Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv sõnaselgete keskkonnaväidete põhjendamise ja edastamise kohta (roheväidete direktiiv)“

(COM(2023) 166 final – 2023/0085 (COD))

(2023/C 293/13)

Raportöör: **Angelo PAGLIARA**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 1.6.2023
	nõukogu, 2.6.2023
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114
Vastutav sektsioon	ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	2.6.2023
Vastuvõtmine täiskogus	14.6.2023
Täiskogu istungjärk nr	579
Hääletuse tulemus	
(poolt/vastu/erapooletuid)	205/2/3

1. **Järeldused ja soovitused**

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on kindlalt veendunud, et kestlikkus on üks Euroopa Liidu edasise arengu alustalasid ning et uus ettepanek annab võimaluse tugevdada avaliku sektori asutuste ja ühiskonna aktiivset rolli kiirel liikumisel ringmajanduse suunas ([1]) ja ringluskultuuri arendamisel.

1.2. Komitee julgustab Euroopa Komisjoni kaasama ka edaspidi sellesse protsessi süstemaatiliselt sotsiaalpartnereid ja kodanikuühiskonna organisatsioone, eelkõige tarbijaorganisatsioone, et kaitsta tarbijaid ning ettevõtteid rohepesu eest.

1.3. Komitee kutsub komisjoni üles tagama, et roheväidete direktiivis sätestatud nõuded saaksid rohepesuvastase kaitse miinimumtaseme mudeliks. See peaks kajastuma valdkondlikes õigusaktides, mis jäävad kõnealuse direktiivi kohaldamisalast välja seoses teatavate vabatahtlikult esitatud väidete ja märgistamisega. Valdkondlike õigusaktide kehtestamine ei tohiks kujuneda roheväidete direktiivi sätetest loobumise viisiks, tekitada lünki ega vähendada tarbijakaitset.

1.4. Komitee juhib tähelepanu kasvavale murele kompenseerimisel põhinevate keskkonnaväidete leviku pärast kompensatsiooniühikute kasutamise kaudu ning kutsub komisjoni üles kehtestama kompenseerimisel põhinevate väidete selge keelu.

1.5. Komitee väljendab heameelt väljakuulutatud kavatsuse üle suurendada keskkonnaväidete õiguskindlust ja kutsub komisjoni üles tagama õiged tingimused ühtse turu konkurentsivõime tugevdamiseks, eelkõige ühtse metoodika kehtestamise kaudu eri liiki väidete põhjendamiseks.

1.6. Komitee võtab teadmiseks mikroettevõtjate osalemisvõimaluse ja palub komisjonil kehtestada kõik vajalikud meetmed, et kaasata nad liikmesriikide tehtavatesse kontrollidesse. Lisaks väljendab komitee heameelt tähelepanu üle, mida pööratakse turu nõuete täitmise tagamisele, ja rõhutab vajadust kindlustada direktiivi täieliku täitmise tagamine.

1.7. Komitee juhib tähelepanu suurenevale keskkonnateadlikkusele ja julgustab komisjoni töötama välja konkreetsed vahendid, et toetada ettevõtjaid, kes kavatsevad suurendada oma tootmismeetodite ja toodete keskkonnaalast ja sotsiaalset kestlikkust.

([1]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Uus ringmajanduse tegevuskava. Puhtama ja konkurentsivõimelisema Euroopa nimel““ (COM(2020) 98 final) (ELT C 364, 28.10.2020, lk 94) ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Tarbijad ringmajanduses“ (omaalgatuslik arvamus) (ELT C 353, 18.10.2019, lk 11).

2. **Komisjoni dokumendi põhisisu**

2.1. Direktiivi ettepaneku eesmärk on täiendada kestlikku tarbimist toetavat õigusraamistikku, käsitledes sõnaselgete keskkonnaväidete konkreetseid aspekte ja nõudeid seoses nende põhjendatuse, edastamise ning kontrollimisega.

2.2. Ettepanek oli üks Euroopa rohelise kokkuleppe rakendamise kontekstis nimetatud komisjoni algatustest, mis täiendaks keskkonnaväidete õigusraamistikku, tagades seeläbi usaldusväärse, võrreldava ja kontrollitava teabe kättesaadavuse ostjatele, et nad saaksid teha kestlikumaid otsuseid ([2]). Vajadus tegeleda rohepesuga kajastub nii uues ringmajanduse tegevuskavas ([3]) kui ka uues tarbijakaitse tegevuskavas ([4]).

