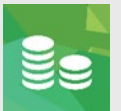


Eriaruanne

Ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinevad Eli tulud

Sujuvamat algust takistasid ebapiisavalt
võrreldavad ja ebausaldusväärsed andmed



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

| | Punkt |
|---|--------|
| Kokkuvõte | I–VIII |
| Sissejuhatus | 01–17 |
| Ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinev uus omavahend | 01–07 |
| Ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi arvutamine ja kogumine | 08–10 |
| Tekitatud ja ringlusse võetud plastpakendijäätmete koguse arvutamine | 11–15 |
| Ülesanded ja kohustused | 16–17 |
| Auditi ulatus ja käsitlusviis | 18–24 |
| Tähelepanekud | 25–94 |
| Uue omavahendi kasutuselevõtmine ei kulgenud sujuvalt. Selle tulemuseks olid ebatäpsed prognoosid | 25–60 |
| Liikmesriigid ei olnud piisavalt ette valmistatud ja komisjoni toetus oli küll asjakohane, kuid mitte õigeaegne | 25–41 |
| <i>Plasti</i> ebajärjekindel määratlus ja puuduv õiguskindlus takistasid omavahendi ühtlustatud kasutuselevõttu | 42–53 |
| Esimesel rakendusaastal hinnati plastpakendijäätmete põhise omavahendi prognoositud summa 1,1 miljardit eurot kavandatust väiksemaks ning ELi eelarve tasakaalustamiseks tuli kasutada kogurahvatulul põhinevaid osamakseid | 54–60 |
| Probleemid andmete võrreldavuse ja usaldusväarsusega on endiselt lahendamata | 61–94 |
| Liikmesriigid kasutavad erinevaid koostamiseetodeid ega tasakaalusta saadud tulemusi | 61–66 |
| Ringlusse võetud koguseid ei mõõdeta ringlussevõtutoimingu alguses | 67–71 |
| On oht, et ringlussevõetud koguste andmed võivad olla ebausaldusväärsed, kuna puudub kontroll ringlussevõtjate vastuvõetud jäätmete töötlemise üle | 72–88 |
| Komisjoni kontrollid järgivad küll väljakujunenud protsesse, kuid neist ei piisa andmete kogumisega seotud suurimate riskide maandamiseks | 89–94 |

Järeldused ja soovitused

95–98

Lisad

**I lisa. Liikmesriikide 2023. aasta netoosamaksed
plastpakendijäätmetel põhinevasse omavahendisse ja
asjakohased vähendamised**

Lühendid

Mõisted

Euroopa Komisjoni vastused

Ajatelg

Auditirühm

Kokkuvõte

I Euroopa Liidu (edaspidi „EL“) omavahendid on liidu eelarve peamised tuluallikad. 2021. aasta jaanuaris võttis EL kasutusele uue omavahendi, mis põhineb liikmesriikide tekitatud ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel. Eesmärk oli mitmekesistada ELi tuluallikaid ja aidata kaasa liidu keskkonnaeesmärkide saavutamisele, andes liikmesriikidele stiimuli seda liiki jäätmete vähendamiseks. Plastpakendijäätmetel põhinevast omavahendist teeniti 2023. aastal 7,2 miljardit eurot tulu, mis moodustab 4,0% ELi kogutuludest.

II Meie auditi eesmärk oli uurida Euroopa Komisjoni (edaspidi „komisjon“) poolt koostöös liikmesriikidega loodud raamistikku kõnealuse omavahendi haldamiseks. Eelkõige hindasime, kas komisjon ja liikmesriigid olid uue omavahendi kasutuselevõtmiseks piisavalt ette valmistatud ning kas nad suutsid tagada selle arvutamiseks vajalike andmete võrreldavuse ja usaldusväarsuse.

III Käesoleva auditiga püüti juba varakult teha kindlaks valdkonnad omavahendi arvutusprotsessi parandamiseks. Auditi järeldused peaksid andma komisjonile ka kasulikku infot, mis peaks aitama paremini hallata lähiaastatel kasutusele võetavaid uusi omavahendeid.

IV Jõudsime järeldusele, et liikmesriigid ei olnud ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi kasutuselevõtuks piisavalt ette valmistatud ning kuigi komisjoni meetmed omavahendi rakendamise jälgimiseks ja toetamiseks aitasid andmete kvaliteeti parandada, ei olnud need õigeaegsed. Samuti järeldame, et omavahendi arvutamiseks kasutatud andmed ei olnud piisavalt võrreldavad ja usaldusväärsed. See mõjutab ka andmeid, mida kasutatakse pakendite ja pakendijäätmete direktiivis sätestatud ringlussevõtu sihtarvude saavutamise alaseks aruandluseks.

V Leidsime, et liikmesriigid hilinesid peamiste õiguslike aspektide ülevõtmisega. Samuti täheldasime, et *plasti* määratlus oli ELi õigusaktides erinev. Lisaks peamiste õiguslike nõuete hilisele vastuvõtmisele takistas see omavahendi ühtlustatud kasutuselevõtmist.

VI Liikmesriigid ei kasutanud ka peamisi andmekogumismenetlusi, näiteks ei kasutanud nad tekkinud jäätmete puhul kahte andmekogumismeetodit ega tasakaalustanud saadud tulemusi. Nad ei mõõtnud ringlussevõetud koguseid õigusaktides sätestatud etapis ega kasutanud ühtlustatud eeskirjadel põhinevaid keskmise kao määrasid.

VII Komisjoni kontrollides järgiti küll väljakujunenud protsesse, kuid neist ei piisanud, et maandada andmete kogumisega seotud suurimaid riske. Tuvastasime ohu, et ringlussevõtu protsesside kontrolli puudumise tõttu ei pruugita ringlusse võetud plastpakendijäätmetena deklareeritud plasti kõigil juhtudel tegelikult ringlusse võtta. Liikmesriigid ei suutnud tagada, et väljapoole ELi eksporditavate plastpakendijäätmete ringlussevõtu tingimused oleksid üldjoontes samaväärsed ELi ringlussevõtu protsessidega.

VIII Esitame komisjonile järgmised soovitusel:

- kasutada plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi kasutuselevõttust saadud kogemusi;
- parandada andmete võrreldavust ja usaldusväärsust;
- vähendada riski, et ringlussevõtjatele saadetud jäätmeid tegelikult ringlusse ei võeta.

Sissejuhatus

Ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinev uus omavahend

01 Euroopa Liidu omavahendid on liidu eelarve peamised tuluallikad. Kuni 2021. aastani oli kolm omavahendit: traditsioonilised omavahendid (mille moodustavad peamiselt ELi impordile kehtestatud tollimaksud), käibemaksupõhine omavahend ja kogurahvatulul põhinev omavahend.

02 2021. aasta jaanuaris võttis EL kasutusele uue omavahendi, mis põhineb liikmesriikide tekitatud ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel¹. See oli esimene oluline muudatus ELi omavahendite süsteemis alates 1988. aastast, mil võeti kasutusele rahvamajanduse kogutoodangul põhinev omavahend (hiljem muudeti see kogurahvatulul põhinevaks omavahendiks). Plastpakendijäätmetel põhinev omavahend on ka esimene samm uute omavahendite kasutuselevõtmise tegevuskavas, et tagada ELi taasterahastu tagasimaksud. Tegevuskava on lisatud nõukogu, parlamendi ja komisjoni vahelisele institutsioonidevahelisele kokkuleppele mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 kohta².

03 Omavahendite otsuses märgitakse, et selle uue omavahendi kasutuselevõtmine annab stiimuli ühekordselt kasutatavate plasttoodete tarbimise vähendamiseks ning ringlussevõtu ja ringmajanduse edendamiseks. Lisaks sedastatakse, et uus omavahend peaks paremini toetama liidu poliitikaeesmärke ja vähendada liikmesriikide kogurahvatulul põhinevaid osamakseid³.

04 Plastpakendijäätmetel põhinevast omavahendist teeniti 2023. aastal 7,2 miljardit eurot tulu, mis moodustab 4,0% ELi kogutuludest (vt [joonis 1](#)). Osamaksete jaotus liikmesriikide kaupa on esitatud [lisas](#).

¹ Nõukogu otsus 2020/2053 („omavahendite otsus“).

² Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel sõlmitud [institutsioonidevaheline kokkulepe](#), mis käsitleb eelarvedistsipliini, [---] sealhulgas uute omavahendite kasutuselevõtmise suunas liikumise tegevuskava.

³ Omavahendite otsuse põhjendused 6 ja 7.

Joonis 1. ELi tuluallikad 2023. aastal

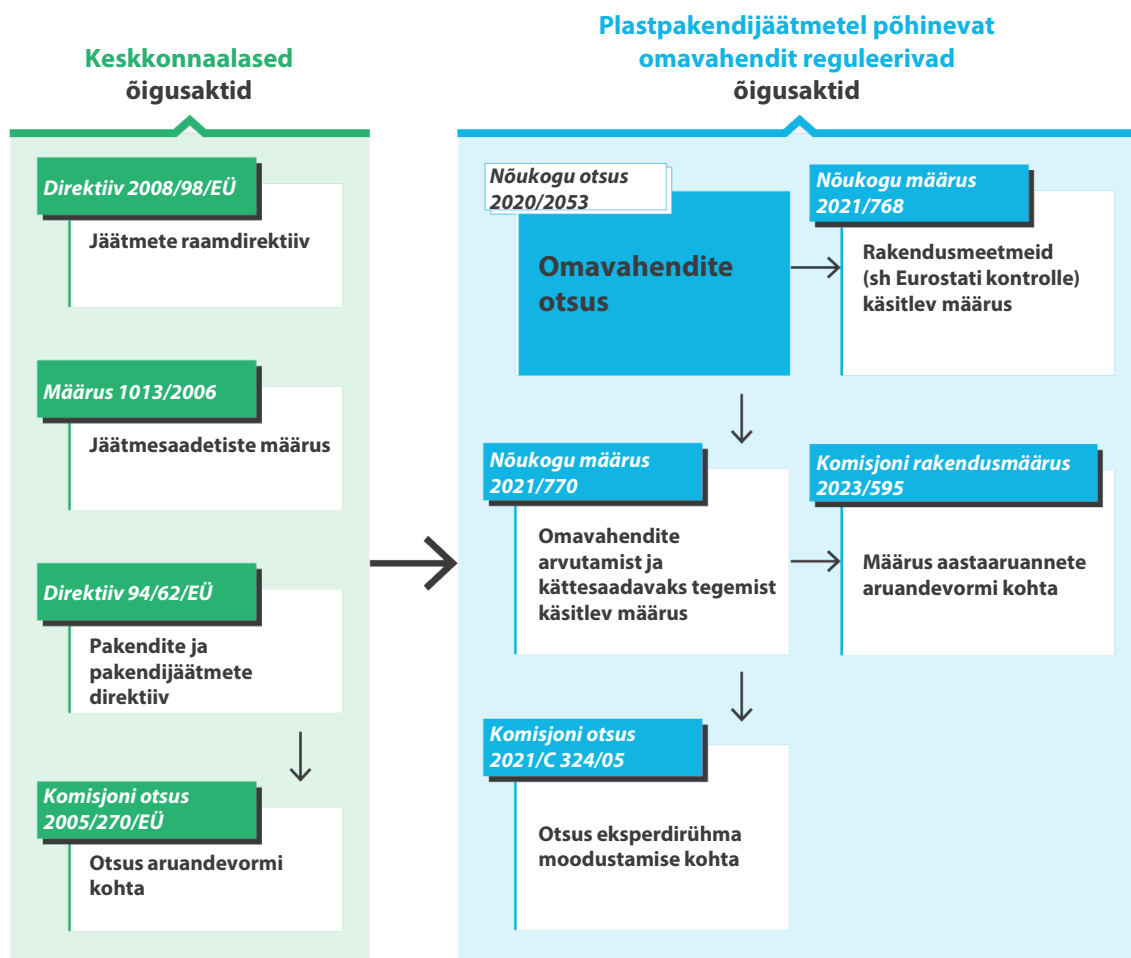


Märkus: summa ei hõlma Euroopa taasterahastu (NGEU) jaoks kasutatavat eelarvetulu, kuna see on erakorraline ja ajutine.

Allikas: kontrollikoda ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

05 *Joonisel 2* antakse ülevaade õigusraamistikust, mis koosneb keskkonnavalastest õigusaktidest ja plastpakendijäätmetel põhinevat omavahendit käsitlevatest õigusaktidest.

Joonis 2. Energia maksustamise direktiivi raamistik



Allikas: kontrollikoda.

06 Jäätmete raamdirektiivis⁴ defineeritakse jäätmekäitluse, sealhulgas jäätmete, ringlussevõtu ja taaskasutamisega seotud põhimõisted ja -määratlused. Pakendite ja pakendijäätmete direktiivis⁵ sätestatakse määratlused, ringlussevõtu eesmärgid ja muud konkreetselt pakendite ja pakendijäätmete suhtes kohaldatavad sätted. Direktiivis nõutakse ka, et liikmesriigid koguksid ja esitaksid andmed plastpakendijäätmete kohta. Neid andmeid kasutatakse alates 1997. aastast, et kontrollida, kas direktiivis sätestatud ringlussevõtu eesmärgid on saavutatud. Jäätmesaadetiste määruses⁶ sätestatakse eeskirjad jäätmete veoks ELis ja nende eksportimiseks kolmandatesse riikidesse.

⁴ Direktiiv 2008/98/EÜ.

⁵ Pakendite ja pakendijäätmete direktiiv 94/62/EÜ.

⁶ Määrus (EÜ) nr 1013/2006.

07 Omavahendite otsuses on sätestatud ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi arvutamise meetod. Muudes õigusaktides⁷ on sätestatud täiendavad olulised üksikasjad selle omavahendi rakendamise kohta. Soovitasime oma [arvamuses 3/2022](#) (komisjoni ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu määrus meetodite ja menetluse kohta, millega tehakse kättesaadavaks kolm uut omavahendit) konsolideerida ja ühtlustada kõiki omavahendeid käsitlevad eeskirjad⁸.

Ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi arvutamine ja kogumine

08 Ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinev omavahend koosneb liikmesriikide osamaksetest, mis moodustavad 0,8 eurot ringlusse võtmata plastpakendijäätmete kilogrammi kohta. 17 liikmesriigi puhul, kelle 2017. aasta kogurahvatulu elaniku kohta oli alla ELi keskmise, otsustati kasutada kindlasummalist vähendust, et vältida liigset pärssivat mõju riikide osamaksetele⁹. Vähendamise arvutamiseks korrutati liikmesriigi 2017. aasta rahvaarv 3,8 kilogrammiga ja 0,8 euroga. Arvutamismeetodit kirjeldatakse [joonisel 3](#).

Joonis 3. Liikmesriikide osamaksete arvutamine



Allikas: kontrollikoda omavahendite otsuse põhjal.

⁷ Nõukogu määrus (EL) 2021/768 (kontrolli- ja järelevalvemeetmed), komisjoni rakendusmäärus (EL) 2023/595 (aruandlusnõuded) ja nõukogu määrus (EL) 2021/770 (omavahendite kättesaadavaks tegemise kord).

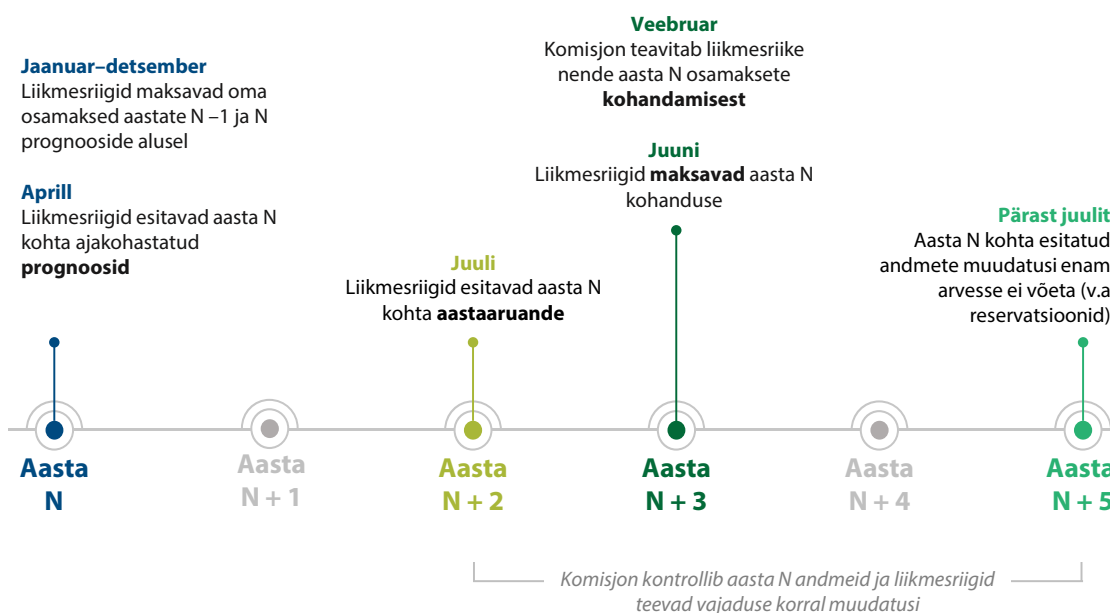
⁸ Punktid 42–44.

⁹ [Omavahendite otsuse põhjendus 7](#).

09 Need arvutused põhinevad liikmesriikide esitatud statistilistel andmetel igal aastal tekkinud ja ringlusse võetud plastpakendijäätmete kohta. Kuna andmed muutuvad kättesaadavaks alles kaks aastat pärast asjaomast aastat, arvutab komisjon osamakset kõigepealt liikmesriikidega kokku lepitud prognooside alusel. See on tavapraktika, mida kasutatakse ka käibemaksu- ja kogurahvatulul põhinevate omavahendite puhul.

10 Kui statistilised andmed on kättesaadavad, kohandab komisjon liikmesriikide osamaksete arvutusi. Igal aastal kogub komisjon vajalikust vähem maksnud liikmesriikidelt (proportsionaalselt nende osaga ELi kogurahvatulust) saada olevad summad ja jaotab need vajalikust rohkem maksnud liikmesriikide vahel. **Joonisel 4** esitatakse plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi liikmesriikide osamaksete arvutamise ja kogumise peamised vahe-eesmärgid.

Joonis 4. Liikmesriikide osamaksete arvutamise ja kogumise vahe-eesmärgid konkreetsel aastal N



Allikas: kontrollikoda nõukogu määruse 2021/770 põhjal.

Tekitatud ja ringlusse võetud plastpakendijäätmete koguse arvutamine

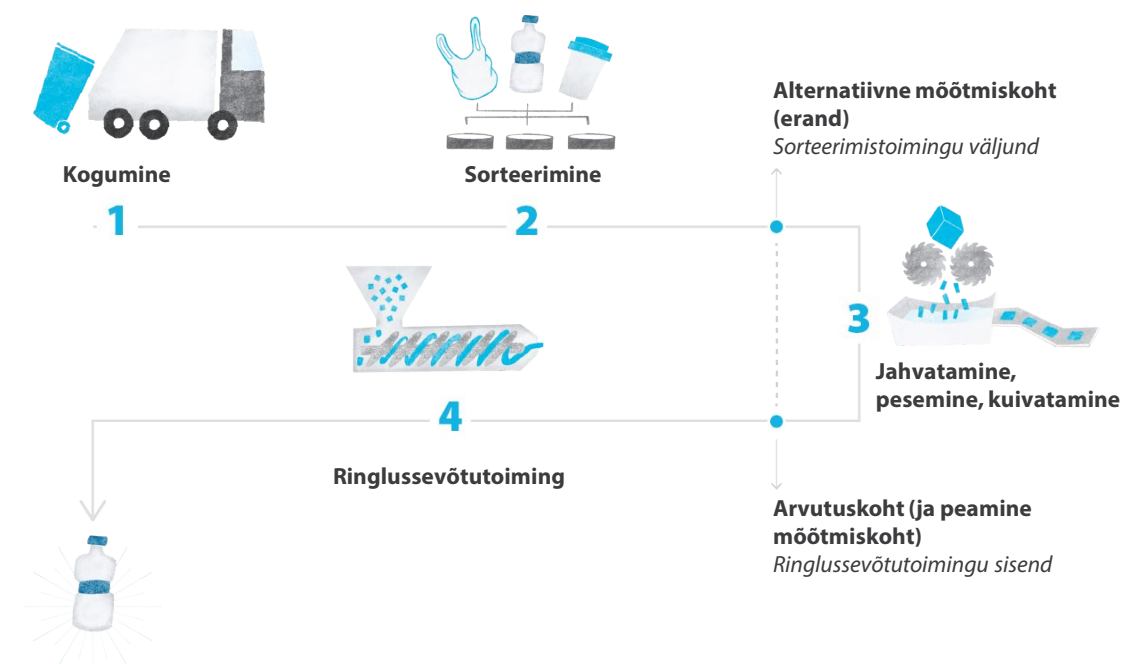
11 Kooskõlas rakendusmäärusega, millega kehtestatakse aastaaruande vorm¹⁰, peavad liikmesriigid kasutama tekkinud plastpakendijäätmete koguse hindamiseks kahte meetodit. Esimene on turule lastud pakendite meetod, mis põhineb peamiselt plastpakendite tootjatelt saadud andmetel. Teine on jäätmeanalüüsi meetod, mis põhineb teabel konkreetse jäätmevoo materjalide koguste ja liikide kohta. Mõlema meetodiga saadud tulemuste põhjal peavad liikmesriigid esitama ühe hinnangu tekitatud jäätmete koguse kohta. Seda nimetatakse kahe meetodi tasakaalustamiseks.

12 Pakendite ja pakendijäätmete direktiivis¹¹ on nõue, et ringlussevõetud pakendijäätmete kogus tuleb mõõta kohas, kus jäätmed sisenevad ringlussevõtutoimingusse (arvutuskoht). Erandina sellest nõudest lubatakse direktiivis arvutada kogus sortimistoimingu väljundi mõõtmise põhjal, seda aga tingimusel, et jäätmed võetakse seejärel ringlusse ja kogustest arvatakse maha materjalide kaalukadu, mis tekkis enne jäätmete ringlussevõtutoimingusse sisenemist. Protsessi kirjeldatakse üksikasjalikult [joonisel 5](#).

¹⁰ Komisjoni rakendusmäärus (EL) 2023/595.

¹¹ Direktiivi (EL) 2018/852 (millega muudetakse pakendite ja pakendijäätmete direktiivi) artikli 6a lõige 2.

Joonis 5. Ringlusse võetud plastpakendijäätmete koguse arvutamine



Ringlussevõtu lõpptoode

Allikas: kontrollikoda, tuginedes joonisele A1: (plasti koguse arvutuskoht) komisjoni suunisdokumentis *Guidance for the compilation and reporting of data on packaging and packaging waste according to Decision 2005/270/EC*, lk 67, 2023. aasta märtsi versioon.

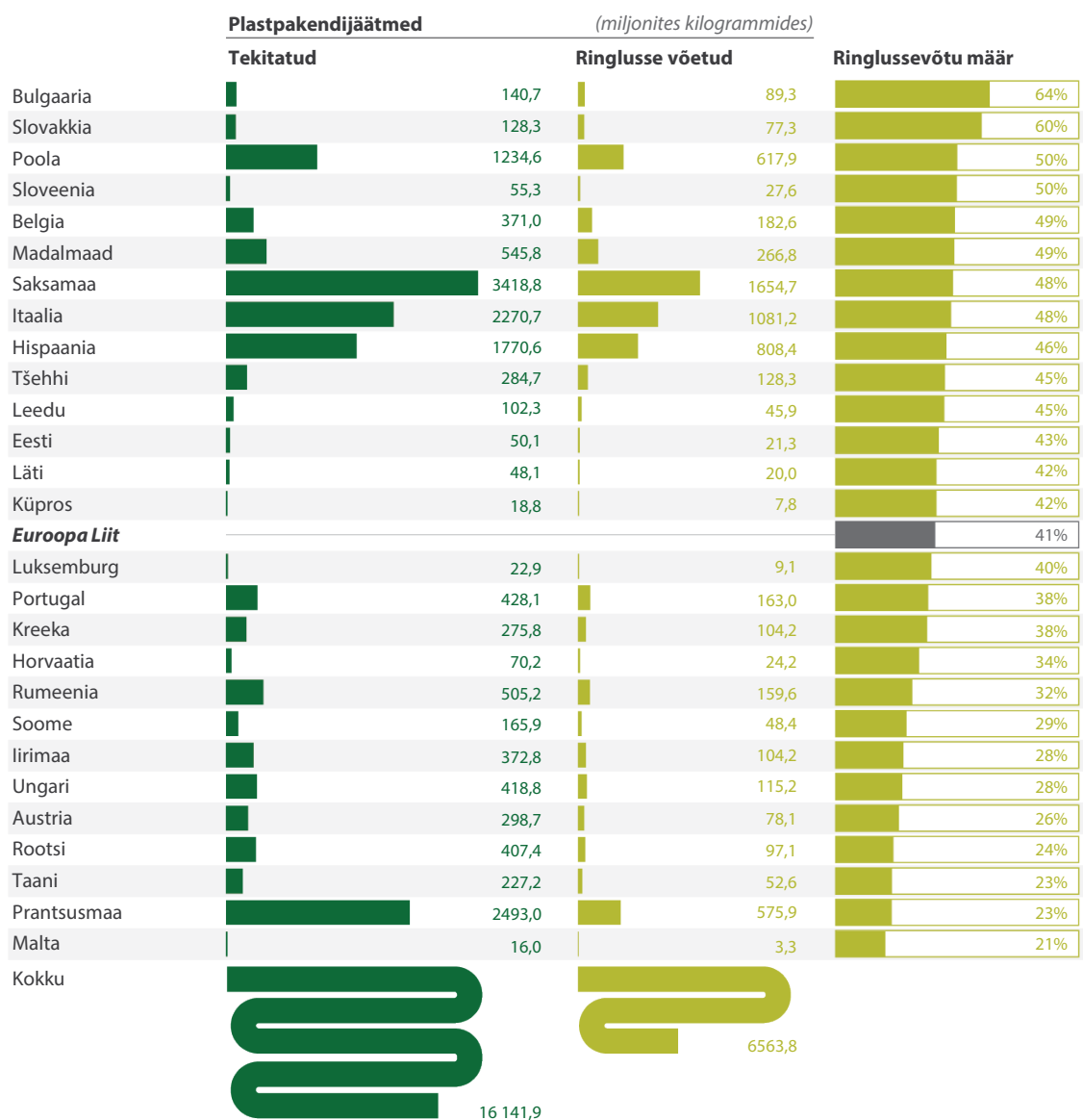
13 Kui liikmesriigid kasutavad arvutuskohas mõõtmiseks lubatud erandit, võivad nad enne ringlussevõttu toimunud materjalide või ainete massi kao hindamiseks kasutada keskmise kao määra. Keskmise kao määrasid võib kasutada ainult juhul, kui usaldusväärseid andmeid ei ole võimalik muul viisil saada, ning need tuleb arvutada eeskirjade alusel, mille komisjon kehtestab delegeeritud õigusaktiga. Jäätmete raamdirektiivi kohaselt pidi komisjon võtma 31. märtsiks 2019 vastu delegeeritud õigusakti keskmise kao määrade kohta¹².

¹² Direktiivi (EL) 2018/851, millega muudetakse jäätmete raamdirektiivi, artikli 11a punkt 10.

