

A KÖNNYŰ MŰANYAG HORDTASAKOK ELLENI UNIÓS FELLÉPÉSRŐL

I. Bevezetés

Mindennapi életünket, bevásárlásainkat egyszerűbbé, kényelmesebbé teszik az üzletekben a vásárlók számára ingyen biztosított ún. egyszer használatos nejlonzacskók. Akkor is kedvünkre vásárolhatunk, ha előre nem tervezett időpontban bevásárlótáska nélkül térünk be valamely kereskedelmi egységbe és a szembetűnő akciós kínálatnak nem tudunk ellenállni. Az áruház a filléres nejlonzacskók ingyenes biztosításával elébe megy a vevők hirtelen jelentkező problémájának. Ráadásul az így megpakolt szatyrok a legtöbb esetben feltűnően hirdetik az üzlet lógóját mintegy reklámozva az adott áruházat vagy áruházláncot.

A hétköznapi ember számára csupán a pozitív oldala mutatkozik meg eme nemes kereskedői gesztusnak, s csak kevesen gondolkoznak el azon, vajon mi lesz a sorsa ezeknek a zacskóknak, milyen hatással vannak környezetünkre, hogyan befolyásolják távolabbi jövőnket.

Az Európai Bizottság a könnyű műanyagból készült nejlonzacskók használatának visszaszorítása érdekében 2013. novemberében javaslatot terjesztett elő. Jelen tanulmányban azt a kérdést járjuk körül, hogy miért éppen a könnyű, vékony nejlonzacskók elleni fellépés a legsürgetőbb, ill. milyen más helyettesítő megoldásra van lehetőségünk.

II. A bevásárló táskák jellemzői

A műanyag szatyrok többnyire kőolajszármazékokból készülnek, de léteznek bioalapú műanyagok is. Ez utóbbi három fő kategóriába osztható: természetes alapú műanyagok (cellulóz, keményítő és növényi alapú fehérjék), a tejsav gyűrűs diészterének katalitikus vagy termikus megnyitásával szintetizált bioműanyag (PLA = politejsav) és baktériumos

* III. évf. nappali tagozatos doktorandusz, ME-ÁJK, Polgári Eljárásjogi Tsz, Témavezető:
Dr. Wopera Zsuzsa PhD egyetemi tanár.

erjesztéssel cukrokból és lipidekből előállított műanyag (PHA = polihidroxialkanoát). A bio-alapú műanyagok egyaránt lehetnek biológiailag lebomlóak és nem lebomlóak.¹

2.1 Többször használatos és egyszer használatos szatyrok tulajdonságainak meghatározása

A többször használatos bevásárlótáskák azok, amelyek fényes, alacsony sűrűségű polietilénből készülnek, a polipropilén táskák, amelyek tartósak és hasonlítanak a vászonból készült szatyrokra. A szupermarketek fizetség ellenében bocsátják a vásárlók rendelkezésére, néhány helyen pedig térítésmentesen kicserélik, amennyiben megsérülnek vagy elhasználódnak.

Az egyszer használatos műanyag zacskóknak két fajtája van: a nagyon könnyű és a könnyű.

A nagyon könnyű műanyag hordtasakok² magas sűrűségű polietilénből készülnek, vastagságuk 10 mikron alatti, többnyire száraz, laza szerkezetű élelmiszerek csomagolására használják. Használatuk a nedves, friss élelmiszerek esetében indokolt lehet, tekintettel arra, hogy kiváltásukra megfelelő anyag nem áll rendelkezésre. Ezért mentesülnek a javaslat célkitűzései alól. Ugyanakkor a száraz élelmiszerek, gyümölcsök, zöldségek, pékáruk esetében alternatív megoldásként át lehet térni bioalapú és komposztálható, vagy újrahasznosított papírból készült csomagolóanyagra.

A könnyű műanyag hordtasakok³ vastagsága 10-49 mikron közé tehető. Az Unióban felhasznált műanyag zacskók túlnyomó többsége ebbe a kategóriába esik. Újrafelhasználásra nem igazán alkalmasak, szinte mindig a hulladékba kerülnek egy használat után.

¹ www.vilaglex.hu/Kemia.htm (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

² Az Európai Parlament jogalkotási állásfoglalat-tervezete, 15 p. Módosítás 16.
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/envi/pr/1013/1013581/1013581hu.pdf (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

³ Az Európai Parlament jogalkotási állásfoglalat-tervezete, 15 p. Módosítás 15.

2.2 Lebomló csomagolóanyagok

Az elnevezés kissé megtévesztő, ugyanis a lebonthatóság követelményeinek nem csak a teljes mértékben lebomló műanyag tesz eleget, hanem az is, amelyik csak részben bomlik el, azaz fragmentálódik. További probléma, hogy e folyamatra nincs meghatározva konkrét határidő, akár évtizedekig, sőt évszázadokig is tarthat. Ekként a jelenlegi szabályozás szerint mind a komposztálással és biológiai lebomlással hasznosítható,⁴ mind pedig az oxo-biodegradációs úton lebomló anyagok⁵ e kategóriába tartoznak, holott ez utóbbiak csak láthatatlan, másodlagos mikroműanyagokra töredeznek szét továbbra is szennyezve a környezetet. A javaslat szerint ezért a fogalmat szigorítani szükséges, mégpedig a komposztálhatóság követelményeit szabályozó szabvány⁶ megfelelő frissítésével. Az oxo-biodegradációs úton lebomló anyagok használata többé nem volna engedélyezhető.

