

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 94/62/EÜ (pakendite ja pakendijäätmete kohta), et vähendada õhukeste plastkandekottide tarbimist”

COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD)

(2014/C 214/08)

Raportöör: **Seamus Boland**

Nõukogu otsustas 15. novembril 2013 ja Euroopa Parlament 18. novembril 2013 vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 114 lõikele 3 ja artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 94/62/EÜ (pakendite ja pakendijäätmete kohta), et vähendada õhukeste plastkandekottide tarbimist”

COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 12. veebruaril 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 496. istungjärgul 26.–27. veebruaril 2014 (26. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 227, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee tervitab Euroopa Komisjoni ettepanekut muuta direktiivi 94/62/EÜ (pakendite ja pakendijäätmete kohta), et vähendada õhukeste plastkandekottide tarbimist. Siiski juhib komitee tähelepanu ka laialt levinud skeptilisusele selle suhtes, kas direktiiv suudab täita oma eesmärgi vähendada lähitulevikus plastkottide kasutamist.

1.2 Komitee nõustub, et õhukeste plastkandekottide edasine kasutamine põhjustab äärmiselt suurt keskkonnakahju mereelule ning et sellistel kahjustustel on tõsised tagajärjed paljudele mereliikidele ja inimestevisele.

1.3 Komitee on teadlik, kui keerukad on paljud plastkottide kasutuse kontrollimisega seotud õiguslikud aspektid, ent soovib siiski tungivalt tagada kavandatud direktiivis, et kõik liikmesriigid pühenduvad täielikult selliste jäätmete likvideerimisele alaliseks.

1.4 Komitee on mures, et ettepanekuga ei pruugita saavutada peamisi vähendamiseesmärke, sest ELi tasandil puudub selge jäätmetekke vältimise eesmärk, mis võiks anda võrdlusaluse liikmesriikide meetmete tõhususe hindamiseks ja mida saaks sanktsioonide abil õiguslikult jõustada.

1.5 Sellega seoses esitab komitee järgmised soovitused:

— EL peaks kehtestama õhukeste plastkandekottide tarbimise vähendamise kvantitatiivse eesmärgi. Eesmärgi kehtestamiseks tuleks aluseks võtta kogemused, mis on omandatud laiemas selliste liikmesriikide rühmas, kus õhukesti plastkotte kasutatakse vähe;

— kõnealuse eesmärgi täitmata jäämisega peavad kaasnema kindlaksmääratud santsioonid.

1.6 On küll arusaadav, et eri meetmed plastkandekottide kasutuse kontrollimiseks annavad eri liikmesriikides erinevaid tulemusi, ent komitee soovib igal liikmesriigil ise analüüsida, kuidas parimal moel täita direktiivi nõudeid, ning seejärel liikuda edasi valikuvõimalusega, mis vastab kõige paremini liikmesriigi vajadustele ja on realistlik ELi üldeesmärgi saavutamise kohustuse täitmise seisukohast.

1.7 Komitee soovib liikmesriikidel oma rakenduspoliitikat välja töötades hoolikalt kaaluda selle mõju tarbijatele, jaemüügisektorile ja keskkonnale.

1.8 Komitee tunneb heameelt keskkonna peadirektoraadi 2011. aasta mõjuhinnangu järelduse üle, et plastkottide tarbimise vähendamise mõju tööhõivele on vähemalt neutraalne ja see võib aidata suurendada töökohtade hulka, mis on seotud alternatiivsete korduskasutatavate kottidega, mis põhjustavad vähem keskkonnaprobleeme.

1.9 Kooskõlas oma varasema arvamusega „Plastijäätmeid käsitlev Euroopa strateegia (roheline raamat)” (NAT/600) soovib komitee tunnustada selgelt kodanikuühiskonna rolli käitumismustrite paremaks muutumisel.

2. Üldteave seadusandlike algatuste kohta

2.1 ELi õiguslikus käsitletakse plastkandekotte pakendina vastavalt pakendite ja pakendijäätmete direktiivile (direktiiv 94/62/EÜ). Siiski ei ole ühtegi ELi õigusakti või poliitikameedet, mis käsitleks konkreetselt plastkandekotte. Mõnes liikmesriigis on nende kasutuse vähendamiseks välja töötatud väga edukad poliitilised strateegiad. Ent paljudes liikmesriikides pole seda tehtud.

2.2 Ettepanekuga soovitakse vähendada õhemate kui 50 mikroni (0,05 millimeetri) paksuste plastkandekottide tarbimist Euroopa Liidus. Ülevaatlilikult võib öelda, et direktiiv käsitleb õhukesest materjalist kergeid plastkotte, mida jagatakse kassas ja kasutatakse kaupade supermarketitest ja teistest kauplustest kaasa viimiseks.

2.3 Õiguslikud raskused, mis tekkisid kogu ELi hõlmava ja kõigis liikmesriikides kohaldatava vähendamiseesmärgi kavandamisel ja rakendamisel, on probleemi olulisel süvendanud. Seepärast eelistatakse ELi sellise ühise eesmärgi kehtestamise asemel, mis vähendaks olulisel määral ringlevate plastkottide hulka, sätestada direktiivis 94/62/EÜ kõigi liikmesriikide kohustus vähendada õhukeste plastkandekottide tarbimist, jättes neile võimaluse kehtestada oma riigisisesed vähendamiseesmärgid ja valida meetmed, mida nende eesmärkide saavutamiseks võtta. Need meetmed ei tohiks viia muude pakendite tootmise üldise suurenemiseni.

2.4 ELis on saavutatud vaid väikest edu poliitika sünkroniseerimisel, mis võiks pakkuda ühise lahenduse prahiks muutunud plastkottidest põhjustatud probleemidele. Näiteks Itaalias soovitakse plastkotid keelustada. Austrias vaidlustati see ettepanek juriidilistel põhjustel. Teistes riikides, nt Taanis, Iirimaa ja Bulgaarias, on sisse viidud plastkottide maks. Ühendkuningriigis viiakse 2015. aastal sisse piiratud ulatusega maks, mis puudutab rohkem kui 250 töötajaga jaemüügipunkte. Prantsusmaa, Saksamaa, Portugali, Ungari ja Madalmaade jaemüüjad on hakanud plastkottide eest tasu küsima.

3. Komisjoni ettepaneku taust ja põhisisu

3.1 Euroopa Parlament ja nõukogu soovivad vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 114 lõikele 3 ja artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega ettepaneku osas muuta direktiivi 94/62/EÜ (pakendite ja pakendijäätmete kohta), et vähendada õhukeste plastkandekottide tarbimist.

3.2 Komisjon teostas oma seadusandliku ettepaneku ettevalmistamiseks mõjuhinnangu⁽¹⁾. Mõjuhinnangu kohaselt kasutas iga ELi kodanik 2010. aastal hinnanguliselt 198 plastkandekotti, neist umbes 90 % olid õhukesed plastkotid, mida korduskasutatakse harvem ning visatakse sagedamini ära.

3.3 Samas aruandes märgitakse, et 2010. aastal visati ELis ära üle 8 miljardi plastkandekoti. Sellisel plastkottide prahistumisel on terav mõju merekeskkonnale ning selle tulemusel tekivad meie meredes ulatuslikud kuhjumid. Isegi rannajooneta riikides kannavad jõed plastkotid ookeanidesse. Kuna plastkandekoti eluiga võib küündida sadade aastateni, kujutab see endast tohutut globaalset probleemi nii reostuse tekitamise kui ka ookeanide ökosüsteemidele mõju avaldamise aspektist.

3.4 Komisjon analüüsib, et plastkottide kasutuses on suuri erinevusi, see ulatub keskmiselt neljast kotist elaniku kohta aastas Soomes ja Taanis 466ni Poolas, Portugalis ja Slovakkias.

4. Üldised ja konkreetsed märkused

4.1 Josef Zbořili koostatud arvamuses „Plastijäätmeid käsitlev Euroopa strateegia (roheline raamat)” (NAT/600)⁽²⁾ tõi komitee esile plastijäätmete põhjustatud tõsised probleemid üldiselt ja soovitas mitut olulist meedet kogu plastist tuleneva reostusega ümberkäimiseks.

⁽¹⁾ Mõjuhinnang dokumendile „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 94/62/EÜ (pakendite ja pakendijäätmete kohta), et vähendada õhukeste plastkandekottide tarbimist”, COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD).

⁽²⁾ Arvamus teemal „Plastijäätmeid käsitlev Euroopa strateegia (roheline raamat)”. ELT C 341, 21.11.2013, lk 59–66.

4.2 Kooskõlas ELi elurikkuse strateegiaga, mille eesmärk on peatada ELis 2020. aastaks oluliselt elurikkuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemine, annab plastkandekottide hulga oluline vähendamine panuse elurikkuse ja iseäranis merekeskkonnale avalduva surve vähenemisse.

4.3 Teadaolevalt kannatab vähemalt 267 eri liiki seetõttu, et jääb plastkandekottidest tekkivasse mereprahti kinni või neelab seda alla. Põhjameris sisaldub 94 % lindude magudes plasti. Kotte on leitud ka mitmesse ohustatud mereliiki kuuluvate loomade ja lindude magudest.

4.4 Probleemi süvendavad järgmised puudujäägid:

- turutõrked ja üldsuse vähenenud teadlikkus;
- puudujäägid kehtiva pakendeid ja pakendijäätmeid käsitleva õigusraamistiku rakendamisel ja jõustamisel;
- suutmatust seada tõelised eesmärgid, mis vähendaksid oluliselt kergete plastkottide kasutust;
- paljude liikmesriikide puudulik poliitiline tahe lahendada probleem mõttekate eesmärkide abil.

4.5 Teisest küljest näitab tohutu erinevus eri liikmesriikides elaniku kohta keskmiselt kasutatavate õhukeste plastkottide arvus, et selliste plastkottide kasutust on võimalik suhteliselt lühikese aja jooksul radikaalselt vähendada, kui leidub poliitilist taht võtta meetmeid. Näiteks Iirimaa puhul suudeti plastkottide kasutust vähendada 80 % tasemele, hakates neid müügikohas maksustama.

4.6 Kui tõhusaid meetmeid ei võeta, prognoositakse 27liikmelises ELis turule lastud plastkandekottide arvu suurenemist 99 miljardilt 2010. aastal 111 miljardile 2020. aastal⁽³⁾. Kui ei suudeta võtta koheseid ja jõulisi meetmeid plastkottide kasutuse ja sellega seonduva äraviskamise probleemi vähendamiseks, avaldab see mõju keskkonnale ja inimestele nii ELis kui väljaspool ELi, samuti plasti ringlussevõtjatele, avaliku sektori asutustele, kalandussektorile, turismile ja kohalikele ettevõtetele.

4.7 Paljude keskkonnarühmituste jaoks on selge, et komisjoni ettepanek on nõrk, sest selle artikli 1 lõikes 2 sedastatakse, et „[l]iikmesriigid võtavad kahe aasta jooksul pärast käesoleva direktiivi jõustumist meetmeid, et vähendada õhukeste plastkandekottide tarbimist oma territooriumil”, ilma et kehtestataks selge jäätmetekke vältimise eesmärk.

4.8 Samuti on selge, et direktiivid, mis on jäetud ainult liikmesriigi vastutusele, ilma et nende rakendamata jätmisega kaasneksid selged kokkulepitud sanktsioonid, on märksa vähem edukad.

4.9 Õhukeste plastkandekottide kasutuse vähendamise kvantitatiivse eesmärgi kehtestamisega määratakse liikmesriikide jaoks selge eesmärk ja võrdlusalus, mida saaks jälgida ja mille võiks vajaduse korral sätestada õigusaktides. Teisest küljest jätaks see liikmesriikidele ruumi paindlikkuseks vahendite osas, mida eesmärgi saavutamiseks kasutada. Need vahendid võiksid hõlmata majanduslikke stiimuleid, nt maksud või lõivud, tarbijate teadlikkuse suurendamise kampaaniaid või regulatiivseid vahendeid või nende vahendite kombinatsiooni sõltuvalt iga liikmesriigi konkreetsest olukorrast. Mõjuhinnaangus kaaluti võimalust kehtestada jäätmetekke vältimise eesmärgiks 35 kotti inimese kohta aastas. See eesmärk lähtuks õhukeste plastkottide keskmisest tarbimisest 25 % liikmesriikidest, kus 2010. aastal saavutati parimaid tulemusi, ja seega võiks seda pidada teiste liikmesriikide jaoks mõistlikuks ja teostatavaks võrdlusaluseks. Kui seada see kogu ELi hõlmavaks jäätmetekke vältimise eesmärgiks, väheneks ühekordseks kasutamiseks mõeldud plastkottide tarbimine ELis 80 %, mis peaks olema miinimumeesmärk.

4.10 Komisjoni mõjuhinnaangust järeldub, et ühekordseks kasutamiseks mõeldud plastkottide kasutuse vähendamise meetmed ei tooks kaasa vastuvõetamatuid tagajärgi ei majanduses ega tööhõives.

Selles jõutakse järgmistele järeldustele:

- väheneb **ühekordseks kasutamiseks mõeldud plastkottide** tootmises hõivatud inimeste hulk;
- tõenäoliselt suureneb aga **korduskasutatavate plastkandekottide, paberkottide ja prügikastikottide** tootmises hõivatud inimeste hulk;
- mõjuhinnaangus viidatud Procomi 2011. aasta aruandes märgitakse, et 2006. aastal imporditi üks kolmandik õhukeste plastkandekotte peamiselt Aasia riikidest. Samuti märgitakse seal, et pärast seda on märkimisväärne osa tootmisest viidud üle Aasiasse. Näitena märgitakse, et Ühendkuningriigis imporditakse ligikaudu 98 % sellistest kottidest Kaug-Idast;

⁽³⁾ Procomi (Eurostati andmebaas, mis sisaldab statistilisi andmeid tööstuskaupade valmistamise kohta) andmed (komisjoni mõjuhinnaang, punkt 2.4).

-
- mõjuhinnangus tuuakse välja, et ELi riikides kaldutakse tootma veidi paksemaid kotte;
 - mõjuhinnangus aruandes märgitakse, et kõnealustel meetmetel puudub muu mõju tööhõivele (lk 86). Samuti tuuakse välja, et enamik tootjaid valmistab eri suuruses plastkotte ning et meetmed õhukeste kottide kasutuse vähendamiseks võivad suurendada korduskasutatavate kottide nõudlust ja seega luua töökohti.

Brüssel, 26. veebruar 2014

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee president
Henri MALOSSE
