



Brüsszel, 2013.11.4.
COM(2013) 761 final

2013/0371 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE

a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelvnek a könnyű műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentése érdekében történő módosításáról

(EGT-vonatkozású szöveg)

{SWD(2013) 443 final}

{SWD(2013) 444 final}

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

1.1. Háttér-információk

Azok a tulajdonságok, amelyek kereskedelmileg sikeressé tették a műanyag hordtasakokat – vagyis a kis súly és a lebomlással szembeni ellenállás –, szerepet játszottak a túlzott elterjedésükben is. A becslések szerint 2010-ben minden uniós polgár 198 műanyag hordtasakot használt, amelyeknek körülbelül 90 %-a volt könnyű tasak; ezeket ritkábban használják újra, mint a vastagabb tasakokat, és gyakrabban dobják el őket. Ha minden ugyanígy folyik tovább, a műanyag tasakok felhasználása várhatóan tovább fog nőni.

Vannak olyan becslések is, amelyek szerint 2010-ben több mint 8 milliárd műanyag hordtasakot dobtak el az EU-ban. Ezek nem kerülnek be a hulladékgazdálkodás áramába, hanem felgyűlnek a környezetünkben, különösen tengeri hulladék formájában. A tengeri hulladékról egyre inkább elismerik, hogy fontos globális kihívást jelent. Dokumentumokkal alátámasztott bizonyítékok is utalnak arra, hogy nagymértékben halmozódik fel a hulladék Európa tengereiben. A vízi ökoszisztémákba bekerülő, műanyag tasakokból álló hulladék problémája nem csak a tengeri partvonallal rendelkező országokat érinti, mivel a szárazföldi hulladék jelentős része a folyókon keresztül éri el a tengert. Miután eldobták őket, a műanyag tasakok – leginkább apró részekre hullva – több száz évig is megmaradhatnak. Az ilyen tasakok nagyon jelentős és tovább növekvő felhasználása az erőforrások hatékonyság szempontjából sem optimális.

Az EU-ban a műanyag hordtasakok a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló irányelv (94/62/EK irányelv) értelmében csomagolásnak minősülnek. Nincs azonban olyan uniós szabályozás vagy szakpolitika, amely kifejezetten a műanyag hordtasakokat célozná meg. Egyes tagállamok már kidolgoztak szakpolitikákat az ilyen termékek használatának – például árképzési intézkedések, a kiskereskedelmi ágazattal kötött megállapodások vagy figyelemfelhívó kampányok útján történő – visszaszorítására, változó eredményekkel. Azt követően, hogy néhány tagállam kísérletet tett a műanyag hordtasakok betiltására, a 2011. március 14-én ülésező Környezetvédelmi Tanács megvitatta a kérdést, és felkérte a Bizottságot arra, hogy elemezze a műanyag tasakok felhasználása elleni uniós fellépés lehetőségeit.

1.2. A javaslat okai és céljai

Ennek a műanyag hordtasakokkal kapcsolatos javaslatnak az általános célja az, hogy korlátozza a környezetet érő negatív hatásokat, különösen a szemetelést illetően, valamint hogy ösztönözze a hulladékkeletkezés megelőzését és az erőforrások hatékonyabb felhasználását, ugyanakkor csökkentse a negatív társadalmi-gazdasági hatásokat. A javaslat célja konkrétan az 50 mikronnál (0,05 milliméternél) vékonyabb műanyag hordtasakok Európai Unión belüli felhasználásának csökkentése.

2. AZ ÉRDEKELT FELEKSEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

2.1. Konzultáció és szakértői vélemények

2.1.1. Tanulmányok

2011-ben készült egy tanulmány a műanyag hordtasakok termelési és felhasználási mintázataira, azok hatásaira és az ilyen hordtasakok használatának visszaszorítását célzó különféle szakpolitikai lehetőségek hatásaira vonatkozóan¹. Egy további, a különböző szakpolitikai lehetőségek társadalmi-gazdasági hatásait részletesebben vizsgáló tanulmány készült 2012-ben.²

2.1.2. Belső konzultáció

2011 júniusában a Környezetvédelmi Főigazgatóság, a Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóság, a Főtitkárság, a Jogi Szolgálat és az Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság képviselőit tömörítő szolgálatközi irányítócsoporthoz jött létre. Ez az irányítócsoporthoz figyelemmel kísérte a hatásvizsgálat elkészítését.