2.3 Emberi egészségre káros anyagok

E körbe tartoznak a rákkeltő, mutagén vagy reprodukciós toxicitású anyagok,⁷ valamint a hormonháztartást zavaró anyagok.⁸

⁴ A biológiai lebonthatóság a mikroorganizmusok hatására történő lebomlást jelenti. A mikroorganizmusok – mint a baktériumok és a gombák – levegő jelenlétében feldolgozzák a poliolefineket, melynek során a szemet részben sejt biomasszává, részben széndioxidá, a hidrogént pedig vízzé alakítják át.

⁵ Ezek a műanyagok speciális adalékanyagot tartalmaznak. Az oxo-biológiai lebomlás olyan biológiai lebomlás (biodegradáció), melynek során a polimerlánc kémiai kötéseinek felszakadását elsősorban abiotikus kémia, mikroorganizmusok vagy a kettő kombinációjával előidézett oxidáció okozza.

⁶ EN-13432:2000; http://www.biobags.co.uk/resouces_certific/description.pdf (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

⁷ A részletes felsorolást a 1272/2008/EK rendelet VI. mellékletének 1A és 1B pontja tartalmazza
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:353:0001:1355:hu:PDF>
(Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

⁸ A hormonháztartást zavaró anyagok azonosítása tudományosan bizonyítható módszer alapján, a REACH (1907/2006/EK rendelet) szerinti azonosítással vagy az erről szóló bizottsági ajánlás szerint történhet.

2.4 Az anyagok megjelölése

A felhasznált alapanyagot a készterméken rövidítéssel és számmal jelölik, amelyre a csomagolóanyagok azonosítási rendszerének a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló, 94/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: csomagolási irányelv)⁹ értelmében történő meghatározásáról szóló 97/129/EK számú Bizottsági Határozat (1997. január 28.) az irányadó.¹⁰

2.5 Felhasználási szokások, környezeti hatások

Az egyszer használatos műanyag bevásárlószatyrok előnye, hogy ingyen, vagy csekély fizetség ellenében juthatnak hozzá a vásárlók. Egy használat után úgy tekintenek rá, mint „eldobható” hulladékra. Ennek következtében a legtöbb uniós tagállamban egyre több és több fogy belőlük, és nagy részük a hulladéklerakókban végzi hozzájárulva környezetünk terheléséhez. Azok a tulajdonságai, amelyek kereskedelmi célokra különösen alkalmassá teszik őket (vékony anyaguk, mindezek ellenére teherbírásuk), elősegítik elszaporodásukat a környezetben. Csúppán 6,6%-uk kerül újrahasznosításra.¹¹ Továbbfeldolgozás céljából növekvő mennyiségeket exportálnak a tagállamok az Uniótól kívül eső országokba, főként olyanokba, ahol kevésbé szigorúak a környezetvédelmi szabályok. Jelentős részük – mintegy 90%-uk – azonban a szemétként végzi. Azt, hogy mi történik ezután velük, nehéz nyomon követni. Jóllehet hamar bomlásnak indulnak és apró darabokra esnek szét, ez a folyamat azonban ezen a szinten rekedhet akár több száz évig is. Az apró darabok határokat nem ismerve – az időjárási elemek játékvá válva – bekerülnek természeti környezetünkbe, természetes vizekbe, tengerekbe, veszélyeztetve a tengeri ökoszisztémát. Számos kutatás igazolja azt a tényt, hogy az európai tengerekben felhalmozódott hulladék 70%-a műanyag (nejlonzacskók, palackok, zárókupakok), ezen belül az 50 cm-nél kisebb darabok a felülreprezentáltak.¹² A

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1994L0062:20130228:hu:HTML> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:15:03:31997D0129:HU:PDF> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

¹¹ Újrahasznosításuk nagyon gazdaságtalan, többnyire nem gyűjtik szelektíven, újrahasznosítás előtti tisztításuk a szükséges vízmennyiség miatt nagyon költséges volna.

¹² Galgani, F., et al., 2000. Litter on the sea floor along European Coasts. Marine Pollution Bulletin, 40(6).; OSPAR Commission, 2007. OSPAR Pilot Project on Monitoring Marine Beach Litter

A KÖNNYŰ MŰANYAG HORDTASAKOK ELLENI
UNIÓS FELLÉPÉSRŐL

tengerfenéken landoló szemét összegyűjtése és felszínre hozása lehetetlen vállalkozás. Az így összegyűlt műanyag hulladék meggátolja az üledék és a víz közötti természetes gázáramlást megnehezítve ezáltal a tenger élővilágának megfelelő oxigénellátását. Más apró élőlényeket pedig – tutajhoz hasonló módon – olyan tájakra sodornak, amely nem adekvát természetes élőhelyükkel. További káros következményként kell megemlítenünk a környezetben tartósan megmaradó vegyi hatásukat, amely az emberi ételmezésre felhasznált halak közvetítésével az emberi egészségre visszahatva jelentkezik.

