



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 6.12.2006  
COM(2006) 767 galīgā redakcija

**KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM**

**PAR DIREKTĪVAS 94/62/EK PAR IEPAKOJUMU UN IZLIETOTO IEPAKOJUMU  
ĪSTENOŠANU UN TĀS IETEKMI UZ VIDI, KĀ ARĪ UZ IEKŠĒJĀ TIRGUS  
DARBĪBU**

[SEC(2006) 1579]

## IEVADS

Kad tika pieņemta Direktīva 94/62/EK par iepakojumu un izlietoto iepakojumu (turpmāk tekstā "Iepakojuma direktīva"), informācija par iepakojuma un izlietotā iepakojuma izmaksām un labumiem bija ierobežota. Šāda informācija uzkrājas, kopš lielāka uzmanība pievērsta izmaksu un labumu analīzei un ietekmes novērtējumam — pirms Iepakojuma direktīvas pēdējā pārskata uzsākšanas. Tomēr tolaik izmaksu un labumu analīzē lielākā uzmanība bija pievērsta pārskatītās direktīvas mērķim — pieaugošai pārstrādei. Tika aprēķinātas aizvien pieaugošās pārstrādes izmaksas un labumi, sākot no 1998. gada pārstrādes apjoma līdz optimālam pārstrādes līmenim.

Likumdošanas laikā Eiropas Parlaments un Padome aicināja Komisiju iesniegt pilnīgāku direktīvas vispārējās ietekmes novērtējumu ziņojumā par Iepakojuma direktīvas īstenošanu un tās ietekmi uz vidi, kā arī uz iekšējā tirgus darbību.<sup>1</sup> Šajā ziņojumā arī jānovērtē turpmākie pasākumi attiecībā uz iepakojuma rašanās novēršanu un jārisina citi svarīgi jautājumi Sestajā vides rīcības programmā.

Šajā ziņojumā ir direktīvas vides, ekonomisko, sociālo un iekšējā tirgus aspektu ex-post novērtējums un izlietotā iepakojuma rašanās novēršanas un pārstrādes, un iepakojuma brīvas apgrozības iekšējā tirgū papildu pasākumu nepieciešamības izvērtējums.

Ziņojumā ir arī ņemts vērā Paziņojums par Tematisku stratēģiju atkritumu rašanās novēršanai un atkritumu pārstrādei<sup>2</sup> un priekšlikums grozīt atkritumu pamata tiesību aktus<sup>3</sup>, ko Komisija pieņēma 2005. gada 21. decembrī.

### **1. IEPAKOJUMA DIREKTĪVAS IETEKMJU EX-POST NOVĒRTĒJUMS**

Lai sagatavotu šo ziņojumu, tika uzdots divu pētījumu izstrāde: viens par vides, ekonomisku un sociālu<sup>4</sup> ietekmi, bet otrs — par direktīvas iekšējā tirgus aspektiem.<sup>5</sup> Izstrādājot abus pētījumus, notika intensīvas apspriedes ar ieinteresētajām aprindām. Šo apspriežu dokumentācija atrodama Komisijas tīmekļa vietnē.<sup>6</sup> Papildus Eiropas Vides aģentūra arī sagatavoja eksperimentālu pētījumu par izlietotā iepakojuma apsaimniekošanas sistēmu efektivitāti atsevišķās valstīs.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Direktīvas 94/62/EK par iepakojumu un izmantoto iepakojumu 6. panta 8. punkts un 9. punkts, šo noteikumu teksts ir atrodams šā ziņojuma I pielikumā.

<sup>2</sup> COM(2005)666 galīgā redakcija.

<sup>3</sup> COM(2005)667 galīgā redakcija.

<sup>4</sup> Pētījums par Direktīvas 94/62/EK par iepakojumu un izlietoto iepakojumu īstenošanu un iespējām stiprināt iepakojuma rašanās novēršanu un atkārtotu izmantošanu, *Ecolas* un *Pira* Eiropas Komisijas uzdevumā, 2005.

[http://europa.eu.int/comm/environment/waste/studies/packaging/050224\\_final\\_report.pdf](http://europa.eu.int/comm/environment/waste/studies/packaging/050224_final_report.pdf); Pielikumi: [http://europa.eu.int/comm/environment/waste/studies/packaging/050224\\_final\\_%20report\\_annexes.pdf](http://europa.eu.int/comm/environment/waste/studies/packaging/050224_final_%20report_annexes.pdf);

Informācija par konsultācijām ar ieinteresētajām aprindām:

[http://europa.eu.int/comm/environment/waste/studies/packaging/implementation\\_background.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/waste/studies/packaging/implementation_background.htm).

<sup>5</sup> Pētījums par Direktīvas 94/62/EK īstenošanas un novērtējuma virzību uz iekšējā tirgus darbību, *Perchards* un *FFact* Eiropas Komisijas uzdevumā, 2005.

[http://europa.eu.int/comm/enterprise/environment/reports\\_studies/studies/report\\_packaging\\_direct.pdf](http://europa.eu.int/comm/enterprise/environment/reports_studies/studies/report_packaging_direct.pdf).

<sup>6</sup> [http://europa.eu.int/comm/environment/waste/studies/packaging/implementation\\_background.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/waste/studies/packaging/implementation_background.htm).

<sup>7</sup> Izlietotā iepakojuma apsaimniekošanas sistēmas efektivitāte atsevišķās valstīs: EEZ eksperimentāls projekts, EEZ ziņojums Nr. 3/2005, [http://reports.eea.eu.int/eea\\_report\\_2005\\_3/en](http://reports.eea.eu.int/eea_report_2005_3/en).

Pēc iespējas pētījumos ir iekļauta informācija par visām 25 dalībvalstīm. Tomēr liela daļa uzdevumu tika vērsti uz direktīvas īstenošanas novērtējumu pirms tam, kad desmit jaunās dalībvalstis kļuva par Eiropas Savienības dalībvalstīm. Informācija par izlietotā iepakojuma apsaimniekošanu jaunajās dalībvalstīs pirms to iestājas ir trūcīga. Tāpēc lielākā daļa analīzes ietver tikai piecpadsmit ES dalībvalstis, kas bija ES dalībvalstis jau pirms 2004. gada 1. maija (turpmāk tekstā “ES 15”).

Šajā sadaļā ir šo pētījumu rezultātu kopsavilkums, kā arī šo rezultātu Komisijas novērtējums. Detalizētāks paskaidrojums ir atrodams šā ziņojuma pielikumā.

### 1.1. Vispārēja ietekme saistībā ar iepakojumu

Iepakojums ir salīdzinoši maza, bet ne nenozīmīga ražojumu un atkritumu daļa. 2002. gadā ES 15 veidojās apmēram **66 miljoni tonnu izlietotā iepakojuma**. Tas ir apmēram 5 % no visiem atkritumiem. Izlietotais iepakojums veido apmēram 17 % no sadzīves atkritumiem svara ziņā<sup>8</sup> un no 20 % līdz 30 % pēc tilpuma.<sup>9</sup> Tomēr svars nav vislabākais rādītājs attiecībā uz izlietotā iepakojuma ietekmi uz vidi un iepakojuma ietekmi visā tā dzīves ciklā. Iepakojuma vispārēja ietekme uz vidi ir no viena procenta līdz dažiem procentiem no vispārējās tautsaimniecības. Piemēram, siltumnīcefekta gāzu izplūde saistībā ar iepakojuma patēriņu ES 15 ir apmēram 80 miljoni tonnu CO<sub>2</sub> ekvivalenta gadā.<sup>10</sup> Tie ir apmēram 2 % no visas siltumnīcefekta gāzu izplūdes ES 15. Iepakojuma daļība cita veida ietekmē uz vidi, piemēram, saistībā ar gaisa paskābināšanos, smalkām daļiņām un eitrofikāciju, ir relatīvi liela.

### 1.2. Iepakojuma pārstrāde, reģenerācija un sadedzināšana atkritumu sadedzināšanas iekārtās ar enerģijas reģenerāciju<sup>11</sup>

Iepakojuma pārstrāde<sup>12</sup> nav jauna atkritumu apsaimniekošanas iespēja. Dažas iepakojuma daļas vienmēr tiek pārstrādātas, jo to pārstrāde ir lētāka nekā to apglabāšana. Ievērojams

---

<sup>8</sup> Pieņemot, ka apmēram puse izlietotā iepakojuma rodas no sadzīves atkritumiem, sadzīves atkritumi kopumā veido apmēram 200 Mt ES 15.

<sup>9</sup> Pieņemums balstīts uz pētījumiem, kas norāda, ka iepakojumam pēc tilpuma ir ievērojami lielāka sadzīves atkritumu daļa nekā pēc to svara. Bieži vien tiek minēti 30 % pēc svara un 50 % pēc tilpuma. Tomēr, tā kā 30 % ir nepārprotami pārspīlēts aprēķins, arī tilpuma skaitlis ir samazināts. Lai iegūtu plašāku informāciju, sk.: <http://www.merit.unimaas.nl/tep/reports/ppwd-synthesisreport.pdf>; <http://www.mindfully.org/Sustainability/EPR-Extended-Producer-Responsibility.htm>.

<sup>10</sup> *Bio Intelligence* un O2 Eiropas Komisijas uzdevumā, 2003. Pētījums par ietekmēm uz ārējo vidi saistībā ar izstrādājumu un pakalpojumu dzīves ciklu, 91. lpp. [http://europa.eu.int/comm/environment/ipp/pdf/ext\\_effects\\_finalreport.pdf](http://europa.eu.int/comm/environment/ipp/pdf/ext_effects_finalreport.pdf). Pētījumā tiek pieņemts, ka siltumnīcefekta gāzu izplūde ir 216 kg CO<sub>2</sub> gadā uz cilvēku.

<sup>11</sup> Vienkāršības un lasāmības labad „reģenerēšana un sadedzināšana atkritumu sadedzināšanas iekārtās ar enerģijas reģenerāciju” šajā ziņojumā saukta par “reģenerēšanu”, pat ja tas iekļauj arī sadedzināšanu atkritumu sadedzināšanas iekārtās ar enerģijas reģenerāciju, kas vairumā gadījumu ir apglabāšanas veids atbilstoši terminoloģijai, kāda lietota Direktīvā 75/442/EEK par atkritumiem.

<sup>12</sup> Turpmākajā tekstā liela uzmanība analīzē ir pievērsta pārstrādei Iepakojuma direktīvas pārstrādes definīcijas nozīmē (“izlietotā iepakojuma atkārtota pārstrāde ražošanas procesā, lai to izmantotu sākotnējiem vai citiem mērķiem, tostarp organiska pārstrāde, izņemot enerģijas ieguvu”). Būtībā tas iekļauj materiālu pārstrādi, dažas no atšķirīgajām pārstrādes metodēm, kuras reizēm dēvē par ķīmisku vai rūpniecības izejvielu pārstrādi un organisku pārstrādi. Pievēršanās pārstrādei notika tādēļ, ka tika pieņemts, ka Iepakojuma direktīvas galvenais mērķis ir kāpināt pārstrādes rādītājus. Tiek uzskatīts, ka ietekme uz reģenerēšanu un sadedzināšanu atkritumu sadedzināšanas iekārtās ir daudz mazāka, jo tā drīzāk ir atkarīga no valsts lēmumiem, vai būvēt atkritumu apsaimniekošanas atkritumu sadedzināšanas iekārtas vai ne, nekā no Iepakojumu direktīvas tiešas ietekmes. Vairumam izlietotā iepakojuma daļu, uz kurām attiecas pašreizējās pārstrādes programmas, sadedzināšanas ar enerģijas reģenerāciju izmaksu un labumu modeļi arī nav tik izdevīgi kā pārstrādes modeļi.

iepakojuma daudzums tika pārstrādāts atbilstoši valsts tiesību aktu un programmu prasībām arī pirms Iepakojuma direktīvas spēkā stāšanās. No 66 miljoniem tonnu izlietotā iepakojuma **2002. gadā tika pārstrādāti apmēram 36 miljoni tonnu jeb 54 %**. Salīdzinot ar 1997. gadu, tas ir par 9 miljoniem tonnu vairāk, kas nozīmē pārstrādes rādītāju pieaugumu par 8 %. Kāpums tika fiksēts galvenokārt tajās dalībvalstīs, kurās pārstrādes līmenis sākotnēji bija zems. Iepakojuma **reģenerēšana un sadedzināšana atkritumu sadedzināšanas iekārtās ar enerģijas reģenerāciju** pieauga no 31 miljona tonnu jeb 52 % 1997. gadā līdz **41 miljonam tonnu jeb 62 %** 2002. gadā.

**2002. gadā visi 75 mērķi, kurus izvirzīja ES 15, tika sasniegti.**<sup>13</sup>

Izmantotā iepakojuma pārstrāde un reģenerēšana pozitīvi ietekmēja vidi daudzos rādītājos. Tas iekļauj **siltumnīcefekta gāzu ietaupījumus apmēram 25 miljonu tonnu CO<sub>2</sub> ekvivalenta apmērā** (apmēram 1 miljons tonnu kā Iepakojuma direktīvas tiešas sekas) un **apmēram 10 miljonu tonnu naftas ekvivalenta ietaupījumus** (apmēram 3 miljoni tonnu kā Iepakojuma direktīvas tiešas sekas) izlietotā iepakojuma pārstrādes un reģenerēšanas rezultātā, salīdzinot ar scenāriju, kurā visi izmantotie iepakojumi tiek nosūtīti uz atkritumu izgāztuvi vai atkritumu sadedzināšanas iekārtām bez enerģijas reģenerācijas. Tas atbilst apmēram 0,6 % no visas ES 15 siltumnīcefekta gāzu izplūdes 2002. gadā jeb no trešdaļas līdz pusei tādu valstu kā Dānijas, Īrijas vai Zviedrijas siltumnīcefekta gāzu izplūdes. Ņemot vērā grūtības sasniegt 8 % samazinājuma mērķi atbilstoši Kioto protokolam, tas ir ievērojams ieguldījums. Citi nozīmīgi vides ieguvumi ir saistāmi ar mazāku daļiņu izplūdi, samazinātu paskābināšanos un mazākām neērtībām (satiksmes troksni, smakām, vizuāliem traucējumiem utt., kas ietekmē iedzīvotājus, kuri dzīvo atkritumu izgāztuvju un atkritumu dedzināšanas iekārtu tuvumā).

Atkritumu pārstrāde atbilstoši Iepakojuma direktīvai un valsts programmām un tiesību aktiem nav ievērojami dārgāka par šo pašu materiālu nosūtīšanu apglabāšanai. Izlietotā iepakojuma apsaimniekošanas kopējās izmaksas<sup>14</sup> 2001. gadā novērtētas trīs scenārijos. Scenārijā, kas atbilst reālajiem pārstrādes un reģenerēšanas rādītājiem 2001. gadā izmaksas tika novērtētas 6,6 līdz 6,8 miljardu € apmērā. Otrajā scenārijā, kur iepakojums netiek pārstrādāts, bet gan 100 % apglabāts, apglabāšanas izmaksas veido apmēram 6,1 miljardu €. Trešajā scenārijā, kur paredzēti varbūtējie iepakojuma pārstrādes līmeņi bez Iepakojuma direktīvas, izlietotā iepakojuma apsaimniekošanas kopējās izmaksas tika novērtētas 6,6 miljardu € apmērā. Ņemot vērā visu šāda veida aprēķinu nenoteiktību, var secināt, ka papildu **izmaksas**, kas attiecas uz Iepakojuma direktīvas pārstrādes saistībām, **nav augstākas par dažiem simtiem miljonu € gadā**. Iespējams, šīs papildu izmaksas samazināsies, jo ES tiesību aktu īstenošana uzlabos vides nosacījumus, kādos atkritumu apglabāšana notiek ES, piemēram, Direktīvas 1999/31/EK par atkritumu poligoniem<sup>15</sup> īstenošanas rezultātā.

1 tonnas CO<sub>2</sub> ekvivalenta samazināšanas izmaksas iepakojuma pārstrādes laikā ir pieaugušas no 12 €/t 1997. gadā līdz 23 €/t 2001. gadā (salīdzinot ar izplūdes tirdzniecības tirgus cenām, kas svārstās no 9 līdz apmēram 12,5 €/t CO<sub>2</sub> no 2005. gada oktobra līdz 2006. gada oktobrim).<sup>16</sup> Tā kā iepakojuma pārstrāde nodrošina arī citus vides ieguvumus, to var diezgan droši iekļaut **visrentablāko CO<sub>2</sub> izplūdes un citu ietekmju uz vidi samazināšanas iespēju**

<sup>13</sup> Lai iegūtu plašāku informāciju, sk. II pielikuma 1. tabulu.

<sup>14</sup> Izlietotā iepakojuma pārstrāde un enerģijas reģenerācija plus izlietotā iepakojuma atlikušās daļas apglabāšana ar jauktiem sadzīves vai rūpnieciskiem atkritumiem.

<sup>15</sup> Direktīva 1999/31/EK, OV L 182 16.7.1999., 1. lpp.

<sup>16</sup> 2006. gada 11. oktobra skaitļi, [www.pointcarbon.com](http://www.pointcarbon.com).

**vidū.** Tomēr pastāv nozīmīgas atšķirības starp dažādiem iepakojuma materiāliem un izmantošanas veidiem. Pētījumi arī uzrāda, ka pārstrādes mērķu kāpināšana virs pašreizējā līmeņa nebūtu rentabla.<sup>17</sup> Dalībvalstu ģeogrāfiskās atšķirības rentabilitāti ietekmē tikai nelielā mērā.

Tomēr ietekme uz noteiktiem rūpniecības un privātajiem sektoriem var būt lielāka, nekā redzams iepriekšminētajos skaitļos, jo direktīva paredz atkritumu apsaimniekošanas izmaksu pārbīdi no publiskā sektora (jo īpaši pašvaldībām) uz privāto sektoru (kas šobrīd līdzfinansē izlietotā iepakojuma apsaimniekošanu), un uzņēmumu iekšējās administrācijas izmaksas nav iekļautas iepriekšminētajos aprēķinos.

**Tiešās un netiešās nodarbinātības** līmenis iepakojuma reģenerācijas un pārstrādes nozarē ir apmēram 42 000 pilnas slodzes darbavietas. Šis skaits ir jāsalīdzina ar iespējamu darbavietu zudumu atkritumu apglabāšanas nozarē makroekonomiskas ietekmes dēļ (pārstrādei patērētos līdzekļus nevar tērēt citām ekonomiskām darbībām — šāda ietekme samazināsies, jo pieaug atkritumu apglabāšanas izmaksas). Nav skaidrs, cik darbavietas šīs pārmaiņas ietekmēs.  
**Kopumā nodarbinātības bilance, visticamāk, būs neitrāla vai nedaudz pozitīva.**

Iepakojuma direktīvas pārstrādes saistības iekšējo tirgu galvenokārt ietekmēja, stabilizējot savākšanas un pārstrādes tirgu. Atkritumu pārstrādei piešķirtā atšķirīgā finansējuma līmeni dalībvalstīs nedaudz izlīdzinājās, kad visas dalībvalstis izveidoja finansēšanas mehānismus iepakojuma pārstrādes atbalstam. Pēdējā laikā iekšējā tirgus problēmas radās tāpēc, ka tika dažādi interpretēti materiālu identifikācijas sistēmas brīvprātīgums vai obligātums atbilstoši Iepakojuma direktīvas 8. pantam un Lēmumam 97/129/EK.

### 1.3. Iepakojuma rašanās novēršana

Iepakojuma rašanās novēršana tā izcelsmes vietā ir krietni sarežģītāka par pārstrādi. Pārstrāde ir viena no pieejamām atkritumu apsaimniekošanas iespējām, bet ir arī citas — reģenerācija vai apglabāšana. Atkritumu rašanās novēršana ne tikai ietekmē visu iepakojuma dzīves ciklu no izejvielas ieguves līdz apglabāšanai, bet arī iepakoto izstrādājumu dzīves ciklu. Tīrģū laistā iepakojuma apjomu var ievērojami izmainīt, tikai mainot ražošanas, patēriņa un izplatīšanas modeļus. To parādīja visu līdz šim veikto atkritumu novēršanas pasākumu nelielie panākumi. Kaut gan šķiet, ka IKP pieaugums izmantotā iepakojuma daudzumu nepalielina, vairumā visu dalībvalstu izlietotā iepakojuma absolūtais daudzums palielinās. Atkritumu rašanās novēršanas pasākumi, piemēram, pamatprasību, iepakojuma rašanās samazināšanas plānu un ražotāju spēcīgu atbildības sistēmu īstenošanas sistēmas, iespējams, nedaudz samazināja iepakojuma rašanos. Tomēr kopumā izlietotā iepakojuma rašanās modeļi dalībvalstīs, kas piemēro dažādus atkritumu novēršanas pasākumus, un dalībvalstīs, kas nepiemēro nevienu no šiem pasākumiem, īpaši neatšķiras.

Saistībā ar iepakojuma politiku Eiropas Parlaments ierosināja izmantot Iepakojuma vides rādītāju (IVR). Šāds rādītājs ir konceptuāls rīks, kas mēra iepakojuma ietekmi uz vidi un sniedz vienkāršu rezultātu, ar kuru var uzlabot iepakojumu un vieglāk izvēlēties no dažādām iepakojuma sistēmām. Galvenā IVR priekšrocība — tas sniedz vadlīnijas par galvenajām vērā ņemamajām ietekmēm uz vidi dzīves cikla novērtējuma un dzīves cikla skatījuma pieejā. Tomēr praktisku apsvērumu dēļ IVR nav viegli izmantot, lai noteiktu atsevišķus skaitļus, kurus varētu izmantot, lai pamatotu viena iepakojuma tipa pārākumu pār citu vai informētu

---

<sup>17</sup> Jo īpaši *RDC/Pira* Eiropas Komisijas vārdā, 2003., pieejams: <http://europa.eu.int/comm/environment/waste/studies/packaging/costsbenefits.pdf>.

patērētāju. Tāpēc IVR drīzāk būtu izmantojams, lai sniegtu vadlīnijas uzņēmumiem, kas izmanto dzīves cikla pieejas, nekā tam, lai, pamatojoties uz šo rīku, mēģinātu aprēķināt atsevišķus skaitļus. Šādu IVR piemērošanu varētu iekļaut nākamajā atbilstības novērtējuma procedūrā.

Nav norāžu, ka iepakojumā sastopamo smago metālu un citu bīstamu vielu pašreizējais līmenis radītu konkrētus riskus veselībai un videi. Tāpēc maz ticams, ka turpmākā smago metālu limita samazināšana dotu nozīmīgu labumu veselībai un videi.

Atkritumu rašanās novēršanas mērķi šķiet pievilcīgi to acīmredzamās vienkāršības dēļ. Tomēr to īstenošana rada daudzas problēmas, kas nemaz nav vienkāršākas par citiem pasākumiem. Piemēram, svara mērķi ir neizdevīgi smagākiem iepakojuma materiāliem, kas ne vienmēr ir kaitīgāki videi. Mērķi, kas vienādi attiecas uz visiem ražotājiem, nav labvēlīgi ražotājiem, kas jau izmanto iespējami mazāko iepakojuma daudzumu. Ja šādi ražotāji vēl samazinās iepakojuma apmēru, tad iepakojums vairs nebūs drošs un var izraisīt ievērojami lielāku kaitējumu videi par iespējamiem ieguvumiem saistībā ar iepakojuma ietaupījumiem.

Atkritumu poligonu aizliegumi un atkritumu poligonu samazināšana, pārvirzot atkritumu plūsmas, līdzīgi ietekmē pārstrādes apjomu. Tomēr, lai sasniegtu vislielāko labumu videi, tie jāaplūko saistībā ar turpmākas atkritumu apsaimniekošanas iespējām. Pārstrādes mērķus nevar vienkārši aizstāt ar atkritumu poligonu aizliegumiem un atkritumu poligonu samazināšanas mērķiem, ja šāda pasākuma rezultātā palielinās atkritumu sadedzināšanas īpatsvars, ierobežojot pārstrādi un vispārējos vides ieguvumus, kas paredzēti direktīvā.

## **2. IETEKME UZ IEKŠĒJO TIRGU**

Direktīva ir izraisījusi ievērojamu konvergenci starp dalībvalstu pārstrādes rādītājiem, un paziņošanas procedūra ir ļāvusi atrisināt daudzus iekšējā tirgus jautājumus, pirms tie kļuva par reālu problēmu. Tomēr, lai gan direktīvas mērķis ir sekmēt iekšējā tirgus darbību un samazināt tirdzniecības šķēršļus, šie mērķi vēl nav pilnībā sasniegti attiecībā uz visiem iepakojuma veidiem. Iepriekšējā pieredze un šā brīža situācija liecina, ka dažādās dalībvalstīs pieņemtie vienpusējie pasākumi joprojām rada problēmas, izvirzot uzņēmējiem prasību pielāgot to iepakojumu katras atsevišķas dalībvalsts prasībām, kas tiem iekšējā tirgū neļauj gūt panākumus uzņēmējdarbībā, pārdodot to pašu izstrādājumu tajā pašā iepakojumā dažādos tirgos. Pārkāpuma tiesvedības procedūras dzērienu nozarē parādīja, ka valsts tiesību akti var izkropļot konkurenci un dažos gadījumos sadalīt iekšējo tirgu, kas ir pretrunā ar direktīvas mērķiem. Šādas ietekmes piemērs ir atkārtoti neuzpildāmu tvertņu (piemēram, Vācijā) obligātās izvietošanas sistēmas dzērienu iepakojumu nozarē. Vācijas gadījumā arī redzams, ka uzņēmējus smagi skar pārkārtošanās no vienas sistēmas uz citu, jo juridiskā un faktiskā nedrošība var radīt svārstības tirgū. Turklāt nodokļu sistēmas izmantošana iepakojuma politikas virzībai var sagraut iekšējo tirgu, ja nodokļus piemēro, aizsargājot vietējos ražotājus.

Komisijai ir jāreaģē uz visiem pasākumiem, kas var sagraut iekšējā tirgus darbību un vides ziņā nav pamatoti, un Komisija turpmāk novērtēs nepieciešamību precizēt vai grozīt Iepakojuma direktīvas 5. un 7. panta noteikumus, lai sekmētu preču brīvu apgrozību iekšējā tirgū.

Komisija arī uzskata, ka atbilstoša pamatprasību ievērošana turpmāk sekmēs godīgu konkurenci. Pamatprasību vājā izpilde ir nozīmīga problēma direktīvas noteikumu īstenošanā attiecībā uz iekšējo tirgu. Visas dalībvalstis ir atbilstoši transponējušas pamatprasības, bet

tikai trīs dalībvalstis (AK, Francija un Čehija) ir izveidojušas īstenošanas mehānismu. Pamatprasību izpilde sekmēs iepakojumā esošu bīstamu vielu rašanās novēršanu, pārstrādi un samazināšanu. Pierādījumi liecina, ka valstīs, kas uzrauga atbilstīgi pamatprasībām (Francija un AK), un valstīs, kas īstenojušas iepakojuma atkritumu rašanās novēršanas plānus (piemēram, Beļģija un Spānija), ir sasniegts līdzvērtīgs IKP pieauguma un iepakojuma izmantojuma atsaistes līmenis.

Šo iemeslu dēļ Komisija atkārtoti uzsver savu apņemšanos sekmēt atbilstīgu pamatprasību īstenošanu attiecībā uz direktīvas 9. un 18. pantu. Turklāt dalībvalstis, izstrādājot savas atkritumu rašanās novēršanas programmas, var kā prioritāti iekļaut pamatprasību izpildi.

Visbeidzot, lai gan daudz ir sasniegts, vēl jāprecizē atlikušās neskaidrības par dažām iepakojuma definīcijām un ziņošanas procedūrām, arī attiecībā uz godīgas konkurences nodrošināšanu visiem uzņēmējiem. Lai atrisinātu šos jautājumus, Komisija turpinās darbu kopā ar dalībvalstīm.

### **3. IEPAKOJUMA ATKĀRTOTA IZMANTOŠANA**

Iepakojuma atkārtotas izmantošanas sistēmas ļoti veiksmīgi darbojas transporta iepakojuma jomā. Tomēr lielākā daļa diskusiju par iepakojuma atkārtotu izmantošanu Eiropas Savienībā ir vērstas uz patēriņa dzērienu iepakojumu (apmēram 20 % no kopējā iepakojuma svara).<sup>18</sup> Jautājums, vai un cik lielā mērā atkārtoti izmantojams dzērienu iepakojums ir labāks par vienreizlietojamu iepakojumu, ir spraigu diskusiju temats. Šajā sakarā ir veikti daudzi dzīves cikla novērtējuma pētījumi. Avoti vienprātīgi ataino rezultātu pamata tendences, bet absolūtā vērtības atšķiras. Vairumā pētījumu ir konstatēts, ka atkārtoti izmantojams iepakojums ir labāks situācijā, kad ir nelieli transportēšanas attālumi un augsti taras nodošanas rādītāji, bet vienreizlietojams iepakojums ir labāks, ja ir lieli transportēšanas attālumi un zemi taras nodošanas rādītāji.

Ņemot vērā iepriekšminēto, šobrīd nešķiet nedz iespējami, nedz arī atbilstoši ierosināt saskaņotus pasākumus atkārtoti izmantojama dzērienu iepakojuma izplatīšanai Kopienas līmenī.

Tomēr redzams, ka iekšējā tirgus dzērienu nozare kļūst aizvien sadrumstalotāka dalībvalsts līmenī pieņemtu vienpusēju pasākumu dēļ, kas paredzēti, lai risinātu ar iepakojumu saistītus vides jautājumus. Piemēram, atkārtotas uzpildes sistēmas var būt grūti izmantojamas lielos attālumos un var radīt papildu izmaksas importētājiem, kam jāpiemēro to iepakojums katras atsevišķas dalībvalsts tirgus specifikācijām. Kopumā atbilstoši izstrādāti valsts tiesību akti, kas sekmē atkārtoti izmantojamu iepakojumu, paredz labumu videi. Tomēr šādi tiesību akti ietekmē iekšējo tirgu. Atbilstoša līdzsvara atrašana starp iesaistītajām ekonomiskajām un vides interesēm paliek viens no galvenajiem šīs nozares uzdevumiem. Tāpēc attiecībā uz dzērienu iepakojumu Komisija turpmāk novērtēs nepieciešamību precizēt vai grozīt Iepakojuma direktīvas 5. un 7. panta noteikumus, lai sekmētu to brīvu apgrozību iekšējā tirgū.

---

<sup>18</sup> Aprēķins, pamatojoties uz GVM datiem par Vāciju, personīgs paziņojums.

#### 4. PAPILDU PASĀKUMU NEPIECIEŠAMĪBA

Novēršot atkritumu rašanos un sekmējot iepakojuma atkārtotu izmantošanu un pārstrādi, iepakojuma direktīva ir palīdzējusi samazināt dabas resursu izmantojuma ietekmi uz vidi. Tā arī izveidojusi stabilāku ekonomisko sistēmu izlietotā iepakojuma atsevišķai savākšanai, pārstrādei un reģenerēšanai. Tādējādi radītas uzņēmējdarbības iespējas un daudzas jaunas darbavietas. Plānojot direktīvas pārskatīšanu, ir jā saglabā un jā kāpina šie ieguvumi, kā arī vienlaicīgi jā uzlabo iepakojuma un izlietotā iepakojuma apsaimniekošanas efektivitāte, to vienkāršojot un saskaņojot atbilstīgi Komisijas un Padomes prezidentūras „labāka regulējuma” iniciatīvām, un jā novērš jebkāda negatīva ietekme uz iekšējo tirgu.

##### 4.1. Atkritumu rašanās novēršana un atkārtota izmantošana

Saskaņā ar direktīvas ex-post novērtējumu atkritumu rašanās novēršanas un atkārtotas izmantošanas pasākumu darbības loks ir salīdzinoši ierobežots, ja tas netiek attiecināts uz konkrēto iepakoto izstrādājumu. Visi pasākumi saistībā ar atkritumu rašanās novēršanu vai atkārtotu izmantošanu ietekmē arī iepakotās preces un to ražošanas, izplatīšanas un patēriņa modeļus, kā arī tirdzniecību iekšējā tirgū. Šā ziņojuma sagatavošanai izmantotie pētījumi neuzrāda nepārprotamu vienas tādas iespējas priekšrocību, ar kuru sekmē iepakojuma rašanās novēršanu un atkārtotu izmantošanu.

Tāpēc Eiropas līmenī izlietotā iepakojuma rašanās novēršanai jāizmanto elastīga pieeja, kas mudinās dalībvalstis rīkoties, ļaujot tām pašām izvēlēties visatbilstošākos instrumentus un pasākumus. Šāds elastīgs instruments ir priekšlikums atkritumu pamata tiesību aktos paredzēt dalībvalstīm pienākumu sagatavot atkritumu rašanās novēršanas plānus. Šo priekšlikumu Komisija iesniedza saistībā ar Tematisko stratēģiju atkritumu rašanās novēršanai un atkritumu pārstrādei. Komisija ir gatava palīdzēt dalībvalstīm sagatavot valsts atkritumu rašanās novēršanas plānus.

Lai panāktu Iepakojuma direktīvas īstenošanu un uzlabotu iekšējā tirgus darbību, visiem dalībniekiem jāsekmē paziņošanas sistēmas efektīva darbība atbilstoši direktīvas 16. pantam.

##### 4.2. Pārstrādes un reģenerēšanas mērķi

Iepakojuma direktīvas 6. panta 8. punktā paredzēts, ka šim ziņojumam vajadzības gadījumā pievieno priekšlikumus šīs direktīvas attiecīgo noteikumu pārskatīšanai par iepakojuma rašanās novēršanu un atkārtotu izmantošanu. 6. panta 5. punkts paredz, ka “ne vēlāk kā līdz 2007. gada 31. decembrim Eiropas Parlaments un Padome [...] nosaka mērķus trešajam piecu gadu posmam no 2009. gada līdz 2014. gadam [...]”.

Iepakojuma direktīvas 6. pantā iekļautie mērķi ir nesen pārskatīti.<sup>19</sup> Ir pieņemti jauni atkritumu reģenerēšanas un pārstrādes mērķi ar termiņu līdz 2008. gada beigām. Tajā pašā laikā sakarā ar specifisko situāciju dalībvalstīs, kuras Eiropas Savienībai pievienojās 2004. gada 1. maijā, Direktīvā 2005/20/EK<sup>20</sup> septiņām dalībvalstīm ir atlikta “2008. gada mērķu” sasniegšana līdz 2010. gadam un pa vienai dalībvalstij līdz 2013., 2014. un 2015. gadam.

Šajā ziņojumā iekļautā novērtējuma pamatā ir dati un informācija, kas apkopota 2001. un 2002. gadā. Pēdējais ziņojums par atkritumu direktīvu (tai skaitā Iepakojumu direktīvas) īstenošanu aptver laikposmu no 2001. līdz 2003. gadam, bet turpmākais ziņojums par

<sup>19</sup> Direktīva 2004/12/EK, OV L 47 18.2.2004., 26. lpp.

<sup>20</sup> Direktīva 2005/20/EK, OV L 70 16.3.2005., 17. lpp.



laikposmu no 2004. gada līdz 2006. gadam būs pieejams ne ātrāk kā 2008. gadā. Iespējams, šajā ziņojumā būs informācija, kas nepieciešama 2008. gada mērķu pārskatīšanai. Dalībvalstīm joprojām ir daudz darāmā pašreizējo mērķu sasniegšanā. Tikai tad, kad situācija ar izlietotā iepakojuma apsaimniekošanu jaunajās dalībvalstīs kļūs skaidrāka un Komisijai būs pieejami dati par turpmākajiem pārskata periodiem, būs iespējams novērtēt jauno mērķu ekoloģisko, ekonomisko un sociālo ietekmi.

Tāpēc šķiet, ka ir pārāgri ierosināt jaunus pārstrādes un reģenerēšanas mērķus periodā, kad tikai nesen valsts tiesību aktos transponēti iepriekšējie mērķi un šo mērķu pēdējais īstenošanas termiņš ir tikai 2015. gads.<sup>21</sup> Tāpat arī nav liecību, ka kopš 2004. gadā saskaņoto jauno mērķu noteikšanas iepakojuma pārstrādes un reģenerēšanas dažādu līmeņu izmaksu un ieguvumu modeļi ir ievērojami mainījušies. Tāpēc tiek uzskatīts, ka Direktīvā 2004/12/EK pieņemtajiem mērķiem jāpaliek spēkā arī pēc 2008. gada.

## 5. SECINĀJUMI

Iepakojuma direktīvas ietekmes ex-post novērtējumā no 1997. gada līdz 2002. gadam ir redzams iepakojuma reģenerēšanas un sadedzināšanas atkritumu sadedzināšanas iekārtās ar enerģijas reģenerāciju kāpums par 9 % un iepakojuma pārstrādes kāpums par 8 %. Tajā pašā laikā visi direktīvā izvirzītie mērķi sasniegti 2002. gadā. Iepakojuma pārstrādei bija pozitīva ietekme uz vidi, tostarp tika panākti siltumnīcefekta gāzu ietaupījumi un resursu ietaupījumi. Citi vides ieguvumi iekļauj mazāku daļiņu emisiju, samazinātu paskābināšanos, mazāku satiksmes radītu troksni, smakas, vizuālus traucējumus utt. Tie ir acīmredzami un nozīmīgi ieguvumi no rūpniecības pārstrāvju centieniem īstenot Iepakojuma direktīvas prasības. Dati liecina, ka papildu izmaksas, kas saistītas ar Iepakojuma direktīvas pārstrādes saistībām, salīdzinājumā ar pārējām atkritumu apsaimniekošanas iespējām (piemēram, apglabāšanu) nav ievērojami augstākas un aizvien samazinās. Iepakojuma pārstrādes izmaksas ir tikpat lielas kā vairums rentablu alternatīvu samazināt CO<sub>2</sub> izplūdi un citas ietekmes uz vidi.

Komisija uzskata, ka Iepakojuma direktīvā iekļautie pārstrādes un reģenerēšanas mērķi pašreiz ir optimāli un tiem ir jāpaliek stabiliem, lai tādējādi dotu iespēju visām dalībvalstīm tos sasniegt. Ievērojamu attīstību atkritumu rašanās novēršanas jautājumā var panākt, tikai piemērojot pasākumus, kas pielāgoti specifiskiem apstākļiem, kādos iepakotās preces tiek pārdotas, piemēram, patēriņa un izplatīšanas modeļi. Ja atkritumu pamata tiesību aktos tiek iekļauts pienākums dalībvalstīm izstrādāt atkritumu rašanās novēršanas programmas, ko Komisija ierosinājusi saistībā ar Tematisko stratēģiju atkritumu rašanās novēršanai un atkritumu pārstrādei, tas kalpos kā atbilstošs instruments, lai sekmētu atkritumu rašanās kopumā un izlietotā iepakojuma rašanās novēršanu.

Ilgākā termiņā izlietotā iepakojuma pārstrāde ir jāskata saistībā ar kopējo ES atkritumu pārstrādes politiku atbilstoši Tematiskajai stratēģijai atkritumu rašanās novēršanai un atkritumu pārstrādei. Komisija paredz iekļaut dalībvalstu atkritumu rašanās novēršanas, pārstrādes un reģenerēšanas attīstības novērtējumu Tematiskās stratēģijas atkritumu rašanās novēršanai un atkritumu pārstrādei 2010. gada pārskatā. Šo novērtējumu *inter alia* izstrādās, pamatojoties uz Iepakojuma direktīvas novērtējuma atjauninājumu, un tajā ņems vērā dalībvalstu virzību uz augstākiem pārstrādes rādītājiem, kurus Eiropas Parlaments un Padome noteica 2004. gada direktīvas pārskatā.

Ir redzams (jo īpaši dzērienu nozarē), ka direktīva vēl nav pilnīgi sasniegusi savu iekšējā tirgus mērķi. Tas daļēji ir saistāms ar nepareizu Iepakojuma direktīvas noteikumu īstenošanu,

---

<sup>21</sup> Direktīva 2005/20/EK, OV L 70 16.3.2005, 17. lpp.

kā arī ar aizvien pieaugušo vienpusēju pasākumu skaitu, kas rada tirgus sadalīšanos. Tāpēc Komisija turpinās vērtēt vajadzību rīkoties ES mērogā, lai turpmāk izvairītos no ierobežojumiem iekšējā tirgū. Virzība uz atbilstošu pamatprasību izpildi, saskaņotas definīcijas un paziņojuma procedūras dalībvalstīs sekmēs godīgas konkurences izveidi visiem tirgus dalībniekiem.