2.1.3. Külső konzultáció

A konzultációra vonatkozó minimumkövetelményeknek megfelelően 2011. május 17. és augusztus 9. között nyilvános konzultációra került sor.

15 538 válasz érkezett, ami azt mutatja, hogy a közvéleményt komolyan aggasztja a műanyag hordtasakok fenntarthatatlan felhasználása, és nagy várakozás előzi meg az e téren végrehajtott uniós fellépést.

2.2. Hatásvizsgálat

Ezzel a javaslattal együtt közzétételre kerül egy hatásvizsgálatról szóló jelentés és egy összefoglaló is. A hatásvizsgálat a műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentését célzó különböző szakpolitikai lehetőségek fő környezeti, társadalmi és gazdasági hatásait értékeli. Különböző mértékben ambiciózus elképzeléseket vizsgál, és összeveti azokat egy „alapforgatókönyvvel”, annak meghatározása érdekében, hogy melyek a legmegfelelőbb, a költségeket minimalizáló, de az előnyöket maximalizáló eszközök.

A Bizottság Hatásvizsgáló Testülete 2013. március 15-én pozitív véleményt nyilvánított a hatásvizsgálatról, de több ajánlást is tett a jelentés finomhangolása céljából. A műanyag tasakok felhasználását célzó közös, uniós szintű célkitűzés meghatározásának lehetőségével kapcsolatban a Testület kérte annak vizsgálatát, hogy a műanyag tasakok eldobásának problémája milyen mértékben lenne kezelhető tagállami szintű fellépés útján.

A rendelkezésre álló szakpolitikai lehetőségek további mérlegelése arra a következtetésre vezetett, hogy nehezen lehetne kialakítani és végrehajtani egy valamennyi tagállamra vonatkozó, uniós szintű csökkentési célkitűzést. Közös uniós célkitűzés meghatározása helyett előnyösebb tehát, ha a 94/62/EK irányelv egészül ki

¹ BioIntelligence Service, 2011. Assessment of impacts of options to reduce the use of single-use plastic carrier bags, Final Report (Az egyszer használatos műanyag hordtasakok használatát csökkentő lehetőségek hatásainak vizsgálata, végső jelentés).

² 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 (Segítség a Bizottság részére az egyszer használatos műanyag hordtasakoknak az Unión belüli használatát csökkentő lehetőségekkel járó társadalmi-gazdasági költség és haszon vizsgálatának kiegészítése céljából, végső jelentés).

azzal a kötelezettséggel, amely szerint valamennyi tagállamnak csökkentenie kell a könnyű műanyag hordtasakok felhasználását, miközben a tagállamok maguk határozhatják meg a saját nemzeti csökkentési célkitűzéseiket, és maguk választhatják meg a célkitűzések elérését szolgáló intézkedéseket. Egy későbbi szakaszban azonban fontolóra lehet majd venni egy uniós szintű csökkentési célkitűzés meghatározását.

3. A JAVASLAT JOGIELEMEI

3.1. A javasolt intézkedés összefoglalása

A javaslat a 94/62/EK irányelv 4. cikkét (Megelőzés) módosítja, azzal, hogy előírja, hogy a tagállamok hozzanak intézkedéseket a könnyű műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentése érdekében. Kimondja, hogy ezeknek az intézkedéseknek részét képezheti gazdasági eszközök használata, vagy a 18. cikktől eltérve forgalmazási korlátozás is. Az utóbbi rendelkezés így kibővíti azon eszközök körét, amelyek a tagállamok rendelkezésére állnak a műanyag tasakok fenntarthatatlan felhasználásának kezelésére.

Az irányelv alkalmazása céljára a 3. cikk (Fogalommeghatározások) kiegészül a „könnyű műanyag hordtasakok” meghatározásával.

3.2. Jogalap és fellépésre való jogosultság

A javaslat jogalapja ugyanaz, mint a 94/62/EK irányelv (a 100a. cikk, amely jelenleg az EUMSZ 114. cikke).

Az EU fellépésre való jogosultsága abból ered, hogy a műanyag hordtasakok nagymértékű felhasználása közös és határokon átnyúló kihívást jelent, és uniós szintű kezdeményezés szükséges a probléma koherensebb és hatékonyabb kezeléséhez. Az egyes tagállamok által a kérdés kezelése céljából hozott intézkedések jelenleg nincsenek összhangban egymással a kitűzött célok tekintetében. A forgalmazási korlátozásokkal járó egyoldalú intézkedések emellett kérdéseket vetnek fel azt illetően, hogy összeegyeztethető-e a 94/62/EK irányelvvel annak jelenlegi formájában. A több tagállamban is megmutatkozó pozitív tapasztalatok ugyanakkor azt mutatják, hogy lehetséges jelentős mértékben csökkenteni a műanyag tasakok felhasználását.

A műanyag hordtasakok használatának csökkentését célzó uniós fellépés teljes mértékben összhangban áll a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv célkitűzéseivel, különösen a csomagolás és a csomagolási hulladék környezeti hatásai megelőzésének és csökkentésének célkitűzésével.

Sajátos jellegére és hátterére való tekintettel ez a javaslat önálló kezdeményezésként kerül benyújtásra, megelőzve az uniós hulladékgazdálkodási politika általánosabb felülvizsgálatát, amelyet a Bizottság 2014 tavaszán fog benyújtani.

3.3. A szubszidiaritás és az arányosság elve

A javaslat megfelel a szubszidiaritás és az arányosság elvének, amelyeket az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikke határoz meg. Arra korlátozódik, hogy a közös célokat meghatározó keret lefektetésével módosítja a 94/62/EK irányelvet, miközben lehetővé teszi, hogy a tagállamok szabadon döntsenek a végrehajtás konkrét módszereiről.

4. KÖLTSÉGVETÉSI HATÁSOK

A javaslatnak nincs hatása az Európai Unió költségvetésére, ezért nem kíséri a költségvetési rendelet (az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet) 31. cikkében előírt pénzügyi kimutatás.

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE**a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelvnek a könnyű műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentése érdekében történő módosításáról**

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 114. cikkére, tekintettel az Európai Bizottság javaslatára³,a jogalkotási aktus tervezetének a nemzeti parlamentek számára való megküldését követően, tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére⁴,a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt⁵ követően,

rendes jogalkotási eljárás keretében,

mivel:

- (1) A 94/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv⁶ a csomagolás és a csomagolási hulladék környezetre gyakorolt hatásának megakadályozása vagy csökkentése érdekében került elfogadásra. Bár a műanyag hordtasakok az említett irányelv értelmében csomagolásnak minősülnek, az irányelv rendelkezései nem tartalmazzak külön intézkedéseket az ilyen hordtasakok felhasználására vonatkozóan.
- (2) A műanyag hordtasakok felhasználása nagymértékű szemeteléshez vezet, az erőforrások nem hatékony felhasználását eredményezi, és várhatóan növekedni fog, ha nem lépünk fel ellene. A műanyag hordtasakokkal való szemetelés hozzájárul a tengeri ökoszisztémákat világszerte fenyegető tengeri hulladék problémájához.
- (3) Az 50 mikronnál vékonyabb műanyag hordtasakokat – amelyek az Unióban felhasznált összes műanyag hordtasak túlnyomó többségét teszik ki – ritkábban használják újra, mint a vastagabb műanyag hordtasakokat, és valószínűbb, hogy eldobják őket.
- (4) A műanyag hordtasakok felhasználásának szintje jelentős változatosságot mutat az Unióban, mivel különböznek a fogyasztási szokások, eltérő mértékű a környezettudatosság, és nem egyformán hatékonyak a tagállamok szakpolitikai intézkedései. Egyes tagállamoknak jelentős mértékben sikerült csökkenteniük a műanyag hordtasakok felhasználásának szintjét – a hét legjobban teljesítő tagállamban az átlagos felhasználási szint az uniós átlagfelhasználásnak mindössze 20 %-át teszi ki.

³ HL C , , . .o.⁴ HL C , , . .o.⁵ HL C⁶ HL L 365., 1994.12.31., 10. o.

- (5) Annak érdekében, hogy előmozdítsák a könnyű műanyag hordtasakok átlagos felhasználási szintjének hasonló csökkentését, a tagállamoknak intézkedéseket kell hozniuk az 50 mikronnál vékonyabb műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentésére, összhangban az Unió hulladékgazdálkodási politikájának általános célkitűzéseivel és az uniós hulladékhierarchiával, amelyet a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. november 19-i 2008/98/EK irányelv⁷ határoz meg. Az ilyen csökkentési intézkedéseknek figyelembe kell venniük a műanyag hordtasakok felhasználásának az egyes tagállamokban tapasztalható jelenlegi szintjét, és nagyobb mértékű felhasználás esetén ambiciózusabb erőfeszítések szükségesek. A könnyű műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentése terén elért előrelépés figyelemmel kísérése érdekében a nemzeti hatóságok a 94/62/EK irányelv alapján adatokat szolgáltatnak majd az ilyen hordtasakok használatáról.
- (6) A tagállamok által meghozandó intézkedéseknek részét képezheti az adókhöz és illetékekhez hasonló gazdasági eszközök használata – ezek az eszközök különösen hatékonyak bizonyultak a műanyag hordtasakok használatának csökkentése terén –, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés 34–36. cikkében meghatározott feltételekkel a 94/62/EK irányelv 18. cikkétől eltérve bevezetett forgalmazási korlátozások – például tilalmak – is.
- (7) A műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentését célzó intézkedések nem eredményezhetik a csomagolóanyag-keletkezés általános növekedését.
- (8) Az ebben az irányelvben előírt intézkedések összhangban vannak a Bizottság által az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának címzett, az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemtervéről szóló közleménnyel⁸, és várhatóan hozzájárulnak a tengeri környezetvédelmi politika területén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2008. június 17-i 2008/56/EK irányelvnek (tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelv)⁹ megfelelően végrehajtott, a szemetelés elleni fellépésekhez.
- (9) A 94/62/EK irányelvet ennek megfelelően módosítani kell,

ELFOGADTA EZT AZ IRÁNYELVET:

1. cikk

A 94/62/EK irányelv a következőképpen módosul:

1. A 3. cikk a következő 2a. ponttal egészül ki:

„2a. *könnyű műanyag hordtasak*: a 10/2011/EU bizottsági rendelet* 3. cikkének (1) bekezdésében meghatározott műanyagokból készülő, 50 mikronnál kisebb falvastagságú tasak, amelyet az áruk vagy termékek eladási helyén bocsátanak a fogyasztók rendelkezésére.

* HL L 12., 2011.01.15., 1. o.

2. A 4. cikk a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:

⁷ HL L 312., 2008.11.22., 3. o.

⁸ COM(2011) 571 végleges.

⁹ HL L 164., 2008.6.25., 19–40. o.

„(1a) A tagállamok intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy az ezen irányelv hatálybalépésétől számított két éven belül csökkenést érjenek el a könnyű műanyag hordtasakoknak a területükön történő felhasználásában.

Ezen intézkedések részeként nemzeti csökkentési célkitűzéseket, gazdasági eszközöket, valamint – ezen irányelv 18. cikkétől eltérve – forgalmi korlátozásokat alkalmazhatnak.

Amikor ezen irányelv 17. cikkének megfelelően jelentést tesznek a Bizottságnak, a tagállamok beszámolnak arról is, hogy milyen hatást gyakoroltak ezek az intézkedések a csomagolási hulladék keletkezésére.”

2. cikk

- (1) A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a hatálybalépésétől számított tizenkét hónapon belül megfeleljenek ennek az irányelvnek. E rendelkezések szövegét haladéktalanul megküldik a Bizottságnak.

Amikor a tagállamok elfogadják ezeket a rendelkezéseket, azokban hivatkozni kell erre az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kell fűzni. A hivatkozás módját a tagállamok határozzák meg.

- (2) A tagállamok közlik a Bizottsággal nemzeti joguk azon főbb rendelkezéseinek szövegét, amelyeket az ezen irányelv által szabályozott területen fogadnak el.

3. cikk

Ez az irányelv az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

4. cikk

Ennek az irányelvnek a tagállamok a címzettjei.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

az Európai Parlament részéről
az elnök

a Tanács részéről
az elnök