



Kliimaministeerium
info@kliimaministeerium.ee

Teie 09.07.2026 nr 1-4/26/2629 ,
KLIM/26-0806/-1K

Meie 12.10.2026 nr 1.1-11/2941-3

**Pakendiseaduse muutmise ja sellega
seonduvalt teiste seaduste muutmise
seaduse eelnõu kooskõlastamine**

Lugupeetud härra Sutt

Rahandusministeerium kooskõlastab pakendiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu tingimuslikult. EL pakendimääruse kontseptsioon eelnevalt kehtinud direktiivi põhimõtetega võrreldes sedavõrd muutunud, et pakendiaktsiisi seadust ei ole võimalik uue määruse kontseptsiooniga kohandada. Seetõttu kooskõlastame eelnõu tingimusel, et Kliimaministeerium teeb eelnõu ja seletuskirja sõnastustes vajalikud muudatused, arvestades et pakendiaktsiisi seadus tunnistatakse kehtetuks. Soovitavalt võiks kehtetuks tunnistamise otsus liikuda koos eelnõuga.

Kontseptsioonide sobimatus tuleneb järgnevast. EL uus pakendimäärus kohustab kolme liiki pakendit arvesse võtma nende tühjana müümise momendil. Aktsiisikohustus põhineb jäätmeke muutuval pakendi ringlussevõtu sihtarvude saavutamisel ja seda ei saa laiendada tühjale pakendile. Tühja pakendi müümisel ei ole teada, kas pakend suunatakse täidetuna müüki Eestisse või mõnda muusse riiki, teadmata on ka, millisel perioodil see täidetuna müüakse ja kuidas võetakse arvesse korduskasutatud kogused. Seetõttu ei ole võimalik aktsiisikontseptsiooni ühendada EL pakendimääruse kontseptsiooniga, kahe paralleelse ja osaliselt kattuva regulatsiooni eksisteerimine turul oleks aga ettevõtjate jaoks koormav ja segadust tekitav.

Ühtlasi juhime tähelepanu järgmistele puudustele esitatud eelnõus, selle seletuskirjas ja pakendiseaduses.

1. Seletuskirja sissejuhatavas osas on märgitud, et ettevõtjate halduskoormus väheneb seoses tootja mõiste kasutuselevõttuga, kus halduskoormusest vabanevad väiketootjad ja kohvikud. Toodud väide on tõene vaid vähesel arvul juhtudest. Võib eeldada, et ettevõtjad, kes seni pidid registrisse esitama andmed vaid serveerimispakendi kohta, saavad oma aruandluskohustust vähendada. Samas, kui need ettevõtjad suunavad turule ka muid pakendiliike (nt kilekotte, joogipudeleid, karpe, saabunud kauba hulgapakendeid jne), tuleb ettevõttel nende pakendiliikide kohta ikkagi aruanne esitada. Seetõttu ei saa eeldada, et kõikidel väikestel kohvikutel kaob Pakendiregistrisse andmete esitamise kohustus tervikuna ja et Pakendiregistris olevate isikute arv väheneb väga oluliselt.

Lisaks, arvestades, et pakendit saab osta nii Eesti kui ka muude riikide ettevõtjatelt ja muudest riikidest soetamise korral jääb tootjavastutus pakendi ostjale, tekib ettevõtjatel paljudel juhtudel kohustust pidada kahte paralleelset arvestust. Nimelt, sellelt pakendiosalt, mille eest ostja tootjavastutus kehtib, saab ta

arvesse võtta ka korduskasutust, Eestist ostetud pakendilt aga mitte. Eestis kohalikule ostjale müüdü pakendi osas saaks korduskasutuse võrra mahaarvamise teha tühja pakendi müüja, kuid temal puuduvad andmed korduskasutuse mahu kohta. Seega seab EL määruses muutunud tootja mõiste halvemasse olukorda tühja pakendi müüjad, kes müüvad pakendit oma riigi isikutele. Tühja pakendi ostjate kahekordne arvepidamine ei lihtsusta aga mitte kuidagi ettevõtjate arvepidamist, vaid muudab selle keerulisemaks. Samuti muutub keerulisemaks järelevalve, kus ei saa enam lähtuda registri andmetest, vaid tuleb pöörduda ettevõttes olevate detailandmete poole. Seetõttu ei vähene meie hinnangul ei ettevõtjate ega järelevalveasutuste halduskoormus.

2. Seletuskirja peatükis 2.1 väidetakse, et „ELi pakendi- ja pakendijäätmete määrus soodustab korduskasutus- ja taastäitelahenduste laiemat kasutuselevõttu, eelkõige veopakendite, joogipakendite ja teatavate serveerimispakendite puhul /.../“. See seletuskirjas toodud väide ei vasta tõele. Nimetatud kolme pakendiliigi kohta esitasid seni andmed Pakendiregistrisse ettevõtjad, kes saatsid turule pakendatud kauba. Neil oli arvestus ja ülevaade, millistes kogustes ja millisel perioodil pakendatud kaup turule suunati, kas kogu pakend kasutati selle tühjana ostnud isiku poolt või müüdi sellest osa edasi Eesti või välisriigi isikule ning kui suures osas korduskasutati transpordipakendit. Määruse muudatusega saavad kohustatud isikuteks tühja pakendi müüjad, kellel nimetatud andmeid ei ole. Samuti puuduvad kõnealused andmed tootjavastutusorganisatsioonidel. Seetõttu, edaspidi on ringlussevõtu arvestamise aluseks võimalik võtta vaid ebatäpsed maksimaalset võimalikku maksukohustust näitavad andmed, tegelikku maksukohustust ei ole enam võimalik arvestada. Seetõttu ei pea paika toodud väide, et määrus soodustab korduskasutust.

3. Eelnõuga kavandatud § 24 lõigete 5 ja 6 muudatusega struktureeritakse registrile esitatavate andmete koosseis. Seletuskirjas selgitatakse, kuidas süsteem muutub ühtseks ja oluliselt kiiremaks ja paremaks. Muudatus korrastab küll andmete struktuuri, kuid on ebapiisav ja ei korrasta vastutusahelaid. Andmed esitatakse endiselt Pakendiregistrisse pika viitajaga ja vahendaja (TVO) kaudu. Vahendaja kaudu andmete esitamine on probleemne, kuna vigade korral andmetes ei ole selge, kes vastutab pakendi kohta esitatud andmete õigsuse ja täielikkuse eest. Seega on pakutud lahendus ebapiisav, et tagada selged vastutusahelad. Eeldame, et uues probleemtoodete registris seda puudust enam ei esine.

4. Kavandatava § 24 uus lõige 6¹ käsitleb digiplatvormi poolt andmete esitamist ja kohustab digiplatvormi esitama aasta kohta andmed kauplejate kohta. Eelnõu koostaja väitel aitab see parandada järelevalvet. Kuna digiplatvormil müüke teostavad ettevõtted ei ole enamasti asutatud Eestis, puuduvad Eesti järelevalveasutustel hoovad nende menetlemiseks. Seetõttu, muudatus tagab küll info saamise võimaluse, kuid ei muuda tõhusamaks ja võimekamaks järelevalvet ega võimalda rakendada kolmandate riikide ettevõtjate suhtes sanktsioone või panna neid täitma EL-s kehtivaid tootjavastutusnõudeid. Seetõttu ei ole korrektne seletuskirjas toodud väide, et info muudab järelevalvet tõhusamaks.

5. Paragrahvi 25 lõike 5 toodud selgitustes on viidatud ka Maksu- ja Tolliametile. See viide tuleb eelnõust välja jätta. Samuti tuleks vaadata üle kogu seaduse tekst ja eemaldada sealt Maksu- ja Tolliameti järelevalvelased kohustused.

6. Paragrahvi 33 plaanitakse täiendada lõikega 7, millega soovitakse pikendada §-des 29 ja 30⁶ sätestatud väärtegade aegumistähtaega seniselt kahelt aastalt neljale aastale. Põhjendatud on seda kolmekuise turule suunatud pakendi andmete esitamise viitajaga, millele lisandub audiitorkontrolliks ette nähtud viiekuine tähtaeg. Esmalt, arvestades seda, et turule suunatud pakendi kogused on ettevõtjatele teada iga kuu ja kvartali lõpus, saaksid ettevõtjad need otse igakuiselt või kvartaalselt registrisse esitada järgmise perioodi jooksul. Kliimaministeerium on ise valinud andmete esitamise pika viitajaga ja tootjavastutusorganisatsioonide vahendusel. Seda perioodi oleks objektiivselt võimalik oluliselt lühendada. Teiseks, audiitorkontroll rakendub vaid vähestele ettevõtjatele (seda hulka plaanitakse sellesama eelnõuga veelgi vähendada), kõigis muudes tootjavastutusega ettevõtetes ei toimu nende viie kuu jooksul mingeid toiminguid, mis kontrollimist takistaksid. Kolmandaks, audiitorkontroll ei saa kuidagi takistada ka paralleelset järelevalveasutuste kontrolli, kuna audiitor ei muuda ettevõtte poolt esitatud andmeid. Ta annab vaid hinnangu arvepidamisele: kas arvestus on kontrollitav ja usaldusväärne. Seetõttu ei ole toodud põhjused, miks väärtegade aegumise tähtaega tuleks pikendada, veenvad. Meie hinnangul oleks vaja järelevalvet protsessi korrastada ja lühendada, mitte pikendada väärtete aegumise tähtaega.

7. Paragrahvi 119⁶ lõiget 1 soovitakse täiendada punktiga 5, millega laiendatakse tootjate ühenduste audiitorkontrolli ulatust eesmärgiga tagada uuringu metoodika ja tulemuste põhjendatus. Punkt ei selgita, kes võib vastavat audiitorkontrolli läbi viia, kuidas tagatakse audiitori piisav pädevus. See tuleks meie hinnangul samuti välja tuua või vähemalt seletuskirjas lahti kirjutada. Punktiga 6 soovitakse sätestada teenustasu õigsuse kontroll. Kuna teenustasu on erasektoris kasutatav tasu, mis kujuneb vastavalt turunõudlusele ja -pakkumisele, ei ole olemas õiget tasu suurust. Seega ei saa ka väita, et tasu oleks kehtestatud ebaõigena. Vastav punkt tuleks meie hinnangul eelnõust välja jätta.

8. Seletuskirja peatükis 8 on kirjeldatud mitmeid täiendavaid kulusid riigile, sealhulgas Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri lisapersonalivajadust, uue infosüsteemi arendamist (hinnanguliselt ligi 1 mln eurot aastatel 2027–2029) ning süsteemi edasisi ülalpidamiskulusid. Samas ei käsitle seletuskiri nende kulude katteallikaid. Palume seletuskirja täiendada ja tuua välja, kuidas on kavandatud tekkivad kulud katta. Juhul, kui on vajalik leida täiendavaid vahendeid siis lisada seletuskirja järgmine lõik: „Täiendavaid kulusid menetletakse riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia protsessis. Juhul kui täiendavaid vahendeid ei eraldata, kaetakse kulud valitsemisala olemasoleva eelarve piires.“

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Jürgen Ligi
rahandusminister

Virge Aasa 5885 1493
Virge.Aasa@fin.ee

Velda Buldas 611 3622
Velda.Buldas@fin.ee

Rando Kängsepp 5982 5053
Rando.Kangsepp@fin.ee