

SELETUSKIRI

Eesti seisukohad Euroopa Liidu keskkonnanõukogu 12. oktoobri 2026. a istungil

12. oktoobril 2026. aastal toimub keskkonnanõukogu Luksemburgis. Seadusandlike arutelude raames on kavas arutada heitkogustega kauplemise esimese süsteemi ülevaatamise üle ning kinnitada järeldused (ehk ELi ühispositsiooni) kaheks rahvusvaheliseks kohtumiseks – ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste 31. kohtumiseks (ehk kliima-COP) ning ÜRO elurikkuse konventsiooni osaliste 17. kohtumiseks (ehk elurikkuse-COP). Muude küsimuste all annavad komisjon ja eesistuja ülevaated hiljuti toimunud rahvusvahelistest kohtumistest vaalanduskomitees ning kõrbestumise konventsiooni osapoolte vahel. Lisaks tõstatab Itaalia teise plaasti toorme väljakutsed ning Leedu Espoo konventsiooniga seoses kaitseteemalise erandi küsimuse. Lõunalauas on teemaks tasakaalu leidmine looduskaitse ja konkurentsivõime vahel linnu- ja loodusdirektiivide valguses. Lisaks uuendatakse käesoleva materjaliga seisukoht pakendi- ja pakendijäätmete määruuses väikeettevõtjate ajutise volitatud esindaja kohutusest vabastamise kohta keskkonnaõiguse lihtsustamispaketi raames ja raskeveokite CO2 standardite lihtsustamise kohta, mis ei ole nõukogu päevakorras. Võetakse uus seisukoht seoses laiendatud tootjavastutuse kohustuste erandiga tuleva ringmajanduse määruuse all.

Eestit esindab nõukogu istungil energeetika- ja keskkonnaminister Erkki Keldo. Seletuskirja koostamisel osalesid Kliimaministeeriumi kliimaosakonna juhataja Laura Remmelgas (laura.remmelgas@kliimaministeerium.ee), sama osakonna nõunikud Annika Varik (annika.varik@kliimaministeerium.ee) ja Mariann Leps (mariann.leps@kliimaministeerium.ee), ning rahvusvahelise kliimapoliitika valdkonna juht Katre Kets (Katre.kets@kliimaministeerium.ee); elurikkuse kaitse osakonna nõunik Liina Vaher (liina.vaher@kliimaministeerium.ee) ning peaspetsialist Teele Jairus-Pähno (teele.jairus-pahno@kliimaministeerium.ee); ringmajanduse osakonna tootjavastutuse ja ohtlike jäätmete valdkonna juht Piret Otsason (piret.otsason@kliimaministeerium.ee), ringsuse ja finantseerimise valdkonna juht Mihkel Krusberg (mihkel.krusberg@kliimaministeerium.ee) ning pakendite valdkonna juht Dagny Repp (dagny.repp@kliimaministeerium.ee); välissuhete osakonna EL teemade valdkonnajuht Eliise Merila (eliise.merila@kliimaministeerium.ee), nõunik Rahel Kelus (rahel.kelus@kliimaministeerium.ee), peaspetsialist Triin Rohtla (triin.rohtla@kliimaministeerium.ee); erialadiplomaadid Brüsselis Annaliisa Villsaar (annaliisa.villsaar@mfa.ee) ning Reet Ulm (reet.ulm@mfa.ee) Valdcondade eest vastutavad asekanlslerid Antti Tooming, Ivo Jaanisoo ja asekanlsleri kohusetäitja Kerli Kiili.

Seletuskirja on kooskõlastanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ja Välisministeerium.

1. Heitkoguste kauplemise esimese süsteemi ülevaatamine

Päevakorrapunkti eesmärk: poliitiline debatt

Sisu lühikokkuvõte:

Euroopa Komisjon esitas 17. juulil 2026 ELi kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikutega kauplemise süsteemi (ELi HKS1) direktiivi muutmise ettepanekud, et ajakohastada süsteemi

kooskõlas ELi 2040. aasta kliimaeesmärgiga, suurendada tööstuse CO₂-heite vähendamise investeeringuid ja toetada pikaajalist konkurentsivõimet. Eesmärk on jõuda nõukogu üldise lähenemisviisini 2026. aasta detsembris ning lõpetada eelnõude menetlemine 2027. aasta esimeses kvartalis.

Paketi osas on eesistuja arutelu aluspaberis välja toonud kolm peamist teemat - heitkoguste vähendamise üldine trajektoor, rahastuse jaotus ning süsteemi kohaldamisala sektorid. Komisjon soovib oma ettepanekus aeglustada heitkoguse ühikute koguse iga-aastast vähendamist, võimaldada aastatel 2036–2040 kasutada ELis kuni 260 miljonit rahvusvaheliselt kaubeldavat kasvuhoonegaasi (KHG) ühikut (ehk nn rahvusvahelisi krediite) ja kaasata süsteemi ELis toodetud süsiniku püsiva sidumise ühikud. Süsinikulekke ohuga sektorites pikendatakse ühikute tasuta eraldamist 2040. aastani ning süsiniku piirimeetme rakendumine oleks järkjärgulisem.

Rahastuse puhul nähakse ette, et vähemalt 50% liikmesriikide enampakkumistuludest suunatakse ELi HKSi sektorite CO₂-heite vähendamisse. Luuakse tööstuse CO₂-heite vähendamise rahastu ja investeeringute kiirendi ning jätkatakse HKSi innovatsiooni- ja moderniseerimisfondiga. ELi HKSi kohaldamisala laiendatakse lennunduses, merenduses ja jäätmekäitluses: süsteemi hõlmataks rohkem kolmandatesse riikidesse suunduvaid lende ja ärilennundust, teatavad väiksemad laevad ning alates 2031. aastast järk-järgult olmejäätmete põletamine. Mitut kehtivat merenduserandit, sealhulgas jääklassiga laevade erandit, pikendatakse 2035. aasta lõpuni.

Eesistuja on arutelu suunamiseks esitanud järgmised küsimused:

- 1. Ettepanekuga ajakohastatakse ELi HKSi ambitsioonitaset, muutes heitkoguse ühikute vähendamise trajektoori ning nähes ette rahvusvaheliste süsinikuühikute ja ELi siseste püsivate süsiniku sidumise ühikute kasutamise. Kas kavandatud ambitsioonitaseme ülesehitus on sobiv kokkulepitud 2040. aasta eesmärgi saavutamiseks?*
- 2. Ettepanekus pööratakse senisest rohkem tähelepanu sihipärasele rahastamisele, et toetada ELi HKSi tööstussektorite jätkuvat CO₂-heite vähendamist, käsitledes samal ajal laiemaid kliima-, energia- ja sotsiaaltalvajadusi ning tagades liikmesriikide jätkuva solidaarsuse. Kas kavandatud rahastamisraamistik ja ühikute tasuta eraldamise pikendamine, sealhulgas süsiniku piirimeetmega hõlmatud sektoritele, loob sobiva tasakaalu tööstuse CO₂-heite vähendamise ja konkurentsivõime toetamise, laiemate probleemide lahendamise ning liikmesriikidele piisava paindlikkuse tagamise vahel? Milliseid elemente tuleks selle tasakaalu parandamiseks kohandada?*
- 3. Ettepanekuga laiendatakse ELi HKSi kohaldamisala lennundus-, merendus- ja jäätmesektoris, et luua neile sektoritele tugevamad stiimulid ja suurem toetus CO₂-heite vähendamiseks. Millised kohaldamisala muudatustega seotud küsimused on teie jaoks esmatähtsad?*

Eesti põhisõnumid:

- Eesti peab HKSi oluliseks kliima- ja konkurentsivõime instrumendiks. Süsteem peab säilitama usaldusväärse hinnasignaali, kuid ühikute koguse vähendamise tempo peab arvestama tehnoloogilist valmisolekut, investeerimistsükleid, varustuskindlust ja Euroopa tööstuse konkurentsivõimet. HKSi eesmärk peab olema päriselt heidet vähendada, mitte viia tootmist ja heidet EList välja.

- Pärast 2030. aastat, eriti aastatel 2031–2035, peab heite vähendamise tempo olema aeglasem. Selleks perioodiks ei ole kõik vajalikud heite vähendamise tehnoloogiad ja uued juhitavad tootmisvõimsused veel piisavalt kättesaadavad, mistõttu ühikute koguse liiga kiire vähendamine kasvataks kulusid rohkem kui tegelikku heitevähendamist.
- HKSi turustabiilsusmehhanism peab tagama piisava hinnastabiilsuse ja prognoositavuse. Eesti toetab turustabiilsusreservi tugevdamist ning lahendusi, mis aitavad vältida põhjendamatuid hinnahüppeid ning leevendada nende mõju. Süsinikuhind peab andma investeerimissignaali, kuid selle areng ei tohiks muutuda ettevõtete jaoks raskesti prognoositavaks riskiks.
- Peame oluliseks, et põlevkivisektori üleminek oleks järkjärguline ja õiglane, arvestades Ida-Virumaa tööhõivet, piirkondlikku sotsiaalmajanduslikku mõju, energiajulgeolekut ja laiemat julgeolekut. Põlevkiviõli tootmine on seotud ka juhitava elektritootmisvõimsuse säilimisega, mis on oluline Eesti varustuskindluse tagamiseks kuni uute võimsuste väljaarendamiseni. Seetõttu peab HKSi raamistik võimaldama üleminekut tempos, mis ei tekita täiendavaid riske Eesti energiasüsteemile ja julgeolekule.
- Ühikute tasuta eraldamist tuleb jätkata piisavas mahus seni, kuni sektoritel on märkimisväärne süsinikulekke risk ning realistlikud ja taskukohased vähese heitega alternatiivid ei ole kättesaadavad. Süsteem peab arvestama ka varasemaid investeeringuid ega tohi karistada ettevõtteid, kes on juba heite vähendamisse panustanud. Eriti oluline on see sektoritele, mis konkureerivad maailmaturul ettevõtetega, kellel samaväärset süsinikukulu ei ole. Ka ekspordile suunatud Euroopa tööstuse konkurentsivõime vajab seetõttu HKSi raamistikus piisavat kaitset.
- Sektoriteülese parandusteguri (CSCF) rakendumist tuleb võimalikult palju vältida ning selle mõju peab olema prognoositav. Samuti tuleks kaaluda CSCFi kohaldamata jätmist käitistele või protsessidele, kus kasutatakse parimat võimalikku tehnoloogiat, täiendavad tehniliselt ja majanduslikult teostatavad heitevähendusvõimalused puuduvad ning tootmisel on oluline roll energiajulgeoleku või varustuskindluse tagamisel.
- HKSi enampakkumistulud peavad jääma piisavas mahus liikmesriikidele ning nende kasutamise sihtotstarvete valikul peab säilima paindlikkus. Eesti jaoks on oluline, et tulu saaks kasutada nagu seni riikide kliima- ja energiapoliitika investeeringute toetamiseks.
- ELi kesksete rahastusinstrumentide kujundamisel tuleb tagada ligipääs ka väiksematele majandustele ja ettevõtetele ning vältida liikmesriikide enampakkumistulude ebaproportsionaalset vähendamist. Rahastuse jaotusviiside kujundamisel ja rakendamisel peab arvestama ka väiksemate riikide piiratud projektimahtusid ja haldusvõimekust.
- Merenduses peab Eesti oluliseks jääklassi erandi pikaajalist jätkumist, arvestades meie geograafilisi ja kliimatingimusi ning vajadust tagada ühendused ja varustuskindlus ka keerulistes talvistes oludes.
- Jäätmesektoris on Eesti huvi, et olmejäätmete põletamise erandi tingimused oleksid piisavalt paindlikud. Kui liikmesriigis on juba olemas samaväärse eesmärgiga tasusüsteem, peaks seda olema võimalik käsitada piisava alusena erandi kohaldamiseks, vältides tarbetut topeltkoormust ja arvestades riikliku süsteemi eripärasid.
- Eesti toetab moderniseerimisfondi jätkamist ning peab oluliseks, et fondi jaotus arvestaks liikmesriikide erinevaid lähtekohti, piiratud eelarvevõimekust ja juba saavutatud heitevähendusi.

Oma sõnumites toetume Eesti seisukohtadele ELi heitkogustega kauplemise süsteemi konkurentsivõime suurendamise ning seire-, aruandlus- ja tõendamiskorra lihtsustamise kohta, mis on heaks kiidetud 10.09.2026 Vabariigi Valitsuse istungil ning kinnitatud 18.09.2026 Riigikogu ELAKis.

2. Kliima COP31 järelused

Päevakorrapunkti eesmärk: järeluste heakskiitmine

Sisu lühikokkuvõte:

Keskkonnanõukogule esitatakse heakskiitmiseks Euroopa Liidu seisukohad 9.–20. novembril 2026 Antalyas toimuva ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste 31. konverentsi (COP31) ettevalmistamiseks. Võrreldes varasemate aastatega on järelused oluliselt lühemad ning fookuseeritumad vastavalt ministrite üleskutsetele eelnevatel keskkonnanõukogu kohtumistel. Järeldustes rõhutatakse vajadust Pariisi kokkuleppe rakendamiseks ja hoida 1,5 °C eesmärk saavutatavana, suurendades üleilmset heitkoguste vähendamise ja kliimamuutustega kohanemise ambitsiooni. Samuti käsitletakse vähese CO₂-heitega energia, puhta energia ning taastuvenergia ja energiatõhususe edendamist mh ka energiapuuduse suurendamiseks, kliimamuutustele vastupanuvõime tugevdamist, õiglast üleminekut, puhtale ja ringsele majandusele üleminekut ning arenguriikidele suunatud kliimarahastusele juurdepääsu parandamist. Lisaks rõhutatakse rahvusvahelise koostöö, teaduspõhise otsustamise, läbipaistvuse ning kohalike ja piirkondlike omavalitsuste, kodanikuühiskonna ja teiste osapoolte rolli kliimaeesmärkide saavutamisel. Samuti mõistetakse järeldustes jätkuvalt hukka agressioonisõda Ukraina vastu ning tulenevalt asjaolust, et Küprost ei ole korraldajamaa Türgi COP31-le kutsunud, rõhutatakse, et konverentsile ja sellega seotud kõrgetasemelistele üritustele peavad olema kutsutud kõik ELi liikmesriigid.

Eesti põhisõnumid:

- Toetame järeluste vastuvõtmist. Järelused annavad selge raamistiku ELi prioriteetidele COP31-l ning aitavad hoida fookust Pariisi kokkuleppe rakendamisel ja temperatuuri tõusu vältimise eesmärgi saavutamisel.
- Eesti jaoks on oluline, et kliimaeesmärkide saavutamine käiks käsikäes energiapuuduse tugevdamisega. Seetõttu toetame puhta ja taastuvenergia, energiatõhususe ning vähese CO₂-heitega lahenduste kiiremat kasutuselevõttu. Eesti on võtnud eesmärgiks saavutada kliimanetraalsus aastaks 2050 ning Eesti kasvuhoonegaaside heide on võrreldes 1990. aastaga vähenenud ligikaudu 67%. Heitkoguste vähendamise kõrval tuleb tugevdada ühiskondade ja majanduse valmisolekut juba toimuvate kliimamuutuste mõjudega toime tulla.
- Toetame õiglast üleminekut ning puhta ja ringse majanduse arengut, samuti arenguriikide paremat juurdepääsu kliimarahastusele. Peame oluliseks teaduspõhist otsustamist, läbipaistvust ja kõigi asjaomaste osapoolte kaasamist.
- Eesti toetab järeldustes jätkuvalt Ukraina vastu suunatud Venemaa agressioonisõja hukkamõistmist. Samuti peab Eesti oluliseks, et kõigi ELi liikmesriikide võrdne kohtlemine oleks tagatud ning kõik liikmesriigid oleksid kutsutud COP31 konverentsile ja sellega seotud kõrgetasemelistele üritustele. Erilist tähelepanu pööratakse seejuures Küprose kaasamisele.

Oma sõnumites toetume: Eesti seisukohad Euroopa Liidu keskkonnanõukogu 14. oktoobri 2024. a istungil, mis on heaks kiidetud 10.10.2024 Vabariigi Valitsuse istungil ning 11.10.2024 Riigikogu ELAKis; Eesti seisukohad Euroopa Komisjoni teatisele „Meie tuleviku kindlustamine Euroopa 2040. aasta kliimaeesmärk ja tee kliimaneutraalsuse saavutamiseni 2050. aastaks, ehitades üles kestliku, õiglase ja jõuka ühiskonna“, mis on heaks kiidetud 14.11.2024 Vabariigi Valitsuse istungil ning 13.12.2024 Riigikogu ELAKis; Eesti täiendavad seisukohad ELi kliimamääruse muutmise kohta, mis on heaks kiidetud 28.08.2025 Vabariigi Valitsuse istungil ning 15.09.2025 Riigikogu ELAKis; Eesti energiamajanduse arengukava aastani 2035, mis on kinnitatud 8.01.2026 Vabariigi Valitsuses; Eesti seisukohad Euroopa Komisjoni teatise „Kliimamuutuste suhtes vastupanuvõimelise Euroopa kujundamine - ELi uus kliimamuutustega kohanemise strateegia“ kohta, mis on kinnitatud 06.05.2021 Vabariigi Valitsuse ning 21.05.2021 Riigikogu ELAKi istungil.

3. Elurikkuse COP17 järelused

Päevakorrapunkti eesmärk: järeluste heakskiitmine

Sisu lühikokkuvõte:

19.-30. oktoobril 2026 toimub Armeenias Jerevanis ÜRO elurikkuse konventsiooni osapoolte 17. kohtumine ehk CBD COP17.

Euroopa Liit on koostanud COP17 bioloogilise mitmekesisuse konverentsiks valmistumiseks nõukogu järelused, milles kinnitab taas oma tugevat pühendumust Kunming-Montreali ülemaailmse bioloogilise mitmekesisuse raamistiku (KMGBF) eesmärkide täitmisele, rõhutades samas, et praegusest edenemisest ei piisa 2030. aasta sihtide saavutamiseks ning vaja on kiiremat ja ambitsioonikamat tegutsemist kogu ühiskonnas.

Samuti kutsub EL üles suurendama rahastust ja rahvusvahelist koostööd looduskaitse valdkonnas, edendama erasektori panust, tugevdama põlisrahvaste ja kohalike kogukondade kaasamist ning tagama, et bioloogilise mitmekesisuse kaitse oleks paremini lõimitud kliima-, vee-, põllumajandus- ja majanduspoliitikatega.

Eesti põhisõnumid:

- Toetame järeluste heakskiitmist. Nõukogu järelused annavad ühtse, kuid samas ka piisavalt paindliku EL seisukoha CBD COP17 läbirääkimisteks, kus põhifookus on KMGBFi rakendamise kiirendamisele, elurikkuse lõimimisele teistesse poliitikatesse, teaduspõhisele otsustamisele ja rahastamisele.
- Peame oluliseks KMGBF rakendamise kiirendamist, samal ajal arvestades riikide erinevaid looduslikke ja sotsiaalmajanduslikke tingimusi ja keskendudes meetmetele, mis mõjutavad enim elurikkuse seisundit. Eesti jaoks on oluline, et KMGBF rakendamisel säiliks riikidel piisav paindlikkus ning ressursid suunataks eelkõige tegevustele, mis aitavad kõige tõhusamalt vähendada elurikkuse kao peamisi survetegureid. See võimaldab saavutada tulemusi kõige kulutõhusamalt ja arvestada liikmesriikide erineva loodusliku ja sotsiaalmajandusliku lähteolukorraga.
- Võtmetähtsusega on elurikkuse lõimimise kiirendamine kõikidesse teistesse poliitikavaldkondadesse, eriti kliima-, põllumajanduse-, vee- ja maakasutusteemades.

Elurikkuse vähenemise põhjused ei tulene ainult looduskaitsepoliitikast, vaid on tihedalt seotud muuhulgas kliima-, põllumajandus-, vee- ja maakasutuspoliitikaga. Seetõttu toetab Eesti lähenemist, kus elurikkuse eesmärgi käsitletakse horisontaalselt ja poliitikavaldkondade vahel kooskõllaliselt. Järelduste eelnõu rõhutab samuti vajadust terviklikuks sektoriteüleseks lähenemiseks.

- KMGBFi rakendamine ja globaalne ülevaatus peaksid võimalikult suures ulatuses põhinema olemasolevatel EL ja riiklikel seire- ja aruandlussüsteemidel, vältides uute või dubleerivate nõuete loomist ilma sisulist lisaväärtust andmata. KMGBFi ülemaailmse ülevaate ja rakendamise jälgimise jaoks tuleks kasutada olemasolevaid ELi ja riiklikke seire-, andme- ja aruandlussüsteeme.
- Toetame sõnastust, mille kohaselt on riiklikud looduse taastamise kavad üheks keskseks ELi panuseks KMGBFi rakendamisse. Looduse taastamise määruse alusel koostatavad riiklikud taastamiskavad aitavad otseselt kaasa mitme KMGBFi eesmärgi saavutamisele.
- Poliitika kujundamine ja KMGBF rakendamine peavad põhinema parimal kättesaadaval teaduslikul tõendusmaterjalil, sh tuleks IPBESi¹ soovitusi senisest laialdasemalt kasutada. Elurikkuse meetmete tõhususe ja proportsionaalsuse tagamiseks peavad otsused põhinema usaldusväärset teaduslikul tõendusmaterjalil. Eesti toetab IPBESi tulemuste senisest süsteemsemat kasutamist KMGBFi rakendamisel ning IPBESi ja CBD koostöö tugevdamist.
- Suuremate ambitsioonidega peab kaasnema piisav ja laiapõhjalisem rahastamine, seejuures laiendades rahastajate ringi ning mobiliseerides erakapitali. KMGBFi eesmärkide saavutamine eeldab avaliku sektori vahendite kõrval senisest suuremat erasektori ja finantssektori panust ning laiemat rahastajate ringi. Eesti jaoks on oluline, et rahastamisvajadust ei käsitletak üksnes liikmesriikide riiklike eelarvete kohustusena. Järelduste eelnõu kutsub samuti mobiliseerima vahendeid kõigist allikatest ja suurendama erasektori panust.
- Eesti huvides on avatud digitaalsete järjestusandmete põhimõtte säilitamine, õiguskindlus ja selliste uute mehhanismide vältimine, mis tooksid kaasa ebaproportsionaalset bürokraatiat. Uute KMGBFi rakendusmehhanismide kujundamisel tuleb tagada õiguskindlus, teadusandmete võimalikult avatud kasutamine ja proportsionaalsed haldusnõuded. Eesti huvides ei ole uute paralleelsete mehhanismide loomine juhul, kui sama eesmärgi saab saavutada olemasolevate süsteemide kaudu.

Oma sõnumites toetume 24.09.2020 VV istungil ja 16.10.2020 Riigikogu ELAKis kinnitatud Eesti seisukohtadele Euroopa Komisjoni teatise „Euroopa Liidu elurikkuse strateegia aastani 2030“ kohta ning 01.12.2022 Vabariigi Valitsuses ning 16.12.2022 Riigikogu ELAKis heaks kiidetud Eesti seisukohtadele ELi looduse taastamise määruse kohta.

4. Väikesi pakendikoguseid turule toovate ettevõtjate ajutine volitatud esindaja määramise kohustusest vabastamine pakendi- ja pakendijäätmete määruks keskkonnaõiguse lihtsustamispaketi raames ning püsiv laiendatud tootjavastutuse kohustuste erand tuleva ringmajanduse määruks all

¹ Valitsustevaheline bioloogilist mitmekesisust ja ökosüsteemi teenuseid käsitlev teaduslik-poliitiline foorum

Sisu lühikokkuvõte:

Euroopa Komisjon avaldas 10. detsembril 2025 keskkonnaõiguse lihtsustamispaketi eelnõu (edaspidi keskkonnaomnibus), milles tehti muu hulgas ettepanek peatada ajutiselt sektorite üleselt laiendatud tootjavastutuse (EPR) süsteemi kohane volitatud esindaja määramise kohustus kuni 2035. aastani, et vähendada ettevõtjate halduskoormust. Eesti 2026. aasta kevadel kinnitatud seisukohtades seda ettepanekut ei toetanud, leides, et EPR-süsteemi laiemat reformimist ja sihipärasemaid erandeid tuleks käsitleda tulevase ringmajanduse määruse raames. Ettepanek ei leidnud toetust ka ELi nõukogus ning eelnõu läbirääkimised peatati.

Pakendi- ja pakendijäätmete määruse (PPWR) põhisätete kohaldumine alates 12. augustist 2026 on aga teravamalt esile toonud väikeettevõtjate (sh mikroettevõtjate) raskused EPR-kohustuste täitmisel piiriüleses kaubanduses, eelkõige pakendatud kaupade müümisel teistesse liikmesriikidesse. EPR-süsteemi peamised kohustused – turule lastud pakendikoguste kohta andmete esitamine ning pakendijäätmete nõuetekohase käitlemise ja ringlussevõtu tagamine – tulenevad varasemast ELi õigusest ning kehtivad nii Eestis kui ka teistes liikmesriikides. PPWRi järkjärguline jõustumine ja vajalike rakendusaktide puudumine on aga tekitanud ebaselgust uute nõuete kohaldamise ja nende täitmiseks vajalike riiklike süsteemide valmisoleku suhtes. PPWRiga kadusid mitmes liikmesriigis seni kehtinud EPR-leevendused väikeettevõtjatele ja väikestele pakendikogustele, sealhulgas nn *de minimis* lävendid, ehk erandid, mille alusel olid alla teatud koguse pakendeid turule laskvad ettevõtjad vabastatud kõigist EPR kohustusest. Uue määruse kohaselt ei ole praegu ette nähtud minimaalset koguselist lävendit ega eraldi üleminekuaega väikeettevõtjatele. See on toonud piiriüleselt tegutsevatele väikeettevõtjatele ootamatult kaasa EPR-kohustused ka liikmesriikides, kus väga väikeste koguste puhul neid varem ei rakendatud.

Samuti on digiplatvormid asunud aktiivselt rakendama PPWRist tulenevaid kontrollikohustusi ning seadma EPR-nõuete täitmise platvormil müümise tingimuseks. Mitmes liikmesriigis, sealhulgas Eestis, ei ole aga pakendivaldkonnas PPWRi kohast uut tootja registreerimisnumbrit veel kasutusele võetud ning uus registreerimise keskkond on alles loomisel. Seetõttu võivad ettevõtjad sattuda olukorda, kus neilt nõutakse sellise nõude täitmist, mida riiklik süsteem veel ei võimalda ning mille täitmise kohustus ei ole PPWRi kohaselt veel jõustunud. Ettevõtjate tagasiside kohaselt on nõuete ebaselgus ja võimalike trahvide kartus viinud selleni, et osa ettevõtjaid kaalub piiriülese müügi lõpetamist või on müügi teistesse ELi liikmesriikidesse juba peatanud. Samuti on huvirühmad juhtinud tähelepanu sellele, et digiplatvormid on hakanud nõudma ettevõtjalt volitatud esindaja määramist ning piiravad selle puudumisel platvormi kasutamise võimalusi. Seega võib platvorm muuta õigusaktist tuleneva nõude praktikas turule ligipääsemise tingimuseks ka olukorras, kus ettevõtjatele ei ole antud piisavat aega uute nõuete kohanemiseks.

Eesti pikemaajaliseks eesmärgiks on jätkuvalt EPR-kohustuste terviklikum reform. Muutunud turuolukorda ja huvirühmade tagasisidet arvestades leiame siiski, et volitatud esindaja määramise kohustusest vabastamine kuni 1. jaanuarini 2035 võib pakkuda ettevõtjatele vajalikku leevendust, vähendades piiriülese kaugmüügi tõrkeid ja toetades siseturu sujuvat toimimist seni, kuni ringmajanduse määruse raames töötatakse välja terviklikum lahendus. Kuivõrd nõuetest tekkiv halduskoormus ja kulud koormavad kõige enam väikeettevõtjaid, toetame nii volitatud esindaja määramise kohustusest vabastamise kui ka laiema EPR reformi puhul *de minimis* lähenemist.

Eesti uuendatud seisukohad:

1. Eesti toetab keskkonnaõiguse lihtsustamise paketteelnõus väikesi pakendikoguseid turule toovate ettevõtjate ajutist vabastamist volitatud esindaja määramise kohustusest kuni 1. jaanuarini 2035. a või kuni Euroopa Liidu õiguses sätestatakse praegusega võrreldes paremini väikeettevõtjaid arvestav laiendatud tootjavastutuse süsteem. Eesti eelistab, et vabastuse saavad ettevõtjad, kelle pakendikogus jääb alla 1 tonni aastas liikmesriigi kohta, kuid saame lävendi täpse suuruse suhtes olla paindlikud. Vabastust ei tuleks kohaldada kolmandates riikides asutatud tootjatele.

Selgitus: Eesti toetab volitatud esindaja määramise kohustuse peatamist väikeste pakendikoguste puhul kuni 1. jaanuarini 2035 või kuni luuakse väikeettevõtjatele proportsionaalne, ELi ülene laiendatud tootjavastutuse süsteem, näiteks ringmajanduse määrase raames. Väikeettevõtjate sekka kuuluvad muu hulgas ettevõtjad, kes teevad teises liikmesriigis vaid üksikuid tehinguid või müüvad sinna väga väikese koguse tooteid, samuti väikesed käsitöö-, kunsti- ja disainiettevõtjad. Kohustuse ajutise peatamisega peaks kaasnema ülevaatusklauseel, mille alusel hinnatakse enne 2035. aastat süsteemi toimimist. Lisaks tuleks samal ajal jätkata väikeettevõtetele proportsionaalsema süsteemi loomist, sh tuleb hinnata, kas volitatud esindaja kohustuse määramine väga väikeste pakendikoguste puhul on vajalik. Leiame, et volitatud esindaja määramise kohustusest vabastamise erand võiks kehtida ELis asutatud tootjatele, kes lasevad liikmesriigi turule alla 1 tonni pakendeid aastas.

Kuna eeldatavalt on liikmesriikide nägemused lävendi suuruse osas läbirääkimistel erinevad (nt 300 kg, 500 kg, 600 kg), saab Eesti olla paindlik ning nõustuda ka väiksema kui 1 tonni suuruse lävendiga. Samuti saame näidata üles paindlikkust kui 1 tonni asemel jääb lävend sarnasesse suurusjärku, nt 1,5 või 2 tonni. Küll aga ei saa Eesti toetada lävendit, mis on suurem kui 10 tonni.

Eesti andmetel moodustab kuni 1 tonni pakendeid aastas turule laskvate tootjate pakendikogus vaid 0,4% kogu turule lastud pakendikogusest, samal ajal moodustavad need tootjad 40% kõigist tootjatest Eestis. Seetõttu on volitatud esindaja määramisega kaasnev püsiv haldus- ja finantskoormus ebaproportsionaalne võrreldes nende tegevuse keskkonnamõjuga, eelkõige üksikute piiriüleste tehingute ning väikeste käsitöö-, kunsti- ja disainiettevõtjate puhul. Volitatud esindaja määramise kohustus võib seetõttu olla just väga väikesemahulise piiriülese tegevuse puhul oluline siseturu tõke, samas kui selle ärajätmise mõju EPR-süsteemiga hõlmatud pakendikogusele ja selle keskkonnamõjule oleks väga väike.

Erandit ei tuleks kohaldada kolmandates riikides asutatud tootjatele, kuna nendega puuduvad ELi liikmesriikide vahel toimivad võrreldavad järelevalvekoostöö, teabevahetuse ja piiriülese jõustamise mehhanismid. Erand suurendaks seetõttu EPR-kohustustest kõrvalehoidmise ja ebavõrdsete konkurentsitingimuste riski.

2. Püsiva tulevikulahendusena toetab Eesti väikesi pakendikoguseid turule toovate ettevõtjate vabastamist kõigist laiendatud tootjavastutuse kohustustest, mis hõlmavad lisaks volitatud esindaja määramisele ka registreerimist, aruandlust ja rahalisi kohustusi. Eesti saab olla paindlik täpse turule lastud pakendite koguse lävendi suhtes kui see jääb alla 500 kg aastas ettevõtja kohta ühes liikmesriigis. Alternatiivina toetab Eesti väga väikeste pakendikoguste laiendatud tootjavastutuse kohustuste ajutist peatamist kuni luuakse lahendus, mis võimaldab piiriüleseid laiendatud tootjavastutuse kohustusi täita ühe sisenemispunkti kaudu. Püsivat tootjavastutuse kohustustest vabastamist ei tuleks kohaldada kolmandates riikides asutatud tootjatele. Muudatuste

tegemisel tuleb tagada digiplatvormidele ja digiplatvormidel toodete pakkujatele kehtivate kohustuste selgus.

Selgitus: Eesti andmetel moodustab kuni 500 kg pakendeid aastas turule laskvate tootjate pakendikogus vaid 0,2% kogu turule lastud pakendikogusest. Nii väikeste koguste puhul võib laiendatud tootjavastutuse (EPR) kohustuste täitmisega kaasnev haldus- ja finantskoormus olla ebaproportsionaalne võrreldes turule lastud pakendikoguse ja selle keskkonnamõjuga. Oluline on eristada, et kogu EPR kohustuse vabastamine on oluliselt suurema mõjuga (sh rahalised kohustused) kui volitatud esindaja erisus. Seetõttu peaks kõigi EPR kohustuste erandi lävend olema madalam. Probleem on eriti selge piiriülese müügi puhul. Ka üksikud tehingud või väga väikese koguse pakendatud toodete müük teise liikmesriiki võib kaasa tuua kohustuse registreeruda, esitada aruandeid, tasuda EPR-tasusid ning määrata volitatud esindaja. Nende kohustuste täitmise kulud võivad väga väikese müügi mahuga puhul olla müügituluga võrreldes ebaproportsionaalselt suured või isegi ületada asjaomases liikmesriigis toimunud müügi väärtust, takistades siseturu toimimist ning muutes üksikud või väikese mahuga piiriülesed tehingud majanduslikult ebamõistlikuks.

Seetõttu toetab Eesti ELi tasandil ühist ja ühtlustatud nn *de minimis* põhimõtet, mille kohaselt jäävad konkreetsetes liikmesriigis alla kokkulepitud koguselise lävendi pakendeid turule laskvad ettevõtjad EPR registreerimis-, aruandlus- ja rahalistest kohustustest välja. Lävend peaks põhinema konkreetsetes liikmesriigis turule lastud pakendikogusel ning olema ELi tasandil ühtlustatud, et vältida erinevate riiklike lävendite ja nõuete tekkimist.

Eesti on paindlik lahenduse täpse kujunduse ja lävendi suuruse osas. Püsiva *de minimis* erandi alternatiivina võiks väga väikeste pakendikoguste puhul EPR-kohustused ajutiselt peatada kuni luuakse ELi üleselt toimiv EPR-süsteem, näiteks ringmajanduse määrase raames. Eesmärk on vältida olukorda, kus väga väikeste piiriüleste pakendikoguste puhul on ettevõtjate halduskoormus ebaproportsionaalne võrreldes nende keskkonnamõjuga. Ajutine peatamine annaks aega töötada välja ELi-ülene *one-stop-shop* või muu koostalitlusvõimeline lahendus, mis võimaldab ettevõtjal täita eri liikmesriikides tekkivaid EPR-kohustusi ühe sisenemispunkti kaudu. Sellise lahenduse kaudu peaks olema võimalik võimalikult suures ulatuses täita registreerimise, aruandluse ja rahaliste kohustustega seotud nõudeid, vältides vajadust läbida igas liikmesriigis eraldi menetlusi. Ajutise peatamisega peaks kaasnema ülevaatusklausel, mis võimaldab hinnata ELi-ülese süsteemi valmimist ja toimimist ning seda, kas väga väikestele pakendikogustele täielike EPR-kohustuste kohaldamine on pärast ühtse lahenduse loomist vajalik ja proportsionaalne.

Lisaks on Eesti paindlik ka kontaktandmete esitamise lihtsustatud nõude osas, mis on erinevates aruteludes üles kerkinud. Erandit või ajutist peatamist kasutav ettevõtja võiks esitada liikmesriigile minimaalsed kontaktandmed (ettevõtte nimi, e-mail, telefoninumber), et järelevalveasutusel oleks võimalik vajaduse korral ettevõtjaga ühendust võtta ning paluda tõendada, et turule lastud pakendikogus jääb kehtestatud lävendist allapoole. Selline nõue peaks olema võimalikult lihtne ega tohiks kujuneda sisuliselt uueks registreerimis- või aruandluskohustuseks.

Kolmandates riikides asutatud tootjatele kumbki lahendus ei laieneks. Nendega puuduvad ELi liikmesriikide vahelise koostööga võrreldavad järelevalvekoostöö, teabevahetuse ja piiriülese jõustamise mehhanismid. Nende vabastamine EPR-kohustustest suurendaks nõuetest kõrvalehoidmise ehk nn *free-riding*'u ja ebavõrdsete konkurentsitingimuste riski. Kolmandate

riikide tootjate puhul tuleks seetõttu keskenduda kohustuste täitmise lihtsustamisele, mitte EPR-vastutusest vabastamisele.

Erandi või ajutise kohustustest vabastamise kehtestamisel on oluline, et tagatud on digiplatvormi pakkujate kohustuste selgus. Kehtiva õiguskorra järgi peavad digiplatvormi pakkujad koguma laiendatud tootjavastutuse nõuete täitmisega seonduvat teavet kõigilt kauplejatelt. Seejuures puudub platvormidel EL digiteenuste määruse 2022/2065 alusel kohustus koguda teavet kaupleja suuruse või konkreetse riigis turule lastud pakendite koguse kohta. Laiendatud tootjavastutuse nõuete kohaldumise täpsustamisel tuleb lisaks digiplatvormide kohustuste selguse kõrval ka tagada, et muudatustega ei kaasne põhjendamatu halduskoormuse kasvu.

Pikaajaline eesmärk peab olema toimiv ELi-ülene süsteem, kus väga väikese piiriülese müügi mahuga ettevõtja ei pea sisenema eraldi iga liikmesriigi EPR-süsteemi, vaid saab oma kohustused täita ühe lihtsa ja koostalitlusvõimelise lahenduse kaudu. Eesti leiab, et 2026. aasta lõpus avaldatav ringmajanduse määrus peaks selleks sobiva lahenduse pakkuma.

3. Raskeveokite CO₂ standardite määruse lihtsustamine

Sisu lühikokkuvõte:

Euroopa Komisjon algatas 16. detsembril 2025 kiirendatud korras määruse (EL) 2019/1242 sihistatud muudatuse, mis on tänaseks vastu võetud määrusega [\(EL\) 2026/1046](#) ning mis annab raskeveokite tootjatele aastatel 2025–2029 CO₂-heite normide täitmisel lisapaindlikkuse. Uute raskeveokite CO₂-heite normid kehtestati eesmärgiga vähendada sektori kasvuhooonegaaside heidet ja toetada kliimaeesmärkide täitmist, mis eeldab aastaks 2030 märkimisväärse osa heitevabade sõidukite kasutuselevõttu. Raskeveokite tootjad peavad sihttaseme ületamisel maksma ülemäärase heite tasu, mille vältimiseks saavad nad heite eesmärgist madalamal hoidmise eest teenida edaspidiseks kasutatavaid nn heitekrediite. Algse süsteemi järgi teeniti selliseid krediite vaid juhul, kui sõidukite eriheide jäi allapoole lineaarselt langevat vähendamistrajektoori, kuid uue metoodikaga saavad tootjad aastatel 2025–2029 krediite juba siis, kui nende keskmine eriheide jääb alla 2025. aasta fikseeritud eesmärgi, milleks on 15-protsendiline vähendamine võrreldes 2019. aasta võrdlusheitega. Sihistatud paindlikkus viidi sisse raskeveokitele mõeldud kiirteede laadimistaristu rajamise viivituste tõttu ning see aitab tootjatel paindlikumalt saavutada 2030. aasta 45-protsendilist heite vähendamise üldeesmärki võrreldes 2019. aasta tasemega. Erandina ei laiene kõnealune muudatus linnaliinibussidele, mille elektrifitseerimist taristu puudumine ei piira. Kuna Eestis raskeveokite tööstus puudub, on muudatuse mõju riigile vaid kaudne. Seetõttu esitatakse vastavalt Vabariigi Valitsuse seaduse § 20¹ lõikele 3 ja Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 152⁴ lõikele 3 Vabariigi Valitsusele ning Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjonile selgitus ja põhjendus eelnõu lõppkokkuleppe toetamise kohta 30. märtsi 2026. aastal toimunud Euroopa Liidu põllumajanduse ja kalanduse nõukogu istungil.

Eesti seisukoht:

1. Võtta vastavalt Vabariigi Valitsuse seaduse § 20¹ lõikele 3 teadmiseks energeetika- ja keskkonnaministri esitatud ülevaade uute raskeveokite CO₂-eriheite normide täitmisele paindlikkust lisava määruse eelnõu lõpliku kokkuleppe toetamise kohta. Eelnõuga antakse raskeveokite tootjatele paindlikkus koguda aastatel 2025–2029 CO₂-heite lisakrediite juhul, kui nende veokite keskmine CO₂-eriheide jääb alla 2025. aasta eesmärgi. Eesti leiab, et

selline lahendus aitab tootjatel sujuvamalt liikuda 2030. aasta eesmärkide saavutamise poole ning väldib ülemääraste heite tasude rakendumist.

Selgitus:

Kuna Eestis puudub raskeveokite tootmine, ei too arutatav sihistatud muudatus riigile kaasa otsest mõju. Kavandatud muudatus annab tööstusele vajaliku paindlikkuse. Aastatel 2025–2029 kogutavad CO₂-heite lisakrediidid toetavad pikaajaliste kliimaeesmärkide täitmist, arvestades reaalses olukorras ja viivitusi kiirteede laadimistaristu väljaehitamisel. Keskkonna- ja energeetikaminister nõustus ELi nõukogus eelnõuga, mida Vabariigi Valitsus ja Riigikogu ei olnud kiirmenetluse tõttu jõudnud enne arutada ning mille lõppkokkuleppe kinnitati Euroopa Liidu põllumajanduse ja kalanduse nõukogu 30.03.2026 istungil. Nõustumise aluseks oli asjaolu, et muudatus ei too Eestile kaasa otsest mõju, kuid aitab vältida raskeveokite tootjatele ebaproportsionaalseid kulusid ning toetab 2030. aasta heite-eesmärgi saavutamist viisil, mis arvestab laadimistaristu rajamise tegelikku tempot.