



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 17. toukokuuta 2018
(OR. en, de, pl)

Toimielinten välinen asia:
2015/0276 (COD)

8503/1/18
REV 1 ADD 1

CODEC 669
ENV 268
IND 117

ILMOITUS: I/A-KOHTA

Lähettäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta (ensimmäinen käsittely) – Säädöksen hyväksyminen – Lausumat

KOMISSION LAUSUMA KIERTOTALOUDEN TOIMINTAPOLIITTISESTA KEHYKSESTÄ

Komissio on sitoutunut varmistamaan kiertotaloutta koskevan EU:n toimintasuunnitelman¹ täysimääräisen täytäntöönpanon. Seuratakseen edistymistä kohti kiertotaloutta komissio on hyväksynyt seurantakehyksen², joka perustuu olemassa oleviin resurssitehokkuuden ja raaka-aineiden tulostauluihin. Komissio kiinnittää huomiota myös tuotteiden ja organisaatioiden jalanjälki-indikaattoria koskevaan jatkuvaan työhönsä.

¹ COM(2015) 614 final.

² COM(2018) 29 final.

Kiertotaloutta koskevan EU:n toimintasuunnitelman yhteydessä toteutettavat toimet edistävät myös kestäväää kulutusta ja tuotantoa koskevien unionin tavoitteiden saavuttamista kestäväen kehityksen tavoitteen nro 12 yhteydessä. Tästä ovat esimerkkeinä muoveja koskeva strategia³ ja äskettäin tarkistettu ehdotus kulutustavaroiden lakisääteisestä takuusta⁴.

Unionin sääntelykehysten johdonmukaisuuden varmistamiseksi komissio on hyväksynyt äskettäin tiedonannon, jossa vahvistetaan vaihtoehtoja kemikaali-, tuote- ja jätelainsäädännön rajapinnalla yksilöityjen ongelmien ratkaisemiseksi⁵. Vuonna 2018 komissio tarkastelee vaihtoehtoja ja toimia EU:n tuotepolitiikan eri osa-alueiden yhdenmukaisempia politiikan kehyksiä varten sen perusteella, miten ne vaikuttavat kiertotalouteen. Näiden aloitteiden ja niiden jatkotoimien yhteydessä tarkastellaan myös sivutuotteiden käyttöä ja uudelleenkäyttöön valmistelua ja jätteen kierrätystä koskevan lainsäädännön vuorovaikutusta ja teollisuuden yhteistyötä.

Ekologista suunnittelua koskevan vuosien 2016–2019 työsuunnitelman⁶ mukaisesti komissio vahvistaa lujan sitoumuksensa sen varmistamiseen, että ekologinen suunnittelu antaa aikaisempaa voimakkaamman panoksen kiertotalouteen esimerkiksi siten, että puututaan aikaisempaa järjestelmällisemmin materiaalitehokkuutta koskeviin aiheisiin, kuten kestävyyyteen ja kierrätettävyyteen.

KOMISSION LAUSUMA YHTEISTYÖTALOUTTA KOSKEVISTA ALOITTEISTA

Kiertotaloutta koskevan toimintasuunnitelman⁷ mukaisesti komissio on käynnistänyt useita yhteistyötaloutta koskevia aloitteita. Kuten komissio ilmoitti tiedonannossaan "Yhteistyötaloutta koskeva eurooppalainen toimintasuunnitelma"⁸ kesäkuussa 2016, komissio seuraa jatkossakin yhteistyötaloutta koskevia talouden ja sääntelyn kehityksiä, jotta voidaan kannustaa uusien ja innovatiivisten liiketoimintamallien kehittämiseen varmistuen samalla asianmukainen kuluttajasuoja ja sosiaalinen suojele.

³ COM(2018) 28 final.
⁴ COM(2017) 637 final.
⁵ COM(2018) 32 final.
⁶ COM(2016) 773 final.
⁷ COM(2015) 614 final.
⁸ COM(2016) 356 final.

KOMISSIION LAUSUMA MIKROMUOVEISTA

Komissio on äskettäin hyväksytyn muoveja kiertotaloudessa koskevan EU:n strategian⁹ yhteydessä esitellyt yhdennetyn toimintatavan mikromuoveja, myös mikrohiukkasaineosia, koskevien huolenaiheiden käsittelemiseksi. Strategiassa keskitytään ennaltaehkäiseviin toimiin ja pyritään vähentämään mikromuovien irtoamista kaikista tärkeimmistä lähteistä – niin tuotteista, joihin niitä on lisätty tarkoituksella (kuten henkilökohtaisen hygienian tuotteista ja maaleista), kuin muiden tuotteiden (kuten oxo-hajoavien muovien, renkaiden, muovipellettien ja tekstiilien) tuotannosta tai käytöstä.

KOMISSIION LAUSUMA JÄTTEENSIIRTOASETUKSEN TARKISTAMISESTA JA MATERIAALEISTA, JOITA EI ENÄÄ LUOKITELLA JÄTTEEKSI

Jätteiden siirtoa koskevan asetuksen (EU) N:o 1013/2006 tarkistus on tarkoitus tehdä vuoden 2020 loppuun mennessä, ja sen yhteydessä komissio harkitsee jätepuitedirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti mahdollisuutta säätää lisätoimenpiteistä niiden materiaalien, joita ei enää luokitella jätteiksi, siirtoja varten tapauksissa, joissa jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia perusteita ei ole asetettu unionin tasolla.

KOMISSIION LAUSUMA TOIMENPITEISTÄ, JOILLA VARMISTETAAN JÄTTEEN KÄSITTELY ENNEN SIJOITTAMISTA KAATOPAIKALLE

Direktiivin 1999/31/EY 6 artiklan a alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kaatopaikalle sijoitetaan ainoastaan esikäsiteltyä jätettä. Samalla on varmistettava, että toimenpiteet eivät vaaranna jätteistä annetun direktiivin 2008/987/EY (jätepuitedirektiivin), sellaisena kuin se on tarkistettuna, tavoitteiden saavuttamista. Erityisesti tämä koskee jätehierarkiaa, jätteen erilliskeräystä ja kyseisessä direktiivissä uudelleenkäytön valmistelulle ja kierrätykselle asetettuja tavoitteita.

Jätepuitedirektiiviä käsittelevän asiantuntijaryhmän 30 päivänä kesäkuuta 2017 pidetyssä kokouksessa käytyjen keskustelujen ja Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa C-323/13 antaman tuomion perusteella komissio tiivistää tulevana kuukausina vuoropuheluaan jäsenvaltioiden kanssa tällä alalla toteutetuista politiikkatoimista.

⁹ COM(2018) 28 final.

KOMISSION LAUSUMA TÄYTÄNTÖÖNPANOSÄÄDÖSTEN
HYVÄKSYMISMENETTELYSTÄ

Komissio korostaa, että on asetuksen (EY) N:o 182/2011 (EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13) hengen ja kirjaimen vastaista vedota järjestelmällisesti 5 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan b alakohtaan. Kyseistä säännöstä olisi käytettävä ainoastaan, jos ilmenee erityinen tarve poiketa periaatteesta, jonka mukaan komissio voi hyväksyä luonnoksen täytäntöönpanosäädökseksi, jos lausuntoa ei ole annettu. Kun otetaan huomioon, että kyseessä on poikkeus 5 artiklan 4 kohdassa määriteltyyn periaatteeseen, toisen alakohdan b alakohtaan vetoamista ei voida pitää puhtaasti "lainsäätäjän harkintavallan käyttämisenä", vaan se on tulkittava rajoittavasti ja täten perusteltava.

KOMISSION LAUSUMA

tietojen saatavuudesta ja raportointivelvoitteista

Seuratakseen edistymistä kohti yhdyskuntajätteelle ja pakkausjätteelle asetettuja uusia tavoitteita ja asiaa koskevien uudelleentarkastelulausekkeiden vuoksi, jotta voidaan erityisesti asettaa tavoitteita elintarvikejätteen syntymisen ehkäisemiselle ja jäteöljyjen kierrätykselle, komissio korostaa lainsäätäjien saavuttaman yhteisymmärryksen merkitystä. Tämän mukaisesti jäsenvaltiot varmistavat, että jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY, pakkauksista ja pakkausjätteestä annetun direktiivin 94/62/EY ja kaatopaikoista annetun direktiivin 1999/31/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, mukaisten tietojen raportointi kattaa vuoden 2020.

PUOLAN LAUSUMA

I Jäsenvaltioiden suorittaman raportoinnin tiheys

Puola on pettynyt tietoihin jäsenvaltioiden suorittaman raportoinnin tihentämisestä.

Direktiiviehdotuksessa jäsenvaltioiden suorittaman raportoinnin tiheys lisääntyy kahden vuoden välein tapahtuvasta vuosittaiseksi. Tätä ei kuitenkaan ollut missään vaiheessa hyväksytty valtuutuksessa. Esitetyt ratkaisut aiheuttavat jäsenvaltioille merkittävän hallinnollisen rasitteen. Puola kannatti valtuutusta toukokuussa 2017 sillä edellytyksellä, että siinä otetaan huomioon raportoinnin tiheyttä koskeva Puolan pyyntö.

II Tiettyjen kierrätystavoitteiden uskottavuus ja toteutettavuus

Puola toteaa muovipakkausjätteen kierrätyksen osalta, että 55 prosentin tavoite vuonna 2030 saattaa olla teknisistä syistä hankala saavuttaa tiettyjen materiaalien ominaisuudet huomioon ottaen.

KREIKAN LAUSUMA

Kreikka kannattaa "jätepaketista" käydyissä neuvotteluissa saavutettua kattavaa kompromissia ja ottaa huomioon työlään prosessin yhteisymmärrykseen pääsemiseksi samoin kuin sen, että kyseessä on kiertotalousstrategian kannalta tärkeä paketti.

Neuvottelujen mittaan tekstiin on kuitenkin sisällytetty useita merkittäviä säännöksiä, jotka joko eivät ole oikeudellisesti johdonmukaisia tai eivät perustu asianmukaiseen vaikutustenarviointiin. Kyse on erityisesti seuraavista:

9 artiklan 1 kohdan yhdeksäs luetelmakohta ja 9 artiklan 1a kohta, jotka koskevat REACH-asetuksen ja jätteiden välistä yhteyttä, samoin kuin se, että jätealan puitedirektiivin 10 artiklan 2 kohtaan ja 10 artiklan 3 kohtaan ei viitata seuraavissa:

valikoivaa poistamista koskeva 11 artiklan 1 kohta,

sekalaista vaarallista jätettä koskeva 18 artiklan 3 kohta,

kotitalouksissa syntyvien vaarallisten jätteiden erilliskeräystä koskeva 20 artikla ja

biojätettä koskeva 22 artiklan 1 kohta.

Katsomme, että todennäköisesti kyseisten säännösten täytäntöönpano osoittautuu käytännössä niin haastavaksi yrityksille, julkishallinnolle ja kansalaisille, että se jopa haittaa kokonaistavoitteen saavuttamista eli kiertotalouden kestäväää edistämistä.

Lisäksi katsomme, että laajennetun tuottajavastuun järjestelmien on kannettava täysi taloudellinen vastuu, ja panemme merkille, että tavoitteessa, jonka mukaan vuoteen 2035/2040 mennessä kaatopaikalle sijoitettavan yhdyskuntajätteen määrä vähenee 10 prosenttiin, ei oteta riittävästi huomioon jäsenvaltioiden erilaisia sosiaalisia oloja, väestötiheyttä tai ominaispiirteitä ja että se väistämättä johtaa jätteen polttamisen lisääntymiseen, mikä ei ole optimaalinen lopputulos.

Lisäksi kannustamme komissiota käsittelemään järjestelmällisesti ja johdonmukaisesti pienten syrjäisten saarten erityispiirteitä osana säädöspaketin täytäntöönpanotoimenpiteitä ja erityisesti tarkistettua kaatopaikkadirektiiviä sekä 10 artiklan 1–3 kohtaa ja edellä mainittuja asiaan liittyviä säännöksiä.

SUOMEN LAUSUMA

Suomi kannattaa jätepaketin tavoitteita ja päämääriä sekä kattavaa kompromissia tästä paketista, jolla luodaan mahdollisuudet kierrätyksen lisäämiselle ja tehokkaammalle kiertotaloudelle.

Suomi haluaa kuitenkin toistaa huolensa pakkausjätteen kierrätyksen kokonaistavoitteiden epäjohtamukaisuudesta materiaalikohtaisten tavoitteiden osalta (pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 6 artiklan 1 kohdan f ja h alakohta).

Tarkemmin sanottuna Suomi katsoo, että materiaalikohtaisia tavoitteita ei ole otettu riittävällä tavalla huomioon kierrätyksen kokonaistavoitteissa. Komission ehdotukseen verrattuna esimerkiksi puupakkausjätteen vuoden 2025 kierrätystavoitetta on pienennetty 35 prosenttiyksikköä (60 prosentista 25 prosenttiin) ja vuoden 2030 kierrätystavoitetta 45 prosenttiyksikköä (75 prosentista 30 prosenttiin). Tästä huolimatta vuoden 2025 kokonaistavoite on pysynyt samana (65 prosenttia) kuin komission ehdotuksessa ja vuoden 2030 tavoite on pienentynyt vain 5 prosenttiyksikköä (75 prosentista 70 prosenttiin).

Suomi katsoo myös, että pakkausjätteen kierrätyksen kokonaistavoitteissa ei oteta riittävällä tavalla huomioon, että jäsenvaltioiden valmius saavuttaa nämä tavoitteet riippuu suurelta osin siitä, mikä tiettyjen pakkausmateriaalien osuus on kaikista käytetyistä pakkausmateriaaleista. Näin ollen lopullinen päätös on erityisen epäsuotuisa niiden jäsenvaltioiden kannalta, joissa puupakkauksia käytetään yleisesti ja joissa puupakkausjätteen osuus kaikesta pakkausjätteestä on merkittävän suuri.

Nämä jäsenvaltiot voivat saavuttaa kierrätyksen kokonaistavoitteet käytännössä ainoastaan siinä tapauksessa, että ne pystyvät nostamaan puupakkausjätteen kierrätysasteen selvästi materiaalikohtaisia tavoitteita korkeammalle. Vaikka muiden pakkausjättemateriaalien kierrätys olisi erittäin tehokasta (eli ylittäisi selvästi kyseisen materiaalikohtaisen kierrätystavoitteen), sillä ei voitaisi kompensoida puupakkausten alemman kierrätysasteen huomattavan suurta vaikutusta. Tämä on ristiriitaista, kun otetaan huomioon, että puupakkausjätteen kierrätystavoitteet asetettiin tarkoituksella muuta alemmalle tasolle, koska sen kierrätysmahdollisuudet ovat vähäiset.

Suomi korostaa vielä kerran olevansa sitoutunut jätepaketin tavoitteiden ja päämäärien saavuttamiseen ja kannattavansa niitä. Edellä esitetyn perusteella se pitää kuitenkin valitettavana sitä, että pakkausjätteen kierrätyksen sitovat kokonaistavoitteet asettavat jäsenvaltiot eriarvoiseen asemaan sen mukaan, mikä on tiettyjen pakkausmateriaalien osuus kaikista jäsenvaltiossa käytetyistä pakkausmateriaaleista.

SAKSAN LAUSUMAT

Erilliskeräys

1. Voimassa olevan jätealan puitedirektiivin ('jätedirektiivi') 10 artiklan 2 kohdassa säädetään, että 10 artiklan 1 kohdan mukaisen hyödyntämisvaatimuksen noudattamiseksi jätteet on kerättävä erillään muista jätteistä, "mikäli se on teknisesti, ympäristön kannalta ja taloudellisesti toteutettavissa". Kolmikantakokouksissa hyväksytyllä 10 artiklan 2 kohtaan tehtävällä muutoksella tämä edellytys poistetaan ja se korvataan 10 artiklan 3 kohdassa (uusi) erityisellä poikkeuslausekkeella, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat tietyin edellytyksin sallia poikkeuksia erilliskeräystä koskevaan velvoitteeseen. Jätedirektiivin 10 artiklaan tehtävä muutos vaikuttaa sekä tuottajien ja haltijoiden välittömiin velvoitteisiin että jäsenvaltioiden velvoitteisiin, jotka koskevat tiettyjen jätteiden erilliskeräystä tai kierrätyskiintiöiden täyttämistä (jätedirektiivin 11 artikla) ja biojätteen erilliskeräystä (jätedirektiivin 22 artikla).

Saksa kannattaa jätedirektiivin mukaista kestävän kiertotalouden tavoitetta sekä EU:n että kansallisella tasolla. Kaikkien asianomaisten toimijoiden on tuettava kiertotaloutta, ja näin ollen se tarvitsee vankan oikeusperustan. Saksa kiinnittää huomiota siihen, että jätedirektiivin 10 artiklan 3 kohdan poikkeuslausekkeesta riippumatta sekä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen että Saksan perustuslain mukaan jätteen tuottajille ja haltijoille voidaan asettaa sitovia velvoitteita, erityisesti erilliskeräystä koskevia velvoitteita, vain kun ne ovat oikeasuhteisia eli soveltuvia, tarpeellisia ja tehokkaamman kierrätyksen tavoitteen kannalta asianmukaisia.

2. Sama koskee jätedirektiivin 10 artiklan 3 a kohdan (uusi) mukaista erilliskerätyn jätteen uutta polttamiskieltoa sekä kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 3 kohdan f alakohdan (uusi) mukaista kieltoa toimittaa sitä kaatopaikalle. Jätteen tuottajille ja haltijoille voidaan määrätä nämä kiellot ainoastaan, jos ne ovat oikeasuhteisia. Tämän lisäksi jätedirektiivin 13 artiklassa edellytetään, että jätehuolto tapahtuu ihmisten terveyttä vaarantamatta ja ympäristöä vahingoittamatta.

Velvoite ilmoittaa tuotteet Euroopan kemikaalivirastolle (jätedirektiivin 9 artiklan 2 kohdan yhdeksäs luetelmakohta ja 1 a kohta)

Kolmikananeuvottelujen loppuvaiheessa 9 artiklan 1 kohdan yhdeksänteen luetelmakohtaan ja 1 a kohtaan lisättiin säännös REACH-asetuksessa tarkoitettuja erityistä huolta aiheuttavia aineita sisältävien tuotteiden rekisteröimisestä Euroopan kemikaaliviraston tietokantaan. Säännös synnyttää monia yksityiskohtia koskevia kysymyksiä, jotka on selvitettävä, jotta jäsenvaltiot voivat laatia sellaisia tämän säännöksen tavoitteita vastaavia sääntöjä. Erityisesti on selvitettävä, miten asianomaiset tuotteet voidaan kuvata tavalla, joka mahdollistaa tietojen järkevällä tavalla hakukelpoisen tallentamisen keskitettyyn tietokantaan. Lisäksi on laadittava yhteisiä säännöksiä samaa tuotetta koskevien päällekkäisten ilmoitusten odotettavissa olevan suuren määrän varalta, koska velvoite on tarkoitus ulottaa koskemaan toimitusketjun kaikkia toimittajia.

Saksa pitää valitettavana, että tämä säännös, joka aiheuttaa kaikille asianosaisille merkittävän työtaakan, hyväksyttiin ehdotukseen ilman aiheen monimutkaisuutta vastaavaa asianmukaista sisällöllistä valmistelua ja vaikutustenarviointia. Saksa voi hyväksyä säännöksen vain ottaen huomioon kolmikananeuvotteluissa saavutetun kokonaiskompromissin. Saksa pyytää komissiota yhdessä Euroopan kemikaaliviraston kanssa, jonka on tarkoitus ylläpitää tietokantaa, työstämään sisällölliset tarkennukset, jotka Euroopan kemikaalivirasto ja jäsenvaltiot tarvitsevat säännöksen asianmukaista täytäntöönpanoa varten rajoittamalla kuitenkin työtaakka ehdottoman välttämättömään. Jos komissio katsoo tämän edellyttävän unionin lainsäädännön muuttamista, komissiota pyydetään toimittamaan asianmukaiset säädösehdotukset.