

Lisa 1. Mõjuanalüüs

jäätmeseaduse ja pakendiseaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirja juurde

Sisukord

1. Sissejuhatus	2
2. Eelnõuga kavandatud muudatuste mõju halduskoormusele ja avaliku sektori kuludele ja tuludele ...	2
2.1 Ettevõtete halduskoormus	2
2.2 Halduskoormus kodanikele	3
2.3 Avaliku sektori töökoormus	3
2.4 Avaliku sektori kulud ja tulud	5
3. Jäätmeseaduse muudatuste mõju.....	8
3.1 Kavandatud muudatus: haldusjärelvalve nõuete kehtestamine	8
3.2 Kavandatud muudatus: riigihangete seaduse § 12 kohase sisetehingu tingimuslik võimaldamine korraldatud jäätmeveo korraldamisel	10
3.3 Kavandatud muudatus: kohalikele omavalitsustele olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu seadmine.....	13
3.4 Kavandatud muudatus: paber- ja kartongjäätmete materjalipõhine kogumine	17
3.5 Kavandatud muudatus: jäätmehoolduskulu kandmise kohustus ja teenuse hinnastamine	19
3.6 Kavandatud muudatus: korraldatud jäätmekäitlus	24
3.7 Kavandatud muudatus: saatekirjad.....	26
4. Pakendiseaduse muudatuste mõju	29
4.1 Kavandatud muudatus: pakendijäätmete kogumine läbi korraldatud jäätmeveo ja tekkekohal liigiti kogumise nõuete täpsustamine	29
4.2 Kavandatud muudatus: taaskasutusorganisatsioonide tegevusload muutuvad tähtjaliseks (kehtivus 5 aastat), sh muudetakse tegevusloa andmise aluseks olevaid tingimusi.	34
4.3 Kavandatud muudatus: pakendiettevõtja kohustus müügi pakenditest tekkinud jäätmete käitlemise kohustuse üleandmiseks taaskasutusorganisatsioonile.	36
5. Keskkonnatasude seaduse muudatuste mõju.....	37
5.1 Kavandatud muudatus: tavajäätmete kõrvaldamise saastetasumäära tõstmine	37
5.2 Kavandatud muudatus: tasu kehtestamine tavajäätmete, v.a puidujäätmed põletamisele energiakasutuse otstarbel.....	38

1. Sissejuhatus

Käesolevas mõjude analüüsis esitatakse seletuskirja osad „Seaduse mõjud“ ja „Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud“. Mõjude analüüsis antakse ülevaade kaalukama mõjuga kavandatud muudatustest jäätmeseaduses, pakendiseaduses ja keskkonnatasude seaduses. Samuti esitatakse ülevaatlik hinnang eelnõukohase seadusega kaasneva halduskoormuse kohta. Mõjude analüüs on koostatud eelnõu ja seletuskirja koostajate poolt.

2. Eelnõuga kavandatud muudatuste mõju halduskoormusele ja avaliku sektori kuludele ja tuludele

2.1 Ettevõtete halduskoormus

Uus jäätmearuandluse süsteem loob kindluse, et andmed kajastavad õigesti jäätmete tekkimise ja käitlemise koguseid ning need on ajakohased ja kvaliteetsed. Selle abil saavad ettevõtted paremad võimalused ausaks ja läbipaistvaks konkurentsiks ja riigil tekib võimalus ära kasutada andmetest saadav lisandväärtus.

Suurematel jäätmekäitlusega tegelevatel ettevõtetel halduskoormus märkimisväärselt väheneb seoses andmete esitamise automatiseerimisega ja dubleerivate protsesside kaotamisega. Aruannete esitamise sagedus muutub edaspidi kuupõhiseks. Ettevõtete halduskoormus aruannete koostamiseks, kontrollimiseks ja esitamiseks kuluva aja võrra väheneb, kuna halduskoormus hajub. Digitaliseerimine ja andmepõhise aruandluse kasutuselevõtt võimaldab aruannete eeltäitmist lähtuvalt jäätmeveo saatekirjadelt tulenevatest andmetest, mistõttu ei ole tegemist olulise koormuse kasvuga.

Varem kaasnes kord aastas väga suur koormus seoses aruannete esitamisega nii riigil kui ettevõtetel. Igakuise aruandlusega on koormus aasta peale hajutatud ja tekib vähem vigu, mille täpsustamine ja parandamine tagantjärele kord aastas esitatava aruande puhul oli ajamahukam. Võib eeldada, et juba praegu on ettevõtete jäätmealane arvestus kuupõhine, seega praktikas ja kokkuvõttes halduskoormus väheneb.

Suurem muutus kaasneb väiksematele jäätmekäitlejatele, kellel puudub hetkel võimekus riigi süsteemiga liidestuda ja kes jätkavad andmete esitamist iseteeninduskeskkonna vahendusel ning samuti neile ettevõtetele, kes seni ei ole koostanud veodokumente. Edaspidi võetakse kõigi jäätmevedude, sh jäätmete üleandmise ja vastuvõtmise puhul kasutusele digitaalsed jäätmeveo saatekirjad sarnaselt ohtlike jäätmete veole. Saatekiri tuleb esitada enne veo algust (juhul kui seda kohustust ei ole täidetud, tuleb koostada saatekiri hiljemalt 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 koostab saatekirja jäätmete vastuvõtja (näiteks jäätmejaam) hiljemalt igakuise aruande esitamisel. Seda võib teha tagantjärele ühe nn koondsaatekirjana, milles kajastuvad nt eelmisel kuul kodumajapidamistest saadud jäätmed. Kui selliselt vastu võetud jäätmed on kaalumata, siis on nii nn koondsaatekirjana kui igakuise aruande andmed hinnangulised ja neid tuleb parandada peale seda, kui jäätmed käitlejale viiakse ja fikseeritakse nende kaal. Ettevõtetel lasub vastutus eelpool mainitud viisil andmete esitamiseks ja parima andmekvaliteedi huvides nende hilisemaks parandamiseks. Samas kaob osa senistest aruannetest (nt jäätmeveo aruanne) ning samuti võimaldab digitaliseerimine ja andmepõhise

aruandluse kasutuselevõtt aruannete eeltäitmist lähtuvalt jäätmeveo saatekirjadelt tulenevatest andmetest.

Ettevõtte, kelle käitistes põletatakse jäätmeid energia saamise eesmärgil peavad alates 2026. aasta aprillist hakkama kord kvartalis deklareerima jäätmete energiakasutuse tasu, sarnaselt jäätmete kõrvaldamise deklareerimisega. Jäätmete põletamisega tegeleb Eestis peamiselt üks ettevõtte (Enefit Green AS). Deklaratsiooni koostamise aluseks on energiakasutuse otstarbel põletusse suunatud jäätmete kogused. Tasumine toimub samamoodi nagu teiste maksude puhul - Maksu- ja Tolliametis ettevõtte ettemaksukonto kaudu. Seega olulist halduskoormuse suurenemist ei kaasne.

Muudatused mõjutavad ka pakendiettevõtjaid, kes lasevad turule müügipakendeid, kuid ei ole andnud seni kokku kogumise ja taaskasutusse suunamise kohustust üle taaskasutusorganisatsioonile.

2.2 Halduskoormus kodanikele

Jäätmete üleandmine muutub edaspidi inimestele lihtsamaks ja vähem aeganõudvaks. Halduskoormus väheneb, kuna peamisest kontaktisikuks jäätmehooldusega seoses saab omavalitsus või omavalitsuste koostööorganisatsioon. Kui seni on vedajate vahetumine toonud kaasa vajaduse sõlmida uued lepingud vahetunud vedajaga ning paljudel on eraldi leping veel ka pakendikoti- või konteineri teenuse kasutamises, siis edaspidi piisab kokkuleppe sõlmimisest kohaliku omavalitsusega, mida vedajate muutumisest tulenevalt muuta pole vaja.

Kodanikel, kes on oma kinnistul erandkorras perioodiliselt korraldatud jäätmeveost vabastatud, ei ole temal edaspidi kohustust iga-aastaselt 20. jaanuariks omavalitsusele esitada kinnitust selle kohta, et kinnistul ei ole aasta kestel elatud või seda kasutatud.

2.3 Avaliku sektori töökoormus

Omavalitsuse töökoormus, juhul kui puudub jäätmekorralduse alane koostöö teiste omavalitsustega, võib suurendada seoses sellega, et senise ühe hanke (korraldatud jäätmeveo teenus) asemel tuleb edaspidi läbi viia ka käitlusteenuse hanked või üks osadeks jagatud käitlusteenuse hange. Siiski on Eestis mõned omavalitsused, kes eelnimetatult eraldi hankeid juba teevad. Eelnõukohase muudatusega kaasneb omavalitsustele vajadus sõlmida vähemalt kolm täiendavat hankelepingut (biojäätmete, segaolmejäätmete ja ülejäänud jäätmete käitluse korraldamiseks). Lepingud võib sõlmida kuni viieks aastaks korraga. Saarte omavalitsustes on võimalik jäätmeveohangetega seotud töökoormust vähendada rakendades sisetehingut. Hangete koguarv ja sellest tulenev summaarne töökoormus võib siiski väheneda tulenevalt veopiirkonna suuruse muutmisest (senise 30 000 asemel kuni 100 000 inimest).

Omavalitsuse töökoormust võib ajutiselt suurendada kehtivate õigusaktide muutmise vajadus eelnõukohases seaduses ette nähtud kohustuste ja võimaluste rakendamiseks. Alates uuest korraldatud jäätmeveo hankest rakendub ka arveldamise kohustus, mis ühtaegu võib suurendada töökoormust, kuigi arvete esitamise võib delegeerida ka jäätmevedajale. Omavalitsuse enda otsustada jääb jäätmehoolduskulude rakendamine ja kliendisuhtluse haldamine, millest võib tekkida täiendav mõju, seda eelkõige juhul kui ei tehta teiste omavalitsustega süsteemset koostööd.

Nii hangete läbiviimine, jäätmekava ja õigusaktide ettevalmistamine, arveldamine, klienteendinduse haldamine, teavitamine, nõustamine, jäätmevaldajate registri pidamine kui mitmed muud ülesanded on võimalik delegeerida omavalitsuste koostööorganisatsioonile ning

mõnel juhul ka jäätmevedajale. Sel juhul saab rahvusvahelise praktika põhjal eeldada, et omavalitsuse jäätmehooldusega seotud töökoormus ei suurene, vaid pigem väheneb.

Tekkekohalt kogumisele üleminekul väheneb märgatavalt avalike pakendikonteinerite arv, mis seni on KOVidele tekitanud olulisel määral töökoormust (valvekaamerad, ületäitumise kaebused, uute asukohtade leidmine, vaidlused TKOdega jms).

Omavalitsuse töökoormust vähendab eelnõus kavandatud korraldatud jäätmeveost vabastatud isiku kirjaliku kinnituse nõude (20. jaanuari kinnitus) kaotamine ja kinnituse esitamata jätnud jäätmevaldajate jäätmeveoga liitmise kohustuse kaotamine.

Haldusjärelevalve mõjutab tõenäoliselt väheseid omavalitsusi ja neis on haldusjärelevalve tõttu lisanduv töökoormus vähene ja ajutine.

Keskkonnaameti töökoormus mõnevõrra suureneb seoses haldusjärelevalve teostamisega nende omavalitsuste üle, kes olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu tõenäoliselt või fikseeritult ei täida. Töökoormuse täiendav maht sõltub sellest, kui edukad on omavalitsused sihtarvu saavutamisel.

Koostöös **Kliimaministeriumiga** peab Keskkonnaamet muudatuste edukaks rakendamiseks koostama omavalitsustele juhendeid (nt hankejuhend, jäätmehoolduskulu rakendamise juhend). Kuna ka praegu koostab Keskkonnaamet omavalitsustele jäätmealaseid juhendeid, ei suurenda see ülesanne ameti töökoormust.

Keskkonnaameti töökoormus võib teatud määral tõusta seoses taaskasutusorganisatsioonide tegevuslubade tähtajaliseks muutumisega. Tänapäevase seisuga on Eestis neli taaskasutusorganisatsiooni, kelle tegevuslube oleks vaja pikendada juhul, kui nad soovivad tegutsemist jätkata. Kliimaministerium ei näe, et tegemist oleks sellise töökoormuse tõusuga, mis vajaks täistööajaga ametikoha loomist. Keskkonnaamet on hinnanud, et tegevuslubade andmine võib nõuda 0,5 FTE suurust ametikohta, kuid tegemist on äärmiselt harva ja ajutise vajadusega, mida saab katta teiste ülesannete arvelt.

Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri töökoormus võib seoses uue jäätmearuandluse süsteemi kasutuselevõtuga esialgu mõnevõrra suureneda. Oodatav on töökoormuse suurenemine eelkõige uue süsteemi kasutamise esimesel aastal, mil toimub paralleelselt eelneva aasta aruannete esitamine ja kontroll varasematel alustel. Edaspidi väheneb koormus jäätmearuannete kontrollimise osas ning samuti võimaldab uuele aruandluse süsteemile üleminek tõhustada järelevalvet. Luuakse ärianalüütika töövahendid, mis viivad läbi automaatkontrolle ja hõlbustavad analüüsi, samuti luuakse järelevalvetöölaud järelevalve tõhustamiseks. Andmeid kasutatakse senisest oluliselt efektiivsemalt sisuliste probleemide lahendamiseks.

Keskkonnaameti töömaht vähesel määral suureneb seoses uue jäätmete energiakasutuse tasu lisandumisega, kuid mitte oluliselt, sest tasu maksvate ettevõtete arv kelle osas teostada maksukontrolli on väike (2023.a 5 ettevõtet).

Keskkonnaagentuurile laieneb uus kohustus tulenevalt kohalike omavalitsuste üksustele rakenduva liigiti kogumise sihtarvuga. Keskkonnaagentuur peab esitatud andmete põhjal hindama, mil määral on seaduses sätestatud sihtarvud täidetud igas kohaliku omavalitsuse üksuses. Uue jäätmearuandluse süsteemi käivitumisel aastast 2026 on võimalik hinnang sihtarvu täitmise kohta luua automaatselt, seega Keskkonnaagentuurile märkimisväärset lisakoormust ülesandega ei kaasne.

2.4 Avaliku sektori kulud ja tulud

Jäätmete raamdirektiiviga on liikmesriikidele seatud olmejäätmete ringlussevõtu sihtarv aastateks 2020, 2025, 2030 ja 2035. 2023. aastal esitas Euroopa Komisjon Eestile varajase hoiatamise aruande, mille kohaselt on oht, et Eesti ei täida 2025. aastaks seatud sihtarvu. Sihtarvu saavutamata jätmisega kaasneb rikkumismenetlus, mille tulemuseks võib olla rahalise trahvi määramine Eesti riigile. Trahvi suurus pole ette teada, kuid direktiivi mitteõigeaegse ülevõtmise korral võib komisjon Euroopa Kohtult kohe nõuda karistusmaksu ja/või põhisumma määramist. Põhisumma saab määrata igal juhul, kui direktiiv ei olnud tähtaegselt üle võetud. Karistusmaksu saab määrata ainult siis, kui kohtuotsuse ajaks pole direktiiv ikka veel üle võetud. Komisjon kasutab põhisumma ja karistusmaksu arvutamisel selliseid valemeid¹:

Põhisumma = kindel summa 1000 € x raskuskoefitsient (vahemikus 1-20) x tegur n^2 (Eesti puhul 0,06) x rikkumise kestus päevades. Minimaalne põhisumma Eestile on 168 000 eurot. Rikkumise tähtaeg hakkab kulgema asjaomase direktiivi ülevõtmistähtaja möödumise kuupäevale järgnevalt päevast.

Karistusmaksu (päevas) = kindel summa 3000 eurot x raskuskoefitsient (vahemikus 1-20) x kestuskoefitsient (vahemikus 1-3) x tegur n (Eesti puhul 0,06). Karistusmaksu on summa, mis arvutatakse iga viivitatud päeva eest, vahemikus, mille kestust hakatakse arvutama alates päevast, mil Euroopa Liidu Kohus teeb rikkumismenetluses otsuse, ning mis kestab kuni kuupäevani, mil liikmesriik rikkumise lõpetab. Karistusmaksu eesmärk on motiveerida asjaomast liikmesriiki lõpetama oma kohustuste rikkumine võimalikult kiiresti pärast seda, kui Euroopa Liidu Kohus on oma otsuse teinud. Komisjon on teatise³ punktis 3.2.2 märkinud, et ülevõtmismeetmetest teatamata jätmise hagide puhul kohaldab komisjon süstemaatiliselt raskuskoefitsienti 10.

Alljärgnevalt on välja toodud need 5 kohtuotsust, kus komisjon palus rikkumise tuvastamist ja sai nõuda ka karistusmaksu ja/või põhisummat:

1. C-549/18 komisjon vs. Rumeenia (kohtuotsus 16.07.2020)
Komisjon palus tuvastada, et Rumeenia ei ole õigeaegselt üle võtnud direktiivi (EL) 2015/849 (mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist). Komisjon palus määrata karistusmaksu 21 974,40 eurot iga hilinenud päeva eest alates kohtuotsuse kuulutamise kuupäevast. Samuti palus komisjon määrata põhisumma suurusega 6 016,80 eurot päevas, mis korrutatakse nende päevade arvuga, mis on möödunud alates direktiivis kehtestatud ülevõtmise tähtaja möödumisele järgnenud kuupäevast kuni päevani, mil liikmesriik oma kohustused täidab, või kohustuste täitmata jätmise korral kuni käesoleva kohtuotsuse kuulutamise päevani. Euroopa Kohus (edaspidi EK) leidis, et Rumeenia on rikkunud kohustust ja mõistis välja **põhisumma 3 000 000** eurot.
2. C-550/18 komisjon vs. Iirimaa (kohtuotsus 16.07.2020)
Komisjon palus tuvastada, et Iirimaa ei ole õigeaegselt üle võtnud direktiivi (EL) 2015/849 (mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist). Komisjon palus määrata karistusmaksu 17 190,60 eurot alates kohtuotsuse kuulutamise kuupäevast. Samuti palus komisjon määrata põhisumma suurusega

¹ Euroopa Komisjon vaatab koefitsiendid ja miinimum summad iga-aastaselt üle ja need muutuvad

² Põhineb 2020. aasta SKP-1 ja rahvaarvul (aasta $n-2$) 7. septembri 2022. aasta seisuga, ümardatud kahe kümnendkohani

³ Komisjoni Teatis Rahalised karistused rikkumismenetluses 2023/C 2/01
[EUR-Lex - 52023XC0104\(01\) - ET - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex.do?uri=CELEX:52023XC0104(01):ET:EUR-Lex)

4701,20 eurot päevas, mis korrutatakse rikkumise kestuse päevade arvuga. EK leidis, et Iirimaa on rikkunud kohustust ja mõistis välja **põhisumma 2 000 000** eurot.

3. C-628/18 komisjon vs. Sloveenia (kohtuotsus 13.01.2021)
Komisjon palus tuvastada, et Sloveenia ei ole võtnud tähtajaliselt üle direktiivi 2014/65/EL (finantsinstrumentide turgude kohta) ja direktiivi (EL) 2016/1034 (millega muudetakse direktiivi 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta). Komisjon palus määrata põhisumma 1 028 560 eurot. EK leidis, et Sloveenia on rikkunud kohustusi ja mõistis Sloveenialt välja **põhisumma 750 000** eurot.
4. C-658/19 komisjon vs. Hispaania (kohtuotsus 25.02.2021)
Kuna Hispaania ei olnud tähtajaliselt üle võtnud direktiivi 2016/680 (füüsiliste isikute kaitse seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumine), palus komisjon määrata karistusmaks 89 548,20 eurot iga hilinenud päeva eest ja põhisumma suurusega 21 321,00 eurot päevas, mis korrutatakse nende päevade arvuga, mis on möödunud kõnealuses direktiivis kindlaks määratud ülevõtmistähtjast kuni rikkumise kõrvaldamiseni. EK leidis, et Hispaania ei ole direktiivi üle võtnud ja mõistis Hispaanialt välja **karistusmaks 89 000 eurot päevas** alates kohtuotsuse kuulutamise kuupäevast kuni ajani, mil see liikmesriik on tuvastatud rikkumise lõpetanud. Samuti mõistis EK Hispaanialt välja **põhisumma 15 000 000** eurot.
5. C-51/20 komisjon vs. Kreeka (kohtuotsus 20.01.2022)
Komisjon palus tuvastada, et kuna Kreeka ei ole võtnud kõiki meetmeid Euroopa Kohtu C-481/16 täitmiseks, on ta rikkunud sellest kohtuotsusest ja ETL artikli 260 lõikest 1 tulenevaid kohustusi. Komisjon palus määrata karistusmaks summas 26 697,89 eurot iga päeva eest ja põhisumma, mis saadakse 3709,23 euro suuruse päevamäära korrutamisel päevade arvuga kuni päevani, mil tehakse kohtuotsus. Vaidluse taust: Kreeka erastamisprogrammiga seoses võttis komisjon vastu otsuse, et Kreeka meetmed kujutavad endast ebaseaduslikku ja siseturuga kokkusobimatut abi. EK tuvastas 09.11.2017 kohtuotsusega rikkumise, sest Kreeka ei olnud ette nähtud tähtaja jooksul võtnud kõiki komisjoni otsuse täitmiseks vajalikke meetmeid. EK leidis, et Kreeka ei ole kohtuotsust täitnud ja on seetõttu kohustusi rikkunud. EK mõistis Kreekalt välja **karistusmaks 4 368 000 eurot iga poolaasta eest**, millega viivitatakse liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastanud kohtuotsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmisel, ning **põhisumma 5 500 000** eurot.

Kokkuvõttes on neljas otsuses tegemist direktiivide hilinenud ülevõtmisega. Kui liikmesriik võttis kohtumenetluse ajal direktiivi üle, siis kohus mõistis välja üksnes põhisumma. Viimases kohtuasjas on tegemist liidu konkurentsioiguse rikkumisega. EK tuvastas 2017.a kohtuotsuses rikkumise ja nüüd (2022) mõistis uues kohtumenetluses Kreekalt välja nii põhisumma kui ka karistusmaks.

Eelnõukohase seaduse rakendamisega kaasneb osapooltel vajadus investeerida jäätmete liigiti kogumise taristusse, jäätmete ringlussevõtu võimekusse ning andmehaldusesse. Seaduse rakendamisega ei kaasne tulusid omavalitsustele ja riigiasutustele. Osa kuludest kaetakse Euroopa Liidu vahenditest.

Käimasoleval rahastusperioodil on EL ühtekuuluvusfondist kavas muuhulgas toetada kohalikke omavalitsusi 35 miljoni euroga jäätmete liigiti kogumise taristu rajamiseks⁴, jäätmekäitlejaid

⁴ Toetusmeetme veebileht: <https://kik.ee/et/toetatavad-tegevused/jaatmete-liigiti-kogumise-taristu-arendamine>.

14 miljoni euroga jäätmete ringlussevõtu võimekuse suurendamiseks⁵ ning pakendiettevõtjaid 10 miljoni euroga pakendite ökodisaini rakendamiseks (pakendimassi vähendamine, monomaterjalidele üleminek, korduskasutus)⁶.

Omavalitsuste jäätmehoolduse arenduskulud on hinnanguliselt 9-10 miljonit eurot aastas. Omavalitsustele luuakse eelnõukohase seadusega võimalus koguda jäätmehoolduskulu jäätmevaldajalt. Sel juhul omavalitsus oma eelarvest täiendavaid kulusi tegema ei pea.

Kohalike omavalitsuste liigiti kogumise sihtarvu täitmata jätmisel on Keskkonnaametil õigus haldusjärelvalve raames esitada omavalitsustele ettekirjutus ja selle täitmata jätmisel rakendada sunniraha korraga kuni 9600 eurot alates 2030. aastast. 2023. aasta seisuga on suurem risk sihtarvu täitmata jätmiseks kuni 10 omavalitsusel. Eeldades, et sunniraha rakendatakse 2030. aastal samas suurusjärgus omavalitsustele, laekuks selle arvelt riigikassasse ligikaudu 100 000 eurot aastas.

Seaduse rakendamisel võetakse kasutusele uus jäätmearuandluse infosüsteem PISTRİK, mis saab olema keskkonnaotsuste infosüsteemi (KOTKAS) alamsüsteem. PISTRİK arenduseks on aastatel 2024-2028 on sõlmitud tarkvaraarenduse raamleping summas kuni 1 mln eurot. 2025. aasta lõpuni on PISTRİK arenduseks planeeritud 330-400 000 eurot ja kogu eelarve 2025. aastal 518 400 eurot. Uue jäätmearuandluse teenuse, sh PISTRİK arendamise prognoositav kogukulu 2022-2025 on ca 970 000 eurot.

PISTRİK rakendamine toimub alates 2026.a. Tõenäolised kulud riigieelarvele tekivad edaspidi seoses süsteemi edasiarendustega (nt riiklik jäätmevaldajate register, tehisintellekti lahendused jms) ja hooldusega.

Seoses jäätmeveo saatekirjade rikkumiste vastutussätete ja karistumäärade ajakohastamisega ei ole olulisi tulusid ja kulusid võimalik tõsikindlalt prognoosida. Suuremate rahatrahvide määramine ei too vältimatult kaasa suuremaid väärtekaristusi, lisaks võib kõrgem määr motiveerida isikuid panema väärtegusid vähem toime.

Seoses tavajäätmete kõrvaldamise saastetasumäära tõstmise ja jäätmete energiakasutuse otstarbel põletamise maksustamisega suurenevad 2026. a riigieelarvesse laekuvad riigi tulud kokku ca 25 miljonit eurot, sh 15 miljonit eurot jäätmete energiakasutuse tasu ja 10 miljonit eurot jäätmete kõrvaldamise saastetasu ehk ladestustasu. Järgnevatel aastatel see tulu järjest väheneb, sest üha rohkem tavajäätmeid suunatakse ringlusse ja vähem põletusse ning ladestamisele. Eeldusel, et olmejäätmete ladestusmaht väheneb Soome ja Rootsi analoogia põhjal 1 protsendini jäätmetekkest, jääb olmejäätmete ladestustasu tulu alla poole miljoni euro. Põletustasu tulu 2026. aastal võib prognoosida 11 mln ja alates 2030. aastast 9 mln eurole juhul, et põletustasu selle aja jooksul ei tõuse.

Mõningad kulud kaasnevad uue tasu (deklaratsioonivormi) sisseviimisega KOTKASesse. Uus deklaratsioonivorm on oma olemuselt sarnane jäätmete kõrvaldamise deklaratsiooniga ja seega need KOTKASE arenduskulud saab katta igapäevaste arenduste eelarvest.

Jäätmevoogude väärindamisele spetsialiseerunud tööstussektorite laienemine toob riigile täiendavaid tulusid, aidates tugevdada Eesti majanduse maksutulude baasi. Kuna eri jäätmeliikidel on erinev majanduslik potentsiaal ja väärindamistasemed, esitatakse siin üldistatud hinnang maksutulude ning majanduskäibe kohta.

⁵ Toetusmeetme veebileht: <https://kik.ee/et/toetatavad-tegevused/jaatmete-ringlussevott-ja-ettevalmistamine>

⁶ Toetusmeetme veebileht: <https://kik.ee/et/toetatavad-tegevused/jaatmetekke-ja-pakendi-vahendamine>

Ringlusse suunatud 110 000 tonni jäätmete, mis on vajalik 55% sihtmäära saavutamiseks, puhul prognoositakse täiendava maksutulu laekumist vahemikus 3–4 miljonit eurot. Ettevõtteid panustavad sellele hinnanguliselt lisaks tööjõumaksudega 2–3 miljoni euro ulatuses. Jäätmete ringlussevõttust tekkiv ettevõtete käibe kasv ulatub hinnanguliselt 20–62 miljoni euroni. Arvestades sihtarvu saavutamiseks vajaliku 110 000 tonni jäätmete ringlusse suunamist, tähendab see hinnanguliselt 165–330 uue töökoha loomist. See töötajate kasv toetab kohalikku majandust ja aitab tõsta tööhõivet ringmajanduses.

Eelduste kohaselt kasvavad need summad ligikaudu poole võrra aastaks 2035, kui ringlussevõtu sihtmäärad on suuremad ja sektor laieneb. Ressursside ringlussevõtu taseme tõusul ja sellega kaasnevatel investeeringutel on potentsiaalne pikaajaline positiivne mõju. Uute jäätmevoogude väärindamine loob lisandväärtust Eesti majanduses, tõstab tööhõivet ning suurendab maksutulu ja ettevõtete majanduskäivet.

3. Jäätmeseaduse muudatuste mõju

3.1 Kavandatud muudatus: haldusjärelevalve nõuete kehtestamine

Haldusjärelevalve nõuete kehtestamist käsitlevad järgmised eelnõukohased sätted: jäätmeseaduse § 1 lg 1 p 3, § 1 lg 7, 11. peatükk ja § 136²⁰.

Haldusjärelevalve nõuete kehtestamisel ei tuvastatud majanduslikku või sotsiaalselt mõju ega mõju hariduse, kultuuri- ja spordivaldkonnale ning infotehnoloogiale ja infoühiskonnale, riigikaitsele ja välissuhetele, siseturvalisusele. Haldusjärelevalvel on positiivne mõju keskkonnale ja regionaalarengule. Keskkonnaamet võib vajada mõningast lisaressurssi riigieelarvest. Kohalikele omavalitsustele, kes olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu ei täida, võib haldusjärelevalve kaasa tuua töökorralduslike muudatuste vajaduse.

Mõjuvaldkond: keskkonnamõju

Haldusjärelevalve mõjutab kaudselt looduskeskkonda ja ringmajandust. Haldusjärelevalve eesmärk on tagada nõuetekohane ja tulemuslik jäätmehooldus omavalitsustes. Sel juhul suureneb liigiti kogutud jäätmete osakaal, mille prügilas ladestamine või energiakasutuse otstarbel põletamine on keelatud. Väheneb ka keskkonnaohtlike prügilapõlengute arv. Liigiti kogutud jäätmete ringlussevõtt suureneb ning tänu teisese toorme suuremale ringlusele on võimalik vähendada esmase toorme kasutust. Parema jäätmehoolduse korralduse tulemusel väheneb eeldatavasti jäätmete ebaseaduslik käitlemine – prügistamine ja jäätmete põletamine kodustes tingimustes.

Mõjuvaldkond: mõju riigivalitsemisele

Haldusjärelevalve eesmärk on muuhulgas tagada jäätmete raamdirektiivis toodud olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvu saavutamine. Tegemist on ennetava tegevusega. Euroopa Komisjon on esitanud 2023.a Eestile eelhoiatuse, mille kohaselt on oht, et Eesti ei täida jäätmete raamdirektiivis seatud olmejäätmete korduskasutuseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu sihtarvu. Sihtarvu täitmata jätmisel algatatakse Eesti riigi suhtes rikkumismenetlus ning sellega võib kaasneda nn prügitrahv.

Mõju sihtrühm: Keskkonnaamet

Haldusjärelevalve teostajaks on Keskkonnaamet, kes kasutab ülesande täitmiseks riigieelarve vahendeid. Kuna keskkonnajärelevalve seaduse alusel on ametil ka praegu õigus teha KOVide üle haldusjärelevalvet, ei ole tegemist põhimõttelise muudatusega, kuid see võib siiski kaasa

tuua muutusi ameti töökorralduses. 2023.a tunnistati keskkonnaseadustiku üldosa seaduse ja teiste seaduste muutmise seadusega kehtetuks jäätmeseaduse paragrahvid, mis kohustasid kõiki KOVe Keskkonnaametile saatma kooskõlastuseks KOVi jäätmehoolduseeskirja, jäätmekava ja korraldatud jäätmeveo hankedokumente. Muudatusest tulenevalt paigutati Keskkonnaametis vabanenud ressurss ümber. Jätkuvalt tegeleb amet omavalitsuste nõustamisega – lisaks igapäevasele nõustamisele koostab amet olulisi juhendmaterjale⁷. Aastast 2022. on amet korraldanud igakuiseid koolitusi KOVi keskkonnaspetsialistidele (KO(h)Vihommikuid⁸) veebi vahendusel, vajaduspõhiselt tehakse järelevalvet (nt avalike pakendikonteinerite võrgustik, jäätmete liigiti kogumise korraldus KOVides), kord aastas koostatakse ülevaade jäätmete kogumisvõimalustest KOVides ning analüüsi tulemusel valminud infodiagrammid⁹ tehakse avalikkusele kättesaadavaks.

Haldusjärelevalve sätete kehtestamisega jäätmeseaduses täpsustatakse haldusjärelevalve sisu. Keskkonnaamet jätkab nõustamistegevust ja võtab fookusesse need omavalitsused, kus olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu saavutamine on ebatõenäoline. Omavalitsustele, kelle puhul on sihtarvu saavutamine tõenäoline või Keskkonnaagentuuri poolt fikseeritud, haldusjärelevalvet ei tehta. Nendele omavalitsustele, kelle puhul on Keskkonnaagentuur fikseerinud sihtarvu saavutamata jätmise, teeb amet ettekirjutuse ja võib rakendada sunniraha.

Haldusjärelevalve ja nõustamistegevus suurem koormus tekib pärast seaduse jõustumist. Eeldades, et seadus jõustub 2025. aastal ja omavalitsused peavad esmakordselt sihtarvu saavutama 2026. aastal, saab KeA hakata selle saavutamise osas järelevalvet tegema 2027.a, kui esimest korda on fikseeritud sihtarvu saavutamine või mittesaavutamine. Seega tekib suurem ressurssivajadus just 2027 alates. Ameti hinnangul on ülesande täitmiseks vajalik personalikulu kahe kuni kolme täistööaja ekvivalendi (FTE) ulatuses. Tegelik töömaht sõltub sellest, kui palju on KOVe, kes sihtarvu ei täida. Lisaks võib olla vajalik ametis KOV jäätmehoolduse alase pädevuse tõstmine (personali koolitamine, ekspertide kaasamine).

Käimasoleva jäätmeandmete digitaliseerimise projekti tulemusena võib eeldada Keskkonnaameti senise töökoormuse mõningast vähenemist. Jäätmeandmestiku osas on kavas üleminek reaallajalähedastele andmetele. Andmete projektiga toimuva arenduse käigus tekivad järelevalvele automaatsed töölaudad. Lisaks saavad andmestikud rohkem avalikuks, mistõttu sektori läbipaistvus ning ka järelevalve menetluste arv võiks väheneda. Muutused aitavad Keskkonnaametil oma protsesse paremini ja riskipõhisemalt juhtida, mis vabastab ressursi, et suunata see prioriteetsele ja mõjusamatele tegevustele. Hinnanguliselt võiks reaallajaandmetele üleminek tekitada süsteemi vähemalt 1 FTE jagu lisaressursi. Lisaressurss võiks tekkida vahemikus 2027-2028.a. Kuni 2027 taotleb ministeerium toetust LIFE programmist projektile CircEST, mille raames on plaan veelgi võimestada Keskkonnaameti kompetentsi. Arusaadavalt vajab kohalike omavalitsuste toetamine ja järelevalve täiendavaid ressursse, mistõttu tuleb neid vajaduspõhiselt iga-aastaselt riigieelarvest taotleda.

Keskkonnaametile ei kaasne ülesandega seoses andmete esitamise kohustust.

Mõju sihtrühm: kohalik omavalitsus

⁷ Omavalitsustele suunatud jäätmehoolduse juhendid on kättesaadavad siin:

<https://keskkonnaamet.ee/keskkonnakasutus-kiirus/jaatmed/omavalitsuste-jaatmehooldus>

⁸ Keskkonnaameti Ko(h)Vihommikute salvestused on kättesaadavad veebis: <https://keskkonnaamet.ee/taotlused-aruanded/juhendid-abimaterjalid/kohalikule-omavalitsusele>

⁹ Keskkonnaameti pressiteated ja infodiagrammid on kättesaadavad siin:

<https://keskkonnaamet.ee/uudised/jaatmete-liigiti-kogumise-voimalused-omavalitsustes-margatavalt-paranenud>

Haldusjärelevalve eesmärk on pakkuda omavalitsustele tuge, st nõustada ja suunata KOVe jäätmeseaduses sätestatud tegevuste elluviimisel, mis tagavad olmejäätmete sihtarvu saavutamise. Haldusjärelevalve mõjutab vaid neid omavalitsusi, kelle puhul on tõenäoline, et sihtarvu ei saavutata või see on juba fikseeritud. Selliseid omavalitsusi on eelduslikult alla kümne.

Haldusjärelevalve võib KOVi jaoks, kes pole olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu saavutanud, kaasa tuua töökorralduse muudatusi (nt uute tööülesannete seadmine mõnele teenistujale) ja vähesel määral ning lühiajaliselt töökoormuse kasvu seoses Keskkonnaametile teabe ja selgituste esitamisega. Täpsem mõju sõltub konkreetsest omavalitsusest ja põhjustest, miks sihtarvu ei saavutata.

Haldusjärelevalve tulemusena võib suureneda KOVide omavaheline koostöö jäätmehoolduse korraldamisel, kuna koostöös on võimalik vähendada jäätmehooldusega seotud kulusid ja töökoormust ning suurendada pädevust.

Haldusjärelevalve tulemusena paraneb jäätmehoolduse teenuse kvaliteet omavalitsuses ning elanike usaldus jäätmemajanduse suhtes üldiselt. Näiteks võib KOV sihtarvu saavutamiseks parandada jäätmejaama teenuse kvaliteeti ja kättesaadavust ning elanike motiveerimiseks teha jäätmehooldusega seotud andmed kättesaadavaks oma veebilehel.

Haldusjärelevalve tulemusena võib omavalitsustel tekkida rahaline kohustus sunniraha näol, vähetõenäolises olukorras kui haldusjärelevalve käigus esitatud ettekirjutust pole tähtaegselt täidetud. Sunniraha maksmise kohustus võib sealjuures tekkida sama aasta jooksul korduvalt. Sunniraha majanduslik mõju sõltub määratud sunniraha suurusest ja selle määramise kordadest. Sunniraha ei ole eelnõu kohaselt lubatud tasuta elanikelt kogutavate jäätmehoolduse kulude abil, seega peab omavalitsus sunniraha tasuma oma eelarvest. Haldusjärelevalve tulemusena võib omavalitsusel olla vajadus teha ära seni tegemata jäätmehooldusega seotud kulutused (nt teavitus, uue avaliku kogumispunkti rajamine, jäätmejaama lahtiolekuaja pikendamine vms). Need kulud on üldjuhul võimalik arvestada jäätmehoolduskulude hulka.

Mõjuvaldkond: regionaalareng

Haldusjärelevalvet viiakse läbi neis omavalitsustes, mis olmejäätmete liigiti kogumise taset arvesse võttes on madalamal tasemel ning haldusjärelevalve tulemusena saab eeldada jäätmehoolduse taseme paranemist ja ühtlustumist omavalitsuste lõikes.

Jäätmehoolduse teenuse tasemes ei esine mahajäämust regioonide lõikes, vaid konkreetsete omavalitsuste puhul. Rahandusministeeriumi juhtimisel välja töötatud jäätmemajanduse teenustaseme mõõdik¹⁰ hindab jäätmehoolduse taset skaalal 0-9, kus 9 on parim võimalik tase. Mõõdiku kohaselt oli 2023. aastal jäätmehoolduse tase madal (tase 1-2) seitsmes omavalitsuses (Kohtla-Järve linn, Kose vald, Lääne-Nigula vald, Narva-Jõesuu linn, Rõuge vald, Räpina vald ja Viru-Nigula vald). Enamikus neist omavalitsustest on jäätmehoolduse tase olnud madal ka eelneval 3-4 aastal. Seega on tegu süsteemse probleemiga ja nende lahendamiseks ongi vajalik haldusjärelevalve.

3.2 Kavandatud muudatus: riigihangete seaduse § 12 kohase sisetehingu tingimuslik võimaldamine korraldatud jäätmeveo korraldamisel

Sisetehingut käsitlevad järgmised eelnõukohased sätted: jäätmeseaduse § 1 lõiked 5 ja 5¹.

¹⁰ Mõõdik on kättesaadav veebilehel <https://www.minuomavalitsus.ee/valdkond/jaatmemajandus#teenustase>

Sisetehingut käsitlevatel sätetel ei tuvastatud sotsiaalset mõju ega mõju hariduse, kultuuri- ja spordivaldkonnale ning infotehnoloogiale ja infoühiskonnale, riigikaitsele ja välissuhetele, siseturvalisusele. Sisetehinguga seotud sätetel on positiivne mõju ringmajandusele, kohalikele omavalitsustele ja regionaalarengule. Korraldatud jäätmeveo sisetehingu võimaldamine saarelistes omavalitsustes (Saaremaa vald, Muhu vald, Hiiumaa vald) võib vähendada seal eraettevõtete konkurentsi.

Mõjuvaldkond: majanduslik mõju

Mõju sihtrühm: jäätmevedaja

Korraldatud jäätmeveo hankimisel sisetehingu lubamine saartel ja hanke nurjumisel teistes omavalitsustes võib mõjutada jäätmeveoga tegelevaid ettevõtteid, keda 2024.a seisuga on korraldatud jäätmeveo teenuse turul viis. Sisetehingu tingimuslik võimaldamine elavdab valdkonnas konkurentsi ja motiveerib pakkuma kvaliteetsemat teenust ka olemasolevate vedajate poolt. Turul osalevatest jäätmevedajatest kaks pakuvad teenust üle Eesti:

- AS Eesti Keskkonnateenused 55 veopiirkonnas,
- AS Ragn-Sells 23 veopiirkonnas.

Kolm jäätmevedajat pakuvad teenust piirkondlikult:

- OÜ Ekovir 7 veopiirkonnas (Ida-Virumaal, Anija ja Jõgeva valdades),
- AS Tallinna Jäätmete Taaskasutuskeskus 5 veopiirkonnas (Tallinnas ja Viimsi vallas),
- MTÜ Lääne-Viru Jäätmekeskus 3 veopiirkonnas (Lääne-Virumaal).

Sisetehingu võimaldamine saartel mõjutab seega kahe suurema vedaja konkureerimist 4 veopiirkonnas (Saaremaa vald on praegu jagatud kaheks veopiirkonnaks). Teiste vedajate huvi saartel teenuse pakkumise vastu on seni puudunud. Hiiumaa vallas 2024. a korraldatud jäätmeveo hankel osales vaid üks vedaja, seega konkurentsi ei esinenud.

Ülejäänud omavalitsuste osas ei plaanita muudatusega piirangut konkurentstile, kuna omavalitsus peab igal juhul tegema sisetehingule eelnevalt mõistlike ja põhjendatud tingimustega hanke, kus kõigil jäätmevedajatel on võimalik osaleda. Samuti ei ole enamikel omavalitsustel täna võimekust sisetehingu rakendamiseks, kuna selleks puudub sobiv jäätmeveok ja veoteenuse osutamiseks vajalik tarkvara.

Kesine konkurents jäätmeveoturul on seni pigem pidurdanud veoteenuse innovatsiooni. Näiteks ei olnud Pärnu linnal võimalik üle minna Eestis varem rakendamata kaalupõhisele veole, kuna hanke võitnud jäätmevedaja ei suutnud hankelepingus kokku lepitud tingimustel kaalupõhise veoga alustada ning leping lõpetati ennetähtaegselt.

Sisetehingu piirangu leevendamine korraldatud jäätmeveo teenuse hangetel hakkab mõju avaldama järk-järgult sedamööda, kuidas omavalitsuste kehtivad korraldatud jäätmeveo hankelepingud lõpevad.

Mõjuvaldkond: jäätmed ja ringmajandus

Sisetehingu keelu leevendamisel on mõningane mõju jäätmetele ja ringmajandusele. Sisetehingu lubamine saartel ning tingimuslikult teistes omavalitsustes laiendab kvaliteetse ja järjepideva jäätmeveoteenuse korraldamist. Kvaliteetne, mugav ja tulemuslik teenus motiveerib inimesi enam teenust kasutama, sh jäätmeid liigiti koguma. Seeläbi on võimalik rohkem jäätmeid ringlusse suunata ning vähendada jäätmete ebaseaduslikku käitlemist.

Mõjuvaldkond: riigivalitsemine

Mõju sihtrühm: kohalik omavalitsus

Kehtiva jäätmeseaduse § 1 lõike 5 alusel on sisetehing korraldatud jäätmeveo puhul keelatud. Selline piirang oluliselt kitsendab omavalitsuse võimalusi täita talle pandud korraldatud jäätmeveo korraldamise ülesannet. Olukorras, kus jäätmeveoteenuse turul on toimunud koondumine (vt majandusliku mõju kirjeldus) ning sageli osaleb jäätmeveo hankel vaid üks pakkuja, ei saa omavalitsus talle pandud ülesannet parimal viisil täita. Kesise konkurentsi tingimustes on teenuse kvaliteet kohati mitterahuldav. Nii kohalike omavalitsuste kui Kliimaministeeriumi poole pöörduvad teenusega rahulolematud jäätmevaldajad. Sageli on mureks klienditeeninduse kvaliteet, aga ka tellitud konteinerite kohaletoomise viibimine, jäätmete vedamata jätmine jms. Omavalitsused on toonud välja, et mõnel juhul on nad leidnud ennast olukorras, kus jäätmevedaja teenusega ei olda rahul ning jäätmevedaja teenus ei vasta hankelepingule. Kuna aga lepingupartner oligi ainus pakkuja ning muud võimalused teenuse osutamiseks puuduvad, ei lahendaks omavalitsuse jaoks probleemi ka kehtiva hankelepingu ennetähtaegne lõpetamine.

Korraldatud jäätmeveol sisetehingu lubamine saarelistes omavalitsustes puudutab eelkõige kolme omavalitsust (Saaremaa vald, Hiiumaa vald, Muhu vald). Teistes saarelistes omavalitsustes (Kihnu vald, Ruhnu vald ja Vormsi vald) pole korraldatud jäätmeveo korraldamine kohustuslik. Saarte omavalitsustel on piiratud võimalus riskide maandamiseks koostöö kaudu. Muudatuse mõju saarte omavalitsustele on positiivne, kuna tekib võimalus terviklikult ja pikaajaliselt jäätmeveoteenust ette planeerida, vajalikke muudatusi paindlikumalt rakendada ning väheneb sõltuvus eraettevõtetest ja konkrentsiolukorrast jäätmeveo turul.

Ülejäänud 70 omavalitsuses on eelnõu kohaselt sisetehing võimalik vaid pärast hanke nurjumist. See võib kaasa tuua suurema osa hangete vaidlustamise, kui vedajad või käitlejad ei pea hanke tingimusi mõistlikuks. Selleks, et hangete vaidlustamist ennetada, korraldab Kliimaministeerium koostöös Keskkonnaametiga KOVidele hankejuhendi koostamise, milles tuuakse ära soovituslikud hanketingimused.

Eelnõuga kavandatud muudatuse eesmärk on korraldatud jäätmeveo teenuse üldise kvaliteedi parandamine ning omavalitsusele rohkem kui ühe võimaluse andmine talle pandud ülesande täitmiseks. Samuti on vaja võimaldada jäätmeveoteenuses innovatsiooni, mida nii omavalitsused kui inimesed ootavad. Kesise konkurentsi tingimustes puudub vedajatel huvi veoteenust mitmekesistada ja hankija soovidega kohaneda. Nii näiteks pidi Pärnu linn ennetähtaegselt lõpetama 2022. aastal sõlmitud hankelepingu. Lepingu kohaselt pidi vedaja 2025. aastal üle minema Eestis seni rakendamata kaalupõhisele veoteenusele. Juba hanke väljakuulutamise järgselt pöördus potentsiaalne pakkuja vaidlustuskomisjoni poole¹¹ seoses kaalupõhisele veole ülemineku tingimustega.

Hankijal on õigus ja kohustus seada hankele mõistlikud ja põhjendatud tingimused vastavalt hankija vajadustele, sealjuures nõuded jäätmeveokitele. Omavalitsus ei või aga hanke tingimusi seada sellisel, et hanke lõpetamine RHS-i § 73 lõigete 2-5 alusel oleks hankijale etteaimatav. Sellise kahtluse tekkimisel peab hankija arvestama, et pakkujad võivad pöörduda vaidlustuskomisjoni ja kohtu poole ning sellega võivad kaasneda hankijale kulud ja hanke läbiviimisele kuluv aeg võib oluliselt pikeneda. Asjaolu, et viimasel kolmel aastal on

¹¹ Pärnu linna korraldatud jäätmeveo hanke vaidlustuse asjaoludega saab tutvuda riigihangete registris: <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/4683280/disputes/208800/presenter>

vaidlustatud 14% korraldatud jäätmeveo hangetest, viitab selle, et vastav kontrollimehhanism valdkonnas toimib.

Sisetehingu rakendamisel on omavalitsuse töökoormus madalam, kuna hankelepung sõlmitakse hankemenetlust läbi viimata. Sealjuures peab sisetehingu alusel teenust pakkuv ettevõte arvestama riigihangete seaduses sätestatuga, mille kohaselt üle 80% tegevusest peab moodustama teda kontrollivale omavalitsusele pakutav teenus.

Mõjuvaldkond: regionaalareng

Eelnõukohane muudatus mõjutab eelkõige Lääne-Eesti saarte omavalitsusi. Kuigi ka teistes omavalitsustes võib esineda praegu probleeme kvaliteetse veoteenuse osutamisega, on mandri-Eestis võimalik omavalitsustel veopiirkondasid liita ning kasutada seda eelist jäätmeveo kvaliteedi parandamiseks. Võib eeldada, et vedajatel on suurem huvi pakkuda teenust suuremates veopiirkondades.

3.3 Kavandatud muudatus: kohalikele omavalitsustele olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu seadmine

Olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu käsitlevad järgmised eelnõukohased sätted: jäätmeseaduse § 12 lg 5, § 31 lg 1¹, § 42 lg 3 p 3 ja p 6, § 66¹ lõiked 1, 7 ja 8, § 70 lg 2, § 119⁷ lg 2, § 119⁸ ja § 136³.

Sihtarvu seadmist käsitlevate sätete puhul ei tuvastatud sotsiaalset mõju ega mõju hariduse, kultuuri- ja spordivaldkonnale ning infotehnoloogiale ja infoühiskonnale, riigikaitsele ja välissuhetele, siseturvalisusele. Omavalitsustele sihtarvu seadmine avaldab positiivset mõju Eesti ringlussevõttutööstusele, ringmajandusele ja regionaalarengule. Kohalike omavalitsustele võib sihtarv kaasa tuua täiendavat töökoormust ja kulutusi.

Mõjuvaldkond: majanduslik mõju

Mõju sihtrühm: jäätmekäitlusettevõtted

Omavalitsustele seatava olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu kaudu suureneb oluliselt liigiti kogutud olmejäätmete kogus – järgneva 10 aasta jooksul on sihiks liigiti kogutud jäätmete kogus kahekordistada. Jäätmekäitlussektorile tähendab see umbes 160 000 tonni liigiti kogutud olmejäätmete järkjärgulist lisandumist käitlusterule, mille käitlemisteenust hakkavad omavalitsused ja pakendite taaskasutusorganisatsioonid ettevõtetelt hankima. Käitlusse suunatakse täiendavalt liigiti kogutuna vähemalt 60 000 tonni biojäätmeid, 40 000 tonni paberit ja kartongi ning 40 000 tonni klaas-, plast- ja metallpakendit. Täiendava käitlusvõimekuse vajadus motiveerib ettevõtjaid käitlusrajatistesse investeerima.

Omavalituste liigiti kogumise sihtarv, ladestustasu kolmekordistamine ja põletustasu kehtestamine koosmõjus toovad kaasa segaolmejäätmete koguse järkjärgulise vähenemise kuni 25 protsendini 2035. aastal ning need suunatakse eeldatavasti ladestamise asemel põletusse. Segaolmejäätmete kogutekke vähenemine mõjutab kõige enam segaolmejäätmete ladestajaid (5 prügilat), ladestatavate olmejäätmete kogus väheneb prognoosi kohaselt umbes 60 000 tonni võrra ehk nullilähedaseks. Tänapäevaste olmejäätmete prügilatel tekib motivatsioon laiendada pakutavate teenuste paketti (jäätmete eeltöötus, ringlussevõtt jms).

Iru jäätmepõletustehases põletatavate Eestist pärit olmejäätmete maht väheneb 10 aasta jooksul prognoosi kohaselt umbes 70 000 tonni võrra. Eesti ainsa olmejäätmete põletustehase planeeritud kasutamisega täitub 2030. aastal, mistõttu vajab tehas igal juhul tegevuse jätkamiseks

lähiaastatel tehnilisi uuendusi. Selle käigus saab ettevõtte arvestada eeldatava segaolmejäätmete koguse vähenemise ja ka koostise muutumisega. Lisaks segaolmejäätmetele põletatakse tehases ka sortimisjääki ja prügikütust, mõningate kohanduste tegemisel on võimalik soojusenergia tootmiseks sisendina kasutada ka biomassi. Ettevõtte saab kaaluda ka põletatavate jäätmete importimist näiteks Lätist, kus taolised jäätmepõletustehased puuduvad.

Jäätmekäitlusettevõtted saavad konkreetsete jäätmevoogude suurenemisel spetsialiseeruda kindlate jäätmeliikide käitlemisele. Muudatus tervikuna aitab kaasa ringlussevõttutööstuse edenemisele Eestis. Suuremad jäätmevood parandavad konkurentsiolukorda nii riigisisest kui rahvusvaheliselt. Eelduslikult tekib turule rohkem jäätmekäitlejaid ja sekundaarse toorme väärindajaid. Suurenev konkurents annab tõuke innovaatiliste käitlus- ja ringluslahenduste kasutuselevõtuks.

Mõju sihtrühm: inimene

Omavalitsustele seatud olmejäätmete liigiti kogumise sihtarv mõjutab otseselt inimesi kodudes, asutustes, ettevõtetes ja avalikus ruumis, kes oma tekkivaid jäätmeid peavad liigiti koguma. Omavalitsustel tekib suurem motivatsioon mugavate võimaluste loomiseks liigiti kogutud jäätmete üleandmiseks. Olulisim tööriist selleks on korraldatud jäätmevedu, mille raames liigiti kogutud jäätmed veetakse ära otse tekkekohast. Eelnõus on toodud ka jäätmeteenuste hinnastamise tingimus, mille kohaselt liigiti kogutud jäätmete üleandmine peab olema vähemalt kolm korda madalama hinnaga liigiti kogumata jäätmete üleandmisest. Majanduslik mõju inimesele sõltub otseselt selles, kui hoolsalt majapidamises, ettevõttes, asutuses või korteriühistus jäätmeid liigiti kogutakse. Kui seda tehakse mõistliku hoolsusega, on võimalik ise oma jäätmekulusid madalal hoida (hinnanguliselt 3-5 eurot leibkonna kohta kuus). Kui jäätmeid liigiti ei koguta, on jäätmekulud eeldatavasti kolm korda kõrgemad.

Jäätmete liigiti kogumiseks võib olla vajalik täiendavate kogumisvahendite kasutuselevõtmine (konteinerid, süvamahutid, kogumiskotid) või rentimine. Uus mahuti võib olla eramaja jaoks arvestatav kulu, nagu ka süvamahutid korteriühistu jaoks. Selle kulu leevendamiseks on Kliimaministeeriumi poolt kavandatud kohalikele omavalitsustele jäätmete liigiti kogumise taristu toetusmeede⁴.

Arvestades, et kohalikel omavalitsustel on sõlmitud kolmeks kuni viieks aastaks korraldatud jäätmeveo hankelepingud ja mitmeid eelnõus kavandatud muudatusi (nt pakendite tekkekohalt kogumine) saab rakendada alles uue hankelepingu sõlmimisest, avaldub ka nende mõju elanikele valdavalt alles siis. Eeldatavasti suuremat osa elanikkonnast mõjutavad muudatused seega 2026.-2027. aastast alates (vt tabel 1).

Mõjuvaldkond: jäätmed ja ringmajandus

Kavandatud muudatusel on otsene mõju ringmajandusele. Jäätmete liigiti kogumine on eelduseks, et jäätmeid saaks kuluefektiivselt ringlusse võtta. Mida kõrgem on jäätmete liigiti kogumise tase, seda suurem on võimalus, et jäätmetes sisalduv materjal võetakse uuesti toormena kasutusse. Sekundaarse toorme olemasolu võimaldab valmistada ringseid tooteid ning täita sekundaarse toorme sisalduse nõudeid toodetes (nt pakendite puhul).

Mõjuvaldkond: riigivalitsemine

Olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu seadmine kohalikele omavalitsustele tagab piisava koguse liigiti kogutud jäätmeid, mida ringlussevõttuvõimekuse olemasolul saab Eestis ringlusse võtta või mis suunatakse ringlussevõtuks teistesse riikidesse. Suurem ringlussevõtt on vajalik

jäätmete raamdirektiivist tuleneva olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvu saavutamiseks ja pakendijäätmete ringlussevõtu sihtarvude saavutamiseks riigi tasemel. Seega aitab sihtarvu seadmine otseselt kaasa suuremale ringlussevõtule ning sihtarvu täitmata jätmise riski vähenemisele.

Olmejäätmete liigiti kogumise taset omavalitsustes hakkab muudatuste kohaselt fikseerima Keskkonnaagentuur. Vastavad andmed laekuvad agentuurile digitaalsete jäätmeveo saatekirjade kaudu ning andmete analüüs toimub automaatselt. Seega ei kaasne Keskkonnaagentuurile omavalitsuste sihtarvuga seoses olulist lisakoormust.

Mõju sihtrühm: kohalik omavalitsus

Olmejäätmete liigiti kogumise korraldamine on ka seni olnud kohalike omavalitsuste ülesanne, seega ei ole tegemist uue kohustusega. Uudne on aga konkreetse tulemuse seadmine, mille saavutamine muutub omavalitsustele kohustuslikuks. Keskmiselt kogutakse Eestis liigiti umbes 38% olmejäätmetest. Sihtarvu 67% saavutamiseks 2027. aastal on seega vaja liigiti kogumist pea kahekordistada enamikes omavalitsustes. Omavalitsusel tekib vajadus senisest rohkem tähelepanu pöörata jäätmehooldusele. Sealhulgas on vajalik uuendada jäätmekava ja tõenäoliselt ka jäätmehoolduseeskirja. Sihtarvu saavutamine eeldab põhjalikku KOV jäätmehoolduse läbimõtlemit – kus ja millised olmejäätmed tekivad, kuidas korraldada nende tulemuslik liigiti kogumine, millised kulud sellega kaasnevad, kas jäätmehoolduse püsikulu kehtestamine on vajalik, kuidas suurendada elanike teadlikkust liigiti kogumisest ning kuidas korraldada järelevalvet. Sihtarvu saavutamiseks vajalikke ülesandeid võib lahendada koostöös teiste omavalitsustega. Koostöövormi rakendamisel võib üksiku omavalitsuse töökoormus senisega võrreldes isegi väheneda. Kui koostöö tegemist ei peeta otstarbekaks, võib omavalitsusel olla vajalik eraldi spetsialisti töökoha loomine. Jäätmevaldkonnaga tegeleva spetsialisti kõrval on tõenäoliselt vajalik ka järelevalvega tegeleva spetsialisti olemasolu omavalitsuses. 2024. aasta avalike palgaandmete¹² kohaselt oli omavalitsuse järelevalve spetsialisti ja keskkonnaspetsialisti põhipalk u 2000 eurot kuus. Tööandja kulu ühe spetsialisti kohta on sellest lähtuvalt umbes 32 000 eurot aastas.

Sihtarvu saavutamiseks on üks mõjukamaid tööriistu korraldatud jäätmevedu. Tänaeks kogutakse korraldatud jäätmeveo raames kohustuslikus korras juba segaolmejäätmeid ja biojäätmeid (kui ei toimu kohapeal kompostimist). Pakendijäätmete tekkekohalt kogumine suurendab oluliselt olmejäätmete liigiti kogumist, kuna sel juhul on pakendijäätmete liigiti kogumine inimese jaoks mugavam. Omavalitsused on seotud kehtivate korraldatud jäätmeveo hankelepingutega ja nende ennetähtaegne lõpetamine on võimalik poolte kokkuleppel. Tabel 1 on toodud kehtivate korraldatud jäätmeveo hankelepingute lõppemise aeg. Arvestades seaduse jõustumiseni kuluva ajaga ja seni sõlmitavate hankelepingutega, toimub hangetes suurem muutus ilmselt alates 2026. aastast.

Tabel 1 Kehtivate ja väljakuulutatud korraldatud jäätmeveo hangete lepinguperioodi lõppemise aasta 93 veopiirkonnas Kliimaministeeriumi analüüsi põhjal (2024.a oktoobri seisuga). Ligikaudu pooltes hankelepingutes on ette nähtud lepingu tähtaja pikendamise võimalus 1 kuni 2 aasta võrra.

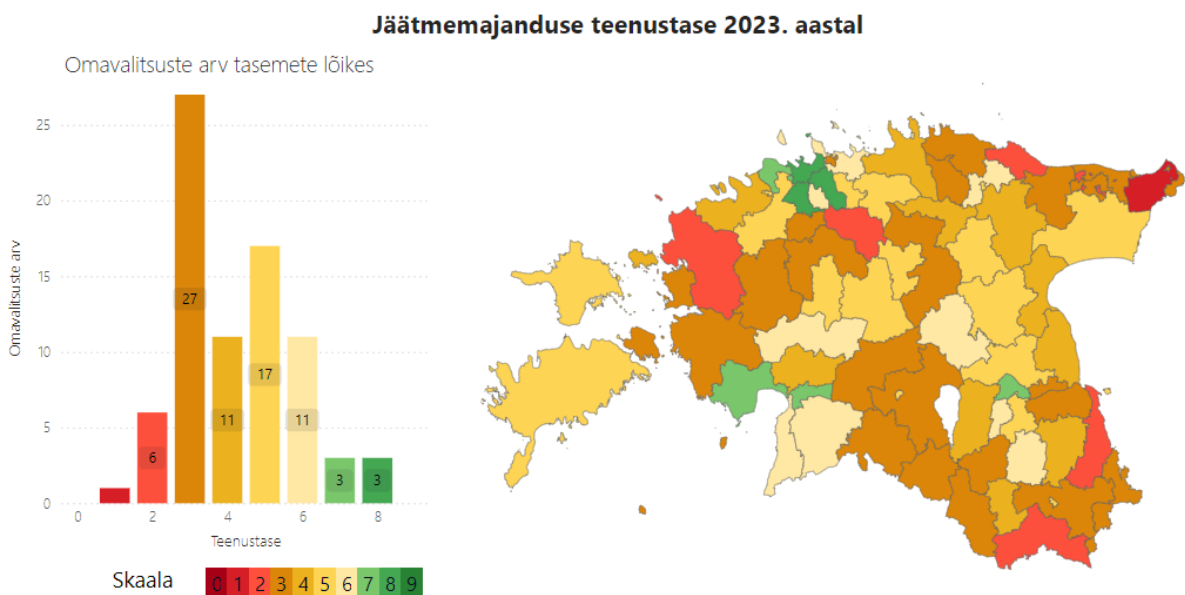
Korraldatud jäätmeveo hankelepingu lõppemise aasta	Veopiirkondade arv
2024	1

¹² Ametnike palgaandmed Rahandusministeeriumi veebilehel: <https://www.fin.ee/riigihaldus-ja-avalik-teenistus-kinnisvara/avalik-teenistus/personali-ja-palgastatistika#ametnike-palgaandmed>

2025	22
2026	30
2027	19
2028	10
2029	9
2030	2

Ekspertide hinnangul annavad tihtipeale ka ettevõtted oma tootmisjätmeid üle korraldatud jäätmeveo raames segaolmejäätmetena. See suurendab segaolmejäätmete koguteket, mistõttu omavalitsus peab selle võrra rohkem pingutama, et liigiti kogumise sihtarv saavutada. Seetõttu on otstarbekas omavalitsustel kontrollida, et tema territooriumil asuvad tootmisettevõtted annaksid tootmisjätmed nõuetekohaselt üle viies need ise jäätmekäitluskohta või tellides tootmisjäätmetele eraldi veoteenuse.