14 Liikmesriigid peavad tagama, et ELi ringlussevõtuks eksporditud jäätmed võetakse ringlussevõtu eesmärkide saavutamisel arvesse üksnes juhul, kui eksportija tõendab, et jäätmete töötlemine väljaspool liitu toimub tingimustes, mis üldjoontes vastavad asjakohasele ELi keskkonnaõigusele¹³. Plastist pakendijäätmed, mis imporditakse mõnda liikmesriiki ringlussevõtuks, tuleks selle liikmesriigi ringlussevõetud materjali üldkogusest maha arvata. *Joonisel 6* esitatakse ringlussevõtu määrad, mis põhinevad liikmesriikide poolt 2023. aastal esitatud andmetel (2021. aasta omavahendite arvutused).

¹³ [Direktiivi \(EL\) 2018/851](#) (millega muudetakse jäätmete raamdirektiivi) artikli 11a lõige 8 ning [direktiivi \(EL\) 2018/852](#) (millega muudetakse pakendite ja pakendijäätmete direktiivi) artikli 6a lõige 8.

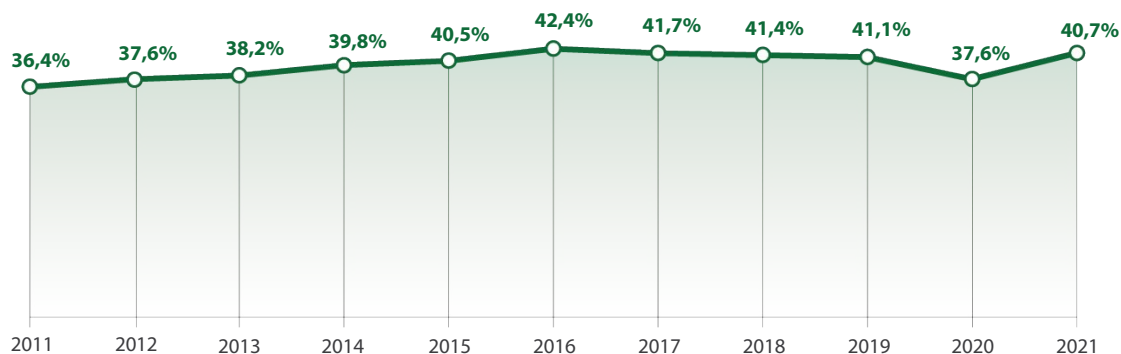
Joonis 6. 2021. aastal ringlusse võetud plastpakendijäätmete osakaal



Allikas: kontrollikoda liikmesriikide 2021. aasta kohta esitatud andmete põhjal.

15 *Jooniselt 7* nähtub, et keskmine ringlussevõtu määr on viimase kümne aasta jooksul olnud suhteliselt stabiilne. Samas märkisime oma ülevaates plastijäätmete probleemi lahendamiseks võetud ELi meetmete kohta, et andmete võrreldavust võib aja jooksul mõjutada mitu aspekti¹⁴.

Joonis 7. ELi viimase kümne aasta keskmine ringlussevõtu määr



Allikas: kontrollikoda Eurostati avaldatud 2011.–2020. aasta andmete ja liikmesriikide 2023. aastal esitatud 2021. aasta aruannete põhjal.

Ülesanded ja kohustused

16 Liikmesriigid vastutavad plastpakendijäätmete põhise omavahendi arvutamiseks kasutatavate asjakohaste statistiliste andmete kogumise ja esitamise eest¹⁵. Nad peavad määrama ka esindajad, kes komisjoni selle statistikavaldkonnaga seotud küsimustes abistavad ja nõustavad (plastpakendijäätmete statistika eksperdirühm). Liikmesriigid peavad täitma neile ELi õigusaktidega keskkonnaõiguse valdkonnas pandud kohustused, sealhulgas võtma asjaomased ELi õigusaktid üle oma riigisisesse õigusse (ülevõtmine) ja neid siis kohaldama¹⁶.

¹⁴ Ülevaate 04/2020 („ELi meetmed plastijäätmete probleemi lahendamiseks“) punktid 44 ja 45.

¹⁵ Nõukogu määrus (EL, Euratom) 2021/770

¹⁶ Euroopa Liidu lepingu artikli 4 lõige 3. Lisateave on leitav kontrollikoja ülevaates 07/2018 „ELi õigusaktide rakendamine: Euroopa Komisjoni järelevalvekohustused vastavalt Euroopa Liidu lepingu artikli 17 lõikele 1“.

17 Komisjonis vastutavad kõnealuse omavahendi eest järgmised peadirektoraadid: ELi Statistikaamet (Eurostat), eelarve peadirektoraat (DG BUDG) ja keskkonna peadirektoraat (DG ENV). Nende vastavad ülesanded ja kohustused lepiti kokku vastastikuse mõistmise memorandumis, mis sisaldab *joonisel 8* esitatud töökorraldust.

Joonis 8. Komisjoni ülesanded ja kohustused



Eurostat

- kontrollib liikmesriikide andmeid plastpakendijäätmete kohta;
- teeb kontrolle liikmesriikides;
- teavitab DG BUDGi reservatsioonidest;
- juhib plastpakendijäätmete statistika eksperdirühma tööd;
- teeb ettepanekuid võtta meetmeid andmete kvaliteedi tagamiseks.



DG ENV

- teeb ettepanekuid jäätmeid käsitlevate õigusaktide kohta;
- jälgib jäätmete alaste õigusaktide rakendamist;
- teavitab Eurostati ja DG BUDGi probleemidest õigusaktide täitmisel, sealhulgas võimalikest rikkumistest.



DG BUDG

- arvutab ja kogub liikmesriikidelt osamakseid;
- arvutab ja kogub kohandatud osamakseid;
- kehtestab ja tühistab andmete kvaliteeti puudutavaid reservatsioone.

Allikas: kontrollikoda Eurostati, DG BUDGi ja DG ENV vahel sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandumini põhjal.

Auditi ulatus ja käsitusviis

18 Meie auditi eesmärk oli uurida komisjoni poolt koostöös liikmesriikidega loodud raamistikku plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi haldamiseks. Täpsemalt hindasime, kas komisjon ja liikmesriigid:

- o olid uue omavahendi kasutuselevõtmiseks piisavalt ette valmistatud;
- o suutsid tagada uue omavahendi arvutamiseks kasutatavate andmete võrreldavuse ja usaldusväärsuse.

19 Soovisime auditiga (mis viidi läbi 2023. aasta juunist 2024. aasta veebruarini) samuti varakult kindlaks teha küsimused, mis aitavad arvutusprotsessi parandada. Auditi järeldused peaksid andma komisjonile ka kasulikku infot, mis peaks aitama paremini hallata mistahes muid omavahendeid, mis võidakse lähiaastatel kasutusele võtta.

20 Auditikriteeriumide valimisel lähtusime asjakohastest õigusaktidest, [parema õigusloome suunistest](#) ning komisjoni tavadest kogurahvatulul ja käibemaksul põhinevate omavahendite arvutamisel (need põhinevad samuti statistilistel andmetel).

21 Meie käsitusviis hõlmas järgmisi kõige olulisemaid aspekte:

- o asjaomaste õigusaktide ja komisjoni ning plastpakendijäätmete statistika eksperdirühma dokumentide läbivaatamine (menetlused, juhenddokumendid, vormid, töödokumendid, liikmesriikidega peetud kohtumiste protokollid);
- o vestlused Eurostati, DG BUDGi ja DG ENV töötajatega;
- o 2021. aasta osamaksete arvutamiseks kasutatud prognooside aluseks olnud liikmesriikide andmete ning pakendite ja pakendijäätmete direktiivi alusel esitatud kvaliteediaruannete ning 2023. aastal liikmesriikide saadetud aastaaruannete analüüs.

22 Küsitlesime andmete kogumise eest vastutavaid riigiasutusi (27), et kuulda nende arvamusi omavahendite komisjonipoolse haldamise kohta. Saime 26 vastust, mida kasutasime täiendava teabeallikana. Vestlesime veebi teel kuue liikmesriigi asjaomaste ametiasutustega, et täpsustada küsitluse käigus kogutud teavet.

23 Külastasime kolme liikmesriiki: Rumeeniat, Itaaliat ja Madalmaid. Need valiti välja Eurostati teabe põhjal ja selleks, et koguda teavet liikmesriikides, kus on erinevad nii plastijäätmete kogused inimese kohta, ringlussevõtu määrad kui ka ringlusse võtmiseks eksporditavad jäätmekogused. Lisaks osalesime vaatejana ühel Eurostati kontrollkäigul Poolas, et koguda teavet selle kohta, kuidas Eurostat oma kontrolliraamistikku kohapealsete kontrollide abil rakendab.

24 Auditiga ei uuritud, kas plastpakendijäätmete põhise omavahendi kasutuselevõtuga kaasnes plastijäätmete koguse vähenemine või ringlussevõetud koguse suurenemine. Samuti ei viinud me läbi õiguslikku analüüsi selle kohta, kas probleemid ELi õigusaktide nõuete ülevõtmisel liikmesriikide õigusesse on küllalt tõsised, et alustada rikkumismenetlusi.

Tähelepanekud

Uue omavahendi kasutuselevõtmine ei kulgenud sujuvalt. Selle tulemuseks olid ebatäpsed prognoosid

Liikmesriigid ei olnud piisavalt ette valmistatud ja komisjoni toetus oli küll asjakohane, kuid mitte õigeaegne

25 Selleks et tagada plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi sujuv kasutuselevõtt ning arvatud koguste võrreldavus ja usaldusväarsus, oleks liikmesriigi pidanud õigeaegselt üle võtma pakendite ja pakendijäätmete direktiiviga kehtestatud määratlused ja arvutusmeetodid. [Parema õigusloome suunistes](#) soovitatakse komisjonil hoolikalt uurida liikmesriikide rakendusmeetmeid, et tagada täielik vastavus nõuetele ja algatada vajaduse korral parandusmeetmeid.

26 Kuna nõuete mittetäitmine võib mõjutada liikmesriikide osamaksete arvutamist, on oluline, et komisjon analüüsiks õigeaegselt kõiki probleeme, mida ta tuvastab nõuete ülevõtmisel või liikmesriikide õigusaktides. Seejärel peaks komisjon kasutama oma analüüsi, et teha edaspidiste kontrollide jaoks kindlaks suure riskiga liikmesriigid ja andmete kogumise valdkonnad.

Enamik liikmesriike hilines pakendite ja pakendijäätmete direktiivi ülevõtmisega ning komisjon jälgib seda protsessi veel mitu aastat

27 Pakendite ja pakendijäätmete direktiivi muudatuses märgitakse, et andmete võrreldavust ja usaldusväarsust tuleb parandada¹⁷. Muudatusega kehtestati uued mõisted ja arvutusnõuded, mis tuli liikmesriikide õigusesse üle võtta 5. juuliks 2020. Seega, kui komisjon tegi 2018. aasta mais ettepaneku plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi kasutuselevõtuks¹⁸, tunnistati ka vajadust parandada andmete kvaliteeti. Seda vajadust rõhutati ka meie arvamuses komisjoni ettepaneku kohta võtta vastu omavahendite otsus¹⁹.

¹⁷ Direktiivi (EL) 2018/852, millega muudetakse jäätmete raamdirektiivi, põhjendus 22.

¹⁸ Komisjoni ettepanek Euroopa Liidu omavahendite süsteemi käsitleva nõukogu otsuse kohta (COM(2018) 325 final).

¹⁹ Meie arvamuse 5/2018 punkt 40 ja 2. selgitus.

28 Tegime kindlaks pakendite ja pakendijäätmete direktiivi sätteid, mis on asjakohased plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi arvutamiseks²⁰, ning analüüsisime, kas komisjon oli kontrollinud, kas liikmesriigid on need sätteid oma õigusesse nõuetekohaselt üle võtnud.

29 Täheksime, et viis liikmesriiki olid komisjonile teatanud, et nad olid direktiivi tähtjaks üle võtnud. 22 liikmesriiki kas ei teatanud komisjonile direktiivi ülevõtmisest või teatasid, et nad ei ole seda teinud. Komisjon algatas nende 22 liikmesriigi suhtes rikkumismenetlust. Pärast seda, kui liikmesriigid teatasid ülevõtmisest, lõpetati 2021. aastal 12 menetlust, 2022. aastal veel seitse ja 2023. aastal kaks. Viimane menetlus oli auditi toimumise ajal veel pooleli, kuna asjaomane liikmesriik (Horvaatia) ei olnud komisjoni direktiivi ülevõtmisest teavitanud.

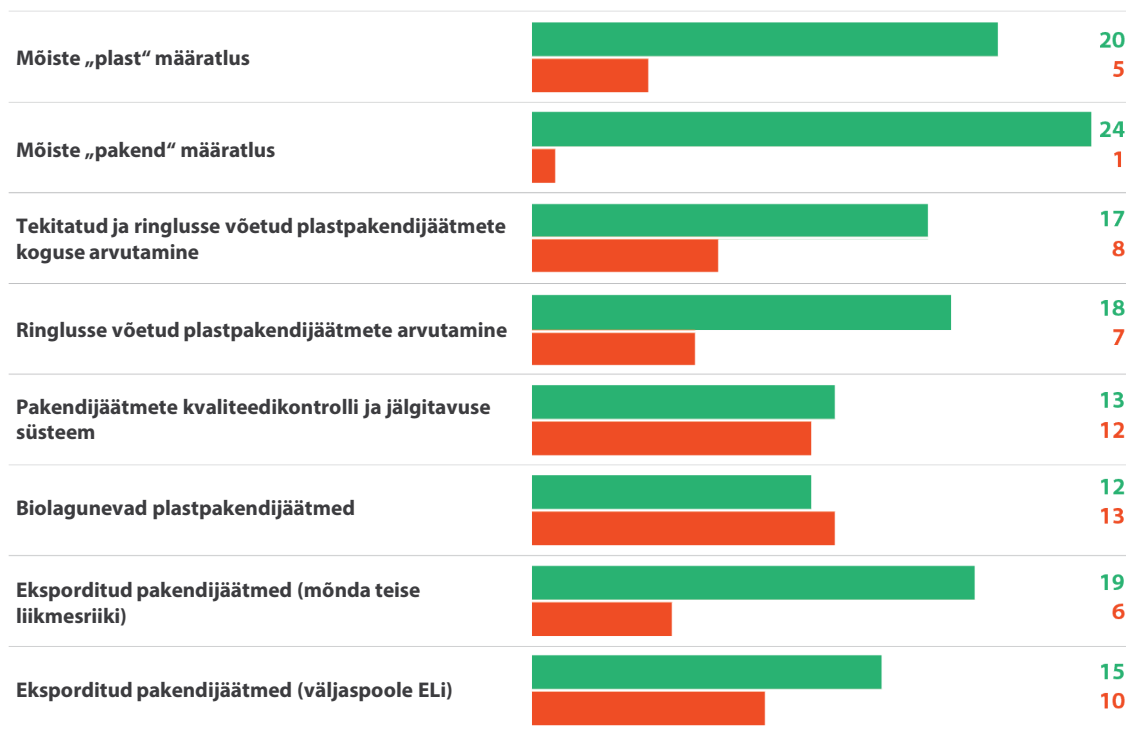
30 Pärast seda, kui liikmesriik oli komisjonile teatanud, et ülevõtmine on lõpule viidud, tegi komisjon ühele välisele töövõtjale ülesandeks teha vastavuskontrollid. 2022. aasta septembris esitas töövõtja komisjonile vastavusuuringud 23 liikmesriigi kontrollide tulemustega. 2023. aasta veebruaris ja märtsis esitas töövõtja komisjonile veel kaks vastavusuuringut. Hispaania teatas komisjonile alles 2023. aastal, et direktiivi ülevõtmine oli lõpule viidud, seega pidi vastav vastavusuuring valmima 2024. aastal.

31 Analüüsisime välise töövõtja tehtud 25 vastavusuuringu tulemusi. Kontrollisime, kas kõik peamised nõuded ja määratlused, mida kasutatakse plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi arvutamiseks vajalike andmete koostamiseks, on nõuetekohaselt üle võetud. Leidsime, et 17 liikmesriiki ei olnud vähemalt ühte omavahendite arvutamise seisukohast olulist nõuet asjakohaselt üle võtnud (vt [joonis 9](#)).

²⁰ Pakendite ja pakendijäätmete [direktiivi 94/62/EÜ](#) artikli 3 lõike 1 punkt a ja lõige 2 ning artikli 6a lõiked 1–5, 7 ja 8.

Joonis 9. Plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi arvutamiskoode (allhankena tellitud) vastavuskontrollide tulemused liikmesriikide arvu kaupa

KORRAS
EI OLE KORRAS



Märkus: auditi ajaks ei olnud komisjon veel saanud kahe liikmesriigi vastavusuuringu tulemusi.

Allikas: kontrollikoda välise töövõtja koostatud vastavuskontrolli aruannete põhjal.

32 Komisjon toimis asjakohaselt, kui liikmesriigid ei teavitanud teda ülevõtmise lõpuleviimisest. Samas ei analüüsinud komisjon kohe seda, millist mõju avaldavad välise töövõtja tuvastatud probleemid (direktiivi nõuete ülevõtmisel) plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi arvutamisele. Seetõttu ei võetud vastavuskontrollide tulemusi arvesse siis, kui komisjon otsustas, milliseid liikmesriikide andmete kogumise aspekte tuleks kontrollida esmajärjekorras.

33 Komisjon kasutab vastavuskontrollide tulemusi liikmesriikides tehtavate kontrollide käigus. Kuna need kontrollid peaksid aga toimuma ajavahemikus 2023–2026, ei tegeleta vastavuskontrollide käigus leitud võimalike tõsiste probleemidega õigeaegselt. Kui kontrollide käigus avastatakse omavahendite arvutamist mõjutavaid probleeme, esitatakse reservatsioon, mille komisjon tühistab peale tuvastatud probleemide lahendamist. Muudest omavahenditest saadud kogemused näitavad, et reservatsioonide tühistamiseks võib kuluda mitu aastat. Seetõttu võivad liikmesriigid pikka aega jätkata erinevate määratluste ja ebasobivate koostamismeetodite kasutamist. Need erinevused võivad mõjutada liikmesriikide osamaksete arvutamist.

Komisjon võttis liikmesriikide toetamiseks mitmeid meetmeid, kuid tegi seda peamiselt alles pärast uue omavahendi kasutuselevõtmist

34 Uue omavahendi rakendamist mõjutavate võimalike probleemide lahendamiseks peaks komisjon kehtestama rakendusstrateegia²¹. Komisjoni rakendamisstrateegia põhielemendiks ELi õiguse rakendamisel peaks olema koostöö liikmesriikidega. Samuti peaks komisjon püüdma liikmesriike toetada. Et see tegevus oleks edukas, peaks komisjonil olema õigeaegne ja asjakohane teave ELi õigusaktide kohaldamise kohta liikmesriikides ning ta peaks olema valmis võtma vajaduse korral parandusmeetmeid.

35 Komisjon kasutas mitut meetodit, et hinnata liikmesriikide suutlikkust rakendada plastpakendijäätmetel põhinevat omavahendit käsitlevaid õigusakte. Nagu märgitud punktis **30**, jälgis komisjon asjaomaste õigusaktide ülevõtmist liikmesriikide õigussüsteemidesse. Samuti külastas komisjon mitteametlikult 17 liikmesriiki, et lühidalt tutvustada plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi rakendamist ja vahetada teavet selle kohta, kuidas liikmesriigid summat arvutavad. See tegevus toimus aga enamasti pärast uue omavahendi kasutuselevõttu 2021. aasta jaanuaris. Selleks ajaks pidid liikmesriigid juba olema võtnud kasutusele meetmed ja süsteemid uue omavahendi haldamiseks. Komisjon teatas meile, et COVID-19 pandeemiast tingitud piirangud takistasid tema tegevust, et toetada ja jälgida liikmesriikide ettevalmistusi uue omavahendi rakendamiseks.

36 Teine oluline meetod liikmesriikidelt tagasiside saamiseks on plastpakendijäätmete statistika eksperdirühma kaudu (vt punkt **16**). Eksperdirühma koosolekutel on liikmesriikidel võimalus tõstatada küsimusi, millega nad silmitsi seisavad, või käsitleda valdkondi, mis vajavad täiendavat selgitamist.

37 Eksperdirühm loodi ametlikult pärast nõukogu määruse (EL) 2021/770 vastuvõtmist. Rühma koosolekutega alustati novembris 2021. Kolm külastatud liikmesriiki teatasid meile, et eksperdirühma koosolekud olid kasulikud andmete kogumise kvaliteedi ja ühtlustamise parandamiseks. Plastpakendijäätmete põhise omavahendi kasutuselevõtuks 2021. aasta jaanuaris oli aga vähe aega.

²¹ Parema õigusloome suunised, V peatükk, nr 2.

38 Aastaruandeid kasutatakse liikmesriikide varem prognooside põhjal makstud summade kohandamiseks (vt punkt **10**). Nende arvude põhjal koostab plastpakendijäätmete statistika eksperdirühm arvamuse, mis kinnitab omavahendite jaoks kasutatavate andmete asjakohasust. Kõnealustes aastaruannetes sisalduvad statistilised andmed on samuti osa komisjoni kontrollist liikmesriikide koostamisprotsesside üle.

39 Leidsime, et Kreeka ei esitanud oma 2021. aastat käsitlevat aastaruannet õigeaegselt. Aruanne, mis sisaldas statistilisi andmeid tekkinud plastpakendijäätmete massi ja ringlussevõetud koguse kohta, tuli esitada 31. juuliks 2023²² (vt *joonis 4*). Kreeka saatis komisjonile aastaruande esialgse versiooni alles 24. novembril 2023.

40 Komisjon oli juba teadlik Kreeka ametiasutuste raskustest plastpakendijäätmete kohta andmete kogumisel, kuna Kreeka ei olnud juba 2022. aasta juunis esitanud pakendite ja pakendijäätmete direktiivis nõutud andmeid 2020. aasta kohta. Kuigi komisjon saatis Kreeka ametiasutustele (sealhulgas alalisele esindusele) mitu hoiatust omavahendite andmete tähtsuse kohta, ei pidanud Kreeka aastaruande saatmise tähtajast kinni. See näitab, et liikmesriik ei olnud ringlusse võtmata plastpakendijäätmeid käsitlevate andmete kogumiseks valmis.

41 Selle viivituse tõttu ei lisatud Kreeka andmeid ka plastpakendijäätmete statistika eksperdirühma 2023. aasta oktoobris avaldatud arvamusse, milles käsitleti omavahendi arvutamiseks kasutatavate andmete kvaliteeti. Seetõttu ei kasutatud andmeid osamaksete kohandamiseks ja sellest tulenev mõju kajastub alles järgnevatel aastatel (vt punkt **10**).

Plasti ebajärjekindel määratlus ja puuduv õiguskindlus takistasid omavahendi ühtlustatud kasutuselevõttu

42 ELi õigusaktide ühtlustatud kohaldamiseks on oluline, et ELi sätted oleksid selged, järjepidevad²³ ja üheselt mõistetavad. Tähtis on ka oluliste õigusaktide õigeaegne heakskiitmine, mis võimaldab liikmesriikidel kohandada oma õigusakte ja süsteeme nii, et need vastaksid nõuetele.

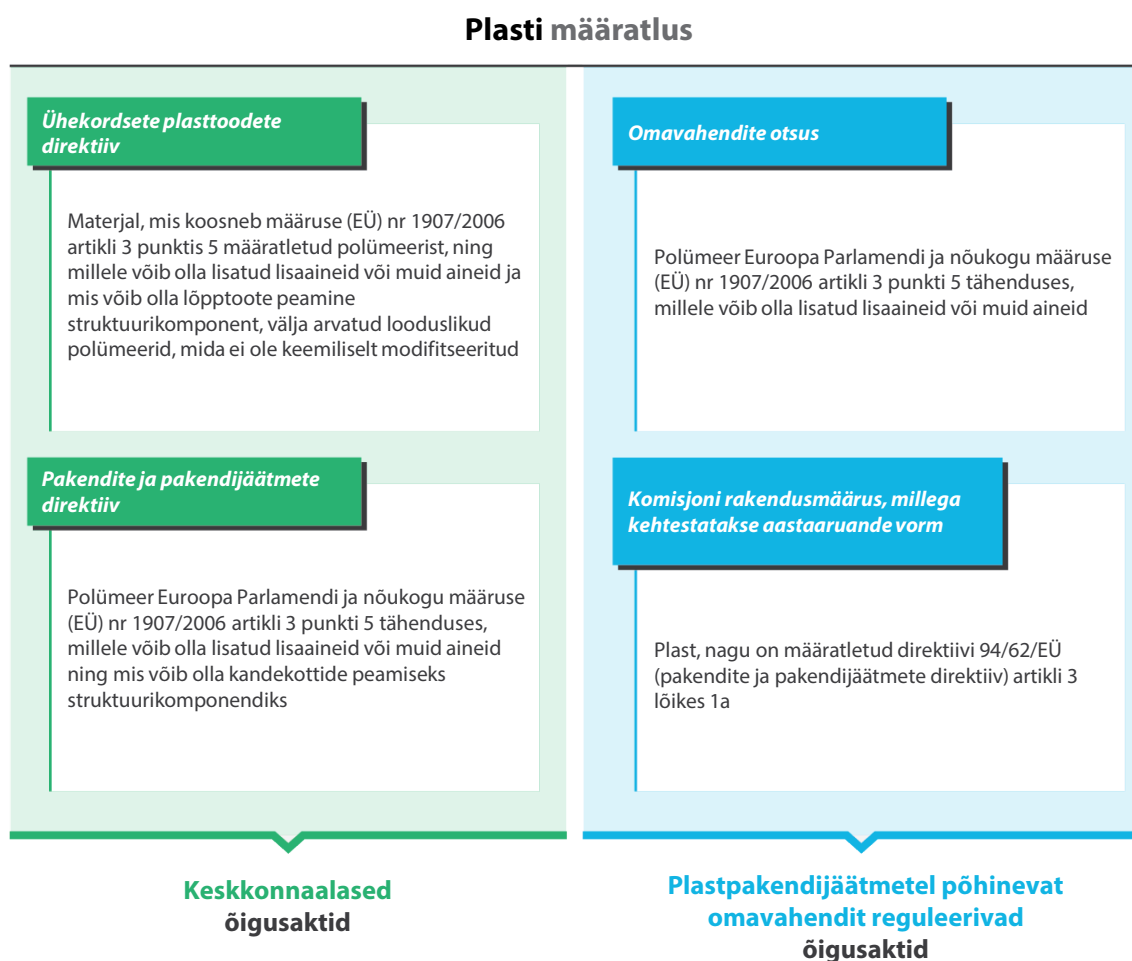
²² Määruse (EL) 2021/770 artikli 5 lõige 5.

²³ Parema õigusloome vahendite töövahend nr 28, punkt 3.2 – 2023. aasta juuli väljaanne.

Plasti määratlus on õigusaktides erinev

43 Kontrollisime põhilisi määratlusi, mida kasutati omavahendiga seotud andmete kogumiseks (nt pakendijäätmed ja ringlussevõtt), ning leidsime, et need olid eri valdkondlikes õigusaktides üldiselt selged ja järjepidevad. Täheleandsime siiski, et *plasti* määratlus oli erinev (vt *joonis 10*).

Joonis 10. Plasti määratlus on õigusaktides erinev



Allikas: kontrollikoda, tuginedes mainitud õigusaktidele.

44 Kõik *plasti* määratlused põhinesid [määrusel \(EÜ\) nr 1907/2006](#), mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist. Teistes õigusaktides oli aga lisatud teatavaid üksikasju. Rakendusotsuses nõutakse pakendite ja pakendijäätmete direktiivis sätestatud määratluse kasutamist. Omavahendeid käsitlevas otsuses sellele aga ei viidata. Pakendite ja pakendijäätmete direktiivi määratluse kohaselt peaksid polümeerid olema võimelised toimima kandekottide peamise struktuurikomponendina. See vähendab omakorda määratluse ulatust. Ühekordsete plasttoodete direktiivis²⁴ kasutatakse veelgi kitsamat määratlust, kuna see ei hõlma looduslikke polümeere, mida ei ole keemiliselt modifitseeritud.

45 Määratluste erinev ulatus on tekitanud liikmesriikides segadust. Direktiivide ülevõtmise vastavuskontrollid näitavad, et kolm liikmesriiki võtsid pakendite ja pakendijäätmete direktiivi nõutava määratluse asemel üle ühekordsete plasttoodete direktiivi määratluse.

Plastijäätmete käitlemise peamisi õiguslikke aspekte ajakohastati liiga hilja või neid ei olnud vastu võetud

46 Kontrollisime, kas peamised õigusaktid võeti vastu õigeaegselt, et liikmesriigid saaksid oma andmeid nõuetekohaselt koostada. Leidsime, et arvutuskoha ja tasakaalustamise õiguslikud nõuded võeti vastu liiga hilja, et liikmesriigid saaksid neid 2021. aasta ringlusse võtmata plastpakendijäätmete prognooside ja 2023. aastal esitatavate aastaaruannete andmete koostamisel arvesse võtta. Lisaks täheldasime, et auditi toimumise ajaks ei olnud veel vastu võetud keskmise kao määrasid puudutavaid nõutavaid õigusakte.

47 Ringlussevõetud jäätmete **arvutuskoh**t on peamine tegur, mis tagab liikmesriikide kogutud andmete võrreldavuse (vt punkt [12](#)). Uue arvutuskoha kasutamise nõue kehtestati esimest korda 2018. aasta mais avaldatud pakendite ja pakendijäätmete direktiiviga, kuid üksikasjad selle rakendamise kohta liikmesriikides sätestati rakendusotsuses (EL) 2019/665²⁵ (vt [joonis 5](#)). Arvutuskoha eesmärk oli tagada, et arvesse võetakse ainult jäätmed, millega tehakse ringlussevõtutoiming²⁶. Enne selle uue nõude vastuvõtmist tuli jäätmete massi mõõta sorteerimiskohast väljumisel.

²⁴ [Direktiiv 2019/904](#) teatavate plasttoodete keskkonnamõju vähendamise kohta (ühekordsete plasttoodete direktiiv).

²⁵ [Komisjoni otsuse 2005/270/EÜ](#), millega vastavalt direktiivile pakendite ja pakendijäätmete kohta kehtestatakse andmebaasisüsteemi vormid, artikli 2 lõike 1 punkt d.

²⁶ [Komisjoni rakendusotsuse \(EL\) 2019/665](#) põhjendus 3.

48 Rakendusotsus avaldati aga alles 2019. aasta aprillis, jättes liikmesriikidele väga vähe aega selle muudatuse tegemiseks enne 2021. aasta prognooside koostamist. Andes võimaluse kasutada 2021. ja 2022. aasta prognoositud ümbertöödeldud jäätmekoguste arvutamisel varasemat meetodikat, tunnistatakse ELi õiguses²⁷, et liikmesriikidel oleks nõutud muudatusi keeruline õigeaegselt sisse viia. Seda keerukat aspekti kinnitasid nii külastatud liikmesriigid kui ka need, kellega me kaugühenduse teel ühenduses olime. Nad selgitasid meile, et ümbertöödeldud koguste arvutuskoha kohandamata jätmine oli üks põhjus, miks prognoosid ja lõplikud hinnangulised summad olid väga erinevad.

49 Teine oluline tegur, millega tagatakse, et liikmesriikide esitatud andmed on võrreldavad ja usaldusväärsed, on tekkinud plastpakendijäätmete koguse hindamiseks kasutatava kahe meetodi **tasakaalustamine** (vt punkt **11**).

50 Sellele küsimusele osutati komisjoni rakendusotsuses (EL) 2019/665, mis avaldati 2019. aasta aprillis (uue artikli 6 punkt f). Õiguslik nõue tasakaalustada tekitatud jäätmete kahe hindamismeetodi tulemusi kehtestati aga alles 2023. aasta märtsis. Nõue kehtestati liiga hilja, et seda oles saanud 2021. aasta andmete esitamisel (2023. aasta juulis) arvesse võtta.

51 2018. aasta mais avaldatud pakendite ja pakendijäätmete direktiivi muudatusega nõuti, et komisjon võtaks vastu vajalikud delegeeritud õigusaktid, et tagada plastpakendijäätmete ühetaoline arvutamine. Otsuse vastuvõtmise tähtpäevaks seati 31. märts 2019. Üks selline õigusakt oli jäätmete raamdirektiivis nõutud delegeeritud õigusakt, millega kehtestati **keskmise kao määrad**. Need on väga olulised tagamaks, et arvutuskoha erandit kasutavad liikmesriigid (vt punktid **12** ja **13**) koguvad oma statistilisi andmeid järjepidevalt.

52 Täheldasime, et komisjon esitas 2021. aasta augustis ettepaneku võtta vastu delegeeritud õigusakt keskmise kao määrade kohta. Seda ei võetud aga vastu, sest nõukogu esitas 2021. aasta detsembris vastuväite (kooskõlas direktiivi 2008/98/EÜ artikli 38a lõikega 6). Esitatud vastuväide tulenes kahtlusest, et delegeeritud õigusakti kohaldamisala võis ületada komisjoni volitusi, eelkõige seoses teabe avaldamisega iga jäätmekäitluskoha keskmise kao määrade kohta. Komisjon ei esitanud uut ettepanekut, mis oleks kõrvaldanud nõukogu vastuväite põhjused. Selle tulemusena rakendavad liikmesriigid, kes kasutavad arvutuskoha jaoks antud erandit, kao määrade arvutamiseks ühtlustamata meetodikat.

²⁷ Määruse (EL) 2021/770 artikkel 15.

53 Liikmesriikide andmete võrreldavust ja usaldusvärsust mõjutasid negatiivselt nii kahe koostamismeetodi tasakaalustamise nõude ja arvutuskohtade määratluse hilinenud vastuvõtmine kui ka ühtlustatud eeskirjade puudumine keskmise kao määrade kohta. See tähendab, et liikmesriikide plastpakendijäätmete põhise omavahendi osamakseid ei pruugita arvutada samadel alustel.

Esimesel rakendusaastal hinnati plastpakendijäätmete põhise omavahendi prognoositud summa 1,1 miljardit eurot kavandatud väiksemaks ning ELi eelarve tasakaalustamiseks tuli kasutada kogurahvatulul põhinevaid osamakseid

54 Iga omavahendi õige summa kogumiseks on oluline omada kvaliteetseid prognoose. Need vähendavad ka kohanduste mõju liikmesriikide järgnevate aastate osamaksete suurusele (vt punktid **09** ja **10**). Komisjon peaks pakkuma piisavat tuge ja suuniseid, et võimaldada liikmesriikidel koostada usaldusväärseid prognoose²⁸.

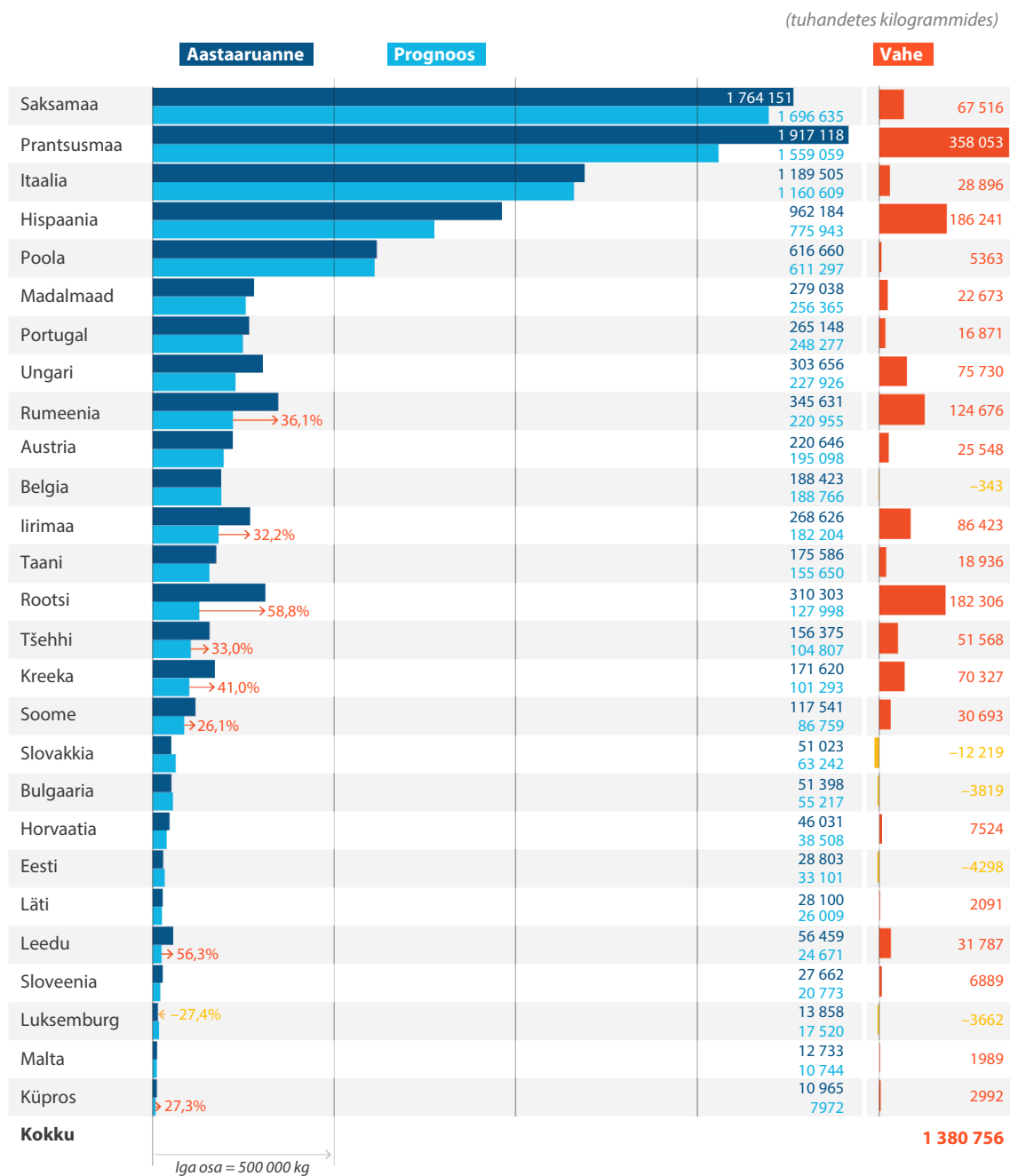
55 Analüüsisime komisjoni välja töötatud töövahendit, mille eesmärk on toetada liikmesriike prognooside koostamisel. Uurisime ka liikmesriikide ja komisjoni 2021. aasta (esimese rakendusaasta) prognoosimisprotsessi tulemusi.

56 Komisjoni välja töötatud prognoosimise töövahendis põhinevad tekitatud plastpakendijäätmete koguste prognoosid kasvumääradel ning ringlussevõetud materjali prognoosid ringlussevõtueesmärkide lineaarsel kasvul. Enamik liikmesriike (26-st meie küsitlusele vastanud liikmesriigist 24) leidis, et komisjon oli pakkunud prognoosimisel piisavat tuge.

57 Analüüsisime liikmesriikide 2023. aastal esitatud aastaaruannetes esitatud andmeid (2021. aasta andmed) ja võrdlesime neid 2021. aasta kohta koostatud prognoosiga, mida kasutati liikmesriikide asjaomase aasta osamaksete kindlaksmääramiseks (vt **joonis 11**).

²⁸ Parema õigusloome suunised, V peatükk, nr 3.

Joonis 11. Prognoositud koguste ja aastaaruannetes esitatud lõplike koguste erinevus



Allikas: kontrollikoda prognooside ja aastaaruannete põhjal.

58 Enamik liikmesriike (22) prognoosis lõplike andmete alusel arvatud kogusest väiksemat kogust. Üheksa liikmesriigi puhul oli erinevus aastaaruannetes esitatud näitajatega 25% või üle selle ning kahel juhul oli see suurem kui 50%.

59 Teabekülastuste käigus ja liikmesriikidega suheldes uurisime, miks erinevused on nii suured. Liikmesriigid nimetasid mitut põhjust, sealhulgas:

- õigusaktide hiline muutmine (eelkõige seoses arvutuskohaga), mida ei saanud prognoosides arvesse võtta (vt punkt **48**);
- prognooside aluseks olevatel aastatel kogutud andmete halb kvaliteet;
- COVID-19 pandeemia mõju tarbimisharjumustele oli keeruline hinnata.

60 2021. aastaks prognoositud ringlusse võtmata plastpakendijäätmete üldkogus oli 1,4 miljardit kilogrammi väiksem kui 2023. aasta kohta arvatud ja teatatud tegelikud kogused. Selle tulemusena oli plastpakendijäätmete põhise omavahendina 2021. aastal kogutud summa 1,1 miljardit eurot väiksem, kui aastaaruannetes esitatud prognoosides eeldati. Summa moodustab 19% plastpakendijäätmetel põhineva omavahendina 2021. aastal kogutud 5,9 miljardist eurost. See ei mõjutanud ELi eelarve kogusummat, kuna erinevus kompenseeriti kogurahvatulul põhineva omavahendiga (vt punkt **10**).

Probleemid andmete võrreldavuse ja usaldusväarsusega on endiselt lahendamata

Liikmesriigid kasutavad erinevaid koostamismeetodeid ega tasakaalusta saadud tulemusi

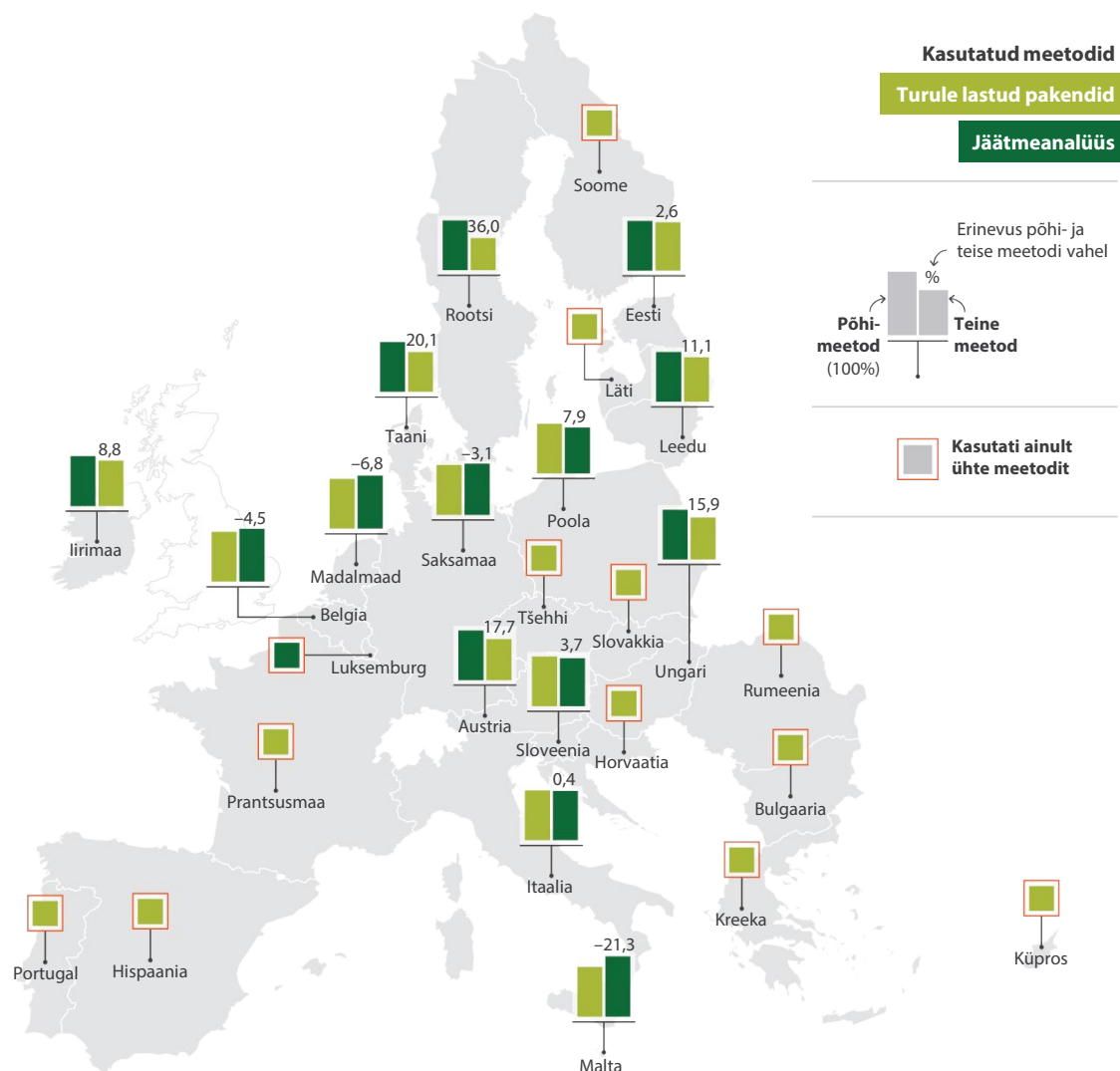
61 Liikmesriigid peavad kasutama asjaomasel aastal tekkinud plastpakendijäätmete koguse hindamiseks kahte esmast koostamismeetodit (vt punktid **11** ja **49–53**). Need on turule lastud pakendite meetod ja jäätmeanalüüsi meetod. Samuti peavad liikmesriigid andmete võrreldavuse ja usaldusväarsuse parandamiseks tasakaalustama nende kahe meetodi abil saadud tulemusi.

62 Hindamismeetodid ei pruugi anda sama tulemust. Turule lastud pakendite meetodi puhul võidakse tekitatud pakendijäätmete kogust alahinnata, samas kui jäätmeanalüüsis kaldutakse seda üle hindama. Seetõttu eeldatakse, et tegelik kogus jääb kahe tulemuse vahele²⁹.

²⁹ Pakendite ja pakendijäätmete direktiivi 2023. aasta suunised, lk 131.

63 Analüüsisime aastaaruandeid ja kontrollisime, kas liikmesriigid tasakaalustasid kahte meetodit nõuetekohaselt. *Joonisel 12* antakse ülevaade liikmesriikide kasutatavatest meetoditest.

Joonis 12. Liikmesriikides tekkinud plastpakendijäätmete hindamiseks kasutatavad meetodid



Allikas: kontrollikoda liikmesriikide aastaaruannetes esitatud andmete põhjal.

64 Nagu on näidatud *joonisel 12*, kasutasid 19 liikmesriiki peamise koostamise meetodina turule lastud pakendite meetodit, ja kaheksa liikmesriiki jäätmeanalüüsi meetodit. Ainult 14 liikmesriigi esitatud arvud põhinesid mõlemal meetodil. Neist kuuel juhul oli kahe meetodi vaheline erinevus suurem kui 10%. Ükski liikmesriik ei tasakaalustanud kahte meetodit nii, nagu seda õigusaktides nõutakse. Selle asemel põhinesid kõigi liikmesriikide esitatud andmed (mille alusel arvutatakse ka nende osamaksed) üksnes ühel peamisel meetodil. Kuna enamik liikmesriike (27-st 19) kasutas turule lastud pakendite meetodit, mis kaldub pakendijäätmete kogust tegelikust väiksemaks hindama, on tõenäoline, et omavahendi jaoks kasutatud arvud olid samuti tegelikust väiksemad.

65 Kõik üheksa liikmesriiki, kellega me vestlesime (kolme külastati ja kuuega vesteldi meie küsitlusele antud vastuste põhjal kaugühenduse teel), ütlesid, et nad vajavad teise meetodi kasutamiseks ja nende kahe meetodi tasakaalustamiseks rohkem aega. Viis liikmesriiki märkisid, et nad vajavad selles valdkonnas komisjonilt rohkem tuge ja suuniseid.

66 Liikmesriigid ei kasuta kahte meetodit süstemaatiliselt ning kui nad seda ka teevad, siis tulemusi omavahel ei tasakaalustata. See tähendab, et liikmesriikide osamaksete arvutamiseks kasutatud andmed ei ole võrreldavad. Varasemate aastate prognoositud koguseid uuesti ümber arvutavad liikmesriigid ei suuda saavutada andmete sama head kvaliteeti.

Ringlusse võetud koguseid ei mõõdeta ringlussevõtutoimingu alguses

67 Pakendite ja pakendijäätmete direktiivi kohaselt³⁰ tuleb ringlussevõetud pakendijäätmete kogus arvutada ringlussevõtuprotsessi sisenevate pakendijäätmete massina. Kui usaldusväärseid andmeid ei ole aga võimalik saada muul viisil, võivad liikmesriigid mõõta kaalu ka sortimistoimingu lõpus ja kohaldada keskmise kao määrasid (vt punkt *12* ja *joonis 5*).

³⁰ Pakendite ja pakendijäätmete direktiivi [94/62/EÜ](#) artikkel 6a.

68 Uuringud, mille eesmärk on hinnata võimalikke kadusid sortimistoimingu lõpu ja ringlussevõtutoimingu alguse vahel, näitavad, et need kogused võivad olla märkimisväärsed ja oluliselt erineva. Näiteks analüüsi ühes 2019. aastal komisjoni tellimisel tehtud uuringus³¹ 15 ringlussevõtuettevõtet üheksas liikmesriigis. Töö eesmärk oli hinnata andmeid, mis olid esitatud Eurostatile pakendijäätmete ringlussevõtu eesmärkide täitmise kohta. Uuringus tuvastati, et kogumiseesmärgile mittevastava materjali eemaldamisest ja niiskuskao tingitud kaod moodustasid 20–45% kogu protsessi sisendkogusest.

69 Analüüsisime liikmesriikide esitatud kvaliteediaruandeid ja kontrollisime, kas liikmesriigid kohaldasid pakendite ja pakendijäätmete direktiivi nõudeid. Meie analüüs näitab, et ainult kuus liikmesriiki esitasid ringlusse võetud koguste kohta andmed, mis põhinesid õigusaktides nõutud mõõtmiskohal (ringlussevõtutoimingu alguses). Enamik liikmesriike (19) kasutas õigusaktides sätestatud erandit – peamiselt mõõtsid nad sortimisrajatisest väljuva plasti kogust ja kasutasid keskmise kao määra vahemikus 6–54%. Ülejäänud kaks liikmesriiki sellekohast teavet ei esitanud.

70 Täheleandisime oma kohapealsetel kontrollkäikudel, et ringlussevõtu kohtades ei ole tavaliselt ringlussevõtutoimingu alguses (mis on õigusaktis sätestatud arvutuskohana) kaalu plastpakendite kaalumiseks. Kui arvutuskohas kaalu ei ole, tuleb ringlussevõetud kogust mõõta kaudselt (kasutades õigusaktis sätestatud erandit).

71 Jäätmete koguse mõõtmine sortimiskohast väljumisel koos selgete ELi eeskirjade puudumisega keskmise kao määrade kohta enne ringlussevõtutoimingut (vt punkt 52) vähendab liikmesriikide hinnanguliste ringlussevõetud koguste võrreldavust ja usaldusväärsust.

³¹ *Study to support the implementation of reporting obligations resulting from the new waste legislation adopted in 2018*, lõplik aruanne 2019.

On oht, et ringlussevõetud koguste andmed võivad olla ebausaldusväärsed, kuna puudub kontroll ringlussevõtjate vastuvõetud jäätmete töötlemise üle

72 Nagu on kirjeldatud punktis **09**, peaksid liikmesriigid koguma andmeid tekkinud plastpakendijäätmete koguse ja ringlussevõetud koguse kohta. Ringlussevõtu määratluse kohaselt tähendab ringlussevõtt seda, et jäätmed töödeldakse ümber toodeteks, materjalideks või aineteks³².

Puuduvad kontrollid selle kohta, kas ringlussevõtjatele üle antud jäätmed ka tegelikult ringlusse võetakse

73 Kolmes külastatud liikmesriigis pärinesid riiklikele ametiasutustele omavahendi kohta esitatud peamised andmed (st tekkinud ja ringlussevõetud plastpakendijäätmete kogused) tootjavastutusorganisatsioonidelt. Need organisatsioonid loodi liikmesriikides, et täita jäätmete raamdirektiivis määratletud laiendatud tootjavastutuse riiklike nõudeid (vt **1. selgitus**).

1. selgitus

Tootjavastutusorganisatsioonid

Jäätmete raamdirektiivis määratletakse „tootja laiendatud vastutuse süsteem“ liikmesriikide kehtestatud meetmetena, millega tagatakse, et toodete tootjad kannavad käitlemise eest toote olemusringi jäätmeetapis rahalist või rahalist ja korralduslikku vastutust.

Laiendatud tootjavastutuse kontseptsiooni kohaldamine hõlmab sageli tootjavastutusorganisatsioone, kes tegutsevad mitme pakenditootja nimel, et luua süsteemid nende jäätmete kogumiseks ja ringlussevõtuks. Tootjavastutusorganisatsioonid vastutavad ka ringlussevõttueesmärkide saavutamise eest.

Liikmesriikidel võib olla üks või mitu tootjavastutusorganisatsiooni, kes tegelevad plastpakendijäätmetega ja esitavad ametiasutustele asjakohaseid andmeid. Näiteks Madalmaades on üks tootjavastutusorganisatsioon, Itaalias viis (kes esitavad andmeid konsortsiumi kaudu), ning Rumeenias 16 (kes esitavad riigi ametiasutustele andmeid üksteisest sõltumatult).

³² Jäätmete raamdirektiivi 2008/98/EÜ artikli 3 lõige 17.

74 Kolme liikmesriiki tehtud külastuste käigus kogusime teavet selliste kontrollide liikide kohta, mille eesmärk oli tagada kasutatud andmete piisav usaldusväärsus. Leidsime, et mõnel juhul kontrolliti plastpakendite tootjaid, et uurida esitatud andmete usaldusväärsust. Neid tegid kas tootjavastutusorganisatsioonid või liikmesriikide ametiasutused.

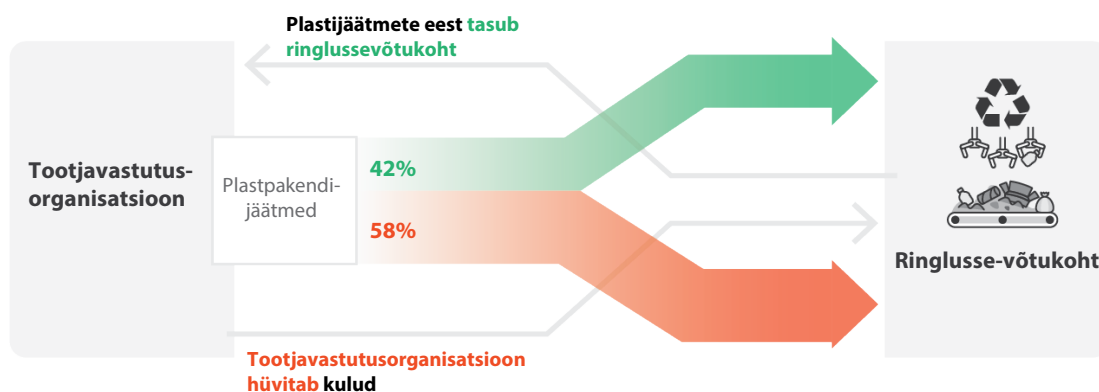
75 Ei liikmesriikide ametiasutused ega komisjon ei teinud aga kontrolle ega auditeid, et hinnata, kas ringlussevõtjatele tarnitud plastpakendijäätmed töödeldi tõhusalt muudeks toodeteks. Eurostati kontrollimenetlused ei hõlma ringlussevõtjate kontrollimist. Sellist kontrolli ei nõuta ei keskkonnaalastes ega omavahendeid käsitlevates õigusaktides.

76 Samuti leidsime väga suure riski, et ringlussevõtjad ei töötle saadud plastpakendijäätmeid. Selle põhjuseid selgitatakse järgnevas punktides.

77 Kõigi kolme külastatud liikmesriigi ametiasutused ja ringlussevõtjad ütlesid, et paljude plastpakendite puhul ei ole ringlussevõtt majanduslikult tasuv, sest esmane plast on odavam kui ringlussevõetud plast. Õigusaktides sätestatud ringlussevõttueesmärkide saavutamiseks pidid tootjavastutusorganisatsioonid seega maksma ringlussevõtjatele hüvitist, et need plastpakendijäätmed oma rajatistes vastu võtaksid. See suurendab ohtu, et ringlussevõtjatel puudub stiimul investeerida saadud jäätmete töötlemisse täiendavaid ressursse.

78 Ühe külastatud liikmesriigi plastpakendite suurim tootjavastutusorganisatsioon (turuosa ligikaudu 84%) andis meile teavet plastpakendite ringlussevõtu majandusliku elujõulisuse kohta. [Joonisel 13](#) on näidatud plastpakendite kogus, mille eest organisatsioon sai ringlussevõtjatelt tasu, ja kogus, mille eest nad 2022. aastal ise ringlussevõtjatele tasusid. Suurema osa plasti puhul tuli ringlussevõtjatele ümbertöötlemise eest peale maksta. See tähendab, et nende jäätmete ringlussevõtuks puudus majanduslik stiimul.

Joonis 13. Plastpakendijäätmete ringlussevõtu vähene majanduslik elujõulisus (ühe liikmesriigi näitel)



Allikas: kontrollikoda ühes liikmesriigis kogutud teabe põhjal.

79 Kuna enamik liikmesriike kasutab arvutuskoha erandit (vt punkt 69), ei mõõdeta jäätmeid mitte ringlussevõtutoimingu alguses, vaid sortimistoimingu lõpus. Seetõttu on vähe kindlust selle kohta, et ringlussevõtjate poolt vastuvõetuna deklareeritud jäätmeid tegelikult töödeldakse.

80 Kui ringlussevõtjate vastu võetud plastijäätmeid ei töödelda jäätmete raamdirektiivi nõuete kohaselt, vaid neid veetakse või kõrvaldatakse ebaseaduslikult, on tegemist keskkonnakuriteoga. Europoli koostatud raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnangud on viimastel aastatel näidanud³³, et seda liiki kuritegevus on märkimisväärne oht, ja on seetõttu Europoli töös kesksel kohal.

81 Kontrollikoja ülevaates, milles käsitletakse ELi meetmeid plastijäätmete probleemi lahendamiseks³⁴, kirjeldatakse üksikasjalikumalt ka plastijäätmete salakaubaveo mehhanisme. Ülevaates rõhutatakse, et jäätmete ebaseaduslik kõrvaldamine on seotud organiseeritud kuritegevuse ja rahapesuga. Lisaks märgitakse, et see on üks kõige tulusamaid ebaseaduslikke tegevusi maailmas, kuna süüdistuse esitamise risk on madal ja trahvid väikesed.

³³ SOCTA 2013, SOCTA 2017 ja SOCTA 2021.

³⁴ Ülevaade 04/2020: „ELi meetmed plastijäätmete probleemi lahendamiseks“.

82 Valdkonna õigusaktide täitmise tagamise eest vastutavad liikmesriigid. ELi 2008. aasta keskkonkuritegude direktiivis³⁵ on sätestatud keskkonkuritegude miinimumstandard, mille liikmesriigid peavad oma kriminaalõigusega tagama. Komisjoni 2020. aasta hinnangus jõuti aga järeldusele, et direktiivil ei ole praktikas palju mõju³⁶.

83 *2. selgituses* näidatakse, kuidas ebaseaduslik tegevus võib mõjutada ringlusse võetud koguste andmete usaldusväärsust, kirjeldades kolme riigi õiguskaitseasutuste poolt hiljuti avastatud kahte tegelikku juhtumit.

2. selgitus

Näited plastpakendijäätmetega seotud ebaseaduslikust tegevusest

Prantsusmaa ja Hispaania vaheline jäätmete salakaubavedu

Hispaania ja Prantsusmaa ametkondade ühisoperatsiooni käigus avastati 2022. aastal üks salakaubaveo võrgustik – Prantsusmaalt pärit jäätmed veeti Hispaaniasse ja ladustati ebaseaduslikult ühes Hispaania prügilas³⁷.

Plasti, paberi ja papi segu deklareeriti ringlussevõtuks saadetuna. Alates 2020. aasta keskpaigast oli Hispaaniasse veetud üle 30 000 tonni selliseid jäätmeid ja teeniti võrgustikule miljoneid kasumit.

Ümbertöödeldud koguste andmete võltsimisele spetsialiseerunud kuritegelik rühmitus Rumeenias

2023. aastal tegid Rumeenia ametiasutused kindlaks organiseeritud kuritegeliku rühmituse, mis oli tegutsenud jäätmekäitluse valdkonnas viimased kümne aastat³⁸. Rühmituse eesmärk oli teenida põhjendamatut rahalist tulu, teatades, et võimalikult suur hulk fiktiivseid jäätmeid on ringlusse võetud. Rühmitus esitas fiktiivseid arveid näitamaks, et jäätmed on müüdnud või üle antud erinevatele ringlussevõtjatele/kogujatele.

³⁵ Direktiiv 2008/99/EÜ.

³⁶ *Evaluation report of the Environmental Crime Directive.*

³⁷ Hispaania politsei pressiteade, 23.07.2022.

³⁸ Rumeenia organiseeritud kuritegevuse ja terrorismi uurimise direktoraadi pressiteade, 21.03.2023.

84 Kontrollide puudumise ja punktides **77–83** kirjeldatud tegurite tõttu on märkimisväärne oht, et osa ringlussevõtjatele tarnitud plastpakendijäätmetest ei pruugita hiljem ringlusse võtta. Jäätmete ebaseaduslik kõrvaldamine, mis tähendab, et ringlussevõetuna deklareeritud plastpakendijäätmed tegelikult põletatakse, visatakse looduskeskkonda või ladustatakse prügilas, toob kaasa omavahendina makstavate summade vähenemise. 2021. aastal deklareerisid liikmesriigid ringlussevõetud jäätmetena kokku 6,6 miljardit kilogrammi (41% tekitatud jäätmete kogukaalust), mis tähendab, et liikmesriikide osamakseid vähendati 5,3 miljardi euro võrra.

Liikmesriigid ei suuda tagada, et väljapoole ELi eksporditavate plastpakendijäätmete ringlussevõtu tingimused oleksid üldjoontes samaväärsed ELi ringlussevõtu protsessidega

85 Pakendite ja pakendijäätmete direktiivi kohaselt peavad liikmesriigid juhul, kui jäätmeid eksporditakse ringlussevõtuks väljapoole ELi, tõendama, et sealsed tingimused on üldjoontes samaväärsed asjakohaste ELi keskkonnaalaste õigusaktide nõuetega (vt punkt **14**).

86 Nagu kirjeldatud punktides **73–84**, on vähe kindlust selle kohta, et ringlussevõtjate poolt ELis vastu võetud jäätmed seejärel ka ringlusse võetakse. Sama kehtib ka plastijäätmete kohta, mis eksporditakse ringlussevõtuks EList väljaspoole. Kuigi jäätmesaadetiste määrusega kehtestatakse piirangud riikidele, kes võivad EList plastijäätmeid vastu võtta, ei ole liikmesriikidel praegu võimalik kontrollida, kas EList eksporditud jäätmed võetakse ringlusse tingimustel, mis on üldjoontes samaväärsed ELis kehtivatega.

87 Külastatud liikmesriigid ja need, kellega me vestlesime veebi teel pärast meie küsitlusele antud vastuseid, ütlesid, et EList eksporditavate jäätmete puhul on väga raske saada teavet ringlussevõetud jäätmekoguste kohta, mis põhineksid arvutuskohas mõõdetud kogustel. Seetõttu puudub kindlus, et need jäätmed ka tegelikult ringlusse võetakse. See ohustab omavahendi arvutamiseks kasutatavate andmete usaldusväärsust.

88 Liikmesriikide 2023. aasta juulis esitatud aastaaruannetes (2021. aasta kogused) deklareeriti väljaspool ELi ringlusse võetud plastpakendijäätmete mahuks 268 miljonit kilogrammi (4,1% ringlussevõetud üldkogusest). See tähendab liikmesriikide osamaksete vähendamist 214 miljoni euro võrra.

Komisjoni kontrollid järgivad küll väljakujunenud protsesse, kuid neist ei piisa andmete kogumisega seotud suurimate riskide maandamiseks

89 Eurostati kontrolliprotsess, mis hõlmab kohapealseid ja dokumentide kontrole, peaks piisavalt hõlmama plastpakendijäätmeid käsitlevate andmete kogumisega seotud riske ning parandama andmete võrreldavust, usaldusväärsust ja ammendavust³⁹.

90 Eurostat kontrollib liikmesriikide andmeid mitmeaastase protsessi käigus. Esimene kontrolliprotsess algas 2023. aasta septembris (pärast seda, kui liikmesriigid esitasid oma andmed 2021. aasta kohta) ja lõpeb 2026. aastal. Kontrollid põhinevad aastaaruannetel, kvaliteediaruannetel ning asjakohaste statistiliste andmete kogumiseks kasutatud allikate ja meetodite loeteludel (vt [3. selgituses](#) esitatud üksikasjad). Need hõlmavad ka liikmesriikidesse tehtavaid kontrollkäike. Nende tulemusel ja eesmärgiga kaitsta ELi eelarvet esitab DG BUDG vajaduse korral reservatsioonid liikmesriikide koostamismenetluste suhtes. Need võib tühistada niipea, kui koostamismenetlustes on tehtud vajalikud parandused. Ent nagu muude omavahendite puhul, võib reservatsioonide tühistamise protsess praktikas kesta mitu aastat.

³⁹ Rakendusmääruse (EL) 2023/595 põhjendus 3.

3. selgitus

Liikmesriikide koostatud peamised dokumendid



Aastaaruanne

Aruanne, milles esitatakse statistika liikmesriigis tekkinud plastpakendijäätmete massi ja ringlusse võetud plastpakendijäätmete massi kohta, ning mis sisaldab ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi arvutust.



Kvaliteediaruanne

Dokument, mis koostatakse pakendite ja pakendijäätmete direktiivi kohase iga-aastase andmekogumise raames. See sisaldab pakendijäätmete tekke ja ringlussevõtu andmete koostamise protsesside lühikirjeldust.



Allikate ja meetodite loetelu

Aastaaruannetes esitatud andmete koostamiseks kasutatud allikate, meetodite ja koostamisprotsesside üksikasjalik kirjeldus.

Allikas: kontrollikoda komisjoni rakendusmääruse (EL) 2023/595, komisjoni otsuse 2005/270/EÜ ja komisjoni dokumendi SPPW/2021–1/07 põhjal.

91 Uurisime Eurostati riskianalüüsi mudelit ja seda, kuidas liikmesriigid selle järgi kontrollkäikude jaoks tähtsuse järjekorda seati. Analüüsisime ka Eurostati menetlusi liikmesriikides kontrollide tegemiseks. Uurisime oma küsitluses liikmesriikidelt, kas Eurostati kontrollimeetod hõlmab omavahenditega seotud peamisi riske. Leidsime, et Eurostati kontrolliraamistikus järgiti protsesse ja meetodeid, mis on sarnased nendega, mida komisjon kasutab muude omavahendite, näiteks kogurahvatulul ja käibemaksul põhinevate omavahendite kontrollimisel.

92 Eurostati kontrollkäigud võivad hõlmata iga liikmesriigi suurema riskiga valdkondade andmete otsest kontrollimist. See tähendab andmete kogumise ühe või mitme aspekti kontrollimist, et luua kontrollijalg sorteeritud plastpakendijäätmete osadest kuni lähteandmeteni. Meie auditi ajaks ei olnud Eurostat välja töötanud ühtegi kriteeriumi, mille alusel hinnata vajadust otsese kontrolli järele liikmesriikides. Ühtlustatud kriteeriumide puudumisega kaasneb oht, et konkreetsete riikide eest vastutavad ametnikud ei pruugi oma riikides järgida otseste kontrollide puhul ühtset lähenemisviisi. 2024. aasta veebruariks ei olnud Eurostat üheski viiest kontrollitud liikmesriigist otseselt üle vaadanud andmete kogumise menetlusi.

93 Meie küsitluse tulemused näitavad, et enamik liikmesriike (81% küsitlusele vastanud liikmesriikidest) leidis, et Eurostati kavandatud kontrolliprotsess hõlmas täielikult või osaliselt peamisi riske. Ligikaudu pooled liikmesriigid ei eeldanud aga, et kontrolliprotsessis käsitletak piisavalt riske, mis on seotud turule lastus pakendite ning jäätmeanalüüsi meetoditega, tasakaalustamisega, ringlussevõetud koguseid käsitlevate andmete sõltumatu kontrollimise puudumisega ning usaldusväärsete hinnangute puudumisega kao määrade kohta.

94 Kuna mitut meetodikat puudutavat küsimust ei ole veel lahendatud, on raske tagada, et liikmesriikide andmete kvaliteediga seotud peamised riskid oleksid praeguses kontrollitsükli piisavalt kaetud. Mõned küsimused nõuavad ELi tasandi suuniste või õigusaktide vastuvõtmist, näiteks keskmise kao määrade kohta (vt punktid [51](#) ja [52](#)), ning seetõttu ei saa neid lahendada üksnes Eurostati kontrollide ja neile järgnevate reservatsioonide kehtestamisega. Eurostati kontrollid ei hõlma muid küsimusi, nagu ringlussevõtjate vastu võetud jäätmete töötlemise üle toimuva kontrolli puudumine (vt punkt [75](#)).

Järeldused ja soovitused

95 Jõudsime järeldusele, et liikmesriigid ei olnud ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi kasutuselevõtuks piisavalt ette valmistatud ning kuigi komisjoni meetmed rakendamise jälgimiseks ja toetamiseks aitasid andmete kvaliteeti parandada, ei olnud need õigeaegsed. Samuti järeldame, et omavahendite arvutamiseks kasutatud andmed ei olnud piisavalt võrreldavad ja usaldusväärsed. See mõjutab ka andmeid, mida kasutatakse pakendite ja pakendijäätmete direktiivis sätestatud ringlussevõtu sihtarvude saavutamise alaseks aruandluseks.

96 Leidsime, et uue omavahendi kasutuselevõtt ei kulgenud sujuvalt. Liikmesriigid hilinesid peamiste õiguslike aspektide ülevõtmisega ja komisjon ei võtnud omavahendi arvutamist mõjutavates ülevõtmisega seotud küsimustes õigeaegselt järelmeetmeid (vt punktid [27–33](#)). Leidsime, et komisjoni tugi liikmesriikidele rakendamise varajastes etappides oli kasulik, kuid mitte õigeaegne (vt punktid [34–41](#)). Samas mõjutasid seda osaliselt ka COVID-19 pandeemiast tingitud piirangud. Peamiste õiguslike nõuete hilinenud vastuvõtmine takistas omavahendi ühtlustatud kasutuselevõtmist (vt punktid [44–53](#)). Need probleemid mõjutasid plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi rakendamise esimest aastat, kuna liikmesriikide prognooside alusel kogutud summa oli 1,1 miljardit eurot väiksem kui aastaaruannetes esitatud prognoosides eeldati. See erinevus tuli kompenseerida kogurahvatulul põhineva omavahendiga ega mõjutanud seega ELi eelarvet (vt punktid [54–60](#)). Lähiaastatel võetakse eeldatavasti kasutusele täiendavaid omavahendeid (vt punkt [02](#)).

1. soovitus. Kasutada plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi kasutuselevõttust saadud kogemusi

Tulevaste omavahendite ettevalmistamisel peaks komisjon:

- a) hindama vajalikke seadusandlike muudatusi koos ettepanekule lisatud hinnangulise ajakavaga;
- b) kui uued omavahendid põhinevad liikmesriikide esitatud andmetel, tegema kindlaks peamised andmete kvaliteeti mõjutavad riskid ja jagama teavet liikmesriikidega juba enne uute omavahendite kasutuselevõtmist;
- c) kehtestama tõhusa menetluse nõuete riigisisestesse õigusaktidesse ülevõtmisel avastatud oluliste rikkumiste või andmete kvaliteeti mõjutavate probleemide korral parandusmeetmete võtmiseks.

Soovituse täitmise tähtaeg: uute omavahendite kasutuselevõtu ajaks peale 2024. aastat

97 Liikmesriigid ei kasutanud peamisi andmete koostamise menetlusi, nagu jäätmekoguste kahte arvutusmeetodit ja nende tulemuste tasakaalustamist (vt punktid [61–66](#)), õigusaktis ringlusse võetud jäätmekoguste arvutamiseks sätestatud mõõtmiskohta ega ühtlustatud eeskirjadel põhineva keskmise kao määrasid (vt punktid [67–71](#)). Samuti täheldasime, et *plasti* määratlus oli ELi õigusaktides erinev (vt punktid [43–45](#)) ning et mitte kõik liikmesriigid ei ole üle võtnud pakendite ja pakendijäätmete direktiivis sätestatud andmete koostamise nõudeid (vt punktid [30](#) ja [31](#)).

2. soovitus. Parandada andmete võrreldavust ja usaldusväarsust

Komisjon peaks:

- a) koostama koos liikmesriikidega ajakava, et kõrvaldada raskused, mis takistavad riikidel tekkinud jäätmekoguseid kahe meetodi alusel hinnata ja nende tulemusi tasakaalustada;
- b) tegema koostöös liikmesriikidega kindlaks raskused, mis ei lase neil arvutada ringlusse võetud koguseid ringlussevõetuprotsessi alguses, ning võtma meetmeid nende raskuste kõrvaldamiseks;
- c) esitama muudetud ettepaneku delegeeritud õigusakti kohta, et kehtestada keskmise kahju määrad;
- d) tegema ettepaneku plasti määratluse ühtlustamiseks kõigis plastpakendijäätmetel põhineva omavahendi puhul kasutatavates tekstides.

Soovituste täitmise tähtaeg: 2026

98 Õigusraamistikus ei ole ette nähtud ringlussevõetuprotsesside kontrollimist. Seega valitseb oht, et ringlusse võetud plastpakendijäätmetena deklareeritud plasti ei pruugita kõigil juhtudel tegelikult ringlusse võtta (vt punktid **72–84**). Leidsime samuti, et liikmesriigid ei suutnud tagada, et väljapoole ELi eksporditavate plastpakendijäätmete ringlussevõtu tingimused oleksid üldjoontes samaväärsed ELi ringlussevõetuprotsessidega (vt punktid **85–88**). Komisjoni kontrollides järgiti küll väljakujunenud protsesse, kuid neist ei piisanud andmete kogumisega seotud suurimate riskide maandamiseks (vt punktid **89–94**).

3. soovitus. Vähendada riski, et ringlussevõtjatele üle antud jäätmeid tegelikult ringlusse ei võeta

Komisjon peaks hindama ohtu, et ELis ja väljaspool seda ringlussevõtjatele saadetud plastpakendijäätmeid tegelikult ringlusse ei võeta, pakkuma välja asjakohased meetmed selle ohu vähendamiseks ning arutama neid ja nende rakendamist liikmesriikidega.

Soovituste täitmise tähtaeg: 2027

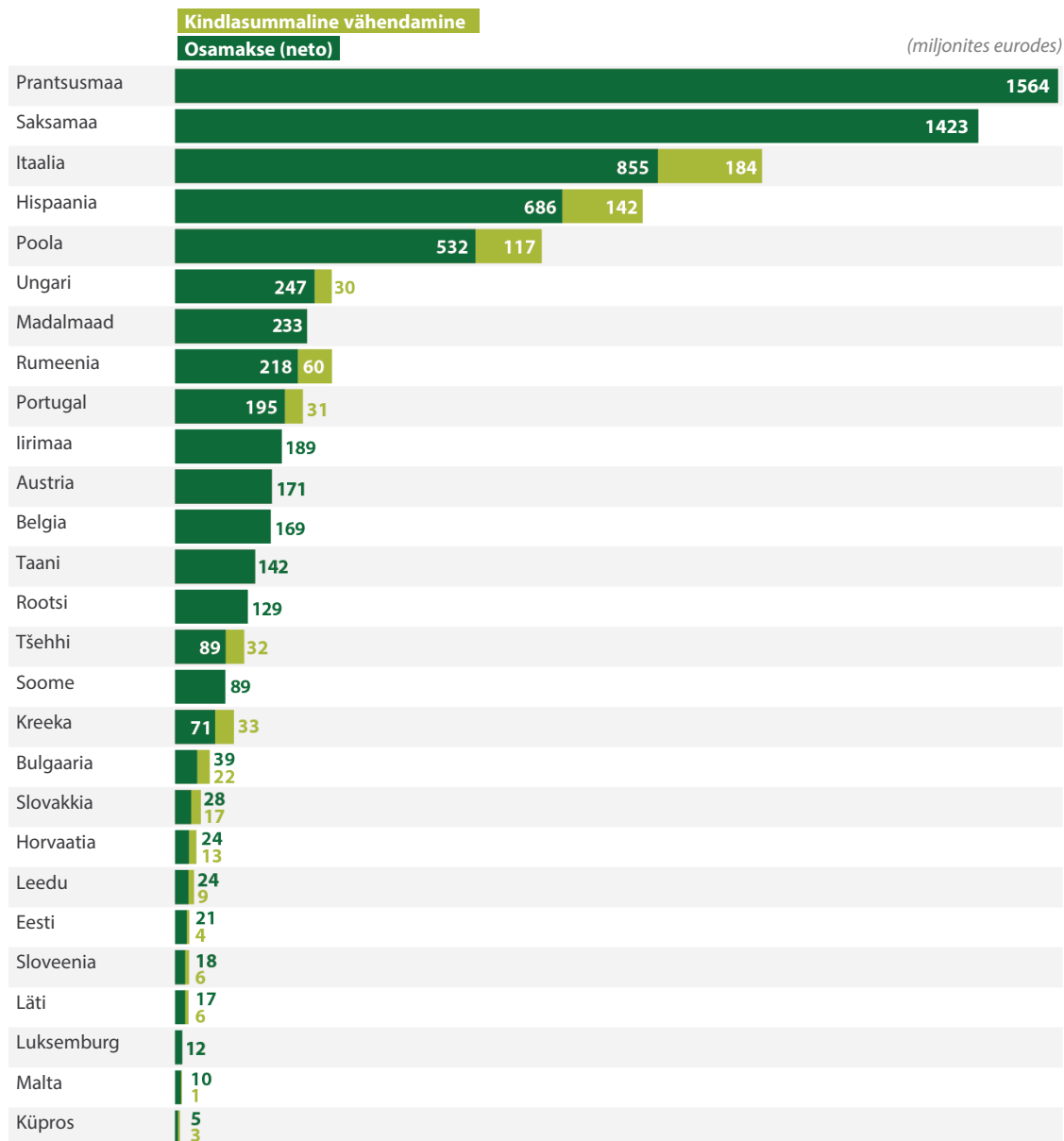
V auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Jan Gregor, võttis käesoleva aruande vastu 9. juuli 2024. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

president
Tony Murphy

Lisad

I lisa. Liikmesriikide 2023. aasta netoosamaksed plastpakendijäätmetel põhinevasse omavahendisse ja asjakohased vähendamised



Allikas: kontrollikoda ELi eelarveaasta 2023 paranduseelarve nr 4 tabeli 3 alusel.

Lühendid

DG BUDG: eelarve peadirektooraat

DG ENV: keskkonna peadirektooraat

Eurostat: Euroopa Liidu statistikaamet

Mõisted

Laiendatud tootjavastutus: lähenemisviis, millega lisatakse tootja keskkonnavastutusele toote olelusringi tarbijajärgne etapp, sealhulgas ringlussevõtt ja kõrvaldamine.

Tootjavastutusorganisatsioon: organisatsioon, mille tootjad on loonud oma toodete keskkonnamõjuga seotud kohustuste täitmiseks.

Turule lastud pakendite meetod: meetod plastpakendijäätmete koguse hindamiseks toote turule lastud (jaotuseks, tarbimiseks või kasutamiseks) koguste alusel (tuginedes peamiselt plastpakenditootjatelt saadud andmetele).

Euroopa Komisjoni vastused

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2024-16>

Ajatelg

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2024-16>

Auditirühm

Kontrollikoja eriaruannetes esitatakse auditite tulemused, mis hõlmavad ELi poliitikat ja programme ning konkreetsete eelarvevaldkondade haldamisega seotud teemasid. Audititülesannete valimisel ja kavandamisel püüab kontrollikoda maksimeerida nende mõju, võttes arvesse tulemuslikkuse ja vastavuse riske, konkreetse valdkonna tulude ja kulude suurust, tulevasi arengusuundi ning poliitilist ja avalikku huvi.

Käesoleva tulemusauditi viis läbi liidu rahastamise ja haldamise teemadega tegelev V auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Jan Gregor. Auditit juhtis kontrollikoja liige Lefteris Christoforou, keda toetasid kabinetiülem Theodosis Tsiolas, kabineti nõunik Panagiota Liapi, valdkonnajuht Alberto Gasperoni, auditijuht José Parente, auditijuhi asetäitja Diana Voinea ja audiitorid Tadhg Ó Caoimh, Eda Caliskan ja Marco Fians. Graafilisi materjale aitas koostada Giuliana Lucchese.



Fotol vasakult: Panagiota Liapi, Alberto Gasperoni, José Parente, Diana Voinea, Lefteris Christoforou, Tadhg Ó Caoimh, Eda Caliskan, Marco Fians ja Theodosis Tsiolas.

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2024

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on kehtestatud [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6-2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Reeglina on taaskasutamine lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Kontrollikoja sisu taaskasutajad ei tohi moonutada selle algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetses sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid isikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotlema täiendavat luba.

Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

Kontrollikoja taaskasutamispoliitika ei hõlma tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumente, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

| | | | | |
|------|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| HTML | ISBN 978-92-849-2862-0 | ISSN 1977-5652 | doi:10.2865/299102 | QJ-AB-24-018-ET-Q |
| PDF | ISBN 978-92-849-2855-2 | ISSN 1977-5652 | doi:10.2865/785300 | QJ-AB-24-018-ET-N |

2021. aasta jaanuaris võttis EL kasutusele uue omavahendi, mis põhineb liikmesriikide tekitatud ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel. 2023. aastal teeniti sellega 7,2 miljardit eurot tulu, mis moodustab 4,0% ELi kogutuludest. Hindasime selle uue ressursi kasutuselevõtmist. Jõudsime järeldusele, et liikmesriigid ei olnud piisavalt ette valmistatud ning et andmed ei olnud piisavalt võrreldavad ega usaldusväärsed. Kuigi Euroopa Komisjoni meetmed parandasid andmete kvaliteeti, võeti neid liiga aeglaselt. Soovitame Euroopa Komisjonil kasutada selle uue omavahendi kasutuselevõtul saadud kogemusi, parandada andmete võrreldavust ja usaldusväärsust ning vähendada riski, et ringlussevõtjatele saadetud jäätmeid tegelikult ringlusse ei võeta.

Euroopa Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/contact

Veebisait: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors