

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zielonej księgi w sprawie europejskiej strategii dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych

COM(2013) 123 final

(2013/C 341/14)

Sprawozdawca: **Josef ZBOŘIL**

Dnia 10 kwietnia 2013 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

zielonej księgi w sprawie europejskiej strategii dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych

COM(2013) 123 final.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 19 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 138 do 6 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Problem związany z niekontrolowanymi strumieniami odpadów, a w szczególności odpadów z tworzyw sztucznych, jest poważny, gdyż odpady te często trafiają do środowiska – na niekontrolowane wysypiska lub do środowiska morskiego. Choć odpady z tworzyw sztucznych w środowisku stanowią problem globalny, rozwiązania są oczywiście lokalne i przyjmowane podejście uzależnione jest od lokalnych warunków i możliwości.

1.2 W zielonej księdze w sprawie europejskiej strategii dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych zawarto wiele danych statystycznych ze źródeł Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) i Eurostatu, oraz odniesienia do innych publikacji, książek, raportów naukowych itd. Zalecamy uporządkowanie tych danych według kategorii oraz ich przeanalizowanie, aby stały się łatwiejsze do zrozumienia i wykorzystania w celu wyciągania wniosków dotyczących właściwego postępowania ze strumieniami odpadów z tworzyw sztucznych.

1.3 Jeśli chodzi o środowisko wodne i morskie, odpady z tworzyw sztucznych stanowią znaczną większość widocznych odpadów pływających. Problem ten pogarsza jeszcze degradacja tworzyw sztucznych, która sprawia, że stają się one niewidzialne i wchodzą do łańcucha pokarmowego. Niezbędna jest poprawa dokładności analiz strumieni materiałów i odpadów zawierających tworzywa sztuczne, w tym analizy tego, jak odpady te trafiają do środowiska morskiego. Nie należy tolerować łamania obowiązujących przepisów poprzez nieprawidłowe składowanie. Odpady z tworzyw sztucznych w środowisku morskim są niedopuszczalne.

1.4 EKES bardzo docenia inicjatywę różnych grup interesu mające na celu złagodzenie tego poważnego problemu. UE mogłaby zaproponować międzynarodową inicjatywę dotyczącą sprzątnięcia miejsc największego nagromadzenia odpadów z tworzyw sztucznych w oceanach. Powinna podjąć wszelkie możliwe działania, aby zapobiec dostawianiu się odpadów

z tworzyw sztucznych pochodzących z Europy do morza. Powinna też rozważyć wykorzystanie programów pomocy rozwojowej, by rozpowszechniać i wspierać bardziej zrównoważone praktyki w zakresie gospodarowania odpadami w państwach rozwijających się, a zwłaszcza by ograniczyć gromadzenie się w oceanach odpadów z tworzyw sztucznych pochodzących z tych krajów.

1.5 Zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami należy poczynić wysiłki, aby zapewnić, że przede wszystkim produkuje się mniej odpadów z tworzyw sztucznych. Można by zakazać niektórych zastosowań tych tworzyw, jeśli dostępne są alternatywne realistyczne i bardziej przyjazne dla środowiska rozwiązania.

1.6 Komitet zauważa także, że warunkiem skutecznego recyklingu jest wskazanie i rozdzielenie strumieni odpadów zarówno u źródła – tam gdzie się pojawiają – jak i po zbiórce. EKES dostrzega potrzebę uzyskania lepszego oglądu całego procesu zbiórki odpadów z gospodarstw domowych w celu wyłonienia i rozpowszechnienia najlepszych praktyk. Komitet zachęca Komisję do zbadania, czy poszczególne wybrane systemy zbiórki odpadów nie mają innych skutków, zwłaszcza jeżeli chodzi o rozproszenie odpadów z tworzyw sztucznych w środowisku.

1.7 Komitet sądzi, że trzy kluczowe akty prawne UE dotyczące odpadów z tworzyw sztucznych (dyrektywa ramowa w sprawie odpadów, dyrektywa w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych oraz dyrektywa w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego) nie zostały właściwie wdrożone w UE. Dlatego EKES zaleca usprawnienie ich wdrażania oraz niezbędną aktualizację. Należy odpowiednio ocenić niezamierzone skutki i naprawić wszelkie wykryte luki w oparciu o analizę ekspertów na podstawie wystarczających i odpowiednich danych oraz procedur. Starania na rzecz ogólnie skutecznego odzysku i recyklingu powinny pomóc rozwiązać także zarysowane w zielonej księdze problemy związane z odpadami z tworzyw sztucznych.

1.8 EKES podkreśla ponadto coraz większą rolę, jaką mogą odgrywać konsumenci, i popiera argumenty zielonej księgi dotyczące zapewnienia konsumentom wiedzy o tym, co kupują: „Dobrze poinformowany konsument może odegrać decydującą rolę w propagowaniu bardziej zrównoważonych modeli produkcji w przypadku tworzyw sztucznych i produktów z tych tworzyw, co pomogłoby również zwiększyć oszczędność zasobów. Do ukierunkowywania zachowań konsumentów należałoby stosować klarowne, proste i zwięzłe informacje na temat zawartości tworzyw sztucznych w danym produkcie i o ich potencjalnie szkodliwych dodatkach/barwnikach (...). Można dostarczać konsumentom pełnej, szerszej niż wymagają tego obecne programy, informacji o rodzaju tworzywa sztucznego i możliwości jego recyklingu”.

1.9 Wiele podmiotów bierze udział w działaniach UE na rzecz odpadów i odpadów z tworzyw sztucznych. Zasugetowały one podjęcie inicjatyw na rzecz ograniczenia odpadów z tworzyw sztucznych i odzyskiwania w jak największym stopniu tych cennych zasobów. Ich wiedza i doświadczenie są dobrą podstawą do dokonania szybkich postępów w zakresie stopniowego zaprzestania składowania odpadów z tworzyw sztucznych. Społeczeństwo obywatelskie odgrywa kluczową rolę w poprawie dokładnego wdrażania i zmianie zachowań.

2. Zielona księga

2.1 Celem zielonej księgi jest zapoczątkowanie szerokiej dyskusji na temat możliwych sposobów rozwiązania problemów w polityce publicznej, powodowanych przez odpady z tworzyw sztucznych, do tej pory nieuwzględnionych w sposób szczególny w przepisach Unii dotyczących odpadów.

2.2 Właściwości tworzyw sztucznych powodują specyficzne problemy w zakresie gospodarki ich odpadami:

- Powszechnie używane tworzywa sztuczne są stosunkowo tanie i uniwersalne – nadają się do wielu zastosowań przemysłowych. Spowodowało to gwałtowny wzrost ich wykorzystywania w minionym stuleciu i tendencja ta się utrzymuje.
- Tworzywa sztuczne są bardzo wytrzymałym materiałem, który może przetrwać dłużej niż wykonane z niego produkty. W związku z tym na świecie pojawia się coraz więcej odpadów z tworzyw sztucznych.
- Niekontrolowane usuwanie tworzyw sztucznych jest problematyczne, gdyż tworzywa sztuczne pozostają w środowisku przez bardzo długi czas.
- Konieczne są zwłaszcza dalsze starania na rzecz zmniejszenia ilości i oddziaływania odpadów z tworzyw sztucznych w środowisku morskim.

2.3 Niezależnie od obecnych trudności lepsza gospodarka odpadami z tworzyw sztucznych to również źródło nowych

możliwości. Mimo że tworzywa termoplastyczne są z zasady w pełni przetwarzalne, obecnie recyklingowi poddaje się zaledwie ułamek odpadów termoplastycznych.

2.4 Zwiększony recykling przyczyniłby się do realizacji celów Planu działania na rzecz zasobooszczędnej Europy⁽¹⁾ i pomógłby zmniejszyć emisje gazów cieplarnianych oraz przywóz surowców i paliw kopalnych. Właściwie zaprojektowane środki w zakresie przetwarzania tworzyw sztucznych mogą również podnieść konkurencyjność oraz pomóc w rozwoju nowej działalności gospodarczej i tworzeniu miejsc pracy.

2.5 Zielona księga, która jak się stwierdza została oparta na podejściu zakładającym ocenę cyklu życia, powinna pomóc ponownie ocenić zagrożenia dla środowiska i zdrowia ludzkiego, jakie powodują tworzywa sztuczne, gdy stają się odpadami.

2.6 Powinna również pomóc w osiągnięciu postępów w uwzględnianiu w kosztach produktów z tworzyw sztucznych wpływu tych tworzyw w całym cyklu życia – od wydobycia surowców po końcową fazę życia.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES uważa, że konieczne jest uzyskanie lepszego ogólnego obrazu procesu zbierania odpadów z gospodarstw domowych, aby określić, jakie właściwie są najlepsze praktyki i co najbardziej odpowiada poszczególnym poziomom PKB, typom klimatu, dostępności gruntu itp. Takie najlepsze praktyki powinny być dostosowane do konkretnych warunków danego państwa członkowskiego i regionu, a następnie rozpropagowane.

3.2 Problem związany z niekontrolowanymi strumieniami odpadów, a w szczególności odpadów z tworzyw sztucznych, jest poważny, gdyż odpady te często trafiają do środowiska – na niekontrolowane wysypiska, do gleby (np. w związku z wykorzystaniem folii z tworzyw sztucznych w rolnictwie) lub do środowiska morskiego. Choć odpady z tworzyw sztucznych w środowisku stanowią problem globalny, możliwe rozwiązania są oczywiście bardzo lokalne, lecz należy je stosować w całej UE.

3.3 Musimy zdać sobie sprawę ze znaczenia tworzyw sztucznych w naszym życiu codziennym. To nie same te tworzywa są problemem, lecz raczej nieprawidłowa gospodarka odpadami, w tym odpadami z tworzyw sztucznych. Przyjęte środki powinny przede wszystkim skupiać się na tej kwestii, ponieważ zapobieganie powstawaniu odpadów i stopniowe ograniczenie odpadów jest podstawową zasadą rozwoju zrównoważonego.

3.4 Aby ułatwić zrozumienie i wykorzystanie licznych danych statystycznych zawartych w zielonej księdze, zalecamy ich uporządkowanie według kategorii, tak by można było porównać dane i wskazać tendencje, co pozwoli z kolei zasugerować możliwości rozwiązania problemu.

⁽¹⁾ COM(2011) 571.

3.5 W tym celu trzeba wprowadzić rozróżnienie między tworzywami termoplastycznymi – tzn. tworzywami, które jak się zakłada, są głównym problemem, gdyż trafiają do środowiska, mimo że nadają się do recyklingu i ponownego wykorzystania – a tworzywami termoutwardzalnymi (żywicami), które są produkowane w znacznie mniejszych ilościach, są stosowane w sprzęcie technicznym i albo zupełnie nie nadają się do recyklingu, albo ich recykling jest obecnie bardzo trudny.

3.6 Większość tworzyw sztucznych idealnie nadaje się do wykorzystania jako zapasy paliwa, lecz spalanie nie jest najlepszym rozwiązaniem dla PCV. Spalanie tworzyw sztucznych wraz z innymi odpadami może być w wielu przypadkach najlepszym podejściem w celu uniknięcia stosowania ropy lub gazu, by wspomóc spalanie. Ocena cyklu życia przyniosłaby odpowiedź na to pytanie, jednak w komunikacie Komisji mało wspomina się o takich analizach.

3.7 Zielona księga powinna dotyczyć w pierwszym rzędzie tworzyw termoplastycznych, w szczególności folii z tworzywa sztucznego (do zastosowań technicznych i opakowań z wykorzystaniem PE, PP i PVC) i opakowań napojów (zwłaszcza z PET), w przypadku których nastąpił światowy boom, gdyż w dużej mierze zastępują one szkło czy metal, i których ewentualne niekontrolowane usuwanie stanowi także największe zagrożenie dla środowiska morskiego.

3.8 Włókna syntetyczne (PE, PP i poliamidy) pochodzące z różnych produktów tkanych/tekstylnych oraz nietkanych produktów przemysłowych i konsumenckich; a także pianki wykorzystywane w opakowaniach i zabezpieczeniach również mogą trafić do środowiska naturalnego, ponieważ noszone produkty tekstylne nie są zbierane. Ten składnik odpadów nie został wymieniony w komunikacie.

3.9 Jeśli chodzi o zanieczyszczenie morza, odpady z tworzyw sztucznych stanowią znaczną większość widocznych odpadów pływających oraz niewidocznych drobin. Jest to problem dla morskiej fauny, w tym ptaków, ssaków (delfinów, wielorybów), żółwi i innych zwierząt. Jednak niewielka gęstość tworzyw sztucznych może także ułatwiać działania służące uprzątnięciu odpadów.

3.10 Dlatego zdaniem Komitetu niezbędna jest poprawa dokładności analiz strumieni materiałów i odpadów zawierających tworzywa sztuczne, w tym analizy tego, jak odpady te trafiają do środowiska morskiego. Należy też zwrócić uwagę na główne strumienie materiałów i przyjąć podejście stopniowe – najpierw zająć się strumieniami o największej objętości.

3.11 Istnieją dwa główne źródła odpadów morskich pochodzenia lądowego:

- plaże i rzeki, gdzie ludzie wyrzucają śmieci;
- źle zarządzane wysypiska, które są niekiedy nawet celowo umieszczane w pobliżu morza czy rzeki, aby nie zapełniały się zbyt szybko.

Innym ważnym źródłem jest nieodpowiedzialne (celowo lub w wyniku zaniedbania) wyrzucanie odpadów ze statków oraz zgubione sieci rybackie. Niestety dotąd nie przeprowadzono analizy dotyczącej tych źródeł, ułatwiającej wyciągnięcie wiarygodnych wniosków.

3.12 Komitet zauważa, że z uwagi na globalny charakter problemu w środowisku morskim, rozwiązania zaradcze także muszą zostać przyjęte i wdrożone na poziomie światowym. Komitet zaleca podjęcie działań z myślą o zadbaniu o to, by żadne odpady z UE nie były eksportowane do innych części świata wyłącznie w celu ich składowania (o ile takie przypadki miałyby miejsce). Jeśli odpady mogą zostać ponownie wykorzystane, nie są już odpadami i powinny być traktowane jako użyteczny strumień surowców.

3.13 Komitet zauważa także, że warunkiem skutecznego recyklingu jest wskazanie i rozdzielanie strumieni odpadów zarówno u źródła – tam gdzie się pojawiają – jak i po zbiórce. Należy wprowadzić nowe technologie sortowania, które pozwalają na wybranie metali, tworzyw sztucznych i włókien celulozowych, na przykład ze strumienia mieszanych odpadów z gospodarstw domowych. Komitet zwraca także uwagę, że choć technologie te wiążą się z kosztami związanymi z energią, to niewątpliwie warto zainwestować więcej w ich rozwój.

3.14 Wiele podmiotów bierze udział w działaniach UE na rzecz odpadów i odpadów z tworzyw sztucznych. Zasugerowały one podjęcie inicjatyw na rzecz ograniczenia odpadów z tworzyw sztucznych i odzyskiwania w jak największym stopniu tych cennych zasobów. Ich wiedza i doświadczenie są dobrą podstawą do dokonania szybkich postępów w zakresie stopniowego zaprzestania składowania odpadów z tworzyw sztucznych. Takie inicjatywy zasługują na odpowiednie wsparcie.

4. Uwagi szczegółowe – odpowiedzi na pytania z zielonej księgi

4.1 *Warianty polityki poprawy gospodarowania odpadami z tworzyw sztucznych w Europie*

4.1.1 **Czy w ramach dotychczasowych przepisów można właściwie postępować z tworzywami sztucznymi?**

Obowiązująca dyrektywa ramowa w sprawie odpadów wymaga, by 50 % odpadów (wg wagi) z gospodarstw domowych było poddawanych recyklingowi, co pośrednio oznacza wymóg stworzenia infrastruktury do selektywnej zbiórki. Dyrektywa dotycząca opakowań i odpadów opakowaniowych stanowi ramy prawne dla poszerzenia odpowiedzialności producentów, a dyrektywa WEEE (dyrektywa w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego) tworzy ramy dotyczące tworzyw sztucznych w takim sprzęcie. Zdaniem Komitetu te trzy akty prawne nie zostały właściwie wdrożone w UE. Dlatego też EKES zaleca usprawnienie ich wdrażania oraz niezbędną aktualizację. Należy odpowiednio ocenić niezamierzone skutki i naprawić wszelkie wykryte luki w oparciu o analizę ekspertów na podstawie wystarczających i odpowiednich danych i procedur.

4.1.2 W jaki sposób można opracować środki propagujące większy recykling tworzyw sztucznych? Dodatkowo wystarczą jedynie odpowiednio wytyczyć cele zawarte we wspomnianych dyrektywach. Wymaga to jednak zachowania równowagi między celami dotyczącymi recyklingu i wykorzystania energii, aby oszczędzić konsumentom ogromnych kosztów oraz by uniknąć zmniejszenia efektywności energetycznej. Dla przykładu: o ile recykling powszechnie wykorzystywanych tworzyw PE i PET jest ekonomicznie wykonalny i skuteczny z punktu widzenia ochrony środowiska, o tyle recykling mniej rozpowszechnionych tworzyw sztucznych – z uwagi na niski popyt na ich recykling – wymagałby kosztownego transportu do kilku zaledwie wyspecjalizowanych zakładów. Taki transport na duże odległości sprawiłby także, że ich recykling byłby mniej korzystny z punktu widzenia ochrony środowiska niż odzysk energii. Problemem jest zapewnienie stałego napływu wymaganej ilości tworzyw o określonej jakości. Pomocne powinny tu być wytyczne dotyczące oceny cyklu życia (LCA).

4.1.3 Czy pełna i skuteczna realizacja wymogów dotyczących postępowania z odpadami, określonych w dotychczasowych przepisach w sprawie składowania, pozwoliłaby wystarczająco zmniejszyć obecny wskaźnik składowania odpadów? Szczególnym problemem jest konflikt między celem dotyczącym ograniczenia ilości odpadów opakowaniowych (wyrażonej wagowo) i wymogiem dotyczącym zwiększenia recyklingu. Wynika to z tego, że chcąc zmniejszyć wagę przy utrzymaniu wymaganych właściwości barierowych, wykorzystuje się opakowania wielowarstwowe złożone z różnych tworzyw sztucznych, a takie opakowania w praktyce nie nadają się do recyklingu. Zamiast więc dążyć do zmniejszenia wagi opakowań, należy zastosować koncepcję „projektowania dla recyklingu”. Przepisy dotyczące tej kwestii powinny zostać zmienione i być jak najprostsze.

4.1.4 Innym użytecznym podejściem byłoby stymulowanie, choćby za pomocą nagród lub innego wsparcia, innowacyjnych rozwiązań dla określonych problemów związanych z opakowaniami – na przykład w pełni nadający się do opłacalnego recyklingu laminowany pojemnik na mleko czy sok, który z pełnością odniósłby sukces na rynku (a być może jest już nawet dostępny).

4.1.5 Jakie środki byłyby właściwe i skuteczne w celu propagowania ponownego użycia i odzysku odpadów zamiast ich składowania? Bardzo ważnym elementem jest rygorystyczne i skuteczne przestrzeganie wymogów w zakresie przetwarzania odpadów, zawartych w obowiązującym prawodawstwie dotyczącym składowisk: konsekwentne wdrażanie przepisów jest absolutnym warunkiem zarówno recyklingu, jak i odpowiedniego kontrolowanego usuwania odpadów z tworzyw sztucznych. Oczywiście jest, że stopniowe wycofywanie się ze składowania odpadów z tworzyw sztucznych mogłoby zwiększyć odzysk i recykling, jednak warunkiem wstępnym jest rozwój odpowiedniej infrastruktury.

4.1.6 Jakie dodatkowe środki mogą być właściwe w celu umieszczenia odzysku odpadów z tworzyw sztucznych wyżej w hierarchii postępowania z odpadami? Faktyczne zakazanie składowania odpadów czy prohibicyjne opodatkowanie składowisk doprowadzi jedynie do masowego zwiększenia odzysku energii z odpadów mieszanych, w tym tworzyw sztucznych. Wycofywanie składowania tworzyw sztucznych

trzeba przeprowadzać w ostrożny sposób, uważając, by nie doprowadziło to jedynie do powszechnego spalania. Niemniej spalanie i tak jest lepsze niż składowanie, szczególnie w przypadku niekontrolowanego, nielegalnego wyrzucania śmieci.

4.1.7 Jeśli podatek od odzysku energii ma przynieść spodziewane skutki, musi zostać starannie przemyślany i być postrzegany w szerszym kontekście, tzn. trzeba mieć na uwadze wpływ na alternatywne strumienie i na przykład na możliwe wykorzystywanie praktycznie czystej części węglowodorów z tworzyw poliolefinowych do produkcji alternatywnych paliw płynnych.

4.1.8 Czy selektywna zbiórka wszystkich odpadów z tworzyw sztucznych bezpośrednio z gospodarstw domowych w połączeniu z systemami opłat proporcjonalnych do wyrzucanych odpadów resztkowych powinna być w Europie propagowana? Oddzielanie tworzyw sztucznych od strumieni innych materiałów jest pożądaną, jak też wskazane jest wprowadzenie kar w celu przeciwdziałania niewłaściwym zachowaniom, ale nie należy bagatelizować pewnych wiążących się z tym trudności. Obejmują one podstawowe problemy gospodarcze i ekologiczne utrudniające recykling tworzyw sztucznych, takie jak kłopotliwy transport dużych ilości (lekkich) odpadów na dalekie odległości. Wymóg selektywnej zbiórki nałożony na każdego producenta odpadów może przewidywać wyjątki w przypadkach, gdy jest mało tworzyw sztucznych do odsegregowania i gdy korzyści z recyklingu są niwelowane przez koszty transportu.

4.1.9 Czy aby podnieść współczynnik recyklingu odpadów z tworzyw sztucznych, potrzebne jest wyznaczenie szczególnych celów dotyczących recyklingu tych odpadów? Choć możliwe byłoby zapisanie konkretnego celu w ramowej dyrektywie dotyczącej odpadów, celowe jest uczynienie tego po przeprowadzeniu oceny skuteczności obowiązującej obecnie dyrektywy.

4.1.10 Czy potrzebne jest wprowadzenie środków, które pozwoliłyby uniknąć recyklingu o niskim standardzie lub składowania przetwarzalnych odpadów z tworzyw sztucznych wywożonych do krajów trzecich? Odpady z tworzyw sztucznych przeznaczone do recyklingu stały się towarem, którym handluje się na całym świecie. Składowanie ich na wysypiskach jest bardzo nieprawdopodobne, gdyż zagraniczne podmioty nie będą kupowały odpadów z tworzyw sztucznych w tym celu. Koszty transportu opakowań z tworzyw sztucznych są bardzo wysokie, co sprawia, że eksport w celu składowania nie jest prawdopodobny. Bardzo trudno jest zdefiniować „recykling o niskim standardzie” i podobnie trudno jest monitorować wdrażanie związanych z nim przepisów, zatem środki służące ograniczeniu tego zjawiska są w mniejszym lub większym stopniu niemożliwe do wyegzekwowania i łatwo jest je obejść.

4.1.11 Czy kolejne działania dobrowolne, w szczególności ze strony producentów i detalistów, byłyby odpowiednim i skutecznym narzędziem? Dobrowolne działania, w szczególności ze strony producentów i detalistów, mogłyby stanowić odpowiedni i skuteczny instrument osiągnięcia lepszej efektywności wykorzystania zasobów w cyklu życia wyrobów z tworzyw sztucznych, zwłaszcza w odniesieniu do porozumień dotyczących wykorzystywania opakowań z tworzyw sztucznych z elementami (połączenia materiałów, kolor itd.) ułatwiającymi recykling.

4.2 Ukierunkowanie zachowań konsumentów

4.2.1 Czy istnieje możliwość stworzenia systemów kaucji i zwrotów w przypadku określonych kategorii produktów z tworzyw sztucznych? Należy wpływać na indywidualne i dobrowolne działania, a jednocześnie zapewnić lepiej ukierunkowane procesy zbiórki i recyklingu odpadów, które to procesy są uzależnione przede wszystkim od dostępności finansowania przez władze lokalne, jeżeli nie są w pełni opłacalne dla przedsiębiorstw. Jako że prawie wszystkim organom władzy, nawet w Niemczech, brakuje obecnie środków finansowych, sensowne jest proponowanie rozwiązań, które nie wymagają wysokich dotacji – i oznaczają pozostawienie większych środków na edukację, ochronę zdrowia, opiekę socjalną, policję itd.

4.2.2 Istnieje małe pole manewru, jeśli chodzi o systemy kaucji i podobne rozwiązania. Jednakże systemy takie już istnieją w relacjach między przedsiębiorstwami i nie wymagają specjalnego wsparcia. Można by je wykorzystać na przykład w odniesieniu do opakowań napojów. Oddzielenie strumienia odpadów zwracanych w celu odzyskania kaucji od pozostałych odpadów może do pewnego stopnia wprowadzać konsumentów w błąd, oraz czynić zbiórkę odpadów bez kaucji mniej skuteczną i sortowanie odpadów mniej opłacalnym. Dlatego istotne jest, by wprowadzaniu takiego systemu towarzyszyły właściwe środki informacyjne oparte na rzetelnych analizach.

4.2.3 Jakiego rodzaju informacje można uznać za konieczne dla konsumenta, aby poprzez wybór danego produktu z tworzyw sztucznych bezpośrednio przyczynił się on do oszczędności zasobów? Zdecydowanie nie jest łatwo sprawić, by konsumenci bezpośrednio się w to zaangażowali. Do skutecznej zmiany zachowań konsumentów potrzebne jest nie tylko podnoszenie świadomości, lecz przede wszystkim produkty i systemy przyjazne dla użytkownika, ułatwiające konsumentom dokonywanie właściwych wyborów, zarówno podczas zakupu produktu, jak i pozbywania się odpadów. Bardzo istotne są informacje dotyczące właściwego postępowania z tworzywami sztucznymi w ramach selektywnej zbiórki odpadów z gospodarstw domowych – tzn. oznakowanie przedmiotów lub instrukcje dotyczące sortowania. Obowiązkowa informacja o składzie chemicznym odpadów nadających się do recyklingu powinna być podawana w sposób jasny i zrozumiały, aby konsumenci mogli podjąć świadomą decyzję.

4.2.4 W jaki sposób można udostępnić informacje o chemicznym składzie tworzyw sztucznych wszystkim podmiotom w łańcuchu recyklingu odpadów? Informacje o składzie chemicznym tworzyw sztucznych i produktów z tych tworzyw są łatwo dostępne do momentu sprzedaży. Wartość takich informacji dla konsumenta jest wątpliwa: byłoby to uzasadnione jedynie w ramach systemów zapewniających łatwe zrozumienie i odczytanie tych informacji, przy jednoczesnym wykorzystaniu do produkcji tworzyw sztucznych czy innych materiałów opakowaniowych materiałów, których bezpieczeństwo zostało stwierdzone na podstawie testów narażenia i wpływu (REACH).

4.2.5 W jaki sposób można najlepiej sprostać wyzwaniom wynikającym ze stosowania mikrodrobin plastiku w produktach lub procesach przemysłowych lub ze stosowania nanocząstek w tworzywach sztucznych? Kwestia mikrodrobin plastiku i nanocząstek w tworzywach sztucznych wymaga przeanalizowania zakresu, w jakim

składniki te – w większości przypadków składniki obojętne wykorzystywane w małych stężeniach – mogą przedostać się do środowiska w ilościach, które stwarzają zagrożenie. Pojawiają się tu *de facto* dwie kwestie: mikrodrobiny plastiku, czy raczej odpady plastikowe, i nanocząsteczki. Obiema tymi grupami trzeba zajmować się oddzielnie ze względu na ich pochodzenie i wywoływane przez nie skutki. Niemniej nadal zbyt mało wiadomo o ich wpływie na środowisko, potencjalnym zagrożeniu dla zdrowia człowieka i o wpływie na organizmy morskie. Ogólnie właściwe gospodarowanie odpadami w znacznym stopniu pomogłoby rozwiązać ten problem. Można założyć, że odpady plastikowe pojawiają się od 50 lat – ich występowanie ma znaczenie w takim zakresie, w jakim stwarzają one lub zwiększają zagrożenie dla życia ludzi i dla środowiska.

4.3 Trwałość tworzyw sztucznych i produktów z tworzyw sztucznych

4.3.1 Czy w strategii dotyczącej projektowania produktów należy uwzględnić planowaną przestarzałość produktów z tworzyw sztucznych i dążyć do rozpowszechnienia ponownego użycia i projektu modułowego w celu zmniejszenia ilości odpadów z tworzyw sztucznych? Odpady z tworzyw sztucznych z niektórych produktów powstają w związku z tym, że produkty te stają się przestarzałe w wyniku innowacji technicznych. W przypadku innych produktów – ram okiennych, części samochodowych, artykułów gospodarstwa domowego, materiałów budowlanych, materiałów izolacyjnych do systemów elektrycznych i grzewczych, obuwia, odzieży itd. – oraz wielu innych zastosowań kluczowe znaczenie ma trwałość. Produkty te nie stanowią dużej grupy w ogóle odpadów z tworzyw sztucznych i zwykle nie wchodziły w skład odpadów z gospodarstw domowych. Środki polityczne na rzecz zapewnienia trwałości produktów nie miałyby większego wpływu na ilość odpadów, lecz mogą zagrozić konkurencyjności innych produktów. Kryteria ekoprojektu zasadniczo nie będą miały wpływu w tym zakresie, ponieważ dotyczą one przede wszystkim funkcji i efektywności ekologicznej podstawowego produktu, a nie jego składników wykonanych z tworzyw sztucznych.

4.3.2 Czy należy wprowadzić instrumenty rynkowe w celu właściwszego odzwierciedlenia kosztów środowiskowych, od produkcji tworzyw sztucznych do ich ostatecznego usuwania? Ze względu na ogromne różnicowanie produktów należy dokładnie zbadać internalizację czynników zewnętrznych w odniesieniu do składników produktów z tworzyw sztucznych oraz w odniesieniu do innych surowców, unikając w ten sposób w rzeczywistości nadmiernych obciążeń administracyjnych, zmniejszenia konkurencyjności, a jednocześnie sprzyjania importowi. Konieczne analizy cyklu życia musiałyby zostać zastosowane do wszystkich materiałów konkurencyjnych wobec tworzyw sztucznych, należałoby także skutecznie zapewnić ich stosowanie w odniesieniu do towarów importowanych z państw trzecich.

4.3.3 W jaki sposób można najskuteczniej rozwiązać problem obciążenia odpadami powodowanego przez nietrwałe i jednorazowe produkty z tworzyw sztucznych? Problem obciążenia odpadami powodowanego przez nietrwałe i jednorazowe produkty z tworzyw sztucznych można najlepiej rozwiązać poprzez selektywną zbiórkę w zależności od rodzaju tworzywa sztucznego oraz odpowiednie sortowanie. Niektóre kraje prowadzą takie działania z powodzeniem, inne jednak nie robią tego ze względu na wyższe koszty.

4.4 Tworzywa sztuczne ulegające biodegradacji

4.4.1 Jakie zastosowania tworzyw sztucznych ulegających biodegradacji należy propagować? Trudno obecnie wskazać dziedziny, w których tworzywa sztuczne ulegające biodegradacji przynoszą udowodnione korzyści bez skutków ubocznych. Tworzywa sztuczne ulegające biodegradacji są lepsze do stosowania tam, gdzie recykling nie wchodzi w grę, np. w przypadkach mieszania artykułów z tworzyw sztucznych z żywnością i innymi odpadami, przeznaczonymi przede wszystkim do kompostowania. W każdym razie należy zapewnić, by te tworzywa sztuczne były możliwe do łatwego odróżnienia i oddzielenia, aby uniknąć zanieczyszczenia procesu recyklingu. Analiza cyklu życia powinna być podstawą ich wiarygodności ekologicznej i ekonomicznej, zanim zostaną zastosowane na szeroką skalę.

4.4.2 Czy należy zaostrzyć obecne wymogi prawne poprzez dokonanie wyraźnego rozróżnienia między tworzywami sztucznymi poddającymi się naturalnemu kompostowaniu a tymi, które ulegają biodegradacji w warunkach przemysłowych? Problemy takie muszą być omawiane przez ekspertów, w oparciu o odpowiednie informacje i dane. Należy zwiększyć wiedzę na ten temat.

4.4.3 Czy stosowanie oksy-degradowalnych tworzyw sztucznych wymaga jakiegokolwiek interwencji w celu ochrony procesu recyklingu? EKES nie posiada wystarczających informacji, by móc poprzeć lub odrzucić wykorzystywanie tworzyw oksy-degradowalnych.

4.4.4 W jaki sposób należy odnieść tworzywa sztuczne oparte na biotechnologii do kwestii gospodarowania odpadami z tworzyw sztucznych i ochrony zasobów? Ewentualne propagowanie tworzyw sztucznych opartych na biotechnologii powinno opierać się na dogłębnej analizie cyklu życia. Należy uświadomić sobie, że biotechnologia niekoniecznie jest czymś nowym (na przykład w przeszłości używano już tworzyw sztucznych opartych na kazeinie), należy więc bardzo uważnie przyjrzeć się wcześniejszym doświadczeniom. Tworzywa sztuczne oparte na biotechnologii nie ulegają biodegradacji; biodegradowalność jest wewnętrzną cechą fizyczną związaną ze strukturą molekularną polimerów.

4.5 Inicjatywy UE w zakresie odpadów morskich, w tym odpadów z tworzyw sztucznych; środki na poziomie międzynarodowym

4.5.1 Jakie działania oprócz opisanych w niniejszej zielonej księdze można zaplanować w celu zmniejszenia ilości odpadów morskich? Analizy badające, w jaki sposób odpady z tworzyw sztucznych dostają się do środowiska

morskiego – czy to w wyniku wypadków, czy też systematycznych procesów – powinny zostać zweryfikowane i rozszerzone na poziom międzynarodowy i europejski. Na tej podstawie należy rozważyć możliwość całkowitego zakazu wyrzucania odpadów, także z tworzyw sztucznych, do morza. Oczywiście jest, że pożądane są stałe działania na rzecz informowania i stymulowania opinii publicznej – w tym także oczyszczanie plaż i inne – aby doprowadzić do ogólnej zmiany postaw społecznych.

4.5.2 W jaki sposób wyznaczenie unijnego ilościowego celu dotyczącego zmniejszenia ilości odpadów morskich może wnieść wartość dodaną do środków mających na celu ogólne zmniejszenie ogólnej ilości odpadów z tworzyw sztucznych? Ustanowienie celów ilościowych w zakresie ograniczenia odpadów w oceanach nie przyczyni się do ograniczenia faktycznych odpadów z tworzyw sztucznych, ponieważ są to odpady nieukierunkowane, które z prawnego punktu widzenia nigdy nie były traktowane jako odpady. Celem powinno być tutaj ograniczenie niewłaściwego postępowania osób wyrzucających odpady w nieodpowiednich miejscach. Tak naprawdę chodzi tutaj o wyczerpanie opinii publicznej na ten problem – na szczeblu krajowym, ale przede wszystkim lokalnym, a także podczas pobytów wakacyjnych. Utożsamienie się z właściwą postawą i odpowiedzialność idą ze sobą w parze. Należy więc propagować dobre doświadczenia i praktyki.

4.5.3 W jaki sposób UE może bardziej skutecznie propagować międzynarodowe działania na rzecz poprawy gospodarowania odpadami z tworzyw sztucznych na świecie? Jeżeli chodzi o ewentualne środki międzynarodowe na rzecz zarządzania środowiskiem morskim i wybrzeżami, to najpierw musimy ocenić sytuację tam, gdzie jeszcze tego nie dokonano – i dopiero w miarę wykrywania problemów proponować możliwe rozwiązania w ramach negocjacji dwustronnych lub wielostronnych z krajami trzecimi i regionami.

4.5.4 EKES bardzo docenia inicjatywę różnych grup interesu mające na celu złagodzenie tego poważnego problemu. UE mogłaby zaproponować międzynarodową inicjatywę dotyczącą sprzątnięcia miejsc największego nagromadzenia odpadów z tworzyw sztucznych w oceanach. Powinna podjąć wszelkie możliwe działania, aby zapobiec dostawianiu się odpadów z tworzyw sztucznych pochodzących z Europy do morza. Powinna też rozważyć wykorzystanie programów pomocy rozwojowej, by rozpowszechnić i wspierać bardziej zrównoważone praktyki w zakresie gospodarowania odpadami w państwach rozwijających się, a zwłaszcza by ograniczyć gromadzenie się w oceanach odpadów z tworzyw sztucznych pochodzących z tych krajów.

Bruksela, 19 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

ZAŁĄCZNIK I

do opinii Komitetu

Następujące punkty opinii sekcji zostały zmienione wskutek przyjęcia poprawek przez Zgromadzenie, lecz uzyskały poparcie ponad jednej czwartej oddanych głosów (art. 54 ust. 4 regulaminu wewnętrznego):

Punkt 4.1.8

Czy selektywna zbiórka wszystkich odpadów z tworzyw sztucznych bezpośrednio z gospodarstw domowych w połączeniu z systemami opłat proporcjonalnych do wyrzucanych odpadów reszkowych powinna być w Europie propagowana? Oddzielanie tworzyw sztucznych od strumieni innych materiałów jest pożądane, ale nie należy bagatelizować pewnych wiązań się z tym trudności. Obejmują one podstawowe problemy gospodarcze i ekologiczne utrudniające recykling tworzyw sztucznych, takie jak kłopotliwy transport dużych ilości (lekkich) odpadów na dalekie odległości. Nałożenie wymogu selektywnej zbiórki na każdego producenta odpadów mogłoby wiązać się z ryzykiem, że korzyści z recyklingu zostałyby zniwelowane przez koszty transportu w przypadkach, gdy jest mało tworzyw sztucznych do odsegregowania. W związku z tym nie powinno to być generalnym ogólnounijnym wymogiem i ustalenie szczegółów należy pozostawić w gestii państw członkowskich zgodnie z zasadą pomocniczości.

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 74
Przeciw: 50
Wstrzymało się: 22

Punkt 4.1.11

Czy kolejne działania dobrowolne, w szczególności ze strony producentów i detalistów, byłyby odpowiednim i skutecznym narzędziem? Dobrowolne działania, w szczególności ze strony producentów i detalistów, mogłyby stanowić odpowiedni i skuteczny instrument osiągania lepszej efektywności wykorzystania zasobów w cyklu życia wyrobów z tworzyw sztucznych, zwłaszcza w odniesieniu do porozumień dotyczących wykorzystywania opakowań z tworzyw sztucznych z elementami (połączenia materiałów, kolor itd.) ułatwiającymi recykling. Działania te mogłyby jednak kłócić się z przepisami dotyczącymi konkurencji, gdyż zakładają zawieranie porozumień koordynujących praktyki marketingowe. Mogłyby też pogłębić niezadowolenie z ingerencji UE w i tak już trudne aspekty codziennego życia. Trzeba skonfrontować idee z rzeczywistością, zanim zaproponuje się rozwiązania, które mogą ostatecznie okazać się nieskuteczne.

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 77
Przeciw: 57
Wstrzymało się: 15

Punkt 4.2.3

Jakiego rodzaju informacje można uznać za konieczne dla konsumenta, aby poprzez wybór danego produktu z tworzyw sztucznych bezpośrednio przyczynił się on do oszczędności zasobów? Zdecydowanie nie jest łatwo sprawić, by konsumenci bezpośrednio się w to zaangażowali. Do skutecznej zmiany zachowań konsumenckich potrzebne jest nie tylko podnoszenie świadomości, lecz przede wszystkim produkty i systemy przyjazne dla użytkownika, ułatwiające konsumentom dokonywanie właściwych wyborów, zarówno podczas zakupu produktu, jak i pozbywania się odpadów. Jedynie informacje, które są dla nich istotne, to te dotyczące właściwego postępowania z tworzywami sztucznymi w ramach selektywnej zbiórki odpadów z gospodarstw domowych – tzn. oznakowanie przedmiotów lub instrukcje dotyczące sortowania. Obowiązek podawania informacji o składzie chemicznym odpadów nadających się do recyklingu nie przyniosłby zamierzonych skutków, gdyż konsumenci mogą nie podjąć świadomej decyzji co do wymaganych działań.

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 74
Przeciw: 66
Wstrzymało się: 13

Punkt 4.2.4

W jaki sposób można udostępnić informacje o chemicznym składzie tworzyw sztucznych wszystkim podmiotom w łańcuchu recyklingu odpadów? Informacje o składzie chemicznym tworzyw sztucznych i produktów z tych tworzyw są łatwo dostępne do momentu sprzedaży. Z pewnością nierealistyczne byłoby oczekiwanie, by zostały one zachowane na etapie recyklingu i przetwarzania odpadów. Wartość takich informacji dla konsumenta jest wątpliwa: bardziej skuteczne jest wykorzystywanie do produkcji tworzyw sztucznych czy innych materiałów opakowaniowych materiałów, których bezpieczeństwo zostało stwierdzone na podstawie testów narażenia i wpływu (REACH).

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 86

Przeciw: 51

Wstrzymało się: 6
