**SELETUSKIRI**

**Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse plastigraanulite kao ärahoidmise kohta mikroplastireostuse vähendamiseks (mikroplasti määrus)**

|  |
| --- |
| 16.10.2023 avalikustas Euroopa Komisjon (edaspidi *komisjon*) ettepaneku kehtestada Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus plastigraanulite kao ärahoidmise kohta mikroplastireostuse vähendamiseks. Ettepaneku eesmärk on vähendada plastigraanulite sattumist keskkonda ning selle tulemusena vähendada graanulikadu 54–74 %, mis tähendab tahtmatult keskkonda lastava mikroplasti vähendamist 6 % võrra.  Ettepanek keskendub plastigraanulitele, mille all mõeldakse väikest polümeeri sisaldava eelvormitud vormimismaterjali osakest, mille mõõtmed on partii lõikes suhteliselt ühetaolised ja mida kasutatakse lähteainena plasttoodete valmistamiseks. Ettepanek hõlmab nõudeid plastigraanulite käitlemise kohta kogu tarneahela ulatuses. Ettepanek hõlmab kõiki ettevõtjaid, kes käitlevad Euroopa Liidus üle viie tonni plastigraanuleid aastas, ning Euroopa Liidu vedajaid ja kolmandate riikide vedajaid, kes veavad Euroopa Liidus plastigraanuleid. Määrusega kehtestatakse üldine kao ärahoidmise kohustus ettevõtjatele, ELi vedajatele ja kolmandate riikide vedajatele. Kao esinemisel tuleb viivitamata rakendada meetmeid graanulite ära koristamiseks. Ettevõtjad ja ELi vedajad peavad teavitama riiklikke pädevaid asutusi oma tegevusest seoses plastigraanulite käitlemisega, või plastigraanulite veoga tegelemisest. Samuti peaksid liikmesriigi pädevad asutused peavad looma avaliku registri, mis sisaldab neile esitatud infot. Plastgraanulite käitlemisega tegelevatel ettevõtetel tuleks ettepaneku järgi koostada riskihindamiskava ning esitada see pädevale asutusele koos ettevõtja vastavusdeklaratsiooniga; koolitada oma töötajaid; jälgida ja dokumenteerida oma asjakohaseid rakendusmeetmeid ja hinnangulist graanulikadu ning tegeleda vahejuhtumite ja õnnetustega. ELi vedajad peaksid samuti koolitama oma töötajaid, võtma meetmeid plastgraanuli kao vähendamiseks ning tegelema vahejuhtumite ja õnnetustega.  Algatus omab positiivset mõju elu- ja looduskeskkonnale, inimeste tervisele ja välissuhtlusele. Mikroplasti leidub kõikjal, see on püsiv ja levib üle riigipiiride. See on keskkonnale kahjulik ja võib kahjustada inimeste tervist. Mikroplast kandub õhu ja maismaa pinnaveekogude kaudu ja merehoovuste abil hõlpsalt edasi ning selle liikuvus kujutab endast raskendavat tegurit. Mikroplasti leidub pinnases (sh põllumajandusmaal), järvedes, jõgedes, suudmealadel, randades, laguunides, meredes, ookeanides ja varem puutumata jäänud kaugetes piirkondades ning nende esinemine mullas võib mõjutada mulla omadusi ja põhjustada mullas muutusi, mis avaldavad negatiivset mõju mõne taime kasvu. Lisaks aitab mikroplast nii kasvuhoonegaaside heite kui ka ökosüsteemidele avalduva surve täiendava allikana süvendada kliimamuutusi. Inimesed puutuvad mikroplastiga kokku õhu kaudu ja toidu tarbimisel. Teatud määral suureneb ettepanekuga ettevõtjate halduskoormus, kuid samas nähakse ette leevendused VKEdele. Määruse rakendamisega kaasnevad liikmesriikidele kulud avaliku registri loomise ja haldamise ning järelevalve korraldamisega.  Üldiselt oleme algatuse suhtes toetavad ning peame oluliseks, et ka teiste mikroplasti heitmeallikatega tegeletaks. Samas peame oluliseks, et täpsustataks algatuse mõisteid ning säiliks leevendused VKEdele. Samuti tuleks vältida tarneahela osapooltele liigset halduskoormust ning jätta ettevõtetele paindlikkus valida kõige sobivamad meetmed plastgraanuli kao ärahoidmiseks. Leiame ka, et määruse all vajalikud digilahendused peaksid olema loodud EL üleselt või võimalikult palju ära kasutama juba olemasolevaid süsteeme. Kui läbirääkimiste käigus kerkib esile küsimus meretranspordi lisamise kohta kohaldamisalasse, siis eelistame tugevalt, et sellega tegeletaks Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni all. Järelevalve töö lihtsustamiseks nõustume kolmanda osapoole sertifitseerimisnõudega, kuid leiame, et üleminekuperiood selleks peaks olema pikem. Samuti tuleks enam aega jätta ettevõtjatele ühtse keskkonda sattunud graanulikoguste hindamise standardi rakendamiseks, kui see välja antakse.  Kuigi määrus on otsekohalduv, siis määruse rakendumisel tuleb Eestis tõenäoliselt muuta jäätmeseadust. |

**1. Sissejuhatus**

**1.1 Ettepaneku taust**

16.10.2023 avalikustas Euroopa Komisjon (edaspidi *komisjon*) ettepaneku kehtestada Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus plastigraanulite kao ärahoidmise kohta mikroplastireostuse vähendamiseks[[[1]](#footnote-1)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0645).

2018. aastal tunnistati Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) strateegias, milles käsitletakse plasti ringmajanduses[[2]](#footnote-2), et mikroplastiga kaasnevad riskid, ning toetati eri allikatega seotud uuenduslikke lahendusi. 2019. aastal tunnistas komisjoni juhtivate teadusnõustajate rühm mikroplastist tulenevaid võimalikke riske ja julgustas võtma ennetusmeetmeid[[3]](#footnote-3). 2020. aastal seati Euroopa rohelise kokkuleppe[[4]](#footnote-4) järelmeetmena välja töötatud uues ringmajanduse tegevuskavas[[5]](#footnote-5) komisjonile kohustus tegeleda keskkonnas mikroplasti esinemise probleemiga järgmisel viisil:

* toodetesse mikroplasti tahtliku lisamise piiramine;
* mikroplasti tahtmatule keskkonda laskmisele tähelepanu pööramine ning sel eesmärgil muu hulgas standardimis-, sertifitseerimis- ja reguleerivate meetmete väljatöötamine ning mikroplasti heitkoguste mõõtmise meetodite ühtlustamine.

Komisjon tegi 2021. aastal oma tegevuskavas „Õhu, vee ja pinnase nullsaaste suunas“[[6]](#footnote-6) ettepaneku, et EL peaks 2030. aastaks vähendama mikroplasti (tahtlikku ja tahtmatut) keskkonda laskmist 30 %.  25.09.2023 võttis komisjon vastu määruse, millega piiratakse mikroplasti tahtlikku lisamist toodetesse[[7]](#footnote-7) . Käesolev ettepanek tuleneb komisjoni kohustustest seoses mikroplasti tahtmatu keskkonda laskmisega.

**1.2 Ettepaneku eesmärk**

Plastigraanulite keskkonda sattumine on suuruselt kolmas tahtmatu mikroplastiheite allikas. Teised peamised allikad on muu hulgas värvid, rehvid, tekstiil, geotekstiil ja vähemal määral pesukapslid. Nendest allikatest tuleneva mikroplastiheite ärahoidmiseks võib olla vaja teha suuremaid asendusi või muuta oluliselt toote omadusi. Seevastu plastigraanulite kadu on tingitud vähesest teadlikkusest ja ebaõigest käitlemisest ning seepärast saab sellist ärahoitavat reostust vähendada kiirete meetmetega. Sellest tulenevalt on poliitilise sekkumise peamine sihtmärk plastigraanulid.

Igal aastal toodetakse ja käideldakse nii üleilmselt kui ka ELis suuri graanulikoguseid (2021. aastal ELis ligikaudu 57 miljonit tonni). Hinnangute kohaselt sattus 2019. aastal ELis keskkonda 52 140–184 290 tonni graanuleid. See on 2 100–7 300 veokikoormat graanuleid aastas.

**Ettepaneku eesmärk on vähendada plastigraanulite sattumist keskkonda ning selle tulemusena vähendada graanulikadu 54–74 %, mis tähendab tahtmatult keskkonda lastava mikroplasti vähendamist 6 % võrra.** Kooskõlas komisjoni üldise eesmärgiga vähendada keskkonda sattuva mikroplasti kogust 30 % aitab see säilitada ökosüsteeme ja elurikkust, vähendada võimalikku tervisemõju ja edendada kohalikku majandustegevust. Samuti võib see anda rohkem teavet graanulikao ulatuse kohta kogu graanulite tarneahela lõikes.

Mikroplastid on väikesed plastitükid, mis on tavaliselt väiksemad kui 5 mm. Mikroplastireostuse peamised allikad:

* maha jäetud, ära visatud või sobimatult kõrvaldatud suuremad plasttooted ning keskkonnas nende lagunemisel tekkivad väiksemad plastitükid;
* teatavatele toodetele, näiteks kosmeetikatoodetele tahtlikult lisatud mikroplast, mis lõpuks jõuab keskkonda;
* tahtmatu mikroplastiheide peamiselt kasutamisest tuleneva kulumise ja ebaõige käitlemise tõttu.

Mikroplasti leidub kõikjal, see on püsiv ja levib üle riigipiiride. See on keskkonnale kahjulik ja võib kahjustada inimeste tervist. Mikroplast kandub õhu ja maismaa pinnaveekogude kaudu ja merehoovuste abil hõlpsalt edasi ning selle liikuvus kujutab endast raskendavat tegurit. Mikroplasti leidub pinnases (sh põllumajandusmaal), järvedes, jõgedes, suudmealadel, randades, laguunides, meredes, ookeanides ja varem puutumata jäänud kaugetes piirkondades ning nende esinemine mullas võib mõjutada mulla omadusi ja põhjustada mullas muutusi, mis avaldavad negatiivset mõju mõne taime kasvu. Mikroplasti mõju merekeskkonnale on põhjalikult dokumenteeritud. Merekeskkonnas on mikroplasti kogumine peaaegu võimatu ning teadaolevalt söövad seda mitmesugused organismid ja loomad ning see kahjustab elurikkust ja ökosüsteeme. Plastigraanuli püsivust veekeskkonnas võib mõõta aastakümnetega või veel pikema ajavahemikuga ning plastigraanulite allaneelamine võib teha mereelustikule, eelkõige merelindudele ja merikilpkonnadele füüsilist kahju või põhjustada surma. Samuti aitab mikroplast nii kasvuhoonegaaside heite kui ka ökosüsteemidele avalduva surve täiendava allikana süvendada kliimamuutusi. Probleemi lahutamatu osa mikroplasti võime toimida absorbeerunud toksiliste ainete ja patogeensete mikroorganismide kandjana. Inimesed puutuvad mikroplastiga kokku õhu kaudu ja toidu tarbimisel.

Plastigraanuli all mõeldakse väikest polümeeri sisaldava eelvormitud vormimismaterjali osakest, mille mõõtmed on partii lõikes suhteliselt ühetaolised ja mida kasutatakse lähteainena plasttoodete valmistamiseks. Tagamaks, et plastigraanuleid käideldakse tarneahela kõikides etappides ohutult ja vastutustundlikult, et hoida ära nende keskkonda sattumist, on vaja Euroopa Komisjoni hinnangul kehtestada nõuded plastigraanulite käitlemise kohta kogu tarneahela ulatuses.

Ettepanek on iseseisev õigusakt, millega ei muudeta kehtivaid õigusakte. Selles sätestatakse nõuded, mida tuleb rakendada kõikjal graanulite tarneahelas, ning eeskirjad nõuete täitmise tagamise süsteemi kohta, mis põhineb kolmanda isiku tehtaval sertifitseerimisel, ettevõtja vastavusdeklaratsioonil ja riikliku ametiasutuse tehtaval vastavuskontrollil.

Ettepaneku õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 ning määruse vastuvõtmiseks on EL Nõukogus vajalik kvalifitseeritud häälteenamus. Algatuse subsidiaarsuse tähtaeg on 09.02.2024. EL Nõukogus algavad töögrupid algatuse läbirääkimiseks 2024. a veebruari keskel.

**Koostajad**

Seletuskirja koostasid koostöös Kliimaministeeriumi ringmajanduse osakonna nõunik Kertu Sapelkov ([kertu.sapelkov@kliimaministeerium.ee](mailto:kertu.sapelkov@kliimaministeerium.ee)), välissuhete osakonna nõunik Eliise Merila (eliise.merila@kliimaministeerium.ee). Valdkonna eest vastutab asekantsler Ivo Jaanisoo.

**2. Sisu ja võrdlev analüüs**

**2.1 Ettepaneku sisu**

Ettepanekuga rakendatakse meetmed seoses plastigraanulite käitlemisega, mis rakenduvad tarneahela kõikides etappides, et hoida ära plastigraanulite kadu. **Ettepanek hõlmab kõiki ettevõtjaid, kes:**

* **käitlevad Euroopa Liidus üle viie tonni plastigraanuleid aastas, ning**
* **Euroopa Liidu vedajaid ja kolmandate riikide vedajaid, kes veavad Euroopa Liidus plastigraanuleid.**

Ettepanekuga on leevendused ette nähtud VKEdele[[8]](#footnote-8)(täpsem jaotus toodud tabelis 1).

Tabel 1. Mikro-, väikeettevõtja ning keskmise suurusega ettevõtjate jaotus

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ettevõtja kategooria** | **Töötajate arv** | **Aastakäive/aasta bilansimaht** |
| Keskmise suurusega | < 250 | kuni 50/43 miljonit eurot |
| Väikeettevõte | < 50 | kuni 10 miljonit eurot |
| Mikroettevõte | < 10 | kuni 2 miljonit eurot |

**Üldised kohustused**

* Kehtestatakse **üldine kao ärahoidmise kohustus** ettevõtjatele, ELi vedajatele ja kolmandate riikide vedajatele. Kao esinemisel tuleb viivitamata rakendada meetmeid graanulite ära koristamiseks.
* Ettevõtjad ja ELi vedajad peavad **teavitama riiklikke pädevaid asutusi** oma tegevusest seoses plastigraanulite käitlemisega, või plastigraanulite veoga tegelemisest, sh olulisematest muudatustest.
* Liikmesriigi pädevad asutused peavad looma avaliku registri, mis sisaldab neile esitatud infot.
* Kõik ettevõtjad, ELi vedajad ja kolmandate riikide vedajad **peavad võtma meetmeid** järgmises tähtsuse järjekorras:
  + ennetamine, hoidmaks ära graanulite väljapuistumist esmasest kaitsekestast;
  + väljapuistunud graanulite laialikandumise tõkestamine, et hoida ära nende sattumist keskkonda;
  + nende ära koristamine pärast väljapuistumise või kao juhtumit.

Liikmesriikide pädevatele asutustel on õigus nõuda ettevõtjatelt täiendavate meetmete rakendamist, kui kavades kehtestatud ja ellu rakendatud meetmeid ei peeta piisavaks.

**Sätestatakse käitlemisnõuded**

* **Ettevõtjad, kes käitavad käitisi, kus käideldakse plastigraanuleid:**
  + **koostavad riskihindamiskava** ning rakendavad ja ajakohastavad seda kooskõlas ettepaneku I lisaga;
  + **esitavad** oma riskihindamiskava pädevale asutusele koos ettevõtja **vastavusdeklaratsiooniga**, mis on välja antud lähtuvalt algatuse II lisas esitatud näidisvormist;
  + koolitavad oma töötajaid;
  + jälgivad ja dokumenteerivad oma asjakohaseid rakendusmeetmeid ja hinnangulist graanulikadu, võttes muu hulgas vajaduse korral parandusmeetmeid, ning tegelevad plastigraanulitega seotud oluliste vahejuhtumite ja õnnetustega;
  + keskmise suurusega ettevõtjad ja suurettevõtjad, kes käitavad käitisi, kus käideldakse aastas üle 1 000 tonni plastigraanuleid:
    - viivad **igal aastal** läbi **sisehindamise**;
    - võtavad riskihindamiskava raames ühtlasi **täiendavaid meetmeid** kooskõlas I lisaga;
    - peab olema välja antud IV lisas esitatud näidisvormi kohane **vastavustunnistus**.
* **ELi vedajad:**
  + rakendavad teatavaid III lisa kohaseid meetmeid;
  + koolitavad oma töötajaid;
  + jälgivad ja dokumenteerivad oma asjakohaseid rakendusmeetmeid ja hinnangulist graanulikadu, võttes muu hulgas vajaduse korral parandusmeetmeid, ning tegelevad plastigraanulitega seotud oluliste vahejuhtumite ja õnnetustega.
* **Kolmandate riikide vedajad:**
  + rakendavad teatavaid III lisa kohaseid meetmeid.

**Nõuete leevendused VKEdele**

* Kõnealused nõuete leevendused mikro- ja väikeettevõtjatele ning käitiste puhul, kus käideldakse aastas alla 1 000 tonni plastigraanuleid, on järgmised:
  + kolmanda isiku tehtav sertifitseerimine (kirjeldatud detailsemalt nõuetele vastavuse tagamise süsteemi all) ei ole kohustuslik ning piisab ettevõtja vastavusdeklaratsioonist, samuti on vastavusdeklaratsiooni kehtivusaeg pikem (viis aastat);
  + puudub kohustus teha asutusesiseseid hindamisi;
  + puudub kohustus vastavushinnanguid juhtkonna ametlikul koosolekul läbi vaadata ning
  + puudub kohustus töötada välja teadlikkus- ja koolitusprogramm.
* Keskmise suurusega ettevõtjate suhtes, kes käitavad käitisi, kus käideldakse aastas üle 1 000 tonni plastigraanuleid, kohaldatakse järgmist leebemat nõuet:
  + esimesele sertifitseerimisele eelnev üleminekuperiood on pikem kui suurettevõtjate puhul (24 kuu asemel 36 kuud) ja vastavustunnistuse kehtivusaeg on pikem (kolme aasta asemel neli aastat).

**Nõuetele vastavuse tagamise süsteem**

Sätestatakse kohustused seoses tegevuskoha tasandil läbi viidava sertifitseerimisega, mille eesmärk on hõlbustada riiklike pädevate asutuste tehtavat vastavuskontrolli. Vastavustunnistuse vorm on sätestatud IV lisas. Sertifitseerija peab olema füüsiline või juriidiline isik või selliste isikute ühendus või rühm, kes on saanud loa viia läbi keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemi (EMAS) määruse kohast tõendamist ja kinnitamist, või ametlikult akrediteeritud asutus, kellel ei ole huvide konflikti ning kellel on nõutavad eksperditeadmised, seadmed ja taristu. Artiklis 7 on esitatud sätted, mida sertifitseerija peab järgima liikmesriigilt akrediteeringu saamiseks. Vastavuse hindamisel peavad sertifitseerijad tegema pistelist kontrolli. Kui sertifitseerija on tunnistuse välja andnud, peab ta teavitama sellest pädevat asutust, kes peab pidama vastavat registrit. Selline register peab läbipaistvuse huvides olema veebisaidil üldsusele kättesaadav. Keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemis (EMAS) registreeritud ettevõtjad loetakse nõuetele vastavaks ja vabastatakse määruses sätestatud kohustusest saada tunnistus. Sertifitseerimise kohustusest on vabastatud mikro- ja väikeettevõtjad ning käitised, kus käideldakse aastas alla 1000 tonni plastigraanuleid. Suurettevõtjad, kus käideldakse aastas üle 1000 tonni plastigraanuleid, peavad sertifitseerimise teostama iga kolme aasta järel ning keskmise suurusega ettevõtjad, kus käideldakse aastas üle 1000 tonni plastigraanuleid, iga nelja aasta järel.

**Registri loomine ja andmete kogumine**

Määruse eelnõu kohaselt peavad kõik ettevõtjad, kes käitlevad plastigraanuleid üle 5 tonni aastas ja ELi vedajad teavitama pädevat asutust viimase kindlaks määratud viisil vastavalt kas igast käitisest, mida nad käitavad, või plastigraanulite veoga tegelemisest. Lisaks peavad ettevõtjad, kes käitlevad plastigraanuleid üle 5 tonni aastas ja ELi vedajad teavitama pädevaid asutusi igast olulisest plastigraanulite käitlemisega seotud muudatusest oma käitistes ja tegevuses, sealhulgas olemasoleva käitise sulgemisest. Lisaks peavad pädevad asutused pidama üldsusele kättesaadavat registrit sertifitseerijate poolt välja antud tunnistuste kohta. Lisaks näeb määruse eelnõu ette, et liikmesriigid esitavad komisjonile esimest korda nelja aasta pärast määruse jõustumisest ning edaspidi iga kolme aasta järel aruande, mis sisaldav kvalitatiivset ja kvantitatiivset teavet määruse rakendamise kohta eelneval kalendriaastal. See teave hõlmab: ettevõtjate arv igas ettevõtjate suuruskategoorias vastavalt komisjoni soovitusele 2003/361/EÜ ja igas majandustegevuse valdkonnas, nende ettevõtjate käitiste arv ning ELi vedajate transpordivahendid transpordiviiside kaupa; liikmesriigi pädevale asutusele esitatud riskihindamiskavade ja ettevõtjate vastavusdeklaratsioonide arv ning nende tunnistuste arv, millest on teatatud kooskõlas artikli 5 lõikega 5; keskkonnajärelevalvetoimingute ja muude võetud kontrollimeetmete arv ja tulemused, samuti nende vahejuhtumite ja õnnetuste arv, millest on teatatud vastavalt artikli 9 lõikele 1, ning käesolevas määruses sätestatud kohustuste täitmata jätmise tõttu võetud meetmed.

**Järelevalve**

Määruse eelnõu kohaselt liikmesriikide pädevad asutused vastutavad selle kontrollimise eest, et ettevõtjad, vedajad ja kolmandate riikide vedajad järgiksid määruse nõudeid ja eeskirju. Eeldatakse, et pädevad asutused teevad keskkonnajärelevalvet või muud kontrolli, võttes arvesse sertifitseerijate ja ettevõtjate saadetud teavet (ettevõtjate deklaratsioonid, riskihindamiskavad), ning menetlevad füüsiliste või juriidiliste isikute või organisatsioonide esitatud kaebusi. Liikmesriikide pädevatel asutustel on eelnõu kohaselt õigus nõuda ettevõtjatelt täiendavate meetmete rakendamist, kui kavades kehtestatud ja ellu rakendatud meetmeid ei peeta piisavaks. Lisaks on antud pädevatele asutustele õigus näha tõsise vahejuhtumi või õnnetuse korral ettevõtjatele, ELi vedajatele ja kolmandate riikide vedajatele ette asjakohased järelmeetmed. Juhul kui nõuetele mittevastavus põhjustab vahetut ohtu inimeste tervisele või avaldab olulist kahjulikku mõju keskkonnale, on pädevatel asutustel võimalik nõuda tegevuse peatamist. Kui toimunud vahejuhtum või õnnetus mõjutab oluliselt inimeste tervist või keskkonda teises liikmesriigis, teavitab pädev asutus, kelle vastutusalasse kuuluval territooriumil õnnetus või vahejuhtum toimus, sellest viivitamata asjaomase teise liikmesriigi pädevat asutust. Eraldi on sätestatud kohustused, mida liikmesriigid peavad oma karistuskorra kindlaksmääramisel järgima. Trahvid peavad olema proportsionaalsed rikkumise toime pannud juriidilise isiku käibega või füüsilise isiku sissetulekuga. Trahvide suurus arvutatakse nii, et oleks tulemuslikult tagatud, et rikkumise eest vastutav isik jääb ilma rikkumisest tulenevast majanduslikust kasust. Korduvate rikkumiste korral suurendatakse järk-järgult trahvimäära. Juriidilise isiku toime pandud rikkumise korral on sellise trahvi maksimummäär vähemalt 4 % ettevõtja aastakäibest asjaomases liikmesriigis trahviotsusele eelnenud majandusaastal.

**Kahju hüvitamine**

Määruse eelnõusse on lisatud on ka hüvitamist käsitlev säte, mille eesmärk on tagada, et kui on tekkinud tervisekahju, mis on täielikult või osaliselt põhjustatud määruse rikkumisest, on asjaomasel üldsuse liikmel võimalik nõuda ja saada hüvitist rikkumise eest vastutavalt füüsiliselt või juriidiliselt isikult ning asjakohasel juhul asjaomaselt pädevalt asutuselt.

**Standardmetoodika**

Ehkki plastigraanulite kadu on märgatav, ei mõõdeta seda korrapäraselt. REACH-määruse[[9]](#footnote-9) kohane nõue hinnangulisest graanulikaost igal aastal aru anda aitab graanulikao kohta rohkem teavet saada. Sellega aga ei nähta ette metoodikat graanulikao mõõtmiseks. Määruse eelnõu kohaselt peab komisjon paluma Euroopa standardiorganisatsioonidel koostada standard keskkonda sattunud graanulikoguste hindamiseks.

Mikroplasti määruse eelnõu koosneb 19 artiklist. Täpsemalt on määruse ettepaneku sätted järgmised:

**Artiklis 1** on sätestatud kavandatav reguleerimisese.

**Artiklis 2** on välja toodud algatuses kasutatavad definitsioonid.

**Artikliga 3** kehtestatakse ettevõtjatele, ELi vedajatele ja kolmandate riikide vedajatele üldine kao ärahoidmise kohustus.

**Artikli 4** kohaselt peavad kõik ettevõtjad, ELi vedajad ja kolmandate riikide vedajad hakkama täitma määruses sätestatud nõudeid 18 kuu jooksul alates selle jõustumisest. Samuti on seal nõutud, et nad võtaksid meetmeid järgmises tähtsuse järjekorras: ennetamine, hoidmaks ära graanulite väljapuistumist esmasest kaitsekestast; väljapuistunud graanulite laialikandumise tõkestamine, et hoida ära nende sattumist keskkonda, ning viimase võimalusena nende ärakoristamine pärast väljapuistumise või kao juhtumit. Artikliga 4 antakse liikmesriikide pädevatele asutustele õigus nõuda ettevõtjatelt täiendavate meetmete rakendamist, kui kavades kehtestatud ja ellu rakendatud meetmeid ei peeta piisavaks.

**Artiklis 5** on sätestatud üksikasjalikud täitmist vajavad nõuded. Need põhinevad tööstusharu programmil „Operation Clean Sweep®“[[10]](#footnote-10) ja Kirde-Atlandi merekeskkonna kaitse konventsiooni (OSPAR) osaliste vastu võetud mittesiduval soovitusel. Artiklis 5 on samuti üksikasjalikult sätestatud kohustused seoses tegevuskoha tasandil läbi viidava sertifitseerimisega, mille eesmärk on hõlbustada riiklike pädevate asutuste tehtavat vastavuskontrolli.

**Artikli 6** kohaselt loetakse ühenduse keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemis (EMAS) registreeritud ettevõtjad nõuetele vastavaks ja vabastatakse seepärast määruses sätestatud kohustusest saada tunnistus ning teatada riskihindamiskava ja ettevõtja vastavusdeklaratsiooni uuendamisest. Vajaduse korral peab ettevõtja teavitama pädevat asutust oma vastavusdeklaratsioonist. Pädevad asutused peavad pidama vastavat registrit, mis peab läbipaistvuse huvides olema veebisaidil üldsusele kättesaadav.

**Artiklis 7** on esitatud sätted, mida sertifitseerija peab järgima liikmesriigilt akrediteeringu saamiseks.

**Artiklis 8** on sätestatud, et liikmesriikide pädevad asutused vastutavad selle kontrollimise eest, et ettevõtjad, vedajad ja kolmandate riikide vedajad järgiksid määruse nõudeid ja eeskirju.

**Artikliga 9** antakse liikmesriikide pädevatele asutustele õigus näha tõsise vahejuhtumi või õnnetuse korral ettevõtjatele, ELi vedajatele ja kolmandate riikide vedajatele ette asjakohased järelmeetmed.

**Artiklis 10** on sätestatud, et kui nõuetele mittevastavus põhjustab vahetut ohtu inimeste tervisele või avaldab olulist kahjulikku mõju keskkonnale, peaks pädevatel asutustel olema võimalik nõuda tegevuse peatamist. Uurimisvolitused ja nõuete täitmise tagamise volitused on määratletud **artiklis 11**.

**Artikliga 12** tagatakse, et käivitatakse algatused, millega aidatakse graanulite tarneahelas tegutsevatel VKEdel määrust rakendada.

**Artikli 13** kohaselt peab komisjon paluma Euroopa standardiorganisatsioonidel koostada standard keskkonda sattunud graanulikoguste hindamiseks.

**Artiklis 14** sätestatakse kaebuste menetlemise kord.

Seoses rikkumistega on **artiklis 15** sätestatud rida kohustusi, mida liikmesriigid peavad oma karistuskorra kindlaksmääramisel järgima. Hüvitamist käsitleva **artikli 16** eesmärk on tagada, et kui on tekkinud tervisekahju, mis on täielikult või osaliselt põhjustatud määruse rikkumisest, on asjaomasel üldsuse liikmel võimalik nõuda ja saada hüvitist rikkumise eest vastutavalt füüsiliselt või juriidiliselt isikult ning asjakohasel juhul asjaomaselt pädevalt asutuselt. **Artiklis 17** on sätestatud delegeeritud volituste rakendamise kord. Delegeeritud õigusaktide vastuvõtmise eeskirjad on sätestatud **artiklis 18.**

Määrus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist Euroopa Liidu Teatajas.  Määrust kohaldatakse määruse jõustumisest 18 kuu pärast, välja arvatud artikli 3 lõige 1, mida kohaldatakse alates määruse jõustumise kuupäevast. Määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

Kuigi määrus on otsekohalduv, siis määruse rakendumisel tuleb Eestis tõenäoliselt muuta jäätmeseadust.

**2.2 Senine praktika Eestis**

Plast ja plastijäätmed

Technopolis Group, Vastutustundliku Ettevõtluse Foorum ja Teeme Ära Sihtasutus poolt 2021. aastal koostatud „Eesti ringmajanduse tulevikupotentsiaali ja vajalike meetmete uuringu lisa 2 – plastitööstus“[[11]](#footnote-11) andmetel töötleb Eesti plastitööstus valdavalt imporditud primaarset termoplastset tooret erinevateks toodeteks (pakendid, kiled, torustikud, auto- ja elektroonikatööstuse komponendid), väiksemal määral valmistatakse termoreaktiivsetest vaikudest tooteid. Uuring toob samuti välja, et plast ringleb peamiselt tootmisprotsesside siseselt, aga ka valdkondades, kus seda on võimalik suhteliselt puhtalt ja suurtes kogustes koguda (veo- ja rühmapakendid). Termoplastseid tootmise jääke töötleb ümber enamus ettevõtteid protsessi siseselt, kuna neid on võimalik majanduslikult efektiivselt purustada ja tootmisesse tagasi suunata, termoreaktiivseid jääke tootmisprotsessi siseselt kasutada ei saa ja need lähevad prügilatesse või põletusse. Termoplastsetest materjalidest jäätmete ringlussevõtu probleem puudutab seega valdavalt toodangu hilisemat ringlussevõttu peale kasutust. Uuringu autorid on leidnud, et Eestis kasutusel olevad peamised plastiliigid ühtivad hinnanguliselt Euroopas enim kasutatud plastidega (täpsemalt tabelis 2).

**Tabel 2. Euroopa Liidus 2020. aastal kasutatud peamised polümeeride liigid[[12]](#footnote-12)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Polümeeri liik** | **Tähis** | **Osakaal** | **Peamised kasutusvaldkonnad** |
| Polüetüleentereftalaat | PET | 8,4% | Joogipudelid, puhastusvahendid |
| Suure tihedusega polüetüleen | PE-HD, -MD | 12,9% | Mänguasjad, piimapudelid, šampoonipudelid, torud, majatarbed jne. |
| Polüvinüülkloriid | PVC | 9,6% | Aknaraamid, profiilid, põranda- ja seinakattematerjalid, torud, kaabliisolatsioon, aiavoolikud, täispuhutavad basseinid jne. |
| Väikse tihedusega polüetüleen | PE-LD, LLD | 17,4% | Korduskasutatavad kotid, karbid,  põllumajanduskile, toiduainete pakkekile jne. |
| Polüpropüleen | PP | 19,7% | Toidupakendid (nt jogurti topsid), maiustuste ja suupistete ümbrised,  joogipudelite korgid, mikrolaineahju karbid, torud, autoosad, pangatähed jne. |
| Polüstüreen | PS, PS-E | 6,1% | Toidupakendid (piimatooted, kalatooted), ehituse isolatsioonimaterjal, elektri- ja elektroonikaseadmed,  sisevooder külmikutele, prilliraamid jne. |
| Polüuretaan | PUR | 7,8% | Hoone isolatsioon, padjad ja madratsid, isolatsioonivahud külmikutele jne. |
| Teised termoplastid | ABS, PRT, PC, PMMA, PTFE | 10,7% | Optilised kiud (PBT); prillide  läätsed, katusekatted (PC); puutetundlikud ekraanid (PMMA); kaablite katted (PTFE). |
| Muud plastid |  | 7,4% | Sisaldab teisi termoreaktiive nagu  fenoolvaigud, epoksiidvaigud, melamiin  vaigud, uurea vaigud ja teised. |

Eestis tekkis 2021. aastal plastijäätmeid (arvestatud on nii liigiti kogutud plastijäätmeid kui ka segaolmejäätmete koostises olevaid plastijäätmeid) 88 159 tonni. Suur osa plastijäätmeid – 15 266 tonni eksporditi. Samas Eestisse ka imporditakse plastijäätmeid, 2021. aastal 10 411 tonni ulatuses.  Keskkonnaagentuuri ülevaate[[13]](#footnote-13) kohaselt üle kahe kolmandiku plastijäätmetest tekib plastpakendite, sh lahus kogutud plastpakendijäätmete koosseisus. Lisaks plastpakendijäätmetele tekib plastijäätmeid ka plastitööstuses, põllumajanduses. Plastijäätmed leiavad sekundaarse toormena Eestis kasutust peamiselt kile valmistamisel, väiksemas koguses aga ka ehitus- ja sisustusmaterjale tootmises[[14]](#footnote-14).

Mikroplast

Eestis ei ole läbi viidud konkreetseid uuringuid plastigraanuli kao kohta, kuid uuritud on mikroplasti probleemi laiemalt. Ka Eestis läbiviidud uuringud kinnitavad, et mikroplasti leidub erinevates keskkondades.

Eestis on varasemalt Tallinna Tehnikaülikooli poolt uuritud mikroplasti allikaid ja levikuteed Eesti rannikumerre, potentsiaalset mõju pelaagilistele ja bentilistele organismidele[[15]](#footnote-15). Töö eesmärgiks oli määrata kindlaks mikroplasti peamised allikad, merekeskkonda sattumise võimalikud teekonnad. Töö käigus teostati esmane põhjalik uuring ka Eesti liivarandade mikroplasti koguste ja omaduste kindlakstegemiseks. Uuringutulemused iseloomustasid selgelt, et liivarandades leitu ei pärine vaid ümbritsevalt maismaalt, vaid võib olla suures osas kantud hoovustega ümberkaudsetest piirkondadest ja teistelt merealadelt. Seda iseloomustas ilmekalt plastigraanulite esinemine Stroomi rannas vaatamata sellele, et võimalikud otsesed maismaa allikad jäid rannast kaugele sisemaale.

Lisaks on Eestis uuritud mikroplasti esinemist Lääne-Eesti saarestiku mererohuväljade setetes[[16]](#footnote-16). Mererohuväljad on elurikkad biotoobid, kuhu loomad kogunevad kudema ning toituma. Mererohuväljade setetest leiti oluliselt rohkem mikroplasti kui teistest Läänemere uuringutest vegetatsioonita piirkondade setete kohta leitud on. Uurimistöö tulemusena leiti, et mererohuväljade setted akumuleerivad mikroplasti ning nende elurikaste ökosüsteemide liigid on mikroplastist mõjutatud.

Samuti on Eestis uuritud mikroplasti esinemist kilemultši ja/või haljastuskomposti kasutavate marja-, köögivilja- ja teraviljakasvatusega tegelevate ettevõtete põldudelt võetud mullaproovides[[17]](#footnote-17). Testitud mullaproovid sisaldasid peamiselt mikroplasti fragmente, mis pärinesid polüetüleenist, polüvinüülkloriidist, nailonist ja polüstüreenist. Uuritud põllumajanduslike muldade mikroplasti peamised allikad on plastist töövahendid, nagu aiavoolikud, katteloorid ja kasvuhoonekiled, kuid ka väetised ja herbitsiidid, millel on polümeerkate. Tulemuste põhjal võib järeldada, et plastvahendite kasutamine põhjustab mikroplasti mulda sattumist.

Eestis ei ole kehtestatud eraldi mikroplasti regulatsiooni, Eestis on lähtutud mikroplasti teemadel EL õigusloomest ja suunistest antud valdkonnas.

Ettepanek on kooskõlas riigi [jäätmekava 2023-2028 eesmärkidega](https://kliimaministeerium.ee/jaatmekava). Riigi jäätmekavas on paika pandud kolm strateegilist eesmärki: 1) kestlik ja teadlik tootmine ja tarbimine ning jäätmetekke vältimise ja korduskasutuse edendamine; 2) ohutu materjaliringluse suurendamine; 3) jäätmekäitlusest tulenevate mõjudega arvestamine ning nende vähendamine nii inim- kui ka looduskeskkonnale tervikuna. Riigi jäätmekavas sätestatakse ennekõike meetmed selleks, et vältida ja vähendada plastijäätmete sattumist keskkonda ning läbi selle ennetada ka mikroplasti levimist keskkonnas. Mikroplasti määruse ettepaneku kohaselt väheneks keskkonda sattuvate plastigraanulite kadu, mis vähendab negatiivset mõju inimeste tervisele kui ka looduskeskkonnale ning suurendab ohutut materjaliringlust.

Ettepanek on samuti kooskõlas [riikliku merestrateegia](https://kliimaministeerium.ee/keskkonnakasutus/merestrateegia) sihtidega. Aastal 2018 tehtud ajakohastatud mereala seisundi hinnangu kohaselt ei saavutatud 2020. aastaks Eesti merealal head keskkonnaseisundit. Hea keskkonnaseisundi saavutamata jäämise peamiseks põhjuseks võib tuua Läänemere eutrofeerumise, mis omakorda on tingitud liigsest saasteainete juhtimisest merre. Riikliku merestrateegias on valdkonnaüleste sihtide all muuhulgas kirjeldatud eesmärk vähendada prügi mõju (makro- ja mikroprügi) 30% võrreldes baastasemega (2017). Seega mikroplasti määruse ettepanek panustab riikliku merestrateegia sihtide saavutamisse.

Plastigraanulite käitlemine Eestis

Eestis ei ole läbi viidud eraldi uuringuid selgitamaks välja plastigraanuli kadu Eesti käitlejate hulgas ja transportimise käigus. Määruse ettepaneku tutvustaval kohtumisel tõid Eesti huvigrupid välja, et probleem on kõige suurem pigem plastigraanulite transpordil.

Eestis ei ole kehtestatud eraldi regulatsiooni plastigraanuli kao vältimiseks ja vähendamiseks. Ettevõtjad on seni rakendanud vastavaid meetmeid vabatahtlikult ja vastavalt vajadusele. Teatud juhtudel võivad olla reeglid kehtestatud keskkonnakaitseloas (nt plastijäätmete ladustamine, käitlemine).

Eesti plastigraanulite käitajate poolt hetkel rakendatud meetmed (laekunud tagasiside põhjal):

* Tehases korjatakse kokku maha kukkunud graanul ning saadetakse tootmisse tagasi. Juhul kui maast korjatud graanul on „pühkmed“, siis need jäätmed tõstetakse prügikonteinerisse.
* Ettevõte territooriumil on kastid, kuhu maha kukkunud graanuleid kokku korjatakse. Need antakse üle jäätmekäitlejale, kes need siis ladestamisele või põletamisele suunab.
* Ettevõtte tootmises on rakendatud selline kord, et kõik, mis pudeneb tuleb koheselt ära koristada. Kaasneb oht tervisele läbi selle, et betoonpindadel on graanul libe nagu jää ning võib põhjustada tööõnnetuse.
* Väliplatsil kui toimub laadimine (ja on selgunud, et mõni pakend on katki või lekib), siis pärast laadimist korjatakse harjaga graanul kokku ja pannakse prügikonteinerisse. Vastavalt vajadusele käib tänavapuhastuse masin harjaga kogu kinnistu üle.
* Vihmavesi – asukohad, kus on graanuli peale/maha laadimine – seal on kaevud suletud. Lisaks on olemas õli- ja liivapüüdurid, vähendada plastigraanulite keskkonda sattumist.

Eesti kummi- ja plastitööstus koosneb umbes 200 ettevõttest ning Eestis on esindatud kõik põhilised plastide töötlemise tehnoloogiad – survevalu, ekstrusioon, puhumine, rotatsioonvormimine, vaakumvormimine, mehaaniline töötlemine, vahttoodete vormimine ja sardplasttoodete valmistamine[[18]](#footnote-18). Plastigraanulite tootmine võib toimuda näiteks ka sekundaarsest toormest, ehk plastijäätmete ringlussevõtu tulemusena. Eestis on mitmed jäätmekäitlejaid, kelle tegevuse tulemusena toodetakse plastigraanuleid (aga ka helbeid), mida kasutatakse plasttoodete valmistamisel. 2022. aastal tegeles plastijäätmete ringlussevõtuga Eestis 17 jäätmekäitlejat. Samuti võib plastigraanulite käitlejaid teatud määral olla muudes tegevusvaldkondades.

Eesti plastigraanulite käitajad on peamiselt mikro- ja väikeettevõtted. Hinnanguliselt klassifitseerub Eestis suurettevõtteks määruse kohaldamisalas alla 10 ettevõtte ning keskmise suurusega ettevõtteid on hinnanguliselt paarkümmend.

Plastigraanulite transport

Plastigraanulite transportimiseks ei ole Eestis eraldi reegleid kehtestatud. Plastijäätmete ekspordil-impordil kehtivad riikidevahelise jäätmeveo reeglid, sh vastavate saatedokumentide vormistamine ja esitamine pädevale asutusele. Kuid plastigraanulid, mis ei ole jäätmed, ei kuulu eelviidatud regulatsiooni alla, küll aga käsitletakse .

Eestis on registreeritud üle 6000 ettevõtte tegevusala „kaubavedu maanteel“ kategooria alla, kuid hetkel puudub detailsem ülevaade, kui paljud nendest tegelevad plastigraanuli veoga.

Keskkonnakaitseluba

Keskkonnaametis on vaja registreerida ettevõtetel oma tegevus, kui ettevõte soovib vedada jäätmeid oma majandus- või kutsetegevuse käigus (isik soovib jäätmeid ainult vedada). Väljastatud registreeringud on kättesaadavad [KOTKAS](https://kotkas.envir.ee/permits/public_index) infosüsteemi kaudu.

EMAS sertifitseerimine Eestis

EMAS on ELi keskkonnajuhtimis- ja keskkonnaauditeerimissüsteem. Keskkonnajuhtimis-süsteem on osa organisatsiooni juhtimissüsteemist, mis kujutab endast organisatsiooni tegevusest tuleneva keskkonnamõju kontrollimist, vähendamist ja ennetamist ning seeläbi konkurentsivõime parandamist. EMASi eesmärk on propageerida organisatsioone üha enam pöörama tähelepanu keskkonnasäästlikule tegevusele läbi keskkonnajuhtimissüsteemide loomise ja rakendamise. Eestis on Keskkonnaagentuur pädevaks asutuseks antud valdkonnas. Keskkonnaagentuuri veebilehel on avalikustatud info EMAS sertifikaadiga Eesti ettevõtete kohta[[19]](#footnote-19).

Järelevalve

Keskkonnaalast järelevalvet Eestis teostab Keskkonnaamet.

**3. EL asja vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele**

Mikroplasti määruse ettepaneku õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1, kuna sellega tõstetakse keskkonnakaitse taset kõikjal ELis.

**3.1 Subsidiaarsus**

Määruse eesmärk on kõrgetasemeline keskkonnakaitse, läbi liidu ettevõtjate käitlemistavade ühtlustamise, et vähendada plastigraanulite sattumist keskkonda. Ühtlasi võetakse arvesse väikeettevõtjate erilist olukorda, kellele võib keskmistele ja suurtele ettevõtjatele ette nähtud nõuete kohaldamine tekitada ülemäärast halduskoormust.

Ettepaneku seletuskirja järgi on plastigraanulite keskkonda sattumine  suuruselt kolmas tahtmatu mikroplastiheite allikas, kusjuures plastigraanulite kadu on tingitud vähesest teadlikkusest ja ebaõigest käitlemisest.  Plastigraanuli käitlustavad põhjustavad kadu tarneahela kõikides etappides. Pärast keskkonda sattumist on neid peaaegu võimatu kokku koguda. Raskendavaks teguriks on nende liikuvus. Nagu mis tahes mikroplast, kanduvad tööstuskäitistest või transpordi ajal välja pääsenud plastigraanulid kergesti õhu ja maismaa pinnaveekogude kaudu ja merehoovuste abil edasi ning neid võib leida ka pinnasest (sh põllumajandusmaalt).

Seega on plastigraanulite keskkonda sattumine piiriülene probleemi, mis puudutab kogu Euroopa Liidu siseturgu.

Tuleb nõustuda, et vaatamata olemasolevatele liidu õigusaktidele (ettepaneku põhjenduspunktid nr 9, 10 ja 11), ei  hoia need ära plastigraanulite muutmist jäätmeteks, ei hõlma plastigraanulite ümbertöötlemist, vedu ja ladustamist ning ei sisalda erinõudeid käitlemiskohas plastigraanuli ärahoidmise ega vähendamise kohta.

Arvestades, et tegemist on piiriülese mõõtmega probleemiga, siis ennetades erinevusi eri liikmesriikide õigusaktides ja tavades, on võimalik saavutada määruse eesmärk, kavandatava meetme ulatuse ja toime tõttu, paremini ühenduse tasandil. Leiame, et algatuse seletuskirjas on õigesti märgitud, et valitud meede vähendab õigusliku killustumise riski ning seeläbi suurendab õiguskindlust ja tugevdab siseturu toimimist, kuna võetakse kasutusele üks mõõtmismetoodika ja kehtestatakse üks nõuete kogum graanulikao ärahoidmiseks.

**3.2 Proportsionaalsus**

Ettepaneku eesmärk on vähendada plastigraanulite sattumist keskkonda ning selle tulemusena vähendada graanulikadu ning tahtmatult keskkonda lastava mikroplasti koguseid. Eesmärgi saavutamiseks soovitakse kogu ELis rakendada ühetaolisi meetmeid. Ettepanekuga aidatakse vähendada õigusliku killustumise riski ning seeläbi suurendada õiguskindlust ja tugevdada siseturu toimimist, kuna võetakse kasutusele üks mõõtmismetoodika ja kehtestatakse üks nõuete kogum graanulikao ärahoidmiseks. Samas meetmete rakendamisel on ettevõtjatele jäetud teatud paindlikkus rakendamisel arvestada konkreetse ettevõtte tegevustest ja eripäradest ning vastavalt vajadusele rakendada täiendavaid meetmeid graanulikao vältimiseks ja likvideerimiseks.

Ettepanek hõlmab erandit alla viie tonni graanuleid tootvatele ja käitlevatele ettevõtjatele, kes ei pea tegema kulukaid investeeringuid, mille keskkonnakasu seoses graanulikao vähenemisega on väga piiratud. Lisaks on VKEdele kehtestatavad leebemad nõuded, mis peaksid vähendama nende ettevõtjate otseseid nõuete täitmisega seotud kulusid (näiteks võivad ettevõtjad võtta arvesse käitise laadi ja suurust ning selles toimuva tegevuse ulatust ning neil ei ole kohustust investeerida kallimatesse seadmetesse, näiteks reoveepuhastussüsteemidesse).

Nõuded põhinevad antud valdkonnas väljakujunenud parimatel käitlustavadel, eelkõige tööstusharu programmil „Operation Clean Sweep®“ ja Kirde-Atlandi merekeskkonna kaitse konventsiooni (OSPAR) osaliste vastu võetud mittesiduval soovitusel. Nõuete proportsionaalsus tagatakse selle kaudu, et VKEdele kehtestatakse leebemad nõuded. Sektoris nõuete täitmist kontrollivaid riiklikke pädevaid asutusi toetavad oma tööga sertifitseerimise eest vastutavad sertifitseerijad.

Nõuded on piisavad, et võimaldada ettevõtjatel, kes käitavad käitisi, kus käideldakse aastas üle viie tonni plastigraanuleid, ning ELi ja kolmandate riikide vedajatel selliseid graanuleid ohutult ja vastutustundlikult käidelda.

Sekkumine on vajalik, sest mikroplasti leidub kõikjal, see on püsiv ja levib üle riigipiiride. See on keskkonnale kahjulik ja võib kahjustada inimeste tervist. Mikroplast kandub õhu ja maismaa pinnaveekogude kaudu ja merehoovuste abil hõlpsalt edasi ning selle liikuvus kujutab endast raskendavat tegurit. Mikroplasti leidub pinnases (sh põllumajandusmaal), järvedes, jõgedes, suudmealadel, randades, laguunides, meredes, ookeanides ja varem puutumata jäänud kaugetes piirkondades. Komisjoni juhtivate teadusnõustajate rühm leidis oma arvamuses „*Environmental and health risks of microplastic pollution*“ („Mikroplastireostusest tulenevad keskkonna- ja terviseriskid“), et „on kaalukaid põhjusi muretsemiseks ja ettevaatusabinõude rakendamiseks“[[20]](#footnote-20).

**4. Esialgse mõjude analüüsi kokkuvõte**

Komisjoni poolt on läbi viidud üldine mõjude hindamine[[21]](#footnote-21).

Mõju elus- ja looduskeskkonnale

Plastigraanuleid söövad mitmesugused mere- ja rannikuliigid (nt merikilpkonnad, merelinnud ja karbid). Allaneelamise järel võivad need põhjustada füüsilisi kahjustusi või surma. Kui need ei saa seedekulglat läbida, võivad need põhjustada alatoitumust või nälga. Nagu mis tahes mikroplasti puhul, on probleemi lahutamatu osa graanulite võime toimida absorbeerunud toksiliste ainete ja patogeensete mikroorganismide kandjana. Eelnõul on positiivne mõju mikroplasti heite vähendamise osas ning vähendada mikroplasti keskkonda sattumisega seonduvaid negatiivseid mõjusid.

Algatusel on positiivne mõju ka veekeskkonnale. Selle kaudu väheneb reovette ja sealtkaudu ka reoveesettesse ning lahkvoolse sademeveekanalisatsiooni korral ka ärajuhitavasse sademevette jõudva mikroplasti kogus. Kuna Eestis reoveepuhastuses tekkinud reoveesete põhiliselt komposteeritakse ning komposteeritud setet kasutatakse väetisena põllumajanduses, haljastuses ja rekultiveerimisel (settele ja heitveele mikroplasti nõudeid veel ei ole kehtestatud), siis võimaldab antud algatus vähendada reoveesettesse akumuleerunud ja sellest toodetud väetises sisalduva mikroplasti kogust ja seega vähendada võimalikku teoreetilist negatiivset keskkonna- ja tervisemõju. Lahkvoolse sademeveekanalisatsiooni korral ei juhita sademevett enne keskkonda juhtimist reoveepuhastisse ning suur hulk sademeveelaskmeid ei ole varustatud ka sademeveepuhastiga, mistõttu aitab antud algatus mõnevõrra vähendada ka sademeveega keskkonda juhitava mikroplasti kogust (graanulite väljapuistumise ja kao ärahoidmise, graanulite ärakoristamise ning käitises graanulite laialikandumise tõkestamise, sh sademevee filtreerimissüsteemide rakendamise kaudu).

Plast ja mikroplast aitavad kaasa kliimamuutustele, olles nii kasvuhoonegaaside heite kui ka ökosüsteemidele ja elurikkusele avalduva surve lisaallikas. Kasvuhoonegaase eraldub kogu plasti olelusringi kestel alates tootmisest kuni lagunemisprotsessideni ning ookeanides leiduv plast võib häirida ka ookeanide võimet absorbeerida ja siduda süsinikdioksiidi. Nõustume komisjoni hinnanguga, et määruse ettepanek on kooskõlas Euroopa kliimamääruses sätestatud kliimaneutraalsuse eesmärkidega ning liidu 2030. ja 2050. aastaks seatud eesmärkidega. Sellega antav kõige olulisem panus kliimamuutuste mõju leevendamisse seisneb selles, et see võimaldab ära hoida plastigraanulite levimist keskkonda. Plastigraanulireostuse ennetamine käitlemiskohas toob eeldatavalt kaasa kasvuhoonegaaside heite vähenemise, kuna on vaja toota vähem plasti. Peale selle võib sellel olla kaudne positiivne mõju planktoni kasvule, mis omakorda aitab kaasa süsiniku sidumisele.

Mõju majandusele

Mikroplastil, sealhulgas plastigraanulitel, võib olla negatiivne majanduslik mõju sellisele kohalikule tegevusele nagu töönduslik kalapüük ja põllumajandus (nt mereelupaikadele, ökosüsteemidele ja elusloodusele avalduvast mõjust tulenev väiksem kalasaak), samuti turismile ja vaba aja veetmisele (nt randade ja selliste haavatavate alade nagu rahvusparkide, jõgede ja järvede atraktiivsuse vähenemine või sulgemine).

* Kohustusliku standarditud mõõtmismetoodika väljatöötamise eeldatav mõju

Mikroplasti määruse ettepanekuga nähakse ette graanulikao mõõtmise standardmetoodika väljatöötamine ja selle järgnev kohustuslik kasutuselevõtt. Sellega kaasnevad standardmetoodika kasutuselevõtuga ühekordsed kulud metoodika väljatöötamiseks ja katsetamiseks. Nõustume komisjoni hinnanguga, et ühtse standardmetoodika väljatöötamisega on võimalik ettevõtjate kulusid kokku hoida selle kaudu, et ettevõtjatele luuakse üks standardmetoodika mitme eri meetodi asemel, mida muidu võidaks kasutama hakata; see tähendab, et 1) iga ettevõtja ei pea välja töötama oma metoodikat, 2) Euroopa Kemikaaliametile aru andmine on lihtsam ning 3) aruandlus on kvaliteetsem, kuna ühe metoodika kasutamine võimaldab andmeid võrrelda ja saada kokkuvõttes parema ettekujutuse graanulikao suurusest.

.

* Graanulikao ärahoidmiseks kehtestatavate kohustuslike nõuete ja nende täitmise tagamise süsteemi eeldatav mõju

Nõustume komisjoni hinnanguga, et kohustuslike nõuete rakendamine võib plasti tooraine hinda mõjutada, ning sel juhul võib plasttoodete hinnatõus avaldada mõju üldsusele. Võimalik hinnatõus on komisjoni hinnangul tõenäoliselt siiski piiratud, sest parimate käitlustavade rakendamise kulud on sektori käibega võrreldes väikesed. Seepärast eeldatakse, et tootjad võtavad nii väikese tootmiskulude suurenemise enda kanda ning tarbijaid see ei mõjuta.

Komisjon on hinnanud, et mikroplasti määruse rakendamisest saadav kasu hõlmab ka võrdsete võimaluste loomist ettevõtjatele, kuna tagatakse, et vähendamismeetmeid kohaldavate ettevõtjate positsiooni ei nõrgenda konkurents ettevõtjatega, kes ei kohalda selliseid meetmeid, nagu võib juhtuda praeguses vabatahtlikus süsteemis. Graanuleid omavate ettevõtjate jaoks toob see muu hulgas majanduslikku kasu, mis ulatub eeldatavalt komisjoni hinnangul ELis 25–141 miljoni euroni ja tuleneb keskkonda sattumise asemel alles jäävate graanulite kogusest.

Graanulikao vähendamisel on nende keskkonda sattumisest mõjutatud piirkondades komisjoni hinnangul eeldatavalt täiendav positiivne majanduslik mõju teatavatele sektoritele, näiteks tööstuslikule kalapüügile, põllumajandusele, turismile ja vaba aja veetmise sektorile.

Komisjon lisaks hinnanud, et määruse rakendamisega aidatakse luua uusi töökohti, kuna parimate käitlustavade rakendamiseks on eeldatavalt vaja lisatöötajaid (ELis kokku 3 858 täistööajaga töökohta). Eestis ilmselt määruse rakendamine väga palju uusi töökohti ei loo, sest Eesti ettevõtjate näol on pigem tegemist VKEdega, kellele rakenduvad ettepaneku kohaselt leevendused ning suure tõenäosusega täiendavate meetmete rakendamiseks uusi töötajaid ei ole vaja palgata. Samuti aitab määruse rakendamine komisjoni hinnangul ära hoida teatavaid kulusid ühiskonnale, näiteks kulusid, mis on seotud kohalike kogukondade puhastus- ja heastamistegevusega reostusest mõjutatud piirkondades. Need toimingud on tavaliselt keerulised, kuna nõuavad inimressursse ning tehnoloogilisi ja rahalisi vahendeid.

Komisjoni hinnangu kohaselt võib nõuete rakendamisega kaasneda tõenäoliselt vaid väike negatiivne mõju ELi plastisektori konkurentsivõimele, kuna sellest tulenevad hinnangulised kulud moodustavad väga väikese osa (umbes 0,13 %) sektori käibest. Ettevõtjatele kaasnevad halduskulud (graanulikaost aru andmiseks vajaliku halduskorra jaoks süsteemide loomine ettevõttes, ettevõttesisene hindamine ja sertifitseerimine, ametiasutuste teavitamine sertifitseerimisest), mis on üle ELi hinnanguliselt 19,4 miljonit eurot. Eesti huvigrupid tõid tagasisides välja, et määruse nõuete rakendamine toob kaasa täiendava halduskoormuse, kuid täpsemat infot võimalikust täiendavate kulude suurusest ei esitatud.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, kuludele ja tuludele

Määruse vormis ühtlustatud õiguslik raamistik vähendab liikmesriikide halduskoormust oma siseriiklike süsteemide loomiseks ja väljatöötamiseks, mis direktiivi sätete ülevõtmise ja aruandlusega kaasneksid. Kavandatud meetmetega kaasneb halduskoormus, mis tuleneb peamiselt nõuete täitmise jälgimisest ja aruandlusest nii ametiasutuste kui ka ettevõtete jaoks.

Uute nõuete lisandumine ning nendest tulenevate kohustuste täitmise tagamine ja jõustamine tõstab järelevalveasutuste töökoormust, kuid konkreetselt töökohtade arvu vajadus sõltub tulevasest siseriiklikust järelevalve töö korraldusest. Arvestades seda, et nõuded karmistuvad, võib kaasneda rangema kontrolli vajadus. Lisaks uutele menetlustele, mis kaasnevad määruse muudatustega, lisandub ka ettevõtete nõustamine, sest nad peavad muutunud süsteemis toime tulema.

Komisjon on hinnanud, et liikmesriikide summaarsed kulud on kogu ELis esimesel aastal eeldatavalt 313 000 eurot ja seejärel 125 000 eurot aastas. Need kulud on liikmesriigiti erinevad: suuremates liikmesriikides suuremad ja väiksemates väiksemad. Mikroplasti määruse ettepanek näeb ette, et iga liikmesriik peab looma ja haldama avalikku registrit. Infosüsteemidega kaasnevad arendusvajaduste maksumus võib hinnanguliselt olla 200 000 eurot, kuid ilmselt võimalik kasutada olemasolevaid infosüsteeme (KOTKAS) ning täpsema maksumuse hindamiseks on vaja detailsem analüüs läbi viia.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhtlusele

Määruse ettepanek omab teatud mõju välissuhtlusele. Ettepaneku kohaselt, juhul kui plastigraanulitega seotud vahejuhtum või õnnetus mõjutab oluliselt inimeste tervist või keskkonda teises liikmesriigis, teavitab pädev asutus, kelle vastutusalasse kuuluval territooriumil õnnetus või vahejuhtum toimus, sellest viivitamata asjaomase teise liikmesriigi pädevat asutust. Seega võib paraneda riikidevaheline koostöö.

Mõju tervise- ja sotsiaalvaldkonnale

Inimesed puutuvad mikroplastiga kokku toidu tarbimise ja sissehingamise teel. Komisjoni mõjuhinnangu kohaselt on inimeste aastane mikroplasti tarbimine hinnanguliselt vahemikus 70 000 kuni üle 120 000 osakese aastas, olenevalt vanusest, soost, piirkonnast ja tarbimisest, sealhulgas ~70 000 osakest, mida hingatakse sisse õhu kaudu ja ~50 000 osakest toidu ja joogiga. Mereannid on inimestele üks peamisi muresid, aga mikroplast võib toiduahelasse sattuda ka taimede kaudu. Mikroplasti on leitud inimese väljaheitest ja mõned uuringud viitavad sellele, et neid võib esineda rasedate naiste platsentas ja viimasel ajal ka inimese veres. Seetõttu omab määruse ettepanek võimalikku positiivset efekti inimeste tervisele.

Määruse ettepanek näeb ette, et kui määruse rikkumise tagajärjel on tekitatud kahju inimeste tervisele, peaksid liikmesriigid tagama, et mõjutatud isikul on võimalik nõuda ja saada asjaomaselt füüsiliselt või juriidiliselt isikult ning vajaduse korral asjaomaselt rikkumise eest vastutavalt pädevalt asutuselt sellise kahju eest hüvitist. Kõnealuste hüvitamiseeskirjadega aidatakse kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 191 kaasa keskkonna säilitamise ja kaitsmise ning selle kvaliteedi parandamise, samuti inimeste tervise kaitse eesmärkide saavutamisele. Ühtlasi toetatakse nendega Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 2, 3 ja 35 sätestatud õigust elule, isikupuutumatusele ja tervishoiule ning harta artiklis 47 sätestatud õigust tõhusale õiguskaitsevahendile. Seega meetmete rakendamisega vähendatakse plastigraanulite keskkonda sattumisest tulenevat negatiivset mõju inimeste tervisele ning juhul kui graanulikaost tingitud negatiivne mõju peaks kahjustama inimese tervist, on võimalik selle eest nõuda kahju hüvitamist.

**5. Eesti seisukohad ja –nende põhjendused**

**1. Toetame mikroplasti määruse ettepanekut ning selle üldist eesmärki vähendada keskkonnas plastigraanuli kadu ja mikroplasti koguseid. Peame oluliseks, et Euroopa Komisjon jätkab edasist tööd ka teiste tahtmatu mikroplasti heitmeallikatega ühtsete lahenduste leidmiseks.**

Selgitus: Mikroplasti leidub kõikjal, see on püsiv ja levib üle riigipiiride. See on keskkonnale kahjulik ja võib kahjustada inimeste tervist. Mikroplast on probleem, mille lahendamisega on vaja Euroopa Liidus ja ülemaailmselt aktiivselt tegeleda. Euroopa Liidu tasandil on rakendatud mitmeid meetmeid makroplasti probleemiga tegelemiseks eesmärgiga ennetada plastijäätmete teket ja keskkonda sattumist ning sellega vähendada ka keskkonnas mikroplasti koguseid. Rakendatud on meetmeid tahtlikult lisatud mikroplasti kasutamise piiramiseks. Tahtmatu mikroplasti heitme vähendamisega on vaja samuti Euroopa Liidu tasandil tegeleda. Plastigraanuli kadu kogu tarneahelas on suuruselt kolmas tahtmatu mikroplasti heitmeallikas ning seetõttu on oluline rakendada meetmeid kogu tarneahelas. Arvestades, et tegemist on piiriülese mõõtmega probleemiga, siis ennetades erinevusi eri liikmesriikide õigusaktides ja tavades, on võimalik saavutada määruse eesmärk, kavandatava meetme ulatuse ja toime tõttu, paremini ühenduse tasandil, mistõttu toetame probleemi lahendamist määruse tasandil. Valitud meede vähendab õigusliku killustumise riski ning seeläbi suurendab õiguskindlust ja tugevdab siseturu toimimist, kuna võetakse kasutusele üks mõõtmismetoodika ja kehtestatakse üks nõuete kogum graanulikao ärahoidmiseks. Peame oluliseks, et Euroopa Komisjon jätkab edasist tööd ka teiste tahtmatu mikroplasti heitmeallikatega ühtsete lahenduste leidmiseks. Teised peamised allikad on muu hulgas värvid, rehvid, tekstiil, geotekstiil ja vähemal määral pesukapslid.

**2. Leiame, et eelnõu mõisted vajavad täpsustamist, eelkõige plastigraanuli mõiste, et tagada plastigraanulite ohutu ja vastutustundlik käitlemine kogu tarneahelas.**

Selgitus: Artikkel 2. Määruse eelnõu kohaselt mõeldakse plastigraanuli all väikest polümeeri sisaldava eelvormitud vormimismaterjali osakest, mille mõõtmed on partii lõikes suhteliselt ühetaolised ja mida kasutatakse lähteainena plasttoodete valmistamiseks. Määruse eelnõu tekstist ei ole üheselt aru saada, kas plastigraanuli mõiste alla kuuluvad ka näiteks plastihelbed (*flakes*), mis on samuti ühetaoliste mõõtmetega ja kasutatakse plasttoodete valmistamise lähteainena, aga ka näiteks pulbrid (*powders*). Helvestel ja pulbritel on sama kahjulik mõju keskkonnale kui plastigraanulitel. Täpsustus on vajalik selleks, et määruse nõuetest oleks võimalik üheselt aru saada ning liikmesriigid hakkaksid määruse nõudeid ühetaoliselt jõustama. Samuti vajab meie hinnangul täpsustamist, milliste mõõtmetega osakesi mõeldakse. Näiteks jäätmekäitluses kasutatakse kõvaplasti (*grind* toode), kus on kuni 16 mm suurused tükid ning mille sees võib leiduda ka palju väiksemaid tükke ning sellise materjali transportimise kogused ELis on samuti üsna suured, sest paljudel väiksematel ettevõtetel puudub graanuli valmistamise võimalus. Mõiste täpsustamine aitab tagada, et plastigraanuleid käideldakse tarneahela kõikides etappides ohutult ja vastutustundlikult, et hoida ära nende keskkonda sattumine.

**3. Toetame määruse ettepanekus toodud leevendusi VKEdele, kuid peame oluliseks, et määruse jõustumisest teatud ajaperioodi järgselt viiks Euroopa Komisjon läbi meetmete ja leevenduste järelhindamise.**

Selgitus: Artiklid 4, 5. Määruse ettepanekus on mikro- või väikeettevõtja või keskmise suurusega ettevõtja mõiste defineerimisel lähtutud komisjoni soovituse 2003/361/EÜ lisast. Määruse eelnõus on sätestatud leevendused VKEdele. Rakenduvateks leevendusteks on näiteks vabastus kolmanda isiku poolt tehtavast sertifitseerimisest (mikro- ja väikeettevõtjad ning käitised, kus käideldakse alla 1000 t plastigraanuleid), samuti puudub kohustus teha asutusesiseseid hindamisi, puudub kohustus töötada välja teadlikkus- ja koolitusprogramm. Keskmise suurusega ettevõtetele, kes käitavad üle 1000 t plastigraanuleid, rakendub leevendus, mille kohaselt esimesele sertifitseerimisele eelnev üleminekuperiood on pikem ning vastavustunnistuse kehtivusaeg pikem. Eesti plastigraanulite käitlejad klassifitseeruvad peamiselt mikro- ja väikeettevõtjateks. Määruse nõuete rakendamine tõstab ettevõtete halduskoormust, mistõttu on oluline, et täiendav halduskoormus oleks VKEdele väiksem.

Samas keskkonnaalaste nõuete osas leevenduste rakendamisega võivad kaasneda teatavad riskid. Peame oluliseks, et määruses pannakse paika meetmete järelhindamise tähtaeg, mille eesmärk peaks olema hinnata meetmete ja leevenduste rakendamise asjakohasust. Kui järelhindamise käigus peaks selguma, et leevenduste rakendamine on kaasa toonud täiendavad riskid plastigraanulite keskkonda sattumisel, siis tuleks määruse nõuded ajakohastada.

**4. Toetame lähenemist, mille kohaselt tuleb kogu plastigraanuli tarneahelas meetmeid rakendada plastigraanuli kao vältimiseks ja vähendamiseks. Eelistame rangelt, et meretranspordiga seonduvat reguleeritakse Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni tasemel.**

Selgitus: Artikkel 1. Mereõnnetused võivad põhjustada väga suuri plastigraanulite kadusid, sest üks merekonteiner sisaldab rohkem kui miljardit plastigraanulit. Kõige suurem on probleem lahtiste saadetiste puhul. Laevandus on globaalne ning rangelt reguleeritud, mistõttu tuleb laevandusega seotud teemasid lahendada Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO) tasandil, et reeglid oleksid kõigile ühetoalised. Kui kehtestada reeglid ainult EL tasandil, siis sellel ei ole piisavat mõju, sest suurem osa laevu liigub väljaspool EL jurisdiktsiooni.

**5. Leiame, et käitajatelt ja vedajatelt andmete kogumisel peaks vältima liigset halduskoormust ning uute registrite loomise asemel kasutama ära valdkondades kasutusel olevad lahendused. Digitaalsed lahendused peaksid olema võimaluse korral ELis tervikuna loodud, toetama kiiret ja efektiivset järelevalvet.**

Selgitus: Artiklid 3, 4, 5, 8. Määruse eelnõu kohaselt peavad ettevõtjad, kes käitlevad aastas üle 5 tonni plastigraanuleid ja ELi vedajad teavitama pädevat asutust viimase kindlaks määratud viisil vastavalt kas igast käitisest, mida nad käitavad, või plastigraanulite veoga tegelemisest. Samuti peavad ettevõtjad ja ELi vedajad teavitama pädevaid asutusi igast olulisest plastigraanulite käitlemisega seotud muudatusest oma käitistes ja tegevuses, sealhulgas olemasoleva käitise sulgemisest. Pädevad asutused peavad looma avaliku registri, mis sisaldab antud teavet. Ettevõtjad peavad pädevatele asutustele esitama ka riskihindamiskava ning vastavusdeklaratsiooni ja sertifitseerijate tunnistused.

Keskkonnajärelevalve teostamise jaoks on oluline omada infot valdkonnas tegutsevate ettevõtete ja vedajate kohta. Ülevaate omamine muudab keskkonnajärelevalve planeerimisprotsessi lihtsamaks. Plastigraanulite transpordi käigus võib tekkida oluline graanulite kadu. Selleks, et järelevalveasutused saaksid kontrollida vedajaid ning kas plastigraanulite vedamisel on täidetud määruse nõuded, vajavad pädevad asutused operatiivset ja reaalajas infot vedude toimumise kohta, et oleks võimalik ka nõudeid veo toimumise ajal kontrollida. Võimalikuks lahenduseks võiks olla näiteks ELis e-veoselehtede süsteemi edasiarendamine selliselt, et antud süsteemi kaudu oleks kättesaadav info ka plastigraanulite veo kohta. E-veoseleht on maanteetranspordis kasutatav elektrooniline veoseleht, mis sisaldab informatsiooni tarneahela osapoolte ja veose kohta. E-veoseleht võimaldab saadetisi kogu tarneahela väitel reaalajas jälgida. Saadetise üleandmisel on e-veoseleht koheselt kättesaadav kõigile tarneahela osapooltele. Eestis arendatakse aktiivselt e-veoselehtede kasutuselevõttu ning pooleli on mitmed pilootprojektid[[22]](#footnote-22). E-veoselehtede rakendamisel on administratiivtööle kuluva aja kokkuhoiuks hinnatud kuni 60% (paberdokumentide käitlemise, e-kirjade saatmise, helistamise, andmete mitmekordse sisestamise jms arvelt). Avalikul sektoril on võimalus kontrollida digitaalseid dokumente ilma veokit peatamata, kiirendab kontrolliprotsessi ja loob paremat statistikat logistikast.

**6. Toetame lähenemist, mille kohaselt ettevõtjatel peaks olema võimalik valida, milliseid konkreetseid seadmeid paigaldada ja millist korda kohaldada plastigraanuli kao ärahoidmiseks, laialikandumise tõkestamiseks ja ärakoristamiseks. Samas leiame, et määruse lisa I kirjeldatud meetmed peavad arvestama valdkonnaspetsiifiliste asjaoludega.**

Selgitus: Artikkel 4, lisa I. Määruse ettepaneku kohaselt peavad plastigraanulite käitajad, kes käitlevad aastas üle 5 tonni plastigraanuleid rakendada määruse lisa I meetmeid.

Määruse eelnõu lisa I lõige 8 näeb ette, riskihindamiskava sisaldab graanulite väljapuistumise ja kao ärahoidmiseks, laialikandumise tõkestamiseks ja ärakoristamiseks kehtestatud korra kirjeldust. Lisaks on toodud välja erinevad meetmed, mida ettevõtjad antud korra kirjeldamisel kaaluma peaksid, võttes arvesse käitise laadi ja suurust ning selles toimuva tegevuse ulatust. Graanulite väljapuistumise ja kao ärahoidmiseks on ühe meetmena kirjeldatud *teatavates pakendites transporditavate graanulite mahupiirangute rakendamist (nt graanulid peavad olema pakendatud ja suletud 25 kg kottidesse ning järgitakse laadimispiirangut kuni 1 tonn kaubaaluse kohta*. Mitmed Eesti ettevõtted juhtisid tähelepanu, et kaubaaluse massipiirang peaks olema kuni 1,5 tonni mitte 1 tonn, sest reaalsuses on alused alati suuremad ning neid keegi muutma ilmselt ei hakka. Samuti nõue, et graanulid on pakendatud ja suletud 25 kg kottidesse saab olla üksnes esmase toore pakendamise nõudeks. Eesti huvigruppide tagasiside põhjal just esmane toore pakendatakse 20 või 25 kg kottidesse ning need kotid on kergelt katki minemas just transpordi või laadimise käigus, sest pakend ise on reeglina valmistatud LDPE plastist ning on õrn. Ümbertöödeldud graanuli, pulbri jm transport toimub reeglina *bigbag* kottides – need kotid on löögikindlad ja vastupidavad; koti kaalud jäävad vahemikku 800 – 1400 kg ning on toodetud vastavalt kaalule, mis vastab nõutud standarditele. Kaubaaluse kaalule ei ole mõistlik piiranguid seada, kuna alused vastavad standardile ning aluste arv koormas on olulise määraga (nt bigbag kottide arv autos on 20 kotti alusel = 24000 kg. Kui vähendada pakendamise 1 tonn aluse kohta, siis tuleks laadida autosse 24 alust. See aga tähendab, et turul tuleb hakata tootma rohkem pakendit, mida jälle omakorda vaja rohkem tagasi koguda).

**7. Saame nõustuda kolmanda osapoole sertifitseerimisnõudega, et vähendada järelevalveasutuste ressursse määruse nõuete kontrollimiseks, kuid määrusega sätestatud üleminekuperiood peab olema pikem ning täpsustada on vaja sertifitseerijate akrediteerimisnõudeid.**

Selgitus: Artiklid 5, 6, 7. Määruse eelnõus sätestatakse kohustused seoses tegevuskoha tasandil läbi viidava sertifitseerimisega, mille eesmärk on hõlbustada riiklike pädevate asutuste tehtavat vastavuskontrolli. Vastavustunnistuse vorm on sätestatud määruse IV lisas.  Kui sertifitseerija on tunnistuse välja andnud, peab ta teavitama sellest pädevat asutust, kes peab pidama vastavat registrit. Selline register peab läbipaistvuse huvides olema veebisaidil üldsusele kättesaadav. Keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemis (EMAS) registreeritud ettevõtjad loetakse nõuetele vastavaks ja vabastatakse määruses sätestatud kohustusest saada tunnistus. Sertifitseerimise kohustusest on vabastatud mikro- ja väikeettevõtjad ning käitised, kus käideldakse aastas alla 1000 tonni plastigraanuleid. Suurettevõtjad, kus käideldakse aastas üle 1000 tonni plastigraanuleid, peavad sertifitseerimise teostama iga kolme aasta järel ning keskmise suurusega ettevõtjad, kus käideldakse aastas üle 1000 tonni plastigraanuleid, iga nelja aasta järel. Esimesele sertifitseerimisele eelnev üleminekuperiood on suurettevõtjate puhul 24 kuud ja keskmise suurusega ettevõtete puhul 36 kuud. Üleminekuperiood võiks olla kolm aastat, sest akrediteerimisasutuse poolt läheb skeemi hindamisele ja pädevuse tekitamisele 0,5-1 aasta ning üldjuhul sertifitseerimisasutuse akrediteerimine uues valdkonnas võtab samuti aega vähealt 0,5-1 aasta. Seega jääks ettevõtete hindamiseks sertifitseerijatel aega vähemalt aasta või veidi enam.

Määruse eelnõu artiklis 7 on sätestatud nõuded sertifitseerijate akrediteerimiseks. Hetkel ei ole aru saada, millist akrediteerimisstandardit on mõeldud. Sertifitseerimise valdkonnas saab akrediteerida asutusi järgmiste standardite alusel: ISO/IEC 17024 (isikute sertifitseerija), ISO/IEC 17065 (toote, teenuse, protsessi sertifitseerija) ning ISO/IEC 17021-1 (juhtimissüsteemide sertifitseerija). Määruse eelnõu artiklis 2 mõiste “sertifitseerija” juures viidatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 765/2008 artikli 2 punktile 13, mis sätestab et vastavushindamisasutus on asutus mis teostab vastavushindamist, sh kalibreerimist, katsetamist, sertifitseerimist ja kontrolli, siis võiks mõelda, et sertifitseerija võiks olla ka nt katselabor või inspekteerimisasutus. Seega oleks vaja vähemalt põhjenduspunktides täpsustada, mis akrediteerimisstandardit või -skeemi (nt isikute või protsessi sertifitseerija) on antud juhul mõeldud rakendada. Artiklis 7 on sertifitseerijale toodud nõuded väga üldised ja samad, mis on toodud akrediteerimisstandardites. Samas peaksid tulema sertifitseerimisskeemist, standardist, õigusaktist spetsiifilised nõuded (täiendavad nõuded kompetentsusele, milliseid tegevusi täpselt hinnatakse jne), kuna akrediteerimisasutus akrediteerib asutust, siiski mingis konkreetses spetsiifilises ulatuses.

8. **Toetame määruse ettepanekut, mille kohaselt töötatakse välja standard keskkonda sattunud graanulikoguste hindamiseks, kuid leiame, et ettevõtjatele peaks ühtse metoodika kasutuselevõtuks jääma pärast standardi kehtestamist pikem ajaperiood.** **Juhul, kui metoodika töötatakse välja komisjoni poolt rakendusaktiga, soovime, et määruses oleks selgemalt kirjas väljatöötamise protsess.**

Selgitus: Artikkel 13. Määruse eelnõu artikli 13 kohaselt peab komisjon paluma Euroopa standardiorganisatsioonidel koostada standard keskkonda sattunud graanulikoguste hindamiseks. Ühtne standard on oluline selleks, et keskkonda sattuvate plastigraanuli koguseid hinnataks samadel alustel kogu ELis. Ettevõtjad peavad alustama artiklis 13 osutatud standardmetoodika kohast plastigraanuli kao suuruse hindamist kuue kuu möödumisel asjaomase harmoneeritud standardi avaldamisest. Leiame, et kuue kuu tähtaeg on ettevõtete jaoks liiga lühike. Probleem võib näiteks tekkida ettevõtetega, kes ostavad teenust sisse ning kuuekuulise tähtaja jooksul ei pruugi olla keegi valmis teenust nõuetekohaselt pakkuma. Seetõttu tuleks anda metoodika rakendamisele pikem tähtaeg.

Määruse eelnõu näeb samuti ette, et juhul kui ükski Euroopa standardiorganisatsioon ei ole nõus harmoneeritud standardit koostama või kui komisjon leiab, et kavandatud standard ei hõlma nõudeid, mille kehtestamiseks see koostati, kehtestab komisjon metoodika rakendusaktiga. Peame vajalikuks määruses sätestada täpne kord, kuidas komisjon rakendusakti koostab. Standardite koostamisel on kaasamine väga oluline ning see peaks olema tagatud ka väga tehnilist laadi rakendusakti koostamisel. Juhul, kui pärast rakendusakti vastu võtmist luuakse harmoneeritud standard, siis tuleks rakendusakt kehtetuks tunnistada.

**9. Peame oluliseks, et määruse nõuete täitmise üle toimub EL üleselt samadel alustel järelevalve, kuid leiame, et juriidilise isiku maksimum trahvimäär vähemalt 4 % ettevõtja aastakäibest on ebaproportsionaalne. Vajalik on, et nõuete üle tagatakse järelevalveasutuste poolt tõhus ja efektiivne kontroll.**

Selgitus: Artikkel 15. Määruse eelnõu kohaselt peavad liikmesriigid kehtestama määruse rikkumise korral kohaldatavad karistusnormid ning võtavad kõik vajalikud meetmed nende rakendamise tagamiseks. Karistused hõlmavad trahve, mis on proportsionaalsed rikkumise toime pannud juriidilise isiku käibega või füüsilise isiku sissetulekuga. Juriidilise isiku toime pandud rikkumiste korral on trahvi maksimummäär vähemalt 4% ettevõtja aastakäibest asjaomases liikmesriigis trahviotsusele eelnenud majandusaastal. Leiame, et selliselt trahvi maksimummäära sätestamine on ebaproportsionaalne. Keskkonnaõiguse kodifitseerimisega on Eestis karistusmäärad ühtlustatud kõikides keskkonnavaldkonna õigusaktides. Liikmesriigil peab jääma maksimaalne paindlikkus, et kasutada enda õigussüsteemis kõige sobivamat sanktsioonisüsteemi ja liiki. Uue süsteemi juurutamine Eesti õigussüsteemis vajab põhjalikumat analüüsi ning see ei pruugi kokku sobida seni kasutusel oleva regulatsiooniga.

**Arvamuse saamine ja kooskõlastamine**

Algatused saadeti arvamuse saamiseks lisas 1 loetletud organisatsioonidele. Laekunud arvamused seisukohtade kujundamiseks ja nendega arvestamine on toodud seletuskirja lisas 2 esitatud vastavustabelis.

Sisendit küsiti ja seisukohad kooskõlastati Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Justiitsministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ning Sotsiaalministeerium.

1. Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS plastigraanulite kao ärahoidmise kohta mikroplastireostuse vähendamiseks [↑](#footnote-ref-1)
2. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa strateegia plasti kohta ringmajanduses“ (COM(2018) 028 final). [↑](#footnote-ref-2)
3. [Scientific opinion on the environmental and health risks of microplastic pollution](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/support-policy-making/scientific-support-eu-policies/group-chief-scientific-advisors/environmental-and-health-risks-microplastic-pollution_et) („Teaduslik arvamus mikroplastireostuse keskkonna- ja terviseriskide kohta“), aprill 2019. [↑](#footnote-ref-3)
4. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa roheline kokkulepe“ ( [COM(2019) 640](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=COM:2019:640:FIN) ). [↑](#footnote-ref-4)
5. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Uus ringmajanduse tegevuskava. Puhtama ja konkurentsivõimelisema Euroopa nimel“ (COM(2020) 98 final). [↑](#footnote-ref-5)
6. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Heas seisundis planeet kõigi jaoks. ELi tegevuskava „Õhu, vee ja pinnase nullsaaste suunas““ (COM(2021) 400 final). [↑](#footnote-ref-6)
7. Komisjoni määrus (EL), millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1907/2006 (mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH)) XVII lisa seoses sünteetiliste polümeeride mikroosakestega (C/2023/6419 final). [↑](#footnote-ref-7)
8. Mikro- või väikeettevõtja või keskmise suurusega ettevõtja komisjoni soovituse 2003/361/EÜ lisa kohases tähenduses [↑](#footnote-ref-8)
9. [EUR-Lex - 02006R1907-20231201 - EN - EUR-Lex (europa.eu)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02006R1907-20231201) [↑](#footnote-ref-9)
10. [Home : OpCleanSweep](https://www.opcleansweep.eu/) [↑](#footnote-ref-10)
11. Leitav: <https://ringmajandus.envir.ee/sites/default/files/Plastit%C3%B6%C3%B6stus.pdf> [↑](#footnote-ref-11)
12. Plastics Europe, 2021. Plastics - the Facts 2021. Kättesaadav: <https://plasticseurope.org/wp-content/uploads/2021/12/Plastics-the-Facts-2021-web-final.pdf> [↑](#footnote-ref-12)
13. Keskkonnaagentuur, 2020. Jäätmekäitluse trendid 2014-2028. Kättesaadav: <https://keskkonnaportaal.ee/sites/default/files/2021-12/j%C3%A4%C3%A4tmed/J%C3%A4%C3%A4tmek%C3%A4itluse%20trendid%202014-2018.pdf> [↑](#footnote-ref-13)
14. Technopolis Group, Vastutustundliku Ettevõtluse Foorum, Teeme Ära SA, 2021. Eesti ringmajanduse tulevikupotentsiaali ja vajalike meetmete uuringu lisa 2 – plastitööstus. Leitav: <https://ringmajandus.envir.ee/sites/default/files/Plastit%C3%B6%C3%B6stus.pdf> [↑](#footnote-ref-14)
15. Tallinna Tehnikaülikool, 2020. Mikroplasti allikad ja levikuteed Eesti rannikumerre, potentsiaalne mõju pelaagilistele ja bentilistele organismidele. Leitav: <https://kliimaministeerium.ee/merendus-veekeskkond/merekeskkonna-kaitse/uuringud#euroopa-merendus-ja--accordion> [↑](#footnote-ref-15)
16. <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/c967896f-111a-4d39-87e7-f0cb11951dc8/content> [↑](#footnote-ref-16)
17. <https://dspace.emu.ee/handle/10492/8155> [↑](#footnote-ref-17)
18. Eesti Plastitööstuse Liit, 2024. Ülevaade ja üldine statistika. Kättesaadav: <https://www.plast.ee/> [↑](#footnote-ref-18)
19. Info leitav: <https://keskkonnaagentuur.ee/emasi-organisatsioonid-eestis> [↑](#footnote-ref-19)
20. [Teaduslik arvamus mikroplastireostusest tulenevate keskkonna- ja terviseriskide kohta](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/support-policy-making/scientific-support-eu-policies/group-chief-scientific-advisors/environmental-and-health-risks-microplastic-pollution_et) , aprill 2019. [↑](#footnote-ref-20)
21. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023SC0332> [↑](#footnote-ref-21)
22. <https://www.realtimeeconomy.ee/e-veoseleht> [↑](#footnote-ref-22)