



Kliimaministeerium
info@kliimaministeerium.ee

Teie 29.06.2026 nr 1-4/26/2491, KLIM/26-0771/-1K

Meie 12.08.2026nr 1.1-11/2771-2

Jäätmeseaduse muutmise seaduse eelnou kooskõlastamine

Esitame jäätmeseaduse muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) kohta järgmised märkused.

1. Eelnõuga JäätS lisatavas §-s 26²² nähakse ette ülesanded Maksu- ja Tolliametile (MTA), mille alusel võib jääda ekslikult mulje, et MTA peaks hakkama kontrollima riikidevahelises kaubaveos toimuva korduskasutuskõlblikuks hinnatud kasutatud tekstiili-, tekstiiliga seotud või jalatsitoodete riikidevahelise veo korral saadetisi, mille puhul on põhjendatud kahtlus, et need kujutavad endast jäätmeid. MTA roll selliste saadetiste puhul saab olla dokumentide esmane kontroll ning pärast võimaliku puuduse ilmnemist (nt dokumentatsioonis on puudujääke) peatatakse saadetis edasiseks kontrolliks ning võetakse ühendust korraldusasutuse Keskkonnaametiga (KeA), kes on pädev hindama, kas tegemist on korduskasutuskõlblike tekstiili- või jalatsitoodetega või jäätmetega ning samuti vajadusel viima läbi menetluse. KeA teavitab tolli esimesel võimalusel, mis saab kaubast ja kuidas sellega edasi toimida. Seega igasuguse kahtluse korral, kas tegemist on korduskasutuskõlblike tekstiilitoodetega või jäätmetega, peab olema tollil võimalus ühendust võtta vastutava ametkonnaga, kellel on jäätmestaatuse sisulise hindamise pädevus. Selliste kaupade korral, mille tollivormistusega on seotud eritingimus (nt veterinaarkontrolli vajavad kaubad), kutsutakse tollikontrolli käigus kohale ekspert, kes annab hinnangu ja viib läbi oma ametkondliku menetluse. Vajadusel toimetatakse menetluslune kaup sorteerimislattu. Kõikide eritingimustega kaupadega toimitakse samasuguse meetoodika alusel, seega ei vaja see lahti kirjutamist seadusesättena või tuleks säte kirjutada ümber selliselt, et oleks arusaadav, et MTA vaid teavitab menetlusasutust. Sanktsioneerimist puudutavas sättes tuleks teostajaks märkida menetlust läbiviiv asutus.

Kuna eelnõus ongi määratletud kaks järelevalveasutust, tuleks eelnõu tervikuna üle vaadata, et oleks erinevate järelevalvet teostavate asutuste ülesanded ja pädevus selgelt eristatud, sh tuleb tagada ka selge eristamine kauba liikumise suuna osas (sh kas kontrolli aluseks on eksporditav või imporditav kaup). Soovitame ka kaaluda võimalust asendada MTA-le antud järelevalvepädevus esmase kontrolli õigusega, mis näeb ette dokumentide nõudmise ja pädeva asutuse kaasamise õiguse, sh pidades silmas, et MTA ei saa täita kohtuvälise menetleja rolli jäätmeseadusest tulenevate kohustuste osas.

Eelnõu kohaselt on MTA korduskasutuskõlblikuks hinnatud kasutatud tekstiili-, tekstiiliga seotud või jalatsitoodete riikidevahelise veo nõuete rikkumise korral kohtuväliseks menetlejaks (eelnõu punkt 30). MTA-l ei ole pädevust viia läbi sisulist hindamist, kas tegemist on korduskasutuskõlblike tekstiilitoodete või jäätmetega, vaid pädevus selleks on KeA-l. Eeltoodust tulenevalt ei saa MTA olla kohtuväliseks menetlejaks §-s 1208 sätestatud väärtetoote puhul (eelnõu punkt 27).

2. Eelnõuga lisanduvad täiendavad ülesanded nii Keskkonnaagentuurile, Keskkonnaametile, Maksu- ja Tolliametile, kohaliku omavalitsuse üksustele (KOV-d). Sellega seoses tõusetuvad järgmised küsimused:

Mitu täiendavat ametikohta on vaja iga asutuse kohta või korraldatakse asutuste töö niimoodi ümber, et lisatöökohti ei teki? Kui suur on iga asutuse lisakulu? Kas kulud kaetakse olemasolevatest vahenditest või on vaja lisaraha (kelle eelarvest ja kui palju)? Kas järelevalveks vajalik IT-arendus, registrite arendus ja andmehaldus on täies mahus rahastusega kaetud (milline riigi eelarvestrateegia) või vajab lisaraha? Milliseks kujunevad uute süsteemide jooksvad halduskulud?

Palume seletuskirja kulude peatükis välja tuua, et täiendavad järelevalvekohustused kaetakse asutuste olemasolevate eelarvete piires. Lisaks on vajalik välja tuua, kuidas kaetakse väljatoodud sortimisuuringu kulu. Juhul kui on kavas taotleda lisavahendeid, tuleb lisada lause "Täiendava kulu vajadust menetletakse riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia protsessis. Juhul, kui täiendavaid vahendeid ei eraldata, katab Kliimaministeerium kulud oma olemasolevast eelarvest".

3. Eelnõuga nähakse ette riiklik jäätmete sortimise uuring. Palume seletuskirjas selgitada, miks jäätmete sortimisuuringu peab olema riiklik ning esitada põhjendused sellise sortimisuuringu riikliku korraldamise ja riigieelarve kuludest rahastamise otstarbekuse kohta, arvestades, et jäätmekäitlus on erasektoris delegeeritud. Kas planeeritav tootjate makstav tasu katab ainult sortimisuuringu läbiviimise või ka sellega seotud kulude kasvu?

4. Eelnõuga lisatava JäätS § 25⁴ lõikes 5 on reguleeritud, millistele tingimustele peab vastama tekstiil-, tekstiiliga seotud või jalatsitoodete tootjate makstav tasu tekstiil-, tekstiiliga seotud või jalatsitootjate ühendusele. Palume täiendada seletuskirja, et tegemist on ettevõtjate vahelise tasuga ning tegemist ei ole avalik-õigusliku tasuga. Ühtlasi palume täiendada seletuskirja ettevõtjate arvamusega süsteemi rakendatavuse kohta.

5. Palume seletuskirjas täpsustada 2030. aasta toidujäätmete vähendamise sihtarvude (10% ja 30%) kujunemist ning tuua näiteid võimalike meetmete kohta, millega sihtarvude saavutamise suunas liikuda.

6. Eelnõuga JäätS lisatava § 136³ lõike 7 kohaselt on kodumajapidamistel kohustus vähendada 2030. aasta lõpuks toidujäätmete teket 30%. Seletuskirjas on selgitatud, et toidujäätmete statistika kohaselt on suurim toidujäätmete (sealhulgas välditavate toidujäätmete) teke kodumajapidamistes (selgitus JäätS § 22⁷ juures). Samas ei ole eelnõus ega seletuskirjas lahendust, kuidas seda vähendada ja sihttasemeteni jõuda. Paradoksaalselt võivad abivajavad inimesed olla annetatud toidu saajana kõige suuremad toidujäätmete tekitajad, kui toitu jaotatakse ümber selliselt, et nad ise ei saa vaja minevat toiduabi ega selle kogust valida. Kui toiduabi sisaldab valmis pakitud ja sama päeva säilivustähtajaga „kõlblik kuni“ tooteid, võib toit olla osaliselt kättesaamise hetkeks riknenud. Seega ei teki toidujäätmeid toidukäitlejatel ega toidu ümberjaotamise organisatsioonil, kuid need tekivad abivajajatel saades annetuse „tarbimiseks kõlblikust realiseerimata toidust“ (JäätS § 22⁸). Arvestades ülaltoodut teeme

ettepaneku JäätS § 22⁷ lõiget 2 täiendada pärast sõnu „eelkõige abivajajatele“ sõnadega „sellises mahus, mida nad vajavad ja suudavad ära tarbida.“.

7. Eelnõuga tehtav JäätS § 31 lõike 3 täiendus kohustab KOV-e välja panema riidekonteinereid. Kas need konteinerid hakkavad kõrvuti väljas olema lisaks tootjavastutusorganisatsiooni omadele? Kuna tootjavastutusorganisatsioonil on vanade riiete (tekstiilijäätmete) voog äri osa, siis kuidas tagatakse neile endine tekstiilijäätmete voog? Kas on analüüsitud, mis turul konkreetselt toimuma hakkab ja kas KOV-de, TVO-de ja töötlejate vahel on sõlmitud või sõlmimisel kokkulepped, kuidas tekstiilijäätmed KOV-delt TVO-dele või töötlejatele liikuma hakkavad. Kui sellist analüüsi tehtud ei ole, tuleks see enne uue süsteemi rakendamist läbi analüüsida.

8. Eelnõuga lisatakse JäätS 12. peatükki väga kõrged karistusmäärad. Eriti kõrged on karistused, kus nähakse ette 6% kogu kontserni ülemaailmsest käibest. Palume eelnõu täpsustada, kuidas toimub karistusmäärade rahvusvaheline rakendamine ning riikide vaheline vastutuse jaotus. Juhime ka tähelepanu, et maksimaalsed karistusmäärad ei pruugi olla kooskõlas teo kahjulikkusega ühiskonnale ja keskkonnale. Palume hinnata plaanitavate karistusmäärade proportsionaalsust teiste kehtivate samaväärsete karistusmääradega või selgitada täiendavalt määrade kujunemise aluseid.

9. Eelnõus kirjeldatakse mõjusid suures osas kvalitatiivselt, kuid puudub terviklik kvantitatiivne hinnang kuludele ja majanduslikule mõjule. See tekitab ebakindlust nii ettevõtjatele kui otsustajatele. Soovitav on täiendada seletuskirja kvantitatiivse mõjuanalüüsiga, mis hõlmaks kulude hinnangut sektorite lõikes, mõju tarbijahindadele ning mõju erineva suurusega ettevõtjatele.

Eelnõu eeldab ulatusliku kogumis- ja ringlussevõtusüsteemi loomist, kuigi turu tehnoloogiline ja logistiline valmisolek võib olla piiratud. Tuleks kaaluda etapiviisilist rakendamist ning siduda kohustused turu valmisolekuga. Lisada tuleks selge rakenduskava, mis käsitleb vaheetappidena taristu arendamist, hinnangut turuvõimekusele ning riigi rolli süsteemi käivitamisel.

10. Eelnõu näeb ette mitu uut aruandlus- ja kontrollikohustust nii tootjatele kui ka ühendustele. Liigne regulatiivne koormus võib vähendada Eesti ettevõtjate konkurentsivõimet. Seletuskirjas ei ole analüüsitud, kas ja kuidas planeeritud nõuded vähendavad Eesti tootjate konkurentsivõimet Euroopas ja maailmas. Arvestades sektori kriitiliselt madalat kasumimarginaali, siis võib eeldada, et osad ettevõtjad lõpetavad täiendavate kohustuste lisandumisel oma tegevuse. Piirduda tuleks minimaalselt vajalike kohustustega ning vältida dubleerivat aruandlust (k.a. aruandluse kogumine seal, kus seda juba ettevõtjalt kogutakse (Statistikaamet, EMTA vms)). Riigikogu otsusega (21.02.2018) kehtestatud Riigireformi ja hea halduse põhialused nõuab, et riik ei kehtesta ebavajalikku halduskoormust ning kohustused peavad olema proportsionaalsed. Antud eelnõuga luuakse uued kohustused nii ettevõtjatele, ühendustele kui riigile. Näiteks nähakse ette toidujäätmete arvestuse kohustus ja tegevuskavade koostamise kohustus, suuremate toidukäitlejate kohustus pidada tegevuskoha põhjal arvestust kalendriaasta jooksul oma tegevuses tekkinud toidujäätmete ja annetatud toidu koguste üle igas toidukäitlemise etapis (§ 22⁷), andmete säilitamine kuni 3 aastat, annetatud toidukoguste avaldamine kodulehel või toidujäätmete tekke vältimise tegevuskava koostamise kohustus.

Arusaamatu on sellise kohustuste eesmärk ning kas see kaalub üles ettevõtjatele tekkiva halduskoormuse ning täidab eesmärgi. Suuremate ettevõtjate puhul tähendab see mitme inimese töökoormuse lisandumist.

Sellised nõuded võivad viia n-ö optimeerimiseni, kus kohustusest eemale hoidmiseks tegutsetakse väiksemate ühingute kaudu või endale seatavaid meetmeid ei võeta toidujäätmete vähendamise eesmärgil, vaid nõ punktide kirja saamise pärast. Näiteks eelnõus JäätS § 22⁷ lõikes 6 pakutud annetatud toidu avalikustamise meetme täitmiseks ujutatakse mõni toidu ümberjaotamise organisatsioon üle koorma kohe-kohe käärima minevate apelsinidega. Kas see on eesmärk? Palume analüüsida võimalike soovimatute kõrvalmõjude tekkimise võimalust ning nende maandamise meetmeid.

11. Palume seletuskirjas selgitada, kuidas tagatakse, et luuakse tekstiil-, tekstiiliga seotud või jalatsitoodete tootjate ühendused arvestades turu väiksust ja tootjate vähesust ([Liikmed - ERTL](#)). Eelnõu kohaselt on tekstiil-, tekstiiliga seotud ja jalatsitoodete tootjatel kohustus liituda tootjate ühendusega, mida aga eelnõu koostamise ajaks ei olnud veel loodud aga milliseid hinnanguliselt kujuneb välja 1–2. Küsitav on selliste organisatsioonide tekkimise motivatsioon.

Kui näiteks tekstiilitootjatel on kohustus liituda tootjate ühendusega, siis vastavat kohustust patarei- ja akutootjatel (ligikaudu 40) ei ole, kuigi juba praegu tegutseb Eestis kaks patarei- ja akutootjate ühendust. On kaheldav, kas õige on järeldus, et ühenduste tekkimisel on halduskoormus ettevõtjatel väiksem, kuigi neid ühendusi peavad ülal pidama needsamad tootjad ning andmeid esitavad ettevõtjad.

12. Eelnõuga kaasnevad riskid nagu kulude ülekandumine tarbijatele, väikeste ettevõtjate suurem koormus ning süsteemi alakasutus. Sellest tulenevalt tuleks täiendada seletuskirja riskianalüüsiga ning kirjeldada riskide maandamise meetmeid.

Nii näiteks nähakse ette tekstiil-, tekstiiliga seotud või jalatsitoodete tootjale kulude kandmise kohustus, mille suurus on etteaimamatu ja kogukuludele ja mõjule ettevõtjatele ei ole tehtud analüüsi.

Tasud peavad olema ettevõtjale ettenähtavad ja selged. Eelnõuga kohustatakse katma näiteks uuringu kulusid, registrikulu, või teadus- ja arendustegevuse kulusid. Probleemtooteregister on riiklik register, mille kulud peavad olema selged. Seadus kohustab tootjal kokku leppima teadus- ja arendustegevuse korraldajaga vastavad kulud. Sisuliselt on JäätS § 25³ kulude näol tegemist avalik õigusliku koormatistega, mille kehtestamise alused ei ole selged ning samuti ei ole selge, et millised on tagajärjed kui näiteks ei saavutata kokkulepet teadus- ja arendustegevuse korraldajaga.

13. Eelnõuga luuakse mitu uut terminit. Direktiivis toodud mõisteid ei pea üks-ühele üle võtma Eesti seadusandlusse kui vastavad mõisted juba eksisteerivad. Uute terminite kasutusele võtul peaks need haakuma olemasoleva õigusruumiga.

13.1. Nii jääb arusaamatuks „Sotsiaalmajanduse üksuse“ mõiste loomise vajalikkus sellisel kujul.

Definitsiooni tuleks lisada täpsustus, millist eraõiguslikku üksust silmas peetakse. Kas tegemist on mis tahes olemasoleva eraõigusliku juriidilise või füüsilise isikuga, kelle tegevusala on teatud tunnustega? Kas see peaks olema mittetulundusühing, mille põhitegevuseks või eesmärgiks ei ole majandustegevuse kaudu tulu saamine – mittetulundusühingute seaduse § 1 lõige 1 (eelnõus sotsiaalmajanduse üksuse definitsiooni punktid 1 ja 2). Või äriühing, kes pakub tasu eest kaupu või teenuseid – äriseadustiku § 1 ettevõtja mõiste (eelnõus sotsiaalmajanduse üksuse definitsiooni sissejuhatav lauseosa). Kui oleks arusaadav, millist Eesti õigusruumis tuntud ühingat või isikut mõeldakse, oleks võimalik sellele eesmärgipõhise liite lisamise kaudu saavutada loodetud eesmärk ja ei oleks vaja tingimata uut isikutüpi luua.

Vajab selgitust, kes ja millise menetluse kaudu otsustab, milline organisatsioon tingimustele vastab ja kas selline menetlus hakkab taas riigile täiendavat töökoormust ja eelarvekulu lisama. Jääb ebaselgeks, et kui sotsiaalmajanduse üksuses ei ole demokraatlik või kaasav juhtimine (3 tingimus) või kui ta näiteks ei investeeri mingil aastal keskkonnavaladesse eesmärkidesse, et kas ta siis ei ole sotsiaalmajanduse üksus.

Erinevates sätetes, kus on mõistet „sotsiaalmajanduse üksus“ kasutatud, on tegemist kas lahtise loeteluga või on loetelu oluliselt täiendatud lisaks sotsiaalmajandusüksusele (...või muu osaleja). Juhu kui soovitakse defineerida laiemat ringi isikuid, kes tegutsevad teatud valdkonnas, on võimalik viidata üldiselt mistahes juriidilise isikule, kelle tegevusala on vastavalt määratletud, mitte luua uut üksuse mõistet.

13.2. Eelnõuga lisatakse JäätS § 10³, millega avatakse digiplatvormi mõiste läbi viite EL määrusele. Samas jääb viide EL määrusele JäätS § 23 lõikesse 7 alles. Kui JäätS-s kasutatakse digiplatvormi mõistet seadust läbivalt samas tähenduses, mis § 10³, siis ei ole vaja enam seda viiteliselt defineerida. Pealegi on mõlemas sättes sama viide.

13.3. Eelnõus kasutatav termin „abivajaja“ ei ole Eestis defineeritud. Lastekaitseaduses on „abivajav laps“, sotsiaalhoolekande seaduses kasutatakse mõistet „abi vajav isik“. Palume täpsustada, keda mõeldakse antud sätte tähenduses abivajaja all ja mõistete kasutus ühtlustada kehtiva õigusega.

13.4. Ka „tarbija“ mõistet on mitmes Eesti seaduses defineeritud (tarbijakaitse seaduse § 2 lõike 1 punkt 1 ja võlaõigusseaduse § 1 lõige 5), kuid saame aru, et seda tuleb JäätS-s uuesti teha, kuna ülevõetavas direktiivis ei peeta ilmselt kaubandust majanduse osaks ega ametialast tegevust kutsetegevuse osaks.

14. Eelnõus ja seletuskirjas on läbisegi kasutatud termineid „ettevõtja“ ja „ettevõte“ nii lihtsõnana kui ka liitsõnana. Kehtivas JäätS-s on see enamasti „ettevõtja“. Palume terminid ühtlustada, arvestades seda, et Eesti õiguses on ettevõtja füüsiline isik, kes pakub oma nimel tasu eest kaupu või teenuseid ning kellele kaupade müük või teenuste osutamine on püsiv tegevus (FIE) ning äriseadustikus sätestatud äriühing (ÄS § 1, st aktsiaselts, osaühing jt) ja ettevõte on majandusüksus, mille kaudu isik tegutseb (TsÜS § 66¹).

15. Palume eelnõu saata arvamuse avaldamiseks ka Eesti Lasterikaste Perede Liidule, keda eelnõu samuti puudutab, kuna tema liikmesorganisatsioonid on toidu ümberjaotamise organisatsioonid.

Rahandusministeeriumi vastuskirjas sisalduvad ka Maksu- ja Tolliameti seisukohad.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Jürgen Ligi
rahandusminister

Marge Kaskpeit 5885 1493

Marge.Kaskpeit@fin.ee

Rando Kängsepp 5982 5053
Rando.Kangsepp@fin.ee

Karoli Niilus 5885 1381
Karoli.Niilus@fin.ee

Karin Madisson 5887 0368
Karin.Madisson@fin.ee

Velda Buldas 611 3622
Velda.Buldas@fin.ee