefektist saadavat kasu ning pädevuse suurenemist.

Jäätmekavas analüüsib KOV, kas tal on otstarbekas teha teiste omavalitsustega koostööd laiaulatuslikult kogu jäätmehoolduse valdkonnas või kitsalt mõne projekti elluviimisel või ülesande täitmisel. Analüüsis peaks käsitleda vähemalt jäätmekava ja jäätmehoolduseeskirja koostamist, veopiirkondade määramist, veoteenuse, käitlusteenuse ja muid jäätmehooldusehankeid, kogumisringide korraldamist, jäätmejaamade rajamist ja kasutamist ühiselt või omaette ning omavalitsuste koostööorganisatsiooniga liitumist.

Omavalitsus võib põhjendatud juhul leida ka, et koostöö ei ole otstarbekas. Oluline on, et arutelu koostöö tegemise üle toimub KOVis juba jäätmehoolduse kavandamise ehk jäätmekava

koostamise etapis, mitte hiljem, kui koostöö võimalustele on juba jäätmehoolduseeskirja vastuvõtmise ja hangete tegemisega seatud olulised piirangud.

JäätSi § 44 lõige 4

Paragrahvi 44 lõikes 4 tehakse parandus ja asendatakse viide kehtetule sättele (§ 39 lg 3) viitega kehtivale sättele (§ 39 lg 3¹).

JäätSi § 64

JäätSi § 64 tunnistatakse kehtetuks. Uue jäätmearuandluse süsteemi kasutuselevõtul minnakse kõigi jäätmevedude, sh tavajäätmete vedude, puhul üle digitaalsetele jäätmeveo saatekirjadele ning eraldi ohtlike jäätmete saatekirju enam ei nõuta. Jäätmeveo saatekirju käsitletakse eelnõukohase seaduse §-s 117¹.

JäätSi § 65 lõige 2

Paragrahvis 65 täpsustatakse, et KOV korraldab lisaks kodumajapidamises tekkivate ohtlike jäätmete kogumisele ka nende käitlemise. See säte on kooskõlas eelnõukohase §-ga 70, mille alusel KOV korraldab kõigi oma korralduslike tegevuste kaudu kogutud jäätmete (v.a laiendatud tootjavastutuse alla kuuluvad jäätmed) edasise käitluse. Sel moel on kohalikel omavalitsustel võimalik edendada jäätmete ringlussevõttu.

JäätSi 4. peatükk

Peatüki pealkiri muudetakse, kuna lisatakse uus paragrahv, mis käsitleb jäätmehoolduse rahastamiseks mõeldud jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse rakendamist.

JäätS § 66 lõiked 1²–1⁴

Paragrahvi 66 lisatakse lõige 1², mille kohaselt jäätmevedaja ainsaks kliendiks on KOVi üksus, KOVi üksusel on jäätmevaldajate üle arvestuse pidamise ja nendega arveldamise kohustus. Kui KOVi üksus peab ise arvestust jäätmevaldajate üle, saab ta oma haldusterritooriumil efektiivsemalt jäätmehooldust korraldada, sest tal on jäätmevaldajatest, nende kasutatavatest jäätmemahutitest, jäätmete väljaveo sagedusest ning jäätmevoogudest detailne ülevaade.

Lõike 1³ alusel võib KOVi üksus korraldatud jäätmeveo tasu kogumise korraldada KOKSi §-s 62 loetletud koostöövormide kaudu. Need koostöövormid võivad ülesande täitmiseks volitada teist linna või valda, omavalitsusliitu ja muid omavalitsuste ühendusi, moodustada selleks ühisameti või -asutuse. Samuti võib korraldatud jäätmeveo kulu kogumise korraldada halduslepingu alusel KOVi enda asutatud ja tema otsese valitseva mõju all oleva äriühingu, mittetulundusühingu või sihtasutuse kaudu.

Lõike 1⁴ kohaselt võib lisaks eelnevale halduslepingu alusel korraldada jäätmevaldajate üle arvestuse pidamise ja arve esitamise ka korraldatud jäätmeveo teenuse osutaja kaudu. Sellisel juhul on korraldatud jäätmeveo kulu arve esitajaks jäätmevedaja, kellele on selleks volitus antud korraldatud jäätmeveo hankelepingu kaudu, kuid kogu kogutav korraldatud jäätmeveo kulu laekub kohaliku omavalitsusele.

Paragrahvi 66 lõigete 1²–1⁴ rakendamise kohustus tekib alates uue korraldatud jäätmeveo hanke korraldamisest, kuid hiljemalt 2030. aasta 31. detsembrist. Sellega kaasneb omavalitsusüksusele vajadus luua jäätmekorralduse haldamiskeskus. KOVil on kohustus sisse nõuda tasumata summad. Lisaks kaasneb sellega KOVi õigus võtta jäätmeveo teenustasu jäätmete veo ja selle ettevalmistamisega seotud kulude (JäätS § 66 lõike 4-6 tähenduses) katteks, mille hulka kuuluvad ka jäätmevaldajaga arveldamise ja nende üle arvestuse pidamise kulud.

JäätSi § 66 lõige 2

Lõike 2 esimesest lausest jäetakse välja tekstiosa „nende sortimisjääkide ja olmejäätmete tekkekohas liigiti kogumisel tekkinud jäätmeliikide“. Tegemist on täiendusega, mis lisati jäätmeseadusesse 19.07.2010. Muudatuse eesmärk oli anda kohaliku omavalitsuse korraldada ka sortimistehases tekkivate segaolmejäätmete sortimisjääkide vedu. Kuigi iseenesest on tegemist legitiimse eesmärgiga, ei ole seda kehtival kujul võimalik rakendada. Sortimine toimub juba käitluskohas ja sortimisjääkide veo korraldab käitleja. Säte nimetab edaspidi liigiti kogutud jäätmeliigid, mis peavad kohustuslikus korras olema korraldatud jäätmeveoga hõlmatud (biojäätmed ning olmes tekkivad tagatisrahata pakendijäätmed). Olmejäätmete muude liikide või muude jäätmete kogumine korraldatud jäätmeveoga on ka edaspidi võimalik.

JäätSi § 66 lõige 4¹

Lõikes 4 sätestatakse jäätmeveoteenuse hinna määramiseks reegel, mille kohaselt liigiti kogutavate jäätmete üleandmine peab olema vähemalt kolm korda odavam segaolmejäätmete üleandmisest. Näiteks kui 80 l biojäätmete konteineri teenustasu on 1 euro, siis sama suure segaolmejäätmete mahuti teenustasu peab olema vähemalt 3 eurot. Kaalu järgi määratud hinnaga jäätmeveo puhul, kui 10 kg liigiti kogutud biojäätmete teenustasu on 1 euro, siis 10 kg segaolmejäätmete teenustasu peab olema vähemalt 3 eurot. Sama reegel kehtib eelnõu kohaselt ka siis, kui üleantavad jäätmed on valesti liigitatud (näiteks kui biojäätmete mahutis on plastpakendid). Selline hinnastamine annab üldjuhul jäätmevaldajatele majandusliku motivatsiooni jäätmeid liigiti koguda. Vajaduse korral võib omavalitsus valesti liigitatud jäätmete üleandmisele kehtestada ka kõrgema tasu.

Kuna eelnõukohase pakendiseaduse § 15 lõikes 11 sätestatakse madalaim võimalik teenustasu (0,25 eurot pakendijäätmete mahuti tühjenduskorra kohta), siis ei saa ka segaolmejäätmete mahuti tühjendustasu olla madalam kui 0,75 eurot.

Lisaks korraldatud jäätmeveole peab liigiti kogutavate jäätmete üleandmisega seotud kulu olema vähemalt kolm korda madalam ka muude kogumisviiside puhul (jäätmejaam, kogumisringid, kogumispunktid jm).

2020. a Tartu Ülikooli ja Earth Care OÜ uuringu¹⁰ kohaselt mõjutab lõpptarbija käitumist kaotus (nt lisakulu või rakendatav tasu) rohkem kui võit (nt lisaboonus või soodustus). Seetõttu on tarbijad tundlikumad nende valikutele kehtestatud tasudele kui soodustuste saamisele ning seetõttu on kõrgema tasu rakendamine suurema tõhususega meede kui hinnasoodustuse pakkumine liigiti kogutud jäätmete üleandmisel.

2024. a septembri seisuga saab kehtivate korraldatud jäätmeveo hinnakirjade põhjal järeldada, et biojäätmete, vanapaberi ja pakendijäätmete veoteenuse puhul on üldjuhul vähemalt kolmekordne hinnavahe juba rakendatud. Suurjäätmete ja tekstiilijäätmete üleandmisel on aga hinnavahe vähem kui kolmekordne ja mõnel juhul isegi ületab samas mahus segaolmejäätmete teenustasu.

Valesti liigitatud jäätmete eest kolmekordse (või kõrgema) tasu kehtestamiseks tuleb esmalt inimesi piisavalt teavitada sellest, mida ja kuidas tuleb liigiti koguda. See info peab olema igal ajal kättesaadav nagu ka juhendmaterjale toetav nõustamisteenus. Jäätmekäitlusteenuse ja

¹⁰ „Teatavate plasttoodete tarbimise vähendamiseks võetavate meetmete ja teatavatele plasttoodetele laiendatud tootjavastutuse rakendamisega kaasnevate mõjude analüüs“; Tartu Ülikool, Earth Care OÜ; 2020. Kättesaadav internetist: <https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2021-12/Teatavate%20plasttoodete%20tarbimise%20v%C3%A4hendamiseks%20v%C3%B5etavate%20meetmete%20ja%20teatavatele%20plasttoodetele%20laiendatud%20tootjavastutuse%20rakendamisega%20kaasnevate%20m%C3%B5jude%20anal%C3%BC%C3%BCs%20%282020%29.pdf>.

jäätmeveo hangetes tuleb määrata lubatud maksimaalne võõrise osakaal jäätmetes (üldjuhul 10%). Kui üleantavates jäätmetes on kokkulepitust rohkem võõrist, ei ole enam tegemist liigiti kogutud jäätmetega, vaid valesti liigitatud jäätmetega ning on õigustatud vähemalt kolmekordse tasu küsimine.

Valesti liigitatud jäätmete puhul rakendavad mitu omavalitsust „trahvi“ ka praegu. Enamasti on jäätmevedajale antud õigus rakendada kõrgemat tasu, kui liigiti kogutavate jäätmete konteineris on valed jäätmed. Osa KOVe on kõrgema tasu küsimist lubanud ka siis, kui segaolmejäätmete mahutis on liigiti kogutavad jäätmed. Kõrgem tasu võrdub üldjuhul kas sama suure segaolmejäätmete mahuti teenustasuga või kahekordse teenustasuga. Mõni omavalitsus on sätestanud, et vedaja võib jätta sellise konteineri tühjendamata. Nähakse ette ka variant, et vedaja tühjendab sellise konteineri ära, kuid jätab valed jäätmed konteinerisse koos vastava teatega jäätmevaldajale.

JäätSi § 66 lõige 6

Lõike 6 sõnastust muudetakse, et oleks selge, et korraldatud jäätmeveo teenustasu võib olla ka kaalupõhine. Seni on Eestis kasutusel mahupõhine jäätmeveo teenuse hind, st makstakse vastavalt sellele, kui suur on jäätmete üleandmiseks kasutatav mahuti, olenemata sellest, kas tühjenduskorral on mahuti täis või näiteks pooltühi. Selline hinnastamine on tekitanud osades inimestes vastumeelsust jäätmeid liigiti koguda – liigiti kogumisel segaolmejäätmete mahuti täituvus väheneb, kuid maksta tuleb ikkagi kogu mahuti eest. Mahupõhine hind on piisav, kui kasutatavad mahutid vastavad jäätmete tegelikule tekkekogusele. Kui aga on kasutusel suurem konteiner (ajast, mil jäätmete liigiti kogumisel ei olnud nii suurt rõhku või on soetatud igaks juhuks suurem konteiner), siis võib motiveerida inimest paremini jäätmeid liigiti koguma kaalupõhine hind. Sel juhul fikseerib jäätmeveok iga kord tühjendatava mahuti kaalu ning saab nii teada üleantavate jäätmete tegeliku koguse. Arve esitatakse sel juhul tegelikult üleantud jäätmete koguse põhjal, mitte konteineri suurusest lähtudes. Kaalu järgi võib määrata vaid segaolmejäätmete üleandmise või ka liigiti kogutud jäätmete üleandmise hinna. Teiste riikide kogemuse põhjal saab järeldada, et kaalupõhise hinnastamise tulemusel väheneb segaolmejäätmete teke ja suureneb jäätmete liigiti kogumine.¹¹ Kaalupõhisel hinnastamisel on siiski ka ohte. Näiteks võib inimesel tekkida motivatsioon oma jäätmeարvet veelgi vähendada ja ta otsustab käidelda jäätmeid ebaseaduslikult. Kaalupõhise hinnastamise kasutamiseks peab omavalitsus looma mugavad võimalused liigiti kogutavate jäätmete üleandmiseks ning tagama piisava järelevalve jäätmehoolduse nõuete täitmise üle.

Uus saatekirjadel põhinev reaalarajalähedase jäätmeարuandluse teenus on kavandatud nii, et see toetab mõlemat (nii kaalu- kui mahupõhist) hinnastamist ja mõlemal juhul on nii andmete täpsus kui ka usaldusväärus oluliselt parem võrreldes praeguse (kord aastas) jäätmeարuandlusega.

JäätSi § 66¹ ja põhiseaduspärasuse analüüs

Jäätmeseadust täiendatakse §-ga 66¹, millega sätestatakse jäätmeարuandluskulude kehtestamise lähtealused, rakendamise eesmärk ja kasutamise põhialused.

Omavalitsused on 2022. a kevadel oma kirjalikes vastustes Keskkonnaministeeriumile välja toonud, et jäätmeարuandluse rahastamiseks puuduvad piisavad võimalused, mistõttu on vaja luua seaduse tasandil kohalikele omavalitsustele jäätmeարuandluse arendamiseks vajaminevate rahaliste vahendite kogumise õigus (nt Anija vald¹², Jõelähtme vald, Raasiku vald, Põltsamaa vald, Paide linn, Kanepi vald, Saarde vald, Tori vald, Tartu linn, Tõrva vald, Valga vald).

¹¹ [Pay-as-you-throw | Green Best Practice Community \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip19_1111).

¹² Kliiministeeriumi dokumendiregistris registreeritud kiri 9-2/22/2030-2, <https://adr.envir.ee/et/document.html?id=436c2abe-6a67-45d5-b3c6-38e4d031914e>.

2023. aastal kulutasid omavalitsused jäätmehooldusele keskmiselt¹³ 15 eurot elaniku kohta aastas ehk 35 eurot leibkonna (2,35 in) kohta. Arvutuslikult on omavalitsuste eelarvest kaetav jäätmehoolduse kogukulu 20,5 mln eurot aastas.

Osas omavalitsustes on juba korraldatud jäätmeveo teenustasu sisse arvestatud ka jäätmejaama teenus. Näiteks on korraldatud jäätmeveo hankes jäätmevedaja ülesandeks pandud jäätmejaama opereerimine, mille eest jäätmevedajale eraldi ei maksta ning vedajal on kohustus KOVi elanikelt teatud jäätmeid tasuta vastu võtta. Need kulud kannavad hanke tulemusel korraldatud jäätmeveo teenustasuga elanikud ise (nt Harku vald, Lüganuse vald, Kanepi vald). Teise kasutusel oleva lahenduse kohaselt on volikogu otsusega määratud korraldatud jäätmeveo raames kogutavate jäätmete üleandmise kohaks KOVile kuuluv jäätmejaam ning jäätmevedaja maksab jäätmeid üle andes vastuvõtutasu. Jäätmejaam on antud eraldi hankega rendile jäätmekäitlejale, kellel on kohustus maksta KOVile (KOV ettevõttele) n-ö jäätmejaama kasutustasu. Seega maksavad jäätmevaldajad jäätmeveo teenustasu kaudu kinni jäätmete veo, käitluse, jäätmejaama ülalpidamise ning jäätmejaama omaniku arvele kantava kasutustasu (nt Saaremaa vald).

Lõikes 1 sätestatakse alus, millega tekib kohaliku omavalitsuse üksusel õigus määrata jäätmehoolduskulude kandmise kohustus.

Jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse kehtestamise õiguse andmine kohaliku omavalitsuse üksusele on vajalik, et täita Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2008/98/EÜ¹⁴ (jäätmedirektiiv) ette nähtud kohustused.

Jäätmedirektiivi üldeesmärk on luua õiguslik raamistik jäätmete käitlemiseks ELis ning kaitsta keskkonda ja inimeste tervist, tõstes esile nõuetekohase jäätmekäitluse, taaskasutuse ja ringlussevõtu tähtsust, et vähendada ressursside kasutamise üldmõju ja suurendada sellise kasutamise tõhusust. Nii peavad direktiivi artikli 11 lõike 1 teise lõigu järgi liikmesriigid looma liigiti kogumise süsteemid, et edendada kvaliteetset ringlussevõttu; kolmanda lõigu kohaselt seavad liikmesriigid sisse vähemalt paberi, metalli, plasti ja klaasi ning alates 1. jaanuarist 2025 ka tekstiili liigiti kogumise; artikli 22 lõike 1 kohaselt tagavad liikmesriigid, et hiljemalt 31. detsembril 2023 biojätmed kas eraldatakse ja võetakse tekkekohal ringlusse või neid kogutakse eraldi ega segata muud liiki jäätmetega. Sama artikli lõike 2 järgi tuleb alates 2025. aastast olmejätmeid korduskasutuseks ette valmistada või ringlusse võtta vähemalt 55%, viie aasta pärast juba 60% ning 2035. aastaks peab olema ringlussevõtt suurenenud 65%-ni.

Jäätmedirektiivi artikli 15 lõike 1 järgi peavad liikmesriigid võtma vajalikud meetmed tagamaks, et jäätmetekitajad osalevad ühiselt direktiivi 2008/98 artikli 11 lõikes 1, artiklis 14 ja artikli 15 lõikes 1 ette nähtud eesmärkide täitmiseks vajalikes investeeringutes seetõttu, et nad on kaasa aidanud jäätmete tekkimisele.¹⁵

Jäätmehoolduse korraldamine, sh liigiti kogumise korraldamine, on Eesti õiguses kohaliku omavalitsuse üksuse vastutusalas, n-ö tema olemuslikud ülesanded (KOKS § 6 lg 1; JäätS § 12 lg 2; § 31 lg 1; lg 1¹, lg-d 3 ja 4). Eelnõuga kavandatakse seada KOV ülesandeks ka liigiti kogumise sihtarvu saavutamine oma territooriumil kogutud olmejätmete massi põhjal (eelnõukohase § 136³ lõige 5).

¹³ Kliimaministeerium korraldas 2024. a kevadel omavalitsuste seas 2023. a jäätmehoolduskulude kohta küsitluse, millele vastas 40 omavalitsust. Suurimad jäätmehoolduskulud leibkonna kohta on Vormsi vallas (613 eurot/a). Ülejäänud 39 omavalitsuse keskmistatud kulu inimese kohta oli 15 eurot/a ja leibkonna kohta 35 eurot/a.

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0098&qid=1715627174693>.

¹⁵ EKO C-335/16, p 29 - vt analoogia alusel kohtuotsused, 24.6.2008, Commune de Mesquer, C-188/07, EU:C:2008:359, punkt 77, ja 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, C-254/08, EU:C:2009:479, punkt 46.

Euroopa Komisjon on koostanud 08.06.2023 Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele aruande, milles tehakse kindlaks liikmesriigid, kellel on ohus 2025. aastaks püstitatud olmejäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmärgi, 2025. aastaks seatud pakendijäätmete ringlussevõtu eesmärgi ning 2035. aastaks võetud jäätmete prügilasse ladestamise vähendamise eesmärgi saavutamine.¹⁶ Aruande punktis 3 märgitakse, et Euroopa Keskkonnaameti hinnangu kohaselt on oht, et Eesti ei saavuta 2025. aastaks seatud olmejäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmärke.

Varajase hoiatamise aruande eesmärk on abistada liikmesriike. Aruandes on ühe jäätmekäitluse parandamise meetmena soovitus kaaluda võimalust, et omavalitsused saavad vähemalt osa jäätmekäitlusmaksu tulust. Raha saaks kasutada eri jäätmevoogude tõhusate liigiti kogumise süsteemide loomiseks, jäätmejaamade rajamiseks ja prügi koristamiseks.

Maailmapanga 2021 aruandes „Eesti tahkete jäätme käitlemise süsteemiga seotud poliitikasoovitused ja tegevuskava“¹⁷ on olulisemate poliitikasoovitustena märgitud järgmist.

1. Omavalitsuste eesmärgid. Panna kodumajapidamis- ja muude sarnaste jäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlusse võtmise eesmärkide täitmise vastutus omavalitsustele. Lubada omavalitsustel nõuda jäätmetekitajatelt tasu.

2. Omavalitsuste nõutav tasu. Lubada omavalitsustel nõuda jäätmetekitajatelt tasu või maksu. Omavalitsustel peaks olema õigus otsustada, kas jätkata praegusel moel, kus jäätmekäitlustasu nõuab kodumajapidamistelt ja juriidilistelt isikutelt teenuseosutaja, või kehtestada omavalitsuses olmejäätmete tasu/maks ning edastada kõik sellised maksed teenuseosutajatele omavalitsuse eelarve kaudu. Üks võimalik alternatiiv on ka omavalitsuses kehtestatud tasu, mis katab omavalitsuse korraldatud teenuste kulud, ja käitlejate küsitava teenustasu kombinatsioon. Selline säte oli Eesti õiguses olemas kuni 2015. aastani. See peaks võimaldama omavalitsustele oma territooriumil jäätmekäitlusteenuste korraldamisel suuremat paindlikkust, suurendama omavalitsuste koostöö võimalusi ning looma tingimused kulude õiglasemaks jaotumiseks eri jäätmevoogude ja tegevuste vahel.

Seadusandja võib näha ette jäätmekorralduse tingimused, aga võib sätestada ka lisapiiranguid, kui see on vajalik näiteks tarbija- ja keskkonnakaitseliste huvide kaitseks või muul eesmärgil. Riigi ülesanne on kehtestada kogu riigi territooriumil ühtne õiguslik raamistik, mille alusel saavad KOVi üksused jäätmehooldust JäätSi § 11 lõike 1 tähenduses korraldada avalikust huvist lähtudes. Jäätmekäitluse kui avaliku teenuse puhul avaldub avalik huvi muu hulgas Eesti puhtuse ja korrashoiu tagamises ning isikute tervise või looduskeskkonna kaitsmises (vt Riigikohtu halduskollegiumi 10. juuni 2009. a määrus haldusajal nr 3-3-1-44-09, p 13). Õigusliku raamistiku kehtestamisel tuleb riigil kaaluda seega erinevate eesmärkide ja kohustuste vahel.¹⁸

Olukorras, kus olemasolevaid ülesandeid arvestades puuduvad kohalike omavalitsusüksustel piisavad rahalised vahendid, et tõhusalt täita jäätmedirektiivi nõudeid ja kohustusi, mis seab muu hulgas ohtu keskkonna ja inimeste tervise kaitse, tuleb lubada kohaliku omavalitsuse üksustel nõuda jäätmetekitajatelt jäätmehoolduskulude kandmist.

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0304&qid=1717422315157>.

¹⁷ Maailmapank. 2021. Eesti tahkete jäätme käitlemise süsteemiga seotud poliitikasoovitused ja tegevuskava. © Maailmapank. <https://kliimaministerium.ee/elukeskkond-ringmajandus/jaatmed/jaatmevaldkonna-tervikanaluus>; lk 6jj.

¹⁸ <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid/?asjaNr=3-4-1-34-14> p 45.

Kooskõlas jäätmedirektiivi artikliga 14 ja põhimõttega, et saastaja maksab, peab jäätmekäitluse, sh taristu ja selle toimimise kulud kandma esmane jäätmetekitaja või jäätmevaldaja või eelmine jäätmevaldaja. See rahaline kohustus lasub jäätmevaldajatel seetõttu, et nad on aidanud kaasa nimetatud jäätmete tekkimisele.²⁰ Seega on jäätmehoolduskulude kandmise kohustus saastajapõhine tasusüsteem, mille puhul nõutakse jäätmetekitajatelt tasu tekkinud jäätmete koguse järgi, sealhulgas maksab jäätmetekitaja vähem, kui ta täidab jäätmete liigiti kogumise kohustust. See omakorda stimuleerib ringlusse võetavate jäätmete liigiti kogumist ja segaolmejäätmete vähendamist.

Jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse sätestamisel on arvesse võetud ka teistes Euroopa Liidu liikmesriikides tasu määradega seotud suundumusi.

Lõikes 2 sätestatakse, et JäätSi § 66¹ lõige 2 on alternatiivne jäätmekorralduse alus JäätSi § 66 lõike 1 suhtes, mis sätestab, et korraldatud jäätmevedu on olmejäätmete kogumine ja vedamine määratud piirkonnast määratud jäätmekäitluskohta või -kohtadesse KOVi üksuse valitud ettevõtja poolt. JäätSi § 66 lõike 1 alusel korraldatud jäätmeveo korral ei ole KOVi üksus jäätmeveoteenuse vahendaja, vaid KOV korraldab konkursi, et leida jäätmeveoteenuse osutaja, kellega jäätmetekitaja on seejärel kohustatud sõlmima lepingu. Kui omavalitsusüksuses on jäätmekorraldus reguleeritud JäätSi § 66 lõike 1 alusel, puudub omavalitsusüksusel vajadus luua jäätmekorralduse haldamiskeskus. Kuna jäätmetekitaja sõlmib otse riigihanke võitnud jäätmevedajaga lepingu, ei kehtesta omavalitsusüksus jäätmetekitajale ka jäätmekäitluse eest teenustasu hinda. Teenustasu suuruse määrab sellisel juhul konkurents JäätSi § 66 lõike 1 alusel korraldatud jäätmevedajate vahelise riigihanke käigus¹⁹.

Kui kohaliku omavalitsuse üksus rakendab jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse, on omavalitsusüksusel õigus ja kohustus pidada jäätmetekitajate üle arvestust ning nendega arveldada. Omavalitsus võib arveldamise kohustuse delegeerida teisele isikule eelnõukohase § 66 lõigete 1³ ja 1⁴ järgi.

Lõikega 3 volitatakse jäätmehoolduskulude suuruse määramise korda kehtestama omavalitsusüksuse volikogu. Säte ei nõua, et volikogu kehtestaks ise teenustasu määrad (RKPJKo 30.10.2018, 5-18-2, p 56). Volikogu võib teha valla või linna ametiasutusele või hallatava asutusele (KOKS § 30 lõigete 3 ja 4 alusel) ülesandeks korraldada teenuse hinnakirja koostamine ehk kehtestama konkreetse teenuse hinna. Teenuse hindade kehtestamist teistele isikutele (nt koostööorganisatsioon, korraldatud jäätmeveo teostaja) edasi volitada ei saa.

Lõikes 4 sätestatakse jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse kandja, kes on jäätmevaldaja.

Kooskõlas direktiivi 2008/98 artikliga 14 ja põhimõttega, et saastaja maksab, peab jäätmekäitluse, sh taristu ja selle toimimise kulud kandma esmane jäätmetekitaja või jäätmevaldaja või eelmine jäätmevaldaja. See rahaline kohustus lasub jäätmevaldajatel seetõttu, et nad on kaasa aidanud nimetatud jäätmete tekkimisele.²⁰

Direktiivi artikkel 14 on ülevõetud jäätmeseaduse § 11 lõikega 2. See on kooskõlas PSi §-ga 53 ning saastaja maksab põhimõttega (keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 12 lg 1).

Olmejäätmete käitlemise ja kõrvaldamise kulude rahastamise kohta olukorras, kus tegemist on kõigile jäätmevaldajatele kollektiivselt osutatava teenusega, peab riik direktiivi 2008/98 artiklist 15 tulenevalt põhimõtteliselt tagama, et kõik selle teenuse kasutajad – olles valdajad

¹⁹ RK 3-4-1-34-14, p 35 kolmas lõik.

²⁰ EKo C-335/16, p 24 - vt analoogia alusel kohtuotsused, 24.6.2008, Commune de Mesquer, [C-188/07](#), [EU:C:2008:359](#), punkt 77, ja 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, [C-254/08](#), [EU:C:2009:479](#), punkt 45.

selle sama direktiivi artikli 3 tähenduses – kannavad kollektiivselt nimetatud jäätmete kõrvaldamisest tuleneva kogukulu.²¹

Samad põhimõtted kehtivad ka nende tasude kehtestamise kohta, mille eesmärk on rahastada jäätmete käitlemiseks, k.a ringlussevõtt, vajalikke investeeringuid.²² Direktiivi 2008/98 artikli 15 lõike 1 järgi peavad liikmesriigid võtma vajalikud meetmed tagamaks, et jäätmetekitajad osalevad ühiselt direktiivi 2008/98 artikli 11 lõikes 1, artiklis 14 ja artikli 15 lõikes 1 ette nähtud eesmärkide täitmiseks vajalikes investeeringutes seetõttu, et nad on kaasa aidanud jäätmete tekkimisele.²³

Eeltoodu põhjal on jäätmevaldaja kanda kulud, mis tekivad olmejäätmete käitluse ja kõrvaldamise kulude rahastamiseks, mis on arvutatud selle teenuse kasutajate tekitatud jäätmete mahu või koguse hindamise alusel, ning kulud, mille eesmärk on rahastada jäätmehooldust.

Eelnõu sätte kohaselt kannavad jäätmehoolduskulusid ka need jäätmevaldajad, kes on korraldatud jäätmeveost jäätmeseaduse § 69 lõike 4 alusel erandkorras teatud tähtajaks vabastatud. Jäätmeveost vabastatud isikud osalevad seeläbi eelkõige üldiste jäätmehoolduskulude ja investeeringute kulude kandmises, nagu korraldatud jäätmeveo korraldus, jäätmevaldajate registri pidamine, järelevalve, teavitus, jäätmejaama rajamine või arendamine, jäätmetekke vältimise ja korduskasutuslahenduste loomine jms.

Jäätmevaldajad, kes ei ole korraldatud jäätmeveost vabastatud, kannavad § 66¹ lõike 1 rakendamisel nii korraldatud jäätmeveo kulusid kui ka jäätmehoolduskulusid. Omavalitsus võib neid kulusid diferentseerida sõltuvalt sellest, millise jäätmetekkekohatüübiga on tegemist.

Lõike 5 kohaselt võib valla- või linnavalitsus ette näha madalama jäätmehoolduskulu määra teatud tingimuste täitmisel, kehtestades need tingimused asjakohases korras. Soodustuse võib ette näha näiteks toimetulekuraskustes peredele, paljulapselistele peredele, üksi elavatele pensionäridele, aga ka neile, kes oma biojäätmed ise nõuetekohaselt tekkekohas kompostivad.

Lõikes 6 sätestatakse, millest koosnevad jäätmehoolduskulud. Jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse rakendamisel arvestatakse kulude hulka korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmete vedamise ja nende käitlemise kulu, v.a pakendijäätmete käitluskulu. Omavalitsus võib jäätmehoolduskulude hulka arvestada ka muid püsiva iseloomuga kulusid, mis on sätestatud lõikes 7 (vt tabel 2).

Omavalitsus võib jäätmehoolduskulu määrad üles ehitada nii, et jäätmevaldajale esitatav arve jaguneb korraldatud jäätmeveo kuluks ja püsikuluks. Püsikulu on sel juhul kõigilt jäätmevaldajatelt (k.a korraldatud jäätmeveost erandkorras vabastatud jäätmevaldajad) vastaval aastal kogutav KOVi jäätmehoolduskulu, millega see KOV katab jooksvad jäätmehoolduse kulutused, investeeringud jms kulud, mis ei ole seotud konkreetse jäätmevaldajaga ja tema tekitatud jäätmetega. Korraldatud jäätmeveo kulu on muutuvkulu, mille suurus sõltub jäätmevaldaja tekitatud jäätmete kogusest, jäätmeliikidest ja veosagedusest ning on seotud nende jäätmete kogumise ja käitluse kuludega.

²¹ EKo C-335/16, p 25 - vt analoogia alusel kohtuotsus, 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, [C-254/08](#), [EU:C:2009:479](#), punkt 46.

²² EKo C-335/16, p 28.

²³ EKo C-335/16, p 29 - vt analoogia alusel kohtuotsused, 24.6.2008, Commune de Mesquer, [C-188/07](#), [EU:C:2008:359](#), punkt 77, ja 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, [C-254/08](#), [EU:C:2009:479](#), punkt 46.

Tabel 2. Jäätmehooldusega seotud kulude jaotumine muutuvkuluks ja püsikuluks.

Omavalitsuse jäätmehoolduse korraldamise kulud	Selgitus	Püsikulu ja muutuvkulu komponent
1. korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmete veokulu	korraldatud jäätmeveo kulu, mida maksavad korraldatud jäätmeveoga liidetud jäätmevaldajad	muutuvkulu
2. korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmete käitluskulu	korraldatud jäätmeveo kulu, mida maksavad korraldatud jäätmeveoga liidetud jäätmevaldajad	muutuvkulu
3. jäätmehoolduskulu, sh		
tekkekohalt kogumiseks vajalike kogumisvahendite kulu (soetamine, kohale viimine)	võib olla jäätmehoolduskulu komponent, kui KOV soetab kogumisvahendid ise ja annab jäätmevaldajate kasutusse	muutuvkulu või püsikulu
avalikuks kasutuseks mõeldud kogumisvahendite kulu (kogumispunkti rajamine, kogumismahutite soetamine, tühjendamine, kogumispunkti hoolduskulu)	võib olla jäätmehoolduskulu komponent, kui KOV rajab või peab üleval avalikke kogumispunkte	püsikulu
väljaspool korraldatud jäätmevedu kogutud jäätmete kogumise ja käitlemise kulud (nt ohtlike jäätmete kogumisingi korraldamine ja kogutud jäätmete käitlemine, jäätmejaamas jäätmete vastuvõtmine ja edasine käitlemine)	võib olla jäätmehoolduskulu komponent, kui jäätmed võetakse tasuta vastu ja ei peeta arvestust isiku üle antud koguste üle (nt kõigil jäätmevaldajatel on õigus tasuta ära anda teatud koguses ohtlikke jäätmeid)	püsikulu
jäätmekäitluskoha rajamise, kasutamise, sulgemise ja järelhoolduse kulud, sh jäätmekäitluskoha rajamise ettevalmistamise kulud	võib olla jäätmehoolduskulu komponent, kui KOVil on kavas rajada uus käitluskoht (nt jäätmejaam), ka olemasolevate või suletud käitluskohtade opereerimis- või järelhoolduskulud võib selle komponendi hulka arvestada	püsikulu
korduskasutuslahendustega ja jäätmetekke vältimisega seotud kulud	võib olla jäätmehoolduskulu komponent, kui KOV plaanib rajada, peab üleval või toetab korduskasutus- ja jäätmetekke vältimise lahendusi	püsikulu
jäätmevaldajate registri pidamise ning jäätmevaldajatega arveldamise kulud	võib olla jäätmehoolduskulu komponent	püsikulu
jäätmealase teavituse ja nõustamisega seotud kulud	võib olla jäätmehoolduskulu komponent	püsikulu
kulud järelevalvele jäätmeseaduse ja jäätmehoolduseeskirja nõuete täitmise üle	võib olla jäätmehoolduskulu komponent	püsikulu
muud kulud, mille eesmärk on tõsta jäätmehoolduse taset või täita jäätmete	võib olla jäätmehoolduskulu komponent	sõltub kulust

liigiti kogumise ja taaskasutamise sihttarve		
--	--	--

Lõikes 7 sätestatakse kulud, mida KOV võib arvestada jäätmehoolduskulude hulka. Lubatud teenuste loetelu kehtestamine on seotud vajadusega suurendada kulude kujunemise läbipaistvust. KOV võib vajaduse korral jäätmehoolduskulu hulka arvestada kõik või osa lõikes 7 nimetatud jäätmehoolduse korraldamiseks ja arendamiseks vajalikest kuludest, lähtudes sellest, mis on KOVis jäätmehoolduse tulemuslikuks korraldamiseks vajalik.

