Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kinnispakkidesse pakendatud toodetele nimikoguste kehtestamise, nõukogu direktiivide 75/106/EMÜ ja 80/232/EMÜ kehtetuks tunnistamise ja nõukogu direktiivi 76/211/EMÜ muutmise kohta"

KOM(2004) 708 (lõplik) — 2004/0248 (COD)

(2005/C 255/06)

Nõukogu otsustas 20. detsembril 2004. aastal vastavalt Euroopa Ühenduse artiklile 95 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses *Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kinnispakkidesse pakendatud toodetele nimikoguste kehtestamise, nõukogu direktiivide 75/106/EMÜ ja 80/232/EMÜ kehtetuks tunnistamise ja nõukogu direktiivi 76/211/EMÜ muutmise kohta.*

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 16. märtsil 2005. Raportöör oli pr Sharma.

416. täiskogu istungil (6. aprilli istungil) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 104 poolt- ja 1 vastuhäälega, erapooletuid oli 5.

1. **Sissejuhatus**

1.1 Esimene ühenduse õigusakt kinnispakkide [1] suuruste valiku kohta pärineb 1975. aastast. See sisaldab määrust vedelikke sisaldavate kinnispakkide metroloogiliste nõuete [2] ja suuruste valiku kohta. Kakskümmend aastat hiljem soovitas algatuse SLIM-IV (Simpler Legislation for the Internal Market — siseturualaste õigusaktide lihtsustamine) raames ellukutsutud, liikmesriikide nimetatud liikmetest ja komisjoni määratud huvirühmade esindajatest koosnev rühm pakendi suurusi puudutavaid õigusakte [3]:

> *"arvestades nende keerukust (umbes 40 suunatud toodet, teatud väärtustevaliku keerukus jne), tarbijakäitumise arengut ja vaheperioodi tarbijaeelistusi ning reservatsioone kõnealust laadi õigusaktide säilitamise asjakohasuse suhtes. Lisaks on direktiivide hilisemad muudatused ja 1975. aasta kinnispakkide direktiivi rakendusala laienemine muutnud keeruliseks kõnealuste õigusaktide kohaldamise... Eeskirjade ja kogustevalikutega seotud menetlusviiside mitmekesisus on raskendanud direktiivide kohaldamist: teatud valikud muudeti kohustuslikuks (nt vein), samas kui teised jäid vabalt määratavaks. Kuivõrd ühenduse eeskirjade rakendamine on vabatahtlik, säilis liikmesriikidel ka õigus määrata kogustevalikud riiklikul tasandil. Eeskirjade mitmekesisus viis Euroopa ühenduse siseselt erinevate, üksteisest eraldatud riiklike turgude tekkeni. Uute pakendivormide ja toodete turuletulek ning nende paigutamine olemasolevasse valikusüsteemi raskendas niigi segast olukorda veelgi."*

2. **Taust**

2.1 1960ndatel, Euroopa Ühenduse algusaastail, nähti erinevates siseriiklikes kinnispakkide nimikoguseid [4] puudutavates eeskirjades (paki/pudeli suurused) olulist takistust liikmesriikidevahelisele kaupade liikumisele. Seetõttu ühtlustati kõnealused suurused ühenduse eeskirjadega.

2.2 Samas ei pidanud kõnealused uued ühenduse eeskirjad kehtima ettevõtetele, mis tegutsesid ainult riiklikul turul ning ei kavatsenud eksportida oma tooteid teistesse liikmesriikidesse. Ühtlustatud eeskiri oli seega vabatahtlik: liikmesriigid võtsid küll vastu ühenduse eeskirjad, kuid neil lubati säilitada kehtivad riiklikud eeskirjad siseriiklike turgude jaoks. Kaupade vaba liikumise põhimõte kehtib vaid ühenduse eeskirjadega kooskõlas olevatele tootele.

2.3 Teatud toodete osas (nt vein, kanged alkohoolsed joogid) ühtlustati eeskirjad täies ulatuses. Kõnealustes valdkondades muutusid ühenduse määratud suurused kohustuslikuks kõigile turul osalejatele ning kõik riiklikud suurused kaotati.

2.4 Möödunud aastakümnete jooksul on pakendamise alal toimunud suured muutused: demograafilised muutused, leibkonna liikmete arvu kahanemine, üksikute portsjonite tarbimise tõus. Suurenenud heaolu ja tarbijate teadlikkus on tinginud kasvava nõudluse pakendite ja toodete märkimisväärse mitmekesisuse järele. Lisaks on super- ja hüpermarketid muutunud tarbijate olulisimaks ostukohaks ning tarbijate muutuva nõudluse tõttu on tööstus maailmaturul üha suureneva uuenduste ja konkurentsi surve all.

---

(1) Kinnispakk: pakend lõpptarbijale

(2) Metroloogilised nõuded puudutavad kinnispakendites toodete koguse kontrolli, et tagada tarbijatele pakendil märgitud koguse saamine.

(3) KOM (2000) 56 (lõplik), lk 9-11 ja 21-22

(4) Kinnispaki sisu nimikogus (nimikaal või -maht) on kaal või maht, mis on märgitud kinnispakile, st toote kogus, mis peaks pakis sisalduma. Kinnispaki tegelik sisu on toote kogus (kaal või maht), mida kinnispakk reaalselt sisaldab. (Nõukogu direktiiv 76/211/ EMÜ; EÜT L 46, 21/02/1976)

2.5 Valdkonnad, mida seni reguleerisid kinnispakkide suurust puudutavad õigusaktid, on nüüd kaasatud uutesse tarbijakaitsealastesse õigusinstrumentidesse. Kõnealused tarbijakaitse õigusaktid on loodud keelustamaks ettevõtjate ebaausad kaubandustavad tarbijatega suhtlemisel ning on märgistamise ja pakkeühiku hinnavõrdluse abil peamiselt loonud tarbijate teavitamise sidusa ja pideva süsteemi. Seetõttu peetakse kinnispakkide suurust puudutavaid kehtivaid õigusakte segavaks.

2.6 SLIM-IV algatuse raames paluti liikmesriikide nimetatud liikmetel ja Euroopa Komisjoni määratud huvirühmade esindajatel läbi vaadata pakendi suurust puudutavad õigusaktid ning teha asjaomaseid ettepanekuid. Õigusaktide läbivaatamise vajadus suurenes veelgi pärast Euroopa Kohtu Cidrerie Ruwet´i kohtuasjas ([5]) tehtud otsust, mille kohaselt Cassis de Dijoni lahend kehtib ka riiklikele pakendisuurustele. See tähendab, et liikmesriigid peavad lubama oma turule teises liikmesriigis seaduslikult toodetud ja turustatud tooted, välja arvatud juhul, kui selle vastu räägivad üldhuvi tungivad nõudmised. Kohus oli seisukohal, et viimatinimetatu ei kehti pakendisuuruste kohta.

2.7 Õigusaktide läbivaatamisel tehtud soovitustest koostati töödokument, mille üle peeti ettevõtluse peadirektoraadi juhtimisel 8. novembrist 2002 kuni 31. jaanuarini 2003 interneti vahendusel avalik arutelu, mis toimus 11 keeles ning selles osalesid tarbijad, tootjad ja jaeettevõtjad. Sellele järgnevalt koostati mõjuhinnang ja anti välja uus direktiiv, millega sätestati kinnispakkidesse pakendatud toodete nimikoguste eeskirjad, tunnistati kehtetuks nõukogu direktiivid 75/106/EMÜ ([6]) ja 80/232/EMÜ ([7]) ja muudeti nõukogu direktiivi 76/211/EMÜ ([8]).

2.8 Tarbijakaitse põhimeetmed on:

direktiiv 2000/13/EÜ toiduainete märgistamise ja esitlemise kohta (artikkel 2); direktiiv 84/450/EMÜ eksitava reklaami kohta (muudetud direktiiviga 97/55/EÜ, mis sisaldab täiendavaid sätteid võrdleva reklaami kohta), mida muudetakse komisjoni 18. juuni 2003. aasta dokumendiga KOM(2003) 356 (lõplik): "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb ettevõtjate ebaausaid kaubandustavasid siseturul tarbijaga suhtlemisel"; direktiiv 98/6/EÜ tarbijakaitse kohta tootjatele pakutavate toodete hindade avaldamisel (hind kilomeetri/ liitri kohta): ühikuhinnad, mille avaldamine on kohustuslik kõigi supermarketites müüdavate kaupade puhul.

([5]) Kohtuasi C-3/99, 12. oktoober 2000, Cidrerie Ruwet SA v Cidre Stassen SA and HP Bulmer Ltd.

([6]) Nõukogu 19. detsembri 1974. aasta direktiiv 75/106/EMÜ teatud vedelike mahu järgi kinnispakkidesse villimist käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta

([7]) Nõukogu 15. jaanuari 1980. aasta direktiiv 80/232/EMÜ teatavate kinnispakkidesse pakendatud toodete nimikoguste ja nimimahtude valikuid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta

([8]) Nõukogu 19. detsembri 1976. aasta direktiiv 76/211/EMÜ teatavate toodete kaalu või mahu järgi kinnispakkidesse pakendamist käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta

3. **Eesmärgid**

3.1 Uus direktiiv tühistab suuruste eeskirjad ning takistab liikmesriike siseriiklike turge reguleerivate õigusaktide koostamisel. Ainsad erandid (välja arvatud väga väikesed ja pakkimata kogused) on ühenduse eeskirjad, mis kehtestatakse nüüdsest veinidele, kangetele alkohoolsetele jookidele, valgele suhkrule ja lahustuvale kohvile. Aerosoolid on täiendav erand ning jäävad ka edaspidi olemasolevate tarbijakaitse tervise ja ohutuse alaste määruste reguleerimisulatusse. Siiski reguleeritakse aerosoole uue, praegu läbivaatamisel oleva direktiiviga. Pärast seda jäävad aerosoolid tegelikust pakendidirektiivist välja.

3.2 Käesolev dokument puudutab vaid suuruste/ koguste valikutega seotud õigusakte ning mitte metroloogilisi nõudmisi, mis on hilisema ettepaneku teemaks.

3.3 Ettepaneku eesmärk on

— parandada vastavalt ettevõtluspoliitikale konkurentsivõimet, toetades ettevõtlust ning uuendusi toodete ja tootmise valdkonnas;

— kergendada juurdepääsu turgudele, kõrvaldades siseturul konkurentsivõimele tekkida võivad takistused;

— lõpetada sisemaiste pakendajate riiklikult kehtivatest pakendisuurustest tulenev diskrimineerimine. Pakendajatel tuleb koduturul konkureerida teiste pakendisuurustega, millesse nad pakkida ei tohi;

— toetada väikese ja keskmise suurusega ettevõtteid — tootmiskulude alandamine mastaabisäästu loomisega nii sisemaisel tarbimisel kui ekspordil;

— säilitada kõrgetasemelised tarbijakaitsealased õigusaktid, mis keelustavad ettevõtjate ebaausad kaubandustavad tarbijaga suhtlemisel;

— pakkuda tarbijatele paremaid valikuvõimalusi, kuivõrd tootjad saavad koheselt reageerida tarbijate maitseeelistuse ja nõudluse muututustele ning jaeettevõtjate vajadustele riiulipinna optimeerimisel;

— tagada märgistamise abil tarbijate teavitamise sidus ja pidev süsteem. Kilo- või liitrihindade avaldamine võimaldab tarbijatel erinevates kogustes pakendatud tooteid omavahel kiiresti võrrelda. Kõnealune lähenemine on kooskõlas Euroopa Kohtu nõudmistega, mille kohaselt tuleb arvestada keskmise tarbijaga, kes on mõõdukalt informeeritud, tähelepanelik ja ettevaatlik.

3.4 Kehtivad keskkonnaalased eeskirjad ei mõjuta pakendite suurusi ega suurused keskkonnaalaseid õigusakte. Kehtivad keskkonnaalased eeskirjad peaks olema rakendatavad ka edaspidi ning ettepanek ei tohiks takistada keskkonnaõiguse täielikku ja nõuetekohast rakendamist, eelkõige jäätmetekke vältimise osas, mis eeldab pakendihulga minimeerimist.

3.5 Piirangute vähendamiseks on ette nähtud 20-aastane periood, võimaldamaks tööstusel kohaneda kõnealuse protsessiga ning arvestamaks pakendamisseadmete keskmise investeerimistsükliga

4. **Erimärkused**

4.1 Kinnispakkide nimikogused (nimikogus tähistab ettenähtud mahtu ja kogus tegelikku täitemahtu) on need, mis on määratletud vaid mahutite/pakendite täitekogusega. Komitee tervitab metroloogilise koguse peatset läbivaatamist (täitemahu kontrollimine) kui tarbija- ja Euroopa tööstuse kaitse olulist prioriteeti.

4.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kiidab komisjoni avaliku arutelu ja huvirühmadega peetud dialoogi eest ning märgib, et sealjuures arvestati erinevate sektoritega, k.a vein, kanged alkohoolsed joogid, suhkur, kohv. Euroopa tööstuse konkurentsi- ja innovatsioonivõime suurendamine on majanduskasvu seisukohalt oluline ning seda toetab SLIM-IV algatus.

4.2.1 Euroopa alkohoolsete jookide tootjate liit CEPS (European Spirits Organisation) tegi kõnealusel teemal eraldi avalduse ning tõi täiendavalt välja tarbijakaitse ja ühikuhindade märkimisega seotud küsimised ning kangete alkohoolsete jookide alaste kohustuslike õigusaktide võimaliku kaotamise järgmise 20 aasta jooksul. CEPS viitas õigustatult asjaolule, et õigusaktid tuleb enne 20 aasta möödumist üle vaadata.

4.3 Selgesõnaliselt tuleb viidata direktiivile, millega kehtestati mineraalvee pakendite suurimaks mahuks 10 liitrit. Nimetatud suurema mahu puhul võib tekkida oht, et mineraalvee kvaliteet halveneb ja ohustab seetõttu tarbijate tervist.

4.4 Uus direktiiv loob rohkem võimalusi uuendusteks, turuuuringuteks ja arenguks, et pakkuda tarbijaile suuremat ja mitmekesisemat valikut.

4.5 Siiski tuleb tõdeda, et ühikuhinna avaldamine ei ole nähtavasti levinud kogu Euroopas ning on sageli lisatud väikeses trükis riiuli küljes olevale hinnasildile. Ühikuhinna kirja suurus on kindlaks määratud siseriiklikul tasandil ja sageli pole see tarbijaile arusaadav. See ei kergenda pimedate, vaegnägijate, kirjaoskamatute ja teisi keeli emakeelena kõnelevate kodanike olukorda, eriti juhul, kui nad on harjunud ostma kõnealuseid tooteid teatud standardkogustes.

4.6 Tarbijaorganisatsioonid on viidanud sellele, et mõned tarbijad võivad pakkekoguste ülemäärase mitmekesisuse tõttu segadusse sattuda, samuti tekitavad segadust pakendid, mida ei loeta küll eksitavateks, kuid mis jätavad siiski mulje suuremast täitekogusest. Selge ja loetav märgistus, k.a riiulil olev silt ühikuhinna ja pakendi suurusega ning eksitavaid pakendisuurusi puudutavate õigusaktide järgimise pidev järelevalve aitavad ületada kõnealuse probleemi. Suuremat rõhku tuleks panna ka viivitamatule tegutsemisele juhul, kui tarbijakaitsealaseid õigusakte rikutakse või kui need puuduvad. Nimetatud küsimusi tuleks direktiivis selgemini rõhutada ja metroloogilise kontrolli käigus arvesse võtta

4.7 Tarbijaorganisatsioonid kardavad, et pakendisuuruste vabakslaskmine võib soodustada hinnatõusu uute pakendisuuruste kasutuselevõtu varjus, samuti nagu euro kasutuselevõtt (eurotsoonis) ja üleminek meetermõõdustikule (Suurbritannias). Seetõttu nõuaks komitee, et sisekontrollimeetmete raames statistiliste andmete kogumisel seotaks toodete koguste muutused võimalike ühikuhinna muutustega.

4.8 Kuigi direktiivile ei avalda mõju kehtivad keskkonnaalased õigusaktid, on tõenäoline, et väiksematesse pakenditesse pakendamise osa suurenemisega suureneb ka pakendijäätmete hulk.

4.9 Pakendite ja pakendijäätmete direktiivi eesmärkide saavutamine on hädavajalik sõltumata sellest, kas suurusi reguleeritakse või mitte. Kõnealuse punkti vajalikkus tuleb selgeks teha kõigile liikmesriikidele ja tööstusele, samuti tuleb tarbijatele edastada arusaadav üleskutse ettevõtjatelt vähema pakendamise nõudmiseks.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND