

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Majandusarvestuse instituut

Finantsarvestuse õppetool

Raul Mälk

**PAKENDIJÄÄTMETE TAASKASUTUSE SÜSTEEMI
TOIMIMISPÕHIMÕTTED JA MUDELI VALIK**

Magistritöö

Juhendaja: lektor Kaidi Kallaste

Tallinn 2016

Olen koostanud töö iseseisvalt.

Töö koostamisel kasutatud kõikidele teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele on viidatud.

Raul Mälk

Üliõpilase kood: 131735TAKMM

Üliõpilase e-posti aadress: raul.malk@ba.ee

Juhendaja Kaidi Kallaste arvamus:

Töö vastab magistritööle esitatud nõuetele

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(ametikoht, nimi, allkiri, kuupäev)

SISUKORD

KASUTATUD LÜHENDITE LOETELU.....	5
ABSTRAKT	6
SISSEJUHATUS.....	7
1. PAKENDIJÄÄTMETE TAASKASUTUSE PÕHIMÕTTED JA SÜSTEEMID.....	12
1.1. Taaskasutussüsteemi kesksed mõisted	12
1.1.1. Pakendijäätmete taaskasutus.....	12
1.1.2. Pakendiettevõtja ja taaskasutusorganisatsioon kui taaskasutussüsteemi osalised..	14
1.1.3. Pakend ja pakendijäätmed	19
1.2. Pakendijäätmete taaskasutuse põhimõtted	21
1.2.1. Pakendiettevõtja täisvastutuse põhimõte	21
1.2.2. Säästmiskohustuse primaarsuse põhimõte	24
1.2.3. Kontrollitavuse ning laiendatud tootjavastutuse põhimõte	27
1.2.4. Taaskasutusorganisatsiooni tegevuse läbipaistvuse põhimõte	32
1.3. Pakendijäätmete ringlussüsteemi mudelid.....	33
1.3.1. Olemasolev süsteem Eestis ja kavandatavad alternatiivid	33
1.3.2. Poola süsteem	37
1.3.3. Taani süsteem	38
2. TAASKASUTUSSÜSTEEMI TÄIUSTAMINE JA MUDELI VALIK.....	40
2.1. Empiirilise uuringu meetodika	40
2.2. Uuringu tulemused: taaskasutussüsteemide probleemide kirjeldus	41
2.3. Taaskasutussüsteemi korraldamine riigi poolt kui alternatiivne mudel.....	44
2.3.1. Põhjendused alternatiivse mudeli rakendamiseks	44
2.3.2. Tootjavastutuse ülesannete üleandmine avalikule võimule	48
2.4. Alternatiivse mudeli finantseerimine pakendimaksu kaudu.....	50
2.4.1. Maksu fiskaalne ja regulatiivne funktsioon.....	50
2.4.2. Pakendiaktsiisi põhiolemus	51
2.4.3. Pakendimaksu eesmärgid ja põhitunnus.....	52
KOKKUVÕTE	54

SUMMARY	59
VIIDATUD ALLIKAD	62
LISAD	66
Lisa 1. Saareväli, Aarne intervjuu transkriptsioon	66
Lisa 2. Kangus, Aivo intervjuu transkriptsioon	79
Lisa 3. Eek, Peeter intervjuu transkriptsioon	96

KASUTATUD LÜHENDITE LOETELU

JäätS	Jäätmeseadus
KarS	Karistusseadustik
KeÜS	Keskkonnaseadustiku üldosa seadus
KMS	Käibemaksuseadus
KrMS	Kriminaalmenetluse seadustik
MTÜS	Mittetulundusühingute seadus
Pakendidirektiiv	Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 20.12.1994 direktiivi 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta
PakS	Pakendiseadus
PS	Eesti Vabariigi põhiseadus
RHS	Riigihangete seadus
TNVS	Toote nõuetele vastavuse seadus
TÜS	Tulundusühistuseadus
VTMS	Väärteomenetluse seadustik
VÕS	Võlaõigusseadus

ABSTRAKT

Käesoleva töö eesmärgiks on selgitada välja, millised on Eesti pakendijäätmete taaskasutussüsteemi puudused ning kuidas parandada seda süsteemi, et tagada Pakendidirektiivi eesmärkide täitmine parimal viisil. Autorit on ajendanud käesolevat tööd kirjutama arvamus, et Eesti valitud taaskasutusorganisatsioonide süsteem ei ole olemasoleval kujul toimiv ning see ei pruugi tagada Pakendidirektiivi eesmärkide tegelikku täitmist. Seda eelkõige osas, mis puudutab pakendijäätmete võimalikult suurt taaskasutust. Probleemiks on süsteemi avatus pettustele ning asjaosalistele süsteemi struktuuriga loodav motivatsioon (vähene järelevalve, rahaline sääst) neid pettuseid toime panna.

Autor kasutab töö eesmärgi saavutamiseks kvalitatiivsete uurimismeetoditena analüütilist ning süstemaatilist meetodit, mille teel analüüsib autor pakendijäätmete ringlussevõttu reguleerivaid õigusakte ning selgitab selle kaudu välja süsteemi mõtte ja eesmärgi, mida seejärel kõrvutada tegeliku süsteemi praktikaga. Süstemaatilise meetodi kaudu hindab autor pakendijäätmete regulatsiooni kehtestavaid õigusakte omavahelises hierarhias, lähtudes Euroopa Liidu ülimuslikkuse ja direktiivide eesmärgipärase ülevõtmise kohustusest.

Töös teostatud analüüsi tulemusena jõudis autor järeldusele, et Eestis kasutatav taaskasutusorganisatsiooni süsteemil põhinev taaskasutussüsteem ei toimi vastavuses pakendijäätmete taaskasutussüsteemi olulisemate aluspõhimõtetega. Pakendijäätmete taaskasutussüsteem tuleks ümber kujundada selliselt, et see antakse avaliku võimu, s.o, riigi või kohaliku omavalitsuse hallata. Süsteemi finantseerimine peaks toimuma aga vastava avalik-õigusliku rahalise kohustuse ehk pakendimaksu kaudu, mis koormab pakendiettevõtjat.

Märksõnad: pakendijäätmed, taaskasutussüsteem, tootjavastutus, pakendiettevõtja.

SISSEJUHATUS

Pakend on tänapäevase tarbimisühiskonna sümbol. Tihedas konkurentsivõitluses eristumiseks näevad ettevõtjad üle kogu maailma üha rohkem vaeva toodete atraktiivsemaks muutmiseks. Tihti erinevadki suhteliselt sarnased tooted üksteisest vaid pakendi ja disaini poolest, mistõttu omab pakend lisaks oma peamisele funktsioonile – toimimine toote või teenuse kaitsekihina – üha rohkem tähendust ka toodete ja teenuste eristamisel teistest toodetest ja teenustest ning võtab sellega üle ka kaubamärgi rolli (vaata näiteks Apple iPhone telefoni ümbrise kui eristusvõimet omava tooteosa kaitse kohta: Barcena 2013, 327). See omakorda tähendab, et pakenditootmisesse investeeritakse üha rohkem, pakendeid kasutatakse üha rohkem ning pakendid muutuvad oma välimuselt kui ka koostiselt üha spetsiifilisemateks.

Keskonna jaoks on pakendite mahu suurenemine koormav. Euroopa Komisjoni 2014 aasta raportis on toodud välja, et liikmesriigid on suutnud liidu seatud eesmärgid pakendite taaskasutuses täita. Raport toob siiski välja, et korduvkasutatavate majapidamispakendite maht väheneb, mis toob omakorda välja potentsiaalse konfliktid pakendite korduskasutuskeemide ning ümbertöötlemiskeemide vahel. (Bourguignon 2016, 6) Pakendijäätmete taaskasutussüsteem näib seega toimivat, kuid süsteemi sisemiste konfliktide tõttu vajab see täiustamist.

“Euroopa Liidu nõuetest lähtuvalt peab riik tagama pakendijäätmete taaskasutamise sihtmäärade ulatuses. Näiteks peab taaskasutama 70% klaaspakendijäätmetest. Eelkõige tuleb pakendeid materjalina ringlusse võtta (sihtmäärade ulatuses) ja vaid ülejäänud osa võib põletada jäätmepõletustehastes. Riigi sihtmäärade täitmise eest vastutavad ettevõtted, kes oma kuludega peavad pakendid kokku koguma ja taaskasutusse suunama.“ (Riigikontroll 2010, 1) Siin toob Riigikontroll välja olulise põhimõtte, mille kohaselt tuleb eelistada pakendijäätmete ringlussevõttu materjalina ning alles selle probleemsuse korral tuleks pakendijäätmeid põletada. Kuigi pakendijäätmeid tuleks valdavalt taaskasutada, jõuab suurem osa pakenditest põletusahju.

Pakendite taaskasutussüsteemi kujundamisel on tähtis roll täita ka keskkonnaõigusel, mis seab teatud piirangud ja eesmärgid selle süsteemi täiustamiseks. Keskkonnaõiguses on tähtsal kohal erinevad printsiibid nagu saastaja maksab põhimõte, säästva arengu põhimõte ning ettevaatuspõhimõte (Engle 2009, 215-224). Keskkonnapoliitika ja -õiguse põhimõtete kohaselt käsitletakse saastajana ka ettevõtteid, kelle tegevuse tulemusena tekib erinevaid keskkonda kahjustavaid jäätmeid. Jäätmeteks on ka pakendijäätmed ning selliseid jäätmeid tekitavateks ettevõtjaid nimetatakse pakendiettevõtjateks.

Vastavalt saastaja maksab printsiibile vastutab pakendiettevõtte pakendijäätmete kokku kogumise ja taaskasutamise eest. Pakendiettevõtja peab tagama, et tema valmistatud, edasimüüdud või sisseveetud toodetest tekkinud jäätmed kogutakse kokku ja saadetakse taaskasutusse või ladestatakse ohutult. Nende tegevuste kõik kulud kannab pakendiettevõtte. Nõuetekohaselt taaskasutamata pakendijäätmete eest on ettevõtte kohustatud maksma riigile pakendiaktsiisi. Seega on pakendiettevõtjal kohustus kas pakendijäätmed ise kokku koguda või maksta selle eest riigile tasu ehk aktsiisi, mille arvelt on riigil võimalik pakendijäätmete kokkukogumine ise korraldada.

Peamine probleem pakendiringluse süsteemis on selle kontrollimatus ning suur kuritarvitamise oht süsteemiosaliste poolt. Riigikontroll on oma auditis leidnud, et pakendite turule toomise ja taaskasutuse andmete kontrollimatuse tõttu võis riigil jääda 2009. aastal laekumata ligikaudu ühe miljardi krooni ulatuses pakendiaktsiisi (Riigikontroll 2010, 1-2).

Süsteemiosalisteks võib üldjoontes pidada riiki, pakendiettevõtjat ning taaskasutusorganisatsiooni. Süsteem on avatud pettustele eelkõige seetõttu, et süsteemiosaliste huvi süsteemi pettusekindlaks kujundamise vastu on kesine. Riigi huvi piirdub üldjoontes Euroopa Liidu seatud miinimumeesmärkide täitmisega, mis tähendab, et pakendiettevõtjalt oodatakse eelkõige miinimumsihtmäärade täitmist ning selleks vajaminevate andmete esitamist riigile, et riik saaks tõendada Euroopa Liidu ees olevate kohustuste täitmist ning vältida erinevaid sanktsioone, mis kaasnevad selliste kohustuste rikkumisega. Kuna pakendiettevõtjad annavad suures osas oma pakendijäätmetega seotud ülesannete täitmisest üle Eestis asutatud taaskasutusorganisatsioonidele, siis piirdub pakendiettevõtjate huvi sellega, et taaskasutusorganisatsioon väljastaks pakendiettevõtjatele tõendi nende kohustuste täitmise kohta, mis oleks võimalik esitada riigile ning mille alusel oleks võimalik vältida pakendiaktsiisi tasumise kohustust. Taaskasutusorganisatsioonide huvi on aga korraldada pakendijäätmete kogumise süsteemi selliselt, et nende klientide turule lastud pakenditele

vastav kogus pakendijäätmeid saaks ringlusse võetud, sõltumata sellest, millistest konkreetsest allikast tekkinud jäätmete arvelt seda tehakse.

Täiendavalt lisab teemale aktuaalsust asjaolu, et alates 1. jaanuarist 2015 jõustunud pakendiseaduse (PakS) muudatused sundisid pakendiettevõtteid hakkama pakendiaruandeid auditeerima (PakS § 24¹). Muudatus on tingitud sellest, et kuni 2014. aasta lõpuni olid taaskasutusorganisatsioonidega lepingud sõlminud pakendiettevõtted järeelvalve alt väljas. Nende ettevõtete puhul pole pakendijäätmete andmeid tekkimisest kuni taaskasutusse jõudmiseni algdokumentide põhjal kontrollinud ei Keskkonnainspeksioon ega ka Maksu- ja Tolliamet. Ettevõtted on motiveeritud näitama pakendikoguseid tegelikust väiksematena, kuna siis peab taaskasutusorganisatsioonile vähem teenustasu maksma. Taaskasutusorganisatsioonide jaoks lõi selline olukord võimaluse näidata pakendijäätmete taaskasutamisenäidatust vähem ning selle arvelt kunstlikult suurendada taaskasutuse sihtmäära täitmist ning ühtlasi vältida aktsiisinõuet. (Riigikontroll 2010, 2)

Kui pakendijäätmete taaskasutussüsteemi avatus kuritarvitustele soodustab pakendijäätmete ümbertöötamise minimeerimist, siis ei ole see kooskõlas pakendijäätmete kogumise ja ümbertöötlemise üldiste põhimõtete ja eesmärkidega. Pakendijäätmete ringlussevõtu peamiseks eesmärgiks on vähendada pakendijäätmetest tulenevat keskkonnamõju maksimaalses ulatuses. Seetõttu ei tohiks pakendijäätmete taaskasutus piirduda pelgalt taaskasutamise sihtarvude miinimumnõuete täitmisega, vaid eeskujule võtta Euroopa Liidu riikidest, kus pakendijäätmeid taaskasutatakse üle 90% ja ringlusse võetakse üle 70% .(Isand 2013) Lisaks tuleks süsteemi disainimisel võtta eesmärgiks selle sulgemine võimalikele kuritarvitustele.

Eesti PakS-is kehtestatud süsteemi parandamise võimaluste otsimisel tuleks lähtuda süsteemianalüüsist kahel tasandil. Esiteks, kas iseseisvate taaskasutusorganisatsioonide toimimine on võimalik viia läbipaistvamatele alustele. Teiseks, kas taaskasutussüsteemile tuleks eelistada lahendust, kus riik korraldab pakendite taaskasutust ning pakendiettevõtja maksab selle eest riigile pakendiaktsiisi. Sealjuures on märkimisväärne, et ebasobivama süsteemi valik võib kujutada endast riigi poolt Eesti Vabariigi Põhiseaduse (PS) §-s 53 toodud keskkonnakaitselise igapäevakohustuse täitmise tagamise kohustuse rikkumist. Samuti võib kõne alla tulla Euroopa Liidu ees olevate kohustuste rikkumine Eesti riigi poolt, kui süsteem ei võimalda tuvastada, kas ka tegelikult Liidu poolt seatud eesmärgid täidetakse või mitte.

Võrreldes Eesti taaskasutamise taset ja sellega kaasnevaid kulutusi teiste liikmesriikidega, selgub et oleme pakendi käitlemisel kõige ebaefektiivsem riik EL-is (Isand 2013, 3).

Tulenevalt eeltoodust on antud töö eesmärk selgitada välja, millised on Eesti pakendijäätmete taaskasutussüsteemi puudused ning kuidas parandada seda süsteemi, et tagada Pakendidirektiivi eesmärkide täitmine parimal viisil. Töö autor seab hüpoteesiks väite: Eestis kasutatav pakendijäätmete taaskasutussüsteem, mille kohaselt korraldab pakendiettevtjate kohustuste täitmist taaskasutusorganisatsioon, on avatud pettustele ning Eesti ei ole seetõttu valinud kõige sobivamat lahendust Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 20.12.1994 direktiivist 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta (edaspidi Pakendidirektiiv) tulenevate kohustuste täitmiseks. Väite tõestamiseks leiab autor käesolevas töös vastuse järgmistele uurimisküsimustele:

1. Millised on pakendijäätmete taaskasutussüsteemi ja Pakendidirektiivi eesmärgid ja aluspõhimõtted?
2. Milliseid alternatiivseid süsteeme Euroopa Liidus kasutatakse Pakendidirektiivist tulenevate eesmärkide täitmiseks?
3. Millised on Eestis kasutatava taaskasutussüsteemi peamised puudused pakendijäätmete taaskasutussüsteemi eesmärkide ja aluspõhimõtete täitmisel ning kuidas tegelikkuses on realiseerunud pakendi vältimine ja pakendi materjali põhine taaskasutamine?
4. Kas oleks Pakendidirektiivi ja Eesti põhiseadusega rohkem kooskõlas sellise süsteemi rakendamine, milles kogutakse pakendiettevtjate poolt taaskasutusorganisatsioonidele makstav teenustasu pakendimaksuna riigieelarvesse ning korraldatakse kogumise ja taaskasutuse kohustuste ülevõtmine riigi hallatava üksuse (näiteks riigi osalusega ja spetsiifilise tegevuseesmärgiga mittetulunduslik organisatsioon) poolt?

Autor kasutab uurimisküsimusele vastuse leidmiseks kvalitatiivseid meetodeid, mille raames kasutab autor analüütilist ning süstemaatilist meetodit. Nende meetodite rakendamise teel analüüsib autor pakendijäätmete ringlussevõttu reguleerivaid õigusakte ning selgitab selle kaudu välja süsteemi mõtte ja eesmärgi, mida seejärel kõrvutada tegeliku süsteemi praktikaga. Süstemaatilise meetodi kaudu hindab autor pakendijäätmete regulatsiooni kehtestavaid õigusakte omavahelises hierarhias, lähtudes Euroopa Liidu ülimuslikkuse ja direktiivide eesmärgipärase implementeerimise kohustusest. Empiirilise uuringu teostamiseks kasutab

autor andmekogumise meetodina intervjuud, mis viiakse läbi Eestis pakendijäätmete ringlussüsteemi osalisi esindavate isikutega.

Tulenevalt püstitatud uurimisküsimusest, eelküsimumustest ning meetoditest koosneb töö kahest peatükist. Esimeses peatükis käsitleb autor pakendijäätmete ringlussevõtu põhimõisteid, põhimõtteid, eesmärke ning peamisi süsteeme. Teises peatükis käsitleb autor peamisi pakendiringluse süsteemi puuduseid. Samuti analüüsib autor selles peatükis, mil viisil on tulenevalt olemasolevatest probleemidest võimalik kujundada taaskasutussüsteemi ümber selliselt, et see täidaks paremini süsteemi eesmärke.

Autor on kasutanud töö kirjutamisel mitmeid õigusallikaid, sealhulgas õigusteaduslikke allikaid, samuti õigusakte. Peamise allikana toob autor välja Riigikontrolli 2010 aasta aruande „Pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamise tulemuslikkus“.

1. PAKENDIJÄÄTMETE TAASKASUTUSE PÕHIMÕTTED JA SÜSTEEMID

1.1. Taaskasutussüsteemi kesksed mõisted

1.1.1. Pakendijäätmete taaskasutus

Pakendiseadus (PakS) § 7 ning Jäätmeseadus (JäätS) § 15 lg 1 järgi on pakendijäätmete taaskasutus jäätmekäitlustoiming, mille peamine tulemus on pakendijäätmete kasutamine kasulikul otstarbel selliselt, et nad asendavad teisi materjale, mida muidu oleks sellel otstarbel kasutatud, või jäätmete ettevalmistamine eelnimetatud otstarbel ja viisil kasutamiseks kas tootmises või majanduses laiemalt. Taaskasutus tähendab seega pakendite kasutamist edasisel otstarbel. Taaskasutus vastandub taaskasutamata jätmisele, mis pakendijäätmete kontekstis tähendab, et pakendijäätmete kaudu pärast nende tekkimist enam mingit lisandväärtust ei looda. Taaskasutussüsteemi eesmärgiks on seega kasutada loodud ressursse säästvalt ka nende edasise elutsükli jooksul.

Pakendijäätmete taaskasutus toimub pakendijäätmete ringlussevõtuna või energiakasutusena (PakS § 7 lg 2). Pakendijäätmete ringlussevõtt on jäätmetes sisalduva materjali töötlemine tootmisprotsessis eesmärgiga kasutada materjali kas esialgsel või muul otstarbel, kaasa arvatud bioloogiline ringlussevõtt, kuid välja arvatud energiakasutus (PakS § 8 lg 1). Bioloogiline ringlussevõtt on pakendijäätmete biolagunevate osade aeroobne (kompostimine) või anaeroobne (metaankääritus) töötlemine kontrollitavates tingimustes ning mikroorganismide abil (PakS § 8 lg 2).

Seevastu pakendijäätmete energiakasutus on põletuskõlbliku pakendimaterjali kasutamine energia tootmiseks pakendijäätmete otsesel põletamisel eraldi või koos muude jäätmetega, kasutades ära tekkinud soojuse (PakS § 9). Eestis toimub pakendijäätmete energiakasutus Iru Elektrijaamas, mille jäätmeenergiaploki elektri tootmise võimsus on 17

MW ja soojuste tootmise võimsus on 50 MW. Aastas taaskasutab jäätmeenergiaplokk energia tootmiseks ca 220 000 tonni sorteerimise järel ülejäävaid segaolmejäätmeid (Eesti Energia Iru Elektrijaam, 2016). Pakendijäätmete energiakasutuse võimalused on Eestis seega olemas ning arvestades jäätmeenergiaploki võimsust, on see Eestis toodetavate pakendijäätmete energiakasutuseks tõenäoliselt piisav.

Pakendite taaskasutamise üldisemat eesmärki iseloomustab Pakendidirektiivi preambuli punkt, mille kohaselt parim vahend pakendijäätmete tekkimise vältimiseks on pakendite kogumahu vähendamine. Samuti tuleks Pakendidirektiivi preambuli kohaselt ringlussevõttu lugeda keskkonnakaitse seisukohast taaskasutamise tähtsaks osaks, pidades eelkõige silmas energia- ja põhitööstuste vähendamist ning jäätmete lõplikku kõrvaldamist. Lisaks seab Pakendidirektiiv preambuli kohaselt eesmärgiks ringlussevõtu kõrge taseme saavutamise. Selleks on liikmesriikidele kehtestatud kohustus võtta pakendijäätmeid ringlusse direktiiviga kehtestatud minimaalse sihtmäära (PakS kasutab mõistet „sihtarv“) ulatuses. Pakendijäätmete ringlussevõttu sihtmäärana tuleb mõista Pakendidirektiivi artikkel 6 lõikes 1 nimetatud pakendijäätmete massi taaskasutuse ning pakendijäätmetes sisalduvate pakendimaterjalide massi ringlussevõtu minimaalseid piirnorme.

Eeltoodud eesmärkide kombinatsioonist tuleneb autori arvates selgelt, et esmajoones tuleb ringlussevõttu eelistada energiakasutusele. See on säästva arengu põhimõtet arvestades ka igati loogiline, kuna energiakasutuse kaudu toimub pakendite (või õigemini pakendite tootmises kasutatud materjalide) taaskasutus väiksemal määral ning jäätmed kasutatakse eesmärgil, mida on võimalik saavutada ka teisi alternatiivseid lahendusi (näiteks puit, tuule-, päikese-, veeenergia jms) kasutades. Pakendijäätmete energiakasutus toimiks ressursiraiskajana, mida ei saa pidada Pakendidirektiivi ega pakendiseaduse eesmärkidega kooskõlas olevaks. Pakendijäätmete amplua muutub üha laiemaks ning selles kasutatavad ained üha keerukamaks, arvestades muuhulgas trende, mille kohaselt on pakendid muutumas kaubamärgi aseaineks ning seetõttu pööratakse pakendi tootmisele üha rohkem tähelepanu.

Eeltoodust tuleb autor pakendite taaskasutuse meetodite hierarhia, mille kohaselt tuleb ringlussevõttu eelistada energiakasutusele kui ressursiraiskajale, mis ei ole kooskõlas säästva arengu põhimõttega. Sellisest eesmärgist lähtuvalt peaks olema üles ehitatud ka Euroopa Liidu siseriiklikud jäätmete taaskasutussüsteemid, arvestades põhimõtet, et Euroopa Liidu direktiivid on liikmesriikidele kohustuslikud oma eesmärkide osas.

1.1.2. Pakendiettevõtja ja taaskasutusorganisatsioon kui taaskasutussüsteemi osalised

Pakendiringluse süsteemi peamiseks osaliseks on pakendiettevõtja. Pakendiettevõtja isik on oluline, kuna läbi selle mõiste on kujundatud isikute ring, kellele laienevad pakendite taaskasutusega seotud kohustused. Nimetatud isik on subjekt, kes saab oma õigused ja kohustused üle anda taaskasutusorganisatsioonile. Teisalt seondub pakendiettevõtja mõiste ka pakendiaktsiisi tasumise kohustust täitva isikuga.

Pakendiettevõtja on isik, kes majandus- või kutsetegevuse raames pakendab kaupa, veab sisse või müüb pakendatud kaupa (PakS § 10). Seega on pakendiettevõtja mõistega hõlmatud lisaks professionaalse äritegevuse raames kaupu pakendavatele isikutele ka need isikud, kes pakendatud kaupu Eesti territooriumile sisse veavad ning kes pakendatud kaupu müüvad. Seega on pakendiettevõtjateks kõik pakendatud kauba tootmis- transpordi- ning müügiahelaga seotud professionaalsed isikud välistades siiski isikud, kes osutavad pakendatud kaubaga seoses siseriiklikult muid teenuseid ning see ei kujuta endast kauba müümist nende isikute poolt.

Sealjuures tuleks mõistet „müüma“ tõlgendada autori arvates eesmärgipäraselt ning hoiduda puhtalt grammatilisest tõlgendusest. Grammatilise tõlgenduse järgimine viiks ebamõistliku tulemuseni, mis takistab PakS-i eesmärkide realiseerumist ja võimaldab pettusi.

Müümise ja müügilepingu mõiste sätestab võlaõigusseaduse (VÕS) § 208 lg 1, mille kohaselt asja müügilepinguga kohustub müüja andma ostjale üle olemasoleva, valmistatava või müüja poolt tulevikus omandatava asja ning tegema võimalikuks omandi ülemineku ostjale, ostja aga kohustub müüjale tasuma asja ostuhinna rahas ja võtma asja vastu. Müügileping on olemuselt asja tasuliselt võõrandamise tehing, mille prevaleerivateks tunnusteks on ühelt poolt a) asja omandi ja valduse üleandmine teisele isikule ning teiselt poolt b) müügihinna tasumine rahaliste vahenditega. Sealjuures tuleb müügilepingust eristada näiteks töövõtulepingut, mis kujutab endast teistsugust lepingu liiki ning mida ei saa käsitleda „müügina“ selle õiguslikus tähenduses. Töövõtulepinguga kohustub üks isik (töövõtja) valmistama või muutma asja või saavutama teenuse osutamisega muu kokkulepitud tulemuse (töö), teine isik (tellija) aga maksma selle eest tasu (VÕS § 635 lg 1).

Pakendiettevõtja mõiste piiritlemine pakendatud kauba „müümisega“ välistavad pakendiettevõtja tegevuse alt selliste kauplejate tegevuse, kes võõrandavad kauba tasuta kinkena (VÕS § 259), vahetavad selle teise kauba vastu (VÕS § 254 lg 1) või kes liisivad kaupa ja annavad selle oma kliendi ehk liisinguvõtja valdusesse (VÕS § 361).

Autori arvates ei ole PakS-i ning Pakendidirektiivi mõtte ja eesmärgiga kooskõlas eelkirjeldatud müügilepingu *de facto* alternatiivide kasutamise teel pakendatud kaupade müügiga ettevõtja vastutuse välistamine tema tegevusega seoses tekkivad pakendijäätmete taaskasutamise korraldamisega. Samuti tekitab müügilepingu ning teenuse osutamise lepingute konkurents piiritlusprobleeme (Varul, 2007, 7), mis sisuliselt ei tohiks pakendijäätmete käitlemise seisukohalt tähendust omada. Kuna pakendite taaskasutussüsteemi mõtteks on laiendatud „saastaja maksab“ põhimõtte kohaldamine majandus- ja kutsetegevuses tegutsevatele isikutele (vt peatükk 1.2.1.) ning majandus- ja kutsetegevuses tegutsevate isikute tegevus põhjustab pakendijäätmete tekkimist samaväärselt sõltumata sellest, millises juriidilises vormis pakendatud kaupa võõrandatakse. Seetõttu takistab „müügi“ mõiste grammatiline tõlgendamine seaduse ja Pakendidirektiivi eesmärgi realiseerumist ning lähtuda tuleks eesmärgipärasest ehk teleoloogilisest tõlgendusest.

Autori arvates oleks kõige mõistlikum asendada PakS §-s 10 toodud mõiste „müüb“ sõnaga „võõrandab“, mis peegeldaks endas seaduse ja direktiivi eesmärki kõige selgemalt. Kui müügi mõiste on eelkõige piiratud vastusoorituse vormiga (ehk kas ja kuidas tasutakse müügihind), siis võõrandamine on seotud pakendiettevõtja poolse tegevusega ning on defineeritud läbi pakendatud kauba omandi üleandmise oma majandus- ja kutsetegevuse raames.

Seaduse sõnastuse kohaselt võib jääda mõnevõrra ebaselgeks, kus eelkirjeldatud ahel lõpeb – ehk kas iga pakendatud kaupa müüv isik on pakendiettevõtja ning millal muutub pakendatud kaupa või pakendit müüv isik mitte-pakendiettevõtjaks. Seadus on sisustanud selle läbi majandus- ja kutsetegevuse mõiste. VÕS § 1 lg 6 seob majandus- ja kutsetegevuse ettevõtja mõistega, märkides, et ettevõtja on isik (sealhulgas avalik-õiguslik juriidiline isik), kes teeb tehingu, mis seondub iseseisva majandus- või kutsetegevuse läbiviimisega. Praktikas on tuginetud ettevõtluse mõiste defineerimisel käibemaksuseaduse (KMS) § 2 lg-s 2 toodud määratlusele, mille kohaselt on ettevõtlus iseseisev majandustegevus, mille käigus võõrandatakse kaupa või osutatakse teenust, olenemata tegevuse eesmärgist või tulemustest. Autori arvates toetab laia ettevõtluse mõiste kasutamine eelpool väljapakutud lahendust, mille kohaselt tuleks PakS §-s 10 toodud „müügi“ mõiste asendada „võõrandamise“ mõistega.

Teiseks taaskasutussüsteemi osaliseks on taaskasutusorganisatsioon. Taaskasutusorganisatsioon on juriidiline isik, mille asutajad ja liikmed on pakendiettevõtjad või nende moodustatud juriidilised isikud, mille liikmed, osanikud või aktsionärid on

pakendiettevõtjad (PakS § 101 lg 1). Liikmete kaudu saab taaskasutusorganisatsioon tegutseda mittetulundusühinguna (mittetulundusühingute seaduse (MTÜS) § 12 lg 1) ning tulundusühistuna (tulundusühistu seaduse (TÜS) § 1 lg 1), osanike kaudu osühinguna ning aktsionäride kaudu aktsiaseltsina.

Taaskasutusorganisatsiooni ülesandeks on korraldada nende pakendiettevõtjate pakendite ja pakendijäätmete üleriigilist kogumist ja taaskasutamist, kes on neile tulenevad kohustused taaskasutusorganisatsioonile üle andnud (PakS § 101 lg 2). Taaskasutusorganisatsioonidel on kohustus tagada juurdepääs oma teenustele kõigi soovi avaldavate pakendiettevõtjate poolt (PakS § 174 lg 1 p 3). Viimati nimetatud kohustus peab tagama avatuse kõigile liituda soovijatele, hoidmaks ära olukorra, kus mõnedel juhtudel monopolina (näiteks Eesti Pandipakend OÜ) tegutsev taaskasutusorganisatsioon ei avaks teatud isikutele juurdepääsu oma teenustele ning põhjustavad sellega ebavõrdse olukorra turuosalistest pakendiettevõtjate jaoks.

Lisaks on taaskasutusorganisatsioonidel ka laiem eesmärk – arendada edasi taaskasutussüsteemi, eesmärgiga tagada pakendijäätmete taaskasutamine vähemalt seaduses sätestatud sihtarvude ulatuses. Sellel põhjusel ei ole lubatud taaskasutusorganisatsioonidel ka kasumit jaotada, vaid see tuleb reinvesteerida eelpool kirjeldatud eesmärkide saavutamiseks (PakS § 174 lg 1 p 9). Eelnev piirang täidab autori arvates endas ideaalis kahte eesmärki. Esiteks takistab see taaskasutusorganisatsioone muutumast äriettevõteteks, mille soodustamine ei ole pakendijäätmete taaskasutussüsteemi eesmärgiks. Teiseks, kuna taaskasutusorganisatsioonid võivad tegutseda monopolina (näiteks Eesti Pandipakend OÜ pudeltaara taaskasutusorganisatsioonina), siis pärsib see monopolina tegutsemisega kaasnevate äriliste eesmärkide seadmist.

Kui seadusandja on soovinud eelnimetatud piirangu kaudu vältida taaskasutusorganisatsioonide muutumist kasumit taotlevateks äriettevõteteks, peab autor lühinägelikuks seadusandja valikut kehtestada ainult PakS § 17⁴ lg 1 p 9 toodud piirang. Äriühingust on võimalik kasumit välja viia ka mitmel muul viisil kui ainult kasumi jaotamise teel. Lihtsamateks kasumi välja viimise vormideks on näiteks teenuste ja kaupade ostmine seotud isikutelt.

Autori arvates ei ole põhjendatud, et taaskasutusorganisatsioonid ei ole riigihankekohustuslased vaatamata riigihangete üldpõhimõtete kohaldamise kohustusele teenuste ja kaupade soetamisel. Tõsi, PakS § 17⁴ lg 1 p 5 kohaselt kohustub

taaskasutusorganisatsiooni soetama pakendi ja pakendijäätmete käitlemisega seotud teenuseid konkurentsi alusel, lähtudes vahendite säästliku kasutamise, hanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse ning teenuse pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttest. Seadusandja on siinkohal dubleerinud riigihangete seaduse (RHS) §-s 3 sätestatud riigihangete korraldamise aluspõhimõtteid.

Autori arvates oleks mõistlik käsitleda taaskasutusorganisatsioone riigihankekohustuslastena. Kehtiva korra järgi on taaskasutusorganisatsioonidel küll kohustus järgida riigihangete aluspõhimõtetele analoogseid põhimõtteid, kuid on ebaselge, kuidas neid väljaspool riigihankemenetlust kasutada ning mil määral on võimalik hankemenetluses kujunenud praktikat üle võtta.

Teiseks, kui osade soetatavate teenuste puhul oleks ilmselt võimalik kasutada lihthanget, siis nende puhul tuleb taaskasutusorganisatsioonil järgida sisuliselt praegugi kehtivaid hanke korraldamise põhimõtteid, kuid need põhimõtted oleksid muudetud konkreetsemaks riigihangete reeglistikust tuleneva praktikaga ning täiendustega. Näiteks kaasneks sellise muudatusega kohustus koostada hankekord (RHS § 13¹). Samuti oleks võimalik üheselt järeldada, et ka riigihangete vaidlustuskomisjoni praktika riigihangete asjades on taaskasutusorganisatsiooni korraldatavate hangete puhul kohaldatav. Näiteks avaks see tee nõudele, et kui taaskasutusorganisatsioon soovib tugineda hangete korraldamisel mõnede RHS-is toodud regulatsioonidele, siis ei saa neid kasutada valikuliselt, vaid tuleb kasutada täies ulatuses.

Õiguskirjanduses on lihtsustatud korras tellitavate teenuste hankemenetluse kujundamise osas leitud, et „hankija peab vabatahtlikult hankemenetlust reguleerivatest RHS sätetest juhendumisel aga arvestama, et sellisel juhul allub ta oma otsuse tegemisel ja selle hilisema õiguspärasuse kontrollis vastava sätte regulatsioonile. Vaidlustuskomisjoni hinnangul tuleb riigihanke korraldamise ja muudest õiguse üldpõhimõtetest, sh õiguspärase ootuse põhimõttest, et õigusnormi rakendamisel ei ole hankijal õigust ilma vastavat vajadust põhjendamata rakendada normi õigusliku tagajärjeni jõudmiseks normi hüpoteesi kumulatiivseid elemente valikuliselt“ (Minumets, Kulm 2014, 147-148). See tähendab, et isegi kui hankijatel on kohustus tagada hangete korraldamise teel teenuste sisseostmisel ostutehingute läbipaistvus ja avatus konkurentstile ning seadus ei nõua konkreetsete menetlusnormide järgimist, siis tegelikkuses tuleks neid norme siiski täies ulatuses järgida, kui hankija rakendab teatud hankedokumentides reguleeritud küsimustes (nt

kvalifitseerimistingimuste kehtestamine ja kontrollimise kord) RHS-is sätestatud normide elemente.

Riigihanke korraldamise reeglite järgimise kohustus muudaks pakendijäätmete taaskasutusega seotud teenuste hanked omakorda läbipaistvamaks ning avatumaks konkurentsile, mis taaskasutusorganisatsiooni potentsiaalset monopolset seisundit arvestades oleks autori arvates igati proportsionaalne lahendus. See aga eeldaks põhimõttelist muudatust taaskasutussüsteemis, kuna selle süsteemi riigist ja avalikust võimust distantseerimine ei järgi loogikat, mille kohaselt tuleks selline süsteem allutada riigihanke menetlusnormidele – puuduvad avalikud vahendid, mille kasutamist peaks riik kontrollima. Riigihangete laiemaks ülesandeks on aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu toetamiseks ning avaliku sektori rahaliste vahendite kasutamine kõige tõhusamal viisil (riigihangete direktiiv 2014/24, preambuli p 2).

Kuigi taaskasutusorganisatsiooni tegevuse eesmärgiks peaks Pakendidirektiivi kohaselt olema võimalikult laialdane pakendijäätmete taaskasutuse korraldamine, võib selliste laiemate eesmärkide täitmise soovi pidada kohati küsitavaks.

Näiteks võib ajakirjanduslikest allikatest leida näite vaidlusest, kus pakendiettevõtja (kauplus) on pandipakendite (taara) kogumiseks loonud pakendijäätmete vastuvõtmise kiirust suurendava lahenduse. Selle kohaselt kogub pakendiettevõtja pandipakendi kogumiskohas kokku manuaalselt (tarbijatelt võtab taara vastu füüsiline isik). Seejärel sisestab selle pakendi pakendiettevõtja töötaja või kolmanda isiku töötaja automaatsesse kogumis- ja pressimisseadmesse. Sellisel viisil pakendite kogumise eesmärgiks on muuta pakendite tagastus tarbijatele ja lõppkasutajatele sujuvamaks ja kiiremaks, muutes pakendite tagastuse mugavamaks ning atraktiivsemaks. Samas on taaskasutusorganisatsioon sellise tegevuse keelanud, lugedes selle pettuseks. „Pettus“ seisneb selles, et kui käsitsi vastuvõetud pakendi puhul on pandipakendi kogujale ühelt pakendilt tasutav summa üks, siis automaatse kogumis- ja pressimisseadme vahendusel kogumisel on pakendilt tasutav summa mitmeid kordi (ca 3) suurem. Pakendi automaatsesse kogumissüsteemi sisestamine on sealjuures lubatud ainult tarbija ja lõppkasutaja poolt, kusjuures lõppkasutaja mõiste on õiguskorras puudu. Pettusena nähakse kogumisviiside kombineerimise teel suurema teenustasu saamist. Samas on manuaalse ja automaatse pakendi kogumismeetodite teenustasude erinevus sõltuv sellest, et pressitud pakendit on mugavam ja vähemkulukam transportida – see võtab vähem ruumi. Eelkirjeldatud süsteemi kasutamine on toonud kaasa vaidluse pakendiettevõtja (Kullis OÜ)

ning taaskasutusorganisatsiooni (Eesti Pandipakend OÜ) vahel, mille tulemusena võib taaskasutusorganisatsioon keelduda automaatse süsteemi kaudu pressitud pakendite kõrgema tariifiga vastu võtmisest. (Raba 26.08.2015, Raba 22.08.2015, Heuer 28.08.2015)

Autori arvates on sellise tegevuse „pettuseks“ nimetamine põhjendamatu. Esiteks muudab manuaalse vastuvõtu kasutamine tarbijale pakendi tagastamise mugavamaks, mille tulemusena suureneb pakendite tagastus ning väheneb sellele kuluv ressurss. Teiseks saab pakendiettevõtja just selle, mille eest ta vastavalt tariifile tasub – pakend on triipkoodi järgi tuvastatud ning see on kokku pressitud (ükskõik kelle poolt automatiseeritud kogumismasinasse asetatuna), mis tähendab, et pakendit on lihtsam ja vähemkulukam transportida tulenevalt väiksemast ruumalast.

Autori arvates ilmestab eelkirjeldatud probleem selgelt seda, et pakendiringluse süsteem ei toimi Eestis probleemivabalt. Pahatihti jääb arusaamatuks, millistest motiividest lähtuvalt on taaskasutusorganisatsioonid oma tegevuse kujundanud ning kas selle eesmärgiks on pakendite maksimaalses ulatuses kokku kogumine või mitte. Selle probleemi lahendamist tuleb alustada küsimusest, mis on taaskasutusorganisatsiooni tegevuse peamine eesmärk ning kas tegemist peaks olema riigist lahus seisva organisatsiooniga, nagu PakS seda sätestab? Seda küsimust analüüsib autor käesoleva töö teises peatükis.

1.1.3. Pakend ja pakendijäätmed

Pakendijäätmete taaskasutussüsteemi ei ole võimalik analüüsida ilma taaskasutussüsteemi kesksete mõistete – s.o. pakend ning pakendijäätmed – kirjeldamiseta. Pakendijäätmed on taaskasutussüsteemi keskseks elemendiks. Seetõttu käsitleb autor järgnevalt pakendi ja pakendijäätme mõistet.

Pakendiseaduse kohaselt on pakend mis tahes materjalist valmistatud toode, mida kasutatakse kauba mahutamiseks, kaitsmiseks, käsitsemiseks, kättetoimetamiseks või esitlemiseks selle kauba olelusringi vältel: toormest kuni valmiskaubani ning tootja käest tarbija kätte jõudmiseni, sh ühekorrapakendid (PakS § 2 lg 1). Pakendijäätmeks on mis tahes pakend või pakendimaterjal, mis muutub pärast pakendi kasutamist jäätmeteks jäätmeseaduse § 2 tähenduses (PakS § 4). Jäätmeseaduse §-s 2 sätestatud arvestades on pakendijäätme selline pakend, mille valdaja kavatses pärast kasutamist kasutuselt kõrvaldada või on seda juba teinud, samuti pakend, mida valdaja ei kavatses üldse kasutusele võtta.

Pakendi mõiste on Eesti seadusandja poolt üle võetud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 20.12.1994 direktiivi 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta artikkel 3 lõikest 1. Seda täpsustab Pakendidirektiivi muutva Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11.02.2004 direktiiv 2004/12/EÜ, millega muudetakse direktiivi 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta artikkel 1 lõige 1, kus on selgitatud ühekordsete toodete funktsionaalset käsitlemist pakendina ning toote osade käsitlemist pakenditena. Selle kohaselt loetakse pakendiks näiteks ka tooted, kui need täidavad endas pakendi funktsiooni (direktiivi artikkel 1 lõige 1(i)).

Toote kvalifitseerimine pakendina on välistatud juhul, kui pakend on toote lahutamatu osa ning peab sisaldama, toetama või säilitama toodet kogu selle kasutusea jooksul ja kui kõik pakendi osad on mõeldud kasutada, tarbida või koos kõrvaldada. Ühekorratoodete puhul kasutab Pakendidirektiivi muutev direktiiv samuti funktsionaalset mõistet – need loetakse pakendiks, kui need täidavad pakendi funktsiooni (direktiivi artikkel 1 lõige 1(i)). Samuti on pakendi osadeks pakendiga liidetud lisaelemendid (direktiivi artikkel 1 lõige 1(i)). Pakend peab olema kasutusel või kättesaadavaks tehtud koos kaubaga, mis tähendab, et tühi pakend või pakendimaterjal enne selle pakendamisel kasutamist, ei ole pakendiseaduse reguleerimisalas (Eek 2011, 1).

Autori arvates on Eesti antud direktiivis toodud mõiste õigesti harmoneerinud ehk eesmärgi osas üle võtnud, kuivõrd direktiivi ning Eesti seaduse sõnastused on pakendi definitsiooni osas äärmiselt sarnased ning sisuliselt kopeeritud. Pakendi üldmõistet pakkuv PakS § 2 lähtub sealjuures sarnaselt Pakendidirektiivi ning selle 2004. a. muutmise direktiivis kasutatud funktsionaalsest pakendi mõistest, mis defineerib pakendit läbi selle eesmärgi. Mõnevõrra täpsemalt oleks olnud võimalik sõnastada pakendi üldmõistet andev PakS § 2, kus võib tekkida tautoloogiline ring „pakendi“, „kauba“ ja „toote“ mõistete omavahelisel kasutamisel ja piiritlemisel. Nimelt Pakendidirektiivi kohaselt võib kaup teatud juhtudel olla ka ise käsitletav pakendina. Ka PakS § 2 lg 2 p 1 kaudu on antud küsimust küll proovitud lahendada, kuid toote pakendina käsitlemise erireegel viitab pakendi üldsättele. Probleemne on sealjuures asjaolu, et pakendi mõiste tugineb „toote“ mõistel, mida PakS ei defineeri.

Siinkohal tuleks autori arvates kasutada õiguse süstemaatilise tõlgendamise meetodit ning anda toote mõistele tähendus teiste Eesti õiguskorras kehtivate õigusaktide kaudu. Toote mõiste annab toote nõuetele vastavuse seadus (TNVS) § 2, mis kirjeldab toodet üldjoontes kui vallasasja. Pakend on sealjuures toote üks omadus (TNVS § 7 lg 2 p 1). Kuna toote omadus ei

ole samastatav toote endaga, ei pea autor pakendi ning pakendijäätme defineerimisel õigeks kasutada toote mõistet. TNSV regulatsiooni arvestades oleks mõistlik defineerida pakendid läbi vallasasja mõiste, mis muudaks PakS § 2 kohaldamisala mõnevõrra selgemaks. Samas arvestades seda, et pakendi mõiste on kujundatud funktsionaalselt ehk läbi pakendi (toote või vallasasja) kasutamise eesmärgi, ei tekita antud juriidilise sõnastuse ebatäpsust praktikas ilmselt erilisi probleeme pakendi ja sellega pakendatud kauba piiritlemisel.

Õiguskirjanduses on leitud, et Eesti pigem vaidlustevaene keskkond pakendi mõiste osas on tõenäoliselt põhjustatud asjaolust, et Eestis on olnud pakendijärelevalve suhteliselt nõrgal järjel (Eek 2011, 2).

1.2. Pakendijäätmete taaskasutuse põhimõtted

1.2.1. Pakendiette võtja täisvastutuse põhimõte

Euroopa keskkonnapoliitika arengu on lühidalt kokku võtnud Tina Ohliger, märkides järgmist: “Euroopa keskkonnapoliitika sai alguse Euroopa Ülemkogu kohtumisel 1972. aastal Pariisis, kus Euroopa riigipead ja valitsusjuhid tõdesid (ÜRO esimese keskkonnakonverentsi tagajärjel), et ühendus vajab majanduskasvu toetavat keskkonnapoliitikat, ja nõudsid tegevuskava koostamist. 1987. aastal vastu võetud ühtse Euroopa akti lisati uus jaotis, „Keskkond”, milles on sätestatud ühise keskkonnapoliitika esimene õiguslik alus koos eesmärkidega säilitada keskkonna kvaliteet, kaitsta inimeste tervist ning tagada loodusvarade mõistlik kasutamine. Aluslepingute järgmiste läbivaatamiste käigus tugevdati Euroopa Liidu pühendumust keskkonnakaitsele ning Euroopa Parlamendi rolli selle arendamisel. Maastrichti lepinguga (1993) tehti keskkond ELi ametlikuks poliitikavaldkonnaks, võeti kasutusele kaasotsustamismenetlus ja muudeti kvalifitseeritud enamushääletus nõukogus üldreeglis. Amsterdami lepinguga (1999) kehtestati kohustus integreerida keskkonnakaitse ELi kõikide sektorite poliitikasse, et edendada säästvat arengut. Võitlus kliimamuutustega sai konkreetseks eesmärgiks Lissaboni lepingus (2009), nagu ka säästev areng suhetes kolmandate riikidega. ELi keskkonnapoliitika rajaneb ettevaatus- ja ennetusprintsibiil ning põhimõtetel, mille kohaselt tuleb keskkonnasaaste kõrvaldada selle tekkekohas ning saastaja peab maksma.” (Ohliger 2014)

„Saastaja maksab“ põhimõtet võib pidada Euroopa jäätmepoliitika ja –õiguse aluspõhimõtteks. Antud põhimõte on EL ja rahvusvahelises keskkonnaõiguses olulisel kohal.

Põhimõtte alusnormiks on Liidu tasandil Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELT 2010/C 83/01) artikkel 191 lõige 2 ning seda on täpsustatud mitmetes direktiivides ning kohtulahendites. Näiteks on Euroopa Kohus lahendis C-188/07 Commune de Masquer v Total France SA, Total International Ltd jäätmedirektiivi eesmärke analüüsid rõhutanud, et vastavalt „saastaja maksab” põhimõttele tuleb jäätmete kõrvaldamise kulud kanda eelmisel valdajal või tootjal, kelle tootest jäätmed on tekkinud. Keskkonna erineval moel säästmine on omakorda osaks jätkusuutliku arengu põhimõttest ning nn ökoloogilise riigi põhimõttest, mille sisuks on jätkusuutliku arengu toetamise vajaduse tunnustamine avaliku võimu poolt ning ühiskonna kujundamine sellisel, et oleks tagatud inimkonna ellujäämine ka tulevikus (Veinla 2005, 118).

Saastaja maksab põhimõtet võib pidada ka Pakendidirektiivi loomise üheks aluspõhimõtteks, mis avaldub pakendiettevõtja täisvastutuse vormis. Pakendidirektiivi eesmärgiks on vähendada pakendite ja pakendijäätmete mõju keskkonnale, liikmesriikidele ning kolmandatele riikidele, samuti siseriiklike meetmete harmoneerimine viisil, mis ei tekitaks liikmesriikide vahel kaubanduslikke barjääre (Reid 1995, 240). Pakendiringluse ajas kasvavat olulisust ilmestab eriti ühemõtteliselt Pakendidirektiivi 2004. aasta muudatusdirektiivi preambuli punkt 4, mille kohaselt „Pakendijäätmete taaskasutust ja ringlussevõttu peab edaspidi suurendama, et jäätmete keskkonnamõju vähendada“.

Pakendidirektiivi eesmärke analüüsid ei saa jätta tähelepanuta eriarvamusi selles osas, kas direktiivi eesmärgiks oli just täieliku tootjavastutuse süsteemi kujundamine või mitte. Näiteks Taani, kui traditsiooniliselt teistsugust pakendijäätmete ringluse süsteemi kasutava riigi Keskkonnakaitse Amet, on tõstatanud küsimuse, kas direktiiv ise võib kujutada endast takistust jäätmete tekkimise ennetamisele ning taaskasutamisele, kuna see ei kehtesta mingisuguseid reaalseid meetmeid nende eesmärkide täitmiseks. Konkreetsete vahendite (nagu seda on ka taaskasutusorganisatsioonide kui pakendiettevõtjate katusorganisatsioonide loomine) puudumine juhtis Ameti küsimusele, kas direktiivil oli üldse eesmärk tootjavastutuse süsteemi luua või mitte (EEA Report No 3/2005, 34).

Pakendidirektiivi teise negatiivse mõjuna nähakse võimalike kaubandusbarjääride loomist. Alexandra Haner on leidnud, et pakendijäätmete ringlust reguleerivad Euroopa Liidu õiguse alusel liikmesriikides loodavad õiguskorrad võivad luua Euroopa Liidu liikmesriikidele eelised muude riikide ees, mis avalduvad mittetariifsetes

kaubandusbarjäärides. Autor avaldas sealjuures arvamust, et see võib viia vaidluse tekkimiseni ning selle viimiseni WTO tribunali ette (Haner 1995, 2188 - 2189).

Eesti õiguses on „saastaja maksab“ põhimõtte leidnud oma koha keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) §-s 12, mis sätestab selle põhimõtte mõnevõrra kitsama versioonina „keskkonna kasutaja maksab“ põhimõtte. Põhimõtte paneb keskkonna kasutajale kohustuse kanda saastatusega või muu tegevuse keskkonnas avalduva negatiivse mõjuga seonduvad kulud, et need ei jääks ühiskonna kanda. Põhimõtte pärineb algselt majandusteadusest ning selle eesmärgiks on hõlmata kõik majandustegevusega kaasnevad kulud toote või teenuse hinda. Seega määratleb „kasutaja/saastaja maksab“ põhimõtte keskkonnast pärinevate hüvede kasutamise kasutaja/saastaja sisekuludeks. (Veinla, kommentaar 1.1. § 12 juurde. – Lopman, Vaarmari, 2015)

Õiguskirjanduses on leitud, et kui pakendite kasutamisega kaasnevad sotsiaalsed kulud (eelkõige aga keskkonnakahjuga seotud kulud) ei ole peegeldatud pakendatud toodete hindades, siis põhjustab see turutõrke ning keskkonna vastuvõtuvõimet alahinnatakse (Pearce, Turner 1992, 15). Ka Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarides on leitud, et „saastaja maksab“ põhimõttest tulenevalt on lubamatu toetada keskkonnanahäiringuid põhjustavat tootmist ja tarbimist ning keskkonna kasutamisega seotud kulutused peavad peegelduma nende toodete ja teenuste hinnas, mis koormavad keskkonda tootmise, tarbimise või elutsükli muus staadiumis (Roosma, kommentaar 7.1. § 53 juurde. – Madise, *et al* 2012).

Kui pakendatud toodete hindades ei sisaldu keskkonna kasutamisega seotud kulud, tekib keskkonda koormav turutõrge. Sellise turutõrke tekkimine seab omakorda ohtu saastaja maksab põhimõtte järgimise osas, mis peaks mõjutama negatiivsete keskkonnamõjude põhjustajate käitumist keskkonnasäästlikus suunas. Kui pakendiringlus on korraldatud eeltoodud turutõrget võimaldaval viisil ehk pakendite taaskasutamine ning muul viisil keskkonnamõjude kõrvaldamine ei toimi ootuspäraselt, siis põhjustab see lisaks ka konkurentsimoonusi selliste ettevõtete vahel, kellest osad on sunnitud kajastama kogu pakendite kasutamisega seotud kulu toote hinnas ning teised seda ei tee. Kuna käesoleva uurimuse üheks väiteks on, et Eestis kujundatud pakendite taaskasutuse süsteem ei toimi korrektselt, on põhjust eeldada turutõrke ja võimalike konkurentsimoonusite olemasolu.

1.2.2. Säätmiskohustuse primaarsuse põhimõte

Eelkirjeldatud põhimõtete loomuliku jätkuna võib järgmisena välja tuua pakendijäätmete vähendamise põhimõtte. Pakendiette võtja jaoks on selle põhimõtte sisuks kohustus korraldada oma pakenditega seotud tegevused selliselt, et erinevate tegevuste negatiivne keskkonnamõju on minimaalne.

Kui „saastaja maksab“ põhimõte on suunatud tekitatud pakendijäätmete negatiivsete keskkonnamõjude kõrvaldamise kulutuste jaotamisele, siis pakendijäätmete vähendamise põhimõte on suunatud jäätmete koguselisele vähendamisele. Kuna Pakendidirektiivi põhieesmärgiks on keskkonna kaitsmine pakenditest tulenevate negatiivsete mõjude eest ning erinevate rahaliste kohustuste ning ringlussüsteemide korraldamine on vaid vahendid sellise eesmärgi saavutamiseks, siis võib seda pidada pakendiringluse valdkonna juhtpõhimõtteks.

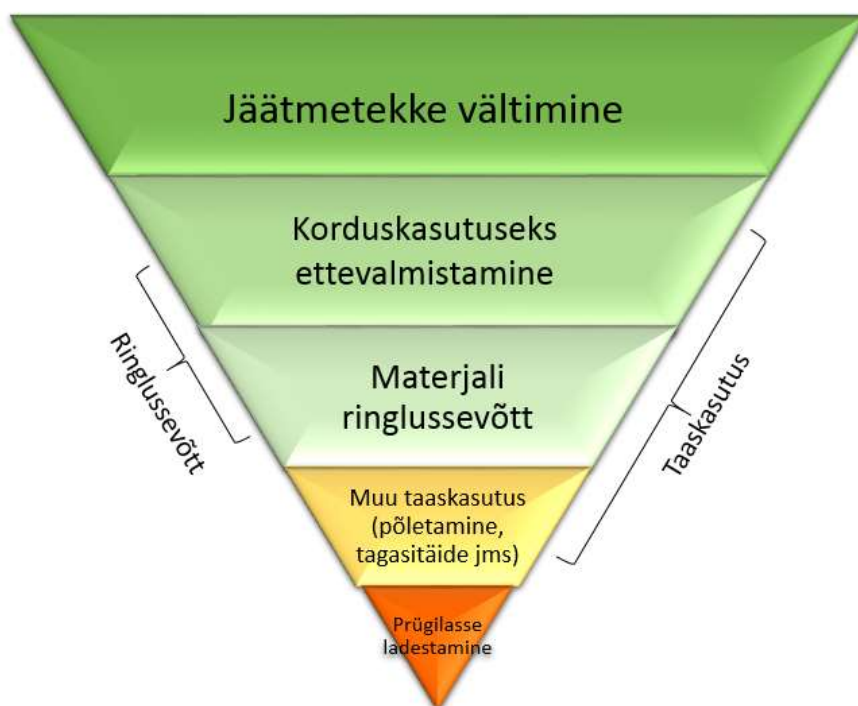
Pakendijäätmete vähendamise põhimõte tugineb nn säätmiskohustusel. Nimelt sätestab Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 53 kui keskkonnakaitse valdkonna alusnorm isiku kaks põhikohustust, mis on suunatud parema keskkonnaseisundi tagamisele: säätmiskohustus kui kohustus mitte tekitada kahju ja hüvitamiskohustus kui tekitatud kahju heastamisele suunatud kohustus, kusjuures koos §-ga 5 on §-l 53 ka keskkonnaõiguse tagamise funktsioon, pannes riigile kohustuse keskkonnakaitsega seotud küsimuste seadusega reguleerimiseks. (Roosma, kommentaar 1 § 53 juurde. – Madise, *et al* 2012) Hüvitamiskohustus on sealjuures sekundaarne kohustus ning säätmiskohustus on primaarne kohustus.

Pakendijäätmete vähendamise põhimõte on tihedalt seotud „saastaja maksab“ põhimõttega. „Saastaja maksab“ põhimõtte üheks nurgakiviks on tõdemus, et iga saastaja peab maksma enda tekitatud saastuse eest, sest isik on motiveeritud oma käitumist muutma ainult juhul, kui tema valikutest midagi sõltub (nt maksab ta vähem, kui on saastatust vähendanud) (Veinla, kommentaar 2.1. § 12 juurde. – Lopman, Vaarmari 2015). Seega on saastajale vastutuse panemise eesmärgiks lisaks kahju hüvitamisele ka üldpreventiivselt pakenditega seotud isikute käitumise muutmine. Siinkohal avaldub saastaja maksab põhimõtte alusel kehtestatavate tasude sarnasus üldiste tarbimismaksude (nt käibemaks) ning erimaksudega (aktsiisidega), mille üheks eesmärgiks võib olla inimestele ja keskkonnale ohtlike tarbimisharjumuste suunamine (Lehis 2012, 348-349).

Eeltoodud tõdemus säätmiskohustuse ning saastaja vastutuse regulatsioonide eesmärgi kohta on autori arvates pakendijäätmete ringlussüsteemi kujundamisel üliolulise

tähendusega. Kuna saastaja maksab põhimõtte rakendamise üheks eesmärgiks on negatiivseid keskkonnamõjusid põhjustavate isikute käitumise suunamine keskkonnasäästlikus suunas, tuleb pakendijäätmete ringlus- ja taaskasutussüsteemi kujundamisel seega eelistada selliseid lahendusi, mis lisaks rahaliste kohustuste panemisele suunab pakendiettevõtjaid kasutama pakendeid vähem ning kasutama sealjuures vahendeid pakenditest tulenevate keskkonnamõjude vähendamiseks. Kui pakendite ringlussüsteem tegelikkuses selliseid motivaatoreid pakendiettevõtjatele ei loo, siis ei saa pidada sellist süsteemi ka „saastaja maksab“ põhimõttega ning KeÜS §-st 12 tuleneva „keskkonna kasutaja maksab“ põhimõttega täies ulatuses kooskõlas olevaks.

Säästmiskohustuse geneesi seisukohast on huvitav ka Pakendidirektiivi preambuli punkt, mille kohaselt „[...] kuni teaduslike ja tehniliste uurimistulemuste saamiseni taaskasutamise osas, tuleks keskkonnamõju suhtes eelistada korduvkasutamist ja ringlussevõttu; see eeldab liikmesriikides selliste süsteemide kasutuselevõttu, mis tagavad kasutatud pakendite ja/või pakendijäätmete tagastamise“. Sellest nähtub, et pakendite ringlussevõtt (ehk jäätmetes sisalduva materjali töötlemine tootmisprotsessis eesmärgiga kasutada materjali kas esialgsel või muul otstarbel) on kavandatud ideaalis ajutiseks lahenduseks kuni pakendite taaskasutamise süsteemi väljaarenemiseni, mis printsiibis peaks oluliselt vähendama jäätmete teket ning pikendama pakendi „eluiga“. Seega toetab Pakendidirektiiv selgelt säästmiskohustuse primaarsust. Seda ilmestab hästi nn pakendijäätmete hierarhia, mida on kujutatud joonisel 1.



Joonis 1. Jäätmekäitluse hierarhia

Allikas: (Keskkonnaministeerium)

Pikemaid ja üldisemaid eesmärke on Euroopa Komisjon seadnud oma 20.09.2011 teatises Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele „Ressursitõhusa Euroopa tegevuskava“ (KOM(2011) 571). 2020. aastaks seatud vahe-eesmärkide kohaselt majandatakse jäätmeid ressursina, kusjuures:

- ✓ jäätmete absoluutkogus isiku kohta on kindlalt vähenemas;
- ✓ jäätmete ringlussevõtt ja korduskasutus on erasektoris ja avalikus sektoris tegutsejatele majanduslikult atraktiivsed võimalused, kuna jäätmete liigiti kogumine on laialt levinud ja välja on arenenud sekundaarse tooraine funktsionaalsed turud;
- ✓ ringlusse võetakse üha rohkem materjali, sealhulgas olulise keskkonnamõjuga materjali ja elutähtsat toorainet;
- ✓ jäätmealased õigusaktid on täielikult rakendatud;
- ✓ ebaseaduslik jäätmete riikidevaheline vedu on lõpetatud;
- ✓ jäätmete energiakasutus on piiratud materjalidega, mida ringlusse ei saa võtta, prügilatesse ladestamine on praktiliselt lõpetatud ja toimub kvaliteetne ringlussevõtt (KOM(2011) 571, 8).

Käesoleva töö järgnevat peatükki käsitletud taaskasutusorganisatsiooni süsteemi puuduste tõttu soodustab hetkel kehtiv süsteem pigem jäätmete energiakasutust kui ringlusse võttu. Seega ei täida see Euroopa Komisjoni teatises seatud eesmärki, mille kohaselt peaks jäätmete ringlussevõtt nii era- kui avalikus sektoris tegutsejatele olema atraktiivne võimalus. Kehtiv süsteem on kujundanud atraktiivseks pakendijäätmete taaskasutusvormiks energiakasutuse.

1.2.3. Kontrollitavuse ning laiendatud tootjavastutuse põhimõte

Kuna pakendijäätmete ringlus on üles ehitatud põhimõttel, et teatud kohustuste järgimisel on pakendiettevõtjal võimalus anda pakendijäätmete ringlussevõttuga seotud tegevuste läbiviimise kohustus üle taaskasutusorganisatsioonile ning hoida sellega seoses kokku kulusid, on süsteemi kuritarvituste vältimiseks vajalik seda sõltumatu isiku poolt kontrollida. Järelevalvekohustuse alge Euroopa Liidu õiguses tuleneb Pakendidirektiivi artikkel 7 lõikest 1, mille kohaselt peavad liikmesriigid võtma vajalikke meetmeid selliste süsteemide kasutuselevõtuks, millega pakendite ringlussevõtt tagatakse.

Jäätmekäitluse protsesside kontrollitavuse olulisust on rõhutanud ka Axel Bree, kes on märkinud, et küsimus „Kellel on juurdepääs jäätmetele – avalikel jäätmekäitlusettevõtetel või erasektori ettevõtetel?“ on oluline, kuna jäätmekäitlus on oluline turg ning ka jäätmed on hõlmatud kaupade vaba liikumise põhimõttega, mida võib piirata keskkonnaalastel kaalutlustel (Bree 2005, 478-479). Kui 1990ndate alguses tegelesid valitsused aktiivselt ühisturu ja vaba liikumise põhimõtete kujundamisega, siis pakendijäätmete osas kaalusid seadusandjad tõsiselt keskkonnaküsimustele prioriteedi tunnustamist selliste vabaduste eest (Redding 1992-1993 287).

Euroopa Kohtu praktika kohaselt on keskkonna kaitse üheks selgeks aluseks, mis õigustab erinevate liikumisvabaduste piirangut (Long 1997, 214). Sealjuures tuleb piirangute kehtestamisel arvestada Euroopa Kohtu poolt kujundatud proportsionaalsuse põhimõttega, mille kohaselt peab kohaldatud meetmete ning soovitatavate eesmärkide vahel esinema mõistlik side või tasakaal (Ueda 2003, 561). Euroopa Liidu pakendijäätmete käitluse õiguslik raamistik ei paku liikmesriikidele siiski igakülgselt reeglistikku olukorras, kus jäätmekäitlusega seotud kohustused on lubatud delegeerida nii avalikule kui erasektorile. (Bree 2005, 478-479)

Samas on Axel Bree toonud välja just tööstuspakendijäätmete puhul jäätmete kogumise meetodite ja isikute piirangute ebamõistlikkuse, kui need väljenduvad selles, et

jäätmete kogumine tuleb anda tingimata avaliku sektori kätte. Axel Bree arvates on oodatavaks trendiks see, et avalik sektor tõmbub jäätmekäitluse korraldamise tehnilistes küsimustest rohkem tahaplaanile, samas kontroll erasektori pakendijäätmete käitluse alase tegevuse üle peaks kasvama (Bree 2005, 489). Seega võib avaliku sektori panuse nihkumist tehnilis-organisatoorselt küsimustelt järelevalve küsimustele käsitleda selle valdkonna juhtiva trendina ja planeeritava suundumusena.

Pakendijäätmete ringluse kontrollitavus sõltub paljuski ka sellest, millist ringlussüsteemi on konkreetses jurisdiktsioonis otsustatud kasutada. Sõltuvalt sellest, missuguses pakendikasutuse faasis toimub kogumise ja taaskasutamise rahastamine, saab süsteemi toimimise eest vastutavaks pidada pakenditootjat, pakendatud kauba tootjat/importijat, kaubandusettevõtteid, jäätmekäitlejat. Samuti on alternatiiviks, et selle funktsiooni võtab enda peale kohalik omavalitsus või riik tervikuna. (Moora 2001, 17)

Varasemalt on Eestis olnud selgeks probleemiks taaskasutuse korraldamiseks kogutud tasude sihipärase kasutamise kontroll. Peeter Eek on märkinud järgmist: „Nagu Riigikontroll oma 2010. aasta detsembris avalikustatud pakendijäätmete käitluse teemalises auditis välja tõi, maksavad ligi 3000 pakendiettevõtet kolmele konteinerkogumisega seotud taaskasutusorganisatsioonile umbes 7,7 miljonit eurot. Samas saavad selle raha kasutamise sisulisel kontrollimisel osaleda vaid nende MTÜ-de senised liikmed ja osaühistud, siiani vaid 28 ettevõtet ehk alla 1% pakendiettevõtjatest, kes tegelikult tasu maksavad. Just selline laiendatud tootja vastutus väljaspool tootjate sisulist kontrolli ongi paljude Riigikontrolli tõstatatud puuduste sügavam põhjus.“ (Eek 2011, 8). Autor peab sellise kriitikaga nõustuma ning leiab, et laiendatud tootja vastutuse põhimõtete kasutamine ei ole taganud pakendijäätmete ringlussevõtu põhimõtete realiseerumist ega Pakendidirektiivi eesmärkide tegelikku ülevõtmist.

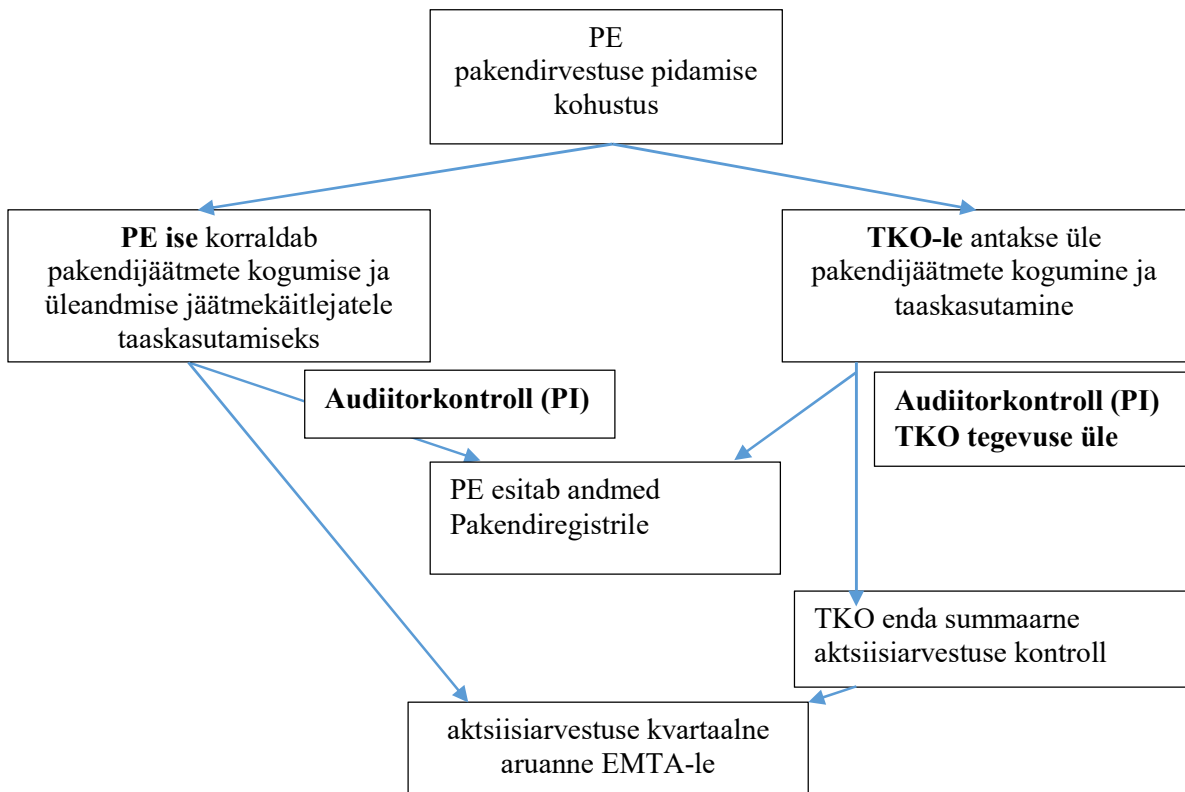
Muuhulgas on Eestis rakendatud kontrollitavuse põhimõtet oma kohustused taaskasutusorganisatsioonile üle andnud pakendiettevõtjate osas PakS § 24¹ lg 5 kaudu. Selle sätte kaudu üritatakse kõrvaldada Peeter Eek'i poolt töö eelmises lõigus kirjeldatud probleeme. Vastavalt sellele kehtib alates 01.01.2015 audiitorkontrolli kohustus igale taaskasutusorganisatsioonile, samuti pakendiettevõtjatele, kes laseb turule pakendatud kaupa ja on oma kohustused vastavalt PakS § 16 lõikele 2 üle andnud taaskasutusorganisatsioonile. Pakendiregistrisse esitatavate andmete kontrollimine tuleb läbi viia lähtuvalt audiitortegevuse seadusest muu kindlustandva audiitorteenuse raames põhjendatud kindlustandva töövõtuna

(Seletuskiri pakendiseaduse ja pakendiaktsiisi seaduse muutmise seaduse eelnõu 561SE juurde, 8). Eelnõuga lisati seadusesse regulatsioon pakendiauditi teostaja, pakendiauditi eesmärgi ja ulatuse kohta, kuna seaduse varasem redaktsioon võimaldas tõlgendada taaskasutusorganisatsiooni auditeerimiskohustuse ulatust erinevalt. „Riigikontrolli pakendiauditi aruandes on märgitud, et hoolimata PakSi nõudest auditeerida pakendiregistrisse esitatavaid andmeid, ei ole tegelikult seda tehtud. Seaduse eiramise ühe põhjusena märgiti asjaolu, et auditeerimiskohustus ei ole kehtivas PakSis täpsemalt avatud ja soovitati „täpsustada pakendiauditi sisunõudeid, et oleks selge, milliste andmete õigsust audiitor kinnitab (eelkõige peaks uurima, kui palju on mingist materjalist pakendeid turule toodud, millise meetodiga need andmed on arvatud ning kuidas on jäätmete taaskasutus tõendatud)““. (Ibid, 7) Seadusandja nägemuse kohaselt aitab auditeerimiskohustuse kehtestamine kaasa pakendi ja pakendijäätmetega seotud õiguskeskkonna paranemisele ning seaduse sihipärasemale rakendamisele ning paljud probleemid, mille tõttu pakendijäätmete kogumissüsteem ei toimi vajalikul määral ning ei taga riigi taaskasutuskohustuste täitmist piisavalt, leiavad lahenduse (Ibid, 9).

Kontrollitavuse põhimõtet rakendatakse koos „laiendatud tootjavastutuse põhimõttega“. Selle põhimõtte kohaselt riik ei määra taaskasutuse tasusid, ei kogu neid ega kontrolli sisuliselt ka nende sihtotstarbelist kasutamist – kõik need küsimused on jäetud pakendiettevõtja või pakendiettevõtjaid esindavate taaskasutusorganisatsioonide pädevusse. Praktika on siiski näidanud, et pakendi taaskasutusorganisatsioonide poolt taaskasutustasude määramine, nende võrdsetel alustel kogumine ja tasude edasine läbipaistev kasutamine, on sageli olnud väga ebaselge. (Ibid, lk 1)

Autori arvates on laiendatud tootjavastutuse põhimõttele tuginemine väga küsitav lahendus Pakendidirektiivi eesmärkide ülevõtmiseks, kui järelevalve pakendijäätmete ringlussevõtu ning pakendiettevõtjate ja taaskasutusorganisatsioonide tegevuse osas on puudulik. Sellise probleemi olemasolu ilmestati ühemõtteliselt 01.01.2015 jõustunud PakS-i muudatuste seletuskirjas, mis tähendab, et Eesti ei ole Pakendidirektiivi tegelikkuses harmoneerinud ehk selle eesmärgi täitmiseks vajalikke meetmeid kujundanud ja rakendanud. Sealjuures on küsitav ka see, kas Eesti on suutnud järgida PS §-st 53 koostoimes §-ga 5 tulenevat kohustust reguleerida keskkonnaõiguse küsimusi seadusega määras, mis tagaks säästmiskohustuse ja hüvitamiskohustuse realiseerumise.

Eestis toimub pakendijäätmete ringlussevõtu ning sellega seotud kohustuste üleandmise kontrollimine audiitori poolt alljärgneval joonisel kujutatud viisil, mille autor on koostanud Signy Melniki poolt vandeaudiitoritele koostatud juhendmaterjali (Melnik 2014, 12) põhjal.



Joonis 2. Audiitorkontroll pakendijäätmete ringlussevõtu korral

Allikas: Melnik 2014

PE – pakendiettevõtja

TKO- taaskasutusorganisatsioon

PI – piiratud kindlustandev töövõtt juhul kui pakendimass > 5 t aastas

Skeemilt nähtuvalt võib kontrolli teostamise nõrga kohana välja tuua audiitorkontrolli puudumist TKO enda poolt teostatava summaarse aktsiisiarvestuse õigsuse osas. Kontrolli puudumine selles etapis on ilmselt põhjendatav Maksu- ja Tolliameti enda kontrollmehhanismi olemasoluga, mille raames kontrollib Maksu- ja Tolliamet aktsiisiarvestuse õigsust.

Aruannete auditeerimine on Eestis olnud vahendiks probleemide lahendamisel, millele on tähelepanu juhtinud Riigikontroll oma 2010 aasta kontrolli kokkuvõttes. Seega sõltub

Riigikontrolli poolt välja toodud valeandmete esitamise ning taaskasutuse korralduse efektiivsuse kasv audiitorkontrolli tõhususest, mis peaks printsiibis Riigikontrolli arvamuses toodud probleemid aruannete, pakendiettevõtjate ning taaskasutusorganisatsioonide usaldusväärsusega ületama.

Audiitoritele koostatud audiitorkontrolli juhendi kohaselt peaks vandeaudiitor pakendiettevõtja suhtes läbi viidava kontrolli planeerimisel vastavalt koostatud riskihinnangule kontrollima alusdokumentide põhjal pakendimaterjali massi üle arvestuse pidamise korrektsust pakendimaterjali liikide kaupa, samuti veenduma, et arvestus katab kõik pakendiliigid, kaardistades selleks kogu ettevõtte tegevuse (et midagi pole arvestuse alt välja jäänud). Vandeaudiitori ülesandeks on viia läbi alusdokumentide kontroll valimi põhjal (nt Eestisse sisseveetud kauba ja selle pakendi puhul kontrollida saatedokumente) (Melnik 2014, 4).

Taaskasutusorganisatsiooni suhtes toimuva kontrolli korral on vandeaudiitori ülesandeks selgitada, kuidas taaskasutusorganisatsioon käsitleb vandeaudiitorite poolt väljastatud kokkuvõtteid ja nende tüüpe pakendiettevõtjate pakendiaruande kohta (sh kuidas taaskasutusorganisatsioon hindab / kajastab eeldatavate vigade mõju oma koondaruandes). Täpsemaid arvutusi ja pakendiettevõtjate ning taaskasutusorganisatsiooni andmete ühilduvust käsitletavatest toimingutest võib välja tuua vandeaudiitori kohustuse kontrollida valimi põhjal, kas pakendiettevõtjate poolt esitatud ülevaadatud andmed on vastavuses taaskasutusorganisatsiooni koondtabelisse kantud andmetega; audiitor kontrollib taaskasutusorganisatsiooni poolset koondandmete käsitlemise arvestust, samuti peab audiitor kontrollima, kas pakendiregistrisse esitatud andmed on vastavuses pakendiettevõtjalt laekunud koondandmetega. Ühe olulisema ülesandena peab audiitor veenduma, et taaskasutustõendid on olemas (pakendijäätmete üleandmise kohta neid taaskasutavale ettevõtjale), st kas taaskasutusosa on tõendatud. (Melnik 2014, 5)

Autori arvates on mõnevõrra probleemne, et audiitorkontroll piirdub pakendijäätmeid taaskasutava ettevõtja poolt tõendi väljastamisega taaskasutusorganisatsioonile, samas taaskasutava ettevõtja kontroll ei pruugi tagatud olla. Kui varasemalt oli probleemiks taaskasutusorganisatsioonide ning pakendiettevõtjate poolt massiliselt valeinformatsiooni esitamine, siis ei ole välistatud, et selline tegevus võib olla kandunud sammu võrra edasi eelnimetatud taaskasutavate ettevõtjate mõju- ja tegevuspiirkonda. Sellisel taaskasutusahela tasandil on autori hinnangul samuti võimalik toime panna teadlikke väärarvestusi, millega

taaskasutusse suunatud pakendijäätmete koguseid manipuleeritakse ning näidatakse taaskasutuse arve suuremana kui need tegelikult oleks. Riskikategooriasse võivad kuuluda sellised taaskasutavad ettevõtjad, kelle toodete hilisem analüüsimine ei pruugi olla võimalik või on see äärmiselt ebaefektiivne ning järelevalveasutusele koormav (näiteks tänavakividesse purustatud klaaspakendijäätmete lisamine ning nende kasutamine ehituses välisriikides). Kuna kuritarvitused saavad põhineda sealjuures asjaolul, et taaskasutavale ettevõtjale ei ole tegelikult pakendijäätmeid üle antud, siis saavad sellised taaskasutussüsteemi väärkasutused toimuda taaskasutusorganisatsiooni teadliku tegevuse tulemusena. See toob omakorda esile taaskasutusorganisatsiooni rolli olulisuse kogu taaskasutussüsteemi tegelikul efektiivsuse saavutamisel, mis on Riigikontrolli 2010 aasta aruande kohaselt üheks suurimaks taaskasutussüsteemi struktuurseks probleemiks.

1.2.4. Taaskasutusorganisatsiooni tegevuse läbipaistvuse põhimõte

Autor toob eraldi põhimõttena välja taaskasutusorganisatsiooni tegevuse läbipaistvuse põhimõtte, kuna just selle põhimõtte sisuks olevad küsimused on olnud probleemiks Eestis, kus taaskasutusorganisatsioonide sisemine süsteem ning kogutavate vahendite kasutamine on olnud pigem vähese läbipaistvuse tasemega. Sellele probleemile on tähelepanu pööranud ka Riigikontroll, märkides, et riik ei ole suutnud tagada pakendijäätmete taaskasutamist pakendiettevõtjate poolt muuhulgas neid esindavate taaskasutusorganisatsioonide järelevalve puudulikkuse tõttu (Riigikontroll, 2010, 1).

Eelkõige võib taaskasutusorganisatsioonide nõudena välja tuua kohustuse reinvesteerida oma ülesannete täitmisel kogutud kasum taaskasutusorganisatsiooni tegevusse ning kohustuse mitte jaotada kasumit oma liikmetele, osanikele või aktsionäridele (PakS § 174 lg 1 p 9). Kuna taaskasutusorganisatsioonid ostavad reeglina toetavate tegevuste osutamise teenuseid sisse, siis tuleb üldpõhimõtte kohaselt teha seda konkurentsi alusel, lähtudes vahendite säästliku kasutamise, hanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse ning teenuse pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttest (PakS § 174 lg 1 p 5). Kuna hangete korraldamisega kaasneb paratamatult suunatud hangete risk ning muul viisil konkurentsi piiravate tegevuste risk, siis kaasneb vahendite kasutamise konkurentsile avamisega ka taaskasutusorganisatsiooni liikmete, osanike ja aktsionäride vaheliste finantssuhete läbipaistvuse nõue. Hankekohustuse puudumisel on võimalik kogunenud kasumit jaotada ja siirdada varjatult oluliselt lihtsamalt, kuna selle üle puudub efektiivne väline kontroll. Kasumi

jaotamine varjatult võib toimuda näiteks selliselt, kus taaskasutusorganisatsioon ostab otseselt või kaudselt seotud isikult teenuseid või kaupu ning tasub ostetavate teenuste või kaupade eest sellistele isikutele oma kasumi arvel ostuhinna.

