KOMISSION ESITYS PAKKAUKSIA JA PAKKAUSJÄTETTÄ KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN TARKISTUKSESTA

Komissio antoi esityksen pakkauksia ja pakkausjätettä koskevan lainsäädännön tarkistamisesta 30.11.2022 (COM(2022)667 final). Säädös ehdotetaan annettavaksi asetuksena (nykyisen direktiivin sijaan). Tavoitteena on ehkäistä syntyvän pakkausjätteen määrää rajoittamalla tarpeetonta pakkaamista ja edistämällä uudelleenkäytettäviä ja uudelleentäytettäviä pakkausratkaisuja. Lisäksi tavoitteena on lisätä korkealaatuista kierrätystä edellyttämällä, että kaikki pakkaukset EU:n markkinoilla ovat kierrätettäviä vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteena on myös vähentää luonnonvarojen kulutusta ja luoda toimivat kierrätysraaka-aineiden markkinat velvoittamalla muovipakkausten valmistajia käyttämään kierrätysmuovia.

Pakkausjätteen määrän vähentäminen

Pakkausjätettä on tarkoitus vähentää asteittain 15% EU-maata ja henkeä kohti vuoteen 2040 mennessä vuoden 2018 pakkausjätteen määrään verrattuna. Vähennys on tarkoitus toteuttaa lisäämällä uudelleenkäyttöä sekä vähentämällä tarpeetonta tai liiallista pakkaamista. Esimerkiksi pakkauksen koko tulisi vähentää minimiin suhteessa tuotteen kokoon. Lisäksi kiellettäisiin ylipakkaaminen kieltämällä esimerkiksi sellaiset pakkaukset, joiden ainoa tarkoitus on lisätä tuotteen havaittua kokoa, kuten kaksoisseinien, valepohjien ja tarpeettomien kerrosten käyttö.

Uudelleenkäytön lisääminen ja kertakäyttöpakkausten käytön rajoittaminen

Yritysten tulisi tarjota tietty prosenttiosuus tuotteistaan uudelleenkäytettävissä tai uudelleentäytettävissä pakkauksissa. Vaatimukset koskisivat tiettyjä take a way-pakkauksia ja kuljetuspakkauksia, kuten kuljetuslavoja ja laatikoita (pl. kartonkipakkaukset) sekä tiettyjen juomien pakkauksia. Nämä tavoitteet vaihtelisivat aloittain. Esimerkiksi 2030 mennessä 20 % take a way noutoon myytävistä kuumista ja kylmistä juomista olisi tarjoiltava astioissa jotka ovat uudelleenkäytettäviä, tai annettava kuluttajille mahdollisuus käyttää omia astioitaan. Tavoite nousisi 80 %iin vuonna 2040. Myös pakkausmuotoja standardoitaisiin ja uudelleenkäytettävien pakkausten merkintöjä selvennettäisiin. Uudelleenkäyttövaatimukset eivät koskisi pieniä toimijoita (mikroyrityksiä).

Tiettyjen kertakäyttöisten pakkausten käyttöä rajoitettaisiin. Esimerkiksi ravintoloiden ja kahviloiden omissa tiloissa tapahtuvassa tarjoilussa ei saisi käyttää kertakäyttöisiä pakkauksia 1.1.2030 alkaen. Jäsenmaat voivat antaa mikroyrityksille poikkeuksen ravintoloiden ja kahviloiden uudelleenkäyttövaatimuksesta. Lisäksi rajoitettaisiin kertakäyttöisten hedelmien ja vihannesten pakkausten (alle 1,5 kg) sekä hotellien minikokoisten shampoo- ja muiden vastaavien pakkausten käyttöä.

Kierrätyksen lisääminen

Kaikkien pakkausten tulisi olla kierrätettäviä vuoteen 2030 mennessä. Pakkauksille vahvistettaisiin suunnittelukriteerit ja kierrätysluokat pakkauksen kierrätettävyyden mukaan. Lisäksi edellytettäisiin pakollista pantillista palautusjärjestelmää muovipulloille ja alumiinitölkeille 1.1.2029 mennessä. Sellaisten valtioiden, joilla merkittävää rajakauppaa, tulisi varmistaa panttijärjestelmien yhteen toimivuus. Pakkausjätteille säädetyt kunnianhimoiset kierrätystavoitteet säilyisivät ennallaan.

Tietyille muovipakkauksille asetettaisiin asteittain kiristyviä vaatimuksia kierrätetyn muovin käytöstä. Esimerkiksi elintarvikemuovipakkausten pitäisi sisältää 1.1.2030 alkaen 10 % kierrätettyä muovia ja 50 % 1.1.2040 alkaen.

Tiettyjen pakkaustyyppien olisi oltava kompostoituvia. Ehdotuksen mukaan teepussien, kahvikapselien, hedelmien tarrojen ja erittäin kevyiden muovikassien (ns. hedelmäkassien) tulisi olla biohajoavia teollisissa käsittelylaitoksissa. Muiden pakkausten, myös biohajoavasta materiaalista tehtyjen, pitäisi soveltua materiaalikierrätykseen ilman, että ne haittaavat muiden jätevirtojen kierrätettävyyttä.

Pakkausjätteiden lajittelua helpotettaisiin edellyttämällä, että 3,5 vuoden kuluttua olisi kaikissa pakkauksissa oltava merkintä siitä, mistä materiaalista ne on tehty ja mihin jätevirtaan ne kuuluu laittaa. Jätteenkeräysastioihin olisi laitettava samat merkinnät. Samoja symboleita käytettäisiin kaikkialla EU:ssa. Myös uudelleenkäytettävät pakkaukset tulisi merkitä ja merkinnän pitäisi sisältää mm. tieto keräyspisteistä.

Tuottajavastuu

Pakkausten tuottajavastuu tulisi säätää jätedirektiivissä asetettujen tuottajavastuuvaatimusten mukaisesti. Pakkausten tuottajan olisi nimettävä kirjallisella valtuutuksella valtuutettu edustaja kaikkiin jäsenmaihin, joissa asettaa pakkauksia saataville ensimmäistä kertaa. Etämyyntialustan ylläpitäjän tulisi edellyttää alustallaan myyvien tuottajien toimittamaan tiedot rekisteröitymisestään jokaisen maan tuottajavastuurekisteriin, johon tämä myy tuotteita sekä vakuutuksen pakkausten tuottajavastuuta koskevien velvollisuuksiensa hoitamisesta.

Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotus vähentäisi kertakäyttöpakkausten tuotantoa. Vastaavasti se lisäisi työpaikkoja uudelleenkäytettävien pakkausjärjestelmien alalla. Komission mukaan ehdotuksen odotetaan luovan 600 000 työpaikkaa vuoteen 2030 mennessä. Näistä työpaikoista monet ovat pk-yrityksissä. Myös kierrätyksen alalla työpaikat lisääntyisivät. Esityksen uskotaan lisäävän innovatiivisia pakkausratkaisuja ja liiketoimintamalleja erityisesti uudelleenkäytettävyyden ja kierrätettävyyden lisäämiseksi. Ehdotetut toimenpiteet vähentäisivät pakkausalan kasvihuonepäästöjä 43 miljoonaan tonniin vuoteen 2030 mennessä. Ilman lainsäädännön muutoksia päästöt olisivat 66 miljoonaa tonnia. Pakkausten kokonaiskierrätysaste nousisi 66,5 %:sta 73 %:iin sekä neitseellisten raaka-aineiden tarve vähenisi merkittävästi.

Valtioneuvoston kanta pakkausjätteen määrän vähentämiseen ja uudelleenkäytön lisäämiseen

Valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä, että pakkausten vähentäminen ei johda ruokahävikin lisääntymiseen tai elintarviketurvallisuuden vaarantumiseen.

Valtioneuvosto toteaa, että kertakäyttöpakkausten kielto ravintoloissa tapahtuvassa tarjoilussa vaatii kriittistä jatkotarkastelua sekä lisätietoa vaikutuksista ja muiden maiden kokemuksista. Kiellosta tulisi olla mahdollisuus poiketa kokonaisympäristövaikutusten perusteella.

Kiellettyjen pakkaustyyppien listaa, uudelleenkäytön tavoitetasoja ja poikkeamistarpeita tulee vielä arvioida tarkemmin. Poikkeusten tulisi olla tarkkarajaisia ja niille tulisi olla perusteltu tarve, kuten teknisen toteutettavuuden esteet, uudelleenkäytön vaihtoehtojen puuttuminen, kokonaisympäristövaikutus elinkaariarvioinnin pohjalta, tuotteen vahingoittumattomana pysyminen, ruokahävikin estäminen tai haitalliset ympäristö- tai terveysvaikutukset taika tuotteen säilymiseen liittyvät vaatimukset. Poikkeamista koskevat kriteerit tulisi sisällyttää asetukseen.

Valtioneuvosto suhtautuu alustavan varauksellisesti juomapakkausten uudelleenkäyttötavoitteisiin sekä tuoreiden hedelmien ja vihannesten kertakäyttöisiä pakkauksia (alle 1,5 kg) koskevaan rajoitukseen.

Valtioneuvosto tunnistaa elinkaariarviointeihin liittyvät epävarmuustekijät ja valittujen lähtöoletusten suuren merkityksen arvioinnin lopputulokseen. Elinkaariarvioinnit nähdään siitä huolimatta yhtenä tärkeänä työkaluna poikkeusten arvioinnissa.

Valtioneuvoston kanta kierrätyksen edistämiseen

Valtioneuvosto pitää kaikkien pakkausten kierrätettävyyttä koskevaa vaatimusta pidetään erittäin tarpeellisena samoin kuin innovatiivisille pakkauksille ehdotettua 5 vuoden siirtymäaikaa. Kierrätyksen skaalautuvuutta koskevia vaatimuksia tulisi kuitenkin täsmentää ja arvioida mahdollisuutta määritellä ne jäsenmaakohtaisesti.

Valtioneuvoston mielestä erittäin kevyiden muovisten kantokassien kompostoitavuusvaatimusta tulee vielä arvioida tarkemmin, erityisesti sen vaikutusta biojätteiden käsittelyyn ja muovin kierrätykseen.

Yhtenäisiä merkintävaatimuksia pidetään erittäin tärkeinä. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksella etäkaupan pakkauksia koskevien merkintöjen toteutettavuuteen.

Valtioneuvoston kanta kierrätetyn muovin käyttövelvoitteisiin

Valtioneuvosto pitää kierrätetyn muovin käyttövelvoitetta tervetulleena. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että muiden kuin kokonaan muovisten pakkausten muoviosia koskevat vaatimukset vaativat lisätarkastelua erityisesti teknisen toteutettavuuden osalta.

Valtioneuvosto katsoo, että tavoitteisiin pääsy edellyttänee muovin kemiallista kierrätystä (erityisesti elintarvikekontaktiin käytettävien materiaalien osalta). Kemiallinen kierrätys tulisikin ottaa huomioon kierrätetyn materiaalin pitoisuutta koskevissa komission täytäntöönpanosäädöksissä. Lisäksi tulisi harkita, voisiko vaatimuksen osin täyttää biopohjaisen muovin käytöllä, mikäli kierrätettyä muovia ei olisi saatavilla riittävästi markkinoilla.

Valtioneuvoston kanta eräisiin muihin keskeisiin ehdotuksiin

Valtioneuvosto pitää asetusehdotuksen tavoitteita yleisesti ottaen hyvinä ja kannatettavina. Esitetyt pakkausjätteen määrän vähentämistä koskevat tavoitteet ovat kunnianhimoisia, mutta luonnonvarojen käytön kannalta tärkeitä ja tavoiteltavia. Valtioneuvosto kannattaa esitettyä uudelleenkäyttötavoitteiden uudelleen tarkastelua kahdeksan vuoden kuluttua.

Valtioneuvosto katsoo, että tuottajavastuuta, pantillista keräysjärjestelmää ja pakkausjätteiden jätehuoltoa koskevat ehdotukset tulisi muotoilla riittävän yleisiksi niin, että ne mahdollistavat kansallisten järjestelmien erityispiirteiden huomioon ottamisen.

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti komissiolle ehdotettuun toimivallan siirron laajuuteen. Ehdotettujen valtuutusten laajuutta ja tarkkarajaisuutta on tarkasteltava huolellisesti jatkovalmistelussa.

Valtioneuvosto katsoo, että pakkausten vaatimustenmukaisuutta ja dokumentaatiota sekä raportointia koskevia kohtia tulee tarkastella uudelleen hallinnollisen taakan perusteltavuuden näkökulmasta.

Ehdotuksen käsittely EU:ssa

Ehdotuksen käsittely on alkanut neuvoston työryhmässä puheenjohtajamaa Ruotsin johdolla ja jatkuu hyvin suurella todennäköisyydellä Espanjan puheenjohtajuuskaudella. Jäsenvaltioiden kannanmuodostus on vielä pääosin kesken. Ympäristöneuvostossa 16.3.2023 on tarkoituksena jäsenvaltioiden näkemysten vaihto ehdotuksesta. Parlamentti raportoijaksi on nimetty Frédérique Ries (BE, Uudistuva Eurooppa -ryhmä).