Jäätmehoolduse arendamisega seotud kulud on:

- 1) kogumisvahenditega ja kogumispunktidega seotud kulud: jäätmete tekkekohas liigiti kogumiseks vajalikud kogumiskotid (nt biolagunevad ja komposteeruvad kilekotid või paberkotid biojäätmete kogumiseks), biojäätmete kogumisnõud ja õue paigutatavad ühiseks või individuaalseks kasutuseks mõeldud kogumismahutid, sh pakendijäätmete kogumiseks mõeldud kogumisvahendid (jäätmekott, konteiner, süvamahuti, ohtlike jäätmete kogumispunkt vm), kompostrid, konikastid, kogumisvahendite ja kogumispunktidega seotud digitaalsed ja nutikad lahendused (nt kiibiga avatavad mahutid korteriühistutele, mehitamata jäätmejaam, nende kasutamiseks vajalik tarkvara). KOV võib need kogumisvahendid anda jäätmevaldaja kasutusse, arvestades vahendite kulu jäätmehoolduskulude sisse tervikuna või näiteks konteinerite puhul arvestada jäätmehoolduskulu sisse selle rendihinna;
- 2) väljaspool korraldatud jäätmevedu kogutavate jäätmete veo ja veo ettevalmistamisega seotud kulud: ohtlike jäätmete, suurjäätmete, aia- ja haljastujäätmete, kasutuskõlblike esemete, jõulukuuskede jm kogumisringid, jäätmejaama või kogumispunkti toodud jäätmete vedu;
- 3) väljaspool korraldatud jäätmevedu kogutud jäätmete käitlemise kulud: jäätmejaama või kogumispunkti toodud ning kogumisringi käigus kogutud jäätmete edasise käitluse kulu;
- 4) jäätmekäitluskoha rajamise kasutamise, sulgemise ja järelhoolduse kulud ning käitluskoha rajamise ettevalmistamisega seotud kulud, sh KOVi jäätmejaamaga seotud kulud, seal jäätmete käitlemiseks (nt kompostimisel) kasutatavate masinate kulu ning jäätmete ringlussevõtuga seotud rajatiste omavalitsuse territooriumile rajamiseks vajalike eeltöödega seotud kulud;
- 5) korduskasutuslahendustega ja jäätmetekke vältimisega seotud kulud, sh korduskasutussüsteemi sisseehitamise jäätmejaamas, parandustöökoda, tekstiilikonteinerid, toidujagamiskapid vms;
- 6) jäätmevaldajate registri pidamise ning jäätmevaldajatega arveldamise ning nende tegevustega seotud kulud, sh jäätmevaldajate registri arendamine või registri majutusteenuse registri kuutasu, arveldamise programmiga seotud kulu;
- 7) jäätmealase teavituse ja nõustamisega seotud kulud: teavitusmaterjalide koostamine ja levitamine, koolitused, kleebised, infotahvlid, sildid, juhendid, otsepostitus, jäätmeteemalised õppematerjalid;
- 8) kulud järelevalvele jäätmeseaduse ja jäätmehoolduseeskirja nõuete täitmise üle: valvekaamerate, PrügiBinGo-laadsete teenuste²⁴ kulu;
- 9) muud kulud, mille eesmärk on tõsta jäätmehoolduse taset või täita jäätmete liigiti kogumise ja taaskasutamise sihttarve, näiteks jäätmehooldusega seotud tööjõukulu, uuringud, prügistamise likvideerimine, prügikoristustalgud, toetused jäätmevaldajatele (korteriühistutele prügiaedikute rajamiseks), taaskasutuskeskustele korduskasutuse ja liigiti kogumise edendamiseks, liikmemaks organisatsioonis (KOV-i koostööorganisatsioon, ZeroWaste Cities vms).

²⁴ PrügiBinGo on eraettevõtte arendatud teenus omavalitsustele, mille eesmärk on kontrollida jäätmeveoringi käigus, kas konteineritesse pandud jäätmed on korrektselt liigiti kogutud. Kontrolli tulemusena saab omavalitsus infot jäätmete liigiti kogumise edukuse kohta ning konteinerite kasutajad saavad tagasiside oma liigiti kogumise oskuste kohta.

Kui KOV soovib jäätmeveo üles ehitada spetsiifilisele kogumislahendusele, võib ka selle kulud arvestada jäätmehoolduskulu hulka (nt kaaluga veok, mitmesektsiooniliste konteinerite tühendamiseks sobilik veok ja konteinerid). Veoki võib KOV anda hankega eraettevõtte kasutusse või kasutada seda ise sisetehingu rakendamise korral.

Lõikes 8 loetletakse kulusid, mida ei või jäätmehoolduskulude hulka arvestada. Jäätmehoolduskulude alla ei ole lubatud arvestada omavalitsusele määratud sunniraha või rahatrahvi ega kulusid, mis on kaetud mõne toetusmeetme kaudu, v.a omafinantseeringu osa. Samuti ei või jäätmehoolduskulude hulka arvestada jäätmehooldusega otseselt mitteseotud tegevuste kulusid, näiteks:

- võõrliikide tõrjumise kulu;
- reoveesette käitluskulu;
- KOVile kuuluvate või KOVi hallatavate kinnistute haldus-, remondi- ja jäätmeveokulud;
- randade, parkide, kalmistute jt avalikuks kasutuseks mõeldud alade või kinnistute hooldus, v.a jäätmete kogumise ja käitlemise kulu;
- jäätmetega mitteseotud keskkonnahoiu tegevuste kulud (nt üritused, teavitusmaterjalid).

Lõike 9 kohaselt peab jäätmehoolduskulu olema vastavuses teenuse osutamise kuluga. Kõik jäätmehoolduskulu sisse arvestatud komponendid peavad olema seotud jäätmehoolduse korraldamisega, põhjendatud, vajalikud ja mõistlikud eesmärgi täitmiseks ning ka kuluefektiivsed. KOV ei või ettekatsetult põhjendamatult koguda jäätmevaldajalt konkreetse aasta jooksul rohkem jäätmehoolduskulu, kui on konkreetse aasta jooksul jäätmehoolduse korraldamiseks vajalik. Küll aga võib KOV koguda etteulatuvalt suurema summa, kui see on vajalik järgnevatel aastatel jäätmealaste investeeringute tegemiseks.

Lõikes 10 sätestatakse, et jäätmevaldajalt kogutud jäätmehoolduskulude laekumisest rahastatakse üksnes jäätmehoolduse arendust, et tagada jäätmedirektiivis sätestatud ülesannete ja eesmärkide täitmine. Kogutud jäätmehoolduskulu ei või kasutada muul otstarbel kui jäätmehoolduse korraldamiseks. Kui KOV on kulumäärad oma parima teadmise alusel määranud ja seda koguneb aasta lõpuks rohkem, kui olid selle aasta kulud, tuleb jääk ära kasutada järgnevatel aastatel jäätmehoolduse korraldamiseks, st ka enamkogutud jäätmehoolduskulu ei või kasutada muuks otstarbeks kui KOV jäätmehooldus. Jäätmevaldajalt kogutud jäätmehoolduskulu kasutamist võib kontrollida KOV volikogu revisjonikomisjon.

Lõikes 11 sätestatakse piir sellele, kui suur saab olla lõikes 7 loetletud jäätmehoolduse arendamiseks vajalike kulude osakaal jäätmevaldajalt kogutavast jäätmehoolduskulust. Sätte kohaselt ei saa nende kulude summa olla suurem kui 100% jäätmevaldajale esitatud korraldatud jäätmeveo teenustasu hinnast. See tähendab, et kui jäätmevaldaja korraldatud jäätmeveo jäätmete veo ja käitluse kulu on näiteks 2 eurot kuus, siis saab lõikes 7 loetletud komponentide summaarne maksumus olla selle jäätmevaldaja jaoks maksimaalselt 2 eurot kuus. Sätte eesmärk on tagada jäätmevaldaja kulude proportsionaalsus tema jäätmetekkega. Sätte kaudu realiseerub segaolmejäätmete kõrgem hinnastamine kogu jäätmehoolduskulus. Kui jäätmevaldaja, kes kogub enamiku jäätmetest liigiti, tasub jäätmehoolduskulu eeltoodud näite puhul 4 eurot kuus, siis jäätmevaldaja, kes jätab jäätmed liigiti kogumata, tasub kõrgemat hinda korraldatud jäätmeveo eest (nt 6 eurot kuus) ja tema ülejäänud jäätmehoolduskulude komponent võib ka olla kuni 6 eurot kuus, seega kokku 12 eurot kuus.

Kuigi kooskõlas jäätmete raamdirektiivi artikliga 14 ja põhimõttega, et saastaja maksab, peab jäätmekäitluse kulud kandma esmane jäätmetekitaja või jäätmevaldajavõi eelmine jäätmevaldaja, kuna nad on kaasa aidanud nimetatud jäätmete tekkimisele, ei tohi jäätmehoolduskulu, mida nõutakse jäätmehoolduse arendamiseks, viia selleni, et jäätmevaldaja

kanda jääb ilmselgelt ebaproportsionaalne kulu võrreldes nende jäätmete koguse või liigiga, mida nad tekitavad.²⁵

Selleks on jäätmehoolduskulu arvestamise alusena ette nähtud, et püsikulu suurus on otseses seoses jäätmevaldaja makstava korraldatud jäätmeveo tasuga. See tagab, et jäätmehoolduse katteks makstava arve suurus kujuneb jäätmevaldaja tekitatud jäätmete koguse (mahu või kaalu järgi) või liigi järgi.

Lõikes 12 sätestatakse jäätmehoolduskulu ülempiir neile jäätmevaldajatele, kes on korraldatud jäätmeveost vabastatud. Neilt jäätmevaldajatelt kogutava jäätmehoolduskulu (püsikulu) ei või olla suurem kui 3 eurot kalendrikuus esimesel aastal ning see võib tõusta kuni 10% igal järgneval aastal. Kulu maksimaalne suurus on arvatud, võttes aluseks kohalike omavalitsustelt saadud andmeid nende eelarvest viimasel aastal tehtud jäätmehoolduskulude ja KOVide täiendavate jäätmehoolduskulude kohta, samuti investeeringute summaarset kulu ühe leibkonna kohta aastas.

Lõikes 13 sätestatakse jäätmevaldajale ja korteriühistu liikmele esitataval jäätmehoolduskulude arvel toodavad kuluread. Sätte eesmärk on suurendada jäätmekulude läbipaistvust ja motiveerida jäätmetekitajaid koguma jäätmeid liigiti. Jäätmehoolduskulude kandmise kohutuse rakendamisel tuuakse nii korraldatud jäätmeveo kulu kui jäätmehoolduskulu ära samal arvel. Arvel (näidis on toodud tabelis 3) tuuakse eraldi välja:

- 1) jäätmehoolduskulu ehk püsikulu;
- 2) veoteenus (tühjenduskordade alusel), sh eraldi pakendite veokulu;
- 3) käitlusteenus jäätmeliikide kaupa (üleantud jäätmete kaalu või mahutite mahu alusel);
- 4) kogumisvahenditega seotud kulu (kui mahutid on soetanud KOV, nii konteinerite kui kottide kulu);
- 5) soodustus (kui KOV soovib soodustust teatud juhtudel rakendada, nt kui jäätmevaldaja kompostib oma biojäätmel ise);
- 6) muud teenused (loetletakse eraldi lisateenused ja vajaduse korral kõrgem tasu liigiti kogumata jäetud jäätmete eest või sobimatute jäätmete eest).

Jäätmevaldajate motiveerimiseks võib püsitasu rakendamisel kasutada ka koefitsienti, mis sõltub sellest, kas valdav osa jäätmeid kogutakse liigiti või mitte. Kui jäätmevaldaja on valinud teenusepaketi, mille puhul enamik jäätmetest antakse üle liigiti kogutuna, võib näiteks jäätmehoolduse püsikulu korrutada koefitsiendiga 0,75.

Tabel 3. Jäätmearve näidis 60 korteriga kortermaja puhul.

Teenus	kogus	ühik		ühikuhind	summa
Jäätmehoolduskulu	60	kuu		3,00	180,00
Koefitsient				0,75	135
	Veokulu				
pakendijäätmel	12	tühjenduskord		0,25	3,00
muud jäätmel	8	tühjenduskord		1,00	8,00
	Käitlusteenus				
pakendijäätmel	13,2	m ³		0,00	0,00
biojäätmel	0,96	m ³		8,00	7,68
segaolmejäätmel	3,2	m ³		10,00	32,00
Kogumisvahendid	5	tk		1,00	5,00
Arve kokku					190,68

²⁵ EKo C-335/16, p 30 - vt analoogia alusel kohtuotsus, 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, C-254/08, EU:C:2009:479, punktid 55 ja 56.

Korteriühistu puhul võib jäätmeurve esitada korteriühistu liikmele või ühistule, kes sel juhul ise jagab arve korterite vahel, tuues samuti arvel välja lõikes 13 nimetatud kuluread. Arve võib esitada kas kord kuus, kord kvartalis või kord aastas.

Lõigetes 14 ja 15 sätestatakse aruande koostamise ja avaldamise kohustus. KOV teeb igal aastal enesekontrolli ja avaldab selle tulemused oma veebilehel hiljemalt järgmise aasta esimese kvartali lõpuks.

Nimetatud kohustuse eesmärk on vajadus tagada avaliku võimu läbipaistvus ja õiguspärasus. Kohaliku omavalitsuse üksuste tegevuse läbipaistvuse nõue lähtub põhimõttest, et avaliku võimu allikas ja kõrgeima võimu kandja on rahvas, kes soovib saada ülevaadet võimuorganite tegevusest. Võimu teostamise läbipaistvus, kontroll ja õiguspärasus on kaalukad põhjused, millest lähtumine teenib avalikkuse huve.²⁶ Aruande koostamine ja selle avalikustamine tagab jäätmetekitaja kaitse omavalitsusüksuse või selle volitatud isiku kehtestatud jäätmekäitluse teenustasude selguse kaudu.²⁷ Seega on valitud lahendus kooskõlas põhimõttega anda rahvale kui kõrgeima riigivõimu kandjale kindlustunne, et kogutud rahalisi vahendeid kasutatakse seaduslikult ja tulemuslikult ning tagatud on nende kasutamise läbipaistvus.

Aruandest peab selguma, milleks jäätmehoolduskulu koguti ja milleks seda kasutati, sh kui suur oli korraldatud jäätmeveoga kaasnenud veokulu ja käitluse kulu eelneval aastal ning kui suur oli investeeringutega seotud kulu, teavitusega seotud kulu jne.

Lõigetes 16 ja 17 sätestatakse jäätmehoolduskulude koguja. Jäätmehoolduskulude kogumise korraldab linna- või vallavalitsus, kes võib seda koguda ise või volitada halduslepingu alusel kulu koguma teise isiku:

- 1) KOKSi §-s 62 sätestatud koostöövormiga hõlmatud isiku;
- 2) halduslepingu alusel KOVi enda valitseva mõju all oleva äriühingu, mittetulundusühingu või sihtasutuse.

Lõikes 18 sätestatakse, et jäätmehoolduskulu võib koguda korraldatud jäätmeveo teenuse osutaja kaudu, kes esitab sel juhul arve jäätmevaldajale, kuid arvel toodud summa tasutakse ka siis omavalitsusele. Volitus selleks antakse korraldatud jäätmeveo hankelepinguga.

JäätSi § 66¹ vastavus Eesti Vabariigi põhiseadusele ja Euroopa Liidu õigusele

PSi § 3 lõike 1 kohaselt teostatakse Eesti Vabariigis riigivõimu ainult põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. PSi § 11 lubab õiguste ja vabaduste piiramist ainult kooskõlas põhiseadusega, kusjuures piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust, ning PSi § 102 kohaselt peab kogu seadusloome olema kooskõlas põhiseadusega.

Avalik-õiguslikud rahalised kohustused riivavad vältimatult omandipõhiõigust, mistõttu avalik-õigusliku rahalise kohustuse põhiseaduslikkuse kontroll sisaldab PSi § 113 järgi ka omandipõhiõiguse kontrolli; kui omandipuutumatus on riivatud avalik-õigusliku rahalise kohustuse kehtestamisega, ei piirdu asjasse puutuvate sätete põhiseaduspärasuse kontroll omandipõhiõiguse riive kontrolliga, vaid seda kontrollitakse PSi § 113 järgi.²⁸

Seetõttu analüüsitakse esmalt § 66¹ vastavust PSi § 113 mõttes.

PSi § 113 sätestab, et riiklikud maksud, koormised, lõivud, trahvid ja sundkindlustuse maksed sätestab seadus. Riigikohtu üldkogu on leidnud: „Sõnastuselt hõlmab § 113 kaitseala riiklikke

²⁶ RK 3-4-1-17-08, p 43.

²⁷ RK 3-4-1-34-14, p 48.

²⁸ https://pohiseadus.ee/sisu/3503/paragrahv_32, p 12 - RK 3-2-1-71-14, p 90.

makse, koormisi, lõive, trahve ja sundkindlustuse makseid. Tegelikult on selle sätte kaitseala laiem. Selles sättes on püütud võimalikult täielikult loetleda kõiki avalik-õiguslikke rahalisi kohustusi. Üldkogu on seisukohal, et § 113 kaitsealas on kõik avalik-õiguslikud rahalised kohustused, sõltumata sellest, kuidas neid ühes või teises õigusaktis nimetatakse.²⁹

Eelnõu järgi antakse KOVi üksusele õigus kehtestada ja koguda jäätmehoolduskulu. Jäätmehoolduskulude kandmise kohustus kehtestatakse, et arendada jäätmehooldust, täita jäätmedirektiiviga ette nähtud kohustused, mis on liikmesriikidele kehtestatud, kaitsta keskkonda ja inimeste tervist, seega avalikes huvides (eesmärke pikemalt käsitletud allpool). Riigikohus on ka varem pidanud jäätmeseaduse alusel kehtestatud tasusid avalik-õiguslikuks rahaliseks kohustuseks.³⁰

PSi §-ga 113 hõlmatud avalik-õiguslike rahaliste kohustuste olemus ja eesmärk on erinev. Jäätmehoolduskulu kandmise kohustus erineb olemuslikult maksust selle poolest, et kulu määr sõltub otseselt konkreetse kulu suuruselt, milleks on jäätmehoolduse arendamiseks kuluv summa. Ka ei ole jäätmehoolduskulu kandmise kohustus lõiv, kuna selle eest ei saa isik mingit vastusooritust ega hüve. Kuigi kaudselt võib selliseks hüveks pidada paremas seisundis keskkonda ja tervist, ei ole sedavõrd üldine vastutasu lõivu määratlusele vastav. Jäätmehoolduskulu kandmise kohustus ei ole PSi §-s 113 nimetatutest ka koormis (mitterahaline kohustus), trahv ega sundkindlustuse makse, kuna see väljendub rahas, pole olemuselt sanktsioon ega too endaga kaasa kindlustatust mingite riskide vastu. Seega on jäätmehoolduskulu kandmise kohustus PSi §-s 113 nimetamata avalik-õiguslik rahaline kohustus.³¹

PSi § 157 lõike 2 järgi on omavalitsusüksusel seaduse alusel õigus kehtestada avalik-õiguslikke rahalisi kohustusi. KOVi üksusele antav õigus kehtestada ja koguda jäätmehoolduskulu kandmise kohustus on kooskõlas põhiseadusega juhul, kui kõik avalik-õigusliku rahalise kohustuse elemendid on PSi §-st 113 tulenevalt kindlaks määratud seaduses – üksikute elementide korral ei ole lubatud otsustusõiguse delegeerimine täitevvõimule.³² Avaliku võimu kandjaks võib olla ka avalikke ülesandeid täitev eraõiguslik isik, kellele on seadusega või seaduse alusel üle antud avaliku võimu volitused (vt Riigikohtu erikogu 20. detsembri 2001. a otsus asja nr 3-3-1-15-01, p 11).³³

Avalik-õiguslike rahaliste kohustuste kehtestamise võib delegeerida täidesaatsvale võimule tingimusel, et see tuleneb rahalise kohustuse iseloomust ning seadusandja määrab kindlaks diskretsiooni ulatuse, mis võib seisneda tasu alam- ja ülemmäära seadusega sätestamises, tasu suuruse arvestamise aluste kehtestamises vms (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 19. detsembri 2003. a otsus asjas nr 3-4-1-22-03, p 19). Volitusnorm avalik-õigusliku rahalise kohustuse kehtestamiseks peab tagama tasu suuruse kindlaksmääramise objektiivsetel alustel, võimaldama kohustatud subjektile piisava täpsusega näha ette kohustuse ulatust ja selle täitmise üksikasju ning tagama isikute võrdse kohtlemise (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 1. juuli 2008. a otsus asjas nr 3-4-1-6-08, p 41). PSi § 113 järgi võib kohalik omavalitsus kehtestada avalik-õigusliku kohustuse üksnes siis, kui selleks on olemas piisavalt määratletud seadusandja volitus.³⁴

²⁹ RK 3-2-1-71-14, p 91 – viide RK 3-4-1-10-00, p 20.

³⁰ 3-4-1-34-14, p 36.

³¹ RK 3-2-1-71-14, p 93-96.

³² RK 3-4-1-34-14 p 37.

³³ RK 3-4-1-1-10 p 57.

³⁴ RK 3-4-1-1-10 p 58.

Jäätmehoolduskulu määrade kehtestamise saab delegerida kohaliku omavalitsuse üksusele, kuna rahalise kohustuse iseloom võimaldab seda ning see on vajalik, et täita jäätmedirektiiviga ette nähtud kohustused.

Jäätmedirektiivi üldeesmärk on luua õiguslik raamistik jäätmete käitlemiseks ELis ning kaitsta keskkonda ja inimeste tervist, tõstes esile nõuetekohase jäätmekäitluse, taaskasutuse ja ringlussevõtu tähtsust, et vähendada ressursside kasutamise üldmõju ja suurendada sellise kasutamise tõhusust. Nii peavad direktiivi artikli 11 lõike 1 teise lõigu järgi liikmesriigid looma liigiti kogumise süsteemid, et edendada kvaliteetset ringlussevõttu; kolmanda lõigu järgi seavad liikmesriigid sisse vähemalt paberi, metalli, plasti ja klaasi ning alates 1. jaanuarist 2025 ka tekstiili liigiti kogumise; artikli 22 lõike 1 järgi tagavad liikmesriigid, et hiljemalt 31. detsembril 2023 biojätmed kas eraldatakse ja võetakse tekkekohal ringlusse või neid kogutakse eraldi ega segata muude jäätmetega; lõike 2 järgi tuleb 2025. aastast olmejäätmeid korduskasutuseks ette valmistada või ringlusse võtta vähemalt 55%, viie aasta pärast 60% ning 2035. aastaks 65%.

Jäätmehoolduse korraldamine, sh liigiti kogumise korraldamine on Eesti õiguses kohaliku omavalitsuse üksuse vastutusalas, n-ö tema olemuslikud ülesanded (KOKS § 6 lg 1; JäätS § 12 lg 2; § 31 lg 1; lg 1¹; lg-d 3 ja 4). Eelnõuga kavandatakse seada KOVi ülesandeks ka liigiti kogumise sihtarvu saavutamine oma territooriumil kogutud olmejäätmete massi põhjal (eelnõukohane § 136³ lg 5).

Euroopa Komisjon on koostanud 08.06.2023 aruande Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele, milles tehakse kindlaks liikmesriigid, kelle puhul on ohus 2025. aastaks püstitatud olmejäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmärgi, 2025. aastaks seatud pakendijäätmete ringlussevõtu eesmärgi ning 2035. aastaks võetud jäätmete prügilasse ladestamise vähendamise eesmärgi saavutamine.³⁵ Aruande punktis 3 märgitakse, et Euroopa Keskkonnaameti hinnangul on oht, et Eesti ei saavuta 2025. aasta olmejäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmäärke. Aruande punktis 4 märgitakse, et korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu olulised eeltingimused on kõrge kogumismäär ja liigiti kogumise kvaliteet; sellele võivad tõhusalt kaasa aidata jäätmete kohustusliku liigiti kogumise eesmärgid kohaliku omavalitsuse tasandil. Nende kasutamine peaks põhinema stiimulitel ja aruandekohustusel (nt võib luua nende eesmärkide saavutamisest sõltuva rahalise premeerimise ja karistamise süsteemi).

Euroopa Kohus selgitab oma 12.12.2013 otsuses kohtuasja C-425/12 punktis 34, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt on liikmesriigi kohustus võtta kõik vajalikud meetmed direktiivis ette nähtud tulemuse saavutamiseks siduv kohustus, mis on kehtestatud ELTL artikli 288 lõikega 3³⁶ ja direktiivi enesega. See kohustus võtta kõik üld- ja üksikmeetmed on siduv liikmesriikide kõigi asutuste suhtes (vt 18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-129/96: Inter-Environnement Wallonie, EKL 1997, lk I-7411, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika) ning üksuste suhtes, kellele on tehtud ülesandeks osutada avalikku teenust ja kellel on selleks laiad volitused.

Seadusandja on KOVi üksusele andnud jäätmehoolduse korraldamisel vastutava rolli, seega on KOVid koos riigiga seotud kohustusega rakendada meetmeid jäätmedirektiivi sätete täielikuks rakendamiseks selle toime täielikuks saavutamiseks. Piisava rahastuseta on risk, et direktiivi, sh sihtarvude saavutamise, seega ka keskkonna ja inimese tervise kaitse eesmäärke ei ole

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0304&qid=1717422315157>.

³⁶ ELTL art 288 lg 3 järgi direktiiv on saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud, kuid jätab vormi ja meetodite valiku selle riigi ametiasutustele. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>.

võimalik ellu viia. Direktiivide täitmist jälgib EL. Mittenõuetekohane täitmine võib Eestile kaasa tuua märkimisväärse kahju.

Põhiseaduse § 14 järgi on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. Olukorras, kus olemasolevaid ülesandeid arvestades puuduvad kohaliku omavalitsuse üksustel piisavad rahalised vahendid, et tõhusalt täita jäätmedirektiivi nõudeid ja kohustusi, mis seab muu hulgas ohtu keskkonna ja inimeste tervise kaitse, on jäätmehoolduskulu kandmise kohustuse kehtestamise õigus vajalik. Direktiivi täieliku toime saavutamiseks ning jäätmeseadusega KOVi üksusele pandud ülesannete täitmiseks, mille lõppeesmärk on keskkonna ja inimeste tervise kaitse, on vaja kohalikule omavalitsusele anda võimalus suurendada oma eelarvelisi vahendeid. Jäätmehoolduskulu kandmise kohustuse kehtestamise õigus võimaldab kohalikul omavalitsusel arendada tõhusamalt jäätmehooldust ja tugevdab kohaliku omavalitsuse võimekust täita direktiiviga seatud ülesandeid.

JäätSi § 66¹ lõike 1 kehtestamine ei riiva KOVi üksuste enesekorraldusõigust, kuivõrd selle tagajärjel ei muutu KOVi üksuste võimalused langetada valikuid, kuidas jäätmehooldust oma territooriumil korraldada. Lisatud säte määrab vaid lisavõimaluse korraldada KOV üksustel oma territooriumil jäätmevedu. JäätSi § 66¹ lõige 1 ei välista KOVi üksuste õigust korraldada jäätmevedu ka edaspidi üksnes JäätSi § 66 lõike 1 alusel.

Jäätmehoolduskulu määr ei ole konkreetse suurusena seaduses sätestatud, vaid jäetud kohaliku omavalitsuse üksuse määrata. Samas on seadusandja kehtestanud jäätmehoolduskulu määra kujundavad kriteeriumid ja reeglid on seega põhiseadusega formaalselt kooskõlas.

JäätSi § 66¹ lõikes 1 sätestatud jäätmehoolduskulu koosneb korraldatud jäätmeveo teenustasust ja jäätmehooldusele suunatud tasust (JäätS § 66¹ lg 6). JäätSi § 66¹ lõike 3 kohaselt kehtestatakse jäätmehoolduskulu suuruse määramise kord valla- või linnavolikogu määrusega. JäätSi § 66¹ lõikes 11 sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse diskretsiooni ulatus – kulu kogusuurus ning iga jäätmevaldaja kohta sätestatav kulu määr peab lähtuma kulust, mis on seotud üksnes jäätmehoolduse kuludega.

JäätSi § 66¹ lõige 7 sätestab kulu liigid, mida võib kohaliku omavalitsuse üksus lisada jäätmehoolduse tasusse. Need on kulud, mis on otseselt seotud jäätmehoolduse arendamisega ning selleks vältimatult vajalikud ja põhjendatud. Jäätmehoolduskulu arvutus on vahetult seotud jäätmevaldaja makstava korraldatud jäätmeveo tasuga (JäätS § 66¹ lg 11).

Korraldatud jäätmeveo kulu suurus kujuneb JäätSi § 61 lõike 1 alusel korraldatud jäätmevedajate vahelise riigihanke käigus. Ehk jäätmeurve see osa, mida võetakse vahetult jäätmete veo ja käitlemise selliste kulude eest, mis tehakse hanke kaudu, on kujunenud objektiivsetel alustel konkursil. Jäätmeliigid, mida kogutakse korraldatud jäätmeveoga, veopiirkonnad, vedamise sagedus ja aeg ning jäätmeveoteenuse tasu piirmäär ja jäätmeveo teenustasu suuruse määramise korra kehtestab valla või linna volikogu määrusega (JäätS § 66 lg 4). Jäätmeveo teenustasu peab olema piisav, et katta jäätmekäitluskoha rajamise, kasutamise, sulgemise ja järelhoolduse ning jäätmeveo kulud (JäätS § 66 lg 5). Jäätmeveo teenustasu suuruse määramisel juhindutakse jäätmete liigist, kogusest, omadustest, veo sagedusest ning teistest asjaoludest, mis oluliselt mõjutavad käitlemise maksumust (JäätS § 66 lg 6).

Arvestades seda, et PSi § 113 on lihtsa seadusereservatsiooniga norm, võib seadusandja avalik-õigusliku rahalise kohustuse kehtestada mis tahes eesmärgil, mis ei ole PSiga vastuolus.

Jäätmehoolduskulu kandmise kohustuse kehtestamise õigus on vaja anda KOVi üksusele, et täita jäätmedirektiiviga ette nähtud kohustused. Aastaks 2025 peavad ELi liikmesriigid ringlusse võtma vähemalt 55% ja aastaks 2030 vähemalt 60% tekkinud olmejäätmete massist. Arvesse on võetud direktiivi artikli 15 lõiget 1, mille kohaselt peavad liikmesriigid võtma vajalikud meetmed tagamaks, et jäätmetekitajad osalevad ühiselt direktiivi 2008/98 artikli 11 lõikes 1, artiklis 14 ja artikli 15 lõikes 1 ette nähtud eesmärkide täitmiseks vajalikes investeeringutes seetõttu, et nad on kaasa aidanud jäätmete tekkimisele.³⁷

Põhiseaduse täiendamise seaduse § 2 järgi kohaldatakse Eesti kuulumisel Euroopa Liitu Eesti Vabariigi põhiseadust, arvestades liitumislepingust tulenevaid õigusi ja kohustusi. Seega on Euroopa Liidu õigusest tulenev eesmärk saavutada nõuetekohane jäätmekäitlus, taaskasutus ja ringlussevõtt, et vähendada ressursside kasutamise üldmõju ja suurendada sellise kasutamise tõhusust põhiseadusega kooskõlas. Jäätmehoolduskulu kandmise kohustus on vastavuses keskkonnaõiguse üldtunnustatud põhimõttega, et saastaja maksab.

Seadusega kehtestatud kohustus kanda jäätmehoolduskulu riivab jäätmevaldaja omandipõhiõigust (PS § 32). PSi § 3 lõike 1 esimesest lausest tulenev üldise seadusereservatsiooni põhimõte lubab põhiõigusi piirata üksnes seaduslikul alusel. Kuigi demokraatlikus riigis peab kõik põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused langetama seadusandja, võib vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid kehtestada täpse, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volituspõhise alusel määrusega (Riigikohtu üldkogu 3. detsembri 2007. a otsus asjas nr [3-3-1-41-06](#), punktid 21 ja 22).³⁸

Riigikohus on rõhutanud, et PSi § 32 lõike 2 kohaselt on omandipõhiõigus lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigus, mis ei piira seadusandjat avalik-õigusliku rahalise kohustuse eesmärkide määratlemisel, kui need eesmärgid on PSiga kooskõlas.³⁹ Lähtudes seadusandjale PSi §-ga 113 antud laiast kaalutusõigusest, hindab seadusandja, kas jäätmehoolduskulu suurus ei riiva jäätmevaldaja omandipõhiõigust enam, kui legitiimse eesmärgi saavutamiseks on tarvis.

Kooskõlas direktiivi 2008/98 artikliga 14 ja põhimõttega, et saastaja maksab, peab jäätmekäitluse, sh vajaliku taristu ja selle toimimise kulud kandma esmane jäätmetekitaja või praegune jäätmevaldaja või eelmine jäätmevaldaja. See rahaline kohustus lasub jäätmevaldajatel seetõttu, et nad on kaasa aidanud nimetatud jäätmete tekkimisele.⁴⁰

Direktiivi artikkel 14 on üle võetud JäätSi § 11 lõikega 2. See on kooskõlas ka PSi §-ga 53 ning saastaja maksab põhimõttega (KeÜS § 12 lg 1).

Olmejäätmete käitlemise ja kõrvaldamise kulude rahastamise kohta olukorras, kus tegemist on kõigile valdajatele kollektiivselt osutatava teenusega, peab riik direktiivi 2008/98 artikli 15 alusel põhimõtteliselt tagama, et kõik selle teenuse kasutajad – olles valdajad sama direktiivi artikli 3 tähenduses – kannavad kollektiivselt nimetatud jäätmete kõrvaldamisest tuleneva kogukulu.⁴¹

³⁷ EKo C-335/16, p 29 - vt analoogia alusel kohtuotsused, 24.6.2008, Commune de Mesquer, [C-188/07](#), [EU:C:2008:359](#), punkt 77, ja 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, [C-254/08](#), [EU:C:2009:479](#), punkt 46.

³⁸ RK 5-18-2 p 36.

³⁹ RK 3-4-1-15-16, p 106.

⁴⁰ EKo C-335/16, p 24, vt analoogia alusel kohtuotsused, 24.6.2008, Commune de Mesquer, [C-188/07](#), [EU:C:2008:359](#), punkt 77, ja 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, [C-254/08](#), [EU:C:2009:479](#), p 45.

⁴¹ EKo C-335/16, p 25, vt analoogia alusel kohtuotsus, 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, [C-254/08](#), [EU:C:2009:479](#), p 46.

Direktiivi artikkel 15 sätestab jäätmevaldaja vastutuse oma jäätmete nõuetekohase käitlemise eest, sh viia jäätmed ise jäätmekäitleja juurde või korraldada seda jäätmekoguja kaudu. ETL artikli 192 alusel ei ole vastu võetud liidu õigusakti, mis näeks liikmesriikidele ette täpse olmejäätmete kõrvaldamise kulude rahastamise meetodi, mistõttu võib seda rahastamist asjassepuutuva liikmesriigi valikul tagada mis tahes vahenditega – kas maksu või lõivu abil või muul viisil. Seega võib tugineda kriteeriumidele, mis põhinevad kasutajate kasutusse antud konteineri mahul, mis on arvatud nende kasutatava kinnisvara pindala ja selle kasutusotstarbe alusel, võimaldada arvutada nende jäätmete kõrvaldamise kulud ja jaotada need valdajate vahel juhul, kui see parameeter mõjutab otseselt nimetatud kulude summat.⁴² Direktiiviga on kooskõlas olmejäätmete käitluse ja kõrvaldamise kulude rahastamiseks sätestada hind, mis on arvatud tekkinud jäätmete mahu hindamise alusel, mitte tegelikult tekitatud ja kogutud jäätmete koguse alusel.⁴³

Samad põhimõtted kehtivad ka nende tasude kehtestamise kohta, mille eesmärk on rahastada jäätmete käitlemiseks, k.a ringlussevõtt, vajalikke investeeringuid.⁴⁴ Direktiivi 2008/98 artikli 15 lõikest 1 peavad liikmesriigid võtma vajalikud meetmed tagamaks, et jäätmetekitajad osalevad ühiselt direktiivi 2008/98 artikli 11 lõikes 1, artiklis 14 ja artikli 15 lõikes 1 ette nähtud eesmärkide täitmiseks vajalikes investeeringutes, kuna nad on kaasa aidanud jäätmete tekkimisele.⁴⁵

Vaatamata laiale kaalutusõigusele, tuleb jäätmehoolduskulu hinna arvutamisel tagada, et jäätmevaldaja kanda ei jää ilmselgelt ebaproportsionaalne kulu võrreldes nende jäätmete koguse või liigiga, mida need tekitavad.⁴⁶

Selleks on jäätmehoolduskulu arvestamise alusena ette nähtud, et kulu suurus on otseses seoses jäätmevaldaja makstava jäätmeveo tasuga. See tagab jäätmehoolduskulu katteks makstava kulu suuruse kujunemise vastavuse jäätmevaldaja tekitatud jäätmete koguse/ konteineri mahu või liigiga.

Kokkuvõtvalt, kuna jäätmehoolduskulu kandmise kohustus on kehtestatud üksnes jäätmehoolduse edendamise eesmärgi saavutamiseks, seda eesmärki on võimalik kehtestatud kulu süsteemiga saavutada ning jäätmehoolduskulu kandmise kohustus ei ole selle kehtestamisega taotletavaid eesmärke silmas pidades ilmselgelt põhjendamatu, on see kooskõlas PSi §-st 113 tulenevate nõuetega.

JäätSi § 67 lõige 1

Paragrahvi 67 lõiget 1 täiendatakse selliselt, et korraldatud jäätmeveo tellimise korraldamise võib delegeerida ka koostööorganisatsioonile. Lisaks muudetakse sätte sõnastusest selliselt, et korraldatud jäätmeveo tellimisele tuleb kohaldada riigihangete seaduse sätteid jäätmeseaduse erisustega.

Korraldatud jäätmeveo võib korraldada selliselt, et see kas sisaldab või ei sisalda lisaks jäätmete transportimisele ka logistikat, klienditeenindust ja arвете esitamist jäätmevaldajatele. Samuti võib KOV tellida kõigi korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmeliikide veoteenuse ühelt vedajalt või erinevate jäätmeliikide puhul erinevatelt vedajatelt.

⁴² EKO C-335/16, p 26, vt kohtuotsus, 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, [C-254/08](#), [EU:C:2009:479](#), p-d [48](#) ja [50](#).

⁴³ EKO C-335/16, p 27, vt analoogia alusel kohtuotsus, 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, [C-254/08](#), [EU:C:2009:479](#), p [51](#)).

⁴⁴ EKO C-335/16, p 28.

⁴⁵ EKO C-335/16, p 29, vt analoogia alusel kohtuotsused, 24.6.2008, Commune de Mesquer, [C-188/07](#), [EU:C:2008:359](#), p [77](#), ja 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, [C-254/08](#), [EU:C:2009:479](#), p [46](#).

⁴⁶ EKO C-335/16, p 30, vt analoogia alusel kohtuotsus, 16.7.2009, Futura Immobiliare jt, [C-254/08](#), [EU:C:2009:479](#), p-d [55](#) ja [56](#).

JäätSi § 67 lõige 2

Sättega laiendatakse võimalike koostööorganite ringi. Kohaliku omavalitsuse üksus võib koostööd teha ka äriühinguga (osaühing, aktsiaselts), kus tal on valitsev mõju. Valitsev mõju tähendab kohaliku omavalitsuse üksuse võimet otsustada ühingu finants- ja äripoliitika üle (nt omatakse ühingu üle 50% hääleõigusest või õigust kutsuda tagasi enamikku tegevjuhtkonnast või kõrgema juhtorgani liikmetest).

JäätSi § 67 lõige 3

Sätte sõnastust muudetakse ning jäetakse välja sõna „kontsessioon“.

Punktis 4 täpsustatakse, et KOV peab korraldatud jäätmeveo riigihanke lepingu sõlmimiseks riigihanke alusdokumentides märkima jäätmekäitluskohad ja pakendijäätmete vaheladustuskohad. Eelnõukohase § 70 järgi peab omavalitsus edaspidi hankima käitlusteenuse ja sõlmima eraldi hankelepingud segaolmejäätmete ja biojäätmete käitlemiseks, ülejäänud olmejäätmete käitlemiseks võib sõlmida ühe lepingu. Nende lepingute alusel kokku lepitud käitluskohad võivad olla erinevad, kuid võivad ka osaliselt kattuda. Jäätmekäitluskohana mõeldakse kohta, millele on antud vastavate jäätmete käitlemiseks keskkonnakaitseluba. Samuti tuleb korraldatud jäätmeveo hanke alusdokumentides määrata korraldatud jäätmeveo raames kokku kogutavate pakendijäätmete vaheladustuskohad, kus antakse pakendijäätmeid üle taaskasutusorganisatsioonidele pakendiseaduse eelnõukohase § 5⁴ järgi.

Punktiga 7 lisatakse nõue, et korraldatud jäätmeveo riigihanke alusdokumentides tuleb määrata veotingimuste juures ka otse jäätmeveoga seotud lisateenused. KOVi jäätmehoolduseeskirjades on sageli loetelu toimingutest, mille eest ei või küsida eraldi tasu. Lõike 7 kohaselt tuleb riigihanke alusdokumentides märkida, millised on need jäätmeveoga seotud lisateenused, mille eest võetakse lisatasu (jäätmevaldaja peab iga lisateenuse eest maksma) ja millised on teenused, mis sisalduvad korraldatud jäätmeveo kulus ning lisatasu nende eest ei võeta. Mõlemaid sätteid rakendatakse nii jäätmehoolduskulu määramisel kui ka korraldatud jäätmeveo hankelepingu sõlmisel. Kui KOV rakendab püsikulu, siis on need teenused püsikulu sees ja KOV tasub vedajale sellega seotud kulud.

Omavalitsus peab § 66 lõiget 4¹ arvesse võttes kujundama teenustasu selliselt, et liigiti kogutud jäätmete üleandmisel on teenustasu kolm korda odavam segaolmejäätmete või rikutud sisuga konteineri teenustasust. § 67 lõike 3 punktiga 7 koosmõjus peab liigiti kogutud jäätmete üleandmisel rakendatav teenustasu sisaldama ka jäätmeveoga seotud lisateenuseid (vältimatuid teenuseid).

Näiteks biojäätmete konteineri teenustasu sisse tuleb arvestada selleks vajalikud ja üldjuhul vältimatud lisateenused (teavitused, biolagunevad kotid, vooderduskotid, konteineri käsitsi vedamine veokini (omavalitsuse määratud meetrite ulatuses). Tiheasustusel võib vältimatuks lisateenuseks olla ka konteineri ligipääsu tagamine (nt tõkkepuu või värava avamine luku, kiibi või helistamisega, tagurdamine jms). Omavalitsus ise kehtestab selle, mis on vältimatud lisateenused, lähtudes sellest, millised on kohalikud olud ja jäätmehoolduseeskirjas sätestatud spetsiifilised nõuded. Vältimatuks saab pidada neid toiminguid, mis abistavad ja toetavad jäätmete liigiti kogumist ja nende üleandmist.

Muudatuse tulemusena on kulutused, mida inimesel tuleb teha liigiti kogutud jäätmete üleandmiseks, kolm korda väiksemad kui kulutused, mida tuleb teha segaolmejäätmete ja valesti kogutud jäätmete üleandmiseks. Mitmes viimastel aastatel kehtestatud hinnakirjas on liigiti kogutud jäätmete üleandmisega seotud lisateenused eraldi hinnastatud. Seetõttu võib

liigiti kogutud jäätmete üleandmine kujuneda inimesele pea sama kalliks kui segaolmejäätmete üleandmine ning sellisel juhul väheneb majanduslik motivatsioon jäätmeid liigiti koguda.⁴⁷

Punktis 9 sätestatakse, et juhul, kui jäätmevaldajatega arveldamise ja arve esitamise ülesanne delegeeritakse halduslepinguga jäätmevedajale, tuleb riigihanke alusdokumendis märkida tingimused, millele see teenus peab vastama. Hankes seatakse tingimused ka klienditeenindusele, et tagada arveldamise ja arve esitamise teenuse kvaliteet jäätmevaldajatele (nt vastamise tähtaeg, lisateenuste võimaldamise tähtajad jms).

Punktis 10 sätestatakse, et riigihanke alusdokumendis tuleb määrata, kuidas jäätmevedaja kontrollib üleantavate jäätmete kvaliteeti. Jäätmete korrektne liigiti kogumine on vajalik selleks, et tagada üleantavate jäätmete hea kvaliteet ja suur ringlussevõtumäär. Üleantavate jäätmete kontroll on vajalik ka selleks, et vältida olukorda, kus kolm korda madalama hinnaga antakse üle tegelikult liigiti kogumata jäetud jäätmeid. Kui üleantavate jäätmete võõrise sisaldus on liiga suur, võib KOV rakendada kõrgemat hinda või lubada jäätmevedajal jätta sellised jäätmed ära vedamata.

Kui vedaja rakendatava kontrolli tulemisena selgub, et avalikuks kasutuseks mõeldud mahutites (nt avalikud pakendimahutid) on võõrise sisaldus liiga suur, võib olla põhjendatud pakendijäätmete tekkekohalt kogumise laiendamine.

JäätSi § 67 lõige 5

Paragrahvi 67 lõikes 5 muudetakse veopiirkonna suuruse piiri. Veopiirkonna suurus peab olema selline, et see võimaldab optimaalselt ja kuluefektiivselt osutada jäätmeveoteenust ning sellega seotud teenuseid (käitlusteenus, kogumisringide teenus, kogumisvahendite soetamine jms). Kui veopiirkonna suurus on piiritletud kuni 100 000 elanikuga, on võimalik vähendada veopiirkondade arvu tänaselt 93-lt umbes 23-ni. Tallinnas saaks sel juhul olla viis veopiirkonda senise 13 asemel, Tartus, Pärnus ja Saaremaal 1 veopiirkond senise 4, 3 ja 2 asemel. Veopiirkond võib kattuda kogu maakonnaga, v.a Harjumaal, Tartumaal ja Ida-Virumaal, kus maakonnas üle 100 000 elaniku. Koostööorganisatsiooni kuuluvatest omavalitsustest võib moodustada ühe või mitu veopiirkonda koostööpiirkonna suuruse põhjal.

Veopiirkonna maksimaalne suurus on vaja määrata selleks, et tekitada ja säilitada konkurentsi jäätmeveoturul ning tagada uutele teenusepakkujatele turule sisenemise võimalus. Liiga suurte veopiirkondade puhul on oht turu koondumiseks ühe või paari ettevõtte kätte. Konkurentsi vähenemisega võib kaasna teenuse kvaliteedi halvenemine ning kesine motivatsioon uuenduslike lahenduste pakkumiseks.

JäätSi 69 lõige 4¹

Paragrahvi 69 lõike 4¹ muudatuse kohaselt ei ole enam korraldatud jäätmeveost vaikimisi vabastatud kõik isikud, kellel on keskkonnakaitaseluba. Senise sätte alusel on korraldatud jäätmeveoga liitumisest vabastatud isikud, kellel on mis tahes keskkonnakaitaseluba mis tahes keskkonnaressursi kasutamiseks või keskkonna saastamiseks mis tahes tegevuskohas. Korraldatud jäätmeveoga liitumise kohustusest on seega automaatselt vabastatud näiteks loomakasvatajad, kellele on antud keskkonnakaitaseluba välisõhku saasteainete viimiseks. See on viinud olukorrani, kus ettevõtetele ei ole seadusest tulenevaid kohustusi jäätmeid liigiti koguda ning seda suuresti seepärast ka ei tee. See suurendab segaolmejäätmete koguseid ning vähendab ringlusse võetavate jäätmete kogust. Keskkonnaluba omavaid isikuid ja ettevõtteid on KOTKASE andmetel 2384. Vaikimisi vabastust kitsendatakse eelnõukohase sättega vaid

⁴⁷ Näiteks Rakvere vallas 2023.a suvel kehtima hakanud korraldatud jäätmeveo hinnakirja kohaselt maksab 240 L biojäätmete mahuti tühjendus 2,33 eurot, sellele mahutile vooderduskoti paigaldamine 1,71 eurot, kokku 4,04 eurot. Samas 240L segaolmejäätmete mahuti tühjendus maksab 4,09 eurot.

nendel konkreetsetel käitluskohtadel puhul, kus keskkonnakaitsetal alusel käideldakse segaolmejäätmeid. Senine laiaulatuslik vaikimisi vabastamine ei ole põhjendatud, kui keskkonnanal alusel käideldavaks jäätmeliigiks ei ole korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmed. Jäätmete liigiti kogumise kohustus on kõigil jäätmetekitajatel jäätmeseaduse ja sortimismääruse kohaselt. Vabastades automaatselt korraldatud jäätmeveost segaolmejäätmete käitlejad vastavates käitluskohtades, eeldatakse, et need isikud täidavad sellele vaatamata jäätmete liigiti kogumise kohustust.

JäätSi § 69 lõige 4³

Säte tunnistatakse kehtetuks, kuna see esitatakse muudetud kujul pakendiseaduses.

JäätSi § 69 lõiked 5 ja 5¹

Paragrahvi 69 lõiked 5 ja 5¹ tunnistatakse kehtetuks, et vähendada bürokraatiat. Eeldusel, et KOV järgib § 69 lõiget 4² (sh on teinud paikvaatluse) ning on korraldatud jäätmeveost erandkorras vabastamise otsust tehes veendunud, et vabastamine on asjakohane ja põhjendatud, ei ole jäätmevaldajalt täiendava kinnituse küsimine otstarbekas ning põhjustab töökoormuse kasvu KOVi vastavale teenistujale aasta alguses ning liigset asjaajamist jäätmevaldajale. Kehtiva korra kohaselt peab KOV kontrollima, kas kõik vabastuse saanud isikud on kinnituse esitanud, ja tegema vastava märke näiteks jäätmevaldajate registrisse ning liitma jäätmeveoga need, kes kinnitust ei esitanud. Tegelikult võib vabastatud jäätmevaldaja olla unustanud või polegi teadlik kinnituse esitamise kohustusest. Sel juhul esitab ta tõenäoliselt uue jäätmeveost vabastamise taotluse, mida KOV peab nõuetekohaselt menetlema, sh tegema paikvaatluse.

JäätSi § 70 lõige 1

Jäätmeseaduse § 70 lõikes 1 sätestatakse, et omavalitsus korraldab kõigi tema korraldusliku tegevuse kaudu kokku kogutud jäätmete taaskasutamise või kõrvaldamise. Säte ei puuduta neid jäätmeid, mis kuuluvad laiendatud tootjavastutuse alla ja mille käitlemiskulud kannavad tootjad.

JäätSi § 70 lõiked 1¹–1⁴

Sätestatakse tingimused käitlusteenuse hankelepingule, mille KOV peab sõlmima tema korraldusel kokku kogutavate jäätmete käitlemiseks. KOVi korraldusel kokku kogutud jäätmete all mõeldakse korraldatud jäätmeveo, jäätmejaamade, kogumisringide, avalike kogumispunktide jms kaudu kogutud jäätmete edasise käitluse korraldamist. KOV sõlmib selleks jäätmeveohankest eraldi hankelepingu. Sealjuures võib KOV teha ühe hankemenetluse, mis on jagatud osadeks (biojäätmete käitlus, segaolmejäätmete käitlus, ülejäänud jäätmete käitlus) või korraldada eraldi hanked erinevate jäätmeliikide edasise käitluse korraldamiseks ja vajaduse korral eri aegadel. KOVil võib olla mõistlik ühildada erinevate kogumisviiside kaudu kogutud jäätmete käitlusteenus, nt ohtlikud jäätmed, mida koguti kogumisringi raames, käideldakse koos ohtlike jäätmetega, mis võeti vastu KOVi jäätmejaamas. Oluline on hankelepingus seada tingimused, kuidas jäätmeid tuleb käidelda, ning leppetrahv, kui lepingupartner nõudeid ei täida. KOV võib esmalt teha ka turu-uuringu, et selgitada välja, millised on jäätmehierarhiat arvesse võttes parimad võimalused konkreetse jäätmeliigi käitlemiseks. Käitlusteenuse hankelepingu tingimused peavad tagama jäätmehierarhia järgimise ja § 70 lõike 2 nimetatud eesmärgi (olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvu) saavutamise, seega tuleb hankemenetluses eelistada pakkujat, kes tagab protsentuaalselt suurema ringlussevõtu või korduskasutuseks ettevalmistamise.

KOV ei korralda paberi ja kartongi (vanapaberi), pakendite, elektroonikajäätmete, vanarehvide ja teiste jäätmeliikide käitlust, mis kuuluvad laiendatud tootjavastutuse alla ja mille käitlemise kulud peavad kandma tootjad.

Käitlushanke tulemusel sõlmitakse eraldi leping biojätmete lõppkäitlejaga (mitte vahendajaga) ja segaolmejäätmete käitlejaga. Biojätmete käitlemiseks võib hankelepingu sõlmida vaid isikuga, kellel on keskkonnaluba biojätmete ringlussevõtuks. Arvestades, et biojätmed võivad sisaldada mõningal määral võõrseid, ei pea käitlus tagama 100% kogutud jätmete ringlussevõttu, kuid arvestades jäätmehierarhia põhimõttega, peab hankes eelistama käitlejat, kes tagab protsentuaalselt suurema ringlussevõtu.

Jäätmeseaduse § 2¹ võimaldab jätmete jäätmeoleku lakkamist Euroopa Komisjoni rakendusakti, valdkonna eest vastutava ministri määruse või üksikjuhtumipõhise lakkamise alusel. Arvestades Eesti jäätmekäitlustaristut ja õigusruumi, tähendab lõige 3 seega, et biojätmed tuleb käidelda käitluskohas, kus toodetakse sertifitseeritud komposti või sertifitseeritud kääritusjääki või jätmed lakkavad olemast jätmed või jätmed võetakse ringlusse muul viisil, näiteks ELi väetisetoodete määruse (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse 2019/1009, millega kehtestatakse ELi väetisetoodete turul kättesaadavaks tegemise nõuded ning muudetakse määrusi (EÜ) nr 1069/2009 ja (EÜ) nr 1107/2009 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 2003/2003) alusel.

Arvestades ringlussevõttu kinnitava sertifikaadi saamiseks kuluvat aega (komposti puhul on sertifitseerimisprotsess keskmiselt 6 kuud ja kääritusjäägi puhul 9–12 kuud), saab KOV anda käitlejale mõistliku aja sertifitseerimiseks, kui käitlejal veel ei ole sertifikaati kompostile või kääritusjärgile. Sel moel on tagatud ka uutele käitlejatele ligipääs biojätmete käitlusturule.

Käitlusteenuse hankelepingu kestus on maksimaalselt viis aastat. Ka veohanke maksimaalne pikkus on viis aastat, see võimaldab hankeid korraldada paralleelselt. Kui hankeid paralleelselt ei korraldata ja veoperioodi kestel muutub jätmete käitluskoht, võib muutuda ka jätmete veokulu – sellega peab KOV veohanget korraldades arvestama. Jäätmekäitlustegevõtetel on võimalik ringlussevõtuvõime suurendamiseks taotleda toetust SF21+ perioodi vastavast meetmest. Sel juhul on tõenäoline, et ettevõtte investeeringu tasuvusaeg jääb viie aasta sisse.

Muudatus on vajalik selleks, et KOVil oleks võimalus hankida võimalikult suures ulatuses jätmete ringlussevõttu ning tagada elanikele selgus, mida liigiti kogutud jätmetega edasi tehakse. Inimesed on motiveeritud jäätmeid liigiti koguma, kui sellest on realselt kasu ning kui on teada, kuhu need jätmed edasi liiguvad ja mida nendega tehakse.

§ 70 sätete täitmise osas teeb Keskkonnaamet haldusjärelevalvet, kuna kokku kogutud olmejäätmete edasine käitlus on määrava tähtsusega teise toorme kasutamise suurendamisel ning riigi tasemel olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvu saavutamisel.

JäätSi § 70 lõige 2

Muudatuse kohaselt on nii korraldatud jäätmeveoga hõlmatud kui ka KOV üksuse korraldusel kokku kogutud jätmete taaskasutamise eesmärk § 136³ lõigetes 1 ja 2 nimetatud sihtarvude saavutamine.

JäätSi § 71 lõige 2

Täpsustatakse, mida KOV peab sätestama jäätmehoolduseeskirjas. Punkti 2 muudatuse kohaselt peab vaid segaolmejäätmete äravedu toimuma tiheasustusosalalt vähemalt kord nelja nädala jooksul ja hajaasustusosalalt vähemalt kord 12 nädala jooksul. Olmejäätmete hulka kuuluvate teiste jäätmeliikide äravedu võib toimuda ka harvemini. Kohalikud omavalitsused on liitnud korraldatud jäätmeveoga ka suurjäätmeid, tekstiilijätmeid, ohtlikke jätmeid jt jäätmeliike. Kuna neid jäätmeliike ei teki iga päev, ei ole otstarbekas nõuda nende niivõrd sagedast äravedu.

Tiheasustusala määrab omavalitsus üldjuhul oma üldplaneeringus. Kui tiheasustusalana määratakse üldplaneeringust erinev ala, tuleks see selguse mõttes esitada jäätmehoolduseeskirjas nii ala piiride kirjelduse kui ka kaardina.

Punktist 8 jäetakse välja nõue sätestada jäätmehoolduseeskirjas jäätmete kogumiskoht või -kohad, kuhu tuleb korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmed nende edasivedamiseks toimetada. Kuna jäätmehoolduseeskiri koostatakse üldjuhul enne eelnõukohase jäätmekäitlusteenuse hanke korraldamist, ei ole võimalik ega otstarbekas määrata eeskirjas korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmete kogumiskohti. Ka pakendijäätmete vaheladustuskohad ei pruugi olla selgunud jäätmehoolduseeskirja kehtestamise ajaks. Vaheladustuskohad määratakse KOVi ja TKO vahelises lepingus.

Punktis 12 täpsustatakse, et kui KOV on § 66 lõike 3 alusel jätnud jäätmeveo oma haldusterritooriumi hajaasustusega osades korraldamata, tuleb jäätmehoolduseeskirjas sätestada muu kogumislahendus. Muuks kogumislahenduseks võib olla näiteks kogumine jäätmejaamade, kogukondlike jäätmemajade, avalikuks kasutuseks mõeldud kogumispunktide või KOVi korraldatud kogumisringide kaudu. Sealjuures on oluline, et KOV oleks loonud asjakohased, kättesaadavad ja piisavad võimalused jäätmete üleandmiseks liigiti kogutuna nii, et oleks välistatud jäätmete kahjulik mõju keskkonnale. Näiteks väikesaartel ei ole otstarbekas või võimalik kasutada korraldatud jäätmevedu. Sel juhul peab KOV looma tingimused, et ka väikesaarte elanikel on võimalik oma liigiti kogutud jäätmeid üle anda, tehes seda näiteks lähimas mandril või suursaarel asuvas sadamas, kuhu on paigaldatud saareelanike tarbeks ühiskonteiner.

Punktiga 13 kaotatakse nõue, et suurjäätmete kogumiskohad peavad asuma jäätmevaldajast maksimaalselt 15 km kaugusel, kuna seda nõuet ei ole võimalik kuluefektiivselt täita. Senises sõnastuses säte nõuab väga tiheda jäätmejaamade või suurjäätmete kogumispunktide võrgustiku rajamist. Mitmed omavalitused on selle asemel hõlmanud suurjäätmed korraldatud jäätmeveoga või korraldavad eraldi kogumisringe. Eelnõukohase sätte alusel peab KOV eeskirjas sätestama, kuidas korraldatakse KOVi territooriumil suurjäätmete kogumine.

JäätSi § 71¹ lõige 1¹

Täpsustatakse jäätmevaldajate registri eesmärki, milleks on tagada kohalikule omavalitsusele piisavad andmed jäätmehoolduse korraldamiseks, jäätmehoolduse teabe avalikustamiseks ja seotud andmekogudega (nt kliendihaldustarkvara, jäätmeveo ettevõtte majandustarkvara jt) andmete vahetamiseks.

JäätSi § 71¹ lõige 2

Täpsustatakse, et jäätmevaldajate registrisse andmete esitamise, registrist andmete väljastamise ja seotud andmekogudega andmete vahetamise eest ei ole õigus tasu küsida. Eesmärk on ennetada võimalikke vaidlusi ja segadust. Tavaliselt tellib kohalik omavalitsus jäätmevaldajate registri ja selle haldamise eraturu pakkuvalt, kes võib ärimudeli üles ehitada odavale algpakkumisele, mida kompenseeritakse hiljem teenustasudega päringute jt kaudsete teenuste eest. Eesmärk on sellise ärimudeli kasutamist vältida.

JäätSi § 71¹ lõige 3

Sätestatakse volitusnorm jäätmevaldajate registri minimaalse andmekoosseisu ning andmehalduse ja -vahetuse nõuete kehtestamiseks. Jäätmevaldajate registri kohta nõuete seadmise vajadus tuleneb kohalike omavalitsuste tagasisidest jäätmereformi väljatöötamise kavatsusele. Näiteks on olukord, kus omavalitsuse ametnik korrastab mitu päeva registri andmeid, aga järgmise automaatse andmevahetuse käigus kirjutatakse jäätmevedaja esitatavate andmetega ametniku parandused üle ja need lähevad kaotsi. Sarnaste andmehaldusprobleemide

leevendamiseks antakse valdkonna eest vastutavale ministrile õigus seada jäätmevaldajate registrile andmehalduse ja -vahetuse nõuded ning määrata minimaalne andmekoosseis. Tegemist on valdkonnaspetsiifilise küsimusega, mis ei puuduta teiste ministriumite valitsemisala, mistõttu on kohane anda volitus ministri määruse kehtestamiseks. Tegemist on korraldusliku ja tehnilise iseloomuga normi kehtestamisega, mistõttu ei ole kohane selle seadusega reguleerimine. Määruses sätestatakse tingimused, millest lähtuvad registripidajad ja andmeid vahetavad osalised.

JäätSi § 71²

Lisatakse § 71², mis täpsustab omavalitsuste koostöö tingimusi. KOVid võivad KOKSi § 62 alusel teha omavahel koostööd, näiteks koostada jäätmekava (JäätS § 59 lg 2), teha korraldatud jäätmeveo hanke (§ 67 lg 1 ja 2), määrata ühised veopiirkonnad (§ 67 lg 1) jms. Eelnõu kohaselt võivad KOVid koostööd teha ka käitlushangete korraldamisel (eelnõu § 70) ja jäätmevaldajatelt jäätmehoolduskulu kogumisel (§ 66¹ lg 17). KOV võib ka muid jäätmehoolduse ülesandeid teisele isikule delegeerida.

Koostööorganisatsiooni õigused, kohustused ja vastutuse määravad koostööd tegevad omavalitsused ise omavahel sõlmitavas koostööleppes. Kui omavalitsus on osa jäätmehoolduse ülesandeid delegeerinud teisele isikule, vastutab ta siiski ise nende nõuetekohase täitmise eest. Omavalitsuste koostöö jäätmehooldusega seotud ülesannete täitmisel võimaldab suurendada pädevust ja kuluefektiivsust tänu mastaabiefektile. KIKi toetusmeetmete puhul võib riik anda eelise omavalitsuse koostööprojektidele, kuna need on suurema mõjualaga ja kuluefektiivsemad.

JäätS § 85 lõige 1

JäätSi kohaselt võib loa andja lisaks KeÜSi § 61 lõikes 1 sätestatud alustele jäätmeloa kehtivuse peatada kuni kolmeks kuuks, kui loa omaja ei ole esitanud selle jäätmeloaga seotud jäätmekäitluskoha jäätmearuannet tähtajaks. Uuele jäätmearuandluse süsteemile üleminekul esitatakse jäätmearuanne üks kord kuus (varem üks kord aastas), mistõttu ei ole proportsionaalne peatada loa kehtivus pärast esmakordset aruande esitamata jätmist. Seetõttu sätestatakse, et loa andja võib jäätmeloa kehtivuse peatada kuni kolmeks kuuks, kui loa omaja ei ole korduvalt selle jäätmeloaga seotud jäätmekäitluskoha jäätmearuannet tähtajaks esitanud. Samuti lisatakse võimalus peatada jäätmeloa kehtivus kuni kolmeks kuuks, kui loa omaja on jätnud korduvalt koostamata jäätmeveo saatekirja, kui saatekiri on nõutav.

JäätSi § 85 lõige 1¹

JäätSi kohaselt võib loa andja lisaks KeÜSi § 61 lõikes 2 sätestatud alustele jäätmeloa kehtetuks tunnistada, kui loa omaja ei ole korduvalt esitanud selle jäätmeloaga seotud jäätmekäitluskoha jäätmearuannet tähtajaks. Eelnõukohase seadusega lisatakse võimalus tunnistada jäätmeluba kehtetuks, kui loa omaja on jätnud korduvalt koostamata jäätmeveo saatekirja, kui saatekiri on nõutav.

JäätSi § 94¹ lõike 8 punkt 1

JäätSi kohaselt võib loa andja lisaks KeÜSi § 62 lõikes 1 sätestatud juhtudele tunnistada jäätmeoidla käitamiseks antud jäätmeloa kehtetuks, kui loa omaja ei ole tähtaja jooksul esitanud jäätmearuannet eelmise kalendriaasta kohta. Uuele jäätmearuandluse süsteemile üleminekul esitatakse jäätmearuanne üks kord kuus, (varem kord aastas), mistõttu ei ole proportsionaalne luba kehtetuks tunnistada pärast esmakordset aruande esitamata jätmist. Loa andja võib jäätmeloa kehtetuks tunnistada, kui loa omaja ei ole korduvalt selle jäätmeloaga seotud jäätmekäitluskoha jäätmearuannet tähtajaks esitanud. Samuti lisatakse võimalus tunnistada jäätmeluba kehtetuks, kui loa omaja on jätnud korduvalt koostamata jäätmeveo saatekirja, kui saatekiri on nõutav.

JäätSi § 98¹¹ lõike 2 punkt 4

JäätSi kohaselt on registreeringu andjal lisaks KeÜSi § 52 lõikes 2 sätestatud alusele õigus keelduda registreerimisest, kui registreeringu taotleja ei ole tähtjaks esitanud jäätmearuannet eelmise kalendriaasta kohta. Uuele jäätmearuandluse süsteemile üleminekul esitatakse jäätmearuanne üks kord kuus (varem kord aastas), mistõttu ei ole proportsionaalne keelduda registreeringu väljastamisest pärast esmakordset aruande esitamata jätmist. Seetõttu sätestatakse, et registreeringu andja võib keelduda registreerimisest, kui registreeringu taotleja ei ole korduvalt tähtaja jooksul jäätmearuannet esitanud. Samuti lisatakse võimalus keelduda registreeringu andmisest, kui taotleja on jätnud korduvalt koostamata jäätmeveo saatekirja, kui saatekiri on nõutav.

JäätSi § 98¹⁵ lõike 2 punkt 2

JäätSi kohaselt on registreeringu andjal lisaks keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 62 lõikes 2 sätestatud alusele õigus registreeringu andjal tunnistada registreering kehtetuks, kui registreeritud isik ei ole esitanud jäätmearuannet tähtaja jooksul. Uuele jäätmearuandluse süsteemile üle minekul esitatakse jäätmearuanne sagedusega üks kord kuus, varasema üks kord aastas asemel, mistõttu ei ole proportsionaalne tunnistada registreering kehtetuks peale esmakordset aruande esitamata jätmist. Eelnevast tulenevalt sätestatakse eelnõukohase seadusega, et registreeringu andjal on õigus tunnistada registreering kehtetuks, kui registreeritud isik ei ole korduvalt selle registreeringuga seotud tegevuskoha jäätmearuannet tähtaegselt esitanud. Samuti lisatakse võimalus tunnistada registreering kehtetuks, kui registreeritud isik on jätnud korduvalt koostamata jäätmeveo saatekirja, kui saatekiri on nõutav.

JäätSi § 116 lõige 2

JäätSi kohaselt peavad keskkonnakaitseluba omavad isikud ja ohtlike jäätmete tekitajad (v.a kodumajapidamised) pidama pidevat arvestust oma tegevuses tekkinud, kogutud, hoitud või ladustatud, veetud, töödeldud, taaskasutatud või kõrvaldatud jäätmete liigi, hulga, omaduste ja tekke kohta, sh korduskasutuseks ettevalmistatud või ringlusse võetud asjade hulga ja omaduste kohta. Kui jäätmed antakse üle teisele jäätmekäitlejale, peavad eelnimetatud isikud pidama arvestust ka jäätmete sihtkoha, kogumissageduse, veomooduste ning taaskasutamise- ja kõrvaldamistoimingute kohta. Eelnõukohase seadusega laiendatakse arvestuse pidamise kohustust ka tavajäätmete tekitajatele (v.a kodumajapidamised). Arvestuse pidamise kohustuse laiendamine on vajalik selleks, et tagada ka tavajäätmete puhul järelevalve jaoks info jäätmete tekke ja nõuetekohase üleandmise kohta.

JäätSi § 117 lõige 1

Praeguse jäätmearuandluse süsteemi kohaselt esitavad keskkonnakaitseluba omavad isikud (va edasimüüjad, vahendajad ja suletud prügilate käitajad) iga aasta 31. jaanuariks keskkonnaotsuste infosüsteemi aruande oma eelmise kalendriaasta jäätmealase tegevuse kohta. Jäätmearuande andmed esitatakse aastase viitega, lisaks võtab aega aruannete kontrollimine ja vajaduse korral ka aruannete parandamine, mistõttu võib lõplike andmete saamine võtta umbes poolteist aastat. Samuti on andmete sellisel kujul esitamine väga aja- ja töömahukas tegevus, mis võib kaasa tuua ettevõtete eksimusi andmete esitamisel ning lisaks on korraga suure hulga andmete esitamise korral järelevalvel keerulisem kontrollida andmete tõele vastavust. Poliitikakujundamise otsused tehakse, tuginedes jäätmearuannetes esitatud andmetele, mis ei ole praegust jäätmearuandluse süsteemi kasutades aga piisavalt ajakohased ja usaldusväärsed. Eelnõukohase seadusega sätestatakse, et edaspidi tuleb jäätmearuanne esitada vähemalt üks kord kuus keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu (keskkonnaotsuste infosüsteemi alamsüsteemina loodavas uues jäätmeinfosüsteemis). Selle tulemusel vabanevad ettevõtted senisest kohustusest esitada riigile iga aasta 31. jaanuariks jäätmearuanne ning vajalikud

koondaruanded luuakse infosüsteemis saatekirjade andmete ja jäätmekäitluskohtade igakuiste aruannete alusel.

JäätSi § 117 lõige 1¹

Eelnõukohase seadusega muudetakse jäätmearuande esitamise kohustusest vabastatud isikute ringi. Tulenevalt JäätS-i § 116 lõikes 2 tehtud muudatusest eemaldatakse 117 lõikest 1¹ viide ohtlikele jäätmetele. Lisaks kaotatakse erand, mille kohaselt ei pea jäätmearuannet esitama jäätmeseaduse § 98⁷ lõike 2 punkti 5 alusel registreeritud edasimüüjad. Praktikas on ilmnenu, et olukord, kus edasimüüjad ei ole kohustatud jäätmearuannet esitama, võib tekitada jäätmete liikumise jälgitavuses lünga. Kui jäätmed antakse üle edasimüüjale, näidatakse jäätmearuandes jäätmete vastuvõtjana üldjuhul edasimüüjat. Kuivõrd edasimüüjal ei ole jäätmearuande esitamise kohustust, katkeb sellega jäätmete jälgitavuse ahel ning jäätmearuannete analüüsimiste ja keskkonnajärelevalve käigus on tekkinud olukordi, kus jäätmeveod jäävad seetõttu lõpuni tuvastamata. Selleks, et tagada jäätmete liikumise läbipaistvus, on oluline, et ka jäätmete edasimüüjad esitaksid oma jäätmealase tegevuse andmed. Kuna uuele jäätmeandmete esitamise süsteemi kohaselt tuleb nii tava- kui ohtlike jäätmete veol koostada kõigi jäätmeveoste kohta reaallajalähedased jäätmeveo saatekirjad, mille alusel on keskkonnaotsuste infosüsteemis (keskkonnaotsuste infosüsteemi alamsüsteemina loodavas uues jäätmeinfosüsteemis) võimalik automaatselt luua jäätmevedude kohta koondaruanne, vabastatakse jäätmevedajad jäätmearuande esitamise kohustusest. Samuti vabastatakse jäätmearuande esitamise kohustusest keskkonnakompleksluba omavad isikud, kellele ei ole keskkonnakompleksluba väljastatud jäätmete käitlemiseks. Isikud, kellele on keskkonnakompleksluba väljastatud jäätmete käitlemiseks, peavad ka edaspidi esitama oma jäätmealase tegevuse kohta jäätmearuande.

JäätSi § 117 lõige 2

JäätS § 117 lõige 2 tunnistatakse kehtetuks. Seni on andnud see säte Keskkonnaametile võimaluse nõuda vajadusel jäätmearuande esitamist jäätmetekitajalt, kelle tegutsemiseks keskkonnakaitseluba ei nõuta, kuid kelle tekitatud tavajäätmete kogus ületab 10 tonni aastas või ohtlike jäätmete kogus 100 kilogrammi aastas ning jäätmete vahendajatelt ja edasimüüjatelt. Selle sätte eesmärgiks oli saada vajadusel infot eelpool nimetatud isikute jäätmealase tegevuse kohta. Eelnõukohase seaduse kohaselt peavad kõik jäätmetekitajad edaspidi enda tegevuses tekkinud jäätmete osas arvestust pidama ja kui Keskkonnaamet soovib jäätmetekitajate jäätmealase tegevuse kohta täiendavat infot saada, siis on seda võimalik küsida jäätmetekitajatelt JäätS-i § 116 lõikele 2 tuginedes, ilma jäätmetekitajatele jäätmearuande koostamisega kaasnevat täiendavat halduskoormust lisamata. Eelnõukohase seaduse kohaselt peavad JäätS-i § 98⁷ lõike 2 punkti 3 alusel registreeritud edasimüüjad esitama jäätmearuande, mistõttu ei ole edasimüüjate puhul viide aruande väljanõudmise õigusele enam asjakohane. JäätS-i § 98⁷ lõike 2 punkti 2 alusel registreeritud vahendajad tegutsevad keskkonnakaitseluba omavate isikute nimel, mistõttu kajastuvad nende poolt tehtavad toimingud vastavate isikute jäätmearuannetes ja vahendajate puhul eraldi jäätmearuande esitamine ei ole samuti vajalik.

JäätSi § 117 lõige 2¹

JäätS-i paragrahv 117 lõige 2¹ tunnistatakse kehtetuks, kuna see ei sobitu oma sisult jäätmearuannet reguleeriva paragrahvi alla. Kõnealune säte esitatakse uuesti eelnõukohase seaduse § 26¹ lõikena 1⁵.

JäätSi § 117 lõige 2²

JäätS-i paragrahv 117 lõige 2² tunnistatakse kehtetuks, kuna see ei sobitu oma sisult jäätmearuannet reguleeriva paragrahvi alla. Kõnealune säte esitatakse uuesti eelnõukohase seaduse § 26¹ lõikena 1⁶.

JäätSi § 117 lõige 3

JäätS-i paragrahv 117 lõige 3 tunnistatakse kehtetuks, kuna see ei sobitu oma sisult jäätmearuannet reguleeriva paragrahvi alla. Kõnealune säte esitatakse uuesti eelnõukohase seaduse § 24 lõikena 4.

JäätSi § 117 lõige 4

JäätS-i paragrahv 117 lõige 4 tunnistatakse kehtetuks, kuna see ei sobitu oma sisult jäätmearuannet reguleeriva paragrahvi alla. Kõnealune säte esitatakse uuesti eelnõukohase seaduse § 117³ lõikena 3.

JäätSi § 117 lõige 5

2019. aasta 1. jaanuaril jõustunud keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja teiste seaduste muutmise seadusega (RT I, 21.12.2019, 1) sätestati, et jäätmearuanne on mõeldud asutusesiseks kasutamiseks. Eelnõukohase seadusega tunnistatakse vastav säte kehtetuks. Kliimaministeeriumi tellimusel koostati Advokaadibüroo EnvirLaw OÜ poolt 2023. Aastal töö "Reaalajamajandusel põhineva uue jäätmearuandluse rakendamise õiguslik inventuur ja eelanalüüs" (edaspidi: *analüüs*), milles analüüsiti muuhulgas isikute senisest suurema jäätmealase tegevuse andmete avalikustamise võimalust. Analüüsi tulemusena jõuti muuhulgas järeldusele, et JäätS § 117 lõikes 5 sätestatud üldine reegel, mille kohaselt on jäätmearuanne mõeldud tervikuna asutusesiseks kasutamiseks, ei ole kooskõlas Århusi konventsiooni ja keskkonnainfo direktiiviga. Analüüsis toodi muuhulgas välja järgnev: *Tuleb rõhutada, et Århusi konventsioon ja keskkonnainfo direktiiv ei kohusta jäätmetega seotud andmeid avalikustama üldsusele kättesaadavas andmekogus. Asjaolu, et andmeid ei avalikustata andmekogus ei tähenda seda, et isik teabenõude alusel andmeid jäätmete kohta, kui keskkonnateavet ei võiks välja nõuda. Tulenevalt Euroopa Kohtu lahendist võib käsitleda jäätmetega seotud teavet samuti teabena, mida ei ole võimalik ärisaladuse või isikuandmete kaitsele viidates jätta isikule väljastamata. Samas rõhutatakse ka antud lahendis, et see ei tähenda seda, et pädev asutus ei saaks üldse arvesse võtta ärisaladuse kaitse vajadust. Seda seetõttu, et pädeval asutusel ei ole vastava info omaalgatuslikult avalikustamise kohtustust vaid on kohustus info väljastada taotluse alusel. Tulenevalt eelnevast tunnistatakse kõnealuse säte kehtetuks. Antud sätte kehtetuks tunnistamine ei tähenda seda jäätmearuanded oleksid vaikimisi avalikud dokumendid. Århusi konventsioonist ja keskkonnainfo direktiivist lähtudes on isikutel õigus saada teabenõude korras infot keskkonda sattuvate heitmete kohta, kuid info väljastamisel tuleb tagada isikuandmete ja ärisaladuse kaitse. Ärisaladuse kaitse alla loetakse analüüsi kohaselt: kaubanduslikku laadi teavet, nagu teave kulude hindamise meetodika, tarneallikate, ostumüügi mahtude, turuosade, klientide ja edasimüüjate, turundusplaanide, kulu- ja hinnastruktuuride ning müügistrateegia kohta. Ka finantsalane teave võib olla ärisaladuseks, eelkõige puudutab see finantsarvestuslikke andmed, mis ei tulene majandusaasta aruandest, näiteks konkreetse ettevõtte käitamisega seotud finantsandmed, vabade rahaliste vahendite hulk teatud ajahetkel, teatavatel juhtudel ka krediitdireitingud jms. Konkurentsiameti praktikas on ärisaladuseks loetud ka näiteks ettevõtja ostu-müügimahtu ja kauba lepingulise hinna arvestamise meetodikat, mis ei põhine üksnes kuludel. Eelneva põhjal võib asuda seisukohale, et jäätmearuandes esitatav teave aruande esitaja jäätmealase tegevuse kohta võib kuuluda ärisaladuse kaitse alla, kuivõrd see annab ülevaate jäätmete valdaja äritegevuse kohta, millest tulenevalt võib andmete esitaja taotleda ärisaladuse kaitsega seonduvate piirangute rakendamist. Samas ei saa pidada nende andmete avalikustamist, mis nähtuvad juba keskkonnakaitseloast (nt jäätmeliik) ning on seetõttu juba nii või teisiti avalikustatud, ärisaladuse kaitse alla kuuluvaks. Igal juhul, kui jäätmearuanded summeerida selliselt, et puudub võimalus tuvastada kindel jäätmevaldaja, siis ei ole tegemist ärisaladusega.*

JäätSi § 117¹

Selleks, et saavutada paremat läbipaistvust ja kontrolli jäätmevoogude üle ning andmete ajakohasust, on kavas võtta tavajäätmete üleandmisel ja vastuvõtmisel kasutusele saatekirjad, sarnaselt ohtlike jäätmete saatekirjadele. Sõltumata sellest, kas veetakse tavajäätmeid või ohtlikke jäätmeid tuleb enne veo algust esitada veose kohta keskkonnaotsuste infosüsteemis (keskkonnaotsuste infosüsteemi alamsüsteemina loodavas uues jäätmeinfosüsteemis) jäätmeveo saatekiri. Jäätmeveo saatekirja koostab jäätmete vedaja, üleandja või vastuvõtja sõltuvalt sellest, kuidas nimetatud osapooled omavahel kokku lepivad. Juhul, kui eelpool nimetatud kohustust ei ole täidetud ja jäätmete vedu on toimunud ilma saatekirjata, tuleb saatekiri esitada jäätmete vastuvõtjal enne jäätmete vastuvõtmist. Saatekiri tuleb koostada ka juhul, kui jäätmete vedu toimub ettevõtte enda erinevate tegevuskohtade vahel. Enne veo algust saatekirja koostamise nõuet ei kohaldata füüsilise isiku suhtes kodumajapidamises tekkivate jäätmete, juriidilise isiku suhtes selle isiku enda tegevuses tekkivate jäätmete ja päästeasutuse suhtes päästetööl kogutud jäätmete üleandmisel jäätmekäitlejale. Sellisel juhul koostatakse saatekiri hiljem jäätmete vastuvõtja poolt hiljemalt igakuise aruande esitamisel. Seda võib teha tagantjärgi ühe nn koondsaatekirjana, milles kajastuvad nt eelmisel kuul kodumajapidamistest saadud jäätmed ühe kirjena. Kui selliselt vastu võetud jäätmed on kaalumata, siis on nii koondsaatekirja kui igakuise aruande andmed hinnangulised ja neid tuleb parandada tegevuskohast väljaveo saatekirja alusel peale seda, kui jäätmed käitlejale viiakse ja fikseeritakse nende kaal. Kui jäätmete vastuvõtja igakuise aruande esitamisel jäätmed kaalub, siis ei ole vajadust andmeid tagantjärgi väljaveo saatekirjade alusel korrigeerida. Lisaks antakse valdkonna eest vastutavale ministrile õigus kehtestada jäätmeveo saatekirja andmekooseisu ning saatekirja koostamise, edastamise ja registreerimise kord. Tegemist on valdkonnaspetsiifilise küsimusega, mis ei puuduta teiste ministriumite valitsemisala, mistõttu on kohane anda volitus ministri määruse kehtestamiseks. Tegemist on korraldusliku ja tehnilise iseloomuga normi kehtestamisega, mistõttu ei ole kohane selle seadusega reguleerimine. Määrus hakkab sisaldama tingimusi, millest lähtuvad jäätmete üleandjad, jäätmevedajad, jäätmekäitlejad, Keskkonnaamet ja Keskkonnaagentuur.

JäätSi § 117² lõige 1

Esitatakse uuesti kehtiv JäätS-i § 117 lõige 4.

JäätSi 11. peatüki pealkiri

Muudetakse JäätSi 11. peatüki pealkirja, kuna haldusjärelevalve lisamisega muutub peatüki reguleerimisala.

JäätSi § 119⁷-119⁹ ja põhiseaduspärasuse analüüs

JäätS § 119⁷

JäätSi täiendatakse §-ga 119⁷ ning sätestatakse valdkondlikus eriseaduses erinorm Vabariigi Valitsuse seaduses (VVS) sätestatud üldnormist ning nähakse ette valdkondlik haldusjärelevalve kohalike omavalitsusüksuste tegevuse üle valdkonna eest vastutava ministri valitsemisala asutusele.

VVS § 75¹ sätestab haldusjärelevalve mõiste. VVS § 75³ lõike 1 järgi teeb kohalike omavalitsusüksuste haldusaktide üle järelevalvet Justiitsministeerium. VVS § 75³ lõigetes 3–11 sätestatud menetlussätteid kohaldatakse juhul, kui järelevalvemenetlust toimetab Rahandusministeerium või valdkondlikus eriseaduses ette nähtud juhul valdkonna eest vastutav ministri valitsemisala.⁴⁸

⁴⁸ Maavalitsuste tegevuse lõpetamisest tulenev Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus 432 SE seletuskiri, lk 20–21.

Valdkonna eest vastutav ministeerium viib valdkondlikku järelevalvet läbi samadel tingimustel, nagu seda viib läbi Justiitsministeerium ehk ei ületa järelevalve pädevusraamistikku.

Valdkonnapõhise haldusjärelevalve sätestamine on vajalik, et täita Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2008/98/EÜ⁴⁹ (jätme direktiiv) ette nähtud kohustused. Viidatud direktiivi artikli 11 lõike 1 teisele lõigule peavad liikmesriigid looma liigiti kogumise süsteemid, et edendada kvaliteetset ringlussevõttu; kolmanda lõigu kohaselt seavad liikmesriigid sisse vähemalt paberi, metalli, plasti ja klaasi ning alates 1. jaanuarist 2025 ka tekstiili liigiti kogumise; artikli 22 lõikele 2 tuleb alates 2025. aastast olmejätmeid korduskasutuseks ette valmistada või ringlusse võtta vähemalt 55%, viie aasta pärast juba 60% ning 2035. aastaks peab olema ringlussevõtt suurenenud 65%-ni.

Jäätmehoolduse korraldamine, sh liigiti kogumise korraldamine on Eesti õiguses kohaliku omavalitsuse üksuse vastutusalas, n.ö tema olemuslikud ülesanded (KOKS § 6 lg 1; jäätmeseadus § 12 lg 2; § 31 lg 1; lg 1 astmes 1; lg 3 ja 4). Eelnõuga on kavandatud sätestada kohaliku omavalitsuse üksusele kohustus tagada jäätmete liigiti kogumise sihtarv (§ 136³ lõige 5).

Riigikontroll on 12.12.2016 aruandes „Riigi ja kohalike omavalitsuste tegevus olmejätmete kogumisel ja taaskasutusse suunamisel“⁵⁰ Riigikogule märkinud, et enamikus omavalitsustes ei kontrollita sisuliselt, kas on teada kõik jäätmete tekitajad, kas jätmeid sorditakse, kas kõik jätmed antakse üle jäätmekäitlejale, kas neid kogutakse liigiti ning kas jätmevedajad täidavad omavalitsuste kehtestatud reegleid.

Euroopa Komisjon on koostanud 08.06.2023 aruande Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele, milles tehakse kindlaks liikmesriigid, kelle puhul on ohus 2025. aastaks püstitatud olmejätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmärgi, 2025. aastaks seatud pakendijätmete ringlussevõtu eesmärgi ning 2035. aastaks võetud jäätmete prügilasse ladestamise vähendamise eesmärgi saavutamine.⁵¹ Aruande punktis 3 märgitakse, et Euroopa Keskkonnaameti hinnangu kohaselt **on oht, et Eesti ei saavuta 2025. aastaks seatud olmejätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmäärke.** Aruande punktis 4 märgitakse, et korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu olulised eeltingimused on kõrge kogumismäär ja liigiti kogumise kvaliteet; sellele võivad tõhusalt kaasa aidata jäätmete kohustusliku liigiti kogumise eesmärgid kohaliku omavalitsuse tasandil. Nende kasutamine peaks põhinema stiimulitel ja aruandekohustusel (nt võib luua nende eesmärkide saavutamisest sõltuva rahalise premeerimise ja karistamise süsteemi).

Õiguskantsler on 24.01.2022 märgukirjas „Keskkonnaameti halduspraktika kooskõla hea halduse tavaga, olmejätmete sortimine“⁵² märkinud, et teadaolevalt puudub riigil praegu majanduslik plaan ja õigusraamistik, mis sunniks kohalikke omavalitsusi rohkem hoolitsema selle eest, et jätmeid oleks mugav ja tulemuslik liigiti koguda ja ära anda. Sellise plaani ja raamistiku loomine on aga riigi võimalus ja ülesanne. Probleemile on tähelepanu juhtinud ka Maailmapank.

⁴⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0098&qid=1715627174693>

⁵⁰ <https://www.riigikontroll.ee/Suhtedavalikkusega/Pressiteated/tabid/168/ItemId/942/View/Docs/amid/557/anguage/et-EE/Default.aspx>

⁵¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0304&qid=1717422315157>

⁵² https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Keskkonnaameti%20halduspraktika%20koosk%C3%B5la%20hea%20halduse%20tavaga%2C%20olmej%C3%A4%20tmete%20sortimine.pdf

Euroopa Kohus oma 12.12.2013 otsuses kohtuasjas C-425/12, punktis 34 selgitab, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt on liikmesriigi kohustus võtta kõik vajalikud meetmed direktiivis ette nähtud tulemuse saavutamiseks siduv kohustus, mis on kehtestatud ELTL artikli 288 lõikega 3⁵³ ja direktiivi enesega. See kohustus võtta kõik üld- ja üksikmeetmed on siduv liikmesriikide kõigi asutuste suhtes (vt 18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C 129/96: Inter-Environnement Wallonie, EKL 1997, lk I-7411, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika) ning üksuste suhtes, kellele on tehtud ülesandeks osutada avalikku teenust ja kellele on selleks laiad volitused.

Eelnevast tuleneb, et seadusandja on kohaliku omavalitsuse üksusele andnud jäätmehoolduse korraldamisel vastutava rolli ning kohalikud omavalitsused koos riigiga on seotud kohustusega rakendada meetmeid jäätmedirektiivi sätete täieliku rakendamise eest selle toime täielikuks saavutamiseks. Vastavalt Euroopa Komisjon 08.06.2023 aruandele esineb risk, et jäätmedirektiivi, sh sihtarvude saavutamise ja sellest tulenevat keskkonna ja inimese tervise kaitse eesmärke ei ole võimalik ellu viia.

Direktiivide täitmist jälgib EL ning mittenõuetekohase täitmisega võib kaasneda Eestile märkimisväärne kahju. Eesti Vabariik on PS § 2 lõike 2 kohaselt riiklikult korralduselt ühtne riik, mille territooriumi haldusjaotuse sätestab seadus. Kohaliku omavalitsuse üksused tegutsevad riigi tasandiga samas ruumis nii faktiliselt kui ka õiguslikult. Nad on osa avalikust sektorist ja avaliku võimu teostamise süsteemist, kelle tegevuse vastu avalike vahendite kasutamisel on rahval nii riigivõimu kandjana kui ka kohaliku kogukonna esindajana põhjendatud huvi. Riigi huvi kohaliku omavalitsuse üksuste õiguspärase tegevuse vastu on seotud ka asjaoluga, et need üksused on osa riigieelarve süsteemist ning mõjutavad oma tegevusega ka riigi majanduslikku seisundit. Ka kohaliku omavalitsuse üksustele laieneb seaduslikkuse põhimõte (PS § 3 lõige 1), mille kohaselt peavad nad oma võimu teostamisel lähtuma põhiseadusest ja nii riigi kui ka endi kehtestatud õigusaktidest.⁵⁴

Lõikega 1 antakse Kliimaministeeriumi valitsemisala asutusele Keskkonnaametile (KeA) haldusjärelevalve pädevus kohaliku omavalitsuse üksuse tegevuse üle.

Haldusjärelevalve õiguse KeAle andmine on võimalik ega too kaasa põhimõttelisi muudatusi tema töökorralduses. Õiguse kontrollida seadusega kohalikule omavalitsusüksusele pandud või kohaliku omavalitsusüksuse poolt halduslepinguga võetud keskkonnakaitse- ja -kasutusala ülesannete täitmist sätestab juba täna kehtiv keskkonnajärelevalve seaduse § 7 lõige 1. Samas praegune kohati madal kontroll on osalt tingitud õigusaktides sätestatu ebakonkreetsusest, mis annab võimaluse õigusnorme mitmeti tõlgendada. Seega valdkonnapõhine järelevalvemenetlus on kasutusel ka täna, kuid haldusjärelevalve andmisega KeAle vajalikud tegevused konkretiseeruvad ja muudatus tagab sellise võimaluse olemasolu üheselt mõistetavuse.⁵⁵

Lõikega 2 sätestatakse haldusjärelevalve eesmärk.

⁵³ ELTL art 288 lg 3 järgi direktiiv on saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud, kuid jätab vormi ja meetodite valiku selle riigi ametiasutustele. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

⁵⁴ RK 3-4-1-17-08 p 46.

⁵⁵ Riigil on riikliku järelevalve süsteemi kehtestamisel lai otsustusvabadus, mis võimaldab vajadusel luua seaduslikkuse kontrollimiseks ka osaliselt dubleeriva riikliku järelevalve süsteemi (RK 3-3-1-97-09⁵⁵ p. 16).

Haldusjärelevalve eesmärk on avaliku huvi kaitse.⁵⁶ Haldusjärelevalve hõlmab üksnes haldusakte, millel on avalik-õiguslik ja regulatiivne iseloom ning välismõju.⁵⁷

Järelevalve eesmärgiks on tuvastada, kas kohaliku omavalitsuse üksuse tegevus jäätmehoolduse korraldamisel, eelkõige jäätmete liigiti kogumise sihtarvu saavutamisel on õiguspärane ega riku avalikku huvi. Mõlemad eeldused peavad esinema korraga. Järelevalve ei võimalda kontrollida haldusakti otstarbekust.⁵⁸ Ehk haldusjärelevalve eesmärk on tagada õiguspärasuse kontrolli käigus kohaliku omavalitsuse poolt seaduslikkuse põhimõtte järgimine, mis omakorda aitab saavutada jäätmehoolduse korraldamise kvaliteedi ja tulemuslikkuse (täidetud on liigiti kogutud jäätmete sihtarv).

Kuivõrd haldusjärelevalve esmane eesmärk on tagada liigiti kogutud jäätmete sihtarvu saavutamine, tuleb haldusjärelevalve teostajal kontrollida KOV tegevusi järgmistes valdkondades:

- jäätmekava (kas kava sisaldab sihtarvu saavutamiseks vajalike tegevuste analüüsi ja rahastamist; kui KOV on teinud JäätS § 31 lg 6 alusel erandi, siis selle põhjendatus; kas KOV on planeeritud "mugavad ja motiveerivad" liigiti kogumise võimalused; kas jäätmehoolduse korraldamiseks on planeeritud piisav rahastamine);
- jäätmehoolduseeskiri (kas jäätmehoolduseeskiri vastab jäätmeseadusele ja keskkonnaministri 03.06.2022 määrusele nr 2859);
- korraldatud jäätmevedu (kas korraldatud jäätmeveoga liitmine ja jäätmeseaduses ning pakendiseaduses määratud jäätmeliikide üleandmine on tagatud, kas jäätmeveost vabastuste andmine vastab jäätmeseaduse nõuetele);
- korraldatud jäätmekäitlus (kas käitlusteenuse hange vastab jäätmeseaduses toodud nõuetele);
- jäätmejaama teenus (kas jäätmejaama teenus vastab keskkonnaministri 03.06.2022 määrusele nr 28);
- jäätmealane teavitamine, nõustamine (kas jäätmealane teave ja nõustamine on jäätmevaldajatele kättesaadav).

JäätS § 119⁸ sätestab haldusjärelevalve teostaja pädevuse.

Lõikega 1 sätestatakse KeA õigus haldusjärelevalve käigus kontrollida jäätmeseadusest ja selle alusel antud õigusaktidest tulevate kohustuste täitmist. KeAl on õigus kontrollida kohaliku omavalitsuse üksusele seatud olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu saavutamist.

Lõikega 2 sätestatakse meetmed, mida konkreetse haldusjärelevalve läbiviimisel saab rakendada.

Haldusjärelevalve üldsätted on sätestatud VVS § 75³ lõigetes 3–11. Juhul kui eriseadus näeb ette teistsuguse menetluskorra, kohaldatakse eriseaduse sätteid. Seega kohaldatakse KeA poolt läbiviidavale haldusjärelevalvele VVS § 75³ lõigetes 3–11 sätestatud menetluskord jäätmeseaduses sätestatud erisustega.⁶⁰

⁵⁶ <https://pohiseadus.ee/sisu/3645>, § 160, p 5.

⁵⁷ https://omavalitsus.fin.ee/static/sites/5/2023/06/KOV-j%C3%A4relevalve-ja-n%C3%B5ustamispraktika-%C3%BCleevaade_2021_2022.pdf

⁵⁸ https://omavalitsus.fin.ee/static/sites/5/2023/06/KOV-j%C3%A4relevalve-ja-n%C3%B5ustamispraktika-%C3%BCleevaade_2021_2022.pdf

⁵⁹ Keskkonnaministri 03.06.2022 määrus nr 28 Olmejäätmete liigiti kogumise ja sortimise nõuded ja kord ning sorditud jäätmete liigitamise alused.

⁶⁰ Maavalitsuste tegevuse lõpetamisest tulenev Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus 432 SE seletuskiri, lk 21.

Nii sätestab VVS § 75³ lg 3, et valdkonna eest vastutaval ministril või tema volitatud ametnikul on õigus nõuda KOVü-de jõustunud õigusaktide ärakirju. KOVü-d on kohustatud ärakirjad esitama hiljemalt seitsmendal päeval pärast valdkonna eest vastutava ministri või tema volitatud ametniku nõude saamist.

Kui haldusjärelvalve teostaja leiab, et kohaliku omavalitsuse üksuse haldusakt või selle andmata jätmine on õigusvastane ja rikub avalikku huvi, võib ta 30 tööpäeva jooksul haldusakti andmisest või sellest keeldumisest teadasaamisest arvates teha kirjaliku ettepaneku tunnistada haldusakt kehtetuks, viia see õigusnormidega vastavusse või anda nõutav haldusakt välja (VVS § 75³ lg 4).

Kui omavalitsus ei ole 30 tööpäeva jooksul pärast ministri kirjaliku ettepaneku saamist haldusakti kehtetuks tunnistanud, seda õigusnormidega kooskõlla viinud, nõutavat haldusakti andnud või haldusakti tagajärgede kõrvaldamist otsustanud, võib minister esitada protesti halduskohtule. Protesti ei saa esitada pärast kolme aasta möödumist haldusakti andmisest arvates või haldusakti andmisest või toimingute tegemisest keeldumisest arvates (VVS § 75³ lg 8).

Kui haldusjärelvalve teostaja avastab, et omavalitsusüksus on vandanud, kasutanud või käsitanud riigivara ebaseaduslikult või ebaotstarbekalt, teeb ta Riigikontrollile või uurimis- või muule pädevale asutusele ettekande ning edastab koos ettekandega ka tema käsutuses olevad seda tõendavad dokumendid ja muud materjalid (VVS § 75³ lg 10).

Valdkonna eest vastutaval ministril või tema volitatud ametnikul on õigus kontrollida seadusega kohaliku omavalitsuse üksusele pandud või kohaliku omavalitsuse üksuse poolt halduslepinguga võetud riikliku ülesande täitmist (VVS § 75³ lg 11).

VVS §-s 75³ sätestatud protestiga seonduvat reguleerib halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) 25. peatükk. HKMS § 6 lg 1 kohaselt loetakse haldusaktiks haldusakt haldusmenetluse seaduse (HMS) § 51 tähenduses, haldusleping HMS § 95 tähenduses, samuti üksikjuhtumit reguleeriv halduse siseakt.⁶¹ Järelevalvealusteks haldusaktideks (HMS § 51) on ka osa- ja eelhaldusaktid (§ 52). Lisaks volikogu otsustele ja valitsuse korraldustele laieneb järelevalve ka muudele KOVü haldusaktidele (valitsuse struktuuriüksused, asutused).⁶²

KOV üle teostatava haldusjärelvalve puhul on tegu haldusmenetlusega (vt <https://www.riigikohus.ee/lahendid?asjaNr=3-3-1-38-04>, p 9; N. Parrest. Täidesaatva võimu kontroll iseenda üle. <https://www.juridica.ee/jump.php?year=2016&pg=385>). Õigusriigi printsiibist (PS § 10) tulenevalt teostatakse järelevalvet ranges vastavuses halduse seaduslikkuse nõudega, milles õiguskaitse on tagatud sõltumatute kohtute poolt (PS § 10 komm-d; vt ka PS §-d 13–15). Nii näeb HMS ette haldusaktide ja -toimingute vaidlustamise vaidmenetluses (§ 71) ja edasikaebeõiguse (kui vaie jäi rahuldamata või isiku õigusi vaidmenetluses rikuti) halduskohtusse HKMS-s sätestatud tingimustel ja korras (HMS § 87 lg 1). Kui seadus ei sätesta otseselt teisiti, on vaide esitamine enne kohtumenetlust vabatahtlik. Vaide esitamine on HMS kohaselt võimalik ka haldusjärelvalve korras antud haldusakti või sooritatud toimingute peale.⁶³

Lisaks neile meetmetele võib eriseadusest tuleneda teisi meetmeid, mida konkreetse haldusjärelvalve läbiviimisel saab lisaks VVS-s sätestatutele rakendada.

⁶¹ https://omavalitsus.fin.ee/static/sites/5/2023/06/KOV-j%C3%A4relevalve-ja-n%C3%B5ustamispraktika-%C3%BCleuvaade_2021_2022.pdf, lk 6

⁶² <https://pohiseadus.ee/sisu/3645>, § 160, p 5.

⁶³ <https://pohiseadus.ee/sisu/3645>, § 160, p 5.

Nii sätestatakse jäätmeseaduses haldusjärelevalve teostajale õigus:

1. tutvuda kohaliku omavalitsuse üksuse käsutuses olevate tõendite ja andmetega, mille alusel on võimalik kindlaks teha haldusjärelevalve teostaja ülesannete täitmiseks olulised asjaolud, saada nendest ära kirju.

2. saada kohaliku omavalitsuse üksuse juhtorganilt seletusi;

3. saada kohaliku omavalitsuse üksuselt informatsiooni õigusaktide ja jäätmehoolduseks eraldatud sihtotstarbeliste vahendite rakendamise kohta;

4. teha kohaliku omavalitsuse üksusele ettepanekuid tegevuse parandamiseks. Märgitud meetme alla sobivad seal hulgas KeA poolsed ettepanekud erinevate jäätmehoolduse arendamiseks eraldatud toetuste taotlemiseks ning kaasabi taotluse esitamisel.

5. teha kohaliku omavalitsuse üksusele ettekirjutusi käesoleva seadusega ja selle alusel kehtestatud õigusaktidega sätestatud nõuete rikkumise ennetamiseks või lõpetamiseks, edasiste rikkumiste ärahoidmiseks ja rikkumisega tekitatud tagajärgede kõrvaldamiseks. Punktiga 5 antakse haldusjärelevalve teostajale õigus teise haldusekandja kontrollimisel teha ettekirjutusi, mille täitmata jätmise korral on ATSS-s sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemäär 9600 eurot (VVS § 75¹ lg 4). Nii näiteks on haldusjärelevalve menetluse kontrolliese kohaliku omavalitsuse otsustus (haldusakt) korraldatud jäätmeveost vabastamise ja mitte vabastamise kohta. Haldusaktis peab olema selgesõnaliselt äratuntav, kuidas kohalik omavalitsus jõudis veendumusele, et kinnistul ei elata või kinnistut ei kasutata. Samuti kuuluvad haldusjärelevalve menetluses kontrollimise alla korraldatud jäätmeveo teenuste riigihanke alusdokumendid. Kui hankedokumentide tehnilises kirjelduses puuduvad jäätmeseaduses nõutavad andmed, on KeAl õigus nõuda hankedokumentide seadusega vastavusse viimist haldusjärelevalve käigus. Haldusjärelevalve käigus saab samuti ettekirjutusega õigusrikkumist tõrjuda ja kohustada KOVü tegema vajalikke toiminguid, mis ennetavad rikkumisi või juba toimunud rikkumise lõpetamist nõuda. Selleks on näiteks jäätmete liigiti kogumise sihtarvu saavutamine/mitte saavutamine.

Lõikega 3 sätestatakse, et esmajoonel keskendub haldusjärelevalve nende KOVide tegevuse kontrollimisele, kellel on raskusi liigiti kogumise sihtarvu saavutamisega. Vastavad andmed kogub ja avaldab oma veebilehel Keskkonnaagentuur.

JäätS § 119⁹ reguleeritakse ettekirjutuse andmist ja selle täitmata jätmist. Ettekirjutusele eelnevalt nõustab KeA konkreetseid kohalikke omavalitsusi lähtudes muuhulgas § 119⁷ lõike 2 selgituse juures toodud aspektidest.

Lõikega 1 sätestatakse ettekirjutuses sisalduvad andmed.

Lõikega 2 sätestatakse ettekirjutuse täitmata jätmise tagajärg, milleks on sunniraha.

Lõikega 3 sätestatakse sunniraha ülemäär, mis on 9600 eurot (VVS § 75¹ lg 4). Sunniraha on oma olemuselt vahend, mis peaks motiveerima isikut talle tehtud ettekirjutust vabatahtlikult täitma. Riigikontrolli 2016. aasta aruandes „Riigi ja kohalike omavalitsuste tegevus olmejäätmete kogumisel ja taaskasutusse suunamisel“, on selgelt välja toodud, et enamikus omavalitsustes ei kontrollita sisuliselt, kas on teada kõik jäätmete tekitajad, kas jäätmeid sorditakse, kas kõik jäätmed antakse üle jäätmekäitlejale, kas neid kogutakse liigiti ja kas jäätmevedajad täidavad omavalitsuste kehtestatud reegleid. Samas on KOV tegevusega seotud jäätmedirektiivist tulenevate kohustuste täitmine. Direktiivide täitmist jälgib EL ning mittenõuetekohase täitmisega võib kaasneda Eestile märkimisväärne kahju. Sunniraha suurus motiveerib KOVü oma tegevusi jäätmehoolduse korraldamisel tõhustama ning jäätmedirektiivist tulenevat eesmärki täitma. Sunniraha võib rakendada alates 1. jaanuarist 2030.

Üleminekuaja pikkuse määramisel on võetud arvesse, et omavalitsuste korraldatud jäätmeveo hankelepingud sõlmitakse hetkel kuni viieks aastaks. 2024. aastal sõlmitud hankelepingud võivad kehtida kuni 2030. aasta lõpuni. Korraldatud jäätmevedu on KOVis üks jäätmete liigiti kogumise põhilisi tööriistu ning kui jäätmeveoga ei ole hõlmatud piisavalt jäätmeliike, võib KOVile olla sihttarvu saavutamine raskendatud. Samuti on arvesse võetud jäätmeandmete digitaliseerimise protsessi. 2026. aastaks minnakse reaalajamajanduse loogikast lähtuvale jäätmearuandlusele. Tänu sellele paraneb oluliselt jäätmeandmete kvaliteet, sh omavalitsuste lõikes andmed selle kohta, kui palju jäätmeid koguti ja kellele need üle anti. Tänapäevased jäätmeandmed ei ole piisavad täpsed selleks, et hinnata olemajäätmete liigiti kogumise määra kohalikes omavalitsustes. Keskkonnaagentuur viis vastava analüüsi läbi 2023-2024. aastal ning jõudis järeldusele, et olemasoleva jäätmearuandluse alusel võib liigiti kogumise taseme hindamine KOVide lõikes anda eksitava tulemuse (nt kui inimene viib oma jäätmed teise KOVi jäätmejaama ja vastuvõtja ei registreeri tegelikku jäätmete tekkekohta, vaid KOVi, kus jäätmed vastu võeti).

Enne ettekirjutuse ja sunniraha rakendamist nõustab Keskkonnaamet omavalitsust ning annab soovitusel jäätmete liigiti kogumise paremaks korraldamiseks.

Eelnõuga sätestatava JäätSi § 119⁷-119⁹ vastavus Eesti Vabariigi põhiseadusega

Kohaliku omavalitsuse üksuste enesekorraldusõigus tähendab PS § 154 lõike 1 kohaselt õigust seaduste alusel iseseisvalt otsustada ja korraldada kõiki kohaliku elu küsimusi. Selle õiguse põhisiks on kohaliku omavalitsuse otsustus- ja valikudiskretsioon kohaliku elu küsimuste lahendamisel (RKPKJ 16. jaanuari 2007. aasta otsus kohtuasjas nr 3-4-1-9-06, punkt 22) ehk õigus otsustada, kas, millal ja kuidas kohaliku elu küsimusi lahendada. PS § 160 sätestab, et kohaliku omavalitsuse korralduse ja järelevalve nende üle sätestab seadus.

Samu põhimõtteid kannab ka Euroopa kohaliku omavalitsuse harta (EKOH) artikli 4 lõike 1 esimene lause ning lõike 4 teine lause. Seega viidatud sätted rõhutavad seadusandja pädevust reguleerida kohaliku omavalitsuse üksuse korraldust ja järelevalvet nende üle ning on samas põhiseaduslikud volitusnormid kohaliku omavalitsuse üksuse garantii piiramiseks.

Kohaliku omavalitsuse üksuse üle kehtestatava järelevalve ulatuse, viiside ja tegija valikul on seadusandjal tulenevalt tema üldisest seadusandlikust pädevusest (PS § 65 p 1) suur otsustusvabadus (<https://www.riigikohus.ee/lahendid?asjaNr=3-4-1-17-08>). Koostoimes EKOH art-ga 8 järeldub sätte osast „ja järelevalve nende tegevuse üle sätestab seadus“, et:

- 1) riigil on õigus teostada järelevalvet KOVü-de tegevuse üle (EKOH art 8 lg 1);
- 2) järelevalve juhud, tingimused ja kord sätestatakse seadusega (EKOH art 8 lg 1);
- 3) järelevalve eesmärk on üldjuhul vaid õiguspärasuse tagamine, tegevuse kooskõla seaduste ja konstitutsiooniliste põhimõtetega (EKOH art 8 lg 2, vrd PS § 139 lg 1 ning § 133 p-d 3 ja 4);
- 4) järelevalve peab olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega (PS § 11), st järelevalve sekkumise ulatus ning viisid peavad olema tasakaalus kaitstavate avalike huvide tähtsusega (EKOH art 8 lg 3).⁶⁴

Jäätmedirektiivi üldeesmärk on luua õiguslik raamistik jäätmete käitlemiseks ELis ning kaitsta keskkonda ja inimeste tervist, tõstes esile nõuetekohase jäätmekäitluse, taaskasutuse ja ringlussevõtu tähtsust, et vähendada ressursside kasutamise üldmõju ja suurendada sellise kasutamise tõhusust. Nii peavad jäätmedirektiivi artikli 11 lõike 1 teisele lõigule liikmesriigid looma liigiti kogumise süsteemid, et edendada kvaliteetset ringlussevõttu; kolmanda lõigu

⁶⁴ <https://pohiseadus.ee/sisu/3645>, p 4.

kohaselt seavad liikmesriigid sisse vähemalt paberi, metalli, plasti ja klaasi ning alates 1. jaanuarist 2025 ka tekstiili liigiti kogumise; artikkel 22 lg 1 kohaselt tagavad liikmesriigid, et hiljemalt 31. detsembril 2023 biojätmed kas eraldatakse ja võetakse tekkekohal ringlusse või neid kogutakse eraldi ega segata muud liiki jäätmetega; sama artikli lõikele 2 tuleb alates 2025. aastast olmejätmeid korduskasutuseks ette valmistada või ringlusse võtta vähemalt 55%, viie aasta pärast juba 60% ning 2035. aastaks peab olema ringlussevõtt suurenenud 65%-ni.

Kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded on sätestatud KOKS § 6 lõigetes 1 ja 2. KOKS § 6 lõike 1 kohaselt on omavalitsusüksuse ülesandeks korraldada antud vallas või linnas jäätmehooldust. Märgitud valdkonda reguleeritakse täpsemalt vastavate eriseadustega jäätmeseadus § 12 lg 2; § 31 lg 1; lg 1¹; lg 3 ja 4). Käesoleva eelnõuga kavandatakse seada KOV ülesandeks ka liigiti kogumise sihtarvu saavutamine (§ 136³ lõiked 5 ja 6).

Kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded on sellised omavalitsuslikud ülesanded, mille täitmist riik kõrgendatud avalikust huvist tulenevalt kohalikult omavalitsuselt nõuab. Kohalik omavalitsus on kohustuslike omavalitsuslike ülesannete puhul vaba otsustama üksnes seda, kuidas ülesannet täita, mitte aga seda, kas seda teha.⁶⁵

Euroopa Komisjon on koostanud 08.06.2023 aruande Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele, milles tehakse kindlaks liikmesriigid, kelle puhul on ohus 2025. aastaks püstitatud olmejätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmärgi, 2025. aastaks seatud pakendijätmete ringlussevõtu eesmärgi ning 2035. aastaks võetud jäätmete prügilasse ladestamise vähendamise eesmärgi saavutamine.⁶⁶ Aruande punktis 3 märgitakse, et Euroopa Keskkonnaameti hinnangu kohaselt on oht, et Eesti ei saavuta 2025. aastaks seatud olmejätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmäärke. Aruande punktis 4 märgitakse, et korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu olulised eeltingimused on kõrge kogumismäär ja liigiti kogumise kvaliteet; sellele võivad tõhusalt kaasa aidata jäätmete kohustusliku liigiti kogumise eesmärgid kohaliku omavalitsuse tasandil. Nende kasutamine peaks põhinema stiimulitel ja aruandekohustusel (nt võib luua nende eesmärkide saavutamisest sõltuva rahalise premeerimise ja karistamise süsteemi).

Euroopa Kohus oma 12.12.2013 otsuses kohtuasjas C-425/12, punktis 34 selgitab, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt on liikmesriigi kohustus võtta kõik vajalikud meetmed direktiivis ette nähtud tulemuse saavutamiseks siduv kohustus, mis on kehtestatud ELTL artikli 288 lõikega 3⁶⁷ ja direktiivi enesega. See kohustus võtta kõik üld- ja üksikmeetmed on siduv liikmesriikide kõigi asutuste suhtes (vt 18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-129/96: Inter-Environnement Wallonie, EKL 1997, lk I-7411, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika) ning üksuste suhtes, kelle on tehtud ülesandeks osutada avalikku teenust ja kellel on selleks laiad volitused.

Selleks, et eeltoodud sihttasemed saavutada, tuleb kohalikel omavalitsustel senisest rangemalt suhtuda olmejätmete liigiti kogumise süsteemide arendamisse. Vastavalt Euroopa Komisjon 08.06.2023 aruandele esineb risk, et jäätmedirektiivi, sh sihtarvude saavutamise ja sellest tulenevat keskkonna ja inimese tervise eesmäärke ei ole võimalik ellu viia. Direktiivide täitmist jälgib EL ning mittenõuetekohase täitmisega võib kaasneda Eestile märkimisväärne kahju. Eesti Vabariik on PS § 2 lõike 2 kohaselt riiklikult korralduselt ühtne riik, mille

⁶⁵ V. Olle. Kohaliku omavalitsuse ülesannete struktuur ja liigitamiskriteeriumid. Juridica 2002, nr 8, lk 525.

⁶⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0304&qid=1717422315157>

⁶⁷ ELTL art 288 lg 3 järgi direktiiv on saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud, kuid jätab vormi ja meetodite valiku selle riigi ametiasutustele. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

territooriumi haldusjaotuse sätestab seadus. Kohaliku omavalitsuse üksused tegutsevad riigi tasandiga samas ruumis nii faktiliselt kui ka õiguslikult. Nad on osa avalikust sektorist ja avaliku võimu teostamise süsteemist, kelle tegevuse vastu avalike vahendite kasutamisel on rahval nii riigivõimu kandjana kui ka kohaliku kogukonna esindajana põhjendatud huvi. Riigi huvi kohaliku omavalitsuse üksuste õiguspärase tegevuse vastu on seotud ka asjaoluga, et need üksused on osa riigieelarve süsteemist ning mõjutavad oma tegevusega ka riigi majanduslikku seisundit. Ka kohaliku omavalitsuse üksustele laieneb seaduslikkuse põhimõte (PS § 3 lõige 1), mille kohaselt peavad nad oma võimu teostamisel lähtuma põhiseadusest ja nii riigi kui ka endi kehtestatud õigusaktidest.⁶⁸

Riigikontroll 2016. aasta aruandes „Riigi ja kohalike omavalitsuste tegevus olmejätmete kogumisel ja taaskasutusse suunamisel“ on selgelt välja toodud, et enamikus omavalitsustes ei kontrollita sisuliselt, kas on teada kõik jäätmete tekitajad, kas jäätmeid sorditakse, kas kõik jäätmed antakse üle jäätmekäitlejale, kas neid kogutakse liigiti ja kas jäätmevedajad täidavad omavalitsuste kehtestatud reegleid.

Haldusjärelevalve õiguse Keskkonnaametile andmine võimaldab kontrolli kohaliku omavalitsuse üksuste tegevuse üle. Täpsemalt seisneb kohaliku omavalitsuse üksuste enesekorraldusõiguse riive haldusjärelevalve sätete alusel toimuva kontrollimisega.

Keskkonnaameti ettepanekud ja ettekirjutus on üks kontrolli tegemise viise.

Samas KOV üle teostatava haldusjärelevalve puhul on tegu haldusmenetlusega (vt <https://www.riigikohus.ee/lahendid?asjaNr=3-3-1-38-04>, p 9; N. Parrest. Täidesaatva võimu kontroll iseenda üle. – *Juridica* 2016, nr 6, lk 385–386). Õigusriigi printsiibist (PS § 10) tulenevalt teostatakse järelevalvet ranges vastavuses halduse seaduslikkuse nõudega, milles õiguskaitse on tagatud sõltumatute kohtute poolt (PS § 10 komm-d; vt ka PS §-d 13–15). Nii näeb HMS ette haldusaktide ja -toimingute vaidlustamise vaidemenetluses (§ 71) ja edasikaebeõiguse (kui vaie jäi rahuldamata või isiku õigusi vaidemenetluses rikuti) halduskohtusse HKMS-s sätestatud tingimustel ja korras (HMS § 87 lg 1). Kui seadus ei sätesta otseselt teisiti, on vaide esitamine enne kohtumenetlust vabatahtlik. Vaide esitamine on HMS kohaselt võimalik ka haldusjärelevalve korras antud haldusakti või sooritatud toiminguga peale.⁶⁹

Seega ei saa ettekirjutus kohaliku omavalitsuse üksuse enesekorraldusõigust riivata, kuivõrd kohaliku omavalitsuse üksus kui haldusekandja saab oma haldusjärelevalve käigus rikutud õigusi kaitsta vaidemenetluses ja halduskohtumenetluses (HKMS § 16 ja § 44 lg 4).⁷⁰ Ka Keskkonnaameti ettepanekute mõju, millega antakse soovitusel kohaliku omavalitsuse üksusele tema tegevuse õiguspärasusele ja tulemuslikkusele suunamisel ja nende edasiseks vältimiseks saab olla soodne ja avalikkuse huve arvestav. Kui ettepanek on kohaliku omavalitsuse üksuse arvates põhjendamatult, on tal võimalik esitada vastulause.

Kohaliku omavalitsuse autonoomia ei tähenda kontrollimatust - sellisest arusaamast lähtuvad nii põhiseadus kui ka Euroopa kohaliku omavalitsuse harta. Ka kohaliku omavalitsus on seotud seaduslikkuse põhimõttega (PS § 3) ning on kohustatud tagama õigusi ja vabadusi (PS § 14).⁷¹ Riik on kohustatud looma järelevalvemehhanismi, mille ülesandeks on kontrollida seaduste järgimist kõigi vastavate normide adressaatide, ka kohalike omavalitsuste poolt. Eelnevast

⁶⁸ RK 3-4-1-17-08 p 46.

⁶⁹ <https://pohiseadus.ee/sisu/3645>, p 5

⁷⁰ <https://pohiseadus.ee/sisu/3645>, p 5

⁷¹ RK 3-4-1-17-08, p 11

tuleneb normi adressaatide kohustus alluda sellisele kontrollile, taluda seda. Sellise tulumiskohustusega kaasnev enesekorraldusõiguse riive on näiline.⁷²

Haldusjärelevalve sätestamisel on järgitud põhiseadusest ja seadustest tulenevaid nõudeid ning järelevalve teostamisel KeA poolt järgitakse hea halduse põhimõtteid, seega on riigi poolt kohalike omavalitsusüksuste tegevuse üle õiguspärasuse kontrolli teostamine kooskõlas põhiseadusega ega too kaasa enesekorraldusõiguse riivet. Ka ei muutu järelevalve ulatus ja järelevalve jääb endiselt valitsusasutuste pädevuseks.⁷³ Haldusjärelevalve õigus nähakse ette valdkonna eest vastutava ministeeriumi valitsemisala asutusele Keskkonnaametile, kes peab valdkondlikku järelevalvet tegema samadel tingimustel, nagu seda teeb Justiitsministeerium, ehk mitte ületama järelevalve pädevusraamistikku. Järelevalvet saab teha vaid haldusakti seaduslikkuse üle ning välistatud on haldusakti andmise otstarbekuse kontroll.

JäätSi § 120⁴

Kuna §-s 120⁴ tuleb teha arvukalt muudatusi, siis võetakse need muudatused kokku ühe muudatusena, sest vastasel juhul muutuks paragrahv raskesti jälgitavaks. Paragrahvi pealkirja muudetakse sätte sisu järgi, asendades pealkirjas viide ohtlike jäätmete vedamisele viitega jäätmete vedamisele üldisemalt. Muudetakse juriidiliste isikute maksimaalne karistusmäär ohtlike jäätmete vedamisel saatekirjata või saatekirja nõudeid rikkudes. Samuti lisatakse lõiked, millega sätestatakse karistused tavajäätmete vedamisel saatekirjata või saatekirja nõudeid rikkudes.

Nii tavajäätmete kui ka ohtlike jäätmete vedamisel saatekirjade kasutamine aitab saavutada parema läbipaistvuse ja kontrolli jäätmevoogude üle. Jäätmete liikumise jälgitavus on oluline nii ausa konkurentsi kui ka keskkonnakaitse tagamiseks, kuid samuti jäätmetatistika jaoks. Seetõttu on asjakohane ka vastutussäte rikkumiste kohta, mis puudutavad saatekirja koostamata jätmist või selle koostamise nõuete rikkumist. Saatekirja nõuete rikkumiseks võib näiteks olla olukord, kus saatekirja ei koostata enne veo algust või saatekirjale on kantud valed jäätmekoodid või kogused.

Lõikega 1 esitatakse uuesti kehtiv lõige 1 varasemas sõnastuses.

Lõikega 2 esitatakse uuesti kehtiv lõige 2. Lõige 2 muudetakse ja sätestatakse juriidiliste isikute puhul maksimaalseks trahvimääraks ohtlike jäätmete vedamisel ilma jäätmeveo saatekirjata või saatekirja nõudeid rikkudes 200 000 eurot (varasem maksimaalne trahvimäär oli 32 000 eurot). Uus maksimaalne karistusmäär on kooskõlas teiste jäätmeseaduses kehtestatud vastutusmääradega, mis jäävad vahemikku 100 000 kuni 400 000 eurot vastavalt rikkumise raskusastmele. Maksimaalse karistusmäära puhul on arvestatud, et saatekirjata jäätmevedu, sh ohtlike jäätmete vedu, ei ole sama mõjuga keskkonnale ja majandusele nagu on näiteks jäätmete keskkonda viimine, kus kasum võib olla väga suur, samuti negatiivne mõju keskkonnale ja konkurentstile. Vastavalt jäätmete raamdirektiivile peavad karistused olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Tegemist on küll rahatrahvi ülemmäära muutmisega, kuid see ei tähenda automaatselt, et rikkumise eest mõistetav karistus peab saama maksimummääras rakendatud. Küll aga annab see paindliku võimaluse rakendada sellise suurusega rahatrahvi, mis täidaks oma eesmärgi ehk sunniks kohustatud isikut täitma seaduse nõudeid. Rikkumise eest karistust mõistes tuleb arvestada konkreetseid asjaolusid: isiku süüd, kergendavaid ja raskendavaid asjaolusid, eri- ja üldpreventsiooni jne.

⁷² RK 3-4-1-17-08; Kohtunik I. Koomeister'i eriarvamus

⁷³ Maavalitsuste tegevuse lõpetamisest tulenev Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus 432 SE seletuskiri, lk 18 ja 20–21.

Lõikega 3 sätestatakse eraisikule tavajäätmete vedamisele jäätmeveo saatekirjata, kui jäätmeveo saatekiri on nõutav, või jäätmeveo saatekirja nõudeid rikkudes maksimaalseks trahvimääraks 200 trahviühikut. Maksimaalne karistusmäär on kooskõlas teiste jäätmeseaduses kehtestatud vastutusmääradega.

Lõikega 4 sätestatakse juriidilisele isikule tavajäätmete vedamisele jäätmeveo saatekirjata, kui jäätmeveo saatekiri on nõutav, või jäätmeveo saatekirja nõudeid rikkudes maksimaalseks trahvimääraks 100 000 eurot. Maksimaalne karistusmäär on kooskõlas teiste jäätmeseaduses kehtestatud vastutusmääradega, mis jäävad vahemikku 100 000 kuni 400 000 eurot vastavalt rikkumise raskusastmele. Tavajäätmete saatekirjata vedu on potentsiaalselt väiksema negatiivse mõjuga keskkonnale ja majandusele kui ohtlike jäätmete saatekirjata vedu, seetõttu on tavajäätmete saatekirja rikkumise maksimaalne karistusmäär madalam kui ohtlike jäätmete saatekirja rikkumise maksimaalne karistusmäär. Tegemist on rahatrahvi ülemmääraga ning see ei tähenda automaatselt, et rikkumise eest mõistetav karistus peab saama maksimummääras rakendatud. Küll aga annab see paindliku võimaluse rakendada sellise suurusega rahatrahvi, mis täidaks oma eesmärgi ehk sunniks kohustatud isikut täitma seaduse nõudeid. Rikkumise eest karistust mõistes tuleb arvestada konkreetseid asjaolusid: isiku süüd, kergendavaid ja raskendavaid asjaolusid, eri- ja üldpreventsiooni jne.

JäätSi § 136³

Eelnõu kohaselt kehtestatakse kõigile omavalitsustele kohustus saavutada oma territooriumi osas olmejäätmete liigiti kogumise sihtarv. See tähendab, et iga omavalitsuse peab hiljemalt seaduse jõustumisel korraldama olmejäätmete liigiti kogumise nii, et tal oleks võimalik saavutada liigiti kogumise sihtmäär. 2026. aastal on olmejäätmete liigiti kogumise sihtmäär 66%, 2027. aastal 67%, 2028. aastal 68% jne kuni 75%-ni 2035. aastal.

Olmejäätmete liigiti kogumise korraldamine on ka seni olnud kohaliku omavalitsuse ülesanne (JäätS § 31 lg 1), seega tegemist ei ole uue kohustusega. Eelnõuga nähakse ette liigiti kogumise tulemuslikkus, mille iga omavalitsus peab saavutama. See on vajalik, kuna jäätmete liigiti kogumine on üldjuhul jäätmete ringlussevõtu eelduseks. Seetõttu peab liigiti kogumise tase olema piisavalt kõrge, et riigile kehtivat ringlussevõtu sihtmäära (JäätS § 136³) oleks võimalik tervikuna saavutada. Arvestades, et liigiti kogutud jäätmed võivad sisaldada võõriseid ning et kõik liigiti kogutavad jäätmed ei ole täna veel ringlusse võetavad, peab liigiti kogumise määr olema ringlussevõtu sihtarvust kõrgem. Ringlussevõtu sihtarv 2025. aastal on 55%, 2030.a 60%, ning 2035.a 65%. Eelnõuga sätestatakse, et liigiti kogumise sihtarv on 10 protsendipunkti kõrgem vastava aasta ringlussevõtu sihtarvust, kuid kui ringlussevõtu sihtarv muutub iga 5 aasta järel 5 protsendipunkti võrra, siis liigiti kogumise sihtarv muutub igal aastal 1 protsendipunkti võrra, et oleks tagatud järjepidev tegevus liigiti kogumise suurendamise nimel.

Liigiti kogumise määra arvutamisel võetakse arvesse neid jäätmeliike, mida arvestatakse alates 2025. aastast ka olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvu täitmise arvutuses. See arvutusmetoodika on alates 2025. aasta kohta andmete esitamisest ühesugune kõigi EL liikmesriikide kohta ning on toodud Komisjoni rakendusotsuses (EL) 2019/1004. Sihtarvu saavutamise kohustus rakendub omavalitsustele kohe alates seaduse jõustumisest. Sihtarvu saavutama jätmist, selle saavutamise taset või sihtarvu saavutamiseks tehtavaid pingutusi võib riik arvestada ringmajanduse valdkonna toetuste jagamisel omavalitsustele (eelnõukohase § 12 lõigete 4 ja 5 alusel).

2021 ja 2022. aastal oli Eesti keskmine olmejäätmete liigiti kogumise tase vastavalt 40 ja 38 protsenti.

Pärast vastava metoodika kinnitamist arvestatakse liigiti kogutud jäätmete hulka ka tekkekohas liigiti kogutud ja ringlussevõetud (kompostitud) biojäätmed. Sealjuures on oluline, et omavalitsus oleks veendunud, et tekkekohas kompostimine toimub. Tekkekohas kompostitud

biojätmete koguseid ei saa arveesse võtta juhul, kui omavalitsus on jäätmevaldaja lugenud kompostijaks nõo vaikimisi ilma, et jäätmevaldaja ise oleks biojätmete aastaringsest kompostimisest omavalitsust teavitanud.

Sihtarvu saavutamiseks peab KOV looma kasutajasõbralikud jäätmete liigiti kogumise lahendused (kogumisviisid ja taristu). Selleks on omavalitsusel üks olulisemaid tööriistu korraldatud jäätmevedu, millega on võimalik tagada mugav jäätmete liigiti kogumine tekkekohalt. Eelkõige peaks omavalitsus rõhku panema nende jäätmeliikide kogumisele, mille maht on kõige suurem (pakendijäätmed, biojäätmed, vanapaber). Taustsüsteem (avalikud konteinerid, jäätmejaamad, kogumisringid) peaks olema selline, et korraldatud jäätmeveoga hõlmamata liigiti kogutud jäätmete üleandmine poleks jäätmevaldajalt ülemäärast pingutust nõudev. Omavalitsused peaksid üle vaatama jäätmekäitlussüsteemi tõhususe tervikuna, sh jäätmejaamateenuse kättesaadavuse (jäätmejaamade võrgustiku tihedus, avatus, vastuvõetavate jäätmeliikide loetelu, kokkulepped teiste KOVide jäätmejaamade kasutamiseks), avalike konteinerite asukohad, kogumisringide sageduse jms.

Oluline on üle vaadata ka see, milliseid jäätmeid antakse üle segaolmejäätmetena. Praktikas tuleb ette, et näiteks tootmisettevõtted annavad tootmisjäätmeid või kõrvalsaadusi üle segaolmejäätmetena. Kui tegemist pole aga olmejäätmete definitsiooni (JäätS § 7) alla kuuluvate jäätmetega, siis suurendavad need kogused KOVi olmejäätmete üldkogust ja seega peab KOV saavutama ka kõrgema sihtmäära.

Liigiti kogumise sihtarvu üle peab arvestust Keskkonnaagentuur, kes fikseerib igal aastal omavalitsuste lõikes olmejäätmete liigiti kogumise määra. Sihtarvu saavutama jätmisel on võib Keskkonnaamet esitada omavalitsusele ettekirjutuse ja rakendada sunniraha (alates 2030. aastast).

Seadust täiendatakse alljärgnevate rakendussätetega, millega tagatakse, et kohaliku omavalitsuse üksusel oleks oma tegevuse ümberkorraldamiseks piisavalt aega.

JäätSi § 136¹³ lõige 2

Paragrahvi täiendatakse rakendussättega, mille kohaselt omavalitsus peab jäätmekava ja jäätmehoolduseeskirja muutma vastavaks §-le 42 hiljemalt jäätmekava või jäätmehoolduseeskirja muutmisel, kuid mitte hiljem kui 31. detsembriks 2030.

JäätSi § 136¹⁸

Seadust täiendatakse rakendussättega 136¹⁸, mille kohaselt KOV peab paberi- ja kartongijätmete (vanapaberi) kogumise ühildama paber- ja kartongpakendijätmete kogumisega hiljemalt 31. detsembriks 2030. Paberi ja kartongi materjalipõhist kogumist tuleb selleks hetkeks rakendada nii korraldatud jäätmeveo, avalike konteinerite, jäätmejaama kui muude kasutatavate kogumisviiside kaudu kogumisel.

JäätSi § 136¹⁹

Seadust täiendatakse rakendussättega 136¹⁹, mille kohaselt hiljemalt 31. detsembriks 2030 peab KOV korraldama jäätmevedu selliselt, et jäätmeid vedava ettevõtja ainsaks kliendiks ja temale tasu maksjaks on kohaliku omavalitsuse üksus ning jäätmevaldajate üle arvestuse pidamise ning nendega arveldamise kohustus on kohaliku omavalitsuse üksusel.

JäätSi § 136²⁰

Seadust täiendatakse rakendussättega 136²⁰, mille kohaselt Keskkonnaamet võib rakendada haldusjärelevalve tulemusena sunniraha alates 1. jaanuarist 2030. Sunniraha rakendatakse KOVile olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu täitmata jätmise eest. Liigiti kogumise

korraldamisel on väga oluliseks tööriistaks korraldatud jäätmevedu, kuna selle raames kogutakse jäätmeliike, mida tekib kõige rohkem (biojätmed, paber ja kartong, pakendijätmed). Kuna omavalitsused võivad korraldatud jäätmeveo hankelepingud sõlmida kuni viieks aastaks, ei pruugi kõigi omavalitsuste varasemad hankelepingud enne 2030. aastat veel lõppenud olla. Hankelepingute ennetähtaegne lõpetamine on võimalik vaid siis, kui pooled saavad omavahel kokkuleppele. Seetõttu arvestatakse sunniraha rakendamisel KOV eelnevate hankelepingute kehtivusajaga. Samas aga ei ole lubatav, et KOV hangib jäätmeveoteenuse pikalt ette (hange tehakse nt 2025. esimeses pooles, kuid veoperiood hakkaks kehtima oluliselt hiljem). Seetõttu on Keskkonnaametil lubatud sunniraha rakendada alates 2030. aastast. Kuni 2030. aastani on KOVidel üleminekuaeg, et teha vajalikud muudatused õigusaktides, investeeringud, luua koostöövormid jms.

3.2 Pakendiseaduse muutmine

Eelnõu paragrahvi 2 muudetakse pakendiseadust.

Seaduse tekstis läbivalt sõnade asendamine

Pakendiseaduses asendatakse läbivalt sõnad „kohaliku omavalitsuse organ“ sõnadega „kohaliku omavalitsuse üksus“ vastavas käändes. Uus sõnastus on kooskõlas teistes valdkonna õigusaktides kasutatava terminiga.

PakS § 3 lg 3⁴

Paragrahvi 3 täiendatakse lõikega 3⁴ ja sätestatakse monopakendi mõiste. Monomaterjalist pakend on selline pakend, mis on valmistatud vähemalt 95% ulatuses vaid ühest materjalist. Näiteks kui pakendil on mitu kihti PET plasti, on tegu siiski monopakendiga, sest see on valmistatud ühest plastiliigist. Kui aga pakendis on ka mitu erinevat plastiliiki ja lisaks põhimaterjalile on nende kõigi kogus koostises üle 5%, siis ei ole tegemist monomaterjalist pakendiga. Kuni 5% osakaalu kriteeriumi toetab ka peagi vastu võetav Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb pakendeid ja pakendijätmeid ning millega muudetakse määrust (EL) 2019/1020⁷⁴ ja direktiivi (EL) 2019/904⁷⁵ ning tunnistatakse kehtetuks pakendidirektiiv 94/62/EÜ⁷⁶ (edaspidi *PPWR*). *PPWR*-i eelnõus on antud järgnev selgitus: “kui teatav materjal moodustab pakendiühikust ainult tähtsusetu osa ja igal juhul mitte rohkem kui 5% pakendiühiku kogumassist, ei tohiks sellist pakendiühikut käsitada komposiitpakendina.” Samas on ka täpsustatud, et “käesolevas määruses esitatud komposiitpakendi määratlusega ei tohiks künnistasemest olenemata vabastada osaliselt plastist valmistatud ühekorrapakendeid Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/904 teatavate plasttoodete keskkonnamõju vähendamise nõuetele“.

PakS § 5⁴

Pakendiseaduses määratletakse uus termin “vaheladustuskoht”. Pakendijätmete vaheladustuskoht on jäätmekäitluskoht (JäätS § 19 tähenduses), kus toimub korraldatud jäätmeveo raames kogutud pakendijätmete üleandmine taaskasutusorganisatsioonidele vastavalt taaskasutusorganisatsioonide turuosadele. Pakendijätmete vaheladustuskoht võib olla kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmejaam, jäätmekäitleja jäätmekäitluskoht või selleks otstarbeks eraldi rajatud jäätmekäitluskoht. Vaheladustuskoht peab olema tehniliselt varustatud selleks, et oleks võimalik kokku kogutud pakendijätmeid hoiustada ja vastavalt turuosadele

⁷⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2019/1020, 20. juuni 2019, turujärelevalve ja toodete vastavuse kohta ning millega muudetakse direktiivi 2004/42/EÜ ja määruseid (EÜ) nr 765/2008 ja (EL) nr 305/2011 (ELT L 169, 25.6.2019, lk 1–44)

⁷⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/904, 5. juuni 2019, teatavate plasttoodete keskkonnamõju vähendamise kohta (ELT L 155, 12.6.2019, lk 1–19)

⁷⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 94/62/EÜ, 20. detsember 1994, pakendite ja pakendijätmete kohta (OJ L 365, 31.12.1994, p. 10–23)

jagada taaskasutusorganisatsioonide vahel. Seetõttu on oluline, et vaheladustuskohas oleks võimalik ka pakendijäätmeid kaaluda. Oluline on, et vaheladustuskohas ei halveneks kogutud pakendijäätmete kvaliteet (nt segunemine teiste jäätmeliikidega või pinnase/kattematerjalidega). Kui avalikust süsteemist kogutud jäätmed on oluliselt halvema kvaliteediga ja saastunud muude jäätmeliikidega, siis ei ole lubatud tekkekohal kogutud pakendijäätmeid ja avalikus kogumissüsteemis kogutud pakendijäätmeid ühte hunnikusse või kogumismahutisse paigutada. Jäätmeseaduse § 14 lg 1² sätestab, et liigiti kogutud jäätmeid ei segata teiste jäätmete ega muude materjalidega, millel on erinevad omadused ja sortimismääruse § 3 lg 7 sätestab nõuded liigiti kogutud jäätmetele järgnevalt: “Liigiti kogutud jäätmeid ei tohi segada nende kogumisel, kokkukorjamisel ega vastuvõtmisel teiste jäätmete ega muude materjalidega, millel on liigiti kogutud jäätmetest erinevad omadused.”

PakS § 10¹ lõige 2¹

Lõikega 2¹ täpsustatakse sama paragrahvi lõiget 2 ning selgitatakse taaskasutusorganisatsioonide ülesandeid kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatud jäätmeveo hankega kokku kogutud olmes tekkivate tagatisrahata pakendijäätmete taaskasutamise osas. Kui kohaliku omavalitsuse üksus on korraldanud pakendijäätmete kokku kogumise korraldatud jäätmeveo raames, on siiski pakendijäätmete edasine käitlemine taaskasutusorganisatsioonide ülesanne. KOV ei tohi korralda kokku kogutud jäätmete edasist käitlust. Kohaliku omavalitsuse üksuse kohustused pakendi ja pakendijäätmete kogumisel, taaskasutuse korraldamisel ning kulude jaotus on täpsustatud pakendiseaduse paragrahvis 15.

PakS § 12¹ lõige 1

Muudetakse paragrahvi 12¹ lõiget 1 ja lisatakse, et pakendiettevõtja kohustus on ka turule lastud pakendite ja pakendijäätmete tagasi võtmine. Tegemist ei ole uue kohustusega, tegu on varasema paragrahvi 20 lõigetes 1 ja 2² sisaldunud kohustusega. Paragrahv 20 tunnistatakse kehtetuks eesmärgiga liigutada sätted loogilisematesse asukohtadesse ja luua seeläbi selgust kohustustes. Muudatuse järel on paragrahvis 12¹ hõlmatud nii tagasi võtmine kui kogumine (kogumine on hõlmatud käitlemise terminiga).

PakS § 12¹ lõige 2¹

Paragrahvi 12¹ täiendatakse uue lõikega 2¹. Uus lõige näeb ette, et müügi pakenditest, välja arvatud korduskasutus pakenditest, tekkinud jäätmete käitlemise korraldamiseks on pakendiettevõtja kohustatud sõlmima kirjaliku lepingu taaskasutusorganisatsiooniga. See tähendab, et seda kohustust ei ole võimalik ühekordseks kasutamiseks mõeldud müügi pakendite osas täita individuaalselt. Muudatus on vajalik seetõttu, et kodumajapidamistes tekkivad pakendijäätmed on peamiselt just ühekordseks kasutamiseks mõeldud müügi pakendid, mille kokku kogumise ja käitlemise rahastamise peaksid kõik pakendiettevõtjad, kes oma kauba pakendamiseks selliseid pakendeid kasutavad või kes lasevad Eesti turule müügi pakendites kaupu, ühtsete reeglite alusel panustama ning seetõttu peaks nende pakendite osas laiendatud tootjavastutuse nõuete täitmine toimuma just taaskasutusorganisatsioonide kaudu. Müügi pakendi tagasivõtmise kohustuse täitmine ilma taaskasutusorganisatsiooni kliendiks olemata on keeruline. Rühma- ja veopakendite ning selliste korduskasutus pakendite, mis on ühtlasi müügi pakendid, puhul jääb endiselt kehtima võimalus täita nende pakenditega seotud laiendatud tootjavastutuse kohustusi iseseisvalt, kui pakendiettevõtja suudab iseseisvalt korraldada nende pakendite tagasivõtmise, kokku kogumise ja ringlussevõtu selliselt, et täidetud on pakendiseaduses sätestatud ringlussevõtu sihtarvud.

PakS § 12¹ lg 2²

Paragrahvi 12¹ lisatakse lõige 2², mille kohaselt ei saa tagatisrahaga pakendeid lõppkasutajale või tarbijale müüv pakendiettevõtja tagatisrahaga pakendi tagasivõtmise kohustust taaskasutusorganisatsioonile üle anda. Tegemist ei ole uue sisuga sättega, sama piirang sisaldus

varem paragrahvi 20 lõikes 4, mis tunnistatakse kehtetuks eesmärgiga liigutada sätted loogilisematesse asukohtadesse ja luua seeläbi selgust kohustustes.

PakS § 12¹ lg 4 p 1

Muudetakse paragrahvi 12¹ lõike 4 punkti 1. Lõige 4 käsitleb minimaalseid kulusid, mida pakendiettevõtja on kohustatud kandma pakendi ja pakendijäätmete käitlemisel. Kuna edaspidi antakse kohaliku omavalitsuse üksusele ülesanne korraldada pakendijäätmete kogumine vähemalt tiheasustusosalal tekkekohalt, on vaja selgitada, kuidas jaotuvad kulud pakendijäätmete liigiti kogumisel ja seejärel transportimisel korraldatud jäätmeveo raames. Kulude jaotust käsitletakse pakendiseaduse paragrahvi 15 lõikes 11. Seetõttu tehakse edaspidi paragrahvi 12¹ lõike 4 punktis 1 viide, et pakendiettevõtja on kohustatud kandma vähemalt kulud, mis tekivad pakendi ja pakendijäätmete liigiti kogumisel ja seejärel transportimisel, arvestades paragrahvi 15 lõikes 11 tehtud erisusi.

PakS § 12¹ lg 6

Paragrahvi 12¹ lõiget 6 täiendatakse täpsustusega, et pakendiettevõtjal on kohustus kanda kulud pakendi ja pakendijäätmete liigiti kogumisel ja seejärel transportimisel ning töötlemisel, sh töötlemisel, mis on vajalik pakendiseaduse §-s 36 sätestatud sihtarvude saavutamiseks, võttes arvesse asjaomastest toodetest saadud teise tooraine korduskasutamise, müügist või sisse nõudmata tagatisraha tasudest saadavat tulu ka siis kui kulu tuleneb pakendiseaduse § 15¹. Nimetatud säte näeb ette, et taaskasutusorganisatsioonil tuleb hüvitada olmes tekkivate tagatisrahata pakendijäätmete kogumise kulud, mis kujunevad korraldatud jäätmeveo riigihanke tulemusel kilomeetri hinna alusel, arvestades eelnevalt taaskasutusorganisatsiooniga kokku lepitud pakendijäätmete üleandmise koha asukohta. Kuna pakendiettevõtja saab oma müügi pakenditega seotud kohustusi täita vaid läbi taaskasutusorganisatsiooni, on asjakohane täiendada paragrahvi 12¹.

PakS § 15

Muudetakse paragrahvi 15 pealkirja. Pealkirja lisatakse, et paragrahv käsitleb ka kulude jaotust pakendi ja pakendijäätmete kogumisel. Samuti asendatakse sõna „organ“ sõnaga „üksus“.

PakS § 15 lg 3-13

Paragrahvi 15 täiendatakse lõigetega 3–13. Lõiked sätestavad kohaliku omavalitsuse üksuse kohustused olmejäätmete hulka kuuluvate tagatisrahata pakendijäätmete kogumisel.

Lõige 3 sätestab, et kohaliku omavalitsuse üksus korraldab olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kokku kogumise korraldatud jäätmeveo raames jäätmeseaduse § 66 lõike 2 kohaselt. See tähendab, et sätte rakendamisel on olmes tekkivate tagatisrahata pakendijäätmete kokku kogumine taaskasutusorganisatsioonide asemel kohalike omavalitsuste ülesanne. Kuni kohalikud omavalitsused ei ole korraldanud pakendijäätmete tekkekohalt kogumist selle sätte alusel, kehtivad taaskasutusorganisatsioonidele pakendiseaduse paragrahvi 17¹ nõuded. Muudatus on kooskõlas pakendidirektiivi⁷⁷ artikli 7 lõike 1 punktiga a ja jäätmete raamidirektiivi artikli 11 lõikega 1.

Lõike 4 kohaselt korraldatakse tiheasustusosalal tagatisrahata pakendi jäätmete kogumine tekkekohalt. Tekkekohal kogumise all mõistetakse pakendijäätmete äraviimist n-ö koduukse juurest. Tiheasustusosalal tuleb nii korteriühistute kui ka eramajade juures eraldi kahte mahutisse koguda järgnevad pakendijäätmed: 1) paber- ja kartongpakendijäätmed koos paberi- ja kartongjäätmetega (nn vanapaber); 2) klaaspakendijäätmed koos plast- ja metallpakendijäätmetega. Tekkekohalt kogumine on seega tiheasustusosalal vaikimisi lahendus

⁷⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 94/62/EÜ, 20. detsember 1994, pakendite ja pakendijäätmete kohta (OJ L 365, 31.12.1994, p. 10–23)

ja miinimumstandard. Mahuti ei pea tähendama konteinerit. Kogumine võib toimuda ka kotis, kastis vms süsteemiga. Ka seni on paljudes piirkondades juba taaskasutusorganisatsioonid pakkunud pakendijäätmete tekkekohalt kogumist “kollase koti teenusena”. Kohaliku omavalitsuse üksustel on võimalik sarnaselt korraldada kogumine ka korraldatud jäätmeveo raames. Vastavalt jäätmeseaduse § 31 lõikele 6 võib kohaliku omavalitsuse üksus korralda tiheasustusosalal eramute juures klaaspakendijäätmete ning paberi- ja kartongpakendijäätmete ja paberi- ja kartongjäätmete kogumise avalike kogumissüsteemide kaudu nagu seda on seni tehtud. Kohaliku omavalitsuse üksusel on võimalus lubada koguda tagatisrahata pakendijäätmeid tekkekohal liigiti ka mitme majapidamise peale ühiselt (nt paarismajade puhul). Vastavad erisused peab kohaliku omavalitsuse üksus jäätmekavas ja jäätmehoolduseeskirjas välja tooma. Samuti on kohaliku omavalitsuse üksusel võimalik määrata eri jäätmeliikidele erinev veosagedus, selleks, et teha liigiti kogumine elanike jaoks mugavamaks.

Tiheasustusala määratleb omavalitsus üldjuhul oma üldplaneeringus. Kui tiheasustusalana määratletakse üldplaneeringust erinev ala, tuleks see selguse mõttes esitada jäätmehoolduseeskirjas nii ala piiride kirjelduse kui ka kaardina.

Lõike 5 kohaselt peab kohaliku omavalitsuse üksus korraldama väljaspool tiheasustusala olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumise tekkekohalt korraldatud jäätmeveo raames vähemalt korteriühistute juures. See tähendab, et tekkekohalt kogumise võib korraldada ka väljaspool tiheasustusala asuvate eramute juures, kui see on vajalik pakendijäätmete tõhusaks liigiti kogumiseks. Kohalik omavalitsuse üksus võib tugineda Keskkonnaagentuuri poolt arendatavale jäätmemudelile, mis aitab planeerida oma piirkonnas jäätmete liigiti kogumist. Loodav jäätmemudel (eeldatav valmimisaeg 2024. aasta lõpp) aitab kohalike omavalitsuste üksustel mõista, millistel aladel tuleks rakendada tekkekohal pakendijäätmete liigiti kogumist ning millistes piirkondades ja mis mahus peaks säilima avalik kogumisvõrgustik. Kohalik omavalitsuse üksus võib otsustada piirkonnas koguda pakendijäätmeid segapakendina, st lisaks plast- ja metallpakendijäätmetele kooskogutakse ka klaaspakendijäätmed, kuid vastavalt jäätmeseaduse § 31 lõikele 3¹ kogutakse paberi- ja kartongjäätmetega koos paber- ja kartongpakendijäätmetega ning neid ei ole lubatud ringlussevõtu eesmärki silmas pidades segapakendite hulgas koguda. Kohalik omavalitsuse üksus peab oma jäätmekavas ja jäätmehoolduseeskirjas selgitama, miks tekkekohal jäätmete liigiti kogumine on vajalik ning otstarbekas ka väljaspool tiheasustuspiirkonda mujal kui kortermajade juures (nt ühepere elamute juures). Siinkohal on oluline jätkuvalt eristada seda, et kohalik omavalitsuse üksus küll korraldab olmes tekkinud tagatisrahata pakendi jäätmete kogumist ja vedu, kuid TKO-dele jääb kohustus katta nii veo kui ka käitlemisega kaasnevad kulud, arvestades paragrahvis 15 lõikes 11 sätestatud.

Korteriühistute juures on oluline võimalikult palju eri pakendimaterjale liigiti koguda, kuna nende juures on pakendijäätmete teke tekkekohal kõige suurem. Seega on võimalus pakendijäätmete kogumist ja vedusid efektiivselt väiksemate kuludega korraldada. Väljaspool tiheasustusala, kus jäätmetekitajaid on vähe ja nad elavad pikkade vahemaade taga, võib eeldada, et kulude kokkuhoiu mõistes on mõistlikum korraldada pakendijäätmete kokku kogumist klaaspakendijäätmeid koos plast- ja metallpakendijäätmetega ning mõnel juhul ka edaspidi avalike kogumissüsteemide (sh ka kokkulepitud jäätmemajade) kaudu korraldada. Segapakendijäätmetest on mõistlik eraldi koguda paberi- ja kartongijäätmed koos paber- ja kartongpakendijäätmetega, kuna nende kooskogumine teiste materjalidega võib oluliselt nimetatud jäämete kvaliteeti mõjutada, mis omakorda võib takistada nende jäätmete ringlussevõtmist.

Lõige 6 näeb ette, et kohaliku omavalitsuse üksus peab korraldama tagatisrahata pakendi jäätmete kogumise ka avalikus ruumis nii tiheasustuslalal kui ka mujal kui tiheasustuslalal. Ka need konteinerid on tühjendamiseks korraldatud jäätmeveo raames. Otsustamisel, kuhu paigaldada või jätta alles avalikud konteinerid, peab kohalik omavalitsus arvestama jäätmeseaduse paragrahvi 42 lõike 3 punktis 12 nimetatud pakendite ja pakendijäätmete käitlemise kava (see on osa kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekavast) ning eesmärki, et pakendijäätmete kogumissüsteem moodustaks terviku. Omavalitsus peaks arvestama tervikliku kogumissüsteemi kujundamisel nii jäätmevaldajate paiknemist omavalitsuse territooriumil, kohti, kus elanikud ja ka turistid peamiselt liiguvad, taaskasutusorganisatsioonide kogemust jm. Samuti on võimalik omavalitsusel koguda tagasisidet elanikelt konteinerite asukohtade eelistuste osas, pidada läbirääkimisi kauplustega jne. Näiteks oleks mõistlik paigutada klaaspakendijäätmete konteinereid müügikohtade juurde, kus toimub ka tagatisrahaga pakendi jäätmete kogumine. Oluline on, et kogumissüsteem moodustaks terviku ja oleks elanikele, kuid ka veoringide planeerimise mõttes mõistlik ja mugav. Ka avalike konteinerite asukohtade määramisel on abi Keskkonnaagentuuri jäätmemudelid. Avalikus ruumis pakendijäätmete konteinerite olemasolu aitab koguda võimalikult palju pakendijäätmeid liigiti kokku, näiteks väljaspool tiheasustusala, kus ei ole korraldatud liigiti kogumine tekkekohalt, aga ka turistide tekitatud pakendijäätmed jm. Pakendijäätmete liigiti kokku kogumine on vajalik ka selleks, et taaskasutusorganisatsioonid saaksid täita oma kohustusi ja saavutada sihtarvud. Kohaliku omavalitsuse korraldused pakendijäätmete kogumisel peavad toetama ka taaskasutusorganisatsioonidele seatud eesmärkide täitmist.

Vastavalt jäätmeseaduse § 31 lõikele 3¹ tuleb koguda paberi- ja kartongijäätmed (vanapaber) koos paber- ja kartongpakendijäätmetega samasse mahutisse (kott, süvamahuti, konteiner vm). Materjalipõhine kogumine toimub kõigi kogumisviiside puhul, st nii tekkekohalt kogumisel, kogumispunktides, jäätmejaamades vm viisil kogudes. Paberit ja kartongi ei koguta klaas-, plast- ja metallpakendijäätmete mahutisse, kuna siis ei ole enam tegemist materjalipõhise kogumisega ning kogutava paberi ja kartongi väärtus materjalina võib määrdumise tõttu langeda. Kui omavalitsuses kogutakse tekkekohalt vaid segapakendijäätmeid (klaas-, plast- ja metallpakendijäätmed), siis tuleb luua täiendavalt võimalus ka paberi ja kartongi üleandmiseks.

Kohaliku omavalitsuse üksustel on võimalik avalikus ruumis kasutada seniseid taaskasutusorganisatsioonide konteinereid, kui asukohad on sobivad. Taaskasutusorganisatsioonidel on võimalik kokkuleppel anda konteinerid kohaliku omavalitsuse üksuse kasutusse (nt rentida), müüa jm. Oluline on saavutada kohaliku omavalitsuse üksuse ja taaskasutusorganisatsiooni vahel kokkulepe, mis senistest avalikest konteineritest saab.

Lõige 7 rõhutab, et kohaliku omavalitsuse üksuse tegevus pakendijäätmete korraldatud jäätmeveo raames kogumisel ei tohi takistada pakendiettevõtja ja taaskasutusorganisatsiooni kohustuste täitmist. See hõlmab ka pakendijäätmete taaskasutamise sihtarvude saavutamist. Seetõttu on oluline, et kohaliku omavalitsuse üksus pingutaks, et olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumissüsteem moodustaks omavalitsuse territooriumil terviku, oleks elanikele mugav, kättesaadav ja loogiline. See aitab tagada kvaliteetse materjali kogumise ja hõlbustada pakendijäätmete ringlussevõttu. Kohaliku omavalitsuse üksusel on võimalik pakendijäätmete kogumise korraldamisel arvestada taaskasutusorganisatsioonide tagasiside ja kogemusega. Ka Riigikohus on rõhutanud, et TKO võimalus täita seadusest tulenevaid kohustusi pakendijäätmete kogumisel ja taaskasutamisel sõltub olulisel määral KOV üksuse otsustustest ning leidis, et korraldatud jäätmeveo riigihanke alusdokumendid, mis hõlmavad pakendijäätmete tekkekohalt liigiti kogumist, võivad mõjutada TKO õigusi⁷⁸.

⁷⁸ Riigikohtu 11.07.2023 otsus nr 3-23-428

Lõike 8 kohaselt antakse korraldatud jäätmeveo raames kokku kogutud pakendijäätmed enne edasisi käitlustoiminguid üle taaskasutusorganisatsioonile proportsionaalselt nende turuosadega. Taaskasutusorganisatsioonide turuosad kujunevad pakendiregistrisse esitatud turule lastud pakendite koguste põhjal.

Selleks, et taaskasutusorganisatsioonidel oleks võimalik saavutada pakendijäätmete ringlussevõtu sihtarvud ja täita neile seatud kohustusi, on oluline, et neil oleks võimalikult suur otsustusõigus selle üle, kuidas toimub pakendijäätmete käitlemine. Seetõttu on kohustus anda pakendijäätmed pärast kokku kogumist, kuid enne kõiki edasisi sorteerimis- ja muid käitlustoiminguid üle taaskasutusorganisatsioonidele.

Lõige 9 näeb ette, et kokku kogutud pakendijäätmete üleandmise koht lepitakse kohaliku omavalitsuse üksuse ja taaskasutusorganisatsiooni vahel kirjalikult kokku enne korraldatud jäätmeveo korraldamist. Kohaliku omavalitsuse üksus peab kokkuleppe tegema iga taaskasutusorganisatsiooniga, kuna kõik taaskasutusorganisatsioonid on kohustatud korraldama üleriigiliselt kogutud pakendijäätmete käitlemist. Pakendijäätmete üleandmise kohaks võib olla vaheladustuskohas, kus on samuti võimalik tagada arvestuse pidamine sissetulevate ja taaskasutusorganisatsioonidele üleantavate pakendijäätmete üle.

Lõike 10 kohaselt võib pakendijäätmete üleandmise koha või vaheladustuskoha ja turuosade jagunemise määrata kohalik omavalitsus, kui kohaliku omavalitsuse üksuse ja taaskasutusorganisatsiooni vahel ei õnnestu kokkulepet saavutada. Taaskasutusorganisatsioonil on õigus ja kohustus vastu võtta tema turuosaga proportsionaalne osa korraldatud jäätmeveo raames kogutud pakendijäätmetest. Vaheladustusega seotud kulud jäävad tulenevalt laiendatud tootjavastutuse põhimõttest taaskasutusorganisatsiooni kanda. Taaskasutusorganisatsioonide turuosad määratakse pakendiregistrisse esitatud turule lastud pakendite koguste põhjal.

Lõige 11 selgitab, milliseid kulusid kogutakse jäätmevaldajalt ehk jäätmete tekitajalt pakendijäätmete kogumisel. Jäätmevaldaja kannab tagatisrahata pakendi jäätmete tekkekohalt kogumise veokulust 0,25 eurot kogumiskorra kohta kogumisvahendi äraveo või tühjenduse eest. Näiteks, kui eramaja juures on kaks pakendikonteinerit, siis jäätmevaldaja tasub iga konteineri tühjenduskorra eest 0,25 eurot. Seega kui eelpool mainitud kahte konteinerit tühjendatakse ühes kuus 4 korda (kahe konteineri peale 8 tühjenduskorda kokku), siis kogukulu pakendijäätmete kogumise, veo ja käitlemise eest oleks jäätmevaldajale 2 eurot kuus. Jäätmevaldajaks loetakse jäätmeseaduse 4. peatüki tähenduses ka korteriühistu, seega sama loogika kehtib korteriühistute juures kogutavatele jäätmetele, kus ühistu tasub 0,25 eurot iga konteineri tühjenduskorra eest.

Sama jäätmevaldajalt kogutav tasumäär on otsustatud jätta nii korteriühistutele kui ka ühepereelamutele, kuna korteriühistute juurest kogutakse ühe veoga väiksel alal suur kogus pakendijäätmeid ning seetõttu on kulud ühe tonni pakendijäätmete kokku kogumisel väiksemad. Ühepereelamute juures on ühe tonni pakendijäätmete kogumise kulu suurem, seega on põhjendatud sellistel jäätmevaldajatelt ka väiksema mahu jäätmete üleandmisel proportsionaalselt suuremat tasu küsida. Jäätmevaldaja kuluks on ka pakendijäätmete konteineri rent või soetuskulu. Pakendiseaduse paragrahvi 12¹ kohaselt on pakendiette võtja kohustatud tagama oma turule lastud pakendatud kauba pakendi ja pakenditest tekkinud jäätmete käitlemise ning kandma selle kulud. Samas, vastavalt jäätmete raamdirektiivile, kui see on põhjendatud vajadusega tagada nõuetekohane jäätmekäitus ja tootja laiendatud vastutuse süsteemi majanduslik elujõulisus, võivad liikmesriigid kalduda rahalise vastutuse jagamise põhimõttest kõrvale, tingimusel, et tootjad katavad vähemalt 80% kuludest (kulud, mis tekivad jäätmete liigiti kogumisel ja seejärel transportimisel ning töötlemisel, sh

töötlemisel, mis on vajalik liidu jäätmekäitluse sihtmäärade saavutamiseks). Jäätmete raamdirektiiv rõhutab, et 80/20 proportsiooni erandit ei tohi kasutada selleks, et vähendada seda osa kuludest, mida toodete tootjad (antud juhul pakendiettevõtjad) kandsid tootja laiendatud vastutuse süsteemide raames, mis loodi enne 4. juulit 2018. Sellest tulenevalt on kavandatud ka kõnealune erisus, millega jäätmevaldaja katab pakendijäätmetega seotud kuludest 0,25 eurot iga pakendikonteineri tühjenduskorra eest.

Kliimaministeeriumile esitatud andmete põhjal viidi läbi arvutuskäik, mille põhjal selgitati välja, millised on hinnangulised kulud tootjavastutusorganisatsioonidele (ETO, TVO ja EPR) enne jäätmereformi elluviimist. Aluseks võeti olmes tekkivate tagatisrahata pakendite eest vastutavate tootjavastutusorganisatsioonide teenustasud ja nende klientide poolt turule lastud müügipakendite kogused (turule lastud kogusest arvutati SEI Tallinn uuringuga leitud olmes tekkivate pakendijäätmete kogused). Arvesse võeti ka Statistikaameti edastatud 2024. aasta andmed eluhoonete ja mitte-eluhoonete kohta. Statistikaameti andmetel on Eestis üldse kokku 246 220 elamiseks mõeldud hoonet. Nendest 209 482 on ühepereelamud, 26 814 korterelamud, 6516 paariselamud ja 3408 mitte-elamud, kus asub vähemalt üks eluruum. Lisaks leiti ehitisregistri väljavõtte alusel, et mitte-eluhooneid, mille juures peab samuti pakendijäätmete tekkekohal kogumine toimuma on ca 18 000. Arvutustega mudeldati nimetatud elamute juurde muudatustega kavandatav pakendijäätmete konteinerite arv ning nende minimaalsed võimalikud tühjenduskorrad, võttes arvesse, et iga konteineri tühjenduskorra maksumuseks on 0,25 eurot. Arvutuste põhjal leiti, et jäätmevaldajatelt kogutav aastane tulu taaskasutusorganisatsioonidele oleks 2,13 mln eurot. Huvirühmadega kohtumisel on osapooled selgitanud, et hinnanguliselt võib veokulu kogu pakendijäätmetega seotud kogumise ja käitlemise kulust moodustada 15-20% ühe tonni kohta. Võttes arvesse kolme taaskasutusorganisatsiooni (TVO, ETO, EPR) keskmise teenustasu hinna ühe tonni pakendijäätmete kogumise ja käitlemise kohta (166 eur/t) ja nende klientide poolt turule lastud pakendite kogused arvestatuna olmejäätmete hulgast (79 248 tonni, 2022) saame kogu kuluks teenustasude vaates ca 13,76 mln eurot. Sellest 20% moodustab ca 2,75 mln eurot. Osapooled on välja toonud, et eelnõukohase pakendiseaduse muudatusega kaasnevad tegevused võivad veokulu suurendada ca 2 korda ehk veoga seotud kogukulu oleks ca 5,5 mln eurot. Sellest poole tasuvad taaskasutusorganisatsioonid juba praegu ise ning teise poole kulud on võimalik katta jäätmevaldajatelt kogutava 0,25 eurose tühjenduskorra maksumusega. Seejuures saavad taaskasutusorganisatsioonid enda valdusesse paber- ja kartongpakendijäätmetega kooskogutavad paber- ja kartongjäätmed (nn vanapaberi), mille käitlusest saadav tulu jääb samuti taaskasutusorganisatsioonidele. Kliimaministeerium on 2022. aasta andmete põhjal hinnanud, et vanapaberi käitlusest saadav tulu võib järgnevatel aastatel jooksul olla 500 000-700 000 eurot aastas. Võttes eelnevat arvesse on põhjendatud, et jäätmevaldajatele rakenduv pakendijäätmete mahuti tühjenduskorra tasu on 0,25 eurot, arvestades jäätmete raamdirektiivist tulenevat kohustust, et taaskasutusorganisatsioonid peavad katma vähemalt 80% vajalikest kuludest. Eeltoodud raamdirektiivist tulenev kohustus ei võimalda pakendijäätmete kokku kogumise ja veokulusid korraldatud riigihanke raames ristsubsideerida, kuna see oleks vastuolus laiendatud tootjavastutuse põhimõttega.

Võttes arvesse 80/20 proportsiooni on taaskasutusorganisatsiooni kohustuslikeks kuludeks pakendite ja pakendijäätmete transportimise, vaheladustamise ja käitlemisega seotud kulud. Kohaliku omavalitsuse üksuse kulud on üldised jäätmehooldusega seotud kulud, sh teavituse ja järelevalvega seotud kulud. Avalike pakendikonteineritega seotud kulu on osa KOVI jäätmehoolduse kuludest. Jäätmevaldajate kuluks tekkekohal kogumisel konteinerite ostu või rendiga seotud kulud (selle kulu võib kanda ka KOV, kes saab selle kulu kanda jäätmehoolduskuludesse) ning pakendijäätmete konteineri tühjenduskordade kulu. Kohaliku omavalitsuse üksusel on lähiaastatel võimalik pakendijäätmete kogumistaristu soetamiseks taotleda toetust ühtekuuluvusfondist (2025-2027).

Soomes on samuti pakendijäätmete liigiti kogumises toimunud muudatused sarnaselt Eestis kavandatavatele muudatustele. Ka Soomes kogutakse olmes tekkivad tagatisrahata pakendijäätmed korraldatud jäätmeveo raames ja seaduses on paika pandud miinimumnõuded pakendijäätmete liigiti kogumisele. Kulude kandmisel peavad teatud osa pakendijäätmete veokuludest vaheladustuskoha katma TKO-d (KOV korraldab vedu vaheladustuskohani) ja sealt edasi on vedu korraldatud organisatsioonide poolt. Vaheladustuskohadega seotud kulu on samuti TKO-de kulu. Pakendijäätmete konteinerite eest maksab jäätmevaldaja.

Lõikega 12 sätestatakse käesoleva paragrahvi lõikes 11 nimetatud jäätmevaldaja poolt kantava kulu üle vaatamine. Tuleviku suund on, et pakendiettevõtjad võtavad enda poolt turule lastud pakendite osas suuremat vastutust ning on oluline, et taaskasutusorganisatsioonidele ette nähtud vähemalt 80% vastutuse kohustus oleks tagatud. Soomes läbiviidud jäätmereform, millega liiguti samuti kohaliku omavalitsuse üksuse keskele jäätmemajanduse korraldamise mudelile näitab, et sarnaste muudatuste rakendamisel vähenes veokulu 40% (ka Soomes määrati pakendijäätmete vaheladustuskohad, kus pakendijäätmed jagati taaskasutusorganisatsioonide vahel vastavalt turuosale). Seega võib ka Eestis tekkida olukord, kus taaskasutusorganisatsioonide poolt hetkel ennustatav kulude tõus võib olla hoopis vastupidine ning sellisel juhul läheb jäätmevaldajatelt kogutav 0,25 eurone tühjenduskorra tasu vastuollu 80/20 printsiibiga. Sellise olukorra vältimiseks on valdkonna eest vastutaval ministril võimalik jäätmevaldajatelt kogutav tühjenduskorra tasu maksumus iga 5 aasta tagant üle vaadata ja vajadusel teha ettepanek selle muutmiseks.

Lõikega 13 sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse kohustused pakendijäätmete kogumisega seotud teavitustegevuste osas. Kohaliku omavalitsuse üksus teavitab avalikkust ja tarbijat olmes tekkivate tagatisrahata pakendijäätmete kogumisest korraldatud jäätmeveo raames. Üleüldine teadlikkuse tõstmine pakendijäätmete teemal on jätkuvalt taaskasutusorganisatsiooni ülesandeks, kuid kohaliku omavalitsuse üksus on kõige õigem jagama elanikele teavet pakendijäätmete kogumisest korraldatud jäätmeveo raames. Kohalik omavalitsus saab elanikele jagada teavet sellest, kuidas toimub olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumine (kus tekkekohalt, kus avalikus ruumis), mitmeks liigiks peab pakendijäätmeid koguma jne.

Kooskõlas PakS § 39⁹ peab kohaliku omavalitsuse üksus olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete liigiti kogumise viima kooskõlla PakS § 15 lõigetes 3-13 sätestatuga alates uuest korraldatud jäätmeveo riigihankest, kuid mitte hiljem kui 2030. aasta 31. detsembriks.

PakS § 15¹

Seadust täiendatakse paragrahviga 15¹, mis sätestab taaskasutusorganisatsiooni kohustused pakendi ja pakendijäätmete kogumisel ja taaskasutuse korraldamisel korraldatud jäätmeveo raames ning kulude jaotuse.

Lõike 1 kohaselt on vaheladustuskoha tagamine vaikumisi taaskasutusorganisatsiooni ülesanne. Taaskasutusorganisatsioonid võivad tagada ühise vaheladustuskoha. Sarnaselt toimitakse Soomes, kuna seeläbi on võimalik vaheladustuskohadega seotud kulud minimaalsena hoida. Seega on tugevalt eelistatud taaskasutusorganisatsioonide ühised vaheladustuskohad, kuid teatud piirkondades (nt Tallinnas) võivad olla kokkuleppel KOViga vaheladustuskohad ka eraldi, kuna taaskasutusorganisatsioonidel on juba olemas eraldi oma käitluskohad. Oluline on, et KOVid ja taaskasutusorganisatsioonid oleks pakendijäätmete üleandmise koha või kohad enne korraldatud jäätmeveo riigihanke korraldamist kokku leppinud. Vaheladustuskohaks võivad olla ka KOVi jäätmejaamad. Vaheladustamisega seotud kulude kandmine on taaskasutusorganisatsiooni kohustus.

Lõige 2 sätestab kulude jaotuse olmes tekkivate tagatisrahata pakendijäätmete kogumisel. Sätte kohaselt tuleb taaskasutusorganisatsioonil hüvitada olmes tekkivate tagatisrahata pakendijäätmete kogumise kulud, mis kujunevad korraldatud jäätmeveo tulemusel kilomeetri hinna alusel. Seejuures tuleb arvestada ka eelnevalt taaskasutusorganisatsiooniga kokku lepitud pakendijäätmete üleandmise koha asukohta. Seega arvutatakse kohaliku omavalitsuse üksusele või jäätmevedajale hüvitatav summa sõltuvalt vaheladustuse asukohast. Riigihanke eesmärk on riigihangete seadusest tulenevalt hankija rahaliste vahendite läbipaistev, otstarbekas ja säästlik kasutamine, isikute võrdne kohtlemine ning konkurentsi efektiivne ärakasutamine, seega on läbi riigihanke tagatud ka taaskasutusorganisatsioonidele kõige optimaalsemad ja läbipaistvad kulud.

Lõike 3 kohaselt hüvitab taaskasutusorganisatsioon § 15¹ lõikes 2 nimetatud kulud korraldatud kohaliku omavalitsuse üksusele. Hüvitamine toimub kord kalendrikuus. Seega edaspidi toimub kogu pakendijäätme kogumisega seotud kulude arveldamine läbi kohaliku omavalitsuse üksuse. Selline lähenemine tagab tootjavastutusega seotud kulude parema läbipaistvuse.

Eelnõuga sätestatava PakS § 15¹ vastavus Eesti Vabariigi põhiseadusega

Eeltoodud muudatustega sätestatakse taaskasutusorganisatsiooni kohustused kohaliku omavalitsuse üksuse poolt pakendijäätmete kogumisel korraldatud jäätmeveo raames ning kulude jaotus, mis kujutab endast põhiseaduse (edaspidi ka PS) §-s 31 ette nähtud ettevõtlusvabaduse riivet. Ettevõtlusvabaduse tuumaks on Riigikohus pidanud riigi kohustust mitte teha põhjendamatuid takistusi ettevõtluseks⁷⁹. Põhiõiguste riive on põhiseaduspärane üksnes siis, kui see on põhjendatud. Selleks et riive oleks põhjendatud, peab riive aluseks olev meede olema proportsionaalne. Proportsionaalne on meede siis, kui ta järgib legitiimset eesmärki, on kohane ehk sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

Legitiimne eesmärk – PS § 31 näeb ette, et ettevõtlusvabaduse kasutamise tingimusi ja korda võib otsesõnu piirata seadusega, kuid ei täpsusta eesmärke, mis piiramist õigustavad, st legitiimne on iga eesmärk, mida seadusandja taotleb. Samas kuulub looduskeskkonna säästmine riigi põhikohustuste hulka (§ 53). Põhiseaduse §-des 5 ja 53 sätestatud keskkonnakaitselised põhimõtted ja kohustused võivad õigustada ka isikute põhiõiguste, näiteks ettevõtlusvabaduse (§ 31) või omandipõhiõiguse (§ 32) riiveid.

Riigi ülesanne on kehtestada kogu riigi territooriumil ühtne õiguslik raamistik, mille alusel saavad KOVi üksused jäätmehooldust JäätSi § 11 lõike 1 tähenduses korraldada avalikust huvist lähtudes. Jäätmekäitluse kui avaliku teenuse puhul avaldub avalik huvi muu hulgas Eesti puhtuse ja korrashoiu tagamises ning isikute tervise või looduskeskkonna kaitsmises⁸⁰. Õigusliku raamistiku kehtestamisel tuleb riigil kaaluda seega erinevate eesmärkide ja kohustuste vahel.⁸¹

Olemasolev süsteem, mis näeb ette taaskasutusorganisatsioonide kohustuse koguda pakendijäätmeid vaid avaliku konteinerpargi kaudu, ei ole piisavalt tõhusaks osutunud ning suur kogus liigiti kogumata pakendijäätmeid sisaldub endiselt segaolmejäätmete hulgas. Olmejäätmete hulka satuvad eelkõige müügiapakendid, mitte veo- ja rühmapakendid. Pakendijäätmete tekkekohalt kogumine (tiheasustusala ja väljaspool tiheasutusala korteriühistute juures) korraldatud jäätmeveo raames on inimestele mugavam võimalus

⁷⁹ Riigikohtu 28.04.2000 otsus nr [3-4-1-6-00](#), p 11; Riigikohtu 06.07.2012 otsus nr [3-4-1-3-12](#), p 41.

⁸⁰ Riigikohtu 10.06.2009 otsus nr 3-3-1-44-09, p 13.

⁸¹ <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid/?asjaNr=3-4-1-34-14> p 45.

pakendijäätmeid liigiti ära anda, kui seni üleriigiliselt kasutusel olevad avalikud pakendijäätmete kogumiskohad, mis on sageli ületäitunud.

Tulenevalt jäätmete raamdirektiivist on pakendiettevõtjad/taaskasutusorganisatsioonid kohustatud tagama oma turule lastud pakendatud kauba pakendi ja pakenditest tekkinud jäätmete tagasivõtmise ja käitlemise ning kandma nende tegevuste kulud. Riigihangete seaduses sätestatud korda järgides tagatakse hankija rahaliste vahendite läbipaistev, otstarbekas ja säästlik kasutamine, isikute võrdne kohtlemine ning konkurentsi efektiivne ärakasutamine, seega on tagatud ka taaskasutusorganisatsioonidele kõige optimaalsemad ja läbipaistvad kulud. Lisaks on taaskasutusorganisatsioonidel enne korraldatud jäätmeveo riigihanget võimalik määrata pakendijäätmete üleandmise koht.

Riive proportsionaalsus tähendab seda, et riive peab olema eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas. Sobiv on abinõu, mis soodustab eesmärgi saavutamist. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt eesmärgi tähtsust.

Tiheasustusalal ja väljaspool tiheasustusala asuvate korteriühistute juurest kogutakse väikselt alalt suur kogus pakendijäätmeid, mis tagab taaskasutusorganisatsiooni jaoks optimaalseimad transpordikulud. Proportsionaalseks ei peetud nõuda pakendijäätmete tekkekohalt kogumist korraldatud jäätmeveo raames iga majapidamise juurest hajaasustusega piirkondades ja sellest tekkivate kulude kandmist taaskasutusorganisatsioonide poolt.

Pakendiseadusega on kehtestatud üldine pakendijäätmete ringlussevõtu sihtarv ning eraldi sihtarvud pakendimaterjali liikide kaupa. Üldine pakendijäätmete ringlussevõtu sihtarv on hetkel 55%, kuid see tõuseb 2025. aastaks 65%-le ning 2030. aastaks 70%-le. Seni kehtinud avaliku pargi kaudu pakendijäätmete liigiti kogumise regulatsioon ei võimalda tulevikus tagada pakendijäätmete ringlussevõtu sihtarve. Olmes tekkivate pakendijäätmete korraldatud jäätmeveo raames liigiti kogumine on üheks meetmeks, et aidata kaasa olmejäätmete ringlussevõtu edendamisele ja et vähem pakendijäätmeid põletataks või suunataks prügilatesse. Pakendiseaduse muudatused aitavad kaasa ka olmejäätmete ringlussevõtu eesmärkide saavutamisele ning muudatused teenivad laiemat keskkonnakaitset eesmärki. Kuna muudatused teenivad legitiimset eesmärki, ei riiva need seejuures ebaproportsionaalselt PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadust.

PakS § 16

Paragrahvi 16 pealkirja muudetakse ning lisatakse, et see paragrahv käsitleb pakendiettevõtja kohustusi ka pakendi ja pakendijäätmete tekke vältimisel. Tegemist ei ole uute kohustuste lisamisega, vaid muudatus on seotud paragrahvi 20 kehtetuks tunnistamisega eesmärgil liigitada pakendiettevõtja kohustused seaduse teistesse ja loogilisematesse sätetesse.

PakS § 16 lg 3

Täiendatakse paragrahvi 16 lõiget 3 täpsustades, et pakendiettevõtja, kes laseb turule pakendatud kaupa pakendimassiga rohkem kui viis tonni aastas ning ei anna käesoleva seaduse paragrahvi 12¹ lõikes 1 nimetatud kohustusi üle taaskasutusorganisatsioonile ega ei ole kohustatud seda tegema pakendiseaduse paragrahvi 12¹ lõike 2¹ kohaselt, peab korraldama oma kauba pakendijäätmete kogumise igas oma kauba müügikohas, informeerima tarbijaid võimalusest tagastada pakendijäätmed müügikohta ning pidama oma kauba pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamise arvestust iga müügikoha kohta eraldi. Oluline on rõhutada, et pakendiettevõtjal on oma kauba pakendijäätmete tagasivõtmise kohustus igal juhul ning see ei

ole sõltuvuses viie tonni turule laskmise piirist, kui pakendiettevõtja täidab oma kohustusi iseseisvalt.

PakS § 16 lg 7–12

Paragrahvi 16 täiendatakse lõigetega 7–12. Lõiked sätestavad nõuded pakendiettevõtja teavitustegevuste kohta, eelkõige pakendijäätmete tekke vältimise teemadel, samuti nõuded pakendijäätmete kogumisega seoses. Tegemist ei ole uute kohustustega, vaid varasemalt paragrahvis 20 sisaldunud sätete liigutamine paragrahvi 16. Muudatus tehakse eesmärgil liigutada pakendiettevõtja kohustused seaduse teistesse ja loogilisematesse sätetesse.

Lõige 7 on varasem § 20 lg 2¹ täpsustatud kujul. Sättest on eemaldatud kohustus pakendiettevõtjale, kes müüb pakendatud kaupa lõppkasutajale või tarbijale, informeerida pakendi tagasivõtmise kohast müügikohas nähtavale kohale seatud arusaadava kirjaliku teatega, kuna see ei ole enam asjakohane. Olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumine on edaspidi kohaliku omavalitsuse üksuse korraldada korraldatud jäätmeveo raames ning nemad teavitavad sellest elanikke. Edaspidi näeb säte jätkuvalt ette, et pakendiettevõtja, kes müüb pakendatud kaupa lõppkasutajale või tarbijale, annab infot jäätmekke ja prügistamise vältimise kohta. Pakendiettevõtjad saavad selle kohustuse täitmiseks teha taaskasutusorganisatsioonidega koostööd, kasutada nende teabematerjale jm. Tegemist ei ole uue kohustusega.

Lõige 8 sisaldus varem samuti § 20 lõikes 2¹, kuid liigutatakse nüüd eraldi lõikeks. Säte näeb ette, et pakendiettevõtja, kes müüb lõppkasutajale või tarbijale ühekordselt kasutatavaid plasttooteid, jagab teavet nende toodete prügistamise ning nende jäätmete muu sobimatu kõrvaldamise mõjust keskkonnale, eriti merekeskkonnale. Tegemist ei ole uue kohustusega.

Lõige 9 on varasem § 20 lõige 3. Säte näeb ette, et pakendiettevõtja, kes müüb pakendatud kaupa ning kasutab selle kättetoimetamiseks postiteenust või muud majandus- või kutsetegevuses tegutsevat kauba üleandjat, on kohustatud lõppkasutajat ja tarbijat informeerima tasuta pakendite ja pakendijäätmete tagastamise kohast. Tegemist ei ole uue kohustusega.

Lõige 10 on varasem § 20 lõige 3¹, mis näeb ette, et pakendiettevõtja, kes müüb pakendatud kaupa ning kasutab selle kättetoimetamiseks postiteenust või muud majandus- või kutsetegevuses tegutsevat kauba üleandjat, võib korraldada lõppkasutajalt ja tarbijalt kauba üleandja kaudu pakendite ja pakendijäätmete tasuta tagastamise sellisest võimalusest lõppkasutajale ja tarbijale ette teatades. Tegemist ei ole uue kohustusega.

Lõige 11 on varasem § 20 lõige 5, mis näeb ette, et pakendiettevõtja on kohustatud vältima liigiti kogutud või pakendimaterjalide kaupa sorteeritud tagasivõetava pakendi ja pakendijäätmete segunemist teiste jäätmete või pakendimaterjalidega. Tegemist ei ole uue kohustusega.

Lõige 12 on varasem § 20 lõige 6, mis näeb ette, et pakendiettevõtja on kohustatud tagama lõppkasutajale ja tarbijale oma ohtlikke aineid sisaldavate pakendite ja pakendijäätmete tagastamisvõimalused, arvestades jäätmeseaduses ja kemikaaliseaduses ning nende alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud käitlemise nõudeid. Tegemist ei ole uue kohustusega.

PakS § 17¹

Paragrahvi 17¹ pealkirja muudetakse ja täpsustatakse, et see paragrahv sätestab nõuded tagatisrahata pakendi jäätmete kogumisele väljaspool korraldatud jäätmevedu. See tähendab, et need sätted kohalduvad vaid seni kuni kohaliku omavalitsuse üksus ei ole korraldanud pakendijäätmete kogumist korraldatud jäätmeveo raames (maksimaalselt kuni aastani 2030).

PakS § 17¹ lg 1

Muudetakse paragrahvi 17¹ lõike 1 sissejuhatava lauseosa täpsustades, et need nõuded kehtivad taaskasutusorganisatsioonile siis, kui kohaliku omavalitsuse üksus ei ole korraldanud olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumise pakendiseaduse § 15 lõike 3 alusel ehk korraldatud jäätmeveo raames.

PakS § 17¹ lg 1³, 4¹ ja 5

Paragrahvi 17¹ lõikes 1³, lõikes 4¹ ja lõikes 5 tehakse viide sama paragrahvi lõikele 1 eesmärgiga täpsustada, et nendes lõigetes esitatud sätted kohalduvad vaid siis, kui kohaliku omavalitsuse üksus ei ole korraldanud olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumise pakendiseaduse § 15 lõike 3 alusel ehk korraldatud jäätmeveo raames.

PakS § 17¹ lg 6–7

Paragrahvi 17¹ lisatakse lõige 6, mis näeb ette, et taaskasutusorganisatsioon peab tagama nende pakendijäätmete, mille kogumine ei ole hõlmatud korraldatud jäätmeveoga, tasuta vastuvõtmise vähemalt kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmejaamade kaudu. Tasuta vastuvõtmise tagamine tähendab ka nende tegevuste rahastamist (näiteks tasumine konteineri eest). Kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmejaamades pakendijäätmete tasuta vastuvõtmine annab näiteks ettevõtetele võimaluse anda üle selliseid rühma- ja veopakendeid, mis ei ole korraldatud jäätmeveo raames kogumisega hõlmatud. Lõige 7 puhul ei ole tegemist uue kohustuse lisamisega, see on seni kehtinud § 20 lõige 4². Muudetakse sätte asukohta seaduses.

PakS § 17² lg 1 p 1

Paragrahvi 17² lõige 1 punktis 1 tehakse edaspidi viide § 21¹ lõikele 1 varasema § 20 lõike 2 asemel. Muudatus on seotud §-i 20 kehtetuks tunnistamise ja seal sisaldunud kohustuste liigutamise loogilisematesse sätetesse. Tegemist ei ole sisulise muudatuse ega uue kohustusega.

PakS § 17² lg 2 p 1

Muudetakse 17² lõike 2 punkti 1 sõnastust ning täpsustatakse, et taaskasutusorganisatsioonidelt punktis 1 nõutav kava peab kirjeldama, kuidas üleriigiliselt kaasatakse eri piirkonnad pakendi ja pakendijäätmete, mille kogumine ei ole hõlmatud korraldatud jäätmeveoga, kogumissüsteemi. Sellisteks pakenditeks ja pakendijäätmeteks on näiteks rühma- ja veopakendid ning ka müügipakendid seni kuni nende kogumine ei ole hõlmatud korraldatud jäätmeveoga. Varasem säte nägi ette kava, kuidas üleriigiliselt kaasatakse eri piirkonnad pakendi ja pakendijäätmete kogumissüsteemi. Edaspidi ei ole pakendijäätmete üleriigilise kogumissüsteemi rajamine tervikuna taaskasutusorganisatsiooni ülesanne. Olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumist hakkab korraldama kohaliku omavalitsuse üksus korraldatud jäätmeveo raames. Üleminekuperioodil saab taaskasutusorganisatsioon tuua kavas välja, kus piirkondades on need kohustused juba kohaliku omavalitsuse üksus neilt üle võtnud ning kuidas toimub üleriigiliselt eri piirkondades muude pakendijäätmete kogumine (mis on nende korraldada).

PakS § 17² lg 2 p 6

Paragrahvi 17² lõike 2 punkti 6 muudetakse selliselt, et tegevusloa pikendamise ja andmise aluseks olev tegevuskava sisaldaks kommunikatsioonistrateegiat viieks aastaks, mis sisaldab põhisõnumeid paragrahvi 17⁴ lõike 1 punktis 11 nimetatud tegevuste osas, ülevaadet kogumis- ja taaskasutussüsteemist ning määratlust sihtrühmadest, nendeni jõudmise võimalustest ja meetoditest ning ajakavast. Kommunikatsioonistrateegia peaks kirjeldama, kuidas laiemat avalikkust pakendi ja pakendijäätmetega seonduvast laiemalt teavitatakse, sh peaks olema kirjeldatud, milline on pakendijäätmete kogumis- ja taaskasutussüsteem, sh kirjeldus, mis saab

Eestis kogutud pakendijäätmetest (sh kus ja kuidas ringlusse võetakse) Tegevusloa pikendamisel tehakse uus kommunikatsioonistrateegia järgneviks viieks aastaks.

PakS § 17³

Paragrahvi 17³ sõnastust muudetakse selliselt, mille kohaselt esitavad taaskasutusorganisatsioonid edaspidi tegevusloa taotluse Kliimaministeeriumi asemel Keskkonnaametile. Kuna Keskkonnaametil on haldusjärelevalve teostamise pädevus ning loastamisega seotud tegevused igapäevased, siis on otstarbekas, et lisaks taaskasutusorganisatsioonide tegevuse üle järelevalve teostamisele annab Keskkonnaamet ka nende tegevusloa.

PakS § 17⁴ lg 1 punktid 1 ja 2

Paragrahvi 17⁴ täiendatakse ja sõnastatakse ümber lõike 1 punktid 1 ja 2.

Lõike 1 punkti 1 kohaselt on taaskasutusorganisatsioonid kohustatud vastutama nende pakendite ja pakendijäätmete kokku kogumise eest, mis ei ole hõlmatud korraldatud jäätmeeveo raames jäätmeseaduse § 66 lõike 2 kohaselt.

Punkti 2 kohaselt peab taaskasutusorganisatsioon lisaks varasemale kogutud korduskasutuspakendi korduskasutusele ja pakendijäätmete taaskasutamisele tähelepanu pöörama ka sellele, et ringlussevõetavad pakendid ringlusesse jõuaksid. Varasema sõnastuse kohaselt oli seaduses sätestatud ainult jäätmete taaskasutusse suunamises veendumine, mis hõlmab ka jäätmete põletamist energiakasutusena, kuid pakendijäätmete taaskasutamisel on oluline, et need jõuaksid eelkõige ringlusesse. Pakendiettevõtjatele on seatud iga pakendimaterjali kohta nii taaskasutusele üldse kui ka ringlussevõtule eraldi sihtarvud. Pakendiettevõtjale ei ole pakendijäätmete ringlussevõtuks ülemist piirmäära, sest ettevõtte või ka üksiku taaskasutusorganisatsiooni tasemel võib see olla koguni 100% või isegi enam. Seega tuleb sorteerimisliinil eraldada kõik pakendid ning veenduda, et need jõuaksid võimalikult suurel määral ringlusesse, olenemata sellest, kas seadusega sätestatud ringlussevõtu sihtmäärad on juba saavutatud või mitte. Muudatus on kooskõlas pakendidirektiivi artikli 7 lõikega 4 ja jäätmete raamdirektiivi artikli 10 lõikega 4.

PakS § 17⁴ lg 1 p 11

Paragrahvi 17⁴ lõike 1 punkti 11 täiendatakse ja sõnastatakse selliselt, et taaskasutusorganisatsiooni ülesandeks on avalikkuse ja tarbijate teavitamine pakendi ja pakendijäätmete tagastamise korrast ja nõuetest, välja arvatud pakendiseaduse § 15 lõikes 13 nimetatud osas. See tähendab, et taaskasutusorganisatsiooni ülesanne ei ole korraldatud jäätmetega hõlmatud jäätmeliikide osas avalikkuse ja tarbijate teavitamine. See vastutus on edaspidi kohaliku omavalitsuse üksusel.

PakS § 17⁴ lg 1 p 12

Paragrahvi 17⁴ lõike 1 punkti 12 muudetakse ja sätestatakse, et taaskasutusorganisatsiooni ülesandeks on avaldada oma veebilehel iga aasta 31. juuliks tema eelmise kalendriaasta majandustegevuse aruanne. Tegemist ei ole uue kohustusega, varasemalt tulenes nõue § 17⁴ lõikest 3.

PakS § 17⁴ lg 1 p 13–16

Paragrahvi 17⁴ lõikesse 1 lisatakse täiendavalt punktid 13–16. **Punkti 13** kohaselt on taaskasutusorganisatsiooni ülesanne tagada oma veebilehel teabe avaldamine eelmisel kalendriaastal kokku kogutud, taaskasutatud ja ringlussevõetud pakendijäätmete kohta pakendiliikide kaupa iga aasta 31. juuliks.

Punkti 14 kohaselt on taaskasutusorganisatsiooni ülesandeks tagada tagatisrahaga pakendite tagastamise ning teavitustegevuse ja selle maksumuse kohta teabe avaldamine oma veebilehel.

Punkti 15 kohaselt on taaskasutusorganisatsiooni ülesandeks tagada järgneva kalendriaasta kommunikatsiooniplaani, mis sisaldab käesoleva lõike punktis 11 nimetatud tegevuste kavandamist, avaldamine oma veebilehel hiljemalt iga aasta 1. novembriks. Vastav kuupäev on seatud, kuna on oluline, et taaskasutusorganisatsioon planeerib aegsasti enne uue aasta algust sellel perioodil teostatavad kommunikatsioonitegevused. Nii saavad ka teised osapooled kommunikatsioonitegevusi selliselt planeerida, et riigis oleks kavandatud tegevused kooskõlas. Sealhulgas annab aegsasti avaldatud kommunikatsiooniplaan ka Kliimaministeeriumile võimaluse planeerida taaskasutusorganisatsioonide sõnumite võimendamist.

Punkti 16 kohaselt on taaskasutusorganisatsiooni ülesanne tagada pakendiettevõtjate nõustamine ja teadlikkuse tõstmine pakendiseaduses sätestatud nõuete täitmise osas. Taaskasutusorganisatsioonid peavad nõustama pakendiettevõtjaid, kes on oma kohustused konkreetsele taaskasutusorganisatsioonile üle andnud ning tõstavad nende teadlikkust pakendiseaduses sätestatud nõuete osas. Oluline, et pakendiettevõtjad mõistaksid, millised nõuded pakendite turule laskmisel rakenduvad, sh millised suundumused on uute pakkematerjalidele üleminekul. Muudatus on vajalik selleks, et kui pakendiettevõtte on tegemas investeringuid pakkeliinide vahetamisel, peaks olema taaskasutusorganisatsiooni roll see, et ettevõtja teeks parimaid võimalikke valikuid, mis oleksid ka seadusest tulenevate või Euroopa Liidu poolt tulenevate uute nõuetega kooskõlas.

Tegemist ei ole täielikult uute sätetega, vaid lisanduvad punktid sisaldasid seni kehtinud § 17⁴ lõigetes 2 ja 3 toodud kohustused.

PakS § 17⁴ lg 2 ja 3 tunnistatakse kehtetuks. Muudatustega vähendatakse ettevõtete halduskoormust, sest varem kehtis kohustus esitada valdkonna eest vastutavale ministrile iga aasta 31. juuliks oma eelmise kalendriaasta tegevuse kohta kirjalik ülevaade, mis tunnistatakse kehtetuks ning säilib vaid kohustus avaldada asjakohane teave ettevõtte veebilehel (vt eelnevat selgitust).

PakS § 17⁵

Lõike 1 kohaselt annab Keskkonnaamet taaskasutusorganisatsioonidele tegevusloa 63 päeva jooksul alates nõuetekohase taotluse saamisest. Tegevusloa andmise aega ei muudeta võrreldes seni kehtinud regulatsiooniga. Seejuures on oluline, et kui Keskkonnaamet ületab talle seaduses toodud tähtaega loa andmisel, siis ei loeta tegevusluba automaatselt antuks. Tegevusloa menetlusele kohaldatakse majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses sätestatud pakendiseaduses sätestatud erisustega.

Lõike 2 kohaselt annab Keskkonnaamet taaskasutusorganisatsioonile tegevusloa viieks aastaks. Riigikontroll on oma 18.06.2024 aasta olmejäätmete ringlussevõtu eesmärkide järelauditis⁸² välja toonud soovitusi rakendada Maailmapanga analüüsis toodud soovitusi, mis on suunatud taaskasutusorganisatsioonide kohustuste täitmisele. Maailmapanga soovitus⁸³ kohaselt peab taaskasutusorganisatsioonidele antava tegevusloa kehtivus piirduma 5 aastaga. Pikema kehtivuse korral on tegevuskavas ja finantsprognosis liiga palju määramatust. Tagatud peab olema klientide võrdne kohtlemine ja selle nõude täitmise tagamine taaskasutusorganisatsiooni kogu tegevusperioodil. Taaskasutusorganisatsioonidele kohaldatavate õiguslike nõuete, omandiõiguse ja teenustasude muutmise korral tuleb muuta ka

⁸² <https://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?AuditId=6577&FileId=19467>

⁸³ <https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2021-12/output%20.pdf>, lk 4, p 7.

tegevusluba. Keskkonnaametil on õigus algatada tegevusloa muutmise või peatamise menetlus, samuti luba kehtetuks tunnistada, kui tegevuskava ei järgita. Majandustegevuse seadustiku üldosa seadusest tulenevad alused tegevusloa muutmiseks, peatamiseks ja kehtetuks tunnistamiseks ning neid pakendiseaduses ei korrata. Varem välja antud tähtajatud tegevusload kehtivad kooskõlas pakendiseaduse § 39¹⁰ viis aastat alates nimetatud paragrahvi jõustumisest.

PakS § 20

Kogu paragrahv tunnistatakse kehtetuks ning selle sätted lisatakse sobivamatesse sätetesse (§ 21¹ ja § 17¹), et tagada selgus pakendiettevõtja kohustustes.

PakS § 21 lg 4

Paragrahvi 21 lõikes 4 asendatakse varasem viide pakendiaktsiisi seadusele karastusjooži defineerimisel. Pakendiseadusesse lisatakse selgitus, et karastusjooki mõistetakse kui jooki, mille kombineeritud nomenklatuuri (KN) rubriigid on 2009, 2201 või 2202 vastavalt nõukogu määrusele 2658/87/EMÜ tariifi- ja statistikanomenklatuuri ning ühise tollitariifistiku kohta (EÜT L 256, 07.09.1987, lk 1–675). Tegu on ka pakendiaktsiisi seaduses sisalduva mõistega.

PakS § 21¹

Seadust täiendatakse uue paragrahvi 21¹, milles sätestatakse nõuded tagatisrahaga pakendi tagasivõtmise kohta. Sisult ei ole tegemist uute nõuetega, vaid varem paragrahvis 20 sisaldunud kohustuste liigutamisega uude paragrahvi selguse eesmärgil.

Lõige 1 on varasem § 20 lõige 2.

Lõige 2 on varasem § 20 lõige 4¹.

Lõige 3 on varasem § 20 lõige 4³.

Lõige 4 on varasem § 20 lõige 4⁴.

Lõige 5 on varasem § 20 lõige 4⁵.

Lõige 6 on varasem § 20 lõige 4⁶.

PakS § 23 lg 2 ja 2¹

Paragrahvi 23 lõigetes 2 ja 2¹ asendatakse viide pakendiseaduse §-le 20 viitega §-dele 15 ja 17¹. Tegemist ei ole sisuliste muudatuste ega uute kohustustega, muudatus on tehniline ja tuleneb §-i 20 kehtetuks tunnistamisest.

PakS § 25 lg 1

Täpsustatakse paragrahvi 25 lõike 1 sõnastust. Avaliku teabe seaduse § 43¹ lõige 1 sätestab, et andmekogu kasutatakse seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks ning hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 11 lõigete 1 ja 3 kohaselt peab määruse andmiseks seaduse volitusnormis olema volituse selge sisu ja ulatus. Täpsustus seisneb selles, et eraldi ei nimetata andmeid õhukese ja eriti õhukese plastkandekoti tarbimise kohta, kuna sätestatakse, et pakendiregistrisse kantakse andmed ühekordselt kasutatavate plasttoodete kohta. Andmed õhukese ja eriti õhukese plastkandekoti kohta on selle sõnastusega kaetud.

PakS § 26¹

PakS § 26¹ muudatusega lisatakse riikliku järelevalve erimeetmete loetellu korraaitseaduse (edaspidi KorS) §-s 34 toodud erimeede, mis sätestab jälgimisseadmestiku kasutamise. Täiendus on vajalik, kuna avalikesse pakendikonteineritesse viiakse sageli jäätmeid, mis sinna ei kuulu, sest avalik konteiner on “anonüümne”. Selleks, et selliste prügistajate vastu tõhusamalt võidelda, on vaja riiklikus järelevalves kasutada parimat saadaolevat tehnikat. Tänapäeval on saadaval erinevaid salvestavaid kaameraid, mis lülituvad sisse, kui sisseehitatud liikumisandur registreerib kaamera vaateväljas liikumise. KorSi § 34 lõike 1 kohaselt võib

politsei või seaduses sätestatud juhul muu korraldusorgan ohu väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks või korraldusorganiseerimiseks kasutada avalikus kohas toimuva jälgimiseks pilti edastavat või salvestavat jälgimisseadmetikku. KorSi § 54 kohaselt on avalik koht määratlemata isikute ringile kasutamiseks antud või määratlemata isikute ringi kasutuses olev maa-ala, ehitis, ruum või selle osa, samuti ühissõiduk. Riigikohtu praktikas käsitletakse avaliku kohana kohta, kuhu on ligipääs kolmandatel isikutel, kes ei ole õigusrikkujaga isiklikult seotud⁸⁴. Arvestades eeltoodut, on võimalik kasutada PakSi alusel riikliku järelevalve tegemisel kaameraid avalikus kohas asuvate pakendikonteinerite juures ning vastavad juurdepääsuteed tähistatakse KorSi § 34 lõikes 4 sätestatud korras teabetahvlitega. Järelevalve käigus saadud foto- või videomaterjali kasutatakse avaliku pakendikonteinerisse või selle ümbrusesse, sinna mittekuuluvaid jäätmeid viinud isikute tuvastamiseks ning vastutusele võtmisel tõendusmaterjalina süüteo toimepanemise kohta. Muudatus on vajalik ka olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvu saavutamiseks, kuna aitab parandada avalikesse pakendikonteineritesse pakendijäätmete liigiti kogumist.

PakS § 39⁹

Lisanduva paragrahvi kohaselt peab kohaliku omavalitsuse üksus olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete liigiti kogumise viima kooskõlla PakS § 15 lõigetes 3 – 13 sätestatuga alates uuest korraldatud jäätmeveo riigihankest, kuid mitte hiljem kui 2030. aasta 31. detsembriks. See tähendab, et kui kohaliku omavalitsuse üksus hakkab korraldama uut korraldatud jäätmeveo riigihanget, siis tuleb riigihankesse hõlmata ka olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete liigiti kogumine. Kuni uue riigihanke korraldamiseni võib toimetada vastavalt kehtivale korrale. Enne 2030. aasta 31. detsembrist peavad olema läbi viidud uued riigihanked ning need peavad rakenduma eelpool välja toodud ajaks.

PakS § 39¹⁰

Seadust täiendatakse §-ga 39¹⁰. **Lõikega 1** lisatakse rakendussäte, mille kohaselt kehtib enne § 39¹⁰ jõustumist tähtajatult antud taaskasutusorganisatsiooni tegevusloa viis aastat alates § 39¹⁰ jõustumisest. Taaskasutusorganisatsioonid peavad esitama uue tegevusloa saamiseks kooskõlas PakS § 17⁵ taotluse Keskkonnaametile vähemalt 63 päeva enne tegevusloa lõppemist. Tegevusloa antakse edaspidi viieks aastaks.

Lõikes 2 sätestatakse, et Keskkonnaamet kannab varem väljastatud tähtajatu taaskasutusorganisatsiooni tegevusloa tähtaja majandustegevuse registrisse kuue kuu jooksul alates pakendiseaduse § 39¹⁰ jõustumisest. Muudatus on vajalik, sest majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 53 lg 1 p 5 näeb ette, et registrisse kantakse ka tegevusloa tähtaeg, kui see on olemas.

3.3 Keskkonnatasude seaduse muudatused

Eelnõu §-s 3 sätestatakse keskkonnatasude seaduse muudatused.

KeTSis tehakse muudatused lähtuvalt sellest, et läbi keskkonnatasude motiveerida jäätmete ringlussevõtu eelistamist jäätmete põletamisele ja ladestamisele ning, et üha rohkem arvestataks ringmajanduse põhimõtetega.

⁸⁴ Riigikohtu 16.12.2014 otsus nr 3-1-1-88-14, p 6.2; 17.09.2009 otsus nr 3-1-1-69-09, p 8 ja 21.05.2007 otsus nr 3-1-1-7-07, p 7.1.

2023. aasta varajase hoiatuse aruandes⁸⁵ on Eesti üks 18 liikmesriigist, kes tõenäoliselt ei suuda täita 2025. aastaks seatud eesmärki – võtta ringlusse 55% olmejäätmetest. Ühe soovitusena on selles raportis toodud **segaolmejäätmete põletustasu kehtestamine**.

Riigi jäätmekava olmejäätmete alapeatüki (3.2) all välja toodud, et ringlussevõtt peaks olema motiveerivam kui ladestamine või põletamine - *Lisaks kohalike omavalitsuste motiveerimisele tuleb läbi keskkonnatasude motiveerida jäätmete ringlussevõtu eelistamist jäätmete ladestamisele ja põletamisele. Eestis ei ole seni kehtestatud jäätmepõletustasu ja jäätmete ladestustasu ei ole tõstetud aastast 2015. Jäätmete ladestamine ja energiakasutus on seni üldjuhul majanduslikult soodsamad käitlusviisid kui ringlussevõtt.*

Punktiga 1 täiendatakse § 3 lõiget 2 punktiga 10, mille kohaselt on üheks keskkonnakasutuse viisiks ka **jäätmete põletamine energia saamise eesmärgil** (edaspidi jäätmete põletamine energiakasutuse otstarbel või jäätmete energiakasutus). KeTSi tähenduses on keskkonnatasu keskkonna kasutusõiguse hind ja sellest tulenevalt lisatakse ka uue tasuliigi lisandumisel vastav punkt seadusesse.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse 08.12.2011 määruse nr 148 “Jäätmete taaskasutamise- ja kõrvaldamistoimingute nimistud” (edaspidi *määrus nr 148*) § 2 punktile on üheks jäätmete taaskasutustoiminguks jäätmete kasutamine peamiselt kütusena või energiaallikana muul viisil (tähistus R1).

Määruse nr 148 § 3 lõige 1 sätestab lisaks, et nimetatud taaskasutamistoiming (R1) hõlmab olmejäätmeid töötlevaid jäätmepõletustehaseid üksnes siis, kui nende energiatõhusus, arvestades jäätmete põletamise parima võimaliku tehnika nõudeid, on võrdne või suurem kui:

- 1) 0,60 jäätmepõletustehasel, mille tegutsemiseks on jäätmepõletusluba või keskkonnakompleksluba antud enne 1. jaanuari 2009. a;
- 2) 0,65 jäätmepõletustehasel, mille tegutsemiseks on jäätmepõletusluba või keskkonnakompleksluba antud pärast 31. detsembrist 2008. a.

Kui jäätmeid ei põletata kütusena või kui energiatõhusus on väiksem eelnimetatust, siis toimub jäätmete kõrvaldamine (kõrvaldamistoiming D10 – põletamine maismaal; määrus nr 148 § 4 p 10).

Jäätmeseaduse § 28¹ lõike 2 kohaselt on korduskasutuseks ettevalmistamiseks ja ringlussevõtuks liigiti kogutud jäätmeid keelatud põletada, välja arvatud jäätmed, mis tekivad liigiti kogutud jäätmete töötlemisel ning mille puhul on põletamine jäätmehierarhia kohaselt keskkonna jaoks parim lahendus.

Punktiga 2 sätestatakse, et saastetasu tasumäärade kehtestamisel arvestatakse lisaks heitekohta saastetundlikkust, saasteaine ohtlikkust ja parima võimaliku tehnika kasutamist ka ringmajanduse põhimõtteid.

Ringmajandus on tootmis- ja tarbimismudel, mille puhul olemasolevaid materjale ja tooteid jagatakse, laenatakse, korduvkasutatakse, parandatakse, uuendatakse ja võetakse ringlusse võimalikult kaua. Toote arendamisel, tootmisel ja tarbimisel tuleb järgida ringmajanduse

⁸⁵ Euroopa Komisjoni varajase hoiatuse aruanne 2023 (kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A304%3AFIN&qid=1686220362244>), Eesti kohta koostatud faktileht (kättesaadav <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7cdeb3a7-0354-11ee-87ec-01aa75ed71a1/language-en>) ja Euroopa Keskkonnaagentuuri analüüs (kättesaadav: <https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states/estonia/view>)

põhimõtteid ning lähtuda jäätmehierarhiast ja tarbijate vajadusest. Ringmajanduse edenemisega tekib ka vähem jäätmeid.

Punktiga 3 sätestatakse, et keskkonnatasude üheks eesmärgiks on **jäätmete tõhusam kasutamine**. Keskkonnatasude rakendamise eesmärk on vältida või vähendada keskkonnakasutusega, sh loodusvarade kasutamisega, saasteainete keskkonda väljutamisega ja jäätmete kõrvaldamisega seotud võimalikku kahju, suunata loodusvara ja jäätmeid tõhusamalt kasutama, hüvitada keskkonnahäiringut ning teenida riigile tulu loodusvara kasutada andmisest.

Jäätmete tõhusam kasutamine tähendab, et jäätmeid käsitletakse kui ressursi ja neid suunatakse enne kõike ringlusse, mitte neid ei põletata või kõrvaldata prügilas.

Punktiga 4 täiendatakse paragrahvi 4 lõiget 3 ja lisatakse, et keskkonnakasutusest riigile laekuvast tulust eraldatakse riigieelarvega Kliimaministeeriumile vahendid sihtotstarbeliseks kasutamiseks keskkonnaseadistiku üldosa §-s 1 sätestatud eesmärkide täitmiseks, sh **ringmajanduse edendamiseks**.

Keskkonnaseadustiku üldosa §-s 1 on sätestatud järgmised eesmärgid:

- 1) keskkonnahäiringute vähendamine võimalikult suures ulatuses, et kaitsta keskkonda, inimese tervist, heaolu ja vara ning kultuuripärandit;
- 2) säästva arengu edendamine, et kindlustada tervise- ja heaoluvajadustele vastav keskkond praegusele põlvele ja tulevastele põlvedele;
- 3) loodusliku mitmekesisuse säilimine ja kaitse;
- 4) keskkonna hea seisund;
- 5) keskkonnale kahju tekitamise vältimine ja keskkonnale tekitatud kahju heastamine.

Kuigi kaudselt käib ka ringmajandus edendamine eelnevalt nimetatud eesmärkide alla, siis selle sätte täiendamisega on ühesemalt sätestatud, et riigile laekunud keskkonnatasusid kasutatakse ka ringmajanduse edendamiseks. Ringmajanduse edendamise all mõeldakse näiteks ringmajanduslike ärimudelite soodustamist ja toetamist, jätkusuutlike tootmis- ja tarbimismudelite soodustamist, teadlikkuse parendamist jätkusuutlikest toodetest ning teenustest jne. Kogu ringmajanduse edendamise eesmärk on säästev areng ja meie konkurentsivõimeline majandus.

Punktiga 5 täiendatakse paragrahvi 5 lõiget 1 ja sätestatakse, et keskkonnatasu maksab teiste hulgas isik, kes on saanud keskkonnaloaga või seadusega sätestatud muul alusel õiguse põletada jäätmeid energiakasutuse otstarbel.

Kui isikul on kohustus omada jäätmete põletamiseks energiakasutuse otstarbel keskkonnaluba (sh keskkonnakompleksluba), siis on ta kohustatud maksma keskkonnatasu nende jäätmete põletamise eest, milledele on kehtestatud tasumäär.

Punktiga 6 täiendatakse paragrahvi 5 lõiget 4 ja sätestatakse täiendavalt, et kui isik põletab jäätmeid energiakasutuse otstarbel keskkonnaloas lubatust suuremas koguses, loa omamise nõuet eirates või keelatud kohas, maksab ta keskkonnatasu kõrgendatud määra järgi, sarnastelt teiste keskkonnakasutuse viisidega.

Punktiga 7 täiendatakse paragrahvi 5 lõiget 6 ja lisatakse, et keskkonnatasu ei võeta ka kui jäätmete energiakasutus keskkonnaloata või lubatust suuremas koguses toimub:

- 1) sellega tekitatud kahjustusest veelgi suurema kahju ärahoidmiseks;
- 2) inimohvroid põhjustada võiva õnnetuse ärahoidmiseks;
- 3) loodusõnnetuse toimel või loodusõnnetuse tagajärgede likvideerimiseks.

Nimetatud juhtudel teeb keskkonnatasu maksmisest vabastamise otsuse valdkonna eest vastutav minister keskkonnatasu maksja põhjendatud taotluse alusel.

Punktiga 8 täiendatakse paragrahvi 14 lõikeid 1 ja 2 lähtuvalt sellest, et seadusesse lisatakse läbivalt ühe keskkonnakasutuse viisina jäätmete põletamine energiakasutuse otstarbel.

Paragrahvi 14 lõike 1 täienduse kohaselt rakendatakse saastetasu muuhulgas, kui jäätmeid põletatakse energiakasutuse otstarbel. Lõikes 2 täpsustatakse, et saastetasu ei rakendata, kui jäätmeid põletatakse nende energiakasutuse otstarbel kogustes ja viisil, mille jaoks luba ei nõuta. Näiteks kui kodumajapidamiste puhul, kui küttekoldes põletatakse väheses koguses seal põletada lubatud jäätmeid (paber-papp pakend, ajalehed jms).

Punktiga 9 täiendatakse seadust paragrahviga 18¹. Selle paragrahviga sätestatakse, et saastetasu jäätmete energiakasutusel rakendatakse **tavajäätmete, välja arvatud puidujäätmete**, puhul.

Jäätmeseaduse § 3 kohaselt on tavajäätmed kõik jäätmed, mis ei kuulu ohtlike jäätmete hulka. Seega ohtlikele jäätmetele ei kehtestata jäätmete energiakasutuse tasu. Tihti on ohtlike jäätmete põletamine energiakasutuse otstarbel nende ainuke mõistlik käitlusviis ja tasu kehtestamine ei muudaks käitlusviisi valikut.

Samuti ei kehtestata jäätmete energiakasutuse saastetasu puidujäätmetele. Puidujäätmete all mõistetakse puidu töötlemisel, tootmis-, ehitus- ja lammutustegevuses, kaubanduses, haljastuses või kodumajapidamistes ning teatud juhtudel metsamajanduses tekkinud kasutuselt kõrvaldatud puitmaterjali. Puidujäätmed on näiteks saepuru, sh puidutolm, laastud, pinnud, puit, laast- ja muud puidupõhised plaadid, vineer; metsamajandusjäätmed (näiteks osad, risu); puukoorejäätmed; ehitus- ja lammutustegevuses tekkinud puidujäätmed jms.

Üldjuhul suunatakse energiakasutusse sellised puidujäätmed, mida ei ole võimalik nende esialgsel otstarbel enam uuesti kasutada ega materjalina ringlusse võtta. Selleks, et soodustada selliste puidujäätmete taaskasutust ei kehtestata puidujäätmetele saastetasumäära nende põletamisel energiakasutuse otstarbel. Puidujäätmeid põletatakse kaugküttekattlamajades ning puidutööstuste kuivatites ja kattlamajades.

Tabel 4. Energiakasutuse otstarbel põletatud (R1) jäätmete liigid ja kogused (tonn) 2020-2023. a
(Allikas: Keskkonnaagentuur).

Jäätmeliik	Jäätmeliigi nimetus	2020.a	2021.a	2022.a	2023.a
15 01 02	Plastpakendid	-	597,56	-	-
15 01 06	Segapakendid	1 790,66	984,04	-	-
19 12 10	Põlevjäätmed (prügikütus)	34 087,98	30 843,16	32 453,90	33 358,64
19 12 12	Muud jäätmete mehaanilise töötlemise jäägid (sh materjalisegud), mida ei ole nimetatud koodinumbriga 19 12 11*	-	-	-	0,06
20 03 01	Prügi (segaolmejäätmed)	223 655,62	234 640,96	197 135,14	211 433,04
20 03 98	Prügi (segaolmejäätmete) sortimisjäägid	-	-	8 820,22	17 634,14
02 01 04	Plastijäätmed (välja arvatud pakendid)	0,56	-	-	-
03 03 11	Reovee kohtpuhastussetted, mida ei ole nimetatud koodinumbriga 03 03 10	-	-	2,50	-
16 07 99	Nimistus mujal nimetamata jäätmed	-	-	-	0,11
16 02 98	Muud kasutuselt kõrvaldatud seadmed ja aparaadid, mida ei ole nimetatud koodinumbriga 16 02 97*	0,01	-	-	-
18 01 01	Teravad ja torkivad esemed (välja arvatud koodinumbriga 18 01 03* nimetatud jäätmed)	0,10	-	-	0,07
18 01 02	Kehaosad ja elundid, sh veresäilituskotid ja konservveri (välja arvatud koodinumbriga 18 01 03* nimetatud jäätmed)	-	-	-	0,37
18 01 04	Jäätmed, mida ei pea nakkuse vältimiseks koguma ja kõrvaldama erinõuete kohaselt (näiteks sidemed, lahased, linad, ühekorrarõivad, mähkmed)	67,57	-	-	551,92
18 02 01	Teravad ja torkivad esemed (välja arvatud koodinumbriga 18 02 02* nimetatud jäätmed)	0,02	-	-	-
19 12 04	Plastid ja kummi	80,74	-	-	-
20 02 01	Biolagunevad jäätmed	241,51	221,43	296,08	215,24
Kokku		259 924,77	267 287,15	238 707,84	263 193,60
03 01 99	Nimistus mujal nimetamata jäätmed	412,09	1 878,00	585,00	1 024,60
15 01 03	Puitpakendid	5 015,98	10 250,55	9 747,17	5 300,66
02 01 07	Metsamajandusjäätmed (näiteks oksad, risu)	-	-	249,24	-
03 01 01	Puukoore- ja korgijäätmed	-	2 409,00	5 224,00	-
03 01 05	Saepuru, sh puidutolm, laastud, pinnud, puit, laast- ja muud puidupõhised plaadid ning vineer, mida ei ole nimetatud koodinumbriga 03 01 04*	17 292,66	11 211,06	20 690,63	22 516,38
03 03 01	Puukoore- ja puidujäätmed	390,80	1 800,00	1 267,50	905,61
17 02 01	Puit	9 898,07	33 896,19	28 075,37	8 891,22
19 12 07	Puit, mida ei ole nimetatud koodinumbriga 19 12 06*	37 386,26	54 605,74	15 562,08	6 546,72
20 01 38	Puit, mida ei ole nimetatud koodinumbriga 20 01 37*	1,84	-	-	-
	R1 KOKKU	330 322,46	383 337,69	320 108,83	308 378,78

Põletamisele (R1) minevatest jäätmetest moodustavad suurema enamuse prügi (segaolmejäätmed; 2023. a ca 69%) ja põlevjäätmed (prügikütus; 2023. a ca 11 %) ning prügi (segaolmejäätmete) sortimisjäädid (2023. a ca 6%).

Tavajäätmete põletamisest energiakasutuse otstarbel moodustavad 2023. aastal ca 85% need jäätmed, millel kehtestatakse jäätmete energiakasutuse tasu.

Kokku põletati 2023. aastal tavajäätmeid (sh puidujäätmed) energiakasutuse otstarbel 45-s erinevas tegevuskohas (käitises), neist viies ka tavajäätmeid (segaolmejäätmed, prügikütus jms), mis ei ole puidujäätmed.

Punktiga 10 täiendatakse seadust paragrahvida § 20¹ ehk sätestatakse **saastetasumäärad jäätmete energiakasutusel**. Tavajäätmete sortimisjäädidele, välja arvatud puidujäätmed, kehtestatakse alates 1. jaanuarist 2026 jäätmete energiakasutuse tasumäär 50 eurot tonni kohta. Sortimisjäädid on näiteks prügi (segaolmejäätmete) sortimisjäädid (jäätmekood 20 03 98), muud jäätmete mehaanilise töötlemise jäädid (sh materjalisegud; 19 12 12), vaid tavajäätmetest koosnevad tootmisjäätmete, välja arvatud olmejäätmed, segud (segatavajäätmed; 19 12 98), aga ka põlevjäätmed (prügikütus; 19 12 10). Täna ei ole jäätmenimistus eraldi jäätmeliiki, mis käsitleks pakendijäätmete sortimisjääki. 2025. aastal on plaanis üle vaadata ja täiendada jäätmete liigitamise kord ja jäätmenimistust ning siis nimetatakse täpsemalt ka sortimisjäädid (sh pakendijäätmete sortimisjäädid).

Tavajäätmete, välja arvatud puidujäätmete ja tavajäätmete sortimisjäädide, energiakasutuse tasumäär on alates 2026. aasta 1. jaanuarist 60 eurot tonni kohta. Tasumäärade kehtestamisel on lähtutud punktides 2 ja 9 toodud põhimõtetest.

Järelevalve ja halduskoormuse seisukohast oleks otstarbekas kehtestada kõikidele tavajäätmetele, välja arvatud puidujäätmed, ühtne tasumäär 60 eurot/tonn. Kuid arvestades, et käesoleva eelnõu eesmärke ja, et jäätmete ringlussevõtt oleks odavam kui nende põletamine või ladestamine ning arvestades, et ringlussevõetava materjali töötlemise käigus tekib jääke, mida ei saa ringlusse suunata vaid tuleb põletada, siis kehtestatakse tavajäätmete sortimisjäädidele energiakasutuse tasumääraks 50 eurot tonni kohta.

Jäätmete energiakasutuse tasu kehtestamine motiveerib ettevõtteid seni põletamisse suunatud jäätmeid tõhusamalt sortima ja ringlusse suunama ning vähem põletusse suunama. Siinkohal tuleb ka rõhutada, et jäätmeseaduse § 28¹ lõike 2 kohaselt on korduskasutuseks ettevalmistamiseks ja ringlussevõtuks liigiti kogutud jäätmeid keelatud põletada, välja arvatud jäätmed, mis tekivad liigiti kogutud jäätmete töötlemisel ning mille puhul on põletamine jäätmehierarhia kohaselt keskkonna jaoks parim lahendus.

Kui võtta aluseks 2020-2023.a keskmised energiakasutuse otstarbel põletatud tavajäätmete (v.a puidujäätmed) ja sh tavajäätmete sortimisjäädide koguseid ja eelnevalt toodud tasumäärasid, siis laekuks iga aasta riigieelarvesse ca 15 miljonit eurot. Aastate jooksul see summa kindlasti väheneb, sest üha rohkem jäätmeid suunatakse ringlusse ja vähem põletusse, mis on ka käesoleva jäätmereformi ja seaduse muudatuse eesmärk.

Punktiga 11 muudetakse KeTS § 21 lõike 1 punkti 2, millega kehtestatakse tavajäätmetele, v.a ohtlikele jäätmetele, asbestile, põlevkivi lend- ja koldetuhale, põlevkivi poolkoksile, tsemendi tootmisel tekkivatele ohtlikele aineid sisaldavatele või aluselisele tahketele gaasipuhastusjäätmetele ning põlevkivi aherainele (sh rikastusjäätmed), alates 2026. a 1. jaanuarist uus saastetasumäär 90 eurot ühe kõrvaldatud jäätmetonni kohta, kuna praegune

tasumäär kehtib muutumatuna alates 2015. aastast ja ei täida nüüdseks enam eesmärki oluliselt vähendada tavajäätmete ladestamist.

Uus tavajäätmete kõrvaldamise saastetasumäär peab kaasa aitama ka järgmiste nõuete täitmisele:

1) alates 2030. aasta 1. jaanuarist on prügilasse keelatud ladestada ringlussevõtuks või muuks taaskasutamiseks sobivaid jäätmeid, eelkõige olmejäätmeid, välja arvatud jäätmed, mille ladestamine prügilas annab jäätmehierarhia kohaselt parima keskkonnaalase tulemuse (JäätS § 134 lg 2)

2) alates 2035. aasta 1. jaanuarist ei tohi prügilasse ladestatavate olmejäätmete kogus ületada 10 massiprotsenti samal aastal tekitatud olmejäätmete üldkogusest (JäätS § 134 lg 3).

Statistikaameti andmetel on tarbijahinnaindeks tõusnud perioodil jaanuar 2015 – september 2024 56%. Korrigeerides praeguse saastetasumäära tarbijahinnaindeksiga saame tulemuseks 46,55 eurot jäätmetonni kohta. Antud summa ei pruugi aga reaalselt kajastada jäätmete kõrvaldamisega kaasnevat väliskulu. Jäätmete kõrvaldamise tasumäär peab vastama tekitatud väliskulule ehk keskkonnakasutaja vastutus hõlmab kogu oma tegevusega tekitatud negatiivse keskkonnamõju hüvitamist (saaste, järelhooldus, lähipiirkonna teede rikkumine, muuks kasutuseks väärtusliku maa hõivamine jmt) ning riigi halduskulu (riiklik keskkonnaseire, järelevalve, ametiasutuste töö). Lisaks eelnevale võib keskkonnatasu sisaldada ka majanduslikku motivatsiooni keskkonnamõju vähendamiseks ning riigitulu komponenti. Uue tasumäära suurus peab olema selline, et jäätmete kõrvaldamine on jäätmekäitlejale kallim kui jäätmete ringlussevõtt ning seeläbi toimub jäätmekäitluses nihe jäätmehierarhia ülemiste tegevuste poole. Sellisel juhul oleks võimalik tekitada ladestamise hinna piisavalt suur erinevus ringlussevõtu hinnast ning tagada neile, kes sooviksid investeerida ringlussevõttu, piisav majanduslik kindlus, et ladestamine ei hakka nendega konkureerima.

Alternatiivina kaaluti ka tavajäätmete ladestustasu tõstmist järk-järgult 90 euroni tonni kohta, kuid siis tekiks jäätmete energiakasutuse tasu kehtestamisel (60 eur/t) olukord, kus tavajäätmeid on odavam suunata ladestamisele kui põletusse ning see ei ole enam kooskõlas jäätmehierarhiaga ja käesoleva jäätmereformi eesmärkidega.

Tabel 5. 2020-2023. a energiakasutuse otstarbel põletatud (R1) ja ladestatud tavajäätmete (v.a põlevkivi, lend- ja koldetuhk, põlevkivi aheraine) kogused (Allikas: Keskkonnaagentuur).

	2020.a	2021.a	2022.a	2023.a
R1	330 322	383 338	320 109	308 379
Ladestatud prügilasse	167 110	201 501	151 279	155 730

Enamike tavajäätmeteks liigituvate jäätmeliikide puhul on värvahinnad (1 tonni kohta; sh saastetasu 29,84 eur) 2024. a prügilates järgmised: Tallinna Jäätmete Taaskasutuskeskuses 83,5 eur+km, Torma prügilas (AMESTOP OÜ) 100 eur +käibemaks (edaspidi *km*), Uikla prügilas (EKOVIR OÜ) 126,5 eur+km, Paikre prügilas (Paikre OÜ) 125+km eur/t, Väätisa prügilas (Väätisa Prügilas AS) 105 eur+km. Saastetasu moodustab keskmiselt 28% tavajäätmete värvahinnast.

Iru jäätmepõletustehases, kus põletatakse valdavalt segaolmejäätmeid, on see u 63,5 eur+km (seejuures imporditavate jäätmete eest makstakse oluliselt kõrgemat hinda) ning kõige kõrgem tariif on 70 eur/t.

Perioodil 2019-2023 kasvas Iru jäätmepõletustehase vastuvõtutasu keskmiselt 3,8% aastas. Põletuse vastuvõtutasude hinnad on seotud olmejäätmete ladestamise vastuvõtutasu kui

alternatiivkuluga. Jätmete ladestamise tasu tõstmise järel suurenevad hinnanguliselt samas suurusjärgus ka põletamiseks pakutavate jätmete vastuvõtutasud. Ringlussevõtu hinda võib arvestada 100 eur+km juurde. Ladestamise tasumäära tõus peaks teatava viitega jõudma prügilate värvahinda, mis muudaks tavajätmete ladestamise kallimaks kui seda on ringlussevõtt. See aga omakorda motiveeriks jäätmekäitlejaid suunama jäätmed võimaluse korral ringlussevõttu.

Tõstes tavajätmete ladestamise saastetasu 90 eur/t, tõusevad tavajätmete prügilasse ladestamise värvahinnad tõenäoliselt vahemikku 140-187 eur+km. Võttes aluseks jätmete energiakasutuse tasumäära 60 eur/t, kujuneks uueks põletamise värvahinnaks hinnanguliselt 120 eur+km. Seega tagamaks, et ringlussevõtt kujuneks majanduslikult eelistatumaks käitlusviisiks, tuleb ladestustasu tõsta kolmekordseks ehk 90 eurole tonni kohta.

2023. a andmetel oli jätmete ladestustasu kehtestatud 22 EL liikmesriigis ja keskmine tasumäär oli 39-46 EUR/tonn⁸⁶. Enamikes liikmesriikides on erinevatel jäätmeliikidel erinev tasumäär, sh Eestis või sõltub tasumäär prügila liigist. Kreekas, Prantsusmaal, Tšehhis, Iirimaal, Maltas ja Portugalis on lähiaastatel kavandatud ka jätmete ladestustasu tõusu.

Punktiga 12 täiendatakse paragrahvi 22 punktiga 8, seega sätestatakse, et keskkonnatasusid arvestatakse kõrgendatud määra järgi ka kui jäätmeid põletatakse energiakasutuse otstarbel lubatust suuremas koguses või ilma loata (vt punkt 6).

Punktiga 13 täiendatakse seadust täiendatakse §-ga 25¹ (**Saastetasu kõrgendatud määrad jätmete energiakasutusel lubatust suuremas koguses**) ja sätestatakse, et jätmete energiakasutusel keskkonnaloas lubatust suuremas koguses kõrgendatakse vastavat saastetasumäära (vt punkt 10), sarnaselt tavajätmete kõrvaldamisele, **viis korda**.

Punktiga 14 paragrahvi 26 pealkirja täiendatakse lähtuvalt läbivast KeTSi muudatusest sõnadega “ning jätmete energiakasutusel”, et paragrahvi pealkiri oleks kooskõlas selle sisuga.

Punktiga 15 paragrahvi 26 täiendatakse lõikega 4 ja sätestatakse, et jätmete energiakasutusel ilma keskkonnaloata, sh põletatud jäätmeliigi puudumisel keskkonnaloalt, kõrgendatakse vastavat (vt punkt 10) tasumäära 10 korda.

Sama kordajat (st x10) rakendatakse ka siis, kui tavajätmeid kõrvaldatakse ilma keskkonnaloata, samuti juhul, kui kõrvaldatud jäätmeliik puudub keskkonnaloalt.

Punktiga 16 paragrahvi 32 lõiget 6 täiendatakse ja sätestatakse lisaks, et saastetasu arvutatakse energiakasutuse otstarbel põletamisse suunatud jätmete mõõdetud või arvutatud koguste järgi. Koguse kindlaksmääramise viis sätestatakse keskkonnaloas. Keskkonnaloa omaja peab esitama keskkonnatasu arvutuse keskkonnatasu deklaratsioonis. Saastetasu arvutamine toimub kord kvartalis keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS ministri poolt kehtestatud deklaratsioonivormi kohaselt ja maksmine toimub maksumaksja Maksu- ja Tolliameti ettemaksukonto kaudu.

Punktiga 17 täiendatakse paragrahvi 32 lõiget 6¹ täiendatakse punktiga 4, st saastetasu arvutus esitatakse jätmete energiakasutusel jäätmekäitluskohtade kaupa.

⁸⁶ Economic instruments and separate collection systems - key strategies to increase recycling, 2023 [Economic instruments and separate collection 0.pdf \(europa.eu\)](#)

JäätSi § 19 lõike 1 kohaselt on **jäätmekäitluskoht** tehniliselt varustatud ehitis jäätmete kogumiseks, taaskasutamiseks või kõrvaldamiseks.

Sarnane lähenemine jäätmete keskkonda viimisega (kõrvaldamisega), sel juhul tuleb saastetasu arvutus (deklaratsioon) esitada ka jäätmete kõrvaldamiskohtade kaupa.

Vastav deklaratsiooni vorm kehtestatakse KeTS § 33³ lõike 3 alusel keskkonnaministri 05.04.2011 määruse nr 22 muudatusena, st määrusele lisatakse 7. lisa “Saastetasu deklaratsioon jäätmete energiakasutusel”. Uus lisa saab andmekoosseisult olema sarnane määruse lisaga 5 “Saastetasu deklaratsioon jäätmete kõrvaldamisel”.

Punktiga 18 täiendatakse paragrahvi 33¹ lõiget 6 ja sätestatakse täiendavalt, et Keskkonnametil on KeTSi nõuete täitmise kontrollimise eesmärgil õigus lisaks maksukorralduse seaduses sätestatule viibida jäätmekäitluskohas ning teha seal kontrollmõõtmisi ja võtta proove. Täiendus on vajalik, et Keskkonnaametil oleks õigus viia maksukontrolli läbi ka jäätmekäitluskohas, kus toimub jäätmete põletamine energiakasutuse otstarbel.

Punktiga 19 paragrahvi 61 lõike 1 punkti 1 täiendatakse ja sätestatakse täiendavalt, et Maksu- ja Tolliamet esitab valdkonna eest vastutavale ministrile lisaks teistele saastetasudele ka jäätmete energiakasutuse korral keskkonnatasu laekumise aruande.

Maksu- ja Tolliamet esitab iga kuu Kliimaministeeriumile detailse riigikassasse tasumiste aruande. Muudatus on vajalik, et aruanne kajastaks tulevikus ka jäätmete energiakasutuse tasu.

Põhiseaduspärasuse analüüs

Eelnõukohase seadusega nähakse ette tavajäätmete kõrvaldamise saastetasumäära tõstmine ja jäätmete energiakasutuse otstarbel põletamise eest saastetasu kehtestamine, mis kujutab endast põhiseaduse (edaspidi ka *PS*) §-s 31 ette nähtud ettevõtlusvabaduse riivet. Ettevõtlusvabaduse tuumaks on Riigikohus pidanud riigi kohustust mitte teha põhjendamatuid takistusi ettevõtluseks⁸⁷.

Põhiõiguste riive on põhiseaduspärane üksnes siis, kui see on põhjendatud. Selleks et riive oleks põhjendatud, peab riive aluseks olev meede olema proportsionaalne. Proportsionaalne on meede siis, kui ta järgib legitiimset eesmärki, on kohane ehk sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

Legitiimne eesmärk – PS § 31 näeb ette, et ettevõtlusvabaduse kasutamise tingimusi ja korda võib otsesõnu piirata seadusega, kuid ei täpsusta eesmärke, mis piiramist õigustavad, st legitiimne on iga eesmärk, mida seadusandja taotleb. Samas kuulub looduskeskkonna säästmine riigi põhikohustuste hulka (§ 53). Põhiseaduse §-des 5 ja 53 sätestatud keskkonnakaitselised põhimõtted ja kohustused võivad õigustada ka isikute põhiõiguste, näiteks ettevõtlusvabaduse (§ 31) või omandipõhiõiguse (§ 32) riiveid.

Riive proportsionaalsus tähendab seda, et riive peab olema eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas. Sobiv on abinõu, mis soodustab eesmärgi saavutamist. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt eesmärgi tähtsust.

⁸⁷ Riigikohtu 28.04.2000 otsus nr [3-4-1-6-00](#), p 11; Riigikohtu 06.07.2012 otsus nr [3-4-1-3-12](#), p 41.

Keskkonnatasude seaduse § 4 lõike 1 kohaselt on keskkonnatasude kehtestamise üldine eesmärk vältida või vähendada keskkonnakasutusega, sh loodusvarade kasutamisega, saasteainete keskkonda väljutamisega ja jäätmete kõrvaldamisega seotud võimalikku kahju, suunata loodusvara tõhusamalt kasutama, hüvitada keskkonnanahäiringut ning teenida riigile tulu loodusvara kasutada andmisest. Eelnõu kohaselt lisatakse, et keskkonnatasude üheks eesmärgiks on jäätmete tõhusam kasutamine ja saastetasumäärade kehtestamisel arvestatakse ringmajanduse põhimõtteid.

Analüüsitav meede – tavajäätmete kõrvaldamise saastetasumäära tõstmine.

Tavajäätmete kõrvaldamise saastetasumäära tõstmise eesmärk on ajakohastada tasumäär, et see täidaks KeTSiga ette nähtud eesmärki – hüvitaks keskkonnanahäiringut (põhimõte, et saastaja maksab) ja eelkõige vähendaks nende ainete jõudmist keskkonda ning aitaks kaasa ringmajanduse põhimõtete juurutamisele, sh jäätmete ringlussevõtu edendamisele. Tegemist on legitiimse eesmärgiga. Riigikohus on asjas nr 3-4-1-27-13⁸⁸ tehtud otsuses leidnud, et keskkonnatasude legitiimne eesmärk on suunata ettevõtjaid loodusressursse säästvalt kasutama ja suurendada riigieelarve tulusid, seejuures on keskkonnakaitse puhul tegemist kaaluka eesmärgiga (punktid 64 ja 73).

Rakendatav abinõu – saastetasumäära tõstmine – on sobiv, kuna soodustab eesmärgi saavutamist. Keskkonnatasude, sh saastetasude toimivust seadusega nendele pandud eesmärgi täitmisel on varem analüüsitud ja leitud, et keskkonnatasudel on mõju ettevõtete keskkonnakäitumisele⁸⁹. Majanduslike instrumentide kasutamine keskkonnavaldkonnas on laienev, seda, sh tasumäärade tõstmist ja uute tasude kehtestamist, on soovitanud ka Euroopa Liit 2021. a aruandes⁹⁰, rõhutades, et efektiivsus on vaid piisavalt kõrgetel tasudel.

Keskkonnatasud on majandusmeetmena isikutele vähem koormavad, võrreldes isikute käitumist suunavate muude reguleerivate meetmetega, näiteks saasteainetele kasutuspiirangute või keeldude kehtestamine, kuna võimaldavad ettevõtjal oma tegevust võrreldes muude meetmetega paindlikumalt kujundada. Seega saab abinõu lugeda vajalikuks. Abinõu on ka mõõdukas, kuna meetmete eesmärk on oluline (kompenseerida ühiskonnale saastest tekkiv kulu, rakendades põhimõtet, et saastaja maksab, ja vähendada saasteainete kogust) ning põhiõigustesse sekkumine ei ole intensiivne.

Seetõttu on meede proportsionaalne ja kehtestatud põhiseaduses lubatava eesmärgi saavutamiseks ning seega põhiseadusega kooskõlas.

Analüüsitav meede – jäätmete energiakasutuse otstarbel põletamisele keskkonnatasu rakendamine.

Jäätmete põletamisele energiakasutuse otstarbel keskkonnatasu kehtestamine on üheks meetmeks, et aidata kaasa tavajäätmete, enne kõike olmejäätmete, ringlussevõtu edendamisele ja et vähem jäätmeid põletataks või suunataks prügilatesse. Uus keskkonnatasu aitab kaasa ka olmejäätmete ringlussevõtu eesmärkide saavutamisele. Jäätmete energiakasutuse

⁸⁸ Riigikohtu 16.12.2013 otsus nr 3-4-1-27-13. <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid/?asjaNr=3-4-1-27-13>.

⁸⁹ Lahtvee, V., Nõmmann, T., Runnel, A., Sammul, M., Espenberg, S., Karlõseva, A., Urbel-Piirsalu, E., Jüssi, M., Poltimäe, H., Moora, H. [Keskkonnatasude mõjuanalüüs](#) (2013). SEI Tallinn ja Tartu Ülikool, RAKE. Tellija Riigikantselei. Koostööpartner Euroopa Liidu Sotsiaalfond.

⁹⁰ D. Mottershead, E. Watkins, T. Gore. Green taxation and other economic instruments.

European Commission: 2021. https://environment.ec.europa.eu/system/files/2021-11/Green%20taxation%20and%20other%20economic%20instruments%20%E2%80%93%20Internalising%20environmental%20costs%20to%20make%20the%20polluter%20pay_Study_10.11.2021.pdf.

keskkonnatasu kehtestamine loob olukorra, kus olmejäätmete põletamisel on käitluskulud suuremad kui ringlussevõtul.

3.4 Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus muudatused

Eelnõu §-ga 4 täiendatakse KOKS § 22 lõiget 1 ehk volikogu ainupädevuse loetelu punktiga 36⁸, mille kohaselt kuulub volikogu ainupädevusse jäätmehoolduskulude suuruse määramise korra kehtestamine.

3.5 Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse muudatused

Eelnõu §-ga 5 täiendatakse KeÜS § 40¹ nimetatud keskkonnaotsuste infosüsteemi eesmärke. Andmekogu eesmärgiks lisatakse ka jäätmete saatekirjade esitamise ning saatekirjaga seotud andmete säilitamise, kasutamise ja kättesaadavuse lihtsustamine. Tavajäätmete puhul on saatekirja koostamise nõue uus. Edaspidi toimub nii tava- kui ka ohtlike jäätmete saatekirjade esitamine keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS (uus jäätmearuandluse infosüsteem saab olema KOTKASe alamsüsteem). Sellega koondub info ühte süsteemi ning Keskkonnaametil on ülevaade tegevusest.

4. Eelnõu terminoloogia

Seaduseelnõus kasutatakse järgmisi uusi mõisteid, mida varem seaduse tasandil määratletud ei ole, kuid mis on vajalikud seaduse sisu paremaks mõistmiseks ja rakendamiseks:

- 1) **jäätmehoolduskulu** - tähistab jäätmehoolduse korraldamiseks ja arendamiseks vajalikke kulusid, mida omavalitsus kogub jäätmevaldajatelt „saastaja maksab“ põhimõttest lähtuvalt;
- 2) **monomaterjalist pakend** - pakend, mis on valmistatud vähemalt 95% ulatuses ühest materjalist;
- 3) **vaheladustuskoht** - jäätmeseaduse § 19 tähenduses tehniliselt varustatud jäätmekäitluskoht, kus antakse korraldatud jäätmeveoga kogutud pakendijäätmed üle taaskasutusorganisatsioonile.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu vastab Euroopa Liidu õigusele.

Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2008/98/EÜ, 19. november 2008, mis käsitleb jäätmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks teatud direktiivid, rakendamisega.

6. Seaduse mõjud

Seaduse rakendamisega kaasnev mõjuanalüüs on sedavõrd mahukas ja see lisatakse eraldi dokumendina – Lisa 1.

7. Rakendusaktid

Määruste muutmise eelnõude kavandid („Jäätmeveo saatekirja andmekoosseis ning saatekirja koostamise, edastamise ja registreerimise kord“ ja „Jäätmearuande andmekoosseis ja aruande esitamise kord“) on seletuskirja lisa 2. Rakendusaktide kavandeid teiste osas ei lisata. Tegemist ei ole oluliste muudatustega. Rakendusaktide eelnõu formaalne lisamine üksnes suurendaks tarbetult ajakulu ja eelnõu materjalide mahtu.

8. Seaduse jõustumine

Seaduse § 1 punktid 44-46 ja punktid 48-58 jõustuvad 2026. aasta 1. jaanuarist. Hilisem jõustumisaeg on vajalik seoses muudatust toetavate süsteemide arendamisega.

Seaduse § 3 on kavandatud jõustuma 2026. aasta 1. jaanuaril, arvestades maksukorralduse seaduse § 4¹, mis annab kohustatud isikutele piisava aja muutustega kohanemiseks. Esimest korda tuleb jäätmete energiakasutuse tasu ja kõrgemas määras jäätmete kõrvaldamise saastetasu tasuda 2026. aasta aprillis, arvestades, et KeTSi kohaselt on tasumine kvartaalne.

Ülejäänud osas jõustub seadus üldises korras, kuna see tagab muudatuste kõige kiirema jõustumise.

9. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamisele Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Rahandusministeeriumile, Justiitsministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile.

Eelnõu esitatakse e-posti teel arvamuse avaldamiseks järgmistele riigiasutustele ja institutsioonidele, ettevõtetele ja organisatsioonidele: Õiguskantsleri Kantselei, Riigikogu, Riigikontroll, Riigikantselei, Ringmajandusettevõtete Liit, Eesti Jäätmehoolduskeskus MTÜ, Eesti Korterühistute Liit, Eesti Omanike Keskliit, Eesti Pakendiringlus OÜ, Tootjavastutusorganisatsioon OÜ, MTÜ Eesti Taaskasutusorganisatsioon, Eesti Pandipakend OÜ, Enefit Green AS, Paikre OÜ, Tallinna Jäätmete Taaskasutuskeskus AS, AS Väätsa Prügila, Amestop OÜ, Ekovir OÜ, Ragn-Sells AS, Eesti Keskkonnateenused AS, MTÜ Lääne-Viru Jäätmekeskus, Vaitorg OÜ, Teeme Ära SA, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Toiduainetööstuse Liit, Eesti Kaupmeeste Liit, Eesti Keskkonnaühenduste koda, Eesti Keemiatööstuse Liit, Eesti Plastitööstuse Liit, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon, Eesti Põllumajandus- ja Kaubanduskoda, Eesti Trüki- ja Pakenditööstuse Liit, Eesti Tööandjate Keskliit, Eesti Proviisorapteekide Liit, Eesti Ravimihulgimüüjate Liit, Eesti Biogaasi Assotsiatsioon, SA Rohetiiger, SA Things, Eesti Rohetehnoloogia Liit, SEI Tallinn, Eesti Maaülikool, Tallinna Tehnikaülikool, Tallinna Ülikool, Tartu Ülikool, Maksu- ja Tolliamet, Konkurentsiamet ning Kliimaministeeriumi valitsemisala asutused Keskkonnaamet, Keskkonnaagentuur, SA Keskkonnainvesteeringute Keskus, Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus.

Lisa 1. Mõjuanalüüs

Lisa 2. Rakendusaktide kavandid