Probleemiks on ka see, kas sisuliselt aruandekohustusega piirduva järelevalvega on võimalik tõhusalt võimalikke taaskasutusorganisatsiooni vahendite väärkasutusi avastada või mitte. Kui riigihangete puhul näeb seadus ette oluliselt täpsemad nõuded erinevate teenuste sisseostmiseks ning ka rangema vastutuse selliste nõuete rikkumisel, siis taaskasutusorganisatsioonidele kohalduva hanke korraldamise nõuete rikkumise tagajärjed on märksa leebemad, kui üldse. Kui PakS ei näe kasumi jaotamise keelu rikkumise eest ette sanktsiooni, siis riigihankekohustuslase poolt hankemenetlusega manipuleerimine võib kaasa tuua kriminaalvastutuse vastavalt karistusseadustiku (KarS) §-le 300. Kui sanktsioonid on nõuete rikkumise eest erinevad ning see omab erinevat üldpreventiivselt ennetuslikku mõju teenuseid ostva isiku käitumisele, siis lisaks erineb ka võimalike rikkumiste tuvastamise protsess. Kui erinevad hangetega seotud kuriteod on raskesti avastatavad, kuna tegemist on peitkuritegudega, siis on nende avastamiseks vajalik salajaste jälitustoimingute teostamine. Kui kriminaalmenetluses on jälitustoimingute teel tõendite kogumine riigihangete alaste rikkumiste puhul lubatav kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) § 126² lg 2 kohaselt, siis väärteomenetluse seadustiku (VTMS) § 32 lg 1 kohaselt ei ole väärteomenetluses tõendite kogumine jälitustegevusega lubatav. Seega isegi kui kvalifitseerida taaskasutusorganisatsiooni poolt kasumi varjatud jaotamine mõneks väärteoks, oleks selle avastamine menetluslike vahendite puuduste tõttu raskendatud.

1.3. Pakendijäätmete ringlussüsteemi mudelid

1.3.1. Olemasolev süsteem Eestis ja kavandatavad alternatiivid

Tulenevalt Euroopa Liidu keskkonnapoliitika põhimõtetest vastutab Eestis pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamise eest tootja, kes peab tagama, et tema valmistatud, edasimüüdüd või sisseveetud toodetest tekkivad jäätmed kogutakse kokku ja saadetakse taaskasutusse või ladestatakse prügilasse. Tootja (s.t pakendatud toodete tootja, importija, müüja) ehk pakendiettevõtja kohustub turule toodud kauba pakendi tasuta tagasi võtma võimalikult tekkekoha lähedal või tagama selleks üleriigilise võrgustiku ning tasuma

kogumise ja taaskasutamisega seotud kulud. Selleks, et suunata tootjaid oma pakendeid koguma ja taaskasutama, kohaldab riik pakendiaktsiisi. Seda tuleb tasuda ainult juhul, kui pakendijäätmeid taaskasutatakse alla riigi kehtestatud sihtmäärade. Mida vähem laekub pakendiaktsiisi, seda parem on olukord keskkonnakaitse seisukohast, sest pakendid on seega kokku kogutud ja taaskasutatud. (Riigikontroll, 2010, 10)

Tootja vastutuse kohustuse täitmiseks ja aktsiisimaksust vabanemiseks on ettevõttel kaks võimalust:

1. ettevõtte kogub oma pakendijäätmed ise kokku ja annab need jäätmekäitlejale taaskasutamiseks üle. Seejuures peab tagama, et pakendijäätmed saaks taaskasutatud vähemalt sihtmäära ulatuses;
2. ühineda taaskasutusorganisatsiooniga ja maksta sellele teenustasu, et tema pakendijäätmed nõutud ulatuses kokku kogutaks ja taaskasutusse suunataks. Taaskasutusorganisatsioonile antakse üle järgmised kohustused: üleriigilise jäätmekogumisvõrgustiku loomine; jäätmete kogumine, liigiti sortimine (TKO sõlmib selleks lepingu jäätmevedajate ja -käitlejatega); taaskasutusse suunamine (TKO sõlmib lepingu jäätmete töötajatega ja müüb teisest tooret); taaskasutuse kohustuse mittetäitmise korral pakendiaktsiisi tasumine; elanikkonna teavitamine ning aruandlus riigile. (Ibid, 10-11)

Seega toimub pakendijäätmete ringlussevõtt Eestis dualistliku süsteemi alusel sõltuvalt sellest, kas ringlussevõttu korraldab pakendiettevõtja ise või ta on selle andnud üle taaskasutusorganisatsioonile, kui pakendi ringlussevõttuga tegelevale spetsiaalsete ülesannetega ühendusele. Tegemist on Euroopas levinud lahendusega, kus riik distantseerib ennast pakendite ringlussevõtu korraldamisest ning annab selle üle omavalitsuslikkuse põhimõttel toimivate pakendiettevõtjate katusorganisatsioonide korraldada. Samasugust süsteemi kasutatakse näiteks Poolas (vt peatükk 1.3.2).

Eestis on ringlussüsteemi peamiseks osaliseks pakendiettevõtja. Pakendiettevõtja on isik, kes majandus- või kutsetegevuse raames pakendab kaupa, veab sisse või müüb pakendatud kaupa (PakS § 10). Teiseks süsteemiosaliseks on taaskasutusorganisatsioonid, mis on juriidilised isikud, mille asutajad ja liikmed on pakendiettevõtjad või nende moodustatud juriidilised isikud, mille liikmed, osanikud või aktsionärid on pakendiettevõtjad. Taaskasutusorganisatsiooni ülesanne on korraldada talle kohustused üle andnud pakendiettevõtjate pakendijäätmete üleriigilist kogumist ja taaskasutamist ning arendada edasi

taaskasutussüsteemi eesmärgiga tagada pakendijäätmete taaskasutamine taaskasutuse sihtarvude ulatuses (PakS § 101 lg 2).

Pakendiettevõtja, kes laseb turule pakendatud kaupa, võib oma kohustused üle anda kirjaliku lepingu alusel ainult taaskasutusorganisatsioonile. Kui pakendiettevõtja annab kohustused üle taaskasutusorganisatsioonile, siis vastutab nende kohustuste täitmise eest taaskasutusorganisatsioon (PakS § 16 lg 2) ning pakendiettevõtja enam selle eest ei vastuta. Pakendiettevõtjale väljastatakse oma kohustuste täitmise kohta tõend/kinnituskiri. See tähendab, et oma ülesannete üleandmisel taaskasutusorganisatsioonile, tuleb pakendiettevõtjal tasuda taaskasutusorganisatsioonile teenustasu ning selle eest väljastatakse pakendiettevõtjale tõend, et ta on kõik oma kohustused täitnud.

2010 aastal Riigikontrolli poolt koostatud pakendiringlussüsteemi analüüsis on juhitud tähelepanu mitmetele puudustele, mis tol ajal pakendiringluse süsteemis esinesid. Kõige olulisemana võib välja tuua massilise valeandmete esitamise – Keskkonnaministeeriumi arvutused näitasid, et turule jõudis ligi poole võrra rohkem pakendeid, kui taaskasutusorganisatsioonid ja pakendiettevõtjad pakendiregistrile deklareerisid. Ettevõtetal on huvi näidata pakendikoguseid tegelikust väiksematena, kuna siis peab taaskasutusorganisatsioonile vähem teenustasu maksma. Teiseks probleemiks oli taaskasutusorganisatsioonide poolt valeandmete esitamise oht. Tolleaegne süsteem lõi võimaluse näidata pakendijäätmete taaskasutamisenäidatust vähem ning selle arvelt kunstlikult suurendada taaskasutuse sihtmäära täitmist ning ühtlasi vältida aktsiisinõuet. Riigikontrolli hinnangul võis riigil jääda pakendiettevõtjatelt pakendiaktsiisi sisse nõudmata ligi 1 mld Eesti krooni. (Riigikontroll, 2010, 2)

Et lahendada pakendijäätmete taaskasutuse süsteemis esinevaid probleeme, käsitletakse järgnevalt võimalikke alternatiive. Rahandusministeeriumi poolt 2013 aastal koostatud pakendimaksu kontseptsiooni analüüsis on olemasoleva taaskasutusorganisatsiooni süsteemsete puuduste tõttu pakutud välja lahendus pakendimaksu kujul kolmes erinevas, alternatiivses vormis.

Esiteks, kuna pakendiaktsiisil ei ole reaalselt aktsiisi tunnust, siis turule toodud pakend võiks olla maksustatud konkreetse maskuga. Maksuobjektiks on „mingi osa“ esmaselt turule toodud pakendist. Optimaalne oleks maksustada 10% turule toodud pakendist materjalipõhise maksuga, mis vastaks praegustele aktsiisi määradele. Ülejäänud 90% pakendi

maksukohustusest jääks sõltuma sellest, kuidas pakendiettevõtja on täitnud materjalipõhised taaskasutamise sihtarvud. Sihtarvust puudu olev taaskasutamata pakendi kogus maksustatakse. Kui pakend on osaliselt maksustatud turuletoomise hetkest, oleks pakendiettevõtja otsene huvi vähendada pakendikogust ning vältida ülepakendamist. Seega, ettepaneku rakendamine tooks kaasa pakendi vältimise, mis on jäätmehierarhia prioriteet. Kuna maksustatakse just esmaselt turule toodud pakendit, siis suureneks ka pakendi korduvkasutamine. Samas suureneks ettevõtja huvi kasutada sellist pakendit, mille ringlusse võtt on lihtsam, näiteks plasti asemel metall või kartong. Populaarsemaks muutuks pakendite korduvkasutamine. (Isand 2013, 15-17)

Teiseks alternatiiviks on pakendimaks, mille maksuobjekt on see osa turule toodud pakendist, mis on taaskasutamata, ehk maksustatakse kogu taaskasutamata pakend. Maksumäär peaks katma taaskasutamata pakendijäätmete käitlemise kulud. TKOdele makstav teenustasu on arvestatud praegu selliselt, et see kataks kogu pakendi taaskasutamise seotud kulud. Seega võiks maksumäär olla sarnane praegu materjali liigiti rakendatavate teenustasudega. Selleks et ettevõtjal oleks motivatsioon pakendit siiski taaskasutada, peaks teenustasude määr olema madalam kui taaskasutamata pakendimaks. (Isand 2013, 17)

Kolmandaks alternatiiviks oli pakendiaktsiis muutmine sarnaseks muudele toodetele kehtestatud aktsiisiga (alkohol, tubakas, kütus ja elekter), st aktsiis tuleb realselt tasuda kogu pakendilt ja puudub võimalus saada maksuvabastus taaskasutuse alusel. Pakendimaks laekuks riigieelarvesse. Maksuobjekt on kogu esmaselt turule lastud pakendikogus. Maksumäärad peaksid katma materjali liigiti pakendi kogumise, sorteerimise ja taaskasutamise kulud. Eestis on pakendi ja selle jäätmete taaskasutamise kulud kordades kõrgemad kui teistes liikmesriikides. Seetõttu peaks sobiliku maksumäära leidmiseks enne põhjalikult analüüsima, millised oleksid praegu Eestis materjali liigiti pakendi kogumise, sorteerimise ja taaskasutamise kulud, arvestades, et pakendi materjal on juba iseenesest väärtuslik tooraine. (Isand 2013, 19)

Kõigi kolme ettepaneku eesmärk on taaskasutada efektiivsemalt pakendit ja pakendijäätmeid. Pakendimaksu edasikandumine tarbijani oleks kõige tõenäolisem esimese ja teise ettepaneku puhul. Praegu ettevõtja poolt makstavale teenustasule lisanduks veel pakendimaks. Siiski nii esimese kui teise ettepaneku puhul oleneb maksu edasikandumine sellest, kas ja kuidas on TKOd võimelised tõhustama oma tööd. Efektiivsuse paranedes peaksid teenustasude hinnad langema ning pakendimaks ei pruugiski kajastuda toote hinnas.

Juhul kui teenushinnad jäävad samaks ning lisanduks veel pakendimaks võib see mingil määral mõjutada tarbija kulusid. (Isand 2013, 20-21)

Autori arvates ei ole mõistlik toetada lahendust, mille tulemusena ei kanduks pakendijäätmete hind tarbijatele edasi. Autor on käesolevas töös eelnevalt tuginenud P. Roosma väitele, et „saastaja maksab“ põhimõttest tulenevalt on lubamatu toetada keskkonnanäringuid põhjustavat tootmist ja tarbimist ning keskkonna kasutamisega seotud kulutused peavad peegelduma nende toodete ja teenuste hinnas, mis koormavad keskkonda tootmise, tarbimise või elutsükli muus staadiumis (Roosma, kommentaar 7.1. § 53 juurde. – Madise, *et al* 2012). Pakendijäätme hinna kandumine toote hinda suunab ka tarbijaid oma käitumisharjumusi muutma, läbi mille on võimalik suuremal määral vältida pakendijäätmete teket.

1.3.2. Poola süsteem

Seoses Poola astumisega Euroopa Liitu ning vajadusega võtta üle Euroopa Liidu õigus, loodi Poolas alates jaanuarist 2002 pakendijäätmete taaskäitluse süsteem, mis põhineb sarnaselt kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides kasutatavale süsteemile tootjavastutuse süsteemil, mis väljendub turule lastud pakendijäätmete kokku kogumisel. Selle regulatsiooni peamiseks eesmärgiks oli defineerida pakenditega seotud keskkonnanõuded ning defineerida pakendijäätmed kui jäätmegrupp, mis vajab eraldiseisvat tähelepanu ning arvepidamist. (Zakowska 2008, 84)

Asutatud jäätmete kogumisega tegelevate organisatsioonide põhiliseks ülesandeks on organiseerida, juhtida ning rakendada pakendijäätmete kogumist ning ümbertöötlemist. 2008. aasta seisuga oli Poolas ligi 40 taaskasutusorganisatsiooni (nende arvukus on tingitud muuhulgas asjaolust, et asutamise nõudeks on sisuliselt ainult teatud kapitalinõue). Pakendijäätmete kogumisega ning ümbertöötamisega seoses kogutud tasusid kasutavad taaskasutusorganisatsioonid enda juhtimiskulude katmiseks, samuti jäätmekäitlustegevuses osalevate munitsipaalriühingute otsefinantseerimiseks või kohaliku omavalitsuse finantseerimiseks jäätmete kogumise rahastamise eesmärgil. (Zakowska 2008, 85)

Poolas toimib pakendijäätmete taaskasutus jagatud vastutuse põhimõtte alusel. Vastavalt sellele on erinevatele „pakendiahela“ osalistele kehtestatud erinevad kohustused sõltuvalt nende rollist süsteemis. Kõigi osaliste puhul võib läbiva kohustusena tuua välja

aruannete koostamist avalikule võimule oma kohustuste täitmise osas. Pakendiettevõtjal on sealjuures kolm erinevat alternatiivi oma pakendite kokku kogumise kohustuse täitmiseks:

1. Koguda pakendijäätmed ise kokku ja viia ümbertöötusjaamadesse. Selle variandi valimisel tuleb pakendid viia ümbertöötusjaama. Sinna viidud pakendijäätmete kogus tuleb dokumenteerida, kasutades selleks spetsiaalseid blankette;
2. Anda pakendijäätmete kogumise kohustuse üle taaskasutusorganisatsioonile ning tasuda selle eest teenustasu. Teenustasu suurus sõltub sealjuures taaskasutuskohustusega pakendijäätmete massist, teatud materjaligruppide käitlemiskiirgustest ning käitlemistasudest, mis määratakse taaskasutusorganisatsioonide poolt. Selle tulemusena antakse taaskasutusorganisatsioonile üle kohustus koguda teatud massiga kogus jäätmeid vastava lepingu alusel ning pakendiettevõtja kohustub tasuma agendile kogumise ja ümbertöötlastasu;
3. Tasuda vastavale piirkonnaametnikule pakenditasu. (Zakowska 2008, 87-88)

Seoses uue direktiivi COM (2014) 397 väljatöötamise kavatsusega on Poola püüelnud üha enam munitsipaaljäätmekäitlussüsteemi parandamise poole. Õiguskirjanduses on väljendatud arvamust, et pakendijäätmete käitlemise efektiivsus sõltub paljuski sellest, kas ja mil määral tõstetakse pakendeid kasutavate tarbijate teadlikkust pakendijäätmete käitlusest ning mil määral suudetakse sinna kaasata tarbijat ennast (Zarebsta 2014, 171).

1.3.3. Taani süsteem

Taanit on Euroopa Liidu Pakendidirektiiv mõjutanud pigem vähe, kuna Taanis on ajalooliselt välja kujunenud üsna hästtoimiv pakendijäätmete ringlussüsteem. Reguleerimine taaskasutatavate joogipakendite, klaaspakendite ning tööstuses kasutatava papipakendi osas kehtestati juba mitmeid aastaid enne Pakendidirektiivi, kusjuures kogu ümbertöötlemata segunenud majapidamisjäätmed põletati munitsipaalsetes ümbertöötusjaamades energia tootmise eesmärgil. (EEA report no 3/2005, 32)

Taanis ei ole kasutusel tootjavastutuse süsteemi. Tuginedes varasemale kogemusele ei soovinud ei kohalikud omavalitsused ega ka ettevõtjad luua uut paralleelset skeemi, mistõttu jätkati senise pakendite jäätmekäitlusskeemi kasutamist ning seda täiendati tulenevalt direktiivi mõnedest nõuetest. Sealjuures otsustati suunata pakendijäätmete käitluse fookus transpordipakenditele, mitte aga majapidamispakenditele (EEA report no 2/2005, lk 32-33).

Taanis on kasutusel pakendijäätmete kogumisskeemid, mis keskenduvad lõpptarbijale või kohalikule omavalitsusele – tüüpiliselt eraldiseisvad kogumiskohad või korjatakse jäätmed kokku otse kodudest. Erinevatele pakenditele ja pakendijäätmete käitlusele kohalduvad erinevad maksud, kuid sellele vaatamata on soovitud hoida süsteem vabana erinevatest tootjavastutuse skeemidest. (EEA report no 3/2005, 33)

Tootjavastutuse lahenduste ning taaskasutusorganisatsioonide süsteemi Taanis ei poolda ei kohalikud omavalitsused ega ka erasektor ise, kuna varasema kogemuse kohaselt ei olnud erasektor pakendijäätmete käitlust piisavalt korraldanud. Seetõttu delegeeriti kohustus korraldada pakendijäätmete kogumist ja taaskasutust kohalikele omavalitsustele. Kuna jäätmekäitlust teostavad reeglina erasektori operaatorid, siis on pakendiringluse süsteemi osas raportite ning ettekannete tegemine jäetud kohalike omavalitsuste õlule. Selle eest kohustuvad majapidamised tasuma jäätmekäitlustasu kohalikule omavalitsusele. (EEA report no 3/2005, 34)

Keskkonnakaitse kontekstis on Taani süsteemi peetud väga efektiivseks, samas takistavad kohalike omavalitsuste poolt loodud monopolid jäätmekäitlusest huvitatud eraettevõtjatel turule tuleku. Konkurentsioõiguslikult on Taani pakendijäätmete käitlemise süsteemi palju kritiseeritud, kuid samas ei ole seda tänaseni veel vaidlustatud. Jäätmekäitluse ülesannete kohalike omavalitsuste kätte andmise eesmärk oli tagada käitlussüsteemi koordineeritud toimimine ning finantsiline stabiilsus. (Eskesen 2005, 501)

2. TAASKASUTUSSÜSTEEMI TÄIUSTAMINE JA MUDELI VALIK

2.1. Empiirilise uuringu meetodika

Pakendijäätmete taaskasutussüsteemi probleemid on valdavalt praktilise loomuga ning riigipõhise spetsiifikaga. Seetõttu ei ole need teaduskirjanduses ka laiapõhjalist kajastamist leidnud. Näiteks erinevate ringlussüsteemis ja taaskasutusorganisatsioonides levivate pettuste kohta puudub autorile teadaolevalt ametlik statistika ja koondülevaade. Samuti võib teaduskirjandusest leida põgusaid käsitlusi taaskasutussüsteemi järelevalve puudulikkuse osas, kuid seda ei ole lähemalt jällegi käsitletud.

Tulenevalt eeltoodust on autor pidanud vajalikuks viia töö kirjutamisel läbi empiirilise uuringu, mis seisneb taaskasutussüsteemi probleemidega lähemalt kokku puutuvate isikutega intervjuude läbiviimises. Uuringu eesmärgiks on intervjuude käigus koguda informatsiooni praktikas esinevate pakendijäätmete taaskasutussüsteemi probleemide ja puuduste kohta. Majandus- ja Sotsiaaluuringute Nõukogu on käsitlenud intervjuusid kvalitatiivse uurimismeetodina. „Struktureerimata intervjuud on avatud ning mitteformaalsed. Uurimuse läbiviija otsib intervjuu käigus detailset ettekujutust teemast, seda kasutatakse tihti narratiivsete uurimuste läbiviimisel. Tavaliselt küsib uurija sellise meetodi kasutamisel ühe küsimuse ning jätab intervjuueeritava seejärel „oma lugu jutustama““ (Economic and Social Research Council). Autor lähtus intervjuueerimisel eeltoodud meetodikast, kuna see võimaldab autori arvates kõige paremini saada ettekujutust taaskasutussüsteemi kogemuslikest probleemidest, võimaldades spetsiifiliste teadmistega valdkonnas kogunud praktikul need probleemid intervjuu sees välja tuua. Vaba jutustuse meetod on sellise teema analüüsimisel parem kui konkreetsete küsimuste alusel intervjuu läbiviimine, kuna intervjuueeritav on valdkonnas suuremate kogemustega isik kui intervjuueerija ning intervjuueerija küsimused ei pruugi juhtida intervjuud selliselt, et selle raames saaks käsitletud kõik probleemid.

Autor on valinud intervjueeritavateks isikud, kes puutuvad pakendijäätmete taaskasutussüsteemi probleemidega kokku erinevate süsteemiosaliste pilgu läbi.

- ✓ Aarne Saareväli - OÜ Business Advisor partner. OÜ Business Advisor on investeerimis- ja nõustamisettevõtte, mille investeerimis- ja nõustamisportfelli kuulub muuhulgas plasti ja plastijäätmete ümbertöötlemisega tegelev ettevõtte. Intervjuu viidi läbi 06.02.2015.
- ✓ Dina Isand – Rahandusministeeriumi Tolli- ja aktsiisipoliitika osakonna peaspetsialist. Töötab välja tollipoliitikat ning aktsiiside, käibemaksu, energiatoodete-, hasartmängude ja pakendimaksude ning muude kaudsete maksude alast poliitikat, valmistab ette nende valdkondade õigusaktide eelnõusid ja koordineerib nende rakendamist. Intervjuu viidi läbi 10.03.2015.
- ✓ Aivo Kangus – MTÜ Eesti Pakendiringlus juhatuse esimees. MTÜ Eesti Pakendiringlus on taaskasutusorganisatsioon vastavalt PakS-le. MTÜ Eesti Pakendiringlus on Eesti suurim pakendite taaskasutusorganisatsioon, mis arendab ja hoiab töös üleriigilist pakendite kogumisvõrku ning korraldab pakendijäätmete taaskasutamist. Eesti Pakendiringlus on paigaldanud üle Eesti enam kui 2000 pakendikonteinerit (EML, MTÜ Eesti Pakendiringlus 2015). Intervjuu viidi läbi 20.02.2016.
- ✓ Peeter Eek - Keskkonnaministeeriumi Jäätmeosakonna juhataja, kelle tööülesanneteks on muuhulgas ka pakendijäätmete taaskasutussüsteemi puudutavate küsimustega tegelemine avaliku võimu esindajana. Intervjuu viidi läbi 25.02.2016.

2.2. Uuringu tulemused: taaskasutussüsteemide probleemide kirjeldus

Võttes aluseks intervjueeritavate isikute poolt välja toodud probleeme ja võimalusi probleemide ületamiseks, on autor koostanud alljärgneva kokkuvõtte intervjuude tulemustest.

Läbiviidud intervjuude põhjal (vaata Lisad 1-3) võib järeldada, et pakendijäätmete taaskasutussüsteemi üheks põhiliseks probleemkohaks on süsteemi avatus võimalikele pettustele, mis tulenevad järelevalve puudulikkusest. Enne 2015. aastal audiitori poolse pakendiregistrisse esitatava pakendijäätmete andmete kontrolli kehtestamist puudus tõhus järelevalve selle üle, kas ja kui palju pakendijäätmeid konkreetsete pakendiettevõtete puhul

tegelikult taaskasutusse võeti, ning puudus ülevaade sellest, kui suur oli erinevates registrisse esitatavates andmetes manipuleeritud andmete osakaal.

Probleemi algeks võib sealjuures pidada taaskasutussüsteemi struktuuri ülesehitust ja selle väliseid mõjutajaid, nagu näiteks Pakendidirektiivi eesmärk ja selle rikkumisest tulenevad riigi kohustused Euroopa Liidu ees. Intervjuud kinnitavad seda, et taaskasutussüsteem on üles ehitatud selliselt, et avalik võim ei ole olnud piisavalt motiveeritud seda süsteemi muutma või seda kuidagi läbipaistvamaks ning paremaks tegema. Avaliku võimu peamine motivaator Pakendidirektiivi ülevõtmisel on võimalik rahaline nõue, mis võib riiki ähvardada Pakendidirektiivi eesmärkide üle võtmata jätmisel ning taaskasutuspiirnormide täitmata jätmisel. Riigil võib puududa edasine ja motiveeriv huvi luua üha paremat taaskasutussüsteemi, kui taaskasutussüsteem on suuteline pakkuma riigile sellist taaskasutusmäärade täitmise kohta käivat tõendusmaterjali, mis on Euroopa Komisjonile taaskasutuspiirmäärade täitmise kohustuse tõendamiseks piisava kvaliteediga. Kui selline tõendusmaterjal on taaskasutusorganisatsioonide ja pakendiettevõtjate poolt tagatud, siis sekkub riik pakendijäätmete taaskasutussüsteemi võimalikult vähe - tegemist on ikkagi omavastutuslikkuse põhimõttel toimiva süsteemiga, kus riik sekkub süsteemi minimaalselt ning loob selle toimimiseks vaid õigusliku raamistiku. Kuna riigil puudub huvi süsteemi sekkuda ning riigi eesmärgid on Pakendidirektiivi ülevõtmise tõenduslikes küsimustes piisavalt hästi täidetud, siis toob see kaasa ka võimalikud süsteemi manipuleerimised selle osaliste poolt.

Intervjuu põhjal võib näitena tuua ühe juhtumi klaaspakendijäätmete ringlussevõtu kohta. Pakendiettevõtjal tekkis kohustus taaskasutada klaaspakendeid. Taaskasutuskohustus oli lepingu alusel üle antud taaskasutusorganisatsioonile, mis korraldas pakendijäätmete ringlussevõtu vastavalt aruandlusele selliselt, et klaaspakendid purustati väikesteks kildudeks, purustatud jäätmed segati ehitusmaterjali tootmisel selle ehitusmaterjali (tänavakivid) sisse ning neid tänavakive kasutati vastavalt nende eesmärgile tee pinnakatte loomisel.

See näide ilmestab taaskasutussüsteemi nõrkust mitmest tahust. Esiteks ei ole võimalik järelkontrollide raames enam üheselt tuvastada, kas konkreetseid pakendijäätmeid on kasutatud tänavakivide tootmises või mitte. Konkreetsete tänavakivide koostise hilisemat analüüsi on läbi viia keeruline, kuna: ei pruugi olla tuvastatav, millisel ehitusobjektil on konkreetseid tänavakive kasutatud; kui see on tuvastatav, siis võib ehitusobjektile olla kasutatud ka teisi tänavakive ning analüüsi teostajal ei ole võimalik tagada, et analüüsi

teostamiseks on valitud väidetavalt pakendijäätmete ümbertöötamise järelprodukti sisaldav analüüsiojekt; ei ole võimalik tuvastada, kust pärineb konkreetses tänavakivis sisalduv klaas, isegi kui selle sisaldus on tuvastatav; kasutatud klaasi kogumassi ei pruugi olla võimalik hiljem tuvastada, kuna pole võimalik tuvastada ega analüüsida kõiki tänavakive, kus on klaasi koostismaterjalina kasutatud.

Teise probleemse näitena võib välja tuua erinevate laialt tööstuses levinud pakendijäätmete (nt pappkastid) taaskasutamise. Pakendiettevõtja täisvastutuse põhiolomuseks on pakendiettevõtja kohustus koguda kokku tema poolt turule lastud pakendid, kui need muutuvad pakendijäätmeks. Ehk lihtsustatult kui banaane müüv kaupmees müüb 10 pappkasti pakendatud banaani, siis kohustub ta korraldama pappkastide ringlussevõtu sihtmäära ulatuses ja kandma sellega seotud kulutused. Samas tootjavastutusorganisatsioonile kohustuse edasiandmisel on tootjavastutusorganisatsiooni kohustuseks korraldada sama koguse pappkasti pakendijäätmega võrdsustatavate pakendijäätmete ringlussevõtt, kusjuures ei oma mingisugust tähendust, kust sellised pakendijäätmed pärinevad või kes need tekitanud on. Seetõttu saab taaskasutusorganisatsioon täita kohustuse selliselt, et ta võtab mõnest suurest tööstusettevõttest 10 pappkasti pakendijäätmekogumise ning suunab need ümbertöötlemisele või põletamisele. Sealjuures elukeskkond sellega puhtamaks ei muutu, kuna tavaliselt on suurematel tööstusorganisatsioonidel pakendijäätmekogumine ja taaskasutus organiseeritud hästi, samas kui külapoodi viidud 10 pappkasti jäävad poodi või need põletatakse lihtsalt ära. Kui näha Pakendidirektiivi, eelkõige aga PS § 53 eesmärgina puhtama elukeskkonna loomist, siis selline taaskasutuse summaarselt jäätmekogumise ringlussevõtu põhimõte ei aita tavapäraselt ja enim inimeste igapäevaelu mõjutavat elukeskkonda puhtamaks luua. Vastupidi, kuna ka taaskasutusorganisatsioon peab toimima võimalikult kuluefektiivselt (kas siis teenuste sisseostmise teel varjatud kasumi jaotamiseks või seaduses sätestatud süsteemi täiustamise kohustuse rahastamiseks), siis suunabki see taaskasutusorganisatsiooni sellisel viisil pakendijäätmekogumise ringlussevõttu organiseerima.

Teiseks on erinevate pakendijäätmekogumise seotud andmete ja arvestuste õigsuse kontrollimine ressursimahukas ettevõtmine, mis avaliku halduse jaoks tähendab suuri halduskulusid ning ebaökonomset ressursside kasutamist. See muudab avaliku võimu poolse süsteemi kontrollimise samuti keerukaks ja kulukaks. Seda peaks küll asendama audiitorkontroll, kuid audiitorkontroll ise ei pruugi parandada kontrolli aluseks olevate algmaterjalide kvaliteeti.

2.3. Taaskasutussüsteemi korraldamine riigi poolt kui alternatiivne mudel

2.3.1. Põhjendused alternatiivse mudeli rakendamiseks

Tuginedes Euroopas levinud praktikale ning arvestades ka pakendiettevõtja täisvastutuse kontseptsiooni, võib autori seisukohalt korraldada pakendijäätmete taaskasutussüsteemi üldjoontes kolme alternatiivse lahendusena: taaskasutusorganisatsiooni kasutamine, pakendiringluse korraldamine riigi poolt ning pakendiringluse korraldamine pakendiettevõtja enda poolt, kusjuures kohustuse mittetäitmine on sanktsioneeritud.

Tabel 1. Taaskasutussüsteemi finantseerimine ja halduskoormuse jaotus

Mudel	Finantseerimine	Halduskoormus
Taaskasutusorganisatsioon	Teenustasud, rikkumisel aktsiis	TKO-l
Riiklik süsteemikorraldus	Pakendiaktsiis või -maks	Riigil
Pakendiettevõtja korraldamisel	Pakendiettevõtja omafinantseering	Pakendiettevõtjal

Autori seisukohalt ei ole Eesti taaskasutusorganisatsioonidel põhinev pakendijäätmete taaskasutussüsteem sobivaim lahendus Pakendidirektiivist tulenevate eesmärkide täitmiseks, kuna see on avatud erineval viisil kuritarvitustele. Seda kinnitavad nii töö peatükis 2.2. esitatud empiirilise uuringu tulemused kui ka olemasoleva Eesti taaskasutussüsteemi analüüs Pakendidirektiivi eesmärkide ja taaskasutussüsteemi aluspõhimõtetele (töö peatükk 1.2.) vastavuse osas.

Käitlussüsteemi korraldamise kohustuse andmine omavalitsuslikel alustel toimivate tootjavastutusorganisatsioonide kätte toob kaasa potentsiaalse konflikti avalike ja erahuide vahel, kus omakorda esineb teatav konflikt ka Euroopa Liidu ning riigi huide vahel. Kui tootjavastutusorganisatsiooni eesmärgiks on saavutada minimaalsete vahenditega selle liikmeks olevate pakendiettevõtjate kohustuste täitmine ulatuses, mis on vajalik pakendiaktsiisikohustuse vältimiseks, ning väljastada viimastele kohustuste täitmise kohta

tõend, siis avalikkuse eesmärgiks peaks vähemalt Pakendidirektiivi ning selle muudatuse kohaselt olema pakendijäätmete ringlussevõtt võimalikult suures ulatuses. Seda kinnitab töö peatükis 1.2.1. analüüsitud pakendiettevõtja täisvastutuse põhimõte. Eeldades avaliku võimu keskkonnasõbralikkust ja edasipüüdlikkust, ühtib avaliku võimu huvi ja eesmärgipüstitus Pakendidirektiivis toodud eesmärkidega.

Ei saa jätta tähelepanuta ka seda, et tulenevalt PS § 53 koostoimes §-ga 5 on riigil kohustus reguleerida keskkonnaõiguse küsimusi seadusega määras, mis tagaks säästmiskohustuse ja hüvitamiskohustuse tegeliku realiseerumise. Seega on riigil sõltumata Pakendidirektiivi ülevõtmisest või üle võtmata jätmisest kohustus pakendite ringlussevõttu efektiivselt korraldada ka PS alusel. Nimetatud säte loob igapäevase vastava valdkonna seaduse – s.o. KsÜS § 23 kaudu. „Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 23 sätestab igapäevase tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale, millega tal on oluline puutumus. Oluline puutumus on isikul, kes viibib tihti mõjutatud keskkonnas, kasutab sageli mõjutatud loodusvara või kellel on muul põhjusel eriline seos mõjutatud keskkonnaga. Selline õigus ei ole Riigikohtu praktika valguses käsitletav põhiseadusest tuleneva õigusena, küll aga muu hulgas § 53 eesmärgist välja kasvanud.“ (Kask, kommentaar 8.3 § 53 juurde. – Madise, *et al* 2012). Nimetatud säte võib anda aluse indiviidile nõuda riigilt puhta keskkonna loomist, seda ka olukorras, kus riik ei taga pakendijäätmete kokku kogumist ning vähendamist ning see mõjutab konkreetse indiviidi elukeskkonda. „Valdavalt on Riigikohus pidanud keskkonnaalaseid huve kaitstavaks menetluslike õiguste kaudu, sh keskkonnamõju läbi puudutatud isiku kaebeõiguse lubamise (nt RKHKo 19.03.2012, 3-3-1-87-11, p 17 edasiste viidetega), §-s 44 sätestatud õiguse saada teavet keskkonnaseisundi kohta ja §-s 13 sätestatud õiguse menetlusele. Menetluslikud õigused on sätestatud ka keskkonnateabe kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioonis.“ (Kask, kommentaar 8.2 § 53 juurde. – Madise, *et al* 2012). Seega peab riik tagama PS § 53 alusel indiviididele võimaluse kaevata pakendijäätmete taaskasutuse korraldamise süsteemi osas, kui indiviid leiab, et riik ei ole suutnud tulenevalt PS §-st 53 ja §-st 5 tagada riigile tulevate kohustuste täitmist.

Autori seisukohast peituvad taaskasutussüsteemi probleemid selle struktuurilooikas, mida kinnitab ka intervjuueeritavate arvamus süsteemi puuduste osas. Avalikul võimul puudub selge motivatsiooni pakendijäätmete võimalikult suure taaskasutuse tagamiseks, sh puudub selge suunitlus majapidamises tekkivate pakendijäätmete taaskasutamiseks. Kui avalikul

võimul selline selge huvi puudub, siis on avaliku võimu eesmärgiks tagada pakendijäätmete käitlemine miinimumnõuete piires, mis tagab rikkumismenetluse alustamise vältimise Euroopa Komisjoni poolt. Kui eelnevale lisandub puudulik riiklik järelevalve ning täidetud ei ole töö peatükis 1.2.3. käsitletud kontrollitavuse põhimõte ning 1.2.4. käsitletud taaskasutusorganisatsiooni tegevuse läbipaistvuse põhimõte, suurendab see taaskasutussüsteemi mittetoimimise ohtu veelgi. Loomulikult võib diskuteerida selle üle, kas liikmesriik tõepoolest võtab Pakendidirektiivi üle täiel määral, kui ta järgib seal toodud miinimumnõudeid taaskasutuse osas ning kas oleks põhjust alustada riigi osas järelevalvemenetlus, kui riik ei implementeeri kujundatud taaskasutussüsteemi parimal võimalikul viisil või riik on valinud üldse mittetoimiva mudeli, mille võimsus piirdubki miinimumnõuete täitmisega. Samas praktilisest küljest peab autor vähetõenäoliseks, et Komisjoni poolt rikkumismenetlust alustatakse, kui liikmesriik täidab Pakendidirektiiviga kehtestatud miinimumnõuded. Seetõttu ei motiveeri olemasolev süsteem liikmesriike looma süsteemi, mis tagaks pakendijäätmete ringlussevõtu maksimaalses ulatuses, vaid pigem suunab liikmesriike täitma taaskasutuse osas miinimumnõudeid.

Olukorras, kus liikmesriigil puudub selge motivatsioon pakendijäätmete taaskasutussüsteemi üha edasi arendada ning teostada põhjalikku järelevalvet selle üle, kuidas taaskasutusorganisatsioonid täidavad oma pakendiettevõtjatelt üle võetud kohustuste täitmise, ei ole autori arvates võimalik luua taaskasutussüsteemi, mis oleks tõeliselt efektiivne ning suunatud pakendijäätmete ringlussevõtu arvu suurendamisele võimalikult suures ulatuses.

Autori arvates ei kõrvalda seda süsteemset probleemi ka audiitorkontrolli kohustuse kehtestamine, kuna audiitorkontroll hõlmab ainult teatud taaskasutussüsteemi etappe, jättes kontrollist välja osad pakendijäätmete ringlussevõtuga ja energiakasutusega tegelevad ettevõtjad. See ei võimalda ka audiitorkontrolli teostajal saada täit ülevaadet selle osas, mil määral toimub tema kliendiks oleva taaskasutusorganisatsiooni liikmeks oleva pakendiettevõtja poolt turule lastud pakenditest tekkivate jäätmete taaskasutus ning kas näiteks ei kõrvaldata pakendiettevõtja poolt turule lastud jäätmete egiidi all hoopis teistsuguse olemusega jäätmeid (näiteks tööstusettevõtetest suurtes kogustes võetavad ja ümbertöödeldavad plastjäätmed majapidamistes kasutuses olevate jäätmete asemel). See omakorda ilmestab probleemi, mille kohaselt ei muuda pakendijäätmete taaskasutussüsteem fossiilsete maavarade, kui taastumatu ressursi raiskamist väiksemaks, küll aitab see taaskasutusorganisatsioonil hoida oluliselt kokku kulutusi pakendijäätmete kogumisel ja

ringlussevõttu või energiakasutusse suunamisel. Kuna taaskasutusorganisatsioon on pakendiettevõtjatest liikmeskonnaga organisatsioon ning tulenevalt juriidilise isiku olemusest toimib juriidiline isik oma liikmete hüvanguks, siis on mõistetav, et taaskasutusorganisatsiooni kulusäästust saavad lõppastmes kasu ka pakendiettevõtjad ise, seda kas siis otseselt või kaudselt.

Autori arvates ilmestavad eelkirjeldatud probleemid selgelt, et Eestis kasutatav tootjavastutussüsteem ei ole juba oma struktuurilt läbipaistev ning selle üle puudub piisav kontroll. Seda probleemi ei leevenda ka audiitori kui sõltumatu kolmanda isiku kaasamine teatud tegevuse kontrollimiseks, kuna audiitorkontroll on lünklik ja hõlmab ainult teatud taaskasutusprotsessi etappe, sedagi pigem formaalsetes kui sisulistest osades.

Probleemseks on Eestis kasutatavat taaskasutusorganisatsioonidel põhinevat süsteemi pidanud ka Rahandusministeerium, mis on 2013 aastal koostatud analüüsis „Pakendimaksu kontseptsioon“ toonud välja järgmised suuremad probleemid taaskasutussüsteemis:

1. Pakendiaktsiis ei täida keskkonnakaitselist eesmärki;
2. Pakendiaktsiis ei täida fiskaalset eesmärki;
3. Järelevalve turuletoodud pakendi osas on olematu;
4. Pakendi ja pakendijäätmete käitlemine Eestis ei ole kulutõhus. (Isand 2013, 13)

Lisaprobleemina võib välja tuua Eesti olemasoleva süsteemi kuluefektiivsuse puudumise. Riigiti, nähtub, et nende kahe näitaja vahel pole loogilist seost. Riikides, nagu Belgia, Saksamaa, Tšehhi ja Soome on taaskasutamise teenustasud madalad, kuid soorituste tulemused seevastu väga kõrged. Näiteks kulutatakse Saksamaal tonni paber- plasti- ja klaasjäätmete taaskasutamiseks inimese kohta 3,75 eurot ning pakendiga seotud kohustused on täidetud 95,7% ulatuses. Vastavad näitajad Belgias on 3,22 eurot ja 95,5%, Soomes 1,85 eurot ja 85% ning Tšehhis 8,87 eurot ja 77,9%. (Isand 2013, 9-10)

Samas on Eestis, Poolas, Portugalis ja Leedus taaskasutamise teenustasud küll kõrged, kuid pakendijäätmete taaskasutamise kohustused täidetud enam kui tagasihoidlikult. Eestis kulutatakse tonni plasti-, paber- ja klaasjäätmete taaskasutamiseks inimese kohta 21,78 eurot, mis on peale Austria kõrgeim kulutus ELis. Samas on Eesti riigi kohustus pakendi taaskasutamise suhtes täidetud 61,6 %, mis on napilt üle nõutud miinimumi. Vaatamata sellele, et klaas-, plasti- ja paberjäätmete taaskasutamise eest makstakse nii kõrget hinda, on 30% plasti- ja klaasjäätmetest Eestis taaskasutamata. Poolas on vastavad arvud 17,73 eurot ja 53,7%, Portugalis 14,14 eurot ja 61,3% ning Leedus 13,9 eurot ja 60,9%. (Isand 2013, 11)

Seega ei ole Eesti taaskasutussüsteem võrreldes paljude teiste süsteemidega autori arvates kuluefektiivne, arvestades pakendijäätme ühikupõhise taaskasutuse hinda.

2.3.2. Tootjavastutuse ülesannete üleandmine avalikule võimule

Tulenevalt eelkirjeldatud probleemidest peab autor mõistlikuks sellist pakendijäätmete taaskasutussüsteemi, kus pakendijäätmete taaskasutuse üle omab kontrolli avaliku võimu asutus (avalik-õiguslik juriidiline isik või muu sarnane üksus), mis teostab sisuliselt taaskasutusorganisatsiooni ülesandeid ning kus taaskasutusorganisatsioonile makstav tasu on asendatud pakendijäätmete maksuga.

Autori pakutava lahenduse näitel on tegemist tootjavastutusel põhineva süsteemiga, mis põhineb endiselt saastaja maksab põhimõttel, kuid kus süsteemi korraldamine on antud sõltumatumatesse kättesse. See tagab efektiivsemalt taaskasutusprotsessi läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtte realiseerumise, mis on senises Eesti praktikas probleemiks olnud. Autori pakutav lahendus sarnaneb mõnevõrra Taanis kasutatava süsteemiga, kus pakendijäätmete taaskasutuse ülesannetega tegeleb sõltumatu isik – kohalik omavalitsus (vaata töö ptk 1.3.3.). Tootjavastutuse lahenduste ning taaskasutusorganisatsioonide süsteemi Taanis ei poolda ei kohalikud omavalitsused ega ka erasektori ise, kuna teistsuguse süsteemi korral oli pakendijäätmete käitluse korraldus puudulik. Sellise süsteemi puhul on oluliselt väiksem oht sellele, et pakendiettevõtjad saavad taaskasutussüsteemi kuidagi manipuleerida, kuna see eeldaks avaliku võimu poolsesse tegevusse sekkumist.

Vastuargumendina taaskasutussüsteemi üleandmiseks riigile võib välja tuua ebakõla „õhukese riigi“ kontseptsiooniga, mida Eesti rakendab. Õhukese riigi sisuks on riigi võimalikult vähene sekkumine majandusellu, mis on omakorda vaba turumajanduse tunnuseks. Samas ei saa „õhukese riigi“ kontseptsiooni pidada õigustuseks avaliku võimu rolli ebamõistlikult suureks vähendamiseks. „Aastaid on Eestis arendatud tarbimisühiskonda, kus arusaadavalt on eesmärgiks suur sissetulek, kiire raha ja õhuke riik. Seda kõike peabki toitma hästi toimiv majandus-keskkond. Siin tekibki meil suur probleemküsimus, mis piirini oleme nõus silmi kinni pigistama ja majandustulemusi kasvõi kunstlikult taga ajama või kus on piir, kust tajume, et õhukesest riigist ei piisa – riik peab jõuliselt sekkuma ja tagama turvalise majandusjulgeoleku maastiku.“ (Anvelt 2014, 1). Omaaegse justiitsministri seisukoha põhjal võib kritiseerida ka riigi valikut anda pakendiettevõtjatele ja taaskasutusorganisatsioonidele ebamõistlikult suur vabadus, mis on kantud küll pakendiettevõtja täisvastutuse põhimõttest,

kuid mis ei soosi riigi enda PS §-st 53 ja Pakendidirektiivist tulenevate kohustuste täitmist. Taaskasutussüsteemi avatus pettusele loob erinevaid ohte ning tekitab autori arvates olukorra, kus riigil on põhjust süsteemi sekkuda ning selliseid ohte minimeerida.

Autori välja pakutava lahenduse kasutamine ei eelda, et pakendijäätmete taaskasutusega tegelev riigiasutus või –ühing ise taaskasutusega seotud tegevusi läbi viiks. Ka Taani näite puhul teostavad jäätmekäitlust reeglina erasektori operaatorid. Eelkõige on oluline järelevalve ja kontrolliõiguse üleandmine avalikule võimule, millega kaasneb tulenevalt riigihangete reeglitest jäätmekäitlusteenuste ja kaupade sisseostmine hankijana RHS § 10 lg 1 mõttes. Sellisel juhul kaasneb teenuste sisseostmisega ka hankekorra kehtestamise kohustus, selle järgimise kohustus ning riigihanke korraldamise piirmäärade ületamise korral ka täiemahulise hanke korraldamise kohustus.

Autori seisukohalt ei too pakendijäätmete käitlemise korraldaja rolli avalikule võimule üleandmine kaasa pakendiettevõtja täisvastutuse põhimõttest selliste möönduste tegemist, mis tooks kaasa ohu põhimõtte realiseerumisele. Antud põhimõtte eesmärgiks ei ole siduda pakendiettevõtjat kohustusega teha reaaltoiminguid, mis seisnevad pakendijäätmete kogumisega. Pakendiettevõtja roll võib piirduda ka ainult süsteemi finantseerimises, mis toimub nii ka taaskasutusorganisatsioonide mudeli puhul Eestis. Kui pakendiettevõtja siiski ei ole suuteline või ei soovi oma kohustusi taaskasutusorganisatsioonile üle anda, siis kohustub ta täitma sellised kohustused ise. Samas pakendiettevõtjate arv, kes oma kohustuste täitmist ei saa või soovi taaskasutusorganisatsioonile üle anda, on pigem marginaalne – ca 10 % (ligi 90 % pakendiettevõtjatest on koondunud taaskasutusorganisatsiooni. (Isand 2013, 4)

Tulenevalt eeltoodud määrast ei pea autor suureks nende isikute ringi, kes oleksid üleüldise pakendiettevõtjate kohustuste delegeerimisest puudutatud selliselt, et nad on kohustatud oma kohustuste täitmise mingis osas üle andma. Ligi 90 % pakendiettevõtjatest on seda juba teinud. Ülejäänud pakendiettevõtjatele loob see küll täiendava kohustuse, kuid samas on sellise süsteemimuudatuse eesmärgiks pakendijäätmete taaskasutussüsteemi pettuste ennetamine ja ärahoidmine, lisaks taaskasutusorganisatsiooniga liitunud pakendiettevõtjate tegevuses ka sellistele pakendiettevõtjate tegevuses, kes ei ole taaskasutusorganisatsiooniga liitunud. Sarnased pettuseohud ja probleemid tekivad ka selliste pakendiettevõtjate poolset tegevusel ning ei ole sisulist vahet, kas selle korraldab pakendiettevõtja ise või läbi esindusorganisatsiooni.

2.4. Alternatiivse mudeli finantseerimine pakendimaksu kaudu

2.4.1. Maksu fiskaalne ja regulatiivne funktsioon

Pakendite taaskasutussüsteemi korraldamisega seotud kohustuste üleandmist avalikule võimule peab tulenevalt pakendiettevõtja täisvastutuse kontseptsioonist rahastama pakendiettevõtja. Riigi tegevuse rahastamine toimub erinevate maksude ja avalik-õiguslike koormatiste kaudu. Taaskasutussüsteemi finantseerimiseks tuleb valida kohane finantseerimislahendus, milleks avaliku võimu rahastamise vajaduse korral on maksusüsteem. Tänapäeval on enamikus riikides maksud kujunenud kõige olulisemaks tulullikaks, Eesti riigieelarve tuludest moodustasid maksulaekumised üle 90% (Lehis, Lind, kommentaar 2 § 113 juurde. – Madise, *et al* 2012). Kuna maksusüsteemi kaudu laekub enamus riigi tulusid, on kahtlemata tegemist valdkonnaga, mille administratiivsesse arengusse, õiguskuuleka käitumise ning turvalisuse tagamise küsimustesse on panustatud avaliku võimu poolt rohkem kui teistesse finantseerimise süsteemide arengusse.

Nagu autor eelpool leidis, on taaskasutussüsteemi eesmärgid Pakendidirektiivi kohaselt kahetised: ühelt poolt pakendijäätmete taaskasutus ning teiselt poolt ettevõtjate suunamine pakendite vähemal määral kasutamisele. Kuna taaskasutussüsteemil on majanduspoliitiline erieesmärk – maksustatavate isikute käitumisharjumuste suunamine ja pakendite tootmise vähendamine –, siis on sellise süsteemi finantseerimiseks kohane kasutada erieesmärgiga makse.

Maksude kehtestamise peaesmärk on riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks vajaliku raha saamine (fiskaalne eesmärk). Lisaks võib maksul olla majanduspoliitiline, või sotsiaalpoliitiline eesmärk (Lehis 2012, 29). Maksu regulatiivsed eesmärgid on nt teatud kaupade tarbimise piiramine, siseturu kaitse, keskkonnasäästliku tootmise soodustamine, investeeringute soodustamine, tulude ümberjaotamine ühiskonnas või muud sotsiaalpoliitilised eesmärgid (Lehis, Lind, kommentaar 2 § 113 juurde. – Madise, *et al* 2012). Ka Riigikohtu praktikast võib leida konstateeringu, et riiklik maks täidab kaht peamist ülesannet – tagab riigitulu laekumise ja mõjutab maksumaksja tegevust (RKPK 3-4-1-2-98). Maksumaksja tegevust mõjutavate ehk regulatiivsete normide kehtestamisel peab seadusandja meeles pidama eelkõige proportsionaalsuse põhimõtet. Mõjutusnormid peaksid esmajoonel olema soodustava iseloomuga, piirav mõju (aktsiisi puhul) ei tohi muutuda aga domineerivaks

(Lehis 2012, 29). Fiskaalsetel maksudel (tulumaks, käibemaks) ei ole mingit tuntavat kõrvalmõju.

Erieesmärgiga maksud on kas sihtotstarbelised (sotsiaalmaks) või osaliselt regulatiivsete funktsioonidega (aktsiisid, tollimaks, teede ja tänavate sulgemise maks, loomapidamismaks jms). Praktiline erinevus seisneb selles, et erieesmärgiga maksu sätestavat seadust tuleb tõlgendada kooskõlas maksu kehtestamise eesmärkidega (Lehis 2012, 38).

Maksu erieesmärk võib olla erineva intensiivsusega. Saksa maksuõigusteadlane D. Birk on leidnud, et mõne maksu puhul on võimalik, et fiskaalne element on teisejärguline, kuid see ei tohiks siiski täielikult puududa, vastasel juhul muutuks maks trahviks. Nii näiteks on Saksa autorid seisukohal, et maksuobjekti väljasuretava eesmärgiga kehtestatud maks on põhiseadusvastane (Lehis 2012, 29).

Kui maksuobjektiks on pakendijäätmed ning pakendimaksu eesmärgiks on pakendijäätmete vähendamine, siis tekib põhjendatult küsimus, kas tegemist võib olla põhiseadusvastase maksuga D. Birki käsitluse mõttes? Sellist olukorda ei saa autori arvates välistada, kuid põhiseadusvastasuse oht tekiks eelkõige siis, kui maksu kehtestamisega ei kaasneks riigi poolt taaskasutussüsteemi korraldamist ning maksu fiskaalne funktsioon seetõttu puuduks. Kuna autori pakutava mudeli puhul on maksu peamine eesmärk siiski pakendijäätmete taaskasutusega kaasnevate kulutuste katmine sarnaselt taaskasutusorganisatsioonidele makstavate tasudele, siis ei ole see maks iseenesest trahv, vaid sihtotstarbeline vahend teatavate majanduspoliitiliste kõrvalmõjudega, mis ei ole mõjuhinnangus erinevate mõjude segmentide omavahelises võrdluses domineeriva mõjuga.

2.4.2. Pakendiaktsiisi põhiõlemus

Olulisemaks majanduslik-poliitiliseks meetmeks pakendite vähendamiseks on pakendiaktsiis. Pakendiaktsiis on keskkonnakaitseline majandusmeede, mille eesmärk on vähendada pakendijäätmete teket, soodustada pakendite korduvkasutust ja taaskasutust ning koguda raha keskkonnareostuse vältimise ja tagajärgede kõrvaldamise projektide tarbeks; eelkõige on pakendiaktsiisi eesmärk saavutada võimalikult suur pakendijäätmete taaskasutus, aktsiisikohustust võib pidada pigem trahviks selle kohustuse rikkumise eest (Lehis 2012, 365).

Pakendiaktsiisiga seonduv eripärane aktsiisivabastus seondub taaskasutuse määra täitmisega. Taaskasutus ei seisne ainult pakendijäätmete kokkukogumises, vaid jäätmed tuleb

kas korduvkasutusse anda või keskkonnasõbralikul viisil töödelda ja uuesti kasutusse anda ning selle kohta tuleb vormistada pakendiseaduse nõuetele vastav tõend (Lehis 2012, 366).

Pakendiaktsiisi määrad on ligi kuus korda kõrgemad taaskasutusorganisatsioonidele makstavatest teenustasude hindadest. Seega on pakendiaktsiisi eesmärk motiveerida ettevõtjat pakendit ise taaskasutama või suunata teda sõlmima leping taaskasutusorganisatsiooniga. Taaskasutusorganisatsioonidega on keskkonnaministeeriumi andmetel liitunud ligi 90% pakendiettevõtjatest. (Isand 2013, 4) Kuna pakendijäätmete kogumata jätmisel peab nendega tegelema avalik võim, siis võib pakendiaktsiisi näha kui riigile makstavat tasu pakendijäätmete kogumise teenuse eest, kusjuures riigilt teenuse ostmise on ca kuus korda kallim kui taaskasutusorganisatsioonilt.

Pakendiaktsiis on seega aktsiis, mille põhitunnuseks [ja soovitud rakendusvormiks - autor] on maksuvabastus. Maksuvabastusega pakendimaks on kehtestatud veel Bulgaarias, Lätis, Leedus ja Ungaris. Maksu nimetus on kõigis riikides erinev – Bulgaarias ja Ungaris tootemaks, Lätis loodusvarade maks ja Leedus saastemaks. Kõik need maksud sarnanevad selle poolest, et maksumäärad on kehtestatud kõigile pakendiliikidele ja taaskasutuse tõendamise võimaldab saada maksuvabastuse. Nendes riikides on pakendi käitlemise ühiseks jooneks see, et [Pakendidirektiiviga] sätestatud minimaalne taaskasutamise tase on kas täitmata, või vaid veidi ületatud. Taaskasutatakse täpselt nii palju kui on miinimumnõuetega ettenähtud. (Isand 2013, 7)

Eeltoodud statistilised andmed viitavad autori arvates sellele, et maksuvabastusele suunatud pakendiaktsiisi süsteemi kujundamine on mitmetel juhtudel viinud selleni, et süsteem ei täida oma eesmärki. See kinnitab autori järeldust, et tootjavastutusorganisatsioonide süsteemi koos maksuvabastuse eesmärgiks seadnud pakendiaktsiisi või –maksu elemendiga ei saa pidada kõige efektiivsemaks lahenduseks Pakendidirektiivi eesmärkide täitmisel.

2.4.3. Pakendimaksu eesmärgid ja põhitunnus

Autor peab mõistlikuks pakendimaksu kehtestamist, mis kujutab oma sisult riigile makstavat tasu pakendiettevõtjana tegutsemise õiguse eest. Pakendimaksust saadava maksutulu arvelt kaetakse riigi kulud riigiasutusena toimiva taaskasutusorganisatsiooni tegevuse läbiviimisel, kusjuures pakendimaksu eesmärgiks ei ole suunata pakendiettevõtjaid kasutama taaskasutusorganisatsiooni teenuseid, vaid selle kasutamine on kohustuslik.

Pakendite tootmise piiramiseks kasutatakse eelkõige majanduslikke meetmeid. Majanduslikud meetmed pakuvad pakendijäätmete vähendamise probleemile mitmeid lahendusi, mis saadavad tootjatele signaali pakendite tootmise vähendamiseks. Poliitilised meetmed hõlmavad järgmisi võimalusi: pakendijäätmemaks, prügilamaks/tasu, maksusoodustus toodetes ümbertöödeldud materjalide kasutamise suurendamise korral, deposiit-tagastus, toormaterjalide maks, majapidamisjäätmete maks, ümbertöötlemiskrediit (mahaarvamised) ning „mittefossiilkütustega seotud kohustused“. (Folmer, Gabel, 2000, 738)

Euroopa Komisjoni ressursitõhusast tegevuskavast tuleneb, et keskkonnahoidlikuma tarbimise peamiseks mõjutusvahenditeks on fiskaalsed stiimulid, ehk keskkonnale kahjuliku tegevuse maksustamine. Turupõhistel instrumentidel tuleb turutõrgete korrigeerimisel täita olulist rolli, näiteks võtta kasutusele keskkonnamaksud, lõivud, kaubeldavad loasüsteemid, fiskaalsed stiimulid keskkonnahoidlikumaks tarbimiseks või muud instrumendid. Uued poliitikasuunad peaksid aitama hindu vastavusse viia ressurssidega, mida turul vajalikul määral ei väärtustata, nagu näiteks vesi, puhas õhk, ökosüsteemid, elurikkus ja mereressursid. Vajadusel peaksid need olema osa laiemast lähenemisest, mis hõlmab reguleerimist näiteks siis, kui ressursid on ühised hüved. (Komisjoni teatis 2011, 10-11)

Kõige tõhusamaks vahendiks pakendi ja pakendijäätmete ennetamiseks ning säästvaks käitlemiseks on osutunud see, kui rakendatakse põhimõtet „oma jäätmete eest tuleb maksta“. Pakendi ja selle jäätmete maksustamist tuleks koos vaadata prügilasse ladestamise tasude tõusuga ning põletamise tasude kehtestamisega. Pakendijäätmete muutmist probleemist ressursiks on võimalik saavutada majanduslike vahendite kombineerimise abil. (Isand 2013, 14)

Autori pakutud pakendimaksu lahendus ei põhine maksuvabastusel ning see ei ole maksu põhieesmärgiks ja oodatud rakendamise vormiks. Pakendiette võtjaid saab suunata pakendeid vähem kasutama rakendatava maksumäära kaudu. Soovitava tulemuse suunas liikumine ei too kaasa maksuvabastuse rakendumist, vaid kogutava maksu summaarse vähenemise maksubaasi vähenemise tõttu. Selliselt aitab maksusüsteem täita ka pakendite kasutamise vähendamise eesmärki, seda läbi pakendiette võtja täisvastutuse rakendamise kulude tõstmise.

KOKKUVÕTE

Autor analüüsis pakendijäätmete taaskasutussüsteemi kujundamise ja mudeli valikuga seotud probleeme. Autorit ajendas seda uurima ühelt poolt info süsteemi kuritarvituste kohta ning teiselt poolt soov otsida Eestis kasutatavale olemasolevale süsteemile alternatiivseid lahendusi, mis ei oleks kuritarvitustele niivõrd avatud. Tulenevalt probleemist püstitas autor hüpoteesi, et Eesti ei ole valinud Pakendidirektiivi harmoneerimisel ja selle eesmärkide ülevõtmisel kõige sobivamat lahendust Pakendidirektiivst tulenevate kohustuste täitmiseks. Autori seisukohalt leidis püstitatud hüpotees kinnitust, kuna Eesti poolt valitud taaskasutusorganisatsioonile tuginevat mudelit ei saa pidada kõige sobivamaks lahenduseks.

Esimesele uurimisküsimusele vastates käsitles autor pakendijäätmete ringlussüsteemi juhtpõhimõtted, millest süsteemi loomisel tuleb lähtuda. Valdkonna kõige olulisemaks põhimõtteks võib pidada pakendiettevõtja täisvastutuse põhimõtet, mille kohaselt peaks pakendiettevõtja vastutama kõigi pakendijäätmete tekitamisega seotud kulutuste eest. Kui pakendatud toodete hindades ei sisaldu keskkonna kasutamisega seotud kulud, tekib keskkonda koormav turutõrge. Sellise turutõrke tekkimisel satub omakorda ohtu saastaja maksab põhimõtte järgimine osas, mis peaks mõjutama negatiivsete keskkonnamõjude põhjustajate käitumist keskkonnasäästlikus suunas. Kui pakendiringlus on korraldatud eeltoodud turutõrget võimaldaval viisil ehk pakendite taaskasutamine ning muul viisil keskkonnamõjude kõrvaldamine ei toimi ootuspäraselt, siis põhjustab see lisaks ka konkurentsimoonusi selliste ettevõtete vahel, kellest osad on sunnitud kajastama kogu pakendite kasutamisega seotud kulu toote hinnas ning teised seda ei tee.

Teiseks tuleb ringlussüsteemi kujundamisel arvestada säästmiskohustuse primaarsust. PS § 53 kui keskkonnakaitse valdkonna alusnorm sätestab kaks isiku põhikohustust, mis on suunatud parema keskkonnaseisundi tagamisele: säästmiskohustus kui kohustus mitte tekitada kahju ja hüvitamiskohustus kui tekitatud kahju heastamisele suunatud kohustus. Hüvitamiskohustus on sealjuures sekundaarne kohustus ning säästmiskohustus on primaarne

kohustus. Asetades säästmiskohustuse pakendijäätmete taaskasutuse konteksti, järeldab autor, et ka pakendijäätmete puhul tuleb seda järgida selliselt, et süsteemi peamiseks eesmärgiks peaks olema pakendijäätmete vähendamine ning seejärel tekitatud pakendijäätmetega tekitatud kahju hüvitamine/kõrvaldamine.

Kolmas pakendijäätmete taaskasutuse süsteemi põhimõtte on kontrollitavuse ja laiendatud tootjavastutuse põhimõtte. Selle põhimõtte väljenduseks on riigi poolne kontroll taaskasutussüsteemi üle. Autor nõustub Axel Bree'ga, et oodatavaks tendentsiks on avaliku sektori tõmbumine jäätmekäitluse korraldamise tehnilistest küsimustest rohkem tahaplaanile, samas kui kontroll erasektori pakendijäätmete käitluse alase tegevuse üle peaks kasvama. Seega võib avaliku sektori panuse nihkumist tehnilis-organisatoorsest küsimustelt järelevalve küsimustele käsitleda selle valdkonna juhtiva tendentsina ja planeeritava suundumusena. Autor on võtnud selle tõdemuse aluseks ka oma edasistes järeldustes, kuid seda kontekstis, mil viisil peaks avalik sektor korraldama pakendijäätmete ringlussüsteemi ning mil määral oleks mõistlik anda nende ülesannete täitmine kolmandatele isikutele. Taaskasutusorganisatsiooni ülesannete ülevõtmisel ja avaliku võimu korraldamisel toimiva mudeli rakendamisel ei peaks avalik võim tegelema taaskasutussüsteemi tehniliste küsimustega, korraldades selliste teenuste soetamiseks hanked. Samuti on võimalik seda tendentsi järgida selliselt, et taaskasutusorganisatsiooni ülesanded antakse üle sellel eesmärgil asutatud riigi ainuosaluslega äriühingule või mittetulunduslikule riigi ainuliikmelisusega ühingule.

Autor toob neljanda taaskasutussüsteemi aluspõhimõttena välja taaskasutusorganisatsiooni tegevuse läbipaistvuse põhimõtte, mis on olemuselt lähedalt seotud kontrollitavuse põhimõttega. Autori arvates ei vasta Eestis kasutatav süsteem sellele põhimõttele vaatamata audiitorkontrolli kohustuse kehtestamisest. On probleemne, et audiitorkontroll piirdub pakendijäätmeid taaskasutava ettevõtja poolt tõendi väljastamisega taaskasutusorganisatsioonile, samas taaskasutava ettevõtja kontroll ei pruugi tagatud olla. Kui varasemalt oli probleemiks taaskasutusorganisatsioonide ning pakendiettevõtjate poolt massiliselt valeinformatsiooni esitamine, siis ei ole välistatud, et selline tegevus võib olla kandunud sammu võrra edasi eelnimetatud taaskasutavate ettevõtjate mõju- ja tegevuspiirkonda. Sellisel taaskasutusahela tasandil on autori hinnangul samuti võimalik toime panna teadlikke väärarvestusi, millega taaskasutusse suunatud pakendijäätmete

koguseid manipuleeritakse ning näidatakse taaskasutuse arve suuremana kui need tegelikult oleks.

Ringlussüsteemi aluspõhimõtete rakendamise ebaõnnestumise põhjused tulenevalt osalt ka liiga kitsastest legaaldefiniitsioonidest, mida seadusandja on otsustanud kasutada. Autori arvetes ei ole põhjendatud piirata „pakendiettevõtja“ mõistet majandus- ja kutsetegevuses tegutsevate isikutega, kes võõrandajana ainult müüvad pakendatud kaupa (PakS § 10). Mõistlik oleks täiendada seadust ja asendada „müümine“ näiteks võõrandamise mõistega. Samuti vajaks täiendamist pakendi mõiste, kuna autor ei pea selle defineerimist läbi toote kõige õnnestunumaks. Selle süstemaatiline tõlgendamine TNVS-is toodud „toote“ mõistega võib viia valedele järeldustele. Teiseks tuleks autori arvetes muuta taaskasutusorganisatsiooni mõistet ning piirata see ainult mittetulundusühingu vormiga, kaotades võimaluse asutada see osaühinguna. See tagaks parema kooskõla taaskasutusorganisatsiooni mittetulundusliku mõttega ning vähendaks ohte, mis seonduvad kasumi varjatud jaotamisega osaühingu kaudu. Lisaks võib autori arvetes olla mõistlik kehtestada taaskasutusorganisatsioonidele hankekohustus või kohustus järgida oma hangete läbiviimisel riigihangeke korraldamise reegleid või sellega võrdväärseid reegleid. Kuna taaskasutusorganisatsioonid võivad toimida sõltuvalt jäätmeliigist monopolina, siis vahendite kasutamise süsteemi läbipaistvuse huvides oleks hankereeglite järgimine mõistlik. See eeldaks siiski kas eraldiseisva hankemenetluse reeglistiku väljatöötamist (RHS pole kohaldatav, kui ei kasutata avalikke vahendeid) või spetsiaalselt taaskasutusorganisatsioonidele kehtiva hankekorra kehtestamist.

Teise uurimisküsimuse kohaselt analüüsis autor, milliseid alternatiivseid süsteeme Euroopa Liidus kasutatakse Pakendidirektiivist tulenevate eesmärkide täitmiseks. Taaskasutussüsteemi kujundamiseks on autori arvetes kaks peamist alternatiivi. Üheks on Eestis kasutatav taaskasutusorganisatsiooni süsteem, mida kasutavad ka mitmed Euroopa Liidu liikmesriigid. Teiseks süsteemiks on taaskasutusega seotud ülesannete jätmine riigi või kohaliku omavalitsuse kätte, kes peaks tegelema selle korraldamise ja järelevalve põhimõttelistema küsimustega, andes tehnilised funktsioonid avatud hangete kaudu vaba konkurentsi eeliseid ära kasutades üle vastava ala ettevõtjatele. Sellist süsteemi võib näha näiteks Taanis.

Kolmanda uurimisküsimuse raames analüüsis autor Eestis kasutatava taaskasutussüsteemi puuduseid. Arvestades ringlussüsteemi eesmärke ja põhimõtteid ning

Euroopas kasutusel olevaid süsteeme, leidis autor, et Eesti taaskasutussüsteem ei ole kujundatud selliseks, et see tagaks nende eesmärkide ja põhimõtete järgimise. Teoreetilise analüüsi tulemusena leidis autor, et esinevad probleemid nii legaaldefiniitsioonidega kui ka taaskasutussüsteemi põhimõtete peegeldamisega süsteemi reguleerivates õigusnormides. Tõsiste probleemide olemasolu kinnitavad töö teises osas välja toodud ja intervjuude läbiviimise teel tuvastatud probleemid taaskasutussüsteemis, mis muuhulgas on avatud mitmekoelistele pettustele. Süsteemi ebaefektiivsust kinnitavad ka statistiliste uuringute põhjal läbi viidud analüüsid pakendijäätmete taaskasutuse ühikukulu kohta ning selle võrdlus teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega. Näiteks on probleeme väidetavalt taaskasutatud jäätmete ümbertöötamise järelkontrolliga (tänavakividesse klaaspakendipuru lisamise näide). Teiseks probleemiks on olukorrad, kus taaskasutusorganisatsioon võtab ümbertöötlemisele saadetavad jäätmed suurtootjate (nt tehased) käest ning täidab ümbertöötlemisele saatmise teel sihtarvud, kuid tegelikult turule saadetud pakendiettevõtjate pakendid ei jõua taaskasutusse.

Neljanda uurimisküsimusena analüüsis autor seda, kas oleks taaskasutussüsteemi põhimõtete ja eesmärkidega rohkem kooskõlas sellise alternatiivse süsteemi rakendamine, milles kogutakse pakendiettevõtjate poolt taaskasutusorganisatsioonidele makstav teenustasu pakendimaksuna riigieelarvesse ning korraldatakse kogumise ja taaskasutuse kohustuste ülevõtmine riigi hallatava üksuse poolt. Kui alternatiivset lahendust võib pidada paremaks, siis kinnitab see autori püstitatud hüpoteesi, et Eestis kasutatav süsteem ei ole kõige sobivam lahendus. Vastuseks uurimisküsimusele leidis autori, et alternatiivse pakendimaksu süsteemi kasutamine tagab taaskasutussüsteemi põhimõtete suurema realiseerumise, kuna riigi kui sõltumatu institutsiooni suurem sekkumine aitaks lahendada ka enamuse olemasoleva süsteemi probleemidest. Taaskasutussüsteemi finantseerimine toimub taaskasutusorganisatsiooni mudeli puhul teenustasude kaudu, kohustuse täitmata jätmisel pakendiaktsiisi kaudu. Autori pakutava pakendimaksu süsteemi finantseerimine toimuks pakendimaksu kaudu, mis on oma funktsioonilt samastatav taaskasutusorganisatsioonidele makstavate tasudega.

Pakendimaksul põhineva alternatiivse süsteemi kasutusele võtmisel kaob ka probleem, kus teenustasust kordades suurem pakendiaktsiis on oma sisult muutunud lubamatuks rahaliseks karistuseks selle eest, et pakendiettevõtja ei täida temalt oodatavat kohustust – s.t. ei taaskasuta pakendeid piisavalt. Aktsiisi muutumine rahaliseks karistuseks ei ole kooskõlas

aktsiisi mõttega ning seetõttu vajab nimetatud probleem lahendamist sõltumata sellest, kas pakendimaks kasutusele võtta või mitte.

SUMMARY

PRINCIPLES OF FUNCTIONING OF PACKAGE WASTE RECOVERY SYSTEM AND ALTERNATIVES FOR RECOVERY MODEL

Raul Mälk

The purpose of this research paper was to analyse problems and possible solutions related to package recovery model. Author found this topic to be intriguing because of ineffectiveness of the recovery system in Estonia, which was indicated in the analysis carried out by National Audit Office of Estonian (*Riigikontroll*) in 2010. Although some changes were made to the law after that, the problems are still here.

Based on the problem, author posed the following hypothesis: packaging waste recovery system used in Estonia, under which the recovery is organised by recovery organisation founded by packaging undertakings, is open for frauds and misuse and therefore it is not the best solution available for implementing EU Directive no 94/62/EU on packaging wastes into Estonian law. Based on the hypothesis, author posed the following research question: which are the shortcomings of the Estonian packaging waste recovery system and how it is possible to improve it so that it fulfils the goals set by Packaging Waste Directive. For answering this question, author posed four preliminary research questions:

1. Which are the principles and goals of the Packaging Waste Directive and recovery system thereof?
2. What kind of recovery systems are used in European Union for implementing the Packaging Waste Directive?
3. Which are the main shortages of recovery system used in Estonia and how effectively the recovery system works in reality?

4. Whether implementing the recovery system based on performing the recovery system administrator's obligations by public authority (operating through a public non-profit organisation having a sole member) and financing it through a packaging tax would be more suitable solution for reaching the goals and principles of Packaging Waste Directive compared to the existing Estonian system?

First of all, author finds that the definitions of “packaging” and “packaging undertaking” should be defined more clearly. It is not reasonable to limit the definition of packaging undertaking only by persons which “sell” products covered by package, other transactions should be included as well. Packaging organisations should be operating only in the form of non-profit organisation, as operating as limited liability business entity is not in line the non-profit nature of the recovery system. In addition, it is reasonable to implement unified rules to the recovery organisations for purchasing the recovery services, following the principles of public procurement.

Author argues that there are four general principles under which the system should be designed. Under the principle of full liability of the packaging undertaking, the packaging undertaking should cover all expenses which relates to operating recovery system. This principle does not preclude implementing recovery system which is operated by public authority.

Under the principle of the primacy of obligation to spare environment, the recycling of packaging waste should be preferred of energy use of packaging. This leads to the obligation to adopt recovery system, which should be aimed for cutting the amount of packaging waste produced by packaging undertakings. This is supported by the fourth principle – principle of transparency of recovery organisation – under which the transparency should be increased.

The principle of verifiability and extended producer liability leads to conclusion that the recovery system should be under the control of public authority, having the purpose of reducing possible frauds and manipulations by recovery organisations which may have business purposes not compatible to the idea of recovery system and Packaging Waste Directive. Author agrees with standpoints of Axel Bree, stating that there is a tendency of public sector withdrawing from organising waste management in this area, but the level of control over the private sector activities should increase. Author finds that it is reasonable to transfer the management of the recovery system to public authority, which has right to

outsource the technical activities to private sector. This would be similar to the system used in Denmark, which has historically proven to be effective even before implementation of the Packaging Waste Directive.

Such system is financed by packaging tax, which replaces service fees paid to the recovery organisation by packaging undertakings. For packaging undertakings, the change would be therefore not significant, as there is not much difference to which institution the fee is paid for operating the recovery system. By implementing the packaging tax, the packaging excise having similar effect of fine would be abolished. Author finds this necessary, as under the taxation theories, the tax having is main purpose directed to implementing tax exemption and having effect of a fine for not performing certain obligations (recovery of packaging waste) may be unconstitutional. Packaging tax would solve this problem and would provide more logical solution from taxation theories point of view.

VIIDATUD ALLIKAD

Anvelt, A. Justiitsministri ettekanne majandusjulgeoleku konverentsil 2014. – Tallinn: 17.12.2014. Arvutivõrgus: http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/justiitsminister_andres_anvalti_kone_majandusjulgeoleku_konverentsil_17.12.2014.pdf (20.03.2016).

Barcena, M. (2013) End of the Imitation Age: The Effect of Apple Inc. v Samsung. – *Journal of Business, Entrepreneurship and the Law*, vol 6, nr 2, lk 327-348.

Bourguignon, D. (2016) Briefing. Circular economy package. Four legislative proposal on waste. – European Parliamentary Research Service, PE 573.936.

Bree, A. (2005) The Organisation of Waste Management in the European Union Member States. – *Journal of European Environmental and Planning Law*, vol 2, nr 6, lk 478-489.

Economic and Social Research Council. Shaping Society. Qualitative research. – Arvutivõrgus: <http://www.esrc.ac.uk/about-us/what-is-social-science/qualitative-research/> (04.05.2016).

Eesti Energia Iru Elektri jaam, 2016, arvutivõrgus: <https://www.energia.ee/organisatsioon/iru> (20.03.2016).

Eesti Vabariigi põhiseadus. Vastu võetud Riigikohus 28. juunil 1992.a - RT 1992, 26, 349; RT I, 15.05.2015, 1.

Effectiveness of packaging waste management systems in selected countries: an EEA pilot study. EEA Report No 3/2005. – Luxembourg: European Environment Agency, 2005. Arvutivõrgus: http://www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2005_3 (20.03.2016).

Eek, P. (2011) Pakendiseaduse mõisted, eesmärgid ja probleemid. – *Õiguskeel*, nr 3, lk 1. Arvutivõrgus: <http://www.just.ee/et/oiguskeele-numbrid-2007> (20.03.2016).

EML ja MTÜ Eesti Pakendiringlus. (2015) Pakendiaudit saab mõistlikud piirid. *MaksuMaksja*, detsember nr 12. Arvutivõrgus: <http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=1798> (10.05.2016).

Engle, E. (2009) General Principles of European Environmental Law. *Penn State Environmental Law Review*, vol 17, nr 2, lk 215-224.

Eskesen, L. (2005) Current state of Waste Management in Denmark and Related Legal Issues. – *Journal of European Environmental and Planning Law*, vol 2, nr 6, lk 497-501.

Euroopa Kohtu 24.06.2008 otsus nr C-188/07 asjas Commune de Masquer v Total France SA, Total International Ltd. - 2008 I-04501.

Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja kommunikatsioonikomiteel ning regioonide komiteele: „Ressursitõhusa Euroopa tegevuskava.“ – Brüsselis, 20.09.2011, KOM(2011) 571 lõplik.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 20.12.1994 direktiiv 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta. - EÜT L 365, 31.12.1994, lk 10-23.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11.02.2004 direktiiv 2004/12/EÜ, millega muudetakse direktiivi 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta. - ELT L 47, 18.2.2004, lk 26 – 32.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 26. veebruari 2014 a. direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta. - OJ L 94, 28.3.2014, p. 65 – 242.

Folmer, H., Gabel, H. L. (toim). (2000) Principles of Environmental and Resources Economics. A Guide for Students and Decision-Makers Second Edition. – Cheltenham/Northampton: The Association of European Universities.

Haner, A. (1995) Will the European Union Packaging Directive Reconcile Trade and the Environment. – *Fordham International Law Journal*, vol 18, nr 5, lk 2188 – 2226.

Heuer, P. Kes lüpsab süsteemi ja kuidas? – *Postimees*, 28.08.2015.

Isand, D. (2013). Pakendimaksu kontseptsioon. - Rahandusministeerium, Tolli- ja aktsiisipoliitika osakond. Arvutivõrgus: <http://www.fin.ee/2018/> (20.04.2016).

Lehis, L. (2012) Maksuõigus. 3., täiendatud ja muudetud trükk. – Tallinn: Juura.

Jäätmeseadus. Vastu võetud Riigikogus 28. jaanuaril 2004.a - RT I 2004, 9, 52; RT I, 30.12.2015, 1.

Karistuseseadustik. Vastu võetud Riigikogus 06. juunil 2001.a - RT I 2001, 61, 364; RT I, 17.12.2015, 3.

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus. Vastu võetud Riigikogus 16. veebruaril 2011.a - RT I, 28.02.2011, 1; RT I, 23.03.2015, 6.

Kriminaalmenetluse seadustik. Vastu võetud Riigikogus 12. veebruaril 2003.a - RT I 2003, 27, 166; RT I, 06.01.2016, 5.

Lopman, E., Vaarmari, K (toim). (2015) Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid. 2., täiendatud väljaanne. – SA Keskkonnaõiguse Keskus. Arvutivõrgus: <http://www.k6k.ee/keskkonnaigus/valjaanded> (20.03.2016).

Long, A. (1997) Single Market and the Environment: The European Union's Dilemma: The Example of the Packaging Directive. – *European Environmental Law Review*, vol 6, nr 7, lk 214-219.

Madise, Ü., Aaviksoo B., Kalmo H., Mälksoo L., Narits R., Pruks P., Vinkel P. (2012). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. – Tallinn: Juura.

Melnik, S. (2014) Pakendiaruande audiitorkontroll. Juhendmaterjal vandeaudiitorile. – Keskkonnaministeerium, audiitorkogu metodoloogiakomisjon.

Minumets, D., Kulm, P. (2014) Riigihangete õigus. – Tallinn: Juura;

Moora, H. (2001) Pakendi ja pakendijäätmete taaskasutussüsteemi loomisest Eestis. – *Keskkonnatehnika*, nr 4.

Mittetulundusühingute seadus. Vastu võetud Riigikohus 06. juunil 1996.a - RT I 1996, 42, 811; RT I, 30.12.2015, 4.

Ohliger, T. (2014) Keskkonnapoliitika üldpõhimõtted ja alusraamistik. Euroopa Parlament. Arvutivõrgus: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/et/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.4.1.html (20.03.2016).

Pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamise tulemuslikkus. Riigikontrolli aruanne Riigikogule. – Tallinn: Riigikontroll, 6. detsember 2010.

Pakendiseadus. Vastu võetud Riigikogus 21. aprillil 2004.a - RT I 2004, 41, 278; RT I, 23.12.2015, 2.

Pearce, D., Turner, K. (1992) Packaging waste and the polluter pays principle: a taxation solution. – *Journal of Environmental Planning and Management*, vol 35, issue 1, lk 5-15; Punison, L. (2006) Liisinguleping. – *MaksuMaksja*, nr 6, lk 22-23.

Raba, R. Pandipakendi juht: me ei saa leppida raudukse taga peidetud lüpsilehmaga. – *Postimees*, 26.08.2015.

Raba, R. Taarakeskus pani protestiks ukse lukku. – *Postimees*, 22.08.2015;

Redding, P. M. (1992-1993) Development of European Packaging Laws. – *Environmental Claims Journal*, vol 5, nr 2, lk 287-294.

Reid, D. A. (1995) Packaging and Packaging Waste Directive. – *European Environmental Law Review*, vol 4, nr 7, lk 239-242.

Riigihangete seadus. Vastu võetud Riigikogus 24. jaanuaril 2007.a - RT I 2007, 15, 76; RT I, 23.03.2015, 1.

Riigikohtu 24.04.2006 lahend asjas 3-2-1-21-06.

Seletuskiri pakendiseaduse ja pakendiaktsiisi seaduse muutmise seaduse eelnõu 561SE juurde. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/43d256f6-741f-4019-a329-054faf4b3200/> (20.03.2016).

Tootjavastutusorganisatsioon OÜ. (2014) Majandusaasta aruanne 2014. Arvutivõrgus: <http://www.tvo.ee/sites/default/files/TVO%20majandusaastaruanne%202014.pdf> (15.05.2016).

Toote nõuetele vastavuse seadus. Vastu võetud Riigikogus 20. mail 2010.a - RT I 2010, 31, 157; RT I, 31.12.2015, 1.

Tulundusühinguseadus. Vastu võetud Riigikogus 19. detsembril 2001.a - RT I 2002, 3, 6; RT I, 29.06.2014, 109.

Ueda, J. (2003) Is the Principle of Proportionality the European Approach: A Review and Analysis of Trade and Environment Cases before the European Court of Justice. – *European Business Law Review*, vol 14, nr 5, lk 557-594.

Varul, P., Kõve V., Käerdi M. (2007) Võlaõigusseadus II. Kommenteeritud väljaanne. – Tallinn: Juura.

Veinla, H. (2005) Sustainable Development as the Fundamental Principle of Europe's Environmental Ius Commune. – *Juridica International*, nr X, lk 115-125.

Võlaõigusseadus. Vastu võetud Riigikogus 26. septembril 2001.a - RT I 2001, 81, 487; RT I, 11.03.2016, 1.

Väärteomenetluse seadustik. Vastu võetud riigikogus 22. mail 2002. - RT I 2002, 50, 313; RT I, 19.03.2015, 1.

Waste management in Poland. Challenges in view of EU requirements and legislative changes; public opinion and prospects. - Deloitte Poland, Fortum, 4P, september 2011. Arvutivõrgus: http://nlchamber.com.pl/wp-content/uploads/2014/01/pl_Report_Waste-management-in-Poland.pdf (20.03.2016).

Zakowska, H. (2008) Polish Packaging Waste Management System. – *European Food and Feed Law Review*, nr 2, lk 84-92.

Zarebsta, J. (2014) Packaging waste in Poland – current status and perspective. – *Management. The Journal of University of Zielona Gora*, vol 18, nr 2, lk 160-174.

LISAD

Lisa 1. Saareväli, Aarne intervjuu transkriptsioon

Intervjueeritav: Aarne Saareväli

Esindatav ettevõtte: OÜ Business Advisor

Ametikoht: Partner

Toimumise aeg: 06.02.2015. a

...

Vastaja: Esimene teema on ju üldse, mis su töö pealkiri on? Jõudsid sa kuhugi pealkirja valikuga?

Küsija: Ei, ma arvan, et see vist ikka ei ole esimene teema. Ma arvan, et pealkiri...

Vastaja: No aga sisu ikkagi või teema?

Küsija: Jah, sisu on oluline. Viimati kui me rääkisime, siis sa viskasid juba kaks teemat õhku. Üks oli: Pakendiaktsiis, kas karistus või kohustus...

Vastaja: Kuna see on maksundusega seotud eriala sul, siis läbi pakendiaktsiisi saaks seda teemat käsitleda. Üks võimalik tees või pealkiri võiks olla: Pakendiaktsiisi mõju, pakendijäätmete taaskasutusse ehk siis ringlusse suunamisel. Ehk siis, pakendiaktsiis on ju loodud selle eesmärgiga, et ettevõtted kes ei suuna oma pakendeid uuesti ringlusse, peavad maksma pakendiaktsiisi. Need kes ei taha seda pakendiaktsiisi maksta, peavad tagama nende pakendite ringlusse liikumise.

Küsija: Ja need, kes seda ei taga?

Vastaja: Nemad peavad maksma pakendiaktsiisi. Keegi ei taha pakendiaktsiisi maksta, pakendiaktsiis on pigem karistus. See peaks tagama pakendite ringlusse liikumise. Ja kuna ettevõtted ise sellega ei tegele, siis nad sõlmivad lepingu taaskasutusorganisatsiooniga, kellele annavad kõik oma kohustused üle neid pakendeid kokku koguda ja ringlusse suunata. Taaskasutusorganisatsioon omalt poolt annab vastu tõendi, millega vabaneb ettevõtte pakendiaktsiisi tasumise kohustusest. Ühelt poolt pakendiaktsiis on olemas, aga teiselt poolt, mitte keegi seda pakendiaktsiisi kunagi ei maksa, sellepärast, et neil tõendid on olemas. Ja siis võikski uurimistöö olla et, kui tõendid on olemas ja pakendid on ringlusse liikunud, siis võiks ju korra vaadata, et kas see reaalsuses ka niimoodi toimib. See on selge, et pakendiaktsiis ei koguta ja see on selge, et tõendid on väljastatud, mille alusel on võimalik vabaneda pakendiaktsiisist.

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

Kõik taaskasutusorganisatsioonid reklaamivad oma teenuseid just selle hirmuga. Nad ütlevad, et kui te meiega ei liitu, siis te peate hakkama maksma pakendiaktsiisi. Tänapäevaks on oluliselt parendatud kontrolli pakendiettevõtjate üle, on juurde tulnud seadusemuudatus, millega pakendiettevõtja peab tegema pakendiauditi. Audiitor kontrollib seda. Ehk siis, suurenevad need kogused mida nad peavad deklareerima taaskasutusorganisatsioonidele.

Küsija: *Audiitorid räägivad, et nemad ei oska seal midagi kontrollida. Nemad lõpuks ikkagi panevad selle, mida neile ettevõtte esitab. Meil just eile käis Price esindaja ühte koolitust tegemas. Temaga oli ka juttu sellest, et käesolevast aastast tuleb audiitoritel juurde pakendiaruannete auditeerimise kohustus. Nemad olid seda omavahel arutanud, et mis alustel, või mis moodi nad seda peaksid hakkama kinnitama ja tegema. Et audiitoritel pole endalgi õrna aimu.*

Vastaja: Sisuliselt mitte kellelgi ei ole õrna aimu aga mingisugune kontroll taheti saavutada, sellepärast, et maksuamet ei jõua seda ükshaaval kõikidele ettevõtetele teha. Lihtsam oli panna ettevõtte sõltuma mingist sõltumatust audiitorist, kes siis peaks sinna sisse minema ja ütleva, nii sa oled piimatööstus, palju sa jogurtit müüsid, mitu jogurtitopsi sa müüsid, ja mis on jogurtitopsi kaal. Ok, seda numbrit ma usun. Nüüd ma korrutan läbi selle kaaluga, ma usun nüüd seda numbrit ja põhimõttelisuselt kõik need read, mis ta deklareerib taaskasutusorganisatsioonile, lihtsalt kontrollitakse üle. Ja see tõenäosus, et need numbrid on õigemad, on suurem, kui et keegi ei kontrolli. Audiitor ütleb küll, et ta ei oska seda hinnata, aga ettevõtte peab siis ikkagi otseselt talle valeandmeid esitama. Ja võib-olla mingi hetk ikka suudetakse sellele ikka peale vaadata ka, ja ütelda, et siin midagi nagu ei klapi.

Küsija: *Seda küll. Aga kujuta nüüd ise ette neid audiitoreid, kes on laias laastus ju raamatupidajad.*

Vastaja: No seda küll aga mida sul on vaja? Sul ettevõtte kes pakendab, reaalselt tal on tootmisliin ja pakendab. Siis ta saab ju ütelda kohe, et kui palju ta näiteks aasta jooksul ostis mingisugust pakendimaterjali. Ja selle pakendimaterjalil on kaal ja sealt kaalust tuleb kohe välja. Palju sa klaasi ostsid, palju sa mingisugust kartongi ostsid ja kui sa selle kaalu välja selgitad, siis sa saa kohe võrrelda sellega, mis sa deklareerisid.

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

Küsija: *Aga sa ju ei tea mismoodi need ettevõtted sisse ostavad? Nad ei pruugi osta ju ainult kaaluga? Nad võivad osta mingis muus ühikus, nt. jooksev meeter või ruutmeeter.*

Vastaja: Ok, ma saan aru, et see võib olla erinev. Aga tänaseni ei olnud seda mitte keegi kontrollinud. Ei olnud kontrollinud seda ei maksuamet ega keegi teine. Ja hüpotees on see, et pakendiettevõtted on põhimõtteliselt deklareerinud vähemat kaks korda vähem, kui nad on tegelikult turule toonud.

Küsija: *See on päris julge avaldus!?*

Vastaja: No see on hüpotees lihtsalt.

Küsija: *Sellist asja ma vist ei suuda kuidagi ära tõestada?*

Vastaja: Mida tegi Riigikontroll. Riigikontroll tegi seda, et ta võttis olmejäätmete koguste kontrollitud numbri Eestis, mis läksid ladestamisele. Täna hetkel nad lähevad põletamisele. Aga need numbrid on olemas jäätmearuannetes. Ja see on 350 000 – 400 000 tonni iga aasta. Siis võttis ta uuringu mis kirjeldas ära millest koosneb üks olmejäätmete tonn. Kui palju seal on klaasi, kui palju seal on paberit, kui palju seal on plasti. See on mingi uuring, mingid valimid võetakse välja, tehakse see selgeks. Ja siis öeldakse, et kui plast on sellest mingi osakaal, siis mis see plast on. Siis kategoriseeriti see pakendiks. Või klaasi kohta ütlen, et see ei ole mingi aknaklaas, see on mingisugused pudelid. Või näiteks mingisugune papp või paber, ma ütlen, et see on ka pakend. Ta ei pruugi olla pakend, aga ta võib olla pakend. Ja sealt tulevad välja mingisugused numbrid. Plasti kohta ta ütles, et on 70 000 tonni 400 000-st on plast ja me ütleme, et see on suuremas osas pakend. Ta arvutas välja, et selle pealt oleks pidanud pakendiaktsiisi maksma, sellepärast et ringlusse see olnud ju läinud, ta oli prügilasse läinud. Ei ole ju rohkem vaja teha, kui võtta see sama Riigikontrolli aruanne, lugeda see läbi ja seal on kõik väga ilusti ära põhjendatud. Keegi ei ole seda ümber ka lükanud.

Küsija: *Ma mõtlen, et äkki peaks kuidagi kitsendama oma teemat plastikpakenditele?*

Vastaja: Miks see plastijäätmete puhul on kõige huvitavam, on see, et plasti puhul on pakendiaktsiisi määr kõige kõrgem. Ja kui Riigikontroll arvutas, siis ta sai, et see oli miljard krooni. See oli veel krooni aeg. Ja ütles, et Eestil jäi miljard krooni maksutulu laekumata. Mine võta kinni või lükka ümber. Keegi ei ole ümber ka lükanud seda. Mina

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

usun seda sellepärast, et ma ju füüsiliselt näen, et Eestis sellisel tasemel sorteerimistegevust ei toimu nagu näiteks Saksamaal või Rootsis. Iga maja juures peaks olema 5-6 konteinerit, aga meil läheb valdav osa põletamise. Ja inimesed peale selle põletamise avamist ei viitsigi enam sorteerida. Ja see, et sa viiksid pakendid kuhugi kaugemale konteinerisse, mis sinu juures ei ole. No sa ei viitsi sellega tegeleda.

Küsija: *Nõus. Juba selle pärast, et siis kodus pead need pakendid eraldi kottidesse panema, siis need prügikotid on reeglina sellised mustad ja räpased, siis sa ei taha neid oma ilusasse puhtasse autosse panna ja kuhugi hakata neid sõidutama. Tahadki, ruttu kotti ja minema.*

Vastaja: Täpselt! Ehk siis suurtes linnaosades läheb kõik nõ. olmesse ja naljakas on veel see, et isegi kui ta ei lähe olmesse, kui ta läheb ikkagi pakendikonteinerisse, mis kuskil on olemas, siis pakendikonteinerist sorteerliini peale, sealt võetakse ainult kõige “magusam” asi välja ja lõpuks ta läheb ikkagi põletusse. Nii et see reaalne ringlussevõttu, ehk siis uuesti kasutusse minev osa on ikka väga väike. Ja siit tekibki küsimus, et kui ta on väga väike, siis ju peaks kehtima kõikidele pakendiettevõtjatele pakendiaktsiis. Aga kui sa võtad pakendiaktsiis laekumised välja, siis näed, et neid ei ole. Ja neid ei ole sellepärast, et kõigil on tõendid.

Küsija: *Pakendiaktsiisi laekumise ma peaksin kätte saama eelarve laekumisest?*

Vastaja: Jah, maksude laekumine. See on täitsa avalik info, selle sa saad võtta. Võib-olla on 2014 aasta ka juba olemas. Tõenäoliselt on. Aga see on ajalooliselt olnud täiesti olematud summad, pakendiaktsiisi laekumised. Siis ongi, et sa näed, et pakendiaktsiisi ei laeku, aga tegevust ka nagu realselt ei ole.

Küsija: *Miks üldse hakati pakendijäätmetega eraldi tegelema, mitte koos tavajäätmetega?*

Vastaja: Seda peaks jah üldse vaatama, mis on pakendiseaduse ajalugu. Ma ei tea kindlalt aga ma võin lihtsalt välja pakkuda, et ühel hetkel nähti, et suur osa jäätmetest tekib pakendite tulemusena ja pakend, ongi selline, nagu me rääkisime – tarbimisühiskonna sümbol. Kõik asjad on pakendis. Ühelt poolt, kogu aeg areneb see valdkond edasi, sest rasked klaaspudelid, mis iganes, on kergemate pakenditega asendatud. Ja kõik säilib kauem ja transport on kergem ja efektiivsem. Aga teiselt poolt, need mahud on ka nii suureks läinud, et ühel hetkel vaadati, et kus see jäätmete probleem tekib. Kui on

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

tegemist orgaanikaga, siis orgaanika kõduneb ära, aga kui sul on selline materjal mis ei kõdune, et mis asi see siis on. Siis vaadati, et see on ju pakend. Ja siis tekitati nõ. pakendiettevõtjatele kohustused ja loodi süsteem, mis Eestis on oskuslikult ära kasutatud. On taaskasutusorganisatsioonid, kes istuvad selle rahavoo otsas, mis neile ettevõtetelt makstakse. Ja kui sa vaatad, et sa saad kogu riigi ettevõtetelt koguda raha selle eest, et nendel on rahu majas ja samal ajal sa saad ikka kuidagi majandatud niimoodi, et keegi sind ei puutu, siis kõik ongi rahul. Eesti riigil on statistika korras, ettevõtetel on hästi, keegi ei torgi pakendiaktiisiga. Taaskasutusorganisatsioonid on ka rahul, kuna nemad saavad raha ja saavad selle kulutada oma äranägemise järgi. Kõik on rahul, aga tegevust seal taga mille jaoks kogu seadusandlus on korraldatud, seda ju tegelikult ei paista.

Küsija: *Viimasel ajal on ilmunud ju mingid reklaamid, et - aitäh et sorteerid?*

Vastaja: Ei on küll jaa, seda ei saa eitada. Ma ei ütlegi, et ei ole. Aga taaskasutusorganisatsioonidel on ühtlasi ka kohustus teha seda promo. See on ka nende seadusandlik kohustus. Võid lugeda pakendiseadusest, et neil on teatud kohustus avalikust teavitada sellest asjast, ja nad teevad siis seda. Aga kui sa nüüd küsid enda käest, et mis sinu käitumises drastiliselt muutunud on?

Küsija: *Muutunud on niipalju, et köökide planeerimisel on väga suur osa just prügimajanduse korraldamisel. Köögi furnituur, mis varasemalt koosnes ühest prügiambrist kraanikausi all, siis tänapäeval, valdaval enamusel kellel on moodsad köögid, on kraanikausi all, kellel neli kellel kolm, pisikest kastikest. Aga mis sealt edasi...*

Vastaja: Väga hea küsimus, mis sealt edasi? Et mis saab edasi, kui sa kodus kas teed midagi või kui sa ei tee midagi? Minul on ka see küsimus. Ja minu arvates, kui sa viitsiksid, siis üks ülesanne mis selle töö käigus võiks olla, et kuhu need asjad lähevad.

Vaata nende olmejäätmetega mis lähevad ühte segakonteinerisse, sellega on asi ju äärmiselt lihtne. See sõidab otse ahju. Sellega ei juhtu mitte midagi. Keegi ei pane kätt sinna ennem külge, kui see kallutatakse Iru jaamas tühjaks. Ehk siis, see põleb ära. Nüüd on küsimus, et kus on need materjalid, mis ära ei põle? Ja vastus on see, et kuskil peab olema sorteerimise jaamad, sorteerimise liinid, kus siis materjal läbib sorteerimise.

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

Nüüd võiks käia nendes sorteerliinide juures. Ütelda, et ma teen magistritööd Eesti jäätmete ringlussevõtu teemal ja tulen vaatan, kuidas teie toimetate. Ja käia vaadata, kes kus toimetab. Neid kohti ei ole Eestis üldse palju. Neid on mingi viis kohta. Ja võiks siis hinnata neid viite kohta ja küsida küsimusi, et mis mahtudega te toimetate.

Küsija: *Kusjuures see on hea point?*

Vastaja: See ongi põhiline. See ongi kõige põhilisem point, mida ma kogu aeg räägin, et kui sul pakendikonteiner või eraldi sorteeritud materjal... Mis on?

Küsija: *Ma mõtlen natuke oma töö struktuuri peale. Et see kvalifitseeruks magistritööks peab seal olema mingi oma panus. Ja see saab olla mingi uurimus. Ma nüüd mõtlen, et kuidas oleks kõige parem seda uurimust läbi viia. Mingi küsimustik või intervjuud?*

Vastaja: Selles valdkonnas on kõige praktilisem intervjuud. Ma olen ise seda üritanud natuke teha. Rääkides erinevate inimestega, käies nõ ringi. Aga, kui see võtta korraks süsteemselt ette. Sellepärast, et kui veelikord tulla tagasi kasvõi sinu juurde ja vaadata, et sinu pakendid või need asjad mis sa oled ära sortinud, kuhu need liiguvad. Kui sa paned need üldkonteinerisse, siis nagu ma ütlesin, asi on väga lihte. See põletatakse ära. Need mis sa ei pane üldkonteinerisse, on küsimus, et kuhu need liiguvad. Ja sa saad kohe teada, et on olemas üks sorteerliin Ragn-Sellsil, üks sorteerliin on Väätsal, kesk-Eestis, siis on Uikala prügilas, Ida-Virumaal, võib-olla on Pärnus midagi, võib-olla on veel Tartus midagi. Ja nüüd, kui sa lähed kohale ja sa küsid, et kust teil tulevad asjad. Siis vastatakse, et meile tuuakse konteineritega. Aga mis siis tehakse? Näed siin on nad kõik läbisegi, sellepärast, et auto teeb ühte ringi ja paneb ühte autosse kokku klaasi, papi ja plasti ja metalli ja mida iganes. Ja see kallatakse siia maha. Nüüd me peame vaeva nägema ja selle siin läbi töötama. Aga palju teil siis tekib mingit klaasi või metalli või plasti või...? Tekib teil näiteks tuhat tonni kuus plasti? Oi, hulluks oled läinud või! Mis 1000 tonni! Hea kui me saame siin mingisugune viiskümmend tonni kokku iga kuu. Klaasi küll jah, natuke tekib rohkem, aga see on ka nii ja naa.

Ja kui sa kõik need viis sorteerliini läbi käid ja siis need numbrid, mis sa sealt oled teada saanud, siis sa paned selle pildi uuesti kokku ja küsid uuesti. Aga kuidas siis need pakendid, mis lähevad pakendikonteinerisse, mis lähevad sorteerimisliinile, mis lähevad uuesti ringlusse. Kui need kogused üldse ei klapi. Kust siis kate tekib? Vastus ongi see,

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

et kate tekib mitte inimestelt tulnud materjalidest, vaid tekib tööstuslikest jääkidest mis jäävad kuskil üle. Näiteks tööstustel jäävad mingisugused materjalid üle ja nendega on palju lihtsam ja mugavam tööd teha. Need kogutakse kokku ja müüakse maha ja selle eest saab väga selge positiivse rahavoo. Ja sellega kaetakse osaliselt või täielikult neid kohustusi, mis on seotud nende pakenditega mis tegelikult pakendiette võtjad toodavad.

Küsija: Oot, aga... Ma püüan nüüd aru saada... Et mitte segamini ajada kahte asja. Üks on pakendijäätmete taaskasutamine ja üks on jäätmete taaskasutamine. Päeva lõpuks on see kõik ju ühe mütsi all? Aga tegelikult on kaks eraldi asja?

Vastaja: Jah, jah. Sa peaksid ka jäätmeseaduse läbi lugema. Pakendiseadus on paralleelselt jäätmeseadusega. Pakendiseadus reguleerib pakenditega seonduvat, jäätmeseadus reguleerib jäätmetega seonduvat. Ja seal on hierarhia. Kõige kallim on ladestamine prügilasse, sellepärast, et sellele laieneb keskkonnatasud, ladestamismaksud. Sellest taheti vabaneda, need tariifid tõusid. Sellepärast hakatigi ehitama neid prügi põletamise tehaseid või siis jäätmekütuse tehaseid mis on natuke sorteeritud olmeprügi läbi mehaaniliste süsteemide. Miks neid hakati ehitama oli see, et vabaneda nendest saastetasudest mis peab maksma kui sa paned prügilasse prügi maha. Ja põletamine ongi siis see järgmine aste ehk siis energiakasutus. Aga ringlussevõtt on siis veel kõrgem aste ja ringlussevõtul on väga konkreetsed sihtmärgid ja need kattuvad pakendiette võtjate kohustustega pakendiaktsiisi maksta.

Küsija: Oot vabandust, ma natuke täpsustan. Siin vahel on taaskasutusorganisatsioon, kellega siis need pakendiette võtjad on sõlminud lepingu. Aga kas need taaskasutusorganisatsioonid tööstustega ka mingit puutumust omavad?

Vastaja: Jah, vaata kõigepealt sa ütlesid, et taaskasutusorganisatsioonid on pakendiette võtjatega sõlminud lepingud. Pakendiette võtja võibki tööstus olla. Tööstused ongi pakendiette võtjad. On ka teisi pakendiette võtjaid. Näiteks, kes pakendavad toiduaineid pakenditesse. Nemad on ka pakendiette võtjad ja nemad peavad ka pakendeid deklareerima. Aga tööstuses tekivad tööstuslikud jäägid, näiteks plastijäägid, mis alati ei ole pakendid. Piltlikult Keila Kaablis tekivad jäägid, mis koosnevad plastist ja metallist, aga neil ei ole pakenditega mingit seost. Samal ajal on võimalik need kokku koguda, ümber töödelda ja hea hinnaga maha müüa. Sellepärast, et see on väga selge ja

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

konkreetne materjal. Ühelt poolt metall ja teiselt poolt ühetüübiline plast ja seda on võimalik turustada hea hinnaga, mida võibki eraldiseisva tegevusena väga edukalt teha. Aga siin ei ole pakendite ringlusse võtuga ja taaskasutusorganisatsiooni põhitegevusega mitte mingi seost.

Küsija: *Aga miks need ettevõtted seda ise ei tee?*

Vastaja: Sellepärast, et nad ei viitsi. Neil oma põhitegevus ja nad ei jõua sellega tegeleda. Mõned ka tegelevad aga neil on lihtsam teha taaskasutusorganisatsiooniga kokkulepe, kes veab neilt lihtsalt need jäägid ise ära. Ütleb, et ära muretse, sa ei pea neid kuhugi ladestama. Taaskasutusorganisatsioonid on olnud päris edukad *traderid*, kes on leidnud müügikanalid uutele ja headele materjalidele.

Küsija: *Siinkohal võiks paralleeli tõmmata puidutööstustega. Aastaid tagasi oli aeg, kus puidutööstustel jäi üle saepuru meeletutes kogustes. Oli aeg, kus see oli nende jaoks probleem. Siis tuli pelletitootmine ja täna on saepuru muutunud üliväärtuslikuks ressursiks. Puidutööstused teavad, et see on ressurss ja see ei ole nii, et võtke lihtsalt ära ja vabastage meid probleemist, vaid hoopis, kes rohkem maksab. Samamoodi võiksid ju muud tööstused sellega tegeleda?*

Vastaja: Jah, võib. Selles on taaskasutusorganisatsioonid tugevad, et neil on kaardistatud kõik, kust on vähegi võimalik hea materjal kokku saada. Ja selle tegevuse baasilt, siis põhiliselt deklareeritakse ja öeldakse, et suunasime ringlusse pakendeid. Samal ajal kui pakendid põlevad Iru jaamas. Ma olen toonud paralleeli, et näiteks pandipakendi automaati ma ei lähe Keila Kaabli jääke toppima. Seal öeldakse, et sa pead siia panema pudeli. Aga kui ma ütleks, et mis vahet seal on? See kõik ju üks plastik? Siis öeldakse ei ei, sa pead tagastama sama pudeli mis sa ostsid. Miskipärast teiste pakendite puhul võib niimoodi teha, et põletame nad Iru ära, samal ajal kui tööstusest võtame plastijäätmed, müüme need Hiina ja ütleme, et see oli jogurtitopsi ringlussevõtu tegevus.

Küsija: *Astume paar sammu tagasi. Meil on pakendiettevõtted, kelle tegevuse tulemusena tekib mingi hulk pakendijäätmeid, ja meil on tööstused, kelle tegevuse tulemusena tekib mingi hulk tööstusjäätmeid. Pakendiettevõtjad peavad tasuma aktsiisi, kui nad enda pakendeid turult kokku ei korja. Kas sarnast regulatsiooni tööstusjäätmete puhul ei ole?*

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

Näiteks, kui plastpakendite aktsiis on kaks tuhat viissada eurot tonn, siis kas tööstused oma jääkide pealt ei pea midagi maksma?

Vastaja: Lihtsalt tööstuslikel jäätmetel ei ole sellist süsteemi. On küll üks valdkond mis on reguleeritud, see on põllumajandusplast, kus põllumajanduslikku kilet silorullide ümber käsitletakse samaväärsena pakendiga. Seal tekkiis põllumeestele ka kohustus liituda taaskasutusorganisatsioonidega, kes peavad siis nende kile kokku korjama. See on päris palju segadusi tekitanud ja ma ei ole kursis, kui kaugele selle asjaga jõutud on, ja kas üldse kuhugi jõutud on. Sest põllumehed ei saa sellest hästi aru, kuidas see vastutus on ja mida nad deklareerivad.

Küsija: *Põllumajanduses, niipalju kui ma ise mäletan enda nooruspõlvest, igal pool oli mingi kile. Küll kiletati kilehooneid, küll kaeti taimi, küll kaeti muid katmist vajavaid asju. Igal pool oli kile. Ja siis tuul lõhkus selle ribadeks ja siis see kuidagi jäi kuhugi.*

Vastaja: Ma täpselt ei tea, kuidas selle põllumajanduskilega täna on. Kui ta on puhas, kui põllumees on ta kokku korjanud ja puhtaks pesnud, siis tahavad seda kõik. Kui ta on must, kui ta on mudrune või porine, kui ta on koos mingisuguste jääkidega, siis ei taha seda keegi. Seal ongi see, et milline põllumees sellega tegeleb ja kes ei tegele. Ja see kes ei tegele, kes lihtsalt ära põletavad selle kuskil... Seal vist on üritatud kuidagi maaletooja vastutama panna, kes seda kilet maale toob. Seal jah, oli nii, et sellel põllumehel endal vastutust ei olnud, see vastutus pandi maaletoojale.

Küsija: *No tundub loogiline. Selles kontekstis maaletooja ongi see nõ pakendiettevõtja.*

Vastaja: Jah. Nii on. No see on natuke veel keerulisem teema. Aga kui sa rääkisid, et pakendiettevõtjad ja tööstused, siis need...

Küsija: *Aga miks siis seda valdkonda ei ole reguleeritud? On võetud suur hunnik tarbijad kes ostab poest oma väikese jogurtitopsi aga teisalt on tööstused, mis toodavad ju...*

Vastaja: Ega tarbijaid ei olegi reguleeritud. Tähendab, selle mõttes tööstus, kes teeb pakendeid, ongi pakendiettevõtja ja küsimus on see, et mis on pakendi definitsioon. Kui sul jäävad mingid liistud üle, siis ee ei ole pakend, aga kui sa pakendad oma jogurti topsi, siis sa tood turule pakendi.

Küsija: *Aga selleks, et seda topsi toota, jääb sul selle sama plastiku jääke üle? Aga seda pakendiseadus ei käsitle?*

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

Vastaja: Nojah, loe seadust. Aga teistpidi need jäägid, mis jäävad tal üle tootmisest, on reeglina väga head. Neid ei ole veel jogurtiga kokku pandud, need ei ole läinud veel välja. Kõik, mis on tööstuses, siis sellega on ok. Seda saab kokku koguda lihtsamini ja seda ka tehakse. Tööstustes on koha peal ka need taaskasutusorganisatsioonid oma konteineritega ja nad võtavad seal need pakkekiled, mingisugused suured karbid, alused, kõik niisugused asjad, mis on nõ. hea. See kogutakse kokku ja sellega on kõik hästi. Tundub, et see asi toimib. Kui sa pakendiseadust loed, siis näed, et eristatakse erinevat tüüpi pakendeid. On müügipakend, see on nõ. toote pakend. Teine on rühmapakend ja siis oli veel veopakend. Rühmapakend on see, et kui sul on mingi rühm, näiteks *sixpack* või on mingile tervele alusele ümber tõmmatud. Ja siis on veel veopakend, kus vedamise ajaks pakendatakse.

Küsija: *Euroalused? Ja need on need terminid, kuidas neid pakendeid defineeritakse?*

Vastaja: Näiteks, jah. Aga mina räägin põhiliselt müügipakendist. Minu aru saamist mööda on see kõige suurem probleem. Sellepärast, et inimene läheb poodi, ta ostab midagi. Ja nüüd ta peab sellega midagi tegema. See visatakse siis ära ja nüüd ta põletatakse ära. No võiks ju öelda, et las siis põletatakse. See on ju ka lahendus. Aga teistpidi, kui sellele samale pakendile on see kohustus loodud, siis võiks öelda, et ei ole ok, see põletamine. Ja maailm tundub minevat sinna suunda, et põletamine ei ole ok, aga ressurside uuesti kasutamine on ok ja seda oleks vaja püüelda. Eestis on probleem selles, et seda ei tahetagi saavutada. Kuidagi vaikimisi on öeldud, et me oleme rahul olukorraga ja meid ei huvita see asi. Kui Eesti riik on rahul, kui ettevõtjad on rahul, kui inimesi ei huvita, statistika on korras, taaskasutusorganisatsioonid teenivad raha ja kõik on õnnelikud. Aga võib-olla keskkond ei ole õnnelik? Või see mida tegelikult peaks tegema, seda ei tehta. Ressursse kasutatakse kogu aeg liiga palju.

Küsija: *Meie lapse-lapse-lapsed ei ole võib-olla õnnelikud, et kulutasime kogu nafta ära?*

Vastaja: Nojah. Miks me selle kõik ära põletame, kui me saaks midagi teha sellest? Nelisada tuhat tonni on ikka päris suur kogus iga aasta lihtsalt korstnast läbi lasta. Eriti, kui see on fossiilne kütus, nagu plastide näol.

Rootsis on muideks sama teema, et Rootsis on ka palju jäätmetehaseid, mis töötavad jäätmete peal. Aga Rootsi on deklareerinud, et tema tahab fossiilsetest kütustest

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

energiatootmise nulli viia. Mingi paari aasta või viie aasta pärast. Aga siis tekkis lauale, et kui me jäätmeid põletame, siis jäätmete see on ju palju polümeere, mis on fossiilne. Et me tegelikult ei tohiks siis põletada jäätmeid või me peaksime need sealt välja võtma. Aga kui need välja võtame, siis need jäätmed ei põle enam hästi. Siis kõik investeeringud, mis me nendesse põletamisjaamadesse oleme teinud on mõttetud.

On küsimus, et miks see Iru jaam Eestis on. Et kas see on tark investering või halb investering? Ma ei oska ka öelda. Selleks, et vabaneda ladestamiskuludest oli ta hea, selleks et ringlusse suunata on ta halb. Sest anti selge sõnum, et inimesed ei pea sorteerima enam ja seal veel teisedki argumendid. Et seda doteeriti täiendavalt riiklikul tasemel, mis moonutab seda tegevust eriti. Noh, dilemma. Et miks meil on siis mingisugused seadused ja deklaratsioonid, kus me tahame midagi saavutada, aga me tegelikult seda ei tee.

Siit me jõuame pakendiaktsiis juurde, et miks ta siis üldse olemas on. Ta on ainult vajalik selleks, et taaskasutusorganisatsioonid saavad raha koguda, sest see on see nui millega saab vibutada. Aga see on oluline rahavoog, mingi kaksteist kolmteist miljonit eurot. Ja kui nüüd pakendiette võttes hakkavad deklareerima rohkem, tänu sellele, et neid auditeeritakse. Kasvõi natukene kasvavad need mahud, siis järelkult ju taaskasutusorganisatsioonid saavad veel rohkem raha. Nende kohustus on lihtsalt rohkem toendeid välja lasta. Kui see pole siiani nende jaoks probleemiks olnud, siis ei ole ka edaspidi.

...

Vastaja: Üks oluline asi mis sa pead meelde jätma - sellise printsiibi nagu "Saastaja maksab". See on selline termin. Ja saastajaks loetakse antud kontekstis pakendiette võtjaid, ehk siis neid, kes selle saaste või jäätme tekitavad. Ja sealt algab kogu see loogika pihta, miks on kedagi nimetatud pakendiette võtjaks, kes tinglikult saastab. Kui ta müüks jogurtit lahtiselt, inimesed tulevad, pistad lusikaga suhu, siis sul ei ole saastet. Aga kui sa oled selle saaste tekitanud, siis ja järelkult pead maksma. Ja sealt tulevad nõ. kohustused, sealt tuleb pakendiaktsiis ja need printsiibid. Sa võid uurida, kust see põhimõte tuleb. Sellel "Saastaja maksab" põhimõttel on pikem ajalugu.

Küsimine: Panen selle töö pealkirjaks – Saastaja maksab?

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

Vastaja: Ee, jah. Selle sa võik endale täitsa selgeks teha. kust see printsiip on alguse saanud, millisest loogikast. Kuidas toimus selle kujunemine.

Küsija: *Ok, lisaks oleks siis töö jaoks vajalik aru saada, punkt üks, kui paju deklareeritakse, ja punkt kaks, kui palju realselt ringlusse suunatakse. Ja ringlusse saavad pakendid tulla ainult ja ainult läbi sorteerliini?*

Vastaja: Mina ei näe teist kohta. Sest kui auto sõidab konteineri juurest läbi, siis ta ei sõida kellegi koju garaaži või mingisse suvalisse angaari. Kuna selles autos on igal juhul kõik läbisegi, siis see materjal peab läbima kuskil mingisuguse sorteerimise. Ja kõige mõistlikum on seda teha sorteerliini peal, kus see materjal jookseb läbi, kus inimesed võtavad sealt välja mida annab võtta. Ja see mis sealt üle jääb, läheb põletusse. Ja seda tegevust saab teha ainult seal, kus on sorteerliin. Mine sinna kus on sorteerliin, ja sa näed reaalselt tegevust, mis tehakse nende pakendijäätmetega. Ja ongi kõik.

Küsija: *Aga need sorteerliinid on ju jälle sama seltskond. Nad ju ei pruugi andmeid välja anda üldse?*

Vastaja: Ei pruugi.

Küsija: *Ja tõenäoliselt nad ei ole väga huvitatud ka mingitest intervjuudest*

Vastaja: Oleneb sellest, kuidas sa ennast esitled. Korra läbi minna ja rääkida, ma arvan, et inimesed on ikka valmis rääkima. Sest tegelikult sorteerliini töötajad tihtipeale ei oma mingisugust seost taaskasutusorganisatsioonidega. Nad teevad oma tavapärast tööd. Neile tuli mingi kogus, nad sorteerivad selle ära, selle mida ei sorteeri, see läheb põletusse või viiakse ära...

Küsija: *Taaskasutusorganisatsioon vs. jäätmekäitlejad on omavahel ikka täiesti läbi kasvanud?*

Vastaja: Nad on läbi kasvanud, aga juriidiliselt on nad erinevad kehad. Näiteks, kui ma võtan Väätša prügila. Väätša prügila kuulub kohalikule omavalitusele, temal ei ole mitte mingit seost taaskasutusorganisatsiooniga. Tema teeb lihtsalt teenustööd. Toodi prügi, sorteerib ära. Täpselt sama moodi on Tartus sorteerliin Epler-Lorenzil. Ta teeb teenustööd. Teda ei huvita mitte mingisugused eesmärgid, mingisugused kohustused. Talle toodi midagi, ta sorteerib. Ja Ragn-Sells äriettevõttena, tema teeb ka täpselt samamoodi teenust. Ta teeb nii palju, kui ta teeb. Nad on öelnud konkreetselt välja, meil

Lisa 1 järg: Saareväli, Aarne intervjuu

ei ole mingeid kohustusi. Meil ei ole mingeid probleeme. Me teeme seda, mis on meile kasulik. Kui keegi maksab meile sorteerimise eest, siis me teeme seda tööd. Kui me saame sellest positiivse tulu, me teeme seda. Kui see ei ole majanduslikult mõistlik, siis me ei tee seda tööd. Niipalju võtame välja kui on võimalik, kui ei ole võimalik, põletame ära. Ma arvan, et nemad ei hakka varjama.

Näiteks meie ettevõtte, kes kasutab plastjätmeid. Algul meile tundus, et me oleme nii pisike, et me ju võtame nii väikese osa, et piinlik küsidagi. Aga siis tuli hoopis välja, et me oleme nii suur, et meile ei jätku. Et me võtame kõik ära, ükskõik mis kuskil liigub. Ja öeldakse, et ei ole midagi. Meil ei ole teile midagi pakkuda, sest me ei sorteeri üldse plasti välja. Meil ei tule midagi. Sellepärast tuaksegi meile Rootsist või Saksast, et seal sorteeritakse, aga meil mitte.

***Küsija:** Kas teie ettevõtet võiks töösse sisse tuua?*

Vastaja: Seda võib ju näitena kasutada. Et tegelikult on ettevõtted ju olemas. Kui öeldakse, et me ei sorteeri sellepärast, et ei ole vajadust, aga tegelikult on ettevõtted olemas, kes kasutavad seda materjali ja toodavad sellest. Ja ütelda, et meil ole mõtet tegelda materjali sorteerimisega, kuna sellel ei ole mitte mingit väärtust, siis kuidas ei ole väärtust? Ütelda, et selle järele ei ole nõudlust on vale. Sellega peab tegelema.

Transkriptsiooni lõpp

Lisa 2. Kangus, Aivo intervjuu transkriptsioon

Intervjueeritav: Aivo Kangus

Esindatav ettevõte: MTÜ Eesti Pakendiringlus

Ametikoht: Juhatuse esimees

Toimumise aeg: 20.02.2016. a

...

Vastaja: Pakendiringlus on Eesti suurim taaskasutusorganisatsioon. Kui taaskasutusorganisatsioonide kaudu esitati kolm tuhat kolmsada aruannet, siis minu kaudu esitati tuhat kuussada kuuskümmend kaks. On veel ETO ja TVO...

***Küsija:** Mul on nendega ka plaanis kohtuda.*

Vastaja: Noh, kindlasti las nad näitavad enda reaalsed tegevused ka, mida nad teevad. Jah, me mahult oleme kuskil mingi nelikümmend kuus protsenti, aga klientide arvult oleme umbes pool turust.

...

Vastaja: Tegelikult ma ei tea sinu küsimusi, ma ise siin kogu aeg vattran. Aga probleem on selles, et seda reaalselt käitlust, kui sa vaatad, teistel käid külas, seda reaalselt käitluse poolt ei tehta. Ega formaaljuuriidiliselt ega me ise ei käitle, meil on siin osaühing Nelitäht, plastiga tegeleb Eesti Plast, meil on partnerid, kes seda sorteerivad. Aga kui sa mujal käid, siis sorteerimine... Jäätmed ei tule kunagi puhtalt ja neid peab sorteerima, et saada uue tooraine või siis energiatoormeks. Ma ei tea, ma püüan kuidagi mõelda, et see sinu teema võiks keskenduda sellele, kuivõrd palju taaskasutatakse materjalina ja energiana. Et kas see tegelikult ka toimub, või ta on ütleme otse välja, osaliselt ainult paberi peal.

***Küsija:** Oleme ausad, tegelikult see ongi minu töö peamine eesmärk. Selgitada välja, kui palju pakendite kogumassist ringlusse suunatakse. Ma tahaksin peamiselt keskenduda just plastpakenditele, kuna see on aktsiisi mõistes kõige kallim ja ...*

Vastaja: Metall ka.

***Küsija:** No metalliga ei ole probleemi, niipalju kui mina aru saan. See kogutakse vist enamuses kokku.*

Vastaja: Jah, tehniliselt tema käitlus on lihtne. Tõmbad magnetiga välja ja ongi kogu armastus.

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

Küsija: *Just. Ja kuhu ma lõpuks tahaksin välja jõuda on see, et kui palju suudetakse just inimeste käest pakendeid kokku koguda ja kui palju sellest läheb taaskasutusse ja kui palju ringlusse.*

Vastaja: Nojah. Et sa seda viga ei tee, et pakendiseadus ei pane paika, kas pakend tuleb ettevõtetelt või eraisikutelt. Et sa seda ettevõtete poolt nõ. kuidagi analüüsist välja ei jätaks. Sest kui sa siin seda kiletööstust näiteks nägid, mis siin salata, me päris tugeva osa materjalist saame just tööstusklientide käest. Sajad kilepakid, mida sa seal nägid... Üks see kott mida me seal togisime, iga kott, see *bigbag*, kaalus tonn. Ma arvan, et seal kiletsehhis sees on, puusalt tulistades, mingi kolmkümmend tonni kindlasti.

Ehk siis, et sa oma töös vaataksid kindlasti nii eratarbijalt korjatud pakendeid kui siis ka tööstussektorist korjatavad materjalid. Selles mõttes, et nende mõlemaga peab tegelema. Tarbija seisukohalt muidugi, tema mõtleb, et kuhu ta oma võipaki ja ketšupipudeli saab panna, aga on oluline ka pakkekiled kaubandusest, puidutööstusest, jms. Kust iganes neid tuleb. Selles mõttes, et need kogused tulevad ka päris suured. Kui aus olla, siis sealt tulevad isegi suuremad kogused kui elanikkonna käest.

Küsija: *Sealt see põhimass vist tulebki?*

Vastaja: Just.

Küsija: *Tööstus jäätmetest? Aga kas nad on ikka pakendijäätmed või tööstusjäätmed?*

Vastaja: Kui me vaatasime puidusektori kilet, siis see on ikkagi pakendijäätmed. Võtame näiteks Imavere saeveski, kes on meie klient. Töö on avalik ja see võib konkurentideni jõuda, seetõttu ma ei tahaks avaldada konkreetseid klientide numbreid. Aga näiteks Imavere saeveskist me saame kilepakendit kätte üle saja tonni aastas. See on puhas kile, mis lase lihtsalt ekstruuderist läbi. Selles mõttes, see tööstussektori osa on üsna tähtis. Selles töös ei saa vaadata ainult jaetarbija pakendit. Selle koha pealt, see sama töö, mida ma lugesin, keskendus väga palju sellele tarbijapakendile ja selle koha pealt tõesti ei ole asjad korras nii nagu peaks.

Ma isegi saadaksin sulle ühe huvitava arvutuse, mille ma lasin siin teha. Bioneeris ma kirjutasin juba pool aastat tagasi sellest artikli ka. Kui me vaatame elanikkonda, siis pakendikogumisvõrgustik on seadusega paika pandud. Kui on tihe asustus, siis on viiesaja kandraadiuses, kui see on hõredam asustus, siis on tuhande meetri

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

kanderaadiuses. Kui sul on konteinerpark, siis sealt konteinerpargist see pakend tuleb. Kui konteinerparki ei ole, siis ega droonidega keegi seda pakendit sulle sorteerimisplatsi ei saada. See probleem tegelikult algab konteinerpargist. Täna on olukord, kus on turul kolm organisatsiooni ja üks kolmest organisatsioonist lihtsalt ei oma seaduse nõuete kohast konteinerparki suures ulatuses. Ükski kolmest organisatsioonist ei oma täielikult. Selles mõttes, et seadusepunkte keegi kolmest ei täida, aga TVO, kes kuulub meie lugupeetud suurimale jäätmekäitlusfirmale Ragn-Sells läbi erinevate osaluste ja juhtimise, neil on huvitav strateegia. Suurlinnades nad konteinereid väljas ei oma, kuigi suurlinnadest tulebki valdav osa pakenditest.

Küsija: Aga kui palju teil konteinerid on?

Vastaja: Mingi suurusjärk 2200, suurusjärk, ma võin seal natuke siia-sinna eksida.

Küsija: Ja need on pakendikonteinerid, eks? Sinna panevad siis inimesed, eritüübilisi pakendeid?

Vastaja: Just. Tähendab, see sõltub piirkonniti ja kogumisringidest. On kohti, kus me kogume nõ. kahe konteineriga või kolmega, aga pigem me kogume täna tegelikult suuresti kas ühe või kahe konteineriga. Sest meil on masinsorteerimine. Põhiliselt on kolm liiki: klaas, metall ja plast. Need ju omavahel ei segune. Nende eraldi konteineritega kogumine olukorras, kus ma tõstan kopaga peale. Tunni jõudlus on seal kindlasti üle 10 tonni tunnis, mille ma saan läbi lasta. Mul ei ole mõtet väga neid eraldi kolme konteinerit - klaasi, plasti ja metalli koguda. Mul üks liin sorteerib selle ära. Me pigem kogume ühega. Siin on ka hästi selge väike vastuolu. Me esitasime õiguskantslerile päringu, kas omavalitsus saab kehtestada viisi, kuidas me kogume. Aga samas ta ei mõjuta sorteerimisprotsessi. Tema ettekirjutused kui masinad on olemas, lahus kogumine... Eraldi on vaja korjata pappi, sest papi kvaliteet saab ükskõik millega kokku puutes kannatada, aga ülejäänud materjalide koha pealt eraldi kogumine ei ole tingimata vajalik. Sest masinad sorteerivad selle ära.

Küsija: Seleta mulle kui rumalale? Et mina kui tavaline tarbija, väga hästi ikka aru ei saa. Et kui ma viin kodust prügi välja, oma maja kõrval asuvasse prügimajja, kus on ühed ja samad konteinerid.

Vastaja: See on olmejääde, eks.

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

Küsija: *Jah. Ma mäletan, et kui ma kümme aastat tagasi ostsin korteri, siis kõik kes planeerisid endale kööke, arvestasid kindlasti ka prügimajanduse keeruka furnituuriga. Täna ma vaatan, et kõigil on need küll olemas, kõigil on need köökidesse sisse ehitatud, aga kui palju sellest reaalselt praktilist kasu on? Sest enam, kes toovad oma prügi sinna prügimajja, tulevad oma ühe kilekotiga ja viskavad selle ühte konteinerisse.*

Vastaja: Üldine või siis seadusandlik süsteem on see, et kogumine ei ole nõ. personaliseeritud, ehk siis see konteiner ei ole mitte kolme või ühe maja kasutuses, vaid ta on avalik. Kui sa lähed Selverisse, siis Selveri parklas on konteiner või konteinerid ja sa võid ööpäev läbi sinna kõrvale sõita ja paned oma pakendid sinna sisse. Selle seaduse loogika on see, et kõigil Eesti elanikel oleks võimalus. Nüüd kas elanikud seda kasutavad või mitte, see on valikute küsimus. Kui sa vead pakendid olmeprügisse, siis siia see materjal pigem ei jõua. Teoreetiliselt meil ole mingi probleem siit ka olmet läbi lasta, ja ma näen, et tegelikult sinna suunas see areng liigub. Sest kui me vaatame suurt pilti, siis Euroopas võeti ju vastu jäätmete raamdirektiiv, mina tõlgin seda eesti keelde, mis ütles seda, et aastaks 2020 peab liikmesriik saavutama 50% olmejäätmete taaskasutamise materjalina. See on see sama mis täna pakendil on. Teine on ehitusjäätmed, mis on suhteliselt lihtsam. Kui sa juba seal puidu ja kivi või puidu ja mineraalse jäätme ära kasutad materjalina, siis see 70% sihtarvuna tuleb laias laastus täis ka. Täna on Eesti probleem selles, et ...

Küsija: *Ma mõtlen, et kus siin see eristamine tuleb? Ma mõtlen olmejäätmete ja pakendijäätmete? Kui mingi uuringu kohaselt oli Eesti kodumajapidamise prügikogusest 60% pakend ja kui see läheb enamuses olmejäätmetesse, siis võib ju öelda, et enam pakendijäätmeid läheb olmejäätmetesse?*

Vastaja: Jah.

Küsija: *Sest selliseid tõeliselt õilsaid hingi kes sõidavadki oma jogurtitopsidega kaubanduskeskuse juurde, on tõenäoliselt väga vähe.*

Vastaja: Jah, neid on vähe. See toimib liigiti erinevalt. Jogurtitopsidega sõidetakse vähem, mis toimib rohkem on klaas. Klaasi juba nii kergekäeliselt prügisse ei visata.

Küsija: *Klaasiga vist ka probleem väiksem, kuna sellest enam kuulub pandipakendi alla?*

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

Vastaja: Ei. Miks ta suures osas pandipakendi alla kuulub? Kange alkohol, supid, konservid jms.

Küsija: *Ja, ok.*

Vastaja: Pandipakendil on ainult kerge alkohol - õlu. Ühekorrapakendid nagu purgid jms. ei lähe pandi alla.

Küsija: *Purgid viiakse vanaemale?*

Vastaja: Noh, ma arvan, et praktikas see pakend jõuab ikka ringlusesse. Neid vanaemasid, kes tänapäevase elutempo juures, kus seda valmistoodangut on nii palju..., siis need purgid mis lähevad nõ. vanaema juurde on ikka marginaalne osa. Aga tagasi teema juurde, et saada vastust küsimusele, kas materjal leiab kasutust, siis tuleks alustada konteinerpargist. Kõigepealt analüüsida konteinerparki ja vaadata üldse, kas see loob eeldusi materjalivoo tekkimiseks. Kui seda konteinerparki ei ole, siis on küsimus, et kust see siis tekib. Üks vastus on siis tööstus, mis TVO puhul on tugev. Ja seal võib olla kurioosne juhtum, et sellest tulenevalt ei ole huvi avalikku konteinerparki hoida. Avalikust konteinerpargist saab kätte sisuliselt ainult kõva plasti, mingil määral me saame sealt ka kilet, kile suuri tutsakaid tuleb sealt ka. Kui vaadata, kust see lugu kerima hakkab, kui konteinerparki pole, siis tekib küsimus, et kust ta seda saab. Ja kui konteinerpark olemas on, siis tuleb vaadata seda sorteerimise kvaliteeti. TVO-l on Ragn-Sellsil sorteerimine Suur-Sõjamäel, ETO-l on siinsamas Vana-Narva maanteel RP Pakend, mingi määral kasutavad ka Epler-Lorenzit Tartus.

Küsija: *Kuhu üldse kokkukogutud pakendid viiakse? Kui palju täna neid kohti on ja kus nad asuvad?*

Vastaja: No ma julgeks öelda, et laias laastus on neid kohti kolm ja pool. On meie koht Nelitäht, see on meie partnerettevõtte nimi. ETO-l on RP Pakend, äkki Vana-Narva mnt. 20, ja Ragn-Sellsil on Suur-Sõjamäel oma sorteerimiskompleks ja ETO kasutab Epler-Lorenzi sorteerimist, Tartus.

Küsija: *Ühesõnaga, üle Eesti kokku kogutud pakendid sorteeritaksegi ainult 3-4 kohas?*

Vastaja: Ma ei ole kindel, aga ETO võib mingil määral kasutada ka Väätša prügilas asuvat sorteerimisliini. Väätša prügilas on ka sorteerimisliin. Meil on kõik siin ja minule teada olevalt Ragn-Sellsil on kõik Suur-Sõjamäel. ETO võib aga ei pruugi kasutada Väätša

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

liini. Ma ausalt ei ole väga kursis. Meil on kõik siin. Ja kui sa oma ringid ära teed ja vaatad neid masinaid, siis sa saad aru, et mehhaniseerituse koha pealt on meil kindlasti kõige kõrgem arengutase. Väätša veel eelmine aasta alles ostis omale magneti. Sinnamaani sorteeris metalli käsitsi, mis on täielik hullus. Magnet on niivõrd efektiivne ja odav sorteerimisvahend. Ja mujal, minule teada olevalt, puutuvad inimesed isegi klaasiga kokku, mis on äärmiselt ohtlik. Uikalas on ka kuskil mingi sorteerimine, minu teada nad ühegi organisatsiooniga koostööd ei tee. Nad seal ise sisuliselt võtavad olmejäätmetest põlevfraktsiooni välja ja kõik purustavad ära ja läheb küttesse.

Küsija: Irusse?

Vastaja: Kas Irusse või siis nemad üritavad Kundasse viia. Kunda on neil lähemal. Ma ei ole väga nende tegemistega kursis aga pakendit nad eraldi ei sorteeri. Minule teada olevalt mitte.

Küsija: Varem oli juttu, et kokku esitati ca 3300 pakendiaruannet. Miks nii vähe? Kuskilt jäi mulle silma, et Eestis peaks olema ca 6000 pakendiettevtjat?

Vastaja: Noh, meil on ka lepinguid üle 3000 aga osa on kustunud, osa on aruandevõlglast, ma arvan, et aktiivseid kliente on ca 2000.

Küsija: Konkreetselt teie kliente?

Vastaja: Jah. Ma võin vastusega eksida aga suurusjärg peaks olema õige. Aga lepinguid meil on...

Küsija: Aga Eestis peaks olema hinnanguliselt ca 6000 pakendiettevtjat?

Vastaja: Peaks olema jah. Aga seal ongi see, et suur osa on organisatsioonidega liitunud, osa ettevõteteid, ütleme nii, et nad lihtsalt ei täida seadust. Nii nagu see on rehvidegi puhul. Paljud ettevõtted ei ole 10 aastat seadust täitnud ja ei ole ka midagi hullu juhtunud sellest.

Küsija: Tegelikult me enne küll natuke rääkisime sellest, aga tahtsin üle küsida, kuidas toimib pakendikogumise logistika? Ma pean silmas just taaskasutusorganisatsioonid vs. prügivedajad? Kui tihti neid konteinerpargi konteinereid tühjendatakse?

Vastaja: Seal on erinevaid graafikuid. Kõige intensiivsemad konteinerid on kord nädalas ja on ka selliseid, mis on kord kuus. On ka iga 10 päeva tagant jne. See on erinev. Mingil

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

määral on see sesoonne. Näiteks Saaremaal suviti on tühjendussagedus tihedam, kui talvel.

Küsija: Aga kas logistika osas TKO-d ei ole mõelnud prügivedajatega koostööd teha?

Vastaja: Kuidas sa teed seda? Kui ta paneb seda olmeprügi ringi, siis võib seal olla ju mida iganes. Tal peab olema eraldi ring, et sa saaksid selle materjali kätte. Olmeprügis võib olla puulehti ja koldetuhka, aga meie sellist asja siia ei tahaks. Me kahtlemata saaksime sellega hakkama kui ta tuleb, tehnilises mõttes ei ole see mingi probleem. Aga süsteemiselt ei tahaks sellega tegeleda. Kui me liidame ennast olmejäätmete ringiga, siis me sisuliselt ei saa selle sisendi osas mitte mingit garantiid. Selles mõttes on ikka eraldi kogumisringid TKO-del. Ma olen päris kindel.

Küsija: Ja prügivedajad sõidavad otse Irusse siis?

Vastaja: Just, nad sõidavad otse Irusse. Kuigi, kui googeldada, ja lehte on sattunud suurfirmad, kes tegelevad nii olme kui ka pakendiga, siis neil teinekord tekib ahvatlus need ühe auto peale võtta. Ma ise nägin Muuga sadamas, kuidas samasse autosse kallati olme konteiner ja siis sinna samasse otsa papikonteiner. See võttis väheke nõutuks, sest selle materjali kvaliteet järsult halvenes kokkupuutel muu prügiga.

Küsija: No siin tõenäoliselt ei olnudki plaanis seda materjali hakata ümber töötlemata vaid see sõitiski otsejoones põletusse?

Vastaja: Veelkord, tehnilises mõttes seda oleks võimalik sorteerida, aga küsimus on, kas seda tehakse. Täna, kus seda olmejäätme sorteerimise nõuet veel ei ole, aga ükskord see rakendub. Kuigi täna seda ei tehta, siis ükskord olmejäätmete sorteerimine kindlasti tekib. Põhimõtteliselt ei ole olemuslikult väga suurt vahet mida sorteerida.

Küsija: Minu meelest ongi natukene jabur nende mõistete omavaheline eristamine. Ma mõtlen kasvõi iseenda peale, et kus see prügi siis tekib. Siis see tegelikult ongi ju enamuses poest ostetud kaupade pakendid. Inimesed ei viska igapäevaselt ära ju mingit elektroonikat või riideid jms. See osa jäätmetest on ikka üsna väike hulk? Enamuses tuleb ikka pakenditest? Seetõttu tundub eristamine, olmeprügi vs. pakendijäätmed, kohati lausa kunstlik?

Vastaja: Ta on kunstlik jah. Samas, igal pool Euroopas on lahus kogumine ühe selge printsiibina fikseeritud. Enamgi veel, ideaalis peaks ka iga pakendiliik eraldi kogutud

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

olema, mille osas meie oleme erineval arvamusel. Näiteks Norra kogemus, kus ma käisin, seal kogutakse klaaspakend ja metallpakend ühte konteinerisse, sest tehnilises mõttes need vähimalgi määral ei segune. Mingit mõtet ei ole näiteks kahte konteinerit pidada. Meil kehtib olmejäätmete kohta keskkonnaministri määrus, mille kohaselt on kohalikul omavalituses õigus nõuda jäätmevaldajalt kuni 8 erineva konteineri olemasolu. Igalt jäätmevaldajalt, igalt kinnistuomanikult. Meie mehaanilise sorteerimise võimalust see määrus ei arvesta. Määrus on kirjutatud eeldusel, et masinsorteerimist ei toimu ja inimesed sorteerivad need jäätmed liigiti. Praktika on aga see, et isegi kui nad jõuavad siia liigitikogumise konteineris, siis alati, mis iganes erineval põhjusel, keegi paneb sinna vale jääme sisse. Konteiner on alati avatud. Sinna saab igaüks sisse panna mida iganes. Ehk siis, kui meie partner tahab saada klaasi, siis ta tahab ikka klaasi. Ta ei taha, et seal on näiteks mähkmed või kile sisse surutud. Ta ei taha kilet saada. Selle klaasi peab ikka masinsorteereri pealt läbi laskma. Mingid pudelikorgid, need on paratamatus, sellega klaasipartner on arvestanud, aga ta ei taha saada mingit metalli näiteks.

Ühesõnaga, avalik konteinerpark peab olema, siis tekib tarbijatelt mingi voog. Kui me vaatame konkreetselt plastipõhiselt, siis just need kaks materjali mida kogutakse hästi palju ärisektorist, need on plast ja paber. See on hästi lihte. Kaubanduses kõik tooted praktiliselt on termokilega koos pluss need samad kaubad on alati pakkekilega koos. Sealt tekib hästi palju sellist puhast kilet.

Küsimaja: Ühetüübilist materjali, mida on hästi lihtne ümber töödelda.

Vastaja: Just.

Küsimaja: Probleem tekibki just nendesamade jogurtitopsidega, kuna need on kõik eritüübilised plastikud ja tänase teadmise kohaselt omavahel ei segune.

Vastaja: Kui sa küsid, et kust me selle kõrge materjali plasti osas saame, siis vastus on, et see tulebki eelkõige tootmistest tuleva kile arvelt.

Küsimaja: Novot, see ongi nüüd see küsimus, et kas see ikka on pakendijäätmete ringlusse suunamine või see on tootmisjäätmetega tegelemine? Olgu, võtame uue teema. Kuidas jagunevad TKO-de tulud – materjali müük vs. tõendite eest saadav tulu?

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

Vastaja: Oot, defineerime mõisted kõige pealt. Tõendite eest laekuv? No vastavalt seadusele, kui ettevõtte laseb turule mingi koguse pakendijäätmeid, siis ta peab need kokku koguma sihtarvude ulatuses ja seda finantseerima. Mina ei nimetaks neid tõendite eest laekuvaks tuluks, mina nimetan neid tariifideks. Selles suhtes on meie põhitulu ikka tariifidest laekuv. Materjali müük ei ole meie jaoks ei tulu ega kulu. Ta on ühtepidi tulu, et me saame kliendi käest materjali, aga meie printsiip juba alates 2005, miks me oleme kõige suuremad on see, et me oleme alati kliendile selle materjali eest raha tagasi maksnud. See on ju tooraine. Kui ta kogub vanametalli, siis ta saab raha, aga kui ta kogub läbipaistvat kilet, siis miks ta ei peaks selle eest raha saama? See on ju loogiline, et ta saab selle eest raha. Me ei tee otseselt äri selle materjali ostu-müügiga.

Küsija: *Kas oleks äkki võimalik teha sellega äri?*

Vastaja: Eriti ei ole, sest kliendid saavad sellise hinna, mis on konkurentsivõimeline selle materjali turuväärtus. Mis on täna turul probleemiks on see, et kui tariifid on kõigil kolmel TKO-l võrdsed, siis toimub mingi meeletu tagasimaksmine ja mingite täiesti absurdsete teenuste eest. See on üks väheseid kohti, kus ma olen selle rahandusministeeriumi isikuga nõus. Tema töös on sellele teemale ka vihjatud ehk konkurentsile ja hinnamoonutustele. Ma arvan, et meie sektoris selline ebaseaduslik tagasimaksete süsteem toimib. Ja ma arvan, et sellisel viisil liiguvad miljonid eurod aastas. Miks ma seda räägin? See ei ole otseselt plastpakendite teemaga seoses, aga kui me vaatame suurt pilti, siis see tegelikult mõjutab tegevuste kvaliteeti. Kui toimub arvestatav raha tagasimaksmine, siis näiteks konteinerparki püsti panna ei saa, sest raha ei ole. Ja siis ei teki ka seda materjali. Ja kolmandaks, kui ei ole raha, siis ei saa investeerida ka käitlustehnoloogiasse. Sest kui sa ikka liini peale viid asja üles... Kahju, et me selle intervjuu nädalavahetusel tegime. Siis sa oleksid näinud, et kui tunnis lastakse mingi paarkümmend tonni materjali läbi.

Küsija: *Ma korraks segan vahele? Ma mõtlen jälle selle ärilisest seisukohast, et kui sa räägid tunnis 20 tonni materjali käitletakse läbi ja eelmise aasta käive ca 6 miljonit eurot ja see käive tekib peamiselt tariifidest. Aga see 20 tonni materjali? See peab ju ka kuhugile minema? See ju müüakse ikka ka raha eest maha, selle on ju oma väärtus?*

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

Vastaja: Jah, see raha ja väärtus jääb nüüd... Selle koha pealt on sul õigus jah, see raha jääb nüüd meie partnerfirmasse. Meie maksame mingi käitlustasu. Meie selle metalli eest, mida me nägime, see suur kuhi seal, mida ma arvan, et seda oli pauhti mingi stiilis seitse tonni, puusalt tulistan. Jah, see seitsme tonni raha jääb tõesti meie jäätmekäitlusparterile, kes müüb selle maha mingi 50 võib olla tänasel päeval 65 eurot tonn. Aga see ongi juba selle käitluse hinna sees. Me tellime käitluse hinna ja nad arvestavad, et mida rohkem nad välja sorteerivad, seda rohkem saab ta müüa. See on tema huvi ka. Siin on majanduslik motivaator sees, mida rohkem sorteerib, seda rohkem teenib. Sest põletamine on alati kulukas. Põletamise eest tuleb peale maksta. Selles mõttes majanduslik loogika sunnib ka rohkem sorteerima.

Küsija: *Tegelikult ma olen täna sinu kallist nädalavahetusest juba pool päeva ära viitnud. Kui nüüd hakkaks kuidagi kokku võtma, siis ma testiks sinu peal ühe mõtte ka ikka ära. Kui ma eelmisel aastal tegelesin puhtalt raamatukogus selle teemaga. Sellel aastal ma käin nüüd siis...*

Vastaja: ...tutvud praktilise eluga...

Küsija: *...tutvun praktilise eluga. Täna kohtun sinuga, neljapäevaks on kokku lepitud hr. Peeter Eekiga kohtumine. Ja järgmine nädal selgub, millal kahe konkureeriva TKO inimestega kokku saan. Seejärel plaanin minna külastama ka sorteerimiskohti. Tänapäev on juba nähtud. See on see nõ. tegevuskava. Aga kui ma eelmisel aastal üritasin ennast selle nõ. teooriaga kurssi viia, siis minul tekkis järgmine mõte. Ma toon hästi lihtsustatult kuidas mina asjadest aru saan.*

Vastaja: Nii.

Küsija: *Ütleme, et meil on pakendiettevõtjad, keda peaks olema ca 6000 ettevõtet.*

Vastaja: Just, jah.

Küsija: *Nemad on laias laastus jagunenud 3 TKO klientideks.*

Vastaja: Objektiivne on ikka märkida ära mingi hulk, kes täidab iseseisvalt oma kohustusi. Pakendiregistri järgi peaks neid olema ca 200, mida ei olegi nii vähe. Selle asjaolu juures on veel oluline see, et kui nad täidavad iseseisvalt, siis vastavalt pakendiseadusele, juhul, kui ta ei anna kohustusi üle, peab ta tagasi koguma oma pakendi. Oma pakendi. Stockmann ei saa oma kohustust täita näiteks Põltsamaa Felixi

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

pakendite arvelt. Tema pakend kõnnib kauplusest välja, tarbija tahab seda näiteks Viimsis, Lasnamäel kus iganes ära anda. Aga tema paneb lihtsalt Põltsamaa Felixi alused, papi ja kile pressi ja ütleb, et mina olen seaduse ära täitnud. See on väga oluline moment. Et kui nüüd ettevõtte iseseisvalt täidab, et kas need ettevõtted ikka täidavad või nad mingil põhjusel saavad kellegi võõra pakendi kätte. Et lisaks organisatsioonidele tuleb vaadata ka isetegijaid.

Mina olen sellise liberaalse maailmavaate pooldaja, et seadus on kõigile võrdne. Kõik peavad seda samamoodi täitma. Üldloogika on see, et avaliku kogumispargi tonni hind on alati kallim, kui kuskilt süsteemselt nõ. efektiivselt kogudes. Aga objektiivselt võttes, kui sa tahad analüüsida, mis on minu arvetes selle sama rahandusministeeriumi analüüsi viga, et ta ei ole vaadanud üldse ei neid ettevõtteid, kes ei täida üldse seadust või kes täidavad iseseisvalt ja kas nad siis ikkagi täidavad. Täna pakendiregister sisuliselt sellele tähelepanu ei pööra, kuidas ja kust ta selle pakendi sai, kui ta lihtsalt esitab oma tõendid, või kas tal üldse need tõendid on. Nad ise kirjutavad, mul on tõendid olemas. Noh, ega meil töökaaslase toas on ka printer, minul ei ole printerit aga meil praktiliselt iga toas on muidu printerid inimestel. Nad võivad arvutiekraanil mida iganes kirjutada ja vajutada nupule print ja ongi see tõend olemas.

Selles mõttes jah, printsiibina nad on ääremängijad, aga isekogujatel on seal aastases mahus ikka tuhanded tonnid, mis on justkui ise kogutud ja taaskasutatud. See on punkt üks. Ja punkt kaks on hästi palju mingisuguseid ettevõtteid, kes lihtsalt ei täida seadust. Nad ei ole veel aktsiisiga vastu näppe saanud.

Küsija: *Aga ma lõpetaksin oma endise mõtte ära. Eestis on ca 6000 ettevõtet, kes on jagunenud laias laastus 3 TKO vahel, kes annavad üle oma kohustused koguda kokku nende poolt turule toodud pakendid. Nad annavad need kohustused üle, vastu saavad TKO-lt tõendi, tõendi eest nad maksavad tariifi. Rahaline maht nende tariifide eest on ca 12-15 miljonit eurot.*

Vastaja: Kui jah, meil on 6. Nagu ma ütlesin, meie turuosa on mahuliselt kuskil 45%. Siis jah, ma arvan, et mingi 12-15 jah.

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

Küsija: *Nii, 12 miljonit on see tõendite käive. Kui siit edasi mõelda, kui TKO-sid ei oleks?*

Kui pakendiettevtjad ei saaks neid tõendeid, siis nad peaksid maksma pakendiaktsiisi, mis näiteks plastil on 2500 eurot tonn. Aga tõendi maksumus on tonni eest ca 400 eurot.

Vastaja: Jah, nii.

Küsija: *Seega on siis laias laastus 5-6 korda odavam pakendiettevtjal maksta TKO-le seda teenustasu, kui maksta pakendiaktsiisi.*

Vastaja: Nii.

Küsija: *Nüüd ma jõuangi oma pika sissejuhatusega küsimuseni. Kuidas sina seda kommenteerid või kuidas sa suhtud sellesse, et kui oleks selline süsteem, et kõik pakendiettevtjad peaksid kogu enda turule toodavate pakendite mahu eest maksma aktsiisi või maksu, mis oleks samas suurusjärgus tänaste TKO-dele makstavate tariifidega. Kõik pakendiettevtjad maksaksid seda riigieelarvesse. Seega riik koguks ise selle raha ja pakendiettevtjate vastaspooleks ei oleks enam TKO-d vaid riigiasutus. Ja jäätmekäitlejalt ei telliks teenuseid TKO vaid riigiasutus.*

Vastaja: No kogumine ja taaskasutamine peab ju jääma. Kas ma saan sinu arutlusest õigesti aru, et meil piltlikult öeldes ei oleks enam 2000 klienti, vaid meil oleks 1 klient, nimega Eesti riik? Ütleks, et tahan nii ja nii palju osta pakendimaterjalide kogumist ja taaskasutamist. Et kas siis TKO... Minul tekib kohe küsimus ja kohe väide. Ma väidan, et riik ei suuda ettevõtjaid paremini hallata kui meie nende pakendideklaratsioonidega ja selle raha kogumisel. Et miks see riik peaks sellega tegelema. See on sama tobe, kui Tallinna linn ja mitmed Eesti omavalitused, kuna nad keskkonnatasusid tänu põletusele enam ei saa, siis leiutasid süsteemi, kus nad siis asuvad korraldama olmejäätmete vedu ja on siis olmejäätmete vedajale üheks kliendiks, vahendades elanike makseid. Aga praktikas on see siis selliselt, et kui eraisik maksab selle olmejäätmete konteineri tühjendamise eest ühe ühiku, siis jäätmevedaja saab sellest kätte ainult 0,4 ühikut. Ülejäänud 0,6 ühikut läheb sellele vahendusorganisatsioonile, milleks on kohalik omavalitsus, mingiteks keskkonnaalasteks eesmärkideks.

Täna minu küsimus on see, et kas riik siis vahendades neid pakendiettevtjate koguseid, kas ta on kuidagi parem administreerija kui pakendiorganisatsioon. Ma väidan, et ei ole. Nüüd vaadates edasi. Ega pakendiorganisatsioon ise ei kogu ega käitle

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

neid jäätmeid. Veelkord, käitlus on see Nelitäht siin, veavad Keskkonnateenused, Prügitoront, võib olla veel 5 erinevat firmat, kes veavad neid jäätmeid kokku siia. Siis tekib küsimus selles, et kas taaskasutusorganisatsiooni üldse vaja on. Riik võiks ju siis tellida veo vedajatelt, käitluse käitlejatelt. Siis olemuslikult taaskasutusorganisatsioonid sellise moodustisena võiksid ära kaduda. Ma näeks seda realistlikuma variandina.

Küsija: *No see ongi see küsimus, et kas taaskasutusorganisatsioonid peaksid enda profiili muutma?*

Vastaja: Just, kas nad peaksid profiili muutma...

Küsija: *Sarnaselt tänasele olukorrale, kus TKO-de kõrval on need kehad, kes tegelevad käitlusega ja siis TKO-d hakkaksidki tegelema käitlemisega realselt.*

Vastaja: Jah, noh.

Küsija: *Ja siis see tõendipool kaoks ära.*

Vastaja: Just, aga kui sa nüüd teed teistes TKO-des ka ringi, siis noh, siis seda käitluse poolt... Iseenesest ma ei ole sellele vastu. Aga siis käitlus toimub ka mingi konkursi korras, punkt üks ja konkursi tingimused peavad olema sellised, kus ei kirjutata mingeid unistusi teisele poole klaasseina, mis asub arvutiekraanil, vaid need on ikka käegakatsutavad tehnoloogiad. See käitlus, kui sa nägid kileekstruuderit ja sul ei ole seda ekstruuderit, siis sa ei saa nõ. lihtsalt lubada. Käitlus on see, kui jäätmetest saab uus tooraine, või saab energiatoore. Aga sul peab olema siis kileekstruuder või plastiekstruuder või sul on siis suur jäätmepurusti, millega sa saad siis sobivasse fraktsiooni riivida need jäätmed. Kui sul lihtsalt on üks laptop ja 100 eurone printer, siis see ei ole käitlus.

Küsija: *See ongi see minu töö üks mõtetest. Mina ise näeksin TKO rolli või mõtet sellisel juhul, kui see on selline, mis ma siin näen. Käitlusel. Tõend... Konteinerite kokkukogumine on ju tegelikult väga lihtne.*

Vastaja: No ma päris ei nõustu, et see väga lihtne on. Ka seal on erinevad asjad mida tähele panna.

Küsija: *Nõus. Aga siiski on see lihtsalt logistikaülesanne, millega peaks üks korralik asutus ikka hakkama saama. Mida mina siis teeksin, oleks see, et ma vaataksingi seda kogu süsteemi ühtse tervikuna. Nagu me ennist rääkisime, logistika, mis puutub olmeprügi*

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

vedamist vs. pakendijäätmed. Kui riik tegeleks sellega ise, siis tal olekski võimalik see logistika panna toimima niimoodi, et päeva lõpuks ei jõuaks 60% kodumajapidamise olmejäätmetest, mis on tegelikult pakend, et äkki jõuaks siis see ka ringlusse, mitte ei läheks põletusse.

Vastaja: Just. See nagunii on hästi oluline, kui sa kirjutad seda tööd, siis selle jäätmedirektiivi 2020 raames peavad tulema muutused. Kolm nädalat tagasi oli Eestis OECD delegatsioon, kus keskkonnaministeerium, suur tänu talle, kutsus ka mind...

Küsija: *Näe, mul on selline dokument ka olemas, mille saatis mulle Dina Isand. See on direktiivi muudatusettepanek, kus sihtmäärasid tahetakse ka oluliselt tõsta.*

Vastaja: Kas see on pakend või see on olmejäätmed?

Küsija: *See on pakend.*

Vastaja: Jah, pakend vist tahetakse 70 peale tõsta või midagi sarnast.

Küsija: *Jah. Kui sa tahad ma võin selle sulle ka saata.*

Vastaja: See oleks küll hea jah. Ma olen sellest kuulnud, ma ei ole seda ... aga mis ma tahan rõhutada, on see, et selle olmejäätmete materjali kasutuse direktiiv, selle raames niikuinii... Pärnusse rajatakse üks tehas. Kus tuleb üks olmejäätmete sorteerimise tehas. Kui sa seda tööd teed, siis kahtlemata paradigma muutub, lisaks pakendijäätmetele peab hakkama ka olmejäätmeid sorteerima. Ja minu arusaam on see, et seda ei saa kõike panna jäätmevaldajatele ehk inimestele. Et kodus seda seitset kasti nõuda või kaheksandat. See ei ole reaalne. Isegi kui neid kaste on, inimesed ei sorteeri.

Küsija: *Kuidas sa üldse hindad eestlaste sorteerimisharjumusi?*

Vastaja: Minu subjektiivne arvamus on see, et toimub masinsorteerimise areng ja need eesmärgid saavutatakse läbi masinatega liigiti sorteerimise. Selles ma olen 2005 aastast veendunud, et masinatele ei ole alternatiivi. Ta ei jää haigeks ega rasedaks ega ole purjus.

Aga olemuslikult... ega täna selle koha pealt see küsimus, et kas TKO-sid on vaja, olukorras kus keskkonnainspektsioon... kui sa loed seda minu artiklit. Kui Tallinnas on 190 kohta ja TVO-l on 16. Nad tegutsevad seitsmendat aastat. Ja ükski ametnik, sealhulgas keskkonnaministeerium... ma Tallinna linnale just saatsin... seaduse järgi teeb järelevalvet keskkonnainspektsioon ja kohalik omavalitsus. Mul oli mingi meil, ma

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

võin üles otsida... ma ei mäleta, kellele ma selle sinna saatsin. Teise klassi laps oskaks ka selle välja lugeda, et kui kohti on 190 ja neil on 16, meil ETO-ga on kummalgi mingi 160 või 168 kogumiskohta. Siis seal on ju komakoha vahe. Isegi teise klassi laps ütleks, et seal on viga sees. Aga meie ametnikud ei pane seda tähele üldse. Samamood nagu see välja astunud rehviaktsioon. Probleem on tegelikult ju, et kui me korraks rehviteemasse läheme, sama on ka pakendis. Tartus üks 15 000 tonni rehve juba neljas aasta vedeleb seal Raadil, keegi ei käitle. Seal on kaks organisatsiooni. Üks ei käitle, ainult kogub ja ladestab ja teine käitleb.

Meil on pakenditurul see probleem, et üks organisatsioon skeemitab neid tagasimakseid, teised on sunnitud sellega kaasa minema ja ta ei oma konteinereid väljas. Ja kui rehviit täna otseselt karjub riigi poole, et võtke see süsteem üle, siis pakendis on väheke sama moodi. Riigi haldussuutmatuse. Riigil on seadusega konteinerite arv paigas. 190 peab Tallinnas olema. Aga kui sinu kodulehe andmetel on 6 aastat järjest 16 ja sa ei saa siis isegi ettevõttele kirja saata, et kuule sa täidad vähemalt 10 korda väiksemas mahus seadust, palun tee midagi. See on tegelikult olemuslikult probleem. Selles valguses, kui riik teeks nõ. ühtse kogumispargi ja oleks riigi poolt konteinerid...see on muidugi selline endale jalga tulistamine.

Küsija: Miks?

Vastaja: Ei noh selles mõttes, et sellest tekib suur segadus. Meie organisatsioonil on ostetud mingisugune... noh, meil on vähem. Aga ETO-l on endal mingi 2000 konteinerit. Kui nüüd järsku öeldakse, et organisatsioon pole vaja, või et tuleb ühtne konteinerpark, tellitakse mingid veohanked... Täna selles mõttes veohanked, ma olen ETO-ga rääkinud. Ragn-Sellsiga me koostööd ei tee, aga ETO-ga ma olen üritanud rääkida. Et kui meil autod sõidavad kõrvuti, et teeme niimoodi, et kuskil piirkonnas, kuskil mingisuguses külakohas, kuhu konteineri edasi-tagasi järgi sõitmise kilometraaž on 40 kilomeetrit. Meil on seal näiteks mingil põhjusel kahe organisatsiooni konteinerid, kummalgi on 40 kilomeetrit. Teeme niimoodi, et tühjenda sina minu konteinerid ära, mina tühjendan sinu konteinerid ära. Et kui siin on kaks konteinerit kõrvuti ja siin on kaks konteinerit kõrvuti. Võta siin minu omad, ma võtan siin sinu omad. Mõlema autod käivad praegu

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

mõlemas kohas. Kui üks auto ei sõidaks sinna, me hoiaksime 40 kilomeetrit kokku. See suur auto võtab 32 liitrit 100 peale.

Küsija: Tundub absoluutselt mõistlik, et see oleks ühtselt korraldatud.

Vastaja: Just, just. Ma olen seda ettepanekut ETO-le teinud. Seda olen kogu aeg rääkinud talle, et teeme sellise koostöö. See on meeletu. Ma arvan, ma ei kujuta ette palju... vanasti kui me tegime mingi puusalt tulistades arvestuse, saime mingisugune paar miljonit krooni, mida me kulutame praegu lihtsalt paralleelsõitude peale ära. Aga nemad ajavad jonn, et me tahame tingimata sorteerida materjali, mis tuleb just minu konteinerist, minu logo alt. Kui ma vaatan tarbija paneb sinna, kuhu ta poodi läheb, paneb sellele pakendi sisse. Ma väidan, et erinevate organisatsioonide konteinerite sisud ei saa väga palju erineda. Selline jonn ajamine, et ma tahan oma logoga konteinerisisu saada. Minu arust on see lihtsalt lollus.

Küsija: Pigem mida mina näen seal, kui ma üritan hinnata seda motiivi, et miks mitte koostööd teha. Mida rohkem sa teed neid tegevusi kõiki ise, mitte koostööd tehes, seda rohkem oled sa läbipaistmatu. Mida rohkem koostööd, seda rohkem hakkab asju tulema välja.

Vastaja: Kui palju neil materjali on?

Küsija: No üks asi, et kui palju materjali on või siis, et ei ole. Või deklareeritakse, et tehti neid 40 kilomeetriseid sõite x kogus. Ma saan aru, et TKO-de üks mure on see, et kui nad saavad tõendite eest hunniku raha, siis nad peavad ju ka näitama, et see raha kulub kõik ära.

Vastaja: Jajah.

Küsija: Aga on ju jube tore koguda seda raha, teha tegelikult võimalikult vähe kulusid, aga näidata väga suuri kulusid. Nii kui sa hakkaksid kellegagi koostööd tegema, tekiks ju kohe lisa silmapaar juurde, kes näeb kuidas asjad käivad.

Vastaja: Kõige lihtsam on vaadata mis autodega sõidavad ettevõtte juhid ja kui palju on investeeritud ettevõtte seadmeparki. Selles mõttes on sul jah õigus, et kuhu ja millele tahetakse kulutada. Nagu mõni siin räägib, et kuskile Lätti ja Rumeeniasse mingite asjade saatmine. Need jäätmed toorainena ei maksa nii palju, et neid kuskile maa ja mere taha saata. Seda peaks juba 5 klassi laps aru saama, kui sul kõik jäätmed lähevad

Lisa 2 järg: Kangus, Aivo intervjuu

paberite järgi maa ja mere taha, tuhandete kilomeetrite kaugusele... Vedu maksab kõigile ühte moodi, kütus maksab kõigile ühte moodi. Kui see hirmus kasumlik oleks, siis oleks Eestis ju samamoodi, et kui siit tarnitakse kuskile maa ja mere taha jäätmeid, kui see majanduses oleks efektiivne, siis oleks ju mingi loogika, et Rumeeniast tuleks samamoodi jäätmed siia, no ei tule. Järelikult on see väheke seda paberi kirjutamist.

Mingil määral ma olen rahandusministeeriumi inimese seisukohtadega nõus. Aga kui see anda riigi kätte, siis peab hästi selge arusaam olema selles, et kas siis on kontroll tugevam. Praegu see keskkonnainspeksioon on lihtsalt, et jah, kui Pomerantsile kallatakse rehvikuhi maha, siis ta reageerib päevaga. Kui raadil vedeleb juba viiendat aastat 15 000 tonni rehve, seal ei ole kellegi asi. Mis on selle kirjatüki mõte, et kui riik teeks, ega riigil ei ole ju seda tehnilist võimekust. Ta peab selle sisse ostma. Aga kas ta oskab targalt osta.

Transkriptsiooni lõpp

Lisa 3. Eek, Peeter intervjuu transkriptsioon

Intervjueeritav: Peeter Eek

Esindatav ettevõte: Keskkonnaministeerium

Ametikoht: Jäätmeosakonna juhataja

Toimumise aeg: 25.02.2016

...

Küsimine: *Vabandust, ma segasin vahele... See sama Ungari näide, ma etteruttavalt, pärast ma küsin oma küsimused ka, aga see pakendiaktsiis versus pakendimaks. Ma kohtusin eelmine aasta sellise inimese nagu Dina Isand, kes töötab Rahandusministeeriumis. Tema on ka vastava omapoolse ettepaneku, õigemini kolm ettepanekut, kui ma õigesti mäletan, ka teinud - aktsiis versus maks...*

Vastus: Kõigepealt, neid ei ole mõtet täielikult vastandada, sest et kindlast on võimalik leida ka selliseid mudeleid, ma arvan, et isegi lähiriigist Lätist, kus vähemalt teatud tingimustel tuleb maksta riigile ainuüksi ka turule toomise eest maksu. Ütleme tasu, kuidas seda iganes nimetatakse... Näiteks Lätis seda nimetatakse, inglise keelselt, vähemalt kui eesti keelde tõlkida, läheks naljakaks kätte ära, selle asja nimi on *Natural Resource Tax*. Tekib küsimus nagu pakend oleks loodusressurss ja meie käsitlus mõistes „loodusressurss“ on natuke teine.

Aga no see selleks... Selle mudeli sisu on see, et ettevõtjal on valida, kas ta maksab riigile selle või siis osaleb kusagil mingis tootjavastutusskeemis ja maksab seal neid teenustasusid. Ja kui seal ei saavuta neid ja siis tulevad riigile ka taaskasutuse eest tasud. Neid võib ka kombineeritult näha, aga kuskil maalt võib neid näha ka erinevana, ma ei taha öelda vastandlikuna, aga no vähemalt erinevana... Ja siis on tõesti see Ungari maksumudel, kus ettevõtja maksab riigile selle maksu ära ja tema jaoks rohkem mingit tegemist ei ole. Kõik see kokku kogumine, töötlemine, tõendamine, aruandlus Euroopa Liidule, kuhu iganes... See kõik on vastava riigi organsatsiooni mure, vastutus, nii nagu see Ungaris on.

Ja teine põhimudel, mida me Euroopas näeme ikka väga-väga paljudes riikides, mis on pigem valdav, tõsi, ka seal on nüanssides üsna suuri erinevusi, on laiendatud tootja vastutus. See tähendab seda, et need ettevõtjad, kes toovad pakendeid turule, on vastutavad selle eest, et need saaksid kokku kogutud, käideldud, töödeldud,

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

taaskasutatud ja aruandlus sellega seotud esitatud, mille pealt siis riik teeb ainult koondaruandlust ja jälgib, et need on täidetud. Ja siis esitab Euroopa Liidule näiteks.

Tüüpilisena nendes mudelites, tüüpilisena, on siis ikkagi ka mingigi selline finantsiline või majandusmeede, seda nimetatakse ka, majandusmeede, mis ergutab neid eesmärke saavutama. Teiste sõnadega, kui eesmärgid ei ole saavutatud, nii nagu on seatud, siis see, kes nende eest vastutas, puudu jäävast osast maksab riigile, ja siis juba tüüpiliselt ikkagi märgatavalt rohkem, kui oleks tavaolukorras maksnud selle eesmärgi saavutamise eest makstavat teenustasu. Ütleme lihtsalt nii...

Ja täpselt sama loogikaga on ,praegu selle üle arutelu ka käib, Eesti pakendiaktsiisi seadus. Tõsi need tänased maksumäärad said viimati üldse korrigeeritud 2009 ja seal oli tollase seisuga, ligikaudselt need aktsiisimäärad riigile maksmisel on umbes 4 korda kõrgemad kui sama materjali teenustasud, umbes 4x. Seda ei maksa üldse otsida, kas see oli 4,1 või 4,2 oli suurusjärguna ja need on nagunii hiljem juba muutunud turul. Teiste sõnadega, see sõnum, pakendiaktsiisiseaduse sõnum, oli tegelikult majanduslikus mõttes selline – pakendiettevõtjad, teil on valida, kas maksate teenuse eest, turul leiate endale ise võib-olla tiba odavamalt, teie võimalus, keegi ei keela... Ja kui te seda ei suuda ja kui te seda ei taha, siis palun kassa juurde ja maksate 4x rohkem riigile, ... See on see ergutus, põhimõtteliselt...

Küsija: *Aga miks Eesti valis selle nõ. teise tee, miks mitte pakendimaksu või selle nn Ungari variandi?*

Vastaja: Kõigepealt, siin tuleb minna ajas tagasi... See asi on ju alanud 94 aasta Euroopa Liidu pakendidirektiivist. Sellele omakorda eelnes, tegelikult võib olla isegi võiks öelda seda, et, see initsieeris selle direktiivi loomise... See oli siis 91 aastal Saksamaa pakendimäärus. Kohe sellele tuli takka Austria ja veel paar riiki, ühesõnaga, ja nüüd nendes riikides see asi rakendati selgelt laiendatud tootjavastuse tähenduses. See saksa, see *grüne punkt*, mida me märgina teame, enamus inimesi ei tea üldse, mitte midagi, mida see märk tegelikult sisuliselt tähendas.

See tegelikult tähendab seda, õiguslikus mõttes ja algne märgi tähendus oli see, et sellel pakendil, millel on selline märk, on selle turuletooja selle vastutuse üle andnud sellisele tootjavastutusorganisatsioonile ja selle eest ka maksnud. See oli see algne t

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

ähendus. Hiljem, kuna Saksamaa turg on nii suur, seda hakati omavoliliselt peale trükkima ükstapuha milledle ja ükstapuha kus ja tegelikult sellisel kujul on praktikas sageli nagu tähenduse kaotanud, vähemalt nagu sellise range tähenduse. Et kui märk peal, siis on makstud kuskile... Täna see ei tähenda kindlasti enam automaatsena seda mitte...

Täna, kui me Eesti oludes sellest räägime, sellest märgist, selle märgi õigused kuuluvad pakendiorganisatsioonile ETO. Ja see tähendab seda, et kui keegi Eesti ettevõtja tahab siin seda märki peale panna, siis ta peaks tegelikult nagu ETOga suhtlema ja üldjuhul ETO ütleb seda, et see ettevõtte siis on tema klient, maksab talle selle teenuse eest ja siis ta võib seda märki kasutada. Aga kui keegi importija toob Eestisse sisse, sageli see on ju mingi Hiina toode, oletame, kui hiinlased on sinna selle peale pannud, siis ei saa siin kohapeal mitte keegi mitte midagi teha ja sellest märgist ka ei järeldu midagi. Keegi ei pea imporditud toote puhul selle eest midagi maksma. See on nüüd nagu detaili küsimus.

Aga ma lihtsalt hakkasin pihta sellest et 1991 Saksamaa, Austria ja veel mõne riigi asi, selle peale tuli direktiiv 94... Direktiiv tegelikult, ei nõudnud absoluutsena laiendatud tootja vastutust. Ta kahtlemata jättis võimaluse nõ. maksupõhiseks mudeliks, mis oli Taanis, muideks, ka pikka aega olnud mudel. Neid näiteid on olnud ja riike on rohkem... Küll aga on see maksumudel ilmselgelt rakenduslikult ilmses vähemuses ja absoluutne enamus Euroopa liidu ja tegelikult ma ütleks isegi laiemalt OECDst kui rääkida, enamus riike täna sellises küsimuses ikka kasutab seda laiendatud tootjavastutust. Ja miks? Seal on ilmselt ka mitu põhjust. Üks on see, et tegelikult see maksumudel võib kõlada toredasti ja hästi aga tegelikult see tähendab ka seda, et see paneb riigile tohutult kohustusi juurde. Riik peab seda täielikult haldama, ja siin ma ütleksin, et see on nagu üks osa vastusest, miks Eesti seda ei valinud. See ei sobinud toona ega sobi ka täna väga üldise Eesti riigi mudeliga, mille, kui hästi lühidalt kokku võtta, on ülimalt õhuke riik. See ei sobiks lihtsalt siia, see sobiks pigem sellise suure, ma ei tea, sellise pool sotsiaaldemokraatliku ülesehitusega riigile, juhul kui.... aga mitte väga Eestile. Seetõttu ei ole seda isegi mitte väga tõsiselt kaalutud... See on üks asi....

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

Teine teema, mis on huvitav on see, et kui vaadata asja pigem pakendiettevõtete poole pealt. Raske on siin öelda, et seal oleks mingi üksmeel või see oleks üldse tuvastatav. Täna ma julgen väita seda, et on kuulda sihukesi hääli küll, kus teatud osa pakendiettevõtjad ise räägivad sellest riigi mudelist, sellest Ungari mudelist, mis on hetkel päevakajaline. Samal ajal ma olen olnud detsembris ühel kohtumisel, kus ühe päris tunnustatud ettevõtlusorganisatsiooni erialaliidu esindaja muutus väga emotsionaalseks, ainuüksi kui ma mainisin seda, et teoreetiliselt üks alternatiiv on Ungari mudel. Puht teoreetiliselt. Ma ei andnud siin mittemingisugust hinnangut, kas see on hea või halb. Lihtsalt nentisin, et selline mudel on olemas. Ja see inimene muutus nii emotsionaalseks, ütles et kuidas ma üldse julgen midagi nii jubedat rääkida ja soovitada... Ma ütlesin, et vabandage, ma ei soovitanudki seda. Ma mainisin, et see on olemas. Teiste sõnadega, on väga erinevaid arvamusi sellele...

Küsija: Mis see tema argument oli?

Vastaja: Tema argument oligi nagu see, et see maksumudel tähendab seda, et riik seab maksu... Tõsi, see ju peabki kõikidele võrdne olema, see tähendab siis, et on võrdne kohtlemine samale materjalile - paber, klaas, mis iganes, eurot kilogramm... Ennekõike tähendab see seda, et ettevõtted ei saa seda ise kontrollida. See lihtsalt on nii, riik selle määrab. Nii või teisiti lõpuks see on ju tootjate jaoks kulu, ettevõtlus kulu. Sellisel juhul tema peab selle automaatselt lisama oma toote hinda. No muud varianti ju ei ole, ta ei saa ju muidu raha võtta... No ja see taaskasutuse tasu, mis seal täna hetkel selles tootja süsteemis on sama....

Küsija: Aga see ei erine ju....

Vastaja: Selles mõttes küll. Mõju, et selle lõpuks maksab kinni selle pakendatud toote tarbija, selles mõttes ta ei erine see üldse. Küsimus on see, nüüd on see tänane kulutase, mida nad vaikimisi aktsepteerivad ja mida nad puhtalt teoreetiliselt kontrollivad vs. nüüd see riigi asi. Riigi asi lihtsalt tuleb nagu *deus ex machina* taevast, nii maksate ja siin ei ole üldse mingit juttu... See on see koht... no ja kui laiemalt vaadata Euroopa tasemel tootjavastutus organisatsioonid, või sellised erinevad ettevõtlusorganisatsioonid, üks nimetus on näiteks PEN Europe, ma arvan, on vist selle nimi, *Packaging Enterprises Network* või mingi selline asi. Nemad on absoluutselt veendumusel, et laiendatud t

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

ootjavastutus on parim võimalik ja nemad saavad ise väga palju korraldada ja mõjutada ja teha ettevõtlus sektorile parimal viisil... Siin on erinevad vaated. Ma ei oska öelda mis kellele parim on...

Kui tagasi tulla laiendatud tootjavastutuse juurde... Siin on ilmselgelt neid rakendusemudeleid väga palju ja tegelik mõju ka siis ettevõtlusele, järelkult ka nende kuludele ja järelkult siis ka lõpuks lõpptarbija hindadele, see sõltub väga palju sellest konkreetse riigi tasemel, ütleme siis, kohustuste nõuete.. noh panemisest. Toome hästi lihtsa näite, Eesti Pakendiseadus ütleb seda, et pakendiorganisatsioonid on kohustatud rajama üleriigilise võrgustiku ja teenindama seda, ja kõik need kulud algusest peale, kogu logistika, kõik konteinerid, kõik kõik kõik asjad on nende pakendiorganisatsioonide kulud. Kui me räägime konteinerkogumisest. Kusjuures, noh reaalsus on muidugi see, et neid on toetatud seitsmel eri viisil. Aga kui me räägime seaduse mõttes, siis see on nii. Ennekõike ma rõhutasin seda sõna logistika, et olgu see Sõrves, või olgu see Varstus, kus iganes ääremaal, kui nii võib öelda. Seal peavad mingid konteinerid olema ja pakendiorganisatsioonid peavad neid teenindama, see on nende kulu.

Läti, mis meie on naaberriik, seal on sisuliselt pandud nendele organisatsioonidele ainult taaskasutuskohustuste saavutamise ülesanne. Sisuliselt. Et ei ole öeldud midagi, kus nad koguvad ja kus nad ei kogu. Sisu on see, et kuna neil ei ole kohustust kokku koguda nõ. maapiirkondadest, siis sealt ka ei koguta mitte midagi. Kogu asi on taandatud logistikakulude minimeerimisele... noh ütleme siis eesmärgid, on tegelikult suuremates linnades. Ja kui Lätis suhelda omavalitusega, siis omavalitsused on selle süsteemi peale õudselt tigidad, sest ongi nii, et kui üldse toimub mingi kogumine maapiirkondades, siis see toimub tegelikult omavalitsuse kuludega. Näiteks. Konkreetne näide. Arusaadavalt nende kahe süsteemi põhialuste ainuüksi selles punktis erinevus tähendabki seda, et kui nüüd võrrelda omakorda teenustasusid, mida peaksid Eesti pakendiettevõtjad maksma pakendiorganisatsioonidele vs. sarnases süsteemis Lätis, siis Lätis on need kulud madalamad. Sest neil ole omakorda organisatsioonil tervet hulka kulusid, mis Eestis on. Räägitakse vahel ka jagatud tootjavastutusest. Prantsusmaal, Hispaanias ja mõnel pool mujal veel ongi seadusega öeldud, et esmakogumine lihtsalt

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

ongi omavalitsuste ülesanne. Täheanduses siis seda, et selle eest ka maksavad omavalitused. Et siis mingisugusest punktist alates, kui see on kokku kogutud ja üle antud, siis see läheb tootjavastutuseks. Seal vahepeal on üks süsteem, mida Euroopa komisjon kangesti kiitnud on. See on Tšehhi skeem. See on lihtsustatult siis selline, et esmakogumise eest vastutavadki kohalikud omavalitsused ja ka esmasena tasuvad selle eest, aga peavad arvestust selle kulude üle. Siis on teatud selline hinnakontrolli süsteem, tinglikult öeldes võrreldav meie konkurentsiametiga. Kes siis jälgib tegelikult üleriigiliselt eri kohtades mis need kulud siis tõendatud kujul on. Rehkendab välja keskmise tasu materjalide kaupa: klaas, metall, plast, kartong. Ja nüüd, siis kui kohalikud omavalitsused neile kuuluvatest sortimistehastest annavad selle materjali välja, vot siis sellest hetkest alates, nüüd tonni kohta, kuna kulu on eelnevalt hinnatud autoriteetse järelevalveorgani poolt, vot sellest hetkest peavad need, noh õieti üks suur taaskasutusorganisatsioon, sellest hetkest peab see organisatsioon katma omavalituse kulud. Et selline skeem.

Mis selle skeemi ilmselge eelis on, ma isegi ütleksin niimoodi, Eesti skeemiga võrreldes, on see, et kui me täna Eesti skeemi vaatame, kus kõik see kogumine, taaskasutamine ja kogu see tõendamine ühes tervikus, on kõik tootjate ülesanne. Kui me nüüd seda asja natuke luubiga vaatame, siis on aus öelda seda, et on üksjagu küsitav, et kui palju tegelikult täna seda üldse tootjad kontrollivad või kui palju seda tegelikult kontrollivad...

Küsija: *TKO-d...*

Vastaja: No TKO-d on tootjad nime järgi nominaalselt. Ma ütlen nüüd sisuliselt, jättes selle nominaalse poole kõrvale, et tegelikult on täiesti ilmne, et seda kontrollivad olulisel määral tegelikult jäätmekäitlejad.

Ja kui me vaatame, võtame selle majanduslikult natuke juppideks, kellel on mis suund mida teha, siis tootjatel, puhtal kujul peaks olema seaduse poolt vaadatuna selline ülesanne, võis siis ka huvi, et need asjad saaks kokku kogutud, ülesanded saaks täidetud ja mõistlikult odava raha eest, turu olukorda arvestades. Mis teiste sõnadega tähendab seda, et nad peaksid panema jäätmekäitlejad kõige paremas mõttes sellisesse vähempakkumise olukorda. Kusjuures, kui nad maksavad raha välja, siis nad peaksid

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

ise olema igati huvitatud, et see taaskasutusteenus, et see on adekvaatselt tõendatud, et see on kontrollitud. Vastasel juhul nad maksaksid raha välja mitte millegi eest. See kaup, kui me nii saame öelda, lõppkokkuvõttes on taaskasutuse tõend. Ja kui selles mudelis tootjad ei ole ise piisavalt nõudlikud, ranged selle taaskasutustõendi esitajate suhtes, siis see tähendab seda, et nad maksavad ju lihtsalt tühja seda raha. Ja paljudes Euroopa riikides selline mehhanism töötab väga hästi. Ja seda, ja ainult seda, saabki nimetada puhtal kujul laiendatud tootjavastutuseks.

Nüüd mõneski riigis, mille hulka kuulub ka Eesti, võib ausalt ära öelda seda, et erinevatel põhjustel, millest peamine on muidugi tegelikult selle pakendiettevõtjate sügav ükskõiksus tegelikult... tegelikelt see on peamine põhjus...

Küsimine: ...nende peamine eesmärk on pääseda sellest nõ. trahvist. Pigem maksta seda 4 korda odavamalt seda...

Vastus: Jah, seda ka, võib ka nii öelda mõnes mõttes küll. Aga... einoh, aga lõpuks on see, et... ei aga trahviks. Trahv ei ole kusjuures üldse korrektne sõna, aga see on siis aktsiis...

Küsimine: Mulle meeldib see trahv rohkem, sellepärast et...

Vastus: Ee trahv, ei. Olgem nüüd täpsed. Eriti, kui jutt on sellisest kõrgest asjast nagu seda on magistritaseme lõputöö, ja kui see puudutab õigusakte, siis minu suur soovitus on algusest peale käituda õigusakti mõistetega suht-koht rangelt. Muidu läheb asi jamaks.

Küsimine: Ei, selles mõttes ma tean, lihtsat... mis on aktsiis... kui ma võtan kütuseaktsiisi või alkoholiaktsiisi või mis iganes, siis aktsiis on ikkagi käitub sarnaselt nagu käibemaks, et seda makstakse igal juhul. Aga pakendiaktsiis makstakse ainult siis, kui...

Vastus: Jah, ma saan aru sellest. See on õige, et esmalt antakse aktsiisivabastus vaikimisi ja kui sa tõendad taaskasutamise, siis sa ei peagi maksta. Ja kui sa nüüd ei suuda tõendada, või midagi puudu on, siis sa maksad. See on õige. Aga. See tähendab seda, et tegelikult see maks on... mina ütleks, et see on valikuline. Et karistus on nüüd niimoodi, mis tuleb, ma ei tea, jällegi ma ei tea mille eest. Aga see on pigem, mina ütlesin selle maksu osas, sellega ma olen nõus, ma ise olen seda näidet toonud, et see on erinev tubaka, kütuse, ma ei tea mille veel, alkoholi aktsiisidest, kus turule toomise eest tuleb maksta, mingit muud varianti ei ole, kõik muu on absoluutselt ebaseaduslik. Siis siin on

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

nüüd, turule toomisega seoses maksu ei ole, selles mõttes, et automaatselt ei ole. Ja nüüd on sinul, kui ettevõtjal valik. Kumba sa tahad. Kas sa viitsid tegeleda selle taaskasutamise ja seal maksta mingeid tasusid, või kui sa ei soovi, kui sa ei viitsi, siis maksad. Aga see ei tee seda veel karistuseks. See on õiguslikult totaalne vahe. Jah, ettevõtted seda nii tajuvad. Võivad tajuda, sellega ma olen nõus. Aga õiguslikult ta seda mitte mingi juhul ei ole.

Aga nüüd tagasi tulles selle juurde korra, et mis on siis see klassikaline, või puhas, või teoreetiline mudel, kui see on tootjavastutus? On see, et tootjad ei viitsi ühe kaupa sellega tegeleda, neil läheb see keeruliseks, siis nad loovad organisatsiooni, annavad sinna kohustused üle, see on nagu teatud vihmavari, mis kõikide nende nimel summaarselt toimetab. Tema siis nüüd peaks tegema hanked ja leidma endale need teenuse osutajad ja olema nende suhtes... Kuna tema siis maksab selle teenuse eest... ja põhiline selle teenus lõpp on siis see tõend. Järelikult, kui see organisatsioon nüüd tõeliselt esindab oma liikmete ja klientide huve, siis ta tegelikult on nende taaskasutustõendite osas piisavalt nõudlik. See on see põhiline teema.

Mis tegelikult on Eesti toimunud, on see, et kui me vaatame, kodulehekülgedel see info on seal enam-vähem üleval, see on tabelina toodud ka riigi jäätmekavas muideks olemasoleva olude kirjeldus. Riigi jäätmekava on keskkonnaministeeriumi kodulehel leitav. See on ma arvan küll 2013 seisuga, aga seal olulisi muutusi ei ole. Kui me räägime sellest konteinerkogumisest. Näiteks selline suurim, kui ma räägin suurim tähendus klientide arv ja summaarselt organisatsiooni klientide poolt turule toodud pakendimass. Suurim pakendiorganisatsioon on meil täna jätkuvalt milline...?

Küsija: *Pakendiringlus.*

Vastaja: Just. 2013 seisuga see oli umbes 2800 liiget, tähendab, mitte liiget, *sorry*, klienti. Ja justnimelt liiget on... juriidiliselt ta on MTÜ, MTÜ seaduse alusel...

Küsija: *6 miljonit eurot on tal siis see...*

Vastaja: Jah, see taastustasu mis ta kogub. Justnimelt. Ja tal on 4 liiget MTÜ-s, 4 liiget. Ja kui seal nimesid veel vaadata, seal on suht-koht kummalisi... tõsi, seal on olemas üks suur pakendiettevõtte, see on AS Maag. Ja kõik ülejäänud on pigem mitte pakendiettevõtted. Ja mul puudub igasugune teadmine, milline on Maagi sisuline osalemine selle MTÜ

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

töös. Teiste sõnadega, see tegelikult on jäetud selle juhatuse toimetada. Ja kui natukene rääkida teiste jäätmekäitlejatega, siis kellelgi pole kahtlust, et see toimib ühises grupis... kõigepealt need kolm organisatsiooni on seal, mitte küll kolm pakendiorganisatsiooni, küll aga Pakendiringlus, Rehviliit ja Elektroonikaromu, mis on siis teiste toodete vastutusorganisatsioonid. See on üks selline, de facto toimib ühise tervikuna. See selleks. Nüüd selle ümber on, ütleme, rühm ettevõtteid, mis on loodud. Neid on tükki 10, kui neid seal kokku lugeda, aga pakendialaselt ilmselt kõige suurem on Nelitäht. Siis on sihuke ettevõtte nagu Keskkonnatehnika ma arvan ja mõned veel, kelle kaudu siis vähemasti selle taaskasutustõendi andmise mõttes, enamik seda tõendamist aset leiab. Noh, iga jäätmekäitleja, kes ei ole nendest nimetatud ettevõtetest, ütleb, et see on kõik kokku üks ja sama. Ehk siis teiste sõnadega, selle teenuse tellijad, Pakendiringluse ütleme siis tegelikud kontrollijad, on teisel pool lauda ka, kui läbirääkimised käivad. Ehk nad tegelikult ostavad iseendalt seda teenust. Ehk teiste sõnadega, lihtsalt selle MTÜ taskust raha tõstetakse ühe OÜ taskusse. Mis see tähendab. See tähendab tegelikult ju seda, et pakendiorganisatsioonidele pakendiseadus ütleb seda... noh MTÜ vorm nagunii, aga pakendiseadus peale selle, ütleb, et nad ei tohi kasumit jagada. Kasumit ei ole keelatud teenida. Majandustulemus võib ikka olla positiivne. See pole probleem. Jagada ei tohi. Küll aga, kui sa oled teinud teenuselepingu ja viinud selle sinna OÜ-sse, maksad lihtsalt arved, mis sulle sealt tulid. Ja kui see sealt võetakse välja, niipalju kui kulub, siis vähemalt seaduse mõttes ei ole millegagi tegemist. Mis see tähendab. See tähendab tegelikult seda, et selleks, et maksimeerida kasum seal teenus osutaja juures, OÜ-s juures, tuleb minimeerida kulud. See on elementaarne. Majandusloogika ütleb seda. Kuidas on võimalik pakendialal minimeerida kulu? Noh, kui ma räägin seal taaskasutustõendi andmisest kitsamas tähenduses. Ennekõike kahel viisil. Üks on siis leebe viis. Sa annad tõendi välja materjalile, mis oli füüsiliselt olemas, aga lihtsalt sulgudes võib öelda, et aga ei olnud pakendimaterjal. Seda on tehtud ja tehakse piisavalt suures ulatuses.

***Küsija:** See ongi üks minu töö nagu...*

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

Vastaja: Jah, no selle klassikaline näide on, mida on kogu aeg toimunud ma julgen väita, et seda on toimunud suures mahus plasti osas, klaasi osas... aga nüüd... ma lihtsalt ütlen seda, et see on täiesti ilmne, et seda on tehtud piisavalt suures koguses. Ja mitte ainult...

Küsimine: ... et võetakse tööstusjäätmed ja pannakse pakendijäätmete...

Vastaja: ... alati ei ole... noh sõltub mida me tööstusjäätmeteks peame. Ütleme niimoodi, et seda on tegelikult tehtud päris palju aastaid põllumajanduskilega näiteks. See on üks põhjuseid, miks 2012 aastal põllumajandusplast toodi eraldi probleemtootena jäätmeseaduse alla. Oligi see, et enne seda teda väga olulises osas lihtsalt koguti kokku ja ümbertöötlemisel, kui see läks läbi tehase, granuleeriti, siis seal lõpuks oli plastigraanul. Ja see anti kellelegi üle, see graanul kui selline. Ta on juba ringlusse võetud ja sisendina pandi kirja, et see on pakendijäätmed, grupp 15. Isegi, kui ta seda ei olnud. Ja ta ei olnudki seda. Aga küsimus on selles, et kui ta läbi selle granuleerimismasina on käinud, siis suures pildis enam, teoreetiliselt muidugi oleks kohtuekspertiisi tasemel võib-olla, aga keegi ei tegele niisuguse asjaga, et tegelikult, kui see on graanul, siis enam ei ole võimalik tuvastada mis see sisend oli. Selle tõendamise tähenduses on see tegelikult väga oluline.

Ja see ongi see, et kui see teenuse tellija ja see teenuse osutaja või see lepingu täitja suures pildis, mängivad kokku, suures pildis on üks ja sama isik, mis on Eesti olukord täiesti ilmselt, siis tegelikult, see teenuse ostja, ta ei püüagi üldse küsida mingeid olulisi küsimusi. Ta ei küsigi, ütleme suures pildis mitte midagi muud, kui palun mulle üks paber, mille nimi on taaskasutustõend.

Ja nüüd näide, et materjal oli küll olemas, aga ta ei olnud see materjal, mida näidati, ehk pakendijäätmed. Mina ütleks selle kohta nagu veel leebe juhtum. Teine juhtum on see, kui seda materjali üldse ei olnud olemas. See lihtsalt prinditi välja, see lihtsalt prinditi välja. Ja siin ilmselt on võimalik osalt klaasi kohta, või tähendab plasti kohta, aga ma julgeks arvata, et üsna tõenäoliselt ka klaasi kohta. See nüüd selles mõttes läheb keeruliseks, et seal tulevad sisse sellised andmed, mis ei ole avalikud. See on üksikute pakendi, tähendab mitte pakendi, vaid jäätmearuannete teema. Üksikettevõtte pakendiaruande andmed ei ole avalikud. Et näiteks uurimistöös, neid ei saa sellisel kujul kasutada. Aga ma võin öelda niimoodi, et üldistusena, et siin on mitme aasta jooksul

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

näidatud näiteks klaaspakendijäätmete kasutamist kõnnitee kivide tootmisel, mis on olnud koguses 6000-9000 tonni aastas. Samal ajal näiteks Eesti tegelik, sisuline, suur klaasi ümbertöötaja Järvakandi Klaasitehas, nende kogused on olnud sellest umbes poole väiksemad. Teiste sõnadega, et küsimus on see, et kas see on eluliselt usutav, et see umbes 8000 tonni klaasi jahvatati peeneks ja segati sinna kõnnitee kivide hulka, või see ettevõtte oli, näiteks, oletame lihtsalt, ta sai ka teatud rahalise preemia, et ta selle tööndi välja andis, mis omakorda vabastas selle tööndi ostja kohustusest selline kogus klaasi kokku koguda. Ta lihtsalt sai näidata aruandes, et ta kogus selle kokku, andis sinna üle, see näitas, ok, ma võtsin vastu ja andis talle selle tööndi ja sellisel juhtumil ilmselt maksti ka selle tööndi andjale teatud summa. Aga kui summad olid piisavalt suured, siis osapooled olid rahul. Et see on nagu ilmne probleem, mis kaasneb sellise mudeliga, kus tegelikult tootjad ei kontrolli TKO-sid ja pigem seda kontrollivad jäätmekäitlejad.

Ja nüüd kui vaadata, kas see on mingi tundmatu probleem. Ei, see ei ole üldse tundmatu probleem. Pigem, kui ma nüüd viitan täna sellisele päevakajalisele poliitilisele dokumendile, nagu Euroopa Liidu ringmajanduse pakett, mis parasjagu on siin, eelmise aasta 2. detsembril Euroopa Komisjon selle esitas ja seal on siis ka viie täna kehtiva Euroopa jäätmedirektiivi, jäätmevaldkonna, ütleme siis niimoodi, muudatused ja seal üks asi siis näiteks on see, et ongi teatud üldised nõuded TKO-dele ja seal räägitakse ka natuke looritatult sellest, et tuleb tagada suurem läbipaistvus. Lisaks räägitakse siis seda, et kui on tegemist mingi ühe tootetüübi või siis jäätmeliigi osas mitme TKO-ga korraga, siis liikmesriigid peavad looma eraldi institutsiooni või volitama mõnda olemasolevat, kes siis nende tegevust detailselt jälgiks, kontrolliks ja juhiks. Midagi sellist täna Eesti riigis, võime ka öelda, ei ole olemas. Kui see direktiiv kuskile maale jõuab, kui me hakkame seda üle võtma, siis tuleb selle üle hakata juurdlema, aga miks selline nõue on pandud sinna.

See ongi selle tõttu, et kui need organisatsioonid veel omavahel konkureerivad, ennekõike see konkureerimine tähendab võitlust klientide pärast. Ja põhiline asi millega neid kliente püütakse võluda ja üksteiselt üle osta, see on ikkagi natukene madalamad teenustasud. Me jõuame sinna teema juurde tagasi, millest me ennem rääkisime, kuidas

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

neid teenustasusid madalamaks saab. Ennekõike siis, kui need taaskasutuse tõendid tekivad nagu inglise keeles öeldakse - *out of thin air*. Teiste sõnadega, mitte millestki. Ühesõnaga, see konkureerimine nende vahel, isegi juhul kui tootjad tõesti püüavad seda kontrollida, isegi siis teatud turusurve survestab niisugust asja tegema. Ja Eestis, kus tootjad isegi ei püüa neid organisatsioone kontrollida, siis seda enam on surve selles suunas. See on tõsine teema.

Selles mõttes jah, et see pakendiaktsiis kindlasti on olnud... siin on kusjuures neid ettepanekuid tehtud muideks, ma arvan mõned aastad tagasi. Kuna pakendiaktsiisi seadus on vähemasti vormiliselt rahandusministeeriumi seadus, see on maksuseadus, aktsiis on maks, rahandusministeerium tegeleb nendega. Ja nad esitasid sellise ettepaneku korra või kaks isegi, et tegelikult oleks paras aeg kaaluda, et pakendiaktsiisi seadus tuleks tühistada. Selline ettepanek oli. Kuna see ei ole kuskile jõudnud, siis me ei ole siin ühtegi ametlikku seisukohta pidanud esitama, aga ma olen täiesti seda meelt, et tänast olukorda arvestades oleks ülimalt ennatlik, et mitte öelda suur viga. Sest kui see ära kaoks, ütleme siis tõesti “ähvardusena”, mitte “karistusena”, ütleme “ähvardusena”, siis tegelikult motiiv tegeleda taaskasutusega ja seda tõendada üldse, väheneks kohe kordades. Väga suur hulk ettevõtteid ütleks, mis mind üldse ähvardab. Te väidate, et mul on kohustused. Ok, hästi. Aga mis juhtub, kui ma midagi ei tee? Tüüpiline ettevõtte tasemel jutt, et teate, mul on niigi raske, mul on siin konkurents, see teine ja kolmas. Ja teie räägite, et ma pean mingite pakenditega tegelema, no kuulge. Jätke. Mis juhtub? Ja vastus on see, et ei juhtugi midagi. Ja siis ta ütleb – *sorry*.

Küsija: *Aga mis siis juhtub, kui Euroopa Liidu sihtmäärad jäävad täitmata? Kes siis vastutab?*

Vastaja: Einoh, siin on vastus lihtne, tegelikult direktiivid, kõik direktiivid, on suunatud liikmesriikidele, lihtsalt markeeringuna, et EL õigus on primaarõigus ja sekundaarõigus. Sekundaarõigus on määrused, mis saavad olla otsekohalduvad. Neid ei ole siin jäätme- ja keskkonnateemadel ülearu palju. Määrused on tavaliselt sellised asjad, mis siis on vältimatult vajalik, et see oleks üle Euroopa Liidu täpselt ühte moodi ja ka kiiresti anda. Aga valdav osa Euroopa Liidu õigust on direktiivide tasemel. Ja direktiiv tähendab seda, et need ei ole otsekohalduvad. Need on suunatud

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

liikmesriikidele, toimivad läbi liikmesriigi õiguse. Teiste sõnadega, iga uue direktiivi või direktiivi muudatuse peab iga liikmesriik oma õigusesse üle võtma, Eesti kaasa arvatud. Ja see tähendab omakorda seda, et kui direktiivis, nagu Pakendidirektiivis on, on mingi kohustus, siis see on esmasena suunatud liikmesriigile. See tähendab, et sellistel juhtudel liikmesriik peab esitama aruande ja kui nendest aruannetest tuleb esile, et tegelikult liikmesriik mõnda aega ja päris oluliselt ei suuda täita neid, siis tegelikult on Euroopa komisjonil kohustus algatada rikkumisprotsess. Ja rikkumisprotsess antud juhul, kus on siis eesmärkide mitte täitmine, tähendab siis kirjavahetust. Et miks ja kuidas ja mida te siis nüüd saaksite teha. Teoreetiliselt, kui mõni protsent on puudu, siis see ongi kirjavahetuse teema, rohkem mitte. Aga kui see on ikkagi sügav ja pikaajaline, siis nad lõpuks lähevad Euroopa Kohtusse. Ja neil on täielik õigus teha ettepanek Euroopa Kohtule, et määrata antud liikmesriigile trahv. Pakendisihtarvude osas ei ole selliseid näiteid, küll aga on neid päris palju teiste keskkonna valdkonna ülesannete osas. Jutt käib seal ikka kümnetest miljonitest eurodest tavaliselt ühekordse summana ja siis tavaliselt, kui seal on mingi rikkumisega seotud asi, siis tuleb sel veel juurde nõ. *daily penalty*, siis maksad mingi 200 000 euri näiteks päevas niikaua, kui see asi korda saab. Teoreetiliselt, kui ette kujutada, et meid ei huvita mingid pakendisihtarvud, et läheb nagu läheb ja lõpuks on see, et me oleme näiteks 20% allpool seda ja näiteks 2-3 aastat, siis see on garanteeritud kaalus, kus komisjon viib selle kohtusse ja teeb ettepaneku kehtestada trahv ja võimalik, et siis ka mingi päevatrahv, mida ma ei oska öelda.

Küsija: *Aga mis siis näiteks sellises olukorras võiks juhtuda, kui näiteks täna meil on olemas TKO-d, TKO-d esitavad tõendid ja statistika on korras. Aga kui nüüd tuleks tagant järgi välja, et suur osa sellest statistikast on bluff? Kui näiteks tõendatakse ära, et on kasutatud mitte pakendit vaid mingeid muid materjale? Ja tagant järgi tuleb välja, et kuigi paberite järgi on kõik korras, siis tegelik erinevus on seal mingi x %? Siis sellisel juhul samamoodi, kohtukaasus ja trahv?*

Vastaja: Tead, õiguslikus mõttes... kõigepealt ma pean tunnistama, et praktikas see ei ole võimalik või on ainult teoreetiline kaalus, sellepärast, et milline võimalus oleks minna ajas tagasi? See on ainult ulmefilmides, et sõidame ajas tagasi või ette. Aga, et me

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

minevikku läheme ja suudame kontrollida seda, mis tehti 2008 või 2010 mingi ettevõtte õue peal, mis materjal seal oli. Meil võib küll olla põhjendatud kahtlus või ühe või teise osapoole ütlus, aga sellest kõigest jääb faktiliselt väheks, et seda juriidiliselt täiesti kinnitada. Selletõttu ma pean seda natukene teoreetiliseks kontseptiks. Aga kui... midagi sellist peaks juhtuma ja oletame, et selle üks mõjur oleks see, et Eesti peaks muutma enda juba esitatud aruandeid, oletame, et sellele omakorda võiks järgneda, et Euroopa Komisjon võtab ette mingeid samme, siis on suht-koht selge, et kui iganes suured need summad siis on riigile, siis riik esimese hooga üritab need summad esitada nendele valeandmete esitajatele. See tähendaks ilmtingimata tõsiseid kohtuvaidlusi, kes seal kus mida võidab. Raske öelda. Aga suures pildis seda see tähendaks.

Küsimine: *No, kui me seamal teemal jätkame, siis eelmisel aastal, kui ma oma magistritöö kava kaitsesin ja niivõrd-kuivõrd ma selle teemaga ennast teoorias kurssi viisin ja erinevate inimestega arutasin, kaasa arvatud Dina Isand... ja ka praegusest jutust jääb mulle ikkagi mulje, et ma ei suuda enda jaoks ära osta seda, et milleks meile neid TKO-sid vaja on? Pakendiettevõtjaid huvitab see, et nad ei peaks maksma pakendiaktsiisi vaid saaksid maksta seda 4 korda väiksemat tariifi. Kui me nüüd kehtestaksime korra, kus kõikidel pakendiettevõtjatel olekski ühtne maks, see maks oleks suurusjärgus sama, mis nad täna maksavad TKO-dele tariifi. Nende jaoks jääks kulubaas üsna samasuguseks, ja ütleme, et see on riigiorganisatsioon kellele nad seda maksavad. Ja millega meil on vaja tegeleda, on need samad jäätmekäitlejad. Kui täna meil on kolm konkureerivat TKO-d, mis panevad kõik oma erinevaid konteinereid, kõik süsteemid duubeldatakse, nad koostööd minule teada olevalt ei tee, et üks võtaks teise konteineri peale. Kui see konteiner asub kuskil X kohas, siis sõidab sinna üks auto ja teine auto, mis on juba iseenesest logistilises mõttes ebamõistlik. Aga halvemal juhul on see, et see konteiner lihtsalt seisab seal. Palju need inimesed üldse kasutavad neid? Enamus inimesi, kaasa arvatud mina ise... suurem osa prügist läheb minu maja kõrval asuvasse prügimajja, kuhu tuleb hoopis üks prügiauto ja sõidab selle koormaga otse põletusse.*

Vastamine: No tulles tagasi nüüd selle juurde, millest ma enne ka rääkisin, et see maksupõhine süsteem eeldab seda, et on poliitiline tahe või võimekus või nõusolek, võtta suhu selline asi või selline mõiste, milles ju kohe süüdistus tuleb välja - nagu uus maks. Ja täna võin

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

öelda lihtsalt seda, et näiteks niikaua, kui suures pildis siin tänane valitsus või need erakonnad on võimul, see juhtiv erakond, põhimõtteliselt on välistatud sellise sõna kasutamine, nagu uus maks. See on täielik tabuteema. Ja nagu tabud sageli, ega nad ei pruugi üldse olla põhjendatud. Lihtsalt on nii ja kõik.

Küsimine: *See ju lihtsalt näitab ainult rumalust, et ei suudeta põhjendada, et kulubaas on ju ka täna olemas...*

Vastus: Võib nõustuda, et see on selline ülimalt kinnine diskussiooni koht. Isegi kui on argumendid midagi muuta, siis see arutelu on tegelikult välistatud, sellepärast, et meil on selline seisukoht ehk tabu teiste sõnadega. See on nii. Kusjuures see ei ole väga sisuline arutelu või selgitus, pigem olukorda arvestades kommentaar tegelikult... lihtsalt seetõttu, et mitte, et see arutelu on välistatud, vaid ei saa öelda kuhu see arutelu oleks jõudnud või läinud.

Teine asi, mis siin nüüd hetkel on see, et tegelikult kui me täna kuuleme näeme, see näeb naljakas välja, et päästeametnikke hakatakse saatma koju. Istu 10 eurot päevas lihtsalt valvel telefoni juures, ära ära mine kodunt. Kui mingi suurem tulekahju tuleb, me tuleme ja võtame su kodunt peale või ma ei tea mida see tähendab. Aga miks ma räägin seda on see, et see on märksõna. See on see niinimetatud riigi õhemaks tegemine. Kui me räägiksime sellest a'la, et riik kogub maksu ja riik ise teeb. Ma ütlen, et seda ei ole võimalik muud moodi teha, kui tuleb luua üks eraldi riiklik struktuur, mis kogu selle asja haldamiseks, kui me tahame seda, et konteinerid kuskil seal Saarde vallas või Läti piiri ääres või Varstu vallas kuskil seal kus iganes, vahet pole, et me teaksime tema asukohta, et me teaksime teda teenindada. Kui keegi helistab, et ajab üle, tulge koristage ära, et mis me siis teeme. Et kogu seda asja hallata... miinimum arv, mis ma pakun on umbes 30 inimest. See on miinimum. Ja seda ei ole võimalik muudmoodi käsitleda, kui me vaatame ka potentsiaalset kriitikat mis sealt tuleb, et ise räägite, et riigi mis iganes palgainimeste vähendamisest ja nüüd järsku loote üksuse riigi palgal olevatest inimestest, 30 inimest. Kus see loogika on? See ei ole üldse ratsionaalne selgitus mida ma praegu rääkisin, see on poliitiline, mis sama hästi kui välistab hetkega arutelu. Ühe erakonna jaoks on välistatud uus maks, teine erakond ajab seda riigi õhukeseks ajamise juttu. Ja nüüd rääkida, et on mingi ettepanek, mis muudab asja, mis korraga sisaldab

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

kahte tabu, et uus maks, teiseks riigi palgale veel 30 inimest juurde. Siis seal on 2 tabu korraga. Ja seda poliitiliselt nõ. müüa kellelegi... noh tunnistan ausalt...

Küsija: *Kui mina peaksin seda täna müüma, siis põhjendaksin seda laia laastus niimoodi, et nendel samadel pakendiettevõtjatel täna see kulu juba on olemas. See on ca 12-15 miljonit. eurot aastas...*

Vastaja: ... üks asi veel. Üks on lähtuda, et te maksate täna TKO-dele nii palju ja öelda seda, et kogu muutus oleks see, et te maksaksite sama summa riigile ja siis on hästi. Järelikult teie jaoks ei muutu midagi. Positiivne oleks see, et teie jaoks kaoks ära see pakendiaktsiisi "ähvardus". See on absoluutselt mittekorrektne mõttekäik selles tähenduses, et... kõigepealt pole vähimatki kindlust, et kui riik hakkab seda tegema, siis ta teeb seda sama raha eest. Isegi, kui ta teeks seda logistiliselt paremini. Kui riik seda teeks, siis tema nõudlikkuse tase nende taaskasutustõendite osas, oleks totaalselt teine.

Küsija: *Aga see ju ongi eesmärk...*

Vastaja: ... ja see on see eesmärk. Nõus. Nõus. Aga. See lõikab läbi selle argumendi, et riik teeks seda sama rahaga. Teiste sõnadega, kui see "õhk" lastakse nendest toenditest välja, siis selle rahaga seda küll ei tehta.

Küsija: *No aga siis me vähemalt saaksime tõenäoliselt õiglase...*

Vastaja: ... õige, õige, õige. Täiesti nõus. Täiesti nõus sellega. Aga ma rõhutan seda, et sellisel juhul korrektsuse huvides, ei ole isegi põhjust minna argumenteerima sellega, et kallid ettevõtjad, teate kui tore sõnum meil teile on, teie maksate sama palju kui te täna maksate, selle rahaga tehakse see ära, sest see ei ole nii. Sellisel juhul tuleks ausalt ära öelda seda, et... ja kujuta nüüd ette praktikas seda. Et kui riik peaks hakkama seda nüüd *manageerima*, kõigepealt tuleb leida väga praktilised lahendused, mida me siis teeme, mida ütleme nendele tänastele organisatsioonidele ja nende lepingutele. Nendel on ju lepingud eri osapooltega. Kellel kolmeks, kellel viieks aastaks. See on selline väga juriidiline küsimus. De facto on tsiviilõiguslikud suhted seal, üks erastruktuur ostab teise erastruktuuri käest. Ja nüüd tuleb riik ja ütleb, et ei. Homme pange pillid kotti ja meie ei tea nendest lepingutest mitte midagi. Siis on kohe see, et see on nagu *force majeure*, aga samal ajal on see riigi poolt toodud, mis automaatselt jätab võimaluse, et kogume need nõuded nüüd kokku, kes ja mis kahju sellest asjast sai ja esitame selle

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

nõude riigile. Kas esitatakse või ei esitata, see on teine teema, aga vähemasti see loob selle tohutu aluse selleks. See on üks asi. Järelikult ma väidaks seda, et selle riigi mudeli peale üle minek oleks kindlasti võimalik juriidiliselt, ma seda üldse ei ütle, aga seda saaks teha kindlasti mitte nii, et a'la võtsime detsembris seaduse vastu ja 1. jaanuarist läheme üle. See saaks olla umbes 3-5 aastase etteteatamisega. Umbes siis. See on mõistlik aeg. Sest kui seal lähevad asjad pärast kohtusse, siis saab ka kohtule öelda, et neile kõigile anti mõistlik aeg, et pange oma pillid kotti ja siis nad panid ka. See on praktiline, see on väga sisuline. Aga teine pool on see, et riik peab siis ise olema valmis selleks, tegema uued hanked, sõlmima uued lepingud, kuidas, kus ja mida teha. Ja ka selle jaoks oleks vaja vähemalt mõned aastad ettevalmistusaega. Sellele riiklikule üksusele/struktuurile tuleb tekitada mingi tegevus ja ka äriplaan. Ta ei ole küll äriüksus, aga ta toimib niisugusel alusel.

Küsija: *No kuna ma oma töö teen majanduse magistrina, siis üks selle asja sisu ongi see, et see tegelikult..., et mida mina täna näen, see on minu isiklik arvamus, on see, et olemas 3 TKO-d mis omavahel koostööd ei tee, jagavad ära raha suurusjärgus 12-15 miljonit eurot, kuhu see raha edasi liigub või mis selle rahaga tehakse, on laias laastus üsna ebaselge, pehmelt öeldes. Me näeme mõningaid reklaame teles, näeme mõningaid konteinereid...*

Vastaja: ... me näeme neid reklaame selle pärast, et seadus kohustab neid.

Küsija: *Jah, aga see kulu on kaugel sellest, mida nad nende tariifide eest saavad. See raha on kardetavasti juba seotud huvigruppidele teenustasudena välja makstud. Järgmine asi on see, et kui need TKO-d on seotud nende jäätmekäitlejatega, siis nad saavad raha pakendiettevõtjatelt ja teiselt poolt nad ju midagi ikka kokku koguvad. Nad saavad enda kasutusse mingi teatud ressursi ja selle ressursiga võiks olla ju teoreetiliselt võimalik mingit äri teha? Kui sa saad selle jäätme juba nõ. tasuta kätte ja kui sa piisavalt nutikalt sellega tegeled, siis...*

Vastaja: No ma olen seda näidet toonud, et juba 1969 aastal, kui kuu peale sõideti, siis juba nendel astronautidel õhtune uriin oli hommikul teepotis. Põhimõtteliselt kosmoselaevas ei ole niisugust luksust, et võtame igale inimesele 2 liitrit vett päeva kohta ja laseme selle lihtsalt avakosmosesse. Niisugune asi ei ole võimalik. See on liiga kallis.

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

Tähendab, tehnoloogiliselt kõik sellised asjad on olemas, see ei ole küsimus. Küsimus on absoluutselt hinnas, mis see asi maksab. Näiteks selliste väga märdunud plastide puhastamine, pesemine... tehnoloogiliselt on kõik võimalik. Küsimus lihtsalt on see, et kui nad lõpuks jõuavad... võtame mingi vaheetapi, kui need tehakse mingiteks graanuliteks ja nad oleksid turul graanuli hinnaga, siis sellisel juhtumil nad konkureeriksid selle nõ. puhta, maagaasist toodetu graanulite hinnaga. Eriti veel praegu, kui nafta hind on alla tulnud, gaasi hind on alla tulnud, järelikut on ka graanuli hind alla tulnud, järelikut on ka selle ringlusse võetud graanuli hind alla tulnud. Ta ei saa olla kõrgem, ta peab hoopis madalam olema, sellest looduslikust gaasist tehtud graanulist. Üldjuhul. Järelikut see kõik tähendab seda, et seda on võimalik hoida, kui sa saad jäätmekäitluse pealt natukene kõrgema hinna. See on jäätmekäitluse alatine tase, et sul on väljundhind ja sul on ... jah, ega see on nii muus tooraines ka, et kui sul toote hind läheb alla, siis sa pead kuidagipidi üritama vähendada sisendi hinda.

...

Vastaja: Valdav on täna ikka manuaalne sorteerimine. Neid manuaalseid sorteerimisjaamu on päris mitmeid. On mõned ettevõtted, üks nendest ettevõtetest muideks, on see Nelitäht, kellel on ka automatiseeritud sorteerimist. See on tehnoloogiliselt, kahtlemata ka majanduslikult ilmselgelt paratamatu, et... Seda näidet saab siia tuua, natukene ajalukku minnes, et 2003-2007 töötas selline tehas, nagu Olmejäätmete Sorteerimise AS. Ja nende äriidee oligi see, et võtsid lihtsalt segaolmejäädet, lasid lindi peal läbi ja sortisid välja, mida siis arvati võimalikuks. Ja miks see tehas tegelikult lõpetas, ta pankrotti tegelikult ei läinud, tema omanikud oskasid väga õigel ajal selle kinnistu maha müüa. Ja tegelikult aasta hiljem, see kinnistu oleks maksnud pool sellest või veelgi vähem. Nad väga oskuslikult müüsid selle maha.

Küsija: Õigel ajal.

Vastaja: Väga õigel ajal! Ja väljusid ärist ja minu parima teadmise järgi ei jäänud kahjumisse ega midagi. Aga sisuliselt põhjus, miks asi sinnamaani jõudis, oli tegelikult see, et selle nelja aasta jooksul, kus tehas töötas... no selge see, et prügitehases, sorteerija on palgaskaaladel seal kõige alumises otsas. See on vist selga ka. Ja selle aja jooksul, kui nad algselt, 2003, said sinna inimesi tööle ca 200 euro eest kuus, kui eurodesse ümber

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

arvutada, siis neli aastat hiljem, seal juba alla 400-500 euro kuus keegi töötada ei tahtnud. Ja kui neil oli tööl umbes 50 inimest, korrutada aasta peale kokku tööjõukulude kasv, samal ajal, väljasorditava materjali kogus selle ajaga ei kasvanud ja kui nüüd eeldada, et ka nende väljasorditud materjalide hinnas mingit olulist hüpet ei toimunud, siis see ärimudel, mis töötas selle käsitsortimisega veel tasemel 200 eurot, ei olnud enam elujõuline, kui see oli 500 juures. Ja sellel samal teemal on see, et kui siin Eesti tööjõukulud suurenevad, nii nagu need on suurenenud, nüüd juba öeldakse, et liiga kiiresti suurenevad ja kõik ju tahavad, et need jätkuvalt suureneksid, siis mina ütlen seda, et tegelikult on ilmne, et käsitsortimisel ei ole tulevikku. See läheb tohutult kalliks. See ongi see põhjus, miks me Lääne-Euroopas näeme seda käsitsorteerimist suht-koht vähe.

Küsija: *Mina üldse ei saa sellest käsitsi sorteerimisest aru, see tundub mulle täiesti ebamõistlik, kui tehnoloogilised lahendused on olemas...*

Vastaja: Siin on kogu aeg selle tasakaalupunkti otsimine. Ma väidaksin seda, et automatiseeritud süsteemid on alati investeeringu summas tohutult palju kallimad. Alati. Ja lihtsalt nüüd ongi tasakaalupunkt selles mõttes, et käsitsorteerimine on investeeringuna väike, aga sa saad suuremad opereerimiskulud. Kui sul on rohkem raha, sa teed suurema alginvesteeringu, sa tõenäoliselt suudad vähendada pikemas vaates opereerimiskulusid. Aga nüüd on küsimus justnimelt see 0-punkt. Et kui sa pead, ütleme jämedalt, miljonilise alginvesteeringu asemel tegema 7 miljonilise. Et kas sinul, kui ettevõtjal, kui sa tahad seda sorteerimist arendada, kas sul on see võimekus.

Küsija: *Kõik sõltub sellest, kui pikaajaliselt seda asja vaadata.*

Vastaja: Kõik õige. Aga tegelikult on seal üks teine teema praegu, mis on jäätmekäitluse puhul on üha enam ilmsem on see, et... jällegi, üldjuhul, neil ettevõtetel sageli ei ole seda oma raha ja see on majanduses ühtpidi loogiline, et nad tahaksid saada pangast laenu, eriti praegu, kus intressid on madalad ja kõik on selle kasuks... aga mis on hästi tüüpiline jäätmekäitluse sektoris on häda, et... ok sa näitad ära, et mul on investeering, selline plaan. Sordin seda seda välja ja oletame, et see on minu materjal, ma müün seda. Aga tüüpiline küsimus, on hoopiski see, mis on loogiline ka, et pangaesindajal kõik on hästi, aga et kõik see asi sõidab äriliselt siis, kui sul on ka mingid garantiid selle sisendi

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

kohta. See on täiesti erinev asi. Üks on see, et sa ostad turult toorainet. Ma ei tea, näiteks palgid või lauad ja muu selline. Need ei kao kuskilt turult ära, nad on kogu aeg turul ja nende hind on, väikeste kõikumistega, suht-koht stabiilne. Ja kui sa tahad teha näiteks palkmaja äri, siis sa rehkendad, et palgi tihu maksab nii ja nii palju, ja sellega sa rehkendad. Kusjuures ei ole kahtluse alla seatav, kas sa need palgid saad. Aga nii kui sa oled üks eraldiseisev jäätmesorteerimisettevõtte, ütled, et ma tahan investeerida näiteks 5 miljonit eurot, oletame. Aga see sisendina tahab mingi 20 tonni liigitikogutud jäädet. Ja siis see töötab, ma näitan seda. Ja siis küsib pank, kas teil on ka mingi garantii selle sisendi kohta? See ei ole, et ma lähen turule ja ostan selle. See on see, et sul peab olema tellija. Ja paljud projektid hetkel, ma ei ütle, et sorteerimisprojektid, aga laiemalt jäätmekäitlusprojektid Eestis, surevad ära sellesse kohta. Eriti teeb see keeruliseks uute turule tulijate tegevuse, et nad ei leia kedagi, kes väljendaks vähegi pikemat huvi nende tegevuse vastu. Ehk teiste sõnadega on täna väljakujunenud turusituatsioonis, need kes neid materjalivoogusid kontrollivad ja ühelt poolt nad võivad olla, ja mõnel juhul ongi kusjuures mures, et kuramus küll, et oleks hea, kui keegi tuleks. Aitaks teha midagi paremat. Ja siis, kui see keegi tuleb, ütleb, et kuule, annaksid sa mulle, mul on panga jaoks vaja 5 aasta peale... et teeme mingi eellepingu, et sa 5 aasta jooksul garanteerid mulle sellise voo. Siis see, kes seda täna omab on ise natuke mures ja ütleb, et ei 5 aasta peale, no mis sa räägid, ei ei, mitte mingil juhul. Et selle aja jooksul kindlasti nii palju juhtub, ei ei. Ma ei võta niisuguseid garantiisid anda. Ja lõpuks on see, et see potentsiaalne arendaja ei saa seda garantiid ja ta ei saa pangast laenu ja lõpuks ei saa mitte midagi. Miks ma seda räägin. Ma olen olnud mõnda aega siin ühtlustusfondi taotluste hindamise juures ja näinud päris häid projekte, mis on täpselt sellesse situatsiooni ära surnud. Seal oli täpselt nii, et pank ütles, et me anname, kui ÜF toetab, ÜF oli see võimendus ja ÜF samamoodi pidi lähtuma majandusanalüüsist. Tuli anda elujõulistele, jätkusuutlikele projektidele ja jätkusuutlikkus tähendas automaatselt ka mingisugust kinnitust või garantiid selle voogude kohta. Ja kuna seal nende voogude kontrollijad ei taha mitte midagi anda, siis see on hästi kurb järeldus, aga seda ÜF-i raha, mis meil oli eelmiseks perioodiks, jäi väga väga palju üle, sest Eesti jäätmekäitlussektor ei olnud suuteline seda absorbeerima.

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

Küsija: *Hmm. No aga siin me jõuamegi tagasi selle täna läbivalt põhiteema olnud juurde, riik versus TKOd. Et kui üheltpoolt riik võtaks kogu jäätmekäitluse enda peale... Mitte riik ise, konkreetselt, vaid oleks loodud mingi sihtasutus, organisatsioon, kes konkreetselt selle asjaga tegeleb, siis saaks ta seda asja vaadata komplekselt, mitte ainult pakendiringlus või need pakendid, mis tagasi tulevad... Et minu arust on see suht sama teema, et see eristamine on väga keeruline, et olmejäade versus pakend sest see*

Vastaja: See tuleneb nüüd Euroopa Liidu õigusest.

Küsija: *Seda küll aga....*

Vastaja: See on jälle üks selliseid asju, mis me võime öelda, et kas see meile meeldib või ei meeldi... aga Euroopa Liidust tulenevatest asjadest... Seal ei ole väga palju midagi teha....

Küsija: *Ma saan aru, et ok, need on erinevad mõisted ja me kasutame neid, aga ütleme, et ma väidan, et 90% inimesi, kaasaarvatud mina ise, ei erista seda niimoodi, sest see jääde, mis ta oma prügikotti paneb, see ongi laias laastus see pakend...*

Vastaja: Päris nii see ei ole, kui vaatame jälle, mis meil kodulehel olemas, viimane suur uuring oli 2013. Segajäätmed

Küsija: *60% vist oli...*

Vastaja: Ei ole...See võib olla mahu järgi, aga ma rõhutan seda, et maht ei ole üldse adekvaatne näitaja. Massi järgi võttes on pakendeid 2013 uuringu järgi 28%. Alla kolmandiku, üle neljandiku... Kolmandiku ja neljandiku vahepeal. Mis on iseenesest kahtlemata, kui me nüüd rehkendame segajäätmete massi, mis on 300 tuhande alla, sellest võtame... see tähendab seda, et mingi 80-90 tuhat tonni jah on segajäätmetes pakendijäätmeid. Jah, see on suur kogus, ma olen sellega nüüd absoluutselt nõus... Aga kindlasti see ei moodusta valdavat osa. Selles mõttes, absoluutselt igas mõttes, tuleb olmejäätmete ringlusse võttu suurendada, mis saab tulla olulises osas pakendijäätmete kaudu. See, et nüüd tõstetakse selle ringmajandus paketiga eraldi ka pakendijäätmete ringlussevõtu sihtarve, eraldi materjali põhiselt... Mõned nendest aetakse ikka nii kõrgele, et tekib küsimus, et kas see on realistlik või mitte... Ma seal kaks tooksin jälle välja - plastide puhul 55 ringlussevõtt, üle poole tahetakse saada ringlusesse....

Küsija: *Aga praegu on juba 55 ju?*

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

Vastaja: Tähendab praegu meil on... Praegune miinimumina on ta seal ikkagi 27, või midagi... Seal on need erivariandid, mis on mainitud, mida tegelt ei kasutata... Et see on ka see teema. Aga nüüd tahetakse saada 55 nagu mehhaanilise ringlussevõtu tähenduses, graanuliks ja seda tüüpi jutt... klaasi puhul, mis pakutakse 90%, vist 2025, või mis aastal see oli? 2030? Kui me täna saavutame, isegi ütleks nii, protsent või 2 puudu, 90% klaaspakendist tagastatavas süsteemis, ja kõik muu, mis on tegelikult konteinerkogumises, et umbes 10-15 aasta pärast peaks kõik olema sellel tasemel, onju? Täna kõlab see igal juhul ulmena, ütleme ausalt... Nüüd on küsimus see, et kas see ja teine, kolmas või siis mõlemad... kõigepealt kindlasti peab see liigiti kogumise teema mingi tohutu hüppe tegema... Ja teine siis on see, mida on siin kogu aeg veeretatud mõttena, ja ma ütlen kohe otse, me ei ole seda väga perspektiivseks pidanud, see on see sama segaolmejäätmete järelsortimine, mida see Tallinna tehas tegi... Mida praegu, tegelikult natuke küll teistest motiividest tulenevalt, aga siiski, üritab teha selline tore, vahva ettevõtte, nagu Pärnu linna ja Paikuse valla ühissetevõtte, osaühing Paikre. Kuskil novembris Pärnu Postimees kirjutas, et nad tahavad investeerida miljon eurot ja teha väiksemat sorti segajäätmete sorteerimise uuringu..., mitte uuringu, vaid nagu lahenduse. Meie seisukoht on olnud see, et Tallinna sorteerimistehase üks kokkuvõttev asi, selle nelja aasta kohta oli see, et nad ise olid tohutus optimismis. Nad uskusid, et suudavad välja sortida 30-40%. Küsimus ei ole üldse mitte, et kas on võimalik nii palju välja sortida või ei ole. Jah on! Selles ei ole üldse kahtlust. Küsimus on, et väljasortimine ei ole asi iseneses. Väljasortimine on eesmärgiga, selleks, et seda materjali kellelegi kuskile müüa. Ja reaalsus oli see, et müüdav oli sellest sisendist umbes 15%... Et isegi kui nad seal mingi perioodi jooksul umbes 30% või rohkem välja sortisid, siis pool jäi neile õue peale hunnikusse ja seda ei tahtnud mitte keegi.. Sellel ei olnud turgu... Seda enam, kui see läheb tehnoloogiliseks, siis pigem võimekus suureneb. See on see naljaks asi, et inimese silm ja inimese käsi võivad sageli tagada parema kvaliteedi. See on nüüd nii ja naa... Aga kui eraldi konkreetselt plastitüüpi eristada, siis seal võib see tehnoloogiline asi olla palju-palju täpsem ja arusaadavam. Aga kui sul on kõige mödruga seal koos, lapsemähkmete ja ma ei tea kurat millega, nagu see segajääde on... Vat sellisest komplektist midagi välja sortida, sealt

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

kartulipudrust ja jumal teab millest - seal sageli see masin jääb rohkem hätta, ütleme ausalt. Seetõttu meie vaates, ma ei usu, et nad suudaksid, kui nad selle raha investeeriksid, et nad suudaksid rohkem kui 10%, maksimum 15 välja sortida... Jälle, et kas sellel on ka mingi turg. Aga siis tekib ka küsimus, et kas see investeering ja jooksevkulu kokku, kõik kokku, kas see väärrib küünlaid.

Seda enam, et seal on üks teine moment, mis ei ole üldse seotud tehnoloogiaga, ega mitte millegi muuga, see on pigem avaliku arvamuse ja arusaamise teema. Ma olen rääkinud oma Sloveenia kolleegidega. Nendel on selline asi olemas, et nad ühelt poolt arendavad seda tekkekoha liigitikogumist ja samal ajal tõesti, nendel on hästi selline kohaliku omavalituses keskne süsteem. Ja mõnes kohas on neil olemas kas enne prügilat või põletustehast, ka see järelsortimise süsteem... Võtavad sealt veel midagi välja... Ja minu küsimus nendele oli see, et kas see teadmine laiades rahvahulkades, et tegelikult enne, kui see põletustehasesse või prügilasse läheb, et see veel järelsorditakse, et kas see ei kahjusta liigiti kogumist? Nad ütlesid, et ei, nendel see nagu ei kahjusta. Aga Eesti oludes, kogu see tagasiside mis me saame, suures piiris... ma nüüd natuke utreerin, alati üks inimene arvab nii ja teine naa... Aga kuskile keskmisele ma ütlen nii, et nii nagu Eestis levib teadmine, et see asi, mis sa paned sinna segajäätmete konteinerisse, et see tegelikult sorditaksegi kusagil läbi, see mõjub tohutult tohutult hävitavalt sellele tekkekoha liigiti kogumisele. Tohutult. Kõikide osapoolte, alates elanikest, alates jäätmekäitlejast, alates omavalitsustest, kes peaks seda korraldama, nõudma ja teavitama. Kõik osapooled hakkavad rääkima täpselt ühte juttu, misasja te kiusate inimesi, me kuulsime, me lugesime lehest, seal juba räägiti, et nad seal juba sordivad...Laske neil teha seda... Ja lõpuks on see, et me saame 15% kogu sellest mödrust kätte... Ja selletõttu, see on üks tõsisemaid argumente, miks me seda järelsortimist...

Küsija: *Kuidas te hindate seda tänast keskmise eestlase sorteerimise harjumust?*

Vastaja: Täpselt pooltühi klaas või pooltäis klaas... Üldine ringlussevõtt, mis me oleme rehkenanud, on täna hetkel Eesti kusagil 31%. Nüüd jälle, kas see on hea või halb. See on paar protsenti alla Euroopa Liidu keskmist hetkel, aga ta on selle keskmise lähedal. Me oleme suht-koht kaugel, Euroopa Liidu tippudest, mis on seal kuskil juba üle 50,

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

kuskil seal 60 juures. Kas nüüd kogu Belgia, aga vähemasti Flandria, mis on vist Euroopa tipp ja ma arvan maailma tipp täna hetkel. Ma rõhutan seda, et küsimus ei ole mingisuguses ökokogukonnas. 6 miljonit inimest on Flandrias. See on praktiliselt kogu Baltikum elanike arvu järgi, väga väikse maa peal muidugi. Austria on kuskil seal 55 lähedal, riigina 9 miljonit inimest... Mõned Saksa liidumaad, Saksamaa on ka päris heterogeenne, mõnedki liidumaad, näiteks Hamburg, 1,8 miljonit, ka üle 50, kusagil 55. Aga samal ajal ma vaatasin, ühes esitluses oli näiteks Soome, andis vist 2012 numbri, ok sellest on ka kolm aastat möödas, oli vist 35. Et tegelikult see 31 ei ole iseenesest nagu, et me peaks nüüd tohutult häbenema. Tegelikult seal Lõuna-Euroopas on küll ja küll riike, kus ei tea, kas see 10-ni küünib. Selles mõttes on nii... Aga milles on point või probleem? Probleem on selles, et tegelikult on see meil seaduses ka kirjas, 2008 direktiivist tulenevalt, et see näitaja peab olema 2020 50%. Nii..., kõik teavad seda. Kõik teadsid seda juba 2011. Tegelikult reaalselt ei ole toimunud mingeid olulisi nihkeid, ütleme nelja- viie viimase aasta jooksul. Kui ma nüüd ütlen ausalt, et mida see tähendaks nüüd tänasest lähtekohast, jõuda 2020 sinna 50ni... See tähendab seda, et see indikaator peaks suurenema aastast mingi... ütleme matemaatiliselt 3,8% aastast, nibinabin seal alla nelja... ja kui me nüüd vaatame tagasi, mida me oleme saavutanud, siis... On võib-olla mingi aasta, kus me oleme umbes kolme protsendilise saavutanud, aga see on ka ühekordne. 2008 oli see aasta. Ja üldjuhul on see olnud....

Küsimaja: *Puhtalt jälle isiklik hinnang või tunnetus on see, et pigem toimub... Nagu asi on läinud pigem tagasi...*

Vastaja: Täpselt...

Küsimaja: *2007-2008 räägiti meedias sellest väga palju, et... noh, ma ei taha öelda, et lausa hirmutati, aga see ei ole võib olla väga vale sõna siin, et mis nüüd kõik juhtub, kui inimesed ei hakka sorteerima... Ja kõik nõ. hakkasid sorteerima. Aga ma ei tea, nüüd täna, kümme aastat hiljem, praktiliselt sellest ei kuulegi enam. See ei huvita mitte kedagi enam...*

Vastaja: Siiski, siiski... Selle viimasega ma nüüd päris nõus ei ole, sellepärast, et tegelikult eelmine kevade, aasta tagasi umbes me muutsime seda sortimismäärust ja sellest tekkis üksjagu palju melu ja suht-koht naljakat melu muidugi. Klikimeedia ajastul ka sihukest

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

lollakat melu. Ma pean siin silmas näiteks Maalehe artiklit, üle kahe lehekülje, mille pealkirja järgi - uuest aastast peab iga maja juures olema kaheksa konteinerit. See oli ilmselgelt vale väide ja nõme väide ja tekitas tohutult furoori ja tõmbas ikka sae käima ja ikka väga palju. Ja nüüd tegelikult paljud omavalitsused ikka praegu selle liigiti kogumise osas ka kõvasti panustavad. Tegelikult ma ütlen niimoodi, et see liigiti kogumine kindlasti ei ole arenenud sellises tempos nagu meie siin tahaksime näha või nagu oleks vajalik... see on fakt. Kindlasti on vaja küsida, et miks ja kus need pidurid on? Ja üheltpoolt saab öelda seda, et riiklik teavitamine ja muu selline

Küsija: *Ma võin kohe....*

Vastaja: Ma toon lihtsa näite. Siin mingi kuu aega tagasi alles andsime välja mingi nelja leheküljelise, värvilise lehe, pandi suurte ajalehtede vahele. Kohe märtsis tuleb siin Maalehe vahel niisugune sortimisõpetus, mingi ratas. Meil on kodulehel toodud infot jne. Ühtepidi, seda teavet on, aga ma väidan tegelikult seda, et see sortimine on oluliselt selline kohalik teema. Sest tegelikult need nõuded, mida täpselt tuleb sortida, kuhu täpselt üle anda, mis tingimustes, need on täpselt kohalike omavalitsuste seatavad. See 2008 sai palju nalja. Minule see kõik ei olnud muidugi tööalaselt küll naljakas, tegelikult läks kummaliseks kätte. Mulle hakkas tulema sihukesi telefoni kõnesid, et paljud inimesed, vot, et ma tulin... elan vot sellel-sellel aadressil, ma tulin nüüd välja, mul on selline kilekott või ämber on käes, vot et kus ma selle nüüd viin... Minule tulevad sellised kõned... Ma ütlen, et vabandage, te küll nüüd eksite adressaadiga. See ei ole keskkonnaministeeriumi öelda, et te peate pöörduma kohaliku omavalitsuse poole selle probleemiga. Kohalik omavalitsus on see, kes peab ütleva seda, millised konteinerid peavad selle maja juures olema... Maja kõrval... Ja kui need ei ole maja kõrval, kus need siis on, kuhu midagi viiakse. See on puhtalt kohalik teema.

Küsija: *See ongi jälle....*

Vastaja: Aga siin on täpselt see, et see kommunikatsioon kohaliku omavalitsuse poole pealt on ülierineval tasemel. Ja kui me Eesti tasemest räägime, siis Tallinna linn on pigem positiivne. Ja mida muideks kinnitab, üllatus-üllatus, see tuli mitmeski mõttes üllatusena, et 2015 nüüd jah, Euroopa Komisjon tellis ühe uurimustöö, selle liigiti kogumise sortimise kohta ja ta ei võtnud mitte riigid, vaid ta võttis riikide pealinnad. Ta

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

võrdles siis 28 pealinna. Ja nüüd see oli jaanuaris või millal see oli, selle projekti kokkuvõttev seminar tehti ja tehti pressiteated. Ja mitmes mõttes üllatuslikult tuli välja, et Tallinn oli minu meelest Ljubljana järel teisel kohal. Ja tunnistan ausalt, see tuli ka meile üllatusena mõnes mõttes... Mitte, et me ei oleks teadnud väga kuidas siin Tallinnas asjad on, vaid see et a'la teistes pealinnades pigem, ütleme, et seal ei olnud asjad nii hästi. Sellel on niipalju selgitust muidugi, ütleme ausalt, et Euroopa Liidu mõttes on Tallinn ju ikkagi väga väike pealinn. Ja need suured linnad, a'la London ja Pariis ja Berliini, need tohutud miljonilinnad olid seal valdavalt. Seal on tegelikult nende asjade korraldamisega logistiliselt see asi palju keerulisem. Ja seal on sageli, et see kõik mis on vähegi sobilik põletamiseks, läheb ahju. See on natuke levinum. Ja pigem, nende nõ. head tulemused riigi tasemel, saavutatakse väljapool neid miljonilinnu. Meil kahtlemata ongi täna Tallinn Eesti kõige parem omavalitsus liigiti kogumise....

Küsija: *Tundub nagu uskumatu... Kust see võetakse?*

Vastaja: Kui me vaatame statistikat, siis seal on paar momenti, mis seda ühtpidi selgitavad. Kõigepealt Tallinn on ju siiani, üllatus-üllatus, vot see on küll üllatus, üks väheseid omavalitsusi, kus üldse on korraldatud biojäätmete liigitikogumine. Näiteks. Nimelt, Tallinna volikogu jäätmeeeskiri nägi selle ette 2007 aasta juulist. 2007 juuli pidi olema iga 10 korteriga maja juures pluss iga muu maja juures, kus tekib nädalas üle 25 kg biojäätmep, peab olema biojäätmep konteiner.

...

Küsija: *Tagasi tulles selle juurde, et kas Eesti inimesed pigem siis sorteerivad või ei sorteeri ja kuidas seda parandada...*

Vastaja: Noh, parandada...

Küsija: *No meil näiteks on kolme maja peale oma prügimaja ja seal prügimajas on eraldi papi- ja paberikonteinerid, sinna pannakse midagi siis, kui keegi on ostnud endale mingi suurema asja, televiisori või muud sellist, mis on pakendatud suure papi sisse, lisaks erinevad karbid, kastid. Siis on väikesed biojäätmep konteinerid. Ma ei tea kes ja mida sinna üldse paneb. Lõviosa või siis selge enamus massist kodudes tekkinud jäätmep, on selles ühes prügikotis ja need prügikotid lähevad nendesse olmejäätmep*

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

konteinerisse. Sellele tuleb see prügiauto järgi ja see läheb kõik koos ühte kokku. Keegi isegi ei ürita neid eraldi koguda, sest see auto tuleb ikka üks ja paneb nad ikka sinna ühte konteinerisse kokku. Siis tekibki see sama, mida sa enne ütlesid, et ei ole mõtet sorteerida, kui keegi niikuinii kuskil sorteerib...

Vastaja: Ja, aga need on erinevad asjad. Mina loen need eneseõigustuste või mugavusargumentide otsimiseks. See sorteerimistemaatika. Kõigepealt, suures pildis üritatakse Eestis hoida seda kuvandit või luua, et eestlased on hästi keskkonnasõbralikud keskkonnakäitumise mõttes. No see on jälle millega võrrelda ja kellega võrrelda. Ja võib-olla mõnedes aspektides see paistab rohkem välja aga mina ütlen, et jäätmekäitluses see eriti välja ei paista. Tegelikult, reaalselt. Täiesti Euroopa keskmine, ei paremat. Ja see sorteerimine on keskkonnapoliitiline eesmärk, mida me ise ei ole valinud, vaid suuresti läbi Euroopa, paratamatult, siis ma ütleks seda, et ma üldse ei ole seda usku, et on võimalik tulemusi saavutada mingite väga tugevalt erinevate meetoditega sellest, mida need, kes täna on kõrgeid tulemusi saavutanud Euroopas, on teinud. Teiste sõnadega, ma ühemõtteliselt usun nendesse praktikatesse mida Austria ja Belgia ja Taani ja põhjamaad ning Saksamaa on teinud. Ja see ongi see kummaline asi, et sageli Eestis diskussioon eirab seda argumenti. Seda argumenti on tohutult palju kuulda, et misasja, meie teeme siin täiesti teise süsteemi. Meid ei huvita see mida teised on teinud. Kusjuures see on toimunud umbes 50 aasta jooksul, paljud liigitikogumise programmid on alanud kuskil 70-ndatel isegi.

Küsija: *Mis nad siis teevad teisiti?*

Vastaja: Tead, ma väidan kahte asja, või noh, võib-olla rohkemat. Kõigepealt on see, et tegelikult edukas süsteem seisab nagu kolme jalaga taburet. Tal on kolm jalga ja kõik jalad on võrdselt tähtsad. Üks ei ole teistest tähtsam. Üks on selline hinnastamise mudel, mis motiveerib inimesi, Eestis muideks, sageli öeldakse, et see ongi ainuke, et muid ei olegi olemas. Teine on väga konkreetne teavitamine ja kolmas järelevalve. Kui meil seda kahte - teavitamise ja järelevalve komponenti samahästi kui eirame, siis ma väidan seda, et selle hinnastamise komponendiga ainult, me ei jõua eriti kuskile.

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

...

Küsija: *Tuleme tagasi TKO-de juurde? Kuidas täna TKO-de tegevust üldse kontrollitakse ja kes seda teeb?*

Vastaja: Üldiselt seal on mitu etappi. Üks on siis turuletoomine. Turuletoomise mõttes, tema kliendid edastavad talle ise, kes on kliendilepingu sõlminud. Seal on ette nähtud, mis aja jooksul ja mis sagedusega. Päris väiksed ettevõtted võivad ka seda korra aastas teha, aga ülejäänud peavad vähemalt kvartaalselt, kui mitte kord kuus edastama, ja siis neile saadetakse arved, selle pealt nad peavad maksma. Selle turuletoomise asja ju peab ka kontrollima Maksu- ja Tolliamet ja pisteliselt nad seda ka teevad. See on tema klientide teema aga summaarselt puudutab ka organisatsiooni, kui sellist. Nüüd eelmine aasta sai esimest korda seda tehtud, tohutu kriitika ja kisa saatel. See oli selline asi nagu pakendiaudit.

Küsija: *Jah.*

Vastaja: Selle mõiste kaudu on ka kõik pakendiorganisatsioonid kohustatud oma summeritud aruande esitama pakendiregistrile koos auditiga. Audiitori otsusega. Sellest on natukene vähe räägitud, et tegelikult mis variandid on. Kõigepealt oli ootus, et need organisatsioonid ise teeksid oma klientide hulgas, mitte siis kõigile, aga mingi valikuga, auditeid. Algul seda üritatigi teha, aga see läks sujuvalt kohe sinna, et kliendid hakkasid kohe ütleva, et misasja, sinu konkurent küll ei nõua mingit auditit. Me läheme kohe üle. Jälle näide, kus tegelikult see konkureerimine absoluutselt surub kogu seda asja madalamate standardite suunas ja mitte normaalsema või suurema kontrolli suunas. Ja kuna see kontrolli vajadus oli lihtsalt väga ilmne...

Küsija: *... lihtsalt vaheküsimus siia, et sellest konkureerimisest on mitu korda juttu olnud, aga... täna meil on kolm TKO-d. Miks meil on vaja kolme TKO-d?*

Vastaja: See on nüüd see koht, kus minnes tagasi direktiivi juurde, Euroopa Liidu õiguses, võib öelda vabalt, et ta välistab ette selle, et mõni liikmesriik annab kellelegi nende TKO-de taseme selliseid eksklusiivseid õiguseid, de facto monopoolseid õiguseid. Euroopa Liidu õiguse loogika on see, et peab olema võimalus tootjatel, muuhulgas kas ta siis liitub või ei liitu, see on üks valik, aga teiselt poolt põhimõtteliselt tootjatel peab

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

olema võimalus luua mitut organisatsiooni, kui nad nii tahavad. See tuleb juba EL õigusest, see on väga keeruline teema.

Üks näide mis oli kohe alguses olemas, oli Austria näide. Seal oli üks suur ja võimas pakendiorganisatsioon. See tekitas siis üleriigilise süsteemi ja kõik konteinerid ja kõik värgid... ja veidi hiljem tekkisid sinna kõrvale pisikesed organisatsioonid. Ja seal oli selline naljakas õigusvaidlus, et kas see suur organisatsioon oli siis konkurentsiseaduse mõttes olulist turujõudu omav tegija. See läks isegi Euroopa Kohtuni ja seal öeldi, et jah, ta on seda ja kohustati seda organisatsiooni oma teenuse segmenteerima ehk siis juppideks võtma. See oli samamoodi täisteenus, kogumine sorteerimine ja mis iganes kõik muu, mis lõppes siis taaskasutustõendiga. Teda siis kohustati, et te peate eraldama sellest koguteenusest kogumisvõrgustiku, mis on teie kaudu, ja kui keegi tahab, teoreetiliselt isegi mõni üksik ettevõtte, aga seda enam siis mõni väike, nimetame seda virtuaaloperaator, kellel ei ole oma kogumisvõrgustikku, aga kes tahab samamoodi esindada mingit ettevõtet, et te olete kohustatud neile seda võimalust pakkuma. Kui nemad ütlevad, et tahavad mingi 1000 tonni, siis teie ütlete, et 1000 tonni kogumine maksab nii palju. Ja nad maksavad, teie annate need 1000 üle. Mis nemad selle materjaliga teevad, see on nende teema, siis teie selle eest ka ei vastuta. See on see koht, kus ei ole võimalik otseselt piirata.

...

Küsimine: *Kas seda ohtu ei ole, et kui need samad pakendiettevõtjad on TKO liikmed, omades ise kontrolli selle TKO üle, kes neile need tõendid annab, siis nende...*

Vastus: ... oot, oot. Siin on nüüd loogikaviga, TKO ostab tõendit ja mitte ei anna seda. Selle tõendi annab igal juhul jäätmekäitleja. TKO on tellija funktsioonis ja jäätmekäitleja on täitja funktsioonis. Nüüd ongi küsimus, kuidas sa sõnastad selle tellimuse ja teiseks on see, et kuidas sa selle arve esitamisel ja välja maksmisel kontrollid seda tehtud tööd. Või kas sa kontrollid seda üldse. See ongi see teema, et niikaua kui TKO-sid kontrollivad de facto pakendiettevõtjad, see on nende endi raha, mida nad välja maksavad ühel hetkel. Ja kui nende hulgas on ettevõtteid, kes maksavad suht-koht suure raha sinna sisse, siis nendel üldjuhul on ikka teatud äriiline refleks, et tuleb ikka vaadata, mille eest me raha välja maksame. Samamoodi nagu iga firma, kes tellib mingid

Lisa 3 järg: Eek, Peeter intervjuu

ehitustööd või mingit suvalist asja, ta tahab ka teada, mis asi see nüüd ikka oli. Kas see oli normaalse kvaliteediga? Ja kui sel oli mingisugune viga sees, osad tööd olid tegemata, siis öeldakse, et *sorry*, me vähendame siin, me ei maksa selle eest.

...

Vastaja: ... ma võin soovitada ühe lugemisallikana 2010 aasta Riigikontrolli pakenditeema auditit.

Küsija: *No see on vist üks minu töö põhiallikaid.*

Vastaja: Isegi kui see tundub natukene vana, et a'la 2010, et see oli ju nii ammu, aga tegelikult ma ütleks isegi niimoodi, et päris paljud probleemid, mis toona üles toodi, nad on nagu Riigikontrollil ikka, natuke üles võimendatud, neile meeldib, et oleks *actionit*, aga ma julgeks väita, et paljud probleemid mis nad välja tõid, olid täiesti asjakohased, on siiani.

...

Küsija: *Ma küsiks nüüd oma viimase küsimuse. Et kui me jätame kõrvale selle õhukese riigi argumendi, siis see mõte kui selline – pakendimaksu idee. Ma ise olen mõelnud, et kui ma pean töö lõpus mingi ettepanekud tegema, siis juba eelmisest aastast on minu arvamus see, et TKO-de süsteem ei toimi korrektselt. Mulle pigem tundub, et oleks vaja paremat tellijat. Kas TKO-sid on sinna vahele vaja üldse?*

Vastaja: See on paratamatult selline... ma isegi ütleksin ideoloogiline küsimus, maailmavaateline küsimus. Ma võiks esimese hooga öelda, et mina ei arva üldse, et riik ei võiks selles asjas olla isegi efektiivsem, nendest kolmest täna hammas hamba vastu tegutsevast asjast.

Transkriptsiooni lõpp