



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 4.11.2013
COM(2013) 761 final

2013/0371 (COD)

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 pungi de transport din plastic subțiri

(Text cu relevanță pentru SEE)

{SWD(2013) 443 final}

{SWD(2013) 444 final}

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

1.1. Contextul general

Proprietățile datorită cărora pungile de transport din plastic au succes comercial – greutatea redusă și rezistența la degradare – au contribuit totodată și la proliferarea lor. Se estimează că, în 2010, fiecare cetățean al UE a utilizat 198 de pungile de transport din plastic, apreciindu-se că circa 90 % dintre acestea erau pungile subțiri; acestea sunt refolosite mult mai rar decât pungile mai groase și este mult mai probabil să fie aruncate. În scenariul de statu-quo, se preconizează creșterea în continuare a consumului acestora.

Potrivit estimărilor, în 2010, în UE au fost aruncate peste 8 miliarde de pungile de transport din plastic. Ele nu sunt incluse în sistemele de gestionare a deșeurilor și se acumulează în mediul înconjurător, mai ales sub forma deșeurilor marine, care sunt recunoscute din ce în ce mai mult drept o problemă mondială majoră. Există, de asemenea, dovezi documentate care indică o acumulare extinsă de deșeuri în mările europene. Problema prezenței deșeurilor provenite din pungile din plastic în ecosistemele acvatice nu afectează doar țările cu ieșire la mare, deoarece o cantitate considerabilă de deșeuri de pe continent ajunge în mare prin râuri. După ce sunt aruncate, pungile de transport din plastic pot rezista sute de ani, în cea mai mare parte într-o formă fragmentată. De asemenea, din perspectiva utilizării eficiente a resurselor, consumul foarte ridicat și în continuă creștere de astfel de pungile nu este optim.

În 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 deja politici pentru a reduce utilizarea lor, de exemplu prin măsuri de stabilire a prețurilor, prin acorduri cu sectorul comerțului cu amănuntul sau prin campanii de sensibilizare, cu rezultate variabile. În urma tentativelor unor state membre de a interzice pungile de transport din plastic, Consiliul Mediu din 14 martie 2011 a dezbătut această problemă și a invitat Comisia să analizeze posibile acțiuni ale UE împotriva consumului de pungile din plastic.

1.2. Motivele și obiectivele propunerii

Obiectivul general al prezentei propuneri privind pungile de transport din plastic este de a limita efectele negative asupra mediului, mai ales în ceea ce privește producerea de deșeuri, de a încuraja prevenirea generării de deșeuri și o utilizare mai eficientă a resurselor, limitând, în același timp, efectele socioeconomice negative. Mai precis, propunerea vizează reducerea, în Uniunea Europeană, a consumului de pungile de transport din plastic cu o grosime mai mică de 50 de microni (0,05 milimetri).

2. REZULTATELE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRII IMPACTULUI

2.1. Consultare și expertiză

2.1.1. Studii

În 2011 a fost realizat un studiu privind modelele de producție și de consum al pungilor de transport din plastic, efectele lor și efectele diferitelor opțiuni de politică asupra reducerii utilizării lor¹. În 2012 a fost efectuat un alt studiu, pentru a evalua mai detaliat efectele socioeconomice ale diferitelor opțiuni de politică².

2.1.2. Consultare internă

În iunie 2011 a fost creat un Grup de coordonare interservicii (GCI), alcătuit din reprezentanți ai următoarelor direcții generale: ENV, ENTR, SG, SJ și SANCO. Acest GCI a fost creat după pregătirea evaluării impactului.

2.1.3. Consultare externă

Între 17 mai și 9 august 2011 s-a desfășurat o consultare publică, în conformitate cu standardele minime existente în materie de consultare.

Au fost transmise 15 538 de răspunsuri, care reflectă preocuparea serioasă a publicului cu privire la consumul nesustenabil de pungi de transport din plastic și așteptările ridicate privind luarea unor măsuri de către UE în acest domeniu.

2.2. Evaluarea impactului

Împreună cu prezenta propunere sunt publicate un raport privind evaluarea impactului și rezumatul acestuia. Evaluarea impactului analizează principalele efecte asupra mediului și pe plan social și economic ale diverselor opțiuni de politică menite să reducă utilizarea pungilor de transport din plastic. În scopul de a identifica instrumentele cele mai potrivite care generează costuri minime și aduc beneficii maxime, sunt evaluate și comparate cu un scenariu de referință diferite niveluri de ambiție.

La 15 martie 2013, Comitetul de evaluare a impactului din cadrul Comisiei a emis un aviz pozitiv privind evaluarea impactului, formulând totodată o serie de recomandări pentru a îmbunătăți raportul. În legătură cu opțiunea de stabilire a unui obiectiv comun la nivelul întregii UE de reducere a consumului de pungi din plastic, Comitetul a solicitat să se evalueze măsura în care problema deșeurilor generate de pungile din plastic ar putea fi abordată prin măsuri la nivelul statelor membre.

O examinare mai detaliată a opțiunilor de politică disponibile a condus la concluzia că, în prezent, ar fi dificil să se elaboreze și să se pună în aplicare un obiectiv de reducere la nivelul UE care să se aplice tuturor statelor membre. În loc să se stabilească un obiectiv comun al UE, este preferabil, prin urmare, ca în Directiva 94/62/CE să se introducă, pentru toate statele membre, obligația de a reduce consumul de pungi de transport din plastic subțiri, permițându-le, în același

¹ BioIntelligence Service, 2011. *Assessment of impacts of options to reduce the use of single-use plastic carrier bags, Final Report* (Evaluarea impactului opțiunilor de reducere a utilizării pungilor de transport din plastic de unică folosință, Raport final).

² Eunomia 2012. *Assistance to the Commission to complement an assessment of the socio-economic costs and benefits of options to reduce use of single-use plastic carrier bags in the EU, Final Report* (Asistență oferită Comisiei pentru a completa o evaluare a costurilor și beneficiilor socioeconomice ale opțiunilor de reducere a utilizării pungilor de transport din plastic de unică folosință în UE, Raport final).

timp, să își stabilească propriile obiective naționale de reducere și să aleagă măsurile destinate să realizeze aceste obiective. Ulterior, ar putea fi luată în considerare totuși instituirea unui obiectiv de reducere la nivelul întregii UE.

3. ELEMENTELE JURIDICE ALE PROPUNERII

3.1. Rezumatul acțiunii propuse

Propunerea modifică articolul 4 („Prevenirea”) din Directiva 94/62/CE, impunându-le statelor membre să ia măsuri pentru a reduce consumul de pungi de transport din plastic subțiri. Propunerea prevede că măsurile respective pot include utilizarea unor instrumente economice, precum și a unor restricții privind introducerea pe piață, prin derogare de la articolul 18 din directivă. Dispoziția din urmă extinde astfel gama de instrumente de care dispun statele membre pentru a aborda problema consumului nesustenabil de pungi din plastic.

În scopul prezentei directive, la articolul 3 („Definiții”), se introduce o definiție a „pungilor de transport din plastic subțiri”.

3.2. Temeiul juridic și dreptul de a acționa

Propunerea are același temei juridic ca și Directiva 94/62/CE (articolul 100a, în prezent articolul 114 din TFUE).

Dreptul de a acționa al UE decurge din faptul că ratele ridicate ale consumului de pungi de transport din plastic constituie o provocare comună și transfrontalieră, fiind necesară o inițiativă la nivelul întregii UE pentru a aborda problema cu mai multă coerență și eficacitate. În prezent, măsurile luate la nivelul fiecărui stat membru pentru a răspunde acestei probleme nu sunt coerente cu privire la obiectivele urmărite. De asemenea, măsurile unilaterale care implică restricții privind introducerea pe piață ridică îndoieli cu privire la compatibilitatea lor cu Directiva 94/62/CE în forma sa actuală. În același timp, experiențele pozitive înregistrate într-o serie de state membre demonstrează că este, într-adevăr, posibilă o reducere considerabilă a consumului de pungi din plastic.

Măsurile UE de reducere a utilizării pungilor de transport din plastic sunt în conformitate deplină cu obiectivele Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, în special cu obiectivul de prevenire și de reducere a impactului asupra mediului al ambalajelor și al deșeurilor de ambalaje.

Având în vedere caracterul și contextul său specific, prezenta propunere este prezentată ca o inițiativă autonomă, în avans față de revizuirea mai generală a politicii UE în materie de deșeuri pe care Comisia o va prezenta în primăvara anului 2014.

3.3. Principiile subsidiarității și proporționalității

Propunerea este conformă cu principiile subsidiarității și proporționalității prevăzute la articolul 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană. Propunerea se limitează la modificarea Directivei 94/62/CE, furnizând un cadru care stabilește obiective comune, lăsând statelor membre libertatea de a decide metodele exacte de punere în aplicare.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Propunerea nu va avea niciun impact asupra bugetului Uniunii Europene și, prin urmare, nu este însoțită de fișa financiară prevăzută la articolul 31 din Regulamentul financiar [Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului].

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 pungi de transport din plastic subțiri

(Text cu relevanță pentru SEE)

PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,
având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 114,
având în vedere propunerea Comisiei Europene³,
după transmiterea proiectului de act legislativ parlamentelor naționale,
având în vedere avizul Comitetului Economic și Social European⁴,
după consultarea Comitetului Regiunilor⁵,
hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară,
întrucât:

- (1) Directiva 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului⁶ a fost adoptată pentru a preveni sau a reduce impactul ambalajelor și al deșeurilor de ambalaje asupra mediului. Deși pungile de transport din plastic constituie ambalaje în sensul directivei respective, dispozițiile sale nu conțin măsuri specifice privind consumul de astfel de pungi.
- (2) Consumul de pungi de transport din plastic creează cantități ridicate de deșeuri și implică utilizarea ineficientă a resurselor și se preconizează că, dacă nu se iau măsuri, acest consum va crește. Deșeurile provenite din pungile de transport din plastic contribuie la problema deșeurilor marine care amenință ecosistemele marine din întreaga lume.
- (3) Pungile de transport din plastic cu o grosime mai mică de 50 de microni, care reprezintă marea majoritate a numărului total de pungi de transport din plastic consumate în Uniune, sunt refolosite mult mai rar decât pungile de transport din plastic mai groase și este mult mai probabil să fie aruncate.
- (4) Nivelurile consumului de pungi de transport din plastic variază considerabil în Uniune din cauza diferențelor legate de obiceiurile de consum, de gradul de sensibilizare cu privire la aspectele de mediu, precum și de eficacitatea măsurilor de politică adoptate de statele membre. Unele state membre au reușit să diminueze semnificativ nivelurile consumului de pungi de transport din plastic, nivelul mediu al consumului din cele

³ JO C , , p. .

⁴ JO C , , p. .

⁵ JO C

⁶ JO L 365, 31.12.1994, p. 10.

șapte state membre cu cele mai bune rezultate fiind de doar 20 % din consumul mediu de la nivelul UE.

- (5) Pentru a promova reduceri similare ale nivelului mediu de consum de pungi de transport din plastic subțiri, statele membre ar trebui să ia măsuri pentru a reduce consumul pungilor de transport din plastic cu o grosime mai mică de 50 de microni în conformitate cu obiectivele generale ale politicii Uniunii în materie de deșeuri și cu ierarhia deșeurilor aplicată de Uniune, astfel cum este prevăzută în Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive⁷. Aceste măsuri ar trebui să țină cont de nivelurile actuale ale consumului de pungi de transport din plastic din fiecare stat membru, nivelurile mai ridicate impunând eforturi mai ambițioase. Pentru a monitoriza evoluția reducerii utilizării pungilor de transport din plastic subțiri, autoritățile naționale vor furniza date privind utilizarea lor în temeiul articolului 17 din Directiva 94/62/CE.
- (6) Măsurile care ar trebui să fie luate de statele membre pot implica utilizarea unor instrumente economice precum taxele și prelevările, care s-au dovedit deosebit de eficace în reducerea utilizării pungilor de transport din plastic, cât și a unor restricții privind introducerea pe piață, cum ar fi interdicțiile, prin derogare de la articolul 18 din Directiva 94/62/CE, sub rezerva cerințelor prevăzute la articolele 34-36 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.
- (7) Măsurile de reducere a consumului de pungi de transport din plastic nu ar trebui să ducă la o creștere globală a generării de ambalaje.
- (8) Măsurile prevăzute în prezenta directivă sunt conforme cu Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor intitulată „Foaie de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor”⁸ și ar trebui să contribuie la acțiunile împotriva producerii de deșeuri întreprinse în conformitate cu Directiva 2008/56/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008 de instituire a unui cadru de acțiune comunitară în domeniul politicii privind mediul marin (Directiva-cadru Strategia pentru mediul marin)⁹.
- (9) Prin urmare, Directiva 94/62/CE ar trebui modificată în consecință,

ADOPTĂ PREZENTA DIRECTIVĂ:

Articolul 1

Directiva 94/62/CE se modifică după cum urmează:

- (1) La articolul 3, se introduce un nou punct 2a:

„2a. „pungi de transport din plastic subțiri” înseamnă pungi fabricate din materiale plastice precum cele definite la articolul 3 punctul 1 din Regulamentul (UE) nr. 10/2011 al Comisiei*, care au grosimea peretelui mai mică de 50 de microni și care sunt furnizate consumatorilor la punctul de vânzare a bunurilor sau a produselor.

⁷ JO L 312, 22.11.2008, p. 3.

⁸ COM(2011) 571 final.

⁹ JO L 164, 25.6.2008, p. 19-40.

* JO L 12, 15.1.2011, p. 1.”

- (2) La articolul 4, se introduce următorul alineat (1a):

„(1a) 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.

Măsurile respective pot include utilizarea unor obiective naționale de reducere, a unor instrumente economice, precum și a unor restricții privind introducerea pe piață, prin derogare de la articolul 18 din prezenta directivă.

Atunci când raportează Comisiei în conformitate cu articolul 17 din prezenta directivă, statele membre elaborează un raport cu privire la efectele acestor măsuri asupra generării globale de deșeuri de ambalaje.”

Articolul 2

- (1) Statele membre asigură intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive în termen de douăsprezece luni de la intrarea în vigoare a prezentei directive. Statele membre comunică de îndată Comisiei textul acestor acte.

Atunci când statele membre adoptă aceste acte, ele cuprind o trimitere la prezenta directivă sau sunt însoțite de o astfel de trimitere la data publicării lor oficiale. Statele membre stabilesc modalitatea de efectuare a acestei trimiteri.

- (2) Statele membre comunică Comisiei textul principalelor dispoziții de drept intern pe care le adoptă în domeniul reglementat de prezenta directivă.

Articolul 3

Prezenta directivă intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Articolul 4

Prezenta directivă se adresează statelor membre.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Parlamentul European
Președintele

Pentru Consiliu
Președintele