2.3. Ettepanek täiendab ettepanekut võtta vastu direktiiv (millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/29/EÜ ([5])) seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele ([6]). Koos loovad nad selge süsteemi keskkonnaväidete, sealhulgas keskkonnamärgiste jaoks.

2.4. Ettepanek sisaldab keskkonnaväidete põhjendamise ja edastamise miinimumkriteeriume, uusi sätteid keskkonnamärgiste ja -märgisesüsteemide kohta, keskkonnaväidete ja -märgisesüsteemide eelkontrolli kehtestamist ning täitemeetmeid, nagu korrapärased vastavuskontrollid ja karistused.

2.5. Direktiiv ei sisalda siiski ühtlustatud meetodeid. Küll aga nähakse selles ette võimalus võtta hiljem vastu delegeeritud õigusakte või muudatusi, et kehtestada täiendavaid nõudeid sellistes konkreetsetes küsimustes nagu kliimaalased väited, vastupidavus, korduskasutatavus, parandatavus, ringlussevõetavus, ringlussevõetud materjali sisaldus, loodusliku materjali, sealhulgas kiu kasutamine, keskkonnatoime ja kestlikkus, bioressursipõhised elemendid, biolagunevus, elurikkus, jäätmetekke vältimine ning vähendamine.

3. **Üldised märkused**

3.1. Komitee kutsub Euroopa Komisjoni üles töötama välja konkreetsed vahendid ringmajanduse kultuuri edendamiseks, eelkõige aga korraldama teavituskampaaniaid ringluskultuuri levitamiseks eeskätt noorema põlvkonna seas. Komitee julgustab ka komisjoni koguma selle valdkonna häid tavasid, mida liikmesriigid on oma tegevuses välja töötanud, ning kaaluma nende levitamist.

3.2. Praegu pöörab üldsus, eriti noorem põlvkond, keskkonnaküsimustele rohkem tähelepanu ([7]) ([8]) ja seetõttu kasutatakse roheturundust üha enam konkurentsieelisena.

3.3. Tarbijate ja sidusrühmade ootused kestlikkuse ja keskkonnakaitse suhtes suurenevad, kuid keskkonnaväiteid eriti ei usaldata ([9]). Lisaks usaldusküsimusele on laialt levinud vale arusaam selle kohta, mida need väited tähendavad. Seda järeldust

([2]) COM(2019) 640 final, 11. detsember 2019.
([3]) COM(2020) 98 final, 11. märts 2020.
([4]) COM(2020) 696 final, 13. november 2020.
([5]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiiv 2005/29/EÜ, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ebaausate kaubandustavade direktiiv) (ELT L 149, 11.6.2005, lk 22).
([6]) Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja paremat teavet, COM(2022) 143 final.
([7]) Euroopa Komisjon, Behavioural Study on Consumers' Engagement in the Circular Economy, 2018, lk 10.
([8]) The Economist Intelligence Unit Limited, An Eco-wakening: Measuring global awareness, engagement and action for nature, 2021 (Maailma Looduse Fond).
([9]) Keskkonnaväited toiduks mittekasutatavate toodete kohta, õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi tellitud uuring (2014), https://commission.europa.eu/publications/environmental-claims-non-food-products_en.

on kajastatud mitmes uuringus, mille on läbi viinud mitte ainult Euroopa Komisjon, vaid ka riiklikud asutused, eelkõige seoses kliimaalaste väidetega ([10]). Seepärast on äärmiselt oluline võimaldada tarbijatel teha usaldusväärsel teabel põhinevaid teadlikke ostuotsuseid.

3.4. Mõjuhinnangus tehti kindlaks hulk probleeme, mis tekitavad tarbijate seas üha suuremat muret. Nende hulgas on toodete kestlikkusega seotud eksitavad kaubandustavad, ebaselged või halvasti põhjendatud keskkonnaväited ning kestlikkuse märgised, mis ei ole alati läbipaistvad ega usaldusväärsed. Arvestades mõjuhinnangu tulemusi, toetab komitee komisjoni algatust ja leiab, et selles valdkonnas on vaja otsustavalt tegutseda.

3.5. Komitee on veendunud, et parema teavitamise korral võib tarbijatel olla keskkonnaalases üleminekus aktiivne ja otsustav roll, aidates saavutada rohelise kokkuleppe eesmärke. Äärmiselt oluline on tagada, et kestlikkus oleks tarbijate otsustusprotsessides tähtsamal kohal, nii et sellel oleks mõju nii ostude tegemise ajal kui ka hiljem (näiteks valides uue ostu asemel remondi, kui see on võimalik). See täiendab toodete keskkonnateabele esitatavaid uusi nõudeid, mis tulenevad näiteks sellisest algatusest nagu kestlike toodete ökodisaini määrus. Sellega tagatakse ühised märgistamise eeskirjad, mis täiendavad kehtivaid õigusakte, nagu ELi ökomärgise määrus, keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteem (EMAS), ning määruseid mahepõllumajanduse märgise, energiamärgistuse ja CE-märgise kohta.

3.6. Ettepaneku artikliga 1 jäetakse direktiivi kohaldamisalast välja palju valdkondlikke õigusakte, kui need õigusaktid sisaldavad oma nõudeid väidete ja märgisesüsteemide kohta. Komitee soovitab, et valdkondlikud õigusaktid sisaldaksid vähemalt samal tasemel kaitset rohepesu eest. See peaks hõlmama vähemalt samaväärsel tasemel põhjendamist, teabeedastust (tõendavad dokumendid) ja (kolmanda isiku) kontrolli. Lisaks on vaja selgitada, et välja on jäetud ainult nendes õigusaktides käsitletud väited, mitte kõik valdkondlike õigusaktidega hõlmatud toodete kohta käivad väited. Kui teatavad väited ei sisalda erinõudeid, peaksid need kuuluma roheväidete direktiivi kohaldamisalasse. Näiteks artiklis 1 jäetakse pakendeid ja pakendijäätmeid käsitlevad õigusaktid välja, hõlmatud on ainult ringlussevõetavust ja ringlussevõetud materjale käsitlevad väited. See tähendab, et muud väited (näiteks teatava pakendi mõju olelusringi jooksul) peaksid kuuluma roheväidete direktiivi kohaldamisalasse.

3.7. Komitee tunnistab kasvavat muret selle pärast, et üha enam põhjendatakse keskkonnaväiteid kompensatsiooniühikute kaudu kompenseerimise abil („kliimaneutraalne“, „korvatud plast“ jne), mille puhul on mitmed tarbijakaitseasutused tõdenud – ja ka mitmes kohtuasjas tõdetud –, et need on teaduslikult väärad ning alati tarbijaid eksitavad. Seetõttu kutsub komitee komisjoni üles saadud õppetunde täiel määral arvesse võtma ja kehtestama kompenseerimisel põhinevatele väidetele selge keelu lisaks nõuetele selle kohta, kuidas ettevõtjad teavitavad oma panusest kestlikesse projektidesse, selle asemel et kasutada kompenseerimisel põhinevaid väiteid. Eelkõige tuleb roheväite direktiiv viia täielikult kooskõlla direktiiviga, milles käsitletakse tarbijate võimestamist üleminekul rohelisele majandusele.

3.8. Komitee võtab teadmiseks otsuse jätta mikroettevõtjad mõne õigusakti sätte kohaldamisalast välja põhjusel, et menetlused nõuavad väiteid esitavalt ettevõtetelt, et nad investeeriksid aega ja ressursse vajaliku teabe kogumiseks ning kontrollimiseks. Komitee võtab teadmiseks mikroettevõtjate osalemisvõimaluse, mis võimaldab neil kasutada vastavussertifikaatidest saadavaid eeliseid, kui nad otsustavad investeerida vahendeid vastavustõendamise menetluse läbimiseks. Komitee võtab samuti teadmiseks sätted VKEde üldise toetamise kohta õigusaktidest tulenevate nõuete kohaldamisel. Komitee tunnistab siiski vajadust tagada, et ükski ettevõte ei tunneks, et neil on lubatud tarbijaid eksitada; komitee toetab täielikult asjaolu, et vabatahtlik osalemine roheväidete direktiivis ei tähenda vabatahtlikku osalemist ebaausate kaubandustavade direktiivis. Komisjon peaks kehtestama erinõuded, et tagada mikroettevõtjate nõuetekohane kaasamine liikmesriikide teostavatesse kontrollidesse, kuna nad ei ole *de facto* vabastatud ebaausaid kaubandustavasid käsitlevatest laiematest õigusaktidest.

([10]) Authority for Consumers & Markets, ACM consumers find claims regarding carbon offset unclear (vaadatud jaanuaris 2023), https://www.acm.nl/en/publications/acm-consumers-find-claims-regarding-carbon-offset-unclear.
Verbraucherzentrale (september 2022), Klimaneutrale Produkte: 89 Prozent für klare Regeln und geprüftes Siegel, https://www.verbraucherzentrale.nrw/pressemeldungen/presse-nrw/klimaneutrale-produkte-89-prozent-fuer-klare-regeln-und-gepruefte-siegel-77472.
ASA (oktoober 2022), New Research into understanding of environmental claims, https://www.asa.org.uk/news/new-research-into-understanding-of-environmental-claims.html.
Kantar Public (2022), CO_2 Offset claims – Consumer survey, https://www.acm.nl/system/files/documents/acm-publishes-behavioral-research-into-co2-compensation-when-purchasing-airline-tickets.pdf.

3.9. Komitee julgustab komisjoni alustama tööd, et võtta vastu ühised eeskirjad väidete põhjendamiseks, nagu on kavandatud artiklis 3, mis annab komisjonile võimaluse töötada välja ja võtta vastu ühised meetodid konkreetsete väidete põhjendamiseks, tuginedes korrapärase järelevalve tulemustele. Komitee leiab, et komisjon peaks asuma koostama prioriteetsete väidete nimekirja, mille jaoks on vaja praegu kättesaadaval teabel põhinevaid ühiseid eeskirju, ning hakkama välja töötama ühtset metoodikat lisaks olelusringi hindamisele. Neid on vaja selleks, et tagada ühtlustatud rakendamine kogu Euroopas, kehtestades kontrollijatele selged eeskirjad selle kohta, kuidas hinnata ettevõtjate esitatud tõendavaid dokumente. See hoiaks ära ohu, et ettevõtjad otsustavad lasta oma väiteid kontrollida riikides, kus neil on suuremad võimalused saada oma väidetele kinnitus. Samuti tagaks see ettevõtjatele õigusselguse ja väldiks ebavõrdsuse tekkimist ettevõtjate vahel, kui osal ettevõtjatest on võimalik välja töötada ettevõttesiseseid meetodeid või kasutada väliseid teenuseid, et kohandada metoodikat oma turundusstrateegiatele, aga teistel selleks vahendid puuduvad.

3.10. Komitee võtab teadmiseks komisjoni otsuse mitte võtta väidete põhjendamise nõudena kasutusele toote ja organisatsiooni keskkonnajalajälje määramise meetodeid. Asjakohastel juhtudel aga julgustab komitee neid meetodeid ühiste põhjendamismeetodite määratlemisel parimal viisil ära kasutama. Seoses artikli 3 lõike 1 punktiga c, mis käsitleb nõuet tõendada, et väidete teatud elemendid on olelusringi seisukohast olulised, kutsub komitee komisjoni üles täpsustama, kuidas olulisust tuleks hinnata.

3.11. Komitee soovitab tungivalt, et komisjon täpsustaks artikli 5 lõikes 4 sätestatud nõudeid seoses väidetega toote või kaupleja tulevase keskkonnatoime kohta. Esiteks peaksid nõuded olema täielikult kooskõlas direktiiviga, milles käsitletakse tarbijate võimestamist üleminekul rohelisele majandusele. Teiseks tuleks nõuetes täpsustada, et selliseid väiteid aktsepteeritakse vaid juhul, kui need ei põhine üksnes kompenseerimisel ja kui neid toetab kaupleja esitatud selge ja arusaadav lisateave. Selles teabes tuleb esitada selged, objektiivsed, teaduspõhised ja kontrollitavad kohustused ning eesmärgid, samuti kaupleja tasandi rakenduskava. Viimane peab sisaldama rakendusmeetmeid ning konkreetseid kontrollitavaid vahe-eesmärke, mis ei põhine kompenseerimisel ja on kooskõlas pikaajalise kohustuse täitmisega. Rakenduskava jaoks tuleks eraldada piisav eelarve ning see peaks põhinema üksnes olemasolevatel majanduslikult ja tehniliselt elujõulistel tehnoloogiatel. Rakenduskava ja saavutatud edusammud tuleks teha üldsusele kättesaadavaks ja lisada väitesse täiendava teabena ning selle kohta tuleks esitada korrapärased aruanded. Lisaks artiklis 10 sätestatud sertifitseerimismenetlusele tuleks tulevase keskkonnatoimega seotud väidete suhtes kohaldada sõltumatut järelevalvet, et kontrollida väiteid ja jälgida kauplejate edusamme oma kohustuste ning eesmärkide täitmisel. Tulevase keskkonnatoimega seotud väited peaksid olema lubatud ainult kaupleja, mitte toote tasandil, vastasel juhul võivad asjaomased keskkonnaväited tarbijaid eksitada.

3.12. Komitee väljendab heameelt selle üle, et artikliga 7 keelatakse keskkonnamõju koondnäitajal põhinevad hinnangud ja hinded, välja arvatud juhul, kui need kehtestatakse ELi õigusaktidega. Kuigi nende selge teavitamine on tarbijatele ahvatlev, põhjustab hindamise aluseks olevate meetodite ebaselgus ja nende arvu suurenemine segadust ning arusaamatusi. Komitee julgustab komisjoni selgitama, mida see keeld hõlmab, eelkõige aga seda, mida peetakse keskkonnamõjuks. Näiteks on mõistetav, et parandatavusele antav hinne ei kuulu kohaldamisalasse. Õiguskindluse tagamiseks tuleks seda täiendavalt selgitada.

3.13. Komitee väljendab heameelt artiklis 8 esitatud meetmete üle, mille eesmärk on lõpetada esitatud väidete ja märgiste paljusus. Need annavad tarbijatele suurema selguse ning tagavad, et edastatakse ainult väärtuslikku ja usaldusväärset teavet.

3.14. Komitee väljendab heameelt täitmise tagamisele omistatud tähtsuse üle. Üksikasjalikud nõuded väidete põhjendamise kohta on selge edasiminek, kuid tarbijate jaoks on endiselt üks suuremaid probleeme selliste eeskirjade puudulik täitmise tagamine, mida peaks saama pidada enesestmõistetavaks. Kontrollisüsteem võib vähendada turul esitatavate valeväidete arvu, kuid see on edukas ainult siis, kui turujärelevalveasutuste tööks eraldatakse piisavalt vahendeid. Komitee kutsub komisjoni üles uurima kõiki võimalikke kanaleid riiklike ametiasutuste toetamiseks ja julgustama liikmesriike eraldama järelevalveks vajalikke vahendeid. Komitee kiidab heaks kohustuse anda aru täitmise tagamise kohta.

3.15. Komitee väljendab heameelt ka artikli 16 sätete üle, mis käsitlevad tarbijate ja kodanikuühiskonna organisatsioonide juurdepääsu õiguskaitsele. Täitmise tagamist saab tõhusalt toetada, kui on kindlustatud, et tarbijaorganisatsioonid saavad tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmiseks algatada kohtumenetluse eksitavate ja põhjendamatute väidete suhtes.

3.16. Komitee väljendab heameelt artikli 17 sätete üle, milles täpsustatakse karistused, mida liikmesriigid peaksid kehtestama. Komisjon peaks kaaluma mitmeid häid tavasid selles valdkonnas.

3.17. Komitee julgustab komisjoni võtma kõik vajalikud meetmed, sealhulgas kaasama protsessi sotsiaalpartnerid, et kaitsta tarbijaid ja ettevõtteid rohepesu eest. Eelkõige soovitab komitee näha ette korrapärased ristkontrollid ühelt poolt riiklike ametiasutuste ning teiselt poolt sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna vahel riiklikul tasandil. Euroopa tasandi meetmete osas väljendab komitee heameelt artiklis 19 sätestatud komiteemenetluse üle ja taotleb võimalust osaleda komitees Euroopa kodanikuühiskonna esindajana. Lisaks komiteemenetlusele on vaja sidusrühmi nõuetekohaselt kaasata, eelkõige aruteludesse ühiste põhjendamismeetodite üle. Komitee soovitab kaasata sellised osalusfoorumid nagu ökodisaini nõuandefoorum ja ELi ökomärgise komisjon või luua spetsiaalselt selle õigusakti jaoks uus ümarlaud.

Brüssel, 14. juuni 2023

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Oliver RÖPKE