



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/904 σχετικά με τη μείωση των επιπτώσεων ορισμένων πλαστικών προϊόντων στο περιβάλλον»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από τη Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου και την Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Προστασίας Περιβάλλοντος, οι οποίες συνεδρίασαν από κοινού, διαρθρώνεται σε είκοσι (20) άρθρα και δύο (2) Παραρτήματα (I και II). Με τις διατάξεις του ενσωματώνεται στην εθνική έννομη τάξη η Οδηγία (ΕΕ) 2019/904 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5.6.2019, σχετικά με τη μείωση των επιπτώσεων ορισμένων πλαστικών προϊόντων στο περιβάλλον.

Σημειώνεται ότι τα κράτη μέλη δύνανται να θέσουν σε ισχύ έως την 3.7.2021 (άρθρο 17 της Οδηγίας) τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, προς συμμόρφωση με τις ρυθμίσεις της.

A. Στόχοι της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας είναι «η πρόληψη και η μείωση του αντικτύπου ορισμένων πλαστικών προϊόντων στο περιβάλλον, ιδίως στο υδάτινο περιβάλλον, και στην ανθρώπινη υγεία, καθώς και η προώθηση της μετάβασης σε κυκλική οικονομία με καινοτόμα και βιώσιμα επιχειρηματικά μοντέλα, προϊόντα και υλικά, συμβάλλοντας έτσι στην αποδοτική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς» (άρθρο 1 της Οδηγίας και σκέψη 36 του Προοιμίου της).

Όπως αναφέρεται στο Προοίμιο της Οδηγίας, η υψηλή λειτουργικότητα και το σχετικά χαμηλό κόστος της πλαστικής ύλης καθιστά το εν λόγω υλικό

ολοένα και περισσότερο παρόν στην καθημερινή ζωή. Στο πλαίσιο του Σχεδίου Δράσης για την Κυκλική Οικονομία, το οποίο προσδιορίστηκε στην Ανακοίνωση της Επιτροπής της 2.12.2015 με τίτλο «Το κλείσιμο του κύκλου – Ένα σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία» [COM(2015) 614 final], διαπιστώνεται ότι η αύξηση της ανακύκλωσης του πλαστικού έχει καθοριστική σημασία για τη μετάβαση σε μια κυκλική οικονομία, και προκειμένου να επιτευχθεί ένας «κυκλικός κύκλος ζωής» για τις πλαστικές ύλες, θα πρέπει να αντιμετωπισθεί η σταθερή αύξηση της παραγωγής πλαστικών αποβλήτων και η διασπορά τους στο περιβάλλον, ιδίως στο θαλάσσιο. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για τις πλαστικές ύλες, όπως καθορίστηκε στην Ανακοίνωση της ΕΕ της 16.1.2018 με τίτλο «Ευρωπαϊκή στρατηγική για τις πλαστικές ύλες στην κυκλική οικονομία» [COM (2018) 28 final], αποτελεί ένα βήμα προς τη δημιουργία μίας κυκλικής οικονομίας, στο πλαίσιο της οποίας ο σχεδιασμός και η παραγωγή πλαστικών υλών και προϊόντων γίνονται με σεβασμό στις ανάγκες εκ νέου χρησιμοποίησης, επισκευής και ανακύκλωσης των προϊόντων αυτών, ενώ, ταυτόχρονα, κατασκευάζονται και προωθούνται περισσότερο οικολογικά υλικά. Οι αρνητικές επιπτώσεις ορισμένων πλαστικών προϊόντων στο περιβάλλον, την υγεία και την οικονομία είναι σημαντικές, και απαιτείται η θέσπιση ειδικού νομικού πλαισίου για την αποτελεσματική μείωσή τους [σκέψη 1 του Προοιμίου].

Η παρούσα Οδηγία προωθεί κυκλικές προσεγγίσεις που δίνουν προτεραιότητα σε οικολογικά και μη τοξικά εκ νέου χρησιμοποιήσιμα προϊόντα και σε συστήματα εκ νέου χρησιμοποίησης υλικών, αντί των πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης, με στόχο, κυρίως, τη μείωση της ποσότητας των αποβλήτων. Η πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων βρίσκεται στην κορυφή της ιεράρχησης των προτεραιοτήτων της πολιτικής για τη διαχείριση των αποβλήτων κατά την Οδηγία 2008/98/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19.11.2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων Οδηγιών, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε από την Οδηγία (ΕΕ) 2018/851 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30.5.2018. Η παρούσα Οδηγία θα συμβάλει στην επίτευξη του στόχου βιώσιμης ανάπτυξης υπ' αριθ. 12 των Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) για τη διασφάλιση βιώσιμων μοντέλων κατανάλωσης και παραγωγής που αποτελεί μέρος της Ατζέντας 2030 για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη, η οποία εγκρίθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών στις 25 Σεπτεμβρίου 2015 (σκέψη 2 του Προοιμίου). Επισημαίνεται, εξ άλλου, ότι η μείωση των θαλάσσιων απορριμμάτων αποτελεί βασική δράση για την επίτευξη του στόχου βιώσιμης ανάπτυξης

υπ' αριθ. 14 του ΟΗΕ, σύμφωνα με τον οποίο επιδιώκεται η διατήρηση και η βιώσιμη χρήση των ωκεανών, των θαλασσών και των θαλάσσιων πόρων για βιώσιμη ανάπτυξη (σκέψη 3 του Προοιμίου). Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το 80-85 % των θαλάσσιων απορριμμάτων τα οποία καταμετρούνται στις παραλίες είναι πλαστικά, ενώ τα πλαστικά αντικείμενα μίας χρήσης αντιστοιχούν στο 50 %, και τα είδη αλιείας, στο 27 % του συνόλου. Επίσης, σημαντικό ποσοστό των αλιευτικών εργαλείων τα οποία διατίθενται στην αγορά, δεν συλλέγεται για ανακύκλωση. Επομένως, τα πλαστικά προϊόντα μίας χρήσης και τα αλιευτικά εργαλεία τα οποία περιέχουν πλαστική ύλη αποτελούν ιδιαίτερα σοβαρό πρόβλημα στο πλαίσιο των θαλάσσιων απορριμμάτων, ενέχουν σοβαρό κίνδυνο για τα θαλάσσια οικοσυστήματα, τη βιοποικιλότητα και την ανθρώπινη υγεία, και είναι επιζήμιες για δραστηριότητες όπως ο τουρισμός, η αλιεία και η ναυτιλία (σκέψη 5 του Προοιμίου). Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει λάβει γενικά μέτρα και έχει θεσπίσει ποσοτικούς στόχους για τη διαχείριση των πλαστικών αποβλήτων, όπως ο στόχος ανακύκλωσης των απορριμμάτων από πλαστικές συσκευασίες που θεσπίστηκε με τις διατάξεις της Οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20.12.1994 για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, όπως τροποποιήθηκε από την Οδηγία (ΕΕ) 2018/852 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30.5.2018, με την οποία τέθηκαν νέοι υψηλότεροι στόχοι για την ανακύκλωση συγκεκριμένων υλικών τα οποία περιέχονται σε απορρίμματα συσκευασίας (ειδικά για τα πλαστικά 50% κατά βάρος έως την 31.12.2025 και 55% έως την 31.12.2030), καθώς και οι στόχοι που τέθηκαν στην ευρωπαϊκή στρατηγική για τις πλαστικές ύλες, ώστε να εξασφαλισθεί ότι όλες οι πλαστικές συσκευασίες οι οποίες διατίθενται στην αγορά της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα είναι εκ νέου χρησιμοποιήσιμες ή εύκολα ανακυκλώσιμες (σκέψη 6 του Προοιμίου). Η παρούσα Οδηγία αποτελεί ειδική ρύθμιση (*lex specialis*) σε σχέση με τις Οδηγίες 94/62/ΕΚ και 2008/98/ΕΚ. Σε περίπτωση σύγκρουσης, υπερισχύει η παρούσα Οδηγία, εντός του πεδίου εφαρμογής της, αυτό ισχύει δε για τους περιορισμούς διάθεσης των οριζόμενων πλαστικών προϊόντων στην αγορά. Εξ άλλου, όσον αφορά τα μέτρα μείωσης της κατανάλωσης, τις απαιτήσεις του προϊόντος, τις απαιτήσεις σήμανσης και τη διευρυμένη ευθύνη του παραγωγού, η παρούσα Οδηγία συμπληρώνει τις Οδηγίες 94/62/ΕΚ και 2008/98/ΕΚ, καθώς και την Οδηγία 2014/40/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3.4.2014 για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την κατασκευή, την παρουσίαση και την

πώληση προϊόντων καπνού και συναφών προϊόντων και την κατάργηση της Οδηγίας 2001/37/EK (σκέψη 10 του Προοιμίου).

Σχετικά με την εφαρμογή της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας και την αντιμετώπιση της ρύπανσης από πλαστικές ύλες, στην Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Ένα νέο σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία. Για μια πιο καθαρή και πιο ανταγωνιστική Ευρώπη» της 11.3.2020 [COM(2020) 98 final], αναφέρεται ότι, δεδομένου ότι η κατανάλωση πλαστικών υλών αναμένεται να διπλασιασθεί εντός των επόμενων 20 ετών, η Επιτροπή θα λάβει περαιτέρω μέτρα και θα συνεχίσει να προωθεί μία συντονισμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση της ρύπανσης από πλαστικές ύλες σε παγκόσμιο επίπεδο. Περαιτέρω, η Επιτροπή θα διασφαλίσει την έγκαιρη εφαρμογή της νέας Οδηγίας [(ΕΕ) 2019/904] για τα πλαστικά προϊόντα μίας χρήσης και τα αλιευτικά εργαλεία, προκειμένου να αντιμετωπισθεί το πρόβλημα της θαλάσσιας ρύπανσης από πλαστικά απορρίμματα, με παράλληλη διασφάλιση της ενιαίας αγοράς, ιδίως όσον αφορά την εναρμονισμένη ερμηνεία των προϊόντων που καλύπτονται από την Οδηγία, τη σήμανση προϊόντων, όπως ο καπνός, τα κυπελάκια και τα υγρά μαυτηλάκια και τη διασφάλιση της χρήσης φιαλών με μη αποσπώμενα καπάκια, για την πρόληψη της δημιουργίας απορριμμάτων, καθώς και την ανάπτυξη, για πρώτη φορά, κανόνων για τη μέτρηση του ανακυκλωμένου περιεχομένου στα προϊόντα.

Β. Στο άρθρο 1 του υπό ψήφιση νομοσχεδίου καθορίζεται ο σκοπός του, ήτοι η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της ως άνω Οδηγίας και η θέσπιση μέτρων για την πρόληψη και τη μείωση του αντικτύπου ορισμένων πλαστικών προϊόντων στο περιβάλλον, ιδίως στο υδάτινο περιβάλλον και την ανθρώπινη υγεία, καθώς και την προώθηση της μετάβασης στην κυκλική οικονομία με καινοτόμα και βιώσιμα επιχειρηματικά μοντέλα, προϊόντα και υλικά. Περαιτέρω, στο άρθρο 2 καθορίζεται το πεδίο εφαρμογής του νομοσχεδίου, και στο άρθρο 3 διατυπώνονται οι αναγκαίοι ορισμοί για την εφαρμογή του.

Με τις διατάξεις του άρθρου 4 λαμβάνονται μέτρα για τη μείωση της κατανάλωσης των οριζόμενων στην προτεινόμενη διάταξη πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης και την πρόληψη δημιουργίας αποβλήτων. Συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων, τίθενται ποσοτικοί στόχοι μείωσης της κατανάλωσης των πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης, έως το έτος 2024, κατ' ελάχιστον στο τριάντα τοις εκατό (30%), και έως το έτος 2026, κατ' ελάχιστον στο εξήντα

τοις εκατό (60%), σε σύγκριση με το έτος 2022. Επίσης, ορίζεται ότι για τον υπολογισμό και την επαλήθευση των εν λόγω στόχων θα ακολουθείται η μεθοδολογία η οποία θα θεσπισθεί με εκτελεστική πράξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Περαιτέρω, θεσπίζεται εισφορά προστασίας του περιβάλλοντος ύψους τεσσάρων (4) λεπτών πλέον Φ.Π.Α. για τα ως άνω πλαστικά προϊόντα τα οποία διατίθενται ως συσκευασία τροφίμων και ποτών κατά την πώλησή τους από επιχειρήσεις μαζικής εστίασης και από επιχειρήσεις λιανικού εμπορίου οι οποίες πωλούν τρόφιμα και ποτά, και ρυθμίζονται σχετικά ζητήματα. Η εν λόγω εισφορά επιβάλλεται από την 1.1.2022 στους καταναλωτές ανά τεμάχιο προϊόντος, έχει ανταποδοτικό χαρακτήρα, και τα έσοδα τα οποία προέρχονται από αυτή, εισπράττονται από την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.) και αποδίδονται στο ν.π.δ.δ. «Πράσινο Ταμείο», με σκοπό τη διάθεσή τους αποκλειστικά για δράσεις συναφείς με τους σκοπούς του παρόντος. Εν συνεχεία, θεσπίζεται, από την 1.1.2022, υποχρέωση για τις επιχειρήσεις μαζικής εστίασης, εξαιρουμένων των επιχειρήσεων παρασκευής ή και προσφοράς τροφίμων και ποτών σε κινητούς ή προσωρινούς χώρους, να διαθέτουν εκ νέου χρησιμοποιήσιμα εναλλακτικά προϊόντα των ως άνω πλαστικών μίας χρήσης, σύμφωνα με τα ειδικώς οριζόμενα. Επίσης, από την ίδια ημερομηνία (1.1.2022), θεσπίζεται υποχρέωση για τις επιχειρήσεις λιανικού εμπορίου και μαζικής εστίασης, κατά την πώληση μη συσκευασμένων τροφίμων και ποτών, να εξυπηρετούν τον καταναλωτή σε δικό του εκ νέου χρησιμοποιήσιμο σκεύος, εφόσον το ζητήσει, να διαθέτουν σε χαμηλότερη τιμή τα μη συσκευασμένα τρόφιμα και ποτά, όταν αυτά πωλούνται σε εκ νέου χρησιμοποιήσιμο προϊόν του καταναλωτή, και να ενημερώνουν τον καταναλωτή για την τιμή πώλησης των τροφίμων και ποτών τα οποία διατίθενται χωρίς συσκευασία, υπό τους οριζόμενους όρους και προϋποθέσεις. Αντίστοιχες υποχρεώσεις θεσπίζονται από την 1.1.2022 και για τις επιχειρήσεις ή τους μεμονωμένους ιδιώτες που εκμεταλλεύονται αυτόματους πωλητές τροφίμων ή ροφημάτων κάθε κατηγορίας. Περαιτέρω, ορίζεται ότι από την 1.7.2022 οι επιχειρήσεις τροφοδοσίας (catering) με απευθείας διάθεση τροφίμων και ποτών στον καταναλωτή απαγορεύεται να χρησιμοποιούν τα ως άνω πλαστικά προϊόντα μίας χρήσης, δύνανται, όμως, σε αντικατάσταση αυτών, να χρησιμοποιούν εναλλακτικά προϊόντα. Η διάθεση των πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης στην αγορά και τα μέτρα μείωσης που λαμβάνονται, παρακολουθούνται από τον Ελληνικό Οργανισμό Ανακύκλωσης (Ε.Ο.Α.Ν.), ενώ τα ως άνω μέτρα, καθώς και εκθέσεις προόδου όσον αφορά την επίτευξη των ως άνω ποσοτικών στόχων, κοινοποιούνται στην Ευ-

ρωπαϊκή Επιτροπή από τις αρμόδιες Υπηρεσίες του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Τέλος, θεσπίζεται υποχρέωση των Ο.Τ.Α. Α΄ βαθμού οι οποίοι διαθέτουν δίκτυο πόσιμου νερού, να διαθέτουν, από την 1.7.2021, κοινόχρηστες βρύσες προς δωρεάν διάθεση πόσιμου νερού σε δημοτικές αθλητικές εγκαταστάσεις και σε δημοτικές παιδικές χαρές, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην προτεινόμενη διάταξη.

Με τις διατάξεις του άρθρου 5 απαγορεύεται από την 3.7.2021 η διάθεση στην αγορά των οριζόμενων πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης και των προϊόντων τα οποία κατασκευάζονται από οξοδιασπώμενη πλαστική ύλη. Η εν λόγω απαγόρευση θα αρχίσει να εφαρμόζεται μετά την εξάντληση των αποθεμάτων των ως άνω προϊόντων και πάντως όχι πέραν των δέκα (10) μηνών από την ως άνω ημερομηνία. Περαιτέρω, θεσπίζεται απαγόρευση, από την 1.2.2021, προμήθειας των ανωτέρω πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης από φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και η υποχρέωση των ως άνω φορέων να περιλαμβάνουν στις συμβάσεις μίσθωσης, εκμετάλλευσης ή παροχής υπηρεσιών λειτουργίας κυλικείων, όρο περί απαγόρευσης της προμήθειας, της χρήσης και της διάθεσης των εν λόγω προϊόντων από τον ανάδοχο της σύμβασης.

Με τις διατάξεις του άρθρου 6, μεταξύ άλλων, καθορίζονται οι απαιτήσεις κατασκευής των οριζόμενων στην προτεινόμενη διάταξη πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης, οι οποίες πρέπει να πληρούνται από την 3.7.2024, ώστε να επιτρέπεται η διάθεσή τους στην αγορά. Επίσης, καθορίζονται οι προδιαγραφές (ελάχιστη περιεκτικότητα ανακυκλωμένου πλαστικού) που πρέπει να πληρούν οι οριζόμενες στην προτεινόμενη διάταξη φιάλες ποτών οι οποίες διατίθενται στην αγορά, και ρυθμίζονται σχετικά ζητήματα. Συγκεκριμένα, όσον αφορά τις φιάλες PET, από την 1.1.2025 πρέπει να περιέχουν 25% ανακυκλωμένο πλαστικό, ενώ, όσον αφορά τις λοιπές φιάλες, από την 1.1.2030 πρέπει να περιέχουν 35% ανακυκλωμένο πλαστικό (αντί του 30% που ορίζεται στην αντίστοιχη ρύθμιση της Οδηγίας).

Με τις διατάξεις του άρθρου 7 θεσπίζεται υποχρέωση σήμανσης συγκεκριμένων πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης και ρυθμίζονται σχετικά ζητήματα, όπως η έναρξη ισχύος της θεσπιζόμενης υποχρέωσης ανά κατηγορία προϊόντος, το περιεχόμενό της, οι προδιαγραφές της σήμανσης, η θέση της σήμανσης επί του προϊόντος κ.λπ.

Με τις διατάξεις του άρθρου 8 το πρόγραμμα διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού για τις συσκευασίες του ν. 2939/2001 επεκτείνεται ως προς το

πεδίο εφαρμογής του, ώστε να συμπεριλάβει προϊόντα τα οποία δεν αποτελούν συσκευασίες. Συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων, θεσπίζεται υποχρέωση των παραγωγών των οριζόμενων στην προτεινόμενη διάταξη προϊόντων τα οποία δεν αποτελούν συσκευασίες, να συμμετάσχουν σε Συλλογικό Σύστημα Εναλλακτικής Διαχείρισης (ΣΣΕΔ) για τα απόβλητα συσκευασίας ή να οργανώσουν Ατομικό Σύστημα Εναλλακτικής Διαχείρισης (ΑΣΕΔ) για τα απόβλητα συσκευασίας, έως την 5.1.2023. Περαιτέρω, καθορίζονται οι υποχρεώσεις των φορέων ΣΣΕΔ και ΑΣΕΔ, μεταξύ των οποίων και η ανάληψη του κόστους των μέτρων ευαισθητοποίησης, της συλλογής και των δράσεων καθαρισμού των απορριμμάτων που προέρχονται από τα ως άνω πλαστικά προϊόντα, και ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τις χρηματικές εισφορές οι οποίες καταβάλλονται από τους παραγωγούς των εν λόγω προϊόντων για τη συμμόρφωσή τους με τις θεσπιζόμενες υποχρεώσεις. Σχετικά σημειώνεται, ότι διά του προτεινόμενων άρθρων 8-11 του νομοσχεδίου εναρμονίζεται το εθνικό μας δίκαιο προς τις ρυθμίσεις του άρθρου 8 της Οδηγίας, το οποίο ορίζει ότι τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν τη θέσπιση συστημάτων διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού για όλα τα οριζόμενα στη διάταξη πλαστικά προϊόντα μίας χρήσης, σύμφωνα με τα άρθρα 8 και 8α της Οδηγίας 2008/98/ΕΚ. Επισημαίνεται, σχετικά, ότι το άρθρο 8 της Οδηγίας 2008/98/ΕΚ «Διευρυμένη ευθύνη του παραγωγού» τροποποιήθηκε, και το άρθρο 8α «Γενικές ελάχιστες απαιτήσεις όσον αφορά τα προγράμματα διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού», προστέθηκε στο κείμενό της, με τις διατάξεις των παρ. 8 και 9 του άρθρου 1 της Οδηγίας 2018/51/ΕΕ, οι οποίες δεν έχουν έως σήμερα ενσωματωθεί στο εθνικό μας δίκαιο.

Με τις διατάξεις των άρθρων 9, 10 και 11 θεσπίζονται προγράμματα διευρυμένης ευθύνης των παραγωγών για τα οριζόμενα στις προτεινόμενες διατάξεις πλαστικά προϊόντα μίας χρήσης (άρθρα 9 και 10), καθώς και για τα αλιευτικά εργαλεία που περιέχουν πλαστική ύλη (άρθρο 11). Μεταξύ άλλων, θεσπίζεται υποχρέωση των παραγωγών των ως άνω προϊόντων να σχεδιάσουν, να οργανώσουν και να μεριμνήσουν για τη λειτουργία ΣΣΕΔ πανελλαδικής εμβέλειας, για το σύνολο των προϊόντων που διαθέτουν στην αγορά, ή να αναθέσουν την ανωτέρω οργανωτική ευθύνη σε φορείς ΣΣΕΔ διαφορετικών προϊόντων, έως την 5.1.2023, σύμφωνα με τα ειδικώς οριζόμενα. Όσον αφορά τους παραγωγούς αλιευτικών εργαλείων, υποχρεούνται έως την 31.12.2023. Περαιτέρω, καθορίζονται οι υποχρεώσεις των φορέων ΣΣΕΔ και ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τις χρηματικές εισφορές οι οποίες κα-

ταβάλλονται από τους παραγωγούς των εν λόγω προϊόντων για τη συμμόρφωσή τους με τις ως άνω υποχρεώσεις. Τέλος, καθορίζεται το ελάχιστο ποσοστό (40%) συλλογής αποβλήτων των αλιευτικών εργαλείων που περιέχουν πλαστική ύλη, με σκοπό την ανακύκλωσή τους από το έτος 2025.

Με τις διατάξεις του άρθρου 12 προβλέπεται η κατάρτιση τριετούς προγράμματος καθαρισμού πανελλαδικής εμβέλειας όσον αφορά τα απορρίμματα πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης, για τα έτη 2023-2025, με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου του Ε.Ο.ΑΝ, και ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, ζητήματα που αφορούν τις υποχρεώσεις παραγωγών των εν λόγω προϊόντων εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τις αρμοδιότητες του Ε.Ο.ΑΝ. ως προς την εφαρμογή των προτεινόμενων ρυθμίσεων.

Με τις διατάξεις του άρθρου 13 ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τη συλλογή και την ανακύκλωση των αποβλήτων συγκεκριμένων πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης. Μεταξύ άλλων, τίθενται ποσοτικοί στόχοι όσον αφορά τη χωριστή συλλογή για ανακύκλωση των αποβλήτων των προϊόντων αυτών (τουλάχιστον 77% έως το έτος 2025 και 90% έως το έτος 2029 των πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης που διατίθενται στην αγορά σε ένα δεδομένο έτος, κατά βάρος), θεσπίζεται υποχρέωση των παραγωγών των εν λόγω προϊόντων να σχεδιάσουν, να οργανώσουν και να μεριμνήσουν για τη λειτουργία ενός ενιαίου ΣΣΕΔ αποβλήτων συσκευασιών πανελλαδικής εμβέλειας, με αποκλειστικό σκοπό την εφαρμογή συστήματος επιστροφής εγγύησης για τα εν λόγω προϊόντα έως την 5.1.2023, και ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με το σύστημα επιστροφής εγγύησης, σύμφωνα με το οποίο, ο καταναλωτής, κατά την αγορά του προϊόντος, καταβάλλει εγγυοδοτικό αντίτιμο, το οποίο του αποδίδεται κατά την επιστροφή του προϊόντος. Το εν λόγω σύστημα θα λειτουργεί συμπληρωματικά με άλλα συστήματα εναλλακτικής διαχείρισης αποβλήτων συσκευασιών.

Στο άρθρο 14 προβλέπεται η κατάρτιση, οργάνωση και πραγματοποίηση, σε ετήσια βάση, από τους φορείς ΣΕΔ, προγραμμάτων ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης των καταναλωτών σχετικά με τα πλαστικά προϊόντα μίας χρήσης και τη διαχείριση των αποβλήτων τους, και ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την οργάνωση και το περιεχόμενό τους.

Με τις διατάξεις του άρθρου 15 ορίζεται το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας ως αρμόδια αρχή για την εφαρμογή και τον συντονισμό των προβλεπόμενων μέτρων, ενώ με τις διατάξεις του άρθρου 16 προβλέπεται η υ-

ποβολή έκθεσης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κάθε έτος, από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, μετά από εισήγηση του διοικητικού συμβουλίου του Ε.Ο.ΑΝ., και ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τη διαδικασία εκπόνησης και υποβολής της έκθεσης και το περιεχόμενό της.

Με τις διατάξεις του άρθρου 17 ορίζονται οι αρχές και οι υπηρεσίες οι οποίες είναι αρμόδιες για τη διενέργεια ελέγχων ως προς την εφαρμογή των ρυθμίσεων του παρόντος, και καθορίζεται το αντικείμενο των ελέγχων στους οποίους προβαίνουν. Αρμόδιος για την οργάνωση και εφαρμογή των εν λόγω ελέγχων ορίζεται ο Ε.Ο.ΑΝ., ενώ ελέγχους διενεργούν και η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.), η Διυπηρεσιακή Μονάδα Ελέγχου Αγοράς (Δι.Μ.Ε.Α.) και ο Ενιαίος Φορέας Ελέγχου Τροφίμων (Ε.Φ.Ε.Τ), στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους.

Εξ άλλου, με τις διατάξεις του άρθρου 18 επιβάλλονται κυρώσεις για την παράβαση των υποχρεώσεων που θεσπίζονται με τις διατάξεις του παρόντος. Μεταξύ άλλων, ως αρμόδιο όργανο για την επιβολή των κυρώσεων ορίζεται ο Ε.Ο.ΑΝ., και ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τη διαδικασία επιβολής, βεβαίωσης και είσπραξης των σχετικών προστίμων.

Τέλος, στο άρθρο 19 περιλαμβάνεται σειρά εξουσιοδοτικών διατάξεων (δέκα υπουργικές αποφάσεις και μία απόφαση του Διοικητή της Α.Α.Δ.Ε.) για την εφαρμογή του θεσπιζόμενου διά του παρόντος θεσμικού πλαισίου, και στο άρθρο 20 ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου. Στα Παραρτήματα Ι και ΙΙ απαριθμούνται τα πλαστικά προϊόντα μίας χρήσης και τα εναλλακτικά προϊόντα μίας χρήσης επί των οποίων εφαρμόζονται οι επιμέρους ρυθμίσεις του παρόντος.

Γ. Όπως επισημαίνεται στις εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας [βλ., ενδεικτικά, Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής της 27.3.2019 επί του Νομοσχεδίου «Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/943 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2016 σχετικά με την προστασία της τεχνολογίας και των επιχειρηματικών πληροφοριών που δεν έχουν αποκαλυφθεί (εμπορικό απόρρητο) από την παράνομη απόκτηση, χρήση και αποκάλυψή τους (EEL 157 της 15.6.2016) - Μέτρα για την επιτάχυνση του έργου του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης και άλλες διατάξεις», ν. 4605/2019], οι Οδηγίες δεσμεύουν κάθε κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνονται, όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνουν την επιλογή του τύπου και των μέ-

σων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών [βλ. άρθρο 288 της ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 249 της Συνθήκης) ΕΕ C 83 της 30.3.2010, σελ. 171-2]. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν εθνικά μέτρα μεταφοράς, διατηρώντας, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, την ελευθερία να επιλέξουν τον τρόπο μεταφοράς. Όμως, η επιλογή των σχετικών μέσων είναι συνάρτηση του αποτελέσματος που επιδιώκει η Οδηγία (βλ. Β. Σκουρή (επιμ.), Ερμηνεία 6 Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, σελ. 1507 επ.). Σύμφωνα με πάγια νομολογία του ΔΕΕ, «οι διατάξεις μιας Οδηγίας πρέπει να εφαρμόζονται μέσω κανόνων αναμφισβήτητης δεσμευτικότητας, με την απαιτούμενη εξειδίκευση, ακρίβεια και σαφήνεια, ώστε να πληρούται η απαίτηση της ασφάλειας δικαίου η οποία επιβάλλει, στην περίπτωση κατά την οποία μια Οδηγία αποβλέπει στη γένεση δικαιωμάτων για τους ιδιώτες, να μπορούν οι δικαιούχοι να έχουν πλήρη γνώση των δικαιωμάτων τους» [ΔΕΕ της 16.7.2009, υπόθ. C-427/07, σκέψη 55, με εκεί παραπεμπόμενη νομολογία ή, με άλλη διατύπωση, ΔΕΚ της 23.3.1995 C-365/93 (Επιτροπή/Ελλάδα), σκέψη 9, σύμφωνα με την οποία, είναι «(...) απαραίτητο το συγκεκριμένο εθνικό δίκαιο να εξασφαλίζει πράγματι την πλήρη εφαρμογή της Οδηγίας από την εθνική διοίκηση, η νομική κατάσταση που διαμορφώνεται βάσει του δικαίου αυτού να είναι αρκετά ακριβής και σαφής και οι δικαιούχοι να έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν το πλήρες περιεχόμενο των δικαιωμάτων τους και, ενδεχομένως, να τα προβάλλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων». Περαιτέρω, «(...) η μεταφορά της Οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν απαιτεί, κατ' ανάγκη, τυπική και κατά γράμμα επανάληψη των διατάξεων της Οδηγίας σε ρητή και ειδική νομοθετική ή κανονιστική διάταξη, μπορεί δε να αρκεί ένα γενικό νομικό πλαίσιο, εφόσον αυτό εξασφαλίζει αποτελεσματικά την πλήρη εφαρμογή της Οδηγίας με επαρκώς σαφή και συγκεκριμένο τρόπο (...)» (ΔΕΕ της 16.7.2009, υπόθ. C-427/07, σκέψη 54, με παραπεμπόμενη σχετική νομολογία). [Βλ., σχετικά, Α. Πλιάκο, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2η έκδοση, 2018, σελ. 208-211].

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 3 περ. 19

Στην περ. 19 του παρόντος διατυπώνεται η έννοια του όρου «εναλλακτικό προϊόν», ως «το[υ] προϊόν[τος] που είναι επαναχρησιμοποιήσιμο ή το[υ] προϊόν[τος] που είναι μίας χρήσης, αλλά δεν εμπίπτει στον ορισμό της περ. 2».

Εν προκειμένω, για λόγους σαφήνειας και ορθής εφαρμογής της διάταξης, θα ήταν σκόπιμο να εξειδικευθεί επαρκέστερα η έννοια του ως άνω όρου, ή να παρασχεθεί εξουσιοδότηση για τον ειδικότερο προσδιορισμό της με υπουργική απόφαση, όπως, ήδη, έχει προβλεφθεί για τον όρο «πλαστικό προϊόν μίας χρήσης», δεδομένου ότι η σχετική εξουσιοδότηση του άρθρου 19 παρ. 5 αφορά την εξειδίκευση του ορισμού των «εναλλακτικών προϊόντων» για την εφαρμογή της παρ. 3 του άρθρου 7 και της παρ. 3 του άρθρου 6 του νομοσχεδίου, και ο εν λόγω όρος απαντά και στις παρ. 4 και 6 του άρθρου 4, στις παρ. 1 περ. β), γ) και δ) και 3 περ. ε) του άρθρου 14 και στην περ. δ) του άρθρου 17 του νομοσχεδίου.

2. Επί των άρθρων 4 παρ. 1 και 2, 9 παρ. 1 και 10 παρ. 1

Α. Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, η παρ. 1 και το πρώτο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου 4 θα ήταν ορθότερο να αναδιατυπωθούν ως εξής:

«1. Για την επίτευξη σταθερής μείωσης της κατανάλωσης των πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης τα οποία απαριθμούνται στο Μέρος Α΄ του Παραρτήματος Ι, θεσπίζονται τα κάτωθι μέτρα:

2. Για τη μετρήσιμη ποσοτική μείωση της κατανάλωσης των πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης τα οποία απαριθμούνται στο Μέρος Α΄ του Παραρτήματος Ι έως το έτος 2026 σε σύγκριση με το έτος 2022, τίθενται οι ακόλουθοι ειδικότεροι στόχοι:».

Β. Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, επίσης, οι φράσεις «Με τις διατάξεις του παρόντος» και «Με τις παρ. 1 έως 4» θα μπορούσαν να διαγραφούν από την αρχή του κειμένου της παραγράφου 1 των άρθρων 9 και 10, αντίστοιχως.

3. Επί του άρθρου 18 παρ. 8

Στην προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι «[σ]τους παραγωγούς καθώς και στους φορείς ΣΕΔ που παραβαίνουν τις απαιτήσεις που απορρέουν από την παρ. 1 του άρθρου 8, την παρ. 2 του άρθρου 9, την παρ. 2 του άρθρου 10, την παρ. 3 του άρθρου 11 και την παρ. 3 του άρθρου 13, επιβάλλονται οι κυρώσεις που προβλέπονται για παράβαση των άρθρων 4α, 4β, 4γ και 7 του ν. 2939/2001 στα άρθρα 20 και 20Α του νόμου αυτού».

Α. Στην προτεινόμενη διάταξη γίνεται αναφορά, μεταξύ άλλων, στην παράβαση των απαιτήσεων που απορρέουν από την παρ. 1 του άρθρου 8, ενώ πρόκειται για την παρ. 2 του εν λόγω άρθρου.

Β. Περαιτέρω, παρατηρείται ότι στο άρθρο 20 του ν. 2939/2001 προβλέπονται ποινικές κυρώσεις και, συνεπώς, η διατύπωση της προτεινόμενης διά-

ταξης διέπεται από την αρχή της νομιμότητας, η οποία επιβάλλει να συνδέεται συγκεκριμένη συμπεριφορά με συγκεκριμένη ποινή. Το αυτό ισχύει, αναλογικά, και για τις διοικητικές κυρώσεις του άρθρου 20Α του ν. 2939/2001.

Υπό το φως των ανωτέρω, και για λόγους σαφήνειας και ορθής εφαρμογής της, θα έπρεπε να αναδιατυπωθεί η ως άνω διάταξη.

Αθήνα, 14 Οκτωβρίου 2020

Ο Εισηγητής

Αθανασία Διονυσοπούλου

Επίκουρη Καθηγήτρια της Νομικής Σχολής

του Πανεπιστημίου Αθηνών

Επιστημονική Συνεργάτις

Δημήτριος Βασιλείου

Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος

Νομοτεχνικής Επεξεργασίας

Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος

Αναπληρωτής Καθηγητής

του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης

Επιστημονικών Μελετών

Αστέρης Πλιάκος

Καθηγητής του Οικονομικού

Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου

Κώστας Μαυριάς

Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών