



Bruxelles, 4.11.2013.  
COM(2013) 761 final

2013/0371 (COD)

Prijedlog

**DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**

**o izmjeni Direktive 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu radi smanjenja potrošnje  
laganih plastičnih vrećica**

(Tekst značajan za EGP)

{SWD(2013) 443 final}

{SWD(2013) 444 final}

## **OBRAZLOŽENJE**

### **1. KONTEKST PRIJEDLOGA**

#### **1.1. Opći kontekst**

Ista svojstva koja su plastične vrećice učinila komercijalno uspješnim – mala masa i otpornost na propadanje – pridonijela su njihovoj raširenosti. Procjenjuje se da je 2010. svaki građanin EU-a upotrijebio 198 plastičnih vrećica, od kojih je prema procjeni 90 % bilo lagano; takve se vrećice rjeđe ponovo upotrebljavaju nego deblje vrećice i češće ih se odbacuje u okoliš. U scenariju uobičajene prakse očekuje se da će potrošnja plastičnih vrećica još više porasti.

Procjene sugeriraju i da je 2010. u EU-u 8 milijardi plastičnih vrećica bačeno u okoliš. One ne ulaze u tokove gospodarenja otpadom i nakupljaju se u našem okolišu, posebno u obliku morskog otpada, koji se sve više prepoznaje kao veliki izazov u svijetu. Postoje i dokumentirani dokazi o velikom nakupljanju otpada u europskim morima. Problem otpada u obliku plastičnih vrećica u vodenim ekološkim sustavima ne utječe samo na države koje imaju morsku obalu, jer velika količina otpada s kopna stiže u more rijekama. Jednom odbačene, plastične vrećice mogu trajati stotinama godina, uglavnom u raskidanom obliku. Velika potrošnja takvih vrećica koja i dalje raste nije optimalno rješenje ni iz perspektive učinkovitog korištenja resursa.

U EU-u se plastične vrećice smatra ambalažom u skladu s Direktivom o ambalaži i ambalažnom otpadu (Direktiva 94/62/EZ). No, ne postoje zakonodavstvo EU-a ni politika EU-a koji bi bili specifično usmjereni na plastične vrećice. Neke države članice već su izradile politike za smanjenje njihove upotrebe, npr. pomoću mjera određivanja cijena, sporazuma sa sektorom maloprodaje ili kampanja za podizanje svijesti, koje su imale različite rezultate. Nakon što su neke države članice pokušale zabraniti plastične vrećice, Vijeće za okoliš je na sastanku održanom 14. ožujka 2011. raspravljalo o toj temi i pozvalo Komisiju da analizira mogući način djelovanja na razini EU-a protiv potrošnje plastičnih vrećica.

#### **1.2. Razlozi za prijedlog i njegovi ciljevi**

Opći cilj ovog prijedloga o plastičnim vrećicama je smanjivanje negativnih utjecaja na okoliš, pogotovo u smislu odbacivanja otpada u okoliš, kako bi se potaknulo sprječavanje nastanka otpada i učinkovitije korištenje resursa te istovremeno ograničilo negativne socijalne i gospodarske utjecaje. Detaljnije objašnjeno, cilj prijedloga je smanjenje potrošnje plastičnih vrećica koje su tanje od 50 mikrona (0,05 milimetara) u Europskoj uniji.

### **2. REZULTATI SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANIM STRANAMA I PROCJENA UTJECAJA**

#### **2.1. Savjetovanje i stručno znanje**

##### *2.1.1. Studije*

Godine 2011. izrađena je studija o obrascima proizvodnje i potrošnje plastičnih vrećica, njihovim utjecajima i utjecajima raznih mogućnosti politike za smanjenje

njihove upotrebe<sup>1</sup>. Dodatna je studija za detaljniju procjenu socijalnih i gospodarskih utjecaja raznih mogućnosti politike izrađena 2012.<sup>2</sup>

#### 2.1.2. *Interno savjetovanje*

U lipnju 2011. osnovano je Međusektorsko povjerenstvo (ISG) koje čine predstavnici Glavnih uprava ENV, ENTR, SG, SJ i SANCO. Međusektorsko povjerenstvo pratilo je izradu Procjene utjecaja.

#### 2.1.3. *Vanjsko savjetovanje*

Između 17. svibnja i 9. kolovoza 2011. održano je savjetovanje s javnošću u skladu s postojećim minimalnim standardima za savjetovanje.

Primljeno je 15 538 odgovora, što odražava veliku zabrinutost javnosti u pogledu neodržive potrošnje plastičnih vrećica i velika očekivanja za djelovanje EU-a u tom području.

### 2.2. **Procjena utjecaja**

Izvješće o procjeni utjecaja i informativni sažetak objavljeni su zajedno s ovim prijedlogom. U Procjeni utjecaja ocjenjuju se glavni okolišni, socijalni i gospodarski utjecaji različitih mogućnosti politike za smanjenje potrošnje plastičnih vrećica. Različite se razine ambicije procjenjuju i uspoređuju s „osnovnim scenarijem” kako bi se identificiralo najprikladnije instrumente kojima bi se što više smanjili troškovi i povećale koristi.

Komisijin Odbor za procjenu učinka dao je 15. ožujka 2013. pozitivno mišljenje o procjeni utjecaja i niz preporuka za poboljšanje izvješća. Komentirajući mogućnost određivanja zajedničkog cilja na području čitavog EU-a za smanjenje potrošnje plastičnih vrećica, Odbor je zatražio da se procjeni u kojoj je mjeri moguće problem bacanja otpada u okoliš riješiti djelovanjem na razini država članica.

Daljnje razmatranje dostupnih mogućnosti politike rezultiralo je zaključkom da bi bilo teško izraditi i provesti zajednički cilj smanjenja na razini čitavog EU-a na sve države članice. Umjesto određivanja zajedničkog cilja na razini EU-a stoga je kao bolje rješenje predloženo da se u Direktivu 94/62/EZ uvede obaveza za sve države članice da smanje potrošnju laganih plastičnih vrećica, istovremeno im omogućujući određivanje vlastitih nacionalnih ciljeva smanjenja i izbor mjera kojima će postići te ciljeve. U kasnijoj se etapi može razmatrati određivanje zajedničkog cilja smanjenja na razini cijelog EU-a.

## 3. **PRAVNI ELEMENTI PRIJEDLOGA**

### 3.1. **Sažetak predloženog djelovanja**

Prijedlogom se mijenja članak 4. (sprječavanje) Direktive 94/62/EZ tako što se od država članica traži da poduzmu mjere za smanjenje potrošnje laganih plastičnih vrećica. Njime se propisuje da te mjere mogu obuhvaćati upotrebu gospodarskih

---

<sup>1</sup> BioIntelligence Service, 2011. Assessment of impacts of options to reduce the use of single-use plastic carrier bags, Final Report. (Procjena utjecaja mogućnosti za smanjenje uporabe plastičnih vrećica za jednokratnu uporabu, Završno izvješće.)

<sup>2</sup> Eunomia 2012. Assistance to the Commission to complement an assessment of the socio-economic costs and benefits of options to reduce use of single-use plastic carrier bags in the EU, Final Report. (Pomoć Komisiji za dopunu procjene socijalnih i gospodarskih koristi i troškova mogućnosti za smanjenje uporabe plastičnih vrećica za jednokratnu uporabu u EU-u, Završno izvješće.)

instrumenata i ograničenja stavljanja na tržište kojima se odstupa od članka 18. te Direktive. Tom se zadnjom odredbom stoga proširuje raspon instrumenata koji su državama članicama dostupni za rješavanje neodržive potrošnje plastičnih vrećica.

Definicija „laganih plastičnih vrećica” za potrebe ove Direktive uvodi se u članak 3. (definicije).

### **3.2. Pravna osnova i pravo na djelovanje**

Prijedlog ima istu pravnu osnovu kao i Direktiva 94/62/EZ (članak 100.a, sada članak 114. UFEU-a).

Pravo EU-a na djelovanje proizlazi iz činjenice da je visoka stopa potrošnje plastičnih vrećica zajednički i prekogranični izazov te je stoga potrebna inicijativa na razini cijelog EU-a kako bi se taj problem riješio na usklađen i učinkovit način. Trenutačno mjere koje pojedinačne države članice poduzimaju kako bi riješile to pitanje nisu usklađene u pogledu ciljeva koje nastoje ostvariti. Također, jednostrane mjere koje obuhvaćaju i ograničenja stavljanja na tržište upitne su u pogledu usklađenosti s Direktivom 94/62/EZ u njezinom sadašnjem obliku. Istovremeno, pozitivna iskustva iz brojnih država članica pokazuju da je doista moguće znatno smanjiti potrošnju plastičnih vrećica.

Djelovanje na razini EU-a s ciljem smanjenja uporabe plastičnih vrećica u potpunosti je usklađeno s ciljevima Direktive 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu, a pogotovo s ciljem sprječavanja i smanjenja utjecaja ambalaže i ambalažnog otpada na okoliš.

S obzirom na njegovu specifičnu prirodu i pozadinu, ovaj se prijedlog predaje kao samostalna inicijativa, prije općenitijeg pregleda politike otpada u EU-u koji će Komisija predstaviti u proljeće 2014.

### **3.3. Načelo supsidijarnosti i proporcionalnosti**

Prijedlog je u skladu s načelom supsidijarnosti i proporcionalnosti iz članka 5. Ugovora o Europskoj uniji. Ograničen je na izmjene Direktive 94/62/EZ osiguravanjem okvira kojim se određuju zajednički ciljevi i istovremeno državama članicama ostavlja sloboda u pogledu odluke o točnim metodama provedbe.

## **4. UTJECAJ NA PRORAČUN**

Prijedlog neće utjecati na proračun Europske unije i stoga nije praćen financijskim izvještajem propisanim u članku 31. Financijske uredbe (Uredba (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 1605/2002).

## Prijedlog

**DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA****o izmjeni Direktive 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu radi smanjenja potrošnje laganih plastičnih vrećica**

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,  
 uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114.,  
 uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije<sup>3</sup>,  
 nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,  
 uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora<sup>4</sup>,  
 nakon savjetovanja s Odborom regija<sup>5</sup>,  
 djelujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,  
 budući da:

- (1) Direktiva 94/62/EZ Europskog parlamenta i Vijeća<sup>6</sup> donesena je kako bi se spriječilo ili smanjilo utjecaj ambalaže i ambalažnog otpada na okoliš. Iako su plastične vrećice ambalaža u smislu te Direktive, njezine odredbe ne sadržavaju posebne mjere u vezi s potrošnjom takvih vrećica.
- (2) Potrošnja plastičnih vrećica uzrokuje velike količine otpada odbačenog u okoliš i neučinkovitu uporabu resursa te se očekuje da će se još povećavati ako se ništa ne poduzme. Odbacivanje plastičnih vrećica u okoliš pridonosi problemu morskog otpada koji ugrožava morske ekološke sustave diljem svijeta.
- (3) Plastične vrećice tanje od 50 mikrona, koje čine veliku većinu ukupnog broja plastičnih vrećica koje se koriste u Uniji, rjeđe se ponovno upotrebljuju nego deblje plastične vrećice i češće se odbacuju u okoliš.
- (4) Razina potrošnje plastičnih vrećica jako se razlikuje u raznim državama članicama Unije, ovisno o potrošačkim navikama, ekološkoj svijesti i učinkovitosti mjera politike koje poduzimaju države članice. Neke države članice uspjele su znatno smanjiti razinu potrošnje plastičnih vrećica, pri čemu prosječna razina potrošnje u sedam država članica koje imaju najbolje rezultate iznosi svega 20 % prosječne potrošnje u EU-u.
- (5) Kako bi se potaklo slično smanjenje prosječne razine potrošnje laganih plastičnih vrećica, države članice trebaju poduzeti mjere za smanjenje potrošnje plastičnih vrećica tanjih od 50 mikrona u skladu s općim ciljevima politike otpada u Uniji i

---

<sup>3</sup> SL C, , str. .

<sup>4</sup> SL C, , str. .

<sup>5</sup> SL C

<sup>6</sup> SL L 365, 31.12.1994., str. 10.

hijerarhije otpada u Uniji kako su oni određeni Direktivom 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenog 2008. o otpadu i stavljanju izvan snage određenih Direktiva<sup>7</sup>. Takve mjere smanjenja trebale bi uzeti u obzir trenutačne razine potrošnje plastičnih vrećica u pojedinim državama članicama, pri čemu više razine zahtijevaju ambicioznija nastojanja. Kako bi se mogao pratiti napredak u smanjivanju uporabe laganih plastičnih vrećica, nacionalna tijela trebaju u skladu s člankom 17. Direktive 94/62/EZ dostavljati podatke o njihovoj uporabi.

- (6) Mjere koje trebaju poduzeti države članice mogu uključivati upotrebu gospodarskih instrumenata kao što su porezi i pristojbe, za koje se pokazalo da su posebno učinkoviti u smanjenju upotrebe plastičnih vrećica, te ograničenja stavljanja na tržište kao što su zabrane kojima se odstupa od članka 18. Direktive 94/62/EZ, s time da moraju zadovoljavati uvjete propisane člancima 34. do 36. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.
- (7) Mjere kojima se smanjuje potrošnja plastičnih vrećica ne bi trebale uzrokovati ukupno povećanje nastanka ambalaže.
- (8) Mjere predviđene ovom Direktivom u skladu su s Komunikacijom Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o Planu za resursno učinkovitu Europu<sup>8</sup> i trebale bi pridonijeti djelovanju protiv bacanja otpada u okoliš koje se poduzima u skladu s Direktivom 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša (Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji<sup>9</sup>).
- (9) Direktivu 94/62/EZ stoga bi trebalo na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELI SU OVU DIREKTIVU:

#### *Članak 1.*

Direktiva 94/62/EZ ovim se mijenja kako slijedi:

- (1) U članak 3. umeće se nova točka 2.a:

„2.a ‚lagane plastične vrećice‘ znače vrećice napravljene od plastičnih materijala kako su one definirane člankom 3. stavkom 1. Uredbe Komisije (EU) br. 10/2011\* sa stijenkama debljine manje od 50 mikrona i koje se daju potrošačima na prodajnom mjestu robe i proizvoda.

---

\* SL L 12, 15.01.2011., str. 1.”

- (2) U članak 4. umeće se sljedeći stavak 1.a:

„1.a Države članice trebaju poduzeti mjere za postizanje smanjenja potrošnje laganih plastičnih vrećica na svojem državnom području u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu ove Direktive.

---

<sup>7</sup> SL L 312, 22.11.2008., str. 3.

<sup>8</sup> COM(2011) 571 završna verzija

<sup>9</sup> SL L 164, 25.6.2008., str. 19.–40.

Te mjere mogu obuhvaćati uporabu nacionalnih ciljeva smanjenja, gospodarskih instrumenata te ograničenja stavljanja na tržište kojima se odstupa od članka 18. ove Direktive.

Države članice izvještavat će o učincima tih mjera na ukupni nastanak ambalažnog otpada kada izvješćuju Komisiju u skladu s člankom 17. ove Direktive.”

#### *Članak 2.*

1. Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom u roku od dvanaest mjeseci nakon stupanja na snagu ove Direktive. One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredaba.

Kada države članice donose ove odredbe, te odredbe prilikom njihove službene objave sadržavaju uputu na ovu Direktivu ili se uz njih navodi takva uputa. Države članice određuju načine tog upućivanja.

2. Države članice Komisiji dostavljaju tekst glavnih odredaba nacionalnog prava koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva.

#### *Članak 3.*

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

#### *Članak 4.*

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament  
Predsjednik*

*Za Vijeće  
Predsjednik*