

Sisekaitseakadeemia  
Finantskolledž

Janeli Jaansen

## **PAKENDI MAKSUSTAMISE PROBLEEMID EESTIS**

Lõputöö

Juhendaja:  
Kerly Randlane, MPA

Tallinn 2018

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Juuni 2018
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Pakendi maksustamise probleemid Eestis</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: Problems Related to the Tax on Packaging in Estonia</p> <p>Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja see koosneb 49 leheküljest. Lõputöös kasutati 54 allikat, millele on tekstis viidatud.</p> <p>Lõputöö on aktuaalne, sest 2017. aastal muudeti pakendiseadust, et vähendada õhukeste kilekottide tarbimist. See nõue tuleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EL) 2015/720. Lisaks on menetluses pakendiseaduse, pakendiaktsiisi seaduse ja keskkonnatasude muutmise seadus. Selle eesmärk on vähendada ja piirata turule lastavate pakendite kogust.</p> <p>Lõputöö eesmärgiks on välja selgitada pakendi maksustamise probleemid Eestis. Töö eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimisülesannet, mis täideti kasutades nii kvalitatiivset kui ka kvantitatiivset uurimismeetodit.</p> <p>Uuringu analüüsi selgus, et Eestis on pakendi maksustamisega seotud probleeme mitmeid. Probleemideks on aktsiisivabastus, peaaegu olematu fiskaalsus, keskkonnakaitse eesmärk ei ole täidetud täielikult ja probleeme tekitavad pakendi arvestusega seotud arusaamatused. Menetluses olev pakendiseaduse, pakendiaktsiisiseaduse ja keskkonnatasude muutmise seadus lahendaks paljud praegused probleemid, kuid maksurahu tõttu muudatusi ei tehta. Kavandatav plastist pakendi aktsiisi tõstmine tooks kaasa ka tõenäoliselt plastist kilekoti hinna tõusu. Tarbijatele tehtud küsitluse tulemustest selgus, et küsimustele vastanutes on nõus maksuma kilekoti eest rohkem, kui nad seda praegu peavad tegema. See võib avaldada suuremat mõju pakendiaktsiisi regulatiivsusele ja kallima hinna tõttu kilekottide tarbimine võib väheneda. Samas aga kui plastist kilekottide tarbimist ei ole võimalik seeläbi mõjutada, tooks kaasa see suurema panuse pakendiaktsiisist riigieelarvesse.</p>	
Võtmesõnad: pakend, pakendiaktsiis, taaskasutamine, plastik	
Võõrkeelsed võtmesõnad: package, excise duty on packaging, recycling, plastic	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: Janeli Jaansen</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.</p> <p>Allkiri:</p>	
<p>Vastab lõputöö nõuetele</p> <p>Juhendaja: _____ Allkiri: _____</p>	
<p>Kaitsmisele lubatud</p> <p>Kolledži direktor: _____ Allkiri: _____</p>	

# SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	4
1. PAKENDI OLEMUS, TARBIMINE JA TAASKASUTUS .....	7
1.1. Pakendi olemus .....	7
1.2. Pakendite tarbimine ja taaskasutus .....	12
2. PAKENDI MAKSUSTAMINE JA TARBIJATE KÄITUMINE .....	19
2.1. Tarbijate käitumisharjumused ja hoiakud .....	19
2.2. Pakendite maksustamine .....	27
KOKKUVÕTE .....	36
SUMMARY .....	39
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU .....	41
Lisa 1. Ankeetküsitlus tarbijatele vastamiseks .....	47
Lisa 2. Intervjuuküsimused eksperdile .....	48
Lisa 3. Intervjuuküsimused eksperdile .....	49

## SISSEJUHATUS

Pakenditega puutuvad kokku tõenäoliselt kõik tarbijad, sest pakendid ümbritsevad paljusid tooteid eesmärgiga kaitsta toodet ning vältida võimalikku määrdumist. Eestis on pakendid maksustatud pakendiaktsiisiga ja see raha kogutakse riigieelarvesse. Pakendiaktsiisil on regulatiivne eesmärk, mis tähendab, et sellega soovitakse pakendite tarbimist reguleerida. Pakendid avaldavad keskkonnale kahjulikku mõju, sest keskkonda saastab nii pakendite tootmisprotsess kui ka valesti käideldud pakendijäätmed.

Lõputöö teema on valitud selle tõttu, et inimesed tarbivad ja pakendiettevõtjad lasevad turule igapäevaselt suurtes kogustes pakendeid ja see tekitab üha rohkem probleeme keskkonnale, mis nõuavad tegelemist. Suurt saastatust tekitab paber- ja kilekott, millest tekib kahju nii nende tootmisel kui ka hiljem jäätmetena loodusesse sattudes. Teema on valitud, et selgitada, millised on pakendite maksustamisega seotud probleemid ja kuidas suhtuksid tarbijad kõrgemasse plastile kehtestatud aktsiisimäära.

Lõputöö on aktuaalne, sest 2017. aastal muutus pakendiaktsiisi seadus. Sinna toodi sisse lõige, mille kohaselt pakendiettevõtja peab pakkuma müügikohas alternatiive õhukestele kilekottidele ja käesoleva aasta lõpus ei tohi enam neid tarbijale tasuta anda. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2015/720 on kehtestanud nõuded, et vähendada õhukeste plastkandekottide tarbimist, sest praegu tarbitavad kogused saastavad keskkonda ja ohustades eriti veekogusid. Lisaks on menetluses, hetkel küll peatatud olekus, pakendiseaduse, pakendiaktsiisiseaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seadus, mille eesmärgiks on muuta maksude haldamine läbipaistvamaks ja piirata ning vähendada turule lastavate pakendite kogust. Seega üritatakse pakendi poolt tekitatavaid tagajärgi ennetada ning sellega tegeletakse enne, kui sellest saab probleem ning seda eelkõige keskkonnale.

Lõputöö on uudne, sest teadaolevalt ei ole seda teemat selliselt varasemalt uuritud. Antud lõputöö selgitab pakendiaktsiisi maksustamise olemust ja selle puudusi ning tarbijate valmisolekut maksta just kilekoti eest rohkem. Küll on tellitud Rahandusministeeriumi poolt uuring 2016. aastal pakendi maksustamisese probleemidest, mille viisid läbi Tartu

Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE ja SA Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus.

Lõputöö probleem põhineb sellel, et pakendi maksustamisega on praegu kehtiva seaduse tõttu mitmeid probleeme. Näiteks on pakendiaktsiisi tasuvatel pakendiettevõtjatel lihtne saada aktsiisivabastus, mistõttu riigieelarvesse laekub pakendiaktsiisist vähe, pakendi aruandluses esineb probleeme ja taaskasutusorganisatsioonil ei ole seaduslikku alust olla aktsiisimaksja. Lisaks on probleemiks keskkonna saastatuse tase, mis näitab, et inimeste tarbimist ei ole piisavalt piiratud. Keskkonnale tekitatud kahjude näol on tegemist globaalse probleemiga, millega peab iga riik tegelema.

Lõputöö eesmärgiks on välja selgitada pakendi maksustamise probleemid Eestis.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Anda ülevaade pakendi olemusest.
2. Anda ülevaade pakendite tarbimisest ja taaskasutamisest.
3. Uurida tarbijate käitumisharjumusi ja hoiakuid pakendi maksustamisest.
4. Uurida pakendi maksustamise probleeme.

Lõputöös kasutatakse nii kvantitatiivset kui ka kvalitatiivset uurimismeetodikat erinevate andmekogumise viisidena. Empiirilises osas kasutatakse dokumendianalüüsi erialase kirjanduse ja õigusaktide läbitöötamisel, et uurida ja analüüsida pakendi maksustamise puudusi. Lisaks kasutatakse andmete kogumisviisiks vaatlust, mille käigus selgitatakse välja Eesti suurimates toidupoodides määratud hinnad kilekotile ja paberkotile. Pakendite maksustamise probleemide mõistmiseks ja analüüsimiseks viiakse läbi ekspertintervjuu. Tarbijate hoiakute mõistmiseks viiakse läbi mugavusvalimi abil ankeetküsitlus, millega uuritakse tarbijate käitumisharjumusi, arvamust ja teadmisi pakendi ning eriti põhjalikumalt just kile- ja paberkoti kohta.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, millel on kaks alapeatükki. Lõputöö esimeses peatükis antakse ülevaade pakendi olemusest. Selles peatükis selgitatakse täpsemalt, mis on pakend, miks on pakend vajalik ja mis eesmärki see täidab ning millised on erinevad pakendiliigid. Teises alapeatükis antakse ülevaade pakendite tarbimisest ja taaskasutamisest. Selles

peatükis antakse ülevaade tarbitavatest pakendikogustest ja selgitatakse, miks on vajalik pakendite taaskasutamine ning kuidas seda tehakse vastavalt erinevatele pakendiliikidele. Lõputöö teine peatükk keskendub pakendi maksustamisele ja tarbijate käitumise analüüsimisele. Teise peatüki esimeses alapeatükis uuritakse tarbijate käitumisharjumusi, teadmisi ja arvamusi pakendi taaskasutamisest ja kile- ja paberkoti hinnast, millest antakse ülevaade ja analüüsitakse. Teises alapeatükis antakse ülevaade pakendi maksustamisest Eestis ning selgitatakse ekspertintervjuude abiga, millised on pakendi maksustamisega seotud probleemid.

Lõputöös kasutatakse eesti- ja ingliskeelseid teadusallikaid, Eesti ja Euroopa Liidu õigusakte seisuga märts 2018 ja lõputöö raames läbi viidud ekspertintervjuusid.

# 1. PAKENDI OLEMUS, TARBIMINE JA TAASKASUTUS

## 1.1. Pakendi olemus

Pea kõiki tooteid ümbritsevad pakendid, ilma milleta on praktiliselt võimatu kaupluses tooteid leida. Pakendiks võivad olla näiteks joogipudel, kile, plastkarp ja kõige levinumaks pakendiks on ilmselt kilekott. Pakend aitab meil kompaktselt ja üheskoos hoida vajalikke esemeid ning on abiks toote transportimisel. Pakend kaitseb määrdumise, purunemise, niiskuse ja muude võimalike juhtude eest, mis võivad toodet rikkuda ning samas võib toode ise ka olla rikkujaks. Pakendi ringluses olek võib valesi käitlemise tõttu mõjuda saastavalt keskkonnale ja pakendist tekkinud jäätmetega tegelemisele kulub palju ressursse.

Pakendiseaduse kohaselt on pakend ükskõik mis materjalist valmistatud toode, mida kasutatakse kauba kaitsmiseks, mahutamiseks, kätte toimetamiseks, käsitsemiseks või esitlemiseks kauba olelusringi vältel. See tähendab toormest kuni valmisolekus kaubani ja tootjalt tarbijani. Lisaks kuulub pakendi alla samal eesmärgil kasutatavad ühekorrapakendid. (Pakendiseadus, 2004) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 94/62/EÜ kohaselt on pakend mis tahes tüüpi toode, mida kasutatakse kauba kaitseks, käitlemiseks, esitlemiseks ja kätte toimetamiseks. Pakend võib olla mis tahes töödeldud toote või toormaterjalina ning see liigub tootjalt edasi tarbijale. Sama eesmärgiga kasutusel olevad tagastamatuid tooteid loetakse ka pakenditeks. (Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 1994/62, 1994)

Korduvkasutuspakendiks peetakse pakendit või pakendikomponenti, mis on planeeritud olema ringluses mitu ringi. Müügipakend ehk esmane pakend on tarbijale müües üle antud müügiühiku osa. Rühmapakendiks ehk teisene pakend on pakend, mis on vajalik kindlale koguse müügiühikute rühmitamiseks ning see ei sõltu sellest, kas pakend müüakse tootega koos tarbijale või seda kasutatakse ainult kauba käsitlemise hõlbustamiseks. Rühmapakendit on võimalik eemaldada tootelt tema omadusi muutmata. Veopakend ehk kolmandane pakend on pakend, mida kasutatakse näiteks ühe või teatud koguse toodete veoks, et ära hoida võimalikke kahjustusi. Siiski ei kuulu veopakendite hulka maantee-, raudtee, mere- ja õhukonteinereid. Ühekorrapakendiks on ainult üheks korra jaoks kasutamiseks loodud pakend. (Keskkonnaministeerium, 2017)

Pakendiseaduse § 3 lõikes 3 on toodud välja pakendimaterjali liigid. Nendeks on klaas, plast, metall, paber ja kartong, puit ja muu materjal. Klaasi alla kuuluvad kõik sulatatud anorgaanilise klaasi liigid, mille puhul on kombineeritud nomenklatuuri grupp 70 vastavalt nõukogu määrusele (EMÜ) nr 2658/87 tariifi- ja statistikanomenklatuuri ja ühtse tollitariifistiku kohta. (Pakendiseadus, 2004) Klaas on ainus materjaliliik, mida on võimalik ümber töödelda lõputult ja saadud materjali omadused jäävad samaks nagu algselt ringlusesse lastud klaasil. Korduvkasutuspakendina on klaaspakend suuteline vastu pidama 40-50 tsüklit. (Eesti Taaskasutusorganisatsioon) Klaaspakendiks saavad olla näiteks klaaspurk ja klaaspudel. Pudeli eest tuleb ostes tasuda pant ja hiljem selle tagastamisel vastavasse punkti on võimalik pandiraha tagasi saada.

Pakendimaterjalide hulka kuuluv plast on komisjoni direktiivides ja muudes õigusaktides kirjeldatud polümeer ja looduslikel või tehispolümeeridel põhinev materjal, mis võib olla nii ühe- kui ka mitmekihiliselt teostatud. Selle kombineeritud nomenklatuuri grupiks on 39. (Pakendiseadus, 2004) Maailmas toodetakse aastas umbes 170 miljonit tonni erinevat plastikut ja sellest ligikaudu 51 miljonit Euroopa Liidus. Plastikjätmeid saab hõlpsasti taaskasutada ja sellel on positiivsed mõjud. Näiteks hoitakse kokku ressursse, väheneb kasvuhoonegaasi heide ning langeb vajadus uute käitlusrajatiste järele. (Keskkonnaministeerium, 2017)

Lisaks eeltoodule on pakendimaterjaliks metall. Selleks on teras (kombineeritud nomenklatuuri grupp 73), alumiinium (kombineeritud nomenklatuur 76) ning muud pakendimaterjalidena kasutuses olevad kombineeritud nomenklatuuri jaotusse XV (mitteväärismetall ja sellest valmistatud toode) kuuluvad metallid. (Pakendiseadus, 2004) Metallpakendiks saavad olla näiteks metallist purgid, millesse on pakendatud erinevaid hoidiseid. Samuti on metallpakendiks konservikarp, millesse võib õhukindlalt pakendada söögitoeid.

Pakendimaterjaliks on ka veel paber ja kartong, kuhu hulka kuulub ka kihiline kartong, mille kombineeritud nomenklatuuri grupiks on 48 (Pakendiseadus, 2004). Tänapäeval toodetakse paberit tselluloosikiust, mida saadakse puidust. Paber on biolagunev materjal ja see tähendab seda, et prügisse sattudes tekitavad need metaani. Metaan on kakskümmend korda tugevam kasvuhoonegaas kui süsihappegaas. (Eesti Taaskasutusorganisatsioon) Paberist pakendiks saavad olla näiteks paberkotid, pappkarbid ja pappkastid ehk tegelikult



kõik pakendid, mis on tehtud paberist ning sellel puuduvad näiteks plastikust või muust materjalist osad.

Samuti on pakendimaterjaliks puit. Puit on kõige parem taastuv tooraine ja see on biolagunev ning lihtsasti taaskasutatav. Üldjuhul kasutatakse puidust pakendi tootmisel madalkvaliteedist saematerjali või töödeldud puitu. Puidujäätmeid on hea taaskasutada näiteks kütteks ja puitplaatide valmistamiseks. (Keskkonnaministeerium, 2017)

Viimaseks kuulub pakendimaterjalide hulka ka muu materjal, milleks võib olla näiteks tekstiil. Muuks materjaliks liigitatakse ka selline pakend, mis koosneb mitmest materjalist ja suuremat osa materjalist ei ole võimalik eraldada. (Keskkonnaministeerium, 2006) Seega loetakse muu materjali alla kõik sellisest materjalist pakendid, mida ei ole eelnevalt mainitud.

Pakendi eesmärgiks on toote kaitsmine, olla füüsiliseks ümbriseks tootele, teha toode vahetusvõimalikuks ja kindlasti on pakend vajalik nõuete ja seaduste täitmiseks. Toote kaitsmise all on peetud silmas, et välised tegurid ei kahjustaks mingil viisil teel tootjalt tarbijani kaupa. Füüsilise ümbrise puhul mõeldakse seda, et tootel on käega katsutav pakend ümber, mis hoiaks seda ühes tükis. Pakend teeb toote vahetusvõimalikuks, sest kui kaupluses ei oleks näiteks vorst ära pakendatud, on raske tarbijal seda endaga kaasa võtta. Pakend on oluline kindlasti ka seetõttu, et regulatsioonides on määratud kindlad nõuded, kuidas ja millistel tingimustel toodetega võib kaubelda. (Guss, 1967)

Seega teeb toodet ümbritsev pakend ära palju tööd, tänu millele on tarbijatel lihtsam kaubaga ümber käia. Arvestades pakendi poolt pakutavat mugavust, on ta paljudes olukordades asendamatu. Pakendi peale mõeldes ei pruugita koheselt mõista, kui palju ja milliseid positiivseid aspekte see endaga kaasa toob. Raske on kujutada ette olukorda kui poest tuleb osta näiteks peeti, mis võib määrida, ning võimalik ei ole teda pakendada. Ei saa kindlalt väita, et kott on asendamatu, kuid kindlasti peab tõdema, et selle võimalustest on palju abi.

Plastist pakendid on majanduses ja meie eludes tähtsad ja kõikjalt leitavad. Pakend täidab erinevaid funktsioone, tänu millele on igapäevatoimetused märksa lihtsamad. (Euroopa Komisjon, 2018) 19. sajandist on pakendamistööstus teinud suuremaid arenguid ning

hakanud rohkem just toidukaupa pakendama vastavalt tarbijate eelistustele ning järgides samal ajal trende. Viimase paarikümne aastaga on hakatud kasutama pakendite tootmisel rohkem polümeeri, sest selle kasutamisega seotud kulutused on madalad, see on massilt kerge ning lisaks on polümeer väga vastupidav välistele teguritele, näiteks niiskusele. (Bianco, 2015, pp. 809-816)

Kui varasemalt peeti pakendeid lihtsalt mahutiteks, millega soetatud kaupa koju kanda, siis praegu võib öelda, et pakend on üks osa tootest (Ciolac, *et al.*, 2009). Kuna pakendi välimus kutsub tarbijaid kaupa ostma, siis on pakendile viidatud kui tummale müügimehele (Olaru, *et al.*, 1999, p. 242 tsit Brad, *et al.*, 2009). Olenevalt küll inimesest, kuid üldjuhul jääb tarbija pilk pidama uute lahendustega pakenditel, mida varem pole letil nähtud. On inimesele loomulik, et märgatakse just silmapaistvamalt, ilusama pakendina toodet, mis osutub ka valituks ning just selle erilise pakendi tõttu.

Pakendile on tavaliselt märgitud informatsioon toote kohta. Näiteks tootja, päritoluriik, koostisosad, täpsustused toote kohta, informatsioon hoiustamiseks. Kui pakendile satub vale informatsioon, võib see endaga kaasa tuua vale transpordi ja transportimistingimused, mis võib omakorda põhjustada lisakulutusi. Lisaks võib väär informatsioon tekitada raskusi ladustamisega, raskusi toote tarbimisega. Võib tekkida olukord, kus pakend ei ole kooskõlas seadustega ja vale informatsiooni tõttu ei võida tarbija tähelepanu. (Ciolac, *et al.*, 2009).

Uuringud on näidanud, et tarbija hindab toodet selle pakendi unikaalsuse põhjal ning eelistatakse korralikult ja hästi pakendatud toodet. Lisaks loob just pakend suhte brändi ja tarbija vahel ehk mida paremini pakend oma sisuga täitab tarbija ootusi, seda tõenäolisemalt valitakse järgnevatel kordadel sama toode. Tootjad on paigutanud tahtlikult pakendi kõige ülemisse osasse oma logo, et see jääks esimesena silma. Kui tarbija jääb tootega rahule, siis on olemas suur tõenäosus, et ka järgmisel korral valitakse sama brändi toode, sest esimesena jäi tarbijale silma just pakendi ülaosasse paigutatud logo. (Jane, *et al.*, 2017, pp. 3-15)

Ühe põhitõena ärimaailmas teatakse, et ilma hea ja tuntud brändi nimeta võib müük kannatada hoolimata sellest, et tegemist on hea tootega. Paratamatult kuulub tarbija usaldus tuttavas brändi ja pakendiga tootele. Seega jäävad vähetuntud nimedega kaubad kahjuks

valimata. (Laforet, 2011, pp. 18-19) Tootjad kulutavad ligikaudu 40 protsenti toote müügihinnast sellele, et tagada hea pakend (Argo & White, 2012, p. 67). Väga paljude ettevõtete jaoks on just pakendamisega seotud valdkonnale pühendatud kõige rohkem tähelepanu, kuhu alla kuulub näiteks suur pakendamisala ja suurim arv töötajaid (McDonald, 2003, p. 12). Seega on näha, et pakend on oluliseks vahendiks toote turundamisel ning pakendil on mõju. Tarbija teeb valiku tuttava pakendi põhjal, mida ta tunneb. (Jerzyk, 2016, p. 707) Tootjad on kursis, et tuleb hoida oma brändi mainet ning viia tarbijani alati kvaliteetne toode. Teatakse, et tarbija usalduse võit on oluline edu võiti tagamaks osutada valituks ka järgnevatel kordadel toodete ostmisel. Lisaks teeb see ka ostja elu lihtsamaks, sest kui on olemas tuttava pakendiga sobiv toode, siis ei pea pead vaevama iga kord võõras pakendis uue tootega tutvumisega.

Kui vaadata näiteks tuntud juuksevahendite tootja Schwarzkopf'i pakendeid, siis nemad on pakendid muutnud hai uime kujuliseks. Seda seetõttu, et väidetavalt on nende poolt toodetud juuksegeel niivõrd tugev, et suudab hoida juukseid ühes asendis kaua ja igal tingimusel. Sellisel juhul on tootja otsustanud valida teistmoodi lähenemise pakendi lahendusele, et veelgi võimendada tarbija huvi ja hinnangut toote suhtes. Kuna hai sümboliseerib jõudu, vastupidavust ja võimsust, siis on seda hea kasutada toote reklaamimisel metafoorina. (Rompay & Veltkamp, 2014, pp. 404-407) Seega võib tarbijale anda pakendi kuju lisasignaale, mis võivad olla ehk natuke võimendatud ja eksitavad, sest pole reaalselt võimalik saada juukseid hoidma sama tugevalt, kui seda on hai uim. Samas aga turunduse koha pealt on tegemist väga hea lahendusega.

Tarbija valib silmadega ja visuaalselt nähtavad stiimulid mõjutavad tarbija soove (Clement, 2007, p. 917). Samas aga väidetakse, et kuna väga paljud inimesed sooritavad ostud väga vähese ajaga, sest aeg on piiratud, siis ei ole aega ka kindlasti pakendeid uurida ja nende põhjal valikut teha (Silayoi & Speece, 2004, pp. 607-609). 73 protsenti ostudest otsustatakse tegelikult poes, mitte ei ole otsused eelnevalt tehtud (Connolly & Davidson, 1996, p. 100). Ostud on mõjutatud tajumisest, motivatsioonist, tarkusest ja uskumustest. Nende faktorite abil kogub tarbija oma mõtted, mis tuleb töödelda ja analüüsida. Selle tulemusel leiab tarbija õige valiku ning sooritab ostu. (Kašiković, *et al.*, 2015, pp. 27-28)

Kokkuvõtvalt on pakend mistahes materjalist kaupa ümbritsev osa eesmärgiga seda mahutada, kättetoimetada, käsitseda, esitleda ja kaitsta kogu selle olelusringi ajal. Pakend

võib olla valmistatud puidust, metallist, klaasist, plastikust, paberist või kartongist ja muust materjalist. Pakendi eesmärgiks on toote kaitsmine, toote vahetamisvõimalikuks tegemine, toote ümbritsemine ning pakend on paljudel juhtudel vajalik, et toode vastaks kehtestatud nõuetele. Nüüdseks on pakendiks juba saanud oluline osa toodete turundamisel, sest pakend annab sellest tarbijale esmamulje ning pakendile on ka viidatud kui tummale müügimehele.

## **1.2. Pakendite tarbimine ja taaskasutus**

Pakendeid tarbivad enamik inimesi pea igapäevaselt. Paljudel juhtudel on võimatu isegi sooritada ostu ilma pakendita, sest pakend on osa kaubast, seega on pakendi tarbimine tihti vältimatu. Kuna keskkond on mõjutatud oluliselt pakendite tootmisprotsessist tekkivate ning eralduvate ja pärast pakendi tarbimist tekitatud tagajärgedest, on üha suuremat tähelepanu kogu maailmas hakatud pöörama pakendijäätmete taaskasutamisele ja nende tootmisele. See on probleem, sest pakendid tekitavad loodusele kahju, mida mõningal juhul ei ole võimalik hiljem enam parandada.

Pakendamine sai alguse looduslikelt materjalidest, nii näiteks kasutati pakendina puulehti. Arvatakse, et klaasi ja puitu on kasutatud pakendina umbes 5000 aastat. Klaaspakendeid kasutati esmakordselt Egiptuses 1500. aastat eKr ja need olid valmistatud sulatatud lubjakivist, soodast, liivast ja silikaadist, mille segust vooliti klaaspakendid. 1823. aastal hankis inglane Peter Durand patendi esimesele metallist valmistatud pakendile. Paberist ja kartongist said oluliseks pakendamismaterjaliks 1900. aastatel. Plastmassi kasutamine pakendi tootmisel algas pärast Teist maailmasõda. Polüetüleen toodeti hulganisti sõja aastatel ning seetõttu oli see kättesaadav materjal turul pärast sõda. (Packaging Manufactures Association)

Viimase 50 aasta jooksul on maailma rahvastik enam kui kahekordistunud ja 1960. aastal veidi üle kolmest miljardist inimesest on tänaseks saanud üle seitsme miljardi inimese. Sellise elanikkonna kasvuga on kaasnenud paratamatult ka suurenenud kaupade tootmine ja teenuste pakkumine. (Europen, 2011, pp. 2-3) Kaupade tootmisel on lahutamatuks osaks seda ümbritsev pakend. Võttes arvesse aina suurenevat kaupade tootmist kogu maailmas, on loogiline, et ka pakendite tootmine ja nende kogus ringluses on kogu aeg suurenemas.

Vaadates 2016. aastal kogu globaalset pakendamiste hulka, siis sellest 63 protsenti võtab endale alla toidukaupade ja jookide pakendamine. Arvatakse, et see kogus tõuseb lähiaastatel veelgi, sest arenguriikides hakkab toidu- ja joogikaupade pakendamine alles populaarsust koguma. Kõige domineerivam regioon pakendamisel on Aasia ja Vaikse ookeani piirkonnad, sest nende pakendamiskogus moodustas 2016. aastal ülemaailmsest turust umbes 38 protsenti. Lisaks toidu ja joogi pakendamisele on oluliselt esindatud ravimite, kemikaalide ja kosmeetika pakendamine. (Dasyam, 2017)

Viimase 50 aasta jooksul on plastist pakendi roll majanduses kasvanud järjepidevalt. Selle globaalne tootmine on 1960. aastatest alates kasvanud kakskümmend korda ning 2015. aastal oli toodetud koguseks 322 miljonit tonni. Eeldatakse, et järgmise 20 aasta jooksul see arv kahekordistub. (Euroopa Komisjon, 2018) Kui jagada kogu tekitatud pakendijäätmete kogus Euroopas inimeste arvuga, siis tekitas iga eurooplane 2014. aastal 162,9 kilogrammi pakendijäätmeid. 2014. aasta Euroopas tekitatud pakendijäätmete üldkogusest moodustas suurima osa paber ja kartong 41 protsendiga. Sellele järgnesid võrdselt 19 protsendiga klaas ja plastik. 16 protsenti oli puidujäätmeid ning 6 protsenti metallist tekkinud jäätmeid. (Eurostat, 2017)

Plastik on võimaldanud teha erinevaid vahendeid kergemaks, säästlikumaks ning nende valmistamine plastiku kasutamise tõttu on lihtsam. Näiteks jalgpallid, tennisevarustusse kuuluv reket, ja golfikepid on valmistatud nailonist ja polümeerist. (Anrady & Neal, 2009) Umbes 15 protsenti autost moodustab plastik ning ligikaudu 50 protsenti *Boeing Dreamliner* tüüpi lennukist on valmistatud plastikmaterjalist (Anrady & Neal, 2009; ATKearney, 2012). Kuna 94 protsenti ookeaniga kokku puutuvast plastikust vajub põhja, siis on praeguseks ookeanipõhja igal ruutkilomeetril eeldatavasti 70 kilogrammi plastikut (Eunomia, 2016).

Et aidata kaasa jätkusuutlikule pakendamisele, peab pakend vastama järgmistele kriteeriumitele (Europen, 2011, pp. 4-5):

1. pakend peab vastama tarbija ootustele;
2. pakend peab olema tõhus, et see oleks suuteline toodet kaitsma;
3. pakend peab moodustama koos tootega ühe terviku;
4. vastama turul kehtestatud kriteeriumitele;
5. pakend peab olema valmistatud põhjendatult valitud materjalist;

6. pakendit peab olema võimalik pärast efektiivselt (taas)kasutada.

Pakendijäätmete taaskasutamine on kõige efektiivsem jäätmekäitlemise viis (Leblanc, 2016). Seetõttu on erinevate jäätmete taaskasutusest saanud majandusaru, mille aluseks ongi tekkinud jäätmed. Nende sorteerimisega panustatakse riigi majandusse ning seeläbi on tegemist ka riigile tulu toova allikaga. Et võimalikult vähe kasutada loodusressursse uute kaupade tootmiseks, tuleb kasutuses olevad jäätmed sorteerida ning leida viis nende taaskasutamiseks. (Kreitsberg, 2017)

Plastikjäätmete taaskasutamisega Euroopa Liidus ei tegeleta piisavalt. Nende taaskasutamine ja ümbertöötlus on väga madalal tasemel võrreldes näiteks paberi, klaasi ja metalliga. Igal aastal tekitatakse ligikaudu 25.8 miljonit tonni plastikust jäätmeid ning sellest vaid 30 protsenti töödeldakse ümber. (Euroopa Komisjon, 2018) Erinevate pakendiliikidega tuleb peale nende kasutamist vastavalt ka tegeleda, sest tegemist on eri liiki materjalist valmistatud toodetega. Metallpakendid tuleb sorteerida ja pressida. Klaaspakendid peab esmalt sorteerima ning seejärel saadetakse saadud klaas sulatamiseks vastavatesse tehasesse. Plastikjäätmetega tegelemine on kõigest kõige lihtsam.

Klaas on materjal, mida on võimalik sajaprotsendiliselt taaskasutada. Üldjuhul algab klaasi taaskasutusring sellest, et klaaspakend viiakse selleks ettenähtud kohta, näiteks konteinerisse. Seejärel kogutakse kõik klaaspakendid kokku ning toimetatakse sellega tegelevasse asutusse. Seal klaasid puhastatakse muust materjalist ja sorteeritakse ning seejärel üldjuhul purustatakse. Peale seda müüakse klaasiga tegelevatele ettevõtetele, kes toodavad uued klaasist pudelid ja purgid, mis müüakse. (Glass Packaging Institute) Eestis on klaaspudelid jagatud kasutuse järgi kaheks. "D" tähistab ühekordse elueaga pudeleid, mis peale kasutamist peenestatakse klaaspuruks ja sulatatakse Järvakandi klaasitehases. Seejärel vormitakse sellest uus klaastode. "D korduskasutatav" klaaspudel saadetakse kauplusest joogivalmistaja tehasesse, kus see puhastatakse ning täidetakse uuesti. (Eesti Pandipakend, 2014)

Paberi taaskasutamine algab sellest, kui paber asetatakse selleks vastavasse kohta, milleks võib olla näiteks konteiner. Sealt viiakse paber selleks vastavasse keskusesse, kus paber sorteeritakse vastavalt tüübile. Kui paber on sorteeritud, säilitatakse neid kuni need viiakse töötlemiseks. Vastavates tehastes purustatakse paber väikesteks tükkideks ning segatakse

vee ja kemikaalidega. Siis tuleb saadud mass pressida ning läbi masinate jõuab lintidele välja paberisarnane materjal, mis peale kuumutamist on valmis uuteks pabertoodete valmistamiseks. (Sukalich, 2016) Ühe tonni vanapaberi ümbertöötlemine päästab 17 puud ja säästab 26 500 liitrit vett (Alvela, 2014). Keskmiselt 71 protsenti kogu pakendite kogusest Eestis taaskasutatakse ning sellest kogusest kõige enam on taaskasutatud paber- ja kartongpakendeid (Keskkonnaagentuur, 2018).

Plastpakendite taaskasutamise puhul on esimeseks sammuks pakendite kokku kogumine ja nende sorteerimine, mille käigus eemaldatakse kõik mitte plastikust osad. Kõik plastist jäätmed tuleb hoolikalt puhastada. Seejärel kas sulatatakse plastik otse uueks tooteks või plastikpakend purustatakse ning siis alles sulatatakse pakendiks, mida on võimalik uuesti kasutada. (Leblanc, 2016) Majanduslikult on kõige kasulikum plastist pudelite ning konteinerite kogumine ja taaskasutamine. See aga moodustab Eestis kõigest umbes 20 protsenti plastpakendite kogusest. Ülejäänud plastpakendijäätmetega tegelemine on väga kulukas ja seetõttu on enamik Euroopa Liidu liikmesriike keskendunud pudelite ja kanistrite kogumisele. (Keskkonnaministeerium, 2017)

Puidujäätmete taaskasutamisel on esimeseks sammuks oluline teha vahet erinevate puutüüpide vahel, sest nende ümbertöötlemisel mängib olulist rolli puitjätme suurus ja mis oli selle varasem kasutuseesmärk. Töötlemata puidujäätmed on võimalik näiteks purustada ning kasutada seda kompostis. Lisaks saab teha purustatud jäätmetest puitplaat. Töödeldud ja värvitud puidujäätmete töötlemine on keeruline, sest neid ei saa kasutada kompostis ja seda puitu ei ole kasulik ka põletada. (Bennett, 2014) 2011. aastal taaskasutati Eestis puidujäätmetest energiakasutuse teel umbes 70 protsenti. Puidujäätmetest toodeti graanuleid, tehti saepuru ja kasutati kütusena. Bioloogiliselt kasutati samal aastal umbes 4,5 protsenti ning uuesti tootmisesse suunati ligikaudu 3 protsenti puidujäätmetest. (Keskkonnaministeerium, 2014)

Metalljäätmete taaskasutusring algab samuti nende kokku kogumisest ja sorteerimisest. Sorteeritakse vastavalt metallitüübile, milleks võivad olla näiteks teras, alumiinium, vask ja muud. Alumiiniumjäätmete puhul võidakse testida selle kvaliteeti ning vaskmaterjali vaadeldakse ja hinnatakse vaatluse teel. Seejärel iga metallitüüp purustatakse eraldi ning pressitakse kuubikutesse, et neid oleks lihtsam transportida sulatamiseks. Sulametall valatakse selleks vastavatesse vormidesse. Kui vormidesse valatud metall võtab tahke kuju,

pressitakse see metallilehtedeks, millest on võimalik hakata valmistada uusi tooteid. (Lake, 2017)

Tabel 1. Pakendijäätmete taaskasutamine Eestis (Kaukver, 2015; autori koostatud)

<b>Pakendi materjal</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>Taaskasutamise sihtarv</b>
Plast	44	70	76	55
Klaas	71	72	73	70
Paber ja kartong	81	89	90	70
Metall	65	58	78	60
Puit	79	105	94	45

Tabelis 1 on toodud 2012-2014 aasta pakendijäätmete taaskasutamine Eestis ja taaskasutamise sihtarvud. Plastist, klaasist, paberist ja kartongist pakendijäätmete taaskasutamise sihtarvud on iga aastaga järjest tõusnud. Taaskasutamise sihtarvud on iga-aastaselt kõigil pakendiliikidel täidetud. Eriti märkimisväärne on plastist pakendite taaskasutamine, sest selle sihtarvuks on 55, aga 2014. aastal taaskasutati üle 21 rohkem (vt tabel 1). Vaadates tabelit 1, on selge, et taaskasutamine on Eestis tõsiselt võetav ning puudujääke ei ole ühegi pakendijäätme taaskasutamise puhul.

Praeguse plastkandekottide tarbimise taseme tõttu tekib palju jäätmeid ning kui kasutusele ei võeta reguleerivaid meetmeid, siis suureneb ilmselt kilekottide tarbimine. See põhjustab keskkonna saastamist ning süvendab enamgi probleeme, mis ohustavad vee ökosüsteeme maailmas. Kõige rohkem tarbitakse Euroopa Liidus õhukesi kilekotte, milleks loetakse plastkandekotte, mis on õhemad kui 50 mikronit. Just seetõttu, et nad on niivõrd õhukesed, visatakse nad kiiremini ära, kuna nad muutuvad väga kiiresti prahiks. Seega jõuti järeldusele, et liikmesriigid peavad võtma kasutusele meetmed, et vähendada just eriti õhukeste plastist kilekottide tarbimist. (Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2015/720, 2015)

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2015/720 kohaselt tuleb tagada, et 31. detsembriks 2018 ei anta tarbijale tasuta õhukesi kilekotte (Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2015/720, 2015). Pakendiseaduse § 5 lõike 2 kohaselt ei või pakendiettevõtja müügikohas anda õhukesi ja eriti õhukesi plastist kilekotte tarbijale tasuta. Erandiks on õhukesed kilekotid, mida kasutatakse hügieeni tagamiseks või lahtise



toidukauba esmaseks pakendamiseks, kui see aitab kaasa toidu raiskamise vältimisele. Samal ajal selgitab seadus, et tarbijale tuleb alternatiiviks pakkuda õhukese kilekoti asemel muid pakendamise variante. (Pakendiseadus, 2004) Meetmed on vastu võetud seetõttu, et tagada 31. detsembriks 2019 olukord, kus aastane tarbimine ei ületa 90 õhukest kilekotti inimese kohta ning aastaks 2025 ei ületaks see 40 õhukest kilekotti tarbija kohta (Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2015/720, 2015).

Eestlane tarbib aastas ligikaudu 200 kilekotti, millest 40 on tavalised kandekotid ja üle 75 protsendi ehk 160 on eriti õhukesed kilekotid. Nendest 160 õhukesest kilekotist umbes 96 juhul kasutatakse õhukest kilekotti kaupade pakendamiseks, mis seda tegelikult ei nõuaks. Sinna kuulub näiteks kosmeetika ja sokkide pakendamine. Ülejäänud 64 juhul kasutatakse õhukese kilekotte hügieeni tagamise eesmärgil, näiteks lahtise ja määriva kauba puhul. (Keskkonnaministeerium, 2017)

Euroopa Liidu riikides rakendatakse erinevaid meetmeid, et vähendada õhukeste kilekottide tarbimist ja kasutamist. Näiteks Prantsusmaal, Lätis, Bulgaarias, Taanis, Belgias, Ühendkuningriigis, Sloveenias, Rumeenias ja Hollandis on õhukesele kilekotile määratud hind, mis jääb olenevalt riigist 0,02 kuni 0,5 euro vahemikku. Itaalias on aga vastu võetud seadus, millega keelatakse mittebiolagunevate kilekottide müümine. Hispaania on seadnud piiranguid ühekordsetele mittebiolagunevatele kilekottidele ja 2018. aastast on need täielikult keelatud. Lisaks on ka Prantsusmaa ja Malta otsustanud õhukesed kilekotid keelustada. (Keskkonnaministeerium, 2017)

Tarbijate teadlikkus tervislikest valikutest ja keskkonnaga seotud teemadest on kahtlemata tõusnud ning see on pannud tähelepanu alla pakenditele kehtestatud nõuded, mida on hakatud üle vaatama. Arendatakse uusi pakendamistehnoloogiaid, mis vastaksid tarbijate ootustele. Seega ei ole just toidukaupade pakendamine enam ainult toote kaitsmiseks ega turundamiseks. (Dobrucka, 2013, pp. 103-106) Toiduga kokku puutuvate esemete ja materjalide üldnõuded tulevad toiduseadusest. Seaduses on välja toodud, et toiduga kokkupuutumiseks ette nähtud esemed ja materjalid ei tohi halvendada toidu omadusi, põhjustada toidu saastamist ja kindlasti ei tohi nad ohustada tarbijate tervist. Kõik nõuded, mis on esitatud toiduga kokku puutuvatele materjalidele, kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. (Toiduseadus, 1999)

Kokkuvõtvalt saab öelda, et pakendeid on tarbitud juba tuhandeid aastaid, kuid algsed pakendimaterjalid erinesid tänapäeval pakutavatest materjaliliikidest. Kogu maailmas kasvava rahvastiku arvu tõttu on suurenenud kaupade tarbimine ja seeläbi on pakendite kasutamine aina tõusnud. Eriti jõudsalt suureneb plastikust valmistatud pakendite osakaal ja eeldatakse selle kahekordistumist järgneva 20 aasta jooksul. Pakendite tarbimise juures on oluliseks osaks nende taaskasutamine. Iga erineva pakendimaterjaliga tuleb erinevalt läbi käia, et taaskasutada pakend parimal võimalikul moel. Lisaks on Euroopa Liidu liikmesriikides kehtestatud piirangud õhukestele kilekottidele, et vähendada nende tarbimist ja seeläbi keskkonnasaastatust.

## **2. PAKENDI MAKSUSTAMINE JA TARBIJATE KÄITUMINE**

### **2.1. Tarbijate käitumisharjumused ja hoiakud**

Tarbijate käitumisharjumuste ja hoiakute uurimine on vajalik selleks, et teha parendusi. Aktsiisi puhul on tegemist tarbijate käitumist reguleeriva maksuga ja selle eesmärgiks ei ole üldjuhul riigieelarve täitmine. Tarbijate käitumisharjumuste, arvamuste ja teadmiste põhjal on võimalik analüüsida, kas pakendiaktsiisi tõstmine võimaldaks vähendada tarbimisse jõudvate kilekottide arvu ning kas kõrgema määraga maksustatud kilekottidest oleks võimalik koguda rohkem tulu.

Menetluses oleva pakendiseaduse, pakendiaktsiisiseaduse ja keskkonnatasude muutmise seadusega plaanitakse tõsta plastist pakendi aktsiisimäära (Pakendiaktsiisi seaduse, pakendiseaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2017). Et selgitada välja tarbijate käitumine pakendite suhtes ja uurida, kuidas plastist aktsiisi tõstmine tarbijaid mõjutada võib, viis autor läbi Interneti keskkonnas Google Vormid ankeetküsitluse. Küsitlus oli vastajatele avatud 28.03.2018-30.03.2018 ja selle jagamiseks kasutas autor sotsiaalmeediat ning e-posti. Selle küsitluse puhul oli valimiks mugavusvalim. Ankeetküsitlus koosnes 9 küsimusest, millest 7 küsimuse puhul oli võimalik valida valikvastustest üks variant ning 2 küsimuse vastamise vorm oli vastajatele vaba. Kõik ankeetküsitluse küsimused olid vastajatele kohustuslikud ja ankeetküsitlus oli anonüümne. Autor seadis eesmärgiks koguda 100 vastatud küsitlust, kuid tegelikult osutus vastajate arvuks kahe päevaga 221 inimest, mis on oodatust oluliselt rohkem.

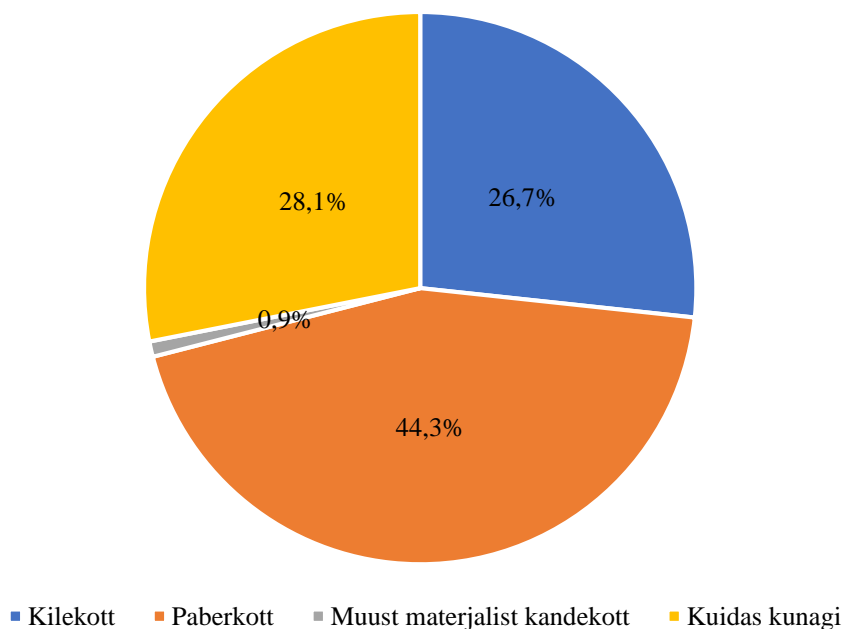
Kuna ankeetküsitluse vastuseid on vaja võrrelda õigete hindadega, tuli teha vaatlus poodides, kus autor selgitas välja nii kilekoti kui ka paberkoti hinnad. Vaatlus viidi läbi neljas erinevas poes, milleks olid Selver, Rimi, Maxima ja Prisma. Vaatlus viidi läbi autori poolt 30.03.2018. Vaatluse tulemuste kohaselt maksab Selveris kilekott 0,19 ja paberkott 0,15 eurot. Rimis on kilekoti hinnaks 0,19 ja paberkoti hind 0,12 eurot. Prismas on kilekott 0,17 ja paberkott 0,15 eurot. Maximas on müügil ainult kahte sorti kilekotti, millest väike maksab 0,10 ja suur 0,17 eurot.

Ankeetküsitlusele vastanud 221 inimesest 80,5 protsenti ehk 178 olid naissoost isikud ja ülejäänud 43 isikut olid meessoost. Seega saab öelda, et vastajatest 4/5 on naised. Ankeetküsitluses oli välja pakutud viis vanusegruppi, milleks olid alla 16-aastane, 17-19, 20-24, 25-30 ja 31 või vanem. Vanuseliselt oli kõige rohkem vastajaid vanusegrupist 20-24 aastat ning protsentuaalselt oli neid 46,6 protsenti ehk 103 vastajat. Järgnes vanusegrupp 17-19 aastat, kus oli 48 vastajat. Võrdselt 30 vastajat oli vanusegrupis 31 või vanem ja 25-30 ehk mõlema vanusegrupi protsentuaalne osakaal kogu vastajate arvust oli 13,6 protsenti. Kõige vähem vastajaid oli välja pakutud vanusegruppidest alla 16 aastaseid, keda oli 10 isikut.

Esmalt uuriti seda, et kui minnakse toidupoodi spetsiaalselt selleks, et sisseoste teha, kas inimesed võtavad teadlikult kodust vajaliku kandekoti kaasa. Vastajatest 106 isikut, mis on 48 protsenti, võtavad ükskõik millisest materjalist kandekoti kaasa vahel. 41,6 protsenti inimest, kes lähevad spetsiaalselt sisseoste tegema, võtavad koti alati kaasa. Kusjuures peaaegu kõik, kes kuulusid vanusegruppi 31 või vanem, vastasid, et nad võtavad koti alati kaasa. 10,4 protsenti vastanutest ei võta mitte kunagi kandekotti kaasa teadlikult ja enamik selle variandi valijatest kuulusid vanusegruppi alla 16-aastane või noorem ja 17-19. Nende vastuste põhjal saab öelda, et kõigest alla poole vastajatest võtavad tahtlikult koti kaasa, seda siis kas eesmärgiga mitte raha kulutada uue koti soetamisele või säästa loodust sellega, et taaskasutatakse kandekotti mitmeid kordi. Lisaks võib seda põhjendada sellega, et alati kannavad kotti kaasas vanusegruppi 31 või vanem esindajad, kes ehk planeerivad oma poeskäigud paremini ja teadlikumalt läbi. Seega üle poole vastajatest on valmis ja nõus iga kord poes käies maksma uue kandekoti eest, läbi mille satub ringlusesse üha uusi kotte, mis ümbrust kahjustavad.

Teiseks selgitati välja vastajate harjumus sellest, et kui poodi satutakse juhuslikult ning vajalikku kandekotti ei ole kaasa võetud, kas eelistatakse soetada kilekott, paberkott, muust materjalist kott või see oleneb olukorrast. 44,3 protsenti ehk 98 vastanutest soetab sellisel juhul paberkoti (vt joonis 1). 28,1 protsenti vastanutest valis variandi kuidas kunagi. Siinkohal tuleb märkida, et üks vastanuist soovis põhjendada seda sellega, et see sõltub väga palju ilmast. Kui õues sajab lund või vihma, siis paratamatult tuleb otsustada kilekoti kasuks, sest see ei lagune nagu seda teeb paberkott. Nagu näha ka jooniselt 1, siis 26,7 protsenti ehk 59 vastanutest soetab kilekoti, kui endal ei ole kotti kaasa võetud. 2 inimest,

mida on alla 1 protsendi, vastas, et valituks osutub hoopis muust materjalist kandekott, milleks võib olla näiteks riidest kott.



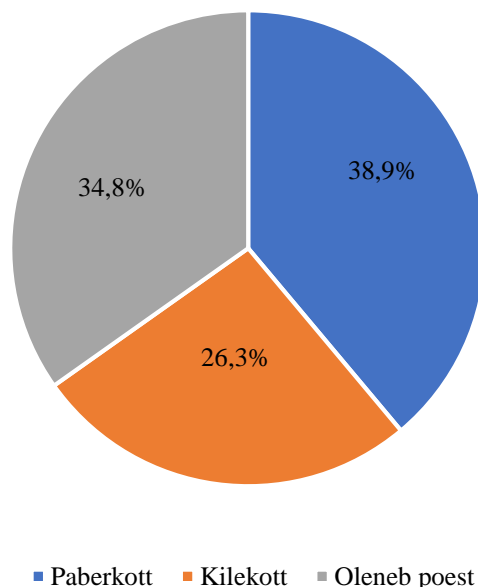
Joonis 1. Kandekoti valik poes vastajate hinnangul (% vastajatest) (autori koostatud)

Järgnevalt tuli vastajatel avaldada arvamust, kas keskkonda saastab rohkem kilekott või seda teeb paberkott. Küsitlusele vastanutest 89,1 protsenti ehk ligi 90 protsenti arvab, et kilekott saastab keskkonda rohkem, kui võrrelda seda paberkotiga. Kuid siiski 10,9 protsenti leiab, et paberkott on suuremaks ohuks ja kahjuks. Kuna küsimuse juures ei tulnud põhjendada, mille järgi valik tehti, siis ei saa kahjuks järeldada, kas isikud, kes valisid paberkoti kahjulikumaks, tegid seda teadlikult. Kuna ligi 200 inimest valiks vastuseks kilekoti, siis autor põhjendaks seda üldlevinud müüdiga, mille kohaselt on kõik plastikust kilekotiga seonduv kahjulik. Võib arvata, et kõik inimesed ei ole kursis nii kilekoti kui ka paberkoti tootmisprotsessiga ning võibolla ei vaadata saastamise all suuremat pilti. Selle all mõtleb autor seda, et ehk ei teadvustada, et saastavaks saab olla pakendi loomisprotsess ning arvatakse, et saastama hakkab pakend alles siis, kui ta see on kasutatud ja satub keskkonda.

Selle kohta leiab erinevaid hinnanguid ja arvamusi, kumb on keskkonnale soodsam. Põhjalirimaal läbiviidud uuringu kohaselt tuleks valida keskkonna huvides muust materjalist kott, mida võib aastaid taaskasutada, kuid see on poes tihtipeale kallim ja see pole

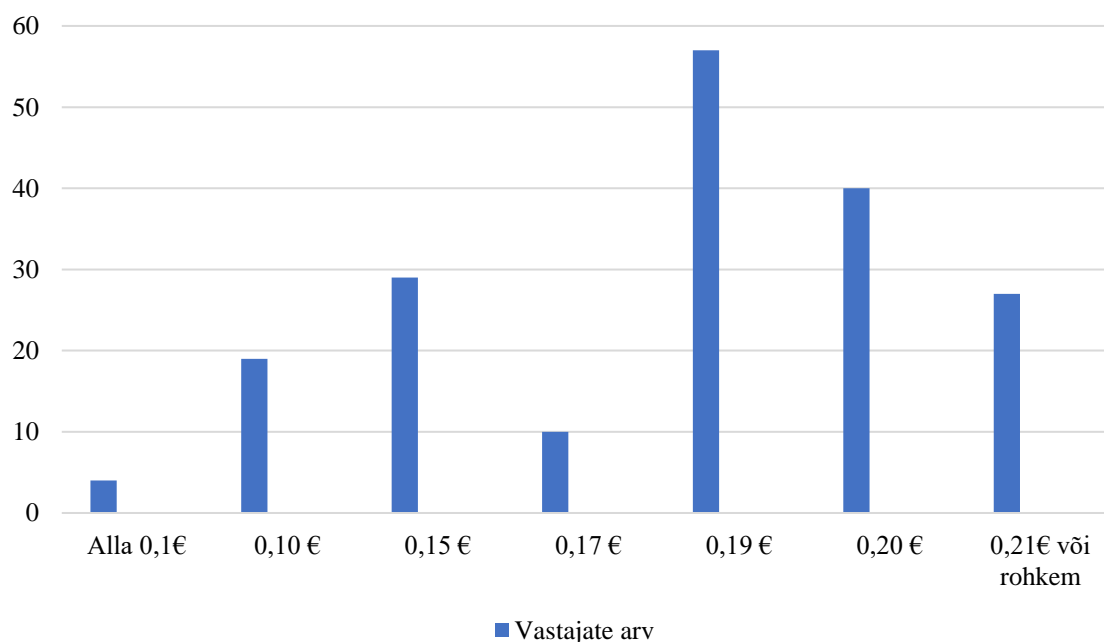
tarbijatele sisse kujunenud harjumuseks. Paberkoti tootmine nõuab 4 korda rohkem energiat kui kilekoti tootmine. Paberkoti tootmiseks on vaja puitu, kuid kilekoti tootmisel paiskub õhku erinevaid kahjulikke aineid. Mõlema koti häid ja halbu külgi kaaludes on siiski leitud, et kui tuleb valida paber- ja kilekoti vahel, oleks keskkonna huvides soovituslik valida kilekott. (Bell & Cave, 2011)

Kuna kile- ja paberkoti hinna teadmine näitab seda, kas tarbija reaalselt paneb tähele kotti ostes selle hinda, siis järgnevalt sooviti ankeetküsitluse ühe küsimusega teada saada, milline kandekott on inimeste arvates kallim. Valik tuli teha paberkoti ja kilekoti vahel ning lisaks sai vastuseks anda variandi, et see oleneb poest. Viimane variant on tegelikult õige. Küsitlusele vastanute arvamus jagunes üsna võrdselt (vt joonis 2). 86 vastanutest, mis on protsentuaalselt 38,9, leiab, et kallima hinnaga on paberkott ja 26,3 protsenti ehk 58 vastajat peab kallimaks kilekotti. Nagu jooniselt 2 on näha, siis 34,8 protsenti inimestest on teadlikud, et paberkoti ja kilekoti hinnavahe sõltub poest. Kuna autor arvas, et rohkem teadlikumad hinnavahe suhtes võivad olla vanema vanusegrupi esindajad, siis tuli läbi töötada nende vastuseankeedid. Sealt selgus, et 31 või vanema vanusegrupi esindajatest, keda oli kokku 30, vastas üle 20 inimese, et koti hind oleneb poest.



Joonis 2. Kallima hinnaga kott vastanute arvamusel põhjal (% vastajatest) (autori koostatud)

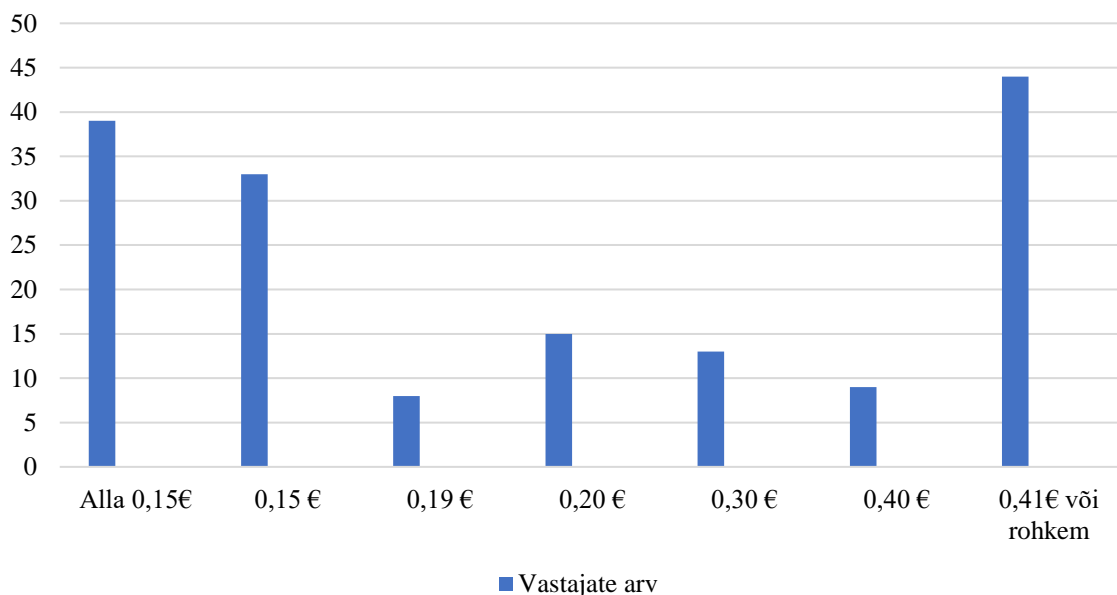
Seejärel sai iga vastanu näidata oma teadlikkust kilekoti ja paberkoti hinna suhtes ning vastamiseks oli nii kile- kui ka paberkoti puhul tühi lahter. 221 vastusest sai kilekoti hinna küsimise puhul kasutada 186 vastust, sest ülejäänud 35 puhul oli vastuseks liiga suur vahemik mainitud või vastati, et ei teata õiget vastust. Lisaks oli kaks vastajat, kes teadsid, et kilekoti hind sõltub poest. Joonisel 3 on näha, et kõige rohkem arvati kilekoti hinnaks 0,19 eurot. Kuna nii Selveris kui ka Rimis on kilekoti hinnaks 0,19 eurot, siis võib eeldada, et need inimesed külastavad just kõige rohkem neid poode ja on kursis sellises hinnas kilekotiga. Teisena esines kõige rohkem vastus, et kilekoti hinnaks on 0,20 eurot (vt joonis 3). Kuna mitte üheski vaadeldud poes ei müüda kilekotti sellise hinnaga, võib eeldada, et need vastajad on teadlikud hinnast umbes ja teavad selle suurusjärku, kuid täpselt pole siiski hinnaga kursis. Populaarsuselt kolmandale kohale jäi vastus, et kilekott maksab 0,15 eurot. Mitte üheski vaadeldud poes see nii ei ole, küll aga on paberkoti hinnaks see mõnes poes ning võib juhtuda, et need on omavahel segi aetud. Kõige üllatavamaks tulemuseks osutus see, et 27 vastanut arvab, et kilekott on 0,21 eurot või kallim. Kuna sinna kuuluvad kõik hinnad, mis jäävad üle 0,21 euro, siis oli ka arvamusi, et kilekott maksab 0,80 ja isegi 1 euro. Nagu ka joonisel 3 selgub, vastas 4 inimest, et kilekott maksab alla 10 sendi.



Joonis 3. Arvamus kilekoti hinnast vastanute hinnangul (arv vastajatest) (autori koostatud)

Paberkoti hinna tulemuste selgitamisel saab kasutada 221 vastusest 161, sest ülejäänud 60 vastajate vastustesse oli märgitud kas liiga suur hinnavaheemik või kirjutati, et ei teata.

Lisaks oli vastanute hulgas kaks inimest, kes teadsid, et hind oleneb poest. Vaadates joonist 4, tuleb tõdeda, et kõige rohkem vastajaid pidas õigeks hinnaks paberkotile 0,41 eurot või rohkem. Seal esines erinevaid hindasid, kusjuures kõige kõrgemaks hinnaks pakuti paberkotile 1,99 eurot. Üheski neljas vaadeldud poes aga paberkoti hind nii kõrge ei ole. On võimalik, et selline hind pakutakse paberkotile seetõttu, et varasemalt olid paberkotid poodides kilekottidest tunduvalt kallimad ja see on sellepärast niimoodi ka inimestele meelde jäänud. Samas on 39 vastanut, kes vastupidiselt kõrge hinna pakkujatele on arvanud, et paberkott on alla 0,15 euro. Selle alla kuuluvad kõik erinevad pakutud hinnad, mis jäävad vahemikku 0,01-0,15 eurot. Rimis maksab paberkott 0,12 eurot, mis jääb alla selle ning võib arvata, et selle põhjal ka hinnati. Populaarsuselt kolmas oli 33 vastanuga variant 0,15 eurot ning selline on paberkoti hind nii Selveris kui ka Prisma. Välja on toodud ka variandid, et paberkoti hind on 0,20 eurot, 0,30 eurot, 0,40 eurot ja 0,19 eurot, kuid nende puhul jäi vastajate arv 15 inimese piiresse (vt joonis 4).



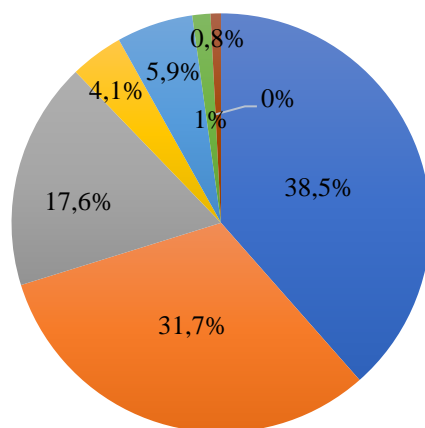
Joonis 4. Arvamus paberkoti hinnast vastanute hinnangul (arv vastajatest) (autori koostatud)

Nende kahe küsimusega soovis autor tõestada, et kui inimestelt küsida kilekoti ja paberkoti hinda, siis nad ei ole poodides tähele pannud, et see erineb vastavalt poele või nad jätavad meelde endale umbkaudse summa. Saadud vastuste põhjal võib väita, et inimesed on kindlasti enam vähem kursis kilekoti hinnaga, kuid paberkoti hinda arvatakse olevad tunduvalt kõrgem kui tegelikkuses. Samas aga leiab autor, et kuna kandekoti ostmine



kuulub selliste tegevuste hulka, mida tehakse vähemalt iganädalaselt kui mitte tihedamini ja kui inimene ei tea täpset kotti hinda, siis see näitab seda, et ta ei ole sellest hinnast sõltuv. Kui inimesed tahaksid säästa kotti ostmise pealt või kaaluksid iga selle ostu hoolikalt, peaksid nad teadma täpselt, mis selle hinnaks on nii paberkotti kui ka kilekotti puhul.

Seejärel soovis autor välja selgitada hinnavaheemiku, mida inimesed on nõus maksma maksimaalselt ühe kilekotti või paberkotti eest, kui nad on sisseoste tegemas ning kaasa ei ole võetud mitte ühtegi kandekotti. Jooniselt 5 on näha, et kõige rohkem vastajaid on nende hulgas, kus maksimaalselt ollakse nõus kilekotti või paberkotti eest maksma alla 0,19 euro (k.a.). See teeb kogu vastajatest protsentuaalselt 38,5 protsenti ehk 85 inimest. Sellele järgnevad vastajad, kes on nõus maksma kilekotti eest 0,2-0,35 eurot ja samuti vastajad, kes on nõus sellisel juhul välja käima 0-36-0,5 eurot. Nende kahe hinnavaheemiku kokku võtmisel saab öelda, et umbes pooled vastajatest on nõus ostma kilekotti või paberkotti hinnaga 0,2-0,5 eurot. (vt joonis 5). Lisaks sellele on veel ligi 6 protsenti vastanutest need, kes on nõus maksma koguni 0,71-0,99 eurot. Seega üle poole vastajatest ostaksid kilekotti hinnaga, mis jääb vahemikku 0,2-0,99 eurot. See hind on kõrgem sellest, mida inimestelt praegu küsitakse. Lisaks oli vastanute hulgas 5 inimest, kes oleksid nõus maksma kilekotti eest üle 1 euro (vt joonis 5).



■ Alla 0,19€ ■ 0,2-0,35€ ■ 0,36-0,5€ ■ 0,51-0,7€ ■ 0,71-0,99€ ■ 1-1,99€ ■ 2-2,99€ ■ 3€ või rohkem

Joonis 5. Kilekotti ja paberkotti soetamise maksimaalne hind vastajate hinnangul (% vastajaist) (autori koostatud)

Siiski arvab autor, et vastanutelt maksimaalset kilekoti või paberkoti hinda küsides ei saa vastuseid täielikult õigeaks pidada. Seda seetõttu, et inimestel oli võimalik vastata küsimustele kodus arvuti taga, kus neil oli võimalik iga vastuse üle mõelda. Kui aga panna inimesed reaalsesse olukorda ehk kui nad oleksid poes ilma kotita ja kuidagi oleks vaja kaubad kaasa pakkida, siis võib arvata, et inimesed oleksid tegelikult rohkem nõus maksma. Neil ei jääks muud tegelikult üle, kui määratud hinnaga kott osta. Lisaks teeks kallim kilekoti ja paberkoti hind inimesed palju rohkem tähelepanulikumaks. See tähendab, et ehk mõjuks kõrgem hind selliselt, et inimesed hakkaksid näiteks autos või käekotis hoidma valmis igaks juhuks kandekotti, mida nad saavad kasutada selle asemel, et maksta uue koti eest.

Selle ankeetküsitlusega soovis autor tõestada ja selgitada, et tegelikult on tarbijad nõus kilekoti eest rohkem maksma võrreldes sellega, mida neilt küsitakse. Pakendiaktsiisi puhul on selle eesmärgiks pigem tarbijate käitumise reguleerimine, kui riigieelarvesse raha kogumine, kuid kui inimesed on nõus maksma, siis oleks võimalik sellest ka riigile lisatulu saada. Nagu ka töö eelmises peatükis sai mainitud, siis aktsiisimaksjaks on isik, kes pakendatud kauba Eestis ringlusesse laseb või imporditud kauba puhul isik, kes pakendatud kauba deklareerib (Pakendiaktsiisi seadus, 1996). Kaudselt maksavad aktsiisi kinni siiski tarbijad, kes poest pakendeid soetavad. Seega nagu küsitluse vastustest selgus, siis on üle poolte inimestest nõus maksma kilekoti eest rohkem, kui seda praegu küsitakse. Isegi, kui kilekoti ja paberkoti hind kahekordistada ehk kui see maksaks ligi 0,40 eurot, siis sealt koguneks rohkem aktsiisi, kui seda koguneb praegu.

Kuna enne reaalselt hinna tõstmist on võimalik ainult teha oletusi ning reaalselt tarbijate käitumist ei ole võimalik täielikult ette näha, siis võib kandekoti hinna tõstmine täita just reguleerivat eesmärki. See tähendab, et kilekoti ja paberkoti hinna tõstmine mõjub tarbijale selliselt, et neis tekib harjumus taaskasutada korduvalt kilekotti või paberkotti või soetatakse sootuks muust materjalist kott, mida alati kaasas kantakse. Ankeetküsitluses saadud tulemuste põhjal saab väita, et kuna enamik vastajad ei tea täpselt koti hinda ja seda, et need vastavalt poele erinevad, siis nad ei pane sellele suurt tähelepanu ja praeguse hinna juures ei jälgi selle tarbimist. Kui aga hind oleks tunduvalt kõrgem, siis annaks see rohkem tunda tarbija rahakotile ja kile- ning paberkoti ostu peale hakatakse rohkem mõtlema. Kõrgem koti hind võib viia nende tarbimise vähenemisele ning kui toodetakse vähem kotte ja keskkonda satub neid vähem, saastab see ka keskkonda palju vähem ja olukord paraneb.

Kokkuvõtvalt saab ankeetküsitluse tulemusi analüüsidest öelda, et tarbijad üldjuhul võtavad sisseoste tegema minnes kaasa oma kandekoti, millega nad välistavad uute kottide ostmise ja seeläbi nende ringlusse sattumise. Tarbijate harjumus valida poes kas kilekoti või paberkoti vahel jaguneb kaheks ning tihti oleneb see olukorrast. Näiteks kui õues on niiske ilm, siis tuleb otsustada kilekoti kasuks. Kuna on erinevaid uuringuid sellest, kas suuremaks mõjuks keskkonnale on paberkott või kilekott, siis selle puhul ei saa tarbijate arvamust õigeaks ega valeks lugeda, aga enamik vastanutest peab kahjulikumaks plastikust kilekotti. Ankeetküsitluses saadud tulemuste põhjal saab väita, et kile- ja paberkoti eest küsitakse liiga vähe. Eriti arvestades veel asjaolu, et need on mõlemad suureks probleemiks loodusele. Et reguleerida veelgi tarbijate tarbimist ja saada võimalikku lisatulu riigi eelarvesse, tuleks kaaluda just plastikule kehtestatud aktsiisimäära tõstmist.

## **2.2. Pakendite maksustamine**

Maksud on riigile oluliseks tuluallikaks, sest see annab võimaluse riigile toimida ja pakkuda oma kodanikele ühiskondlikke hüvesid. Eestis on pakendiaktsiis riiklik maks ja see laekub riigieelarvesse ning selle administreerimisega tegeleb Maksu- ja Tolliamet. Pakendi maksustamise eesmärgiks ei ole riigile tulu teenimine, vaid sellel on regulatiivne eesmärk ehk pakendiaktsiisi kehtestamisega soovitakse pakendi tarbimist reguleerida.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks viidi lisaks läbi töötatud erialasele kirjandusele ning küsitlusele läbi kaks ekspertintervjuud (vt lisa 2, lisa 3). Pakendi maksustamise kitsaskohtade välja selgitamiseks viidi intervjuu läbi Maksu- ja Tolliameti aktsiiside talituse peaspetsialistiga. Intervjuuküsimused edastati intervjuueeritavale e-posti teel ja neid oli kokku 3 (vt lisa 3). Lisaks viidi ekspertintervjuu läbi Rahandusministeeriumi tolli- ja aktsiisipoliitika osakonna nõunikuga, et selgitada, millised on pakendi maksustamisega seotud probleemid (vt lisa 2). Intervjuu viidi läbi 27.04.2018 ajavahemikul 11.30-13.00 Rahandusministeeriumis. Tegemist oli poolstruktureeritud individuaalintervjuuga, kus kasutati eesmärgistatud valimist, sest intervjuueeritav oli valitud lähtudes tema teadmistest.

Eestis on kasutusel ökoloogiline maksureform, mille eesmärgiks on maksustada rohkem keskkonda kahjustavaid tegevusi, mis kaasnevad erinevate loodusest pärit ressursside tarbimisega. Seega on ökoloogilise maksureformi esmaseks eesmärgiks keskkonna

kaitsmine. (Rahandusministeerium, 2005) Seetõttu oleksid keskkonnale sõbralikud tooted ja teenused maksustatud madalamalt kui keskkonda kahjustavad samalaadsed tooted ja teenused (Koidu ja Lüpsik). Ökomaksureformi on vaja Eestis valitsevate keskkonnaprobleemide tõttu, mida tekitavad põlevkivienergeetika, maanteetransport ning eestlaste aina enam kasvavad tarbimisharjumused (Rahandusministeerium, 2005).

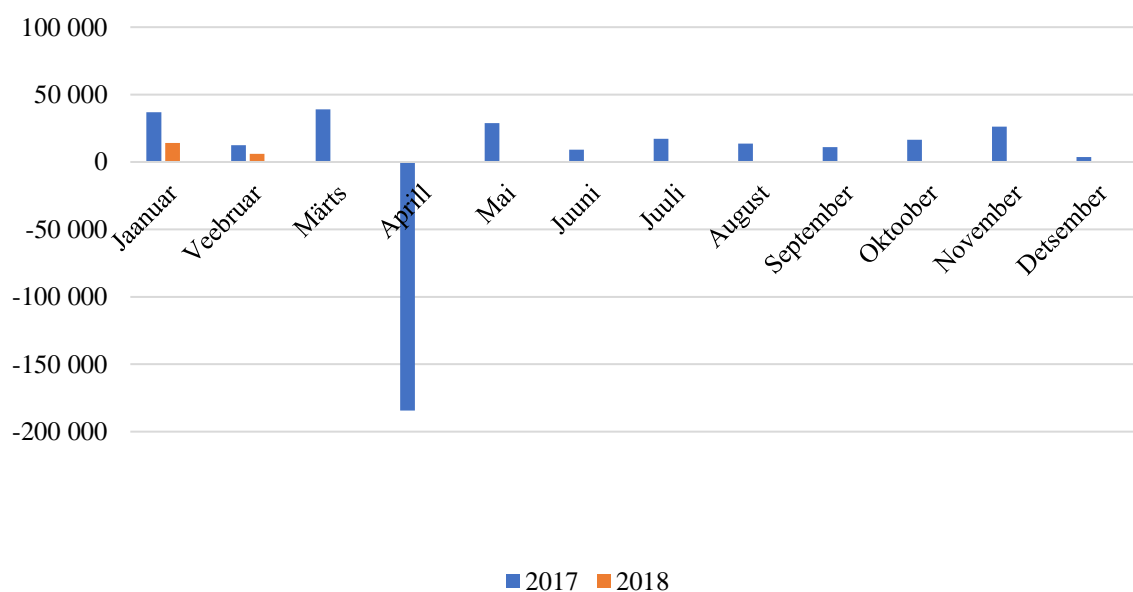
Eestis hakati pakendeid maksustama 1990-te keskpaigast (Buldas, *et al.*, 2016). Eestis maksustatakse aktsiisiga Eestis turule lastud kauba pakend, teisest liikmesriigist soetatud ning imporditud pakend. Pakend maksustatakse pakendi vahetamise, müümise, tasuta võõrandamise või omatarbeks kasutusse võtmise korral. Aktsiisimaksjaks on isik, kes maksab imporditud kauba pakendilt aktsiisi, kui tema poolt või tema eest on vabasse ringlusesse lastud pakendiga kaup. Teistel juhtudel tasub sisseveetud pakendilt aktsiisi isik, kes võttis pakendi kasutusele omatarbeks, kelle taotlusel pakend Eestis hävitatud või kellel tekib tolliseadustiku mõistes tollivõlg. (Pakendiaktsiisi seadus, 1996)

Nagu eespool viidatud, laekub pakendiaktsiis riigieelarvesse (Pakendiaktsiisi seadus, 1996). Jooniselt 6 on näha, et 2017. aastal kogunes riigieelarvesse kõige enam pakendiaktsiisi märtsis, kui selleks oli 39 070 eurot. Sellele järgnes jaanuar, kui pakendiaktsiisi laekus 36 870 eurot. 20 000 kuni 30 000 euro vahemikku jäid laekumised mais ja novembris (vt joonis 6). Ülejäänud kuudel jäi laekumine alla välja toodud summade. Joonise 6 kohaselt toimus käesoleva aasta jaanuaris laekumisi 14 170 euro väärtuses ning veebruaris kogunes riigieelarvesse üle poole vähem ehk 6140 eurot. (Statistikaamet, 2018) Seega koguneb riigieelarvesse umbes 200 000 kuni 300 000 eurot pakendiaktsiisist ning see on natukene rohkem, kui maksuhalduri halduskulu selle maksu rakendamisel (Lopman, 2017). Pakendiaktsiisi laekumine riigieelarvesse on ebastabiilne ja laekumistes ei ole näha mingit korrapära. Võrreldes ka 2017. ja 2018. jaanuarikuu laekumist, on vahe üle kahekordne.

Maksu- ja Tolliameti ekspert selgitab, et ebastabiilne pakendiaktsiisi laekumine riigieelarvesse võib olla tingitud asjaolust, et pakendiettevõtjad ühel perioodil maksavad aktsiisi ja järgmiseks maksustamisperioodiks on nad juba liitunud taaskasutusorganisatsiooniga ehk nad on vabastatud pakendiaktsiisi tasumisest. (Reinhold, 2018) Pakendiaktsiisi laekumine kõigub suuresti, sest näiteks võivad alustavad pakendiettevõtjad esimesel maksustamisperioodil, milleks on kvartal, olla kohustatud

aktsiisi tasuma, aga seejärel saadakse aru, et kasulikum on liituda mõne taaskasutusorganisatsiooniga, et kohustustest vabaks saada.

Lisaks on jooniselt 6 näha, et pakendiaktsiisi laekumine riigieelarvesse oli 2017. aasta aprillis miinuses. Sellele sooviti vastust saada intervjuu käigus ja intervjuueeritavalt uuriti, kuidas saab pakendiaktsiisi laekumine olla negatiivne (vt lisa 3). Maksu- ja Tolliameti eksperdi hinnangul võib ette tulla olukordi, kus ettevõttele tehakse maksuotsus ja see ka ettevõtte poolt tasutakse. Küll aga võib tekkida hilisemaid pretensioone tehtud maksuotsuse kohta ning see kohtus vaidlustatakse, mis omakorda võib viia selleni, et kohtuotsusega maksuotsus tühistatakse ning makstud summad ettevõtjale tagastatakse. Seega vahel on tagastatavad summad suuremad kui laekunud summad kokku ja see võib viia pakendiaktsiisi laekumise miinusesse. (Reinhold, 2017)



Joonis 6. Pakendiaktsiisi laekumine riigieelarvesse (eurodes) (Statistikaamet, 2018; autori koostatud)

Pakendiettevõtja on isik, kelle tegevuseks on kaupade pakendamine, sisse vedamine või pakendatud kauba müümine. Taaskasutusorganisatsiooniks peetakse pakendiseaduse puhul juriidilist isikut, kelle ülesanne on korraldada pakendiettevõtjate poolt seaduse alusel üle antud kohustuste täitmist. (Pakendiseadus, 2004) Taaskasutusorganisatsioon korraldab

kirjaliku lepingu sõlminud pakendiettevõtjate eest nende poolt Eestis ringlusesse lastud pakendi ja pakendijäätmete tagasivõtu ning taaskasutamise (Keskkonnaministeerium, 2018). Eestis on akrediteeritud taaskasutusorganisatsioone kolm ja nendeks on Eesti Taaskasutusorganisatsioon MTÜ, Tootjavastutusorganisatsioon OÜ ning Eesti Pakendiringlus MTÜ.

2016. aastal tehti Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus Rake ja SA Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskuse poolt uuring, milles uuriti pakendite maksustamist Eestis ja sellega seotud probleeme. Üheks probleemiks toodi asjaolu, et pakendiaktsiisil praktiliselt puudub fiskaalne eesmärk, sest pakendiaktsiisist on üle 90 protsendi pakendiettevõtjatest vabastatud ja seda tasuvad ainult need vähesed pakendiettevõtted, kes ei ole sõlminud kirjalikku lepingut taaskasutusorganisatsiooniga oma kohustuste üle andmiseks. (Buldas, *et al.*, 2016)

Aktiisi maksmisest on täielikult vabastatud pakend, millele on pakendiseadusega määratud tagasivõtu ja millest alates 2012. aasta 1. jaanuarist taaskasutatakse igast pakendimaterjali liigist vähemalt 85 protsenti (Pakendiaktsiisi seadus, 1996). Taaskasutamise sihtarvud on kehtestatud pakendiseaduse §-s 36. Alates 2009. aastat tuleb taaskasutada pakendijäätmete kogumassist vähemalt 60 protsenti kalendriaastas ja pakendijäätmete kogumassist ringlusesse võetuna vähemalt 55 ja mitte rohkem kui 80 protsenti kalendriaastas. Et eelmainitud sihtarvud täita, peab pakendiettevõtja sihtarvude täitmiseks taaskasutama 70 protsenti klaasjäätmete kogumassist, 70 protsenti paberi- ja kartongijäätmete kogumassist, 60 protsenti metalljäätmete kogumassist, 55 protsenti plastijäätmete kogumassist ja 45 protsenti puidujäätmete kogumassist. Pakendiseadusega ette nähtud sihtarvude täitmist väljendatakse pakendijäätmete taaskasutamise määrana. Taaskasutamise määr leitakse kalendriaasta vältel taaskasutatud pakendijäätmete ja samal ajavahemikul ringlusesse lastud kauba pakendi massi suhtarvuna. (Pakendiseadus, 2004)

2010. aasta Riigikontrolli aruandes leiti, et tuleks kaaluda süsteemi, kus pakendiaktsiisi tasumine toimuks pakendi turule laskmise hetkel ja pakendiettevõtjale tagastatakse aktsiis, kui taaskasutamise sihtarvud on täidetud (Asso, *et al.*, 2010). Selline süsteem aitaks pakendiaktsiisil täita selle fiskaalset eesmärki (Buldas, *et al.*, 2016). Riigikogus on teise lugemise etapis pakendiaktsiisi seaduse, pakendiseaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seadus, mille seletuskirjas on kavandatud muuta pakendiaktsiisi kaheastmeliseks.

See tähendaks, et esmalt maksustataks pakendeid nende turule toomisel ja seejärel sellisel juhul, kui pakendite kokku kogumise ning taaskasutamise kohustust ei täideta. (Pakendiaktsiisi seaduse, pakendiseaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2017)

Läbi viidud ekspertintervjuu küsiti, miks ei võiks olla kasutusel selline süsteem, kus pakendeid maksustatakse nende turule laskmise hetkel ja aktsiis makstakse tagasi, kui taaskasutamise sihtarvud on täidetud (vt lisa 2). Rahandusministeeriumi eksperdi sõnul oleks selline süsteem väga koormav sellistele pakendiettevõtjatele, kelle kaubamahud (näiteks Eesti toiduainetootjad) on väga suured ning seetõttu ei oleks süsteemi rakendamine poliitiliselt ilmselt vastuvõetav. Teiseks tekib ka küsimus, mis oleks sellise regulatsiooni eesmärk - koguda olulises mahus maksu, mis suure tõenäosusega tuleks eelarvest pakendiettevõtjatele tagasi maksta, kuna sihtarvud täidetakse. Tänapäevase pakendiaktsiisi regulatsiooni eesmärk on maksu kaudu taaskasutamise soodustamine. Kui pakendiettevõtjad maksaksid aktsiisi pakendi turule laskmisel terve kalendriaasta jooksul, samas taaskasutamise ja sihtarvude täitmise arvestus selgub lõplikult alles järgmisel kalendriaastal, siis sihtarvude täitmise korral, mil pakendiettevõtja tegelikult aktsiisi tasuma ei peaks, kantaks talle riigieelarvest kogu eelmise kalendriaasta kohta tasutud aktsiisi tagasi. Ettevõtja seisukohast ei oleks selline rahavoogude planeerimine põhjendatud ega mõistlik. (Kübard, 2018)

Eelkõige täidab pakendiaktsiis regulatiivset eesmärki, kuid kehtestatud maksuna on selle ülesandeks ka riigieelarvesse raha koguda. Nagu eelnevalt mainitud, siis Eestis on 3 akrediteeritud taaskasutusorganisatsiooni. Eesti Taaskasutusorganisatsioonil on liitunud kliente 986 ettevõtet, Tootjavastutusorganisatsioon OÜ-ga on 1009 liitunud klienti ja Eesti Pakendiringlus MTÜ-le on kohustused üle andnud 2008 ettevõtet. See teeb kokku üle 4000 pakendiettevõtja. Seega jääb riigil tulu pakendiaktsiisist saamata, sest enamik kohustused üle andnud ettevõtted on aktsiisist maksmisest vabastatud, sest taaskasutuskasutusorganisatsioonid täidavad ära ettenähtud sihtarvud.

Rake ja SA Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskuse poolt tehtud uuringus tuuakse välja ka puudus pakendiaktsiisi seaduses. Nimelt ei ole seaduse alusel taaskasutusorganisatsioon kui võimalik pakendiaktsiisi maksja, sest seaduses ei ole sätestatud maksukohustuse üleminekut koos taaskasutuse korraldusega.

Maksukohustuseks jääb igal juhul pakendiettevõtja, sest Maksu- ja Tolliametil poleks seaduslikku alust küsida maksu taaskasutusorganisatsioonilt. (Buldas, *et al.*, 2016) Seega juhul, kui taaskasutusorganisatsioon ei täida oma lepingulisi kohustusi pakendiettevõtja ees, jääb praegu kehtiva seaduse alusel aktsiisimaksjaks ikkagi pakendiettevõtja.

Maksu- ja Tolliameti eksperdilt küsiti intervjuu käigus, mis juhtub sellises olukorras, kui pakendiettevõtja annab kohutused üle pakendiettevõtjale, kuid ei täida määratud taaskasutamise sihtarve. Ta selgitas, et kui kohustused antakse üle taaskasutusorganisatsioonile, siis on taaskasutusorganisatsioon ka vastutajaks ning kui ta ei täida sihtarve, siis on ka maksukohustus taaskasutusorganisatsioonil (Reinhold, 2018). Seega selgub, et isegi kui seaduse alusel ei ole taaskasutusorganisatsioon kui võimalik aktsiisimaksja, siis praktikas ta seda siiski on. See kaotab ära ka võimaliku tekkiva ebaausa olukorra pakendiettevõtja suhtes, kui ta on tasunud teenustasu ja kohustused üle andnud ning taaskasutuse sihtarve ei täida taaskasutusorganisatsiooni poolt.

Menetluses oleva pakendiseaduse, pakendiaktsiisi seaduse ja keskkonnatasude muutmise seaduse eelnõus tuuakse välja, et uude seadusesse lisatakse aktsiisimaksjate alla ka taaskasutusorganisatsioon (Pakendiaktsiisi seaduse, pakendiseaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2017). Kuigi praktikas on kasutusel ka selline lahendus, et sihtarvude mittetäitmisel tasub aktsiisi taaskasutusorganisatsioon, siis annab kindlasti rohkem kindlust pakendiettevõtjatele asjaolu, kui ka seaduses on selle kohta konkreetne alus olemas. Lisaks lihtsustab ka see kindlasti Maksu- ja Tolliameti ja taaskasutusorganisatsiooni vahel tekkida võidavaid arusaamatusi.

Eelnevalt mainitud pakendi maksustamise probleemidest kirjutatud uuringu kohaselt on maksustamise probleemiks ka see, et praegune pakendiaktsiis ei täida täielikult keskkonnakaitselist ülesannet. Suur osa pakendiettevõtjatest ei ole motiveeritud vähendama pakendite kogust, sest kohustuste üle andmise tõttu on nad vabastatud aktsiisi maksimisest. (Buldas, *et al.*, 2016) See tähendab, et pakendiettevõtjatel ei muutu sellest midagi, kui nad pakendite kogust suurendavad või vähendavad, sest neil on sõlmitud leping taaskasutusorganisatsiooniga ja nad on aktsiisi tasumisest nagunii vabastatud. Taaskasutusorganisatsioonide poolt kehtestatud pakendiliikide teenustasude hinnad on toodud välja tabelis 2. Kõige kõrgemat tasu tuleb maksta plastist pakendi eest ja ühe tonni hind on 409 eurot, millele lisandub käibemaks.



Tabel 2. Teenustasud pakendi materjalidele (Eesti Taaskasutusorganisatsioon, Eesti Pakendiringlus, Tootjavastutusorganisatsioon; autori koostatud)

Pakendi materjal	Teenustasu EUR/tonn
Plast	409
Klaas	102
Metall	255,6
Puit	40,9
Paber- ja kartong	105
Joogikartong	105

Intervjuu käigus uuriti, kas lepingu alusel kohustuste üle andmine taaskasutusorganisatsioonile pakendiettevõtjate poolt on piisavalt motiveerivaks, et vähendada toodetavaid pakendikoguseid (vt lisa 2). Rahandusministeeriumi ekspert selgitab, et mõningates Euroopa riikides vastutavad pakendivaldkonna korraldamise eest näiteks kohalikud omavalitsused. Paljudes riikides on siiski loodud taaskasutusorganisatsioonid, kes tegelevad pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamise korraldamisega. Pakendiettevõtjatele, olgu selleks siis kas keskmise suurusega ettevõtte või suurettevõtte, on koormav tegeleda kogu pakendijäätmete haldamisega, sh ringlusse võtu tagamisega ning seetõttu antakse teenustasu eest kohustuste täitmine üle taaskasutusorganisatsioonile. (Kübard, 2018)

2016. aastal läbi viidud küsitluse kohaselt peab suur osa pakendiettevõtjatest pakendi materjalidele kohaldatud teenustasusid liiga kõrgeks. Suuremaks probleemiks peavad teenustasude hinda suurema käibega ettevõtted ja niivõrd märkimisväärseks seda hinda ei pea väiksema käibega ettevõtted. Lisaks on pakendiettevõtjad seisukohal, et taaskasutusorganisatsioonide tegevuse kohta on informatsioon puudulik ja ei saa olla kindel, kas, kuidas ning kui palju pakendijäätmeid taaskasutatakse. (Buldas, *et al.*, 2016)

Pakendiettevõtjatelt on uuritud, kui nad peaksid maksma 10 protsenti pakendiaktsiisi nende poolt turule lastud pakenditest, kas nad vähendaksid oma pakendite kogust. Enamik pakendiettevõtjaid ei pea seda piisavalt motiveerivaks, et lasta ringlusesse vähem pakendeid. Seda ka seetõttu, et suur osa pakendiettevõtjatest ei pakenda ise müüdavaid kaupu. (Buldas, *et al.*, 2016) Samas ei saa olla kindel, et kui pakendiettevõtjad niimoodi vastasid, et nad ka realses olukorras kehtestatud aktsiisi tõttu oma pakendite kogust ei muudaks. 10 protsenti ei kõla ehk niivõrd kallilt ja ettevõtjad võivad eeldada, et nad ei

muudaks oma käitumist. Kui aga pakendiaktsiisi ei ole selliselt kehtestatud, ei saa ka kindlaid järeldusi teha.

Lisaks tuuakse intervjuus välja ka pakendi maksustamise kitsaskohaks see, et tehakse palju vigu pakendiarvestusel ja esineb probleeme taaskasutamise tõendamisel ettevõtjate poolt. Välja tuuakse järgmised probleemid (Reinhold, 2018):

1. Eestis turule lastud pakendite mass arvestatakse ebatäpselt.
2. Pakendiettevõtjatel puudub pakendite arvestus.
3. Taaskasutusorganisatsiooniga liitumata pakendiettevõtjad ei jälgi arvestusperioodi.

Tuginedes Rake ja SA Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskuse uuringule, põhjustab kõige suurema koormusega mõju keskkonnale plastist pakendid ja selle maksumäära kavandatakse pakendiaktsiisi seaduse eelnõu kohaselt tõsta 20 protsenti (Pakendiaktsiisi seaduse, pakendiseaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri). Hetkel on eelnõu menetlus Riigikogus siiski peatatud ning ei ole teada, millal menetlust jätkatakse. Rahandusministeeriumi ekspert leiab, et plastpakendi aktsiisimäära tõstmisel tuleb arvestada riskiga, et plastist pakend asendatakse mõne teise pakendimaterjaliga. Näiteks võidakse hakata kasutama papist ja paberist pakendeid. Kui need pakendijäätmed jõuavad sorteerimata kujul olmeprügisse ja põletatakse energia tootmiseks, ei pruugi lõppkokkuvõttes pakendite turule laskmise vähendamise ja keskkonnahoiu eesmärk saada täidetud. (Kübard, 2018) Samas aga suurem tootmine ja pakendite turule laskmine ei ole kooskõlas seaduse põhieesmärgiga, milleks on vähendada ja piirata turule lastavate pakendite kogust.

Planeeritava pakendiseaduse, pakendiaktsiisi seaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seaduse eelnõus välja toodud kavandatav plastist aktsiisi tõstmine tooks kaasa ka tõenäoliselt plastist kilekoti hinna tõusu. Sellele reageeriksid tarbijad erinevalt. Samas aga eelmises peatükis väljatoodud tulemuste põhjal saab öelda, et üle pooltest küsimustele vastanutest on nõus maksma kilekoti eest rohkem, kui nad seda praegu peavad tegema. See võib avaldada suuremat mõju pakendiaktsiisi regulatiivsusele ja kallima hinna tõttu ehk kilekottide tarbimine väheneks. Samas aga kui plastist kilekottide tarbimist ei ole võimalik seeläbi mõjutada, tooks kaasa see suurema panuse pakendiaktsiisist riigieelarvesse.

Kokkuvõtteks saab öelda, et kuna pakendiseaduse, pakendiaktsiisi seaduse ja keskkonnatasude muutmise seadus on menetlusjärgus tagamaks maksurahu ja vältides uusi maksutõuse, siis on hetkel veel Eestis pakendi maksustamisega seotud probleeme mitmeid. Pakendi maksustamise probleemideks Eestis on taaskasutusorganisatsiooni kui maksumaksja õigusliku aluse puudumine, madal riigieelarvesse laekumine, ei täideta täielikult keskkonnakaitselist ülesannet, teenustasuga aktsiisivabastuse saamine ja pakendite arvestusega seotud arusaamatused. Planeeritav seaduse muudatus parandaks paljud praegu probleemid pakendi maksustamisel. Lisaks tooks kaasa plastist pakendi aktsiisimäära suurendamine endaga ka võimaliku suurema laekumise riigieelarvesse ja ehk avaldaks see ka intensiivsemat regulatiivset mõju pakendiettevõtjatele.

## KOKKUVÕTE

Pakendid on oluliseks osaks tootest ning seetõttu tarbitavad igapäevaselt. Järjest enam kasvava pakendite ringlusesse jõudmise tõttu on vaja tarbijate käitumist reguleerida ning seda tehakse pakendiaktsiisiga. See on oluline, et piirata ja võimalusel ka vähendada toodetavate ja kasutatavate pakendite kogust, sest see tekitab looduslikke probleeme, mida hiljem ei ole võimalik enam parandada.

Lõputöö aktuaalsus seisnes selles, et, 2017. aastal muutus pakendiaktsiisi seadus, mis tõi seadusesse asjaolu, et pakendiettevõtja peab pakkuma müügikohas alternatiivi õhukesele kilekotile ja 2018. aasta lõpust ei tohi enam tasuta neid jagada. Lisaks on menetluse eelnõu, mis seaduse muudatuse eelnõu, mis muudab maksude haldamise läbipaistvamaks ja piirab ning vähendab turule lastavate pakendite kogust. Seega üritatakse pakendi poolt tekitatavaid tagajärgi ennetada ning sellega soovitakse tegeleda enne, kui sellest saab probleem ning seda kõige rohkem keskkonnale. Nii näiteks ei ole veekogud olnud kunagi varem nii saastatud kui need on praegu ja ilma tegutsemata jätkavad pakendijäätmed ümbruskonna saastamist edasi.

Lõputöö on uudsus põhines selle, et teadaolevalt ei ole seda teemat selliselt varasemalt uuritud. Antud lõputöö selgitab pakendiaktsiisi maksustamise olemust ja selle puudusi ning tarbijate valmisolekut maksta just kilekoti eest rohkem ja selliselt ei ole antud teemat põhjalikumalt uuritud.

Lõputöö probleem põhines sellel, et pakendi maksustamisega on praegu kehtiva seaduse tõttu mitmeid probleeme. Kuigi aktsiisi eesmärk ongi regulatiivne, võiks siiski pakendiaktsiisist rohkem riigi eelarvesse raha laekuda, kui selleks on võimalust. Lisaks on probleemiks keskkonna saastatuse tase, mis näitab, et inimeste tarbimist ei ole piisavalt piiratud.

Lõputöö eesmärgiks oli välja selgitada pakendi maksustamise probleemid Eestis.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimisülesannet. Esimeseks oli anda ülevaade pakendi olemusest. Pakend on mistahes materjalist kaupa ümbritsev osa

eesmärgiga seda mahutada, kättetoimetada, käsitseda, esitleda ja kaitsta kogu selle olelusringi ajal. Pakend võib olla valmistatud puidust, metallist, klaasist, plastikust, paberist või kartongist ja muust materjalist. Pakendi eesmärgiks on toote kaitsmine, toote vahetamisvõimalikuks tegemine, toote ümbritsemine ning pakend on paljudel juhtudel vajalik, et toode vastaks kehtestatud nõuetele. Nüüdseks on pakendiks juba saanud oluline osa toodete turundamisel, sest pakend annab sellest tarbijale esmamulje ning pakendile on ka viidatud kui tummale müügimehele.

Teiseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade pakendite tarbimisest ja taaskasutamisest. Pakendeid on tarbitud juba tuhandeid aastaid, kuid algsed pakendimaterjalid erinesid tänapäeval pakutavatest materjaliliikidest. Kogu maailmas kasvava rahvastiku arvu tõttu on suurenenud kaupade tarbimine ja seeläbi on pakendite kasutamine aina tõusnud. Eriti jõudsalt suureneb plastikust valmistatud pakendite osakaal ja eeldatakse selle kahekordistumist järgneva 20 aasta jooksul. Pakendite tarbimise juures on oluliseks osaks nende taaskasutamine. Iga erineva pakendimaterjaliga tuleb erinevalt läbi käia, et taaskasutada pakend parimal võimalikul moel. Lisaks on Euroopa Liidu liikmesriikides kehtestatud piirangud õhukestele kilekottidele, et vähendada nende tarbimist ja seeläbi keskkonناسaastatust.

Kolmas uurimisülesanne oli välja selgitada pakendi maksustamise puudujäägid. Kuna pakendiseaduse, pakendiaktsiisi seaduse ja keskkonnatasude muutmise seadus on menetlusjärgus tagamaks maksurahu ja vältides uusi maksutõuse, siis on hetkel veel Eestis pakendi maksustamisega seotud probleeme mitmeid. Pakendi maksustamise probleemideks Eestis on taaskasutusorganisatsiooni kui maksumaksja õigusliku aluse puudumine, madal riigieelarvesse laekumine, ei täideta täielikult keskkonnakaitselist ülesannet, teenustasuga aktsiisivabastuse saamine ja pakendite arvestusega seotud arusaamatused. Planeeritav seaduse muudatus parandaks paljud praegu probleemid pakendi maksustamisel. Lisaks tooks kaasa plastist pakendi aktsiisimäära suurendamine endaga ka võimaliku suurema laekumise riigieelarvesse ja ehk avaldaks see ka intensiivsemat regulatiivset mõju pakendiettevõtjatele.

Neljandaks uurimisülesandeks oli välja selgitada tarbijate käitumisharjumused, teadmised ja arvamused pakendi maksustamisest. Tarbijad üldjuhul võtavad sisseoste tegema minnes kaasa oma kandekoti, millega nad välistavad uute kottide ostmise ja seeläbi nende ringlusse

sattumise. Tarbijate harjumus valida poes kas kilekoti või paberkoti vahel jaguneb kaheks ning tihti oleneb see olukorrast. Näiteks kui õues on niiske ilm, siis tuleb otsustada kilekoti kasuks. Kuna on erinevaid uuringuid sellest, kas suuremaks mõjuks keskkonnale on paberkott või kilekott, siis selle puhul ei saa tarbijate arvamust õigeks ega valeks lugeda, aga enamik vastanutest peab kahjulikumaks plastikust kilekotti. Ankeetküsitluses saadud tulemuste põhjal saab väita, et kile- ja paberkoti hind on liiga madal. Eriti arvestades veel asjaolu, et need on mõlemad suureks probleemiks loodusele. Et reguleerida veelgi tarbijate tarbimist ja saada võimalikku lisatulu riigi eelarvesse, tuleks kaaluda just plastikule kehtestatud aktsiisimäära tõstmist.

Edaspidi võiks täiendavalt uurida, kuidas mõjuks plastist pakendi aktsiisimäära tõstmine piirikaubandusele.

## **SUMMARY**

Packaging is an important part of the product and is therefore consumed on a daily basis. Due to the growing number of packaging being put into circulation, it is necessary to regulate consumer behavior and it is done with packaging excise duty. It is important to limit and, if possible, to reduce the amount of packaging produced and used, as it causes natural problems which cannot be remedied later.

The title of this thesis is “Problems Related to the Tax on Packaging in Estonia”. The thesis is written in Estonian language and contains two chapters with two sub-chapters. The thesis has total 49 pages. There was used 54 sources to compile the thesis and the references are included in the text.

The thesis is topical since the Packaging Excise Duty Act was supposed to change in the beginning of the year 2018. The new Packaging Excise Duty would have made tax administration more transparent and limited, and reduced the amount of packaging put on the market. Therefore, attempts are made to prevent the consequences created by the package, and it wants to be addressed before it becomes a problem, and most of all, problem for the environment. For example, oceans have never been so contaminated as they are now and without action, packaging waste continues to contaminate the environment.

The research problem is based on the fact that the state budget receives a very small sum of money from the packaging excise duty. That is because it is easy for packaging companies to receive an exemption from excise duty. However, if the excise tax is to be used to regulate the consumption of people, then, if possible, the goal should be fiscal as well. In addition, the level of environmental contamination is a problem, which shows that the consumption of packaging is not restricted enough.

The aim of the thesis was to identify packaging tax problems in Estonia.

The analysis of the survey revealed that there are a number of problems related to packaging taxation in Estonia. Problems are excise duty exemptions, almost non-existent fiscal, environmental is not fully protected and misunderstandings associated with packaging accounting. The Act on Amendments to the Packaging Act, the Packaging Excise Duty Act

and the Environmental Charges Act will resolve many of the current problems, but there are no changes due to government decision not to raise any taxes. The proposed increase of plastic excise duties would also likely increase the price of plastic bags. The results of the consumer survey showed that half of the respondents were willing to pay more for a plastic bag than they currently have to do. This could have a greater impact on the regulatory nature of the excise duty on packaging and, as a result of a higher cost, the consumption of plastic bags would be reduced. However, if the consumption of plastic bags can not be affected in this way, it would lead to a greater contribution to the state budget from the excise duty on packaging.

Additionally, it should be examined how the increase of the rate of excise duty on plastic packaging affects border trade.



## VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Alvela, A., 2014. Vanapaberi kasutamine säästab puid ja vett. *Maaleht*, [Võrgumaterjal]

Leitav: <http://maaleht.delfi.ee/news/maamajandus/uudised/vanapaberi-kasutamine-saastab-puid-ja-vett?id=70238163> [Kasutatud 18.03.2018].

Anrady, A., & Neal, M., 2009. *Applications and societal benefits of plastics*.

[Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2873019/> [Kasutatud 18.03.2018].

Andresson, A., Rasso., Viss, V., 2010. *Pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamise tulemuslikkus*. [Võrgumaterjal] Leitav:

[https://www.bioneer.ee/static/files/016/estonia\\_f\\_est\\_collection-and-recovery-of-packaging-waste.pdf](https://www.bioneer.ee/static/files/016/estonia_f_est_collection-and-recovery-of-packaging-waste.pdf) [Kasutatud 01.05.2018].

Argo, J.J., & White, K., 2012. When do consumers eat more? The role of appearance self-esteem and food packaging cues. *Journal of Marketing*, Volume 76, pp. 67-81.

ATKearney, 2012. *Plastics. The Future for Automakers and Chemical Companies*.

[Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.atkearney.com/documents/10192/244963/Plastics-The Future for Automakers and Chemical Companies.pdf/28dcce52-affb-4c0b-9713-a2a57b9d753e> [Kasutatud 19.03.2018].

Bell, K., & Cave, S., 2011. *Comparison of Environmental Impact of Plastic, Paper and Cloth Bags*. [Võrgumaterjal] Leitav:

<http://www.niassembly.gov.uk/globalassets/documents/raise/publications/2011/environment/3611.pdf> [Kasutatud 30.03.2018].

Bennett, S., 2014. *How to Recycle Wood*. *Recycle Nation*. [Võrgumaterjal] Leitav:

<https://recyclenation.com/2014/04/recycle-wood/> [Kasutatud 21.03.2018].

Bianco, I., 2015. Lifetime prediction of food and beverage packaging wastes. *Journal of Thermal Analysis & Calorimetry*, 125, 2, pp. 809-816.

Brad, I., Ciolac, R., Iancu, T., Pet, E., Ruse, C. & Vening, A., 2009. The Role of Packaging in the Marketing of Agricultural and Food Products. *Lucari Știin Ifice*, 10(2), pp. 553-558.

Buldas, V., Kaunismaa, I., Moora, H., Poltimäe, H., Themes, E., Veemaa, J., 2016. *Pakendi maksustamise analüüs pakendi olelusringi hindamise põhjal*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://skytte.ut.ee/sites/default/files/skytte/pakendite\\_maksustamise\\_analuus.pdf](https://skytte.ut.ee/sites/default/files/skytte/pakendite_maksustamise_analuus.pdf) [Kasutatud 01.05.2018].

Clement, J., 2007. Visual Influence on in-store Buying Decisions: An Eye-track Experiment on the Visual Influence of Packaging Design. *Journal of Marketing Management*, 23(9-10), pp. 917-926.

Connolly, A., & Davidson, L., 1996. How does design affect decisions at point of sale? *Journal of Brand Management*, Vol. 4, pp. 100-107.

Dasyam, N., 2017. *Global Packaging Machinery Market Overview*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.alliedmarketresearch.com/packaging-machinery-market> [Kasutatud 21.03.2018].

Dobrucka, R., 2013. The Future of Active and Intelligent Packaging Industry. *Logforum*, 9(2), pp. 103-110.

Eesti Pandipakend, 2014. *Taaskasutamise lugu*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://eestipandipakend.ee/wpcontent/uploads/2014/10/PP taaskasutamise lugu weeb.pdf](http://eestipandipakend.ee/wpcontent/uploads/2014/10/PP_taaskasutamise_lugu_weeb.pdf) [Kasutatud 23.03.2018].

Eesti Taaskasutusorganisatsioon, kuupäev puudub. *Klaaspakend*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.sorteeri.ee/klaaspakend> [Kasutatud 23.03.2018].

Eesti Taaskasutusorganisatsioon, kuupäev puudub. *Papp- ja paberpakend*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.sorteeri.ee/paberpakend> [Kasutatud 23.03.2018].

Euroopa Komisjon, 2018. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.eto.ee/wp-content/uploads/plastics-strategy.pdf> [Kasutatud 21.03.2018].

Eunomia, 2016. *Plastics in the Marine Environment*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.eunomia.co.uk/reports-tools/plastics-in-the-marine-environment/> [Kasutatud 19.03.2018].

*Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 1994/62* (1994) Euroopa Liidu Teataja

*Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2015/720* (2015) Euroopa Liidu Teataja.

Europen, 2011. Green Paper - Packaging and Sustainability. The Voice of Industry for Packaging and the Environment, pp. 2-5

Eurostat, 2017. *Packaging waste by waste operations and waste flow*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env\\_waspac&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_waspac&lang=en) [Kasutatud 19.03.2018].

Glass Packaging Institute. *Glass Container Recycling Loop*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.gpi.org/recycling/glass-recycling-facts> [Kasutatud 23.03.2018].

Guss, L. M., 1967. *Packaging is Marketing*. American Management Association.

Jane, T., Sheng Chung, L. & Kai-Ping, H., 2017. Customers perception and preference on product packaging. *International Journal of Organizational Innovation*, 9(3), pp. 3-15.

Jerzyk, 2016. Design and Communication of Ecological content on sustainable packaging in young consumers' opinions. *Journal of Food Products Marketing*, 22(6), pp. 707-716.

Kašiković, N., Kecman, M., Pál, M., Stančić, M., Vladić, G., 2015. Influence on the Shape on the Consumers Perception of the Packaging Attributes. *Journal of Graphic Engineering and Design*, 6(2), pp. 27-32.

Kaukver, K., 2015. *Eesti jäätmekäitluse ülevaade 2011-2013*. Keskkonnaagentuur.

[Võrgumaterjal] Leitav:

[http://www.keskkonnaagentuur.ee/sites/default/files/jaatmearuandlus\\_18112015\\_3.pdf](http://www.keskkonnaagentuur.ee/sites/default/files/jaatmearuandlus_18112015_3.pdf)

[Kasutatud 28.04.2018].

Keskkonnaagentuur, 2018. *Jäätmed*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.keskkonnaagentuur.ee/et/eesmargid-tegevused/eesti-keskkonnanaitajad/jaatmed> [Kasutatud 30.03.2018].

Keskkonnaministeerium, 2017. *Terminid ja mõisted*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://www.envir.ee/sites/default/files/terminid\\_ja\\_moisted\\_pakend.pdf](http://www.envir.ee/sites/default/files/terminid_ja_moisted_pakend.pdf) [Kasutatud 18.03.2018].

Keskkonnaministeerium, 2017. *Puit*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.envir.ee/sites/default/files/huvitavaid\\_fakte\\_puit.pdf](https://www.envir.ee/sites/default/files/huvitavaid_fakte_puit.pdf) [Kasutatud 19.03.2018].

Keskkonnaministeerium, 2017. *Plast*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://www.envir.ee/sites/default/files/huvitavaid\\_fakte\\_plast.pdf](http://www.envir.ee/sites/default/files/huvitavaid_fakte_plast.pdf) [Kasutatud 19.03.2018].

Keskkonnaministeerium, 2006. *Oluline pakendi taaskasutussüsteemist*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.envir.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/pakendidtesys\\_eek.pdf](https://www.envir.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/pakendidtesys_eek.pdf) [Kasutatud 21.03.2018].

Keskkonnaministeerium, 2014. *Olemasoleva jäätmekäitluse kirjeldus*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.envir.ee/sites/default/files/jaatmekaitluse\\_hetkeolukord.pdf](https://www.envir.ee/sites/default/files/jaatmekaitluse_hetkeolukord.pdf) [Kasutatud 8.03.2018].

Kreitsberg, R. 2017. *Juhend: millest alustada jäätmete sorteerimist?* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://novaator.err.ee/643925/juhend-millest-alustada-jaatmete-sorteerimist> [Kasutatud 11.03.2018].

Kübard, E., 2018. *Intervjuu Eve-Ly Kübardiga [Intervjuu]* (27.04.2018).

Laforet, S., 2011. Brand names on packaging and their impact on purchase preference. *Journal of Consumer Behaviour*, 10(1), pp. 18-30.

Lake, R., 2017. *Process of Metal Recycling*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.livestrong.com/article/179279-process-of-metal-recycling/> [Kasutatud 11.03.2018].

Leblanc, R., 2016. *An Overview of Plastic Recycling*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.thebalance.com/an-overview-of-plastic-recycling-4018761> [Kasutatud 20.03.2018].

Lopman, V. 2017. *Pakendiaktsiisi olulisemad küsimused*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.kaubandus.ee/uudised/2017/04/21/pakendiaktsiisi-olulisemad-kusimused?kmi=null> [Kasutatud 21.02.2018].

McDonald, A., 2003. The increasing Role of Standardisation in the Consumer Packaging Industry. *Computing & Control Engineering*, 14(4) pp. 12-15.

Packaging Manufactures Association, kuupäev puudub. *History of Packaging*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://ambalaj.org.tr/en/environment-history-of-packaging.html> [Kasutatud 23.02.2018].

Pakendiaktsiisi seaduse, pakendiaktsiisi seaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. 2017.

*Pakendiaktsiisi seadus* (1996) RT I, 16.06.2017, 21.

*Pakendiseadus* (2004) RT I, 07.04.2017, 3.

Rahandusministeerium, 2005. *Maksud soodustagu säästvat tarbimist*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/uudised/maksud-soodustagu-saastvat-tarbimist> [Kasutatud 30.03.2018].

Reinhold, H., 2018. *Intervjuu Hille Reinholdiga [Intervjuu]* (07.05.2018).

Koidu, U., Lüpsik., kuupäev puudub. *Miks on ökoloogiline maksureform ja miks on seda vaja?* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/Mis-on-ökoloogiline-maksureform-ja-miks-on-seda-vaja.pdf> [Kasutatud 30.03.2018].

Silayoi, P., & Speece, M., 2004. Packaging and purchase decisions: An exploratory study on the impact of involvement level and time pressure. *British Food Journal*, 106(8), pp. 607-628.

Statistikaamet, 2018. *Riigieelarvesse laekunud maksud*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp> [Kasutatud 30.03.2018].

Sukalich, K., 2016. *Everything You Need to Know About Paper Recycling*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://earth911.com/business-policy/business/paper-recycling-details-basics/> [Kasutatud 23.03.2018].

*Toiduseadus* (1999) RT I, 10.11.2017, 6.

Rompay, T., & Veltkamp, M., 2014. Product Packaging Metaphors: Effects of Ambiguity and Explanatory Information on Consumer Appreciation and Brand Perception. *Psychology & Marketing*, 31(6), pp. 404-415.

## Lisa 1. Ankeetküsitlus tarbijatele vastamiseks

1. Sugu.
2. Vanus.
3. Kui lähete toidupoodi spetsiaalselt selleks, et sisseoste teha, kas võtate kodust kaasa vajaliku kandekoti (ükskõik millisest materjalist)?
4. Kui satute toidupoodi juhuslikult ning ostate nii palju kaupa, et kahest käest jääb väheks, siis ostate millisest materjalist koti?
5. Milline neist kandekottidest saastab Teie arvates keskkonda rohkem, kas kilekott või paberkott?
6. Milline kandekottidest on Teie arust poes kallima hinnaga, kas kilekott või paberkott või see oleneb poest?
7. Kui palju maksab poes tavaline kilekott?
8. Kui palju maksab poes paberkott?
9. Kui lähete poodi, teete hulgaliselt sisseoste ja kaasa ei ole võetud mitte ühtegi kandekotti, kui palju oleksite nõus maksma maksimaalselt ühe kilekoti/paberkoti eest?

## Lisa 2. Intervjuuküsimused eksperdile

1. Miks on ja kuidas tekkis vajadus taaskasutusorganisatsioonide järele?
2. Pakendiettevõtjad saavad kohustused üle anda kirjaliku lepingu alusel taaskasutusorganisatsioonile (Pakendiseadus § 16 lg 2). Pakendiettevõtjad maksavad selle teenuse eest ja taaskasutusorganisatsioon täidab sihtarvud ning pakendiettevõtja on aktsiisi tasumisest vabastatud. Kas Teie hinnangul on kohustuste üle andmisega kaasnev tasu pakendiettevõtja jaoks piisavalt motiveeriv, et vähendada toodetavaid pakendikoguseid? Kas kohustuste üle andmine ei ole pakendiettevõtjate jaoks liialt lihtne?
3. Miks ei võiks pakendiaktsiisist vabastamine toimuda selliselt, et pakendi turule lastes maksab pakendiettevõtja sellelt aktsiisi ning sihtarvude täitmisel see talle tagastatakse? Kas see ei oleks motiveerivam ning ehk suudaks selline süsteem vähendada turule lastavate pakendite kogust?
4. Kas ja mismoodi tuleks Eestis turule lastavate kilekottide kogust piirata?
5. Milliseid probleeme Teie hinnangul võib kaasa tuua endaga just plastpakendi aktsiismäära tõstmine?
6. Milliseid hüvesid tooks kaasa just plastpakendi aktsiisimäära tõstmine Teie hinnangul nii keskkonna kui ka maksustamise vaates?



### **Lisa 3. Intervjuuküsimused eksperdile**

1. Millised on Teie hinnangul pakendi maksustamise kitsaskohad?
2. Millest on tingitud pakendiaktsiisi igakuine ebastabiilne laekumine?
3. Pakendiette võtja on kohustused üle andnud taaskasutusorganisatsioonile, kes mingil põhjusel ei täida sihtarve. Kas sellisel juhul tasub aktsiisi ikkagi pakendiette võtja, mis siis, et ta maksis teenuse eest tasu taaskasutusorganisatsioonile?