

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji »Plan prac dotyczący ekoprojektu na lata 2016–2019«”

[COM(2016) 773 final]

(2017/C 345/16)

Sprawozdawca: **Cillian LOHAN**

| | |
|---|--|
| Wniosek o konsultację | Komisja, 27.1.2017 |
| Podstawa prawna | Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej |
| Decyzja Prezydium | 13.12.2016 |
| Sekcja odpowiedzialna | Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego |
| Data przyjęcia przez sekcję | 15.6.2017 |
| Data przyjęcia na sesji plenarnej | 5.7.2017 |
| Sesja plenarna nr | 527 |
| Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się) | 130/0/1 |

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Plan prac dotyczący ekoprojektu na lata 2016–2019 ma zbyt ograniczony zakres, by móc stanowić ważną siłę napędową przynoszącą kompleksową zmianę zachowań w obrębie łańcuchów dostaw towarów i usług następującą w tempie odzwierciedlającym ambicje planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym.

1.2. W odniesieniu do towarów i usług ekoprojekt musi wykraczać poza kwestie związane z energią. Choć są one ważne, to jednak istnieje potrzeba skupienia się na pełnym cyklu życia produktów, w tym na ich trwałości, łatwości utrzymania i napraw, możliwości dzielenia się i digitalizacji, ponownego użycia, modernizacji, recyklingu, a także rzeczywistego wykorzystania po zużyciu w postaci materiałów wtórnych w produktach wprowadzanych do obrotu.

1.3. W ramach ekoprojektu należy uwzględnić zasady gospodarki o obiegu zamkniętym w kontekście digitalizacji, dzielenia się oraz gospodarki opartej na funkcjonalności, co pozwoli osiągnąć spójność w obrębie różnych strategii służących wprowadzaniu nowego modelu gospodarczego.

1.4. Części składowe produktu powinny się nadawać do łatwego odzyskania w celu ponownego użycia lub przerobienia, a także stanowić bodziec do tworzenia mocnego rynku surowców wtórnych.

1.5. Wymogi dotyczące etykietowania mogą się przełożyć na ulepszone strategie dotyczące ekoprojektu i pomóc konsumentom w podejmowaniu decyzji, a przez to stać się siłą napędzającą zmianę zachowań. Na etykietce należy wskazać długość życia produktu oraz jego istotne części składowe.

1.6. EKES ponownie wyraża swoje poparcie dla stosowania rozszerzonej odpowiedzialności producenta jako narzędzia promowania przechodzenia na modele biznesowe gospodarki o obiegu zamkniętym oraz podkreśla, że to również może odegrać rolę w promowaniu ekoprojektu.

2. Kontekst

2.1. Plan prac dotyczący ekoprojektu na lata 2016–2019 stanowi wkład w nową inicjatywę Komisji dotyczącą gospodarki o obiegu zamkniętym. Nadrzędnym celem jest promowanie przechodzenia na model gospodarczy o obiegu zamkniętym, w ramach którego pod uwagę bierze się cały cykl życia produktów oraz materiałów, z których się one składają.

2.2. Plan stanowi kontynuację poprzednich planów prac dotyczących ekoprojektu na lata 2009–2011 i 2012–2014. Kontekstem legislacyjnym jest dla niego zarówno dyrektywa ramowa 2009/125/WE w sprawie ekoprojektu, jak i dyrektywa ramowa 2010/30/WE w sprawie etykietowania energetycznego. Regularne plany prac są określone w art. 16 ust. 1 dyrektywy w sprawie ekoprojektu.

2.3. Są one przewidziane jako środek wzmacniania konkurencyjności Europy oraz promowania wzrostu gospodarczego przy jednoczesnym pobudzaniu tworzenia miejsc pracy.

2.4. W przeszłości oczekiwano, że każda rewizja dyrektywy w sprawie ekoprojektu lub aktualizacja planu prac pociągnie za sobą poszerzenie zakresu poprzednich inicjatyw w zakresie ekoprojektu.

3. Plan prac dotyczący ekoprojektu na lata 2016–2019 – ogólny zarys

3.1. Uznano, że ramy prawne ekoprojektu i etykietowania energetycznego mają dwojaki cel⁽¹⁾. Pierwszym z nich jest dopilnowanie, aby dzięki ekoprojektowi stopniowo dopuszczano na rynek UE bardziej oszczędne produkty. Drugi zaś skupia się na zachęcaniu konsumentów do kupowania najbardziej oszczędnych produktów dzięki etykietowaniu energetycznemu.

3.2. W aktualnym planie prac wskazano przyjęte środki wykonawcze, w tym 28 rozporządzeń w sprawie ekoprojektu, 16 rozporządzeń delegowanych w sprawie etykietowania energetycznego i trzy uznane umowy dobrowolne.

3.3. Pozostałe obszary prac obejmują środek związany z ekoprojektem dla produktów do ogrzewania powietrznego i produktów chłodzących, który przyjmie formę rozporządzenia, a także szereg poprawek do rozporządzeń w celu poprawy badania produktów oraz ograniczenia możliwości oszustw dzięki ekoprojektowi i etykietowaniu energetycznemu. Inicjatywy te mają charakter uzupełniający w stosunku do tego planu prac i są w nim wspomniane, natomiast nie są w nim w sposób konkretny zawarte.

3.4. Ocena i prezentacja prac już wykonanych i prac w toku koncentruje się na etykietowaniu energetycznym oraz urzeczywistnieniu aspektu ekoprojektu jedynie w kontekście efektywności.

3.5. Do wykazu grup produktów będących przedmiotem dotychczasowych przepisów lub rewizji dodano nowe grupy produktów. Są to:

- automatyka budynków i systemy sterowania,
- czajniki elektryczne,
- suszarki do rąk,
- dźwigi,
- panele słoneczne i falowniki,
- kontenery chłodnicze,
- myjki wysokociśnieniowe.

4. Zasady ekoprojektu

4.1. Ekoprojekt może się przyczynić do oddzielenia wzrostu gospodarczego od zużycia zasobów poprzez ograniczenie wykorzystywania materiałów i energii, podwyższenie współczynników recyklingu i zmniejszenie wytwarzania odpadów⁽²⁾. Siła modelu gospodarki o obiegu zamkniętym polega na tym, że w parze idzie w niej tworzenie dobrobytu gospodarczego oraz korzyści społecznych i środowiskowych. Ekoprojekt może być ważnym czynnikiem stymulującym zrównoważony rozwój społeczny.

4.2. Choć dyrektywa w sprawie ekoprojektu jest wykorzystywana do poprawy efektywności energetycznej produktów, to można ją także bardziej intensywnie wykorzystywać do stymulowania projektowania produktów o zamkniętym cyklu życia, na przykład poprzez wykluczenie strategii projektowych utrudniających naprawę lub wymianę wadliwych części⁽³⁾.

4.3. Ekoprojekt pozwala opracowywać systemy produktowo-usługowe i produkty wytwarzane przy użyciu mniejszej ilości zasobów, wykorzystując zasoby poddane recyklingowi i zasoby odnawialne oraz unikając materiałów niebezpiecznych, a także przy użyciu części, które są trwalsze i łatwiejsze do utrzymania, naprawy, modernizacji i recyklingu. Można wyróżnić dwa podejścia: przeprojektowywanie produktów na podstawie stopniowych ulepszeń

⁽¹⁾ Dz.U. C 82 z 3.3.2016, s. 6.

⁽²⁾ Fundacja Ellen MacArthur, *Towards the circular economy: Opportunities for the consumer goods sector* [W kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym: szanse dla sektora towarów konsumpcyjnych], 2013. Dokument dostępny na stronie: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/TCE_Report-2013.pdf.

⁽³⁾ Europejska Agencja Środowiska, *Environmental indicator report 2014: Environmental impacts of production-consumption systems in Europe* [raport w sprawie wskaźników środowiskowych 2014: wpływ na środowisko systemów produkcji i konsumpcji w Europie], 2014. Dokument dostępny na stronie: <https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-indicator-report-2014>.

istniejących produktów oraz projektowanie nowych produktów mające na celu rozwój nowych, zasobooszczędnych produktów, które można naprawiać, modernizować i poddawać recyklingowi⁽⁴⁾. Wdrażanie dyrektywy w sprawie ekoprojektu jak dotąd raczej promowało przede wszystkim to pierwsze stopniowe podejście, ale teraz należy nasilić stosowanie drugiego podejścia, w połączeniu z opracowaniem zmienionego, odpowiedniego etykietowania, a także przy wsparciu w postaci bieżących prac europejskich organizacji normalizacyjnych w tych dziedzinach.

4.4. Ważny element projektowania w obiegu zamkniętym stanowi założenie, że produkt może się stać usługą przy przesunięciu akcentu z własności na użytkowanie, ze sprzedaży produktu na zobowiązania do osiągnięcia wyników, np. systemy produktowo-usługowe i umowy o gwarantowanym poziomie usług.

4.5. Należy odnotować, że w sektorze rolnictwa i produkcji żywności systemy zrównoważonej produkcji żywności, a zwłaszcza produkcji ekologicznej, są przykładami zarówno obiegu zamkniętego, jak i ekoprojektu.

4.6. Niedawna wspólna inicjatywa EKES-u i Komisji Europejskiej w sprawie utworzenia europejskiej platformy zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym obejmującej wiele zainteresowanych stron może ułatwić skatalogowanie najlepszych praktyk w tej dziedzinie, a także wskazanie barier politycznych utrudniających przejście do ekoprojektu.

5. Luki i pominięcia

5.1. Podejście zintegrowane

5.1.1. W odniesieniu do towarów i usług ekoprojekt musi wykraczać poza kwestie związane z energią. Choć są one ważne, to jednak istnieje potrzeba skupienia się na pełnym cyklu życia produktów, w tym na ich trwałości, łatwości utrzymania i napraw, możliwości dzielenia się i digitalizacji, ponownego użycia, modernizacji, recyklingu, a także rzeczywistego wykorzystania po zużyciu w postaci materiałów wtórnych w produktach wprowadzanych do obrotu. Ekoprojekt musi stanowić element podejścia zintegrowanego, w ramach którego zarówno efektywność energetyczna, jak i właściwości produktów są uwzględniane wspólnie oraz na tych samych zasadach co efektywność i właściwości w odniesieniu do wykorzystania zasobów i materiałów.

5.1.2. W aktualnym planie prac potwierdzono ograniczenia związane ze skupianiem się przede wszystkim na efektywności energetycznej. Istnieje wyraźna potrzeba bardziej wszechstronnej strategii dotyczącej ekoprojektu, zarówno ze względów spójności, jak i przejrzystości. Sama dyrektywa w sprawie ekoprojektu nie ogranicza się do efektywności energetycznej produktów związanych z energią, ale odnosi się także do szerszego zakresu, jakim są części materiałowe takich produktów oraz szersze implikacje i koszty związane z brakiem efektywnego gospodarowania zasobami.

5.1.3. Zgodnie z zasadami gospodarki o obiegu zamkniętym towary i usługi mają być wytrzymałe oraz nadawać się do ponownego wykorzystania, naprawy i recyklingu. W ramach ekoprojektu należy uwzględnić te zasady w kontekście digitalizacji, dzielenia się⁽⁵⁾ oraz gospodarki opartej na funkcjonalności⁽⁶⁾, co pozwoli osiągnąć spójność w obrębie różnych strategii służących wprowadzaniu nowego modelu gospodarczego⁽⁷⁾. Zagrożenia związane z tą obecną niespójnością mogą skutkować niepewnością w sektorze przedsiębiorstw, która z kolei stanowi hamulec innowacji lub inwestycji w modele biznesowe oparte na bardziej wszechstronnym modelu gospodarki o obiegu zamkniętym. Będzie to także skutkować zmianami zmierzającymi do efektywnego gospodarowania zasobami kosztem nadmiernego zużycia energii oraz vice versa. Obecny i przyszły wybór produktów, który jak dotąd był oparty na kryterium braku efektywności energetycznej, powinien zostać poszerzony o produkty i usługi charakteryzujące się wysokim stopniem nieefektywnego wykorzystania zasobów.

5.1.4. Do rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym niezbędny jest silny rynek surowców wtórnych. Ekoprojekt powinien się przyczynić do projektowania produktów i usług umożliwiających oddzielenie od siebie części składowych produktu. Oznacza to, że części składowe produktu powinny się nadawać do łatwego odzyskania w celu ponownego użycia lub przerobienia. Projekt powinien umożliwiać takie odzyskiwanie surowców wtórnych w celu zaopatrywania rynku w czyste i wysokiej jakości materiały.

⁽⁴⁾ Program Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska i Uniwersytet Techniczny w Delft, *Design for sustainability – A step-by-step approach* [Zrównoważone projektowanie – podejście krok po kroku], 2009. Dokument dostępny na stronie: <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8742/DesignforSustainability.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 36.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 1.

⁽⁷⁾ Europejska Agencja Środowiska, *Circular by design – Products in the circular economy* [Obieg zamknięty w projekcie – produkty w gospodarce o obiegu zamkniętym], sprawozdanie nr 6–2017, czerwiec 2017 r. Dokument dostępny na stronie: <https://www.eea.europa.eu/publications/circular-by-design>. EKES analizuje obecnie ogólny potencjał nowych, zrównoważonych modeli gospodarczych w odrębnej opinii (SC/048), która ma zostać przyjęta w drugiej połowie 2017 r.

