

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje în vederea reducerii consumului de pungă de transport din plastic subțiri

[COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD)]

(2014/C 214/08)

Raportor: **dl Seamus BOLAND**

La 15 noiembrie 2013 și 18 noiembrie 2013, în conformitate cu articolul 114 alineatul (3) și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul Uniunii Europene și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje în vederea reducerii consumului de pungă de transport din plastic subțiri

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

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 12 februarie 2014.

În cea de-a 496-a sesiune plenară, care a avut loc la 26 și 27 februarie 2014 (ședința din 26 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 227 de voturi pentru și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE întâmpină cu satisfacție propunerea de directivă a Comisiei Europene de modificare a Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje în vederea reducerii consumului de pungă de transport din plastic subțiri. Cu toate acestea, atrage atenția asupra criticilor larg răspândite, potrivit cărora este posibil ca propunerea de directivă să nu-și atingă obiectivul de reducere a utilizării pungilor de plastic în viitorul apropiat.

1.2 Comitetul este de acord cu ideea potrivit căreia utilizarea în continuare a pungilor de transport din plastic subțiri cauzează prejudicii ecologice enorme vieții marine și că aceste prejudicii au consecințe grave asupra mai multor specii marine, precum și asupra vieții umane.

1.3 CESE este conștient de multiplele aspecte legislative complexe legate de controlul pungilor de plastic, însă recomandă cu fermitate ca propunerea de directivă să garanteze angajarea deplină a statelor membre în direcția eliminării definitive a acestor deșeuri.

1.4 CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că propunerea ar putea să nu-și atingă obiectivele minime de reducere a acestor deșeuri, din cauza absenței unui obiectiv clar în materie de prevenire la nivelul UE, care ar oferi un etalon pentru evaluarea eficacității măsurilor adoptate de statele membre și a cărui respectare ar putea fi garantată din punct de vedere juridic prin posibilitatea aplicării unor sancțiuni.

1.5 În această privință, CESE recomandă următoarele:

— UE ar trebui să stabilească un obiectiv cantitativ de reducere a utilizării pungilor de plastic subțiri. Obiectivul ar trebui stabilit ținându-se seama de experiența acumulată de grupul extins de state membre în care consumul pungilor de plastic subțiri este redus;

— neîndeplinirea acestui obiectiv ar trebui să aibă drept consecință aplicarea unor sancțiuni prevăzute explicit.

1.6 Recunoscând faptul că rezultatele diferitelor măsuri de control al pungilor de transport din plastic variază între statele membre, CESE recomandă că fiecare stat să-și realizeze propria analiză cu privire la cele mai adecvate modalități de respectare a directivei și ulterior să aleagă opțiunea care corespunde cel mai bine nevoilor sale și pe care o consideră realistă sub aspectul obligațiilor care îi incumbă în contextul atingerii unui obiectiv general la nivelul UE.

1.7 CESE recomandă statelor membre ca, la definirea politicii lor de implementare, să analizeze cu atenție impactul acestora asupra consumatorilor și a sectorului comerțului cu amănuntul, precum și asupra stării mediului.

1.8 CESE salută concluziile raportului privind evaluarea impactului elaborat de DG Mediu în 2011, potrivit căruia consecințele reducerii folosirii pungilor din plastic asupra ocupării forței de muncă sunt cel puțin neutre, aceasta putând chiar contribui la creșterea numărului de locuri de muncă asociate sectorului pungilor reutilizabile alternative, care ar genera mai puține probleme ecologice.

1.9 În acord cu avizul său anterior (NAT/600) privind Strategia europeană în materie de deșeuri de plastic (Carte verde), CESE recomandă recunoașterea expresă a rolului societății civile în stimularea schimbării comportamentale.

2. Informații generale referitoare la inițiativele legislative

2.1 Potrivit legislației UE, pungile de transport din plastic sunt considerate ambalaje în temeiul Directivei privind ambalajele și deșeurile de ambalaje (Directiva 94/62/CE). Cu toate acestea, nu există acte legislative sau o politică a UE care să vizeze în mod specific pungile de transport din plastic. Unele state membre au elaborat politici de succes vizând reducerea utilizării acestora. Nu este însă cazul tuturor.

2.2 Propunerea urmărește reducerea, în Uniunea Europeană, a consumului de pungă de transport din plastic cu o grosime mai mică de 50 de micrometri (0,05 milimetri). Pentru a clarifica, directiva reglementează pungile din plastic ușoare, cu pereți subțiri, care sunt distribuite la casă și utilizate pentru transportul produselor achiziționate în supermarketuri și în alte magazine.

2.3 Dificultățile legislative întâmpinate în conceperea și punerea în practică a unui obiectiv de reducere la nivelul UE, aplicabil tuturor statelor membre, au contribuit în mare măsură la agravarea problemei. În loc să se stabilească un obiectiv comun al UE, care ar reduce semnificativ numărul de pungă din plastic aflate în circulație, s-a considerat preferabil să se introducă, în Directiva 94/62/CE, pentru toate statele membre, obligația de a reduce consumul de pungă de transport din plastic subțiri, permițându-le în același timp să își stabilească propriile obiective naționale de reducere și să aleagă măsurile destinate să atingă aceste obiective. Aceste măsuri nu ar trebui să ducă la o creștere a producției de alte tipuri de ambalaje, în general.

2.4 Uniunea Europeană nu a avut mult succes în ce privește sincronizarea unei politici menite să ofere un răspuns unitar la problemele cauzate prin aruncarea pungilor de plastic. Italia, de exemplu, dorește să le interzică. Austria a atacat această propunere din considerente juridice. Alte țări precum Danemarca, Irlanda și Bulgaria au aplicat o taxă pe pungile de plastic. Marea Britanie va introduce în 2015 o taxă cu un câmp de aplicare limitat, care se va aplica punctelor de vânzare cu amănuntul cu peste 250 de angajați. Vânzătorii cu amănuntul din Franța, Germania, Portugalia, Ungaria și Țările de Jos au început să distribuie pungile de plastic contra cost.

3. Context și sinteza documentului Comisiei

3.1 Parlamentul European și Consiliul doresc să consulte Comitetul Economic și Social European, în conformitate cu articolele 114 alineatul (3) și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, cu privire la modificarea Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje în vederea reducerii consumului de pungă de transport din plastic subțiri.

3.2 Pentru pregătirea propunerii legislative, Comisia a realizat un studiu de evaluare a impactului⁽¹⁾. Potrivit studiului de impact, se estimează că, în 2010, fiecare cetățean al UE a utilizat 198 de pungă de transport din plastic, apreciindu-se că circa 90 % din ele erau pungă subțiri; acestea sunt refolosite mai rar decât pungile mai groase și este mult mai probabil să fie aruncate.

3.3 Același raport menționează că, în 2010, în UE au fost aruncate peste 8 miliarde de pungă de transport din plastic. Aceste deșeuri au consecințe grave asupra mediului marin, acumulându-se în cantități importante în mările noastre. Chiar și în cazul țărilor fără ieșire la mare, pungile din plastic sunt transportate înspre oceane prin intermediul râurilor și pâraielor. Întrucât viața unei pungă de transport din plastic poate fi de sute de ani, ne confruntăm cu o provocare mondială enormă sub aspectul poluării cauzate și al efectelor asupra ecosistemelor oceanice.

3.4 Din analiza Comisiei reiese că utilizarea acestor pungă variază foarte mult, de la o medie de patru pungă pe cap de locuitor în Finlanda și Danemarca la 466 în Polonia, Portugalia și Slovacia.

4. Observații generale și specifice

4.1 În avizul său (NAT/600) privind Strategia europeană în materie de deșeuri de plastic (Carte verde) elaborat de dl Zboril, CESE a evidențiat problemele grave pe care le generează deșeurile de plastic în general și a recomandat mai multe acțiuni-cheie, prin care să se răspundă problemei poluării cauzate de toate tipurile de plastic⁽²⁾.

⁽¹⁾ Evaluare a impactului pentru o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje în vederea reducerii consumului de pungă de transport din plastic subțiri [COM (2013) 761 final – 2013/0371 (COD)].

⁽²⁾ Avizul pe tema „Cartea verde privind strategia europeană în materie de deșeuri de plastic”, JO C 341 din 21.11.2013, p. 59-66.

4.2 Reducerea semnificativă a pungilor de transport din plastic va contribui la diminuarea presiunii exercitate asupra biodiversității, în special asupra mediului marin, în acord cu Strategia UE în domeniul biodiversității, care urmărește stoparea pierderii biodiversității și a degradării serviciilor ecosistemice în UE până în 2020.

4.3 Se cunosc cel puțin 267 de specii diferite care au suferit ca urmare a agățării sau ingestiei de deșeuri marine reprezentând pungi de transport din plastic. În Marea Nordului, stomacul a 94 % din totalul păsărilor conține plastic. Pungi de plastic au fost găsite și în stomacul câtorva specii marine pe cale de dispariție.

4.4 Printre neajunsurile responsabile de agravarea acestei probleme se numără:

- o disfuncționalitate a pieței și un nivel de conștientizare scăzut al populației;
- probleme majore legate de punerea în aplicare și de controlul aplicării cadrului legislativ existent în domeniul ambalajelor și deșeurilor de ambalaje;
- neidentificarea unor obiectivelor concrete care ar duce la reducerea semnificativă a utilizării pungilor de plastic subțiri;
- lipsa voinței politice din multe state membre de a rezolva problema prin stabilirea unor obiective relevante.

4.5 Pe de altă parte, diferențele enorme dintre statele membre în ceea ce privește numărul pungilor de plastic subțiri utilizate pe cap de locuitor sunt o dovadă a faptului că reducerea radicală a utilizării acestui tip de pungi de plastic într-o perioadă relativ scurtă de timp este posibilă, dacă există voința politică de a acționa în acest sens. De exemplu, în cazul Irlandei, s-a reușit o reducere cu 80 % a numărului de pungi de plastic utilizate atunci când s-a introdus o taxă la punctul de vânzare.

4.6 Se estimează că, în lipsa unor măsuri eficace, numărul pungilor de transport din plastic puse pe piață va crește în UE-27 de la 99 de miliarde în 2010 la 111 miliarde în 2020⁽³⁾. Orice întârziere în adoptarea unor măsuri ferme care să limiteze utilizarea pungilor de plastic și, în consecință, problema deșeurilor provenite din acestea va afecta mediul și pe cetățenii din UE și din afara acesteia, precum și pe reciclatorii de materiale plastice, autoritățile publice, industria de pescuit, sectorul turistic și întreprinderile locale.

4.7 Multe organizații din domeniul protecției mediului afirmă fără ezitare că propunerea Comisiei este prea puțin ambițioasă, întrucât, la articolul 1 alineatul (2), prevede că „Statele membre iau măsuri pentru a asigura o reducere a consumului de pungi de transport din plastic subțiri pe teritoriul lor în termen de doi ani de la intrarea în vigoare a prezentei directive”, fără a stabili un obiectiv clar în materie de prevenire.

4.8 De asemenea, se consideră în general că directivele care sunt în responsabilitatea exclusivă a statelor membre și pentru a căror neimplementare nu s-au convenit sancțiuni clare sunt mult mai puțin eficace.

4.9 Definierea unui obiectiv cantitativ în materie de prevenire pentru utilizarea pungilor de transport din plastic subțiri ar însemna stabilirea unui obiectiv clar și a unui reper pentru statele membre, a cărui îndeplinire ar putea fi monitorizată și, la nevoie, impusă prin lege. Pe de altă parte, acesta ar permite o anumită flexibilitate statelor membre sub aspectul mijloacelor pe care le pot utiliza pentru îndeplinirea acestui obiectiv. Printre aceste instrumente s-ar putea număra stimulente economice, precum taxe sau impozite, campanii de sensibilizare sau măsuri de reglementare ori o combinație între acestea, în funcție de circumstanțele specifice fiecărui stat membru. În raportul de evaluare a impactului a fost avut în vedere un obiectiv de prevenire de 35 de pungi pe persoană și pe an. Acest obiectiv ar fi bazat pe consumul mediu de pungi din plastic subțiri înregistrat în primele 25 % din statele membre, în ordinea descrescătoare a consumului înregistrat în 2010, putând, de aceea, fi considerat un etalon rezonabil și fezabil pentru alte state membre. Stabilirea acestei valori drept obiectiv de prevenire la nivelul UE ar duce la o reducere cu 80 % a consumului de pungi de plastic de unică folosință în UE, ceea ce ar trebui să reprezinte obiectivul minim.

4.10 Din raportul de evaluare a impactului realizat de Comisie rezultă că măsurile pentru reducerea utilizării pungilor de plastic de unică folosință nu ar avea consecințe greu de acceptat asupra economiei sau a ocupării forței de muncă.

Concluziile acestuia sunt următoarele:

- se va înregistra o scădere a numărului de locuri de muncă în sectorul producției **pungilor de plastic de unică folosință**;
- este însă probabil să crească numărul persoanelor angajate în producția **pungilor de transport din plastic reutilizabile, a pungilor de hârtie și a sacilor menajeri**;
- raportul PRODCOM din 2011, la care face referire raportul de impact, menționează că, în 2006, o treime din pungile de plastic subțiri au fost importate, cu precădere din Asia. În acesta se precizează, de asemenea, că de la acea dată producția s-a deplasat în mare parte în Asia. Se dă exemplul Marii Britanii, în care 98 % din aceste pungi sunt importate din Extremul Orient;

⁽³⁾ Pe baza PRODCOM, baza de date a Eurostat conținând statistici privind producția de bunuri finite. (Studiul de impact al Comisiei, capitolul 2.4)

-
- raportul atrage atenția asupra faptului că producția din țările UE tinde să fie bazată pe producția unor pungi „cu o grosime ceva mai mare”;
 - raportul de impact precizează că nu vor exista consecințe suplimentare asupra ocupării forței de muncă (p. 86). acesta subliniază de asemenea că majoritatea producătorilor de pungi din plastic produc pungi de dimensiuni diferite și că măsurile de reducere a pungilor subțiri ar putea spori cererea de pungi reutilizabile și, în consecință, ar putea genera locuri de muncă.

Bruxelles, 26 februarie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE
