

Taristuministri määruse „Keskkonnaministri 23. märtsi 2005. a määruse nr 19

„Pakendi tagatisraha suurus“ muutmise eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse pakendiseaduse § 21 lõike 5 alusel.

Eelnõu on seotud Riigikogu menetluses oleva jäätmeseaduse ja pakendiseaduse muutmise seaduse eelnõuga (SE 430), millega muudetakse jäätmeseadust (edaspidi ka JäätS; RT I, 17.03.2023, 37) ja pakendiseadust (edaspidi ka PakS; RT I, 21.09.2023, 6), milles täpsustatakse tagatisraha rakendamise võimalusi kõikidele pakenditele, mida ei ole nimetatud PakS § 21 lõigetes 2, 3 ja 3¹.

Pakendi ja pakendijäätmete kogumis- ja taaskasutussüsteemi toimimiseks rakendatakse ühe majandusmeetmena pakendi tagatisraha. Pakendile määratakse tagatisraha, mis on ühe müügiühiku hinnale lisatud pakendit väärtustav tasu ühe pakendi eest, et motiveerida tarbijat pakendit tagastama. Tasutud tagatisraha tagastatakse lõppkasutajale või tarbijale, kui ta viib pakendi selleks ettenähtud tagastuskohta.

Pakendiseaduse kohaselt on kehtestatud kohustuslik tagatisraha õlle, vähese etanoolisisaldusega alkohoolse joogi, siidri, perry ja karastusjoogi pakenditele ning 2021. a jõustunud pakendiseaduse muudatuse kohaselt on vabatahtlikult võimalik rakendada tagatisraha ka kange ja lahja alkohoolse joogi ning siirupi ühekorra- ja korduskasutuspakenditele. Täiendavalt on loodud pakendiettevõtjatele võimalus rakendada tagatisraha ka ühekordselt kasutatavatele ja korduskasutatavatele toidupakenditele ja joogitopsidele. Seni kehtinud sätted küll aitavad kaasa korduskasutatavate toidupakendite ja joogitopside laiemale kasutusele ning sellega väheneb ühekordselt kasutatavate toidupakendite ja joogitopside teke, kuid kehtinud sõnastusega koheldakse ebavõrselt neid, kes sooviksid tagatisraha rakendada ka muud liiki korduskasutatavatele pakenditele.

Eelnõuga SE 430 pakendiseaduses tehtavad muudatused on vajalikud seetõttu, et kehtiv pakendiseadus ei sätesta tagatisraha lisamist kõigile korduskasutuspakenditele, vaid võimaldab vabatahtlikult lisada tagatisraha üksnes teatud tüüpi pakenditele. Vastavalt käibemaksuseaduse § 12 lõikele 12 ei arvata kauba maksustatava väärtuse hulka pakendiseaduse alusel pakendile määratud tagatisraha. Käibemaksuseaduse § 11 lõige 7 sätestab, et sellise korduskasutuspakendi, millele on pakendiseaduse alusel määratud tagatisraha ja mis ei ole arvatud kauba maksustatava väärtuse hulka ning mis on maksukohustuslasele kalendriaasta jooksul tagastamata, käive loetakse tekkinuks 31. detsembril. Käibe suurus võrdub kalendriaasta jooksul tagastamata korduskasutuspakendite tagatisraha summaga.

Tagatisraha ei ole käive, kuna see tagastatakse lõppkasutajale või tarbijale ning seda ei peaks käibemaksuga maksustama. PakS § 21 lõikes 3² tehtava muudatuse alusel on võimalik vajadusel lisada tagatisraha kõigile pakenditele (sh kõikvõimalikud korduskasutuspakendid) ning kohaldada sellisele tagatisrahale ka käibemaksuseaduses toodud erisusi. Kehtiv sõnastus on piirav ning kohtleb ebavõrselt neid, kes on tagatisraha määranud nii ühekordsetele kui ka

korduskasutuspakenditele, mis ei liigitu toidupakenditeks ja joogitopsideks. Kuivõrd tegemist on pidevalt areneva sektoriga, siis ei ole mõistlik seaduses eraldi loetleda pakenditüüpe, mille puhul on lubatud tagatisraha vabatahtlikult lisada. Näiteks on korduskasutuspakendid kasutusele võetud e-kaubanduses, tänu millele on võimalik vähendada e-kaubanduses tekkivaid pakendijäätmete koguseid.

Olemasolev tagatisrahasüsteem on näidanud, et tasutud tagatisraha on mõjuv stiimul lõpptarbijale pakendi tagastamiseks kauba müüjale. Sellega on võimalik tagada pakendi ringlemine tarbijate ja pakendiettevõtjate vahel pakendi elutsükli jooksul korduvalt.

Määruse eelnõu on ette valmistanud Kliimaministeeriumi (edaspidi KliM) ringmajanduse osakonna nõunik Dagny Kungus (626 0735, dagny.kungus@kliimaministeerium.ee).

Eelnõu õigusekspertiisi on teinud KliMi õigusosakonna jurist Kristina Parnaul-Ollik (626 2870, kristina.parnaul-ollik@kliimaministeerium.ee) ning keeleteimetajaks Justiitsministeeriumist õigusloome korralduse talitusest Aili Sandre (5322 9013, aili.sandre@just.ee).

2. Määruse eesmärk

Eelnõukohase määruse eesmärk on viia keskkonnaministri 23. märtsi 2005. a määrus nr 19 „Pakendi tagatisraha suurus“ kooskõlla pakendiseaduse muudatusega, mis võimaldab rakendada tagatisraha kõikidele ühekordselt kasutatavatele ja korduskasutatavatele pakenditele, mida ei ole nimetatud PakS § 21 lõigetes 2, 3 ja 3¹.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga muudetakse määruse § 1 lõike 1 sõnastust selliselt, et oleks selgelt arusaadav, et loetelus nimetatud tagatisraha määrad ühe müügiühiku kohta kehtivad PakS § 21 lõigetes 2, 3 ja 3¹ nimetatud pakenditele.

Eelnõuga täiendatakse määruse §-i 1 lõikega 2, millega tõstetakse seni kehtinud § 1¹ sisu lõikesse 2 ja sõnastatakse selliselt, et ühekordselt kasutatavale ja korduskasutatavale pakendile, mida ei ole sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud võib kehtestada sama paragrahvi lõikest 1 sätestatust erineva tagatisraha suuruse, kui pakendiettevõtjal on kasutusel pakendite tagastussüsteem, mille alusel saab jälgida turule lastud ja tagasivõetud pakendite koguseid. Muudatusega jäetakse välja piirav tingimus, mille kohaselt oli võimalus tagatisraha kehtestada ainult ühekordselt kasutatavale ja korduskasutatavale toidupakendile ja joogitopsile.

Eelnõuga tunnistatakse § 1¹ kehtetuks ning § 1 lõikes 2 sätestatakse, et ühekordselt kasutatavale ja korduskasutatavale pakendile, mida ei ole käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud võib kehtestada käesoleva paragrahvi lõikest 1 sätestatust erineva tagatisraha suuruse tingimusel, et pakendiettevõtjal on kasutusel pakendite tagastussüsteem, mille alusel saab jälgida turule lastud ja tagasivõetud pakendite koguseid.

Muudatus on vajalik, sest lubab pakendiettevõtjal kehtestada ühekordselt kasutatavatele ja korduskasutatavatele pakenditele kehtivas määruses sätestatust erineva tagatisraha suuruse.

Juba praegu tegutseb turul ettevõtteid, kes pakuvad korduskasutuspakendeid, kuid kellel ei ole võimalik tagatisraha käibemaksu vabastusega rakendada. Seni kehtinud sätted on piiravad ja

pärsivad korduskasutuspakendite ringlust. Hetkel kehtiv pakendiseadus piiritleb pakendi tüübid, millele võib vabatahtlikult tagatisraha rakendada ning seetõttu kehtib käibemaksuvabastus ka ainult nendele piiritletud pakendi tüüpidele. Vabatahtlike tagatisrahaga pakendite osas on pakendiseaduses nimetatud ainult kange ja lahja alkohoolse joogi ning siirupi ühekorra- ja korduskasutuspakendid ning ühekordselt kasutatavad ja korduskasutatavad toidupakendid ja joogitopsid. Seega kehtib vabatahtliku tagatisrahaga pakendite puhul käibemaksuvabastus hetkel ainult eelnimetatud pakenditüüpidele, kuid käesoleva muudatusega laieneb see võimalus kõikidele ühekordselt kasutatavatele ja korduskasutuspakenditele (sh e-kaubanduse korduskasutuspakenditele), millele soovitakse tagatisraha rakendada kehtivas määruuses sätestatust erineva tagatisraha suurus.

Kuna turul ringlevad pakendid on eriilmelised ning nende soetamiseks tehtud kulutused on erinevad (eri liiki pakendite maksumused on väga erinevad), siis on mõistlik jätta ettevõtjatele võimalus määrata ise sobiva suurusega tagatisraha. Oluline on, et süsteemis on pakendid jälgitavad ning kliente teavitatakse tagatisraha tagastamise võimalusest kauba soetamisel, teenuse osutamisel müügikohas või teenuse arvel.

Korduskasutussüsteemi mõte on selles, et korduskasutatavaid pakendeid kasutatakse süsteemis korduvalt ning pakendid ringlevad ettevõtte ja tarbijate vahel või mitmete ettevõtete ja tarbijate vahel. Tähtis on, et süsteemis ringlevad pakendid oleksid kergesti jälgitavad (st on ülevaade, kui palju süsteemis pakendeid ringleb, kui palju tagasi kogutakse ning kui palju on käibelt kõrvaldatud). EVS-EN 13429:2004 standardis „Pakend. Korduskasutus“ on kirjeldatud kolme korduskasutussüsteemi, mida pakendiettevõtted võivad soovi korral kasutusele võtta. Lubatud on ka teistsuguste lahenduste kasutamine, kuid oluline on süsteem dokumentaalselt kirjeldada ning sellekohast pakendiarvestust pidada.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõukohane määrus vastab Euroopa Liidu õigusele.

5. Määruse mõju

Eelnõukohase määrusega kavandatud muudatused ei mõjuta tarbijate majanduslikku toimetulekut, kuna tagatisraha määramist ei saa käsitada hinnatõusuna. See ei ole toote hinnakujunduse komponent, vaid vahend ja motivaator pakendi tagastamise intensiivistamiseks. Ostes kaupluses või mujal müügikohas toote, tasub tarbija toote hinna ja pakendile kehtestatud tagatisraha, mille tarbija saab täies ulatuses tagasi, kui ta pakendi tagastab. Samuti ei ole olulist mõju ettevõtjate tegevusele ja majandusele. Kuna eelnõukohase määrusega võimaldatakse rakendada tagatisraha kõikidele ühekordselt kasutatavatele ja korduskasutatavatele pakenditele, siis on muudetava määruse mõjukeskkonnale positiivne, kuna tagatisraha motiveerib tarbijat selliste toodete pakendeid tagastama, mis soodustab korduskasutust, vähendab tekkivate jäätmete koguseid ja prügistamist ning aitab kaasa ühekordselt kasutatavate pakendite tarbimise vähendamisele.

Muudatused ei avalda olulist mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele, majandusele, riigi julgeolekule, välissuhetele ega regionaalarengule. Kavandatud muudatused ei avalda ka sotsiaalset mõju.

6. Määruse rakendamisega seotud tegevus, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Eelnõukohase määruse rakendamine ei nõua lisatööd ega -kulusid, samuti ei eeldata sellest lisatulu.

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

8. Määruse eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumile, Rahandusministeriumile, Maksu- ja Tolliametile. Määruse eelnõu saadetakse arvamuse avaldamiseks Eesti Pandipakend, Kiud Technologies OÜ-le, Baun OÜ-le, Cuploop OÜ-le, Ringo Eco OÜ-le.