5.1.5. Wykorzystywanie projektu jako bodźca do tworzenia silnego rynku surowców wtórnych musi się odbywać także w kontekście znaczenia trwałości i modułowości.

5.2. *Zmiana zachowań*

5.2.1. Do zmiany zachowań konsumentów powinien posłużyć szereg strategii. Samo etykietowanie nie przyniesie na szeroką skalę zmiany zachowań. W poprzednich opiniach EKES-u wskazano już na konieczność wykorzystywania instrumentów gospodarczych⁽⁸⁾, zamieszczania na produktach informacji o okresie użytkowania produktów⁽⁹⁾ oraz wykorzystywania ekonomii behawioralnej⁽¹⁰⁾ (zwłaszcza koncepcji łagodnej sugestii⁽¹¹⁾) jako elementów zestawu narzędzi pozwalających na dokonanie przejścia.

5.2.2. Wymóg zmiany zachowań nie jest ograniczony wyłącznie do konsumentów i użytkowników końcowych. Jeśli sektor przedsiębiorstw ma zachęcać do zmian, to potrzebuje on wsparcia w postaci zachęt oraz pewności co do kierunku polityki. Będzie to miało szczególnie istotne znaczenie w sektorze MŚP, w którym szkolenia i narzędzia wsparcia mogą podnieść stopień zrozumienia i stosowania zasad ekoprojektu, a także zapewnić, że każdemu przejściu będzie towarzyszyła odpowiednia realokacja zatrudnienia, tak aby zminimalizować zwolnienia.

5.2.3. EKES ponownie wyraża swoje poparcie dla stosowania rozszerzonej odpowiedzialności producenta jako narzędzia promowania przechodzenia na modele biznesowe gospodarki o obiegu zamkniętym oraz podkreśla, że to również może odegrać rolę w promowaniu ekoprojektu.

5.2.4. W opinii EKES-u na temat pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym⁽¹²⁾ odniesiono się do roli nowych modeli własności, które będą uwzględniały usługi polegające na leasingu produktów. To także może doprowadzić do nadania ekoprojektowi charakteru imperatywu gospodarczego i przynieść korzyści zarówno środowisku, jak i społeczeństwu jako całości.

5.3. *Klauzule przeglądowe*

5.3.1. W większości środków wykonawczych dotyczących ekoprojektu i etykietowania energetycznego znajdują się klauzule przeglądowe; określone w nich terminy przypadają w najbliższych latach. Badaniu w ich ramach będą podlegać zwłaszcza efektywne gospodarowanie zasobami, możliwość napraw i recyklingu oraz trwałość produktów.

5.3.2. EKES podkreśla wagę stosowania tych zasad w odniesieniu do toczących się badań nad istniejącymi wykazami produktów, a nie tylko do nowych grup produktów, które mają być uwzględnione w tym planie prac.

5.3.3. Stosowanie tych zasad nie powinno być jedynie celem przeglądów, ale powinno także zostać obecnie włączone do planu prac dotyczącego ekoprojektu.

5.4. *W stronę aktualnego i odpowiedniego planu prac dotyczącego ekoprojektu.*

5.4.1. EKES zauważa, że aktualny plan prac dotyczący ekoprojektu został zmieniony w świetle planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym. Niemniej jednak konsultacje z forum konsultacyjnym odnośnie do projektu propozycji zawartych w planie prac dotyczącym ekoprojektu, wymagane na podstawie art. 18 dyrektywy w sprawie ekoprojektu, zostały przeprowadzone z końcem października 2015 r. Nastąpiło to przed przedstawieniem planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym.

5.4.2. Forum konsultacyjne powinno odnotować oficjalne stanowisko zajęte przez zorganizowane społeczeństwo obywatelskie w toku prac podejmowanych przez EKES.

5.4.3. Produkty ICT zostały uwzględnione w planie prac wyłącznie jako podlegające odrębnemu podejściu z powodu komplikacji i trudności związanych z szybko zmieniającymi się produktami oraz niepewnością co do przyszłych zmian na rynku. Zauważono, że opracowywanie etykiet tych produktów zazwyczaj zabiera zbyt dużo czasu (średnio 4 lata), a dobrowolne umowy nie przynoszą korzyści środowiskowych, gospodarczych i społecznych w sposób wystarczająco rygorystyczny i szybki.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 1.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 23.

⁽¹⁰⁾ Europejska Agencja Środowiska, *Circular by design – Products in the circular economy*, op. cit., s. 31.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 28.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 98.

5.4.4. Odrębne traktowanie produktów ICT w planie prac jest istotne. Sektor ten potrzebuje określenia konkretnych i wyraźnych kierunków działania oraz poziomów ambicji, co pozwoli zachęcić do innowacji w aspekcie ekoprojektu w stosunku do tych produktów. Zastosowanie ekoprojektu na przykład w odniesieniu do telefonów komórkowych może sprawić, że staną się one ambasadorami ekoprojektu – dzięki urządzeniu do komunikacji przekaże się szerokiemu gronu osób informacje o praktycznych aspektach ekoprojektu oraz przynoszonych im przezeń skutkach i korzyściach.

5.4.5. Zawarta między UE i Stanami Zjednoczonymi umowa dotycząca programu Energy Star wygasa w 2018 r. Określono w niej te same dobrowolne wymogi w zakresie efektywności urządzeń biurowych obowiązujące w obu jurysdykcjach. Ze względu na nową dynamikę polityczną w USA przedłużenie tej umowy może się wiązać z pewnymi zagrożeniami. W ramach przeglądu należy się zastanowić nad tym, jaką przewagę konkurencyjną przyniesie przedsiębiorstwom w Europie silne wsparcie dla ekoprojektu. UE ma możliwość bycia światowym liderem w tej dziedzinie. Nie należy nie doceniać znaczenia wzajemności i umów międzynarodowych w dążeniu do włączenia ekoprojektu w główny nurt działań.

5.4.6. Istnieją wyraźne przesłanki wskazujące, że w ramach planu rozwinięta zostanie bardziej obszerna sekcja na temat wkładu ekoprojektu w gospodarkę o obiegu zamkniętym. To uwzględnienie potrzeby poszerzenia zakresu jest przyjmowane z zadowoleniem, jednak muszą mu towarzyszyć wyraźnie określone i krótkie terminy osiągnięcia wyników.

5.4.7. Rozwój w ramach gospodarki o obiegu zamkniętym zestawu narzędzi służących ekoprojektowi, takich jak przewodnik po projektach dotyczących obiegu zamkniętego „*Circular Design Guide*”, niedawno opublikowany przez Fundację Ellen MacArthur, może ułatwić zmianę, ale będzie on wymagał oparcia w postaci solidnych odpowiednich przepisów, którym towarzyszyć będą badania dotyczące tła zagadnienia, szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami oraz wsparcie normalizacyjne. Cena produktu i zachęty ekonomiczne będą miały – zarówno z perspektywy konsumentów, jak i przedsiębiorstw – decydujący wpływ na korzystanie z takiego zestawu narzędzi. Na tym obszarze fundamentem najlepszych praktyk może być zasada „zanieczyszczający płaci”.

5.4.8. Nie należy bagatelizować wyzwań związanych z nadzorem rynku i współpracą międzynarodową. EKES zauważa, że na poziomie państw członkowskich coraz bardziej potrzebne są wdrażanie i sprawozdawczość za pośrednictwem nadzoru rynku, a gdy nie jest to dostępne, może istnieć potrzeba wdrożenia na szczeblu krajowym silniejszych mechanizmów nadzoru, koordynowanych bezpośrednio lub pośrednio poprzez dozór na szczeblu UE. Konieczne może być także wykorzystanie mechanizmów nadzoru lub kontroli, innych od tych obecnie powszechnie stosowanych w zakresie ekoprojektu i etykietowania energetycznego, z myślą o zminimalizowaniu obecności producentów i importerów „gapowiczów” na rynku UE oraz ochronie i wynagradzaniu inwestycji dokonywanych przez przedsiębiorstwa, które stosują dobre i przejrzyste praktyki w zakresie ekoprojektu, etykietowania i podawania informacji o produkcie oraz deklaracji.

5.4.9. Gdy chodzi o konsumentów oraz o przejrzystość, etykietowanie ma krytyczne znaczenie. Nie stanowi ono jednak lekarstwa na wszystko; szczególnie w odniesieniu do produktów czy usług między przedsiębiorstwami może ono nie być najbardziej odpowiednim narzędziem. W odpowiednich przypadkach na etykietach należy wskazywać długość życia produktu, a nie skupiać się jedynie na efektywności energetycznej. Na przykład budynek może zostać oceniony wysoko ze względu na swoją charakterystykę energetyczną, ale może także zasługiwać na większe docenienie go ze względu na materiały wykorzystane w procesie jego budowy. Uzasadnione może być też dodatkowe docenienie dużego i złożonego produktu (np. niektórych systemów produktów służących do ogrzewania, chłodzenia czy wentylacji) ze względu na wykorzystane materiały, a także możliwość ich naprawy, wymiany i recyklingu oraz ich trwałość.

Bruksela, dnia 5 lipca 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego