Komission ehdotus pakkauksista ja pakkausjätteistä annettavaksi asetukseksi

U-kirjelmä (U 110/2022 vp)



Tarja-Riitta Blauberg, YM
Ympäristövaliokunta
21.2.2023

Esityksen sisältö

- Ehdotus ja aikatauluja
- Ennakkovaikuttaminen
- Tunnistetut keskeiset ongelmat kolmeen ryhmään jaoteltuna sekä niihin ehdotetut ratkaisut ja valtioneuvoston kanta
  1. Pakkausjätteen määrän kasvaminen
  2. Pakkausten kierrätyksen esteet
  3. Alhaiset kierrätetyn materiaalin pitoisuudet ja kierrätys alemman jalostusasteen tuotteisiin
- Muita huomioita
- Ehdotuksen vaikutusten arviointi EU-tasolla

Komission ehdotus pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevaksi asetukseksi

- Komissio antoi ehdotuksensa (COM(2022) 677 final) 30.11.2022
- Suomenkielisen käännöksen määräaika 24.2.2023
- Ehdotus korvaisi pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevan direktiivin (94/62/EC) (PPWD)
- U-kirjelmä U 110/2022 vp toimitettu eduskunnalle
- Ehdotuksen käsittely EU:ssa
  - EU:n ympäristöneuvostossa 16.3.2023 näkemysten vaihto
  - Jäsenvaltioiden kannanmuodostus vielä pääosin kesken
  - Parlamentin raportoija: Frédérique Ries (BE, Uudistuva Eurooppa -ryhmä)
  - Käsittely jatkuu erittäin suurella todennäköisyydellä vielä Espanjan puheenjohtajuuskaudella

Ennakkovaikuttaminen

- Suomi on vaikuttanut esityksen valmisteluvaiheessa aktiivisesti ja toimittanut komissiolle kirjallisia kommentteja useaan otteeseen
- Lopullinen esitys sisälsi Suomen kannalta myönteisiä muutoksia:
  1. Etämyynnin myyntialustoille uusia vaatimuksia tuottajavastuun varmistamiseksi
  2. Uudelleenkäytön tavoiteprosentteja laskettu merkittävästi ensimmäisiin luonnoksiin verrattuna
  3. Biohajoavia pakkauksia ei kiellettäisi kategorisesti
  4. Kierrätetyn raaka-aineen pitoisuusvaatimukset muovipulloissa ovat yhdenmukaiset kertakäyttömuovidirektiivin (SUPD) kanssa
  5. Elintarvikekontaktipakkausten kierrätetyn muovin pitoisuusvaatimuksia on laskettu

Keskeiset ongelmat ja ratkaisukeinot (1/3)

Ongelma	Ratkaisukeino

1. **Pakkausjätteen määrän kasvu**:
• Ilman toimia syntyisi v. 2040 pakkausjätettä 41 % nykyistä enemmän asukasta kohti (245 kg/as/v)
  • määrästä 40 % olisi pahvia/kartonkia ja 25 % muovia
• Kierrätys ei vähennä syntyvän jätteen määrää eikä pakkauksiin käytettävien materiaalien määrää
• Roskaantuminen: pakkausjätteiden osuus puolet merten roskista
	• Pakkausjätteen määrälle asetetaan asteittain kiristyvät vähentämistavoitteet:
	  • 2040 syntyisi 15 % vähemmän kg/as. kuin 2018
	• Rajoitetaan tarpeetonta pakkaamista, ylipakkaamisen kielto (valepohjat, kaksoisseinät)
	• Edistetään uudelleenkäytettäviä ja uudelleentäytettäviä pakkausratkaisuja, kuten:
	  • Take a way-pakkaukset
	  • Kuljetuspakkaukset
	  • Tiettyjen juomien pakkaukset
	  • Vaatimus ei koske pieniä toimijoita
	• Kielletään tietyt kertakäyttöpakkaukset, kuten:
	  • Kertakäyttöpakkaukset ravintoloiden omissa tiloissa tapahtuvassa tarjoilussa
	  • Kertakäyttöiset hedelmien ja vihannesten (alle 1,5 kg) pakkaukset
	  • Muovikalvo ryhmäpakkauksissa
	  • Hotellien minikokoiset kosmetiikka- ym. pakkaukset

Uudelleenkäyttö- ja uudelleentäyttötavoitteet (%) (Art 26)

Pakkaustyyppi	1.1.2030	1.1.2040
1. Isojen kodinkoneiden kuljetuspakkaukset	90	
2. Kylmien ja kuumien juomien take a way pakkaukset (kupit)	20	80
3. Take a way ruokien myyntipakkaukset HORECA-sektorilla	10	40
4. Alkoholijuomapakkaukset (pl. viinit ja vahvat alkoholit)	10	25
5. Alkoholillisten viinien pakkaukset (pl. kuohuviinit)	5	15
6. Alkoholittomien virvoitusjuomien, mehujen, vesien pakkaukset	10	25
7. Kuljetuspakkaukset, kuten lavat, muovikorit, taitettavat muovilaatikot, sangot ja tynnyrit	30	90
8. Etäkaupan (kuljetus)pakkaukset (ei ruokatuotteiden)	10	50
9. Kuljetuspakkausten, kuten lavojen kääreet ja hihnat (vanteet)	10	30
10. Ryhmäpakkaukset laatikkoina, pl. kartonki	10	25
11. Kuljetuspakkaukset taloudellisen toimijan eri toimipaikkojen välillä sekä 12. kahden taloudellisen toimijan (kumppanin) välillä sekä 13. kahden saman maan toimijan välillä (lavat, laatikot (pl. kartonki), lavat, muovikorit, tynnyrit, kanisterit (ei saman maan toimijoiden välillä) (pl. joustavasta materiaalista)	kaikki	kaikki

VN kanta pakkausjätteen määrän vähentämiseen ja uudelleenkäytön lisäämiseen

- Pakkausten vähentämisen ei tulisi johtaa ruokahävikin lisääntymiseen tai elintarviketurvallisuuden vaarantumiseen. VN muodostaa tarkempia kantoja käsittelyn edetessä.
- Kertakäyttöpakkausten kielto ravintoloissa tapahtuvassa tarjoilussa vaatii kriittistä jatkotarkastelua sekä lisätietoa vaikutusten arvioinnista ja muiden maiden kokemuksista. Kiellosta tulisi olla mahdollisuus poiketa kokonaisympäristövaikutusten perusteella.
- Alustava varauma juomapakkausten uudelleenkäyttötavoitteisiin sekä tuoreiden hedelmien ja vihannesten kertakäyttöisiä pakkauksia (alle 1,5 kg) koskevaan rajoitukseen
- Kiellettyjen pakkaustyyppien listaa, uudelleenkäytön tavoitetasoja ja poikkeamistarpeita tulee vielä arvioida tarkemmin. Poikkeusten tulisi olla tarkkarajaisia ja perusteltuja ja niitä koskevat kriteerit tulisi sisällyttää asetukseen.
- Tunnistetaan, että elinkaariarviointeihin liittyy epävarmuustekijöitä ja valituilla lähtöoletuksilla on suuri merkitys arvioinnin lopputulokseen. Ne nähdään siitä huolimatta yhtenä tärkeänä työkaluna poikkeusten arvioinnissa.

Keskeiset ongelmat ja ratkaisukeinot (2/3)

Ongelma	Ratkaisukeino
2. **Pakkausten kierrätyksen esteet**: - kierrätykselle haitallinen tuotesuunnittelu - kuluttajia hämmentävät merkinnät - pirstaleiset markkinat	• Kaikkien pakkausten tulisi olla kierrätettäviä vuoteen 2030 mennessä, määritellään kierrätysluokat A (95 %) – E (alle 70 %) • Kunnianhimoiset kierrätystavoitteet (ei muutosta nykyiseen) • Lisätään korkealaatuista kierrätystä (suljettu kierto, pakollinen panttijärjestelmä) • Tiettyjen pakkausten tulisi olla kompostoituvia (teepussit, kahvikapselit, hedelmien tarrat, kevyet muoviset hedelmäkassit) • Yhtenäiset pakkausmateriaalia koskevat merkinnät pakkauksiin ja jäteastioihin • QR-koodi uudelleenkäytettäviin pakkauksiin

VN kanta kierrätyksen edistämiseen

- Kaikkien pakkausten kierrätettävyyttä koskeva vaatimus erittäin tarpeellinen
- Innovatiivisten pakkausten 5 vuoden siirtymäaika tarpeellinen
- Kierrätyksen skaalautuvuutta koskevia vaatimuksia tulisi täsmentää ja arvioida mahdollisuutta määritellä ne jäsenmaakohtaisesti
- Kevyiden muovisten kantokassien kompostoitavuusvaatimusta tulee arvioida tarkemmin, erityisesti sen vaikutusta biojätteiden käsittelyyn ja muovin kierrätykseen
- Yhtenäiset merkintävaatimukset erittäin tärkeitä

Keskeiset ongelmat ja ratkaisukeinot (3/3)

Ongelma	Ratkaisukeino
3. **Kierrätys alhaisemman jalostusasteen / huonolaatuisiin tuotteisiin (Downcycling) ja alhaiset kierrätetyn materiaalin pitoisuudet muovipakkauksissa**	• Pakolliset tavoitteet kierrätetyn muovin käytölle • Kunnianhimoiset kierrätystavoitteet

Ehdotukset kierrätetyn materiaalin käytön lisäämiseksi (Art 7)

- Asteittain kiristyvät vaatimukset kierrätetyn muovin käytölle pakkauksissa

Pakkaustyyppi	**1.1.2030**	**1.1.2040**
PET elintarvikepakkaukset	30	
Muut muoviset elintarvikepakkaukset kuin PET (pl. juomapullot)	10	
Muoviset elintarvikepakkaukset (pl. juomapullot)		50
Kertakäyttöiset muovipullot	30	65
Muut muovipakkaukset	35	65

- Tavoitteet eivät koske kompostoituvasta muovista valmistettuja pakkauksia
- Komissio arvioi 1.1.2028 mennessä tarpeen säätää poikkeuksia tavoitteisiin

VN kanta kierrätetyn muovin käyttövelvoitteisiin

- Kierrätetyn muovin käyttövelvoite on lähtökohtaisesti tervetullut
- Tavoitteisiin pääsy edellyttänee muovin kemiallista kierrätystä (erityisesti elintarvikekontaktiin käytettävien materiaalien osalta). Kemiallinen kierrätys tulisikin ottaa huomioon kierrätetyn materiaalin pitoisuutta koskevissa komission täytäntöönpanosäädöksissä.
- Muiden kuin kokonaan muovisten pakkausten muoviosia koskevat vaatimukset vaativat lisätarkastelua teknisen toteutettavuuden osalta.
- Tulisi harkita, voisiko vaatimuksen osin täyttää biopohjaisen muovin käytöllä, mikäli kierrätettyä muovia ei olisi saatavilla riittävästi markkinoilla.

VN yleinen kanta ehdotukseen

- Asetusehdotuksen tavoitteet yleisesti ottaen hyviä ja kannatettavia
- Esitetyt pakkausjätteen määrän vähentämistä koskevat tavoitteet kunnianhimoisia, mutta luonnonvarojen käytön kannalta tärkeitä ja tavoiteltavia.
- Uudelleenkäyttötavoitteiden uudelleen tarkastelu kahdeksan vuoden kuluttua kannatettava

VN kanta eräisiin muihin keskeisiin ehdotuksiin

- Tuottajavastuuta, pantillista keräysjärjestelmää ja pakkausjätteiden jätehuoltoa koskevat ehdotukset tulee olla riittävän yleisiä ja mahdollistaa kansallisten järjestelmien erityispiirteiden huomioon ottamisen.
- Komissiolle ehdotetun toimivallan siirron laajuutta ja tarkkarajaisuutta on tarkasteltava huolellisesti.
- Pakkausten vaatimustenmukaisuutta ja dokumentaatiota sekä raportointia koskevia kohtia tulee tarkastella uudelleen hallinnollisen taakan perusteltavuuden näkökulmasta.
- Ehdotuksen oikeusperusta pääosin asianmukainen, arvioitava tulisiko tuottajavastuusääntelyn osalta olla ympäristöoikeusperusta
- Varauksellinen suhtautuminen sanktioihin. Tiettyjen sanktiotyyppien suosimisen sijaan olisi tärkeää, että ne ovat tehokkaita ja oikeasuhtaisia

Ehdotuksen vaikutuksia yrityksiin

- Rakenteellisia muutoksia:
  - Kertakäyttöpakkausten tuotanto vähenisi
  - Uudelleenkäytettävien pakkausjärjestelmien alalla työpaikat lisääntyisivät (koko EU:ssa 600 000 työpaikkaa)
  - Kierrätyksen alalla työpaikat lisääntyisivät
  - Muovin kemiallinen kierrätys lisääntyisi
- Uusia innovaatioita ja liiketoimintamalleja syntyisi pakkausratkaisuissa erityisesti uudelleenkäytettävyyden ja kierrätettävyyden lisäämiseksi
- Seurantaa ja raportointia koskevat vaatimukset lisäisivät toiminnanharjoittajien ja viranomaisten hallinnollista taakkaa

Ehdotuksen muita vaikutuksia EU-tasolla verrattuna vuoden 2030 perusennusteeseen

- Taloudelliset kokonaissäästöt 47,2 mrd e
- Pakkausjätettä syntyisi vuonna 2030 18 milj. t vähemmän
- Kasvihuonekaasujen väheneminen olisi noin 23 milj. t CO2-ekv.
- Kierrätetyn materiaalin käyttö vähentäisi EU:n fossiilisten polttoaineiden tarvetta 3,1 milj. t vuodessa (1/4 muovipakkausten tuotannossa tällä hetkellä tarvittavasta fossiilisesta polttoaineesta)
- Kokonaisuudessaan fossiilisten polttoaineiden käyttö vähenisi 12-15 milj. t
- Pakkausten kokonaiskierrätysaste nousisi 66,5 %:sta 73 %:iin
- Neitseellisten raaka-aineiden tarve vähenisi merkittävästi

Muiden jäsenvaltioiden alustavia kantoja

- Suomen lisäksi ainoastaan 1 jäsenvaltio on esittänyt varauksellisen suhtautumisensa ehdotukseen rajoittaa kertakäyttöpakkausten käyttöä ravintoloiden omissa tiloissa tapahtuvassa tarjoilussa
- Useat maat ovat esittäneet huolia muista VN:n kannassa esitetyistä näkökohdista, kuten
  - ehdotetusta laajasta säädösvallan siirrosta komissiolle,
  - tietyistä uudelleenkäyttötavoitteista,
  - hedelmien alle 1,5 kg kertakäyttöpakkausten kiellosta
  - kompostoituvia pakkauksia koskevan vaatimuksen vaikutuksista jätehuoltoon
  - elintarvikepakkausten kierrätetyn muovin käyttövaatimuksiin osin varauksellinen suhtautuminen; muut jäsenvaltiot eivät kuitenkaan ole esittäneet vaatimuksen osittaista korvaamista biopohjaisia muoveja koskevalla velvoitteella, mikäli kierrätysmuovia ei olisi saatavilla
  - Komission vaikutusten arvioinnista kaivataan lisätietoa
  - Halutaan turvata kansallisten tuottajavastuu- ja panttijärjestelmien toimivuus

Kiitos!

tarja-riitta.blauberg@gov.fi