A tengerszennyezés nem csak a parti országokat érinti, hiszen a hulladék nagy része kontinensünk belső területeiről a folyók közvetítésével jut el a tengerekbe. Ezzel együtt káros hatásuk a tengerparttal nem rendelkező országokat is érinti. Mint arra számos szakirodalom rámutat, állatok sérülnek meg vagy vesznek életüket annak következtében, hogy élelemnek vélnék műanyag csomagolóanyagokat. Legalább 267 fajt¹³ veszélyeztetet a tengerekben felhalmozódott hulladék, amelybe vagy belegabalyodnak, vagy a tápcsatornájukban elakadva vezet sérülésükhöz, sokszor halálukhoz. Az elmúlt 25 évben az elhullott állatok 10%-a esett műanyagzacskók fogságába világszerte.¹⁴ Az Északi-tengernél a madarak gyomrában 94%-ában található műanyag, 55%-uk esetében ez túllépi a 0,1 grammos ökológiai tűrési határt.¹⁵ A Csendes-óceán halainak 35%-ának gyomrában mutattak ki szétzúrt

http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.researchgate.net%2Fpublication%2F223332457_Litter_on_the_Sea_Floor_Alone_European_Coasts%2Ffile%2F72e7e528e2691f2a29.pdf&ei=TNtjUsShOfPzyAOR7YGYCg&usq=AFQjCNEmuHFPhYeNKsQTJMQbai-tGAG0kA&sig2=F1X2VJOa4KPZ5DLb-wspEA&bvm=bv.59930103,d.bGQ (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

¹³ A veszélyeztetett fajok között vannak pl.: tengeri teknősök, tengeri madarak és tengeri emlősök.

¹⁴ ICC, 2011. Tracking Trash, 25 years of Action for the Ocean.
http://act.oceanconservancy.org/pdf/Marine_Debris_2011_Report_OC.pdf (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

¹⁵ Van Franeker, J. A. and S. N. S. Fulmar Study Group, 2008. Fulmar Litter EcoQO Monitoring in the North Sea – results to 2006. Wageningen IMARES Report Nol C033/08, IMARES Texel.
<http://www.zeevogelgroep.nl/Downloads/DownloadsFraneker/C033.08%20Fulmar%20Liter..2006-JAvF-lcs.pdf> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

műanyagszármazékokat,¹⁶ de más veszélyeztetett tengeri fajok tápcsatornája is tartalmazott műanyag zacskót.

Az Unióban 2010-ben 98,6 milliárd¹⁷ műanyag bevásárlótáska került forgalomba, azaz uniós polgáronként a felhasználás 198 darabra tehető éves szinten,¹⁸ melynek 90%-át a javaslat által érintett könnyű zacskó teszi ki.

2.6 Az érintettek köre

A probléma mindenkire hatással van még akkor is, ha közvetlenül nem érezzük, vagy nem vagyunk ezzel tisztában. Az uniós polgárok közvetett módon viselik a fenntarthatatlan mértékű öltött zacskóáradat hatásait, amely az erőforrások megnövekedett fogyasztásában, a levegőszennyezésben, a természetes vizek elszennyeződése következtében az ott élő állatok életfeltételeinek romlásában jelentkezik kihatva az emberi egészségre. Ezen túlmenően a hulladékkezelés és –ártalmatlanítás költségeit is közvetve viselni vagyunk kénytelenek. A nem uniós polgárok ezen túlmenően az országukba irányuló műanyag hulladék export nem kívánt hatásai miatt további károkat szenvednek.

A műanyag újrahasznosítók alapanyaghiánnyal küzdenek és ezáltal jövedelemkieséssel kell számolniuk, tekintve, hogy az Unió a műanyag tasakok nagy részét exportálja, a területén maradó rész pedig főként hulladéklerakókban végzi vagy energetikai hasznosításra kerül.

A hatóságoknak a növekvő mennyiségű műanyag tasak felhasználás egyet jelent a növekvő szemétszállítással járó többletköltséggel, a hulladék látványa pedig a turistákat is elriasztja.

A halászati ágazat gazdasági eredményei a szennyezés következtében előálló halállománycsökkenés és a tengeri hulladékok által hajóikban és halászati eszközeikben okozott károk miatt fokozatosan romlanak.

¹⁶ Boeger C.M. et al., 2010. Plastic ingestion by planktivorous fishes in the North Pacific Central Gyre. Marine Pollution Bulletin 44:842-852.
<http://www.algalita.org/uploads/PlasticingestionbyplanktivorousfishesintheNorthPacificCentralGyre-1.pdf> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

¹⁷ Becsült adat.

¹⁸ Az átlaghoz képest a tagállamonkénti felhasználás erős szóródást mutat: míg Dániában és Finnországban 4 db/fő, addig Lengyelországban, Portugáliában és Szlovákiában 466 db a fejenkénti éves felhasználás.

III. Javaslat

A műanyag bevásárlótáskák a csomagolási irányelv 2. és 3.1 cikkének hatálya alá tartoznak,¹⁹ speciális szabály ezekre nézve nincs. Ennek ellenére már számos tagállamban felhasználásuk csökkentését célzó intézkedéseket (pl. árképzési intézkedések, kiskereskedőkkel kötött önkéntes megállapodás, figyelemfelhívó kampány, tilalom) léptettek életbe.²⁰

Az Európai Bizottság 2013. március 07. napján Zöld Könyvet adott ki a környezetben található műanyag hulladékokkal kapcsolatos európai stratégiáról.²¹ Majd 2013. november 04. napján napvilágot látott a Bizottság COM(2013) 761 számú javaslata a csomagolási irányelvnek a könnyű műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentése érdekében történő módosításáról.²² A javaslat célja kettős: konkrét definíciót adni a „könnyű műanyag hordtasakok”-ra, valamint módosítani a csomagolási irányelv 4., „Megelőzés” című cikkét előírva a tagállamok számára kötelező intézkedés meghozatalát a könnyű műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentése érdekében.

A javaslatot széleskörű konzultáció előzte meg. 2011. május 17. és 2011. augusztus 09. között 15.538 válasz érkezett, amely egyértelműen bizonyítja a műanyag hordtasakok felhasználásának korlátozása iránti igényt. Eltérés az elérendő célban alig mutatkozott, csupán a megvalósításhoz szükséges eszközökben voltak különböző vélemények. A válaszadók 78,4%-a támogatta a műanyag hordtáskák csökkentésére hozandó intézkedéseket. A többség az uniós szintű fellépést támogatta szemben a tagállamival. Egyetértés mutatkozott abban, hogy bármilyen jellegű intézkedésre kerül sor, az nem lehet büntető jellegű azokra a

¹⁹ C-341/01. sz. jogeset, Plato Plastik Robert Frank GmbH v. Caropack Handesgesellschaft mbH.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62001CJ0341:EN:HTML>
(Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

²⁰ Többek között Franciaországban, Máltán és Olaszországban

²¹ http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/green_paper/green_paper_hu.pdf (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

²² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0761:FIN:HU:PDF>
(Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

tagállamokra nézve, amelyek már korábban meghozták intézkedésüket a csökkentés érdekében pozitív eredményt elérve ezáltal.

A kivételek körében a biológiailag lebomló műanyag hordtáskák mellett az újrahasznosítható táskák is felvetődtek, ezért e fogalmak pontos kidolgozást igényelnek.

Az eszközök tekintetében általánosan elfogadott volt az a nézet, hogy a műanyag hordtasakok fizetősé tétele nagymértékben ösztönözheti a más célokra – például szemeteszákként – történő ismételt felhasználást. Az árakat a tagállamokban egyedileg kell meghatározni úgy, hogy képesek legyenek biztosítani az elérendő célokat, egyúttal vegyék figyelembe a helyi körülményekben mutatkozó különbségeket. A fenti gazdasági eszköz mellett figyelemfelkeltő kampányokra, erőforrás-hatékony alternatívákra, megfelelő hulladékgyűjtésre és hulladékkezelésre is szükség van.

Ugyanakkor tekintettel kell lenni a nem szándékolt következményekre, azaz arra, hogy a műanyag hordtasakok visszaszorítása szükségszerűen más anyagokból készült táskák felhasználásának növekedéséhez vezet.

A Bizottság által elkészített hatásvizsgálat²³ a műanyag hordtasakok csökkentésére irányuló négy szakpolitikai lehetőség környezeti, társadalmi és gazdasági hatásait elemezte.

A hatásvizsgálatok eredményeként megállapítást nyert, hogy nehézségekbe ütközne egy egységes uniós csökkentési célt a tagállamok elé tűzni, ehelyett célszerűbb a tagállamok kötelezettségévé tenni az egyszer használatos műanyag hordtasakok visszaszorítását akként, hogy szabad kezet kell biztosítani számukra az elérendő cél és a célhoz rendelt eszközök meghatározásához. Egységes, uniós szintű csökkentési cél kijelölése csak későbbi lépcsőben képezheti megfontolás tárgyát.

3.1 A négy szakpolitika ismertetése

A javaslatot megelőzően négy lehetőséget vetettek vizsgálat alá:

- kiindulási helyzet („alapfogatókönyv”)
- kiskereskedői önkéntes kötelezettségvállalás arra vonatkozólag, hogy nem biztosítanak egyszer használatos műanyag zacskókat

²³ Commission Staff Working Document, Impact Assessment for a Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste to reduce the consumption of lightweight plastic carrier bags
http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/pdf/swd_plastic_bag.pdf (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

A KÖNNYŰ MŰANYAG HORDTASAKOK ELLENI
UNIÓS FELLÉPÉSRŐL

- egységes uniós cél meghatározása gazdasági eszközökkel kombinálva, biztosítva a tagállamok számára a piackorlátozó intézkedések bevezetését
- az egyszer használható műanyag tasakok betiltása az Európai Unióban

Az első esetben minden a megszokottak szerint folytatódna, azaz se uniós, se tagállami szinten nem korlátoznák az egyszer használatos tasakok forgalmazását és felhasználását. Ez a felhasználás és egyúttal a keletkező hulladék mennyiségének, ezáltal a hulladékkezeléssel és -ártalmatlanítással kapcsolatos költségek növekedését eredményezné 2020-ra.

Gazdasági és szociális hatásait tekintve a kiskereskedők költségeinek növekedése várható, hiszen egyre nagyobb mennyiségben kellene biztosítaniuk az ingyenes bevásárlótáskát vásárlóik számára. Egyúttal a halászzattal és a turizmussal foglalkozók megélhetése veszélybe kerülne Európában és világszerte egyaránt.

A második lehetőségként tárgyalt önkéntes kötelezettségvállalás következtében, – amely szerint a kiskereskedők nem biztosítanak ingyenes egyszer használatos műanyag táskákat vevőiknek – 2015-re 55%-os csökkenés volna elérhető a 2010-es báziséhoz képest. Alternatív megoldásként előtérbe kerülne más helyettesítők használata (pl. többször használatos műanyag szatyrok, más többször használatos szatyrok, papírszatyrok, szemeteszsákok), így a számítások szerint 1.000 egyszer használatos műanyag hordtasak helyett 433 egyéb anyagból készült szatyor kerülne csupán felhasználásra.²⁴ A feltételezett 55%-os csökkenés 13%-os erőforrás felhasználás megtakarítást jelentene.²⁵

A harmadik változat egy uniós szintű egy főre eső éves fogyasztásban megadott minimum megelőzési (csökkentési) cél meghatározását jelentené, amelyet gazdasági eszközökkel²⁶ (első sorban a műanyag tasakok ingyenességének megszüntetésével) és a könnyű műanyag hordtasakokra vonatkozó tagállami kereskedelmi korlátozással érnének

²⁴ Eunomia, 2012, p.11. Section 3.1. Possible switches to other types of bags.
http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/pdf/study_options.pdf (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

²⁵ Bio Intelligence Services, 2011. p. 17.
http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/pdf/report_options.pdf (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

²⁶ A gazdasági eszközök alkalmazására a csomagolási irányelv 15. cikke ad felhatalmazást.

el.²⁷ (A konkrét intézkedés meghatározására a tagállamok szabad kezét kapnának.) Az elérendő értéknek ösztönzőleg kell hatnia a nejlonzacskó felhasználás visszaszorítására, ugyanakkor figyelembe kell venni a korlátozást már korábban bevezető tagállamok által elért eredményeket. A legjobban teljesítő tagállamok 32 darab/fő/év átlagfogyasztására alapozva a célérték 35 darab/fő/évben volna meghatározható, amely 80%-os csökkentést eredményezne az egyszer használható nejlonok fogyasztásában.²⁸ A tagállami intézkedések tapasztalatai azt mutatják, hogy a fogyasztás akár a fogyasztókra, akár a gyártókra vagy kereskedőkre kivetett adóval eredményesen csökkenthető.

A teljes Unióra kiterjedő egyszer használatos műanyag táskákra vonatkozó teljes tilalommal 100%-os csökkenés volna elérhető. A megfelelő intézkedés kidolgozása – amely a helyszíni ellenőrzéstől a visszatartó erejű büntetésig is terjedhetne – tagállami hatáskörben maradna. Számolni kellene azonban azokkal a nem szándékolt következményekkel, amelyek a fogyasztói szokásokat más, olyan anyagból készített bevásárlótáskák használata felé terelnék, amelyek a kívánt környezetvédelmi célok elérését veszélyeztetnék.

A felvázolt lehetőségek közötti megalapozott döntés meghozatalához vizsgálni kellett azok környezeti hatásán túlmenően a gazdaságra (gyártókra, munkavállalókra) és a fogyasztókra gyakorolt hatását is. Míg a környezeti tényezőket az erőforrás felhasználási mutatóval, a keletkezett hulladékok mennyiségével és a hulladékgyártás költségeivel jellemezhetjük, addig a gazdasági és szociális tényezők mérőszámai az adminisztratív terhekben, az uniós gyártóknál és kereskedőknél jelentkező hatásokban, a fogyasztói szokásokban, a foglalkoztatottsági rátában és a társadalmi tudatosságban mutatkoznak meg.

Valamennyi változat a könnyű műanyag hordtasakok gyártásához felhasznált erőforrások és az üvegházhatású gázok kibocsátása, valamint a hulladékkezelésre fordított összegek csökkenését vonja maga után. A szabályozás bevezetése bizonyos adminisztratív terhekkal jár, melynek mértéke a meghozott intézkedés formájának függvénye.

Az egyszer használatos műanyag szatyrok felhasználásának csökkentése vagy teljes megszüntetése a gyártókra eltérő hatást gyakorolna, ugyanis míg ezek gyártóinál a termelés visszaesne, a többször

²⁷ Ez a kereskedelmi korlátozás a csomagolási irányelv 18. cikke alóli kivételként érvényesülne

²⁸ Eunomia, 2012. p. 39.

http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/pdf/study_options.pdf (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

A KÖNNYŰ MŰANYAG HORDTASAKOK ELLENI
UNIÓS FELLÉPÉSRŐL

használható műanyag táskák, valamint a papírszatyrok és szemeteszsákok gyártóinál fellendülés volna tapasztalható. Figyelembe véve továbbá, hogy az egyszer használatos zacskók 70%-a ázsiai importból származik, a korlátozás negatív hatása az európai gyártókat nem érintené súlyosan. A kereskedelmi egységek bármely lehetőség esetén szembe kellene nézzenek a növekvő költségekkel, hiszen helyettesítő termékként ingyenes papírzacskókat és táskákat kellene biztosítaniuk, ezt valamennyire ellensúlyozná a többször használatos táskák forgalmából adódó megnövekvő bevétel. A munkaerőpiacon negatív hatást fejtene ki bármely opció, ez azonban – tekintettel arra, hogy az érintett műanyag hordtasakok jelentős hányada importból származik – nem volna jelentős. A vásárlókra többletterhet róna az, hogy a javasolt intézkedés a bevásárlószatyrok ingyenes biztosításának eltörlését preferálja, a tapasztalatok szerint ugyanis ez a megoldás vezethet leginkább a fogyasztási szokások megváltozásához, azaz az újrahasználható változatok elterjedéséhez.

3.2 A kiválasztott opció ismertetése

A négy lehetőség lehetséges hatásainak összevetéséhez a hatásvizsgálat készítői feltételezett adatokkal végeztek számításokat, melyek eredményeként arra a következtetésre jutottak, hogy az egyszer használatos műanyag hordtasakok teljes tilalma vezetne a legjobb környezeti és gazdasági változásra, ezt követi a 80%-os megelőzési-csökkentési cél kitűzése, majd a kereskedői ágazattal való önkéntes megállapodás folytatja a sort 55%-os csökkentéssel. Az alapforgatókönyv e körülményekben pozitív változást nem hozna.²⁹ Ugyanakkor a tilalom gyakorolná a munkaerőpiacra a legnagyobb mértékű negatív változást, a foglalkoztatottság legkevésbé az önkéntes megállapodáson alapuló megoldás esetén csökkenne.³⁰ A kereskedői önkéntes megállapodás és a csökkentési célelőirányzat az uniós gyártók nyereségére növelő hatással lenne az egyszer használatosról a többször használatos műanyag táskák, valamint a papírtáskák és szemeteszsákok gyártására való átállás miatt. Ennek oka abban keresendő, hogy bár mindegyik helyettesítő táskából

²⁹ Hatásvizsgálat 5.1. pont 14-15. tábla.

³⁰ Hatásvizsgálat VIII. melléklet B. pont 23. tábla.

kevesebb mennyiség fogyna, azok egységára³¹ és ezáltal az egy darabra eső gyártói profit annyival magasabb, amely mérték még kisebb mennyiségű gyártás esetén is nagyobb bevételt eredményezne. (A legnagyobb profítnövekedést kétségtelenül a könnyű műanyag hordtasakok teljes tilalma hozná.)

Fentiekén túlmenően természetesen figyelembe kell venni a felvázolt javaslatoknak az emberi egészségre és az erőforrás-felhasználásra gyakorolt hatásait is.

Mindezek tükrében a hatásvizsgálat egy uniós szintű célérték meghatározását tartaná a legmegfelelőbb megoldásnak, melynek megvalósításához gazdasági intézkedést javasol. A csökkentés érdekében a csomagolási irányelv 18. cikkét lerontó kereskedelmi korlátozás a tagállamok számára megengedhető volna. Tekintettel a tagállamok felhasználási szokásaiban és a már meghozott intézkedéseiben rejlő különbségekre jelenleg a tagállamok csökkentési kötelezettsége legcélszerűbben akként biztosítható, ha a csomagolási irányelv 4. cikkével összhangban mindegyikük maga határozza meg nemzeti csökkentési célját. Méltánytalan volna ugyanis azokkal a tagállamokkal szemben, amelyek korábbi intézkedéseikkel már jelentős eredményeket értek el a magas fogyasztási értékeket produkáló országokéval azonos célt meghatározni. (Finnországban és Írországban az éves egy főre eső felhasználás 4 darab, míg bizonyos tagállamokban ez az érték 400 darab felett van.) Mint ahogy nem volna reális elvárás a nagy fogyasztású tagállamok elé a magasán teljesítő országok eredményeit tűzni. Ezért a mérték meghatározásánál a 2010-es adatok alapján legjobban teljesítő tagállamok (Finnország, Dánia, Luxemburg, Írország, Ausztria, Németország, Hollandia és Franciaország) átlagos fogyasztását kell alapul venni, amely 32 darabra tehető. E cél minden tagállam számára reális lehet, hiszen kizárólag a könnyű műanyag hordtasakokra vonatkozik, nem érintve más alternatívákat.

Az irányelv átültetésére a hatálybalépést követő 12 hónapon belül kell sort keríteni, a konkrét intézkedés meghozatalára 2 év áll a tagállamok rendelkezésére. Az elért eredményekről a tagállamok rendszeresen informálják az Eurostat által működtetett gyártói és kereskedelmi adatbázisokat.³² Az elért eredmények mérésére több megoldás is kínálkozik. Írországban és Bulgáriában például az eladott műanyag tasakok ára adóként kerül beszedésre, Dániában pedig a kiskereskedőkre az eladott zacskókra tömegalapú adót vezettek be, így mindkét országban

³¹ Hatásvizsgálat IX. melléklet B. pont 25. tábla.

³² PRODCOM, COMEXT.

megközelítőleg pontos adatokkal rendelkeznek a fogyasztási szokások változásának mérésére.

IV. Néhány adat az egyes tagállamokban és Európán kívül megtett intézkedésekről

Számos tagállami szabályozás született a környezeti hatások enyhítésére hol több, hol kevesebb eredményt hozva.

A legeredményesebb fellépéssel Írország jár az élen, ahol az eldobható tasakokra kivetett adó, amelyet az eladás helyén közvetlenül a vásárlókra hárítottak át, 90%-os csökkentéshez vezetett. Az adót 2007-ben megemelték, ami további 20%-os visszaesést jelentett ezen szatyrok fogyasztásában, majd 2011-ben meghatározták az adóplafon mértékét, amely lehetőséget biztosít e kereteken belül a további emelésre.³³

Belgiumban a gyártókra kivetett adót a kiskereskedelmi ágazat önkéntes alapú együttműködésével ötvözve 2003-ról 2013-ra 85%-os csökkenést értek el, ami csupán 5%-kal maradt el a kitűzött céltől.³⁴

Luxemburgban a környezetvédelemért felelős minisztérium, a kereskedelmi szövetség és a VALORLUX nonprofit szervezet a gyártók és a kiskereskedők önkéntes együttműködésén alapuló kampány keretében ingyenesen biztosított a vásárlóknak újrahasználatos táskákat, melyeket később, amennyiben megsérültek vagy elhasználódtak, díjmentesen kicseréltek. Az elért eredményt jól tükrözi, hogy 2004 és 2007 között 50 millió egyszer használatos műanyag tasakot spóroltak meg, melynek folytatásaként a kampányt 2012-ig meghosszabbították arra törekedve, hogy az újrahasználatos táskák száma elérje az 51%-ot.³⁵

Olaszországban 1989-ben drasztikus mértékű adót vetettek ki a műanyag tasakok gyártóira és a kereskedőkre, ugyanis a tengerekben egyre több delfin élete került veszélybe a műanyagzacskók lenyelése következtében. Az adó mértéke ötszöröse volt az előállítási költségnek,

³³ Waste Management (Landfill Levy) Regulation 2011. S.I. No. 434/2011
<http://www.irishstatutebook.ie/pdf/2011/en.si.2011.0434.pdf> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

³⁴ <http://www.comeos.be/menu.asp?id=8258&lng=nl> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

³⁵ <http://valorlux.lu/en/operation-eco-bag> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

így jelentősen drágábban juthattak hozzá a vásárlók mint más, alternatív tasakokhoz.³⁶

2009-ben Romániában is adót vezettek be a nem lebomló anyagból készült tasakokra mérettől és anyagjellemzőtől függetlenül. Bár az adót a gyártók, importőrök és kereskedők fizették meg, a költségek áthárításával a vásárlókat arra ösztönözték, hogy saját bevásárlószatyraikat vigyék magukkal, vagy válasszák a biológiailag lebomló változatot (ez utóbbi sem volt ingyenes). Bár a zacskók használatának teljes visszaszorítását nem lehetett elérni, mégis a forgalmában határozott mértékű visszaesés volt tapasztalható.³⁷

Érdekességként említjük meg, hogy Bangladesben már 1992-ben kísérletet tettek a műanyag tasakok teljes betiltására, sikert e téren azonban csak az 1998-as árvíz utáni időben értek el, amikor a nejlonzacskók és műanyag hulladékok miatt eltömődött csatornarendszer miatt az ország mintegy kétharmadát közel két hónapig víz árasztotta el. 2002. március 1-jétől a műanyag zacskókra teljes tilalmat léptettek életbe, sikeresen megtisztították az országot a műanyag szatyroktól és egyúttal fellendült a jutazsákok gyártása is. A bangladesi tilalom volt az első teljes tilalom a világon.³⁸

A legszigorúbb büntetésre mégis az indiai Himácsal Pradesben számíthat az, akit műanyagzacskó használatán érnek. A 2003-ban bevezetett teljes tilalom megszegőire kétezer dollár büntetés, vagy akár börtönbüntetés vár.³⁹

V. Civil kezdeményezések

Jóllehet a civil kezdeményezések hatékonysága meglehetősen alacsony, mégis úgy véljük, tudatformáló szerepük és példamutató, közösségépítő jellegük miatt létjogosultságuk nem kérdőjelezhető meg. Ezért nem maradhat el tanulmányunkból sem a két, általunk legérdekesebbnek tartott hazai esemény: a Zacsi Böjt és a ReSzütyő pályázat.

³⁶ <http://www.iisd.org/susprod/displaydetails.aspx?id=148> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

³⁷ www.prewaste.eu/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=433&Itemid=94 (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

³⁸ <http://theplasticfreetimes.com/bangladesh-plastic-bag-ban> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

³⁹ http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/3132387.stm (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)
http://plasticbags.planetark.org/gov/othercountries.cfm#_edn5 (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

5.1 Zacsi Böjt

Hazánkban 2013. október 21. és november 04. között érdekes kezdeményezésnek lehettünk részesei. Az Ökológiai Evolúció Alapítvány⁴⁰ „Zacsi Böjt” néven hirdetett kampánya,⁴¹ amely a nejlonzacskók használatának visszaszorítására buzdított, nagy visszhangot keltett. Az egyik közösségi portálon mintegy 700 fő csatlakozott „Felelős Gasztrohős” felhívásához. A résztvevők két hétre kiűzték életükből a műanyag zacskókat. A zacskómentes élet többnyire derűs tapasztalatait kommentben osztották meg egymással a böjtölők. Bár az így „megspórolt” nejlonzacskók számára konkrét adat nem áll rendelkezésre, az uniós felhasználás alapján kalkulációt készítettünk, amely a résztvevők számát és az Unióban az egy főre eső műanyagzacskó felhasználás számadatát figyelembe véve a két hetes intervallumban megközelítőleg 7.000 darabra tehető.⁴²

5.2 ReSzütyő pályázat

Egy másik, a Humusz Szövetség⁴³ által meghirdetett pályázat elsősorban a kreatív alkotók fantáziáját indította be azzal, hogy „ReSzütyő” fantázianéven versenyt hirdettek feleslegessé vált anyagokból készített táskák készítőinek.⁴⁴ A több mint száz beérkezett alkotás versengésének végeredménye az egyik közösségi portálon adott szavazatok alapján

⁴⁰ Elérhetőségük: <http://okologiaievolucio.hu/>

⁴¹ <https://www.facebook.com/events/687613227924137/> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

⁴² A kalkuláció során figyelembe vettük az uniós felhasználási átlagot és feltételeztük, hogy hazánk vásárlóinak fogyasztói szokása inkább a környező országokhoz hasonló, semmint a skandináv országokhoz, egyúttal megelőlegezve azt is, hogy a legtöbb műanyag bevásárlótáskát használó tagállamokhoz képest honfitársaink környezettudatossága fokozottabb. Számításba vettük ugyanakkor, hogy az önkéntes résztvevők a hazai átlaghoz képest is tudatosabbak a környezetvédelem területén. Ekként 260 darabra becsültük a résztvevők korábbi, egy évre eső fejenkénti felhasználását.

⁴³ Elérhetőségük: <http://humusz.hu/>

⁴⁴ <http://humusz.hu/reszutyo> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

alakult ki.⁴⁵ A megmérettetésen jelen tanulmány szerzője is részt vett „zöld bevásárlótáskájával.”⁴⁶

VI. Záró gondolatok

Az első műanyag bevásárlószatyrok 1957-ben tűntek fel az Amerikai Egyesült Államokban a pékáruk és gyümölcsök csomagolására, majd a '60-as években megjelentek a nejlon szemeteszsákok. A '70-es években rohamosan terjedni kezdtek kontinensünkön is. Hazánkban naponta közel egymillió darab fogy belőlük. A kényelemnek azonban nagy ára van: az ökológiai egyensúlyba való beavatkozás káros, előre pontosan meg nem jósolható következményei számos területen már most éreztetik hatásukat.

Bizakodással tekintünk a javaslat megvalósulása felé, ugyanis természeti értékeink, Földünk élővilágának megóvása mindannyiunk feladata, amelyet nem csupán írott jogforrások szorító kényszere miatt kellene megtennünk, hanem erkölcsi és esztétikai megfontolásból. Úgy véljük, hogy e téren szemléletváltásra van szükség. A jogi szabályozásoktól függetlenül mielőbb vissza kell(ene) térnünk a tartósabb fonott kosarak, mosható lenvászon szatyrok és újrahasznosítható bevásárlótáskák mindennapos használatára.

SUMMARY

About the EU level action against the lightweight plastic bags

Plastic carrier bags are widely used for transporting shopping items. In 2010 it was estimated that every EU citizen used 198 plastic carrier bags per year. The consumption of plastic bags varies across Europe from 4 to 466 bags per capita. Only a small proportion of plastic bags are recycled. Most of them escape waste management and accumulate in the

⁴⁵ Az alkotások megtekinthetők itt:

<https://www.facebook.com/media/set/?set=a.10151889940484244.1073741849.159049234243&type=3> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

⁴⁶

<https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10151890716669244&set=a.10151889940484244.1073741849.159049234243&type=3&theater> (Letöltés dátuma: 2014. január 20.)

A KÖNNYŰ MŰANYAG HORDTASAKOK ELLENI
UNIÓS FELLÉPÉSRŐL

environment mainly as marine litter. They last for hundreds of years in fragmented form.

As several studies show, animals are injured or killed by ingestion of plastic bag mistaken for food. Marine litter has adverse effect on human health as well. This is the reason why numerous countries in the world have already taken actions to mitigate environmental impacts caused by plastic waste.

Plastic bags are considered as packaging under the Directive 94/62/EC. There is no special legislation on plastic carrier bags.

The Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste to reduce the consumption of lightweight plastic carrier bags requires Member States to take measures (economic instruments such as taxes and levies as well as marketing restrictions) to reduce the consumption of lightweight plastic carrier bags. Its general objective is to limit the environmental damage caused by an increasing consumption of plastic bags, encourage waste prevention and more efficient use of resources. The proposal does not design an EU-wide reduction target, but introduces the obligation for all Member States to reduce the consumption of single-use plastic carrier bags. All of them are allowed to set their own national targets and to choose the measures. The EU action provides only a framework as well as a timeframe and monitoring and reporting arrangements.

My paper focuses on how the consumption habits and the environmental awareness of the citizens can be influenced in order to stop the increasing production and consumption of single-use plastic carrier bags and how to tackle this common problem by an EU-wide effective action.

Megjelent:

Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium - Miskolci Doktoranduszok
Jogtudományi Tanulmányai 13: Pp. 511-527. (2014)