Sihtarvu saavutamine võib kujuneda keerukamaks neis omavalitsustes kus jäätmehoolduse teenuse tase on keskmisest allpool (vt Joonis 1). 2023. aastal oli kuues omavalitsuses jäätmehoolduse tase väga hea (tase 7-8), keskmine või üle keskmise (tase 4-6) 39-s omavalitsuses, veidi alla keskmise 27-s omavalitsuses ning kõige madalam tase (1-2) tuvastati seitsmes omavalitsuses. Võib eeldada, et kõige madalama teenustasemega omavalitsustes esinevad süsteemsed puudujäägid jäätmehoolduse korraldamisel ning sihtarvu saavutamiseks tuleb teha suurema mõjuga muudatusi. Neis 27-s omavalitsuses, kus teenuse tase jääb alla keskmise, võib sihtarvu seadmine koos riigipoolse toe ja nõustamisega anda piisava tõuke jäätmehoolduse edenemiseks. Ülejäänud omavalitsustes on sihtarvu saavutamine ilmselt lihtsam.



Joonis 1. Minuomavalitsus.ee mõõdikuga hinnatud jäätmemajanduse teenuse tase Eestis omavalitsuste lõikes 2023. aastal.

Sihtarvu saavutamise eesmärgil võivad omavalitsused pidada vajalikuks teha omavahel koostööd, kuna ülesande täitmiseks on vajalik vastav pädevus ja korralduslikud tegevused. Tõenäoliselt on sihtarvu koostööd tehes lihtsam saavutada (ühised spetsialistid, ühised hanked, juhendmaterjalid, jäätmekavad, määrused jms), kuid koostöö tegemine pole eeldus sihtarvu saavutamiseks.

2023. ja 2024.a läbiviidud küsitluse tulemustest selgus, et omavalitsused kulutavad keskmiselt 15 eurot elaniku kohta aastas jäätmehoolduse korraldamiseks, kokku umbes 20,5 mln eurot aastas. Sihtarvu saavutamine eeldab omavalitsustelt tõenäoliselt täiendavate kulutuste tegemist jäätmete liigiti kogumise taristu rajamiseks (sh majapidamiste konteinerid, KOV jäätmejaamad, avalikud kogumispunktid). Nende täiendavate kulude katteks nähakse eelnõus ette jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse seadmise võimalus, mis lähtub „saastaja maksab“ põhimõttest. 2025. - 2029. aastal on omavalitsustel võimalik taotleda eelpool nimetatud toetust jäätmete liigiti kogumise taristu soetamiseks.

Sihtarvu saavutamise planeerimisel on omavalitsusele toeks nii Kliimaministeerium kui Keskkonnaamet, kes valmistavad koostöös ette vajalikud juhendid, korraldavad infopäevi, parimate praktikate jagamist jms. Keskkonnaagentuuri poolt koostatav KOV jäätmetaristu mudel on üles ehitatud omavalitsuse tööriistana, mille abil planeerida sihtarvu saavutamist konkreetsetes omavalitsustes. Mudel on arendamisel, kuid juba praegu kõigile omavalitsustele kättesaadav.

Suuremaid muudatusi (regulatsiooni ja korralduse muutmine, täiendava taristu kasutusele võtmine) on omavalitsustel vaja teha regulatsiooni jõustumisel, edaspidi tuleb jälgida ellu viidud muudatuste tulemuslikkust ja hinnata ning läbi oma regulatsioonide ja korraldusliku tegevuse tagada, et piisav jäätmete liigiti kogumise tase on saavutatav. Kui analüüs näitab, et senine tegevus ei ole piisav, tuleb võimalikult kiiresti jäätmehoolduses muudatusi teha.

Mõjuvaldkond: regionaalareng

Kavandatud muudatus mõjutab kõiki kohalikke omavalitsusi, kuna kõikidele KOVidele kehtestatakse sama sihtarv. Sihtarvu saavutamine vajab aga omavalitsustelt erinevat pingutust, kuna lähtepeetatsioon on erinev. Sellest annab aimu minuomavalitsus.ee mõõdik, mille kohaselt mõnedes omavalitsustes on aastate lõikes jäätmehoolduse tase olnud madalam ning sihtarvu saavutamiseks tuleb neil KOVidel eeldatavasti teha suuremaid muudatusi.

Sihtarvu seadmine püüdleb siiski jäätmehoolduse taseme ühtlustamise poole omavalitsuste lõikes. Võib eeldada, et pärast üleminekuperioodi lõppu (eeldatavasti 2031. aastal) on jäätmehoolduse teenuse tase KOVide lõikes kõrgem ja ühtlasem.

3.4 Kavandatud muudatus: paber- ja kartongjäätmete materjalipõhine kogumine

Paberi- ja kartongijäätmete materjalipõhist kogumist käsitlevad järgmised eelnõukohased sätted: jäätmeseaduse § 31 lg 3¹, § 136¹⁸, pakendiseaduse § 15 lg 4.

Paberi- ja kartongijäätmete materjalipõhisele kogumisele üleminekuga seoses ei tuvastatud sotsiaalset mõju ega mõju haridusele, kultuurile, spordile, infotehnoloogiale, infoühiskonnale, riigikaitsele, välissuhetele, siseturvalisusele ja regionaalarengule. Paberi- ja kartongijäätmete kooskogumisel on positiivne mõju ringmajandusele.

Mõjuvaldkond: majanduslik mõju

Mõju sihtrühm: jäätmekäitlusettevõtted ja taaskasutusorganisatsioonid

Paberi ja kartongijäätmete on positiivse väärtusega, st analoogselt metallijäätmetele ostetakse jäätmekäitlejate poolt kokku ka paberi ja kartongijäätmeid. Omavalitsustel on seni olnud võimalik liigiti kogutud paberi ja kartongijäätmete väärtuse arvelt vähendada teiste jäätmeliikide käitlusega seotud kulu, kuna korraldatud jäätmeveo hankega on antud kokku kogutud jäätmed üle ühele jäätmekäitlejale (üldjuhul jäätmevedaja ise), kes on saanud otsustada

kokku kogutavate jäätmete edasise käitluse üle ning see on võimaldanud kulude ristsubsideerimist (näiteks vähendada biojäätmete käitluskulu vanapaberi positiivse väärtuse arvelt).

Kuna kokku kogutud paberi ja kartongi käitlust korraldavad edaspidi TKOd (3 tagatisrahata pakendijäätmete TKO-d), siis saavad nemad ka vanapaberi kui materjaliga seotud tulu endale. Sellega arvestatakse pakendite tekkekohalt kogumise kulude jaotamisel TKOde ja jäätmevaldajate vahel, mida on täpsemalt selgitatud punktis 4.1 .

TKOd on aastate jooksul teinud investeringuid avalike paber- ja kartongpakendite konteinerite soetamiseks. Eelnõu kohaselt liidetakse paberi- ja kartongi kogumine korraldatud jäätmeveoga. Korraldatud jäätmeveo teostamiseks ei pruugi kõik täna kasutusel olevad avalikud paber- ja kartongpakendi konteinerid sobilikud olla (nt „kellukese“ tüüpi konteinerid), kuna nende tühjendamiseks ei sobi tavapärane jäätmeveok. Muudatus viiakse ellu järk-järgult uute korraldatud jäätmeveo hankelepingu sõlmimisel, suurem muudatus toimub tõenäoliselt aastatel 2026-2027, kuid mõnel juhul alles 20230. aastal. Üleminekuaja jooksul on TKOdel võimalik osa konteinereid välja rentida või ära müüa, ümber paigutada ja osa konteinereid ilmselt selle perioodi jooksul amortiseerub.

Paberi- ja kartongi kogumine korraldatud jäätmeveo raames vähendab märkimisväärselt TKODE halduskoormust. Vastutus nende konteinerite õigeaegse tühjendamise ja konteinerite risustamise ennetamise eest langeb omavalitsustele. TKOd ei pea enam suhtlema kodanike ja omavalitsustega üksikute avalike mahutite probleemide asjus.

Mõjuvaldkond: jäätmed ja ringmajandus

Paberi ja kartongi materjalipõhine kogumine avaldab positiivset mõju selle materjalivoo suurenemisele ja ringlussevõtule. Paber ja kartong kogutakse kõikjal muudest jäätmetest eraldi (nii korraldatud jäätmeveos, jäätmejaamades kui avalikes kogumispunktides). Kuna paber ja kartong on määrdumise ja niiskumise suhtes tundlik materjal, siis materjalipõhine kogumine parandab selle jäätmeveo ringlussevõetavust.

Mõjuvaldkond: riigivalitsemine

Mõju sihtrühm: kohalik omavalitsus

Seni on paberi ja kartongijäätmete (vanapaberi) kogumine olnud kohalike omavalitsuste ülesanne. Vanapaberi kogumine on korraldatud jäätmeveo raames korraldatud 2024.a septembri seisuga 73 omavalitsuses. Vanapaberi kogumine toimub korraldatud jäätmeveo väliselt väikesaartel (Kihnu, Ruhnu ja Vormsi vallad) ning Haljala ja Vinni valdades. Hiiumaa vallas on vanapaberi kogumine liidetud jäätmeveoga alates uuest hankelepingust, mis hakkab kehtima 2025. aastast.

Mõnel juhul on vanapaberi kogumine korraldatud ka KOVi poolt välja pandud avalike vanapaberi konteineritega, mis ei ole mõeldud paber- ja kartongpakendi kogumiseks (nt Saaremaa vald). Vanapaberi käitlemise korraldamine on samuti olnud omavalitsuse ülesanne ja üldjuhul on käitlemise üle saanud otsustanud jäätmevedaja. Kuna vanapaber on positiivse väärtusega (u 30 eur/tonn) on mõnel juhul kohalik omavalitsus vanapaberi kogumise arvelt saanud vähendada teiste jäätmeliikide käitlemise kulu (nt Tallinn). Kavandatud muudatuse kohaselt kogutakse vanapaber edaspidi koos paber- ja kartongpakendiga samasse mahutisse ning kogu selle jäätmeveo käitlemise korraldab taaskasutusorganisatsioon. See ei tähenda omavalitsuse jaoks vanapaberi kui materjali väärtusest ilmajäämist. Vanapaberi positiivset

väärtust on arvesse võetud pakendijäätmete tekkekohalt kogumisel jäätmevaldaja poolt makstava hinna määramisel (0,25 senti tühjenduskord).

Muudatuse tulemusena ei ole edaspidi vaja eraldi paber- ja kartongpakendi konteinerit ja vanapaberi konteinerit, vaid piisab ühest konteinerist. See ei pruugi aga vähendada vajalike konteinerite arvu, kuna tegemist on mahuka jäätmevooga ning eraldi paberi ja kartongi konteineri on nõutav kõikjal korteriühistute juures.

Omavalitsused peavad muudatuse ellu viima alates uuest korraldatud jäätmeveo hankest. Seejärel kaob vajadus suhelda TKOdega avalike paberi- ja kartongimahutite ületäitumise, sisu jm problemaatika üle, kuna selle korraldamine on edaspidi omavalitsuse enda ülesanne. See ei tähenda üldjuhul täiendavat töökoormus omavalitsusele, kuna tühjendussagedus jms on määratakse korraldatud jäätmeveo hankes.

3.5 Kavandatud muudatus: jäätmehoolduskulu kandmise kohustus ja teenuse hinnastamine

Jäätmehoolduskulude kandmise kohustust käsitlevad eelkõige eelnõukohase jäätmeseaduse § 42 lg 3 p 7 ja § 66¹. Teenuse hinnastamise tingimusi käsitleb eelnõukohane jäätmeseaduse § 66 lg 4¹. Lisaks sätestavad eelnõukohase jäätmeseaduse § 66 lõiked 1² – 1⁴ arveldamise tingimused korraldatud jäätmeveo korraldamisel.

Jäätmehoolduse rahastamise regulatsioonil ei tuvastatud sotsiaalset mõju, mõju haridusele, kultuurile ja spordile, infotehnoloogiale ja infoühiskonnale, riigikaitsele ja välissuhetele, siseturvalisusele. Lahendus mõjub positiivselt jäätmeveo turu konkurentsile ja läbipaistvusele, kuid sellega kaasneb täiendav töökoormus kohalikele omavalitsustele, mida on võimalik vähendada jäätmehoolduskulu kogumise delegeerimisega. Lahendus võib mõjutada jäätmevaldajate jäätmekulusid, kuid neid on üldjuhul inimesel endal võimalik vähendada jäätmeid liigiti kogudes ja jäätmeteket vähendades. Muudatuse tulemusena suureneb jäätmete liigiti kogumine, mis toetab ringmajandusele üleminekut.

Kavandatud muudatuse saab ellu viia alates uue korraldatud jäätmeveo hankelepingu kehtima hakkamisest omavalitsuses. Uued lepingus sõlmitakse järk-järgult ja eelduslikult valdavalt aastatel 2026 kuni 2027.

Mõjuvaldkond: majanduslik mõju

Mõju sihtrühm: jäätmevaldaja

Kavandatud muudatuse kohaselt on kohalikul omavalitsusel õigus kehtestada jäätmevaldajale jäätmehoolduskulu kandmise kohustus. Jäätmevaldaja on jäätmeseaduse kohaselt jäätmetekitaja või muu isik või riigi või kohaliku omavalitsuse asutus, kelle valduses on jäätmed. Korraldatud jäätmeveo mõistes loetakse jäätmevaldajaks ka korteriühistu, selle puudumisel aga selle kinnisasja omanik, millel asub suvila, elu- või äriruum.

Eelnõu kohaselt peab teenuse hinnastama selliselt, et liigiti kogutud jäätmete üleandmisega seotud kulu on vähemalt kolm korda madalam kui liigiti kogumata jäetud või valesti liigitatud jäätmete üleandmise kulu. Eelnõu kohaselt peab jäätmehoolduskulu olema proportsionaalne korraldatud jäätmeveo kuluga. Jäätmevaldajalt ei ole lubatud nõuda ka ebamõistlikult kõrget jäätmehoolduskulu. Selleks on eelnõus sätestatud, et jäätmehoolduskulu suurus võib olla kuni 100% konkreetse jäätmevaldaja korraldatud jäätmeveoga seotud kulust. Seeläbi on jäätmevaldajal endal hoolsa käitumise kaudu võimalik oluliselt vähendada nii korraldatud jäätmeveo kulu (sõltub jäätmete kogusest ja liigiti kogumisest) kui ka jäätmehoolduskulu (sõltub korraldatud jäätmeveo kulust).

Jäätmete liigiti kogumist on üldjuhul lihtsam tagada eramajades, kus jäätmeid annab üle üks majapidamine. Korteriühistutes, asutustes ja ettevõtetes jaguneb vastutus paljude leibkondade või töötajate vahel ja korrektse liigiti kogumise saavutamine on aeganõudvam protsess. Jäätmevaldaja motiveerimiseks on seetõttu eelnõus ette nähtud, et jäätmehoolduse eest esitataval arvel tuuakse eraldi välja ka liigiti kogutud jäätmete ja segaolmejäätmete kuluread, millelt vähemalt kolmekordne hinnavahe on selgesti hoomatav.

Eelnõu kohaselt võib kohalik omavalitsus jäätmehoolduskulu koguda ka korraldatud jäätmeveost erandkorras teatud tähtjaks vabastatud jäätmevaldajatelt. Sel juhul on seatud eelnõus ülemine piirhind, millest kõrgem igakuine arve olla ei saa: esimesel aastal kuni 3 eurot kalendrikuus, järgnevatel aastatel võib see tõusta kuni 10% aastas. Ühele korraldatud jäätmeveost vabastatud jäätmevaldajale oleks sel juhul kulu kuni 36 eurot esimesel aastal, kuni 53 eurot viiendal aastal ja kuni 85 eurot kümnendal aastal.

Eelnõuga luuakse võimalus selleks, et inimesel oleks üks kontaktisik, kellega jäätmehoolduse teemadel suhelda. Seni on neid kontaktisikuid üldjuhul kaks või kolm ja see tekitab inimestes arusaamatust, kes millise teenuse eest vastutab. Näiteks võib olla vajadus suhelda probleemide korral nii omavalitsuse keskkonnaspetsialisti, jäätmevedaja klienditeeninduse kui taakasutusorganisatsiooniga, kes veab ära pakendijäätmeid. Tuleb ette ka inimeste suunamist ühe juurest teise või kolmanda juurde.

Infosüsteemide arenedes oleks paljudele mugavam lahendus, kui probleemidest või muudatustest saab teada anda ja neile vastata iseteeninduskeskkonna kaudu. Selline infosüsteem võiks olla KOVi (koostööorganisatsiooni hallatav) ning nii jäätmevaldaja kui jäätmevedaja oleks süsteemi kasutajad. Infosüsteem, mis on seotud jäätmevaldajate registriga, võimaldaks selle kaudu korraldada ka arveldamist. Inimesi ei mõjuta sel juhul enam vedaja vahetus (ei pea sõlmima vedajaga uusi lepinguid, muutma püsimakselepinguid pangas).

Mõju sihtrühm: korraldatud jäätmeveo teostaja

Eelnõu kohaselt korraldatakse alates uuest korraldatud jäätmeveo hankest, kuid hiljemalt 31. detsembriks 2030 korraldatud jäätmevedu nii, et jäätmeid vedava ettevõtja ainsaks kliendiks on kohaliku omavalitsuse üksus. Jäätmevaldajatega arveldamise kohustus on siis omavalitsusüksusel. Muudatuse jõustumisel esitab jäätmevedaja igakuiselt ühe arve kohalikule omavalitsusele, kes tasub vedajale tema teenuse eest. Korraldatud jäätmeveo teenuse osutajaid on 2024.a seisuga kokku viis.

Kõigi kehtiva korra alusel sõlmitud korraldatud jäätmeveo hankelepingute puhul on arveldamise kohustus jäätmevedajal, kuna jäätmeseadus ei võimalda arveldamise teistsugust korraldamist. Jäätmevedaja esitab korraldatud jäätmeveo teenustasu arve korraldatud jäätmeveoga liitunud jäätmevaldajale lähtuvalt üleantavate jäätmete kogusest, liigist ja sagedusest ning lisateenuste kasutamisest. Korraldatud jäätmeveo teenustasude hinnakiri kujuneb korraldatud jäätmeveo hanke tulemusena lähtuvalt hankija poolt seatud tingimustest ja pakkuja pakutud hindadest. Pakkuja peab sealjuures arvestama, et tema ülesanne on tasuda ka jäätmete edasisele käitlejale, seega hinnakiri sisaldab nii veoteenuse, arveldamise kui ka käitluse kulusid. Jäätmevedajal on üldjuhul õigus tegelikke kulusid omavahel ristsubsideerida, et tagada hankija nõuetele vastav hinnastamine ning olla pakkumisel edukas arvestades hankija poolt hinnatavaid kriteeriume. Nii on kujunenud olukord, kus hankijal puudub sageli teadmine teenuse tegelikust maksumusest ja lisateenuste mahust. Hinnakirjades püsivad hankes hinnatavad teenused pigem madalad, kuid mittehinnatavate teenuste maksumus võib olla ebaproportsionaalselt kõrge. Kavandatud muudatus loob avalikkusele suurema selguse

korraldatud jäätmeveo kulude kujunemise osas. Jäätmevedajal kaob võimalus ristsubsideerida veo, käitluse ja lisateenuste kulusid. Seni on jäätmevedaja pidanud pakkumise tegemisel prognoosima ka inimeste sortimisharjumuste muutumist, kuna üldjuhul on omavalitsused hankes seadnud tingimuse, et segaolmejäätmete teenustasu oleks kordades kõrgem kui liigiti kogumise teenustasu vaatamata sellele, et transpordikulu ei sõltu niivõrd palju jäätmeliigist, kui veo vahemaast ja veosagedusest. Näiteks on sageli liigiti kogutud jäätmete teenustasu nullilähedane. Vedajal on sel juhul tasuv tühjendada segaolmejäätmete mahuteid, mitte aga liigiti kogutud jäätmete mahuteid. Eraettevõtjast jäätmevedaja eesmärk on kasumi teenimine, seega on kehtivates tingimustes vedajal vajadus pakkuda kõrgemat hinda hinnastatud teenustele, et katta sellega ka nullilähedase hinnaga teenuste osutamine. Kui pakkujal on võimalik sealjuures ristsubsideerida kulusid hankeväliselt, on ta pakkumise tegemisel eeliseisus.

Korraldatud jäätmeveo hanget korraldades ei ole täna omavalitsusel täit ülevaadet teenuse mahust (lisateenustest) ning pakkumise tegemisel on eelis viimasel teenusepakkujal. Kui arveldamine toimub omavalitsuse kaudu, on omavalitsusel kogu andmestik teenuse kohta. Tänu sellele on võimalik hankes esitada kõigile pakkujatele kvaliteetsed andmed teenuse tegeliku mahu kohta ning kõigil konkureerivatel ettevõtetel võimalik võrdsetel alustel pakkumist teha.

Kavandatud muudatuse tulemusena saab jäätmevedaja pakkumise tegemisel lähtuda adekvaatselt tegelikust veokulust ning saab teenuse eest tasu transporditeenuse alusel (kilometraaži, tühjenduskordade arvu järgi) või lisateenuse pakkumise kordade järgi.

Jäätmevedajalt eeldab senine korraldus arveldamise võimekuse olemasolu (vastav tarkvara, töötajad, tööaeg). Kuna arveldamise kohustus on mahukas lisaülesanne põhitegevuse (jäätmete veo) kõrval, võib oletada, et see on üks takistusi korraldatud jäätmeveo konkurentsiolekorra paranemisel. Uutel jäätmeveoteenuse pakkumisest huvitatud ettevõtetel peaks lisaks jäätmeveokile ja logistikavõimekusele olema ka kliendisuhete juhtimise ja haldamise süsteemi (CRM) ning arveldamise võimekus. Arveldamise kohutuse panemine omavalitsusele elavdab seega jäätmeveoteenuse turgu ning võimaldab olemasolevatel jäätmevedajatel keskenduda rohkem jäätmete veole, mis on teenuse põhisisu.

Arveldamise muutmisega väheneb jäätmevedaja risk teenuse osutamisel, kuna ta ei pea ise enam tegelema võlgnike probleemiga (hinnanguliselt 5% jäätmevaldajatest). Vedajale maksab teenuse eest omavalitsus.

Omavalitsus võib siiski koos korraldatud jäätmeveo teenusega hankida ka arveldamise ja klienditeeninduse teenuse. Sel juhul on hankelepingu sõlminud jäätmevedajal jätkuvalt kohustus korraldatud jäätmeveo teenuse eest jäätmevaldajatele arveid esitada ja saada ise omavalitsuselt ka selle teenuse eest tasu. Ka sel juhul tasub jäätmevaldaja arvel toodud summa kohalikule omavalitsusele.

Mõjuvaldkond: jäätmed ja ringmajandus

Kavandatud muudatusel on positiivne mõju ringmajandusele, kuna jäätmehoolduskulude hinnastamise kaudu motiveeritakse inimesi jäätmeid liigiti kogumist. Jäätmete liigiti kogumisel on jäätmehoolduskulu madalam ja vastupidi. Muudatuse tulemusena suureneb eeldatavasti jäätmete liigiti kogumine ja ka liigiti kogutud jäätmete ringlussevõtt.

Mõjuvaldkond: riigivalitsemine

Mõju sihtrühm: kohalik omavalitsus

2023. ja 2024.a läbiviidud küsitluse tulemustest selgus, et omavalitsused kulutavad keskmiselt 35 eurot leibkonna (2,35 inimest) kohta aastas jäätmehoolduse korraldamiseks, kokku umbes 20,5 mln eurot aastas. Omavalitsused on seni mitmel pool välja toonud, et neil puudub rahastusallikas jäätmehoolduse paremaks korraldamiseks. Ka Keskkonnainvesteeringute Keskuse kaudu toetuse jagamiseks on riigil olnud väga piiratud võimalused. Kuna eelnõukohase seadusega sätestatakse omavalitsustele täiendavad kohustused, luuakse samas ka nende kohustuste täitmiseks rahastusallikas, milleks on KOV jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse rakendamise õigus. KOV jäätmehoolduskuludega on võimalik kanda lisanduvad KOV jäätmehoolduse arenduskulud ja vajalikud investeeringud. Lahendus toetab KOVide finantsautonoomiat. Omavalitsusele jäetakse otsustusõigus, kas jäätmehoolduskulu rakendada või mitte.

Näite aluseks võetud omavalitsuste puhul on jäätmehoolduse paremaks korraldamiseks vajalik teha täiendavad kulutusi keskmiselt 6 euro eest leibkonna kohta aastas ja investeeringuid taristusse (jäätmekamad, ringlusmajad jms) keskmiselt 9 euro eest leibkonna kohta aastas. Investeeringute kulust on maha arvestatud aastatel 2025 kuni 2029 KOVidele suunatud olmejäätmete liigiti kogumise taristu toetus kogusummas 34,7 mln eurot. Samuti on investeeringute puhul arvestatud, et kulu jaotatakse mitme aasta peale (näidisarvutustes 3 aasta peale). Näidisarvutuste põhjal saab järeldada, et omavalitsustel on summaarselt vaja täiendavalt 5,2 mln eurot aastas jäätmehoolduse taristu investeeringuteks ning 3,5 mln eurot aastas jäätmehoolduse arendamise ja püsikulude katteks. Jäätmevaldajatele reaalselt kehtestatava püsikulu suurus sõltub sellest, millised arendused ja investeeringud on omavalitsuses juba varem tehtud, milliseid täiendavaid kulutusi omavalitsus peab vajalikuks ning mis osas need kulud otsustatakse kanda püsikulu arvelt.

Kavandatud muudatuse kohaselt kehtestab omavalitsuse volikogu jäätmehoolduse püsikulude suuruse määramise korra, mis on omavalitsuse jaoks uus ülesanne. Vastav kord tuleb kehtestada enne uue korraldatud jäätmeeveo hanke korraldamist. Korra kehtestamine eeldab omavalitsuselt eeltööd (jäätmekava protsessi) hindamiseks, kuidas omavalitsus saavutab talle seatud olmejäätmete liigiti kogumise sihtarvu. Jäätmekava koostamisel läbi viidud analüüsi tulemusena peab selguma, kas sihtarvu saavutamiseks on vajalik jäätmehoolduskulude kandmise kohustuse seadmine või mitte ning seejärel saab volikogu kehtestada jäätmehoolduskulude suuruse määramise korra.

KOV määrab vastavas korras kulude kandmisega seotud tingimused, sh maksimisest vabastamise või soodustuse saamise võimaluse ning kui suurt püsitasu kogutakse korraldatud jäätmeeveost erandkorras vabastatud jäätmeevaldajatel. Eelnõus on selleks ette nähtud piir – kuni 3 eurot kalendrikuus ja see ei või tõusta rohkem kui 10% aastas. Eeldusel, et 10 000 jäätmeevaldajaga omavalitsuses on vabastatud jäätmeevaldajaid kuni 5 protsenti, oleks neilt kogutava jäätmehoolduskulu kogusumma esimesel aastal kuni 18 000 eurot, viiendal aastal kuni 26 340 eurot ja kümnendal aastal kuni 42 420 eurot.

Jäätmehoolduskulude hinnakirja kehtestab lähtuvalt volikogu määrusest valla- või linnavalitsus. Eelnõukohase seadusega sätestatakse tingimus, mille kohaselt liigiti kogutud jäätmete üleandmisega seotud kulu peab olema vähemalt kolm korda väiksem kui segaolmejäätmete üleandmise kulu. Eelnõus seatakse ka alumine hinnapiir - jäätmeevaldaja kohustus kanda osa pakendijäätmete tekkekohalt kogumisega kaasnevast veokulust (0,25 eurot tühjenduskorra kohta). Seega peab segaolmejäätmete üleandmise kulu olema vähemalt kolmekordne pakendijäätmete üleandmise kulu.

Kavandatud muudatuse kohaselt korraldatakse arveldamine alates uuest korraldatud jäätmeeveo hankest, kuid hiljemalt 31. detsembriks 2030 nii, et korraldatud jäätmeeveo ja ülejäänud

jäätmehoolduse teenuse eest tasutakse arve KOVile. Kehtiv jäätmeseadus KOVi poolt korraldatud jäätmeveo teenustasu kogumist ei võimalda, seega ülesande täitmine toob KOVile kaasa täiendava töökoormuse juhul, kui KOV ülesande täitmist edasi ei delegeeri.

Eelnõu kohaselt võib KOV tasu kogumise delegeerida KOKS §-is 62 nimetatud KOV koostöövormi kaudu teisele isikule (nt omavalitsusliidule või ühendasutusele) või KOVi asutatud ja otsese valitseva mõju all olevale juriidilisele isikule. Näiteks võib arveldamise halduslepinguga delegeerida KOVi olemasolevale kaugkütte- või vee- ja kanalisatsiooniteenuse pakkumisega tegelevale ettevõttele, kes juba vastava teenuse eest arveldamisega tegeleb.

Alternatiivselt võib arveldamise ülesande halduslepingu (korraldatud jäätmeveo hankelepingu) alusel panna ka korraldatud jäätmevedu teostavale jäätmevedajale. Sel juhul saab jäätmevedaja olla arve koostaja ja esitaja, kuid arvel toodud summa tuleb arve tasujal kanda kohalikule omavalitsusele. Omavalitsus omakorda kohustub korraldatud jäätmeveo hankelepingu alusel tasuma nii jäätmeveo kui ka arveldamise teenuse eest jäätmevedajale.

Väljatöötamiskavatsusele järgnenud aruteludes on mitmed võimekamad KOVid väljendanud, et jäätmehoolduskuludega arveldamine on neile jõukohane. Tallinna Strateegiakeskus on oma varasemale kogemusele¹³ tuginedes hinnanud, et jäätmehoolduskulu ülesehitamise, IT-lahenduse (hõlmab jäätmevaldajate registrit, klienditeenindust, arveldamist), paber- ja digitaalsete arvete esitamise, võlgnikega tegelemise, kõnekeskuse, klienditeenindajate ja administreerimise kogukulu võib ulatuda Tallinna puhul kuni 0,30 euronit elaniku kohta kuus. Tallinna linna puhul oleks vajaminev klienditeenindajate arv 10 ringis.

Kui omavalitsus kehtestab jäätmehoolduse kulude kandmise kohustuse, tekib tal endal kohustus koostada iga-aastaselt aruanne kulude kogumise ja kasutamise kohta ning avalikustada jäätmehoolduskulude kogumise ja kasutamise andmed KOV veebilehel. Seeläbi muutuvad need andmed KOVide lõikes võrreldavaks. Nii on võimalik võrrelda jäätmejaama ülalpidamise kulusid KOVide lõikes, jäätmehooldusega seotud tööjõukulusid elaniku kohta jms, mis tagab jäätmehoolduskulude kasutamisel läbipaistvuse. Tuleb siiski arvesse võtta, et omavalitsused on erinevad ja erineb ka jäätmehoolduse praegune tase, seega on KOVidel vaja teha erinevaid kulutusi sihtarvu saavutamiseks, mistõttu jäätmehoolduskulu suurus kujuneb tõenäoliselt KOVide lõikes erinevaks.

KOV peab tagama jäätmehoolduse kulude lahususe teistest kuludest pidades raamatupidamises eraldi arvestust jäätmehoolduse tulude, kulude ja vara üle. Jäätmehoolduse kulud, mida jäätmevaldajatelt kogutakse, peavad olema põhjendatud, vastavuses teenuse olemuse ja kvaliteediga ning kulutõhusad. KOV volikogu revisjonikomisjonil on õigus nende põhimõtete järgimist kontrollida. Jäätmehoolduskulu on suuresti KOVi enda kogukonnas debateeritav küsimus. Vajadusel on jäätmehoolduskulu võimalik vaidlustada õiguskantsleri juures. on võimalik vaidlustada

Jäätmehoolduskulude hulka on eelnõu kohaselt lubatud arvestada kõik tegevused, mis on vajalikud olmejäätmete sihtarvude saavutamiseks. Kui jäätmehoolduse paremaks korraldamiseks on vajalik täiendavate töötajate (jäätmespetsialist, järelevalve spetsialist, klienditeenindaja) kaasamine, uute IT-lahenduste jms rakendamine, on need kulud võimalik katta jäätmevaldajatelt kogutava jäätmehoolduskulu kaudu.

¹³ Tallinna linn rakendas tänaseks kehtetuks tunnistatud jäätmeseaduse § 66 lg 1¹ sätet Tallinna Jäätmekeskuse kaudu. Nimetatud säte võimaldas korraldatud jäätmeveo teenustasu kogumist jäätmevedaja asemel kohaliku omavalitsuse üksusel.

Jäätmehoolduse püsikulu rakendamise kohustus saab tekkida alles pärast uue korraldatud jäätmeveo hankelepingu jõustumist. Arvestades eelnõukohase seaduse eeldatavat jõustumisaega 2025 aastal ning Tabel 1 toodud andmeid kehtivate hankelepingute lõppemise kohta, saab järeldada, et omavalitsused, kes soovivad jäätmehoolduse püsikulu kehtestada, hakkavad seda valdavalt tegema 2026. ja 2027. aastal.

Mõju sihtrühm: riik ja riigieelarve

Kohalike omavalitsuste jäätmehoolduse rahastuse muutmine ja lähtumine senisest enam „saastaja maksab“ põhimõttest võib vähendada koormust riigieelarvele. Praegu kantakse osa jäätmehoolduse kulusid riigieelarve kaudu (KIK toetused näiteks ohtlike jäätmete kogumisringide ja eterniidi kogumisringide läbiviimiseks). Samuti on jäätmehoolduse rahastamise muudatuse eesmärk vähendada riski, et riik peaks tasuma olmejäätmete ringlussevõtu sihtarvu täitmata jätmise korral nn prügitrahvi.

Mõjuvaldkond: regionaalareng

Jäätmehoolduskulude kehtestamine on eelnõu kohaselt omavalitsustele vabatahtlik. Tõenäoliselt ei rakenda kõik omavalitsused kohe esimesel võimalusel jäätmehoolduskulu, vaid ootavad ära teiste omavalitsuste esmased kogemused. See võib kaasa tuua mõningad regionaalsed erinevused. Jäätmetasu võivad eelkõige rakendamata jätta vähemvõimekad omavalitsused. Suuremates ja võimekamates omavalitsustes on sellise põhimõttelise muudatuse läbiviimine eeldatavasti lihtsam. Omavalitsuste abistamiseks on kavas jäätmehoolduskulude rakendamise juhendi koostamine ning infopäevade korraldamine.

3.6 Kavandatud muudatus: korraldatud jäätmekäitlus

Korraldatud jäätmekäitlust käsitlevad järgmised eelnõukohased sätted: jäätmeseaduse § 1 lg 5, § 70 lõiked 1¹-1⁴ ja lõige 2.

Korraldatud jäätmekäitluse regulatsioonil ei tuvastatud sotsiaalset mõju, mõju haridusele, kultuurile ja spordile, infotehnoloogiale ja infoühiskonnale, riigikaitsele ja välissuhetele, siseturvalisusele. Lahendus mõjutab positiivselt konkurentsi ja toob eeldatavasti kaasa investeeringud uutesse ringlussevõturajatistesse.

Kavandatud muudatust peab omavalitsus rakendama alates uuest korraldatud jäätmeveo hankest, mis arvestades kehtivaid hankelepinguid toimub valdavalt aastatel 2026 kuni 2027.

Mõjuvaldkond: majanduslik mõju

Mõju sihtrühm: jäätmevedaja ja jäätmekäitleja

Jäätmereformi üks olulisemaid muudatusi on nõue, et omavalitsusel tuleb kokku kogutud jäätmete käitlusteenuse kohta sõlmida eraldi hankeleping. Selle muudatusega kaob ära jäätmevedaja otsustusõigus jäätmete edasise käitluse üle, kuna jäätmevedaja peab jäätmed transportima jäätmevaldaja juurest hankes määratud kindlasse käitluskohta.

Seni on jäätmevedaja saanud veoteenuse eest küsida teenustasu sõltuvalt jäätmeliigist. Kuna mitmete liigiti kogutud jäätmete veo teenustasu ei kata tegelikku transpordikulu, on see kulu arvestatud segaolmejäätmete ja lisateenuste teenustasu sisse. Selline hinnastamine pole jätkusuutlik, kui järjest enam jäätmeid antakse üle liigiti kogutuna. Seega muudatuse

tulemusena väheneb jäätmevedaja majanduslik risk ning tekib võimalus saada ühesugust tasu jäätmeveoteenuse eest sõltumata sellest, millist liiki jäätmeid veetakse.

Veo ja käitlusteenuse hangete eraldamine loob võimaluse veo ja käitluse turul konkurentsi elavdamiseks. Jäätmete vedaja saab sel juhul keskenduda jäätmete transportimisele kliendi juurest hankes ette antud käitluskohta. Väiksematel jäätmeveoteenuse pakkujatel on veelgi parem võimalus turule siseneda siis, kui veoteenusest on eraldatud ka arveldamine, klienditeenindus ja logistika, mis seni on toiminud turutõrkena. Omavalitsusele jääb õigus otsustada, milliseid teenuseid ta korraldatud jäätmeveo hanke osana jäätmete vedajalt tellib.

Muudatus mõjub positiivselt ka jäätmete edasise käitluse konkurentsile, kuna jäätmete enda valdusesse saamiseks ei pea käitleja enam tegelema veoteenuse, arveldamise, klienditeeninduse ja logistikaga, vaid saab keskenduda parima võimaliku käitluslahenduse pakkumisele.

Jäätmekäitlusteenuse hankelepingud sõlmitakse eelnõu kohaselt kuni viieks aastaks. Lubatud on ka näiteks üheaastaste lepingute sõlmimine, mis võimaldab omavalitsusel kaasa minna käitlusturu muutustega (uued käitlusrajatised). Pikemate käitluslepingute sõlmimine pole otstarbekas, kuna sel juhul on tõenäoline, et pakkujad hakkavad käitluskulu sisse arvestama täiendavaid amortisatsiooniga seotud kulutusi.

Mõju valdkond: jäätmed ja ringmajandus

Kuna käitlusteenus hangitakse eelnõu kohaselt eraldi vähemalt biojäätmetele ja segaolmejäätmetele, siis on sel teel võimalik parandada ja motiveerida biojäätmete ringlussevõtu võimekuse tekkimist. Segaolmejäätmete puhul saab eelise odavam käitlusteenus, millele ei rakendu ladestustasu. Alternatiivina põletusele on võimalik segaolmejäätmed suunata sortimistehasesse, kus segaolmejäätmetest võetakse välja ringlussevõetav osa ning sortimisjääk suunatakse edasi näiteks põletusse ning sellele rakendub madalama määraga põletustasu.

Mõju valdkond: riigivalitsemine

Mõju sihtrühm: kohalik omavalitsus

Enamik omavalitsusi on seni teinud ühetasandilisi korraldatud jäätmeveo ja käitluse hankeid, st korraldatud jäätmeveo hankes on käsitletud ka jäätmete edasist käitlust ja eraldi käitlushanget pole tehtud. Valdavalt on korraldatud jäätmeveo hankes jäetud jäätmete edasise käitluse koht lõplikult määramata. Selle asemel on esitatud loetelu võimalikest käitluskohtadest, kuid vedajal on lubatud viia jäätmeid ka mujale. Sageli on esitatud käitluskohale kindlad nõuded - jäätmete tekkekohale lähedal asuv tehnoloogiliselt sobiv tervisekaitse- ja keskkonnanõuetele vastav ning vajalikku keskkonnaluba omav jäätmekäitluskoht. Osa omavalitsusi on käitluskoha määramise asemel esitanud nõuded käitluse tulemuslikkusele (nt köögi- ja sööklajäätmetest vähemalt 70% tuleb suunata materjalina ringlusse, segaolmejäätmete puhul tuleb rakenda parimat võimalikku käitluslahendust). Nii on jäänud lõplik otsustusõigus jäätmete käitlemise üle jäätmevedajale. Omavalitsustelt suusõnaliselt saadud info põhjal on keeruline kontrollida, kuidas jäätmevedaja jäätmete käitluse tegelikult korraldas.

Eelnõukohase muudatusega kaasneb omavalitsustele vajadus sõlmida hankelepingud biojäätmete, segaolmejäätmete ja ülejäänud jäätmete käitlemiseks. Lepingud võim sõlmida kuni viieks aastaks korraga. See toob KOVi jaoks kaasa töökoormuse suurenemise, kuid lisanduvat töökoormust on võimalik vältida täites ülesannet koostöös teiste omavalitsustega.

Märkimisväärseid kulusid KOVile käitlusteenuse hankimine kaasa ei too, kuna käitlusega seotud kulud kannab jäätmevaldaja.

3.7 Kavandatud muudatus: saatekirjad

Saatekirju käsitlevad järgmised eelnõukohased sätted: jäätmeseaduse § 85 lg 1 ja lg 1¹, § 94¹ lg 8 p 1, § 98¹¹ lg 2 p 4, § 98¹⁵ lg 2 p 2, § 116 lg 2, § 117 lg 1, § 117 lg 1¹, § 117 lg 2-5, § 117¹, § 117².

Mõjuvaldkond: majanduslik mõju

Mõju sihtrühm: isikud, kes tegelevad jäätmete veoga majandus- või kutsetegevusena (573 isikut)

Mõjutav muudatus: tavajäätmete üleandmisel ja vastuvõtmisel saatekirjade kasutuselevõtt. Autoveoseaduse § 29 lg 3 kohaselt peab tasulisel veoseveol, sh jäätmete veol, autojuhil olema kaasas kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis dokument, mis tõendab veolepingu sõlmimist ja mille koostab veose saatja või ekspedeerija. 20.08.2020 jõustus Euroopa Liidu elektroonilise kaubaveoteabe (eFTI) määrus, mis kohustab EL liikmesriike alates määruse jõustumisest 2025. aastal aktsepteerima neile elektroonilisel kujul esitatavat kaubaveoteavet. Kohtumistelt Eesti kahe suurema jäätmekäitlejaga (Ragn-Sells AS ja AS Eesti Keskkonnateenused) on selgunud, et mõlemad juba kasutavad oma sisemiste äriprotsesside automatiseerimiseks digitaalseid veodokumente ja osaliselt nõuvad neid ka teenusepakkuja käest tellitavatel vedudel. Seega võib eeldada, et suuremaid jäätmekäitlejaid mõjutavad eelnõuga kavandatavad muudatused vähe.

Digitaalsete saatekirjade kasutuselevõtuga väheneb nende ettevõtete halduskoormus, kes seni koostasid paber kandjal veodokumente. Samuti tekib ettevõtetel võimalus sisemiste äriprotsesside (arvelduste, jäätmete üle arvestuse pidamine jms) automatiseerimiseks digitaliseerimise abil. See võimaldab ettevõtetel hoida kokku ressursi, mis kuluks veodokumentide alusel arvete käsitsi koostamiseks või iga-aastasele jäätmearuande koostamisele ja infosüsteemi sisestamisele, kuna jäätmevedajate jaoks kaob iga-aastase jäätmearuande esitamise kohustus.

Suurematel ettevõtetel kaasneb kulu oma süsteemide muutmisele ja/või turul pakutavate digitaalsete veodokumentide teenuspakkujate (nt Waybiller) süsteemidega ja/või riigi süsteemiga liidestumiseks. Väiksematele jäätmete vedamisega tegelevatele ettevõtjatele on eeldatav mõju väike. Väikese arvu paberil veodokumentide asendamine digitaalse dokumendiga on teenuspakkujate süsteemis tasuta või väikese tasu eest. Samuti jääb võimalus esitada andmeid ja/või veodokumente tasuta riigi poolt pakutava iseteeninduskeskkonna vahendusel. Kõige suurem mõju on keskmise suurusega ettevõtetele, kes seni digitaalseid veodokumente ei kasuta, aga peavad need edaspidi kasutusele võtma. Ettevõtete finantsilise koormuse vähendamiseks on Kliimaministeerium väljatöötamas jäätmete ringlussevõtu võimekuse suurendamise toetuse meetet. Toetusmeetme raames planeeritakse toetada mh jäätmeandmete loomise, haldamise, kasutamise ja riigile esitamisega seotud digilahendusi ning jäätmeandmete loomiseks vajalike seadmete soetamist. Nimetatud toetusmeetme abil on ettevõtetel võimalik vajalikud investeeringud ellu viia väiksemate kuludega.

Mõju sihtrühm: isikud, kes tegutsevad edasimüüjatena (156 isikut)

Mõjutav muudatus: jäätmearuande esitamise kohustus. Edasimüüjate hõlmamisega jäätmearuandluse süsteemi kaasneb edasimüüjatele kohustus esitada sarnaselt teistele jäätmekäitlejatele riigile andmeid enda jäätmealase tegevuse kohta. Kuigi edasimüüjatel ei ole hetkel kohustust jäätmearuannet esitada, peavad edasimüüjad keskkonnakaitseluba omavate isikutena pidama JäätS-i § 116 lõike 2 kohaselt pidevat arvestust oma tegevusega seotud

jäätmete kohta ning olema tulenevalt JäätS-i § lõike 2¹ punktist 2 valmis Keskkonnaameti nõudmisel esitama jäätmearuannet. Võib eeldada, et enamik edasimüüjaid peab juba hetkel kuupõhist jäätmete arvestust, kuna see on seotud kuupõhiselt toimiva finantsarvestusega. Samuti võib eeldada, et paljud edasimüüjad kasutavad turul levinud majandus- või haldustarkvara, mis tagab neile ligipääsu masin-masin liidestusele. Ettevõtted, kellel puudub võimekus riigi süsteemiga liidestuda, saavad edaspidi andmeid esitada iseteeninduskeskkonna vahendusel. Antud kohustusega kaasneb teatav lisakoormus seoses andmete esitamisega, kuid digitaliseerimine ja andmepõhise aruandluse kasutuselevõtt võimaldab aruannete eeltäitmist lähtuvalt jäätmeveo saatekirjadelt tulenevatest andmetest, mistõttu ei ole eeldatavasti tegemist olulise koormuse kasvuga. Andmepõhise aruandluse digilahenduste rakendamisega kaasnevate kulude vähendamiseks on Kliimaministeerium väljatöötamas toetuse meetet. Toetusmeetme raames planeeritakse toetada mh jäätmeandmete loomise, haldamise, kasutamise ja riigile esitamisega seotud digilahendusi.

Mõju sihtrühm: isikud, kellel on kohustus esitada jäätmearuanne (1332 isikut)

Mõjutav muudatus: kuupõhine jäätmearuandlus uues jäätmeinfosüsteemis, automaatne koondaruanne saatekirjade põhjal. Uue jäätmearuandluse süsteemi kasutuselevõtuga väheneb ettevõtete halduskoormus aastapõhiste aruannete koostamiseks, kontrollimiseks ja esitamiseks kuluva aja võrra. Ettevõtete halduskoormuse kasvu on ette näha juhul, kui jäätmekäitluskohas (nt jäätmejaamas) võetakse jäätmeid vastu ilma neid kaalumata, igakuine aruanne ja sellega seotud saatekirjad koostatakse hinnanguliste koguste põhjal ning hiljem, peale jäätmete tegeliku kaalu selgumist (nt jäätmete lõppkäitlejale üle andmist), on vajalik hinnanguliste andmete alusel koostatud aruande ja sellega seotud saatekirjade parandamine.

Uuele aruandlussüsteemile üleminekul paraneb ka andmete kvaliteet, kuna kaob dubleeriv andmeesitus ja edaspidi esitatakse andmeid lühema perioodi kohta (kuupõhine aruandlus). Kuupõhine aruandlus aitab vähendada suure hulga andmete sisestamisel vigade tekkimise võimalust ning seeläbi vajadust hilisemaks ajamahukaks aruannete parandamiseks. Samuti tekib ettevõtetel võimalus sisemiste äriprotsesside (arvelduste, raamatupidamise, jäätmete üle arvestuse pidamine jms) automatiseerimiseks digitaliseerimise abil ning võimalus soovi korral ühildada finantsarvestus jäätmete üle arvestuse pidamisega.

Suurematel ettevõtetel kaasneb kulu oma majandustarkvara arendamisele ja riigi süsteemiga liidestamisele. Kulu on väiksem ettevõtetel, kes kasutavad turul laialt kasutatavat majandustarkvara, sest riigi süsteemiga liidestamise kulu on neil jagatud erinevate tarkvara kasutajate vahel. Väiksemad jäätmekäitlejad, kellel puudub võimekus riigi süsteemiga liidestuda, saavad edaspidi jätkata andmete esitamist iseteeninduskeskkonna vahendusel. Jäätmete osas andmete esitamine muutub neile senisega võrreldes küll sagedasemaks, kuid töö maht pigem väheneb, kuna osa senisest aruandlusest (nt jäätmeveo aruanne) kaotatakse. Samuti võimaldab digitaliseerimine ja andmepõhise aruandluse kasutuselevõtt aruannete eeltäitmist lähtuvalt jäätmeveo saatekirjadelt tulenevatest andmetest.

Võib eeldada, et enamik jäätmekäitlejaid peab juba hetkel kuupõhist jäätmete arvestust, kuna see on seotud kuupõhiselt toimiva finantsarvestusega. Samuti võib eeldada, et ka väiksemad jäätmekäitlejad kasutavad turul levinud majandus- või haldustarkvara, mis tagab neile ligipääsu masin-masin liidestusele.

Ettevõtete finantsilise koormuse vähendamiseks masin-masin liidestusele üleminekul on Kliimaministeerium väljatöötamas jäätmete ringlussevõtu võimekuse suurendamise toetuse meetet. Toetusmeetme raames planeeritakse toetada mh jäätmeandmete loomise, haldamise, kasutamise ja riigile esitamisega seotud digilahendusi ning jäätmeandmete loomiseks vajalike

seadmete soetamist. Nimetatud toetusmeetme abil on ettevõtetel võimalik vajalikud investeeringud ellu viia väiksemate kuludega.

Kõikidel ettevõtetel jääb võimalus esitada andmeid tasuta käsitsi riigi poolt pakutava iseteeninduskeskkonna vahendusel, st ettevõtte tarkvara liidestamine riigi süsteemiga ei ole kohustuslik. Digitaalsete jäätmeveo dokumentide kasutusele võtmine võimaldab vabastada aruandluse kohustusest jäätmevedajad. Samuti võimaldab veodokumentide kasutuselevõtmine loobuda jäätmete üleandmise-vastuvõtmise toimingu dubleerimisest jäätmearuannetes. Kui hetkel tuleb jäätmete üleandmist-vastuvõtmist kajastada mõlema poole aruannetes, siis digitaliseerimise terviklahendus võimaldab selliseid toiminguid kajastada vaid ühe korra, st ühe andmekirjena.

Digitaliseerimise terviklahenduse tulemusel vabanevad ettevõtted senisest kohustusest esitada riigile iga aasta 31. jaanuariks jäätmearuanne. Selle asemel esitatakse andmeid riigile jooksvalt (jäätmevedude puhul reaalajalähedaselt ja jäätmekäitluskohtade korral kord kuus) ning infosüsteem loob ise saatekirjade andmete ja jäätmekäitluskohtade igakuiselt esitatavate jäätmearuannete alusel vajalikud koondaruanded.

Mõju sihtrühm: isikud, kes pakuvad jäätmevaldajate registri teenust või seda ise peavad (79 omavalitsust, 2 teenusepakkujat)

Mõju sihtrühm peab ühekordselt üle vaatama jäätmevaldajate registri ja seotud registritega ühised andmeobjektid ning võimalusel need sisuliselt ühtlustama (nt aadressikirjed viima identsele ühiselt kokkulepitud kujule jms). Suurem kulu on seotud kohustusega arendada välja standardiseeritud andmevahetuse liides ja andmete avalikustamise kohustuse kehtestamine. Avalikustamise all peetakse silmas eelkõige agregeeritud ja andmekaitse nõuetele vastavaid koond- ja üldandmeid.

Positiivse aspektina võib eeldada, et väheneb käsitööna andmepäringutele vastamine, kui teatud andmed on edaspidi avalikult kättesaadavad. Väheneb käsitööna andme parandamine nii mõju sihtrühmal, kui teistel jäätmevaldajate registriga andmeid vahetavatel või andmeid saavatel osapooltel (nt jäätmevedajad). Kvaliteetsemad andmed võimaldavad korraldatud jäätmeveo hangetel teha täpsemaid pakkumisi ja vältida sellega seotud vaidlusi.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et mõju ettevõtjate tegevusele on keskmine, kuid kokkuvõttes positiivne. Sihtrühma käitumises kaasnevad muudatused, kuid eeldatavasti ei kaasne kohanemiskulusi. Muudatused ei suurenda halduskoormust, võimaldavad protsesse ja kulusid optimeerida ning aitavad tõhusamalt täita õigusaktide nõudeid.

Mõju sihtrühm: avalikkus

Mõju avalikkusele on positiivne. Uuele jäätmearuandluse süsteemile üleminek võimaldab saada ajakohaseid ja läbipaistvamaid andmeid, mis omakorda aitab suurendada usaldust jäätmekäitluse süsteemi vastu ja aitab seeläbi tõsta inimeste motivatsiooni jäätmeid liigiti koguda.

Mõjuvaldkond: riigivalitsemine

Mõju riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele on positiivne, kuna muudatus aitab tagada ajakohased ja usaldusväärsemad andmed otsuste tegemiseks, sh käitluskohtade planeerimiseks. Uue aruandlussüsteemi kasutuselevõtuga võib Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri töökoormus esialgu mõnevõrra suureneda (eelkõige uue süsteemi kasutamise esimesel aastal,

mil toimub paralleelselt eelneva aasta aruannete esitamine ja kontroll varasematel alustel), kuid edaspidi töökoormus võrreldes praegusega pigem väheneb, kuna luuakse ärianalüütika töövahendid, mis võimaldavad teha automaatkontrolle ja analüüse. Lisaks võimaldab andmete digitaliseerimine tõhustada järelevalvet (luuakse järelevalvetöölaud). Andmeid kasutatakse senisest oluliselt efektiivsemalt sisuliste probleemide lahendamiseks.

Olemasolevate IT-süsteemide muutmise ja keskkonnaotsuste infosüsteemi juurde uue jäätmeinfosüsteemi loomisega kaasneb ühekordne investeeringu vajadus ning püsikulu loodava süsteemi ülalpidamiseks ja edasiarendusteks. Samas võimaldab uue süsteemi loomine sulgeda ohtlike jäätmete saatekirjade andmekogu ja keskkonnaotsuste infosüsteemi senise jäätmearuande esitamise mooduli, mis annab rahalise kokkuhoiu.

Mõjuvaldkond: mõju elu- ja looduskeskkonnale

Mõju elu- ja looduskeskkonnale on positiivne, kuna digitaalsete saatekirjade kasutamine võimaldab varakult tuvastada elu- ja looduskeskkonda mõjutavad probleemid (nt laoseisude ületamine ja jäätmete kuhjumine, jäätmete selleks luba mitte omavale isikule üle andmine, jäätmete nõuetele mittevastav käitlemine jne).

Mõju olulisus

Muudatustega kaasneb mõju, kuna nõuab sihtrühmadelt sihiteadlikku ümberkohanemist ja mõju avaldub pidevalt. Keskmise suurusega ettevõtetele on mõju mõõdukas, kuid mõju vähendamiseks on Kliimaministeerium välja töötamas jäätmete ringlussevõtu võimekuse suurendamise meedet, mille raames on mh plaanis toetada jäätmeandmete loomise, haldamise, kasutamise ja riigile esitamisega seotud digilahendusi ning jäätmeandmete loomiseks vajalike seadmete soetamist. Samas võimaldavad muudatused pikemas perspektiivis vähendada ettevõtete, Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri haldus- ja töökoormust ning hoida kokku kulusid. Samuti loovad muudatused paremad võimalused ausaks ja läbipaistvaks konkurentsiks ning uute ärimudelite loomiseks jäätmekäitlusektoris.

4. Pakendiseaduse muudatuste mõju

Pakendiseaduses kavandatud muudatustel puudub oluline mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele ning sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju.

4.1 Kavandatud muudatus: pakendijäätmete kogumine läbi korraldatud jäätmeveo ja tekkekohal liigiti kogumise nõuete täpsustamine

Kohaliku omavalitsuse üksuse ja taaskasutusorganisatsioonide kohustused pakendi ja pakendijäätmete kogumisel, taaskasutuse korraldamisel ning kulude jaotust käsitlevad järgmised eelnõukohased sätted: §15, §15¹.

Mõjuvaldkond: majanduslik mõju

Pakendijäätmete kogumisel läbi KOV korraldatud jäätmeveo suureneb vastutus kohaliku omavalitsuse üksusele. Kohaliku omavalitsuse üksus peab edaspidi vastutama oma territooriumil olmes tekkivate pakendijäätmete liigiti kogumise eest ning vajadusel tagama ka vastavad pakendikonteinerid. Seni on avaliku kogumisvõrgustiku pakendikonteinerite omanikud või rentnikud olnud taaskasutusorganisatsioonid (MTÜ Eesti Taaskasutusorganisatsioon: 2722 kogumispunkti; Eesti Tootjavastutusorganisatsioon OÜ: 2673 avalikku konteinerit; Eesti Pakendiringluse OÜ: 360 avalikku pakendikonteinerit), seega on

kohaliku omavalitsuse üksustel võimalus juba taaskasutusorganisatsioonide poolt kasutusel olnud konteinerid endale soetada või rentida. Kuna muudatustega liigutakse avaliku kogumisvõrgustiku pealt tekkekohal jäätmete kogumisele, siis oleks kohalike omavalitsuste üksustel kokkulepete saavutamisel võimalus teatud osa taaskasutusorganisatsioonide poolt kasutusel olevatest konteineritest elamute juurde paigutada. Kuna kohaliku omavalitsuse üksusel on võimalik ka jäätmehoolduse kulude kandmise kohustust rakendada, siis on konteineritega seotud kulud võimalik katta jäätmevaldajatelt kogutava tasu kaudu. Sealhulgas on Kliimaministeeriumi poolt välja töötamisel toetusmeetmed, mis on otseselt mõeldud kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmetega seotud infrastruktuuri toetamiseks.

Mõju sihtrühm: jäätmevaldajad

Kehtiva seaduse nõuete kohaselt on jäätmevaldajate jaoks pakendijäätmete konteinerid kodudest eemal ning need on ebamugavad kasutada või ületäitunud. Pakendijäätmete (sh muude jäätmete) liigiti kogumine on erinevates piirkondadest erinevalt lahendatud, seetõttu on jäätmevaldajatel keeruline aru saada, kuidas jäätmeid nõuetekohaselt liigiti koguma peaks. Seaduse muutmisega soovitakse ühtlustada pakendijäätmete liigiti kogumise nõudeid selliselt, et võimalikult suurel osal jäätmevaldajatest oleks võimalik pakendijäätmeid kodude juures liigiti koguda ning üle Eesti oleks nõuded sarnased. Hetkel on mõnes piirkonnas kasutusel nn kollase koti teenus ning mõnes teises piirkonnas on pakendijäätmete tekkekohalt kogumine korraldatud kohaliku omavalitsuse poolt ning suures osas üldse avaliku kogumisvõrgustiku kaudu, mis tähendab, et pakendijäätmete kogumisega seotud kulud on väga erinevad. Seaduse muudatusega kaasneb jäätmevaldajale kohustus tasuda iga pakendijäätmete konteineri tühjenduskorra eest 0,25 eurot. Korterühistu puhul on kohustus pakendijäätmeid koguda vähemalt kahte mahutisse (paber- ja kartongpakendijäätmed koos vanapaberiga ning klaaspakendijäätmed koos plast- ja metallpakendijäätmetega). Näiteks, kui paber- ja kartongpakendijäätmed koos vanapaberiga tühjendatakse kuus 1 korra ja klaaspakendijäätmeid koos plast- ja metallpakendijäätmetega kuus 4 korda kokku, siis on ühele korteriühistule tühjenduskordade arvuks ühes kuus 5 korda, mis teeb korteriühistule **pakendijäätmete eest tasutavaks kuluks 1,25 eurot kuus**. Sama arvutusloogika rakendub ka eramajadele, kusjuures tühjenduskordade arv võib olla harvem. Täpsed tingimused tühjenduskordade osas sätestab kohaliku omavalitsuse üksus korraldatud jäätmeveo hankes. Jäätmereformi eelnõu koostamisel võeti jäätmevaldajate kulude määramisel arvutuste aluseks senised taaskasutusorganisatsioonide teenustasude hinnad, nende klientide poolt turule lastud pakendijäätmete kogused (sh selliste müügipakendite sisaldus olmejäätmete hulgas), Eesti leibkondade uuringu andmed elamutüüpide osas ja kavandatavad muudatused pakendijäätmete tekkekohal liigiti kogumisel. Põhimõtete kujundamisel on aluseks võetud ka jäätmete raamdirektiivist tulenev nõue, mille kohaselt peab taaskasutusorganisatsioon vähemalt 80% pakendijäätmete veo, kogumise ja käitlemisega seotud kuludest kandma ise. Seega on leitud, et kui jäätmevaldaja tasub pakendijäätmete konteineri tühjenduskorra eest 0,25 eurot, siis on 80/20 proportsioon täidetud.

Jäätmevaldajate kuluks on 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. Ca 70% elanikest elab kortermajades. Esialgu võib korteriühistutel olla keeruline uue lisakohustuse täitmine, kuid Eesti Korterühistute Liidu toodud näidete põhjal (nt Saaremaal, Tartus) harjuvad ja kohanevad inimesed paari aastaga, vastumeelsust väheneb ning liigiti kogumine paraneb. Korterühistul võib olla probleemiks, et pole maad konteinerite paigutamiseks, kuid sellisel juhul tuleb leida KOV-iga vastavad kokkulepped. Kokkulepeteni jõudmist aitab saavutada KOV-dele käesoleva seaduse muutmise kavandatav kohustus liigiti kogumise sihtmäära osas. Liigiti kogumise sihtmäära saavutamiseks on KOV-id motiveeritud korteriühistute juures liigiti kogumise

võimaluste loomiseks. Samuti probleemiks solidaarne vastutus, kui enamik kogub korrektselt, aga mõnel on täiesti suva. Tublid maksavad kinni ka risustajate prügi. Elanikke aitab motiveerida korteritele esitatav arve, millel on näha korteriühistu kogu jäätme arve ja teenused osade kaupa (liigiti kogumine kolm korda odavam) (vt jäätme arve näidist seletuskirja tabelist 3).

Mõju sihtrühm: kohaliku omavalitsuse üksus

Avalikud pakendikonteinerid põhjustavad ületäitumise tõttu prügistamist nende ümbruses, mille eest tasub üldjuhul KOV oma eelarvest. Avalike konteinerite kaotamise või olulise vähendamise korral ja asendamisega tekkekohalt kogumisega väheneb vajadus selliste kulude tegemise järele oluliselt. Sageli on põhjustanud sellelaadne kulude katmine ka vaidluse TKO-de ja KOVide vahel, mis omakorda on olnud KOVidele täiendav töökoormus. Tekkekohalt kogumise laiendamisel väheneb ka see mõju oluliselt.

Seni laialdaselt kasutusel olnud avalike kogumiskonteinerite puhul on probleemiks muude jäätmete kui pakendijäätmete äraviskamiseks kasutamine, mis halvendab pakendijäätmete ohutut ringlussevõttu. Kohalikud omavalitsused on probleemidena esile tõstnud asjaolu, et avalike kogumiskohtade leidmine avalikku ruumi on väga keeruline, mistõttu on teatud piirkondades olemasolevate nõuete täitmiseks vajalike kogumiskohtade leidmine problemaatiline ja aeganõudev protsess.

Muudatustega võib kohaliku omavalitsuse üksusele tulla uusi kulusid seoses pakendikonteinerite paigaldamisega, kuid need kulud on võimalik katta jäätmehoolduse kulude kandmise kohustuse rakendamisega, samuti on võimalik jäätmevaldajatel endal konteinerid välja osta või rentida nagu seda on tehtud teiste korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmeliikide puhul. Kohaliku omavalitsuse üksuse kulud on üldised jäätmehooldusega seotud kulud, sh teavituse ja järelevalvega seotud kulud. Kohaliku omavalitsuse üksusel on võimalik teha taaskasutusorganisatsioonidega koostööd võttes kasutusele seni avalikus konteinerpargis kasutusel olnud konteinerid (rentimine või konteinerite ost). Riiklikul tasandil on Keskkonnainvesteeringute Keskuse kaudu planeeritud avada taotlusvoorud, mille kohaselt on võimalik kohalike omavalitsuste üksusel taotleda jäätmete liigiti kogumisega seotud taristu toetust kokku ca 35 mln euro ulatuses.

Edaspidi on KOV-il parem kontroll pakendijäätmete kogumise üle, sh saab KOV muuta veotingimusi (sageduse optimeerimine) ja seeläbi koguda kokku liigiti suurema koguse pakendijäätmeid. Juba praegu on segapakendijäätmete vedu KOV-i korraldatud jäätmeveoga hõlmatud 57 omavalitsuses ja neist 10-s on pakendi tekkekohalt kogumine tehtud kohustuslikuks.

Mõju taaskasutusorganisatsioonidele (sh pakendiettevõtjatele)

Seni on avalike kogumiskonteinerite paigaldamise ja pakendijäätmete kokku kogumise eest vastutavaks olnud kolm taaskasutusorganisatsiooni: MTÜ Eesti Taaskasutusorganisatsioon, Toojavastutusorganisatsioon OÜ ja Eesti Pakendiringlus OÜ. Seni on taaskasutusorganisatsioonid seaduses sätestatud pakendijäätmete ringlussevõtu sihtarvud küll saavutanud, aga seda veo- ja rühmapakendite arvelt. Olemasolev olukord tähendab teisisõnu seda, et tootjad on täitnud küll sihtmäärade ulatuses oma kohustuse pakendijäätmete taaskasutuseks ja ringlussevõtuks, kuid olmejäätmetesse sattuv pakendijäätmete hulk (u 1/3) on ikkagi üheks peamiseks takistuseks olmejäätmete ringlussevõtu saavutamisel. Muudatusega on kavandatud tekkekohalt kogumisega saada kätte suurem mass pakendijäätmeid, mis tähendab,

et taaskasutusorganisatsioonid peavad kandma edaspidi ka suuremaid kulusid pakendijäätmete taaskasutamise ja ringlussevõtu eest.

Maailmapanga analüüsi kohaselt peaks Eesti 2025 ja 2030 aastateks sätestatud ringlussevõtu sihtarvude saavutamiseks arendama pakendijäätmete liigiti kogumist. Viimase 10 aasta jooksul ei ole pakendijäätmete kogus segaolmejäätmete hulgas vähenenud. Seega olemasoleva süsteemi jätkumisel on suur risk, et taaskasutusorganisatsioonid ei suuda täita uusi sihtmäärasid, ennekõike plastpakendijäätmete ringlussevõtu sihtmäärasid (vastavalt 50% ja 55%; hetkel kohustus täita 45%). Pakendijäätmete ringlussevõtu määr on Eestis küll 74%, kuid sihtarvude saavutamiseks on probleeme plastpakendijäätmetega, millest ainult 44% jõuab ringlusesse (2022. a andmetel). Seega tuleb 2025. ja 2030. a plastpakendijäätmete sihtarvude saavutamiseks olemasolevaid praktikaid muuta. Selleks, et plastpakendijäätmeid oleks võimalik suuremas mahus ringlusse suunata tuleb parandada selle eelduseks olevat liigiti kogumist, mis võimaldab kätte saada ringlussevõtuks puhtama ja kvaliteetsema materjali. Seega annab muudatus võimaluse ka taaskasutusorganisatsioonidele pakendijäätmete ringlussevõtu sihtmäärade saavutamiseks.

Kavandava muudatusega ei korralda taaskasutusorganisatsioonid enam avalike kogumissüsteemide kaudu müügi- ja pakendite kokku kogumist, vaid see vastutus liigub kohaliku omavalitsuse üksusele. Võttes arvesse 80/20 proportsiooni on taaskasutusorganisatsiooni kohustuslikeks kuludeks pakendite ja pakendijäätmete transportimise, vaheladustamise ja käitlemisega seotud kulud. 20% kuludest võib kanda jäätmevaldaja läbi 0,25 euro tühjenduskorra tasu kaudu, mis aitab leevendada taaskasutusorganisatsioonide täiendavaid veoga seotud kulusid. Vastutus veo- ja rühmapakendeid koguda on jätkuvalt taaskasutusorganisatsioonidel ning nende kokku kogumine on ettenähtud vähemalt jäätmejaamade kaudu. Veo- ja rühmapakendite osas eeldatavalt täiendavaid majanduslikke mõjusid ei kaasne, kuna juba praegu kogutakse pakendijäätmeid jäätmejaamade kaudu ning taaskasutusorganisatsioonidel on võimalik selliste pakenditüüpide kogumiseks kasutusele võtta praegu kasutusel olevad avaliku kogumisvõrgustiku konteinerid.

Seni kasutusel olnud avaliku kogumisvõrgustiku konteinerid on võimalik vastavate kokkulepete saavutamisel anda KOV-i kasutusse. Oluline, et neid konteinereid saaks KOV korraldatud jäätmeveo veokiga tühjendada, seega tuleb sobivust hinnata KOV korraldatud jäätmeveo hanke koostamisel. Avalike pakendipunktide kadumine toimub ca 5a jooksul, seni peavad taaskasutusorganisatsioonid vastavalt piirkonnale hoidma neid kasutuses (kuni KOV-i uue hankeni). Osa avalikest pakendipunkti konteineritest aja jooksul amortiseeruvad ning need tuleb kasutuselt kõrvaldada. Taaskasutusorganisatsioonidel on võimalik ülejäävad konteinerid sobivuse korral kasutusele võtta rühma- ja veopakendi kogumisel, mis jäävad KOV korraldatud jäätmeveost välja. Samuti on võimalik konteinerid maha müüa (ka Eestis välja).

Mõju riigiasutustele (Keskkonnaamet, Keskkonnaagentuur, Rahandusministeerium)

Keskkonnaamet on pidanud hetkel kehtiva regulatsiooni osas teostama järelevalvet nii taaskasutusorganisatsioonide kui ka kohalike omavalitsuste osas. Tihtipeale ei saavuta taaskasutusorganisatsioonid ja kohaliku omavalitsuse üksus omavahel üksmeelt, mis tähendab, et seaduses ettenähtud nõudeid pakendijäätmete kokku kogumisele ja avaliku kogumissüsteemi nõuete osas ei pruugita täieulatuslikult täita (konteinerite arv ei ole piisav, asukoha osas ei leita üksmeelt, prügistamisega seotud kulud probleemsed jms). Kuna kohaliku omavalitsuse üksusele sätestatakse sihtarv jäätmete liigiti kogumisele, siis ei pea Keskkonnaamet enam hindama kogumisvõrgustikuga kaetust, vaid iga kohalik omavalitsuse üksus saab kogumissüsteemi vastavalt oma piirkonna eripäradele kujundada. Edaspidi hindab

Keskkonnaagentuur, kas kohaliku omavalitsuse üksus on saavutanud seaduses ettenähtud liigiti kogumise sihtarvud või mitte. Eeldatavasti ei kaasne kavandatava muudatusega majanduslikke mõjusid Keskkonnaametile ja Keskkonnaagentuurile.

Kavandatava muudatusega suureneb Eestis ringlussevõtu sihtarvude saavutamise võimalus, kuna pakendijäätmete tekkekohal kogumisel suudetakse suurem mass puhtamaid pakendimaterjale kätte saada. Mida puhtamalt on pakendijäätmed kogutud, seda suurem võimalus on ka nende ringlussevõtuks. Plastpakendite ringlussevõtu suurenemisega vähenevad kulud ka riigieelarvele, kuna Eesti peab igal aastal ringlusse võtmata plastpakendi kilogrammi eest maksma EL-i 80 eurosent, mis tähendab riigieelarvele kulusid ca 20 mln eurot/aastas. Seega pakendijäätmete tekkekohal liigiti kogumise juurutamisel on potentsiaal ka riigieelarve kulusid vähendada.

Mõjuvaldkond: keskkonnamõju

SEI Tallinna 2020. aastal läbiviidud segaolmejäätmete uuring¹⁴ näitab, et segaolmejäätmete hulgas on ca 32% pakendijäätmeid, millest suurima osa moodustasid plastpakendijäätmed (ca 55% pakendijäätmetest segaolmejäätmete hulgas). Sh toob uuring välja, et avalikesse pakendikonteineritesse mittesobivate jäätmete osakaal oli uuritud segapakendijäätmetes suhteliselt suur (keskmiselt 28%). Uuringu kohaselt viitab pakendikonteinerite prügistamine inimeste jätkuvalt madalale teadlikkusele ja käitumisharjumustele. Uuringu tulemuste põhjal toimub eriti drastiline pakendikonteinerite prügistamine nõ tüüpilistes maapiirkondades (sellistes piirkondades muude jäätmete osakaal pakendikonteinerites kohati isegi 41%). Keskkonnaagentuuri 2022. aasta andmete kohaselt on segaolmejäätmete hulgas ca 43 000 tonni pakendijäätmeid, lisaks paber- ja kartongpakendijäätmeid 42 000 tonni. Pakendijäätmete kogumisega läbi korraldatud jäätmeveo tagatakse, et aina suurem kogus liigiti kogutud pakendimaterjali saadakse puhtamalt kätte ning sel viisil on võimalik ka suurem kogus materjale ringlusesse suunata. Seeläbi väheneb esmase toorme kasutus ning suureneb võimalus jäätmete põletamise ja ladestamise asemel erinevaid materjale ringluses hoida. Iga pakendi tootmisel on oma keskkonnamõju: klaaspakendi toorme saamiseks kaevandamisega kaasnev keskkonnamõju, puit- ja paberpakendi tootmiseks metsade raiumisega seotud keskkonnamõju (muutused loodusliku mitmekesisuse säilimises, aga ka CO₂ sidumises), plastpakendi tootmisega naftaproduktide tootmisega kaasnevad mõjud, metallpakendi tootmisel kaevandamisega seotud mõjud jpm. Seega on oluline, et kui pakendid on kord kasutusele võetud, siis neid kasutatakse võimalusel korduvalt või need ringleksid materjalina võimalikult kaua.

Pakendijäätmete kokku kogumise korraldamine läbi kohaliku omavalitsuse üksuse ja pakendijäätmete liigiti kogumise nõuete täpsustamine tagab, et aina rohkem jäätmevaldajaid saavad võimaluse kodude juures pakendijäätmeid ära anda ning läbi mugavama lahenduse jõuab segaolmejäätmete hulka vähem pakendeid.

Pakendijäätmete avaliku kogumisvõrgustiku puhul esineb sage pakendikonteinerite ületäitumine ja konteinerite ümbruse prügistamine. Sellest tulenevalt satub ka prügi rohkelt keskkonda, mis on ohuks nii maismaa- kui ka mereelustikule. Tekkekohalt kogumisele üleminek vähendab pakendijäätmete üleandmisel anonüümsust, kuna pakendikonteinerid on jäätmevaldajate silme all. Lisaks on võimalik kasutusele võtta jäätmemaju, mis on lukustatud või kaameratega varustatud.

¹⁴ [Segaolmejäätmete, eraldi kogutud paberi- ja pakendijäätmete ning elektroonikaromu koostise ja koguste uuring \(2020\).pdf](#)

Mõjuvaldkond: tööturg ja keskkond

Muudatused võivad kaasa tuua tööturu ümberkujunemise. Arvestades taaskasutusorganisatsioonide töömahu vähenemist pakendijäätmete kokku kogumise korraldamisel võib olla, et ei vajata enam sama palju töötajaid. Samuti võib muudatus kaasa tuua halduskoormuse tõusu kohalikus omavalitsuses, kui kohaliku omavalitsuse üksus otsustab hallata kogu korraldatud jäätmeveo teenusega seonduvat klienditeenindust iseseisvalt. Korraldatud jäätmeveoga seotud klienditeeninduse haldamiseks on võimalik sisse osta teenust, samuti on võimalik teha koostööd teiste kohalike omavalitsustega ja korraldada haldamine läbi jäätmehoolduskeskuste.

Mõjuvaldkond: võrdsetele võimalustele

Pakendijäätmete liigiti kogumise kohustuse täitmine on kättesaadavam rohkematele ühiskonnagrupidelle. Pakendikonteinerite kodude juurde paigaldamine võimaldab pakendijäätmeid liigiti koguda neil, kellel on liikumiskõrvaldused (pensionärid, liikumispuudega isikud), aga ka neil, kes ei kasuta liikumisvahendina autot. Muudatusega luuakse võrdsemad võimalused pakendijäätmete liigiti kogumiseks, võimaldades erinevatel ühiskonnagrupidel panustada keskkonnahoidu ja ringmajandusse.

4.2 Kavandatud muudatus: taaskasutusorganisatsioonide tegevusloa muutuva tähtajaliseks (kehtivus 5 aastat), sh muudetakse tegevusloa andmise aluseks olevaid tingimusi.

Taaskasutusorganisatsioonide tegevusloa taotlemist käsitlevad järgmised eelnõukohased sätted: pakendiseaduse § 17⁵ lõiked 1 ja 2, § 39¹⁰ lg 1 ja 2.

Mõjuvaldkond: majanduslik mõju

2021. aastal Maailmapanga poolt läbiviidud jäätmevaldkonna tervikanalüüsi üks poliitikakujundamise soovitusi oli, et taaskasutusorganisatsioonide tegevusloa peaksid edaspidi olema 5-aastase kehtivusajaga. Sealhulgas on Riigikontroll oma 18.06.2024 aasta olmejäätmete ringlussevõtu eesmärkide järelauditis välja toonud soovitusi rakendada Maailmapanga analüüsis toodud soovitusi, mis on suunatud taaskasutusorganisatsioonide kohustuste täitmisele.

Tegevuslubade muutmine taaskasutusorganisatsioonide jaoks Eestis toob kaasa nii majanduslikke kui ka halduskoormuse muutusi. Majanduslikult võivad kulud tõusta, kuid kvaliteet ja konkurents võivad paraneda. Halduskoormus suureneb nii organisatsioonide kui ka Keskkonnaameti tasandil, mis võib nõuda uusi ressursse ja efektiivsemat haldust. Samas ei ole Keskkonnaametile ette näha väga suurt halduskoormuse tõusu, kuna praegu on turul tegutsemas pakendite valdkonnas 4 taaskasutusorganisatsiooni. Oluline on, et need muudatused toovad kaasa ka keskkonnahoidlikuma ja efektiivsema taaskasutussüsteemi.

Mõju sihtrühm: taaskasutusorganisatsioonid (sh pakendiettevõtjad)

Taaskasutusorganisatsioonid on kohustatud edaspidi tegevusloa säilitamiseks (pikendamiseks) või uue loa taotlemiseks esitama taotluse Keskkonnaametile. Varasemalt olid tegevusloa tähtajad ning kehtetuks tunnistamise alused olid nõrgad, mis tähendas, et taaskasutusorganisatsioonid ei pruukinud kõiki kohustusi järgida. Näiteks võis olla olukord, kus avalike konteinerite paigutamise nõuded olid täitmata või lõpetati nende nõuete täitmine TKO-de ja KOV-ide erimeelsuste tõttu. Seega edaspidi peab taaskasutusorganisatsioon loa pikendamisel või saamisel laiemalt kirjeldama eesmise viie aasta tegevusplaani, mille üks osa

on ka laiemalt avalikkuse teadlikkuse tõstmine. Keskkonnaamet hindab taaskasutusorganisatsiooni tegevuskavas kirjeldatud eesmärkide saavutamist.

Taaskasutusorganisatsioonid peavad arvestama lisakuludega, mis võivad kaasneda tegevuslubade taotlemise ja pikendamisega. See võib hõlmata dokumentide ettevalmistamist, nõuetele vastavuse tõendamist ja võimalikke konsultatsiooniteenuseid.

Taaskasutusorganisatsioonide jaoks tähendab tegevuslubade tähtajalisus ja pikendamise nõue haldusmenetluste suurenenud keerukust. See võib nõuda rohkem aega ja ressursse nõuete täitmiseks. Organisatsioonid peavad tegevusloa taotlemise ajal olema pidevas suhtluses Keskkonnaametiga, et tagada sujuv protsess, mis võib tekitada täiendavat halduskoormust mõlemale osapoolle.

Kulude kokkuhoiuks on võimalus taaskasutusorganisatsioonidel ühineda, mis looks ka selgema ülevaate turu toimimisest pakendite tootjavastutuse vaates. Hetkel kolme taaskasutusorganisatsioonide hinnakirjad sarnased ning konkurents praktiliselt puudub. Sellele on viidanud ka Maailmapank jäätmevaldkonna tervikanalüüsis.

Mõju sihtrühm: Keskkonnaamet

Teatud määral kaasneb halduskoormuse tõus, kuid kui võtta arvesse, et Eestis on kokku 4 taaskasutusorganisatsiooni, siis ei ole see mõju eeldatavalt suur. Keskkonnaamet on hinnanud, et taaskasutusorganisatsioonide tegevuslubade pikendamise ja väljastamise jaoks on vaja täiendavalt 0,5 koormusega töökohta. Kuna organisatsioonid peavad olema tegevusloa taotlemise ajal pidevas suhtluses Keskkonnaametiga, et tagada sujuv protsess, siis see võib tekitada täiendavat halduskoormust mõlemale osapoolle.

Mõjuvaldkond: keskkonnamõju

Seoses taaskasutusorganisatsioonide tegevusloa taotlemisega seotud tingimuste muudatustega peavad organisatsioonid läbimõeldumalt planeerima tegevusloa andmisele järgnevat viite tegevusaastat. Seega, kui taaskasutusorganisatsioonil on strateegiline plaan, kuidas pakendite ja pakendijäätmete teket vähendada ning sellega seotud asjaolusid ka elanikkonnale mõjusalt kommunikeerida, siis võib eeldada, et pakendijäätmete teke väheneb (inimeste teadlikkus selles osas suureneb) ning vähem pakendijäätmeid jõuab ka looduskeskkonda. Taaskasutusorganisatsioonil on kohustus ka tema organisatsiooni kuuluvate pakendiettevtjaid nõustada ja teadlikkust tõsta pakendiseaduses sätestatud nõuete täitmise osas. Seega võib eeldada, et pakendiettevtjate ja elanikkonna teadlikkuse tõusmisel võivad väheneda pakendite ja pakendijäätmetega seotud mõjud keskkonnale (toodetakse jätkusuutlikemaid pakendeid (pakendid on ringlusse võetavad), sh vähendatakse pakendite turule laskmise mahtu ning vähem pakendijäätmeid jõuab keskkonda).

Mõjuvaldkond: tööturg ja keskkond

Muudatusega ei ole näha suurt tööturu ümberkujunemist. Kuna taaskasutusorganisatsioonid peavad tulevikus tegevusloa pikendamisel ühe tegevusena esitama senise meediaplaani asemel põhjalikuma kommunikatsioonistrateegia, siis on võimalik, et selle koostamiseks kasutatakse turundusagentuuride täiendavat abi.

4.3 Kavandatud muudatus: pakendiettevõtja kohustus müügipakenditest tekkinud jäätmete käitlemise kohustuse üleandmiseks taaskasutusorganisatsioonile.

Pakendiettevõtja kohustatud sõlmida kirjalikleping taaskasutusorganisatsiooniga käsitlevad järgmised eelnõukohased sätted: pakendiseaduse § 12¹ lõiked 2¹ ja 2².

Mõjuvaldkond: majanduslik mõju

Muudatusega peavad kõik pakendiettevõtted, kes lasevad turule ühekordselt kasutatavaid müügipakendeid, liituma taaskasutusorganisatsiooniga. Muudatus on vajalik seetõttu, et kodumajapidamistes tekkivad pakendijäätmed on peamiselt just ühekordseks kasutamiseks mõeldud müügipakendid, mille kokku kogumise ja käitlemise rahastamisse peaksid kõik pakendiettevõtjad, kes oma kauba pakendamiseks selliseid pakendeid kasutavad või kes lasevad Eesti turule müügipakendites kaupu, ühtsete reeglite alusel panustama ning seetõttu peaks nende pakendite osas laiendatud tootjavastutuse nõuete täitmine toimuma just taaskasutusorganisatsioonide kaudu. Müügipakendi tagasivõtmise kohustuse täitmine ilma taaskasutusorganisatsiooni kliendiks olemata on keeruline. Seega on oluline, et kõik pakendiettevõtted ühtsete reeglite alusel panustaksid müügipakendi tagasivõtmisesse ning läbi taaskasutusorganisatsiooni ka pakendijäätmete ringlussevõttu.

Muudatusega kaasneb eeldatavasti mõningal määral pakendijäätmete ringlussevõtu suurenemine, kuna aina rohkem ettevõtteid panustab pakendijäätmete tagasivõtmise korraldamisse läbi taaskasutusorganisatsiooni. Mida rohkem plastpakendijäätmeid ringlusesse võetakse, seda väiksem on ka Eesti riigi poolt EL-i vahenditesse tasutav plastipakendi omavahendi tasu (ca 20 mln aastas).

Kuivõrd teiste eelnõuga kavandatavate muudatuste näol muudetakse seni pakendijäätmete liigiti kogumise põhimõtteid (pakendijäätmete kogumist korraldavad kohaliku omavalitsuse üksused, kuid kulusid peavad kandma taaskasutusorganisatsioonid), siis on väga oluline, et kõik pakendiettevõtjad, kes lasevad turule ühekordseid müügipakendeid, panustaksid kulude kandmisesse.

Mõjuvaldkond: keskkonnamõju

Keskkonnamõju on kaudne, kuivõrd peamine mõju avaldub pakendijäätmete liigiti kogumise süsteemi muutumisega (täpsemalt kirjeldatud muudatuse 3.1 keskkonnamõju all). Käesoleva muudatusega kaasneb olukord, kus tootjavastutussüsteemi osapooled hakkavad võrdsemalt süsteemi toimimisse panustama.

Mõju sihtrühm: taaskasutusorganisatsioon

Taaskasutusorganisatsiooniga liitub rohkem ettevõtteid, kes panustavad tootjavastutusega ettenähtud kohustuste täitmisesse. Taaskasutusorganisatsiooni tulubaas suureneb ning nad saavad süsteemi toimimisse selle võrra rohkem panustada.

Mõju sihtrühm: pakendiettevõtjad

Enamus pakendiettevõtjaid täidab nõudeid taaskasutusorganisatsioonide kaudu, ehk sellel muudatusel väga suurt mõju eeldatavalt ei ole. Neile, kes alles nüüd annavad kohustused taaskasutusorganisatsioonidele üle, võib kaasneda mõningane kulude tõus kui siiani ei ole pakendijäätmete tagasivõtmist rakendatud, sh ei ole taaskasutusse või ringlusse pakendeid suunatud. Juba taaskasutusorganisatsioonidega liitunud ettevõtted jagavad edaspidi õiglasemalt tootjavastutusega rakenduvaid kohustusi - väheneb nõ *freeriderite* osakaal, kes seni

ringlussevõttu ei ole panustanud ja kergitavad plastpakendi omavahendi hinda. 2022. aasta pakendiregistri andmete põhjal esitas 64 ettevõtet müügi pakendite osas iseseisvalt pakendiaruande turule lastud müügi pakendite osas (nende poolt lasti turule kokku 439 tonni müügi pakendeid). 2023. aasta tegevusaruannete põhjal esitasid kolmele taaskasutusorganisatsioonile aruandeid 4545 pakendiettevõtet. Seega võib öelda, et muudatusega mõjutatakse väikest osa pakendiettevõtjaid, kes ei ole veel oma pakendialaseid kohustusi taaskasutusorganisatsioonidele üle andnud.

Mõju sihtrühm: riigiasutused

Võib eeldada, et muudatusega ei kaasne suurt mõju riigiasutustele. Pakendiettevõtjad, kes siiani on kohustust iseseisvalt täitnud on esitanud ka andmed pakendiregistrisse ning edaspidi esitab nende eest registrisse andmed taaskasutusorganisatsioon. Seega koormus pakendiregistrile selle muudatusega jääb samaks.

5. Keskkonnatasude seaduse muudatuste mõju

Keskkonnatasude seaduses kavandatud muudatustel puudub oluline mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele ning demograafiline mõju.

Muudatusega kaasneb sotsiaalne ja majanduslik mõju.

5.1 Kavandatud muudatus: tavajäätmete kõrvaldamise saastetasumäära tõstmine

Mõju valdkond: mõju ettevõtjate tegevusele ja majandusele

Mõjutatud sihtrühm: tavajäätmete prügilate operaatorettevõtted

Tavajäätmete, kõrvaldamise saastetasu ehk ladestustasu tõus mõjutab Eestis tegutsevaid prügilate operaatorettevõtteid. Eestis on täna 5 tavajäätmete prügila operaatorettevõtet: AMESTOP OÜ, EKOVIIR OÜ, PAIKRE OÜ, Tallinna Jäätmete Taaskasutuskeskus AS, Väätisa Prügila AS. 2023. a majandusaasta aruannete põhjal 4 neist teenisid mõningast kasumit.

Saastetasu tõusuga väheneb nende kasum, juhul kui saastetasu tõusu ei kanta edasi prügila värvahindesse (täna moodustab saastetasu 23,6-29,8% ladestatavate tavajäätmete värvahinnast). Juhul kui suurenevad prügila värvahinnad ja seetõttu ladestatakse prügilatesse vähem jäätmeid (majanduslikult otstarbekam on suunata jäätmeid ringlusse), siis väheneb nimetatud ettevõtjate käive ning tõenäoliselt ka kasum.

Kui jäätmete kõrvaldamise saastetasumäär tõuseb 90 euroni jäätmetonni kohta, siis prügilate vastuvõtutasud jäävad tõenäoliselt vahemikku 140-187 eur/tonn.

Äri kasumit teenival neljal ettevõttel on võimalik kasumimarginaali arvelt vastuvõtutasude tõusu ajatada ning viia ladestustasu tõus värvahinda järkjärgult. Arvestades inflatsiooni ja kasvavat palgasurvet jõuaks tasu tõus mingil hetkel siiski värvahinda. Kasumit teenivate ettevõtete puhul moodustaks ladestustasu tõus keskmiselt 105% teenitud kasumist. Tõstes tavajäätmete ladestustasu 90 eur/t ning lähtudes 2023. aastal deklareeritud jäätmekogustest ning 2023. aasta puhaskasumist, teeniksid kõik ettevõtted kahjumit. Antud juhul peaksid ettevõtted viima ladestustasu tõusu ka jõulisemalt vastuvõtutasusse.

Tavajäätmete prügilate operaatorettevõtted peavad olema juba täna teadlikud jäätmeseaduses sätestatud piirangust ja oma tegevust lähiaastatel ka vastavalt korraldama:

- a) alates 2030. aasta 1. jaanuarist on prügilasse keelatud ladestada ringlussevõtuks või muuks taaskasutamiseks sobivaid jäätmeid, eelkõige olmejäätmeid, välja arvatud jäätmed, mille ladestamine prügilasse annab käesoleva seaduse § 221 lõike 1 kohaselt parima keskkonnavalase tulemuse.
- b) alates 2035. aasta 1. jaanuarist ei tohi prügilasse ladestatavate olmejäätmete kogus ületada 10 massiprotsenti samal aastal tekitatud olmejäätmete üldkogusest.

Saastetasumäärade tõstmine ei mõjuta keskkonnatasu deklareerimise korraldust. Ettevõtted jätkavad tavapäraselt keskkonnatasu deklareerimist.

Mõjutatud sihtrühm: jäätmevedajad

Tavajäätmete ladestustasu tõus tähendab hinnatõusu jäätmevedajale juhul, kui veetavad jäätmed suunatakse prügilasse ladestamiseks.

Kui olmejäätmete vedu teostatakse korraldatud jäätmeveo hankelepingu alusel, siis sõltub jäätmevedaja võimalus taotleda hankijalt jäätmeveo teenustasu tõusu korraldatud jäätmeveo hanke tingimustest.

5.2 Kavandatud muudatus: tasu kehtestamine tavajäätmete, v.a puidujäätmed põletamisele energiakasutuse otstarbel

Mõjutatud sihtrühm: Energiakasutuse otstarbel jäätmeid põletavad ettevõtted.

Kokku põletati 2023. aastal tavajäätmeid (sh puidujäätmed) energiakasutuse otstarbel 45-s erinevas tegevuskohas (käitises), neist viies ka mittepuidupõhiseid tavajäätmeid (segaolmejäätmed, prügikütus jms). Neist kõige suuremas koguses põletatakse tavajäätmeid (99% põletatavatest tavajäätmetest, v.a puidujäätmed) Enefit Green AS Iru elektrijaamas (Iru jäätmepõletustehas) ja seega võib öelda, et neil on turul monopoolne seisund.

Perioodil 2019–2024 on Iru jäätmepõletustehase jäätmete vastuvõtutasu kasvanud keskmiselt 3,8% aastas. Hetkel on see hinnanguliselt 63,5 eur+km ning kõige kõrgem tariif on 70 eur/t. Põletuse vastuvõtutasude hinnad on seni ühise turu kaudu olnud seotud olmejäätmete ladestamise vastuvõtutasuga ja kujunenud hangete käigus.

Kui kogu jäätmete energiakasutuse tasu suunatakse vastuvõtutassusse, siis jääb vastuvõtutasu tulevikus vahemikku 123,5-130 eurot tonni kohta, mis on ca 1,85-1,95 kordne hinna tõus. Juhul kui kogu jäätmete energiakasutus tasu suunatakse värava hinda, siis see ei mõjuta otseselt ettevõtte ärikasumit. Kuid arvestades, et värvahinna tõus toob kaasa põletatavate jäätmete koguse langust (käesoleva eelnõuga soovitud eesmärk), siis tõenäoliselt väheneb ettevõtte käive.

Jäätmete ladestamine ning põletamine energiakasutusel konkureerivad samal turul samadele mahtudele ning on oma olemuselt sarnased tegevused, mistõttu on põhjendatud nende sarnane maksustamine. Põletamine energiakasutusel on küll jäätmehierarhia seisukohalt kõrgemal asuv tegevus, kuid peamiseks eesmärgiks on siiski jäätmematerjali ringlusse suunamine. Selleks, et vältida olukorda, kus jäätmete põletamine on soodsam kui nende ringlussevõtt, on vaja jäätmete põletusse suunamine maksustada.

Selleks, et imporditud jäätmetel ei tekiks turueelist, ei tehta kehtestata neile ka madalamat tasumäära, vaid neile kehtivad samasugused tasumäärad kui Eesti turul tekkinud jäätmetele.

Need ettevõtted peavad hakkama jäätmete energiakasutuse tasu deklareerima, sarnaselt jäätmete kõrvaldamise deklareerimisega. Deklaratsiooni koostamise aluseks on energiakasutuse otstarbel põletusse suunatud jäätmete kogused. Tasumine toimub sama moodi nagu teiste maksude puhul - Maksu- ja Tolliametis ettevõtte ettemaksukonto kaudu.

Mõjutatud sihtrühm: jäätmekäitlejad, kes suunavad jäätmeid põletusse

Tavajäätmetele (sh segaolmejäätmed) energiakasutuse tasu kehtestamine tähendab hinnatõusu ka jäätmeid sinna suunavatele ettevõtte teenustasudes.

Iru jäätmepõletustehase jäätmete vastuvõtutasu 2024. aastal on 63,5-70 +km eurot tonni kohta ja see kujuneb hangete käigus, st sinna saavad jäätmeid üle anda ainult need ettevõtted, kellega on Enefit Green AS vastavad lepingud sõlminud. Neid ettevõtteid on 2024. a ca 10 (suuremad jäätmekäitlusettevõtted).

Kui kogu jäätmete energiakasutuse tasu suunatakse vastuvõtutasusse, siis jääb vastuvõtutasu vahemikku 123,5-130 eurot tonni kohta, mis on ca 1,85-1,95 kordne hinna tõus.

Kui (segaolme)jäätmete vedu teostatakse korraldatud jäätmeveo hankelepingu alusel, siis sõltub jäätmevedaja võimalus taotleda hankijalt jäätmeveo teenustasu tõusu omavalitsuse jäätmehoolduseeskirjast või korraldatud jäätmeveo hanke tingimustest. Tihti on neis, et erandkorras on võimalik muuta teenustasu kui teenustasu muutumine on tingitud mõne riikliku maksu või tasu muutumisest, mida ei olnud võimalik jäätmevedajal pakkumise esitamise momendil ette näha.

Kavandatud muudatuste koosmõju

Sihtrühm: ettevõtted, kes suunavad tavajäätmeid ringlusse

Tavajäätmete kõrvaldamise saastetasu tõusu ja energiakasutuse otstarbel põletamise kallinemise tõttu kallineb mõningal määral ka nende jäätmete ringlussevõtu kulu, sest suurenevad jäätmekäitluse jääkide käitluskulud.

Näiteks, kui liigiti kogutud jäätmetes on 35% ringlussevõtuks sobimatuid materjale, siis ringlussevõtu tegevuste omahinnaga 100 eur/tonn ning sortimisjäägi põletustasu 50 eur/tonn lisandumisega ringlussevõtu kuluks 117,5 eur/tonn.

Jäätmete, sh pakendijäätmete ringlussevõtumäärade karmistumisega peavad pakendiettevõtjad üha rohkem suunama jäätmeid ringlusse ja seega peab vähenema ka jääkide kogus. Samuti väheneb jääkide kogus ka kohtsortimise edenedes. Kui liigiti kogutud jäätmetes on 20% ringlussevõtuks sobimatuid materjale, siis on ringlussevõtu kulu ca 110 eur/tonn.

Põletuse hind peab olema kallim kui ringlussevõtt, et käitlejatel tekiks motivatsioon materjale rohkem ringlusse suunata, mh tõstab see taaskasutusorganisatsioonide huvi müügipakendi käitlemiseks.

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.

Sihtrühm: lõpptarbivad (inimesed ja ettevõtted)

Kuna kaasneb üldine jäätmete käitluskulu tõus, jõuab ladestustasu tõus või jäätmete põletamise tasu ka jäätmevaldajate (majapidamiste) teenuse hinda - jäätmevedaja kannab selle kulu *saastaja maksab* põhimõtte alusel edasi jäätmevaldajale juhul, kui tegemist on segaolmejäätmetega, mis ladestatakse või põletatakse energiasaamise eesmärgil. Teenusehinna tõus poleks aga määrava tähtsusega, kuna hinnatõus hajub jäätmekäitlusahelas ning leibkonnal on võimalik olmejäätmete üleandmise hinda jäätmete liigiti kogumise teel vähendada. Tõstes tavajäätmete ladestustasu 90 eur/t oleks tõus u 13 eurot leibkonna kohta aastas. Kui

segaolmejäätmeid suunatakse energiasaamise eesmärgil põletusse, siis oleks tasu 60 eur/t ja tõus leibkonnale mõnevõrra väiksem.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk

Elanikele jäätmekäitluskulude suurenemisega kaasneb ka risk illegaalse tegevuse suurenemiseks (lõkkes põletamine, metsa alla viimine jms), eriti just nende jäätmete puhul, mis ei ole hõlmatud korraldatud jäätmeveoga (suur-, ehitusjäätmed jms). Mis omakorda toob kaasa järelevalve töökoormuse ja kulude kasvu.

Lõpptarbijad on ka teised ettevõtted, kelle tegevuse käigus tekivad seni ladestamisele või põletusse läinud tavajäätmed.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk

Teatud ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk esineb, kuid see sõltub sektorist ning konkreetse ettevõtte tegevusest. Jäätmekäitluskulude tõus mõjutab ettevõtte majandusliku olukorda ja pikaajalisi strateegiaid. Suureneb surve keskkonnasäästlike lahenduste kasutuselevõtuks ja vajadus kohandada ärimudeleid keskkonnamõjude vähendamiseks või siis suurenevad ettevõtte kulud jäätmekäitlusele.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk

Tavajäätmete kõrvaldamise ja energiakasutuse otstarbel põletamine loob majandusliku motivatsiooni kasutada Eestis energia tootmiseks muid kütuseid ning suunates kohalikud jäätmed energiakasutuse asemel, kas ekspordiks Soome jäätmete energiakasutuse käitistesse või siis ladestamisse. Jäätmete põletustasu 60 eurot/t on täna suurem kui jäätmete Eestist Soome transportimise kulu.

See risk jääb, kuid arvestama peab ka, et alates 21. maist 2026. a jõustub uus riikidevahelise jäätmeveo määrus 2024/1157 ning sellega seoses rakenduvad lisanõuded riikidevahelisel jäätmeveole, sh segaolmejäätmete veole. Alates 21. maist 2026 on segaolmejäätmete veol taaskasutamise eesmärgil vaja veoluba, sh 19 12 10 koodiga segaolmejäätmetest valmistatud prügikütusele. Uue määruse kohaselt on segaolmejäätmete vedu kõrvaldamise eesmärgil keelatud. Uus määrus toob välja, et segaolmejäätmete vedu peab olema kooskõlas jäätmehierarhiaga ning läheduse ja iseseisvuse põhimõttega. Segaolmejäätmete veol tekkekohast parimasse töötluskohta tuleb arvesse võtta läheduse ja materjalitõhususe põhimõtet ning vajadust vähendada jäätmete keskkonnajalajälge. Lisaks on riigil õigus oma jäätmekäitlusvõrgu kaitsmiseks piirata sissetulevaid jäätmesaadetisi, mille puhul jäätmed on ette nähtud muudeks taaskasutamistoiminguteks kui ringlussevõtt ja korduskasutuseks ettevalmistamine. Veoluba andes tuleb arvestada direktiivi 2008/98/EÜ sätete rakendamist, mille eesmärk on suurendada jäätmete liigiti kogumist ja vähendada segaolmejäätmete teket. Kooskõlas jäätmehierarhiaga ning läheduse ja iseseisvuse põhimõtetega peaksid liikmesriigid tagama, et segaolmejäätmeid ennetatakse esmajärjekorras ning kogutakse ja sorditakse teises järjekorras, et eraldada taaskasutamiseks eri fraktsioonid. Veoloa saamiseks on vaja saada sihtriigi ja lähtriigi nõusolekut. Kui Eestil on olemas parim võimalik tehnika, siis tuleb segaolmejäätmeid taaskasutada lähtriigis.

Ehk veoluba tähendab seda, et kui Eesti tahab saata Soome segaolmejäätmetest valmistatud prügikütust, siis peab Soome pädev asutus ja Eesti pädev asutus selleks loa andma. Kui riigil on põletustehas olemas ja endal vaja prügikütust, siis saab veoloast keelduda.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Mõju kirjeldus

Seadusel ei ole olulist mõju riigi ja kohaliku omavalitsuse korraldusele, kuna valdavalt muutuvad ainult tasumäärad, nende maksmise ja haldamise kord jääb samaks.

Keskkonnaameti töömaht vähesel määral suureneb seoses uue jäätmete energiakasutuse tasu lisandumisega, kuid mitte oluliselt, sest tasu maksvate ettevõtete arv kelle osas teostada maksukontrolli on väike (2023.a 5 ettevõtet).

Jäätmete kõrvaldamise saastetasu ca 3 kordse tõus tingib vajaduse teostada põhjalikumalt maksualast kontrolli (keskkonnatasude osas teostab Keskkonnaamet), sest on risk, et ettevõtted hakkavad välja töötama üha keerulisemaid skeeme maksude tasumisest kõrvalehoidmiseks.

Mõningad kulud kaasnevad uue tasu (deklaratsioonivormi) sisseviimisega KOTKASesse. Uus deklaratsioonivorm on oma olemuselt sarnane jäätmete kõrvaldamise deklaratsiooniga ja seega need KOTKASE arenduskulud saab katta igapäevaste arenduste eelarvest.

Järelevalve töömahu ja seega ka kulude kasv, kuna mõningane oht, et suureneb illegaalne tegevus (tavajäätmete põletamine kodumajapidamiste küttekolletes ja lõkkes ning nn metsa alla viimine).

Mõju riigieelarvele

Mõju sihtrühm: riik

Jäätmete ladestamise saastetasu tõusu korral laekuks rohkem raha riigieelarvesse. 2020-2023.a ladestatud tavajäätmete, v.a põlevkivi lend- ja koldetuhk ning põlevkivi aheraine (sh rikastusjäätmed), keskmise koguse juures laekuks saastetasumäära tõstmisel 90 eur/t u 15,2 mln eurot aastas, tõus oleks ca 10 mln eurot aastas. Arvestada tuleb aga sellega, et jäätmete ladestamine tulevikus väheneb ning seetõttu vähenevad ka laekumised riigieelarvesse, jäädes tõenäoliselt tasemeni ca 12 mln/a.

Jäätmete energiakasutuse otstarbel tasu kehtestamisel laekub riigieelarvesse täiendavalt ca 15 miljonit eurot aastas, kuid arvestades ka sellega, et jäätmete põletamine energiakasutuse otstarbel väheneb, vähenevad ka laekumised riigieelarvesse (ca 13 miljoni eurot aastas).

Kohalikele omavalitustele nende muudatustega ei kaasne kulu ega tulu.

Mõju elu- ja looduskeskkonnale

Jäätmete ladestamist prügilatesse on vaja järk-järgult vähendada, et vältida kahjulikku mõju inimese tervisele ja keskkonnale ning tagada majanduslikult väärtuslike jäätmematerjalide järkjärguline ja tõhus taaskasutusse võtmine jäätmete nõuetekohase käitlemise kaudu ja kooskõlas jäätmehierarhiaga. Kuna ladestamine on üheks oluliseks KHG-de heite allikaks ja selle mahu järjepidev suurendamine põhjustab elukeskkonnale häiringuid, siis on oluline ladestamist vähendada. Tagatud peab olema, et jäätmeid võetakse ringlusse või taaskasutatakse muul viisil ning vähenema peab ringlussevõtuks või muuks taaskasutamiseks sobivate jäätmete ladestamine prügilasse.