

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi”

COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD)

(2014/C 214/08)

Esittelijä: **Seamus Boland**

Neuvosto päätti 15. marraskuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 18. marraskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 3 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi

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

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. helmikuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 227 ääntä puolesta 5: n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi. Se kiinnittää kuitenkin huomiota laajalle levinneisiin epäilyksiin, joiden mukaan ehdotetulla direktiivillä ei todennäköisesti onnistuta vähentämään muovikassien käyttöä lähitulevaisuudessa.

1.2 ETSK myöntää, että kevyiden muovikassien jatkuva käyttö aiheuttaa huomattavia haittoja meren eliöille ja että niillä on vakavia seurauksia lukuisille meriympäristön lajeille sekä ihmisen terveydelle.

1.3 ETSK on tietoinen siitä, että muovikassien käytön rajoittamiseen liittyy monia lainsäädännöllisiä ongelmia. Komitea suosittaa kuitenkin voimakkaasti, että direktiiviehdotuksessa varmistetaan, että jokaisen jäsenvaltion on sitouduttava täysipainoisesti hävittämään tällainen jäte lopullisesti.

1.4 ETSK on huolissaan siitä, että ehdotus saattaa epäonnistua perustavoitteidensa saavuttamisessa, koska EU:lla ei ole selkeää vähennystavoitetta, joka antaisi vertailukohdan jäsenvaltioiden toimenpiteiden tehokkuuden arvioimiseen ja jota voitaisiin vaatia noudatettavaksi lakisääteisesti seuraamusten uhalla.

1.5 ETSK suosittaa tässä yhteydessä seuraavaa:

— EU:n olisi asetettava määrällinen tavoite kevyiden muovikassien käytön vähentämiseksi. Tavoite olisi asetettava useiden sellaisten jäsenvaltioiden kokemuksen perusteella, joissa kevyiden muovikassien kulutus on vähäistä.

— Tavoitteen saavuttamatta jättämisestä tulisi määrätä seuraamus.

1.6 Vaikka on selvää, että erilaiset toimenpiteet muovikassien käytön vähentämiseksi johtavat erilaisiin tuloksiin eri maissa, ETSK suosittaa, että kukin jäsenvaltio analysoi itse, kuinka se voi parhaiten noudattaa direktiiviä, ja valitsee vaihtoehdon, joka sopii parhaiten sen tarpeisiin ja joka on realistinen ottaen huomioon jäsenvaltion velvoitteet saavuttaa yleinen EU-tason tavoite.

1.7 ETSK kehottaa jäsenvaltioita pohtimaan tarkoin kuluttajiin, vähittäiskauppaan ja ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia, kun ne laativat omaa täytäntöönpanopolitiikkaansa.

1.8 ETSK pitää tervetulleena ympäristöasioiden pääosaston vuonna 2011 laatiman vaikutustenarviointiraportin päätelmää, jonka mukaan muovikassien käytön vähentämisen seuraukset työllisyydelle ovat vähintään neutraaleja ja saattavat osaltaan edistää vaihtoehtojen, uudelleen käytettävien ja vähemmän ympäristöongelmia aiheuttavien kassien käyttöön liittyvien työpaikkojen syntymistä.

1.9 Asiakokonaisuudesta NAT/600 aiemmin antamansa lausunnon ”Vihreä kirja ympäristössä olevaa muovijätettä koskevasta eurooppalaisesta strategiasta” mukaisesti ETSK kehottaa tunnustamaan selkeästi kansalaisyhteiskunnan roolin käyttäytymismallien muuttamisessa.

2. Yleistietoa lainsäädäntöehdotuksista

2.1 EU:ssa muoviset kantokassit katsotaan pakkauksiksi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin (direktiivi 94/62/EY) perusteella. EU:ssa ei kuitenkaan ole annettu lainsäädäntöä tai toteutettu toimia, jotka koskisivat nimenomaisesti muovisia kantokasseja. Eräät jäsenvaltiot ovat kehittäneet hyvin onnistuneita strategioita niiden käytön vähentämiseksi. Monet jäsenvaltiot eivät kuitenkaan ole toimineet näin.

2.2 Ehdotuksen tavoitteena on vähentää EU:ssa sellaisten muovisten kantokassien käyttöä, joiden paksuus on alle 50 mikronia (0,05 millimetriä). Kuvauksen selventämiseksi mainittakoon, että direktiivin kohteena ovat kevyet, ohuet muovikassit, joita jaetaan lähtiessä ja joita käytetään tavaroiden kantamiseen supermarketista ja muista kaupoista.

2.3 Lainsäädännölliset ongelmat EU:n laajuisen ja kaikkiin jäsenvaltioihin sovellettavan vähennystavoitteen määrittämisessä ja täytäntöönpanossa ovat voimakkaasti vaikuttaneet ongelman pahentumiseen. Sen sijaan, että asetettaisiin EU:n yhteinen tavoite, joka vähentäisi merkittävästi liikkeessä olevien muovikassien määrää, on katsottu paremmaksi ottaa direktiivissä 94/62/EY käyttöön kaikkia jäsenvaltioita koskeva velvoite vähentää kevyiden muovisten kantokassien kulutusta samalla kun jäsenvaltiot voivat asettaa omat kansalliset vähennystavoitteensa ja päättää toimenpiteistä kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Nämä toimenpiteet eivät saisi johtaa muun pakkaustuotannon yleiseen kasvuun.

2.4 Euroopan unionissa ei ole onnistuttu yhtenäistämään toimintalinjoja niin, että voitaisiin ryhtyä yhteisiin toimiin niiden ongelmien ratkaisemiseksi, joita muovikassijätteestä aiheutuu. Esimerkiksi Italia haluaa kieltää tällaiset muovikassit. Itävalta puolestaan on asettanut vastustamaan ehdotusta oikeudellisin perustein. Esimerkiksi Tanska, Irlanti ja Bulgaria ovat ottaneet käyttöön muovikassiveron. Yhdistynyt kuningaskunta ottaa vuonna 2015 käyttöön rajoitetun veron, jota sovelletaan yli 250 henkilöä työllistäviin vähittäiskauppoihin. Ranskassa, Saksassa, Portugalissa, Unkarissa ja Alankomaissa vähittäiskauppiat ovat alkaneet laskuttaa muovikasseista.

3. Komission ehdotuksen tausta ja pääsisältö

3.1 Euroopan parlamentti ja neuvosto pyytävät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 3 kohdan ja 304 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta lausuntoa pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi.

3.2 Komissio on tehnyt vaikutustenarvioinnin ⁽¹⁾ lainsäädäntöehdotuksensa valmistelemiseksi. Sen mukaan on arvioitu, että vuonna 2010 kukin EU:n kansalainen käytti 198 muovista kantokassia, joista arviolta noin 90 prosenttia oli kevyitä kasseja. Niitä käytetään uudelleen harvemmin ja ne aiheuttavat todennäköisesti enemmän roskaantumista.

3.3 Saman raportin mukaan vuonna 2010 yli 8 miljardista muovisesta kantokassista tuli roskaa EU:ssa. Tämä roskaantuminen vaikuttaa suoraan meriympäristöön, ja suuria muovimääriä kerääntyy meriin. Jopa maista, jotka eivät sijaitse rannikolla, muovikasseja kulkeutuu meriin jokien ja virtojen kautta. Koska muovikassi voi säilyä satoja vuosia, kyseessä on valtava maailmanlaajuinen haaste ympäristön saastumisen kannalta ja merien ekosysteemeihin vaikuttavana tekijänä.

3.4 Komission analyysin mukaan tällaisten kassien käyttö vaihtelee suuresti jäsenvaltioittain. Suomessa ja Tanskassa niitä käytetään keskimäärin neljä henkeä kohden vuodessa, kun taas Puolassa, Portugalissa ja Slovakiassa luku on 466 kappaletta.

4. Yleiset ja erityiset huomiot

4.1 Asiakokonaisuudesta NAT/600 aiemmin antamassaan lausunnossa ”Vihreä kirja ympäristössä olevaa muovijätettä koskevasta eurooppalaisesta strategiasta” (esittelijä Josef Zbořil) ETSK korosti muovijätteen aiheuttamia vakavia ongelmia yleisesti ja suositti joukkoa avaintoimia, joilla muovin aiheuttamaa saastumista voitaisiin ehkäistä. ⁽²⁾

⁽¹⁾ Vaikutustenarviointi, joka liittyy ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi (COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD)).

⁽²⁾ Lausunto aiheesta ”Vihreä kirja ympäristössä olevaa muovijätettä koskevasta eurooppalaisesta strategiasta”. EUVL C 341, 21.11.2013, s. 59–66

4.2 Muovisten kantokassien merkittävä vähentäminen auttaa vähentämään biodiversiteettiä ja erityisesti meriympäristöön kohdistuvia paineita luonnon monimuotoisuutta koskevan EU:n strategian tavoitteiden mukaisesti. Strategian tarkoituksena on pysäyttää biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen häviäminen EU:ssa vuoteen 2020 mennessä.

4.3 Vähintään 267:n eri eläinlajin tiedetään kärsineen muovikassien tarttumisesta tai niiden nielemisestä. Pohjanmerellä elävistä linnuista 94 prosentilla on muovia vatsassaan. Kasseja on löytynyt myös monien uhanalaisten meren eläinlajien vatsoista.

4.4 Ongelman pahentumisen taustatekijöitä ovat esimerkiksi seuraavat:

- markkinoiden puutteellinen toiminta ja kansalaisten vähäinen ympäristötietoisuus
- pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevan nykyisen lainsäädäntökehityksen täytäntöönpanoon ja soveltamisen epäonnistuminen
- kyvyttömyys asettaa todellisia tavoitteita, jotka vähentäisivät merkittävästi kevyiden muovikassien käyttöä
- monien jäsenvaltioiden poliittisen tahdon puute ratkaista ongelma asettamalla järkeviä tavoitteita.

4.5 Toisaalta jäsenvaltioiden väliset suuret erot kevyiden muovikassien käytössä henkeä kohden osoittavat, että käytön radikaali vähentäminen on mahdollista suhteellisen lyhyessä ajassa, mikäli löytyy poliittista tahtoa ryhtyä toimiin. Esimerkiksi Irlannissa muovikassien käyttöä pystyttiin vähentämään 80 prosenttia ottamalla käyttöön myyntipaikalla perittävä vero.

4.6 Ellei ryhdytä tehokkaiisiin toimiin, markkinoille saatettavien muovisten kantokassien määrän ennustetaan 27 jäsenvaltion EU:ssa lisääntyvän vuonna 2010 käytetystä 99 miljardista 111 miljardiin vuonna 2020.⁽³⁾ Ellei välittömästi ryhdytä määrätietoisiin toimiin muovikassien käytön ja sen aiheuttaman roskaantumisongelman rajoittamiseksi, tämä vaikuttaa ympäristöön ja kansalaisiin sekä EU:ssa että EU:n ulkopuolella, samoin kuin muovin kierrättäjiin, julkisviranomaisiin, kalastusalaan, matkailuun ja paikallisiin yrityksiin.

4.7 Monet ympäristönsuojelujärjestöt pitävät komission ehdotusta selvästi heikkona, sillä ehdotetun direktiivin 1 artiklan a kohdan mukaisesti ”jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään kevyiden muovisten kantokassien kulutusta alueellaan, kahden vuoden kuluessa tämän direktiivin voimaantulosta”, mutta direktiivissä ei aseteta selkeää vähentämistavoitetta.

4.8 Tiedetään myös, että direktiivit, joita pidetään ainoastaan jäsenvaltioiden vastuualueeseen kuuluvana ja joihin ei sisälly selkeitä, sovittuja sanktioita täytäntöönpanon puuttumisesta, ovat huomattavasti tehottomampia.

4.9 Määrällisen vähentämistavoitteen asettaminen kevyiden muovisten kantokassien käyttöä varten loisi jäsenvaltioille selkeän tavoitteen ja vertailukohdan, jota voitaisiin seurata ja joka voitaisiin panna täytäntöön tarpeen vaatiessa lakisääteisesti. Toisaalta jäsenvaltioille jätettäisiin näin joustavuutta päättää keinoista, joilla tavoitteeseen päästään. Näihin keinoihin saattaisi kuulua taloudellisia kannustimia, kuten veroja tai maksuja, sekä kuluttajavalistuskampanjoita tai lainsäädännöllisiä toimia tai näiden välineiden yhdistelmiä riippuen kunkin jäsenvaltion erityisolosuhteista. Vaikutustentarvioiden harkitsemisessa tavoitetta, joka olisi 35 kassia henkilöä kohden vuodessa. Kyseinen tavoite perustuu keskimääräiseen kevyiden muovikassien kulutukseen 25 prosentissa parhaiten suoriutuvista jäsenvaltioista vuonna 2010, joten sitä voidaan pitää järkevänä ja saavutettavissa olevana vertailukohtana muille jäsenvaltioille. Mikäli siitä tehtäisiin EU:n laajuinen tavoite, kertakäyttöisten muovikassien kulutusta EU:ssa pystyttäisiin vähentämään 80 prosenttia. Tämän olisi oltava vähimmäistavoite.

4.10 Komission vaikutustentarvioiden mukaan kertakäyttöisten muovikassien käytön vähentämisestä ei aiheutuisi merkittävää haittaa taloudelle ja työllisyydelle.

Siinä esitetyt päätelmät ovat seuraavat:

- **Kertakäyttöisten muovikassien** valmistuksessa työskentelevien henkilöiden määrä vähentyisi.
- Todennäköisesti kuitenkin **useaan kertaan käytettävien muovisten kantokassien, paperikassien ja roskapussien** valmistuksessa työskentelevien henkilöiden määrä kasvaisi.
- Vaikutustentarvioiden viitataan vuonna 2011 julkaistuu Podcomin raporttiin, jonka mukaan vuonna 2006 kolmannes kevyistä muovikasseista oli tuontitavaraa pääasiassa Aasiasta. Siinä todetaan myös, että tämän jälkeen valmistus on yhä enemmän siirtynyt Aasiaan. Esimerkkinä mainitaan, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa lähes 98 prosenttia näistä kasseista tuodaan Kaukoidästä.

⁽³⁾ Tiedot perustuvat Prodcomin tietoihin. Prodcom on Eurostatin tietokanta, joka sisältää tietoa teollisuustuotteiden valmistuksesta. (Komission vaikutustentarviointi, kohta 2.4)

-
- Raportin mukaan EU-maissa valmistetaan lähinnä ”hieman paksumpia” kasseja.
 - Vaikutustenarviointiraportin mukaan työllisyyteen ei kohdistuisi lisävaikutuksia (s. 86). Siinä huomautetaan myös, että useimmat muovikassien tuottajat valmistavat useita kokoja ja että kevyiden kassien vähentämiseen tähtäävät toimet saattaisivat lisätä uudelleen käytettävien kassien kysyntää ja siten luoda työllisyyttä.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE
